

사회복지사를 위한 기초생활보장제도 개편 설명회

---

# 기초생활보장제도 개별급여의 이해와 복지전달체계의 변화

---

일시 | 2014년 7월 31일(목) 오전 9시

장소 | 국회의원회관 대회의실

주최 | 국회의원 김성주 기초생활보장지킴이연석회의,  
서울시사회복지사협회 서울복지시민연대

## 프로그램

- 9:00 사회 강상준 서울복지시민연대 사무국장
- 9:10 인사말 김성주 의원(국회 보건복지위원회 간사위원)  
장재구 서울시사회복지사협회 회장  
신용규 서울복지시민연대 공동대표  
송경용 기초보장연석회의 집행위원장
- 9:30 발표1 **기초생활보장제도와 개별급여 도입**  
이찬진 참여연대 사회복지위원회 위원장, 변호사
- 10:40발표2 **국민기초생활보장제도와 주거급여 알기**  
김선미 성북주거복지센터 센터장
- 11:40 종합토론 및 질의응답

## 목차

|     |                           |    |
|-----|---------------------------|----|
| 발제1 | 기초생활보장제도와 개별급여 도입 / 이찬진   | 04 |
| 발제2 | 국민기초생활보장제도와 주거급여 알기 / 김선미 | 30 |

## 기초생활보장제도와 개별급여 도입

---

이찬진 / 기초생활보장지킴이연석회의 정책위원,  
참여연대 사회복지위원회 위원장, 변호사

### Ⅰ. 국민기초생활보장법의 이해

#### 1. 국민기초생활보장법의 제정과정과 의의

우리나라는 대부분의 나라들과 마찬가지로 공공부조제도를 가지고 있다. 우리나라에서 근대적 의미에서의 공공부조제도는 1961년부터 지속되어 온 생활보호제도이다. 「생활보호법」은 빈곤의 책임을 개인과 가족의 것으로 보고 국가의 개입은 시혜적인 것으로 여기고 있었다. 그래서 제도의 운영이 단순한 보호기능을 중심으로 작동하고 있었고, 제도적 취약성은 과거부터 꾸준히 제기되어 왔다. 한편 우리사회의 경제수준은 급속도로 발전하여 1996년 OECD에 가입할 정도로 ‘선진경제’를 이룬 국가로서의 면모를 갖추고 있었다. 국제사회와 비교할 수 있는 경제성장률, 노동생산성 증가율, 수출률, 국민총소득 등의 경제지표는 눈부신 증가추세를 보였다.

국민기초생활보장제도 도입에는 참여연대를 비롯한 시민사회단체의 기여가 컸다. 참여연대는 1994년 사회복지 관련 전문가와 학자들과 함께 ‘국민생활최저선 확보운동’을 전개하였다. 국민생활최저선은 다섯 가지 원칙(국가책임, 권리인정, 전 생활영역 포괄, 전 국민적용, 민주적 참여보장)을 제기하였고, 당시 이를 관철하기 위한 핵심적 영역으로 생활보호제도의 개선을 요구하였다. 그리고 법률개정을

촉구하기 위한 기획소송으로 최저생활조차 보장되지 아니한 생계급여기준에 대한 헌법소원을 제기하였다. 주된 요구사항으로는 연령 기준 제한을 철폐하고 빈곤한 국민들 모두에게 적용되는 보편적인 생활보장제도로 전환할 것, 국가가 매년 최저생계비 결정·공표 제도를 법제화할 것, 생활보호대상자 선정기준을 최저생계비 수준으로 상향조정할 것, 급여수준을 최저생계비 수준 이상으로 상향조정할 것, 최저생계비와 가구소득을 비교하여 부족한 부분을 보충하여 급여로 지급할 것, 신청방식을 통해 즉시 보호자격이 판정되는 ‘신청보호’ 방식을 선택할 것, 주택수당을 제공할 것 등이었다. 그리고 이와 같은 입법운동의 결실로 1997년에 생활보호법에 최저생계비 제도가 법제화되었다. 현재 국민기초생활보장법과 비교하면 당시 요구사항의 상당부분이 관철되었다고 평가할 수 있다.

그리고 1998년경부터 우리나라는 갑작스러운 경제위기로 인해 대량실업과 빈곤 인구가 발생하였고 이로 인한 각종 사회문제들로 빈곤이 중요한 사회적 이슈로 부상하였다. 「생활보호법」의 한계와 빈곤문제의 확산이라는 시대적 상황에서 참여연대를 비롯한 시민사회계의 운동이 활발히 이뤄졌다. 그리고 참여연대 사회복지위원회는 근로능력 유무와 관계없이 모든 사람들의 최저생계를 국가가 보장하는 국민기초생활보장법 제정운동을 펼쳤다.

1990년대 보수진영에서는 국가의 경제적 부담 증가에 대한 우려를 크게 드러냈다. 경제위기로 재정적자 문제가 심각한 상황에서 저소득층 지원확대를 위한 국민기초생활보장제도의 도입은 재정의 적자를 더욱 가속화 할 것이라는 언론보도가 이어졌다. 이어서 일정한 기준 이상으로 급여를 보충해주는 제도의 성격(보충급여)은 수급대상자인 빈곤층의 도덕적 해이를 유발할 것이라는 문제제기가 있었다. 또한, 국민기초생활보호제도는 전신인 생활보호제도에 비하여 소득파악, 부양 의무자 파악 등 고도의 기술적 운영이 필요하기 때문에 충분한 준비 없이 졸속으로 도입하는 것이 바람직하지 않다는 주장도 있었다.

그러나 1990년대 후반의 대량실업과 광범위한 빈곤층 확산으로 심각한 사회병리현상이 발생했고, 기존의 생활보호법이 국민의 사회안전망으로서 심각한 취약성을 보이자 확대된 보장성과 권리성을 중심으로 근대적인 탈빈곤제도로써 국민기초생활보장법이 제정된 것이다.

이후 우리사회는 국민기초생활보장법 제정은 상당한 사회적관심사로 떠오르는데

이는 ‘강정우 어린이 사건’이 때문이었다. 1998년 9월 당시 초등학생이었던 강정우군은 1천만 원 생명보험의 보험금을 노린 아버지에 의해 손가락을 잘리고, 강도사건으로 위장하여 허위신고 한 사건이 알려지면서 세상에 큰 충격을 안겼다. 올 초 세모녀의 안타까운 자살사건과 같이 강정우 어린이의 아버지는 일자리를 잃고 극심한 생활고에 시달리다 범죄를 저지르게 된 것이었다. 이에 “제2의 강정우 어린이를 막기 위한 사회적 대책을 촉구”하는 목소리가 사회 전반에 퍼졌고, 좀처럼 관심을 받지 못하던 ‘국민기초생활보장제도’ 도입과 긴급 생활보호대책 마련이 우리사회의 최우선 과제로 떠올랐다. 1999년 3월 송경용 신부와 문진영 교수를 중심으로 국민기초생활보장법제정추진연대회의 발족하였다. 연대회의는 전국의 노동계, 종교계, 빈민단체, 여성단체 등 64개 단체가 함께 국민기초생활보장법 제정운동을 추진했다.

사회전반의 다양한 단위의 노력과 관심이 지속된 결과, 국민기초생활보장법은 생활보호법을 대체하며, 당시 김대중 정부의 ‘생선적 복지’ 이념과 시민사회단체 여야 정당 등의 전 국민적 합의를 바탕으로 1999년 9월 7일 제정되었고, 1년의 준비를 거쳐 2000년 10월 1일 시행되었다.

## 2. 국민기초생활보장법의 의의

국민기초생활보장법은 대한민국 헌법에 보장된 “행복을 추구할 권리(헌법 제10조)”와 “인간다운 생활을 할 권리(헌법 제34조)”를 구체적으로 보장하기 위하여 “최저생계비”공표 제도와 최저생계비 이상의 국가 생활보장 책임을 명시하고, 가구별 소득인정액이 최저생계비에 미달하는 빈곤층 중 부양능력있는 부양의무자가 없거나 있더라도 실제 부양을 받을 수 없는 빈곤층에 대하여 소득인정액과 최저생계비의 차액 이상을 생계급여와 의료급여를 패키지로 하여 필요시 주거급여와 교육급여 등 개별적인 항목의 급여들을 권리로서 보장하는 권리성 보충급여이다.

법률에 의한 최저생계비와 소득인정액이라는 법률에 규정된 요건으로 수급자 및 급여의 범위가 법률상 확정되기 때문에 이에 소요되는 예산은 국가의 의무지출 예산으로 분류되어 최우선적으로 편성되는 특성이 있다. 일종의 예산편성 우선권이 확보된 것이다.

이로써 추상적인 헌법의 권리를 구체적인 법률상의 권리로 하는 입법이 실현되어

국민기초생활보장제도는 현재까지도 비록 미흡하나마 빈곤층의 최후의 사회 안전망으로 그 자리를 굳건하게 지키고 있다.

### 3. 최저생계비와 소득평가액의 기능에 대한 이해

- 소득평가 시에 하는 공제제도에 대한 이해가 필요함. 공공부조의 주요한 원칙인 최저생활보장의 원리, 형평성의 원리임. 이중에 형평성을 위한 장치로 기초생활보장제도에 들어있는 방식은 보충급여, 현물급여, 필요비용 공제제도라고 할 수 있음.
- 최저생계비는 평균적인 개념임. 각 가구의 최저생활을 가구원수별 최저생계비로 단순화하는 것은 행정편의상 조치일 뿐이며, 각 가구의 특성을 고려한 최저생계비를 적용하기 위해서는 수급자 선정과 급여수준을 동시에 고려하는 것으로 설계됨. 현재 정부에서 공표하는 우리나라 최저생계비는 중소도시 표준가구(건강한 젊은 부부, 초등학생 2인, 주거형태 전세가구)의 최저생계비일 뿐임.

<표 1> 2014년 현재 최저생계비 (단위 : 원)

|                      | 1인가구    | 2인가구      | 3인가구      | 4인가구      |
|----------------------|---------|-----------|-----------|-----------|
| 최저생계비                | 603,403 | 1,027,417 | 1,329,118 | 1,630,820 |
| 현금급여기준 <sup>1)</sup> | 488,453 | 831,026   | 1,075,058 | 1,319,058 |

- 따라서 최저생활을 위해서 가구마다 필요로 되는 추가 비용(예; 만성질환 병원비, 고교학비, 주거비 차이 등)은 수급자선정과 급여수준에서 동시에 고려되어야 ‘최저생활의 보장’원칙을 지킬 수 있게 되어 있음. 하지만 현재 운영상으로는 선정과 급여에서 추가 필요비용의 일부(병원비, 학비)만을 고려하고 있는 것임.
- 특히 주거급여의 경우는 실제 주거여건이 나쁘다면 최저주거기준에 맞는 현물이 제공되는 것이 원칙이고, 의료의 경우 본인부담금 없는 무상 치료가 현물로 제공되는 것이 원칙임에도 불구하고 그렇게 시행해 오고 있지 않은 상황임.

1) 현금급여 기준이란, 소득이 전혀 없는 수급자에게 현금으로 지급할 수 있는 최대 상한액으로 최저생계비에서 현물로 지급되는 의료비, 교육비, TV수신료 등 타법 지원액을 차감한 금액입니다.

- 주거형태가 월세인 경우는 월세에 해당하는 금액을 가구소득에서 공제해 주는 제도를 시행하거나 혹은 월세가구를 전제로 한 최저생계비 계측 결과를 적용하는 것이 설계에 맞는 제도 시행이었음에도 불구하고 그렇게 시행하지 않음.
- “최저생계비라는 단일한 선정기준을 모든 급여에 적용하고 있다는 점에서 개선이 필요하다”는 주장은 사실과 다름. 현재도 3층구조(현금급여기준선, 최저생계비, 차상위계층선)로 운영되고 있음. 정부에서 마련 중인 개별급여는 현재 소득기준의 3층 구조에서 재산기준과 부양의무자기준을 다르게 하는 4층 구조로 변환하자는 주장과 다르지 않음. 하지만 소득기준의 다층화뿐만 아니라 부양기준과 재산기준의 다층화의 필요성도 감안해야 함.
- 최저생계비는 선정기준과 급여기준으로서의 최저한을 의미하는 것이지 그 이상을 주어서는 안 된다는 의미는 아님. 최저생계비수준을 둘러싼 논란을 종식시킬 필요가 있음.
- 현재 사각지대가 큰 이유는 그동안 우리 사회가 가난한 사람에 대해 정부가 예산편성에 인색했기 때문에 나타난 결과로서 의지 부족의 문제임.

## II. 기초생활보장제도의 현황과 문제점

### 1. 늘어나는 빈곤층, 줄어드는 수급자수

- 경제위기 이후 늘어나는 빈곤층의 규모에 비해 기초보장수급자수는 줄어들고 있음.
- 경제위기가 심각함에도 불구하고 기초보장예산의 증가율이 그동안의 연도별 평균 예산 증가율과 크게 벗어나지 않을 뿐만 아니라 기초생활보장수급자수는 오히려 줄고 있음.

<표 2> 국민기초생활보장수급자수 추이

| 연도     | 수급자수(만명) | 수급률(%) | 수급탈락자수(명) | 신규수급자수(명) |
|--------|----------|--------|-----------|-----------|
| 2008   | 153      | 3.15   |           |           |
| 2009   | 157      | 3.22   |           |           |
| 2010   | 155      | 3.07   | 172,654   | 226,875   |
| 2011   | 147      | 2.90   | 235,679   | 137,006   |
| 2012   | 139      | 2.74   | 213,679   | 136,912   |
| 2013.6 | 138      | 2.74   | 76,640    | 67,559    |
| 2013   | 135      | 2.6    | -         | -         |

자료: 보건복지부

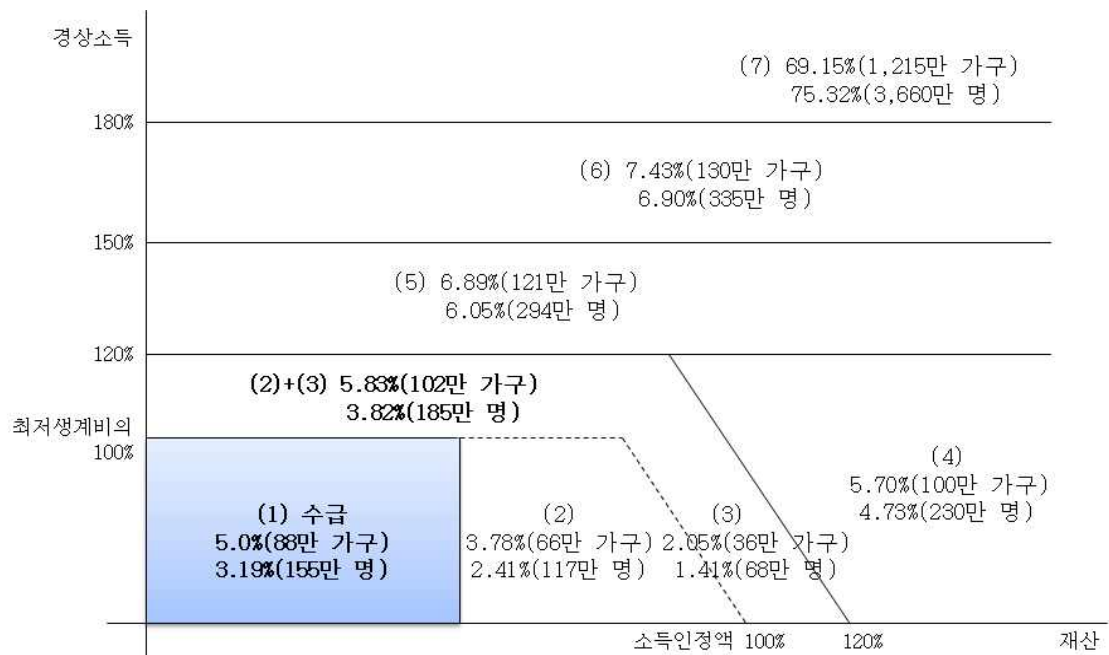
### 2. 대규모의 비수급 빈곤층 존재

- 대규모의 비수급 빈곤층이 존재하고 있고, 생활곤란·비관 자살자가 속출하고 있음 (예; 송파 세모녀 가구).
- 소득기준과 재산기준을 충족하는 극빈층 중 117만명이 부양의무자기준 등의 사유로 수급자로 선정되지 못하고 사각지대에 놓여 있음(2집단).

### 3. 세모녀 자살 사건이 우리에게 주는 함의

- 사회안전망 부실의 종합판적 성격 : 건강보험, 산재보험, 고용보험, 주거복지, 긴급복지, 기초생활보장제도, 최저생계비수준, 부양의무자기준
- 사회안전망의 재정비 필요성: 기초생활보장제도를 촘촘하게 다시 짜서 최후의 안전망으로서의 기능을 하도록 해야 함.

<그림 1> 저소득층 분포 (2010년 기준, 단위: %, 가구, 명)



자료 : 이태진 외(2011: 196) 『빈곤정책 선진화를 위한 실태조사 연구』. 서울: 한국보건사회연구원.

### 4. 현행 시스템에 대한 개별급여주의자들의 오해(잘못된 비판)

- (1) “각 급여를 실제 욕구에 맞게 다원화하는 순간, 최저생계비 개념을 사용하기 힘들며 각급여의 최대급여수준을 표현할 다른 개념이 필요하다. 현 최저생계비가 모든 급여의 최대 급여수준의 합(합)을 의미한다는 점에서 개념적 혼란을 야기할 수 있기 때문이다. 이러한 이유에서 최저생계비 개념을 계속 사용하기 어렵다”

☞ 반박 : 현행 제도 특히 소득평가 시에 하는 공제제도에 대한 이해가 필요함. 최저생계비는 평균적인 개념임. 각 가구의 최저생활을 가구원수별 최저생계비로 단순화하는 것은 행정편의상 조치일 뿐이고, 각 가구의 특성을 고려한 최저생계비를 적용하기 위해서는 선정과 급여 시 그것을 동시에 고려하는 것으로 설계됨. 현재의 정부에서 공표하는 우리나라 최저생계비는 중소도시 표준가구(건강한 젊은 부부, 초등학생 2인, 주거형태 전세가구)의 최저생계비일 뿐임. 따라서 최저생활을 위해서 가구마다 필요로 되는 추가 비용(예; 만성질환 병원비, 고교학비, 주거비 차이 등)은 선정과 급여에서 동시에 고려되어야 ‘최저생활의 보장’원칙을 지킬 수 있게 되어 있음. 하지만 현재 운영상으로는 선정과 급여에서 추가 필요비용의 일부(병원비, 학비)만을 고려하고 있는 것임. 특히 주거급여의 경우는 실제 주거여건이 나쁘다면 최저주거기준에 맞는 현물이 제공되는 것이 원칙이고, 의료의 경우 본인부담금 없는 무상 치료가 현물로 제공되는 것이 원칙임에도 불구하고 그렇게 시행해 오고 있지 않은 상황임.

(2) “최저생계비라는 단일한 선정기준을 모든 급여에 적용하고 있다는 점에서 개선이 필요하다.”

☞ 반박 : 현재도 3층구조(현금급여기준선, 최저생계비, 차상위계층선)로 운영하고 있음. 정부에서 마련 중인 개별급여는 현재 3층 구조에서 4층 구조로 개편하자는 주장과 다르지 않음. 하지만 소득기준의 다층화뿐만 아니라 부양기준과 재산기준의 다층화의 필요성도 감안해야 함.

(3) “현 시스템은 사각지대 해소가 어렵고, 급여의 적정성이 보장되지 않고, 수급자와 비수급자간의 형평성 문제가 발생하고, 탈수급을 촉진하는 기능이 취약하다”

“기초생활보장제도 자체가 사각지대 해소에 둔감한 구조다. 모든 급여의 선정기준으로 최저생계비라는 단일한 기준을 사용하는 상황에서 사각지대를 해소하는 유연한 전략을 선택하기는 힘들다.”

☞ 반박 : 현재 사각지대가 큰 이유는 그동안 우리 사회가 가난한 사람에 대해 정부가 예산 편성에 인색했기 때문에 나타난 결과이지 시스템의 문제가 아님. 다시 말해 정부 의지 부족의 문제임.

(4) “사각지대를 해소함에 있어 1~2개의 급여를 받는 수급자가 증가할 수 있게 물꼬를 트는 방안이 더 바람직할 수 있다.”

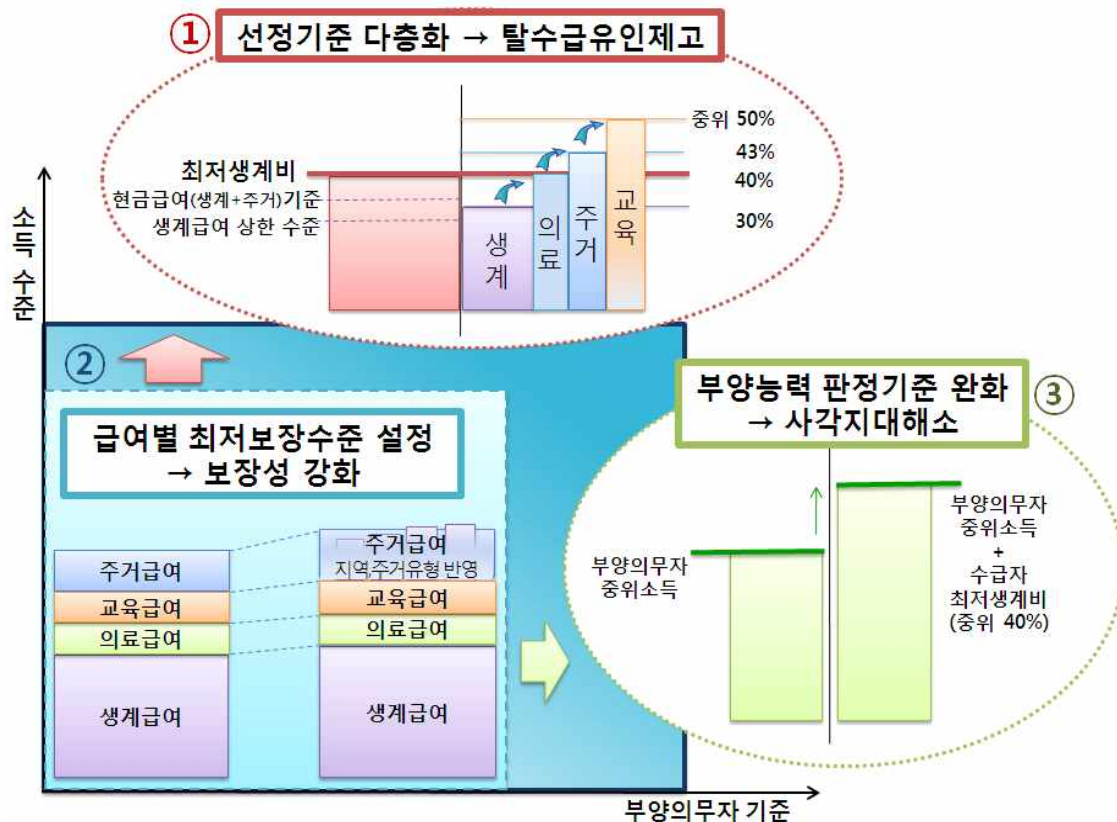
☞ 반박 : ‘비수급빈곤층 혹은 차상위계층에 대한 개별급여’ 시행은 기초법 시행과 동시에 시민단체에서 주장하여 오던 것으로 매우 찬성함. 다만 기존의 수급자에게 해당사항(욕구)이 있음에도 불구하고 1~2개의 급여만 제공하는 방식이 되어서는 안 됨.

