

연구보고서 2007-17-6

**국민기초생활보장제도 자산조사체계
효율화 방안 연구**

최현수 김태완
김문길 양시현 김효진 방효정
송해욱 유희진 김아름 오 정

**한 국 보 건 사 회 연 구 원
기초보장·자활정책평가센터**

머 리 말

2000년 10월 시행된 국민기초생활보장제도는 공공부조제도를 포함한 우리나라 사회복지 전 영역에 걸쳐 획기적인 변화를 가져온 중요한 제도로, 전 국민의 기초보장을 위한 사회안전망으로서의 역할을 수행하고 있다. 지난 7년 동안 수급대상 및 급여수준을 확대하기 위한 노력이 지속적으로 이루어졌으며, 최저생계비, 소득인정액, 차상위계층 등 국민기초생활보장 제도를 구성하고 주요 개념들은 이후 도입된 수많은 사회복지프로그램의 선정기준 및 급여수준 결정에 있어서 준거로 활용되었으며, 기초생활보장 수급자 선정을 위한 자산조사체계 역시 다른 제도에서 준용되고 있다.

그러나, 국민기초생활보장제도는 여전히 다양한 문제를 지니고 있으며, 이로 인해 나타나는 부작용들은 제도의 신뢰성과 건전한 운영에 부정적인 영향을 미치고 있다. 또한, 보충급여 방식에 의해 운영되고 있는 국민기초생활보장제도에서 선정과 급여수준 결정의 근간이 되는 자산조사 업무는, 시군구 및 읍면동에서 복지업무를 수행하는 만 여명의 사회복지전담공무원에게 해결되지 않는 숙제이자 무거운 짐으로 남아있다. 자산조사의 중요성 자체를 부정할 수는 없지만, 자산조사 업무가 이미 상당한 비중을 차지하고 있는 현실을 생각해보면 "사회복지전담공무원이 아니라 자산조사전담공무원의 역할을 수행하고 있다"는 표현도 지나친 것은 아니다. 또한, 전달체계 개편이나 인력 증원만으로 국민이 체감하는 복지서비스에 대한 만족도를 제고시킬 수 없다는 사실은 점점 더 분명해지고 있다.

이에 따라, 본 연구에서는 사회복지전담공무원이 수행 중인 자산조사체계의 문제점과 변화된 정책환경을 진단하고, 자산조사체계 효율화를 위한 방향을 제시하고자 한다. 특히, 연구과정에서는 제도를 설계하고 법안을

마련하는 관점이 아닌, 제도를 집행하는 사회복지전담공무원의 시각에서 그들의 목소리와 의견을 담아 연구를 수행하고자 노력하였다. 이를 통해, 소득 및 재산항목별 조사범위와 평가기준을 단순화하여 효율적으로 재규정하고 자산조사 관련 법적 근거와 전산시스템 등 행정인프라를 재구축하며, 사회복지전담공무원의 자산조사 업무수행체계와 절차를 재조정하는 방향으로 포괄적인 재설계가 필요함을 주장하고 있다.

연구진은, 자산조사 업무수행체계를 효율적으로 개선하여 사회복지전담공무원이 자산조사가 아니라 진정으로 사회복지서비스를 제공할 수 있는 현실적인 여건을 마련하는데 조금이나마 기여할 수 있기를 소망한다. 본 연구는 기초보장평가센터 최현수 부연구위원의 책임 하에 원내의 김태완 부연구위원, 김문길·양시현 선임연구원, 김효진·방효정 연구원에 의해 수행되었다. 특히, 시군구의 기초생활보장팀과 통합조사팀에서 사회복지전담공무원으로 기초생활보장 및 자산조사 업무를 담당하고 계신 송해욱(서울 노원구), 유희진(인천 부평구), 김아름(전북 전주시), 오정(전남 영광군) 선생님의 참여로 완성되었다. 연구진은 연구내용을 세심하게 검토하여 소중한 의견을 주신 강혜규 사회서비스연구센터 소장, 신현웅 부연구위원께 감사드리며, 연구과정에 함께 참여하여 도움을 주신 시군구와 읍면동의 모든 사회복지전담공무원 선생님들과 자산조사와 관련하여 중요한 자료를 제공해주신 보건복지부와 국세청 소속 공무원께도 감사드린다.

끝으로 본 보고서의 모든 내용은 연구진의 의견으로 연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝혀둔다.

2007년 12월

한국보건사회연구원

원 장 김 용 문

목 차

Abstract	11
요 약	13
I. 서 론	23
1. 연구배경 및 목적	23
2. 연구내용 및 방법	27
3. 기대효과 및 한계	32
II. 자산조사 관련 이론 및 선행연구	34
1. 자산조사 관련 이론적 검토	34
2. 자산조사 관련 선행연구	42
III. 국민기초생활보장제도의 소득인정액 기준 및 자산조사체계	64
1. 국민기초생활보장제도의 기본원칙과 자산조사	64
2. 소득인정액 기준	66
3. 자산조사체계	74
IV. 자산조사 업무수행체계의 실태 및 개선방안 : 사회복지전담공무원과의 포커스그룹 인터뷰(FGI)를 중심으로	99
1. 소득항목별 조사범위 및 평가기준	102
2. 재산항목별 조사범위 및 평가기준	132
3. 부양의무자에 대한 자산조사 범위 및 업무수행체계	142

V. 저소득층 대상 사회복지프로그램의 자산조사체계 비교	153
1. 사회복지프로그램별 선정기준 및 자산조사체계 현황	157
2. 기초보장제도와 사회복지프로그램의 자산조사체계 비교	183
VI. 자산조사체계 관련 정책 환경의 변화	187
1. 주민생활지원서비스 중심의 전달체계 개편	187
2. 새울행정시스템으로의 복지행정시스템 전환	193
3. 금융정보 조회절차 개선 관련 국민기초생활보장법 개정	204
4. 근로장려세제(EITC) 시행에 따른 국세청의 소득과약 개선	210
5. 기초노령연금제도의 자산조사체계 효율화 사례	226
VII. 결론 및 정책제안: 저소득층 자산조사체계 효율화 방안	252
참 고 문 헌	265

표 목 차

〈표 II- 1〉 사회복지전담공무원의 주당 평균 근무시간	47
〈표 II- 2〉 사회복지전담공무원의 추가근무 필요 업무분야	48
〈표 II- 3〉 사회복지전담공무원의 기초보장·자활 세부업무별 비중	49
〈표 II- 4〉 전달체계 개편 이후 사회복지전담공무원의 평균 근무시간 · 50	
〈표 II- 5〉 사회복지직의 전문성이 가장 필요하다고 생각하는 분야	52
〈표 III- 1〉 2007년도 가구별 최저생계비	66
〈표 III- 2〉 실제소득의 구성	68
〈표 III- 3〉 재산의 종류와 범위	71
〈표 III- 4〉 전국분 자산조회 회신자료 실제 활용시의 한계점	83
〈표 III- 5〉 부정수급자 보장비용 징수절차	98
〈표 V- 1〉 2007년도 보육료 지원대상 선정기준	164
〈표 V- 2〉 보육료 지원대상 선정절차	165
〈표 V- 3〉 자동차의 재산종류 구분	169
〈표 V- 4〉 가구원수별 선정기준	171
〈표 V- 5〉 2007년도 최저생계비 및 차상위계층 기준	175
〈표 V- 6〉 노인돌보미 바우처 소득기준	177
〈표 V- 7〉 노인돌보미 바우처사업 추진체계	178
〈표 V- 8〉 가구원수·가입유형별 건강보험료 본인부담금에 의한 소득 판정	179
〈표 V- 9〉 각 제도별 자산조사 개요 비교	183
〈표 V-10〉 각 제도별 소득조사 비교	185
〈표 V-11〉 각 제도별 재산조사 비교	186

〈표 VI- 1〉 새올행정시스템의 문제점 및 개선 필요사항	201
〈표 VI- 2〉 근로장려세제 시행을 위한 소득과약 인프라 관련 세제개편 내용	217
〈표 VI- 3〉 경로연금과 기초노령연금제도의 비교	230
〈표 VI- 4〉 기초노령연금의 소득인정액 산정을 위한 소득의 범위	233
〈표 VI- 5〉 기초노령연금의 소득인정액 산정을 위한 재산의 범위	233
〈표 VI- 6〉 기초노령연금 재원의 차등지원 기준 및 비율	234
〈표 VI- 7〉 기초노령연금 관련 사회복지전담공무원의 업무수행절차 및 내용	237
〈표 VI- 8〉 기초노령연금과 기초생활보장제도의 소득조사 비교	248
〈표 VI- 9〉 기초노령연금과 기초생활보장제도의 재산조사 비교	249
〈표 VI-10〉 기초노령연금과 기초생활보장제도의 정보시스템 비교	250

그림 목차

[그림 II-1]	고용센터에서의 급여신청 과정	56
[그림 VI-1]	대도시형 본청기구 개편 예시	189
[그림 VI-2]	새울행정시스템 개념도	194
[그림 VI-3]	각 기관별 소득과약 개요	211
[그림 VI-4]	국세청 소득세 과세체계 개요	213
[그림 VI-5]	기초노령연금 신청 및 자산조사 업무흐름도	247
[그림 VI-6]	국민기초생활보장제도의 복지행정시스템과 기초노령연금 정보시스템 비교	251
[그림 VII-1]	실사자료 중심의 현행 자산조사체계	253
[그림 VII-2]	자산조사체계의 포괄적 재설계를 위한 기본방향	256
[그림 VII-3]	통합정보시스템 구축을 통한 자산조사체계 개편방향	264

Abstract

The aims of this study are twofold. One is to assess the current status of the Means-Test System of the National Basic Livelihood Security System and the points at issue. The other is to suggest ways to strengthen effectiveness of the Means-Test System through re-engineering of the operating system of the Means-Test and incorporating recent policy trends into the System.

So as to increase effectiveness of the Means-Test System of the National Basic Livelihood Security System, this study proposes to comprehensively re-engineer the Means-Test System in the following three aspects:

- First, to simplify and re-define survey ranges and standards for evaluation of each item- income and asset-that comprises the National Basic Livelihood Security System.
- Second, to re-establish welfare administration infra such as a computerized system and revise laws related to the Means-Test system.
- Third, to re-coordinate the operating procedures for the Means-Test so as for government officials in charge of social welfare to better utilize.

In addition to strengthening effectiveness of the Means-Test System, this study, lastly, proposes to establish a regular monitoring and evaluation system through clarifying the roles and creating systematic relations between the central government, the local government and research institutes.

요 약

1. 연구배경 및 목적

가. 연구배경 및 필요성

- 2000년 10월 국민기초생활보장제도 시행 이후, 수급대상 선정 및 급여 수준 결정, 부정수급 모니터링을 위한 확인조사 등과 관련된 자산조사 체계는 정확성과 효율성 측면에서 지속적으로 문제가 제기되어 왔음
 - 자산조사의 과정과 그 결과가 가장 민감한 이슈로 제기되는 이유는 국민기초생활보장제도의 기본원리와 급여체계로부터 기인됨
 - 보건복지부 장관이 공표하는 가구규모별 최저생계비 수준과 자산조사를 통해 측정되는 개별가구의 소득인정액의 비교를 통해 수급대상을 선정함
 - 최저생계비와 소득인정액 차이만큼 급여를 제공하여 최저생계비 수준을 보장하는 국민기초생활보장제도의 보충급여 원리는 자산조사를 어렵게 만들고 수급대상의 성실한 소득신고 유인을 저해하는 결과를 가져옴
- 제도 운영의 근간이 되는 기초자료를 구축하기 위해서 자산조사의 중요성을 전면적으로 부인할 수는 없지만, 현재 상황은 자산조사가 사회복지전담공무원의 주요한 업무가 되어 주객이 전도된 상황임
 - 사회복지전담공무원의 자산조사 관련 업무 비중이 지나치게 높아질

수밖에 없는 상황은 다양한 원인으로부터 기인

- 현재의 지침에 의하면, 자산조사의 기본원칙은 각 행정기관으로부터 제공되는 행정자료(공부상의 자료)에 대한 전산조회 결과를 활용하는 것임
 - 그럼에도 불구하고, 소득·재산과약의 범위와 평가기준의 모호성, 수급자의 성실한 소득신고 회피, 복지행정시스템 내 소득자료의 미비와 실시간 전산조회 어려움, 각 행정기관 자료의 부정합성 및 기관 사이의 정보연계 미흡, 지속적인 모니터링 시스템 부재, 부정수급에 대한 미온적인 제재 규정 등으로 인해 물리적으로 많은 시간을 투입하지 않고서는, 사회복지전담공무원들이 도저히 기초생활보장제도를 포함한 각종 사회복지프로그램의 지침에서 요구하는 수준으로 자산조사를 수행하는 것이 불가능한 상황임
 - 반면, 부정수급이 발생하거나 수급대상 선정 및 급여지급 등에 오류가 발생할 경우, 사회복지전담공무원이 감당해야 하는 비난과 책임은 지나치게 무거운 상황임
 - 결국, 사회복지전담공무원들은 자산조사 업무에 많은 비중을 둘 수밖에 없으며, 이로 인해 사례관리 등 다양한 사회복지서비스를 제공하는데 어려움이 있음
- 최근 보육료지원, 각종 바우처 사업 등 다양한 사회복지프로그램이 새롭게 도입되고 다양한 조사범위와 평가기준 및 대상 선정기준이 적용됨에 따라, 사회복지전담공무원이 체감하는 부담은 더욱 과중됨
- 이러한 상황에서는 전달체계 개편이나 사회복지전담인력 증원만으로 국민이 체감하는 복지서비스에 대한 만족도를 제고시킬 수 없음
- 지난 몇 년 동안, 사회복지 전달체계를 개선하고 인력을 재배치함과 동시에 신규 사회복지전담공무원을 증원하였으며, 과거에 비해 각종

- 사회복지프로그램과 예산이 확대되었음에도 불구하고, 복지서비스에 대한 체감 만족도는 개선되지 않아 실질적인 효과를 거두지 못함
- 향후, 분야별 사회서비스를 확대하는데 장애요인으로 작용할 것임
- 그러나, 최근 들어 기초생활보장제도의 영역에서 뿐만 아니라 다양한 정책영역에서 자산조사와 관련된 정책환경의 변화가 빠르게 진행되고 있는 상황임
- 주민생활지원서비스를 중심으로 한 전달체계 및 행정시스템의 개편, 2008년 기초노령연금제도 및 근로장려세제(EITC) 시행, 사회보험료 부과 및 징수통합 추진 등이 중요한 변화임
 - 그 동안 징세실익이 없다는 이유로 저소득층에 대한 자산조사에 정책적 관심을 갖지 않았던 국세청이 소득과약 인프라 개선을 적극적으로 추진하고 있음
 - 기초노령연금제도의 시행 준비과정에서 정부 및 공공 행정기관 사이의 개인별 소득 및 재산정보에 대한 연계 및 실시간 조회를 가능하게 만들기 위한 제도적 방안이 마련되고 있는 상황임
- 이러한 상황을 고려할 때, 현 시점에서 국민기초생활보장제도에 대한 모니터링 및 정책평가를 통한 제도의 효율성과 건전성 제고방안 중 자산조사 관련 업무수행체계에 대한 객관적 평가와 심층연구를 통해 개선방안을 마련하는 것은 매우 중요함
- 이에 따라, 저소득층을 대상으로 운영 중인 제도별 자산조사체계를 비교하여 문제점을 도출하고, 이와 관련된 국내 정책 환경 변화 및 외국의 자산조사체계를 검토하여, 국민기초생활보장제도를 중심으로 각종 사회복지프로그램의 자산조사 체계를 재설계 하여 정확성과 효율성을 제고할 수 있는 개선방안을 마련할 필요성이 있음

나. 연구목적

- 앞서 언급한 현 상황에 대하여 비합리적이고 책임 소재가 불분명한 자산조사 범위 및 평가기준 및 비효율적 자산조사체계가 근본적으로 개선되어야 한다고 진단함
- 이를 바탕으로, 본 연구에서는 국민기초생활보장제도의 자산조사 실태 및 문제점을 살펴보고 자산조사체계 관련 최근의 정책 변화 동향을 반영하여, 자산조사 업무수행체계의 재설계를 통해 효율성을 제고하기 위한 기본방향과 구체적인 개선방안을 제안하고자 함
- 이와 같은 자산조사 업무수행체계의 효율적인 재설계는 사회복지전담 공무원으로 하여금 자산조사가 아닌 사례관리 등을 통해 사회복지를 실천할 수 있는 여건을 조성하는데 기여하기 위한 목적을 지님
 - 이것은 기초생활보장제도를 건강하게 발전시키고, 자산조사를 통해 최저생활 보장을 위한 현금급여를 제공하는 수준을 넘어서 보편적 대상에 대해 다양한 사회복지서비스를 제공할 수 있는 전문가이자 전달체계로서 기반을 구축하는데 기여할 것임

2. 연구방법

- 본 연구에서는 문헌연구와 함께, 효율성의 관점에서 자산조사체계의 실태 및 문제점, 개선방안 등을 도출하기 위하여, 기존의 양적연구가 아닌 포커스그룹 인터뷰(FGI)를 중심으로 한 질적 연구방법을 활용함
 - 질적연구는 연구문제를 깊이 있게 이해하기 위한 목적을 가지고 적은 수의 표본에 대하여 진행되는 구조화되지 않은 탐색적 연구방법

- 질적연구에는 포커스그룹 인터뷰(FGI)와 심층면접이 있고, 연구목적에 알려주지 않는 대표적 방법으로 프로젝트티브 기법이 있음
 - 포커스그룹 인터뷰는 적은 수의 응답자로 구성된 그룹 대상으로, 내용을 잘 이해하고 훈련된 사회자가 구조화되지 않은 질문을 중심으로 자연스럽게 인터뷰를 진행하는 방법임
 - 심층면접은 포커스그룹 인터뷰와 비슷하지만, 숙달된 면접자에 의하여 일대일로 면접이 이루어지는 방법임
 - 프로젝트티브 기법은 자료를 수집하는 과정에서 연구목적에 밝히지 않으면서 진행되는 방법임
- 질적연구에서는 양적연구와 달리 표본이 얼마나 대표성을 갖는지 또는 일반화할 가능성이 얼마나 있는가보다는, 얼마나 깊이가 있고 풍부한 자료를 제공할 수 있는가가 더욱 중요함(Padgett, 1998)
 - 그러나, 질적연구 결과를 일반적인 상황으로 확장하여 해석해야 할 경우, 연구자는 대표성이 없는 표본으로부터 얻은 결론임을 고려하여 일반화에 주의해야 함

□ 포커스그룹 인터뷰 (FGI: Focus Group Interview)

- 읍면동 및 시군구 기초생활보장 담당 및 통합조사팀 사회복지전담 공무원들과의 포커스그룹 인터뷰
- 포커스그룹 인터뷰 및 자문회의 등을 위한 대상으로 사회복지전담 공무원의 경우 지역구분 및 담당업무 등을 고려함
 - 지역의 경우, '수도권·광역시·중소도시·농어촌' 등 4개 지역으로 구분하여 수도권에서는 서울특별시 노원구와 인천광역시 부평구, 광역시에서는 부산광역시 북구와 대전광역시 동구, 중소도시에서 전라북도 전주시와 경상북도 안동시, 농어촌 지역에서는 강원도

횡성군과 전라남도 영광군을 선정하였음

- 또한, 근무기관의 특성 및 관점을 고르게 반영하기 위하여 위의 지역별로 읍면동과 시군구에서 근무하는 사회복지전담공무원을 중심으로 포커스그룹을 각각 구성하여 인터뷰 내용이 한편으로 치우치지 않도록 보완하였음
 - 담당업무의 경우 기초생활보장 담당과 통합조사팀의 해당업무를 담당하는 사회복지전담공무원을 중심으로 구성함
- 본 연구에서는 인터뷰 과정에 대한 녹음자료를 텍스트로 필사하여, 이를 원자료로 활용하였음

□ 문헌연구

- 국민기초생활보장제도의 자산조사 및 모니터링 관련 선행연구, 사회복지전담공무원의 직무분석 결과에 대한 선행연구, 외국의 공공부조 제도의 수급대상 선정을 위한 자산조사체계 등에 대한 문헌연구
- 국민기초생활보장제도 및 다양한 사회복지프로그램의 선정기준 및 자산조사체계에 관한 지침에 대한 내용분석

□ 비교연구

- 국민기초생활보장제도와 저소득층을 대상으로 운영되고 있는 각종 사회복지프로그램의 선정기준, 자산조사 수행체계, 사후관리 등에 대한 비교연구

□ 자문회의

- 보건복지부 및 시군구, 읍면동 사회복지전담공무원과의 자문회의
- 국세청 소득과약 인프라 추진단, 각 지역별 세무서 세무공무원 및 각 사회보험공단 소득과약 전문 인력과의 자문회의

3. 연구내용

- 본 연구는 국민기초생활보장제도의 자산조사 업무수행체계 효율화를 위한 기본방향과 개선방안을 제안하고자 한 연구목적에 따라, 다음과 같은 내용을 검토함
 - 제2장에서는 자산조사와 관련된 이론 및 선행연구를 살펴봄
 - 공공부조제도에서 자산조사의 의미와 역사, 자산조사 모니터링의 개념 및 원칙 등을 살펴봄
 - 선행연구 검토 부분에서는 기초생활보장제도 평가연구 가운데 자산조사 관련 사항, 사회복지전담공무원의 직무분석을 통해 나타난 자산조사 업무의 비중, 외국의 자산조사체계 등을 살펴봄
 - 제3장에서는 우리나라 소득보장제도의 근간이 되는 대표적인 공공부조제도인 동시에, 사회복지전담공무원의 업무 중 가장 큰 비중을 차지하며, 여타 사회복지프로그램 운영체계에 많은 영향을 미치고 있는 국민기초생활보장제도의 소득인정액 기준 및 자산조사 업무수행체계의 현황 및 문제점을 정리함
 - 제4장에서는 일선 읍면동 및 시군구의 기초생활보장 담당 사회복지전담공무원, 그리고 전달체계 개편에 의해 신설된 통합조사팀 담당 사회복지전담공무원과의 포커스그룹 인터뷰(FGI) 결과를 중심으로, 국민기초생활보장제도 자산조사 업무수행체계의 실태 및 문제점을 살펴보고 자산조사 업무수행체계 재설계를 위한 기본방향과 구체적인 개선방안을 현장의 목소리를 통해 생생하게 전달함
 - 소득평가액과 재산의 소득환산액을 구성하는 소득 및 재산항목별 조사범위와 평가기준 적용 시 문제점과 개선방안을 살펴봄

- 이어서, 부양의무자에 대한 자산조사 범위 및 절차를 포함하여 자산조사 업무수행체계의 문제점과 효율화 방안을 살펴봄
- 제5장에서는 저소득층을 주요 대상으로 하고 있는 다양한 사회복지 프로그램의 선정기준 및 자산조사체계를 검토한 후, 이를 국민기초생활보장제도와 비교하여 사회복지전담공무원이 다양한 프로그램의 지침에 따라 수행하고 있는 자산조사체계의 문제점을 도출함
 - 긴급지원제도, 보육료 지원제도, 한부모가정 지원제도, 장애 및 장애아동수당, 노인돌봄미바우처 사업의 선정기준, 자산조사체계, 사후관리(확인조사) 내용을 살펴보고 기초생활보장제도와 비교함
- 제6장에서는 자산조사체계와 관련하여 최근에 나타난 정책 환경의 변화내용을 각각 살펴보고, 이를 통해 국민기초생활보장제도의 자산조사체계 효율화를 위한 개선방안 마련 시 고려되어야 할 사항 및 벤치마킹할 수 있는 효율화 사례를 살펴봄
 - 먼저, 제1~2절에서는 주민생활지원서비스 중심의 전달체계 개편 및 새울행정시스템 전환의 주요 내용과 함께 자산조사 업무수행 관점에서 개편 이후에도 여전히 제기되고 있는 문제점과 보완방향을 포커스그룹 인터뷰(FGI)를 통해 도출함
 - 제3절에서는 2007년 10월 개정된 국민기초생활보장법을 중심으로 자산조사체계 가운데 전산조회 시차 등 구조적 문제점으로 인해 부정수급을 발생시키는 대표적인 원인으로 지적되고 있는 금융정보 조회절차의 개선내용과 향후 보완되어야 할 사항을 살펴봄
 - 제4절에서는 2008년 도입되어 2009년 최초로 급여지급 예정인 근로장려세제(EITC)의 시행을 앞두고, 국세청이 2005년 말부터 추진한 세법개정에 의해 강화된 저소득 일용근로자의 지급조서 제출 의무화 및 미제출 가산세 부과 등 소득과약 개선을 위한

주요내용을 살펴봄

- 제5절에서는 국민기초생활보장제도의 자산조사 효율화를 위한 벤치마킹 사례로, 2008년 시행 예정인 기초노령연금제도의 선정 기준 및 자산조사체계를 살펴봄
- 제7장의 결론 및 정책제안에서는 국민기초생활보장제도의 자산조사 체계 효율화를 위한 기본방향으로 다음과 같은 세 가지 측면에서 자산조사체계의 포괄적인 재설계(re-engineering)를 제안함
 - 첫째, 소득인정액을 구성하고 있는 소득 및 재산항목별 조사범위 및 평가기준 단순화와 합리적인 방향으로의 재규정
 - 둘째, 자산조사와 관련된 법적근거 개정 및 전산시스템 등 복지 행정 인프라의 재구축
 - 셋째, 사회복지전담공무원의 자산조사 업무수행 절차 재조정
- 한편, 자산조사체계 효율화와 함께 중앙정부와 지방자치단체, 기초 보장제도 모니터링 및 평가연구를 수행하는 연구기관 사이에 유기적인 관계설정 및 역할분담을 통해 상시적 부정수급 모니터링 및 보장비용 징수체계 구축의 필요성을 제안함
- 또한, 자산조사에 대한 저소득층의 성실한 협조를 위한 교육 강화 및 소득신고 의무 강화와 함께, 근로장려세제(EITC)에서 도입하고 있는 수준의 부정수급에 대한 제재규정 신설 및 강화를 제안함

4. 기대효과 및 한계

□ 기대효과

- 본 연구는 국민기초생활보장제도와 저소득층을 대상으로 운영되고 있는 사회복지프로그램의 선정기준과 자산조사체계를 비교하여 문

제점을 도출하고, 자산조사를 둘러싼 정책 환경의 변화요인과 자산조사 효율화 사례 등을 검토하여, 향후 국민기초생활보장제도의 자산조사체계 효율화 방안을 제시함으로써 국민기초생활보장제도의 건전성과 신뢰성, 제도에 대한 순응성을 제고할 것으로 기대됨

- 특히, 사회복지전담공무원과의 포커스그룹 인터뷰 결과를 중심으로 도출된 자산조사체계의 실태 및 문제점, 개선방향은 중장기적으로 자산조사에 대한 사회복지전담공무원의 업무수행체계를 효율화하고 자산조사 업무비중을 축소하여 사례관리 등 사회복지서비스 제공이 가능한 여건을 조성하는데 기여함으로써 복지에 대한 체감만족도를 제고할 것으로 예상됨
 - 이와 같은 자산조사체계 효율화는 최근까지 추진되어 왔던 전달체계 개편 및 사회복지전담인력의 증원만으로 가져올 수 없는 그 이상의 복지행정 인프라 개선효과를 나타낼 수 있음

□ 한계

- 기초생활보장 수급자에 대한 복지 DB와 이들에 대한 국세정보 등 각종 행정기관이 보유한 공부상의 자료접근에 대한 근본적인 제약으로 인해, 양적연구 방법론에 의한 자산조사의 정확성 및 신뢰성 정도에 대한 비교평가가 이루어지지 못한 것은 한계임
 - 이것은 향후 연구목적을 위한 과세정보의 활용이 가능해진다면 행정자료와 자산조사 결과 비교를 통해 보다 효율적인 자산조사체계를 모색하는 것이 가능할 것임
- 이를 보완하고 심층적으로 실태를 파악하기 위하여 활용된 포커스그룹 인터뷰 중심의 질적연구는 그 결과를 일반적인 상황으로 확장하여 해석할 경우, 표본의 대표성이 낮은 표본으로부터 얻어진 의견을 감안하여 일반화에 주의해야 한다는 한계를 지님

I. 서론

1. 연구배경 및 목적

가. 연구배경 및 필요성

- 2000년 10월 국민기초생활보장제도 시행 이후, 수급대상 선정 및 급여 수준 결정, 부정수급 모니터링을 위한 확인조사 등과 관련된 자산조사 체계는 정확성과 효율성 측면에서 지속적으로 문제가 제기되어 왔음
 - 자산조사의 과정과 그 결과가 가장 민감한 이슈로 제기되는 이유는 국민기초생활보장제도의 기본원리와 급여체계로부터 기인됨
 - 보건복지부 장관이 공표하는 가구규모별 최저생계비 수준과 자산조사를 통해 측정되는 개별가구의 소득인정액의 비교를 통해 수급대상을 선정함
 - 최저생계비와 소득인정액 차이만큼 급여를 제공하여 최저생계비 수준을 보장하는 국민기초생활보장제도의 보충급여 원리는 자산조사를 어렵게 만들고 수급대상의 성실한 소득신고 유인을 저해하는 결과를 가져옴
- 사회복지전담공무원의 직무시간 중 자산조사 업무가 상당한 부분을 차지하고 있는 반면, 그들이 선호하고 전문성이 필요하다고 생각하는 업무 또는 바람직한 역할상은 사례관리 및 다양한 사회복지서비스의 연계업무임

- 제도 운영의 근간이 되는 기초자료를 구축하기 위해서 자산조사의 중요성을 전면적으로 부인할 수는 없지만, 현재 상황은 자산조사가 사회복지전담공무원의 주요한 업무가 되어 주객이 전도된 상황임
- 사회복지전담공무원의 자산조사 관련 업무 비중이 지나치게 높아질 수밖에 없는 상황은 다양한 원인으로부터 기인
 - 현재의 지침에 의하면, 자산조사의 기본원칙은 각 행정기관으로부터 제공되는 행정자료(공부상의 자료)에 대한 전산조회 결과를 활용하는 것임
 - 그럼에도 불구하고, 소득·재산과약의 범위와 평가기준의 모호성, 수급자의 성실한 소득신고 회피, 복지행정시스템 내 소득자료의 미비와 실시간 전산조회 어려움, 각 행정기관 자료의 부정합성 및 기관 사이의 정보연계 미흡, 지속적인 모니터링 시스템 부재, 부정수급에 대한 미온적인 제재 규정 등으로 인해 물리적으로 많은 시간을 투입하지 않고서는, 사회복지전담공무원들이 도저히 기초생활보장제도를 포함한 각종 사회복지프로그램의 지침에서 요구하는 수준으로 자산조사를 수행하는 것이 불가능한 상황임
 - 반면, 부정수급이 발생하거나 수급대상 선정 및 급여지급 등에 오류가 발생할 경우, 사회복지전담공무원이 감당해야 하는 비난과 책임은 지나치게 무거운 상황임
 - 결국, 사회복지전담공무원들은 자산조사 업무에 많은 비중을 둘 수밖에 없으며, 이로 인해 사례관리 등 다양한 사회복지서비스를 제공하는데 어려움이 있음
- 최근 보육료지원, 각종 바우처 사업 등 다양한 사회복지프로그램이 새롭게 도입되고 다양한 조사범위와 평가기준 및 대상 선정기준이 적용됨에 따라, 사회복지전담공무원이 체감하는 부담은 더욱 과중됨

- 이러한 상황에서는 전달체계 개편이나 사회복지전담인력 증원만으로 국민이 체감하는 복지서비스에 대한 만족도를 제고시킬 수 없음
 - 지난 몇 년 동안, 사회복지 전달체계를 개선하고 인력을 재배치함과 동시에 신규 사회복지전담공무원을 증원하였으며, 과거에 비해 각종 사회복지프로그램과 예산이 확대되었음에도 불구하고, 복지서비스에 대한 체감 만족도는 개선되지 않아 실질적인 효과를 거두지 못함
 - 향후, 분야별 복지서비스를 확대하는데 장애요인으로 작용할 것임
- 그러나, 최근 들어 기초생활보장제도의 영역에서 뿐만 아니라 다양한 정책영역에서 자산조사와 관련된 정책환경의 변화가 빠르게 진행되고 있는 상황임
 - 주민생활지원서비스를 중심으로 한 전달체계 및 행정시스템의 개편, 2008년 기초노령연금제도 및 근로장려세제(EITC) 시행, 사회보험료 부과 및 징수통합 추진 등이 중요한 변화임
 - 그 동안 징세실익이 없다는 이유로 저소득층에 대한 자산조사에 정책적 관심을 갖지 않았던 국세청이 소득과약 인프라 개선을 적극적으로 추진하고 있음
 - 기초노령연금제도의 시행 준비과정에서 정부 및 공공 행정기관 사이의 개인별 소득 및 재산정보에 대한 연계 및 실시간 조회를 가능하게 만들기 위한 제도적 방안이 마련되고 있는 상황임
- 이러한 상황을 고려할 때, 현 시점에서 국민기초생활보장제도에 대한 모니터링 및 정책평가를 통한 제도의 효율성과 건전성 제고방안 중 자산조사 관련 업무수행체계에 대한 객관적 평가와 심층연구를 통해 개선방안을 마련하는 것은 매우 중요함

- 이에 따라, 저소득층을 대상으로 운영 중인 제도별 자산조사체계를 비교하여 문제점을 도출하고, 이와 관련된 국내의 정책환경 변화 및 외국의 자산조사체계를 검토하여, 국민기초생활보장제도를 중심으로 각종 사회복지프로그램의 자산조사 체계를 재설계 하여 정확성과 효율성을 제고할 수 있는 개선방안을 마련할 필요성이 있음
- 이것은 향후 사회복지전담공무원의 업무수행체계 개선을 통해 사례관리 등 다양한 사회복지서비스를 제공하는 역할을 수행할 수 있는 여건을 마련함과 동시에, 기초생활보장제도의 건전성 및 신뢰성을 제고하고 사회복지 인프라의 효율적인 발전을 가능하게 할 것임

나. 연구목적

- 앞서 언급한 현 상황에 대하여 비합리적이고 책임 소재가 불분명한 자산조사 범위 및 평가기준 및 비효율적 자산조사체계가 근본적으로 개선되어야 한다고 진단함
- 이를 바탕으로, 본 연구에서는 국민기초생활보장제도의 자산조사 실태 및 문제점을 살펴보고 자산조사체계 관련 최근의 정책 변화 동향을 반영하여, 자산조사 업무수행체계의 재설계를 통해 효율성을 제고하기 위한 기본방향과 구체적인 개선방안을 제안하고자 함
- 이와 같은 자산조사 업무수행체계의 효율적인 재설계는 사회복지전담 공무원으로 하여금 자산조사가 아닌 사례관리 등을 통해 사회복지를 실천할 수 있는 여건을 조성하는데 기여하기 위한 목적을 지님
 - 이것은 기초생활보장제도를 건강하게 발전시키고, 자산조사를 통해 최저생활 보장을 위한 현금급여를 제공하는 수준을 넘어서 보편적 대상에 대해 다양한 사회복지서비스를 제공할 수 있는 전문가이자 전달체계로서 기반을 구축하는데 기여할 것임

2. 연구내용 및 방법

가. 연구내용

- 본 연구는 국민기초생활보장제도의 자산조사 업무수행체계 효율화를 위한 기본방향과 구체적인 개선방안을 제안한다는 연구의 목적에 따라, 각 장별로 다음과 같은 내용을 검토함
 - 제2장에서는 자산조사와 관련된 이론 및 선행연구를 살펴봄
 - 제3장에서는 우리나라 소득보장제도의 근간이 되는 대표적인 공공부조제도인 동시에, 사회복지전담공무원의 업무 중 가장 큰 비중을 차지하고 여타 사회복지프로그램 운영체계에 많은 영향을 미치고 있는 국민기초생활보장제도의 소득인정액 기준 및 자산조사 업무수행체계의 현황 및 문제점을 정리함
 - 제4장에서는 일선 읍면동 및 시군구의 기초생활보장 담당 사회복지전담공무원, 그리고 전달체계 개편에 의해 신설된 통합조사팀 담당 사회복지전담공무원과의 포커스그룹 인터뷰(FGI) 결과를 중심으로, 국민기초생활보장제도 자산조사 업무수행체계의 실태 및 문제점을 살펴보고 자산조사 업무수행체계 재설계를 위한 기본방향과 구체적인 개선방안을 현장의 목소리를 통해 생생하게 전달함
 - 제5장에서는 저소득층을 주요 대상으로 하고 있는 다양한 사회복지프로그램의 선정기준 및 자산조사체계를 검토한 후, 이를 국민기초생활보장제도와 비교하여 사회복지전담공무원이 다양한 프로그램의 지침에 따라 수행하고 있는 자산조사체계의 문제점을 도출함
 - 제6장에서는 자산조사체계와 관련하여 최근에 나타난 정책 환경의

변화내용을 각각 살펴보고, 이를 통해 국민기초생활보장제도의 자산조사체계 효율화를 위한 개선방안 마련 시 고려되어야 할 사항 및 벤치마킹할 수 있는 효율화 사례를 살펴봄

- 제7장의 결론 및 정책제안에서는 국민기초생활보장제도의 자산조사체계 효율화를 위한 기본방향과 주요 개선사항, 상시적 부정수급 모니터링 및 보장비용 징수체계 구축의 필요성을 제안함

나. 연구방법

- 본 연구에서는 문헌연구와 함께, 효율성의 관점에서 자산조사체계의 실태 및 문제점, 개선방안 등을 도출하기 위하여, 기존의 양적연구가 아닌 포커스그룹 인터뷰(FGI)를 중심으로 한 질적 연구방법을 활용함
 - 질적연구는 연구문제를 깊이 있게 이해하기 위한 목적을 가지고 적은 수의 표본에 대하여 진행하는 구조화되지 않은 탐색적 연구방법임
 - 질적연구에는 포커스그룹 인터뷰(FGI)와 심층면접이 있고, 연구목적에 알려주지 않는 대표적 방법으로 프로젝트브 기법이 있음
 - 포커스그룹 인터뷰는 적은 수의 응답자로 구성된 그룹 대상으로, 내용을 잘 이해하고 훈련된 사회자가 구조화되지 않은 질문을 중심으로 자연스럽게 인터뷰를 진행하는 방법임
 - 심층면접은 포커스그룹 인터뷰와 비슷하지만, 숙달된 면접자에 의하여 일대일로 면접이 이루어지는 방법임
 - 프로젝트브 기법은 자료를 수집하는 과정에서 연구목적에 밝히지 않으면서 진행하는 방법임
 - 질적연구에서는 양적연구와 달리 표본이 얼마나 대표성을 갖는지 또는 일반화할 가능성이 얼마나 있는가보다는, 얼마나 깊이가 있고

풍부한 자료를 제공할 수 있는가가 더욱 중요함(Padgett, 1998)

- 그러나, 질적연구 결과를 일반적인 상황으로 확장하여 해석해야 할 경우, 연구자는 대표성이 없는 표본으로부터 얻은 결론임을 고려하여 일반화에 주의해야 함

□ 포커스그룹 인터뷰(FGI: Focus Group Interview)의 방법론

- 포커스그룹¹⁾은 하나의 주제나 쟁점을 두고 그에 대한 토론을 위해 구성된 표본 집단이라 할 수 있음
 - 포커스그룹의 규모는 5~6명이 적절한데, 너무 적으면 의견의 다양성이 떨어지고 너무 많으면 난상토론이 되어 버리기 때문임
 - 포커스그룹을 구성하는 응답자들은 나이, 사회경제적 측면에서 동질적인 집단으로 구성되는 것이 바람직함
- 포커스그룹 인터뷰가 적절한 경우
 - 구성원간의 생각의 차이가 있을 때
 - 복잡한 행동이나 동기에 대한 진상규명이 필요할 때
 - 사람들의 다양성을 이해하고자 할 때
 - 정중하면서도 친근감 있는 연구방법이 필요할 때
 - 단기간 다량의 심층적인 자료가 필요할 때
- 포커스그룹 인터뷰의 진행단계
 - 연구목적 파악과 연구문제의 정의
 - 포커스그룹 인터뷰의 목적과 구체적인 질문 정리
 - 포커스그룹 인터뷰의 진행에 대한 설계
 - 구성된 포커스그룹과의 토론 진행

1) 미국 클린턴 대통령의 재선을 성공시킨 선거전략가로 유명한 덕 모리스는 포커스그룹의 난상 토론을 통해 민심의 흐름을 잡아내고 선거전략을 수립하는데 활용함(삼성경제연구소)

- 토론된 결과에 대한 분석 및 검토
 - 결과 정리 및 향후 연구방향과 적용방법의 결정
- 포커스그룹 인터뷰의 장점은 폭넓은 의견을 들을 수 있다는 점과 독창적이고 창의적인 의견을 들을 수 있는 가능성이 높다는 점임
- 포커스그룹 인터뷰의 단점은 논의결과를 지나치게 일반적인 상황에 적용시킬 수 없다는 것이며, 포커스그룹 인터뷰를 진행하는 사회자의 역할이 매우 중요하여 잘못하면 결과가 달라질 수 있다는 것임
- 이러한 측면에서 포커스그룹 인터뷰에서는 사회자(moderator)의 역할이 매우 중요함
 - 사회자는 토론을 통해 얻어낼 정보의 성격을 설정해야 하고, 자유로운 토론을 진행하는 동시에 초점이 흐려지는 것을 막아야 함
 - 이를 위해 사회자는 어떤 이슈가 논의될 것인지를 미리 생각해 계획된 방향을 준비해야 하며, 진행과정에서 어떤 주제가 다루어졌고 어떤 것이 빠졌는지 점검하면서, 가능한 한 모든 참석자가 한 이슈에 대해 골고루 의견을 낼 수 있도록 조율해야 함
 - 더욱 중요한 점은 토론자들이 구체적인 의견을 내도록 최대한 유도해야 하며, 토론자들이 직접 간단한 원고를 내거나 그림 또는 도표를 그리도록 유도하는 것도 좋은 방법임
 - 토론은 2시간 정도가 가장 적당하며, 토론자 사이의 발언 순서를 정하는 방식으로 미리 틀을 짜는 것은 바람직하지 않음
- 포커스그룹 인터뷰의 마지막은 리포트를 작성하는 일인데, 당시의 분위기와 토론자 사이의 공통적인 견해를 추출하여 정리해야 함
- 모든 대화내용을 속기록 형태로 정리할 필요는 없지만, 주목할 만한 반응이나 내용은 구체적이면서 자세하게 녹취록의 형태로 정리해야 함

- 본 연구에서는 인터뷰 과정에 대한 녹음자료를 텍스트로 필사하여, 이를 원자료로 활용하였음
 - 자료분석 및 서술은 지속적 비교분석법(Constant Comparative Analysis)을 활용하였는데, 자료를 읽으면서 중심 주제를 찾으려면 이 주제를 견지하면서 자료들을 다시 검토하고, 이렇게 재검토하면서 새롭게 나타나는 하위 주제를 발견하고 자료에서 도출되는 중심 개념과 주제들을 정리해가는 과정임(Pagett, 1998)
 - 이를 통해 대상자들에게 수집한 자료를 읽으면서, 반복적으로 나타나는 주제들을 찾아가며 자료를 분류하고 이를 다시 세밀하게 읽으면서 그 내용들을 포괄할 수 있는 상위의 주제를 찾아가며 자료를 정리하여 서술함

□ 문헌연구

- 국민기초생활보장제도의 자산조사 및 모니터링 관련 선행연구, 사회복지전담공무원의 직무분석 결과에 대한 선행연구, 외국의 공공부조제도의 수급대상 선정에 관한 자산조사체계 등에 대한 문헌연구
- 국민기초생활보장제도 및 다양한 사회복지프로그램의 선정기준 및 자산조사체계에 관한 지침에 대한 내용분석

□ 비교연구

- 국민기초생활보장제도와 저소득층을 대상으로 운영되고 있는 각종 사회복지프로그램의 선정기준, 자산조사 수행체계, 사후관리 등에 대한 비교연구

□ 포커스그룹 인터뷰(FGI: Focus Group Interview) 구성

- 읍면동 및 시군구 기초생활보장 담당 및 통합조사팀 사회복지전담

공무원들과의 포커스그룹 인터뷰

- 본 연구에서는 자산조사체계와 관련된 포커스그룹 인터뷰 및 자문회의 등을 위한 대상으로 사회복지전담공무원의 경우 지역구분 및 담당업무 등을 고려함
 - 지역의 경우, '수도권·광역시·중소도시·농어촌' 등 4개 지역으로 구분하여 수도권에서는 서울특별시 노원구와 인천광역시 부평구, 광역시에서는 부산광역시 북구와 대전광역시 동구, 중소도시에서 전라북도 전주시와 경상북도 안동시, 농어촌 지역에서는 강원도 횡성군과 전라남도 영광군을 선정하였음
 - 또한, 근무기관의 특성 및 관점을 고르게 반영하기 위하여 위의 지역별로 읍면동과 시군구에서 근무하는 사회복지전담공무원을 중심으로 포커스그룹을 각각 구성하여 인터뷰 내용이 한편으로 치우치지 않도록 보완하였음
 - 담당업무의 경우 기초생활보장 담당과 통합조사팀의 해당업무를 담당하는 사회복지전담공무원을 중심으로 구성함

3. 기대효과 및 한계

□ 기대효과

- 본 연구는 국민기초생활보장제도와 저소득층을 대상으로 운영되고 있는 사회복지프로그램의 선정기준과 자산조사체계를 비교하여 문제점을 도출하고, 자산조사를 둘러싼 정책 환경의 변화요인과 자산조사 효율화 사례 등을 검토하여, 향후 국세청의 소득과약 인프라 구축에 따른 국민기초생활보장제도의 자산조사체계 효율화 방향 및

구체적 개선방안을 제시함으로써 국민기초생활보장제도의 건전성과 신뢰성, 제도에 대한 순응성을 제고할 것으로 기대됨

- 특히, 사회복지전담공무원과의 포커스그룹 인터뷰 결과를 중심으로 도출된 자산조사체계의 실태 및 문제점, 개선방향은 중장기적으로 자산조사에 대한 사회복지전담공무원의 업무수행체계를 효율화하고 자산조사 업무비중을 축소하여 사례관리 등 사회복지서비스 제공이 가능한 여건을 조성하는데 기여함으로써 복지에 대한 체감만족도를 제고할 것으로 예상됨
 - 이와 같은 자산조사체계 효율화는 최근까지 추진되어 왔던 전달 체계 개편 및 사회복지전담인력의 증원만으로 가져올 수 없는 그 이상의 복지행정 인프라 개선효과를 나타낼 수 있음

