

# 국민기초생활보장제도의 현황과 발전방향

## Issues on the National Basic Livelihood Security Program

### 1. 서론

국민기초생활보장법이 시행된 지 3년째가 되었다. 제도 시행에 앞서 대상자 선정 및 급여지급과 관련하여 많은 우려가 제기 되었었고, 시행과정에서도 다소의 민원과 쟁점들이 발생하기도 하였지만, 시행 3년째를 맞이한 국민기초생활보장법은 초기 정착의 모습을 보이고 있다. 2001년에 이어 2002년에도 대상자수와 소요 예산이 안정적 추세에 접어들고 있는 데서 이러한 주장이 가능해진다. 그러나 접근시각에 따라서는 이러한 제도안정이 한시적인 것으로 파악될 수 있다. 왜냐하면 대상자수와 급여수준에 심대한 영향을 미칠 수 있는 소득인정액제도와 근로소득공제제도의 전면적 실시가 2003년으로 예정되어 있기 때문이다. 소득인정액제도와 근로소득공제제도는 국민기초생활보장법의 내실화를 기하기 위해서는 반드시 도입되어야 하는 제도이므로 향후 다소간의 어려움을 감수하고도 새롭게 시행될 제도이다. 따라서 지난 3년간이 국민기초생활보장제도의 초기 정착기라고 한다면 향후 3~4년간은 국민기초생활보장제도의 내실화를 기하는 새로운 도전의 시기라고 할 수 있다.



朴 凌 厚

한국보건사회연구원 사회보장연구실장

이 글에서는 먼저 지난 3년간 국민기초생활보장제도의 초기 정착과정을 대상자수와 재정규모, 급여수준 등 주요 지표를 중심으로 살펴본다. 그리고 국민기초생활보장제도 본래의 목적을 보다 충실히 달성하기 위해서 필요한 제도발전방향을 논한다.

## 2. 국민기초생활보장제도의 현황

### 1) 대상자 규모

국민기초생활보장법을 시행하기 시작한 2000년 10월을 전후한 지난 5년간 국가의 보호를 필요로 하는 대상자수의 변화는 <표 1>에 정리된 바와 같다. 요보호대상자수는 1997년 경제위기 이전 전인구의 2%, 90만명 내외 수준이었으나, 경제위기 이후 한시보호제도의 도입으로 전인구의 3.3%, 150만명 내외로 급격히 증가하였다. 국민기초생활보장법에 비해 대상자선정기준이 보다 엄격한 기존의 생활보호법에 의해서도 대상자수가 152만명에 이르게 되자 2000년 10월 1일 국민기초생활보장법의 시행

표 1. 연도별 생활보호·기초생활보장대상자수

(단위: 천가구, 천명, %)

구 분		1998	1999	2000		2001	2002 <sup>1)</sup>	
				1~9	10~12			
적용 인구	전국민 인구	46,430	46,858	47,275	47,275	47,343	47,640	
	예산 기준	가 구	506	519	503	641	717	760
		수급자	1,159	1,159	1,159	1,539	1,550	1,600
		(적용률)	2.5	2.5	2.5	3.3	3.3	3.4
		<한시보호자포함시>	1,470	1,919	1,699	-	-	-
	실제 보호	가 구	460	419	422	688	711	703
		수급자	949	865	890	1,489	1,503	1,411
		(적용률)	2.0	1.8	1.9	3.1	3.2	3.0
		<한시보호자포함시>	1,285	1,483	1,520	-	-	-

주: 1) 2002년 수치는 예산기준 수급자수 경우 예산요구수치이며 실제보호 수급자수는 3월말 현재 잠정 집계치임.

자료: 보건복지부, 『기초생활보장 통계자료』, 2001.

\_\_\_\_\_, 내부자료, 2002.

을 앞두고 혹자는 수급자수가 500만명에 육박할 것으로 우려를 표명하기도 하였으나, 제도 시행의 결과는 150만명을 전후하여 안정적인 추세를 보이고 있다. 이 것은 2000년 10월 국민기초생활보장법의 시행과 더불어 한시생활보호제도를 폐지하고 대상자 선정을 엄정히 행한 데서 비롯된 것이다.