### Ⅲ. 정부의 기초보장 개편(안)<sup>2)</sup>과 문제점

#### 1. 개요

- 현행의 기초생활보장제도의 급여체계를 통합급여체제로 규정하고 그것을 ‘맞춤형 급여체계’로 개편하겠다는 것임. 정부에서 말하는 ‘맞춤형 급여체계’란 각 급여별로 개별적인 선정기준에 의해 분리 운영되는 것을 뜻함.
- 정부에 따르면 ‘최저생계비를 기준으로 일괄 선정·지원하던 방식을 개별급여별로 선정기준을 달리’하고, 그동안 문제가 되어왔던 ‘부양의무자 기준을 완화한다’는 게 개편 내용의 핵심. 생계급여의 소득기준은 중위소득의 30%로 하고, 주거급여의 소득기준은 중위소득의 43%, 교육급여의 소득기준은 중위소득의 50%선에서 정한다는 계획(<그림 2> 참조).

<그림 2> 기초생활보장 급여체계 개편 계획



2) 첨부자료 : '14. 4. 8, '국민기초생활보장법 개정안 설명', 보건복지부 기초생활보장과 임호근 과장

## 2. 정부 개편안과 현재 심의 중인 개정법률안의 주요내용

- 상대적 빈곤을 고려하여 차상위계층을 확대하고, 빈곤계층의 보호율을 51%(222만명)에서 80%(340만 명)로 높이며, 이와 함께 빈곤층의 생활실태, 복지욕구 등 파악하기 위한 실태조사를 정례화하고, 긴급지원 선정기준의 유연화, 장애인·한부모 등 잠재빈곤층 법정 지원사업 및 기타 저소득층 사업의 확대 등으로 지원을 강화하겠다는 계획임.
- 정부에서는 개편의 이유로 ‘탈빈곤의 유인 강화’, ‘사각지대 해소’, 그리고 ‘관련 제도간 연계 강화 기반 마련’을 들고 있음.
- 근로능력자의 경우 일할수록 유리하도록 근로장려세제(EITC)를 적용하고, 사회보험료 지원을 확대하며, 자산형성지원(IDA) 확대 등 근로인센티브를 강화하려는 계획임.
- 정부 개편 내용의 핵심을 좀 더 정확하게 말하면 현재의 3층구조(생계급여기준선, 최저생계비, 차상위계층선)에서 4층구조(중위소득의 30%, 40%, 43%, 50%)로 개편하되 소득기준의 상대적 수준을 법에 분명하게 규정해 두지는 않고 정부에서 재량권을 많이 사용하겠다는 내용으로 유재중 의원의 대표발의안으로 개정법률안이 제출되었고, 지난해 말 주거급여법이 통과된 것이었으나 야당의 반대로 개정법률안의 통과가 어려워지자 그간 몇 차례의 비공식적인 수정검토안을 제출하다가 최근 2014. 7. 22.자로 보건복지부가 국회 보건복지위원회 법안심사소위 의원들에게 제출한 수정검토안에서는 생계급여선정기준, 의료급여 선정기준, 교육급여 선정기준을 각각 기존 중위소득의 30%, 40%, 50% 이상에서 중생생활보장위원회 심의·의결을 거쳐 결정하는 금액으로 하는 수정검토안을 제출한 바 있음.

## 3. 현 정부의 국민기초생활보장법 개정(안)의 쟁점과 문제점

- 국민기초생활보장제도의 기본 목적은 국민들에게 최저생활을 보장하는 것이고, 이러한 목적을 달성하기 위한 제도적 수단으로서 ‘최저생계비’와 ‘소득인정액’ 제도를 운영하고 있음. 즉 법 제7조에서 수급자의 생활수준이 소득인정액과 급여

를 합해서 최저생계비 이상이 되도록 [(소득인정액 + 급여 > 최저생계비] 보장함으로써 복지국가의 가장 기초적인 조건이라고 할 수 있는 국민최저선(national minimum)이 확보되었음.

- 그러나 유재중 의원이 대표 발의한 [개정안]은 현행 국민기초생활보장법의 권리성을 전면적으로 부정한 대표적인 개악이라고 평가할 수 있음. 이 [개정안]에 대해서 보건복지부가 국회 보건복지위원회 법안심사소위원회에 여러 차례에 걸쳐 수정 검토의견을 제시하고 있는데 이하에서는 [개정안]과 지난 7. 22. 법안소위 의원들에게 제출한 보건복지부의 수정검토안을 기준으로 그 내용 및 문제점을 검토하기로 함.

## 1) 최저생계비 제도의 폐기

- [개정안]의 가장 큰 문제점을 법률체계상 모순된 점이 다수 발견된다는 것임. 이러한 문제는 특히 최저생계비에서 두드러지게 나타나는데, 제2조6에서 ‘최저생계비’라는 개념을 정의하고, 제6조 1항과 2항에서 최저생계비의 결정방식까지 규정해놓고서는, 제6조 3항의 계측조사를 삭제하였고, 제20조 4에서는 생활보장위원회가 현행 최저생계비 대신에 ‘최저보장수준’을 결정하도록 하고 있음.
- [수정 검토안]은 국민기초생활보장법에서 아예 최저생계비라는 개념 자체를 폐기하고, 대신에 제2조에서 ‘최저보장수준’이라는 개념을 사용하고 있으며, 제6조에서는 빈곤실태조사를 실시하는 등 ‘최저보장수준’의 결정 방식에 관하여 언급하고 있음.
- 하지만 최저생계비는 우리 사회의 ‘표준가구’라는 개념에서 도출되는 기준이지, 결코 저소득층만을 대상으로 계측될 수 있는 기준이 아님. 따라서 최저생계비 계측을 포기하고 빈곤실태조사로 대체하는 것은 공공부조대상자와 일반국민을 본질적으로 분리시키는 결과를 초래할 것임.

## 2) 수정검토안은 수급자의 생활수준은 소득인정액과 급여를 합해서 최저생계비 이상이 되도록 [(소득인정액 + 급여 > 최저생계비] 보장하고 있는 국민기초생활보장제도의 원칙(법 제7조)을 대체하는 여 급여별로 수급권자에

대하여 소득인정액이 기준중위소득의 30%,40%,50%(생계급여,의료급여, 교육급여 순)이상에서 중생보위에서 심의의결한 금액 이하인 사람으로 하는 안을 포함하고 있으며, 생계급여에 대하여는 권리성 보충급여임을 표시하고 있음.

- [개정안] 제7조에 따르면 급여의 수준을 ‘소득인정액’(소득평가액 + 재산의 소득환산액)이 아니라 ‘수급자의 소득·재산’을 고려하여 결정한다고 하였고, [개정안] 제20조(생활보장위원회) 2항에서는 기존의 “소득인정액 산정방식의 결정”을 폐기하고 “소득과 재산의 수준 등 급여의 종류별 선정기준의 결정”으로 대체하였음. 즉 현행 국민기초생활보장제도의 핵심적 기제인 소득인정액 제도를 폐기하고, 소득과 재산(소득·재산)을 분리하여 적용하는 예전 생활보호제도의 cut-off 방식으로 회귀하는 것이 [개정안]의 골자임.
- [수정 검토안]은 개정안보다는 분명하게 진일보한 것임. 2013. 6월경부터 시민사회단체를 중심으로 하여 기초생활보장법 지키기 운동을 하면서 개정안 및 정부의 초기 수정검토안의 문제점을 지적하고 공론화함으로써 문제된 법률안의 국회통과가 어렵게 되었고, 그 결과 최근의 수정검토안 수준으로 보완된 것으로 평가할 수 있음.
- 이 내용으로 통과될 경우 최소한 생계급여는 수급자 선정 및 급여의 내용에 있어서 권리성 보충급여의 성격을 유지하고, 나머지 의료급여와 교육급여는 수급자 선정에 있어서 권리성 급여의 최소한의 실질을 확보할 수 있을 것이나 주거 급여는 법안 심사 시 주거급여법 개정법률안이 함께 제출되어 이와 동등한 수준의 권리성 급여로 변경될 필요가 있음.

### **3) 생계급여를 제외한 나머지 급여의 수준은 재량급여화될 위험이 있고, 권리성이 후퇴됨.**

- [수정검토안]에 의할 경우에도 급여의 수준에 관하여는 생계급여를 제외하고는 권리성 보충급여의 성격을 상실하게 됨. 법안 제2조의 6 ‘최저보장수준’이란 무엇이고 어떻게 결정할 것인가? 개념적으로 명확하지 않은 ‘최저보장수준’을 사용하여 급여수준을 결정할 경우에는 그야말로 행정부의 재량사항으로 전락하고, 더욱이 정부부처의 의사가 반영되는 구조인 중앙생활보장위원회에서 심의 조정하여 결정할 경우에는 예산상 고려에 따라서 최저보장수준을

지속적으로 하락할 가능성이 농후함. 현재의 수정검토안에 의하더라도 이 부분은 기초보장제도에 있어서 권리성의 후퇴를 의미하게 됨.

#### 4) 개별급여 개편과 관련하여 가장 유동적이며 우려되는 분야가 현물급여인 의료급여라고 할 수 있음.

- 2009년부터 2013년까지 의료급여 예산이 기초생활보장급여 예산(생계·주거·교육·재산·장제·의료급여경상보조의 합)에서 차지하는 비중이 52.1%~56.9%에 달하고 있어, 의료급여 관련 예산이 생계·주거·교육·재산·장제급여를 합한 예산보다 더 큰 것으로 나타나고 있음. 특히, 2013년도 의료급여 경상보조는 17.02%나 증가했고, 최근 5년간 연평균 7.3%의 가파른 증가율을 보이고 있음.

<표 3> 의료급여 예산 추이 (단위 : 억원, %)

|             | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   |
|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 의료급여경상보조(A) | 35,099 | 34,995 | 36,718 | 39,812 | 43,934 |
| 기초생활보장급여(B) | 67,306 | 66,958 | 68,444 | 70,604 | 77,237 |
| 비중(A/B)     | 52.1   | 52.3   | 53.6   | 56.4   | 56.9   |

\* 2013회계연도 결산 및 예비비지출 승인의 건 검토보고(총괄), 국회 예산결산위원회 전문위원, 2014.6. p.40 2.에서 재인용

- 그런데 의료급여 수급자 수(연도말 기준)는 2009년 168만 명에서 2013년 146만 명으로 같은 기간 지속적으로 감소(연평균 3.4% 감소)한 반면, 이들에 대한 기관 부담금은 2009년 4조 6,452억 원에서 2013년 5조 2,213억 원으로 연평균 3.0% 증가하고 있음. 이와 같이 의료급여 수급자 수가 감소하고 있음에도 불구하고, 총 진료비가 증가한 것은 의료급여 수급자 1인당 평균 진료비가 2009년 275만원에서 2013년 356만원으로 증가한 것에 기인함.

<표 4> 의료급여 적용인구 및 1인당 진료비 추이 (단위 : 천명, 천원, %)

|                  |            | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 연평균<br>증가율 |
|------------------|------------|--------|--------|--------|--------|--------|------------|
| 의<br>료<br>급<br>여 | 적용인구(수급자)  | 1,677  | 1,674  | 1,609  | 1,507  | 1,459  | -3.4       |
|                  | 기관부담금(억원)  | 46,452 | 48,656 | 50,542 | 51,118 | 52,213 | 3.0        |
|                  | 1인당 진료비(A) | 2,752  | 2,946  | 3,148  | 3,376  | 3,564  | 6.7        |
| 건강보험 1인당 진료비(B)  |            | 818    | 895    | 941    | 966    | 1,023  | 5.8        |
| 비율(A/B)          |            | 336.4  | 329.2  | 334.5  | 349.5  | 348.4  |            |

주: 1. 의료급여 적용인구는 연도말 기준

2. 의료급여 기관부담금은 국가와 지자체가 분담하는데, 국가의 보조율은 서울 50%, 기타 80%로서, 평균 보조율은 약 77% 수준임.

\* 2013회계연도 결산 및 예비비지출 승인의 건 검토보고(총괄), 국회 예산결산위원회 전문위원, 2014.6. p.403에서 재인용

- 정부는 개별급여 개편방안 중에서도 의료급여에 관하여는 수급자수를 확대한다는 정책을 제시한 바도 없음. 현금급여인 생계급여는 실질적으로 변동될 여지가 별로 없음. 주거급여는 제도에서 차지하는 비중이 미미한 실정임. 교육급여는 의무교육이 확대되는 현실에서 그 비중이 미미함.
- 결국 기초생활보장제도 개편을 통하여 우리나라의 400만 명 이상의 절대 빈곤계층이 기초생활보장제도에서 실질적인 혜택을 누릴 부분은 의료급여의 수급자 수 확대가 되어야 할 것임. 그런데 개정법률안이나 정부 정책 그 어디에도 이 부분에 관한 책임있는 안은 나오지 아니하여 실제 제도 개편에 따른 저소득층의 편익이 증대되는 부분을 실감하기 어려운 것이 현실임.
- 의료급여제도가 현재와 같은 현물급여를 유지할지, 그 내용을 중·장기적으로 근로능력있는 수급자 가구를 중심으로 아니면 전면적으로 건강보험과 통합하여 시장적 접근 방식으로 나가느냐 여하에 따라 현재와 같은 기초생활보장 관련 의무지출 예산은 크게 변동될 수 있으며, 그만큼 빈곤층의 생존권적 기본권은 위축될 수 있음. 개별급여로의 법·제도 변화는 2차적으로 의료급여의 권리성 약화를 내용으로 하는 시장적 접근이 될 가능성이 높으며 이 부분이 가장 우려되는 부분이기도 함.

## 5) 기준중위소득의 정의는 명확화 하여야 함.

- 통계청 가계동향조사의 도시근로자 4인가구에 대한 중위소득을 기준으로 할 경우 최저생계비는 중위소득의 34-35%선으로 추정됨.
- 맞춤형 급여체계 개편방안을 입법화함에 있어서 정부는 2012년 가계금융복지조사(2011년 기준) 원자료를 사용, 현행 균등화지수를 적용하여 산출한 중위소득 값에 지난 6년간의 중위소득 증가율을 적용하여 2013년도 중위소득 값을 산출하여 2013년도 최저생계비를 중위소득의 40%에 맞춰서 2013년도 급여체계 개편방안 공청회 당시 발표한 바 있으며, 현재 최저생계비 = 중위소득의 40%를 기준으로 설명하고 있음.
- 이와 같이 가공된 정부 발표 기준의 중위소득은 통계청 자료를 기준으로 할 경우 14.2%-17.6% 정도 하향된 개념으로 적절하지 않은 것이며, 만일 이를 기준으로 할 경우 개별급여 체계로 개편하더라도 의료급여의 수급자수는 실질적으로 증가할 가능성이 거의 없으며, 심지어 비정규임시직의 가계 소득 통계자료들이 편입되면서 중위소득 자체가 하향화할 수 있다는 점까지 고려한다면 수급자 수 및 급여의 총량이 모두 감소할 우려까지 발생할 수 있음.
- 따라서, 향후 입법 과정에서 중위소득의 개념을 “도시근로자 4인가구 중위소득” 등으로 법률상 명확하게 정하고, 그 수준이 최저생계비 폐지 이전보다 절대적으로 하향화되지 않도록 하는 조항을 명문화할 필요가 있음.

## 6) 최저생계비는 최저임금제도와 더불어 우리 사회의 대표적인 사회적 기준선으로 기능하고 있음. 따라서 최저생계비 제도의 폐지는 심각한 혼란을 초래할 수 있음.

- 최저생계비는 비단 국민기초생활보장제도의 선정기준과 급여기준 이외에도 다양한 사회복지 서비스 및 사회정책의 기준선으로 사용되고 있음. 뿐만 아니라 대학 입시 전형과 금융권의 대부기준 등 우리 사회에서 헤아릴 수 없이 다양한 영역에서 전 방위적으로 사용되고 있음. 이러한 현실에서 기준중위소득 50%를 공공부조 대상자(교육급여 대상자)로 확대할 경우, 이들 모두에게 지금과 같은 혜택을 줄 수 있는가? 우리 사회에서 공공부조 대상자의 성격을 어떻게 다시 규정할 것인가?

가?

7) 부양의무자 기준은 단계적 삭제가 불가피하며, 구체적인 범위 축소 없이는 ‘세모녀 자살 사건’에 대한 정부의 책임있는 대응은 사실상 실패임.

---

<정부안>

- 부양의무자 소득기준을 “부양의무자 중위소득+수급자 최저생계비” 수준으로 완화(290→464만원)하여, 수급자를 부양하고도 중위소득 수준을 유지하도록 개선
  - 부양의무자 범위 축소보다 부양능력판단 기준 완화에 우선
  - [수정검토안] 검증증장애인 중 18세 이상의 수급자가 보장시설에서 5년 이상 거주한 후 자립을 위해 퇴소한 경우 또는 교육급여의 경우 부양의무자 미적용
- 

- 부양의무자 기준이 재정적 한계, 도덕적 해이, 부양에 대한 사회적 통념 등으로 여전히 존치해야하는 것이 정부측의 주장이나, [정부안]과 같이 부양능력판정 소득기준 완화방안은 비수급빈곤층 중에서 겨우 13%만을 신규 수급자로 편입하는 수준이며, 이마저도 여전히 부양의무자의 금융정보공개동의서를 제출을 전제로 하기 때문에 실효성이 거의 없음.
- 이미 정부안보다 더 큰 폭의 부양의무자 소득·재산기준을 완화한 서울형 기초보장제도<sup>3)</sup>도 애초 예상과 달리 매우 적은 수의 신규수급자를 발굴하는데 그쳤음.
- 그러므로 정부는 부양의무자기준 철폐 및 대폭 완화를 포함한 단계적 로드맵을 제시해야하며, 여야정이 부양의무자 범위를 축소방안을 모색하고, 부양의무자에 대한 소득재산조사에 관한 입증책임을 보장기관에게 귀속시키고 부양기피·거부 등 부양을 받지 못하는 경우에도 보장기관이 실제 부양을 받고 있는지에 관한 입증책임을 부담하도록 하는 법·제도 개선안을 반영하여야만 ‘세모녀 자살 사건’에 대한 진정성 있는 대안마련을 했다는 국민의 평가를 기대할 수 있을 것임.

---

3) 부양의무자 기준

- 부양의무자의 소득 및 재산 기준 동시 충족
- 소득기준 : 1인(약 4백4만원), 2인(약 4백8십만원), 3인(5백4십만원), 4인(5백9십만원)..
- 재산기준 : 6억원

8) **현행 국민기초생활보장제도의 가장 큰 문제는 통합급여에 따른 형평성의 문제가 아니라, 광범위한 비수급 빈곤층이 존재하는 문제임. 따라서 수평적 보장확충을 우선으로 하여 수직적 보장 확충을 확대하는 내용을 포함하여 비수급빈곤층을 해소하는 방향으로 법률 개정이 이루어져야 함.**

○ 이를 위해서 수급자 선정에 있어서 부양의무자 기준을 점진적으로 폐지하되 단기적으로는 최소한 부양의무자인 직계혈족의 배우자의 부양의무자 제외(예상 소요 예산 1조원 상당)라든지, 실제로 부양을 받지 못하는 소득인정액이 선정기준선 이하인 저소득층을 모두 수급자로 선정(예상 대상자 100만 명 상당)한다든지 하는 실질적인 제도개선대책이 법률안에 반영되어야 함.

○ 그런데 현 정부와 집권여당이 추진하고 있는 유재중 의원의 [개정안]과 보건복지부의 [수정검토안] 중 부양의무자의 소득기준을 일부 완화하는 정도 이외에는 어느 조항, 문구에도 이 문제를 해결하려는 의지를 전혀 발견할 수 없음.

## Ⅳ. 기초생활보장제도의 바람직한 방향

### 1. 기본 입장

- 기초생활보장제도의 법·제도 개편방향은 탈수급 유인과 사각지대 해소를 위해 현행 기초생활보장수급자를 기본으로 하여 최저생계비 이상을 선정 기준으로 하는 최저생계비 이하의 비수급빈곤층과 최저생계비 이상의 차상위계층에 대한 다층형 급여체계로의 개편(비수급빈곤층과 차상위계층에 대한 개별급여 시행)하는 것이 바람직하며 이것이 맞춤형 개별급여 체제가 갖춰야 할 필수적 내용이라 할 수 있음. 이러한 방향의 제도개선이라고 한다면 이는 그동안 시민단체에서 줄곧 요구하여 오던 것으로 동의할 수 있음. 하지만 다층형 급여체계로의 개편이 현행 제도의 골격을 유지하면서 해야 더 잘할 수 있는 것이라는 점을 감안하여야 할 것임.
- 행 기초생활보장법은 여야 국회의원과 정부, 시민·사회·종교계를 모두 망라한 범국가적 사회적 합의에 기초한 기념비적 입법의 산물임. 국민기초생활보장법은 최후의 사회안전망으로 국민 누구나 국가가 공표하는 최저생계비 이하의 경제적 형편에 처한 경우 국가에게 최저생계비와 소득인정액의 차액 이상에 해당하는 생계급여를 지급 받고, 가구별 욕구와 상황에 따라 의료급여, 교육급여 및 주거급여 등을 지급받는 욕구 맞춤형으로 설계되어 있다는 점을 감안하여야 할 것임.