□ 한계

- 기초생활보장 수급자에 대한 복지 DB와 이들에 대한 국세정보 등 각종 행정기관이 보유한 공부상의 자료접근에 대한 근본적인 제약으로 인해, 양적연구 방법론에 의한 자산조사의 정확성 및 신뢰성 정도에 대한 비교평가가 이루어지지 못한 것은 한계임
 - 이것은 향후 연구목적에 위한 과세정보의 활용이 가능해진다면 행정자료와 자산조사 결과 비교를 통해 보다 효율적인 자산조사 체계를 모색하는 것이 가능할 것임
- 이를 보완하고 심층적으로 실태를 파악하기 위하여 활용된 포커스 그룹 인터뷰 중심의 질적연구는 그 결과를 일반적인 상황으로 확장하여 해석할 경우, 표본의 대표성이 낮은 표본으로부터 얻어진 의견임을 감안하여 일반화에 주의해야 한다는 한계를 지님

II. 자산조사 관련 이론 및 선행연구

1. 자산조사 관련 이론적 검토

가. 공공부조제도에서 자산조사의 의미

□ 공공부조의 정의

- 공공부조란 사회보험에 의하여 포괄되지 않는 위험들에 대응하기 위해 사용되고, 자산조사를 조건으로 급여가 지급되며, 비용은 국가에서 직접 부담하는 소득보장제도(William H. Beveridge)
 - 공공부조는 사회보험과 함께 대표적 소득보장(income maintenance) 제도로, 헌법 제34조 1항에서 천명하고 있는 “모든 국민의 인간다운 생활을 할 권리”와 사회보장기본법 제2조의 “모든 국민이 인간다운 생활을 할 수 있도록 최저생활을 보장”한다는 이념을 실현하기 위한 구체적인 수단으로서 의미를 가짐

□ 자산조사의 의미

- 공공부조제도는 빈곤층을 대상으로 선별적으로 급여를 실시하므로, 일차적으로 문제가 되는 것은 “개인 및 가구가 제도의 수급대상이 될 정도로 빈곤한가”를 판별하는 것임
 - 이를 위해 국가의 정책적인 최저생활 수준(national minimum)에 대한 계측과 개인 혹은 가구의 생활수준에 대한 정확한 조사가 필요한데, 후자와 관련된 것이 바로 자산조사(means-test)임

- 사전적 의미로 자산조사란, 공공부조의 자격조건을 결정하기 위하여 개인 또는 가구의 재정적 상태를 검증하는 것임
 - 그러나 좀 더 넓은 의미의 자산조사는 개인 혹은 가구의 소득과 재산뿐만 아니라, 기타 활용가능한 모든 자산, 예를 들어 친인척 등으로부터의 사적이전 가능성까지 포함한 조사라고 볼 수 있음

나. 자산조사의 역사

□ 빈민법과 자산조사의 기원

- 자산조사는 영국의 빈민법(poor laws) 시대부터 실시되었음
 - 14세기 중반 이래 흑사병, 도시발달, 십자군 전쟁 등으로 결인과 부랑인 등 빈민이 증가하자 기존 교회, 봉건영주, 자선단체 등에 의해 실시되던 자선은 한계를 드러냄
 - 대안으로 나타난 것이 초기 노동자 조례를 포함한 빈민법이며, 이는 국가에 의해 실시된 근대적 의미의 사회복지의 기원
- 구빈민법(엘리자베스빈민법, 1601)
 - 빈민을 근로가능 빈민, 근로무능력 빈민, 빈곤아동으로 구분하고 근로가능한 빈민을 강제 작업에 처하도록 함으로써 범주적(categorical) 공공부조의 기원이 되었음
 - 또한, 빈민의 가족부양 의무를 명시함으로써 가족책임의 원칙을 천명하였으며, 이는 현대 공공부조제도의 부양의무자 기준 혹은 부양법(support law)의 기원이 되었음
- 길버트법(1782), 스피햄랜드법(1795)
 - 이 법은 작업장 중심의 공공부조제도로부터 최초로 벗어났으며, 원외구제(outdoor relief)를 행할 수 있도록 함
 - 스피햄랜드 제도는 현대적 의미에서 최저임금과 최저생계비의

기원이 되는 일반관행표를 작성하여 이에 미치지 못하는 임금을 받는 경우 생계비를 충당해 주는 임금보조방식을 채택함

– 1834년 신빈민법

- 열등처우의 원칙(less eligibility)과 작업장 활용(workhouse test) 원칙은 근대적 자산조사의 모태가 되었음
- 빈곤을 개인의 탓으로 전가시키고 특히 근로능력 있는 빈민에게 가혹한 작업 조건을 제시함으로써, 국가에 의한 구호를 최대한 억제시키고자 하는 것이 일차적 목적이었음

□ 복지국가의 형성과 자산조사의 변화

– 1934년 실업법

- 근로능력이 있는 빈곤자에 대한 구제를 실시하는 실업부조가 실시됨에 따라, 실업으로 인해 빈곤에 빠지면 근로능력이 있는 자라도 그들의 생활을 국가가 재원을 활용하여 보호해 줌으로써 실질적으로 현대적 의미의 공공부조제도가 시작됨
- 이러한 급여는 가혹하고 굴욕감을 주는 감독 하에 주어졌는데, 구호에 의존할 수밖에 없는지를 확인하기 위해서 자산조사를 담당한 조사관에게 집에 들어가서 환경을 꼬치꼬치 캐낼 수 있는 권한이 부여되었음

– 베버리지 보고서와 국민부조법

- 휴머니즘적 사회분위기에 전쟁으로 인한 사회연대 의식이 더해, 베버리지 보고서(Beveridge Report)가 1942년 출간됨
- 이 보고서에서는 특히 사회복지제도의 보편주의(universalism) 원리와 국민최저선의 개념(national minimum)을 도입함으로써 현대 복지국가의 출범을 공식화 하였음

- 이후, 1945년 총선거에서 노동당이 승리함으로써 베버리지 보고서는 현실화되었으며, 1948년 5월 국민부조법(National Assistance Act)이 제정되었음
- 이는 300년 이상 지속되었던 빈민법의 실질적인 폐지를 의미하였으며, 공공부조의 권리성은 크게 강화되었으며, 가혹하고 수치심을 유발하는 자산조사는 완화되었음

다. 공공부조에서의 자산조사의 의의

□ 공공부조의 원칙과 자산조사의 효과

- 자산조사는 빈민법 이래로 공공부조의 전통적인 특성으로 유지되어 왔으며, 공공부조의 초기형태인 빈민법의 주요원칙은 시대마다 다소 변화가 있었으나 다음과 같이 정리될 수 있음
 - 첫째, 선별성(selectivity)의 원칙. 이것은 공공부조가 자산조사에 의해 결정되는 개인적인 욕구와 필요를 토대로 하여 제한적으로 활용됨을 의미함
 - 둘째, 개별능력 우선활용의 원칙. 이 때 개별능력은 크게 자신의 근로능력, 자신과 가족의 소득과 자산, 그리고 부양의무자 등을 포함함
 - 셋째, 열등처우(less eligibility)의 원칙. 이것은 공공부조 급여액이 최저한의 임금을 받는 근로자의 임금보다 많아서는 안 된다는 원칙
 - 넷째, 보충성의 원칙. 보충성의 원칙이란 자신의 능력을 최대한 활용한 후에도 최저생활 수준을 영위하지 못하는 경우에 있어 그 부족한 부분만을 보충하여 급여하는 원리로 국민 기초생활보장제도에서도 성립됨

- 이러한 공공부조의 원칙을 실현하기 위해 요구되는 것이 자산조사임
 - 일단 국민최저수준이 정해지고 나면, 이를 어떤 사람에게 줄 것인가를 결정하여야 하고(선별성의 원칙), 그 사람 혹은 가구의 능력을 측정하여야 하며(개별능력 우선활용의 원칙), 개인 혹은 가구의 욕구가 최저생활 수준에 미달할 경우 얼마나 보충해 주어야 할 것인지를 결정해야 함(보충성의 원칙)
 - 이러한 의미에서 자산조사는 공공부조제도의 수급대상 선정에 있어 핵심적 요소라고 할 수 있음
 - 그러나, 자산조사의 내용과 방법, 엄격성, 그리고 일차적 목표는 시대와 국가에 따라 매우 상이하게 나타남

□ 시민권과 자산조사

- 빈민법은 자산조사와 강제 작업장을 통해 낙인과 수치심(stigma)을 줌으로써 심리적 접근성을 떨어뜨리고자 하였음
- 현대 복지국가의 자산조사 과정에서 수치심이 완전히 사라졌다고 볼 수는 없으나, 자산조사의 일차적 목표는 수급을 억제하려는 것이 라기보다는 오히려 보다 정확한 능력과 욕구를 사정함으로써 급여의 적절성을 높이고 부정수급(fraud)을 막는 것임
 - 이러한 변화는 무엇보다도 근대 시민사회의 형성 이래 보편화되어 온 시민권(civil rights)의 영향이라고 볼 수 있음
 - 공공부조의 수급권(public assistance right)은 마샬의 시민권 중 사회권의 일종이라 볼 수 있으며, 공공부조제도는 헌법상 보장된 인간다운 생활을 할 수 있는 기본권을 구체적으로 실현하기 위한 권리라고 볼 수 있음(김기원, 2000)
- 결국, 자산조사는 권리로서의 공공부조 수급권과 전통적 시혜로서의

공공부조 사이의 기본적인 긴장관계를 어느 정도 내포하고 있다고 볼 수 있음

- 그러나, 이러한 자산조사의 딜레마는 인권과 낙인, 생존권과 자유권, 자율성과 통제, 적절성과 근로유인, 관대성과 부정수급 등의 형태로 표출됨

라. 우리나라 공공부조제도의 자산조사

□ 기존의 생활보호제도에서 국민기초생활보장제도로의 전환

- 인구학적 범주에 의한 제약이 있었던 범주적(categorical) 공공부조에서 최저생활 수준 이하의 모든 국민을 대상으로 하는 일반적(general) 공공부조로의 전환을 의미한다는 점에 큰 의의가 있음
 - 이것은 기본적으로 공공부조의 선별성이 크게 약화된 형태이며, 국민의 최저생활 수준(최저생계비)을 구체적으로 보장하고 있다는 점에서 급여의 적절성 또한 크게 향상되었다고 볼 수 있음
 - 선진 복지국가와 마찬가지로 시민권 발달의 결과라 할 수 있음
- 그러나, 18세 미만 아동, 65세 이상 노인, 폐질자 등 주로 근로무능력자만을 대상으로 하던 기존의 생활보호제도에서 근로능력자까지 포함하는 국민기초생활보장제도로의 변화는 자산조사의 강화를 수반할 필요성을 증가시켰음
 - 즉, 근로무능력자를 대상으로 하던 제도와는 달리 근로능력자를 포함할 경우 근로의욕(수급자와 비수급자를 포함하는)과 도덕적 해이를 방지하기 위한 장치와 노력이 있어야 하기 때문임
 - 이러한 의미에서, 국민기초생활보장제도에서는 앞서 살펴본 원칙들 가운데 개별능력 우선활용의 원칙이나 보충성의 원칙 등은 유지되거나 강화되었다고 볼 수 있음

마. 자산조사 모니터링의 개념과 원리

□ 모니터링의 정의

- 정책은 크게 정책수립과 정책집행, 그리고 정책평가의 세 부분으로 구성되는데, 모니터링은 일반적으로 정책평가의 하나로 분류됨
 - 최근 정책평가에서 모니터링의 실시는 더욱 강조되고 있음
- 그러나 모니터링이 무엇인가에 대해서는 연구자들의 접근이 다양함
 - 어떤 경우에는 모니터링을 정책의 과정과 성과 모두를 포괄하는 정책평가 전체로 보기도 하고, 반대로 정책평가 중 정책의 집행 과정에서 이루어지는 일부의 평가로 한정하기도 함
- 미국의 정책평가학회의 여섯 가지 평가유형²⁾을 참고할 때, 프로그램 모니터링은 프로그램 집행의 능률성과 효과성을 확보하기 위한 평가이며, 집행 모니터링과 성과 모니터링으로 구분됨
 - 집행 모니터링은 프로그램 투입 또는 프로그램 활동을 측정하고, 사전에 결정되었거나 기대되었던 어떤 기준 값과 비교함으로써 프로그램이 구체적으로 목적에 도달되고 있는지, 프로그램 설계에 구체적으로 명시된 대로 수행되고 있는지를 평가하는데 중점을 둠
 - 반면, 성과 모니터링은 투입 활동 및 산출물을 측정하고, 프로그램의 성과들을 사전에 설정된 성과와 비교하는데 중점을 둠
- 위와 같은 논의에 기초하면, 모니터링은 정책 집행과정에서 정책이 의도한 바와 같이 정확하게 수행되고 있는가와 관련하여 지속적인 정보를 수집하고 이를 정책집행에 반영하는 일련의 과정임

2) 여섯 가지 정책평가의 유형은 착수직전 분석(front-end analysis), 평가사정(evaluability assessment), 형성평가(formative evaluation), 프로그램 모니터링(program monitoring), 정책영향평가(impact evaluation), 메타평가(meta-evaluation)임(노화준, 2001)

□ 모니터링의 목적

- 첫째, 모니터링은 제도의 반응성을 높이기 위하여 필요함
- 둘째, 모니터링은 제도의 책임성을 보증하는 주요한 방식임

□ 자산조사 모니터링의 필요성: 제도의 건강성과 사회적 합의 기반 구축

- 자산조사에 대한 모니터링은 기존의 자산조사의 정확성 및 효율성 수준을 밝히고 이를 유지하는데 방해가 되는 장애요인을 확인하여 해소하기 위한 방안을 모색하는 일련의 과정으로 이해할 수 있음
- 공공부조제도는 제도의 특성상 이러한 자산조사 모니터링이 평가의 중요한 비중을 차지함
 - 기여를 전제로 대상자가 결정되는 사회보험에 비해 자산조사에 의해 대상자가 결정되는 공공부조제도는 수급대상 선정의 적정성에 대한 논란이 야기될 가능성이 높으며, 그만큼 모니터링의 필요성이 증가함
- 조세를 재원으로 급여가 제공되는 공공부조제도는 비용부담의 가장 큰 주체라고 간주되는 중산층이 공공부조제도의 효율적인 운용을 요구하는 경향이 있기 때문에 모니터링의 필요성이 증가됨

□ 자산조사 모니터링의 초점

- 제도와 관련된 모든 것을 모니터링 한다는 것은, 이론적으로 우리가 파악하고자 하는 모든 면을 충분히 알 수 없기 때문이며 실행에서 시간과 자원, 경험의 부족으로 모든 정보를 얻을 수 없기 때문임
 - 따라서 자산조사 모니터링의 초점을 분명하게 정리하고 내용을 선별하여 구성하는 것이 필요함

2. 자산조사 관련 선행연구

가. 국민기초생활보장제도 모니터링 및 평가 관련 연구

- 국민기초생활보장제도 시행 이후, 제도에 대한 모니터링 및 평가와 관련된 연구는 지속적으로 진행되었으나, 그 초점은 변화되어 왔음
 - 시행 초기에는 주로 기존의 생활보호제도와 대비하여 국민기초생활보장제도 도입의 의의를 다루는 연구들이 수행되었음(김미곤, 1999; 이현주, 1999; 박능후, 2000; 김수현, 2002)
 - 이후, 체계적 평가 틀을 기반으로 제도의 성과를 분석하고 문제점과 개선방안을 제시하는 연구가 수행되었음(이현주 외, 2001; 이태진 외, 2003; 여유진 외, 2004)
 - 이태진 외(2003)의 연구에서는 수급자선정의 합리성, 전달체계 구조의 적합성에 중점을 두어 평가지표를 검토하고, 자활사업과 관련해서는 대상자 선정의 적절성, 전달체계 운영의 적합성에 중점을 두어 평가지표를 검토함
 - 여유진 외(2004)의 연구에서는 최저생활 보장이라는 평가 틀 중 선정과 관련된 평가항목, 특히 부양의무자 관련 지표들을 검토함
 - 실태조사를 통해 제도 운영상의 문제점을 파악하고 제도의 개선을 위한 대안을 제시하기 시작한 것은 2003년 이후임(김미곤 외, 2003; 이태진 외, 2003; 여유진 외, 2004)
 - 최근에는 각 지방자치단체별 모니터링 요원들을 중심으로 심층면접 또는 간담회 등을 통해 질적 연구방법론을 활용하여, 국민기초생활보장제도의 운영실태에 관한 내용을 심층적으로 살펴보는 경향이 나타남(이태진 외, 2006)

- 이 가운데, 김미곤 외(2003)의 “국민기초생활보장제도 모니터링체계 구축방안에 관한 연구”는 기초생활보장제도의 자산조사 및 모니터링 체계에 관한 실증적 연구를 통해 제도 운영에 대한 종합적인 평가를 시도한 연구로 평가할 수 있음
 - 수급자에 대한 자산조사 실태 및 유형별 문제점을 파악하고, 국민기초생활보장제도의 모니터링 체계 구축방안을 제시함
 - 자산조사 정확성 제고를 위한 제도 내적·외적 개선방안을 제시하여, 자산조사 모니터링을 중심으로 구축방안을 제시
 - 외국의 모니터링 체계에 대한 문헌을 검토하고, 복지 DB등의 행정자료 분석을 포함한 수급자 현황을 분석하였으며, 수급자에 대한 자산조사와 자활사업의 참여 현황 및 문제점을 파악하여, 모니터링 체계 구축을 제안함
 - 이와 더불어, 국민기초생활보장제도는 보충급여의 원리에 따라 운영되므로 성실한 소득신고를 기대하기에 근본적으로 어려운 성격을 내포하고 있음을 지적함
 - 또한, 자산조사에서 DB 활용은 자산조사의 정확성뿐만 아니라 업무의 효율성이라는 측면에서도 매우 바람직하지만, 현재, 행정기관별 원자료의 산정기준, 시차, 변동사항에 대한 업데이트, 자료간의 연계 등의 문제로 활용이 어려운 상황임을 지적함
 - 김미곤 외(2003)의 연구에서는 이러한 내용을 바탕으로 자산조사의 정확성 제고의 필요성 및 개선방향을 제시함
 - 수급자에 대한 자산조사의 부정확성은 많은 문제를 야기하는데, 수급자간 또는 수급자와 비수급자간의 형평성 저해, 불필요한 예산의 증가를 초래하므로 개선이 시급함
 - 자산조사의 정확성 제고를 위하여, 단기적으로는 현행 지침에서

연급하고 있는 자산조사 방법 개선과 사회복지전담공무원 확충을 제안하고 있으며, 중기적인 관점에서는 외국의 공공부조에서 적용하고 있는 모니터링 시스템을 도입해야 한다고 주장함

- 또한, 장기적으로는 수급자가 성실히 근로하고 성실하게 신고할 수록 급여가 증가하도록 급여체계를 근본적으로 개선해야 한다고 제안함
 - 한편, 자산조사 부문별 복지행정시스템 개선을 제안하고, 자산조사 모니터링 체계의 구축을 위한 선결과제와 함께 모니터링 체계의 유형을 구분하고 이를 바탕으로 구축방안을 제안함
- 한편, 양적연구를 보완하기 위한 방법론의 다양화와 심층면접을 통한 내용분석을 시도한 이태진 외(2006)의 연구는, 보다 효율적인 대상자 관리를 통해 효과성을 높여야 한다는 점에 주목하여 ‘대상자 선정 및 관리’에 초점을 두어 국민기초생활보장제도의 문제점을 진단하고 개선 방안을 모색함
- 종합적인 제도 운영평가 차원에서 일부 다루어진 ‘대상자 선정 및 관리’를 중점으로 수행되었다는 점과 ‘비구조화 된 설문지’를 활용하여 심층적으로 평가를 하였다는 점에 의의가 있음
 - 연구내용을 ‘대상자 선정 및 관리’에 초점을 두고 기초보장과 자활사업으로 나누어 국민기초생활보장제도를 평가함
 - 기초보장과 자활사업 대상자 선정기준 및 관리 방식을 살펴보고, 실무자들을 대상으로 하는 조사 내용 및 분석틀의 구성하였으며, 이에 따라 일선 현장에서 일하고 있는 실무자들을 대상으로 수행한 조사의 내용을 분석함
 - 구체적으로 자산조사 및 부양의무자 기준의 적절성 및 정확성, 자활사업의 목적 및 대상 범위의 적절성, 근로능력 판정과 그에

따른 대상자 분류 및 사업연계의 적절성, 기초생활보장 및 자활 사업을 위한 유관기관 간 연계의 적절성 등을 평가함

- 평가결과를 통해 다음과 같은 문제점을 도출함
 - 수급자 선정을 위한 소득 및 재산조사가 정확하게 이루어지지 않아 수급자와 비수급자간 형평성 문제를 야기하고 있으며, 부양의무자 기준은 일부 완화되었지만, 여전히 현대의 가족관계 및 가족구조의 변화를 고려할 때 엄격하다는 평가를 내림
 - 자활사업의 경우, '자립'을 목표로 운영되고 있으나, 근로능력뿐만 아니라 심신의 건강, 가족구성과 같은 요인에 따라 '자립'에 한계가 있는 대상자들이 포함되어 있음을 밝히고, 현행 근로능력 판정기준의 획일성으로 인하여 자활사업 대상자의 분류와 그에 따른 사업연계가 적절히 이루어지고 있지 못하다는 평가를 함
 - 이러한 평가결과를 바탕으로 자산조사의 정확성 제고, 부양의무자 기준의 현실화, 지속적인 모니터링을 위한 시스템 구축 및 법제화, 자활사업 대상자 특성별 목표 설정, 자활사업 대상자의 범위 확대, 실증적 분석에 기초한 자활사업 대상자 분류 및 사업결정, 자활사업 사례관리 체계 구축 등을 제안함
- 기초생활보장제도 모니터링 평가에 대한 기존연구의 경우, 연구내용의 구성이나 운영실태 및 문제점에 대한 지적은 대체로 유사한 것으로 나타났으며, 큰 틀에서 자산조사의 정확성 제고를 위한 모니터링 체계 구축 및 법제화에 대한 정책대안을 제시하고 있는 것으로 평가됨
- 본 연구에서 초점을 두고 있는 자산조사체계의 현황 및 문제점에 대한 내용은 대부분 선정 및 관리 차원에서 논의되었으나, 자산조사 관련 세부적인 기준에 있어서 현실과 지침의 괴리, 복지행정시스템 개편의 필요성과 문제점, 사회복지전담공무원이 수행하고 있는 자산

조사 업무절차의 비효율성 등을 구체적으로 다루지 않고 있음

- 특히, 자산조사체계 효율화를 위한 기본방향에서는 대체로 일치하며 모니터링 시스템 구축에 대해 언급하고 있으나, 자산조사 업무수행 체계의 재설계 방안을 구체적이고 포괄적으로 제안하지 못함

나. 사회복지전담공무원 직무분석 관련 연구

- 각종 사회복지프로그램과 관련된 업무 가운데 사회복지전담공무원의 직무시간 중 상당한 부분을 차지하는 것은 국민기초생활보장제도를 포함한 각종 제도의 수급대상을 선정하고 급여수준을 결정하는데 필요한 자산조사 관련 업무임
 - “조사(調査)하다 조사(早死)한다”라는 표현은 사회복지전담공무원들 사이에 자산조사 업무비중과 심적 부담에 대해 비유하는 표현임
- 사회복지전담공무원들에 대한 직무실태를 분석했던 기존 연구에서도 이와 같은 자산조사 업무의 과중한 부담은 밝혀진 바 있음
 - 김성한(2002)의 연구에 의하면, 사회복지전담공무원들은 국민기초생활보장제도 도입 시점인 2000년에 주당 평균 약 60시간으로 법정 근무시간을 훨씬 초과하여 근무하고 있었음
 - 사회복지전담공무원의 주요업무를 소득지원과 사회복지서비스 부분으로 이분할 경우 대부분의 업무가 대상선정 및 급여지급, 관리 등과 같은 소득지원에 집중되어 있는 것으로 나타남
 - 사회복지전담공무원이 가장 많은 추가시간이 필요하다고 응답한 업무는 기초생활보장 수급대상 관리업무였으며, 일반 행정업무, 대상자 보호신청 및 민원접수, 직접서비스 제공 및 사후관리,

기초생활수급자 책정 등으로 나타남

- 사회복지전담공무원의 업무가 대부분 소득유지와 관련된 업무에 치중되어 있음에도 불구하고, 현실적으로 이러한 업무에 더 많은 시간이 필요하다고 생각함

〈표 11-1〉 사회복지전담공무원의 주당 평균 근무시간

업무분야	1999년 조사(시간,%)	2000년 조사(시간,%)
대상자 보호신청 및 민원접수	6.2 (10.8)	8.3 (13.7)
생활보장대상자 책정	6.0 (10.4)	6.4 (10.6)
생활보장대상자 관리	-	6.5 (10.7)
생활보장대상자 급여지급	4.0 (6.9)	4.1 (6.8)
생활보장대상자 지원	-	3.9 (6.4)
보호대상자 가정 방문	4.9 (8.5)	-
공공복지서비스대상자 책정	3.4 (5.9)	4.5 (7.4)
공공복지서비스대상자 관리	-	4.2 (7.0)
공공복지서비스대상자 급여지급	2.8 (4.9)	4.1 (7.0)
직접 서비스 제공 및 사후관리	-	3.7 (6.1)
지역복지자원 발굴 및 연결	1.3 (2.3)	1.8 (3.0)
지역 민간자원 관리	0.8 (1.4)	-
복지서비스 개발·기획·평가	0.6 (1.0)	1.8 (3.0)
재가서비스 관리	1.5 (2.6)	-
취로사업관리	5.4 (9.4)	-
공공근로 관련 업무	1.1 (1.9)	-
고용촉진, 구인구직업무	0.7 (1.2)	-
기안, 보고 등 행정업무	8.2 (14.3)	-
기타	0.8 (1.4)	-
업무개선 및 능력개발	-	1.9 (3.2)
일반 행정 업무	9.8 (17.1)	9.1 (15.1)
계	57.3(100.0)	60.3(100.0)

주: 한국보건사회연구원(1999)의 ‘사회복지전문요원 직무실태 조사’와 한국보건사회연구원(2000)의 ‘지역복지 담당인력 직무실태 조사’를 분석한 결과임
 자료: 김성환, “사회복지전담공무원의 직무 명확화와 그 역할”, 한국사회복지학, 2002.

〈표 II-2〉 사회복지전담공무원의 추가근무 필요 업무분야

업무분야	추가 필요시간(순위)	응답율(%)
대상자 보호신청 및 민원접수	14.7 (3)	53.0
생활보장대상자 책정	13.2 (5)	59.4
생활보장대상자 관리	16.7 (1)	65.9
생활보장대상자 급여지급	7.0 (13)	35.6
생활보장대상자 지원	9.8 (8)	40.4
공공복지서비스대상자 책정	9.7 (9)	40.4
공공복지서비스대상자 관리	9.1 (10)	41.9
공공복지서비스대상자 급여지급	7.6 (12)	26.6
직접 서비스 제공 및 사후관리	14.1 (4)	51.3
지역복지자원 발굴 및 관리	10.5 (6)	45.6
복지서비스 개발·기획·평가	9.0 (11)	40.9
업무개선 및 능력개발	10.2 (7)	48.0
일반 행정 업무	16.4 (2)	31.6
계	86.9	76.8

주: 한국보건사회연구원(2000)의 ‘지역복지 담당인력 직무실태 조사’ 결과임
 자료: 김성한, “사회복지전담공무원의 직무 명확화와 그 역할”, 한국사회복지학, 2002.

- 윤진호(2004)의 연구에서는 사회복지전담공무원들의 다양한 업무 중 하나인 국민기초생활보장 수급자의 자산조사에 전체 업무시간 중 95% 이상을 할애하고 있다는 응답이 제시된 바 있음
- 강혜규(2005)의 사회복지사무소 시범사업에 대한 평가 연구에서도 수급신청 안내 및 접수(intake) 14.7%, 자산조사 및 급여결정 20.5%, 급여지급 13.3% 등으로 수급대상자 선정 및 현금급여 지급업무가 일선 읍면동 사회복지전담공무원이 수행하는 업무의 절반 정도를 차지하고 있는 것으로 나타남

〈표 II-3〉 사회복지전담공무원의 기초보장·자활 세부업무별 비중

(단위: %)

구 분	비 도
수급신청 안내 및 접수	14.7
수급자 선정조사 및 급여결정	20.5
급여 지급	13.3
수급자 관리	20.7
수급자 지원	9.8
자활사업 실시	14.4
기타	6.5
계	100.0

주: 2005년 2월 실시한 사회복지사무소 시범사업의 비교지역 9개 시군구 조사 자료로서, 읍면동 사회복지담당 257명에 대한 응답결과
 자료: 강혜규 외(2005), 사회복지사무소 시범사업 1차년도 평가연구

- 최근 주민생활지원서비스 업무수행체계에 대한 비교평가를 실시한 이현주 외(2007)의 연구에서는, 담당자의 직무수행과 관련하여 개편 전후 업무량 변화를 파악하고 소속팀 별로 구분하여 해당 팀에 분장된 업무현황 및 변화 등을 분석하였음
 - 주당 근무시간 40시간을 기준으로 했을 때, 개편 전 약 50.6시간 근무를 한 것으로 나타나 2000년 기준으로 조사한 김성한(2002)의 연구결과에 비해 다소 근무시간이 감소한 것으로 나타났음
 - 그러나, 전달체계 개편 이후에는 약 56.2시간으로 약 6시간 정도의 근무시간이 다시 증가한 것으로 나타남
 - 사회복지직이 행정직에 비해 개편 이후 주당 평균 2시간 정도 더 근무하고 있는 것으로 나타났음
 - 그러나, 추가적인 근무가 필요한 시간에 대한 응답에서 사회복지직이 15.9시간 행정직이 약 12.7시간으로 약 3시간 정도 더 필요하다고 응답하여 그들의 업무부담이 더 큰 것을 확인할 수 있음

〈표 11-4〉 전달체계 개편 이후 사회복지전담공무원의 평균 근무시간

(단위: 시간/주)

구분	사회 복지직	행정 기능직	읍면동	총괄 기획	서비스 연계	통합 조사	기초 보장 자활	노인 장애인	가정 여성 청소년	평생 교육 문화 여가	합계
주요 평균 근무 시간	50.18	50.72	51.10	50.72	48.50	48.61	50.27	53.61	50.44	49.53	50.63
개편 전	57.23	55.01	55.50	56.54	56.83	54.77	56.18	61.50	55.96	50.47	56.17
개편 후	15.90	12.73	12.07	15.80	21.11	14.87	12.85	16.83	11.44	13.00	14.18
주요 평균 추가 필요 근무 시간											

자료: 이현주 외, 『주민생활지원서비스 업무수행체계 분석 및 개선방안』, 한국보건사회연구원, 2007.

- 전달체계 개편의 핵심은 읍면동의 조사업무 부담을 줄이기 위해 통합조사팀으로 조사업무를 이관하는 것이지만 신규 수급자 선정을 위한 자산조사만 수행할 뿐 정기적인 확인조사나 기타조사는 여전히 읍면동에서 실시하고 있기 때문에 읍면동의 자산조사 부담을 더욱 완화하기 위해서는 정기조사 및 기타조사에 대한 부담을 감소시켜야 하는 상황으로 나타남
 - 또한, 시군구로 조사업무를 이관하도록 되어 있음에도 불구하고 통합조사팀의 인력이 부족한 경우에는 읍면동에서 거의 대부분 내용을 조사해서 올려 보내야 하는 실정임
 - 초기상담 과정에서의 조사내용에서도 신청자의 소득, 재산, 가계도까지 작성하게 되어있으며, 읍면동과 통합조사팀간 초기 상담 자료 공유하도록 되어 있어 서면공유 대신 전산공유가 된다면 효율성이 높아질 것으로 보았음

- 읍면동에서 신규수급 신청 시 관련서류를 징구하여 통합조사팀으로 보낸 이후, 통합조사팀에서 전달받은 서류만으로 선정하게 되는 경향은 대상자가 증가를 유발할 수 있는 것으로 나타남
- 통합조사팀에서도 과거 읍면동과 마찬가지로 자산조사 업무가 집중될 경우 개별가구의 추정소득, 재산 등을 면밀하게 조사하여 선정하지 못하게 되면, 확인조사 과정에서 읍면동 사회복지전담 공무원이 재조사를 통해 급여수준을 차감해야 하는데, 이러한 상황이 발생할 경우 민원이 제기될 수 있음
- 또한, 전달체계 개편 후 새로운 사회복지프로그램 시행으로 인한 업무 증가와 과도한 '일제조사' 지시로 인해 정작 새로운 업무에 집중할 수 있는 여건이 나타난 경우도 발견되었음

□ 그러나, 이러한 상황과 달리 사회복지전담공무원들이 선호하는 업무 또는 바람직한 역할상은 전혀 상이한 것이 현실임

- 전달체계 개편과 관련된 주민생활지원서비스 업무수행체계에 대한 이현주 외(2007)의 연구에서 사회복지전담공무원의 바람직한 역할과 가장 전문성이 필요하다고 생각하는 업무분야를 조사하였음
 - 그 결과는 실제 업무를 수행하고 있는 사회복지전담공무원들의 일상과는 너무나 동떨어진 것이었음
 - 전체 응답자 중 55.6%가 사례관리 및 서비스 연계업무라고 응답하였으며 서비스개발 및 복지계획 21.8%, 욕구조사 11.3%인 반면, 자산조사 업무에 대해서는 단지 5.4%만이 사회복지직의 전문성이 필요한 분야라고 응답함
 - 이러한 결과는 김성한(2002)의 연구에서도 제시된 바 있었는데, 사회복지전담공무원이 보는 바람직한 역할에 대한 조사 결과, 공적체계 내의 전문가로서 민간자원 개발 및 전문 서비스 제공이

65.9%로 가장 높았던 반면, 기초생활보장수급자의 선정 및 급여 제공은 단지 3.9%에 불과했음

- 이 같은 현실과 이상의 괴리 속에서 사회복지전담공무원이 업무를 수행함으로 인해 그들의 직무 만족도, 더 나아가 복지대상자의 서비스에 대한 체감 만족도 역시 그리 높지 않을 것이라는 점은 쉽게 짐작할 수 있음

〈표 II-5〉 사회복지직의 전문성이 가장 필요하다고 생각하는 분야

(단위: %)

구분	읍면동	총괄 기획	서비스 연계	통합 조사	기초 보장 자활	노인 장애인	가정 여성 청소년	평생 교육 문화 여가	계
자산조사	36.8	15.8	-	26.3	5.3	5.3	5.3	5.3	100.0
	6.5	3.7	-	14.7	2.6	3.2	3.6	7.1	5.4
육구조사	27.5	20.0	10.0	12.5	2.5	12.5	12.5	2.5	100.0
	10.3	9.9	19.0	14.7	2.6	16.1	17.9	7.1	11.3
서비스개발 복지계획	14.3	33.8	2.6	11.7	9.1	11.7	6.5	10.4	100.0
	10.3	32.1	9.5	26.5	18.4	29.0	17.9	57.1	21.8
사례관리 서비스연계	36.0	18.8	6.6	7.6	14.2	6.6	8.1	2.0	100.0
	66.4	45.7	61.9	44.1	73.7	41.9	57.1	28.6	55.6
지역사회 자원개발	45.5	9.1	-	-	9.1	27.3	9.1	-	100.0
	4.7	1.2	-	-	2.6	9.7	3.6	-	3.1
관련기관 간 협력강화	12.5	62.5	25.0	-	-	-	-	-	100.0
	0.9	6.2	9.5	-	-	-	-	-	2.3
기타	50.0	50.0	-	-	-	-	-	-	100.0
	0.9	1.2	-	-	-	-	-	-	0.6
계	30.2	22.9	5.9	9.6	10.7	8.8	7.9	4.0	100.0
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 이현주 외, 『주민생활지원서비스 업무수행체계 분석 및 개선방안』, 한국보건사회연구원, 2007.

- 이상과 같이, 사회복지전담공무원의 자산조사 업무가 차지하는 비중이 매우 높은 현실과 사회복지전담공무원들이 생각하는 전문직으로서의 이상 사이에 존재하는 괴리감이 분명함에도 불구하고 상황이 개선되거나 그들이 이로부터 벗어날 수 없는 이유는 다양함
 - 현재 자산조사 업무는 조사절차의 복잡성, 공공기관이 보유한 행정 자료의 부정합성, 실시간 전산조회 등의 정보연계 부족, 수급대상 및 부양의무자의 낮은 조사순응도로 인해 사회복지전담공무원들이 수행하고 있는 기초생활보장제도 관련 업무 가운데 가장 큰 비중을 차지하고 있음
 - 이로 인해 사례관리 및 사회복지서비스 수요계층의 발굴 등 본연의 업무를 제대로 수행할 수 없는 실정임
 - 또한, 모든 소득 및 재산항목과 부양의무자까지 조사하여 대상자를 선정하고 최저생계비 기준으로 이를 급여수준에 반영하도록 하고 있는 현행 기초보장제도의 보충급여 방식의 급여체계에서는, 사회복지전담공무원들이 이런 현실을 과감하게 벗어나기는 어려운 상황임
 - 근본적으로 많은 시간을 할애하지 않고서는 도저히 제도가 요구하는 완벽한 수준으로 자산조사를 수행하는 것이 불가능한 것임은 누구나 동의하고 있는 현실임
 - 그러나, 부정수급이 발생하거나 실수로 인해 수급자를 잘못 선정할 경우 사회복지전담공무원들이 감당해야 하는 민원과 책임, 비난은 매우 부담스러우며, 자산조사 관련 업무 비중은 높아질 수밖에 없음
 - 많은 시간을 할애하고 있는 자산조사 업무도 그다지 만족스럽지 못하고, 항상 외부로부터의 비판 또는 주요한 감사의 대상임
 - 국세청 세무 조사관처럼 항시 조사만을 전담하는 것도, 강력한 조사권한도 부여받는 것도 아니므로 사회복지전담공무원들의 소

득파악 능력과 범위에는 분명히 한계가 있음

- 이러한 상황임에도 불구하고, 각종 지침에 제시된 실태조사에 대한 모호한 규정³⁾은 자산조사 결과에 대한 책임을 원자료를 구축하고 있는 각 행정기관이 아니라, 전산조회를 통해 이 자료를 반영하여 대상자를 선정하고 불가피한 경우 실태를 파악하여 이를 보완해야 하는 사회복지전담공무원에게 전가되고 있음
 - 지키기 어려운 규칙을 그대로 두어 위반할 수밖에 없는 상황에, 양심적으로 부담을 느끼게 하고 모든 부정행위에 대한 책임을 지도록 만드는 상황에서는 하기 싫은 업무가 될 수밖에 없음
 - 이러한 상황은 일반 행정직 공무원도 회피하고자 하는 상황을 조성하여 업무분담이나 재조정이 불가능한 상황이 되어버림
- 결론적으로, 사회복지전담공무원은 자산조사 업무수행에 대한 부담으로 인해 점차 소진되고 있다고 할 수 있음

다. 외국의 자산조사체계 관련 연구

- 외국에서 운영되고 있는 공공부조제도의 자산조사체계만을 중심으로 수급신청, 조사, 선정과정 등을 구체적으로 다룬 연구는 거의 없음
 - 대부분의 경우 외국의 공공부조 전달체계를 중심으로 선정기준 및 자산조사의 내용과 과정을 간략히 소개하고 있음(이현주 외, 2006)
 - 김미곤 외(2003)의 경우 미국과 영국을 중심으로 자산조사 모니터링 체계에 대한 내용을 문헌연구를 통해 살펴보고 있음

3) 수급대상 선정을 위한 구체적 조사방법의 기본원칙은, 전산조회를 통해 확보된 자료를 원칙적으로 활용하되 전산자료의 미정비나 기준시점의 차이 등으로 인해 전산자료가 불확실하여 추가적인 확인이 필요할 경우 실태조사를 통한 확인 자료를 첨부하도록 규정(시행규칙 35조)

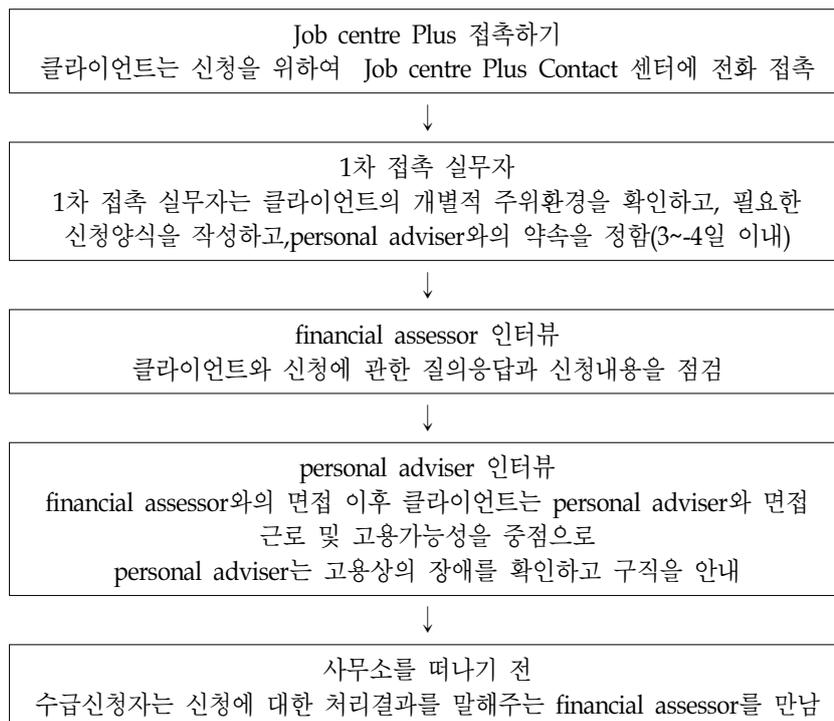
- 본 연구는 모니터링 체계 및 관련 법 규정에 대한 비교연구와 함께 후속 연구과제로 남겨두고 있으므로 본격적으로 다루지 않음
 - 이것은 외국의 자산조사체계의 경우, 중앙정부와 지방정부간의 역할 분담 구조상의 차이, 전달체계 및 행정시스템 등 정책 환경 차이, 사회복지전담 행정기관의 유무 및 구조적인 차이, 공공부조제도의 운영체계 및 선정기준 등의 차이가 존재하고 있음을 감안한 것임
 - 다만, 여기서는 우리나라와 같이 공공부조제도가 전체 소득보장제도 가운데 큰 비중을 차지하는 미국과 영국을 중심으로 기존 연구에 제시된 자산조사 모니터링 체계를 간략히 정리함
 - 또한, 지방정부 책임 하에 개별적으로 사회부조를 운영하고 있는 스웨덴의 수급 신청 및 자산조사 과정을 추가적으로 소개함

- 수급신청, 자산조사 과정 및 모니터링 체계 관련 기존연구
 - 이현주 외(2006)의 연구에서는 일본, 영국, 미국, 호주, 스웨덴 등의 공공부조제도 전달체계를 중심으로 비교연구를 수행하였으며, 이 중 미국과 영국의 일부 공공부조제도에 대해서 신청 및 자산조사 내용 및 과정을 소개하고 있음
 - 김미곤 외(2003)의 연구는 미국과 영국의 자산조사 모니터링 체계를 상세하게 다루며, 우리나라도 이러한 상시적인 모니터링 체계를 구축하기 위한 전략을 제시하고 있음

- 영국의 자산조사 및 모니터링 체계
 - Income Support와 구직수당 신청절차(이현주 외, 2006)
 - 수급대상자는 고용센터(Jobcentre Plus)에 전화(무료), 팩스, 우편 등을 이용하여 customer service representative로 신청

- 일반적으로 신청자는 Contact Centre에 전화를 걸어 Contact Officer에게 필요한 급여에 대해 이야기하며, 이러한 초기 전화 상담 시간은 약 15분 정도임
- 이름, 주소, National Insurance number 등 기본정보를 수집
- Contact Officer는 수급신청자와 다시 전화시간을 약속함
- 전화약속은 대개 3일 이내로 잡으며, 전화시간은 최대 45분정도

[그림 II-1] 고용센터에서의 급여신청 과정



- Contact Officer는 두 번째 상담에서 보다 자세한 정보를 수집
- 근로와 관련된 옵션에 대해 논의하고 적절하다면 구직을 유도하며 급여요구에 대해 확인하고 신청양식 제공

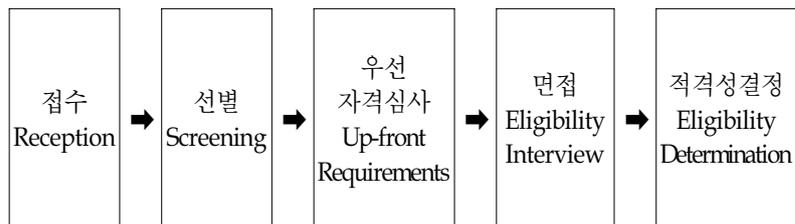
- 가장 가까운 고용센터에 상담스케줄을 확정하며, 인근 지역에 고용센터가 없는 경우 사회보장사무소에 신청
 - 고용센터 직원은 4일 이내에 personal adviser를 배정
 - 그 이전에 수급대상자가 신청된 자료는 자산조사를 담당하는 financial assessor에 의해 검토됨
 - personal adviser는 고용가능성을 평가하고 고용지원을 제공
 - 신청자는 급여수급을 위해 financial assessor와 면담하고 personal adviser와 고용을 중심으로 한 인터뷰를 하기 위해 고용센터에 출석해야 함
- 서비스의 연계
- 고용센터는 기본적으로 노동과의 연계를 강화하여 급여보다 근로활동 참여에 대한 지원을 우선적으로 실시함
 - 급여지급보다 근로와 관련된 지역사회 소재 기업이나 훈련, 취업 알선 등을 담당하는 기관과의 연계가 더욱 강화됨
- 자산조사와 부정수급 모니터링(김미곤 외, 2003)
- 영국의 자산조사는 대부분 간접적인 방식으로 이루어지고 있는데, 이는 개인의 존엄성과 자기책임을 최대한 보장하고 낙인이나 치욕감을 줄이면서도 부정수급을 사전에 차단할 수 있는 중요한 수단이 됨
 - 영국의 모니터링은 매우 체계적이고 과학적으로 운영
 - 모니터링 체계의 경우, 중앙정부 급여인 IS와 JSA는 DWP 내부 기관인 부정수급방지 조사부서가 맡고 있으며, 주택급여와 지방세공제제도는 DWP의 독립기관인 BFI에서 맡고 있음
 - 부정수급전략반, 전략수사반, 지하경제연합조사팀 등과 협력하여 과학적이고 체계적으로 부정수급을 방지하고자 노력하고 있음