그러나 국민기초생활보장법의 시행 결과 국가의 보호를 받는 수급자수가 실질적으로 감소한 것은 아니다. 기존의 생활보호법은 비록 대상자로 선정하고도 근로능력이 있는 자에게는 의료·교육 등 현물급여만 제공하고 의·식·주 등 생활에 필요한 현금급여는 행하지 않았음에 비해 국민기초생활보장법은 수급자 전원에게 생계급여 형태로 현금급여를 행하고 있기 때문에 실질수급자수는 과거에 비해 현저히 증가하였다고 하겠다. <표 2>에 정리된 바와 같이 국민기초생활보장법의 시행으로 현금급여를 받는 수급자수가 대략 3배 정도 증가하였으며, 그만큼 실질대상자수가 증가한 것으로 해석할 수 있다.

1997~2001년간  
총액기준 연평균 27%의  
급속한 증가를 보이던  
기초보장예산은  
2002년에는 2001년 대비  
4.3%의 증액에 그쳐  
총액면에서 안정적 단계에  
진입하고 있음을  
보여 준다.

## 2) 소요재정규모

1997~2001년간 총액기준 연평균 27%의 급속한 증가를 보이던 기초보장예산은 2002년에는 2001년 대비 4.3%의 증액에 그쳐 총액면에서 안정적 단계에 진입하고 있음을 보여 준다. 지난 5년간 급속한 예산 증가는 기초급여의 증추를 이루는 생계급여 및 의료급여, 2가지 요인에

표 2. 연도별 생계급여 수급자수

(단위: 만명, %)

구 분	1997	1998	1999	2000 <sup>1)</sup>	2001 <sup>2)</sup>	2002 <sup>3)</sup>
전체 수급자	141	147	192	149	150	155
생계급여 수급자	37	44	54	149	150	155
생계급여 수급자 비율	26.2	29.9	28.1	100.0	100.0	100.0

주: 1) 2000년의 경우 국민기초생활보장법이 시행된 10월 이후

2) 2001년의 경우 9월 현재 실제 급여 중인 사례수

3) 2002년의 경우 예산상 계상된 수급자수

의하여 주도되었다. 먼저 생계급여의 경우 1997년에서 2002년 사이 260.1%가 증가되었는데 같은 기간 동안 기초보장대상자수는 한시보호자를 포함하여 예산기준 147만명에서 160만명으로 8.8% 증가에 그쳤다. 이 것은 앞서 언급한 바와 같이 이전의 생활보호법은 수급자 중 근로능력이 있는 수급자에 대해서 생계급여를 지급하지 않았으나, 2000년 10월부터 국민기초생활보장법이 전면 실시되면서 기초보장대상자 전원에게 생계급여가 지급되었기 때문이다.

표 3. 연도별 기초보장 예산규모

(단위: 억원)

연도	1997	1998	1999	2000	2001	2002
예 산						
□ 관련예산 합계	9,008	10,901	18,479	23,321	32,427	33,832
< 기초 급여 >	9,002	10,640	17,467	22,542	31,499	32,343
○ 생계급여	3,507	4,484	8,388	10,730	12,835	12,641
○ 주거급여	-	-	-	414	1,742	1,793
○ 교육급여	668	649	914	986	960	940
○ 해산·장제급여	51	45	67	89	65	65
○ 의료급여	4,776	5,462	8,098	10,323	15,897	16,904
< 자 할 지 원 >	6	261	1,012	779	924	1,476
○ 자활지원센터	6	11	12	29	141	231
○ 자활공공근로	-	250	1,000	500	600	1,203
○ 기초생활보장기금	-	-	-	250	-	-
○ 자원봉사	-	-	-	-	177	21
○ 재활프로그램	-	-	-	-	3	16
○ 자활후견협회지원	-	-	-	-	3	3
< 기초생활보장추진 >					5	13

자료: 보건복지부, 『기초생활보장 통계자료』, 2001. 9.  
 『2002년 국민기초생활보장 예산 현황』, 2002. 1.