### 2. 사각지대 축소와 수급자의 수평적 확충을 위한 부양의무자기준의 폐지

- 기초보장제도의 가장 큰 문제점은 대규모의 사각지대가 존재하고 있는 것이기 그에 대한 대책이 우선되어야 함. 현재까지 정부에서 마련한 부양의무자기준의 개선안(부양능력판정소득기준=부양의무자 중위소득 + 최저생계비)을 적용한다고 하더라도 비수급 빈곤층의 13%만이 신규수급자로 편입될 것으로 추정될 뿐임. 정부계획은 부양의무자기준을 크게 완화시키는 계획이 아님.
- 현재 국회에서 논의되는 정부에서 마련한 법개정안을 볼 때, 법에 의한 부양

의무자기준 완화는 전혀 이루어진 것이 없는 상태임.

- 변화된 부양의식과 부양환경을 감안할 때가 되었음. 정부가 100여만 명의 비수급빈곤층의 존재를 밝히고 내버려 두고 있다는 것은 무책임한 처사임. 정부가 가난한 부양의무자에게 더 이상 부양책임을 떠넘기지 말고 직접적으로 책임을 져야 할 것임. 현재는 정부에서 부양능력여부에 대한 기준으로 일방적으로 정하고 그 부양의무자에게 떠넘기고 있는 방식임. 부양의무자가 실제로 부양할 수 있도록 하는 적극적인 조치도 필요하고, 부양의무자가 방치한 수급권자의 최저생활 보장을 위한 적극적인 노력도 필요함. 현재 연말정산의 경우 실제 부양하는지를 확인하지도 않은 채 평균적인 개념의 부양비 일괄 공제하는 방식을 실제금액의 공제 방식으로 전환하는 등 긍정적 적극적 방식의 부양유도 정책의 마련과 함께 부양의무자에 의해 방치된 수급권자에 대한 적극적인 보장도 필요함.
- 수급신청 탈락가구 부양의무자가구의 소득재산 분포를 살펴보면 소득과 재산 모두 중위수준 보다 많은 가구는 거의 없고, 대부분 소득만 기준보다 조금 많거나 재산만 기준 보다 조금 많은 가구임. 현실적으로 보았을 때 동시에 평균소득과 평균재산 보다 높거나 많은 가구의 경우만 부양능력이 있다고 판단될 수 있다고 할 수 있음. 하지만 그러한 가구의 피부양가구가 수급신청을 할 만큼 어렵고 가난하게 사는 가구는 극소수라고 할 수 있음. 따라서 부양의식의 변화와 부양실태 등 현실에 맞게 부양의무자기준을 폐지하는 것이 바람직함. 다만, 부작용을 최소화할 수 있는 장치의 마련은 필요함. 현재는 부양의무자기준의 폐지로 인한 부작용에 대해 연구도 하지 않은 채 우려만 하고 있는 상황임. 부작용을 최소화할 수 있는 조치는 얼마든지 마련 가능할 것임.

### 3. 최저생계비 개념의 유지를 전제로 한 상대적 빈곤방식으로의 전환

- 국민에게 헌법적 가치인 인간다운 생활을 할 권리를 보장하는 수준이 어느 정도인지를 정부가 구체적 수치로 공표하는 것은 국민기초생활보장제도를 포함한 여타 사회제도의 기준이 된다는 점에서 반드시 필요함.

- 다만 정부에서도 주장하듯이 최저생계비는 상대빈곤 방식으로 정할 수 있음. 예를 들어 최저생계비를 중위소득의 40% 수준으로 정하여 이를 금액으로 환산하여 매년 공표하는 것이 가능함. 뿐만 아니라 여타 개별급여의 경우는 생계급여(예; 최저생계비의 80%), 의료급여(예; 최저생계비의 120%), 주거급여(예; 최저생계비의 130%), 교육급여(예; 최저생계비의 150%)와 같은 방식으로 정하면 아무런 문제가 되지 않음. 실제로 우리나라 자산조사방식의 수십 가지 사회보장프로그램에서 이와 같은 선정방식을 사용하고 있음.
- 위와 같은 주장에 대해 정부에서는 ‘주거급여와 교육급여와 같은 현물급여의 선정 소득기준이 최저생계비 이상이 되어야 하는 이유를 국민과 관계자들에게 납득시키기 어렵다’고 주장하는데, 그것은 타당한 이유라고 볼 수 없음. 그런 논리라면 현재 정부에서 정하려고 하는 주거급여와 교육급여의 소득기준은 왜 의료급여선 보다 더 높게 하려고 하는가? 최저생계비 보다 높은 수준에서 선정기준을 마련하는 이유는 탈수급 유인을 높이기 위함이고, 비수급빈곤층과 차상위계층에게도 1~2가지 급여라도 주기 위함이라고 정부 스스로도 밝히고 있음. 수급자 입장에서 보면 적어도 한 지 급여라도 받아야 탈수급의 유인이 되기 때문에 개별급여별로 차등화 된 기준이 필요한 것임. 정부의 개별급여 개편안에도 그와 같은 이유로 소득기준을 차등화해야 한다는 점을 지적하고 있음.
- 현행 최저생계비와 각 급여의 소득기준을 연동시키는 이유는 단절된 개별급여를 방지하고, 논리의 체계성을 유지하기 위한 것임.
- 국민기초생활보장법상 최저생계비는 국가가 국민들에 대한 생존권을 보장한다는 구체적인 기준선을 공표하는 제도로써 국가의 정책과 제도를 구속하는 중요한 의미를 갖고 있으며, 권리성 급여를 유지하는 핵심 개념으로 사용된다는 점을 감안하여 최저생계비를 유지하는 것이 중요함.

#### 4. 각 급여별로 유기적으로 연계된 급여체계 개편 방안의 마련

- 유기적으로 연계된 급여체계 개편 방안이 마련되어야 함. 단절된 개별급여가 시행되지 않게 하려면 공공부조의 기본 원리에 충실하고, 국민 누구에게나 공

평한 제도가 마련되어야 할 것임. 그런 측면에서 현행 시스템에서 현재의 의료급여와 마찬가지로 각 급여별로 개별법을 만들되, 상대적 수준에서 정한 최저생계비를 기준으로 하여 그것과 연동되는 각 급여별 소득기준을 정하고, 비슷한 방식으로 재산기준과 부양의무자 기준이 정해지는 것이 필요함.

## 5. 제도개편의 취지(탈수급 확대)를 살리기 위한 추가 조치 마련

- 정부가 개별급여의 도입 이유로 들고 있는 ‘탈수급과 빈곤함정으로부터 벗어나게 하려는 목적’을 달성하기 위해서는 현재 마련된 개편안만으로는 부족하고, 근로장려세(EITC)와 같은 제도를 빈곤계층의 일부가 아닌 전체 빈곤계층을 대상으로 하는, 획기적인 또 다른 조치가 수반되어야 할 것임. 정부 개편안이 시행된다고 하더라도 다른 조치가 충분히 마련되지 않으면 수급자가 아닌 가구와 수급자 가구간의 소득 및 복지 역전현상이 여전히 나타나게 될 것임.
- 수급자 가구소득이 인상되어 수급자에서 탈락될 상황이 된다고 하더라도 가족 내 중증질환자가 치료받을 때까지, 그리고 대학생 자녀가 대학졸업 할 때까지는 그대로 해당 급여는 받을 수 있도록 하는 정도의 혜택이 유지되는 제도가 시행되어야만 진정 탈수급·탈빈곤을 위한 노력을 하게 된다는 점을 감안하여야 할 것임.
- 또한 마찬가지로 탈수급이 된다고 하더라도 상당 기간 동안 전세자금융자제도 지원, 혹은 영구임대아파트 입주 권한 등도 계속 유지되는 시스템이 가동될 수 있어야 탈수급의 유인이 작동된다고 볼 수 있다는 점을 유념해야 함.

## 6. 다층형 급여체계(개별급여) 시행 목적에 맞는 시행 방안 마련

### 1) 의료급여

- 그동안 개별급여의 필요성을 강조하기 위하여 사용하던 구호(예; 의료급여 한 가지라도 받도록 하는 제도가 필요하다)는 정부 계획상으로 볼 때 이제 더 이상 유효하지 않는 구호임. 수급자 선정소득기준을 최저생계비 수준으로 정하는 것은 국

민과의 약속을 이행하지 않는 것임. 수급자의 입장에서 볼 때 새로운 제도의 의료급여는 달라진 것이 아무것도 없는 것임. 개별 급여의 취지를 살리는 의미에서 각종 선정기준을 최저생계비 이상 수준이 되도록 해야 할 것임.

## 2) 주거급여

- 주거급여에 있어서 형평성 있는 대책이 필요함. 특히 주거형태가 월세인 가구는 다른 주거 유형에 비해 생계비로 쓸 수 있는 부분이 부족하다는 사실이 송파 세모녀가구 사건을 통해 잘 알려진바 있음. 소득평가액을 결정할 때 월세의 경우 가구별 지출요인을 감안하여 일정부분의 공제제도를 도입하는 것이 절실함. 수급자 선정과 급여 동시에 고려되어야 함에도 불구하고 현재는 급여 시에만 일부 고려하는 방식으로 준비되고 있음.

## 3) 자활급여

- 맞춤형 급여체계로의 개편의 이유로 탈빈곤과 탈수급을 강조함에도 불구하고 실제로는 근로능력자가구의 지원방법에 대한 구체적인 계획을 밝히고 있지 않고 있음. 일부에서 우려하는 근로능력자가구에 대한 보장성 약화 우려가 있다는 점을 감안하여 이에 대한 정부의 명확한 입장 표명이 필요함.
- 급여별로 다층형 선정기준을 마련한다고 했을 때 자활급여수급자 선정기준은 주로 아동 및 학생이 있는 가구에 근로능력자가 같이 거주하고 있다는 점을 감안하여 교육급여 선정기준을 사용하는 것이 적절할 것으로 판단됨.

## 4) 교육급여

- 고교무상교육이 현 정부의 공약사항이라는 점을 감안할 때 현재 마련 중인 교육급여의 선정기준과 급여수준은 매우 미약한 수준임.
- 저소득층가구에겐 미취학아동이거나 학교를 다니지 못하는 아동이 있을 경우 교육급여의 급여 대상에서 제외되게 되는데, 교육급여를 개별급여로 확대하는 의미를 감안하여 아동부조적 성격의 제도로 계획을 변경할 필요가 있음.
- 사각지대 빈곤아동수가 60만 명 이상이 됨에도 불구하고 그들에 대한 특별한 대

책이 없다는 것을 감안하여 적극적인 지원방식과 내용에 대한 준비가 필요할 것임.

#### **5) 상대적으로 더 큰 불이익을 보고 있는 장애인·노인·대도시 거주자를 배려하는 제도 마련**

- 가구 특성에 맞게 욕구맞춤형 제도의 도입이 필요하고 형평성 있는 제도를 운영하기 위해서는 가구별 지출요인으로 현행의 교육비, 의료비뿐만 아니라 장애로 인한 추가 비용에 대한 공제제도가 시급히 도입되어야 함. 중증장애인의 경우 매우 많은 추가비용이 필요하다는 것은 기존의 장애인가구의 최저생계비 연구에서 이미 밝혀진바 있음. 장애로 인한 비용은 급여 시에만 고려하여 지급해야 하는 것이 아니라 수급자 선정 시에 동시에 고려해야만 공평한 처사라는 점을 감안할 필요가 있음. 노인과 대도시 지역 거주자의 경우도 동일한 문제에 놓여 있음.

## V. 결론

- 정부에서는 아주 그럴듯한 기초보장제도 개편의 이유를 들고 개별급여를 시행한다고 하고 있지만, 예산과 법안 등 지금까지의 준비상황으로 볼 때, 실상은 개편 목적에 충실한 제도 개선을 할 생각이 별로 없고, 이번 기회에 ‘국민권리친화형’ 제도에서 ‘예산친화형·정부재량형’ 제도로 개편하려고 하는 것으로 의심받을 만한 상황이라고 할 수 있음.
- 개편의 이유로 들고 있는 것을 실현하는데 현재 정부에서 마련하고 있는 예산으로는 턱없이 부족할 뿐만 아니라 오히려 이번 기회에 기초보장제도의 ‘보장성’과 ‘권리성’을 약화시키는 방식으로 진행하려고 하고 있음.
- 다층형 급여체계(혹은 개별급여)로의 개편은 현행제도의 틀을 유지하면서 달성할 수 없는 것이 아니라 오히려 현행제도의 틀을 유지하면서 시행하는 것이 더 적합한 방식임. 개편방향에 있어서는 무엇보다도 사각지대 해소를 최우선적인 정책과제로 삼아야 할 것임.

## 참고문헌

참여연대 사회복지위원회 (2007) “한국 사회복지의 현실과 선택”, 나눔의집  
허선 (2014) 복지사각지대를 해소하기 위한 기초생활보장법 개정 국민공청회 “국민기  
초생활보장법 개정안 설명”, 기초생활보장지킴이 연석회의  
“2013회계연도 결산 및 예비비지출 승인의 건 검토보고(총괄)”, 국회 예산결산위  
원회 전문위원, 2014.6.

## 국민기초생활보장제도와 주거급여 알기

---

김선미 / 성북주거복지센터 센터장, 기초보장지킴이연석회의 정책위원

### 1. 국민기초생활보장제도의 성립

#### 1) 제도 성립 배경

- 1997년 IMF의 경제위기로 인하여 수많은 실직자와 명예퇴직자가 발생하여 기존의 생계유지가 어려운 저소득층을 포함한 국가 전체의 빈곤계층의 생활안정을 위한 새로운 형태의 정책적 제도적 장치가 요구됨.
- 많은 저소득층이 사회보장의 혜택을 전혀 받지 못하는 사각지대가 존재, 국가가 모든 국민의 기본적인 생활을 제도적으로 보장해야 할 필요성이 대두됨. 여기에 단순생계지원이 아닌 수급자의 자립자활을 촉진하는 생산적 복지 지향의 종합적 빈곤대책이 필요하게 됨.

#### 2) 연혁

- '98년 45개 시민단체가 '국민기초생활보장법 제정 추진연대회의'를 구성하여 제정 청원
- '98. 10. 국민기초생활보장법 발의 (국민회의 이성재의원 외 102인)
- '99. 6. 21 『생산적 복지』를 새로운 국정이념으로 채택하고 국민기초생활보장의 제정 방침을 밝힘

- '99. 7 국민기본생활보장법 발의 (한나라당 김홍신의원 외 131인) 8. 12 국회 본회의 의결
- '99. 9. 7 공포 (법률 제6,024호) '00. 10. 1일부터 시행
- 시군구 복지행정시스템 구축 : 수급자 선정·관리 등 업무효율화를 위해 시·군·구 행정종합정보화 사업 중 복지행정분야를 조기완료(행정자치부, 2000. 9월 까지 복지행정시스템 보급)/ 소득·재산조사의 실효성 확보를 위해 복지행정시스템과 토지·건물·국세·Work- Net, 공적연금 등 관련전산망을 연계하는 생산적복지정보공동이용시스템 구축(행자부, 2000년 10월부터 개통), 2010년 사회복지통합전산망 행복e음 가동 2013년 완료<sup>4)</sup>.
- 자활지원사업의 시행기반 확충 : 자활공동체 지원 등 저소득층의 근로의욕 및 능력향상을 위한 자활후견기관 확대 지정 ('99년 20개소 → 2000년 70개소 → 2001년 169개소 → 2002년 175개소 → 2013년 7개 광역자활센터와 248개 지역자활센터 편성)
- 국민기초생활 보장법 시행을 위한 복지 인프라의 확충 : 사회복지전담공무원 확충/ 소득·재산조사, 수급자 선정·관리, 체계적인 자활지원

### 3) 의의

○ 외환위기를 기점으로 나타나기 시작한 대량실업과 빈곤의 확산, 새로운 형태의 빈곤 출현 등은 우리 사회에 과거와 다른 빈곤대책이 필요함을 인식하게 했고, 여기에 낙후한 <생활보호법> 등 공공부조 개혁을 목표로 하는 시민단체의 적극적인 활동이 수반되면서 새로운 법제정이 추진되어, 2000년 10월 국민기초생활 보장법(이하 기초법)으로 결과 되었음.

○ 기초법은 종전 생활보호법과는 달리 ① '수급권자','보장기관' 등의 표현으로 권리성을 강화했고<sup>5)</sup>, ② 인구학적 기준 삭제 등 수급권자의 범위확대, ③ 선

4) 사회복지통합전산망은 2010년 1월부터 가동된 정부 전산망이다. 사통망에는 과거 국세청·국토해양부·노동부·건강보험공단 등 37개 정부기관으로부터 442개 공적자료를 받아 소득, 재산, 중복수혜방지를 위한 복지사업 업무처리에 필요한 정보를 통합관리 하도록 하고 있다. 해당내용은 개인별·가구별로 종합해 담겨 있으며 주민등록번호만 입력하면 모든 정보가 한눈에 들어온다.

5) <사회보장기본법> 제9조(사회보장을 받을 권리)에는 모든 국민은 사회보장 관계 법령에서 정하는 바에 따라 사회보장급여를 받을 권리(이하 "사회보장수급권"이라 한다)를 가진다. 라고 규정되어 기초생활보장법에서 특정하지 않아도 이 법에 의해 수급권이 보장되어있다. 참고로, 사회보장기본법이 포괄하는 제도는 제3조 1. "사회보장"이란 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 말한다.

정기준의 합리화, 절차적 정당성을 꾀했으며, ④ 급여수준의 향상<sup>6)</sup>과 주거급여항목 추가하는 등 급여종류의 다양화를 도모했고, ⑤ 자활계획의 수립을 추가했음. 이로써 기초법은 우리나라 공공부조의 수준을 한 단계 높였다는 평가를 받음.

<표 1> 생활보호제도와 국민기초생활보장제도의 비교

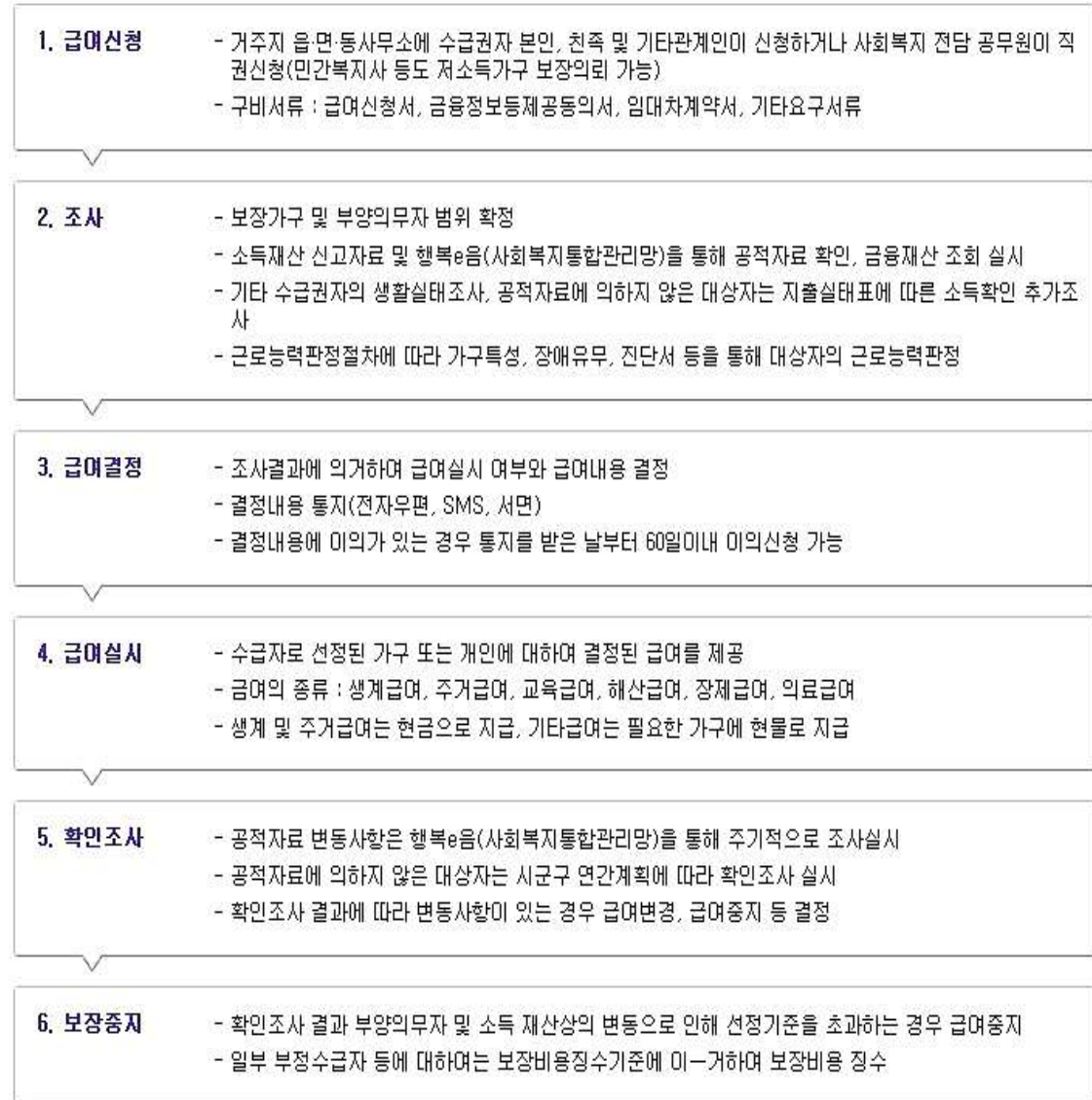
| 구분        | 생활보호제도                                                                                                        | 국민기초생활보장제도                                                                                                                                                                     |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 법적 용어     | - 국가에 의한 보호적 성격 : 보호대상자, 보호기관                                                                                 | - 저소득층의 권리적 성격 : 수급권자, 보장기관, 급여 등                                                                                                                                              |
| 대상자 구분    | - 인구학적 기준에 의한 대상자구분 : 거택보호자 - 18세미만아동, 65세이상 : 자활보호자 - 위 대상 제외로서 경제활동 가능자                                     | - 연령별 대상자 구분은 폐지, 다만 근로능력에 의한 구분은 있음.<br>- 연령기준 외에 신체적, 정신적 능력과 부양, 간병, 양육 등 가구여건을 감안함.                                                                                        |
| 대상자 선정 기준 | - 보건복지부장관이 정하는 소득과 재산기준 이하인 자 : 99년에 월소득 23만원(개인), 월재산2900만원(가구)                                              | - 소득인정액(재산의소득환산액+가구소득 평가액)이 최저생계비 이하인 자 : 최저생계비는 가구규모(가구원수)별 계측하여 보건복지부장관이 발표.<br>- 부양의무자기준 : 수급권자의 배우자, 1촌이내의 직계혈족과 그 배우자                                                     |
| 급여 종류     | - 생계보호 : 거택보호자에게만 지급<br>- 의료보호 : 거택보호는 전체지원, 자활보호는 의료비의 80%만 지원<br>- 교육보호 : 중고생자녀 학비 전액지원<br>- 해산보호<br>- 장제보호 | - 생계급여 : 모든 대상자에게 지급. 다만 근로능력자는 자활사업에 참여하는 것을 조건하여 지급<br>- 주거급여(신설) : 임차료, 유지수선비 등 주거안정을 위한 수급품 지급<br>- 의료(1,2종구분), 교육, 해산, 장제급여는 사건이 발생했을 경우 지급<br>- 긴급급여신설 : 긴급필요시 우선 급여 실시. |
| 자활 지원 계획  | - 없음                                                                                                          | - 근로능력자 가구별 자활지원계획 수립 : 근로능력, 가구특성, 자활욕구 등을 토대로 자활 방향, 자활 필요한 서비스, 생계급여조건 계획 : 수급자의 궁극적 자활촉진 목표                                                                                |

2. "**사회보험**"이란 국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건강과 소득을 보장하는 제도를 말한다. 3. "**공공부조(公共扶助)**"란 국가와 지방자치단체의 책임 하에 생활 유지 능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저생활을 보장하고 자립을 지원하는 제도를 말한다. 4. "**사회서비스**"란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도를 말한다. 5. "**평생사회안전망**"이란 생애주기에 걸쳐 보편적으로 충족되어야 하는 기본욕구와 특정한 사회위험에 의하여 발생하는 특수욕구를 동시에 고려하여 소득·서비스를 보장하는 맞춤형 사회보장제도를 말한다.