- 부정수급 관련기관의 조사관 신분과 은행, 국세청, 기타 관련기관에 대한 접근성은 법적으로 보장받고 있음
- 부정수급 및 오류와 관련된 통계와 자료를 체계적으로 구축하고 있는데, 모니터링의 수행에서 결과분석에 이르기까지의 통계와 자료가 매년 체계적으로 생산되고 있으며, 이를 통해 목표를 설정하고 결과를 평가하고 있음
- 모니터링은 양방향성으로 이루어지고 있는데, 수급자와 공무원 모두, 그리고 부정수급과 과다지급 뿐만 아니라 과소지급과 서비스상의 문제점 등에 대해서도 사정함
- 이처럼 모니터링 체계는 부정수급을 적발해 내는 데만 목적이 있는 것이 아니라, 제도의 효율성을 높이고 서비스의 질을 향상시키는 것도 목적으로 하고 있음

□ 미국의 자산조사 및 모니터링 체계

– 일반적인 TANF의 수급절차

- TANF를 수급하기 위한 절차를 간략하게 정리하면 접수, 선정을 위한 선별, 우선 자격심사, 적격성 심사를 위한 면접, 적격성 결정으로 이루어짐



- 캘리포니아 주의 신청 처리기간은 45일을 기준으로 하고 있으며 기간 내 처리되는 사례의 비중이 97.3%에 이룸(이현주 외, 2006)

- TANF의 서비스 연계

- TANF 이전 AFDC의 운영에서 근로서비스와의 연계가 강조되었음에도 불구하고, 관료화된 공공복지서비스가 주로 수급대상자 판정을 중심으로 업무가 한정된 상태에서 근로지원을 위한 업무 지원이 없이 수급권청구의 정확한 처리와 속도를 중심으로 업무를 평가하면서 실제 근로지원을 위한 정보제공이나 연계는 매우 미흡하였던 것으로 지적됨
- AFDC가 TANF로 전환되면서 나타난 큰 변화 중 하나는 수급자들에게 근로를 위한 여건을 조성하기 위해 보육과 같은 서비스와 능력개발이나 취업과 같은 고용관련 서비스 제공을 강화하는 것이었음
- 결국 각종 서비스와의 연계가 중요해졌으며 특히 고용관련 서비스와의 연계는 무엇보다 중요하였음
- 또한, TANF의 운영에서는 근로지원 서비스뿐만 아니라 수급자 중 정신질환이나 약물남용자들이 적지 않아 약물중독, 정신보건 서비스 등 다양한 서비스의 지원과 연계되어야 하는데, 이러한 연계를 위한 각종 장치를 설정하고 있음

- SSI의 신청 및 서비스 연계

- 노인과 장애인을 대상으로 하는 SSI를 신청하기 위해서는 우선 전화 인터뷰를 통해 지역의 Social Security Office와 접촉한 후 요구하는 서류와 신청서를 작성하여 제출하여야 함
- 신청에 있어 장애에 대한 입증(Medical Proof)과 재정적 상황에 대한 증명(Proof of Need)이 매우 중요함
- SSI 수급자는 대개 노인과 장애인으로, 근로지원서비스와의 연계가 강조되지 않지만, 지역 복지기관(Community Based Organization)

들과 긴밀하게 협력하는 체계를 유지하여 이들을 대상으로 대인서비스 제공

- 미국의 자산조사와 모니터링(김미곤 외, 2003)
 - 다양한 분야의 전문가로 구성된 공공부조제도 모니터링 전담 독립기관을 설치하여 운영
 - 신고→ 조사 → 결과 반영의 생산적인 라인으로 구성되어 체계적으로 운영되고 있음
 - 모니터링 활동의 기초단계인 지속적인 데이터 구축과 분석기법의 개발이 이루어짐
 - 세밀하고 체계적인 조사활동 및 이에 대한 법적 근거 마련
 - 부정수급 신고 및 모니터링에 대한 다양한 홍보활동
 - 부정수급이 발견될 경우 부정수급자에 대한 급여회수 및 부정행위에 대한 강한 처벌, 그리고 지속적인 감시활동 등 공공부조의 부정수급이 결국은 적발된다는 의식을 수급자 및 수급대상자들에게 심어주고 있음
 - 동시에 데이터 분석 및 조사활동 분석에서 얻어지는 결과들은 유형별로 분류되어 제도 개선에 즉각적으로 반영되어 지속적인 발전에 기여
- 스웨덴의 사회부조 신청 및 자산조사 과정(이현주 외, 2006)
 - 신청자는 사회서비스 부서(socialtjänsten)에 전화로 연락하여 희망 서비스를 문의 → 경제적 상황에 대한 증빙서류를 지참하여 방문 → 사회복지전담공무원과 면담 → 사회복지전담공무원이 신청자의 자격요건을 판단하기 위한 조사 시작 → 실직자의 경우, 직업훈련 및 취업알선 등을 위해 관련 기관과 협력 → 수급자로 선정된 이후 현금급여 지원

① 전화 문의

- 경제적 지원 사회서비스 부서에 연락을 취함으로써 신청을 시작하며, 전화로 사회복지전담공무원(socialsekreterare)과 면담 약속을 확정함
- 기존 수급자의 경우, 직접 연락하여 접수과정 없이 바로 만날 수 있음. 그러나, 많은 스웨덴 사회복지사무소들은 사회복지사를 개인적으로 만나기 전에 접수담당 공무원에게 연락하도록 함
- 첫 번째 전화는 문의의 성격을 갖고 있어 정보를 필요로 하므로, 지원서가 접수되지 않으며 왜 보조금을 필요로 하는지 등의 초기사정을 할 수 있음
- 공공행정과 관련하여 개인의 법률적 보장을 위해 1971년에 제정된 행정절차법은 보다 상세하게 자치단체의 활동을 규정하고 있으나 초기 접촉의 경우 관련 규정은 매우 제한적임
- 신청절차에 관한 공식적인 법률규정 부재로 지방자치단체 사회복지사무소는 지역상황에 맞는 신청접수 절차를 구성할 수 있음
- 보다 상세한 사정을 위하여 방문상담 약속을 잡게 되며, 지원서를 제출하도록 권유 받음
- 대부분의 경우, 신청예정자에게 자료를 보내는데, 신청자가 방문 시 지참해야 할 서류에 대한 안내가 되어있으며 신청서류를 함께 보내주기도 함

② 방문 신청

<방문 시 지참해야 할 서류>

- 신청자 신분과 주거를 확인할 수 있는 신분증과 주택임대계약서
- 최종적인 수입 및 자산상황을 보여줄 수 있는 서류들 예를 들면, 최종과세등급표(slutskattsedel), 임금명세서(lönebesked) 또는 각종 지

불통지서(utbetalningsaviser): 연금(pension), 질병수당(sjukpenning), 부모수당(föräldrapenning), 부양지원금(underhållsstöd), 주택보조금(bostadsbidrag) 등

- 신청자가 의료, 치과치료, 이사비용 등과 같은 비용과 관련 있을 경우, 영수증, 비용제안서, 혹은 이에 상응하는 서류를 제출
 - 신청자가 실직상태인 경우, 신청자는 직업소개소로부터 받은 방문카드 혹은 신청자가 노동시장의 처분을 기다린다는 것을 보여주는 다른 서류를 제시해야 함
 - 만일 병가를 신청했다면 의사의 소견서를 제출해야 함
- ③ 신청자의 경제적 상황을 파악하기 위한 자산조사가 이루어짐
- 신청서를 받고, 사회복지전담공무원이 신청자의 수급자격을 판단하기 위해 요구하는 서류가 무엇인지 등의 정보를 얻음
 - 사회복지전담공무원이 신청자의 서류 및 기타 정보를 검토
 - 사회복지전담공무원은 신청자가 제출한 서류를 바탕으로 신청자의 재정 상태와 관련한 개인문서를 작성함
 - 신청자는 이 기록 내용을 열람할 수 있으며, 경제적 지원을 받는 사람은 모두 공공부조 수혜자 명부(socialregister)에 등록됨

<경제적 상황 조사의 목적과 성격>

- 경제적 지원은 한시적으로 경제적 문제를 겪는 사람들을 위한 최후의 사회안전망으로서 역할을 수행하므로 이를 신청하는 자는 개별적인 자산조사를 받아야 함
- 자신의 삶을 책임지는 사람은 바로 자신이라는 원칙에 따라 보조금에 대한 권리를 획득하기 이전에 본인 스스로 자신의 생계 및 다른 방법으로 노력해야 함
- 이러한 원칙 하에서, 은행에 잔고가 있거나 다른 자산이 있을 경

우 경제적 지원을 받기 위한 대상자가 되지 못함

- 이것은 신청자가 일반적인 보조금이나 대체급여(예를 들면, 주택 보조금이나 부모수당 등)를 우선적으로 신청해야 함을 의미
- 즉, 경제적 지원은 각종 수당 및 보조금들을 청구한 이후에 최종적으로 신청할 수 있는 최후의 사회안전망 성격을 지님

<급여신청자가 신고해야 하는 정보>

- 초기에 실시되는 경제적 지원에 관한 자산조사는 완전히 자유의지에 따른 것이고, 신청자의 의사에 반하여 수행될 수 없음
 - 신청자는 언제든지 조사 중단을 요청할 수 있으나, 신청자가 자신의 필요로 조사받기를 원하고, 신뢰할만한 조사에 근거한 결정을 원한다면 신청자는 자신의 자산현황에 관한 내용을 제출해야 함
 - 사회부조 담당부서는 경제적 지원 신청 및 결정과 관련하여 의미 있는 모든 자산정보를 필요로 함
- ④ 수급자로 선정된 신청자는 경제적 지원을 받으며, 합리적인 생활 수준(en skälig levnadsnivå)을 유지하도록 보장
- ⑤ 신청자가 수급자 선정에서 탈락되었을 경우, 상담을 요청하여 도움을 구해야 함. 사회서비스 부서는 신청자를 도와줄 의무가 있는데, 재신청에서도 탈락될 경우 신청자는 항소할 수 있음
- 공공부조 수급자가 늘어나면서 급여의 대기시간이 길어졌으나, 이에 대한 대응은 약하고 국가통계도 체계화되어 있지 못함
 - 또한, 지방자치단체간 편차도 커서 어떤 신청자의 경우는 욕구평가 후 한 달 이상을 기다리기도 하지만, 스톡홀름의 경우 평가를 위한 인터뷰 후 2주 이상 기다리는 사람이 없어야 한다고 권고

Ⅲ. 국민기초생활보장제도의 소득인정액 기준 및 자산조사체계

1. 국민기초생활보장제도의 기본원칙과 자산조사

- 국민기초생활보장제도의 기본원칙과 실천원칙은 제도 운영의 기초가 되는 자산조사체계와 밀접한 관계를 맺고 있음
 - 국민기초생활보장제도의 기본원칙
 - 최저생활 보장의 원칙, 보편성의 원칙, 형평성의 원칙, 보충성의 원칙, 자활지원의 원칙이 있음
 - 국민기초생활보장제도의 실천원칙
 - 신청주의와 직권주의 원칙, 자산조사와 실태조사 원칙, 개별성의 원칙, 차등성의 원칙, 세대단위의 원칙, 현금급여의 원칙, 재가보장의 원칙, 타급여우선의 원칙이 있음
 - 이러한 기본원칙 및 실천원칙 가운데 자산조사 및 모니터링과 직접 관련되는 것은 보충성의 원칙과 자산조사 및 실태조사의 원칙임
 - 자산조사 및 실태조사의 원칙은 보충성의 원칙을 구현하기 위한 방법으로 보충급여체계의 특징과 이로 인해 유발되는 여러 가지 상황을 고려하여 국민기초생활보장제도의 소득인정액 기준 및 자산조사체계의 현황을 살펴보고 문제점을 도출하고자 함
- 현행 국민기초생활보장제도 급여체계의 핵심은 보충성의 원칙에 따른 보충급여 방식이며, 이는 자산조사에 중대한 영향을 미침

- 보충급여 방식은 최저생활 보장에 있어서 개별가구의 능력을 고려하여 차등 지원하겠다는 법 정신을 담고 있으므로 이론적으로 매우 합리적인 방식이지만, 인간의 이기심과 배치되기 때문에 현실에서는 제도 운영상 심각한 문제점을 야기할 수 있음(김미곤 외, 2003)
 - 첫째, 보충급여 방식은 수급자의 근로의욕을 저하시키고, 일하는 수급자와 일하지 않는 수급자간의 형평성 문제를 야기함
 - 둘째, 보충급여 방식은 소득과약을 어렵게 만들어 수급자간 및 수급자와 비수급자간의 형평성 문제를 야기할 수 있으며, 이로 인해 수급에서 배제된 사람들은 국민기초생활보장 수급자가 되기 위해 다양한 방법으로 노력을 기울이거나 제도 자체를 불신하게 되고 결국 사회연대감을 저해하는 결과를 낳을 수 있음
 - 셋째, 보충급여 방식은 효율적인 자활목표 달성을 어렵게 만드는 구조로, 보충급여로 인하여 자활사업 참여대상자들이 자활사업 참여 자체를 기피⁴⁾하려고 함

- 이러한 문제점은 제도 운영의 건전성과 신뢰성을 심각하게 저해할 수 있음
- 공공부조제도는 국민의 조세부담에 의해 마련된 재정을 기반으로 운영되고 있으며, 급여의 지원이 반드시 필요한 계층들을 대상으로 적정수준의 급여가 효율적으로 집행되어야 하기 때문임
 - 그러므로, 이러한 문제점을 해결하기 위하여 자산조사체계의 효율화 및 모니터링 체계 구축은 중요한 요소임

4) 자활사업에 참여할 경우 소득이 전부 밝혀져 급여 감소로 이어지지만, 자활사업에 참여하지 않고 소득과약이 잘되지 않는 분야에서 일용근로자 등으로 일할 경우 소득의 전부 또는 일부의 은닉과 축소신고가 가능하므로 보다 많은 급여를 받을 수 있음. 따라서, 수급자의 합리적인 판단을 전제로 한다면 자활사업에 대한 근로소득공제(자활장려금)보다 축소 신고할 수 있는 금액이 클 경우 자활사업 참여를 거부 또는 기피하게 되는 것이 자연스러운 선택일 것임

2. 소득인정액 기준

가. 소득인정액과 수급자의 선정 및 급여

- 국민기초생활보장제도 수급자 선정의 기본원칙
 - 국민기초생활보장제도의 수급자로 선정되기 위해서는 소득인정액 기준과 부양의무자 기준을 동시에 만족해야 함
- 가구별로 산정된 소득인정액을 가구규모별 최저생계비와 비교하여 수급자 선정 및 급여액 결정하게 됨
 - 소득인정액과 수급자 선정
 - 소득인정액 \leq 최저생계비 \Rightarrow 수급자 선정
 - 소득인정액과 현금급여(생계급여 등)
 - 선정된 가구의 현금급여액은 “현금급여기준 - 소득인정액”

〈표 III-1〉 2007년도 가구별 최저생계비

(단위: 원)

구분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
2007	435,921	734,412	972,866	1,205,535	1,405,412	1,609,630

자료: 보건복지부, 「2007 국민기초생활보장사업 안내」, 2007.

〈표 III-2〉 실제소득의 구성

소득유형별 실제소득에 포함되는 소득		
근로소득	<ul style="list-style-type: none"> • 소득세법 상의 비과세 소득은 제외 하되, 비과세 소득 중 연장시간근로·야간근로 또는 휴일근로로 인하여 받는 급여와 국외에서 근로를 제공하고 받는 급여는 포함 	
사업소득	<ul style="list-style-type: none"> • 농업소득, 임업소득, 어업소득, 기타사업소득(도매업·소매업, 제조업, 기타 사업에서 얻는 소득) 	
재산소득	<ul style="list-style-type: none"> • 임대소득(부동산·동산·권리 기타 재산대여로 발생하는 소득), 이자소득(예금·주식·채권의 배당 또는 할인에 의하여 정기적으로 발생하는 소득) 	
기타소득	사적이전소득	<ul style="list-style-type: none"> • 부양의무자로부터 지원받는 금품(전액), 부양의무가 없는 자로부터의 정기적인 지원금은 수급자가구 최저생계비의 20%를 초과하는 금품 • 부양의무자 또는 타인의 집에 무료로 거주하고 있는 경우 임차료에 해당하는 금액, 부양의무가 없는 제3자의 집에 무료로 거주하는 경우 임차료 중 최저생계비 20%를 초과하는 금액(한도 최저주거비) • 정기적으로 받는 개인연금·보험금
	부양비	<ul style="list-style-type: none"> • 부양의무자의 부양능력이 「미약」한 경우 부양능력이 없는 자로 인정하되, 부양의무의 이행을 위하여 수급권자에게 정기적으로 일정액의 생활비(부양비)를 지원하는 것을 전제로 산출한 금액 • 부양의무자(부양능력 미약)의 사적이전소득이 있는 경우 부양비는 사적이전소득을 차감하여 산출
	공적이전소득	<ul style="list-style-type: none"> • 정기적으로 지급되는 각종 수당·연금·급여·기타 금품(일시금으로 받는 금품은 재산으로 산정) • 공적이전소득에서 제외되는 금품: 독립유공자 및 국가유공자의 생활조정수당, 참전유공자의 생계보조비와 참전명예수당
추정소득	<ul style="list-style-type: none"> • 신고소득이 지출실태조사 내용과 부합하면 신고소득 인정 • 신고소득이 지출실태조사 내용과 현저한 차이가 있는 경우 추정소득을 부과 	

자료: 보건복지부, 『2007년 국민기초생활보장사업 안내』 2007.

□ 가구특성별 지출비용(E)은 다음과 같음

- 퇴직금, 현상금, 보상금 등 정기적으로 지급되는 것으로 볼 수 없는 금품(재산으로 산정)
- 보육·교육 기타 이와 유사한 성질의 서비스 이용을 전제로 제공받는 보육료·학자금, 기타 이와 유사한 금품
 - 보육료·학자금은 부양의무자가 아닌 타인 및 공사기관에서 보육·교육 등을 목적으로 지급하는 금액으로서 수급자가 자신의 생계를 위한 목적으로 활용할 수 없는 금품(보육·교육기관에 직접 지급 등)에 한정됨
 - 부양의무자가 학비 명목으로 일정한 금품을 수급권자에게 직접 지원하고 있는 경우에는 사적이전소득으로 산정하고, 가구특성별 지출비용으로 인정함
 - 부양의무가 없는 타인이 수급(권)자에게 일시적 또는 정기적으로 지원하는 교육부대비용은 30만원까지만 인정(30만원 초과분은 소득으로 산정)
- 조례에 의하여 지방자치단체가 수급자 또는 생활이 어려운 저소득층에게 지급하는 금품
 - 경로연금, 장애수당, 장애아동부양수당 및 보호수당, 모부자복지법에 의한 아동양육비, 만성질환 등의 치료·요양·재활로 인하여 6개월이상 지속적으로 지출하는 의료비 등
 - 취로사업 노임 등 근로의 대가로 지급하는 금품은 소득에 포함

□ 근로소득공제(F)

- 2007년 근로소득공제액 = 근로소득액(a) × 30%
- ※ 근로소득액(a)는 다음의 소득임

- 장애인이 직업재활사업에 참여해 얻은 소득
- 자활공동체에 참가하여 얻은 소득
- 학생이 얻은 근로소득 및 사업소득
- 공공근로에 참가하여 얻은 소득

□ 재산(G)

- 재산의 종류 및 범위는 아래 표와 같음
- 다음에 해당하는 경우 재산의 소득환산에서 특례를 둬.
 - (1) 노인, 중증장애인 등 근로능력이 없는 자로만 구성된 가구는 소득환산에서 제외
 - (2) 재산처분의 곤란으로 재산의 소득환산이 어려운 경우로서 해당 재산만을 소득환산에서 제외
 - (1)과 (2)의 경우 재산가액이 6,000만원 이내로, 금융재산이 지역별 기본재산액 이하이고, 소득환산율이 100% 적용되는 승용차가 없는 가구만 적용됨
 - ※ 기타 가구특성이나 생활실태 등으로 보아 생계유지가 어려운 경우로서 보장기관이 소득환산의 대상으로 하기가 곤란하다고 판단한 가구의 재산에 대해서는 소득환산대상에서 제외할 수 있음

〈표 III-3〉 재산의 종류와 범위

재산의 종류	재산의 범위
일반재산	<ul style="list-style-type: none"> • 건축물 및 토지 • 주택·상가 등에 대한 임차보증금(전세금 포함) • 선박·항공기 • 기타, 가축·종묘 등 100만원 이상의 동산 • 자동차 중 다음에 해당하는 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 2000cc 미만의 장애인 사용 차량 - 1500cc 미만의 차량 중 생업에 직접적으로 사용하거나, 질병 부상 등에 따라 불가피하게 소유하거나, 차령 10년 이상인 경우 - 승합자동차 중 생업용 차량, 장애인사용 2000cc미만 차량 - 이륜자동차 중 50cc 이상 260cc 미만 차량 - 화물자동차 및 콘크리트믹서트럭(벤형 화물자동차로서 “승용차”로 분류되는 차량은 제외) - 특수자동차(견인·구난용 등) - 압류 등으로 폐차, 매매 또는 운행이 불가능한 자동차(교통법칙금·자동차세 등의 미납에 따라 압류된 제외) - 기타 가구특성이나 생활실태 등으로 보아 생계유지가 어려우나 자동차로 인해 보호가 곤란한 가구의 자동차로써, 시·군·구 생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 일정기간 동안 일반재산으로 간주하기로 한 경우
금융재산	<ul style="list-style-type: none"> • 조사대상가구의 가구원 명의의 현금, 수표, 어음, 주식, 국·공채 등 유가증권, 예금, 적금, 부금, 저축성보험 및 금전신탁 등
승용차	<ul style="list-style-type: none"> • 일반재산으로 분류되지 않는 자동차 • 승용차에 해당하는 타인 명의의 자동차를 상용하는 경우에도 승용차 기준 적용

자료: 보건복지부, 『2007년 국민기초생활보장사업 안내』 2007.

□ 기본재산액(H)

- 기본재산액은 보장가구의 기초생활 유지에 필요하다고 인정되는 재산가액으로서 2007년은 다음과 같음

- 대도시 3,800만원, 중소도시 3,100만원, 농어촌 2,900만원
- 기본재산액 공제방식
 - 일반재산, 금융재산의 순서로 공제
 - 일반재산, 금융재산에서 공제 결과 기본재산액이 남는 경우에도 승용차가액에서는 공제를 하지 않음

□ 부채(I)

- 채는 지출형태에 따라 다음과 같이 4가지 종류로 구분
 - 의료비부채
 - 학비부채
 - 주거부채 : 자가 또는 전월세보증금 마련을 위한 부채
 - 일반부채 : 위 3가지 경우에 해당하지 않는 부채(토지, 사업자금 등을 마련하기 위한 부채 등)
- 부채는 전액 공제함을 원칙으로 하되,
 - 공증된 사채는 일반재산기준 지역별 가구규모별 최고재산액까지만 인정(다만, 의료비부채가 최고재산액을 초과하는 경우에는 의료비 부채에 한해서만 전액 인정)

□ 소득환산율(J)

- 재산종류별로 일반재산 월 4.17%, 금융재산 월 6.26%, 승용차 월 100%를 적용함.

다. 현금급여 기준의 문제점

□ 보충급여로 인한 근로의욕 저하

- 보충급여방식은 최소한의 예산으로 기초보장이라는 법의 목적을 달성할 수 있는 이상적인 방식이지만, 열심히 노동을 하는 자나 게을리 하는 자나 쓸 수 있는 가처분소득이 동일해져서 근로의욕저하의 문제점이 대두됨
 - 현금급여는 “최저생계비 - 소득인정액”이며, 이는 소득인정액이 적으면 현금급여가 많아지고, 반대로 소득인정액이 많으면 현금급여는 적어져서, 소득인정액 많건 적건 수급자의 가처분 소득은 같게 되며, 이를 보충급여방식이라고 함
 - 따라서 더 많이 일을 하여 소득을 높이면 현금급여가 적어져서, 일을 하지 않은 것과 가처분소득은 같아지게 됨
- 국민기초생활보장법에는 수급자의 근로유인을 위한 요소를 소득평가액 산정 시 반영하도록 규정하고 있으며, 일을 하지 않는 근로능력자는 본인의 생계급여 일부 또는 전부를 지급하지 아니할 수 있도록 규정하고 있으나,
 - 근로소득공제 대상이 자활공동체 참여자 등으로 한정되어 있고 낮은 적용률(2007년 30%)로 한계가 있음

□ 보충급여로 인한 소득파악의 어려움

- 우선 기초보장 수급자들이 대부분 일일노동, 영세자영업, 농어민 등 소득파악이 잘 되지 않는 비공식부문에 종사하고 있기 때문에 소득파악의 어려움이 있으며, 보충급여 방식으로 인하여 소득 신고의 성실성을 기대하기 어려움

- 보충급여에서 소득의 과소 신고는 급여의 증가로 이어지기 때문에 수급자의 합리적인 선택의 문제가 존재하며,
 - 결국 보충급여로 인하여 소득이 파악(또는 신고)되는 만큼 급여가 줄어들기 때문에 소득신고의 성실성을 기대하기 어려움
- 근로소득공제와 근로유인
- 상시근로자 등 소득과약이 잘 되는 계층에게는 근로소득공제가 효과를 거둘 수 있지만, 일일근로자, 영세자영업 등 소득과약이 잘 안되는 계층에게는 근로소득공제가 근로유인이 되지 않음

3. 자산조사체계

가. 자산조사의 주체

□ 보장기관과 역할

- 보장기관은 국민기초생활보장법에 의해 급여를 행하는 보건복지부장관, 특별시장·광역시장·도지사, 시장·군수·구청장이 되며,
- 보장기관은 수급권자·수급자·차상위계층에 대한 조사와 수급자 결정 및 급여의 실시 등 보장업무를 수행하기 위하여 사회복지전담공무원을 배치함
- 보장기관 중 보건복지부 장관은 최저생계비, 각종 급여기준, 수급권자 범위의 특례, 자활후견기관 지정 등 국민기초생활보장제도의 중요 정책사항을 결정하고,
- 시·도지사 및 시·군·구청장은 법령에 위임된 구체적인 국민기초생활보장사업을 집행하고 그 결과를 보건복지부장관에게 보고하게 되는데, 대부분의 사업집행은 시·군·구청장에게 위임되어 있

으며, 시·군·구청장은 위임된 사업을 집행하고 그 결과를 시·도지사에게 보고함

- 이에 국민기초생활보장제도에서 사회복지전담공무원을 통해 조사 및 급여를 실시하게 됨

□ 조사수행의 주체

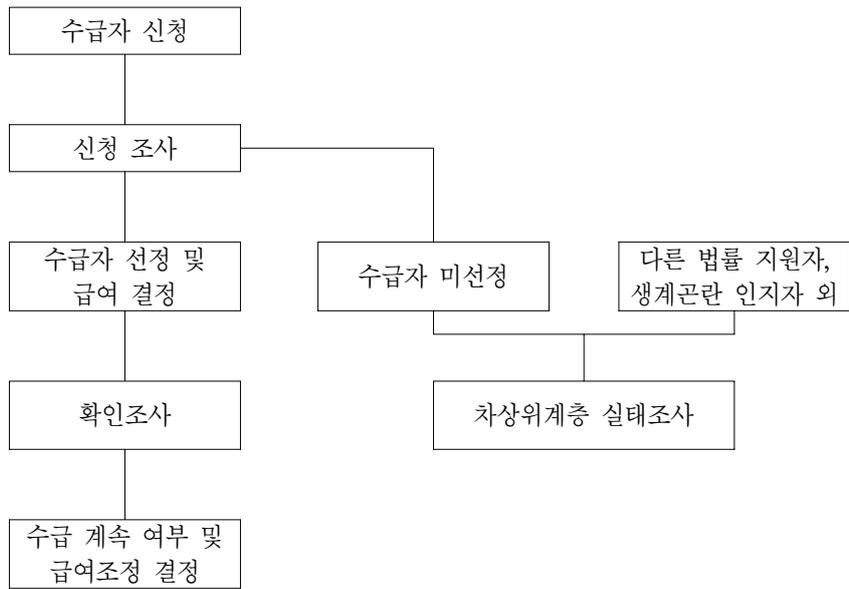
- 보장기관의 읍·면·동 사회복지전담공무원이 조사를 수행하며, 보장시설수급자에 대한 조사는 시·군·구의 시설담당공무원이 수행
 - 관할지역 외에 거주하는 급여신청자의 가구원 또는 부양의무자에 대해서는 현지조사가 필요하다고 인정되는 경우에는 해당지역 시장·군수·구청장에게 조사를 의뢰할 수 있음
 - 시장·군수·구청장은 신청조사 및 연간조사계획에 의한 확인조사, 차상위계층조사의 일부를 사회복지관 등 사회복지 관련기관에 위촉하여 실시할 수 있음

□ 통합조사팀의 운영

- 2006년 7월부터 주민생활지원서비스를 통합적으로 제공하려는 주민서비스 혁신이 추진되면서 일부 지역의 경우 구청 단위에 국민기초생활보장과 관련하여 '통합조사팀'이 신설됨
- 통합조사팀이 신설된 지역의 경우 신규 수급신청자에 대한 초기 상담 및 접수는 읍·면·동 사무소에서, 조사 및 급여 결정은 시·군·구의 통합조사팀에서 담당하고 있음

나. 조사의 흐름도

□ 수급자 조사 흐름도



다. 수급자 조사의 종류

□ 신청조사

- 조사의 목적
 - 수급권자 또는 그 친척, 기타 관계인의 급여신청에 대해 급여의 결정 및 실시를 위하여 수행하는 조사
- 조사 대상
 - 급여를 신청한 수급권자 가구 및 그 부양의무자 가구에 대하여 필요한 사항을 조사

- 조사내용
 - 부양의무자 유무, 부양능력 및 부양여부
 - 수급권자·부양의무자의 소득·재산
 - 수급권자의 근로능력·취업상태·자활욕구 등 자활지원계획 수립에 필요한 사항
 - 기타 수급권자의 건강상태·가구특성 등 생활실태
- 조사시점: 급여신청서 접수 즉시 조사
- 조사결과 처리: 수급자격 여부 및 급여내용 등을 결정하여 통지

□ 확인조사

- 조사의 목적
 - 수급자의 수급자격 및 급여의 적정성을 확인하기 위하여 매년 1회 이상 정기적으로 조사를 수행
- 조사 대상: 수급자 가구 및 그 부양의무자 가구
- 조사내용: 신청조사와 동일
- 조사시기
 - 시·군·구별 연간조사계획에 따라 매년 1회 이상 실시
 - 주기적인 확인조사 이외에 필요한 경우 수시 조사 실시
 - 소득이나 재산의 변동요인에 따라 추가조사를 실시함
- 조사결과의 처리
 - 수급자의 자격, 급여의 종류 및 급여액 등을 변경하고, 부정수급자 등에 대해서는 보장비용 징수 등의 행정절차 수행

□ 차상위계층 조사(임의사항)

- 조사목적

- 최저생계비의 변경 등에 의하여 수급권자의 범위가 변동함에 따라 다음연도에 급여가 필요할 것으로 예측되는 수급권자의 규모를 파악하기 위하여 조사를 수행
- 조사 대상: 다음에 해당하는 자
 - 기초생활보장급여신청대장에 기재된 자 중 수급자가 아닌자(최근 1년 이내의 급여신청자 중 보장부적합 결정자)
 - 생계곤란 등의 사유로 다른 법령에 의한 지원을 받고 있는 자
 - 관할지역내 사회복지관련 기관에서 생계곤란자 등을 대상으로 실시하는 사업에 참여하고 있거나 서비스를 받고 있는 자
 - 기타 급여가 필요하다고 인정한 자
- 조사시기: 매년 9월1일 기준으로 조사 실시

라. 조사방법

□ 조사원칙

- 전산조회를 통해 확보한 자료를 원칙으로 함
- 전산자료의 미정비나 기준시점의 차이 등으로 인해 전산자료가 불확실하여 추가확인이 필요한 사항(특히 소득·재산, 생활실태, 부양 의무자의 부양여부, 근로능력 등)에 대해서는 실태조사를 통해 사실 확인 자료를 첨부함

□ 조사방법

- 전산조회 활용
 - 시·군·구 복지행정시스템을 통하여 조사하고, 전산조회 결과 상이한 내용이 중복 조회된 경우에는 본인확인을 거쳐 적용하되, 최근 자료 또는 실제소득을 가장 정확하게 반영하는 것으로 판

단되는 자료를 우선적으로 활용

※ 시·군·구 복지행정시스템을 통하여 조회 가능한 정보

: 국세청(종합소득), 행정자치부(지적정보), 국민연금관리공단(표준소득월액·연금급여, 보험료납입정보), 국민건강보험공단(표준보수월액, 노동부(고용보험 퇴직금·실업급여 및 소득정보), 근로복지공단(산재보험급여), 국방부(군인연금 연금급여), 국가보훈처(보훈연금), 공무원연금관리공단(공무원연금 연금급여·보수월액), 사립학교교직원연금관리공단(사학연금 연금급여·보수월액)

※ 호적정보, 외국인등록사실 : G4C 시스템을 통하여 실시간 확인 가능

- 금융재산 조회

- 보건복지부를 통하여 전국의 수급자를 대상으로 전국 일제조사 실시
- 다만, 신규수급자 및 별도 확인이 필요한 자 등에 대하여는 각 시·군·구에서 수급자 등이 많이 사용하는 지역 금융기관(금고, 지점 등)과 협의하여 자율적으로 조회할 수 있음

- 실태조사 실시

- 전산자료가 미흡하거나 불확실한 경우 및 전산조회로 파악이 곤란한 사항 등에 대하여는 실태조사를 통해 사실 확인자료를 첨부

□ 신규 수급신청 시 자산조사 업무수행 절차

- 읍면동 접수(민원인 신청서 제출) ⇒ 읍면동 초기상담지, 호적등본, 임대차계약서 등 기본서류 첨부 시군구 통합조사팀 이송 ⇒ 통합조사팀 민원서류 접수(수급신청일) ⇒ 금일 전국분 자산조회 요청 ⇒ 전국분 자산조회 회신 확인(요청 분량에 따라 7일을 넘는 경우도 있음) ⇒ 수급신청자 유선상담 및 가정방문 ⇒ 자산조회 회신자료를 바탕으로 추가자료 수집(근로복지공단, 국가보훈처, 대한주택공사 등), 부양의무자 조사표 우편발송 및 유선상담 ⇒ 수집한 자료를

바탕으로 수급신청자 사실 확인, 부양의무자 부양의무 이행여부 확인 ⇒ 시군구 보장결정(내부결재) ⇒ 읍면동, 수급신청자 결정통보 (공문/우편)

□ 조사자료의 제출 요구와 자료의 활용

- 조사를 위하여 필요한 경우 수급자 또는 부양의무자에게 해당 증빙 서류를 요구할 수 있음

- 요구할 수 있는 증빙 서류

제 출 목 적	제 출 서 류
가구원 및 부양의무자 확인	- 군복무확인서, 재소증명서, 출입국사실 증명서, 가출확인서 등
소득확인	- 월급명세서, 고용·임금확인서, 소득신고서 - 매출신고서, 소득금액증명원(세무서 발행) - 근로소득원천징수부 사본 - 진단서·의료비 영수증, 입학금·수업료 납입고지서 등(소득평가액 산정자료)
재산확인 (또는 주거실태 파악)	- 임대차계약서(전·월세계약서) 사본 - 무료임대확인서 - 금융거래정보제공동의서 - 거래 금융기관의 통장사본 또는 잔액증명서, 부채증명원 등
근로능력 판정	- 진단서 또는 소견서 - 장애인등록증사본 등
생계급여조건부과 결정	- 재직증명서, 사업자등록증, 재학증명서 사본 등

- 자료의 제출요구는 급여여부 및 급여내용 결정에 필요한 최소한으로 하고, 전산망 또는 전산정보처리조직이나, 관계기관·고용주·기타 관계인에 의하여 우선적으로 확보토록 지침으로 정하고 있음

- 필요한 자료의 제출은 기일을 정하여 요구할 수 있고, 정당한 사유 없이 이를 거부·방해·기피하는 경우(신청일로부터 30일이 경과할 때까지 미제출시 등)는 급여신청을 각하할 수 있음

□ 조사의 입증책임 문제

- 수급신청자는 신청서와 간단한 구비서류를 제출하면 되고, 사회복지전담공무원은 추가적으로 구비서류를 확보를 포함한 모든 내용에 대해 조사를 실시해야 하므로 업무부담이 가중되고 있으며, 수급자의 소득 및 재산에 대한 입증 책임을 신청자가 지는 것이 아니라 사회복지전담공무원의 조사결과에 의하게 됨
 - 잘못된 급여가 행해졌을 경우, 현행법은 보장비용징수 면제, 실효 없는 벌칙규정 등으로 부정수급자에 대한 책임에는 관대한 편이지만, 담당공무원의 책임은 면제될 수 없으므로 선정에 있어 입장차이가 있을 수밖에 없음(이태진 외, 2007)
- 사회복지전담공무원의 조사에 대한 부담을 완화하기 위해서는 영국의 경우와 같이 신청자의 소득신고를 입증책임과 벌칙 고지 등에 대해 강화하고, 소득을 보다 정확하게 파악할 수 있는 D/B나 시스템 구축이 필요하며, 부정수급 모니터링체계 구축이 필요함

□ 전산자료 활용 실태(김미곤 외, 2003)

- 상시근로소득이 있는 가구에 대해서는 전산자료를 직접 적용한 경우는 6%로 매우 낮게 나타났으며, 임시, 일용, 사업소득이 있는 경우에는 전산자료를 직접 적용하지 않고 있었음
- 전산자료가 참고자료로 많이 이용되고 있으나 소득신고서, 월급명세서, 고용임금확인서 등 추가적인 서류의 확인이 필요함

□ 전산자료 활용의 한계

- 첫째, 전산자료에서 노점상 등 소규모 자영자, 일용직 등 소득이 정확하게 나타나지 않음
 - 국세청, 국민연금공단, 건강보험공단에서도 이들에 대한 정확한 소득을 파악하고 있지 못 한 것으로 나타남
 - ※ 국세청은 최근까지 수급자의 경우 면세점 이하의 소득을 가지고 있어 징세실익이 없었으므로 소득조사의 필요성이 적었으며, 저소득층에 대한 정확한 소득자료가 거의 구축되지 않았음. 그러나, 근로장려세제(EITC) 시행에 따라 이들에 대한 정확한 소득파악을 통해 근로장려금을 지급해야 하므로 2005년 이후 세법개정을 통해 저소득 일용근로자에 대한 소득파악에도 노력을 기울이고 있음(Ⅵ-4. 참조)
 - 건강보험의 경우 지역가입자는 경제활동점수, 재산점수, 자동차점수를 합산하여 보험료를 결정하기 때문에 이를 바로 소득으로 환산하기에는 문제가 있음
 - 고용보험은 자영업자는 가입대상이 아니며, 일용직의 경우 가입되지 않은 경우가 있음
- 둘째, 전산자료 반영 시점 문제가 있음
 - 국세청, 국민연금, 건강보험의 자료는 해당연도의 소득이 확정된 이후에 자료를 볼 수 있으므로 실제 해당일자의 소득으로 보기 어려움. 따라서 주로 참고자료로 하여 추가조사를 실시하게 됨
 - ※ (예) 국민연금 및 건강보험료는 작년도(2006년도) 총소득(원천징수영수증의 총급여)을 기준으로 2007년 4월에 변경 반영됨에 따라 2007년 3월의 경우 2005년 소득을 조회하게 됨
 - 이에 일선의 사회복지전담공무원들은 반영시점이나 소득금액상으로 활용이 가능하다면 국민연금자료가 가장 좋다고 하였으나

시점상의 문제로 인하여 직접 적용되는 경우는 한정되어 있음

- 셋째, 일용직, 자영업의 경우 소득이 자주 변하게 되므로 이를 정확하게 반영하여 조사되는 전산시스템이 구축되어 있지 않음
- 전산자료는 소득과약에서 여러 가지의 한계가 있지만, 전산자료의 내용은 실제 소득을 파악하는데 매우 중요한 참고자료가 되고 있음

□ 전국분 자산조회 등 전산조회를 통한 공부상의 자료 활용의 한계

- 현행 전국분 자산조회 회신자료는 10개 기관에서 전송된 자료로 각 정보를 제공하는 기관별 입장 차이에 따라 정보공개의 범주가 다르므로 정확한 자료 확인을 위해서 각 개별기관에 정보를 재요청하거나, 반드시 수급신청자를 통해서 재차 확인해야 하는 어려움이 있음

〈표 III-4〉 전국분 자산조회 회신자료 실제 활용시의 한계점

항목(소관부처)	활 용 한 계
종합소득(국세청)	· 전년도 자료조회로 사업자 등록유무만 확인 실제 소득자료로 활용할 수 없음. · 일용직근로자·영업신고자영업 소득과약 불가
지적정보(행자부 국토정보센터)	· 재산소유 유무만 확인 · 공시지가로 조회되므로 부동산 시가 파악불가
표준소득월액·연금급여, 보험료납입정보(국민연금관리공단)	· 자격취득자(연금가입자)에 한정 소득자료활용 · 노동부 소득정보와 금액차이가 있음.
표준보수월액(국민건강보험공단)	· 국민연금 표준소득월액과 금액차이가 있음.
고용보험,퇴직금,실업급여(노동부)	· 실업급여는 14일 기준으로 실업신고시에만 지급 하므로 월소득 확인을 위해서 급여일수, 일일임 금 재확인필요
산재보험급여(근로복지공단)	· 간병급여 누락
보훈연금(국가보훈처)	· 보훈연금의 종류가 다양하므로 조회되지 않는 연 금은 수급신청자의 계좌를 통해서 확인

□ 주민등록·호적정보 등 기본정보 열람의 한계

- 부양의무자 확인을 위해 필수적인 호적열람의 경우, 현행 “행정정보 공유(G4C시스템)”로 열람이 가능하다고 하나, 실제로 자료를 제공하는 법원에서 정보열람을 부분승인하거나, 시군구 실과소별 입장차이가 다르므로 호적업무 부서에서 원천적으로 열람권한을 제한하고 있음
 - 이로 인해 전산 상 호적조회는 불가능하며, 민원인과 동일한 방식으로 호적을 (공용)발급받아야 하는 어려움이 있음
 - 특히 2008년 시행예정인 [가족관계등록법]으로 인해 실제 부양의무자 조사에 어려움이 많을 것으로 예상됨
- 현행 “행정정보공유센터(G4C시스템)”를 통하여 열람할 수 있는 주민등록전산은 개인별 주소이력만 조회 가능
 - 조사업무 수행 시 수급신청자 및 부양의무자의 기본적인 거주지 정보 확인, 세대합가·분가 등 세대구성 확인, 세대주 이력조회, 연락처 열람 등이 필요하지만, 이 같은 정보를 읍면동 복지담당자에게 개인적으로 열람 요청해야 하는 어려움이 있음
- 그밖에 “행정정보공유센터(G4C시스템)”에서도 조회에 제한을 받는 서류가 있음 (예: 군복무확인서, 재소증명서, 가출확인서(경찰서 발행))

마. 가구유형별 자산조사 방법

1) 근로소득

소득 및 특성 유형	소득 조사방법
상시근로자	<ul style="list-style-type: none"> • (최초 조사) 전산자료 우선 활용하여 조사. 국세청 자료를 원칙으로 하되, 전산으로 확인된 여타의 소득자료와 차이가 있는 경우 최근 시점 또는 실제소득을 가장 정확하게 반영하는 것으로 판단되는 자료를 우선적으로 활용 • (추가 확인조사) 월급명세서, 임금 또는 봉급대장, 근로소득원천징수부 등을 제출받아 파악하거나, 고용주와의 면담을 통하여 상여금을 포함한 실보수 지급액을 조사 • (월급 이외의 실적급이나 수당이 수입의 주를 이루는 근로자) 고용주 면담을 통해 파악하거나, 동 회사 근로자나 동종근로자의 평균수입을 감안하여 산정
임시·일용직 근로자	<ul style="list-style-type: none"> • (일반원칙) 당사자에게 소득신고서 징구, 고용주로부터 고용·임금확인서를 징구하거나 고용주 면담 • (파출부, 건설인부 등 단순 일용노무자) 당사자를 알선해 준 직업소개소, 취업알선센터나 고용주 등 직·간접적으로 노임에 관한 정보를 보유하고 있는 자를 통하여 우선적으로 파악 (고용주로부터는 '고용·임금확인서' 징구) • (소득자료 확보 곤란자) 자격증소지 여부, 관련 분야 기술숙련도, 근로능력, 연령, 성별, 종사기간 등을 감안한 해당지역 동종근로자의 평균임금 및 근로일수를 적용하여 소득을 산출 • (특별한 경우) 추정소득 부과 가능
조건부 수급자 등	<ul style="list-style-type: none"> • (조건부수급자) 자활소득 이외의 추가소득이 파악, 근로활동이 있는 파악하여 소득에 반영 • (조건불이행자) 본인의 생계급여 중지하고, 다른 근로활동을 하고 있는 경우 소득신고서 징구, 특별한 경우 추정소득 부과 • (조건부과제외자 등) 주당 평균 3일 이상 근로(사업)에 종사하는 사유로 조건부과에서 제외된 자에 대하여는 '근로(사업)소득'을 반드시 확인하여 반영(특별한 사정이 없는 한 추정소득 이상으로 산정) • (특별한 경우) 추정소득 부과 가능

2) 사업소득

소득 및 특성 유형	소득 조사방법
농업, 축산업 소득	<ul style="list-style-type: none"> • 작물별 경작면적과 해당등급지의 단위면적당 수확량을 곱하여 계산한 총 수확량에 농산물 판매가격을 곱하여 산출하되, 비료대·종묘대·농약비·농기구 수리비 등 농업생산에 소요되는 경비는 공제함. - 농업소득 = 판매수입(판매가격×판매량) - 농업생산 필요경비 + 자가소비분 환산액 - 경작면적은 읍·면의 「농지원부」와 「종합토지세과세자료」 등 참조 - 작목별 단위면적당 수확량 및 표준소득은 농촌진흥청의 「농축산물 표준소득」연보 또는 지방세법시행규칙 제84조에 의한 농지의 기준수확량 등급표 등을 참조 • 읍·면이나 농협의 수매자료를 통해 수매금액이 확인된 경우는 이를 판매수입으로 인정하되, 다른 유통경로를 통한 거래나 재고를 추가확인 • (축산업) 가축별 사육두수와 두당소득을 파악하여 산출하되, 가축별 두당소득은 「농축산물 표준소득」 참조, 소득이 (-)인 경우는 0으로 처리
임업 소득	<ul style="list-style-type: none"> • 임업협동조합, 임산물종합유통센터, 임산물직매장, 목재종합집하장 등 해당지역 임산물 유통기관의 판매기록 등을 통해 우선적으로 소득자료를 파악하고, 인근주민 및 이장 등의 면담을 통해 생산량, 실소득액 등 확인 • 밤·잣·표고 등 단기소득 임산물이나, 원목·제재목·합판 등 목재의 가격 등은 산림청의 임산물유통정보시스템이나 임업통계연보 참조
어업 소득	<ul style="list-style-type: none"> • 수협이 어가별 위판기록, 어촌계 자료 등을 통하여 어종별 출하량 및 수입을 우선적으로 파악 (유통가격은 수협의 어종별 산지가격에 의해 산정) • 인근주민 및 이장, 어촌계장 등의 면담을 통해 생산량이나 실소득액 등 파악 • 어가의 경우 농업소득, 근로소득 등 어업 외 소득의 파악에도 유념