기초보장예산의 급속한 증가를 가져 왔던 의료급여비는 1997~2002년간 253.9% 증가하였다. 의료급여는 생계급여와 달리 2000년 10월 이전에도 전수급자에게 지급되고 있었으므로 수급자수의 변동에 의해 비용이 증대된 것이 아니다. 이 보다는 수급자 개인들의 의료수요 증대, 의료수가 인상 등의 정상적인 요인 외에 무료수진에 따른 의료이용자들의 남용, 의료공급자들의 과잉진료 등이 가세되어 의료급여비의 급

속한 증대를 가져 온 것으로 분석된다. 의료급여예산은 현금급여기준선이 설정되어 있는 생계급여와 달리 지출비용을 한정할 기제가 마련되어 있지 않으며, 그 결과 향후에도 관련 예산의 급속한 증대가 예상되고 있다. 따라서 기초보장예산의 향후 증감정도는 의료급여비를 어떻게 적절히 통제할 수 있느냐에 따라 크게 좌우될 것이다.

요컨대, 소요재정 규모면에서 볼 때 기초보장제도는 초기의 급격한 예산팽창 경향에서 벗어나 안정적 추세로 진입하고 있다고 하겠다. 그러나 아직도 예산절감 기제를 구체적으로 마련하지 못하고 있는 의료급여비는 여전히 불안정한 상태에 있으며, 향후 기초보장예산의 과도한 증대를 주도할 가능성이 남아 있다. 따라서 기초보장제도의 안정적 운영을 위해서는 의료급여비를 적정범위내에서 통제할 수 있는 제도적 장치마련이 시급하다고 하겠다.

### 3) 급여수준

국민기초생활보장법에 의한 급여는 생계·주거·의료·교육급여와 수급자의 소득인정액을 포함하여 최저생계비 이상이 되도록 그 수준이 결정되어야 한다(법 제7조 제2항). 이 규정에 근거하여 각 수급자가 받는 최저현금급여액은 가구규모별 최저생계비에서 현물급여 및 가구의 소득인정액을 제하고 남은 액수가 된다. <표 4>에 제시된 바와 같이 2001년의 경우 4인 가구의 최저생계비는 월 95만 6천원이며, 여기에서 현물로 주어지는 급여를 제하고 나면 4인 가구의 현금급여기준선은 84만 2천원이다. 그러나 개별 가구에 실제 지급된 월평균 현금급여액은 현금기준선의 41.7%, 최저생계비의 36.7%인 35만 1천원이다. 그 차액만큼 개별 가구는 근로소득 등 소득인정액이 있는 것으로 파악된 것이다.

기초보장제도의 안정적 운영을 위해서는 의료급여비를 적정범위내에서 통제할 수 있는 제도적 장치마련이 시급하다.

표 4. 가구규모별 현금급여수준(2001년)

(단위: 천원)

	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
최저생계비	334	553	760	956	1,087	1,277
현금급여기준	286	482	667	842	959	1,083
실현금지금액	122	203	279	351	399	450
소득인정액	164	279	388	491	560	633

자료: 보건복지부, 『기초생활보장 통계자료』, 2001.

대략 최저생계비의 42%, 현금급여기준의 37%만이 실제 현금급여가 이뤄지고 있는 것은 소득인정액의 존재 때문인데 이는 두 가지로 해석될 수 있다. 첫째, 수급가구들의 소득인정액이 실제 이 수준에 이르고 있을 가능성이다. 이 경우 수급자들은 국가로부터 지급받는 현금급여액보다 더 많은 액수의 소득을 획득하고 있다는 것이며, 소득인정액의 대부분이 근로소득임을 감안하면 수급자들의 근로활동이 대단히 활발하다고 해석할 수 있다. 둘째, 소득인정액이 실제치에 의거한 것이라기보다 행정적 편의에 의한 수치일 가능성이다. 이것은 수급자들의 가구소득 파악이 용이하지 않다는 사실과 주어진 예산의 범위내에서 제도를 운영하려는 행정편의적 관점이 아직도 남아 있을 것이라는 의구심에서 비롯된 해석이다. 만약 소득인정액의 수치가 후자에 가까운 성질의 것이라면 수급자에 따라서는 상당한 불이익을 당하거나 부당한 이익을 누리고 있을 가능성이 있다. 특히 불이익을 당하고 있는 수급자의 경우 최저생계비 이하의 수준에서 생활을 영위하고 있음을 의미한다.