- 6) 우리나라의 최저생계비 수준은 생활보호제도 하에서의 보호 수준보다 크게 향상되었으나 중위소득 40%내외로 서구 복지국가에 비해 여전히 낮은 수준이다.

## 2. 수급신청절차 (<http://team.mw.go.kr/welfare/index.jsp>)

<그림 1> 기초생활보장 보장절차



자료 : 보건복지부, [http://team.mw.go.kr/blss/\\_data/htmlView.jsp?menu\\_cd=B\\_02\\_06\\_01\\_01\\_03](http://team.mw.go.kr/blss/_data/htmlView.jsp?menu_cd=B_02_06_01_01_03) 참조

### 3. 빈곤층 지원제도로써 국민기초생활보장제도가 갖는 의미

#### 1) 우리나라의 사회보장제도는 크게 2층 구조로 되어있음.

<그림 2> 우리나라 사회보장제도의 체계

|                   | 제도                                                                    | 시행시기                                                                                                      |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1차<br/>안전망</b> | [사회보험] - 본인이 기여<br>국민연금<br>건강보험<br>고용보험<br>산재보험<br>장기요양보험             | 국민연금 전국민 확대 1999년<br>건강보험 365일급여 확대 2002년<br>고용보험 1인사업장 확대 2000년<br>산재보험 1인사업장 확대 2000년<br>장기요양보험도입 2008년 |
| <b>2차<br/>안전망</b> | [공공부조] - 세금으로 운영<br><b>국민기초생활보장제도</b><br>의료급여<br>긴급복지지원제도<br>기초노령연금제도 | <b>기초보장제도 시행 2000년</b><br>의료급여제도 차상위 확대 2005년<br>긴급복지지원제도 시행 2005년<br>기초노령연금제도 시행 2007(2014년 폐지)          |

<표 2> 사회보장방식과 보장영역별 제도

| 영역<br>방식          | 소득보장                                                    | 주거보장                                          | 교육보장        | 의료보장                   | 자활지원<br>(고용지원)                                 |
|-------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------|------------------------|------------------------------------------------|
| 보험료방식<br>(사회보험)   | 국민연금<br>고용보험<br>산재보험                                    |                                               |             | 건강보험<br>장기요양보험<br>산재보험 |                                                |
| 자산조사방식<br>(공공부조)  | <b>기초생활보장</b><br>기초노령연금<br>저소득장애연금<br>저소득장애수당<br>긴급복지지원 | 영구임대주택 등<br>공공임대주택<br>전세자금융자 등<br><b>주거급여</b> | <b>교육급여</b> | <b>의료급여</b>            | 공공근로<br><b>자활사업</b><br>생업자금융자<br>직업훈련<br>보육료지원 |
| 데모그란트방식<br>(사회수당) |                                                         |                                               | 무상교육        | 보건소<br>예방접종 등          |                                                |

#### 2) 국민기초생활보장제도는 짧은 역사를 가진 사회보험으로 인해 빈곤상황에 놓인 빈곤층의 최저생활을 보장하는 강력한(?) 제도로 역할 해왔음.

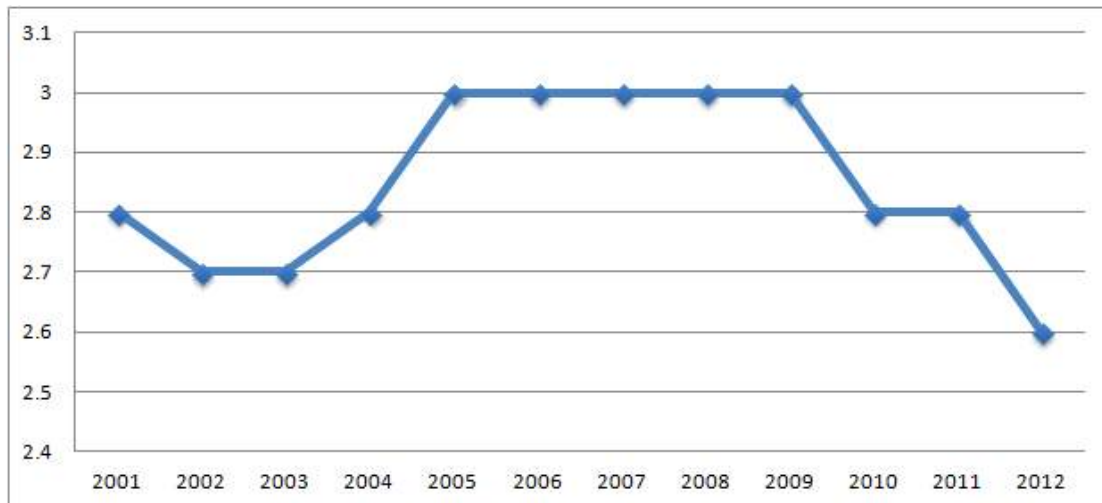
- 기초법 제1조(목적) “이 법은 생활이 어려운 사람에게 필요한 급여를 실시하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 돕는 것을 목적으로 한다”

## 4. 국민기초생활수급가구 현황

### 1) 수급자수 추이 및 기초보장제도 예산

- 기초생활보장수급자수는 제도 시행 이후 10여 년 동안 3%안팎을 유지하고 있을 뿐이며, 최근 3%이하로 감소.
- 우리나라의 빈곤율이 제도 도입 당시인 1999년 11.4%보다 오히려 높은 상황임에도 불구하고, 기초생활보장수급자 수는 2000년 148만 명에서 2013년 상반기 138만 명으로 오히려 지속적으로 줄었으며, 2014년 3월 국민기초생활수급자는 전 국민의 2.6% 수준인 134만 8513명으로 크게 감소했음.

<그림 3> 기초생활보장 수급률



<표 3> 기초생활보장예산 및 수급자 수 추이 (2002~2012)

| 연도    | 예산액       | 예산상 인원    | 실제수급자수    |           |           |         |        |
|-------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|--------|
|       |           |           | 전인구 대비(%) | 합계        | 일반수급      | 조건부과 수급 | 특례수급   |
| 2001년 | 1,598,539 | 1,550,000 | 3.0       | 1,345,526 | -         | -       | -      |
| 2002년 | 1,563,124 | 1,550,000 | 2.8       | 1,275,625 | 1,238,922 | 36,703  | -      |
| 2003년 | 1,586,299 | 1,500,000 | 2.9       | 1,292,690 | 1,256,361 | 36,329  | -      |
| 2004년 | 1,791,324 | 1,550,000 | 3.0       | 1,337,714 | 1,299,052 | 38,662  | -      |
| 2005년 | 2,148,094 | 1,495,400 | 3.1       | 1,425,684 | 1,384,155 | 41,529  | -      |
| 2006년 | 2,410,452 | 1,616,000 | 3.2       | 1,449,832 | 1,334,731 | 115,101 | -      |
| 2007년 | 2,647,355 | 1,674,000 | 3.2       | 1,463,140 | 1,338,224 | 113,711 | 11,205 |

|       |           |           |     |           |                         |         |        |
|-------|-----------|-----------|-----|-----------|-------------------------|---------|--------|
| 2008년 | 2,941,686 | 1,596,352 | 3.2 | 1,530,000 | 1,302,625               | 122,120 | 19,265 |
| 2009년 | 3,224,800 | 1,632,298 | 3.2 | 1,569,000 | 1,338,091               | 133,219 | 20,008 |
| 2010년 | 3,195,600 | 1,632,000 | 3.1 | 1,549,820 | 1,458,198(시설수급자 91,622) |         |        |
| 2011년 | 3,189,600 | 1,605,000 | 2.9 | 1,469,000 |                         |         |        |
| 2012년 | 3,126,400 | 1,570,000 | 2.7 | 1,394,000 |                         |         |        |

<표 4> 2014년 기초생활보장예산(안) 주요 예산 (단위 : 백만원)

| 구 분             | '13예산<br>(A)             | '14예산<br>(안)(B) | 증 감<br>(B-A) | 증가율<br>(%)     | 주 요 내 용                                                                                                                          |
|-----------------|--------------------------|-----------------|--------------|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 총 계             | 8,553,165<br>(8,768,934) | 8,816,896       | 263,731      | 3.1            |                                                                                                                                  |
| 기초생활급여          | 3,404,973<br>(3,432,975) | 3,486,717       | 81,744       | 2.4            | 최저생계비 5.5% 인상/(4/4분기)부양<br>의무자기준인상으로 12만명 증가                                                                                     |
| 1. 생계급여         | 2,590,188<br>(2,609,090) | 2,523,954       | △66,234      | △2.6<br>(△3.3) | ○ 지원대상 : 128만 명, 77만 가구→<br>(상)123만 명, 74만 가구(하) 133만<br>명, 80만 가구<br>- 시설수급자 : 89→94천명                                          |
| 2. 주거급여         | 569,185                  | 728,487         | 159,302      | 28.0           | ○ 지원대상 : 115만 명, 73만 가구→<br>(상)108만 명, 70만 가구, (하)152<br>만 명, 94만 가구<br>○ 주요변수<br>- 주거급여 자격기준선: 중위소득<br>43%<br>- 평균 급여액 8만원→11만원 |
| 3. 교육급여         | 129,481                  | 111,053         | △18,428      | △14.2          | ○ 지원대상 : 26만 명 → 21만 명                                                                                                           |
| 4. 해산·장제급여      | 21,985                   | 21,244          | △741         | △3.4           | ○ 지원대상<br>- 해산급여 : 3,914→(상)3,369,<br>(하)3,597명<br>- 장제급여 : 34,239→(상)32,219,<br>(하)34,399구                                      |
| 6. 양곡할인         | 92,344                   | 100,109         | 7,765        | 8.4            |                                                                                                                                  |
| 7. 기초생활보장관리     | 465                      | 700             | 235          | 50.5           |                                                                                                                                  |
| 8. 복지급여사후관리     | 1,325                    | 1,170           | 155          | △11.6          |                                                                                                                                  |
| 의료급여            | 4,248,347<br>(4,393,947) | 4,437,054       | 188,707      | 4.4            |                                                                                                                                  |
| 1. 의료급여관리       | 500                      | 500             | -            | -              |                                                                                                                                  |
| 2. 의료급여경상보조     | 4,247,847<br>(4,393,447) | 4,436,554       | 188,707      | 4.4            | ○ 기본진료비: 3,944,806→4,093,912<br>백만원<br>- 1,571천명(기초 1,448천명, 타법 1<br>22천명)                                                       |
| 긴급복지            | 62,453<br>(97,120)       | 49,938          | △12,515      | △20.0          |                                                                                                                                  |
| 자활지원            | 587,056                  | 541,821         | △45,235      | △7.7           |                                                                                                                                  |
| 재산담보부<br>생계비 융자 | 2,146                    | 1,402           | △744         | △34.7          | 지원대상: 최저생계비 이하, 재산 2억<br>원 이하인 비수급빈곤층                                                                                            |
| 취약계층<br>의료비 지원  | 255,690                  | 299,964         | 44,274       | 17.3           | 장애인의료비지원. 외국인근로자 등 의<br>료비지원, 차상위계층 지원                                                                                           |

자료 : 보건복지부. 2013. 『2014년도 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획(안) 개요』. 10월.

참여연대, 2014년도 보건복지부 예산(안) 분석보고서, 11.14 발표자에서 인용

## 2) 가구유형 및 가구원수별 현황

○ 가구유형별 분포를 보면 일반가구(부모+자녀)를 제외하면 노인가구, 장애인 가구가 많고 한부모가구 중에는 여성한부모가구의 비중이 높음.

○ 가구원수별 분포를 보면 1인가구의 비중이 65.8%로 단연 높고 이어 2인가구가 18.0%임.

<표 5> 기초생활보장 수급가구 가구유형별 현황

|                     | 2003           | 2004           | 2005           | 2006           | 2007           | 2008           | 2009           | 2010           | 2011           | 2012           |
|---------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 합계                  | 717,861        | 753,681        | 809,745        | 831,692        | 852,420        | 854,205        | 882,925        | 878,799        | 850,689        | 821,879        |
| <b>노인가구(28.8)</b>   | <b>238,790</b> | <b>240,030</b> | <b>244,565</b> | <b>242,470</b> | <b>245,935</b> | <b>243,132</b> | <b>244,529</b> | <b>243,708</b> | <b>237,213</b> | <b>236,617</b> |
| 소년소녀가장가구<br>(1%)    | 13,932         | 14,387         | 14,823         | 14,713         | 14,475         | 14,276         | 13,533         | 11,565         | 9,798          | 8,105          |
| 모자가구(9.5%)          | 66,636         | 70,951         | 77,985         | 81,189         | 82,920         | 82,880         | 86,961         | 85,970         | 83,525         | 78,333         |
| 부자가구(2.3%)          | 17,158         | 17,916         | 19,450         | 19,963         | 19,934         | 19,744         | 21,115         | 20,879         | 20,479         | 18,820         |
| <b>장애인가구(21.2%)</b> | <b>112,987</b> | <b>123,418</b> | <b>136,892</b> | <b>144,747</b> | <b>154,066</b> | <b>162,527</b> | <b>171,330</b> | <b>173,322</b> | <b>173,751</b> | <b>174,112</b> |
| 일반가구(31.6%)         | 230,827        | 249,393        | 276,227        | 288,945        | 294,872        | 291,680        | 302,202        | 291,774        | 277,081        | 259,866        |
| 기 타(5.6%)           | 37,531         | 37,586         | 39,803         | 39,665         | 40,218         | 39,966         | 43,255         | 51,581         | 48,842         | 46,026         |

<표 6> 2012년 가구원수별 현황

| 구분  | 계       | 1인가구    | 2인가구    | 3인가구   | 4인가구   | 5인가구   | 6인가구  | 7인이상가구 |
|-----|---------|---------|---------|--------|--------|--------|-------|--------|
| 가구수 | 821,879 | 540,924 | 147,736 | 80,900 | 34,494 | 11,272 | 3,168 | 1,358  |
| 구성비 | 100     | 65.8    | 18.0    | 9.8    | 4.4    | 1.4    | 0.4   | 0.2    |

## 5. 급여종류 및 급여방식과 급여원칙

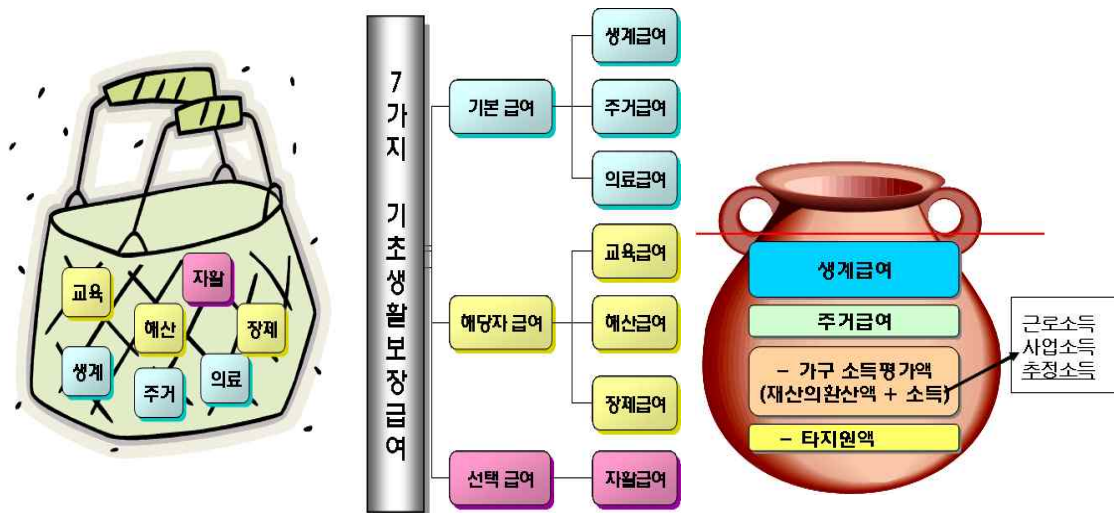
### 1) 급여종류, 지급방식 및 지급원칙

(1) 급여지급 방식 : 통합급여(all or nothing) → 수급가구가 되면 모든 급여를 받게 됨. 선을 조금이라도 넘으면 모든 급여를 받지 못하게 됨.

⇒ 수급자격을 잃게 되면 거의 모든 급여가 상실됨(통합급여). 따라서 수급자격을 유지하려고 하는 것임. 또한 현금급여선을 상한으로 소득평가액을 따져 급여가 지급되므로(보충급여) 일을 기피하는 등의 태도가 나타나게 됨. 이렇게 제도 설계상의 문제로 발생하는 현상을 개인의 도덕적 해이나 빈곤의 덫(자발적인)으로만 해석하는 것은 오류임.

(2) 급여지급 원칙) : 최저생활보장, 보충급여, 자립지원, 개별성, 가족부양 우선, 타급여 우선의 원칙을 가지고 있음.

<그림 4> 기초생활보장급여의 종류와 구성



7) (급여의 기본원칙) ① 이 법에 따른 급여는 수급자가 자신의 생활의 유지·향상을 위하여 그의 소득, 재산, 근로능력 등을 활용하여 최대한 노력하는 것을 전제로 이를 보충·발전시키는 것을 기본원칙으로 한다. ② 부양의무자의 부양과 다른 법령에 따른 보호는 이 법에 따른 보호는 이 법에 따른 급여에 우선하여 행하여지는 것으로 한다. (후략)

<표 7> 2014년 최저생계비 및 현금급여기준

| 구분    | 1인가구    | 2인가구      | 3인가구      | 4인가구      | 5인가구      | 6인가구      | 7인가구      |
|-------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 최저생계비 | 603,403 | 1,027,417 | 1,329,118 | 1,630,820 | 1,932,522 | 2,234,223 | 2,525,920 |
| -타지원액 | 115,340 | 196,391   | 254,060   | 311,731   | 369,402   | 427,071   | 484,742   |
| 현금급여  | 488,063 | 831,026   | 1,075,058 | 1,319,089 | 1,563,120 | 1,807,152 | 2,051,183 |
| 주거급여  | 107,532 | 183,094   | 236,860   | 290,626   | 344,391   | 398,157   | 451,923   |
| 생계급여  | 380,531 | 647,932   | 838,198   | 1,028,463 | 1,218,729 | 1,408,995 | 1,599,260 |

## ○ 타지원액?

☞ 최저생계비가 다 지급되는 것이 아니다. 타지원액을 빼고 현금급여액이 다시 산정된다.