소득 및 특성 유형	소득 조사방법
기타 사업 소득	<ul style="list-style-type: none"> • 자영업 소득은 국세청 자료, 생활 및 지출실태조사 등으로 파악 <ul style="list-style-type: none"> - [사업자등록증이 있는 경우] 국세청 종합소득자료 중 사업소득금액 이나 세무서에서 '소득금액증명원'을 발급·제출토록 하여 참고하되, 회계장부조사, 생활실태 및 지출규모확인 등을 통하여 실제소득 파 악·산정, 사업장 건물, 임차보증금 등은 재산으로 산정 - [인적용역제공 사업자(서적·화장품·학습지·정수기방문판매 등)] 국세청 사업소득금액(소득금액증명원)과 본사의 월급명세서 등을 발급·제출토록 하여 참고하되, 동종 유사사업자의 소득, 생활실태 및 지출규모 확인 등을 통하여 실제소득 파악·산정 - [행상, 노점상 등 소규모 영세자영업(고정적인 부업 포함)의 경우] 동종 유사사업자, 대상자 인근주민 등의 면담 및 일상생활 실태나 지출실태, 재산보유 실태 등을 통해 실제소득 파악·산정

3) 재산소득

소득 유형	소득 조사방법
임대소득	<ul style="list-style-type: none"> • 토지, 주택, 건물, 기계·기구류 등의 임대로 인해 발생하는 월 수입은 임대차계약서 등을 통해 파악
이자소득	<ul style="list-style-type: none"> • (금융재산이 있는 경우) 이자율·할인율을 적용하여 산출한 월평균 발 생소득이나 주식에 대한 이익배당금 등을 이자소득으로 계산함 <ul style="list-style-type: none"> - 이자율은 통장사본 또는 해당 금융기관 등을 통하여 파악 • (퇴직금, 현상금, 보상금, 상금, 보조금 등을 받은 사실이 확인된 경우) 동 금액에 대한 금융재산과 이자소득을 확인

4) 기타소득

소득 유형	소득 조사방법
사적이전 소득	<ul style="list-style-type: none"> • 소득신고서 및 통장 확인 등을 통해 파악 • 부양의무자 집에 무료로 거주하고 있는 경우 임차료 산정 <ul style="list-style-type: none"> - 해당지역 유사주택의 월 임차료가 파악 가능한 경우 : 파악된 유사주택의 월임차료를 기준으로 산정(최저주거비 한도) - 임차료 파악이 어려운 경우 : 최저생계비 중 임차료에 해당하는 금액을 감안하여 소득으로 산정 • 타인의 집에 무료로 거주하고 있는 경우 임차료 산정 <ul style="list-style-type: none"> - 산정한 임차료 금액 중 최저생계비의 20%를 초과하는 금액만 소득으로 산정(최저주거비 한도) - 해당지역 임차료 파악이 어려운 경우 주거급여액을 소득으로 산정
부양비	<ul style="list-style-type: none"> • 부양능력이 미약한 부양의무자에 대하여 소득 및 재산을 조사하여 산정함. - 부양의무자가 관내의 경우 직접 조사하고, 관외의 경우 해당 시·군·구에 의뢰하여 조사하게 됨.
공적이전 소득	<ul style="list-style-type: none"> • 국민연금·산재보험·고용보험·보훈연금·군인연금·사학연금·공무원연금 급여의 경우 복지행정시스템을 통해 조회를 실시 • 경로연금·장애수당, 아동양육비, 소년소녀가정지원금은 복지행정시스템에서 자동연계 소득 산정됨 • 그 이외의 각종 급여에 대하여는 조사대상자의 전직 등을 고려하여 조회대상자를 선별한 후 해당 기관에 직접 조회 의뢰하거나 본인에게 확인

5) 소득파악 곤란자에 대한 조사 및 소득추정

□ 소득파악이 곤란자에 대한 조사

- 지출실태조사를 실시하고, 파악된 지출금액에 대하여는 소득 출처를 소득신고서로 제출하도록 함

- 주거나 생활실태 등으로 보아 소득유형별 조사방법에 의해 산정한 소득 외의 수입이 있다고 인정되는 경우는 상담을 통해 월평균지출액을 조사한 후 대상가구에게 해당 지출금액의 출처를 입증토록 함 (소득, 부채, 재산의 처분 등)
- 지출실태조사 내용(예시)
 - 생계비 : 식료품비, 피복·신발비 등
 - 의료비 : 의약품비, 입원·외래진료비 등
 - 주거비 : 월세금, 관리비 등
 - 교육비 : 입학금·수업료, 교재비, 부교재비, 학용품비, 학습지비, 학원비 등
 - 교통비 : 대중교통비 등
 - 공과금 : 상하수도료, 전기료, 취사연료비, 난방비, 전화료, 광열수도비, 신문구독료 등
 - 자동차 : 자동차세, 보험료, 연료비, 차량유지비 등
 - 기타소비지출
- 신고소득이 지출실태조사 내용에 비추어 현저한 차이가 있다고 판단되는 경우에는 추정소득 부과 가능

□ 추정소득 부과 기준

- 일일 추정임금을 적용하여 소득 산정하되, 일일 추정임금은 다음과 같이 산정함
 - (1) 전직임금, (2) 동종업종의 평균임금, (3) 최저임금
 - ※ 전직임금이나 유사직종 평균임금이 파악 가능한 경우는 근로기준법에 의한 최저임금에 우선하여 적용하여야 함
- 일일 추정임금 적용일수는 근로능력자 유형별로 다음 기준에 따라 적용함

- 조건부수급자 중 조건불이행자 : 월 13일 이상 추정임금 적용
- 조건부수급자 중 주거·생활실태로 보아 추가 근로(사업)소득이 있는 것으로 인정되는 자 : 월 9일 이하 추정임금 적용
- 주당 평균 3일 이상 근로(사업)종사자로서 조건부과제외 대상자 : 월 13일 이상 추정임금 적용
- 신규 급여신청자 중 근로능력이 있고 주거·생활실태로 보아 소득이 있는 것으로 인정되거나 취업 및 근로여부가 불분명하거나 소득 확인이 곤란한 자 : 월 9일 이상 추정임금 적용

6) 토지(전답·임야), 건축물(주택·건물) 등의 부동산

부동산 보유여부 및 소재지의 확인

- 토지·주택·건물에 관한 전산자료를 우선적으로 확인하되, 필요한 경우 각종 토지대장·등기부등본·농지세 부과대장 등 관계공부를 활용
- 재산세, 종합토지세, 농지원부 등은 시·군·구 복지행정시스템이나 지방세 전산자료 등을 통해 확인

가격산정원칙

- 부동산 가격정보지나 공인중개사의 평가 등을 통한 시가 확인이 가능한 경우는 당해 가격을 적용
- 객관적인 시가 파악이 어려운 경우는 공시지가나 건물의 시가표준액(과세표준) 등을 기준으로 하여 가격 산정

토지(임야, 전답)가격 산정

- 해당 토지의 공시지가액을 시·군·구별 '토지가격 적용율'로 나누어 시가 산정

- 토지가격 = 공시지가 ÷ 시군구별 토지가격 적용율

※ 단, 해당 토지에 대한 객관적인 시세가 형성되어 있는 경우에는 당해 가격을 적용

□ 건축물(대지포함)가격 산정

- 실거래가격(시가)를 파악하여 산정
 - 부동산 가격정보지 등을 통해 해당물건이나 인접 유사물건에 대한 객관적인 시세를 확인할 수 있는 경우 당해가격을 적용하거나
 - 시·군·구 내 부동산중개업협회나 2개소 이상의 부동산중개소에 문의 또는 의뢰하여 가격 산정
- 객관적인 실거래가격(시가) 산정이 어려운 경우
 - 공동주택은 건설교통부장관이 고시한 공시가격
 - 단독주택은 시·군·구청장이 고시한 공시가격
 - 비주거용 건물(상업용 건물, 오피스텔 등)은 국세청장이 고시한 기준시가를 적용
 - 무허가 건물 등 가격이 공시되지 않은 경우 '건물의 시가 표준액(과세표준)'과 '토지지분의 공시지가를 토지가격 적용률로 나눈 금액'을 합하여 가격 산정

7) 임차보증금

- 전세보증금 또는 월세보증금, 점포 등 보증금을 임대차계약서(전월세 계약서 등)에 의하여 확인함
 - 계약서를 작성하지 않거나 분실한 경우 또는 임대차계약서에 의하여 확인된 금액이 특별한 사유 없이 주변시세와 현저히 차이가 있는 경우에는 통상 시세를 기준으로 산정 가능

8) 동산

- 가축·종묘·입목 등의 동산은 개별 재산평가액이 100만원 이상의 재산적 가치가 있는 경우만을 조사
 - 각종 기계·기구류는 동산에 포함하고, 장애인재활보조기구나 냉장고·TV등 생활필수품은 제외

9) 선박

- 어가의 경우 시·군·구의 선적자료 등을 통해 선박 소유내역을 확인함

10) 소득 및 재산유형별 자산조사체계의 문제점

- 근로소득 중 상시근로소득
 - 전산자료의 경우 자료의 시점 문제가 있어 직접 적용하기에는 한계가 있어, 추가로 월급명세서, 소득신고서나 고용주 면담 등에 의하게 소득을 파악하게 되는데,
 - 이 과정에서 월급명세서 등 객관적인 자료가 아닌 소득신고서, 고용주 고용임금확인서 등에 대해서는 허위 기재 시 이를 사회복지전담 공무원이 파악하기 어려움
 - 전산자료의 경우도 소규모 사업장에 근무하는 상시근로자라 하더라도 소득이 누락되거나 적게 신고 되는 경우가 있음
- 근로소득 중 임시·일용근로소득
 - 수급자 본인의 소득신고서, 고용주가 작성한 고용임금확인서 또는 고용주와의 면담으로 확인하게 되는데, 수급자 및 고용주가 소득을

허위로 신고할 경우 이를 파악하기가 어려움이 있음

- (사례) 근로소득공제 시범사업(2001~2003)에서 근로소득이 높으면 자활장려금을 준다는 홍보를 들은 이후 고용임금확인서를 20만원 증액하여 왔다가 자활장려금은 받았지만 생계급여가 많이 줄게 되자, 그 다음 달에는 고용임금확인서를 20만원 감액하여 가져옴. 이 때 전담공무원은 수정된 고용임금확인서를 받아드릴 수밖에 없었음
 - 이는 사회복지전담공무원이 고용임금확인서의 진위에 대해 파악하기 어려우며, 고용주는 고용임금확인서를 수급자 요구대로 작성해 주어도 불이익이 별로 없기 때문에 가능한 것임
 - 따라서 고용주가 고용임금확인서 작성을 허위로 할 수 없도록 하고, 연말정산 기부금 공제와 같이 직접 국세청 등에 소득자료와 함께 신고하게 하는 등 직접 확인할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 함
- － 임시직과 일용직의 경우 3개월 마다 소득을 조사하도록 하고 있으나, 계절에 따라 고용상태가 달라지는 직종에 근무하거나, 개별적으로 일하는 기간과 임금이 달라질 수 있어 실질적인 소득파악에 한계가 있음
- － 그러나, 세법개정에 따라 임시·일용근로자의 경우에도 분기 단위로 지급조서 제출이 의무화되어 사회보장제도에서 활용할 수 있는 임시·일용직의 소득파악이 이루어지기 시작하였으므로 향후 전산자료 조회 및 수급신청자의 입증 노력을 통해 활용할 수 있도록 해야 함
- 또한, 신규 신청 등의 시점에 직전 분기까지의 근로소득 등을 원천징수영수증 등을 제출하도록 하여 확인해야 함
- － 소득자료를 확보하기 어려운 경우에는 각 해당지역의 동종근로자 평균임금과 근로일수를 적용하도록 하고 있으나 담당 공무원의 자의적인 판단으로 인한 신뢰도 및 타당도가 떨어짐

- 이러한 부분은 수급자에 대해 다른 공무원이 조사할 경우 소득은 다르게 파악될 수 있음

□ 조건부수급자 등

- 조건부수급자 등이 따로 일을 하는 경우, 그것을 실제적으로 파악하기 어려운 것으로 나타남

□ 사업소득

- 사업소득의 경우 적용기준이 객관적인 자료가 제공되지 못 하는 부분이 많아 사업소득 파악에 어려움이 있음
 - 사업자등록증이 있는 경우도 과소 신고한 경우 낮은 소득으로 파악될 수 있음
 - 특히 행사, 노점상 등 소규모 영세자영업의 경우 객관적으로 파악할 수 있는 자료가 없어, 대상자 인근주민 면담, 유사 종사자의 평균임금, 생활 및 지출실태조사와 재산을 감안해 소득을 산정하고 있음

□ 재산소득

- 이자를 만기 지급식으로 받게 되면 이는 소득이 아니라 재산으로 산정하고, 매월 이자지급식의 이자를 파악하게 됨

□ 사적이전소득

- 사적이전소득의 경우는 소득신고서와 통장 확인으로 파악되는데, 현금으로 직접 주거나 친척에게 송금하여 전달하도록 한다면 사적이전소득을 파악할 수 없음

□ 재산

- 금융재산 중 은닉재산(현금 보유, 차명 계좌이용 등)이 있는 경우 금융재산조회로는 파악하기 불가능하며,
 - 또한, 금융재산조회 시 300만원 미만의 금액은 조회되지 않으므로 수급신청자의 명의의 계좌를 “300만원 미만의 금액으로 통장 쪼개기”를 했을 경우 조회 불가능함
- 현행 금융재산은 “금융거래정보제공동의서”를 제출한 수급자, 부양의무자에 한하여 연 2회 조회 실시로 실시간 조사 불가능함
 - 조회결과는 이미 수급자로 선정된 이후에 반영되므로 의도적으로 금융재산을 은닉한 부정수급자에게도 보장비용 징수의 위험을 감수하고 지원해야 하는 허점이 있음
- 임대보증금은 확정일자가 있는 전월세 계약서로 확인을 하는데, 읍·면·동 사무소에서 확정일자를 두 번 이상 받을 수 있어, 위조를 하는 경우 이를 파악하기 어려움
- 승용차도 장애인의 명의로만 되어 있고 실제 사용은 타인이 하는 경우, 타인 명의의 자동차를 몰래 이용하는 경우에 대해서도 사실 파악의 어려움이 있음
 - 승용차의 생업에 직접 사용하는 지에 대해서도 담당공무원에 따라 판정에 차이가 있을 수 있어 형평성의 문제가 야기될 수 있음
- 공증된 사채의 남발(법무사를 통한 공증은 수수료만 내면 발급 용이)

바. 사후관리

- 기초보장수급자로 선정된 경우에는 선정이후 지속적인 관리와 조사가 이루어지도록 하고 있음

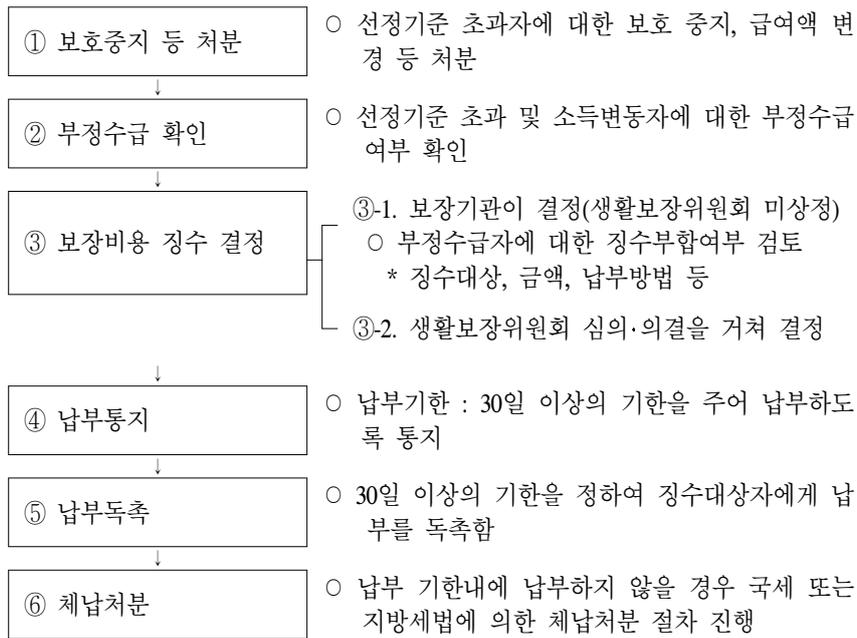
- 먼저 본인에 의한 신고의무, 매년 정기적으로 이루어지는 확인조사
와 기타 부정기적인 조사를 들 수 있음
- 제도내로 편입된 이후에는 수급자에게는 거주지역·세대의 구성에 변
동이 있거나 부양의무자 변동, 본인 및 부양의무자 소득·재산의 변동
등이 있을 경우에는 바로 신고하도록 의무화 되어 있음(법 37조)
- 정기적인 조사로 수급자 관할 시·군·구청장은 수급자의 수급자격 변
동, 급여의 적정성을 확인하기 위해 연간 조사계획에 따라 매년 1회
이상 정기적으로 확인조사를 시행하도록 하고 있음(법23조)
 - 확인조사를 통해 부정수급으로 발견될 경우에는 급여중지나 변경이
이루어지며, 부정수급자에 대해서는 사후적으로 보장비용 징수기준에
의거한 징수가 이루어짐(법 46조, 시행령 47조, 시행규칙 43조)
 - 항목별 조사
 - 재산은 매년 1회 조사(단, 주소지 변경 시는 즉시 조사)를 하고
있으며, 수급권자 재산범위 특례에 해당되는 가구의 재산에 대해
서는 반기별 1회 이상 조사하도록 하고 있음
 - 소득조사는 매년 1회 조사함을 원칙으로 하고 있음. 단, 소득의
변동요인에 따라서는 세부기준에 의거하여 조사를 실시하고 있음
 - 상시근로자, 농어민, 사업허가를 얻은 자영업자 등 정기적인 소
득활동에 종사하는 자는 연간 1회 조사 실시
 - 임시·일용직 근로자, 행상·노점상 등 사업자 등록을 하지 않고
영업하는 소규모 영세자영업자 등 부정기적인 소득활동에 종
사하는 자의 경우에는 반기별 1회 조사하도록 하고 있음
 - 조건제시유예자, 조건불이행자 등 근로능력이 있으나 현재 소득
활동을 하고 있지 아니한 자는 분기별 1회 조사

- 조건부과 제외대상자 중 환경적응기간에 있는 자는 그 기간 경과 시 소득조사를 하도록 하고 있음
- 공공근로, 자활근로, 자활공공근로, 직업적응훈련, 자활직업훈련 등 자활사업 참여자는 매월 소득을 파악하도록 하고 있음
- 소득평가액을 하향 조정한 자는 1개월 이내에 재확인 하도록 함
- 조사방식은 전산조회를 통해 확보한 자료를 원칙으로 하고 있음
 - 다만 전산자료의 미정비나 기준시점의 차이 등으로 인해 전산자료가 불확실하여 추가확인이 필요한 사항(특히 소득·재산, 생활실태, 부양의무자의 부양여부, 근로능력 등)에 대해서는 실태조사를 통해 사실 확인 자료를 첨부함
 - 금융재산의 조회는 보건복지부를 통하여 전국의 수급자를 대상으로 전국적으로 일제조사를 실시함
- 확인조사는 보장기관의 읍면동 사회복지전담공무원이 여전히 담당
 - 실제 조사 시에는 사회복지관 등의 사회복지사나 읍면동·시군구 공무원, 통·반·이장 등의 지원을 받아 조사를 진행하도록 하고 있음
 - 전담공무원은 조사의 원활한 진행을 위해 관할 지역 사회복지관련기관에 위촉하여 조사를 실시할 수 있음(시행규칙 36조)

□ 부정수급

- 부정수급이란 “사위(詐僞) 기타 부정한 방법에 의하여 급여를 받거나 타인으로 하여금 급여를 받게 한 경우”를 말하는 것으로 수급자뿐 아니라 부양의무자, 기타 관계인(예 수급자를 고용한 고용주 등)도 부정수급의 범위에 포함하고 있음
 - 또한 수급자 및 부양의무자의 소득 등 수급자 선정 및 급여결정 등에 영향을 미치는 사항의 변동을 미신고한 경우도 부정수급임

〈표 III-5〉 부정수급자 보장비용 징수절차



자료: 보건복지부, 「2007 국민기초생활보장사업 안내」, 2007.

－ 보장비용 징수 절차

- 부정수급 여부 확인 → 보장비용징수기준 해당 여부 판단 → 보장비용징수결정 → 징수

－ 부정수급의 확인

- 부정수급의 확인은 수급자에게 직접적으로 급여를 지급한 시장·군수·구청장이 행하도록 하고 있음.
- 시장·군수·구청장은 부정수급의 공정한 판단을 위하여 필요한 경우 지방생활보장위원회의 심의를 거쳐 부정수급 여부를 판단할 수 있음

IV. 자산조사 업무수행체계의 실태 및 개선방안

: 사회복지전담공무원과의 포커스그룹 인터뷰(FGI)를 중심으로

- 현행 기초생활보장제도의 급여체계 하에서는, 모든 소득과 재산항목, 부양의무자까지 조사하여 대상자를 선정하고 최저생계비를 기준으로 보충급여의 원리에 따라 이를 급여수준에 반영하도록 하고 있음
- 그러나, 자산조사 범위 및 평가기준과 자산조사 업무수행체계에 대한 전면적인 재설계 없이 사회복지전담공무원들이 이러한 자산조사 업무의 부담으로부터 벗어나기 어려운 실정임
 - 원칙적으로 자산조사는 전산조회를 기본으로 함
 - 그럼에도 불구하고, 현재 행정시스템 상의 소득자료나 정보연계 수준과 각종 지침에 제시된 애매모호한 소득과약의 범위 및 평가기준 하에서는 수급자의 성실한 소득신고, 수급신청 시 엄격한 조사, 근무여건 상 개별적으로 수행하는 것이 거의 불가능한 수급자 확인조사 등에 의존할 수밖에 없음
 - 근본적으로 많은 시간을 할애하지 않고는 도저히 제도가 요구하는 완벽한 수준으로 자산조사를 수행하는 것이 불가능한 것임은 누구나 암묵적으로 동의하고 있는 현실임
 - 그렇지만, 부정수급이 발생하거나 실수로 인해 수급자를 잘못 선정할 경우 민원과 책임은 사회복지전담공무원이 감당해야 할 부담임

- 이로 인해 자산조사 관련 업무 비중은 지나치게 높아질 수밖에 없는 상황임
 - 매년 국정감사 시즌이 되면 부정수급 사례와 관련된 기사가 어김없이 나오고 감사원 감사나 광역 지방자치단체에서 실시하는 감사도 힘들고 두려운 상황임
 - 지방자치단체에서 사회복지의 중요성이 증가하고 있는 상황에서도, 업무절차가 복잡하고 내 일이 아니라는 인식 때문에 일반 행정직 공무원이 사회복지 업무를 하지 않으려는 경향도 오히려 증가
- 사회복지전담공무원은 말 그대로 자산조사가 아니라 사회복지를 실천하기 위한 행정전문가임
- 복지서비스의 제공이 꼭 필요한 대상자를 가려내기 위해 자산조사를 실시하는 것이지만, 이처럼 자산조사가 주된 업무가 되어버린 것은 주객이 전도된 상황임
 - 이러한 현실 속에서 사회복지전담공무원들은 항상 ‘내가 잘 하고 있는 것인가, 무슨 일을 하고 있는 것인가’에 대한 질문을 스스로에게 던지며 살아감
- 그렇다면, 자산조사 업무와 관련된 이러한 모순된 현실로부터 사회복지전담공무원들을 구할 수 있는 방안은 무엇인가? 과연 최근 진행되고 있는 전달체계 개편을 통해서 가능할 것인가, 아니면 항상 제기되어 왔던 주장과 같이 지방자치단체별로 사회복지전담공무원의 수를 대폭 증원하면 가능할 것인가?
- 여기서는 일선 현장에서 제도를 집행하고 있는 읍면동 사회복지전담공무원과의 포커스그룹 인터뷰를 중심으로 그들의 자산조사 업무수행체계를 심층 서술함

- 국민기초생활보장제도의 선정 및 급여수준을 결정하는 소득인정액 개념을 구성하고 있는 소득 및 재산항목에 대한 자산조사 업무수행 체계의 구체적 실태와 문제점을 생생하게 전달하는 과정에서 자산조사 업무 책임과 한계의 모호성, 자산조사 과정에서 주로 활용되는 행정정보시스템의 문제점을 중점적으로 검토함
 - 구체적으로 소득평가액을 구성하고 있는 다양한 소득 항목들을 중심으로 조사원칙과 범위 및 평가기준의 합리성, 자산조사 관련 업무수행체계의 실태 및 문제점을 살펴보고, 다음으로 재산의 소득환산액 산출의 근거가 되는 재산 항목 가운데 금융재산과 부동산을 중심으로 살펴봄
 - 이어서, 소득인정액과 함께 기초생활보장 수급자 선정에 있어서 중요한 축을 이루는 부양의무자 기준과 관련하여 부양의무자에 대한 자산조사 범위와 업무수행체계를 중심으로 검토함
- 이러한 연구결과를 바탕으로 국민기초생활보장제도의 자산조사체계 재설계를 위한 기본방향과 개선사항을 제시함
- 자산조사의 대상이 되는 소득 및 재산항목별로 조사범위와 평가기준을 단순화하여 효율적으로 재규정하고,
 - 자산조사에 활용되는 법적 근거와 전산시스템 등 행정인프라를 재구축하며,
 - 사회복지전담공무원의 업무수행체계를 재조정하는 방향으로 자산조사 업무의 포괄적인 재설계해야 함

1. 소득항목별 조사범위 및 평가기준

가. 근로소득

□ 근로소득은 사업소득과 함께 소득에 대한 자산조사에 있어서 가장 핵심적이면서 중요한 항목이다.

- 다른 소득 및 재산 항목들에 비해 상대적으로 변동 가능성이 높아 보충급여 원리에 따라 급여수준에 적시적절하게 반영되어야 하며,
- 이 제도에 의한 기초생활보장과 탈빈곤 촉진이라는 두 가지 측면에서 근로소득의 변화는 항상 주목의 대상이 되기 때문임

□ 특히, 기초생활보장제도 내적으로 지니고 있는 보충급여 원리는 수급자의 성실한 소득신고를 기대할 수 없게 만들고 이를 유인하기 위한 노력에 커다란 장애요인으로 작용함(김미곤 외, 2003)

- 여러 가지 이유로 인해 이를 정확하게 파악해내기 어려운 상황에서, 근로활동과 수급자격을 획득하고 유지할 수 있는 적절한 수준으로 신고하는 경우가 나타나고 이를 둘러싼 불신이 증폭되어 가는 상황

소득파악을 그렇게 정확히 하시는 분이 없어요. 그래서 신고하는 분 말만 100% 들어서는 안되더라고요. 소득신고를 하면 조사하면서 미행한 적도 많아요.

< 수도권, 읍면동 기초생활보장 담당 >

부부 둘 다 장애인이고 자녀는 학교 다니는데, 신고 안하면 아무도 모르거든요. '이 모가 일이 많으니까 임시로 일하라 했어요'... 내가 알기로는 몇 개월 전부터 일한 것 같더라고요. 결국은 안한다는 조건으로 수급자로 들어오더라고요. 그러다 또 시간 지나면 식당일 하고... 뭐 이런 식으로 계속 반복되는 거죠.

< 광역시, 읍면동 기초생활보장 담당 >

건설단순노무 및 조리·음식서비스 일용직·임시직에 종사하는 수급자의 경우 50~60만원 전후에서 소득을 신고하고 있는 실정입니다. 하지만 노동부 임금구조통계나 최저임금을 생각해 보면 실제소득과 신고소득 사이에 상당한 차이가 있음을 알 수 있습니다. 이는 제대로 신고하면 급여가 줄어드는 보충급여 방식으로 인해 소득을 낮추고 있음을 보여준다고 할 수 있습니다.

〈 이태진 외(2006), 수도권 사회복지전담공무원 〉

근로능력이 있는 수급자의 경우 신고소득이 30만원부터 100만원에 이르기까지 다양합니다. 신고소득은 실제소득과 약 20만원에서 50만원 가량 차이 나는 것으로 추정되는데, 식당 아르바이트를 하는 경우 보통 50만원에서 70만원 가량 신고하지만 보통 100만원 정도 준다는 게 사업주들의 설명이며, 비수급자에게 문의한 결과 이러한 사실이 확인되기도 합니다... 소득신고는 선정기준을 학습한 수급자들이 수급요건에 부합하도록 하는 경향이 있으며, 수급중지가 될 경우 부가적인 급여가 한꺼번에 중지되기 때문에 수급자격 유지를 위해 노력하는 것으로 판단됩니다.

〈 이태진 외(2006), 수도권 사회복지전담공무원 〉

- 기초생활보장제도 지침에 의하면, 근로소득은 '소득세법 상 비과세 근로소득을 제외하고, 근로의 제공으로 얻어지는 소득⁵⁾'으로 정의됨
 - 기본적으로 국가 행정체계에 있어서 소득과약에 대한 일차적인 책임은 국세청에 있다고 할 수 있음

- 근로형태별 근로소득 조사원칙 및 방법과 문제점
 - 상시근로자의 경우
 - 행정전산시스템의 국세청 종합소득자료 중 근로소득을 우선 활

5) 다만, 비과세 근로소득 중에서 연장시간근로·야간근로 또는 휴일근로로 인하여 받는 급여, 국외에서 근로를 제공하고 받는 급여는 포함됨

용하여 산정하되 국민연금 및 건강보험 등 전산으로 확인되는 여타 제도의 소득자료와 차이가 있는 경우 최근 시점 또는 실제 소득을 가장 정확하게 반영하는 것으로 판단되는 자료를 활용하도록 규정하고 있음

- 그러나 '실제 소득'이라는 실체에 어떻게 접근할 것인가에 대한 방법은 매우 모호하게 제시되어 있어 사회복지전담공무원의 자산조사 과정에서 혼란을 가져옴
- 또한, 근로소득 파악을 위해서 우선적으로 활용되어야 하는 국세청 소득자료의 시점은 근본적으로 기초생활보장제도에 적용해야 할 시점과 1~2년의 차이를 나타낸다는 한계를 지님
- 이에 따라, 전산자료의 귀속연도 이후에 발생한 변동사항은 월급 명세서나 근로소득원천징수영수증을 본인이나 고용주에게 추가 확인하여 조사하도록 하고 있으나 현실적으로 어려운 상황임

국세청 소득자료가 전년도 소득을 신고 받아 올려놓은 것이기 때문에 최근자료는 확인이 되지 않는데, 이를 보완할 방법이 있다면 좋을 것 같다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

－ 임시 및 일용근로자의 경우

- 근로장려세제(EITC) 도입이 결정된 2006년 이전까지 국세청은, 면세점 이하의 저소득층으로 징세 실익이 없다는 논리에 기초하여 일용근로자에게 지급한 임금과 관련된 소득자료를 제출할 의무를 사업주에게 부과하지 않았음
- 세법 개정에 의해 2006년부터 일용근로자에 대해서 분기 단위로 지급조서 제출을 의무화하였으므로 개선되고 있지만, 아직까지 국세청 전산자료에는 임시 및 일용근로자의 소득자료가 완전하

계 구축되어 있지 않은 상황임

- 또한, 임시 및 일용근로자의 특성상 시점별, 계절별로 소득편차가 크기 때문에 이러한 변동에 대한 정확한 소득파악이 어려움
- 그러나, 기초생활보장제도의 수급대상 중에는 이처럼 소득파악 자료가 축적되어 있지 않은 임시 및 일용근로자나 취약 업종에 종사하는 근로자가 대부분을 차지하고 있기 때문에 이들에 대한 근로소득에 대한 파악은 더욱 어려운 실정임

자산조사에 있어서 특히 근로소득 파악이 어렵죠. 정식으로 직장에 들어가 일하는 사람보다는 비정규직들이 파악하기 어려워요. 자영업, 행상, 일일노동, 파출부라든지... 그렇기 때문에 어렵죠.

< 수도권, 읍면동 기초생활보장 담당 >

상시고용이 아닌 이상 소득자료가 안 나오기 때문에 구두로 이야기 하는 것은 신빙성이 없고... 아직도 우리나라의 전산조회시스템 자체가 정규직이면 깨끗하게 나오는데, 나오지 않는 게 절반 이상이다.

< 광역시, 읍면동 기초생활보장 담당 >

일용직·임시직 및 사회보험에 미가입한 상시직의 경우에는 소득파악이 어려워 수급자의 진술에 의존하고 있습니다. 또한 사회보험기관과 국세청 소득자료의 미비로 인해 효과적인 소득파악이 어려운 실정입니다.

< 이태진 외(2006), 수도권 사회복지전담공무원 >

- 이러한 상황을 감안하여 현행 지침에서는, 가구원의 월평균소득의 경우 최근 1년간의 연간소득액을 기준으로 파악하되 임시·일용근로자나 자활사업에 참여하는 경우에는 최근 3개월간의 소득을 기준으로 월평균금액을 산출하도록 하고 있음

- 또한, '본인의 소득신고서와 고용주로부터 고용임금확인서를 제출 받아 근로소득을 파악'하는 것을 기본원칙으로 하고 있음
- 이에 따라, 사회복지전담공무원들은 임시 및 일용근로자에 의해 제출된 자료를 근거로 그들의 성실한 소득신고에 의존할 수밖에 없는 상황이며, 여건이 허락한다면 해당 사업장이나 관련 기관을 통해 부가적으로 확인해야 함
- 그러나, 이러한 고용임금확인서 자체에도 많은 문제점이 노출되고 있는데, 수급자의 성실한 신고가 이루어지지 못하는 동시에 이를 견제하기 위해 만든 고용임금확인서가 부정확하게 작성되거나 이에 대한 사업장의 확인을 받기 어려운 경우가 많음

일용직이라 신고를 안 하시고 일을 하시잖아요. 고용임금확인서는 사업주에게 받게 되어 있잖아요. 그걸 보내도 돌이(수급자인 근로자와 사업주) 이미 친분관계가 형성되어 있고, 젊으신 분들 같은 경우에는 소득기준을 다 아세요. '내가 어느 정도 신고를 해야지 혜택을 받을 수 있다'를 아세요. 몇 인 가구 얼마 이런거.....그러니까 이제는 그 기준에 맞춰가지고 오세요. 그런데 현실적으로 그게 좀 안 맞거든요. 하지만, 당사자하고 사업주는 같이 실제로 몇 시간 밖에 일을 안 해서 그렇다는 등 말씀하시거든요. 그런 경우에는 어쩔 수가 없어요. 그러니까 저희가 뭐 어떻게 할 수 있는 방법이 없어요.

< 농어촌, 읍면동 기초생활보장 담당 >

소득신고서(고용임금확인서)를 사업장에서 받아오긴 한다. 하지만 작은 규모의 서비스업종에서는 종업원과 사장이 말을 맞추고 소득신고서를 써준다. 그럼에도 불구하고 현장에서는 이에 대한 처벌규정이나 법적책임의 실효성이 없다.

< 수도권, 시군구 기초생활보장팀 >

- 국민기초생활보장법 제46조와 관련된 시행령 및 시행규칙에 의하면, "부정한 방법으로 급여를 받은 자 또는 급여를 받게 한 자"를 부정

수급자로 정의하고 있음

- 따라서, 수급자뿐만 아니라 부양의무자, 기타 관계인, 특히 위의 내용과 같이 수급자에게 허위로 고용임금확인서를 발급해준 고용주도 부정수급자의 범위에 해당되는 것임
 - 그러므로, 고용임금확인서를 수급자와 작성하여 제출하는 사업주 및 관련 증빙자료를 발급하는 기관에 대한 책임성을 강화하고 허위 작성이나 미제출 등으로 부정수급을 도울 경우 사업장에 대한 제재를 강화해야 함
- 그러나 무엇보다도 임시 및 일용근로자에 대한 근로소득 파악과 관련해서는 기본원칙을 조정해야 함
- 향후 국세청의 소득파악 책임 강화와 개선 노력에 따라 상시근로자와 마찬가지로 행정시스템 상의 국세청 소득자료를 준거로 근로소득을 산정하도록 조정함으로써 자산조사의 책임과 업무를 명확히 해야 함

□ 한편, 사회복지전담공무원이 근로소득을 파악함에 있어서 어려움을 겪고 있는 또 다른 상황은 근로활동 변동과 관련됨

- 이를 위하여 수급자 가구에 대해 정기적인 확인조사, 수급자의 자발적인 신고 등에 의한 수급자격 및 급여변동 여부에 대해 지속적으로 관리가 필요함
- 그러나 지침 상에서 확인조사 대상을 수급자 가구의 수급자격 및 급여수준 등 관리주체의 결정에 영향을 미치는 모든 변동사항으로 규정하고 있음에도 불구하고,
 - 확인방법으로는 수급자의 신고의무 이행(법 제37조), 수급자의 친족 및 기타 관계인(통반장, 이웃 등)의 급여변경 신청(법 제29조), 보장기관의 확인조사(법 제23조)를 제시하고 있음

- 과중한 업무여건 상 수급자의 관리를 담당한 개별 읍면동 사회 복지전담공무원이 실질적으로 확인조사를 수행하기는 어려운 것이 현실임
- 또한, 앞서 언급한 바와 같이 국세청 등 행정기관의 근로소득 자료는 거의 1년 단위로 조정되기 때문에 이를 적시적절하게 파악하기 위해서는 근로활동 및 이로 인한 소득변동 시 수급자의 자발적이고도 성실한 신고에 의존할 수밖에 없음
- 그러나 신규 수급신청 당시만큼 기대하기는 더욱 어려우며, 수급자의 변동신고가 없다면 근로활동 및 소득에 대한 실시간 변동 확인 및 급여에 대한 반영이 거의 불가능함
- 이와 관련하여 아이러니한 상황은, 수급자 및 부양의무자의 소득 등 수급자 선정 및 급여결정 등에 영향을 미치는 사항의 변동에 대하여 신고하지 않은 경우도 부정수급자에 해당된다는 규정은 엄연히 존재한다는 것임
- 결론적으로, 현재의 소득파악 시스템에서는 이러한 변화를 실시간 반영하도록 하고 있고 이에 대한 부정수급 관련 규정까지 마련되어 있지만 실질적으로 이를 파악할 수 있는 행정인프라나 방법은 없기 때문에 거의 불가능함
- 따라서 수급자의 소득 및 급여수준은 현실을 잘 반영할 정도로 크게 변동되지 않으며, 소득의 경우 한 번 낮아지면 다시 높아지는 상황이 나타나기 어렵다고 할 수 있음

일을 안 하다가 하게 되어서 소득변동이 생길 수 있는데, 이에 대한 소득자료가 곧바로 행정시스템으로부터 나오는 게 아니고, 수급자의 신고에 의해 이루어져야 하기 때문에 확인하기 어렵다.

< 중소도시, 읍면동 기초생활보장 담당 >

수급자가 정규직 근로자로 취업하여 정기적으로 소득이 발생함에도 불구하고 국민연금(임의가입) 및 건강보험(의료급여 수급권자로 미취득) 자격이 취득되지 않으므로, 본인이 취업사실을 신고하지 않을 경우 이를 모르고 있다가 이듬 해에 국세청 연간 근로소득 자료에 의해 파악되는 상황이 발생하여 기 지급된 생계비를 반환하게 될 수 있다.

< 중소도시, 시군구 통합조사팀 >

□ 한편, 근로소득에 대한 자산조사 업무수행체계와 관련하여 행정시스템 상에서 개선되어야 하는 중요한 사항은 구축되어 있는 공부상 자료가 실시간으로 조회되지 않음으로써 업무를 효율적으로 처리하는데 장애 요인이 되는 상황임

- 비단 근로소득을 포함한 국세청 소득자료에만 국한되는 것은 아님
- 이것은 행정인프라의 재설계에 있어서 가장 중요하게 개선되어야 하는 요소라고 할 수 있음
 - 향후 자산조사 업무수행체계의 효율성을 제고하기 위해서는 수급자와 부양의무자의 소득 및 재산항목별로 가구단위 합산 및 실시간 조회가 가능하도록 통합 전산망을 구축해야 함

소득자료는 실시간 조회가 되지 않는다는 문제가 있다. 전산조회 요청을 하면 1~2주 사이에 회신을 받는다.

< 수도권, 시군구 기초생활보장팀 >

실시간으로 조회가 가능하다면 업무부담을 많이 줄이고 효율적으로 일을 할 수 있을 것이다. 하지만 현재는 실시간이 아니기 때문에 선정과정 중에서도 반복되는 일이 많고, 본인이 직접 말을 하지 않으면 모르고 넘어가는 부분도 많다.

< 광역시, 시군구 통합조사팀 >

□ 국세청 소득자료를 포함한 전산조회 결과가 지닌 한계와 이를 보완하기 위한 각종 실태조사 및 확인조사가 어려운 여건 속에서 사회복지전담공무원들의 어떻게 근로소득을 확정하는가?

- 국세청 소득자료와 함께 시차 문제가 상대적으로 작으며 월 단위로 제시되는 국민연금의 표준소득월액이나 건강보험의 표준소득월액을 보완적으로 활용하고 있음

전산조회를 하면 국민연금, 건강보험, 국세청의 세 가지 소득자료가 있는데, 모두 달라서 가장 금액이 적은 것으로 적용시킨다. 국세청 자료는 전년도 또는 2년전 자료만 확인이 가능하기 때문에 참고만 하는 경우가 많다. 이와 관련해 보건복지부에서 중점관리대상의 금액 적용부분, 차액 및 급여조정 부분을 조사해달라고 요청하는데 각 금액에 대한 기준이 불명확해서 불만이 많으며, 수급자 쪽에 조금 유리하게 가장 적은 금액으로 선정하는 편이다.

< 농어촌, 시군구 기초생활보장팀 >

자산조회 자료를 받았을 때 소득을 확인할 수 있는 자료를 세 기관에서 받을 수 있지만 그 자료에 대한 신뢰도가 매우 낮음. 단지 그 자료는 재직 중인지 사업 중인지 사실여부 판단에만 사용이 되고 그 외는 본인에게 최근의 급여명세서를 제출하게 하여 적용함... 부양의무자는 제출하지 않는 경우가 많아 그럴 때에만 차선택으로 공공기관 자료를 활용을 함. 그 때 가장 많이 활용하는 것은 표준보수월액임. 그렇지만, 일단 그 사람이 무언가 일을 하고 있다는 것만이라도 실시간으로 확인이 가능하다면 요청하는 일이 수월할 것임.

< 수도권, 시군구 기초생활보장팀 >

- 한편, 자발적이며 성실한 소득신고를 유도하는 방안을 모색하는데 한계를 인식하고, 근로활동이 확인된 수급자로 하여금 일정 수준 이상으로 소득신고를 하도록 유도하기 위해 가급적 자활사업에 참여할 경우의 소득수준 이상으로 유도하거나 추정소득 부과 가능성에

대해 언급하는 등의 공여지책을 활용하고 있는 실정임

.....소득파악하는 것은 실제로 어려워요, 일률적으로 조정 할 수도 없구요. 본인이 소득신고 한 것을 믿지는 않지만, 저희가 이야기 할 수는 없는 거구요. 그래서 최소한 자활사업 참여할 경우 이상으로는 소득신고 하도록 유도해요. 그 미만은 인정하지도 않구요. 그 이상으로 소득신고 할 수 있게 유도는 하죠.

< 중소도시, 읍면동 기초생활보장 담당 >

- 사회복지전담공무원들의 이러한 노력에도 불구하고, 근로활동 및 근로 소득 수준에 대한 수급자의 불성실한 신고 사례는 연구를 진행하는 과정에서 수급자와의 면담을 통해 일부 발견되기도 하였음

5인 가구로 영구임대아파트에 거주하며 가구주는 무직이고 부인은 판매직으로 일하고 있음. 가구수입은 총 230만원-250만원 사이이며 그 중 공적이전소득은 약 120만원이고, 나머지 약 130만원은 근로소득. 그러나, 응답자는 동사무소에서 근로소득이 있다는 사실을 알고는 있겠지만 근거가 없으니 파악하지 못한다고 생각함. 근로소득이 공개되면 급여액이 삭감되는 것을 알고 있기 때문에 근로소득이 전산으로 파악될까 두려움을 갖고 있으며, 직접 가서 근로소득 신고는 절대 못한다고 말함.

< 수도권, 일반가구(일용직) >

자녀가 둘인 한부모가구로 35세인 여성가구주는 단란주점에서 주방일을 하고 있음. 소득은 80만원이 넘으면서도 매월 10만원씩 급여를 받고 있음. 응답자는 요즘 월급 80만원 받고 사는 사람이 어디 있냐며, 본인이 소득을 줄인 것을 합리화하여 말함. 급여를 받지 않으면 앞으로 그만큼 더 벌어야 하기 때문에 추후 계속 수급을 받고 싶다고 말함.

< 수도권, 한부모가구(일용직) >

나. 사업소득

- 사업소득은 소득세법 상의 소득유형 분류에서는 자영업에 종사하는

사업자의 소득을 의미하지만, 기초생활보장제도의 소득평가액을 구성하고 있는 소득유형 분류에서는 농림어업 소득이 함께 포함됨

- 여기서는 기타 사업소득에 해당하는 자영업자의 사업소득 파악에 대해서 먼저 살펴보고, 이어서 주로 농어촌 지역 사회복지전담공무원에게 해당되는 농림어업 소득파악 실태를 살펴봄

1) 자영업 소득(기타 사업소득)

□ 기타 사업소득에 대한 조사방법은 지침에 상업 또는 사업경영에 의한 자영업 소득자와 특수고용직에 해당하는 인적용역제공 사업자, 노점상 등 소규모 영세자영업자로 구분하여 제시하고 있음

- 우선, 사업자등록증이 있는 자영업 소득자의 경우 국세청 종합소득자료 중 사업소득금액이나 세무서에서 소득금액증명원을 발급받아 제출하도록 하는 것을 원칙을 하되 실태조사를 통해 보완하도록 함
- 인적용역제공 사업자 역시 국세청 종합소득자료 중 사업소득금액이나 소득금액증명원과 함께 월급명세서 등을 근거로 산정함
- 반면, 소규모 영세자영업자의 경우에는 동종 유사사업자, 대상자 인근주민 등의 면담 및 실태조사를 통해 파악하도록 하고 있음

□ 이러한 원칙에도 불구하고 자영업에 종사하는 수급자들의 사업소득 파악은 사회복지전담공무원으로 하여금 더욱 힘든 상황에 놓이게 함

- 행정시스템을 통해서 확인된 사업소득금액도 신뢰가 가지 않으며, 실태조사를 통해 확인하는 것은 여건상 쉽지 않음
 - 앞서 살펴보았던 근로소득에 대한 파악은 사업소득에 비하면 오히려 나은 편임

6) 총수입금액에서 필요경비를 제외한 금액을 나타낸다.