어느 경우이건 상당한 수준의 소득인정액의 존재를 근거로 현금지급액이 기준선의 42%만이 주어지고 있다는 사실이 함축하는 바는 수급자의 근로동기 약화가 우려된다는 점이다. 즉, 제도시행 연륜이 길어지면 보충급여원리를 인지하는 수급자수가 증대하게 될 것인데, 이들에게 근로에 따른 응분의 인센티브가 주어지지 않으면 근로활동을 현저히 줄이게 될 것이라는 점이다. 근로동기의 약화현상은 수급자의 소득을 파악하는 행정력이 강화될수록 더욱 가속될 것이다. 근로동기의 약화로 소득인정액이 낮아지면 그 만큼 급여증대가 있어야 하며, 이는 곧 소요예산의 증대를 의미하게 된다. 따라서 수급자들의 자활촉진과 예산절감의 차원에서 수급자들의 근로동기를 강화할 수 있는 제도적 장치 마련이 시급하다고 하겠다.

### 3. 국민기초생활보장제도의 주요 쟁점

#### 1) 보충급여방식과 근로동기의 강화

가구별 설정된 최저생계비와 가구소득과의 차액을 급여로 지급하는 보충성원리는 최저생활보장을 충실하게 수행할 수 있는 원리로서 대부분의 나라들이 채택하고 있는 공공부조 원리 중의 하나이다. 과거의 생활보호법(제4조)에서나 지금의 국민기초생활보장법(제3조)에서도 동원리를 기본원리로 채택하고 있다.

그러나 보충성원리는 일하는 자나 일하지 않는 자 간의 가처분소득이 동일해지므로 수급가구의 근로의욕을 저하시킬 개연성을 가진다. 이러한 단점을 해결하기 위하여 대부분의 선진국에서는 소득공제제도를 두고 있으며 국민기초생활보장법에서는 소득평가액 산정시 근로를 유인하기 위한 요소를 반영하도록 규정하고 있다(법 제2조 8호). 2002년 현재 근로소득에 대한 공제는 극히 제한된 범주로 한정하고 있다. 구체적으로 보면 장애인이 직업재활사업에 참여하여 얻은 소득에 대하여 15%, 수급자가 자활공동체에 참가하여 얻은 소득의 10%, 학생이 얻은 근로소득 및 사업소득의 10%만 근로소득공제가 되고 있으며, 일반 근로 및 사업소득은 전혀 근로소득공제가 적용되지 않고 있다. 2003년부터 일반 근로소득에 대해서도 공제를 실시할 예정이나 현재로서는 내년부터 실시되는 근로소득공제제도가 수급자의 행태에 어떤 영향을 미칠지 예단하기 힘들다. 다만 수급자들이 합리적으로 행동한다는 가정 하에 상황전개를 유추해 보면 현재처럼 소득과악률이 낮은 상황에서 근로소득공제의 근로동기 유발효과를 기대하는 것은 회의적이다. 왜냐하면 근로소득공제율이 높다하더라도 그 것이 100%가 아닌 한 수급자들이 증액된 자신의 근로소득을 신고하면 급여가 그 만큼 삭감되므로 증액된 근로소득을 은닉할 때에 비해 수급자의 가처분소득은 줄어든다. 따라서 은닉할 수 있는 근로소득은 근로소득공제제도의 도입에 관계없이 계속 은닉하고자 할 것이다. 그러나 자신의 근로소득이 완전하게 드러나는 수급자(예: 공공자활근로참여자)에 대해서는 소