- 현금급여액(급여수준) = 최저생계비 - 타지원액(최저생계비에서 현물로 지급되는 의료비, 교육비, TV 수신료, 주민세, 전화세 등) - 가구소득인정액(소득평가액+재산의소득환산액)
- 4인가구 기준 2010년 타법지원액(중생보위 결정) : 식료품비(급식비 62,510원)+광열수도비(전기 6,346원)+의료비(보건의료서비스 32,138원)+교육비(65,930원)+가구집기가사용품(쓰레기봉투 1,220원)+교양 오락비(TV수신료 2,500원)+교통통신비(유선전화 1,200원+이동전화 18,040원)+비소비지출(국민연금 38,610원+건강보험 24,390원+주민세 433원) = 타법지원액 합계 : 253,317원으로 결정하고, 가구균등화지수를 적용하여 가구원수별 타지원액을 감액

(2010년도 계측기준)

## 6. 수급대상

### 1) 대상자선정기준 : “소득인정액기준”(이 최저생계비 이하) + “부양의무자기준”(없거나 미약)

○ 기초법 제5조(수급권자의 범위) ①수급권자는 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람으로서 소득인정액이 최저생계비 이하인 사람으로 한다. ②제1항에 따른 수급권자에 해당하지 아니하여도 생활이 어려운 사람으로서 일정 기간 동안 이 법에서 정하는 급여의 전부 또는 일부가 필요하다고 보건복지부장관이 정하는 사람은 수급권자로 본다. ③제1항의 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 경우는 대통령령으로 정한다.

○ “부양의무자”란 제5조에 따른 수급권자를 부양할 책임이 있는 사람으로서 ‘수급권자의 1촌의 직계혈족 및 그 배우자’를 말한다.

### 2) 광범위한 사각지대의 온상 : 부양의무자기준

○ 보건사회연구원의 자료에 따르면(2010), 부양의무자 기준초과로 빈곤함에도 불구하고 기초수급제도에 포괄되지 못하는 사람들이 100만명(60가구)임.

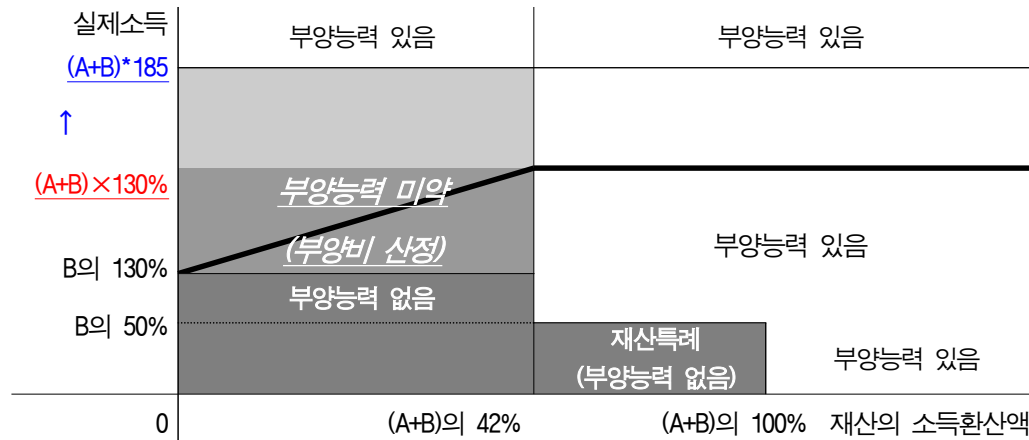
<그림 5> 비수급빈곤층의 규모



- (정 의) 최저생계비 120%이하이나 지원을 받지 못하는 계층
- (A) 소득인정액이 최저생계비 100~120%는 67만명
- (B) 소득인정액은 최저생계비 이하이나, 부양의무자 기준 초과자: 103만명
- (C) 차상위 계층 170만명 [67만(A)+103만(B)]
- ※ 소득인정액은 최저생계비 이하이나 재산기준 초과자: 240만명

자료: 빈곤정책제도개선방안 연구(2012). 한국보건사회연구원·보건복지부.

<그림 6> 부양능력 판정기준 도해(일반/재산특례) - 구간변경 포함



※ A: 수급권자가구의 최저생계비 B: 부양의무자가구의 최저생계비

- $(A+B) \times 130\%$  →  $(A+B) \times 185\%$ 로의 변경<sup>8)</sup>은 수급권자가구 장애가구, 노인가구, 한부모가구일 경우에만 한정됨. 이는 현행 간주부양비산정 구간의 확장만 도모했을 뿐임. ① 부양능력있음의 구간에 있지만, 실제로 부양받지 못하는 경우에 대한 국가선보호에 대한 인정이 있어야하며(※대법원 대구달서구청 상고기각판례 있음), ② ‘부양능력없음’ 구간의 상향이동이 있어야 함. 게다가 변경된 규칙의 시행에 있어서도, 한부모, 노인, 장애가구만 적용하고 있어, 실질적인 제도보장의 효과-사각지대 포괄효과-는 미미할 것으로 보임. 근본적으로 빈곤계층의 부양을 사적부문에 전가하는 부양의무자기준 문제가 있는 것임. 따라서 부양의무자기준을 폐지하거나 축소하자는 주장이 있음<sup>9)</sup>

8) 복지사각지대 발굴이란 명목으로 시작한 부양의무자 일제조사는, 해당내용의 변경시행을 앞두고 2011년 5월부터 9월까지 시행되었다. 결과 확인대상자(?) 38만명 중 3만3천명에 대한 보장이 중지되었고, 14만명은 급여가 삭감되었다. 급여중지 직후 수급자 사망사건 등 후폭풍이 거세자 ‘소명절차’를 당해 9월까지 시행한다고 발표했다. 8월 중순 복지부의 보도자료에 의하면 4만3천명이 권리구제를 받았다고 하나, 9월말까지의 통계수치는 발표되지 않고 있다. 2012년말 현재 여전히 수급탈락 혹은 삭감가구에 대한 통계수치와 사후 사례관리는 발표하지 않고 있다.

9) 미국, 영국, 프랑스에는 부양의무자기준이 없다. 캐나다는 일반적으로 각 지방정부의 수급자 선정기준에서 가족의 부양능력을 강조하고, 외국인의 경우 후원자(혹은 보증인)의 경제능력과 경제적 상황변화를 고려한다. 독일의 경우는 민법 제1601조에 근거하여 직계자녀와 부모 간에 상호부양의무를 가진다. 따라서 사위나 며느리, 손 자녀 등은 시부모, 장인과 장모, 할아버지와 할머니에 대한 부양의무를 갖지 않는다. 누군가 사회부조 수급에 대한 욕구가 생겼을 때, 대부분의 경우 사회부조 전달 주체는 일단 급여를 지급한 후 부양 의무자에게 구상권을 행사한다. 이때, 앞서 언급한 직계자녀 외에 다른 가족성원은 부양의무를 갖지 않는 것이다. 그러나 부양의무를 갖지 않는 가족성원의 소득이나 자산은 부양의무자가 부담해야 할 비용계산에는 적용된다. 스웨덴의 경우 철저한 핵가족 부양원칙을 갖는다. 즉, 부부와 18세 미만의 아동만 포함하여, 부부는 공식적 혼인관계 및 사실한 관계의 동거인(동성 포함)을 의미한다(한국빈곤문제연구소, 2011).

---

## <부양의무자 기준>

**제5조(부양받을 수 없는 경우)** 법 제5조제3항에서 "부양의무자가 있어도 부양을 받을 수 없는 경우"란 부양의무자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 「병역법」에 따라 징집되거나 소집된 경우 2. 「해외이주법」 제2조에 따른 해외이주자에 해당하는 경우 3. 제2조제2항제3호부터 제6호까지에 해당하는 경우 **4. 부양을 기피하거나 거부하는 경우 5. 그 밖에 수급권자가 부양을 받을 수 없다고 특별자치도지사·시장·군수·구청장이 확인한 경우** [전문개정 2011.9.8.]

▶이혼한 한부모가정의 전배우자가 부양의 거부 또는 기피하는 경우 ▶장애인시설 등에서 퇴소시 부양의무자가 부양을 거부 또는 기피하는 경우 ▶이혼한 한부모가정의 전배우자로부터 양육비지원이 없거나 지원받은 양육비가 최저생계비 이하의 경우 ▶부양의무자의 직계비속이 사망하거나 가출 또는 행방불명인 경우 배우자의 부양의무 없음

※ 부양의무자의 부양기피에 대한 입증 ① 기본자료 : 공무원의 사실조사복명서, 수급(권)자는 소명서와 지출실태조사표, 1년간 통장 입출금내역제출, 소명서가 용이하지 않은 노인이나 장애인은 이웃주민이나 통반장이 확인서로 대체, 시설수급권자는 시설장의 확인서로 대체, ② 추가자료 : 부양의무자의 부양기피 사유서, 수급(권)자 최근 6개월간 유무선 전화기 통화내역서

---

○ (간주)부양비 산정의 문제 : 부양능력이 미약한 부양의무자로부터 부양비를 지급받는 것을 전제로 기초생활보장 수급자로 선정하며 부양의무자 가구 최저생계비의 130%를 차감한 금액의 30%를 부양비로 부과함.(수급권자와 1촌의 직계비속 관계에 있는 자의 경우, 부양의무자가 출가한 딸이거나 친정부모 가구의 경우는 15% 부과). 부양비는 실제로 받는 금액이 아니라 제도 설계상 '부양비를 받는 것으로 간주'하므로 간주 부양비라고 불리고 있음. 실제 받는 부양비는 사적이전소득으로 산정됨.

### ○ 구상권 청구

- 구상권(求償權) : 일방이 어떠한 이유로 인하여 실질적·궁극적으로 부담하여야 할 것을 타방이 대신하여 변제한 경우, 그 타방에 대하여 상환을 청구할 수 있는 권리를 말함.

### 3) 소득인정액 : 소득으로 간주하는 모든 액수가 최저생계비 이하여야 수급가구로 선정

○ 소득인정액 = 소득평가액 + 재산의소득환산액

- 소득평가액(실제소득 - 가구특성별지출비용 - 근로소득공제)

- 재산의소득환산액{(재산 - 기본재산액 - 부채)} × 소득환산율

<표 8> 기본재산액과 소득환산율

| 기본<br>공제재산액 |                              | 대도시    | 중소도시   | 농어촌    |
|-------------|------------------------------|--------|--------|--------|
|             | 수급(권)자                       | 5400만원 | 3400만원 | 2900만원 |
|             | 근로무능력가구                      | 8500만원 | 6500만원 | 6000만원 |
|             | (금융재산은 300만원, 3년간 총900만원 공제) |        |        |        |
| 소득환산율       | -                            | 일반재산   | 금융재산   | 자동차    |
|             |                              | 4.17%  | 6.26%  | 100%   |

### ○ 2013년 변경사항

- **취약계층수급자 근로소득공제비율 확대** : 일반노동시장에 취업한 65세 이상의 노인, 장애인, 학생등 취약계층 수급자 근로활동을 인정, ① 65세이상노인과 장애인은 소득의 30%를 공제, ② 대학생은 30만원을 기본공제하고 나머지 금액에 대해 30%를 공제, ③ 18세미만의 경우 20만원을 공제하고 나머지 금액에 대해 30%를 공제함.
- **이행급여특례** : 희망키움통장가입자, 취업성공패키지, 희망리본사업에 참여해 취창업함으로써 근로 및 사업소득 등이 증가, 소득인정액이 최저생계비를 초과한 가구중 소득인정액이 150%이하인 가구에 대해 2년간 의료급여와 교육급여를 유지함.
- **주거용 재산기준 변경** : 거주를 목적으로 하는 재산은 일정금액을 한도로 주거용 재산으로 환산율(1.04%) 적용, 나머지재산에 대해 일반재산환산율 적용함.

| 주거용재산환산율<br>1.04% | 대도시 | 중소도시   | 농어촌    |
|-------------------|-----|--------|--------|
|                   | 1억원 | 6천8백만원 | 3천8백만원 |

예) 서울시 00구에서 사는 4인가구가 수급권자(근로능력가구)가 1억1천만원에 전세로 거주한다면 수급가구가 될까? 된다면 얼마나 받게 될까?

- ① 주거용재산한도액 초과분 1천만원을 일반재산비로 계산 : 1천만원\*4.17%=417,000원
- ② 거주목적의 재산인 1억원(대도시 한도액)에서 대도시 기본재산공제액(5천4백만원)을 제외한 금액은 주거용재산비율로 계산 : 4천6백만원\*1.04%=644,000원
- ③ 이 가구의 월소득은 417,000+644,000=1,061,000원의 월 소득이 있다고 보게 됨.
- ④ 계산된 소득은 4인가구 최저생계비 163만원 이하이므로 수급가구가 됨. 실제로 받는급여액은(추정소득부과분을 고려하지 않았음) 현금급여에서 계산된 소득을 뺀 나머지 부분, 60만원정도를 급여로 받게 됨.

- 자동차가 공동명의일 경우 : 소유지분 적용 않고 수급권자의 재산으로 전액산정

(장애인무관)

- 부양의무자의 재산기준 변경 : 재산기준이 상향조정되고(대도시 2억8천, 중소도시1억3천6백, 농어촌1억150만원) 소득환산율 또한 주거용재산은 1.04%, 나머지 재산은 4.17%로 공통 적용함.

### ○ 최저생계비

- “국민이 건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 소요되는 최소한의 비용”(기초법 제1조)으로 보건복지부장관이 일반국민의 소득지출수준과 수급권자의 생활실태, 물가수준 등을 고려하여 매년 9월 1일까지 '중양생활보장위원회의 심의의결을 거쳐 결정 공표하며(기초법 제6조), 이는 다음해 기초생활보장수급자 등 각종 복지수급자 선정 및 급여 기준으로 활용됨.
- 국민기초생활보장제도의 대상자선정기준 뿐만 아니라 기초생활보장급여수준, 각종 복지서비스의 대상판별의 기준선으로 활용됨.

<표 9> 최저생계비를 기준으로 하는 복지사업 (2012년 11월말 기준)

| 선정기준           | 기준선        | 사업현황                                                            |
|----------------|------------|-----------------------------------------------------------------|
| 소득인정액          | 최저생계비 100% | 기초생활(생계급여, 교육급여, 주거급여, 장제·해산급여), 의료급여, 저소득층에너지효율개선, 주거현물급여집수리 등 |
|                | 최저생계비 120% | 여행바우처, 문화바우처, 가스요금할인, 전기요금할인, 장애인 의료비지원, 장애아동수당, 가사간병도우미 등      |
|                | 최저생계비 130% | 장애인자녀교육비, 한부모가족교육비, 한부모가족양육비, 이동통신요금감면, 차상위계층양곡할인 등             |
|                | 최저생계비 150% | 청소년한부모아동양육비, 청소년한부모고교생교육비, 청소년특별지원(생활, 의료) 등                    |
|                | 최저생계비 180% | 청소년특별지원(학업, 자립, 상담) 등                                           |
|                | 최저생계비 250% | 장애인자립자금대여 등                                                     |
| 소득             | 최저생계비 100% | 긴급생계지원(재산 별도 산정)                                                |
|                | 최저생계비 150% | 긴급지원(교육, 해산비, 장제비, 주거 등), 저소득층생업자금융자, 저소득한부모복지자금대여 등            |
|                | 최저생계비 200% | 저소득가구전세자금대출, 장애인자영업창업융자 등                                       |
|                | 최저생계비 300% | 소아암환자지원(재산별도 산정)                                                |
| 보수월액<br>(건강보험) | 최저생계비 120% | 저소득층 자녀 PC 및 인터넷통신비지원 등                                         |
|                | 최저생계비 130% | 저소득층무료급식비지원 등                                                   |
|                | 최저생계비 150% | 취업성공패키지 등                                                       |
|                | 최저생계비 200% | 신생아난청조기진단, 임신부영유아영양플러스 등                                        |
|                | 최저생계비 300% | 입원명령결핵환자의료비지원 등                                                 |

- 매해 9월 중앙생활보장위원회의 결정을 거쳐 보건복지부장관이 발표하는 최저생계비의 인상은 해마다 물가상승률보다 낮았으며, 무엇보다 최저생계비를 계측(계산)하는 방식이 문제가 되었음.

※ 최저생계비 계측과정 : 11개비목(식료품, 광열수도, 가구집기, 피복신발, 교양오락, 교통통신, 기타소비, 비소비지출(세금) 등의 비목)을 설정 → 비목별생활필수품<sup>10)</sup> 선정(소득탄성치 0.5 이하, 소득이 0일 때 보유(또는 소비)할 확률 60% 이상, 하위 40% 이하 계층의 보유비율 2/3 이상인 품목 등을 필수품으로 선정. **하위 40%이하?!)** → **표준가구선정(4인가구. 부모 40대, 자11세, 9세, 중소도시에 전세로 거주)** → 표준가구의 1개월 소비내역을 조사하여 세부품목별 지출비용을 합함 → 비목별 소비지출액 도출하여 합산, 4인가구 최저생계비산출 → 가구균등화지수 적용하여 가구원수별 최저생계비산출

- 1999년 최저생계비가 측정된 이후 상대적 수준이 지속적으로 낮아지고 있음. 이에 수준균형방식 혹은 상대빈곤선의 도입이 주장되고 있는 상황이었음.

<표 10> 최저생계비 비교지표 (단위 : %)

|             |              | 99   | 00   | 01   | 02   | 03   | 04   | 05   | 06   | 07   | 08   | 09   | 10   | 11   | 12   |
|-------------|--------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|             | 최저생계비상승률     | -    | 3.0  | 3.0  | 3.5  | 3.0  | 3.5  | 7.2  | 3.0  | 3.0  | 5.0  | 4.8  | 2.8  | 5.6  | 3.9  |
|             | 소비자물가상승률     | 0.8  | 2.3  | 4.1  | 2.8  | 3.5  | 3.6  | 2.8  | 2.2  | 2.5  | 4.7  | 5.4  | 3.0  | 4.0  | -    |
|             | 체감물가상승률      | 2.4  | 3.7  | 5.1  | 2.5  | 4.0  | 4.9  | 4.1  | 3.1  | 3.1  | 2.8  | 2.1  | 3.4  | 4.4  | -    |
|             | 최저생계비대비현금급여율 |      |      |      | -    |      |      |      | 85.5 | 85.5 | 83.7 | 83.3 | 83.7 | 81.9 | 81.9 |
| 근로<br>가구    | 평균소득대비최저생계비  | 40.7 | 38.4 | 36.4 | 35.4 | 33.7 | 31.8 | 33.4 | 3.26 | 31.2 | 30.9 | 32.8 | ↓    |      |      |
|             | 중위소득대비최저생계비  | 45.5 | 43.6 | 41.6 | 40.2 | 38.5 | 36.4 | 37.3 | 36.2 | 35.0 | 34.8 | 36.8 | ↓    |      |      |
|             | 평균지출대비최저생계비  | 48.1 | 44.6 | 42.6 | 42.7 | 40.5 | 38.5 | 40.2 | 38.9 | 38.1 | 37.3 | 39.2 | ↓    |      |      |
|             | 중위지출대비최저생계비  | 57.8 | 53.4 | 50.4 | 50.0 | 46.3 | 44.8 | 46.5 | 45.3 | 44.1 | 42.4 | 45.7 | ↓    |      |      |
| 전<br>가<br>구 | 평균소득대비최저생계비  | -    | -    | -    | -    | 36.0 | 34.4 | 35.9 | 34.8 | 33.8 | 33.5 | 34.5 | ↓    |      |      |
|             | 중위소득대비최저생계비  | -    | -    | -    | -    | 40.7 | 38.8 | 39.6 | 39.0 | 37.7 | 37.8 | 38.3 | ↓    |      |      |
|             | 평균지출대비최저생계비  | -    | -    | -    | -    | 42.1 | 40.1 | 41.5 | 39.8 | 39.2 | 39.7 | 40.8 | ↓    |      |      |
|             | 중위지출대비최저생계비  | -    | -    | -    | -    | 48.4 | 46.6 | 48.3 | 47.2 | 47.0 | 46.2 | 47.9 | ↓    |      |      |

10) 소득탄성치 0.5 이하, 소득이 0일 때 보유(또는 소비)할 확률 60% 이상, 하위 40% 이하 계층의 보유비율 2/3 이상인 품목 등을 필수품으로 선정하고, 시장조사 및 통계청 자료 등을 활용하여 품목별 가격 및 사용량 결정한다.

<표 11> 최저생계비 인상률

| 년도           | 1인가구    | 2인가구           | 3인가구           | 4인가구           | 5인가구             | 인상률         |
|--------------|---------|----------------|----------------|----------------|------------------|-------------|
| 2000년        | 324,011 | 536,614        | 738,076        | 928,398        | 1,055,588        | 3.0         |
| 2001년        | 333,731 | 552,712        | 760,218        | 956,250        | 1,087,256        | 3.0         |
| 2002년        | 345,412 | 572,058        | 786,827        | 989,719        | 1,125,311        | 3.5         |
| 2003년        | 355,774 | 589,219        | 810,431        | 1,019,411      | 1,159,070        | 3.0         |
| <b>2004년</b> | 368,226 | 609,842        | 838,797        | 1,055,090      | 1,199,637        | 3.5         |
| 2005년        | 401,466 | 668,504        | 907,929        | 1,136,332      | 1,302,918        | <b>7.15</b> |
| 2006년        | 418,309 | 700,489        | 939,314        | 1,170,422      | 1,353,242        | 3.0         |
| <b>2007년</b> | 435,921 | 734,412        | 972,866        | 1,205,535      | 1,405,412        | 3.0         |
| 2008년        | 463,047 | 784,319        | 1,026,603      | 1,265,848      | 1,487,878        | <b>5.0</b>  |
| 2009년        | 490,845 | 835,763        | 1,081,186      | 1,326,609      | 1,572,031        | 4.8         |
| <b>2010년</b> | 최저생계비   | 504,344        | 858,747        | 1,110,919      | 1,363,091        | 2.75        |
|              | 현금급여선   | 422,180        | 718,846        | 929,936        | 1,141,026        |             |
| 2011년        | 최저생계비   | 532,583        | 906,830        | 1,173,121      | 1,439,413        | <b>5.6</b>  |
|              | 현금급여선   | 436,044        | 742,453        | 960,475        | 1,178,496        | <b>3.2</b>  |
| 2012년        | 최저생계비   | 553,354        | 942,197        | 1,218,873      | 1,495,550        | 3.9         |
|              | 현금급여선   | 453,049        | 771,408        | 997,932        | 1,224,457        | 3.9         |
| 2013년        | 최저생계비   | 572,168        | 974,231        | 1,260,315      | 1,546,399        | 3.4         |
|              | 현금급여선   | 468,453        | 797,636        | 1,031,862      | 1,266,089        | 3.4         |
| 2014년        | 최저생계비   | 603,403        | 1,027,417      | 1,329,118      | 1,630,820        | <b>5.5</b>  |
|              | 현금급여선   | <b>488,063</b> | <b>831,026</b> | <b>1075058</b> | <b>1,319,089</b> | <b>4.2</b>  |

- 최저생계비 계측이 얼마나 정확했는지(과학적인지, 객관성을 확보했는지), 현실을 얼마나 반영했는지, 그리고 활용이 적합한 것인지(최저생계비가 빈곤선으로 활용되어 공공부조의 급여선이 되는 것이 적합한 것인가?)와 더불어 기초생활보장급여와 관련해 개별급여선으로서의 논란, 즉 욕구별 급여가 적절히 수행되는 것인지가 쟁점사항이 됨.