- 사회복지전담공무원들은 이러한 상황에서 자영업자의 사업소득 파악을 위하여 행정시스템 상의 국세청 사업소득금액 자료를 자영업에 종사하고 있는가의 여부를 판단하기 위한 기초자료 정도로 생각하고 이를 활용하고 있음
 - 수급자의 경우 사업자 등록을 가지고 있더라도 수급신청 시에 본인이 말을 하지 않으면 사회복지전담공무원이 알기 어렵기 때문임

자산조회를 하면서 전산조회를 할 때 나오는 국세청 자료 중 사업소득은 신뢰할 수 없다. 아마 다른 담당자들도 거의 사용안 할 것이다. 보고된 소득도 믿을 수 없어서 단순히 사람들이 사업을 하고 있다 없다 정도만 파악한다. 또한, 실시간으로 파악이 안 되고 2년 전 소득만 파악 가능한 실정이므로 국세청에 요청을 해서 회신을 받아야만 알 수 있다. 무조건 개선되어야 한다.

< 광역시, 시군구 주민생활지원팀 >

자영업자의 경우, 축소 신고했을 것으로 생각되는 소득에서 국세청이 필요경비를 공제한 상태여서 정확한 소득파악 자료라고 생각하기 어려운 실정입니다.

< 이태진 외(2006), 수도권 사회복지전담공무원 >

사업소득에 대한 정보는 일을 하고 있다는 사실이 중요함. 사업자등록을 하여 사업소득을 파악해야 하는 경우 국세청에 자료가 없거나 정확성이 떨어지므로 사업장의 매출장부, 피고용자 수와 지급하는 임금수준 확인, 소득신고서 등을 징구 받아 산정에 활용한다.

< 중소도시, 시군구 통합조사팀 >

- 이처럼 자영사업자에 대한 소득파악은 비단 국세청의 소득세 과세를 위해서 뿐만 아니라, 기초생활보장제도, 국민연금과 건강보험, 각종 복지제도마다 가장 어려운 과제임에 틀림없음
 - 고소득 자영자에 대한 소득파악 문제는 끊임없이 제기되는 문제로,

기초생활보장제도의 자산조사에 있어서도 고소득자는 아니지만 영세 자영업자의 소득에 해당하는 사업소득을 어떻게 조사해서 반영할 것인가는 매우 중요함

- 특히, 소득세계계 내에서 근로소득자와 자영업자의 형평성 문제가 제기되는 것과 마찬가지로, 사회복지전담공무원들은 기초보장수급자로 선정하거나 급여수준을 결정하는데 있어서 저소득층 내에서도 근로소득자(상시근로자 vs. 임시 및 일용근로자)와 영세자영업자 사이에 나타나는 소득과약 수준과 이로 인한 선정 및 급여 형평성의 문제를 우려하고 있음

영업신고만 하고 사업자등록을 하지 않는 소규모 영세사업자는 그들이 이야기하지 않으면 확인이 안 된다. 사업여부, 업종, 규모 소득도 확인하는 것이 불가능하다. 우리나라에서는 상시근로자를 유리지갑이라고 하는데 이는 국민기초생활보장제도에서도 동일하게 적용되며 많은 문제점을 야기한다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

- 더욱 심각한 것은 이러한 문제가 단순히 수급을 신청하는 근로소득자와 자영업자 당사자 사이의 형평성 문제로 끝나지 않는다는 것임
 - 노인의 경우 부양의무자 기준에 의해 수급여부가 결정되는 경우가 많은데, 부양의무자에 해당하는 자녀가 소득이 잘 드러나는 상시근로자인지, 소득자료가 미비한 임시 및 일용근로자인지, 소득과약이 잘 되지 않는 자영업자인지에 따라 부양의무자 기준 적용에 있어서도 이들 간의 형평성 문제가 심각하게 대두됨

농촌지역은 명절 때 자녀들이 많이 내려오는데 이 시기에 노인들에 대한 민원이 가장 많다. 옆집 할머니 아들은 서울에서 사업하면서 잘 사는데 수급자로 보호 받고, 우리 애들은 월급쟁이로 그것보다 적게 버는데도 왜 나는 수급자로 보호를 못 받는지

에 대한 민원이 많이 들어온다. 결국 드러나는 소득이 많은 사람만 엄격히 적용이 되기 때문에 이러한 문제가 발생하는 것이다.

< 농어촌, 시군구 기초생활보장팀 >

부양의무자의 경우에도 상시근로자와 임시 및 일용근로자, 자영사업자 사이에 형평성의 문제가 발생합니다.

< 이태진 외(2006), 수도권 사회복지전담공무원 >

□ 이처럼 사업소득에 대한 정확한 파악은 국세징수, 사회보험료 징수뿐만 아니라 기초생활보장제도 운영에 있어서 신뢰성을 유지하고 건전한 제도로 발전해 가는데 심각한 영향을 미칠 수 있음

- 따라서, 국세청의 소득파악 로드맵과 함께 국가의 전반적인 행정체계에 있어서 자영자의 사업소득에 대한 체계적 접근이 필수적이며, 기초생활보장제도에서도 이를 고려하여 어떻게 사업소득으로 인해 나타나는 수급자와 비수급자, 그리고 수급자 내의 형평성 문제를 해결할 것인지 고려해야 함
- 부정수급의 우려가 있는 수급자와 현재 소득파악이 어려운 영세자영업자와 임시 및 일용근로자에 대한 소득파악을 효율화하고 신뢰성을 제고하는 것은 단순히 그들을 수급대상에서 제외시키거나 급여수준을 낮추기 위한 목적이 아님
- 정확한 근거에 따라 국가가 기초생활을 보장하고, 다른 정책을 통해 필요한 생활영역에 대한 지원 가능성을 높게 만드는 것이라는 점에 모두가 공감하고 있음

장기적으로 국세청에서 자영자에 대한 소득파악을 할 수 있게 개발해주어야 함.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

각 사회보험기관을 통합하거나 조세개혁을 통해 소득파악의 정확성을 확보해야 한다고 생각합니다. 그리고 기초생활보장제도의 자영자 소득파악에 있어서도 현실에 맞

게 세부적인 지침을 마련해야 할 것입니다.

〈 이태진 외(2006), 수도권 사회복지전담공무원 〉

- 2008년부터 시행되는 근로장려세제의 도입에 따라 국세청은 저소득 근로자와 영세 자영업자를 포함한 전 계층에 대한 소득과약 인프라 개선을 위해 과거와 달리 많은 노력을 기울이고 있음
 - 따라서, 기초생활보장제도의 건강한 발전과 자산조사 업무수행체계의 효율화를 위해서, 보건복지부는 최근 마련된 기초노령연금제도와 같이 근로 및 사업소득 등에 대한 조사범위와 평가기준으로 활용할 행정자료를 명확하게 규정하고 사회복지전담공무원이 통합행정시스템 상에서 실시간으로 국세청 종합소득자료에 의한 소득과약이 가능하도록 자산조사체계 개편에 착수해야 함
 - 이와 동시에 국세청과의 협의를 통해 자산조사 시 필요한 소득정보에 대한 보완방안을 마련하고, 국세청 소득자료의 시차 등 원천적인 문제는 최근 시점을 반영할 수 있는 증빙자료의 발급과 제출 등을 통해 수급대상자의 소득신고 의무를 강화할 필요가 있음

2) 농림어업소득

- 농림어업소득의 경우, 국세청의 종합소득자료에 의해 제공될 수 없는 특수한 항목이므로 이를 과약하기 위해 고유한 조사원칙과 방법을 마련하여 활용하고 있음
 - 농업소득의 경우, 작물별 경작면적과 해당 등급지의 단위면적당 수확량을 곱하여 계산한 총 수확량에 농산물 판매가격을 곱하여 산출하되, 각종 필요경비는 공제하여 산정함
 - 특히, 최근 시행되고 있는 농업직불금 제도에 의해 관내 산업경

제팀 등과의 상호 협조에 따라 농어촌 수급대상자의 농업소득이 간접적으로 파악되고 있는데, 이것은 과거에 비해 개선된 상황이라고 할 수 있지만 여전히 복잡함

전.답.토지(임야) 소유 시, 경작사실 등을 확인하여 농업소득을 산정해야 하기 때문에 농촌행정시스템을 활용하여 농지원부 및 농업직불보조금 등이 지급된 사실을 토대로 소득을 산정한다.

< 중소도시, 시군구 통합조사팀 >

농업소득은 소득보존을 받기 때문에 농민이 자가, 임대로 나누어 신고를 한다. 산업계에 신고한 자료를 바탕으로 소득산정을 한다. 가끔 소유주들이 농지를 임대해주었지만 직불금을 위해 자기가 경작하는 것으로 신고하는 경우가 있어 민원이 발생하지만, 이장님들이나 주위 분들에게 물어보면 사실이 밝혀진다.

< 농어촌, 시군구 기초생활보장팀 >

- 이처럼 논을 경작하는 경우는 농업직불금 제도에 의해 소득을 파악하기 수월해졌지만, 밭을 경작하는 경우의 농업소득 파악은 여전히 문제가 되고 있음

...밭은 신고한 작물과 실질적으로 재배한 작물이 달라 문제가 된다. 또한, 계절별로 다른 작물을 재배할 수 있기 때문에 소득산정에 어려움이 있다. 논농사보다 밭농사가 소득이 더 높게 책정되는데, 논농사는 평방미터 당 월 평균소득을 42원으로 책정하지만, 밭은 작물에 따라 다양한데 예를 들어 고추의 경우 130원을 책정하여 소득을 산정하면 훨씬 높게 나온다.

< 농어촌, 시군구 기초생활보장팀 >

□ 한편, 농촌지역의 임업소득과 해안가 어촌지역의 어업소득 파악 역시 지침상의 조사원칙과 방법은 있지만 현실적으로 쉽지 않음

- 임업소득은 임업협동조합 등 해당지역 임산물 유통기관의 판매기록

등을 통해 우선적으로 소득자료를 파악함

- 어업소득은 수협이 어가별 위판기록, 어촌계의 자료 등을 통하여 어종별 출하량 및 수입을 우선적으로 파악함
- 수급자 본인의 소득신고서나 실태조사를 통해 이를 보완하도록 모호하게 규정되어 있는 부분은 동일함

어촌지역의 경우 어촌계장이라는 분이 있다. 어민이 잡은 양을 어촌계장에게 신고해서 같이 판매하는 제도가 이루어지고 있는데 이러한 과정은 어촌계장 마음대로 운영되며 정확한 자료를 알 수도 없다. 수협에 의해 일의 편리성을 위해 맡겨진 직책인데도 불구하고 권한이 막강하다. 따라서, 어업소득 같은 경우는 현실적으로 수급자의 소득신고서에만 의존하여 파악하고 있다.

< 농어촌, 시군구 기초생활보장팀 >

- 이러한 농립어업소득 파악의 문제점은 지침 상에 제시되어 있는 조사 기준 자료가 전산화되어 있지 않고 지역별 기관에 문의하여 자료를 수집해야 한다는 것임
 - 따라서, 향후 자산조사 기준이나 업무수행체계의 재설계에 있어서 국세청 등 행정기관에 의해 제공되고 있지 않은 이러한 소득을 현실적으로 어떻게 파악할 것인가의 대안을 모색해야 함

다. 재산소득

- 재산소득은 임대소득과 이자소득으로 구성되는데, 전자의 경우 수급자에게 거의 나타나지 않지만, 후자의 경우에는 어떤 원칙과 방법에 의해 파악하는가에 따라 달라질 수 있으므로 자산조사 업무의 재설계를 위해서 꼭 검토되어야 하는 항목임
 - 먼저, 임대소득은 부동산이나 동산 등 재산의 대여로 발생하는 소득

을 의미하는데, 이를 임대한 경우 보증금은 금융재산으로 산정하는 동시에 부채로도 산정하고, 발생하는 월세를 임대소득으로 산정함

- 지침상의 조사방법으로는 임대차계약서 등을 통해 파악하도록 제시되어 있으며, 이는 전적으로 수급자의 신고와 증빙자료 제출에 의존할 수밖에 없음
- 특히, 이러한 임대소득은 수급자보다는 부양의무자에 대한 조사에서 사회복지전담공무원을 더욱 부담스럽게 만드는 요인임

수급자 같은 경우 전산자료를 통해서 국세청에 의해 파악된 임대소득 여부는 확인할 수 있다. 만일 조회해서 임대소득이 파악되면 집의 명의, 임차인, 임대인에 관한 서류(계약서) 등을 가져오게 하여 소득을 산정한다. 그러나 이를 처리하는데 시간이 많이 걸린다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

임대소득은 대개 부양의무자에게만 적용되고 수급자에게는 거의 나타나지 않는다. 이 또한 직접 파악하기 쉽지 않고 국세청 자료에만 의존한다.

< 수도권, 시군구 기초생활보장팀 >

- 이자소득의 경우에는 예금, 주식, 채권의 이자와 배당 또는 할인에 의하여 정기적으로 발생하는 소득으로 정의되며 장기저축에 가입하여 만기에 원금과 함께 이자가 일괄 지급되는 경우는 이자소득으로 산정하지 않고 금융재산으로 산정하도록 되어 있음
- 그러나, 이자소득에 대한 조사방법은 너무나 구체적이고 현실적으로 적용하기 쉽지 않은 내용이기 때문에, 이를 어떻게 반영하느냐에 따라 매우 복잡하거나 전혀 실효성이 없을 수 있음
- 예를 들어, 이자소득 산정 시 이자율은 통장사본 또는 해당 금융기관 등을 통하여 파악한 것을 적용한다고 되어 있으나 예금되

어 있는 금융재산 자체를 파악하기도 쉽지 않은 상황에서 이를 적용하기는 쉽지 않음

이자소득 같은 경우도 많은 문제가 되고 있다. 요즘은 금융상품의 종류도 많고 파악하기도 쉽지 않아 실제 적용하기 어렵다. 따라서 좀 더 쉽게 분류되도록 조정되고 이자율 정보가 주어져야 한다. 궁극적으로는 이자소득 자체가 실효가 없다고 생각한다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

수급자가 예금을 신고하지 않는 경우 이자소득을 숨기는 문제도 있지만, 정반대로 수급자가 신고된 예금을 해지하고도 이러한 변동을 신고하지 않으면 이에 대한 이자소득이 계속해서 잡혀있기 때문에 수급자에게 급여수준에서 그만큼의 손해가 발생하는 사례도 있다.

< 수도권, 시군구 기초생활보장팀 >

- 생활준비금으로 소득환산 대상에서 제외되는 300만원까지도 이자소득 발생 시 이를 포함하여 산정하도록 하고 있는데, 최근 자산형성을 통해 탈수급을 촉진하는 정책까지 논의되고 있는 상황에서 미미한 수준의 이자소득까지 이렇게 엄격하게 반영해야 하는지 의문임
- 또한, 금융상품에 적립되어 있는 금액의 변동이 자주 일어날 경우 사회복지전담공무원이 제대로 파악해서 이를 반영하기에는 현실적으로 무리가 따르고 실익에 비해 너무 많은 시간을 할애해야 함
 - 향후, 사회복지전담공무원의 자산조사 업무부담 완화 측면뿐만 아니라 자산형성을 지원한다는 의미에서, 이자소득의 개념과 조사방법이 실효성 있는 방향으로 개선되어야 함

라. 공적이전소득

- 공적이전소득은 국가 및 공공기관으로부터 정기적으로 지급되는 각종 수당, 연금, 급여 등을 의미하는데, 공적이전소득이기 때문에 소득과약에 큰 문제가 없을 것이라고 예상할 수 있지만 현실은 그렇지 못함
 - 지침에 제시된 조사방법을 살펴보면, 국민연금 등 4대 공적연금과 산재보험, 고용보험, 보훈연금 등의 급여 역시 복지행정시스템을 통해 조회하면 파악할 수 있게 되어 있음
 - 경로연금, 장애수당, 아동양육비, 소년소녀가정지원금 등은 복지행정시스템에서 자동 연계되어 소득으로 산정됨
 - 그 이외의 각종 급여는 조사대상자의 전직 등을 고려하여 조회대상자를 선별한 후 해당 기관에 직접 조회를 의뢰하거나 수급신청자에게 직접 확인해야 함

- 기대와 다르게 공적이전소득에 대한 파악은 사회복지전담공무원에게 두 가지 측면에서 자산조사의 부담을 주고 있음
 - 첫 번째는 행정시스템 상 전산자료의 내용이 부실하고 실시간으로 연계되어 있지 않다는 점임
 - 산재급여와 보훈연금 등은 일시금과 매월 지급되는 급여의 항목이 있으므로 주의해야 하고, 보훈연금의 경우 종류가 다양하기 때문에 전산으로 조회되지 않는 것은 수급자의 계좌를 통해서 확인하는 상황임

노동부의 자료는 상실일자가 기재되어 있지 않은 경우가 많아 재확인을 필요로 한다. 고용보험의 경우 전산자료 상 자격취득 조회가 되지 않는 경우가 있으며, 14일을 기준으로 신고 시에만 실업급여를 지급하므로 월소득을 확인하기 위해 급여일수와 일

일임금을 고용지원센터에 재확인할 필요가 있다. 산재보험은 유족연금을 지급받고 있는데 전산으로는 지급자료가 조회가 되지 않는 경우가 있어 본인에게 확인하거나 공단에 문의하는 경우가 발생하기도 한다. 산재보험의 간병급여와 보훈청 자료는 누락되어 있는 경우가 많다.

< 중소도시, 시군구 통합조사팀 >

공적이전소득에 대한 전국분 자산조회에 7일이 걸리기도 한다. 또한, 내용 중에 빠진 것도 많다. 급여의 경우 전산조회에서 조회가 안 되는 경우 수급자들에게 서류를 요구해야 하는데 시간이 걸린다. 그래서, 다시 조회를 신청하면 더 오래 걸린다. 게다가 현행 제도상 수급자들에게 요구할 수 없는 서류는 제출하도록 할 수 없기 때문에 일일이 신청하여야 한다. 예를 들어, 호적등본을 받으려면 민원봉사과에 공문을 보내야만 볼 수 있고, 실업급여를 수급하는 기간 등도 관련 기관에 협조를 구해야 하는데 이러한 서류들을 받는 데도 시간이 오래 걸린다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

공적이전소득 같은 경우 실질적으로 조회가 안 되는 경우도 있고, 종류가 많아 공제가 되는 건지 아닌지에 대한 기준이 불명확하다. 수급자가 실질적으로 급여를 받았던 통장을 가져와서 확인시켜주지 않으면 정확한 확인이 어렵다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

- 두 번째는 수급자의 소득평가액 산정 시 공적이전소득에 포함시키는 급여와 제외시키는 급여가 너무 다양하기 때문에 나타나는 업무 부담임
 - 특히, 지침 상에 제시되어 있는 공적이전소득에서 제외되는 항목과 포함시키는 항목이 매우 복잡하며, 이 때문에 각 제도별 급여마다 왜 공적이전소득에 포함하는가에 대한 민원이 제기되고 설명이 필요한 상황이 발생함

- 또한, 사회복지전담공무원 스스로도 특정한 항목에 대해서는 의견을 가지기도 함

보훈대상자가 국가에 공헌을 해서 그에 대한 보상을 받는 것인데 이것까지도 소득 산정을 해야 하는가에 대한 불만이 가장 많다. 공적이전소득 중 일부는 공제하고, 일부는 소득으로 인정하는 등 기준이 애매모호하고 복잡하여 소득을 산정하기가 어렵다. 이러한 기준을 좀 단순하고 명확하게 해주었으면 좋겠고, 개인적으로 보훈대상자에 주는 보상금은 인센티브로 줘야 한다고 생각한다.

< 수도권, 시군구 기초생활보장팀 >

공적이전소득의 산정이 난해하다. 개인적으로 모든 공적이전소득을 소득으로 산정하고 공제를 안 해주는 게 차라리 낫다고 생각한다. 공적이전소득에 따라 어떤 것은 공제해주고 어떤 것은 공제해주지 않는 것은 형평성에 어긋난다.

< 광역시, 시군구 통합조사팀 >

국민연금 급여 역시 불만이 많다. 젊을 때 일해서 낸 것에 대해서 받는 것을 소득으로 산정하는 것은 인정하지 못하겠다는 불만이 많다.

< 중소도시, 시군구 통합조사팀 >

수급자는 원칙적으로 희망자만 국민연금 가입이 가능한데, 연금보험료의 50%를 공제해 주고 있다. 수급자들의 국민연금보험료 산정도 어렵고 비용에 큰 차이가 없기 때문에 실효성이 없다고 생각한다. 그리고 본인 선택에 의해 국민연금을 가입해서 보험료를 내는데 이에 대한 공제는 필요 없다고 생각한다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

마. 사적이전소득 파악 및 부양비 산정

□ 소득평가액을 구성하고 있는 소득 항목 가운데 사적이전소득과 부양비는 다소 유사한 개념이면서 소득산정 시 관련성을 지니고 있음

- 먼저, 사적이전소득의 개념은 세 가지 유형으로 구성됨
 - 첫 번째는 부양의무자 또는 후원자 등으로부터 정기적으로 지원받는 것으로, 부양의무자로부터 지원받는 것은 전액 소득으로 산정하는 반면 부양의무가 없는 자로부터 받는 지원금 중 가구별 최저생계비의 20% 이하에 해당하는 부분은 제외함⁷⁾
 - 두 번째는 부양의무자 또는 타인의 집에 무료로 거주하고 있는 경우 임차료로 산정⁹⁾된 부분임
 - 마지막은 개인연금 및 보험금¹⁰⁾으로, 이것은 사적으로 시장에서 준비한 금융상품으로부터 정기적으로 소득이 이전되는 부분이라는 점에서 위의 두 가지와는 다소 성격이 다른 형태임
- 한편, 부양비는 부양의무자의 부양능력이 미약한 경우 부양의무의 이행을 위하여 수급자에게 정기적으로 일정 수준의 생활비(부양비)를 지원하는 것을 전제로 부양능력이 없는 자로 인정할 때 산정하는 부분을 의미함
 - 이러한 부양비를 산정하는 방법은 사적이전소득과도 밀접한 관련이 있는데, 해당 부양의무자로부터 정기적인 생활비 지원이 있

7) 3개월 이상 지속, 1년에 3회 이상을 의미하며, 일시적 생활보조금은 소득산정에서 제외하도록 되어 있다.

8) (예) 소년소녀가정(2인가구)이 후원금을 매달 20만원씩 받고 있는 경우, 2인가구 최저생계비 734,412원의 20%인 146,880원을 초과하는 53,120원만 소득으로 산정한다.

9) 해당지역 유사주택 임차료가 파악 가능한 경우 이를 기준으로 산정하되, 최저주거비 금액을 넘는 경우는 최저주거비에 해당하는 금액을 임차료로 산정, 임차료 파악이 어려운 경우에는 최저생계비 중 임차료에 해당하는 금액을 소득으로 산정한다.

10) 일시적으로 지급받은 보험금은 금융재산으로 산정하고, 이자소득을 확인하여 적용한다.

어서 이미 사적이전소득으로 산정한 경우에는 부양비를 산정할 때 이를 차감하여 계산하게 됨¹¹⁾)

□ 그러나, 사적이전소득과 부양비는 사회복지전담공무원이 파악하기에 현실적으로 어려울 뿐만 아니라 소득에 반영하는 과정도 다소 복잡하고 부담스러운 상황임

- 기존 연구(윤진호 외, 2004)를 통해 사적이전소득의 보유비율을 살펴보면, 부양의무자 기준으로 인해 기초생활보장제도로부터 적용 제외될 가능성이 높은 가구 가운데 실제 사적이전을 받고 있는 가구는 약 38%에 불과했음

- 반면에, 기초생활보장 수급가구의 경우 가족으로부터 사적이전을 받는 경우는 약 15%, 친척, 친구 및 사회단체 등으로부터의 사적이전소득을 포함할 경우에는 약 21%였음

□ 이러한 사적이전소득을 파악하는데 장애요인은 비공식적인 현금과 현물 형태로 이전되는 부분을 객관적인 근거자료를 통해 정확하게 파악할 수 있는 방법이 거의 없다는 것임

□ 또한, 파악된 사적이전소득은 보충급여 원리에 따라 100% 급여감소에 반영되기 때문에 자발적인 소득신고를 기대하기 어려운 항목임

- 따라서, 사적이전소득의 경우 본인 스스로 인정하는 부분 이외에는 객관적으로 파악할 수 있는 방법이 전혀 없음(김미곤 외, 2003)

노인들이 자식들한테 통장으로 보내는 것이 아니라, 현금으로 직접 받게 되는 이전 소득은 잡기가 어렵다. 아무래도 계속 받고 있어도 안 받았다고 하면 모르는 것이다.

11) (예) 부양비 산정방식에 의해 10만원을 소득으로 산정했으나, 실제 6만원의 생활비를 지원하는 경우 ⇒ 부양비 4만원, 사적이전소득 6만원으로 간주한다.

가끔 조사를 나가면 통장을 숨기시기도 한다.

< 중소도시, 읍면동 기초생활보장 담당 >

수급자중에는 이전에 쓰던 통장을 정리하든가 분실신고를 하고 나서 새 통장을 제출하는 경우가 있다. 이럴 경우 사적이전소득을 파악하는데 어려움이 있다.

< 수도권, 간담회, 시군구 통합조사팀 >

□ 사적이전소득의 경우 실질적으로 파악하는 것이 매우 어렵지만 전혀 파악되고 있지 않은 것도 아님

- 주로 우연치 않은 경로로 사회복지전담공무원에 의해 파악되는데, 경우에 따라서는 소득파악에 순순히 응한 순진한 노인과 그렇지 않은 노인들 사이에 사적이전소득 파악으로 인한 형평성 문제가 제기 될 수 있음
- 또한, 사적이전소득은 파악의 어려움과 동시에 파악된 부분일지라도 소득에 반영하는데 어려움이 따르게 되는 것이 현실임
 - 의도하지 않은 상황이나 방법으로 사적이전소득을 인지하게 된 사회복지전담공무원은 깊은 고민에 빠질 수밖에 없음
 - 다른 일 때문에 급여통장을 보여 달라는 말에 아무런 불평 없이 건네주신 노인, 게다가 꼬박꼬박 용돈을 보내준다고 아들을 자랑했던 순진한 노인을 생각하면 미안한 마음을 가지게 됨
 - 특히, 의도하지 않은 방법으로 수급노인의 자발적인 협조를 통해 알게 된 사적이전소득을 반영하여 급여를 하향 조정할 경우 자식들로부터 항의를 받을 수도 있기 때문임

사적이전소득은 솔직히 순진한 수급자만 파악되는 문제가 있다. 수급자분들과 이야기를 하면서 사적이전소득 이야기를 유도하면, 어르신들의 경우 이야기를 해주기도 하

고 경우에 따라서 더 순진한 분은 직접 통장을 보여주기도 한다.

< 수도권, 시군구 기초생활보장팀 >

...자식들의 사적이전소득을 매기잖아요. 그게 정기적이지 않잖아요. 실제로 할머니들의 생활이 어려운데 그런 소득을 적용하기가 부담스러워요. 왜냐하면 그걸 무슨 근거로 해요. 통장에서 우연히 확인한 걸 첨부해놓을 수도 없고... 근데 만약 그것 때문에 생계비가 지급되지 않거나 깎일 경우 그렇고, 부양비도 그래요. 실제로 부양을 안 하고 있는데, 부양비를 적용한 부분 때문에 생계비를 많이 못 받으시는 분들이 있잖아요.

< 농어촌, 읍면동 기초생활보장 담당 >

사적이전소득은 재량권을 행사할 수 있는 부분이라고 생각한다. 통합조사팀이 생긴 후 일단 수급자에게 스스로 작성하게 하는데, 이 경우에도 '착한 수급자' 문제가 발생하지만 이것은 추정소득으로 할 수도 없기 때문에 모호하다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

만약, 사적이전소득에 대한 조사를 강화하는 방향이라면 본인 계좌를 정기적, 의무적으로 제출을 하게 하여 돈의 흐름을 파악해야 한다... 하지만 이 방법을 사용하게 되면 통장거래를 하지 않고 현금거래만 하든지, 통장을 여러 개 만들어 사용하는 부작용이 또 발생할 것이다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

□ 이러한 상황은 부양비의 경우도 비슷하게 나타날 수 있으며, 특히 부양비 산정에 있어서는 실질적인 부양여부와 관계단절을 선언하는 상황에서 사회복지전담공무원이 적절하게 판단하여 이를 소득과약에 반영해야 하는 어려움이 있음

실제로는 자녀들로부터 부양을 못 받고 사시는 분들도 있어요.... 내 생활도 하기 어려운데 부모를 책임져라... 쉽지 않고 현실적으로 힘든 이야기예요. 몇 백만원을 벌어도 부모님한테 몇 십만원 드리기가 어렵잖아요.

< 수도권, 읍면동 기초생활보장 담당 >

어떤 할머니는 정말 찢어지게 가난한데, 자식은 공사 다니거나 공무원이고... 그런데 실제 부양을 안 하고 있어 할머니는 너무 어렵다고 매일 면사무소 찾아오시는데... 그렇다고 완전한 가족관계 단절로 결론을 내려 부양능력 없음으로 판단하기에는 가끔 가족들 간에 연락관계가 있는 것 같고... 주변의 증언이나 이장님의 얘기, 자식들 전화 면접 했을 때 '부모도 아니다. 세 살에 날 버리고 나가서 부모 모르고 살았다' 이렇게 말하는 것을 보면 가족관계 단절로 처리가 가능할 것 같지만 참 애매해요.

< 농어촌, 읍면동 기초생활보장 담당 >

□ 한편, 부양비 산정은 사적이전소득과도 관련되어 있기 때문에 둘 사이의 관계를 고려하여 소득 항목과 자산조사 원칙을 조정할 수 있는 여지가 있음

- 예를 들면, 사적이전소득을 구성하고 있는 세 가지 항목 중 사적이전소득에는 개인연금이나 보험금처럼 행정시스템으로 파악이 가능하도록 개선할 수 있는 항목만 남기고, 나머지는 부양비로 통합 조정하거나 현실적으로 파악이 어렵고 순진한 노인들만 파악당하는 상황임을 고려하여 소득조사 항목에서 제외하는 것임
- 반대로, 금융상품의 성격인 개인연금과 보험금을 다른 소득항목으로 옮기고 실질적인 부양관계 속에 소득이전이 발생하는 부분만을 사적이전소득으로 간주하여 파악하는 방안도 생각해볼 수 있음
 - 이것은 부양비 산정의 무리한 가정과 수급자들의 부양비에 대한 이해 부족 등을 감안하여, 부양비 항목을 폐지하는 대신 현실에서 발생하고 파악 가능한 부분만을 사적이전소득으로 정리하는 내용임
- 그럼에도 불구하고, 사적이전소득에 대한 자산조사의 부담은 그대로 남게 되지만, 이와 같은 사적이전소득과 부양비의 가상적인 조정방안에 대하여 사회복지전담공무원들은 다양한 의견을 제시함

부양비로만 적용한다면 급여소득자만 손해를 보게 될 것이다. 그렇게 되었을 때 착한 수급자는 순진하고 솔직한 수급자가 아닌 '상시근로자 자녀를 둔 수급자'가 될 것이다... 부양의무자 기준을 계속 유지한다면 자녀의 유무뿐만 아니라 실제 부양비를 받는 사람과 받지 않는 사람의 차이가 반영되어야 한다.

< 수도권, 시군구 기초생활보장팀 >

우리 지역에서는 부양비를 없애자는 의견이다. 부양비는 수급자나 부양의무자 모두에게 설명하기도 힘들고 잘 이해하지도 못한다.

< 중소도시, 시군구 통합조사팀 >

바. 추정소득 부과

□ 소득평가 항목 가운데 가장 어려운 것 중 하나는 추정소득 부과임

- 이것은 취업 및 근로여부가 불분명하여 소득을 조사할 수 없거나 당사자가 소득확인을 거부 또는 기피하거나 소득확인이 곤란한 경우이나 주거 및 생활실태로 보아 소득이 없다고 인정하기 어려운 자를 대상으로, 지침에 제시되어 있는 각 유형별 적정 근로일수를 계산하는 방법으로 추정된 소득을 부과하는 것임
- 추정소득 부과 시에는 반드시 대상자와의 상담을 거치고 소명 기회를 부여하여 부당한 소득부과가 되지 않도록 유의해야 한다고 지침에서 강조하고 있음
 - 추정소득을 부과하는 것은 뚜렷한 근거 없이 수급 선정여부 및 수급자의 급여수준에 결정적인 영향을 미칠 수도 있는 민감한 문제이고 중대한 민원을 유발할 수 있기 때문임
- 그러나, 현실적으로 추정소득을 부과하는 사회복지전담공무원 역시 이에 대해서 매우 큰 부담을 가지고 있으며, 아무리 노력해도 수급

자의 이해를 구하는데 어려움이 있기 때문에 수급자와 사회복지전담공무원 사이에는 추정소득 부과를 둘러싼 갈등요소가 항상 존재한다고 할 수 있음

- 사회복지전담공무원 입장에서는 실제 일을 하고 있지만 성실하게 소득을 신고하지 않고 있다는 수급자에 대한 불신에 기초해서 이를 부과하는 것임
 - 반면에, 수급자는 본인이 신고하지 않은 상태에서 실제로 일을 하고 있는 안 하고 있는 사회복지전담공무원에 의해 소득과악이 이루어진 것도 아니고 뚜렷한 증거도 없이 부과된 추정소득으로 인해 본인의 급여가 감소되는 것에 대해 수긍하지 못하고 계속해서 억울한 마음을 가지게 됨
- 결국 수급자는 계속해서 민원을 제기하거나 억울함과 분노를 억누르지 못해 읍면동사무소를 찾아와 사회복지전담공무원에게 거친 방법으로 불만을 표출하는 사례¹²⁾를 볼 수 있음

적용을 하긴 하죠...조건부과유예 같은 경우에...추정소득을 부과할 때에는 당사자에게 '이러이러한 사유로 해서 우리가 부과하니 알고 계셔야 된다' 이렇게 말을 하게 되어 있어요. 그럼 그 민원인이 그 말을 듣고 '나 안 먹고 산다... 누가 반찬줘서 먹고 살았다'...그렇게 말하면 할 말이 없어요. 그러니까 추정소득 부과하기는 상당히 쉽지 않다고 봐요.

< 수도권), 읍면동 기초생활보장 담당 >

조건부수급자로 자활사업대상이지만 참여하지 않고 본인이 일을 찾아 하겠다고 하는 사람들의 소득신고 수준은 자활참여자의 소득수준 정도이다. 이 경우 일의 종류 및

12) 필자의 경우에도 시민사회단체에서 주최한 토론회에서 최저생계비와 기초생활보장제도에 대한 토론을 진행하던 중 추정소득에 대해 언급하자마자, 청중 가운데 한 분께서 소득신고가 제대로 이루어지지 않았다는 이유만으로 아무런 근거 없이 부과되는 추정소득이 매우 억울하다며 항의했던 것을 경험한 바 있음

노동부의 임금기준을 확인하여 그 차액만큼 추정소득을 부과한다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

추정소득을 부과하고 나서 '분명 보충급여라고 당신네들이 얘기하지 않았냐, 난 60만원으로 신고했는데 급여는 왜 이거밖에 안 나오냐'라고 물으시면 저는 몇 가지 이유로 추정소득을 잡을 수밖에 없다고 말하죠. 그럼 그 분은 추정소득을 잡는 근거가 뭐냐 묻고 저는 그에 대해서 또 답변을 하죠. 그렇게 이야기를 하는데도 불구하고 실제 일을 안 한다고만 계속해서 주장하니까 더 이상 설명하기가 참 어렵더라구요.

< 농어촌, 읍면동 기초생활보장 담당 >

.....문제는 기존에 식당에서 일하는 사람이 정상적으로 일해서 월 평균소득 60만원으로 신고해서 인정해줬어요. 그 때 신규로 신청하는 사람이 앞에 사람 한걸 듣고서 60만원으로 똑같이 신고했어요. 근데 우리가 봤을 때 7~80만원은 가능한 상황에 있는 이 사람에게 '60만원은 너무 적습니다 7~80만원으로 부과하겠습니다.'라고 얘기를 해야 되는지... 그렇게 되면 기존 사람도 똑같이 올려야 한다는 말이죠. 형평성 때문에... 그래 가지고 못해요. 그것 때문에 분명히 소득이 더 많을텐데 저희가 어떻게 보면 눈감고 지나가는 부분이...그렇다고 해서 우리가 고용주도 아니고 직접 임금 준 것도 아닌 상황에서, 그냥 통상임금을 적용하라고 하는데 그건 분명 쉬운 일이 아니에요.

< 중소도시, 읍면동 기초생활보장 담당 >

추정소득 부과는 굉장히 심적 부담이 크다. 하지만 안 할 수도 없는 상황이다. 가장 큰 문제는 수급자들이 추정소득 부과에 대한 설명에 수긍하지 않는 점이다.

< 수도권, 시군구 기초생활보장팀 >

추정소득은 실질적으로 속이는 경우가 많기 때문에 있어야 한다고 생각하고, 더 강화되어야 한다고 생각한다.

< 광역시, 시군구 기초생활보장팀 >

□ 향후 추정소득 부과를 계속해서 유지한다면 국세청의 추계과세 등이 지닌 논리적 근거나 다른 사례들을 집중 검토하여 객관적이고 과학적

인 부과기준을 마련해야 할 것임

- 이를 통해, 추정소득 부과에 있어서 지역별, 담당자별 편차와 민원이 최소화될 수 있도록 기준을 합리적으로 조정해야만 사회복지전담공무원이 느끼는 추정소득 부과에 대한 부담과 추정소득의 부과에 대해 수급자가 느끼는 억울함을 최소화시킬 수 있을 것임
- 또한, 가급적 추정소득의 부과를 통해 소득과약이 안 되는 상황을 모두 해결하려고 하기보다는 수급자로 하여금 성실하게 근로활동 및 소득에 대해 신고하도록 유도하는 방안을 마련해야 함

2. 재산항목별 조사범위 및 평가기준

- 소득 항목에 이어서 재산의 소득환산액을 구성하고 있는 재산유형별로 자산조사와 관련된 기준, 조사실태 및 한계점 등을 살펴보고자 함
- 재산의 소득환산액을 산출하는데 필수적인 요소는 크게 금융재산, 일반재산, 자동차, 그리고 부채로 구성됨
 - 사회복지전담공무원의 약 77%가 재산에 대한 조사는 정확하게 이루어진다고 응답(여유진 외, 2004)할 정도로, 소득이나 부양의무자 부분에 비해 복지행정시스템 상에서 전산조회를 통해 비교적 정확하고 수월하게 파악이 가능한 것으로 평가되고 있음
 - 여기서는 기초생활보장제도 운영에 있어서 부정수급 유형 가운데 상당한 비중을 차지하는 금융재산에 대한 자산조사에 초점을 맞춰 사회복지전담공무원들과의 심층 면접조사 및 간담회 등의 내용을 바탕으로 현장의 상황을 전달함
 - 그밖에 부동산 및 자동차 등에 대해서도 간략하게 살펴봄

가. 금융재산 조회

□ 국민기초생활보장제도가 시행된 2000년 이후 지금까지 부정수급 유형과 관련해서 언론에 가장 많이 보도되는 것이 바로 금융재산을 많이 보유한 수급자의 사례¹³⁾임

－ 특히, 이러한 내용은 국정감사가 진행되는 가을이면 어김없이 언론매체를 통해 자극적으로 방송되는 소재임

- 이러한 언론의 보도내용은 일반 국민들로 하여금 기초생활보장제도와 수급자에 대한 부정적인 생각을 갖도록 만들기에 충분히 자극적임
- 제도의 신뢰성을 무너뜨리는데 전혀 손색이 없는 소재임

□ 그러나, 이처럼 금융재산이 너무나 많은 수급자들을 양산해내는 데에는 보건복지부와 사회복지전담공무원들이 아무리 노력해도 수급자 선정 당시부터 발견해낼 수 없는 금융재산에 대한 자산조사 체계 내의 근본적인 문제점이 존재하고 있음

13) 64억원의 금융자산을 보유한 재력가가 기초생활수급자로 선정돼 정부로부터 생계비를 지원 받은 것으로 드러나, 기초생활보장 대상자 검증에 허점이 있는 것으로 나타났다. 한나라당 박재완 의원(국회 보건복지위)은 보건복지부가 제출한 기초생활보장수급자 심사결과를 분석한 결과, 2006년 기초생활수급자 가운데 금융자산 보유액 상위 20명의 개인당 평균 자산은 8억1500만원으로 조사됐다고 18일 밝혔다. 개인별로 전남 나주의 양모씨는 64억원을, 부산 북구의 임모씨는 14억원을, 경기 양평의 임모씨는 12억원을 각각 보유하고 있었다. 이처럼 은행 등 금융기관 조회에서 고액의 금융 자산이 있는 것으로 드러나 생계비 등이 지급 중지된 기초생활수급자가 작년에 2만2431가구나 된다(조선일보, 9.18)..... 금융기관 조회에서 고액 금융자산 보유자로 드러나 보장중지를 받은 기초생활수급자가 2005년 1,620가구에서 2006년에는 2만2,431가구로 급증했다. 박 의원은 “기초생활보장제도가 부적격자들에 의해 개인연금처럼 악용되고 있을 개연성이 농후한 만큼 제도가 밀 빠진 독에 물 붓기식으로 전락하지 않도록 정부의 대책 마련이 시급하다”고 강조했다. 이를 위해 금융자산·해외출입국 실태조사 등 매년 두 차례 정기조사와 수시조사를 통해 기초생활수급자 선별을 해야 한다고 덧붙였다(서울신문, 9.18).

- 문제의 핵심은 금융재산에 대한 조회가 금융실명제 등 여러 제약조건으로 인해 수급신청 시점에 실시간으로 정확하게 이루어지지 못한다는 것임
 - 결국 법적근거와 행정시스템이 뒷받침되지 않은 상태에서 만들어진 금융재산에 대한 조사 및 적용기준은, 끊임없이 부정수급자를 만들어내고 관리와 집행주체인 보건복지부와 사회복지전담공무원들을 방만한 집행자로 내몰고 있는 실정임
 - 현행 지침 상의 금융재산 조사방법을 살펴보아도, 사회복지전담공무원들은 신규 수급신청자에게 본인 명의의 금융자산 내역을 급여신청서에 스스로 기재하도록 하고 통장사본이나 해당 금융기관의 잔액증명서 등을 발급받아 제출하도록 요구하여 이를 확인하는 방법 이외에는 할 수 있는 것이 없음
 - 그러나, 통장사본이나 잔액증명서는 제출시점에 맞춰 제출계좌를 신규로 개설하는 방법 등으로 피해갈 수 있기 때문에 의미가 없는 것으로 사회복지전담공무원 사이에서 평가되고 있음
 - 또한, 사회복지전담공무원들은 보건복지부에서 상반기와 하반기로 나누어 연간 2회 일괄적으로 실시하는 금융재산 조회에 필요한 '금융거래정보제공동의서'를 받아 제출하고 금융재산 조회결과를 기다릴 수밖에 없음
 - 그리고는 수급자로 선정된 지 몇 개월 후 선정기준을 초과하는 금융재산 조회결과를 통보받게 되면 부정수급자를 선정했다는 비난을 감수하며 보장중지 및 보장비용 징수 등을 통해 수습해야 하는 상황임
- 이와 같은 금융재산 관련 자산조사 수행체계의 구조적 모순으로 인해 나타나는 문제점은 기존 연구를 통해 이미 지적된 바 있음(김미곤 외,

2003; 이태진 외, 2006)

- 금융재산 조회가 실시간으로 진행되지 않고 특정 시점에 연간 2회 이루어지기 때문에 나타나는 수급자의 부정행위 양상은 다양함
 - 조회시점에 맞춰 현금인출 등을 통한 잔액조정, 300만원 미만 계좌로 통장쪼개기, 차명계좌 전환 등의 형태로 나타나고 있음
- 결국 이러한 행태는 부정수급자 양산, 보장비용 징수 등 사후처리에 대한 행정력 낭비, 제도의 신뢰성 저하라는 결과를 낳게 됨

노련한 수급자들은 조회시기 등을 알기에 그 시기를 조절하여 친척 등에게 예치하고 있다는 얘기도 듣게 된다.

< 중소도시, 시군구 통합조사팀 >

수급자들이 어떻게 금융조회 시기를 알고 통장에서 돈을 빼는 경우도 있다. 연간 몇 차례 하는데 우리도 잘 알지 못하는 것을 수급자들이 알고 있다.

< 수도권, 시군구 기초생활보장팀 >

.....금융조회를 하다보면 그물망에 들어온 사람만 손해라는 인식을 하고 있습니다. 다 아는 사람은 다 빼돌렸다 이겁니다. 조회해봐야 의미가 없다 이겁니다. 예전에는 5,000만원, 6,000만원 이렇게 나왔는데, 요즘에는 그렇게 안 나옵니다. 조회해봐야 미리 다 알아가지고 빼돌려서 자료가 없어요. 보건복지부 계획에 의해서 상반기와 하반기에 금융조회를 하다보니까 이런 결과가 나왔습니다. 못 빼냅니다라고 미리 아무리 설명해도.....

< 광역시, 읍면동 기초생활보장 담당 >

금융재산은 '금융거래정보제공동의서'를 제출한 수급자, 부양의무자에 한해 연간 2회 조회를 실시하므로 실시간으로 조사가 불가능하다. 금융재산 조회자료가 선정된 이후에 내려와 사후에 발견되는 경우가 대부분이다. 따라서, 의도적으로 금융재산을 은닉한 부정수급자에게도 보장비용 징수의 위험을 감수하고 급여를 지급해야 하는 허점

이 있다. 또한 금융재산 조회 시 300만원 미만의 계좌는 조회되지 않으므로 수급신청자가 본인 명의의 계좌를 300만원 미만의 여러 개의 통장으로 소위 '통장뜨개기'를 하더라도 조회가 불가능한 현실이다.