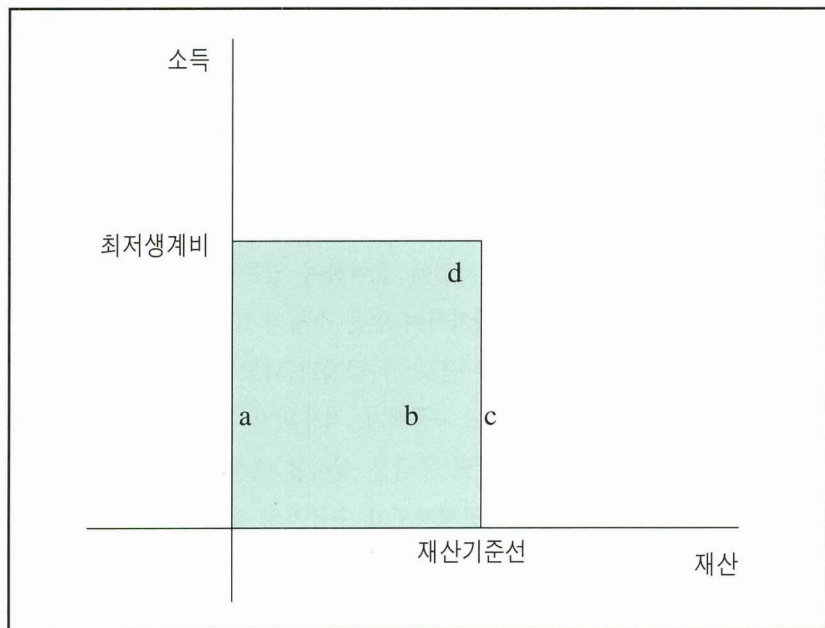
수급자들의 자활촉진과 예산절감의 차원에서 수급자들의 근로동기를 강화할 수 있는 제도적 장치 마련이 시급하다.

특공제율을 높여 근로의욕을 증진시키는 것이 가능하다. 역으로 소득과약률이 낮은 수급자계층(예: 영세자영업자)에 대해서는 낮은 율의 근로소득공제율을 적용하는 것이 타당할 것이다.

## 2) 수급자 선정의 형평성 확보와 사각지대 해소

소득기준과 재산기준을 동시에 만족하여야 수급자로 선정되는 현행의 규정은 급여 수준의 형평성 문제와 대상자의 사각지대문제를 동시에 야기한다.

그림 1. 현행 대상자 선정방식

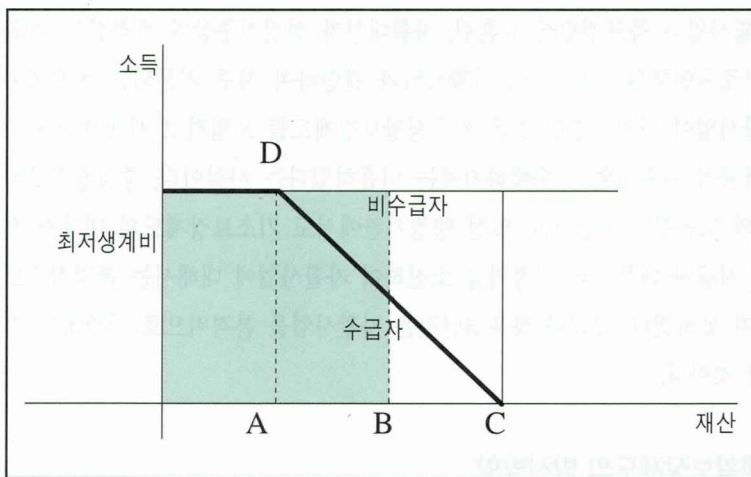


[그림 1]에 개념적으로 표시되어 있듯이 소득과 재산을 분리하여 적용하는 현행방식은 급여상의 형평성문제를 발생시킨다. a에 비해 b는 재산이 많음에도 불구하고 양자의 소득이 동일하므로 급여액이 동일해진다. c는 동일 소득수준이지만 재산을 기준을 약간 상회함에 따라 전혀 급여를 받지 못하는 경우이다. 만약 c가구가 소득이 전혀 없는 경우라면 공공부조가 실제 필요함에도 도움을 받지 못하는 사각지대에 속할 가능성이 높다.



이에 비해 d의 경우는 소득과 재산이 모두 기준에 적합하지만 상당 수준의 소득과 재산을 동시에 가지고 있는 가구로서 국가로부터 과도한 보호를 받는 경우라 할 것이다. 이러한 문제점을 해결하기 위한 방안으로 국민기초생활보장법은 재산의 소득환산제를 규정하고 있으며 이는 2003년부터 시행될 예정이다.