<표 12> 최저 피복·신발비 마켓 바스켓 : 중생보위의결안

| 중분류/<br>품목 | 지역 | 계절/ 규격      | 내구<br>연수 | 단가<br>(원) | 수량  | 중소도<br>시(원) | 필수품<br>선정원칙 | 단가<br>설정기준 | 내구연수,<br>수량<br>설정기준 |
|------------|----|-------------|----------|-----------|-----|-------------|-------------|------------|---------------------|
| 피복 및 신발    |    |             |          |           |     | 57,649      |             |            |                     |
| 외의         |    |             |          |           |     |             |             |            |                     |
| 가장(40세)    |    |             |          |           |     |             |             |            |                     |
| 신사복        | 도시 | 동           | 12년      | 90,000    | 2벌  | 1,250       | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
|            | 도시 | 춘추          | 12년      | 80,000    | 2벌  | 1,111       | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 오버코트       | 전국 | 동           | 10년      | 80,000    | 1점  | 667         | 보유율         | 시장가격조사     | 07년 同               |
|            | 전국 | 동           | 10년      | 30,000    | 2점  | 500         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 잠바         | 전국 | 동           | 10년      | 20,000    | 2점  | 333         |             | 시장가격조사     | 07년 同               |
|            | 전국 | 춘추          | 10년      | 20,000    | 2점  | 556         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 바지         | 전국 | 동           | 6년       | 20,000    | 2점  | 417         |             | 시장가격조사     | 07년 同               |
|            | 전국 | 춘추          | 6년       | 15,000    | 2점  | 278         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 반바지        | 전국 | 하           | 6년       | 10,000    | 2점  | 556         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 운동복        | 전국 | 동,잠옷겸용      | 6년       | 20,000    | 2벌  | 417         |             | 시장가격조사     | 07년 同               |
|            | 전국 | 춘추,<br>잠옷겸용 | 6년       | 15,000    | 2벌  |             |             | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 주부(37세)    |    |             |          |           |     |             |             |            |                     |
| 숙녀복        | 도시 | 동           | 12년      | 90,000    | 2벌  | 1,250       | 탄력성         | 시장가격조사     | 실태조사                |
|            | 도시 | 춘추          | 12년      | 70,000    | 2벌  | 972         | 탄력성         | 시장가격조사     | 실태조사                |
| 오버코트       | 전국 | 동           | 10년      | 80,000    | 1점  | 667         | 보유율         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 잠바         | 전국 | 춘추, 동       | 10년      | 30,000    | 2점  | 500         | 탄력성         | 시장가격조사     | 실태조사                |
| 스커트        | 전국 | 춘추, 동       | 10년      | 30,000    | 2점  | 500         | 탄력성         | 시장가격조사     | 실태조사                |
| 바지         | 전국 | 동           | 9년       | 20,000    | 3점  | 556         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
|            | 전국 | 춘추          | 9년       | 15,000    | 3점  | 417         |             | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 반바지        | 전국 | 하           | 6년       | 10,000    | 2점  | 278         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 운동복        | 전국 | 동,잠옷겸용      | 10년      | 20,000    | 2벌  | 333         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
|            | 전국 | 춘추,<br>잠옷겸용 | 10년      | 15,000    | 2벌  | 250         |             | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 자녀(남, 11세) |    |             |          |           |     |             |             |            |                     |
| 잠바         | 전국 | 동           | 2년       | 30,000    | 1점  | 1,250       | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
|            | 전국 | 춘추          | 2년       | 20,000    | 1점  | 833         |             | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 바지         | 전국 | 동           | 2년       | 15,000    | 2점  | 1,250       | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
|            | 전국 | 춘추          | 2년       | 10,000    | 2점  | 833         |             | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 반바지        | 전국 |             | 2년       | 8,000     | 2점  | 667         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 체육복        | 전국 | 동           | 3년       | 18,000    | 1벌  | 500         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
|            | 전국 | 하           | 3년       | 15,000    | 1벌  | 417         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 자녀(여, 9세)  |    |             |          |           |     |             |             |            |                     |
| 잠바         | 전국 | 동           | 2년       | 30,000    | 1점  | 1,250       | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
|            | 전국 | 춘추          | 2년       | 20,000    | 1점  | 833         |             | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 바지         | 전국 | 동           | 2년       | 15,000    | 3점  | 1,875       | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
|            | 전국 | 춘추          | 2년       | 15,000    | 3점  | 1,875       |             | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 자녀(남)      |    |             |          |           |     |             |             |            |                     |
| 동내의        | 전국 |             | 6년       | 8,800     | 3점  | 367         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 런닝         | 전국 |             | 3년       | 2,200     | 9점  | 550         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 팬티         | 전국 |             | 3년       | 1,900     | 9점  | 475         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 자녀(여)      |    |             |          |           |     |             |             |            |                     |
| 동내의        | 전국 |             | 6년       | 8,800     | 3점  | 367         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 런닝         | 전국 |             | 3년       | 2,200     | 9점  | 550         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 팬티         | 전국 |             | 3년       | 1,900     | 9점  | 475         | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |
| 직물, 실      |    |             |          |           |     |             |             |            |                     |
| 실          | 전국 |             | 6년       | 1,000     | 2타래 | 28          | 탄력성         | 시장가격조사     | 07년 同               |

<표 13> 최저 교육비 마켓 바스켓 : 중생보위의결안

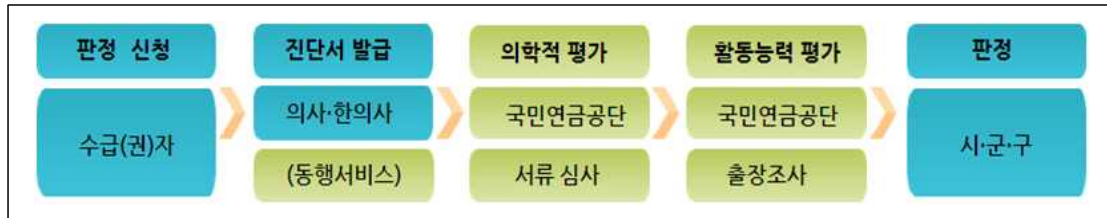
| 중분류/<br>품목          | 지역 | 계절/ 규격                | 내구<br>연수 | 단가<br>(원) | 수량  | 중소도<br>시(원) | 필수품<br>선정원칙              | 단가<br>설정기준         | 내구연수,<br>수량<br>설정기준 |
|---------------------|----|-----------------------|----------|-----------|-----|-------------|--------------------------|--------------------|---------------------|
| 교육비                 |    |                       |          |           |     | 65,930      |                          |                    |                     |
| <초등학생-11세(남)/9세(여)> |    |                       |          |           |     |             |                          |                    |                     |
| 교재비                 |    |                       |          |           |     |             |                          |                    |                     |
| 참고서                 | 전국 | 1,2학기 전과,<br>각 1인당 1권 | 1년       | 23,408    | 4권  | 7,803       | 실태조사                     | 통계청 소비자<br>물가조사    | 실태조사                |
| 문제집                 | 전국 | 1,2학기 각<br>1인당 1권     | 1년       | 12,320    | 4권  | 8,213       | 실태조사                     | 통계청 소비자<br>물가조사    | 실태조사                |
|                     |    |                       |          |           |     |             |                          |                    |                     |
| 보충교육비               |    |                       |          |           |     |             |                          |                    |                     |
| 가정학습<br>지           | 전국 | 교과목 관련<br>(1종*6월/인)   | 1년       | 22,000    | 12월 | 32,000      | 통 계 청<br>2009 사교<br>육비조사 | 통계청 2009<br>사교육비조사 | 실태조사                |
| 수련회                 | 전국 | 국내 2박3일<br>기준(1회/인)   | 1년       | 45,000    | 1회  | 7,500       | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
| 기타<br>교육비           | 전국 | 야외학습 및<br>특별활동        | 1년       | 10,000    | 2회  | 1,667       | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
|                     |    |                       |          |           |     |             |                          |                    |                     |
| 문방구비                |    |                       |          |           |     |             |                          |                    |                     |
| 연필                  | 전국 | HB보통나무<br>(1타스/인)     | 6월       | 2,265     | 2타스 | 755         | 실태조사                     | 통계청 소비자<br>물가조사    | 실태조사                |
| 싸인펜                 | 전국 | 수성(2개/인)              | 1월       | 200       | 4개  | 800         | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
| 색연필                 | 전국 | 12색<br>(1세트/인)        | 1년       | 2,500     | 2세트 | 417         | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
| 공책                  | 전국 | 초등학생용<br>(9권/인)       | 6월       | 548       | 18권 | 1,644       | 실태조사                     | 통계청 소비자<br>물가조사    | 실태조사                |
| 스케치북                | 전국 | 초등학생용<br>(2권/인)       | 1년       | 1,206     | 4권  | 402         | 실태조사                     | 통계청 소비자<br>물가조사    | 실태조사                |
| 인쇄용지                | 전국 | A4/250매               | 6월       | 2,665     | 1권  | 444         | 실태조사                     | 통계청 소비자<br>물가조사    | 실태조사                |
| 크레파스                | 전국 | 24색<br>(1세트/인)        | 1년       | 3,668     | 2세트 | 611         | 실태조사                     | 통계청 소비자<br>물가조사    | 실태조사                |
| 그림물감                | 전국 | 12색 1세트               | 1년       | 2,851     | 1세트 | 238         | 실태조사                     | 통계청 소비자<br>물가조사    | 실태조사                |
| 붓                   | 전국 | 수채화용<br>세트            | 2년       | 4,500     | 1세트 | 188         | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
| 지우개                 | 전국 | 소(2개/인)               | 6월       | 300       | 4개  | 200         | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
| 칼                   | 전국 | 소형 커터                 | 2년       | 300       | 1개  | 13          | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
| 가위                  | 전국 | 중                     | 2년       | 700       | 1개  | 29          | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
| 풀                   | 전국 | 중간크기<br>(1개/인)        | 6월       | 500       | 2개  | 167         | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
| 색종이                 | 전국 | 양면(10개/인)             | 6월       | 500       | 20개 | 1,667       | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
| 필통                  | 전국 | 초등학생용<br>(1개/인)       | 1년       | 1,500     | 2개  | 250         | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
| 교육용<br>악기           | 전국 | 초등학생용<br>리코더          | 3년       | 2,000     | 1개  | 56          | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
| 자                   | 전국 | 초등학생용<br>20cm(1개/인)   | 1년       | 200       | 2개  | 33          | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |
| 앨범                  | 전국 | 중품(30매)               | 3년       | 15,000    | 2개  | 833         | 실태조사                     | 시장가격조사             | 실태조사                |

<표 14> 최저 교양 오락비 마켓 바스켓 : 중생보위의결안

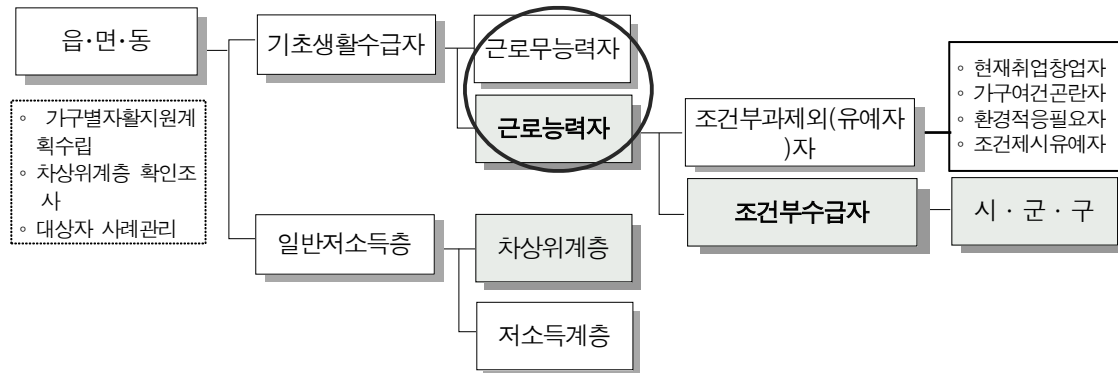
| 중분류/<br>품목         | 지역 | 계절/ 규격                 | 내구<br>연수 | 단가<br>(원) | 수량 | 중소도<br>시(원) | 필수품<br>선정원칙     | 단가<br>설정기준      | 내구연수,<br>수량<br>설정기준 |
|--------------------|----|------------------------|----------|-----------|----|-------------|-----------------|-----------------|---------------------|
| 교양오락               |    |                        |          |           |    | 27,117      |                 |                 |                     |
| 서적 및 인쇄물           |    |                        |          |           |    |             |                 |                 |                     |
| 도서(성인)             | 전국 | 단행본                    | 1년       | 9,823     | 1권 | 819         | 실태조사            | 통계청 소비<br>자물가조사 | 국민독서<br>실태조사        |
| 도서(아동)             | 전국 | 단행본                    | 1년       | 6,204     | 4권 | 2,068       | 실태조사            | 통계청 소비<br>자물가조사 | 국민독서<br>실태조사        |
| 교양오락용품기구           |    |                        |          |           |    |             |                 |                 |                     |
| 텔레비전               | 전국 | 29인치<br>(일반형)          | 10년      | 260,000   | 1개 | 2,167       | 실태조사            | 시장조사            | 실태조사                |
| 카세트<br>라디오         | 전국 | CD겸용                   | 10년      | 70,000    | 1개 | 583         | 실태조사            | 시장조사            | 실태조사                |
| 비디오                | 전국 | VTR 4헤드                | 10년      | 130,000   | 1개 | 1,083       | 실태조사            | 시장조사            | 실태조사                |
| 카메라                | 전국 | 자동카메라<br>(일반형)         | 10년      | 40,000    | 1개 | 333         | 실태조사            | 시장조사            | 실태조사                |
| 컴퓨터                | 전국 | 중저가(보급형)<br>/모니터 포함    | 6년       | 551,000   | 1개 | 7,653       | 실태조사            | 시장조사            | 실태조사                |
| 프린터                | 전국 | 잉크젯<br>중저가(보급형)        | 10년      | 60,000    | 1개 | 500         | 전자제품<br>소비형태조사  | 시장조사            | 실태조사                |
| 프린터<br>잉크          | 전국 | 재생/호환잉크<br>(리필형)       | 1년       | 7,000     | 1개 | 583         | 전자제품<br>소비형태조사  | 시장조사            | 실태조사                |
| 필름                 | 전국 | 24매                    | 1년       | 2,500     | 2통 | 417         | 실태조사            | 시장조사            | 실태조사                |
| 완구                 | 전국 | 초등학생용 장<br>난감 1인/2개    | 1년       | 4,000     | 4개 | 1,333       | 실태조사            | 시장조사            | 실태조사                |
| CD                 | 전국 | 음악용                    | 1년       | 12,000    | 1개 | 1,000       | 실태조사            | 시장조사            | 실태조사                |
| 교양오락서비스            |    |                        |          |           |    |             |                 |                 |                     |
| 영화관람               | 전국 | 성인(2인/1회)              | 1년       | 8,169     | 2명 | 1,362       | 문화관광부           | 통계청 소비<br>자물가조사 | 실태조사                |
|                    | 전국 | 아동(2인/1회)              | 1년       | 7,501     | 2명 | 1,250       | 문화관광부           | 시장조사            | 실태조사                |
| 텔레비전<br>방송수신료      | 전국 | 가정용 TV                 | 1월       | 2,500     | 1회 | 2,500       | 방송법 및<br>동법 시행령 | 시장조사            | 방송법                 |
| 여행 및<br>문화시설<br>관람 | 전국 | 고궁 및 박물관<br>(성인2, 아동2) | 1년       | 9,000     | 2회 | 1,500       | 실태조사            | 시장조사            | 실태조사                |
| 사진촬영<br>및 현상       | 전국 | 증명사진<br>3×4cm          | 5년       | 10,533    | 1조 | 176         | 실태조사            | 통계청 소비<br>자물가조사 | 실태조사                |
|                    | 전국 | 사진현상<br>(24매)          | 1년       | 7,073     | 2통 | 1,179       | 실태조사            | 통계청 소비<br>자물가조사 | 실태조사                |
| 비디오 테<br>이프 대여     | 전국 | 신판                     | 1년       | 1,834     | 4회 | 611         | 실태조사            | 통계청 소비<br>자물가조사 | 실태조사                |

#### 4) 근로능력판정

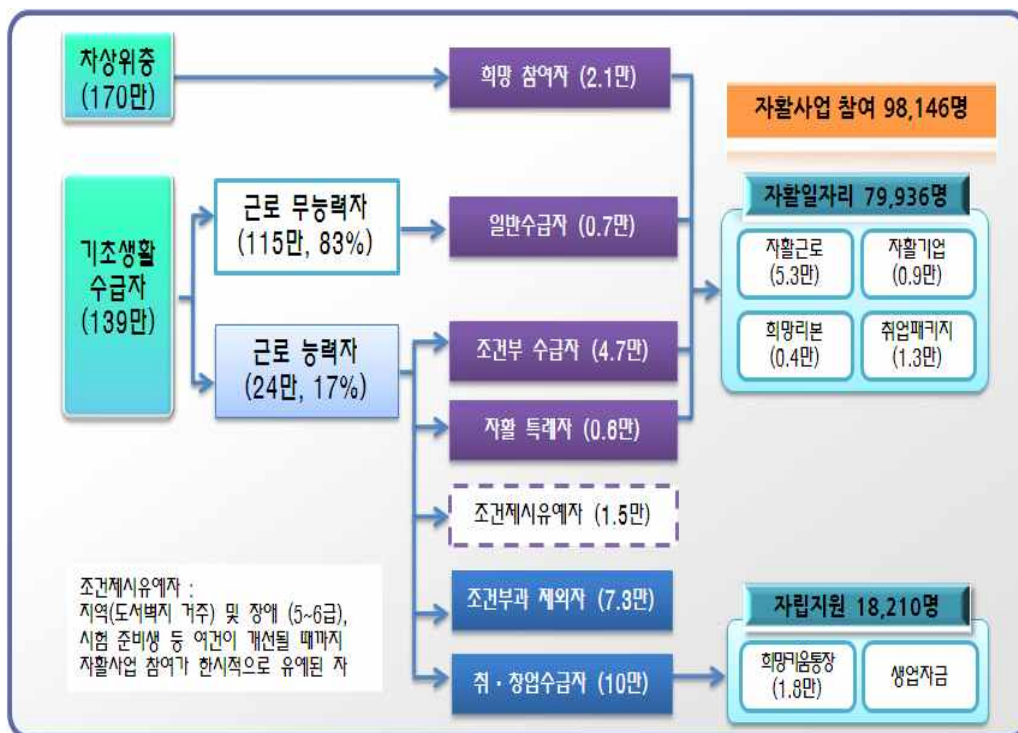
<그림 7> 근로능력판정 체계



<그림 8> 근로능력판정 과정



<그림 9> 자활사업 참여자 현황('12년말)



## 7. 개별급여시행계획 - 주거급여(주택바우처) 검토

<표 15> 연도별 주거급여의 변천 (단위: 원)