〈 이태진 외(2006), 수도권 사회복지전담공무원 〉

- 특히, 이러한 상황은 자산조사에 대한 공정성과 신뢰성 전반에 대한 수급자의 인식을 부정적으로 바꿀 수 있어 더욱 우려스러운 상황임
- 게다가 신규 수급신청자의 경우 이웃에 거주하는 기존 수급자들로 부터 사전에 학습하고 미리 준비하는 경향으로 확산되어 제도의 건전한 운영에 있어서 매우 부정적인 영향을 미칠 수도 있음

최초 수급자 선정 시 금융자산 조사가 이루어지지 않고 있어, 수급을 신청하는 수급권자들에게 추후 금융자산 조회가 이루어지며 이에 따른 후속조치가 있다는 안내를 해도 쉽게 각인되지 않고 있다. 점점 신청 당시만 넘어가면 되는 것으로 많이 인식하고 있는 실정이다.

〈 2005년 국민기초생활보장제도 모니터링요원 평가 자료집 〉

- 한편, 금융재산 조회결과의 처리와 관련하여 사회복지전담공무원이 수급자와 부딪치게 되는 갈등상황으로 차명계좌의 문제, 조회결과와 통장잔액 사이의 불일치 문제를 들 수 있음
- 먼저, 계좌의 명의와 금융재산의 실질적 소유자를 두고 나타나는 수급자의 주장은 항상 일관됨
 - 본인 명의로 되어 있기는 하지만 실제로는 본인의 재산이 아니라 자녀 또는 친척 등의 재산이라고 주장하며 수긍하지 않음

작년 가을에 금융조회 결과 1억인가 뺏어요. 그래서 중지했어요. 그 아들이 조폭이었는데 서울에서 다 끌고 와서는 욕설하고 난리도 아니었어요. 정말 화분 집어던지고 집기 다 내려놓고 했는데 수급중지 해제 안하면 죽일 것처럼 그러더라고요. 어떻게 할

수 없는 상황이었어요. 자기 아버지 다시 수급자로 선정 안 해주면 다 부수겠다고 나왔어요. 알고 보니 그 돈이 아버지 돈이 아니고 조식이 넣고 빼는 돈이었어요. 그게 다 표시가 나더라고요. 그래도 어쩔해요, 인정할 수 없게 되어 있는데, 그래서 수급 중지를 했어요. 너무 난리를 쳐서 복지부에 전화했는데 결국 우리는 모르겠고 지자체에서 알아서 결정하라고 하더라고요. 그럼 뭐예요. 저희는 뭐냐구요. 그래서 그 사람 다시 급여를 받고 있어요. 그러면 금융조회는 왜 하며 저희는 업무처리를 어떻게 해요. 답답해요.

< 중소도시, 읍면동 기초생활보장 담당 >

- 이 경우 지침 상에서는 수급권자 또는 부양의무자 명의의 금융자산 실소유주가 타인이라고 주장하더라도 차명계좌는 수급권자 또는 부양의무자 명의의 재산으로 간주한다고 제시되어 있음
 - 즉, 금융실명제에 의해 본인의 명의로 되어 있는 것은 실질적인 소유관계를 떠나 본인의 재산¹⁴⁾임을 분명히 명시하고 있으며, 실제 소유자가 아닌 경우에는 객관적 입증자료를 통해 소명할 수 있도록 하고 있음
 - 그러나, 수급자에게 이를 설득하고 수급중지나 보장비용 징수 등의 조치를 취하는 것은 결코 쉬운 일이 아님
- 다음으로, 금융재산 조회결과가 통보되는 시점에서 자주 일어나는 상황은 조회결과가 해당 시점에 남아있는 통장잔액보다 높게 나타나는 경우임
 - 대개 수급자는 이러한 상황에 직면하게 되면 긴급을 요하는 특정 부분에 차액부분을 소비했다고 주장하거나, 금융재산으로 공증되지 않은 부채를 갚았다고 하는 주장함

14) 2007년 말 진행된 기초노령연금 수급대상 신청과정에서 자녀들이 기초노령연금 지급대상인 노인 명의로 비과세상품에 예금해두었던 금융재산 때문에 대상자로 선정되지 못한 사례가 속출한 바 있다.

분명히 금융재산에 삼천만원 통보가 돼서 조사를 갔는데 다음날 통장에서 빠진거예요. 할머니께 돈 어디 갔냐고 물어보면 그 돈은 동생이 어려워가지고 줘서 없다고 하는데, 주변의 얘기를 들어보면 그게 아닌 것 같아요. 애매하잖아요.

< 농어촌, 읍면동 기초생활보장 담당 >

- 그러나, 현행 지침 상에는 이전 금융재산 조회 시 파악된 바 있는 부분이 감소되었거나 없어진 경우 이전 결과를 우선 적용하는 것을 원칙으로 하고 있으나 수급자가 이를 그대로 인정할 가능성은 그리 높지 않으므로 의미 없는 규정임
 - 이 때, 수급자가 일부 또는 전부를 사용하였다고 주장하면 의료비, 학비 등 그 사용처가 명백하게 입증된 경우에 한해 금융재산에서 제외함
 - 입증이 안 되는 경우에는 기본적인 생활유지를 위해 월 최저생계비의 20%에 해당하는 금액까지 사용한 것으로 간주하여 차감 여부를 결정하도록 되어 있음
 - 그러나, 일선 사회복지전담공무원들이 이러한 절차를 거쳐 사후 조치를 취하는 것은 쉽지 않음
- 이상에서 살펴본 문제점들은 근본적으로 금융재산에 대한 자산조사를 신규 수급신청 시점에서 실시간으로 수행할 수 없기 때문에 나타나는 것이라고 할 수 있음
 - 따라서, 사회복지전담공무원에게 현행 지침의 사후조정 방법과 같이 조치하도록 하는 것은 현실적으로 거의 적용이 불가능한 미봉책임에 틀림없음
 - 오히려, 기초생활보장제도 운영 측면에서 태생적으로 가지고 있는

구조적 모순을 숨기고 결과적으로 나타나는 문제에 대한 책임을 사회복지전담공무원에게 책임을 전가시킴으로써 자산조사 업무체계를 복잡하게 만드는 것임

- 이와 관련된 금융재산 조회시스템의 근본적 개선은 제도가 시행된 이후 7년이 지나도록 전혀 없었지만, 시행 초기부터 각종 연구와 일선 사회복지전담공무원들을 통해 지속적으로 제기된 사항임

금융재산 조회결과가 사후 통보되므로 부정수급자 발생 시 보장비용 징수 등에 애로사항이 있으므로 최초 수급신청 조사 시 실시간으로 철저하게 조사가 같이 진행되면 상당부분 부정수급자 발생을 미연에 방지할 수 있다.

< 중소도시, 시군구 통합조사팀 >

다른 조사항목과 마찬가지로 복지행정시스템에서 조회하여 볼 수 있다거나, 관련 기관에 의뢰하여 회신 받을 수 있는 등 실시간으로 조회가 가능하다면 조사의 정확성과 효율성 문제를 개선할 수 있다고 본다. 또한, 금융거래정보제공동의서를 받을 때 그 유효기간이 3년으로 되어있는데, 기간이 경과하여 동의서를 다시 의뢰할 때 접근성에 문제가 발생하여 비효율적이다.

< 김미곤 외(2003) >

금융거래정보제공동의서 양식을 보면 금융실명제와 관련해서 개인정보열람 가능한 유효기간이 3년으로 제한된다. 이 때문에 자산을 정확히 파악하는데 어려움이 있다. 유효기간 3년을 없앴으면 한다.

< 중소도시, 시군구 통합조사팀 >

나. 부동산 재산가액 파악

- 금융재산과 함께 재산의 소득환산액을 결정하는데 있어 중요한 요소인 부동산은, 자산조사 업무수행체계에 있어서 행정시스템 상의 전국분 자산조회를 통해 상대적으로 수월하게 파악할 수 있는 것으로 평가됨

- 이는 재산세 부과, 실거래가 신고제도, 종합부동산세 시행 등으로 인해 부동산의 보유 및 가격자료는 소득자료에 비해 상대적으로 전산자료가 잘 구축된 편이기 때문임

전산조회 시 토지의 내용 등은 정확하다. 하지만 개인정보 관련된 것을 뽑기가 어렵다. 부양의무자를 조사하는 것도 어렵다.

< 중소도시, 시군구 기초생활보장팀 >

□ 그럼에도 불구하고, 토지나 주택 등 부동산의 시가를 파악하기 어렵다는 한계점은 이미 지적되어 왔음(김미곤 외, 2003)

- 현행 기초생활보장제도 지침에서 부동산에 대한 조사는 유형에 따라 지방세 부과의 근거가 되는 전산자료, 토지대장, 등기부등본, 농지세 부과대장 등 공적자료를 활용하도록 하고 있음
 - 토지의 경우 공시지가액을 시·군·구별 토지가격 적용율로 나누어 가격을 산정하되 객관적인 시세가 형성되어 있는 경우에는 이를 적용하도록 하고 있음
 - 건축물의 경우에는 해당물건 인접의 유사물건에 대한 객관적 시세를 확인할 수 있다면 해당 가격을 적용하고, 해당 시군구 내 부동산중개업협회나 2개 이상의 부동산 중개소에 의뢰하여 가격을 산정하도록 하고 있음
 - 반면, 객관적 실거래가격 산정이 어려운 경우에는 건물의 시가표준액과 토지지분의 공시지가를 토지가격 적용율로 나눈 금액을 합하여 산정하도록 되어 있음
 - 기타 전세보증금 또는 월세보증금, 점포 등의 보증금은 임대차계약서에 의해 확인하며, 계약서가 없을 경우 주변시세와 비교하여 현저히 차이가 발생하는 경우 통상 시세를 기준으로 산정함

- 그러나, 이처럼 부동산 유형별 재산조사는 전국분 자산조회에 의해 파악됨에도 불구하고 조사결과를 보완하기 위해 매우 복잡한 산정 절차를 거치게 되어 있음
 - 공부상의 자료를 주로 활용하는 부동산에 대한 자산조사에 있어서 사회복지전담공무원의 업무부담을 가중시키는 원인은 바로 재산가액 산정기준을 조사일 현재의 '시가'로 명시하고 있는 원칙 때문이라고 할 수 있음
 - 지침 상 부동산 가격 산정은, 부동산 가격정보지나 공인중개사의 평가 등을 통해 시가의 확인이 가능할 경우 해당 가격을 적용함
 - 그렇지만, 객관적인 시가 파악이 어려운 경우 공시지가나 건물의 시가표준액(과세표준액) 등을 기준으로 하여 가격을 산정하도록 너무나 모호하게 규정함으로써 사회복지전담공무원의 자산조사 업무를 어렵게 만들고 있음
 - 또한, 지역별, 담당공무원별로 편차의 발생 여지가 존재함으로써 부동산 가격 산정에 있어서 객관성 문제가 제기될 수도 있음

전국분 자산조회를 토대로 조사하고 있으나, 전산결과에서 2~3년 전 처분한 자산이 나오는 경우도 있고 부동산의 정확한 현 시가 확인이 어렵습니다. 특히 지방의 토지일 경우 더욱 그렇습니다. 그리고 담당자의 여력이 허락한다면, 주민등록초본상의 주소이력을 조회하여 적어도 최근 1년 안의 주소지에서의 재산사항(전세변동액, 집처분 등)에 대해서 파악해야 한다고 생각합니다. 현재 상황만 파악할 경우 고의로 재산을 은닉하고 전입한자에 대한 파악이 어려울 수 있다고 생각합니다.

〈 이태진 외(2006), 수도권 사회복지전담공무원 〉

- 향후, 자산조사 업무의 효율성과 정확성 제고하기 위해서는 우선 부동산 관련 전산조회 과정에서 실시간으로 조회가 가능한 형태로 행정시스템이 개편되어야 할 것임

- 특히, 현행 지침에서 확일적으로 제시된 '시가' 기준을 조정하여 부동산 또는 일반재산 유형별 가격자료 생산 및 구축을 책임지고 있는 행정기관에서 제공하는 가격을 기준으로 활용하도록 명확한 기준을 마련함으로써 현장에서 편리하게 적용할 수 있도록 개선해야 함
- 만일, 주택 및 토지 등 부동산가격 산정에 있어서 '시가'가 아닌 행정시스템 상에서 제공되는 '시가표준액'을 기준으로 활용하는 방향으로 개편된다면 자산조사 업무수행체계가 효율화 되고, 객관성과 정확성을 동시에 제고할 수 있을 것임
 - 왜냐하면, 시가를 적용하기 위해 사회복지전담공무원들은 조회된 결과를 바탕으로 추가적인 계산과 확인조사를 거쳐야 하지만, 지방자치단체에서 재산세 부과를 위해 확보하고 있는 시가표준액을 그대로 활용한다면 단순한 조회결과만을 기초로 산정할 수 있기 때문임
 - 또한, '시가' 보다는 '시가표준액'에 대한 국민의 이해가 높고 수용도가 높다는 점은 자산조사 결과에 대한 불만이나 민원을 최소화시킬 수 있을 것임
 - 2008년 시행되는 기초노령연금제도와 근로장려세제(EITC)에서도 이러한 측면을 고려하여 재산유형별 가격 평가기준을 시행규칙에 개별적으로 명시하고 있으며, 대부분의 항목에 있어서 시가표준액을 활용함으로써 자산조사 과정에서의 혼란을 방지하고 있는 점은 검토할 만한 내용임

3. 부양의무자에 대한 자산조사 범위 및 업무수행체계

- 부양의무자 기준은 소득인정액과 함께 기초생활보장제도를 구성하는 축으로 수급자 선정 및 급여수준 결정에 있어 중요한 역할을 담당함

- 따라서, 자산조사 업무수행체계에서는 수급대상자 만큼이나 중요한 조사대상이며, 부양의무자 규모에 따라 자산조사 범위와 이에 투여되는 노력은 상당히 달라질 수 있음
- 특히, 복잡한 부양의무자 기준과 자산조사의 어려움은 일선 사회복지전담공무원의 직무수행에 있어서 커다란 부담요인으로 작용함
- 여기서는 부양의무자 기준 자체에 대해서는 직접적으로 언급하지 않고, 주로 부양의무자에 대한 자산조사 범위 및 업무수행체계의 실태와 문제점을 중심으로 살펴봄

□ 부양의무자 기준과 관련하여 일선 사회복지전담공무원이 가지는 딜레마는 부양의무자에 대한 자산조사 강도를 어떻게 조절할 것인가 즉, 자산조사 결과를 바탕으로 부양의무자 기준을 유연하게 적용할 것인가 아니면 엄격하게 적용할 것인가의 문제라고 할 수 있음

- 이것은 앞서 부양비 산정에서 살펴보았던 가족관계 단절여부 또는 실질적인 부양여부에 대한 판단과도 밀접한 관련이 있음
- 그러나, 무엇보다도 부양의무자에 대한 자산조사 업무는 전반적인 수급자 선정 및 급여결정 과정을 지연시키는 요인이며, 동시에 사회복지전담공무원에게는 과중한 부담을 느끼게 하는 스트레스 요인임
 - 요컨대, 현재와 같은 행정시스템 여건 하에서 수급자에 대한 부양의무를 지니고 전국 각지에 거주하고 있는 모든 부양의무자를 대상으로, 앞서 살펴본 소득과 재산 항목들을 거의 동일한 수준으로 조사해야 한다는 사실은 다른 어떤 업무와 비교할 수 없을 정도의 커다란 무게로 사회복지전담공무원을 압박하는 상황¹⁵⁾이

15) 본 연구를 수행하는 중간에, 필자는 2008년부터 시행될 예정인 기초노령연금제도의 운영방안, 특히 부양의무자 기준의 적용여부와 노인들에 대한 자산조사 체계를 마련하는 연구에 참여한 바 있음. 당시, 일선 사회복지전담공무원들과의 간담회 과정에서 기초노령연금제도는 공공부조제도인 기초생활보장제도와는 제도의 성격이 다르기 때문에 부양의무자 기준을

라고 표현해도 과언이 아님

□ 부양의무자에 대한 조사원칙과 방법 및 진행 절차

- 수급신청에 따른 소득 및 재산조사 결과 소득인정액 기준에 적합하다고 판정이 되면 가정방문 및 이웃주민 등을 통해 부양의무자 유무, 부양의무자의 부양능력, 부양의무 이행여부 및 기피사유 등을 확인하는 사실조사를 통해 부양의무자 유무를 확인함
- 이후 G4C 시스템을 통해 호적정보를 확인하여 복지행정시스템에 부양의무자로 등록하며, 부양의무자가 없을 경우 더 이상 문제가 되지 않지만 다수의 부양의무자가 존재할 경우 사회복지전담공무원에게는 답답한 상황이 전개됨
 - 지침 상에는 사실조사를 감안하여 부양능력이 가장 양호한 부양의무자를 우선적으로 조사하도록 하고 있지만, 이 경우 부양의무자가 없는 가구보다 실질적으로 몇 배의 시간을 자산조사 업무 수행에 할애해야 함
- 한편, 부양의무자 유형에 따라 소득 및 재산항목에 대한 조사여부가 상이하게 규정되어 있음
 - 출가한 딸의 가구는 재산은 제외하고 소득만 조사하며 소득이 부양능력 없는 자에 해당하지 않는 경우 모두 부양능력 미약자로 판정함
 - 또한, 부양의무자 가구의 가구원 중 일용근로자, 행상 이외의 근

적용하지 않게 되는 방향으로 설계하고 있다고 설명한 적이 있었음. 그런데 놀랍게도 사회복지전담공무원들은 한결같이 밝은 표정을 지으며 "그렇다면 대상자가 많더라도 해볼만 하겠군요"라고 말함. 이것은 그 동안 기초생활보장제도의 자산조사 업무를 수행함에 있어서 그들이 부양의무자에 대한 자산조사에 대해 어느 정도로 부담을 가지고 있었는지 짐작할 수 있게 해줌. 그리고 그러한 경험으로 인해 기초노령연금제도에 부양의무자 기준이 적용되는 것에 대해서 미리부터 얼마나 걱정하고 있었는지 단적으로 보여주는 사례임

로자가 전혀 없는 경우에 한해 재산만 조사함

- 이와 같은 부양의무자에 대한 자산조사 기준은 지나치게 복잡하며, 여러 가지 측면에서 부양의무자 가구의 부양능력에 대한 확인조사를 어렵게 만들고 있는 실정임
 - 전달체계 개편에 의한 통합조사팀 신설 이후 부양의무자 조사 과정에서 문제점으로 제기된 사항들을 살펴보면 다음과 같음
 - 신규 수급신청자의 부양의무자가 다수의 가구일 경우, 주민등록상 주소지에 거주하지 않을 경우, 대부분 일용근로자 및 자영사업자에 해당하지만 부양의무자의 소득이 전국분 자산조회 결과에서 포착되지 않을 경우, 가족관계 소원이나 단절로 인해 왕래가 없고 실질적으로 부양하고 있지 않을 경우, 자산조사 안내 및 서류제출 요구에 대하여 비협조적이거나 적대적일 경우, 금융거래정보제공 동의서를 의도적으로 누락했을 경우 등임
 - 이처럼 각 부양의무자 가구마다 나타나는 경우의 수가 광범위하기 때문에 부양의무자에 대한 자산조사는 사회복지전담공무원에게 매우 부담스러운 일임

현재 부양의무자 기준도 높고 소득파악 자료 자체가 부정확하다 이겁니다. 보내달라는 것만 정확하게 보내주면 되는데, 자료가 정확하게 안 온다는 겁니다. 그리고 우리가 당사자를 통해서 확인하기 어렵다는 거죠. 다 거짓말 하는데... 개선의 여지가 있죠.

< 광역시, 읍면동 기초생활보장 담당 >

부양의무자에게 내용을 공지하는 과정에서 우편이나 전화를 많이 사용합니다. 부양의무자의 소득 확인을 위해 통장이 확인을 받아주면 그것을 근거로 해서 처리한 적도 있다. 이런 서류를 보내고 확인을 받기까지의 기간이 많이 걸리지만, 회신이 없는 경우

도 많다. 이럴 때는 수급자로 선정하기에 부적합하다는 판단을 내리기도 하지만, 수급자와 부양의무자의 실질적인 가족관계나 부양관계에 따라 조사의무와 책임이 달라집니다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

부양의무자를 조사하는 것은 어렵다. 부양의무자 조사를 하겠다고 가족들에게 부양능력 여부에 대한 편지를 보내더라도 회송률은 20% 정도 밖에 안 된다. 만일 나중에 답변자료가 와서 이미 수급이 결정된 이후에 부양의무가 발견되더라도, 경우에 따라서는 나중에 문제가 확대될 소지가 있음에도 불구하고 그냥 묻어놓고 가는 경우도 상당히 많다. 때로는 이후에 문제가 되기도 한다.

< 중소도시, 시군구 기초생활보장팀 >

- 특히, 신규 수급신청자의 경우 부양의무자에 대한 조사까지 모두 마치고 14일 이내에 선정여부를 통보하도록 되어 있는 규정은 매우 부담스러운 현실임
 - 현행 행정시스템 상의 소득 및 재산자료의 구축실태나 실시간으로 조회가 불가능한 전국분 자산조회 절차별 소요기간을 감안한다면, 해당 지역에 거주하는 수급신청가구(지역구)와 함께 전국 각지에 거주하고 있는 부양의무자 가구(전국구)를 모두 병행하여 정해진 기간 내에 조사를 완료하기에는 무리가 따름
 - 부양의무자의 경우 행정시스템을 통해 확인할 수 없는 사항들은 직접 부양의무자와의 연락을 통해 확인하고 요청해야 하지만, 조사과정에서 협조를 받아내기 쉽지 않기 때문에 부양의무자로부터 제공받은 서류 등이 미비할 경우 추가적으로 요청하는 등 많이 시간이 소요되고 그만큼 자산조사 업무에 대한 부담은 증가할 수 밖에 없음

수급자의 경우 같은 지역 내에 거주하기 때문에 상대적으로 조사가 가능하지만 부양의무자는 전국적으로 흩어져있기 때문에 현실적으로 불가능 한 것 같다. 부양의무자를 확인할 때 호적관계를 확인해야 하는데 읍면동에서 정확하게 조사가 되지 않고 올라오는 경우도 많이 있다. 주민등록번호 하나를 확인하기 위해 공용발급을 해야 하는데 이를 처리하기 위한 시간이 하루 정도 걸린다. 그리고 전국분 자산조회 요청 후 회신을 받는데 4~7일 소요되기 때문에, 실질적으로 조사기간은 5일 정도밖에 여유가 없다. 5일 안에 조회된 자료를 바탕으로 확인조사 등을 거쳐 보장결정, 통보, 수신까지 다 끝내야 한다. 따라서 14일이라는 일정은 불가능하고 부담스러운 것이 현실이다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

부양의무자 수에 따라서 선정여부 통보까지의 기간이 탄력적으로 조정될 필요가 있다. 부양의무자가 1명일 경우와 여러 명일 경우 조사에 소요되는 기간에 차이가 나는데도 불구하고 똑같이 기간이 정해져 있으므로 어려움이 있다. 부양의무자 수에 따라서 기간이 조정되어야 한다.

< 광역시, 시군구 주민생활지원팀 >

부양의무자가 많은 수급신청자의 경우, 처리기간을 14일까지 연장하고 있으나, 연장일수로도 조사기간이 부족한 경우도 있다.

< 수도권, 시군구 통합조사팀 >

- 이처럼, 부양의무자에 대한 자산조사의 부담은 신규 수급신청자에 대해 14일 이내에 선정여부를 통지하도록 되어 있는 규정과 맞물려 사회복지전담공무원을 압박해 왔으며, 이에 대한 조정이 필요하다는 문제제기도 끊임없이 있었음
- 그 결과, 국민기초생활보장법 개정(2007.10.17)을 통해 다음과 같이 개선되었음

<제26조 제4항>

신청인에 대한 제3항의 통지는 제21조의 규정에 의한 급여의 신청일부터 14일 이내에 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 신청일부 30일 이내에 통지할 수 있다. 이 경우 통지서에 그 사유를 명시하여야 한다.

1. 부양의무자의 소득·재산 등의 조사에 시일을 요하는 특별한 사유가 있는 경우
2. 수급권자 또는 부양의무자가 제22조제1항 및 제2항에 따른 조사나 자료제출요구를 거부·방해 또는 기피하는 경우

- 부양의무자에 대한 조사항목 중에는 우선적으로 근로 및 사업소득의 파악이 어려운 실정임
- 앞서 살펴본 것처럼 근로소득과 사업소득 파악에 있어서의 형평성 문제는 부양의무자의 경우에도 그대로 반영되어 부양의무자가 상시 근로자인 경우와 비교적 최근 들어 국세청에 의해 파악되기 시작한 일용근로자의 경우, 그리고 소득파악률이 낮은 것으로 평가되는 자영업자인 세 가지 경우에 따라 부양의무자 기준 적용에 있어서 형평성 문제로 인해 수급여부가 달라질 가능성이 높음

농촌지역은 명절 때 자녀들이 많이 내려오는데 이 시기에 노인들에 대한 민원이 가장 많다. 옆집 할머니 아들은 서울에서 사업하면서 잘 사는데 수급자로 보호 받고, 우리 애들은 월급쟁이로 그것보다 적게 버는데도 왜 나는 수급자로 보호를 못 받는지에 대한 민원이 많이 들어온다. 결국 드러나는 소득이 많은 사람만 엄격히 적용이 되기 때문에 이러한 문제가 발생하는 것이다.

< 농어촌, 시군구 기초생활보장팀 >

- 향후, 근로장려세제의 원활한 운영을 위한 국세청의 소득파악 인프라 구축에 따라 점차 개선될 것으로 예상되는 상황임
 - 따라서, 사회복지전담공무원이 직접 확인조사를 통해 무조건 이를 보완하기 보다는 기초생활보장제도의 소득평가 시 적절하게 반영할 수 있는 소득파악 기준을 합리적으로 설정해야 함
 - 또한, 국세청과의 업무 협조를 통해 최근 시점의 자료를 빠른 시간 내에 조회할 수 있는 전산시스템을 연계 활용함으로써 소득 파악의 정확성과 형평성을 제고해야 함

□ 재산 유형 가운데 부양의무자에 대한 실질적인 조사가 어려운 상황에 있는 항목은 금융재산임

- 금융정보 조회는 금융거래정보제공동의서를 제출받아 이를 근거로 신청하게 되는데, 전국 각 지역에 거주하고 있는 부양의무자가 원활하게 협조하지 않을 경우 이러한 절차를 진행하는 것은 더욱 어려운 실정임

부양의무자에 대해서 자산을 조회하는 것이 어렵다. 금융재산에 대한 조회를 못 하는 경우도 있다. 수급자 본인의 경우 차명계좌 등이 있는지 일일이 파악을 해서 실제로 차명계좌가 나오기도 한다. 하지만 부양의무자의 경우는 자세히 파악하는 게 쉽지 않다.

< 광역시, 시군구 주민생활지원팀 >

- 그러나, 앞서 살펴본 바와 같이 금융재산에 대한 조사의 어려움은 법적·제도적 장치가 뒷받침되지 못한 상황에 기인하는 것으로, 수급 신청 당시부터 실시간으로 금융정보 조회가 불가능한 현실을 근본적으로 개선하지 못한다면 '본인의 금융재산 신고내역에 기초한 수급신청' ⇨ 보건복지부의 일괄적인 금융재산 조회와 결과통보 ⇨ 금

용재산 초과로 인한 부정수급자의 수급중지와 보장비용 징수 등 사후처리'의 불합리한 과정을 반복하면서, 기초생활보장제도와 이를 집행하는 사회복지전담공무원에 대한 불신을 증폭시킬 수 있음

□ 그러나, 앞서 언급한 바처럼 최근 국민기초생활보장법 개정에 따라, 현실적으로 조사가 어렵다는 문제가 제기되었던 부양의무자의 금융재산 조회와 관련한 변화가 있었음

- 2008년 7월부터 신규 수급신청자로 하여금 부양의무자의 금융거래 정보제공동의서까지 함께 제출하도록 의무화하는 조항(제21조제3항)이 신설됨으로써 사회복지전담공무원의 부담은 다소 경감되었음
- 향후, 금융거래정보 확인 및 제공기관과의 행정전산망 구축을 통해 최초 수급신청 시 선정여부를 결정하는 기간 내에 이러한 조회가 정확하게 이루어질 수 있는 체계로 발전되어야 하는 과제가 남아 있다고 할 수 있음

□ 마지막으로, 부양의무자에 대한 자산조사 결과의 적용과 관련하여 사회복지전담공무원을 혼란스럽게 만드는 것은 가족관계 유지 또는 단절여부와 이로 인한 실질적인 부양 여부에 대한 판단임

- 이것은 가족관계 단절에 대한 확인과 판단이 매우 어렵기 때문으로, 향후 부양의무자 기준 및 부양비 산정 등에 대한 원칙과 기준이 보다 명확하게 재조정되어야 할 필요성이 있음

부양의무자 조사를 할 때 가장 어려운 경우는, 수급자와 부양의무자가 가족관계가 단절되었다고 말을 하면 사실여부를 확인해야 하는데 상황이다. 이럴 때 가족 전체가 짜고 치는 고스톱일 가능성도 있기 때문이다.

< 수도권, 시군구 기초생활보장팀 >

실제로 자녀들의 부양을 못 받고 사시는 분들도 있어요. 그런데 내가 그들에게 부모를 책임져라 말하기 쉽지 않아요... 현실적으로 힘든 이야기예요.

< 수도권, 읍면동 기초생활보장 담당 >

마지막으로, 부양의무자 기준의 존폐여부 및 적용기준의 개선에 대해서는 사회복지전담공무원의 경우에도 다양한 의견을 제시하고 있다.

부양의무자 기준, 사회복지담당자들 입장에서 없었으면 하죠.

< 수도권, 읍면동 기초생활보장 담당 >

부양의무자 기준을 완전 폐지를 해버리던지 아님 폐지하지 않을거라면 출가한 딸의 재산도 정확히 파악해서 반영해야 합니다. 저는 너무 답답해요 정말...

< 중소도시, 읍면동 기초생활보장 담당 >

부양의무자 기준은 당연히 필요합니다. 그런데 기준을 좀 낮춰주면 좋겠다는 생각을 합니다. 너무 엄격하게 되어 있어요.

< 수도권, 읍면동 기초생활보장 담당 >

- 이상에서 부양의무자에 대한 자산조사의 실태와 사회복지전담공무원들이 호소하는 어려움을 살펴보았음
- 부양의무자에 대한 자산조사가 그들에게 주고 있는 엄청난 부담을 고려할 때, 기초노령연금제도와 같이 부양의무자 기준이 완전히 폐지되기 이전까지는 현행 시스템을 재설계해야만 자산조사 업무를 효율화시킬 수 있음
 - 즉, 행정시스템 상의 전산조회를 통해 수급자를 중심으로 법적으로 부양의무자의 범위에 해당하는 가족의 주민등록정보를 실시간으로 조회 가능하도록 해야 함

- 부양의무자에 대한 소득 및 재산항목별 행정자료 역시 실시간 또는 최소한의 시간 내에 사회복지전담공무원이 직접 조회할 수 있는 행정인프라가 구축되어야 함
- 또한, 이를 위해 부양의무자의 자산조사에 포함되는 소득 및 재산항목도 조사의 효율성과 자료의 객관성 등을 기준으로 하여 주요 항목 위주로 구성하여 수급 당사자보다는 자산조사의 범위를 축소해야 할 것임
- 한편, 호주제 폐지에 따라 2008년 시행되는 가족관계등록법의 내용을 반영하여 부양의무자 기준 및 자산조사의 범위와 업무수행체계를 전면적으로 검토하여 필요한 부분은 즉시 조정함으로써 일선 사회복지전담공무원들이 혼란스럽지 않도록 해야 함

V. 저소득층 대상 사회복지프로그램의 자산조사체계 비교

- 국민기초생활보장제도가 가장 대표적인 공공부조제도로 예산비중이나 수급대상의 규모가 큰 제도임에는 틀림없으나, 시군구 및 읍면동의 사회복지전담공무원들이 이와 관련된 업무만을 수행하고 있지는 않음
 - 특히, 복지행정의 일선에서 복지서비스 대상에 대해 현금급여 제공 뿐만 아니라 다양한 사회서비스를 연계 및 제공해야 하는 읍면동 사회복지전담공무원들의 현실은 더욱 그러함
 - 각 지방자치단체마다 최근 들어 기관평가 및 직원의 성과평가 등을 시행하고 있는 가운데, 사회복지전담공무원들이 과연 어떠한 업무를 수행하고 있는지 최근 들어 개량화하기 위한 작업이 진행되고 있음
 - 포커스그룹 인터뷰 과정에서 1년 동안 사회복지전담공무원이 숙지하고 실제로 업무에 적용해야 하는 각종 사회복지프로그램의 지침이 어느 정도 규모인지 정리하였음(Box 참조)
 - 그 결과 국민기초생활보장제도의 지침을 포함하여 무려 30권이 넘는 지침을 가지고 업무에 적용해야 것으로 집계됨
 - 사회복지전담공무원들은 “전 국민의 연평균 독서량의 세 배 가까운 수치이며, 책을 읽는 독서자의 독서량과 비교해도 2배를 상회하는 분량”이라고 자조적으로 표현¹⁶⁾

16) 2006년에 실시된 국민독서실태조사에 따르면, 1년간 단 한 권의 책도 읽지 않은 사람까지 포함한 성인의 연평균 독서량은 11.9권, 전체 성인의 75.9%를 차지하는 독서자만의 연평균 독서량이 15.6권임

1. 장애등급판정기준
2. 보육료지원사업안내
3. 노인돌봄미바우처사업안내
4. 쉽게 따라하는 기초생활보장제도
5. 장사업무안내
6. 국민기초생활보장사업안내
7. 모부자복지사업안내
8. 국민기초생활보장제도 질의응답집
9. 지역사회서비스 혁신사업안내
10. 사회복지전담공무원 통합업무안내
11. 암환자 의료비지원사업안내
12. 긴급지원사업안내
13. 장애인활동보조, 장애인일자리, 중증장애인 위탁심사안내
14. 기초노령연금 관리자교육
15. 아동발달지원계좌 사업안내
16. 기초노령연금 사업안내
17. 주민생활지원서비스 안내서
18. 아동복지사업안내
19. 무료 및 시설 노인시설 입소대상자 선정지침
20. 가정위탁보호사업의 이해
21. 주민생활지원 사례관리교육
22. 실종아동, 장애인사업안내 및 매뉴얼
23. 노인일자리사업 매뉴얼
24. 중증장애인 활동보조사업안내
25. 국민기초생활보장 법령집
26. 노인보건복지사업안내
28. 독거노인생활지도사 파견사업의 실제
29. 본인부담금 및 선택병원제 안내
30. 시군구 보건복지행정시스템 운영지침서
31. 자활사업안내
32. 의료급여사업안내
33. 희귀난치질환사업안내
34. 장애인복지사업안내

- 현재 사회복지전담공무원이 담당하고 있는 다양한 사회복지프로그램 관련 업무에 대한 부담은 최근 들어 다양한 프로그램들이 새롭게 도입됨에 따라 더욱 가중된 것이라고 할 수 있음
 - 신규 사회복지프로그램 설계 시 지방자치단체 공무원의 업무 증가 및 소요인력에 대한 상세한 고려와 인력증원 가능성에 대한 판단 없이 사업예산만 확보한 채 사업이 시행되는 경향이 주요 원인임
 - 최근 신규시행 또는 예정된 사회복지프로그램
 - : 중증장애인 활동보조사업, 노인돌보미 바우처사업, 독거노인 도우미사업, 기초노령연금제도(2008) 등
 - 이러한 상황에서 인력증원 없이는 지방자치단체가 전달체계를 개편 하더라도 사회복지전담공무원의 업무부담 조정과 효율적인 프로그램 운영에는 한계가 있음
 - 게다가 각종 사회복지프로그램별로 현장의 사업집행 실적이 낮거나 제도의 수정이 필요한 경우 선정기준 등이 빈번하게 변경됨에 따라 담당업무 수는 증가하지 않을지라도 업무량이 급증함
 - 각종 사회복지프로그램의 기준이나 지침의 세부내용도 자주 변경되어 사회복지전담공무원이 모든 것을 파악하고 적용하는 것이 쉽지 않은 상황임
 - 또한, 변경된 선정기준에 대한 추가 홍보, 조사 및 민원발생 등으로 인해 사회복지전담공무원의 추가적인 업무 부담이 발생됨
 - 대상기준 변경 사례: 노인돌보미 바우처사업, 차상위 장애수당
- 특히, 사회복지전담공무원이 담당하는 각종 사회복지프로그램별로 대상 선정기준과 자산조사 범위 등이 다양하고 복잡하여 업무에 혼란을 가져오고 불필요한 업무량을 가중시키는 상황임

- 국민기초생활보장제도의 최저생계비 및 소득인정액 개념을 활용하여 적용되는 경우가 많지만, 구체적인 대상자 선정기준 및 자산조사의 범위가 제도마다 상이하여 매우 혼란스러운 실정임
 - 동일한 대상에 대해서도 제도마다 선정기준이 다른 경우도 많음
 - 이로 인해, 일선 사회복지전담공무원의 자산조사 업무가 증가되어 업무수행 절차가 비효율적이며, 각 제도별 선정기준 파악 및 적용에 혼란과 어려움을 상시적으로 경험하고 있음
- 이에 따라, 본 연구에서는 일선 읍면동 사회복지전담공무원이 담당하는 다양한 사회복지프로그램 가운데 노인돌보미 바우처사업 등 신규 프로그램을 포함한 주요 제도의 선정기준 및 자산조사체계 현황을 개괄적으로 정리하고, 이를 국민기초생활보장제도와 비교하고자 함
- 사회복지전담공무원이 담당하는 각종 사회복지프로그램의 선정기준 및 자산조사 범위 등의 복잡성으로 인해 유발되는 문제점을 도출함
 - 이를 통해, 자산조사를 포함한 업무수행체계의 효율화를 위해 각종 사회복지프로그램에서 사용하는 개념 및 선정기준, 자산조사의 범위 및 평가기준을 가능한 제도별로 통합하여 운영할 것을 제안함

1. 사회복지프로그램별 선정기준 및 자산조사체계 현황

가. 긴급지원제도

1) 자산조사 개요

□ 조사대상 및 특성

- 긴급지원제도는 갑작스러운 위기사유의 발생으로 생계유지가 곤란한 사람들에게 생계, 의료 등에 대한 급여를 지원함으로써 긴급한 생계유지가 가능하도록 하기 위한 제도임
- “위기사유”에 해당되는 내용은 아래와 같음
 - 주소득자가 사망, 가출, 행방불명, 구금시설에 수용되는 등의 사유로 소득을 상실하고 가구구성원에게 다른 소득원이 없는 때
 - 중한 질병 또는 부상을 당한 때
 - 가구구성원으로부터 방임, 유기되거나 학대 등을 당한 때
 - 가정폭력을 당하여 가구구성원과 함께 원만한 가정생활이 곤란하거나 가구구성원으로부터 성폭력을 당한 때
 - 화재 등으로 인하여 거주하는 주택 또는 건물에서 생활하기 곤란하게 된 때
- “생계유지 등의 곤란”이라 함은 생계유지, 의료비, 주거확보의 곤란 및 사회복지시설 이용 서비스를 필요로 하는 상태를 의미함

□ 긴급지원제도의 경우 사후조사를 기본으로 하고 있음

- 즉, 긴급지원대상자의 경우 위기사유, 생계유지의 곤란 등으로 생활이 어려움을 겪고 있는 상태이므로 우선적으로 긴급지원을 실시한 후, 사후적으로 지원의 적정성을 판단하게 됨

- 위기상황이 해소되지 않고 계속적으로 지원이 필요한 대상자의 경우에는 「국민기초생활보장법」 등 다른 법률에 의한 구호, 보호 또는 지원으로 연계 보호하도록 하고 있음

□ 긴급지원 선정기준

- 긴급지원대상자 선정기준으로는 소득과 재산기준을 두고 있음
- 소득기준
 - 「국민기초생활보장법」 제2조제6호에 따른 최저생계비의 100분의 130 이하로 하고 있음

가구규모	1인	2인	3인	4인	5인	6인
원/월	566,700	954,740	1,264,730	1,567,200	1,827,040	2,092,520

- 재산기준

지역	대도시	중소도시	농어촌
금액(만원)	9,500	7,750	7,250

- 금융재산은 120만원 이하를 기준으로 함

- 긴급지원을 위한 조사는 시·군·구 긴급지원담당공무원이 담당하도록 하고 있음

2) 소득의 범위 및 조사방법

- 긴급지원 대상자의 사후조사 시 “소득”은 소득에서 의료비, 교육비, 주거비 등 불가피한 지출을 제외한 금액을 의미함
 - 가구특성별 지출을 차감하는 기초생활보장제도의 소득평가액 개념과 일치하는 것은 아님
 - 소득은 긴급지원 요청 당시의 소득을 기준으로 산출하도록 함

□ 소득항목

- 소득항목에는 근로소득(비과세소득 제외), 사업소득, 재산소득(임대 및 이자소득), 기타소득(사적이전소득, 부양비 및 공적이전소득)으로 구분할 수 있음
 - 구체적인 소득의 내용은 기초생활보장 선정기준의 소득항목내용과 동일함
- 소득 산정에서 제외되는 금품
 - ① 퇴직금·현상금·보상금 등 정기적으로 지급되는 것으로 볼 수 없는 금품
 - ② 보육·교육 기타 이와 유사한 성질의 서비스 이용을 전제로 제공받는 보육료·학자금 기타 이와 유사한 금품
- 소득에서 차감되는 지출
 - ① 만성질환 등의 치료·요양·재활로 인하여 6개월 이상 지속적으로 지출하는 의료비(의료기관의 진단서 및 진료비 영수증 첨부)
 - ② 자신의 소득에서 지출하고 있는 중고등학생의 입학금·수업료
 - ③ 월세(또는 보증부월세)로 주거를 임차한 경우 매월 지출 임차료
 - ※ 차감되는 주거비는 주거지원 기준을 넘을 수 없도록 함
 - ④ 국민연금, 건강보험, 고용보험 등 사회보험료
 - ⑤ 신용회복위원회를 통해 또는 법원의 판결을 받아 납부하고 있는 채무변제액 또는 금융부채로 인하여 매월 지출되고 있는 원금 및 이자비용

□ 소득에 대한 조사는 기본적으로 전산조회를 통해서 실시하되, 전산자료의 미비나 기준시점의 차이 등이 발생하여 추가확인이 필요한 사항에 대해서는 실태조사를 실시하도록 하고 있음

- 개별 소득항목에 대한 조사방법과 내용은 기초생활보장 선정기준의 소득조사 방법을 동일하게 활용하고 있음
- 소득에 대한 조사 주체는 시·군·구의 긴급지원 담당공무원이 수행하도록 되어 있음

3) 재산의 범위 및 조사방법

□ 재산의 의미 및 산정방식

- 긴급지원대상자의 “재산”은 “순재산”을 의미하며, 재산가액 산정시 기초생활보장제도상의 기본재산액을 공제하지 않음
- 산정방식 : 재산(순재산) = 총재산 - 부채(※ 재산이 “-”인 경우 0원으로 처리)
- 재산가액 산정기준은 긴급지원 실시 후 적정성 심사를 위한 사후 조사일 현재의 ‘시가’를 기준으로 함

□ 재산의 종류 및 재산가액 산정에 포함되는 재산의 범위

- 일반재산: 조사대상 가구의 가구구성원 명의¹⁷⁾의 재산을 말함
 - ① 지방세법에 의한 토지, 건축물 및 주택(제180조제1호내지제3호)
 - 종중재산, 마을공동재산, 기타 이에 준하는 공동의 목적으로 사용하는 재산은 제외
 - ② 주택·상가 등에 대한 임차보증금(전세금 포함)
 - ③ 지방세법에 의한 선박·항공기(제180조제4호 및 제5호)
 - ④ 기타, 가축·종묘 등 100만원 이상의 동산
 - 장애인 재활보조기구 등은 제외

17) 해외체류, 가출행방불명·실종 등의 사유로 조사대상 가구에 속하지 아니한 자 명의의 재산을 조사대상 가구의 가구원이 사용·수익하는 경우라도 국민기초생활보장제도와는 달리 이를 재산 가액에 산정하지 않음(보건복지부, 「긴급지원사업안내」, 2007).

⑤ 조사대상 가구 가구원 명의의 지방세법에 의한 자동차(제196조의2)

- 금융재산

- 조사대상 가구의 가구원 명의의 현금, 수표, 어음, 주식, 국·공채 등 유가증권, 예금, 적금, 부금, 저축성보험 및 금전신탁 등

□ 재산유형별 조사방법

- 토지, 건축물, 주택 등의 부동산

- 토지·주택·건물에 관한 전산자료를 우선적으로 확인하되, 필요한 경우 각종 토지대장·등기부등본·농지세 부과대장 등 관계공부를 활용하고 있음
- 재산세, 종합토지세, 농지원부 등은 시·군·구 복지행정시스템이나 지방세 전산자료 등을 통해 확인함

- 가격산정

- 부동산 가격정보지나 공인중개사의 평가 등을 통한 시가 확인이 가능한 경우는 당해 가격을 적용하고 있음
 - ※ 객관적인 시가 파악이 어려운 경우는 공시지가나 건물의 시가 표준액(과세표준), 주택의 공시 가격 등을 파악하여 사후조사 보고서에 적시하여 적정성 심사 시 제출하도록 하고 있음

4) 사후관리

□ 긴급지원제도의 경우 선 지원 후 조사를 원칙으로 하고 있으므로, 지원급여에 대해 사후적으로 적정성 심사를 하도록 하고 있음

- 지원심의를 긴급지원 심의위원회에서 하도록 되어 있음
- 현금 및 현물지원을 한 모든 건에 대해서 적정성 심사를 하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 다만, 긴급지원대상자가 「국민기초생활보장

법」 또는 「의료급여법」에 의한 수급자로 결정된 경우에는 심사대상에서 제외함

- 긴급지원대상자에 대한 적정성 심사 결과, 지원이 부적정하다고 판단되는 경우 지원중단 및 비용환수에 조치에 들어감

□ 지원중단 및 비용환수

- 지원비용 환수대상

- 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 지원을 받은 경우
 - 취업사실을 고의로 숨겨 소득을 은닉한 자
 - 자기재산임에도 불구하고 재산을 고의로 은닉한 자
 - 공증사채 등 관련 서류를 허위로 작성하여 제출한 자 등
 - 원칙 : 반드시 지원을 중단하고 지원비용을 전부 환수하여야 함
 - 예외적으로 비용을 반환하지 않게 하거나 또는 일부만 반환하게 할 수 있는 사유
 - ① 환수 대상자가 수급자 또는 차상위계층 가구원인 경우
 - ② 긴급지원심의위원회가 긴급지원대상자의 생활실태, 가구특성, 급여내용, 지역실정 등을 고려하여 필요하다고 인정하는 경우
- 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 지원받지 아니하였으나 긴급지원심의위원회의 심의 결과 적정하지 아니한 지원으로 결정된 경우
 - 사후조사 결과 현장확인시 소명한 바와는 다르지만 고의적인 거짓은 없는 경우를 의미
 - 지원을 중단하고 지원비용을 전부 또는 일부를 환수할 수 있음
- 지원기준을 초과하여 지원받은 경우
 - 집행상의 오류 등으로 과도하게 지원 받은 경우
 - 초과 지원 상당분에 대하여 전부 또는 일부를 환수할 수 있음

□ 긴급지원 대상자에 대한 사후연계

- 긴급지원 대상자에게는 우선적으로 위기상황을 극복하기 위해 정부가 급여를 제공하도록 되어 있으나, 계속적으로 위기상황이 해소되지 않는 경우 다른 제도로 연계하도록 규정하고 있음
- 우선적으로 타법률에 의한 보호로 기초생활보장제도, 의료급여제도 등으로 연계하도록 하고 있음
 - 그러나 기존 사회복지제도의 수급을 받을 수 없는 경우에는 민간단체와의 연계를 통해 지속적인 지원이 이루어질 수 있도록 함으로써 위기상황에서 벗어날 수 있도록 지원하고 있음

나. 보육료 지원제도

1) 자산조사 개요

□ 조사목적

- 보육시설을 이용하고 있거나, 향후 이용하고자 하는 아동이 있는 가구에 대한 소득·재산을 파악하여 2007년도 만5세아 무상 보육료, 저소득층 보육료 지원대상자 등의 선정을 위한 기초자료 활용하고자 하는데 있음

□ 선정기준

- 보육료 지원을 위한 선정기준은 가구원수별, 각 층별 소득인정액 이하인 경우를 대상으로 하고 있음

〈표 V-1〉 2007년도 보육료 지원대상 선정기준

가구원수		3인까지	4인	5인	6인
소득 인정액	1층	국민기초생활수급자 등			
	2층	116만원이하	144만원이하	168만원이하	193만원이하
	3층	165만원이하	184만원이하	197만원이하	217만원이하
	4층	231만원이하	258만원이하	269만원이하	288만원이하
	5층	334만원이하	369만원이하	384만원이하	411만원이하
	만5세아	334만원이하	369만원이하	384만원이하	411만원이하
	두자녀	334만원이하	369만원이하	384만원이하	411만원이하

자료: 여성가족부, 「보육료지원사업안내」, 2007.