그림 2. 소득인정액 개념 적용에 따른 선정방식



주: A: 재산의 기초공제수준, B: 재산기준, 대각선은 수급자 여부를 가르는 경계선  
C: 소득이 0인 가구가 수급자가 될 수 있는 재산 한도액

재산의 소득환산이란 기초공제수준을 상회하는 수급자의 재산은 그만큼 수급자에게 효용을 제공하고 있는 것으로 간주하여 이를 소득으로 환산하는 제도이다. 예컨대, 재산의 기초공제액이 가구당 3000만원이고, 재산의 소득환산율이 월 2.5%라고 한다면 가구재산이 5000만원인 갑의 경우 자신이 소유한 재산으로부터 매월 50만원 $[(5,000 - 3,000) \times 0.025]$  상당 소득이 발생하고 있는 것으로 계산된다.

### 3) 자활사업의 실효성

기초보장제도와 관련하여 자활사업은 두 가지 측면에서 긍정적인 기능을 수행할 것으로 기대되고 있다. 첫째, 제대로 기획된 자활사업이

소득기준과 재산기준을 동시에 만족하여야 수급자로 선정되는 현행의 규정은 급여수준의 형평성 문제와 대상자의 사각지대문제를 동시에 야기한다.

실시되면 참여하는 수급자들의 경제적 자립이 용이해진다는 적극적 측면이다. 둘째, 대상자들의 근로능력여부를 확인하고, 근로능력자에 대해서는 자활사업 참여를 강제하는 조건부수급 규정은 잠재적인 급여신청자의 급여신청을 단념케 하며, 또한 근로소득을 은닉하고자 하는 의도를 상당부분 감소시키는 감시자적 기능을 한다는 점이다. 그러나 2001년 10월 현재 151만명의 수급자 중 자활사업대상자는 노동부에서 관할하는 취업대상자 1만 4천명과 보건복지부에서 관할하는 비취업대상자 3만 4천명도합 4만 8천명에 불과하여 애초의 기대에 어긋나고 있다. 대상자수가 지나치게 적다는 점 외에 자활사업의 목표정립상의 혼란, 자활대상자 선정기준상의 부적절성, 자활사업에 대한 근로유인책의 미비 등이 자활사업과 관련하여 자주 거론되는 논쟁들이다. 이처럼 자활사업이 미진하였던 것은 기초생활보장제도를 도입하고 시행한 지난 3년간 행정적 역량이 자활사업을 수행하기에는 미흡하였다는 사실이다. 중앙행정부처인 보건복지부와 노동부는 물론이고 일선 행정기관에서도 기초보장제도의 대상자 선정과 급여산정, 지급에 대부분의 행정력을 소진하여 자활사업에 대해서는 본격적으로 관심을 기울이지 못하였다. 그러나 향후 3년간은 자활사업을 본격적으로 시행하는 기간이 되어야 할 것이다.

#### 4. 국민기초생활보장제도의 발전방향

##### 1) 기초보장의 내실화

생산적 복지의 근간이자 출발은 “모든 국민의 인간적 존엄성과 자긍심을 유지할 수 있도록 기초적인 생활을 보장”하는 것이다. 이는 급여의 사각지대에 놓여 있는 취약계층을 국가의 보호권내로 흡수하는 데 향후 기초보장제도 발전의 주안점이 우선적으로 주어져야 함을 의미한다. 사각지대 해소는 재산의 소득환산제를 비롯한 소득 인정액제도의 전면적 실시로 상당 부분 달성될 수 있다. 재산의 소득환산제를 시행함에 있어 기존 수급자의 탈락을 최소화하면서 사각지대를 해소하고자 하면 예산의 추가소요가 필요할 것이나 이는 불가피하다고 할 것이다. 다만 예산증대의 현실적 제약점을 감안하여 사각지대 해소는 단계적으로 행하여야 할 것이다.

기초보장급여의 내실화는 기존 수급자에 대한 제도운영을 엄정히 하는 측면도 포함한다. 지역간 비교를 해보면 지역에 따라서는 담당공무원의 업무처리 행태에 따라

급여수준이 차이가 나는 경우가 자주 발견된다. 이러한 문제점은 일선 담당 공무원에 대한 상부의 피상적인 시정지시에 의해서는 해결되기 힘들며 제3의 기관이 운영하는 모니터체계에 의해 해결되어야 할 것이다. 따라서 향후 3~4년간은 기초보장제도 운영에 대한 체계적인 모니터체계를 구축하는 기간이 되어야 할 것이다.