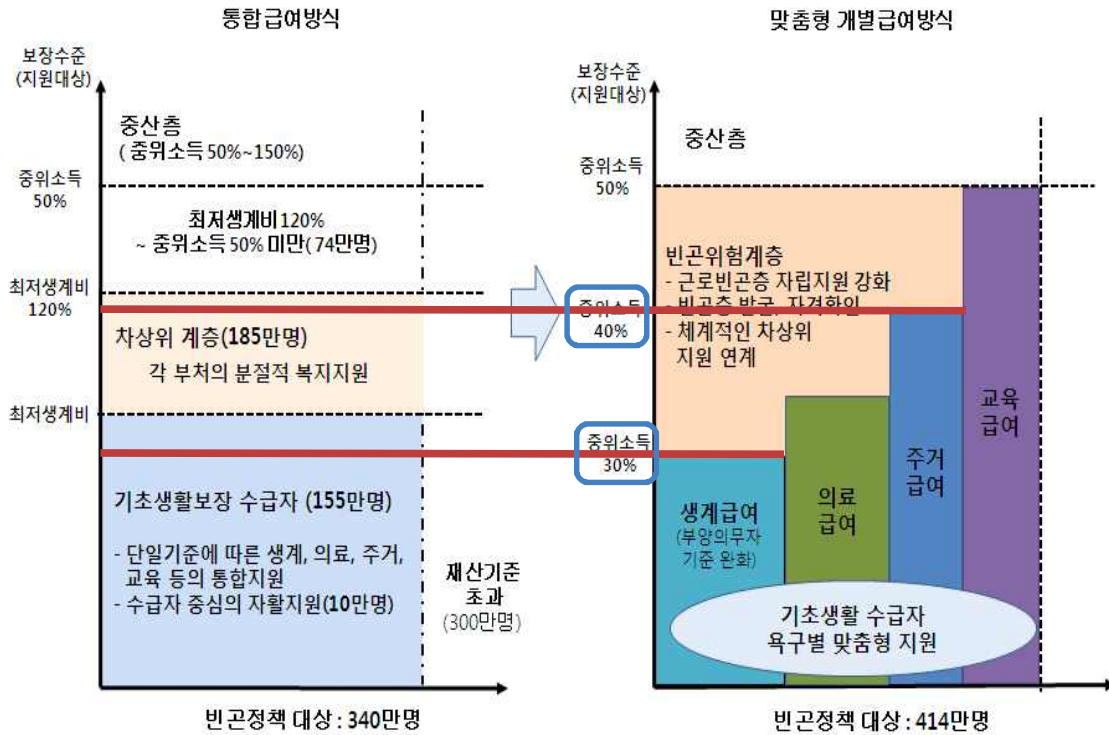
| 년도    | 급여 내용    |    | 1인가구                       | 2인가구    | 3인가구    | 4인가구      | 5인가구      | 6인가구      |
|-------|----------|----|----------------------------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|
| 2002년 | 최저생계비    |    | 345,412                    | 572,058 | 786,827 | 989,719   | 1,125,311 | 1,269,809 |
|       | 현금급여액    |    | 304,100                    | 503,639 | 692,722 | 871,348   | 990,723   | 1,117,939 |
|       | 최저주거비    |    | 67,010                     | 110,979 | 152,644 | 192,005   | 218,310   | 246,343   |
|       |          |    | ※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 19.4% |         |         |           |           |           |
|       | 주거<br>급여 | 차가 | 28,000                     | 28,000  | 40,000  | 40,000    | 53,000    | 53,000    |
|       |          | 자가 | 20,000                     | 20,000  | 28,000  | 28,000    | 37,000    | 37,000    |
| 2003년 | 최저생계비    |    | 355,774                    | 589,219 | 810,431 | 1,019,411 | 1,159,070 | 1,307,904 |
|       | 현금급여액    |    | 313,224                    | 518,749 | 713,504 | 897,489   | 1,020,445 | 1,151,478 |
|       | 최저주거비    |    | 69,020                     | 114,308 | 157,224 | 197,766   | 224,860   | 253,733   |
|       |          |    | ※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 19.4% |         |         |           |           |           |
|       | 주거<br>급여 | 차가 | 32,000                     | 32,000  | 41,000  | 41,000    | 54,000    | 54,000    |
|       |          | 자가 | 22,400                     | 22,400  | 28,700  | 28,700    | 37,800    | 37,800    |
| 2004년 | 최저생계비    |    | 368,226                    | 609,842 | 838,797 | 1,055,090 | 1,199,637 | 1,353,680 |
|       | 현금급여액    |    | 324,186                    | 536,905 | 738,476 | 928,901   | 1,056,160 | 1,191,780 |
|       | 최저주거비    |    | 71,436                     | 118,309 | 162,726 | 204,687   | 232,730   | 262,614   |
|       |          |    | ※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 19.4% |         |         |           |           |           |
|       | 주거<br>급여 | 차가 | 33,000                     | 33,000  | 42,000  | 42,000    | 55,000    | 55,000    |
|       |          | 자가 | 23,100                     | 23,100  | 29,400  | 29,400    | 38,500    | 38,500    |
| 2005년 | 최저생계비    |    | 401,466                    | 668,504 | 907,929 | 1,136,332 | 1,302,918 | 1,477,800 |
|       | 현금급여액    |    | 343,498                    | 571,978 | 776,833 | 972,256   | 1,114,789 | 1,264,419 |
|       | 최저주거비    |    | 71,059                     | 118,325 | 160,703 | 201,131   | 230,616   | 261,571   |
|       |          |    | ※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 17.7% |         |         |           |           |           |
|       | 주거<br>급여 | 차가 | 33,000                     | 33,000  | 42,000  | 42,000    | 55,000    | 55,000    |
|       |          | 자가 | 23,100                     | 23,100  | 29,400  | 29,400    | 38,500    | 38,500    |
| 2006년 | 최저생계비    |    | 418,309                    | 700,489 | 939,314 | 1,170,422 | 1,353,242 | 1,542,382 |
|       | 현금급여액    |    | 357,909                    | 599,653 | 804,143 | 1,001,424 | 1,157,846 | 1,319,677 |
|       | 최저주거비    |    | 73,913                     | 123,837 | 166,067 | 206,808   | 239,111   | 272,532   |
|       |          |    | ※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 17.7% |         |         |           |           |           |
|       | 주거<br>급여 | 차가 | 33,000                     | 33,000  | 42,000  | 42,000    | 55,000    | 55,000    |
|       |          | 자가 | 23,100                     | 23,100  | 29,400  | 29,400    | 38,500    | 38,500    |
| 2007년 | 최저생계비    |    | 435,921                    | 734,412 | 972,866 | 1,205,535 | 1,405,412 | 1,609,630 |
|       | 현금급여액    |    | 372,978                    | 628,370 | 832,394 | 1,031,467 | 1,202,484 | 1,377,214 |

|       |          |        |                                                                                                                                |           |           |           |           |           |
|-------|----------|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|       | 최저주거비    |        | 77,025                                                                                                                         | 129,767   | 171,901   | 213,012   | 248,329   | 284,413   |
|       |          |        | ※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 17.7%                                                                                                     |           |           |           |           |           |
|       | 주거<br>급여 | 차가     | 33,000                                                                                                                         | 33,000    | 42,000    | 42,000    | 55,000    | 55,000    |
| 자가    |          | 23,100 | 23,100                                                                                                                         | 29,400    | 29,400    | 38,500    | 38,500    |           |
| 2008년 | 최저생계비    |        | 463,047                                                                                                                        | 784,319   | 1,026,603 | 1,265,848 | 1,487,878 | 1,712,186 |
|       | 현금급여액    |        | 387,611                                                                                                                        | 656,544   | 859,357   | 1,059,626 | 1,245,484 | 1,433,250 |
|       | 최저주거비    |        | ※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 17.25%                                                                                                    |           |           |           |           |           |
|       | 주거<br>급여 | 차가     | 79,859                                                                                                                         | 135,268   | 177,053   | 218,314   | 256,607   | 295,292   |
|       |          | 자가     | ※ 차가의 주거급여는 기존 정액급여에서 가구별 0원 ~ 최저주거비까지 정률급여로 지급, “자가가구 등 <sup>11)</sup> ”에 해당하는 수급자에게 가구별 현물급여액에 해당하는 금액을 차감한 나머지를 주거 현금급여로 지급 |           |           |           |           |           |
| 2009년 | 최저생계비    |        | 490,845                                                                                                                        | 835,763   | 1,081,186 | 1,326,609 | 1,572,031 | 1,817,454 |
|       | 주거<br>급여 | 차가     | 84,654                                                                                                                         | 144,140   | 186,467   | 228,794   | 271,120   | 313,447   |
|       |          | 자가     | ※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 17.25%                                                                                                    |           |           |           |           |           |
| 2010년 | 최저생계비    |        | 504,344                                                                                                                        | 858,747   | 1,110,919 | 1,363,091 | 1,615,263 | 1,867,435 |
|       | 주거<br>급여 | 차가     | 86,982                                                                                                                         | 148,104   | 191,595   | 235,085   | 278,576   | 322,067   |
|       |          | 자가     | ※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 17.25%                                                                                                    |           |           |           |           |           |
| 2011년 | 최저생계비    |        | 532,583                                                                                                                        | 906,830   | 1,173,121 | 1,439,413 | 1,705,704 | 1,971,995 |
|       | 주거<br>급여 | 차가     | 84,366                                                                                                                         | 143,650   | 185,833   | 228,015   | 270,198   | 312,381   |
|       |          | 자가     | ※ 주거급여 한도액은 가구별 최저주거비(최저생계비의 15.84%)                                                                                           |           |           |           |           |           |
| 2012년 | 최저생계비    |        | 553,354                                                                                                                        | 942,197   | 1,218,873 | 1,495,550 | 1,772,227 | 2,048,904 |
|       | 주거<br>급여 | 차가     | 87,656                                                                                                                         | 149,252   | 193,079   | 236,908   | 280,736   | 324,563   |
|       |          | 자가     | ※ 주거급여 한도액은 가구별 최저주거비(최저생계비의 15.84%)                                                                                           |           |           |           |           |           |
| 2013년 | 최저생계비    |        | 572,168                                                                                                                        | 974,231   | 1,260,315 | 1,546,399 | 1,832,482 | 2,118,567 |
|       | 주거<br>급여 | 차가     | 90,636                                                                                                                         | 154,372   | 199,645   | 244,963   | 290,281   | 335,599   |
|       |          | 자가     | ※ 주거급여 한도액은 가구별 최저주거비(최저생계비의 15.81%)                                                                                           |           |           |           |           |           |
| 2014년 | 최저생계비    |        | 603,403                                                                                                                        | 1,027,417 | 1,329,118 | 1,630,820 | 1,932,522 | 2,234,223 |
|       | 주거<br>급여 | 차가     | 107,532                                                                                                                        | 183,094   | 236,860   | 290,626   | 344,391   | 398,157   |
|       |          | 자가     | ※ 주거급여 한도액은 가구별 최저주거비(최저생계비의 17.82%)                                                                                           |           |           |           |           |           |

자료 : 기초생활보장사업안내 각 년도.

- 11) “자가가구 등”의 범위 ①수급자 본인 소유 주택에 거주하는 자 ②주택 전체 무료 임차자(주택소유자로 타인 주택전체를 무료 임차한 자 포함. 다만 주택소유자가 수선 등을 거부하는 경우에는 자가가구 등에서 제외가능) ③미등기주택 소유거주자 ④무허가주택 소유거주자(기존 무허가 관리 대장에 등재된 경우) ⑤기타 시장·군수·구청장이 자가 거주자로 인정하는 자 ※농촌의 경우 토지 소유자와 주택 소유자가 서로 다른 경우가 많으나, 관례적으로 집에 대한 소유권을 보장받을 경우 자가로 인정하고 있다.

<그림 10> 맞춤형 복지지원 전환 개념도



출처 : '국민행복을 향한 맞춤복지' 2013.보건복지부. 국정업무보고

○ 박근혜정부는 아래의 사유로 주택바우처(주거급여)를 추진(임차가구 지역별, 가구별 지급/자가는 주택개량 위주)한다고 함.

- 현재 저소득층에 대한 주거지원을 지속하고 있으나 주거지원이 필요한 가구를 포괄하기에는 한계가 있고(장기공공임대주택의 재고율이 낮고, 예산이 과다해서), 전세자금융자 등은 전세에 한정되고 상환능력이 낮은 저소득층은 지원되지 않으며,
- 현행 주거급여가 거주형태(임차, 자가)와 임대료수준에 무관하게 일괄지급되고, 실질적인 주거비지원의 한계가 있고, 민간임차주택 저소득층은 주거복지의 사각지대로 존재해(중위소득 50%이하 월세가구 64.5%, 소득하위 20% 소득대비임대료비율(RIR)이 41.7%이 달함) 소득수준에 따른 주거지원프로그램을 도입하겠다고 밝힌바 있음.

○ 개별급여가 본격적으로 시행되면 현금급여에서 큰 쟁점 중 하나는 주거급여. 어느 선에서(자격기준), 어떻게 주거욕구를 충족할 것인가(급여수준 및 지급방식)에 관한 문제가 그것임.

○ 개편 내용 (국토부 보도자료)

- 14년 7월~9월 시범사업 시행하고 10월부터 본격 시행 예정
- 현행 중위소득 30%수준에서 43%로 크게 인상
- 지급대상 확대 '73만 가구 → 93만 가구'
- 주거비 지원수준 현실화 '가구당 월평균 지급액 약 8만원 → 11만원'

① 임차가구: 수급자의 소득인정액과 기준임대료를 기준으로 지급

② 자가가구: 수선유지비 소요액 등을 고려하여 산정, 6~7월 공청회 후 확정

## 1) 선정 기준

- 당초 논의되었던 중위소득 40%는 2013년 최저생계비선 정도이며, 지난 해 10월 최종적으로 43%로 결정해 발표(차상위 이하의 선임)함<sup>12)</sup>

<표 16> 2013년 가구별 중위소득분포 (단위 : 만원, %)

| 구분          | 1인 가구 | 2인 가구 | 3인 가구 | 4인 가구 | 5인 가구 | 6인 가구 |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 중위소득        | 142   | 242   | 313   | 384   | 455   | 527   |
| 중위소득 50%    | 71.0  | 121.0 | 156.5 | 192.0 | 227.5 | 263.5 |
| 중위소득 43%-주거 | 61.1  | 104.1 | 134.6 | 165.1 | 195.7 | 226.6 |
| 중위소득 40%-의료 | 56.8  | 96.8  | 125.2 | 153.6 | 182.0 | 210.8 |
| 중위소득 30%-생계 | 42.6  | 72.6  | 93.9  | 115.2 | 136.5 | 158.1 |

<표 17> 2013년도 기초보장 급여수준 및 복지지원기준선 (단위 : 원, %)

| 구분         | 1인 가구   | 2인 가구   | 3인 가구     | 4인 가구     | 5인 가구     | 6인 가구     |
|------------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 최저생계비(원)   | 572,168 | 974,231 | 1,260,315 | 1,546,399 | 1,832,482 | 2,118,567 |
| 현금급여       | 46.8    | 79.8    | 103.2     | 126.6     | 150.0     | 173.5     |
| 차상위(120%)  | 68.4    | 117.7   | 151.2     | 185.6     | 220.0     | 254.2     |
| 한부모(130%)  | -       | 133.5   | 172.7     | 212.0     | 251.2     | 290.4     |
| 긴급지원(150%) | 90.5    | 154.1   | 199.3     | 244.6     | 289.8     | 335.1     |

## 2) 급여수준

- 종전 가구원수별 급여에서 지역현황을 고려, 급지별로 급여를 산정하고 있음.

12) 개편안은 중위소득40%, 45%를 지원대상의 선으로 설정하고 중위소득 40%로 설정할 경우 146만5천가구, 중위 소득 45%이하로 할 경우 169만5천가구로 추정하고 있음. 2014년 7월 현재 서울시의 경우 성북구, 서대문구, 노원구를 시범지역으로 하여 급여를 시행중임.

- **굵은 선 안**은 기존 주거급여보다 낮아지는 가구가 해당됨. 급지가 낮아질수록, 가구원수가 적을수록 기존 주거급여액 보다 낮아질 것이 예측됨.

<표 18> 2014년 개편되는 주거급여 기준임대료 (단위 : 원)

| 구 분 | 1 (서울)  | 2 (경기·인천) | 3 (광역시) | 4 (그 외 지역) |
|-----|---------|-----------|---------|------------|
| 1인  | 170,000 | 150,000   | 120,000 | 100,000    |
| 2인  | 200,000 | 170,000   | 140,000 | 110,000    |
| 3인  | 240,000 | 210,000   | 170,000 | 130,000    |
| 4인  | 280,000 | 240,000   | 190,000 | 150,000    |
| 5인  | 290,000 | 250,000   | 200,000 | 160,000    |
| 6인  | 340,000 | 290,000   | 240,000 | 190,000    |

<표 19> 가구별 기존 주거급여 기준 (단위 : 원)

| 구분     | 1인가구    | 2인가구    | 3인가구    | 4인가구    | 5인가구    | 6인가구    | 7인가구    |
|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 기존주거급여 | 107,532 | 183,094 | 236,860 | 290,626 | 344,391 | 398,157 | 451,923 |

## ○ 급여계산식

- ▶ (소득인정액 ≤ 생계급여선정기준) “기준임대료(또는 실제임차료)” 전액 지원
- ▶ (소득인정액 > 생계급여선정기준) “기준임대료(또는 실제임차료) - 자기부담분”지원
- \* 자기부담분 = (소득인정액 - 생계급여선정기준) × 1/2
- \* 기준임대료를 상한으로 지급하되, 수급자가 실제 지불하는 임차료(실제임차료)가 기준임대료보다 적은 경우 실제임차료를 기준으로 지급
- \* 가구원수별 생계급여기준금액: (1인) 38만원, (2인) 64만원, (3인) 84만원, (4인) 102만원

예) 김00씨 2인 여성한부모 가구. 자활사업에 참여해 소득이 80만원 정도이다. 성북구에 보증금 300만원에 30만원 단칸방에 거주하고 있다. 이 가구는 얼마의 주거급여를 받게 될까?

- ① 가구소득은 주거급여 2인가구기준 104만원 이하이므로 주거급여 대상임.
- ② 다만, 월 소득 70만원은 2인가구 생계급여선정기준인 72만원을 넘기 때문에 자기부담금이 생긴.
- ③ 자기부담분 = (소득인정액-생계급여선정기준) × 1/2 이므로, (80만원-72만원) × 1/2 = 4만원
- ④ 2인가구 최대 주거급여액 20만원에서 4만원을 제한 16만원이 이 가구의 주거급여가 됨.

- 그러나, 대상자 선정기준에 여전히 부양의무자기준, 소득인정액기준이 종전 기초 법과 같이 잔존하고 있음.
  - 부양의무자기준을 넣을 경우, 임차가구는 82만5천가구로 추정. 이렇게 되면 현행 주거급여 대상자가구는 76만가구이므로 대상자확대의 효과가 사실상 미미한 수준임.
  - ☞ 주거보장에 부양의무자기준은 대상효율성을 달성하지 못하게 할 것임. 반드시 부양의무자기준은 적용하지 않도록 해야 할 것임.
- 한편 실제임차료(수급자가 실제로 지불하는 월세)가 기준임대료(정부가 정한 지원 임대료 상한선)보다 낮은 경우 급여가 낮아질 것이 예상됨.
  - 특히 공공임대주택에 거주하는 수급가구의 경우 임대료지원액수가 감소(실질임대료가 낮아서)해 총지원받는 급여가 감소될 우려가 있음. 이 또한 낮은 생계비를 유지하게 될 경우 제도개편에 대한 불만이 있을 수 있는 가구임<sup>13)</sup>. 실제로 개편 안에서는 급여감소가구의 상당수는 공공임대거주 6.7만가구로 보고 있음. 뿐만 아니라 4급지에 위치한 가구의 경우에도 8만가구가 감소의 대상으로 추정되고 있음.
  - 정부는 이행급여를 편성해 개편 전후의 총 현금급여(생계+주거)의 감소를 보전한다고 했으나(종전수준으로 지급), 지급기간에 대한 계획은 구체적으로 없는 상황임.

13) 실제로 제도개편안의 소요예산추계를 보면, 중위소득 40%로 할 경우 1조 2,586억원 정도를 예측했으나 단서로, 수급가구가 실제 지불하는 임대료가 기준임대료보다 낮은 가구가 있음을 감안할 때 실제 소요예산이 이보다 적을 것이라고 명기하고 있음.

<표 20> 주거유형별 현황 (단위 : 가구, %)

| 구분  | 계       | 자가      | 무주택     |        |         |           |            |        |          |                           |                |         |
|-----|---------|---------|---------|--------|---------|-----------|------------|--------|----------|---------------------------|----------------|---------|
|     |         |         | 임차      |        |         |           |            | 위탁     |          |                           |                | 기타      |
|     |         |         | 소계      | 전세     | 월세      | 보증부<br>월세 | 영구임<br>대주택 | 소계     | 가정<br>위탁 | 보장<br>기관<br>제공<br>거주<br>자 | 그룹<br>홈거<br>주자 |         |
| 가구수 | 850,689 | 102,471 | 473,387 | 76,609 | 134,450 | 120,533   | 141,795    | 10,795 | 1,150    | 6,676                     | 2,428          | 264,577 |
| 구성비 | 100     | 12.0    | 55.7    | 9.0    | 15.8    | 14.2      | 16.7       | 1.2    | 0.1      | 0.8                       | 0.3            | 31.1    |

※ 기타 : 부분 무료임차(21.6%), 전체 무료임차(7.9%), 움막비닐하우스(0.4%), 무허가주택(0.8%) 등

### 3) 제도개편에 대한 낙관적 전망?

- 제도개편 안에는 “실질임대료가 기준임대료보다 낮은 주택에 거주하는 저소득층의 경우 기준임대료(최저주거기준을 충족하는 임대료)수준 이상의 주택으로 상향이동을 전망하면서, 대상가구의 주거비 부담완화는 물론, 저소득임차가구의 주거질이 향상될 것”이라고 전망하고 있음.
  - 허나 그 근거는 없음. (기준)임대료를 더 받기 위해 괜찮은(?) 주택으로 상향이동할 가구가 얼마나 되며, 더군다나 ‘그러한 주택’은 얼마나 있는지, 특히 민간임대주택시장에 얼마나 그러한 주택을 가지고 있는지 등에 대한 근거가 없음.
- 현행 주거급여에서의 관건은, 대도시 민간임대주택에(쪽방, 고시원 등 무보증월세의 거쳐 포함)서 생활하는 주거비를 과도하게 부담하는 가구가 많았다는 점에서 출발함. 이는 거리노숙을 유발하는 원인이 되기도 했음.
- 이는 우리나라에 공공임대주택 공급량(특히 장기공공임대주택)이 절대 부족했기 때문임. 즉 저소득 빈곤가구의 대다수는 공공임대주택 입주자격을 가지고 있지만 사실상의 물량이 적어 입주기회가 없었거나, 임대료 또는 보증금에 대한 부담으로 신청조차 포기하거나, 혹은 정보제공의 사각지대에 놓여 신청조차 하지 못한 사람들이 다수였고,
  - 특히 국민기초생활보장제도 하에서 주거급여가 개별욕구에 대한 인정도, 급여수준의 현실화도 달성하지 못해 제도가 목적하던 바, 주거안정을 이루지 못했음에 그러함.
- 임대료보조제도가 제대로 도입이 되고 시행되려면 주택공급자가 우위를 점한 시장에서는 사실상 불가함.