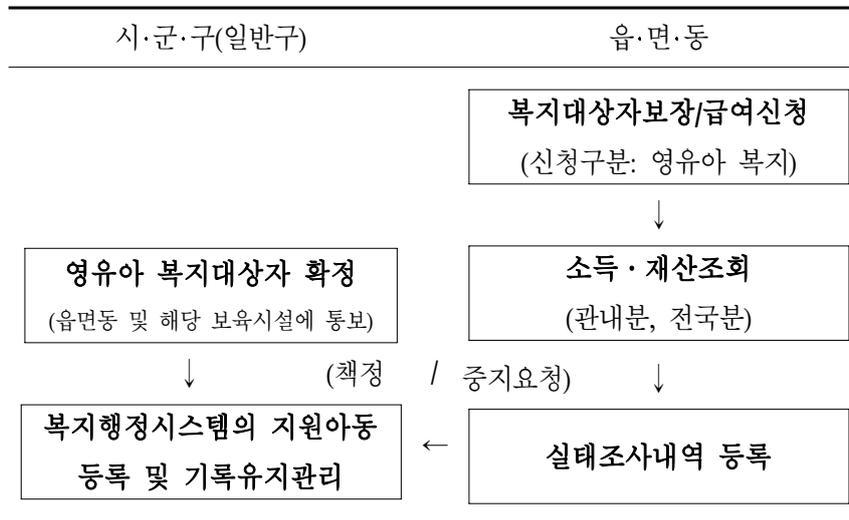
- 1층 저소득층
 - 국민기초생활보장수급자 자녀, 저소득층 모·부자가정 자녀, 아동 복지시설의 만3~4세 아동
 - 여성폭력피해자 보호시설(가정, 성폭력), 성매매 피해자 지원시설 등에 입소한 여성의 동반자녀
 - 모자(일시)보호시설에 입소한 동반자녀
- 2층 저소득층
 - 소득인정액이 「2007년도 가구원수별 최저생계비」의 120% 미만
- 3층 저소득층
 - 소득인정액이 「2006년도 연간 도시근로자가구의 월평균소득」(통계청 자료)의 50%수준 이하
- 4층 저소득층
 - 소득인정액이 「2006년도 연간 도시근로자가구의 월평균소득」(통계청 자료)의 70%수준 이하

- 5층 저소득층, 만5세아 무상보육료, 두 자녀 이상 보육료
 - 소득인정액이 「2006년도 연간 도시근로자가구의 월평균소득」(통계청 자료)의 100%수준 이하
- 재산의 소득환산액 산정의 특례
 - 재산가액에서 기초공제액과 부채를 차감한 '재산의 종류별 가액'에 소득환산율을 곱한 재산의 소득환산액 중 1/3에 해당하는 금액을 가구의 소득평가액과 합산한 소득인정액을 적용
 - 적용대상 : 2층, 3층, 4층, 5층 저소득 가구, 만5세아 무상보육, 두 자녀 이상 보육료 지원대상 가구

□ 집행주체

- 보육료지원을 위한 조사 및 급여는 읍·면·동사무소에서 담당

〈표 V-2〉 보육료 지원대상 선정절차



- 보육료 지원을 위한 대상자 선정을 위한 소득 및 재산조사는 전산 조회를 통해 확보한 자료를 원칙으로 하고 있음
 - 그러나, 이 경우에도 전산자료의 미비나 기준시점의 차이 등으로 인해 전산조회자료가 불확실하여 추가 확인이 필요한 사항(소득·재산, 생활실태, 동거가족 여부 등)에 대해서는 실태조사를 통해 사실 확인 자료를 첨부하도록 하고 있음

2) 소득의 범위 및 조사방법

□ 소득범위

- 보육료지원대상자 선정기준의 “소득”은 “소득평가액”을 의미함. 즉, “실제소득”에서 가구특성별 지출비용, 주거비(월세)에 대한 특별공제 등을 차감하고 남은 금액을 의미함

- 소득평가액 산정방법

소득평가액	=	실제소득
	-	가구특성에 따른 지출요인을 반영한 금품
	-	주거비(월세)에 대한 특별공제

- 실제소득은 가구원의 월평균 소득을 기준으로 파악함. 또한 최근 1년간의 연간소득액을 기준으로 산출하도록 하고 있음
- 실직 또는 무직으로 일정기간을 거친 후 신규 또는 재취직한 경우에는 근무기간의 월평균 급여를 적용함
- 임시·일용직 근로자, 실직자 등 연간소득액 산출이 곤란한 경우에는 ‘최근 3개월간의 소득액’을 기준으로 월평균 소득을 산출함
- 공제액(가구특성별 지출비용, 주거비(월세) 공제) 산정방식은 월평균

금액으로 환산한 금액을 기준으로 공제함

- 주거전용 주택의 월세 중 임대보증금이 3,800만원 이하이면서 월 30만원 이하인 금액은 가구의 실제 소득에서 공제하고 있음

□ 소득항목

- 소득항목에는 근로소득(비과세소득 제외), 사업소득, 재산소득(임대 및 이자소득), 기타소득(사적이전소득, 부양비 및 공적이전소득) 및 추정소득으로 구분할 수 있음
- 구체적인 소득항목별 내용과 제외품목은 기초생활보장 수급자 선정을 위한 소득평가액 산정방법과 비슷하게 적용하고 있음

□ 대상자별 소득조사방법

- 상시근로자는 우선적으로 전산자료를 활용하며, 미비한 자료의 경우에는 본인확인을 통해 조사하도록 하고 있음
- 임시·일용직 근로자는 당사자로부터 「소득확인서(서식4호)」를 받거나, 고용주로부터 「고용·임금확인서(서식5호)」를 받거나 고용주와의 면담 등을 통하여 사실 확인함
- 소득자료 확보 곤란자에 대한 소득산정은 자격증소지 여부, 관련 분야 기술숙련도, 근로능력, 연령, 성별, 종사기간 등을 감안한 해당지역 동종근로자의 평균임금 및 근로일수를 적용하여 소득(추정)을 산출함

3) 재산의 범위 및 조사방법

□ 재산 산정방식

- 재산의 소득환산액 산정방식은 기초보장 수급자 선정 시의 산정방

식을 기초로 하고 있음

- 재산의 소득환산액 = (재산의 종류별 가액 - 기초공제액 - 부채)
× 재산의 종류별 소득환산율
- 재산을 소득으로 환산한 금액의 1/3에 해당하는 금액만 적용
- 조사일 현재시점의 '시가'(실거래가)를 기준으로 하도록 하고 있음
 - 원칙적으로 아파트 시가는 『국민은행 홈페이지 부동산 코너 시세/통계』에서 “일반거래가” 적용
 - 아파트 시가가 『국민은행 홈페이지 부동산 코너 시세/통계』에 없는 지역과 일반 주택 등은 시가를 기준으로 적용

□ 재산 항목

- 일반재산은 조사대상 가구의 가구원 명의의 재산으로 구체적으로는 아래와 같음
 - 지방세법에 의한 건축물(제180조제2호) 및 토지(제234조의8)
 - 주택·상가 등에 대한 임차보증금(전세금 포함)
 - 지방세법에 의한 선박·항공기(제180조제4호 및 제5호)
 - 기타, 가축·종묘 등 100만원 이상 동산(장애인재활보조기구 등 제외)
 - 지방세법에 의한 자동차(제196조의2)
- 금융재산은 대상 가구의 가구원 명의의 현금, 수표, 어음, 주식, 국·공채 등 유가증권, 예·적금, 부금, 저축성보험 및 금전신탁 등
 - 의료비, 관혼 상제비 및 기본적인 생활준비금 등을 고려하여 가구당 300만원은 금융재산에서 제외
 - 3년 이상 장기금융저축에 대해서는 가구당 1통장에 한해 연간 300만원 한도(3년 600만원)에서 공제하도록 하고 있음

- 승용차

- 조사대상 가구의 가구원 명의의 지방세법에 의한 자동차(제196조의2) 중 일반재산으로 분류된 차량을 제외

〈표 V-3〉 자동차의 재산종류 구분

일반 재산	승용 차
○승용자동차 중 다음의 차량 - 2000cc 미만의 모든차량 (장애인 사용 차량 포함) - 2000cc 이상의 개인택시 - 6~10인승 차량으로서 생업용으로 인정되는 경우 ○승합자동차 - 생업용 차량 - 11인승 이상 차량 - 2000cc미만 차량 ○이륜자동차중 50cc이상 260cc미만 차량 ○화물자동차(건설기계관리법에 의해 등록 신고된 12톤이상 덤프트럭 포함), 콘크리트믹서트럭 ※ 벤형 화물자동차로서 생업용 또는 2000cc미만의 차량 ○특수자동차(견인·구난용 등) ○차령 '7년 이상'의 모든 차량 ※ 자동차등록증상의 최초등록일(○년 ○월)을 기준으로 함	○승용자동차(단, 일반재산으로 분류되는 차량은 제외) ○승합자동차(단, 일반재산으로 분류되는 차량은 제외) ○이륜자동차 중 260cc이상 ○화물자동차중 벤형 화물자동차 (다만, 일반재산으로 분류되는 차량은 제외) ※ "승용차"에 해당하는 타인명의의 자동차 상용시에도 승용차 기준 적용

□ 기초공제액

- 재산의 소득환산을 적용 시 지역별 기초공제액 적용

지 역	대도시	중소도시	농어촌
금액(만원)	3,800	3,100	2,900

- 기초공제액 공제는 일반재산, 금융재산의 순서로 공제
- 재산의 종류별 소득환산율은 기초보장수급자 선정기준과 동일함

다. 한부모가정 지원제도

1) 자산조사 개요

□ 조사목적

- 모부자가정을 지원하기 위한 대상자 선정 및 급여수준을 결정하기 위해 자산조사를 실시함

□ 조사대상 및 특성

- 세대주인 어머니 또는 아버지와 그에 의하여 양육되는 만18세 미만의 자녀로 이루어진 가정으로 아래의 기준을 충족하는 경우임
 - 배우자와 사별 또는 이혼하거나 배우자로부터 유기된 자
 - 정신 또는 신체장애로 인하여 장기간 근로능력을 상실한 배우자를 가진 자
 - 미혼자(사실혼 관계에 있는 자는 제외)
 - 배우자의 생사가 분명하지 아니한 자
 - 배우자 또는 배우자 가족과의 불화 등으로 인하여 가출한 자
 - 배우자의 해외거주·장기복역 등으로 인하여 부양을 받을 수 없는 자(3개월이상의 해외거주자, 6개월미만의 복역자는 제외)
 - 국내에 체류하고 있는 외국인 중 대한민국 국민과 혼인하여 대한민국 국적의 아동을 양육하고 있는 자
 - ※ 세대주는 세대원을 사실상 부양하는 자를 포함하고 자녀는 취학한 만20세 미만의 자녀 포함

□ 선정기준

- 선정기준은 모·부자복지법 제5조 및 동법시행규칙 제3조, 사회보장

기본법 제5조 및 제6조에 의해 가구원수별 소득인정액 이하인 경우에 해당됨

〈표 V-4〉 가구원수별 선정기준

가구규모	2 인	3 인	4 인	5 인	6 인
2007(원/월)	954,730	1,264,720	1,567,190	1,827,030	2,092,510

자료: 여성가족부, 「모부자복지사업 안내」, 2007.

- 모 또는 부와 만18세 미만(취학시 만20세 미만)의 자녀로 이루어진 가정(세대)이 2007년도 저소득 모·부자가정 선정기준을 충족시에 지원대상 가구로 선정됨
- 소득인정액 산정을 위한 기준은 국민기초생활보장법의 수급자 선정 방식과 동일함
 - 즉 소득인정액은 소득평가액과 재산의 소득환산액으로 계산됨

2) 소득의 범위 및 조사방법

□ 소득 범위

- 소득평가액은 기초생활보장수급자 선정을 위한 소득평가액 산정방식과 동일함
- 실제소득 산정은 가구원의 월평균 소득을 파악함
 - 최근 1년간의 연간소득액을 기준으로 월평균 소득을 파악
 - 임시·일용직 근로자, 실직자 등 연간소득액 산출이 곤란한 경우에는 ‘최근 3개월간의 소득액’을 기준으로 월평균 소득을 산출
- 공제액(가구특성별 지출비용, 근로소득 등 공제) 산정은 월평균금액으로 환산한 금액을 기준으로 공제함(예 : 연간학비 ÷ 12개월)

□ 소득항목

- 실제소득 산정에 포함되는 소득에는 근로소득, 사업소득, 재산소득, 기타소득(사적이전소득, 부양비, 공적이전소득), 추정소득(신고소득 포함)이 있음
- 타인으로부터 제공되는 금품
 - 부양의무자로부터 제공받는 금품은 전액을 소득으로 봄
 - 부양의무가 없는 자로부터 정기적인 지원금은 수급자가구 최저생계비의 20%를 초과하는 금품만 소득으로 산정
 - 부양의무자의 집에서 무료로 주거를 제공받아 거주하는 경우에는 매달 임차료를 지원 받고 있는 것과 같으므로 임차료에 해당하는 금액을 소득으로 산정하며 부양의무자가 없는 제3자의 집에서 무료로 거주하는 경우에도 부양의무자 집에 거주하는 것과 동일한 방식으로 산정토록 함
- 소득평가액 산정을 위한 소득산정방법, 소득 항목 및 항목별 조사방법은 기초생활보장수급자 선정을 위한 소득평가액 선정방식을 준용하고 있음

3) 재산의 범위 및 조사방법

□ 재산 범위

- 재산의 소득환산액 = (재산의 종류별 가액 - 기본재산액 - 부채) × 재산의 종류별 소득환산율
 - 재산의 소득 환산율은 국민기초생활보장 제도에서 정한 재산의 종류별 소득환산율을 적용(일반재산: 월 4.17%, 금융재산: 월 6.26%, 승용차 월 100%)

- 재산가액 산정은 조사일 현재의 '시가'를 기준으로 함

□ 재산 항목

- 재산의 항목은 일반재산, 금융재산, 승용차가 있음

- 재산의 소득환산을 위한 재산의 종류, 조사방법, 기초공제액, 재산의 소득환산율은 기초생활보장수급자 선정을 위한 재산의 소득환산액 선정방식을 준용하고 있음

4) 사후관리

- 모부자복지법(법10조, 시행규칙6조)에 의해 매년 1회씩 지원대상자에 대한 조사를 실시하고 이를 시도지사 및 여성가족부에 보고하도록 하고 있음

- 법 제10조제5항의 규정에 의하여 시·군·구에서는 관할구역안의 모·부자가정의 실태에 관하여 조사하고 이를 모·부자가정관리카드에 기록·관리하도록 하고 있음(규칙6조)

- 가족상황
- 소득 및 자산보유상황등 생활상태
- 부양의무자가 있는 경우 그 부양능력의 유무
- 기타 보호실시에 필요한 사항

라. 장애 및 장애아동수당

1) 자산조사 개요

□ 조사목적

- 다른 사람의 도움이 없이는 일상생활을 영위하기 어려운 기초생활보장대상 장애인에게 장애(및 장애아동) 수당을 지급하여 하기 위해 자산조사를 실시하고 있음

□ 지급대상

- 국민기초생활보장법에 의한 수급자 및 차상위 계층의 18세 이상 등록 장애인을 대상으로 하고 있음
 - 장애아동부양수당 지급대상자가 만 18세가 도래하는 날이 속한 다음달부터 장애수당 지급
 - 보장시설 입소 장애인은 국민기초생활보장법에 의한 보장시설 입소 장애인
 - 차상위계층은 수급권자에 해당하지 않은 계층으로서 소득인정액이 최저생계비의 100분위 120 이하

□ 선정기준

- 장애수당의 경우 기초생활보장 수급자 및 차상위계층을 대상으로 하고 있으므로, 선정기준은 기초보장제도와 동일하게 적용되고 있음
- 즉 수급자의 경우에는 소득인정액이 최저생계비 이하이며, 차상위계층은 최저생계비의 120% 이하인 경우를 기준으로 하고 있음
 - 단, 2007. 8월부터 차상위장애수당 수급권자의 경우에는 선정 시 부양의무자 기준을 폐지하고 있음

〈표 V-5〉 2007년도 최저생계비 및 차상위계층 기준

(단위: 원/월)

구분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
최저생계비	435,921	734,412	972,866	1,205,535	1,405,412	1,609,630
차상위기준	523,105	881,294	1,167,439	1,446,642	1,686,494	1,931,556

자료: 보건복지부, 「2007 장애인사업안내」, 2007.

2) 소득 및 재산의 범위 및 조사방법

소득 및 재산 범위

- 국민기초생활보장 수급자 선정기준과 동일

3) 사후관리

장애수당의 수급자는 먼저 기초보장수급자의 경우 기초보장 수급자관리와 동일한 기준에 의해 이루어짐

차상위 장애수당 수급자의 조사결과 등록 및 관리는 시·군·구에서 이루어지고 있음

- 시·군·구(읍·면·동)에서는 보건복지행정시스템에 조사결과 및 급여 결정 등을 즉시 입력하고 관리하도록 하고 있음
 - 시·군·구(읍·면·동)의 장애수당 수급자 관리 담당자는 보건복지 행정시스템을 수시 확인하여 장애수당 수급관리
- 차상위 장애수당 수급자는 매년 재산 및 소득조사를 통해 자격을 관리하도록 하고 있음
 - 소득, 재산 등이 지급기준을 상회한다고 판단될 경우 확인조사를 통해 수급권을 상실(지급중지)시키는 등 장애수당 지급의 형평성

을 유지하도록 함

- 부정수급자의 보장비용 징수 및 반환조치 등 기타 수급자 관리는 기초보장수급자의 수급자관리와 동일한 기준에 의해 이루어지고 있음

마. 노인돌보미 바우처사업

1) 자산조사 개요

□ 조사목적

- 혼자 힘으로 일상생활을 영위하기 어려운 노인에게 가사지원 및 활동지원 서비스를 제공하기 위한 대상자 선정을 위해 자산조사 실시

□ 조사대상

- 만65세 이상의 노인 중 가구 소득·재산, 건강상태 및 가구 여건 등을 고려하여 돌봄서비스가 필요한 대상자인지를 파악함

□ 선정기준

- 만65세 이상 노인 중 가구 소득·재산, 건강상태, 가구원의 부양 여건을 고려하여 선정함
- 건강상태 기준은 노인요양 필요점수 45점 이상인 경우임.
 - (치매·중풍 등 중증) 노인성질환 등으로 요양을 필요로 하는 경우
- 소득기준은 가구 소득이 전국가구 평균소득의 80% 이하인 경우

〈표 V-6〉 노인돌봄미 바우처 소득기준

가구원 수	1인	2인	3인	4인	5인	6인이상
전국가구 월평균소득(천원)1)	1,187	2,172	3,107	3,532	3,697	3,980
전국가구 월평균소득의 80%(천원)	949	1,738	2,486	2,826	2,958	3,184

주: 1) 통계청 「가계조사」, '06년 1/4분기~4/4분기 평균값

－ 재산기준

- 배기량 2,500cc 이상 또는 평가액 3,000만원이상 차량 소유 가구, 또는 배기량 구분 없이 차량 2대 이상 보유 가구는 제외 (단, 장애인용, 영업용 차량은 예외)
- 종합부동산세('06년도) 납부대상자 제외

－ 부양기준

- 가구원 중 만18세 이상 65세 미만의 건강한 근로능력자가 있고 이들이 취업이나 구직활동 등에 종사하지 않아 돌봄이 가능한 경우는 제외

□ 사업 추진체계

- － 중앙정부(보건복지부)에서 노인돌봄미 사업에 대한 종합계획을 수립, 평가, 관리 등 사업총괄
- － 시도에서는 지역별 바우처 사업계획 수립, 예산 배정 등 지자체 차원의 바우처사업 총괄
- － 시군구, 읍면동에서는 바우처사업 집행(대상자 모집, 서비스 제공, 바우처 인력선발 및 교육 등)

〈표 V-7〉 노인돌보미 바우처사업 추진체계

추진주체			기능
보건복지부	사회서비스 혁신사업단	사회서비스 기획팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 노인돌보미사업 기본계획 수립, 지침 작성, 국고보조, 홍보 등 사업 총괄 ○ 노인돌보미사업 평가 및 지도·감독
		사회서비스 기반조성팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 바우처 운영계획 수립 및 관리 ○ 전자바우처 시스템 구축 및 관리
사회서비스 관리센터			<ul style="list-style-type: none"> ○ 바우처 비용의 지급 및 정산 등
시·도	사회복지과 (노인복지과)		<ul style="list-style-type: none"> ○ 바우처 사업 총괄 (사회복지과) ○ 시·군·구별 예산 배정 ○ 시군구 및 읍면동 사업 관리 감독
시·군·구	주민생활지원과 (또는 사회복지과)		<ul style="list-style-type: none"> ○ 바우처 사업관리 및 예산 예탁 총괄
	노인복지과		<ul style="list-style-type: none"> ○ 노인돌보미사업 시행 ○ 서비스 제공기관 지정 ○ 사업 홍보 ○ 서비스 대상자 선정 ○ 서비스 제공 지도 감독
서비스 제공기관	기관 담당자		<ul style="list-style-type: none"> ○ 서비스 제공인력 모집, 교육 ○ 서비스 제공 및 모니터링

자료: 보건복지부, 「노인돌보미 바우처사업안내」, 2007.

2) 소득의 범위 및 조사방법

□ 소득조사는 원칙적으로 건강보험료 본인부담금액을 토대로 판정함

－ 가구원 : 서비스 대상자 가구의 가구원별 소득을 조사

- 근로자인 경우: 건강보험료납부확인서 또는 근로소득원천징수부 또는 월급명세서 등을 토대로 보험료 산정
- 자영업자인 경우: 전월 건강보험료 영수증의 본인부담 보험료 확인

- 주 부양자 조사: 주거를 달리하는 주 부양자의 소득을 조사
 - 건강보험료납부확인서 또는 근로소득원천징수부나 월급명세서 등을 토대로 보험료를 산정함
 - ※ 서비스 대상자가 주소가 다른 건강보험 직장가입자의 피부양자인 경우에만 주부양자의 소득을 추가 조사하도록 하고 있음

〈표 V-8〉 가구원수·가입유형별 건강보험료 본인부담금에 의한 소득 판정

가구원 수	소득기준 (선정기준)	건강보험료 본인부담금(원)		
		직장가입자	지역가입자	혼합(직장+지역)
1인	949천원	22,630	17,490	-
2인	1,738천원	41,450	41,970	43,650
3인	2,486천원	59,290	62,960	61,530
4인	2,826천원	67,400	72,470	68,690
5인	2,958천원	70,550	75,970	72,270
6인 이상	3,184천원	75,940	79,460	77,510

자료: 보건복지부, 「노인돌보미 바우처사업안내」, 2007.

- 가입유형별 건강보험료 산정 방법
 - 직장가입자 건강보험료 = 월평균소득액 × 0.02385(본인부담보험료율)
 - 가구 내 직장가입자가 2인 이상일 경우 각 보험료를 합산 계산
 - 가구 내 직장가입자와 지역가입자가 혼합되어 있는 경우 직장가입자의 보험료와 지역가입자의 보험료를 합산

3) 재산의 범위 및 조사방법

□ 재산조사

- 자동차 평가액 및 생업용 차량 기준은 기초생활보장제도 업무에 준

하여 처리하도록 하고 있음

- 자동차 및 종합부동산세 기준은 서비스 대상자와 생계 및 주거를 같이하는 가구원만을 대상으로 산정하여 적용

4) 사후관리

□ 노인돌보미 바우처사업의 경우 앞에서 설명한 다른 복지지원제도와 달리 제도의 안정적 정착과 사후관리를 위해 정기조사는 물론 별도의 모니터링 제도를 운영하고 있음.

- 즉, 모니터링 제도를 운영함으로써 사업의 질과 효과, 서비스 대상자의 만족도를 즉시 파악할 수 있으며, 제도시행초기 나타날 수 있는 문제점을 조기에 발견, 수정조치 함으로써 제도의 안정적인 정착에 기여 할 수 있음.

□ 정기조사

- 확인조사

- 시·군·구 및 읍·면·동 담당자는 대상자 선정 이후에도 복지행정 시스템 및 방문 실태조사 등을 통해 대상자의 적격 여부에 대한 확인조사를 실시할 수 있도록 하고 있음

- 자격변동(전출입)

- 전출지 보장기관(시·군·구)의 장은 대상자 관리 자료를 시·군·구 복지행정시스템 등을 통해 전입지 읍·면·동장에게 전송하고 관련 서류는(제출서류 등) 우편으로 이송함

- 자격상실

- 서비스 대상자가 사망하거나, 본인이 서비스 포기, 부정사용 적발 등으로 자격이 상실되는 경우는 복지행정시스템을 통해 관리

센터로 관련 내용 전송

- 사망 또는 본인 포기의 경우 미사용 본인부담금은 정산 절차를 거쳐 익월에 지급하도록 하고 있음

□ 서비스 모니터링

– 정의 및 기능

- 서비스 모니터링은 이용자에게 제공되는 서비스의 효율성과 지속성을 보장하기 위해 이용자의 서비스 이용 상황 및 서비스 내용 등을 지켜보면서 서비스 내용을 수정하거나 서비스의 질을 전반적으로 확보하고 향상시켜 나아가는 과정이라 할 수 있음

– 목적

- 서비스 제공계획에 따라 서비스가 제공되고 있는지의 여부 확인
- 서비스가 목표에 맞게 제공되고 있는지 평가
- 새로운 욕구가 발생하고 있는지 확인

– 모니터링은 서비스 제공기관에서 실시하도록 하고 있음

– 모니터링 대상자는 서비스 이용자 및 가족임

– 모니터링 방법은 주로 가정 방문 또는 전화 등을 통해서 파악

– 모니터링 종류

- 최초 모니터링: 원칙적으로 서비스 최초 실시 이후 15일 이내 시행
- 정기 모니터링: 최초 모니터링 이후 월 1회 이상 정기적으로 시행

– 모니터링 과정

- 1단계에서는 서비스에 대한 이용자 의견조사를 실시하며, 2단계에서는 모니터링 결과를 반영하도록 하고 있음

<1단계>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 서비스 모니터링 ○ 추가 욕구 모니터링 ○ 기타 및 불편사항 모니터링
이용자 의견조사	
<2단계>	<서비스 종합계획> 작성 <ul style="list-style-type: none"> ○ 서비스 유지 ○ 서비스 계획 변경 ○ 재 사정
모니터링 결과 반영	

- 이용자 의견조사
 - 서비스 모니터링
 - 서비스 일정을 지키는 정도
 - : 계획한 일정 및 시간에 맞게 서비스가 제공되고 있는가
 - 서비스 내용의 정확성 및 충실도
 - : 서비스제공 계획서의 내용에 맞게 서비스가 제공되고 있는가
 - 서비스 제공자에 대한 만족도
 - : 서비스 제공자에 대하여 이용자가 만족하고 있는가
 - 추가 욕구 모니터링
 - 기능상태의 변화
 - 생활환경 변화 및 가족 등에 의한 부양능력의 변화
 - 기타 및 불편사항 모니터링
 - 서비스를 이용하면서 발생할 수 있는 불편사항 등을 파악
- 서비스 종합계획 작성
 - 이용자 의견조사 자료를 분석하여 향후 서비스 종합계획 작성
 - 기존 서비스 유지, 서비스 계획 변경, 포괄적 재 사정, 서비스 종료 등

2. 기초보장제도와 사회복지프로그램의 자산조사체계 비교

가. 자산조사체계 개요

- 각 제도별 자산조사에 대한 개요를 살펴보면 제도특성에 따라 대상자 및 대상자 특성에서는 차이가 나타나고 있음
 - 그러나 선정기준의 적용에 있어서는 노인돌보미 바우처사업만을 제외하고는 모든 제도가 기초생활보장 수급자 선정에 사용되는 소득 인정액 개념을 적용하고 있음
 - 즉 소득인정액이 소득과 자산을 포괄하고 있으며, 기초보장제도가 우리나라의 대표적인 공공부조제도이기에 여기에 적용되는 기준을 적용하고 있는 것으로 보임

〈표 V-9〉 각 제도별 자산조사 개요 비교

구분	기초보장	긴급지원	보육료지원	한부모지원	장애수당	노인돌보미 바우처
조사 목적	수급대상자 선정	긴급지원자에 대한 사후조사	보육료지원자 선정기준	지원대상자 선정	수급대상자 선정	보호대상자 선정
조사 대상	수급신청자	긴급지원 대상자	아동이 있고 보육시설 이용자	18세미만 자녀와 동거중인 모부자	- 기초보장 수급장애인 - 차상위 장애인	65세 이상 노인
대상자 특성	실업·노령·장애 등 생계유지 어려운자	갑작스러운 위기상황으로 생계가 어려운자	만 5세 이하 아동이 있는 가구	모부자 가정	수급자중 장애인	일상 거동이 어려운 노인
선정 기준	- 소득인정액 - 부양의무자	소득인정액 (소득, 재산)	각 층별 소득인정액 이하	소득인정액 이하	-소득인정액 -부양의무자 -최저생계비 120%이하	소득, 재산 건강 상태 및 부양여건
집행 주체	전담공무원	시군구 담당자	보육담당 읍면동담당자	전담공무원	전담공무원	시군구 담당자

- 집행에 있어서는 제도별로 크게 세 가지로 나뉘고 있음
 - 기초보장제도와 밀접히 관련되어 있는 제도인 경우 읍면동의 전담공무원이 이를 담당하고 있음(한부모지원, 장애수당 등)
 - 보육료 지원의 경우 읍면동 보육담당자가 이를 담당함
 - 긴급지원과 노인돌보미 바우처는 읍면동이 아닌 시군구의 제도 담당자가 이를 포괄하고 있음

나. 소득조사

- 제도별 소득조사의 경우 노인돌보미 바우처를 제외하고는 비슷한 범위 내에서 소득조사가 이루어지고 있음
 - 소득범위의 경우 노인돌보미를 제외하고는 대부분의 제도가 기초보장제도와 비슷하거나 동일한 기준의 소득범위를 설정하고 있음.
 - 노인돌보미 바우처의 경우 건강보험료 본인부담액을 기준으로 소득을 파악함
 - 소득조사방법에 있어서는 모든 제도가 동일하게 전산조회와 신청자들이 제공한 자료에 기초하여 소득을 파악하고 있음
 - 단, 일부제도(기초생활보장제도, 한부모가정 지원, 장애수당)의 경우 전산조회나 직접적인 소득파악이 어려운 경우에는 추정소득을 별도로 부과하여 소득을 산정하고 있음
 - 자체적인 조사는 거의 없으며, 제도별로 법에 근거하여 연 1회 확인 조사를 실시하고 있음
 - 담당자 업무 역시 큰 틀에서는 차이가 없는 것으로 분석됨. 단 노인돌보미 바우처의 경우 새로운 제도임에 따라 사업계획 수립 및 홍보, 사후 모니터링제도에 대한 부문이 추가되어 있음

〈표 V-10〉 각 제도별 소득조사 비교

구분	기초보장	긴급지원	보육료 지원	한부모 지원	장애수당	노인돌보미 바우처
소득 범위	-근로소득 (비과세 소득 제외) -사업소득 -재산소득 -기타소득 -추정소득	-근로소득 (비과세 소득 제외) -사업소득 -재산소득 -기타소득	-근로소득 (비과세 소득 제외) -사업소득 -재산소득 -기타소득	-근로소득 (비과세 소득 제외) -사업소득 -재산소득 -기타소득 -추정소득	-기초보장과 동일	-건강보험료 본인부담액 기준으로 판단
행정 자료	-전산조회 -수급자 신고자료	-전산조회 -수급자 신고자료	-전산조회	-전산조회	-전산조회 -수급자 신고자료	-보험료납입 확인서, 소득원천 징수부, 월급명세서
자체 조사	-연 1회 확인조사	-사후조사			-연 1회 확인조사	-복지행정 시스템, 방문 조사
담당자 업무	- 전산조회 - 접수, 조사의뢰 및 결과파악					-사업계획수립 및 홍보 -전산조회 -접수, 조사의뢰 및 결과파악

다. 재산조사

- 재산조사의 경우, 소득조사와 같이 기초보장제도의 재산항목과 조사방법과 비슷하게 이루어지고 있는 것으로 분석됨
 - 단, 재산범위와 관련하여 기초보장제도와 달리 긴급지원제도는 순재산의 개념을 사용하고 있음

- 일부 제도의 경우 승용차 적용기준에 있어 기초보장제도와 다소 완화된 기준을 적용하고 있지만 전체적인 재산항목 및 조사에 있어서는 기초보장제도와 동일하게 적용되고 있음
- 재산조사의 방법은 주로 행정자료와 전산조회를 통해 이루어지고 있음
 - 시가를 반영하는 경우에는 건설교통부 부동산자료, 국민은행의 아파트 시세통계 자료 등의 공신력 있는 결과를 반영하도록 하고 있음

〈표 V-11〉 각 제도별 재산조사 비교

구분	기초보장	긴급지원	보육료 지원	한부모 지원	장애수당	노인돌보미 바우처
재산 범위	-일반재산 -금융재산 -승용차	-순재산으로 ·일반재산 ·금융재산 ·승용차	-일반재산 -금융재산 -승용차	-일반재산 -금융재산 -승용차	기초보장 동일	자동차 평가액 및 생업용 차량은 기초보장 업무에 준함
행정 자료	-전산자료 -토지대장 -등기부등본 -농지세 부과대장 등 관계공부	좌동	전산조회	전산조회	기초보장과 동일	전산조회
자체 조사	연 1회 확인조사	사후조사			연 1회 확인조사	

VI. 자산조사체계 관련 정책 환경의 변화

1. 주민생활지원서비스 중심의 전달체계 개편

가. 주민생활지원서비스 전달체계 개편의 개요

□ 전달체계 개편의 배경

- 증가하는 복지서비스에 대한 수요에 대해 서비스 제공이 부족하거나 미흡
- 지방자치단체의 자율성과 책임성에 대한 요구는 증가하지만 지방자치단체의 기획력이 부족
- 서비스의 중복·누락의 문제가 대두되고 있으나 서비스 간 연계 및 조정기제가 취약

□ 전달체계 개편의 지향점 및 기대효과

- '원스톱 맞춤형 통합서비스'를 지향점으로 하여, 지방행정조직 개편, 통합정보시스템 구축, 민·관 협력네트워크 구축, 중앙부처 서비스 조정의 4대 과제를 구체적인 목표로 삼게 되었음
- 국민의 삶의 질 향상, 체감할 수 있는 서비스로 복지만족도 향상, 가까운 곳에서 원하는 서비스 이용으로 편리성 제고, 서비스 중복·누락 방지로 사각지대 해소, 민간자원 활용으로 정부예산 절감, 행정효율성 제고 등의 효과를 기대

□ 전달체계 개편의 단계

- 2006년 7월부터 53개 시·군·구를 시작으로 복지서비스 전달체계가 주민생활지원서비스 제공방식으로 단계적인 개편을 시작(1단계)
- 2007년 1월부터 전국의 127개 시·자치구로 확대(2단계)
- 2007년 7월 1일부터 50개 군으로까지 확대, 완료(3단계)

□ 전달체계 개편의 핵심 내용

- 읍·면·동에 주민생활지원담당을 설치하여 심층상담, 현장방문, 사후관리 기능 등 일선창구의 역할을 강화
 - 일반행정, 민원업무, 그리고 사회복지 업무의 일부를 시·군·구 본청으로 이관
 - 읍·면·동의 여유인력을 본청으로 이동 배치하여 서비스조정·연계팀과 통합조사팀에 투입
- 사회복지직과 행정직의 배치를 조정함으로써 합리적인 업무분담을 통해 협업적 업무체계를 구축
- 총괄기획팀, 서비스연계팀, 통합조사팀, 자활고용팀, 주거복지팀 등 신생팀의 업무와 전문성을 지원
- 지역사회 복지자원의 범위 등을 감안하여 서비스 제공의 우선순위를 두되, 읍·면·동 주민생활지원담당 공무원은 8대 서비스¹⁸⁾의 신청접수, 서비스 실시계획 수립, 필요한 서비스 제공기관과 서비스 연계, 사후관리 등의 업무를 담당
- 시·군·구 본청과 읍·면·동에 상담공간으로서 상담실을 마련

□ 전달체계 개편에 따른 조직개편 내용

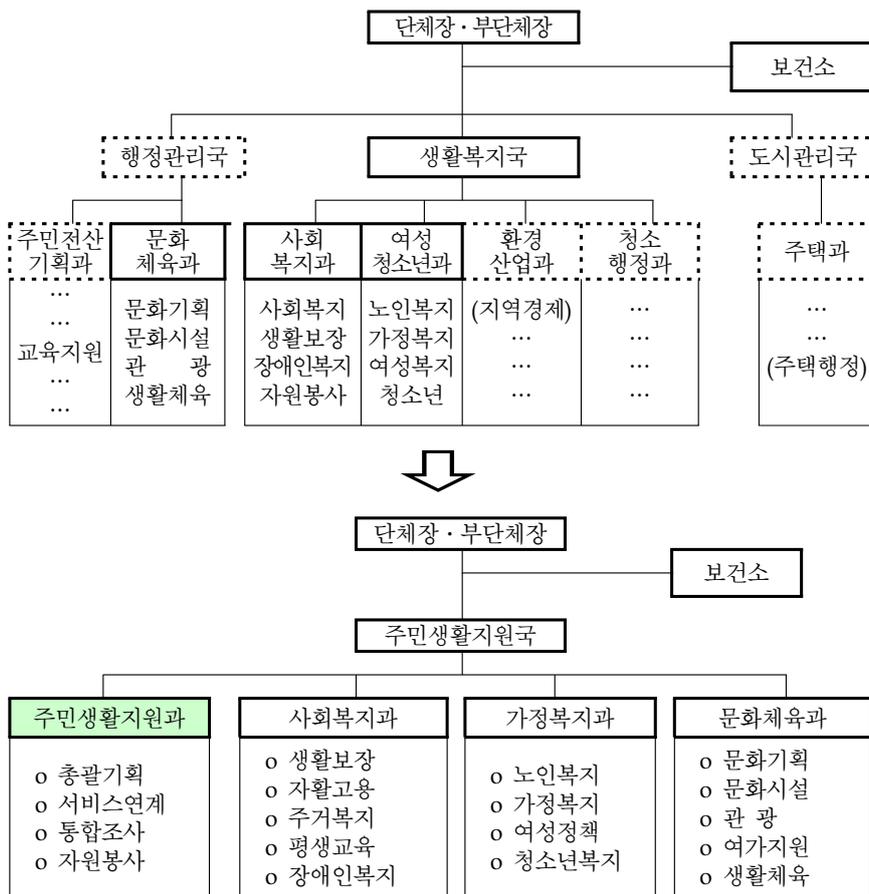
- 아래 대도시형 본청기구 개편예시에서 볼 수 있듯이 행정관리국, 생

18) 복지, 보건, 고용, 주거, 평생교육, 생활체육, 문화, 관광

활복지국, 도시관리국 중 주민생활지원 기능을 묶어 주민생활지원국을 설치하고,

- 그 아래 주민생활지원과, 사회복지과, 가정복지과, 문화체육과로 구분하고 주민생활지원과에 조사업무를 전담하는 통합조사담당 설치
- 통합조사담당 인력은 기초생활수급세대 600~800세대 당 1명을 기준으로 배치하되, 부족 인력은 지속적으로 충원을 추진

[그림 VI-1] 대도시형 본청기구 개편 예시



□ 통합조사팀 설치목적

- 기초생활보장 등 복지급여 실시 대상자 결정을 위한 자산 및 실태 파악을 위한 조사업무를 전담하도록 하여,
- 읍·면·동에서 수행하는 복지급여 대상자 확인조사를 시·군·구 사업팀과 함께 총괄 조정함으로써 급여대상자 관리업무의 내실화를 기하고,
- 확인조사 결과 급여중지, 급여유형 변화 대상자에 대해 재확인 절차를 거쳐 조사의 신뢰성을 제고

□ 전달체계 개편에 대한 기존의 평가(이현주 외, 2007)

- 조직 및 인력배치와 관련, 조직개편이 대부분 인사부서의 일방적인 주도로 이루어짐에 따라 개편의 취지를 살리기보다 인사적체 해소를 위한 6급 승진에만 관심이 집중되어 행정직 결원이 발생하고, 사회복지직 일부의 본청 이동에 따른 읍·면·동 인력부족 문제
- 업무분담과 관련, 개편 이후 읍·면·동 사회복지직 공무원의 업무량이 줄어들지 않아 사례관리에 집중하기 어려운 환경을 만들어졌으며, 행정직의 잦은 순환배치로 인해 행정직이 복지업무에 충실하기 어려워 실질적인 업무분담이 이루어지지 못함
- 업무수행 및 연계와 관련, 읍·면·동 사회복지직 공무원 업무과다로 시·군·구와의 업무협조나 연계가 곤란한 측면과 읍·면·동에서도 주민생활지원팀과 복지사업팀 간의 업무연계가 힘들다는 점, 통합조사팀과 읍·면·동의 2중 조사에 따른 주민의 부담이 가중

나. 전달체계 개편이 자산조사에 미친 영향: 포커스그룹 인터뷰

□ 조사기준의 통일성 제고 효과

- 전달체계 개편 이전에는 각 읍·면·동별로 담당자마다 기준에 있

어서의 차이가 있을 수도 있고, 거기에 각자의 재량이 더해지면서 조사결과의 일관성이 확보되기 어려웠으나,

- 통합조사팀이 신설되면서 이 같은 조사의 편의를 제거할 수 있음

□ 단일팀 운영으로 효율적 의사결정 구조 마련

- 단일 팀 운영으로 자체 업무계획의 수립·실행에 있어 효율적인 의사결정 구조가 마련
- 실제, 서울시 노원구의 경우 부정수급 발굴을 위한 자체 확인조사를 시행하면서 부정수급을 감소시키는 등의 성과를 거두고 있음

□ 조사의 정확도 및 신속도 제고 효과

- 통합조사팀 신설에 따라 조사의 정확도 및 신속도 제고에 대한 객관적인 판단을 할 수 있는 자료는 없으나 조사기준 통일, 업무효과 극대화 위한 자구노력 가능성 등에 따라 조사의 정확도 및 신속도 제고효과가 있는 것으로 판단
- 부적합 판정 통보 시 이의 제기성 민원이 줄어든 지역도 있는 것으로 보고되고 있어 통합조사팀 신설로 조사의 정확도가 높아진 근거로 삼을 수 있음
- 온라인 설문조사 결과 통합조사팀 담당자의 71% 정도가 전달체계 개편에 따라 조사의 정확도 및 신속도 향상을 가장 큰 변화로 응답한 것과 상응(이현주 외, 2007)

□ 선 보장 결정-관리의 이원화에 따른 문제

- 선보 장 결정은 통합조사팀에서 하지만 관리는 읍·면·동에서 해야 하는 실정임
- 이 같이 이원화 되어 있는 상황에서 통합조사팀과 읍·면·동 담당

자의 입장에 차이가 존재하게 되면 곤란해짐

- 이에 보장비용 전담 부서가 필요하다는 의견이 제안됨

□ 통합조사팀과 읍·면·동 주민생활지원담당과의 업무분장 문제

- 전달체계 개편 이전과 같이 읍·면·동에서 하고 확인조사

□ 통합조사팀 인력 부족 문제

- 통합조사팀 자체의 인력이 부족한 현실에서 통합조사팀에서 정확한 소득파악을 하기 어려움
- 전달체계 개편에 따른 통합조사팀 구성이 별도의 인력확보 계획 없이 읍·면·동의 여유인력을 차출하는 방식으로 이루어진데 기인
- 이 같은 인력부족 문제에 따라 통합조사팀에서 담당할 수 있는 조사업무는 주로 수급자와 저소득 모부자가정 등 일부영역에만 국한
- 이에, 조사업무를 과거처럼 읍·면·동에서 담당하고, 통합조사팀은 부정수급 방지를 위한 관리·감독 기능을 주로 하는 것으로 전환하도록 하자는 의견 제기

□ 통합조사팀 행정직 공무원과의 업무분장 미흡의 문제

- 행정직 공무원의 사회복지 업무에 있어서의 비전문성, 사회복지 업무에 대한 부정적 인식 및 그에 따른 업무기피 현상 등에 따라 실질적인 업무분장이 이루어지지 않는 경우가 많아 사회복지직 공무원의 업무부담을 가중시키는 효과를 초래