## 2) 의료급여비 통제를 위한 공공의료체계의 확충

의료급여비의 성공적 통제여부가 향후 기초보장예산을 절감하는 관건이 될 것이다. 의료급여비를 통제하는 하나의 유력한 대안으로서 공공의료체계를 단계적으로 확대하여 이를 통해 의료급여를 행하는 방안을 강구할 수 있다. 현재 매년 1조 7천억원 가까이 투입되고 있는 의료급여예산의 일부(예컨대, 매년 2000억원)를 공공의료체계에 투입하여 먼저 공공의료체계를 확대하는 동시에 의료급여의 일부를 담당하도록 의료전달체계를 개편하는 제도개선(의료급여 대상자들이 1차진료기관으로 공공의료기관을 이용하도록 한정)을 추진함으로써 의료급여비를 통제할 수 있는 근간을 마련할 수 있을 것이다. 그러나 의료급여 대상자들이 공공의료체계를 이용하도록 강제하는 것은 의료접근권 제한이라는 반론도 있어 사회적 합의가 요구된다.

## 3) 자활사업의 활성화

자활사업은 현재까지의 미약한 성과에도 불구하고 생산적 복지의 주요 요소이므로 결코 경시할 수 없는 분야이다. 또한 자활사업에 소요되는 예산은 그 만큼 생계급여예산의 절감을 가져오므로 자활사업의 확대가 추가적인 예산부담을 가져오는 양은 적다. 그러나 지금처럼 저강도의 단순업무를 맡기고 임금을 뿌리는 방식의 공공근로자활사업은 보다 정치한 내용을 가진 자활사업으로 개선되어야 한다. 이런 관점에서 자활사업은 향후 3~4년간 정부가 관심을 가지고 예산투입과 프로그램 개발을 중점적으로 행하여야 할 부분이다.

사각지대 해소는 재산의 소득환산제를 비롯한 소득인정액제도의 전면적 실시로 상당 부분 달성될 수 있으나, 예산증대의 현실적 제약점을 감안하여 단계적으로 행하여야 할 것이다.

#### 4) 소득인정액제도의 성공적 도입

2003년부터 본격적으로 시행할 예정인 소득인정액제도는 근로소득공제와 재산의 소득환산으로 구성되어 있다. 이 중에서 근로소득공제제도는 이를 통한 수급자들의 근로의욕고취를 실제 달성하는가 여부와 관계없이 보충급여제도가 필연적으로 야기하는 근로의욕 저하를 예방하는 기제를 국민기초생활보장제도가 구비하고 있다는 명분을 갖추기 위해서라도 시행이 필요하다. 그러나 구체적 시행 내용은 보다 정교하게 설계되어야 할 것이다. 모든 근로소득에 대하여 하나의 공제율을 적용하기 보다 최저생계비를 기준으로 일정비율 이하의 근로소득에 대해서는 낮은 공제율을 적용하고, 일정 비율 이상의 근로소득에 대해서는 높은 공제율을 적용하여 보다 적극적으로 수급자들의 근로의욕을 고취할 수도 있을 것이다. 어느 경우이건 근로소득공제제도의 도입은 단기적으로 추가예산이 소요될 것이며 이는 수급자들의 근로의욕고취를 위해 당연히 지불되어야 하는 비용으로 인식되어야 할 것이다.

재산의 소득환산제는 이를 실시함에 있어 기초공제액과 최고상한점을 어디에 설정할 것이냐, 그리고 소득환산율을 어떤 수준으로 설정할 것이냐에 따라 수급자수와 소요예산규모가 달라지게 된다. 이론적으로는 기존 수급자 중 과도보호자는 탈락시키고 사각지대에 놓여 있던 자들은 보호권내로 편입하는 것이 옳지만 현실 적용면에서 보면 기존의 수급자를 탈락시키는 과정에서 직면하게 될 민원을 회피하기 위해 탈락자는 적고 신규편입자가 상대적으로 많이 증가할 가능성이 있다. 그렇게 되면 기초보장 예산은 현재보다 상당수준 증가하게 될 것이다. 소요 예산의 증대를 억제하기 위해서는 소득환산율을 높게 설정하여야 하는데 이에 대한 사회적 합의 도출이 필요할 것이다. 