- 즉 저렴한 거처를 찾아야하는 사람들(주거급여의 대상자 혹은 주거비보조가 필요한 사람들)의 주택에 대한 선택지가 한정된 경우 임대료를 보조하게 되면, 공공이 시장을 장악하지 못했을 때 임대료만 상승하게 할 공산이 크기 때문이며, 그 피해는 고스란히 빈곤한 사람들에게 발생하게 됨. 따라서 제도개편의 근거로 민간임대시장에 대한 스톡 파악과 규제책에 대한 것이 동시에 계획되어야 함.
- 서구사회의 임대료보조제도의 도입과정을 보면, 공공임대주택이 일정부분 확보된 이후 민간임대주택시장을 파악하고 장악할 수 있는 시점에서 도입하게 됨(홈리스 지원책의 경우 임대료보조와 동시에 임대료규제 및 적정수준의 주택품질확보에 대한 요구가 동시에 이루어지기도 함)

#### 4) 그 외 우려되는 바

##### ○ 바우처방식의 효과?

- 바우처는 현금과 현물의 사이에 위치하는 특성을 지님. 즉, 현물에 비해 선택지가 많을 수 있으나 현금의 그것에 비해 선택지는 적어짐. 즉 해당 급여를 주거용으로 사용한다는 부분을 담보받을 수 있는 방식인 반면, 사실상 이전 주거급여에 비해 수급(권)자의 선택지는 축소될 것임.
- 특히 급여수준이 여전히 낮은 국면에서 현금급여로서의 여지를 줄일 경우 수급자의 가계관리가 어려울 수도 있음.

##### ○ 급여결정에 대한 불복 시, 권리구제 어떻게 할 것인가? 전달체계, 어떻게 할 것인가?

- 복지부에 2011년 ‘복지급여권리과’가 신설되었고 기초법상에는 권리구제절차가 명시되어 있음. 그런데 개별급여체제로 운영되고 그 주관부처가 각각 나뉘어져서 권리구제절차가 행정상으로 더 복잡해질 우려가 있음. 현재 이의신청은 동주민센터에서 접수받게 되어있고, 조사는 LH주거급여 사업소가 담당하고 있어 권리구제시간이 지연될 것으로 보임. 수급(권)자에 대한 정보접근성확보, 권리구제의 활성화 등이 특히 요구될 것임.
- 개별급여체제를 집행할 수 있는 전달체계의 구축도 필수요소임. 지난 정부가 구축한 행정망의 보급은 업무정확도를 높이지도, 업무부담을 감소하지도 못했음. 오히려 관리업무의 증가와 상담 및 사례관리인력은 감소한 상황. 전담인력의 확보가 무엇보다 필요함.

[참고 1]

## 생계급여 개편안에 대한 검토

### 1) 대상자 선정기준

- 중위소득 30%로 선정기준선을 적용함으로써 개편이후에는 현행 생계급여의 최대액수 이상이 되도록 하겠다는 계획을 가짐. 이와 함께 부양능력판정기준을 완화해 사각지대를 축소하겠다고 함.(☞부양의무자기준에 대한 완화방안이 구체화되어 있지 않음)

### ○ 기준소득범주

- 시장소득 = 근로소득 + 사업소득 + 재산소득 + 사적이전소득
- 경상소득(총소득) = 시장소득 + 공적인전소득
- 가처분소득 = 경상소득 + 직접세 - 사회보장부담금

자료 : 제도개편공청회자료집, 2013

- 중위소득 30%의 의미 : 현행 제도의 현금급여액보다(주거급여 포함) 낮은 선임.

<표 1> 각 기준선의 중위소득 대비 비율 (2011년 기준) (단위 : 원/월, %)

| 현해 최저생계비 구성 | 금액      |           | 중위소득대비 비율 |           |
|-------------|---------|-----------|-----------|-----------|
| 가구원 수       | 1인      | 4인        | 1인        | 4인        |
| 중위소득        | -       | -         | 1,294,413 | 3,494,115 |
| 최저생계비       | 532,583 | 1,439,413 | 41.2      | 41.2      |
| 현금급여기준      | 436,044 | 1,78,496  | 33,7      | 33.7      |
| 생계급여상한액     | 351,678 | 950,481   | 27.2      | 27.2      |

자료 : 복지부 『국민기초생활보장 사업안내』 각년도 통계청, 가계금융복지조사(2012) 원자료.

표 자료 : 제도개편공청회자료집, 2013

### 2) 급여지급방식

- 한편 근로능력과 무관하게 수급대상으로 보는 것, 현행과 같이 보충급여방식을 유지하겠다고 하며, 또한 소득인정액 방식(재산의 소득환산)을 종전과 같이 적용한다고 함.

☞ 재산의 소득환산률이 관건. 현행 제도처럼 주거용재산이나 금융재산에 대한 과도한 요율적용, 자동차에 대한 100% 소득환산율이 유지되는 경우 실효성은 상당히 낮을 것임. 부양의무자기준 완화 역시 효과가 미미할 것으로 보임.

## ○ 기준소득범주

- 
- 현행 소득인정액 방식 지속 적용
    - 기본공제액을 초과하는 재산에 대해서 소득으로 환산
    - 소득인정액( = 소득 + 재산의 소득환산액) ≤ 중위소득 30%
- 

자료 : 제도개편공청회자료집, 2013

- 정부는 재도 개편으로 생계급여 수급가구를 84만가구로 보고 있으며, 가구당 월평균 5만원정도의 급여상승분을 예측하고 있음. 신규가구의 경우 평균급여는 18만원 선으로 전망하고 있음.
  - 허나 이 수준은 행복e음으로 인한 수급가구탈락 이전과 유사한 수준임. 평균 급여를 고려할 때 급여가 중지되거나 삭감되는 가구에 대한 예측 또한 가능함.
  - 즉 선정기준선이 현행 현금급여기준(생계+주거급여)보다 낮기 때문에(현재 기준 37만원선) 발생하는 문제로 소득인정액이 37만원을 초과할 경우 급여가 줄거나 감소할 수 있음.
  - 수급이 중지될 가능성이 있는 가구를 약3천 여가구로 보고 있음(84%가 임차가구).

## ☞ 생각해 볼 문제

- 현행 현금급여선은 최저생계비와 더불어 지속적으로 낮아져왔음. 그런데도, 생계급여의 최대금액을 현금급여선에 맞춘다?
- 현행 급여지급 방식의 문제가 보충급여방식과 과도한 재산의 소득환산률(소득인정액)이 있음. 그런데 보충급여방식에 대한 대안과 재산의 소득환산률, 기본공제금액에 대한 수정 없이 그대로 적용한다?
- 가구특성에 대한 생계비 반영은?

## [참고 2]

# 주거급여법안

제1조(목적) 이 법은 생활이 어려운 사람에게 주거급여를 실시하여 국민의 주거안정과 주거 수준 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “주거급여”란 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제2호의 주거급여로서 주거안정에 필요한 임차료, 유지·수선비, 그 밖의 수급품을 지급하는 것을 말한다.
2. “수급권자”란 주거급여를 받을 수 있는 자격을 가진 사람을 말한다.
3. “수급자”란 주거급여를 받는 사람을 말한다.
4. “보장기관”이란 주거급여를 실시하는 국가 또는 지방자치단체를 말한다.
5. “부양의무자”란 수급권자를 부양할 책임이 있는 사람으로서 수급권자의 1촌의 직계혈족 및 그 배우자를 말한다.
6. “소득인정액”이란 「국민기초생활 보장법」 제2조제8호의 소득인정액을 말한다.
7. “주택등”이란 「주택법」 제2조제1호의 주택 및 같은 조 제1호의2의 준주택을 포함하여 거주를 목적으로 하는 시설을 말하며, 그 범위와 종류는 국토교통부장관이 정한다.

제3조(국가와 지방자치단체의 의무) 국가와 지방자치단체는 주거급여에 관한 정책을 수립·시행할 때에는 다음 각 호의 사항을 위하여 노력하여야 한다.

1. 수급자가 쾌적하고 안전한 주거생활을 할 수 있도록 할 것
2. 주거급여에 필요한 재원을 조성할 것

제4조(다른 법률과의 관계) 주거급여에 관하여 이 법에서 정하지 아니한 사항에 대하여는 「국민기초생활 보장법」에 따른다.

제5조(수급권자의 범위) ① 수급권자는 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람으로서 소득인정액이 국토교통부장관이 정하는 기준 이하인 사람으로 한다.

- ② 제1항의 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 경우는 국민의 소득·지출 수준 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

제6조(보장기관) ① 주거급여는 수급권자 또는 수급자의 거주지를 관할하는 특별시장·광역시·시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 및 시장·군수·구청장이 실시한다.

- ② 수급권자나 수급자가 거주지를 변경하는 경우의 처리방법과 보장기관 간의 협조, 그 밖에 업무처리에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

- ③ 보장기관은 수급권자·수급자에 대한 조사와 수급자 결정 및 급여의 실시 등 이 법에 따른 보장업무를 수행하게 하기 위하여 「사회복지사업법」 제14조에 따른 사회복지 전담공무원을 배치하여야 한다.

제7조(임차료의 지급) ① 제2조제1호의 임차료(이하 “임차료”라 한다)는 타인의 주택등에 거주하는 사람으로서 국토교통부장관이 정하는 사람에게 지급한다.

② 임차료의 지급기준은 국토교통부장관이 수급자의 가구규모, 소득인정액, 거주형태, 임차료 부담수준 및 제3항의 지역별 기준임대료 등을 고려하여 정한다.

③ 국토교통부장관은 임차료의 지급수준을 정하기 위하여 가구규모, 「주택법」 제5조의2의 최저주거기준 등을 고려하여 지역별 기준임대료를 정할 수 있다.

④ 임차료는 「국민기초생활 보장법」 제27조의2제1항에 따라 수급자 명의의 지정된 계좌로 지급하여야 한다. 다만, 수급자가 국가, 지방자치단체, 한국토지주택공사 또는 지방공기업이 임대하는 주택등을 임차한 경우에는 해당 수급자와 임대차계약을 체결한 임대인 명의의 지정된 계좌로 지급할 수 있으며, 국토교통부령으로 정하는 불가피한 사유가 있는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 지급방법을 달리할 수 있다.

제8조(유지·수선비의 지급) ① 제2조제1호의 유지·수선비(이하 “유지·수선비”라 한다)는 주택등을 소유하고 그 주택등에 거주하는 사람에게 지급한다.

② 유지·수선비의 지급기준은 국토교통부장관이 수급자의 가구규모, 소득인정액, 유지·수선비 소요액, 주택의 노후도 등을 고려하여 정한다.

③ 유지·수선비를 현금으로 지급하는 경우에는 「국민기초생활 보장법」 제27조의2제1항에 따라 수급자 명의의 지정된 계좌로 지급하여야 한다. 다만, 국토교통부령으로 정하는 불가피한 사유가 있는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 지급방법을 달리할 수 있다.

④ 유지·수선비의 지급절차 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

제9조(주거급여의 실시) 주거급여의 신청, 결정, 변경 등 주거급여의 실시 등에 관한 사항은 제10조부터 제14조까지 정한 것을 제외하고는 「국민기초생활 보장법」 제21조부터 제23조까지, 제26조부터 제27조의2까지, 제29조부터 제31조까지에 따른다.

제10조(신청조사) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 임차료의 지급 신청을 받아 「국민기초생활 보장법」 제22조제1항의 신청에 의한 조사를 하는 경우 다음 각 호의 사항을 포함하여 조사(이하 “신청조사”라 한다)할 수 있다.

1. 해당 주택등의 임대차계약에 관한 사항

2. 그 밖에 임차료의 지급에 필요한 사항으로서 국토교통부령으로 정하는 사항

② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 유지·수선비의 지급 신청을 받아 신청조사를 하는 경우 다음 각 호의 사항을 포함하여 조사할 수 있다.

1. 해당 주택등의 구조 안전성·방수·단열 등 물리적 상태에 관한 사항

2. 그 밖에 유지·수선비의 지급에 필요한 사항으로서 국토교통부령으로 정하는 사항

제11조(확인조사) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 주거급여의 적

정성을 확인하기 위하여 매년 연간 조사계획을 수립하여 다음 각 호의 사항을 조사(이하 “확인조사”라 한다)하여야 한다.

1. 제10조제1항제1호에 따른 임대차계약에 관한 사항
2. 제10조제2항제1호에 따른 주택등의 물리적 상태에 관한 사항
3. 그 밖에 주거급여의 지급에 필요한 사항으로서 국토교통부령으로 정하는 사항

② 조사의 주기 등 확인조사에 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다.

제12조(조사의 의뢰) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 신청조사 및 확인조사를 주택임대, 주택개량 등 주거복지 업무의 전문성과 경험을 갖춘 기관에 의뢰할 수 있다.

② 제1항에 따른 의뢰기관, 의뢰의 내용·범위 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다.

제13조(조사의 방법·절차 등) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장과 제12조에 따라 신청조사 및 확인조사를 의뢰받아 수행하는 기관(이하 “보장기관등”이라 한다)은 신청조사 및 확인조사에 필요한 경우 수급권자·수급자, 그 밖의 관계인에게 임대차 계약을 증명하는 자료 등 국토교통부령으로 정하는 자료의 제출을 요구할 수 있다.

② 신청조사 및 확인조사를 하는 사람은 필요한 경우 수급자의 주거에 출입하여 거주여부 및 주택등의 상태 등을 조사할 수 있다. 이 경우 신청조사 및 확인조사를 하는 사람은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.

③ 보장기관등은 신청조사 및 확인조사를 하기 위하여 토지·건물 등 관련 전산망 또는 자료를 이용하려는 경우에는 관계 기관의 장에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 관계 기관의 장은 정당한 사유가 없으면 협조하여야 한다.

④ 보장기관등은 신청조사 및 확인조사의 업무를 위하여 「개인정보 보호법」 제24조에 따른 고유식별정보 등 대통령령으로 정하는 개인정보가 포함된 자료를 처리할 수 있다.

⑤ 보장기관등의 소속직원 또는 소속직원이었던 사람은 제1항 및 제2항에 따라 얻은 정보와 자료를 이 법에서 정한 목적 외에 다른 용도로 사용하거나 다른 사람 또는 기관에 제공하거나 누설하여서는 아니 된다.

⑥ 보장기관등은 제1항 및 제2항에 따른 조사 결과를 대장으로 작성하여 갖추어 두어야 하며, 그 밖에 조사에 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다. 다만, 전산정보처리조직에 의하여 관리되는 경우에는 전산 파일로 대체할 수 있다.

⑦ 그 밖의 신청조사 및 확인조사의 방법·절차에 관하여 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다.

제14조(급여신청의 각하 및 급여의 중지) ① 보장기관은 수급권자가 제13조에 따른 자료제출 요구 또는 조사를 2회 이상 거부·방해 또는 기피하면 급여신청을 각하(却下)할 수

있다.

② 보장기관은 수급자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 다음 달에 속하는 급여 지급일부터 급여의 일부 또는 전부를 중지할 수 있다.

1. 수급자가 제13조에 따른 자료제출 요구 또는 조사를 2회 이상 거부·방해 또는 기피하는 경우

2. 수급자가 급여를 다른 용도로 사용하여 국토교통부령으로 정하는 기간 이상으로 차입(借賃)을 연체한 경우

③ 보장기관이 제1항에 따라 급여신청을 각하하는 경우와 제2항에 따라 급여 지급을 중지하는 경우에는 서면으로 그 이유를 구체적으로 밝혀 수급권자·수급자에게 통지하여야 한다.

제15조(금융정보등의 제공) ① 국토교통부장관은 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조제1항에도 불구하고 수급권자와 그 부양의무자가 「국민기초생활 보장법」 제21조제3항에 따라 제출한 동의 서면을 전자적 형태로 바꾼 문서에 의하여 금융기관등(「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 금융회사등, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제25조에 따른 신용정보집중기관을 말한다. 이하 같다)의 장에게 금융정보·신용정보 또는 보험정보(이하 “금융정보등”이라 한다)의 제공을 요청할 수 있다.

② 국토교통부장관은 「국민기초생활 보장법」 제23조에 따른 확인조사와 제11조에 따른 확인조사를 위하여 필요하다고 인정하는 경우 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 기준에 따라 인적사항을 적은 문서 또는 정보통신망으로 금융기관등의 장에게 수급자와 부양의무자의 금융정보등을 제공하도록 요청할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따라 금융정보등의 제공을 요청받은 금융기관등의 장은 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조와 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조에도 불구하고 명의인의 금융정보등을 제공하여야 한다.

④ 제3항에 따라 금융정보등을 제공한 금융기관등의 장은 금융정보등의 제공 사실을 명의인에게 통보하여야 한다. 다만, 명의인이 동의한 경우에는 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조의2제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제35조에도 불구하고 통보하지 아니할 수 있다.

⑤ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 금융정보등의 제공요청 및 제공은 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망을 이용하여야 한다. 다만, 정보통신망의 손상 등 불가피한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑥ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 업무에 종사하고 있거나 종사하였던 사람은 업무를 수행하면서 취득한 금융정보등을 이 법에서 정한 목적 외의 다른 용도로 사용하거나 다른 사람 또는 기관에 제공하거나 누설하여서는 아니 된다.

⑦ 제1항부터 제3항까지와 제5항에 따른 금융정보등의 제공요청 및 제공 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑧ 국토교통부장관은 제1항 및 제2항의 업무를 보건복지부장관에게 위탁할 수 있다.

제16조(시범사업) ① 국토교통부장관은 임차료를 지급하는 시범사업을 실시할 수 있다. 이 경우 시범사업에 따라 임차료를 지급한 경우에는 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항 제2호의 주거급여를 지급한 것으로 본다.

② 시범사업의 대상, 지급기준 등 제1항에 따른 시범사업의 시행에 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다.

제17조(주거급여 지급업무의 전산화) ① 국토교통부장관은 주거급여에 필요한 각종 자료 또는 정보의 효율적 처리와 기록·관리업무를 전산화를 위하여 정보시스템(이하 “정보시스템”이라 한다)을 구축·운영할 수 있다.

② 제1항에 따른 정보시스템은 「사회복지사업법」 제6조의2에 따른 정보시스템과 전자적으로 연계하여 활용할 수 있다.

③ 국토교통부장관은 정보시스템을 구축·운영하기 위하여 다음 각 호의 자료를 수집·관리·보유할 수 있으며, 관련 기관 및 단체에 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 기관 및 단체는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

1. 임차료 및 유지·수선비를 지급받기 위하여 수급자가 제출하는 서류(「개인정보 보호법」 제24조에 따른 고유식별정보 등 대통령령으로 정하는 개인정보를 포함한다)

2. 임차료 및 유지·수선비의 지급 여부 및 지급액에 관한 자료

3. 신청조사 및 확인조사의 결과

4. 제15조에 따른 금융정보등의 자료

5. 그 밖에 임차료 및 유지·수선비를 지급하는데 필요한 자료로서 국토교통부령으로 정하는 자료

④ 국토교통부장관은 제1항에 따른 정보시스템 구축·운영 업무를 신청조사 및 확인조사와의 연계성, 정보시스템 관련 업무의 전문성 등을 고려하여 국토교통부장관이 정하는 기관에 위탁할 수 있다. 이 경우 그에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

⑤ 그 밖에 정보시스템의 구축·운영에 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다.

제18조(보고 및 검사) 국토교통부장관은 필요한 경우에는 주거급여와 관련된 사항에 관하여 지방자치단체의 장을 지도·감독하거나 지방자치단체의 장에게 필요한 보고를 하게 할 수 있다.

제19조(주거급여의 부담) 주거급여를 실시하기 위한 비용은 국가 및 지방자치단체가 「국민기초생활 보장법」 제43조에 따라 부담한다.

제20조(비용의 징수 및 반환명령) ① 보장기관은 수급자에게 부양능력을 가진 부양의무자가 있음이 확인된 경우, 속임수나 그 밖의 부정한 방법으로 급여를 받거나 타인으로 하여금 급여를 받게 한 경우에는 「국민기초생활 보장법」 제46조에 따라 비용을 징수할 수 있다.

② 보장기관은 수급자에게 이미 지급한 수급품 중 과잉지급분이 발생한 경우, 「국민기초생활 보장법」 제27조제2항에 따라 긴급급여를 실시하였으나 조사 결과에 따라 급여를 실시하지 아니하기로 결정한 경우에는 「국민기초생활 보장법」 제47조에 따라 반환을 명할 수 있다.

제21조(벌칙) ① 제15조제6항을 위반하여 금융정보를 사용·제공 또는 누설한 사람은 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제15조제6항을 위반하여 신용정보 또는 보험정보를 사용·제공 또는 누설한 사람
2. 제13조제5항(제15조제6항을 위반한 경우는 제외한다)을 위반하여 정보 또는 자료를 사용·제공 또는 누설한 사람

제22조(벌칙) 정당한 접근권한이 없이 또는 허용된 접근권한을 넘어 정보시스템의 정보를 훼손·멸실·변경·위조하거나 검색·복제한 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

제23조(벌칙) 속임수나 그 밖의 부정한 방법으로 급여를 받거나 타인으로 하여금 급여를 받게 한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

제24조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제21조부터 제23조까지의 어느 하나에 해당하는 위반 행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

## 부 칙

제1조(시행일) 이 법은 2014년 10월 1일부터 시행한다. 다만, 제8조는 2015년 1월 1일부터 시행하고, 제16조는 2014년 7월 1일부터 시행한다.

제2조(유지·수선비의 지급에 대한 경과규정) 제8조의 시행일 이전에 수급자 본인이 소유한 주택등에 거주하는 사람에게 주거급여를 지급하는 경우에는 종전의 「국민기초생활 보장법」(법률 제11248호) 제11조를 적용한다.

제3조(법 시행을 위한 준비행위) 국가 또는 지방자치단체는 이 법 시행전에 신청조사, 확인 조사, 정보시스템의 구축 및 그 밖에 주거급여의 실시에 필요한 준비행위를 할 수 있다.

제4조(다른 법률의 개정) 주택법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제5조의4제1항 중 “예산”을 “「주거급여법」에 따른 주거급여와 별도로 예산”으로 한다.

## **사회복지사를 위한 기초생활보장제도 개편 설명회**

**주 최** 국회의원 김성주 기초생활보장지킴이연석회의  
서울시사회복지사협회 서울복지시민연대

**발행일** 2014. 07. 31

**담 당** 김잔디 간사 02-723-5056 welfare@pspd.org

사  
회  
복  
지  
사  
를

위  
한

기  
초  
생  
활  
보  
장  
제  
도

개  
편

설  
명  
회

14  
07  
31