2. 새올행정시스템으로의 복지행정시스템 전환

가. 새올행정시스템 개요

□ 새올행정시스템 정의

- 대국민서비스의 중심지인 전국 시군구청의 주요 업무를 수행하는 시군구 행정정보시스템의 새로운 브랜드명으로, '새롭고 올곧은 행정을 수행하는 시스템'이라는 의미를 담고 있음

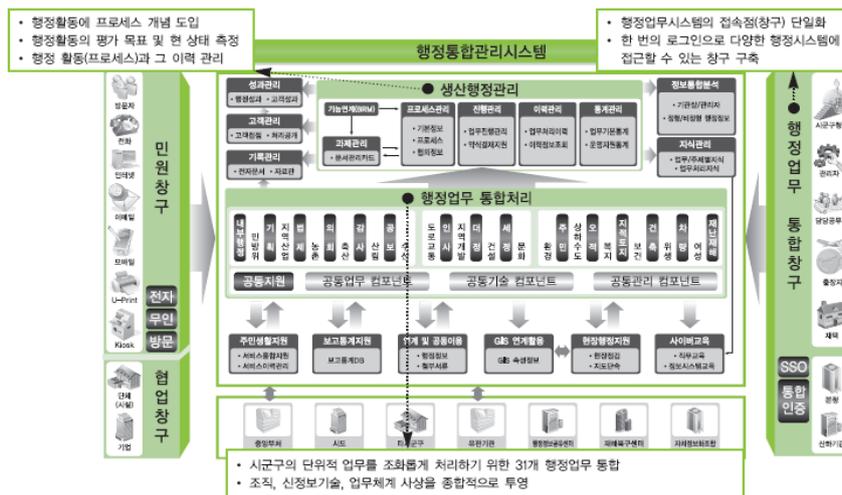
□ 새올행정시스템 추진배경

- 참여정부의 주요 국정운영 목표인 경기 활성화 및 일자리 창출과 전자정부 기반 인프라의 체질 개선을 연계하여 추진
 - 시군구 행정정보시스템에서 운영 중인 행정처분 업무는 234개 시군구에서 보유하고 있는 12개 업무의 행정처분 자료 구축이 우선적으로 이루어져야 인·허가 시 결격사유 조회를 시스템을 통하여 처리할 수 있어 본 사업을 추진
- 인·허가 업무처리 시 자료구축의 미비로 발생할 수 있는 행정업무의 오류를 방지
- 행정처분에 대한 인터넷 공개 등을 통하여 행정업무의 투명성을 대국민에게 제공하는 등 공무원의 일하는 방식 혁신 및 대국민 서비스 체계 개선을 위하여 행정처분 자료구축 추진

□ 새울행정시스템 목표

- 복지대상자의 정확한 선정과 신속한 보장 서비스 제공
 - 복지대상자 선정에 필요한 자동차, 토지, 건축물 보유정보 및 지방세 부과정보, 농지원부 정보 등에 대한 관내분 자료를 실시간으로 제공하고, 국세청, 국토정보센터, 국민연금관리공단 등과 연계하여 전국분 자산을 전자적으로 조회함으로써 복지대상자의 정확한 선정과 신속한 보장 서비스를 제공
- 대상자 중심의 통합관리로 대상자 욕구에 맞는 지원
 - 통합서식으로 표준화한 복지대상자 보장신청서/통합조사표/통합관리카드를 데이터베이스화하여 기존의 복지사업별로 관리하던 체계를 복지 대상자 중심으로 통합 관리
- 통합급여에 의한 적시 지급
 - 급여지급을 위한 전 단계를 자동화하여 지정된 일자에 통합 지급

[그림 VI-2] 새울행정시스템 개념도



나. 기존 시스템과 새올행정시스템의 차이점 및 개선사항

- 흐름 중심의 복지업무시스템 구축
 - 사회복지시설 및 장사업무 등 인·허가처리 업무 프로세스의 단절을 초래하는 정보화 미비점을 개선
 - 기존 결과(대장) 위주의 행정처리 방식을 개선하여 과정 중심의 흐름행정을 구현할 수 있도록 시스템 구축
- 세대 중심에서 개인 중심의 복지대상자 정보관리 체계 구축
 - 복지대상자를 개인정보 단위로 세분하여 인구특성별 관리 및 세대 일부구성원의 전출입이나 세대구성원의 변화에 빠르게 수급자격을 확인
 - 세대특성과 복지욕구에 부합하는 복지서비스 지원
- 보건복지부와 시설현황 정보공유로 사회복지시설 관련 업무의 행정표준화 마련
 - 국가복지정보시스템을 통해 시설관련 업무를 연계하여 사회복지시설운영의 투명성 확보
 - 보건복지부와 시설현황 정보공유로 사회복지시설 관련 업무 표준화 마련 및 시설담당자와 시군구 업무 담당자의 업무량 감소
- 국민건강보험공단과의 연계로 신속·정확한 의료급여연계체계 구축
 - 의료급여수급자의 자격정보를 신속하게 확인하여 시군구와 국민건강보험공단 간 자격정보의 오차율을 감소
 - 현황정보의 신뢰성 확보 미 의료기금 관련 업무의 정보화를 통하여 업무처리 시 시간과 비용의 감소 및 정확한 행정처리
- 관리시스템 및 제공기관간의 연계에 의한 전자적 자산조사
 - 관내분 자산조사: 주민, 부동산, 자동차, 건축, 농촌, 세정, 호적 연계

- 관외분 자산조사: 행정자치부, 국세청, 국민연금관리공단, 노동부, 근로복지공단과 연계
- 신청서/조사표/관리카드의 데이터베이스화에 의한 대상자 중심의 통합관리
 - 대상자의 통합관리를 위하여 복지대상자 보장(변경)급여신청서, 통합조사표, 통합관리카드의 서식을 표준화하여 데이터베이스화 하였으며 대상자의 각종 실태를 다양한 검색조건으로 조회 가능하도록 함
- 급여지급을 위한 전 단계 자동화에 의해 지정일자에 통합급여 제공
 - 복지급여지급의 자동화로서 예산배정, 지급처리, 계좌입금, 정산 등 전 단계를 자동화하여 지정된 일자에 통합급여가 지급될 수 있도록 함
- 주민변동자료 연계에 의한 복지대상자의 사망, 출생 정보연결, 전출입 처리
 - 주민변동정보와 연계하여 복지대상자의 출생/사망 또는 전출·입 사실을 쉽게 인지하여 처리할 수 있도록 함

다. 서울행정시스템의 장·단점: 포커스그룹 인터뷰

□ 사회복지전담공무원이 말하는 서울행정시스템의 장점

- 예전에는 수급자가 거주지를 옮길 때 전출관리를 해야만 적용이 되었는데, 서울행정시스템에서는 전출입 일괄처리가 되어 전출관리를 하지 않아도 됨
- 예전에는 장애인 등 수급자들의 진단서를 서류로 보관하여 분실률이 높았으나, 현재는 스캔을 해서 보관하도록 변경되어 분실위험이 적어짐

- 부양의무자의 금융거래정보제공동의서 역시 전산으로 관리되어 분실위험이 적어지고 편리해짐

□ 사회복지전담공무원이 말하는 새올행정시스템의 문제점

- 새올행정시스템의 속도
 - 보건복지행정 사용 전산입력 시 5분이면 입력가능 했던 통합조사표 입력이 새올행정시스템 시행 초기에는 3~4시간 현재는 40분정도가 소요
 - 연초가 되면 각종 기준이 변경된 관계로 거의 전체 수급자 가구에 대하여 보장관정을 새로이 해주는 작업이 있는데 10가구 처리하는데 거의 3시간이 걸림. 주간에는 접속자가 많아 그럴 수 있으나 야간에도 동일한 상황임
 - 업무처리 속도가 너무 느려서 기존 보다 업무처리 시간이 4배 이상 걸림
 - 민원인들이 처리시간이 오래 걸린다는 항의를 많이 하고 있으며, 컴퓨터를 바꾸든지 업무처리능력을 키우든지 하라는 사람까지 있을 정도로 처리시간이 느려서 빨리빨리 처리해 주기를 바라는 민원인들에게는 담당자의 업무능력이 떨어지는 것으로 인식되기도 함
- 자동계산 미반영
 - 급여생성 작업을 위한 자동계산이 시스템에 반영되어 있지 않아 일일이 수작업으로 계산을 한 후 전산에 등록하는 식의 일이 빈번하며, 어떤 경우에는 지침과 다르게 급여금액을 생성하여 주기도 함
- 통합조사표 업무 관련 문제
 - 통합조사표 조회 및 작성, 저장 처리가 원활하지 않고 쓰기에도 불편함

- 기존 보건복지행정시스템에서는 이름, 주민번호 양쪽 모두 초기 화면에서 조회가 즉시 이루어졌는데 이러한 작업들이 몇 단계를 거치도록 되어 있어 업무처리 지연의 원인이 되고 있음
 - 연도가 바뀌면 기존 보건복지행정에서는 통합조사표 회차가 새로운 연도로 자동 증가 되었는데, 새행정시스템에서는 전세대 별로 일일이 처리 작업을 해줘야 통합조사표 연도가 바뀜
 - 통합조사표업무화면에서 왼쪽하단의 세대별 급여신청 내용 중 해당급여를 클릭하면 각 대상자별 급여신청 화면으로 바로 이동 되나 노인교통수당을 클릭하면 해당대상자의 급여신청화면이 아닌 급여신청 초기화면이 뜬
 - 평균 5~6명의 통합조사표를 불러와 작업을 하고나면 오류가 나타나 프로그램이 다운되어 다시 처음부터 작업을 해야 함
- 비일괄적인 메뉴로 인한 불편함.
- 예전 복지행정시스템에서는 급여탭에서 모든 급여를 생성하여 처리할 수 있었으나 새행정시스템에서는 장애급여는 장애탭에서, 모부자급여는 모부자탭에서, 급여탭에서는 수급자 생계급여 및 공제급여 등으로 분산되어 있음
 - ☐ 담당자 혼자서 여러 업무를 본다는 점을 감안할 때, 급여 탭에서 모든 처리가 이루어 질 수 있도록 배려가 필요함.
 - 급여가 분산되어 있는 반면, 통보서 출력은 저소득층복지의 관련 업무탭에서만 출력하도록 되어 있어 일의 연계성이나 메뉴의 일관성이 없음.
- 사용자보다 관리자를 위한 새행정시스템
- 실제 업무를 수행하는 사용자보다 실적, 집계, 통제를 위한 관리자 중심의 시스템임

- 연계자료 조회는 여전히 불가능
 - 민방위, 여성, 보건, 복지, 내부행정, 민원 등 모든 업무가 새올행정시스템으로 가동함에도 불구하고, 여전히 연계자료 조회불가(호적, 주민등록 자료 등)로 실효를 느낄 수 없음
 - 시스템 메뉴구성 상 연관성 있는 업무와의 연결이 원활하지 않음
- 복지실적정산내역 및 업무별 통계현황이 제대로 생성되지 않아 각종 보고서 작성 시 시간이 많이 소요됨
- 새올행정시스템으로 변경되면서 보안도 강화되었지만, 시스템 메뉴별 접근범위도 담당자마다 달라 필요 시 요청 후 승인을 받아야 접근할 수 있음
 - 기간 및 휴일 미원접수 진행 불가능
- 운영지원센터와의 신속한 장애요청 및 처리가 이루어지지 않음
 - "새올광장"이라는 창구를 통하여 오류나 시정요구를 할 수 있도록 만들어 놓았으나, A/S시 접수대기 순으로 실시간 지원이 되지 못하며, 접수 후 2~3일 소요
 - 복지헬프리더라는 전화상담원도 대부분 통화 중으로 상담이 불가하며, 복지업무에 대한 지식이 부족하여, 사용자의 욕구에 무지할 수밖에 없음
- 방대한 시스템으로 인한 담당자 부재
 - 기존 보건복지행정 전산 담당자가 생활보장팀에 있었으나, 모든 복지업무를 포괄하는 새올행정시스템에는 책임선이 모호하여 담당자 부재로 시스템 시정요구가 집결될 구심점이 없음
- 기타 문제점
 - 한 가지 업무창이 한 화면에 들어오지 않고, 여러 개 창을 띄울 수 없어 업무처리 시간이 종전보다 2배 이상 걸림

- 의료급여대상자명부가 엑셀로 변환되지 않아 자격관리 대사 작업 시 어려움이 있음
- 고속도로통행료 할인카드전송요청업무화면에서 요청결과 오류 시 기존보건복지행정시스템에서는 오류사유가 표기되어 오류사항을 쉽게 알 수 있었는데 서울행정시스템에서는 어떤 오류인지 알 수 없음
- 기초노령연금 관리대장 엑셀 출력 시 주민등록번호 뒷자리가 나오지 않아 업무처리 지연됨
- 기초노령연금 금융재산 개인별 세부내역 조회 시 계좌번호 뒷자리가 미공개 되어 민원인과 다름이 있음

□ 서울행정시스템의 향후 개선방향

- 기초노령연금 시스템의 경우 이름과 주민번호만 있으면 건강보험공단, 국세청자료 등이 한꺼번에 검색되어 연금 대상자/비대상자가 바로 확인 가능한 것처럼, 기초생활수급자 시스템도 간단히 검색, 조회, 확인되는 방향으로 개선되어야 함
- 민원처리를 위한 전산시스템이 시스템구축만이 목적이 아니라 다양한 시민의 생활양식에 맞추어 편리하게 민원처리를 하기 위한 것이라면, 민원처리 권한의 제한과 작업로그의 기록을 개선하여 24시간 민원접수가 가능하게 되어야 함

〈표 VI-1〉 서울행정시스템의 문제점 및 개선 필요사항

업무	세부 분야	오류발생 세부항목	문제점 및 개선 필요사항
급여	복지 대상자 급여지급		오류 및 전산다운이 잦아 업무수행 지장초래
기초 노령	상담 및 이의신청	신청인 조회 시 신청일 일일이 검색 번거로움	이름조회 시 모든 내용이 함께 뜰 수 있게 변경 필요
기초 노령	수급자 지급관리	월별지급정보 생성처리	전출입 소급지원 등 모든 부분에 전산으로 처리될 수 있도록 함
기초 노령	수급자 관리	수급자관리카드 변동사항 결정	- 전출입 처리의 간소화(자동반영) - 전산착오입력 시 수정할 수 있는 기능 요청
기초 노령	수급자 관리	수급자관리대장	대상자의 예금주나 계좌번호가 잘못 입력된 경우 수정하고자 하나 전혀 활성화가 안 되어 수정이 불가함
긴급 복지	대상자 선정관리	지원접수등록에서 책갈피를 열면 "날짜형식에 맞지 않습니다" 또는 "오류발생메시지"가 1건 이상 조회마다 발생	- 오류발생 메시지로 인해 재 로그인 해야 하는 번거로움 예방 - 기초보장대상자 및 의료급여대상자 조회 연계 가능방향 검토
의료 급여	수급권자 자격관리	- 의료급여 대상자 등록 - 의료급여자격자료 공단전송	- 같은 날 상실 후 동일 날짜로 취득이 안 됨 - 주민번호를 적고 이름까지 적어야 하는 번거로움 해결 요망
자활	자활 대상자 선정		매월 자활임금 입력시 자활임금 입력 후 복지대상자 선정관리 통합조사표 등록에서 보장결정 확인을 눌러야 함 시간이 이중으로 소요됨
장애인	장애인 등록관리	진단서 출력 시 "기관장명" 일일이 기재	행정동을 지정했을 경우 자동으로 기관장명으로 표시
장애인	장애인 등록관리	장애인 내역조회 시 날짜탭 수정 불편	이전의 경우, 장애인성명만 치면 장애인내역 조회 변경요청

장애인	장애인 복지카드 관리	복지카드 발급신청	- 보호자카드 재발급 시 계속 장애인 카드도 선택하라는 창이 뜬 - 사진저장을 해도 카드발급 시 사진 삽입여부 확인 불가능
장애인	장애인 복지카드 관리	교부카드등록 및 이력정리	연계가 쉽지 않음→ 한 탭에 보이도록 개선
저소득층 복지	복지 대상자 사후관리	- 복지급여대상자의 전출입 잦은 오류 - 전출지 전출처리 → 전입지 전입처리	- 전출미처리 시 생계급여 생성 되지 않으므로 반드시 전출처리 필요 → 전출입 관리가 복잡하여 많은 시간 소요 - 주민등록 전산과 같이 전입 시 자동 전출처리 필요
저소득층 복지	복지 대상자 사후관리	복지대상자 전입자정리	전입처리를 따로 해야 하는 번거로움
저소득층 복지	복지 대상자 사후관리		통합조사표와 상담내역이 연결되어 바로 확인이 가능 하도록 개선 필요
저소득층 복지	복지 대상자 선정관리	- 원활한 업무수행 불가능한 느린 속도 - 통합조사표 입력 시 신청자 연계자료 불러오기 불가로 실효 없음 - 통합조사표 입력 후 보장결정 확인 시 잘못된 정보로 보장 결정되므로 믿을 수 없음 - 전체 입력화면이 협소하여 스크롤 바로 움직이며 작업하기 어려움	- 새행정시스템 가동 후 시간이 경과하였음에도, 기존 보건복지행정 전산에 비해 턱없이 느린 속도로 시급한 개선 필요 - 통합조사표 입력시 부양의무자 관련 연계자료 활용 가능하도록 개선 - 새행정시스템 보장결정 자료를 신뢰할 수 없음 - 전체화면 사용, 스크롤바 움직이며 작업할 시간이 없음 - 통합조사표 입력 시 계좌입력 가능 하도록 개선

저소득층 복지	복지 대상자 선정관리	통합조사표	<ul style="list-style-type: none"> - 화면이 한눈에 들어오지 않음 (스크롤바로 옮겨야 함) - 속도가 느림 (가장 큰 문제)
저소득층 복지	복지 대상자 선정관리	통합조사표 → 부양의무자	<ul style="list-style-type: none"> - 부양의무자 수정으로 들어가서 부양의무자 가족 조회 후 저장을 하면 일부 가족만 저장됨
저소득층 복지	복지 대상자 지원관리	증명서발급 신청현황	<ul style="list-style-type: none"> - 증명서발급을 하려면 통합조사표를 꼭 거쳐야 됨 - 증명서를 바로 발급할 수 있는 항목이 필요 함
저소득층 복지	자산 조사	<ul style="list-style-type: none"> - 전국분 자산조회 회신기간 잦은 지연 (기존 4일, 현행 7일~10일) - 전국분 자산조회 자료 일부 누락 - 전국분 회신자료 열람 시 페이지가 나누어져 있어, 페이지 이동 불편 - 차량 조회자료 회신 시 공란이 많으므로 유무 내역을 정확히 알 수 없음 - 전국분 자산조회 화면의 엑셀자료 변환 시, 다운로드 형식 틀려 시간이 오래 걸리고, 출력 시 불편이 큼 	<ul style="list-style-type: none"> - 전국분 회신 지연으로 민원사무 처리기간 연장(통상 14일 이상) - 기간 지연으로 잦은 민원발생 및 신속한 급여지원 불가 - 자산조회 시 누락된 자료 개별기관 공문요청으로 조사 지연 - 전국분 회신자료 열람 시 페이지 나눔을 없애고, 한눈에 열람할 수 있도록 조치 - 자료의 있음, 없음의 표시 - 전국분 자산조회 회신자료 엑셀 변환 활성화 개선필요
저소득층 복지	복지 대상자 선정관리	세대주 사망 후 다른 가족주민 조회 불가	<ul style="list-style-type: none"> - 보건복지행정의 경우 가족 참조란은 현재 세대원 구성내역으로 조회되므로 현 세대원 내역으로 조회바람

3. 금융정보 조회절차 개선 관련 국민기초생활보장법 개정

- 국민기초생활보장제도가 시행된 이후 지금까지 부정수급 유형과 관련하여 언론에 가장 많이 보도되는 것이, 선정기준을 초과할 정도로 과도한 금융재산을 보유한 수급자의 사례임
 - 특히, 이러한 내용은 국정감사가 진행되는 시기가 되면 어김없이 언론매체를 통해 자극적으로 보도되는 래퍼토리임
 - 이러한 언론 보도내용은 일반 국민들로 하여금 기초생활보장제도와 수급자에 대한 부정적인 생각을 갖도록 만들기에 충분히 자극적이며, 제도의 신뢰성을 무너뜨리는데 전혀 손색이 없는 주제임
- 그러나, 앞서 자산조사체계의 실태에 관한 사회복지전담공무원들과의 포커스그룹 인터뷰에서 확인된 바와 같이, 금융재산을 과도하게 많이 보유하고 있는 수급자들을 양산해내는 데에는 보건복지부와 사회복지전담공무원들이 아무리 노력해도 수급자 선정 당시부터 발견해낼 수 없는 금융재산에 대한 자산조사 체계 내의 근본적인 문제점이 있음
 - 문제의 핵심은 금융재산에 대한 조회가 금융실명제 등 여러 제약조건으로 인해 수급신청 시점에 실시간으로 정확하게 이루어지지 못한다는 사실임
 - 결국 법적근거와 행정시스템이 뒷받침되지 않은 상태에서 만들어진 금융재산에 대한 조사 및 적용기준은, 끊임없이 부정수급자를 만들어내고 관리와 집행주체인 보건복지부와 사회복지전담공무원들을 방만한 집행자로 내몰고 있음
 - 현행 지침 상의 금융재산 조사방법에 따르면, 사회복지전담공무원은 신규 수급신청자에게 본인 명의의 금융자산 내역을 급여신청서에

스스로 기재하도록 하고 통장사본이나 해당 금융기관의 잔액증명서 등을 발급받아 제출하도록 요구하여 이를 확인하는 방법 이외에는 할 수 있는 것이 없음

- 그러나, 통장사본이나 잔액증명서는 제출시점에 맞춰 제출계좌를 신규로 개설하는 방법 등으로 피해갈 수 있기 때문에 의미가 없는 것으로 사회복지전담공무원 사이에서 평가됨

- 또한, 사회복지전담공무원들은 보건복지부에서 상반기와 하반기로 나누어 연간 2회 일괄적으로 실시하는 금융재산 조회에 필요한 '금융거래정보제공동의서'를 받아 제출하고 금융재산 조회결과를 기다릴 수밖에 없음
- 그 결과, 수급자로 선정된 지 몇 개월 후 선정기준을 초과하는 금융재산 조회결과를 통보받게 된다면 부정수급자를 선정했다는 비난을 감수하며 보장중지 및 보장비용 징수 등을 통해 이를 수습해야 하는 상황에 처해 있음

□ 이와 같은 금융재산 관련 자산조사 수행체계의 구조적 모순으로 인해 나타나는 문제점은 기존 연구를 통해 이미 지적된 바 있음(김미곤 외, 2003; 이태진 외, 2006)

- 금융재산 조회가 실시간으로 이루어지지 않고, 연간 2회만 특정 시점에 이루어짐으로 인해 다양한 형태로 수급자의 부정행위를 유발하고 있음
 - 조회시점에 맞춰 현금인출 등을 통한 잔액조정, 300만원 미만 계좌로 통장 쪼개기, 차명계좌 전환 등의 다양한 형태로 나타남
 - 이러한 행태는 다수의 부정수급자 양산, 보장비용 징수 등 사후처리에 대한 행정력 낭비, 제도의 신뢰성 저하라는 결과를 낳게 됨

- 그럼에도 불구하고, 금융거래정보 조회절차와 관련된 이 같은 심각한 상황은 국민기초생활보장제도 시행 이후 지난 7년간 개선되지 못했음
 - 금융실명제로 인해 개별 수급대상자의 금융거래정보에 대한 실시간 또는 조회신청 이후 최단시간 내에 이루어지지 못했으며, 일르 개선하는데 상당한 어려움이 있었음
- 이러한 상황 속에 다행스럽게도 금융정보 조회방식 개선과 관련하여 획기적인 정책 환경 변화가 이루어졌음
 - 지난 2007년 10월 17일, 국민기초생활보장법 상 금융정보 조회절차와 관련된 조항에 대한 개정이 이루어졌음¹⁹⁾
 - 지난 7년여 동안 개선되지 못했던 금융재산 조회 관련 법 개정이 가능했던 이유
 - 2008년 도입될 예정인 기초노령연금제도의 자산조사체계 설계에 있어서 국민기초생활보장제도가 해결하지 못했던 금융재산 조회의 문제점을 고려하여 기초노령연금법을 제정(2007.4.25) 및 개정(2007.7.27)하였기 때문임

19) 이번 법 개정을 통해, 지방자치단체별 재정여건, 복지지출 등을 고려하여 국민기초생활보장 예산에 대한 국가부담 비율을 40~90%까지 차등하여 지원하는 방안이 포함되었으며 이것은 2008년 1월부터 시행될 예정임. 이와 관련된 조항은 제43조(보장비용의 부담구분) 제1항 제4호로 그 내용은 아래와 같음.

4. 시·군·구가 행하는 보장업무에 드는 비용 중 제42조제3호 및 제4호의 비용(이하 이 호에서 "시·군·구 보장비용"이라 한다)은 시·군·구의 재정여건, 사회보장비 지출 등을 고려하여 국가, 시도 및 시·군·구가 다음 각 목에 따라 차등하여 부담한다.
 - 가. 국가는 시·군·구 보장비용의 총액 중 100분의 40 이상 100분의 90 이하를 부담한다.
 - 나. 시·도는 시·군·구 보장비용의 총액에서 가목의 국가부담분을 차감한 금액 중 100분의 30 이상 100분의 70 이하를, 시·군·구는 시·군·구 보장비용의 총액 중에서 국가와 시·도가 부담하는 금액을 차감한 금액을 각각 부담한다. 다만, 특별자치도는 시·군·구 보장비용의 총액 중에서 국가가 부담하는 금액을 차감한 금액을 부담한다.

- 기초노령연금법 상 관련 조항은 입법 선례로서 국민기초생활보장법 개정에 긍정적으로 작용함
 - 기초노령연금법 제7조의2에 근거하여, 국민기초생활보장 수급자보다 훨씬 광범위한 대상에 대하여 필요 시 포괄적인 금융정보에 대한 조회요청이 가능하도록 하였고, 금융정보 제공을 요청받은 기관의 장은 이에 응해야 하며, 이러한 과정이 정보통신망을 통해 이루어지도록 하였음
- 보건복지부 역시 법 개정 취지를 통해 '국민기초생활보장 수급자의 선정과 수급권 확인조사를 할 때 수급권자와 부양의무자의 재산 및 소득 파악을 정확하고 효율적으로 하기 위하여 금융정보 조회 절차를 간소화'하기 위한 것으로 명시하고 있음
- 개정된 금융정보 조회절차의 적용 시점은 2008년 7월이며, 이에 따른 시행령 및 시행규칙 개정이 후속해서 이루어질 예정임
- 이번 법 개정의 주요내용은 신설된 '제23조의2(금융정보 등의 제공 절차 간소화)²⁰⁾'와 '제21조제3항(수급권자와 부양의무자의 금융거래

20) 제23조의2 (금융정보등의 제공) ① 보건복지부장관은 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제23조제1항에도 불구하고 수급권자와 그 부양의무자가 제21조제3항에 따라 제출한 동의 서면을 전자적 형태로 바꾼 문서에 의하여 금융기관등(「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 금융기관, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 신용정보집중기관을 말한다. 이하 같다)의 장에게 금융정보·신용정보 또는 보험정보(이하 "금융정보등"이라 한다)의 제공을 요청할 수 있다. ② 보건복지부장관은 제23조에 따른 확인조사를 위하여 필요하다고 인정하는 경우 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제23조제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 기준에 따라 인적사항을 기재한 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」 제23조에도 불구하고 명의인의 금융정보등을 제공하여야 한다. ④ 제3항에 따라 금융정보등을 제공한 금융기관등의 장은 금융정보등의 제공사실을 명의인에게 통보하여야 한다. 다만, 명의인의 동의가 있는 경우에는 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조의2제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한

정보제공동의서 제출 의무 강화)와 관련됨

- 제23조의2에서는 기초노령연금법의 관련 조항을 준용하고 있음
- 부정수급을 미연에 방지하기 위해 최초 급여를 신청할 때 ‘금융거래정보제공동의서’를 반드시 제출하도록 의무화하고, 급여수급 중 수급자의 소득과 재산 변동여부를 확인 조사하기 위해 금융기관에 조회를 요청할 수 있으며, 금융기관 등의 장은 이에 응하도록 규정하고 있음
- 이에 따라, 향후 신규 수급신청 시 수급자와 부양의무자의 금융거래정보제공동의서를 제출받은 이후에는 지속적으로 금융정보제공기관과 네트워크를 형성하여 전산시스템 상으로 가능한 빠른 시간에 금융재산 정보를 조회하여 확인할 수 있는 방향으로의 개선가능성을 마련하였다고 평가됨
- 한편, 사회복지전담공무원들이 포커스그룹 인터뷰를 통해 문제를 제기하였던 금융거래정보제공동의서의 유효기간 3년은 폐지되어 기존 수급자에게는 동의서를 다시 제출받지 않고, 신규 신청자에게만 동의서를 받게 될 것으로 예상됨

※ <참고> 기초노령연금의 금융정보제공동의서의 유효기간

- 신규 신청자: 신청서 작성일로부터 6개월
- 기존 수급자: 수급자로 선정 이후에는 추가로 제출받지 않음

법률」 제24조의2에도 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 경우에는 그러하지 아니하다. ⑥ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 업무에 종사하거나 종사하였던 자는 업무를 수행하면서 취득한 금융정보등을 이 법으로 정한 목적 외의 다른 용도로 사용하거나 다른 사람 또는 기관에 제공하거나 누설하여서는 아니 된다. ⑦ 제1항부터 제3항까지와 제5항에 따른 금융정보등의 제공요청 및 제공 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 이와 같은 일련의 개선사항은 자산조사 업무수행체계 효율화에 기여할 수 있을 것으로 예상됨
- 향후, 이와 같은 금융정보 조회절차의 개선을 바탕으로 더욱 효율적인 금융재산 조회를 위한 시스템을 구축하기 위해서는, 금융정보 조회 및 결과확인 시점을 신규 수급신청자에 대한 선정여부 결정기간을 고려하여 조정함으로써 초기 신청 및 선정단계부터 금융재산으로 인한 부정수급자를 양산하는 것을 미연에 방지해야 할 것임
- 특히, 사회복지전담공무원의 자산조사 업무수행을 효율화하기 위해서 수급신청 시 금융거래정보제공동의서를 받아 전산으로 이를 보관 및 제출하는 절차만으로 금융재산에 대한 조회가 필요할 경우 가장 빠른 시간(1개월 이내) 내에 결과를 확인할 수 있도록 시스템을 구축해야 함

4. 근로장려세제(ETC) 시행에 따른 국세청의 소득과약 개선

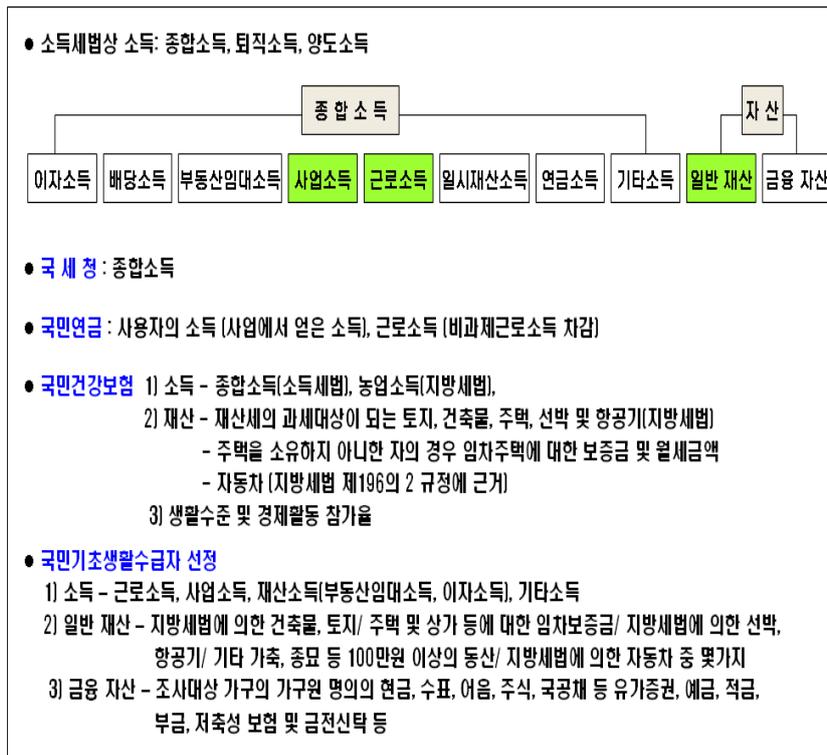
가. 국세청 및 관련기관의 소득과약 개요 및 현황

- 국세청을 포함한 각 사회보험공단 등 관련 기관들은 소득세법에 의한 종합소득 체계를 기본으로 하여 다양한 목적에 따라 소득을 과약함
 - 국세청은 세금의 부과 및 징수, 국민연금과 건강보험 운영기관은 각각 연금과 건강보험료 납부액의 결정을 위해, 국민기초생활보장제도에서는 최저생계비 이하의 가구를 수급대상으로 선정하기 위한 목적을 지님
- 각 기관 및 제도의 소득과약 방법 역시 상이한데, 대체로 국세청이 보유한 소득자료를 근간으로 하되 소득과약의 목적에 따라 기관별 추정 소득 및 실태조사에 의한 소득으로 이를 보완하는 형태로 운영됨
 - 기관별로 운영하는 자체 소득과약 자료는 부과 및 선정기준으로 직접 활용하기보다는 국세청이 보유한 신고소득의 단점을 보완하기 위한 자체 검증시스템이라 할 수 있음(남원석, 2007)
 - 과세소득: 가장 구속력이 크나 주로 과세 실익이 있는 고소득층의 소득과약 목적이 강하고, 비공식부문에 종사하는 경우가 많은 저소득층의 소득을 과약하기에는 한계가 있음
 - 신고소득: 과세소득에 비해 소득과약률과 수용성은 높으나 미신고율이 높아 형평성 문제를 야기할 수 있음. 신고소득은 신고내역에 대한 객관적인 검증자료의 존재, 신고내역의 검증 및 확인을 위한 충분한 행정력을 전제로 함
 - 실사소득: 소득과약기관이 직접 조사를 수행하는 방식으로 자진 신고 방식에 비해 형평성 문제를 완화할 수 있으나

막대한 행정비용이 소요됨. 국민기초생활보장 등 재정 지원을 통한 급여 행정은 행정비용을 감수하더라도 효율적·형평적 지원을 위해 실사 실시

- 추정소득: 객관적인 기준을 적용하여 형평성 문제와 비용문제를 완화할 수 있으나, 소득파악 대상 집단에 따라 그 결과의 수용정도가 낮을 수 있음

[그림 VI-3] 각 기관별 소득파악 개요



- 이처럼 국세청의 소득자료는 단지 과세를 위한 자료의 의미가 아니라, 사회보험 운영을 위한 보험료 부과에 근거자료, 각종 공공부조의 대상자 선정 및 급여수준 결정을 위한 기초자료로 활용되고 있음
 - 따라서 국세청의 소득자료는 우리나라 조세 및 복지행정시스템 통합 구축에 있어서 가장 중추적인 자료로 활용될 수 있도록 정확성 및 신뢰성이 제공되고, 개인에 대한 정보가 보호되는 범위 내에서 다양한 목적으로 활용될 수 있는 법적 근거가 마련되어야 함

- 국세청의 소득과약 및 소득자료의 특성
 - 국세청은 8개 항목으로 구성된 종합소득에 근거하여 소득을 파악하고 있으며, 각종 세법에 근거한 과세대상 소득만 파악하여 과제함
 - 영세사업자, 근로빈곤층 등 징세 실익이 없는 대상에 대해서는 그동안 검증된 소득자료가 거의 구축되지 않음
 - 이것은 세 부담 완화차원에서 접근한 결과이기도 함
 - 종합소득 중 핵심요소는 근로소득과 사업소득이며, 부동산임대소득, 이자소득 및 배당소득 등으로 구성됨
 - 소득과약 방법
 - 납세자들이 자진 신고한 소득에 근거
 - 상시 근로소득자: 연말 근로소득원천징수영수증으로 파악
 - 사업소득자: 스스로 장부 작성(기장사업자)
 - 그 외 자영업자 등: 무기장자는 업종별 일정 경비율 적용을 통해 국세청이 자체 산정하여 과세

- 과세 자료 보유 현황
 - 근로자의 경우 소득자료 보유비율은 약 72% 수준(2004년 기준)이며,

사업소득자의 경우 기장사업자의 비율이 낮고 추계신고까지 포함하더라도 약 50% 수준인 것으로 추정

[그림 VI-4] 국세청 소득세 과세체계 개요

[소득세 과세체계]



* 근로소득자 중 특별공제를 받기 위한 증빙서류를 제출하지 아니한 자나 사업소득자 등은 연 1백만원 공제(표준공제)

자료: 재정경제부, 「근로장려세제(EITC) 해설」, 2007.

□ 국세청의 소득자료는 국세통합시스템(TIS: Tax Integration System)으로 운영

- 세법에 따른 각종 세제 운영 및 집행 상에 필요한 지원시스템으로 국세행정에 적합하도록 구축되어 있으며, 인별 소득자료 파악을 위해서는 별도 가공절차가 필요함
 - 국민연금, 건강보험 등 각종 행정기관에 소득자료 제공 시에는 가공 후 인별 소득자료의 형태로 제공

나. 국세청의 소득파악 관련 정책환경 변화: 근로장려세제(EITC) 도입

□ 근로장려세제(EITC) 시행: 조세제도를 통한 새로운 소득보장 시스템

- 지난, 2006년 12월 한국형 EITC에 해당하는 근로장려세제의 도입 관련 사항을 포함한 조세특례제한법 개정안이 통과됨
- 청와대와 정부가 2005년 8월 한국형 EITC의 도입을 결정할 당시 제시했던 계획(2007년 시행, 2008년 최초 급여지급)보다 1년간 유예되어 2008년부터 시행하는 것으로 국회 심의과정에서 조정²¹⁾된 결과임
- 그럼에도 불구하고, 조세체계를 통해 저소득층을 지원할 수 있는 새로운 형태의 소득보장제도가 우리나라에 처음으로 도입되었다는 점에서 큰 의미가 있음
- 향후 근로빈곤층을 대상으로 하는 주요 정책으로 확대될 가능성과 함께, 국민기초생활보장제도를 중심으로 구성된 기존의 소득보장체계에 변화를 가져올 수 있는 영향력을 가지고 있다는 점에도 주목해야 함²²⁾

21) 2006년 12월22일 국회 재정경제위원회의 법안 심의과정에서 '입법은 하되, 적용시기는 1년간 유예'하는 것으로 조정되었다(재정경제부, 2006년 세법개정안 국회 재정경제위원회 심사 결과 보도자료).

- 근로장려세제 시행으로 인해 한편 재정경제부 및 국세청에서는 근로 소득장려세제의 정착과 원활한 운영을 위해 세법 개정을 통한 제도 개선 등을 통해 그 동안 파악하지 않았던 저소득 근로자가구에 대한 소득파악을 위해 노력하고 있음
 - 근로장려세제의 시행을 위해 가장 중요한 관건은 역시 소득파악임
 - 제도의 도입타당성 및 집행가능성을 집중 검토했던 2005년 당시에 가장 중요한 결정요인은 소득파악 여건에 대한 정확한 진단결과였음
 - 앞서 언급한 바와 같이, 2004년도 귀속분 소득을 기준으로 국세청은 전체 근로자의 약 72%에 해당하는 소득자료를 보유하고 있었으며 자영자의 경우 간이과세제도 등으로 인해 이보다 낮은 약 50%인 것으로 나타났음
 - 이를 기초로 근로자가구부터 점진적으로 확대해가는 시행방안이 수립되었음
 - 이러한 소득파악 인프라 개선은 저소득층에 대한 과세자료 확보를 위한 것이 아니라 근로장려세제를 통해 실질적인 급여를 제공하기 위한 것임
 - 한편, 2005년 말부터 국세청은 소득파악 인프라 추진단을 설치하여 근로장려세제 시행 준비를 위한 소득파악에 주력해 왔으며, 최근에

22) 1975년 도입된 이래 30여년의 역사를 지닌 미국의 EITC는, 대표적인 빈곤정책으로서 매우 견고하게 운영되고 있으며 커다란 성과를 거둔 정책 가운데 하나로 자리매김하고 있다. 특히, 저소득 근로빈곤층을 대상으로 하는 소득보장제도 중 예산규모가 가장 큰 프로그램인 EITC는, 소득지원과 근로활동에 대한 유인을 제공함으로써 저소득층의 경제적 능력과 삶의 질을 향상시키고, 지역사회를 활성화시키는데 크게 기여하였다. 또한, 개별가구와 사업장에서는 매년 이루어지고 있는 소득신고의 중요성을 강조하게 되어 사회 전반에 긍정적인 영향을 미친 것으로 평가되고 있다(Steve Holt, "The Earned Income Tax Credit at Age 30: What We Know", The Brookings Institution Research Brief, 2006).

는 근로장려세제 시행 전반을 담당하는 조직인 근로소득지원국으로 전환되었음

□ 세법 개정을 통한 소득과약 인프라 개선

- 근로장려세제 도입이 결정된 직후, 국세청 소득과약 인프라 추진단은 2005년과 2006년에 걸쳐 세법을 개정함으로써 주요 정책대상인 일용근로자에 대한 소득과약 방안을 마련하였음
 - 사실상 국세청은 근로장려세제 시행 이전까지 징세의 실익이 없는 면세점 이하의 일용근로자에 대한 지급조서 제출의무를 사업자에게 부과하지 않았으며 이로 인해, 상시근로자를 제외한 대부분의 저소득층에 대한 소득자료가 구축되어 있지 않았음
 - 그러나, 세법 개정을 통해 2006년부터 일용근로자에 대한 지급조서 제출의무를 부과하였음
 - 2007년부터는 지급조서 미제출 가산세(2%)²³⁾를 부과하도록 하였고 적용대상도 모든 사업자로 확대하였음
- 이와 함께 사업자가 현금영수증 단말기와 홈텍스서비스(HTS)를 활용하여 간편하게 지급조서를 제출할 수 있는 시스템을 구축하고, 사업장과 사업자단체를 대상으로 저소득 근로자가구에 근로장려금을 지급하기 위해서 일용근로자에 대한 지급조서를 제출해야 한다는 점을 적극적으로 홍보
 - 2006년 한 해 동안 약 420만명의 일용근로자에 대한 임금지급조

23) '07년부터 시행 중인 지급조서 미제출에 대한 가산세(2%) 부과와 관련하여 “고용주가 지급조서를 제출하고 임금의 약 8%에 해당하는 4대 사회보험료를 부담하느니 차라리 2%의 가산세를 택할 것”이라는 내용에 대하여 재정경제부 근로장려세제 추진기획단은 “4대 사회보험 가입은 근로자의 당연한 권리인 동시에 사업자의 기본의무이며 반드시 이행해야 할 사항이며, 임금지급조서 미제출시 미제출에 따른 가산세 외에 무신고(20~40%)·과소신고(10~40%) 등에 따른 불이익이 추가되므로 지급조서 미제출을 고집할 유인은 적다”는 입장을 표명하였다(재정경제부 보도자료, 2007.3.29).

서를 신규로 제출받는 등 근로자에 대한 소득과약 수준을 점진적으로 개선하였음

- 2007년부터 부과되는 미제출 가산세로 인해 사업자의 지급조서 제출은 더욱 효과를 거둘 것으로 보이며, 전반적으로 저소득 일용근로자에 대한 소득과약이 용이해지고 있음
- 다만, 개인간의 거래나 영세한 취약업종에 근로하는 저소득 근로자에 대한 소득과약은 향후 더욱 노력해야 할 과제로 남아 있음

〈표 VI-2〉 근로장려세제 시행을 위한 소득과약 인프라 관련 세제개편 내용

소득과약 인프라 확충을 위한 '05년 세제개편 내용	세원투명성 제고를 위한 '06년 세제개편 내용
- 일용근로자와 비과세·분리과세되는 이자·배당소득에 대한 지급조서 제출의무 부과 • 일용근로자에 대한 지급조서 미제출시 가산세 부과 (07년부터)	- 현금거래 노출 강화 • 소비자상대 업종(소매, 음·숙박, 학원업 등)에 대한 현금영수증기명점 가입 의무화
- 지급조서 제출수단 간소화 • 현금영수증 단말기를 통한 지급조서 제출	- 국세청 금융정보 활용범위 확대 • 복식부기 의무자에 대해 금융기관을 통한 사업상 대금 결제시 사업용 계좌 사용 의무화
- 지급조서 미제출에 대한 가산세 강화 • 간편장부대상자에 대해서도 지급조서 미제출시 가산세 부과	- 근거과세 확대 • 단순경비율 적용대상 축소(3,000~7,200만원→2,400~6,000만원)
- 공공기관이 보유한 근로소득자료 국세청 수집근거 마련 • 기초수급자 현황자료, 국민연금 등 4대보험 자료 등 수집	• 간편장부 대상자가 복식부기 적용시 가정세액공제를 상향조정(10%→15%)
- 현금영수증제도 시행	- 무신고·과소신고에 대한 가산세 강화(10~20%→20~30%)

자료: 재정경제부, 「근로장려세제(EITC) 해설」, 2007; 국세청, 「근로장려세제 및 지급조서 제출 제도」, 2007.

□ 또한, 국세청은 기존에 과세단위에 적합한 형태로 운영되던 개인별 소득재산 자료를 기본적으로 파악하고, 이를 근로장려세제의 적용단위인 가구별로 전환하기 위한 전산시스템을 구축하고 각 공공기관이 보유한 소득재산 자료의 연계방안을 마련하고 있음

- 이와 같은 국세청의 소득 및 재산에 대한 통합전산 시스템의 발전

으로 인해, 국세청이 보유한 다양한 국세정보와 각 행정기관의 소득 및 재산자료가 사회보험료 통합징수 뿐만 아니라 국민기초생활보장 제도를 포함한 각종 사회복지프로그램에서 대상자 선정 및 급여를 위한 중요한 기초자료로 국세정보를 활용될 수 있는 가능성을 높임

- 이것은 향후 조세행정의 효율성 뿐만 아니라, 각종 사회복지프로그램별 자산조사체계 개편을 통해 복지행정의 효율성 제고에도 긍정적으로 기여할 것으로 평가할 수 있음

- 한편, 근로장려세제 시행 이후 개별 근로자는 근로장려금 신청 전에 사업자가 국세청에 신고한 근로소득 지급조서 내역을 “국세정보통신망” 등을 통해 직접 확인할 수 있게 됨
 - 사업주와 근로자 사이에 지급된 임금에 대해서 사후적으로 쌍방향 검증이 가능한 체계가 구축되어 소득과약의 정확성과 신뢰성이 제고 될 것으로 예상할 수 있음
- 그밖에, 소득과약 개선 및 근로장려세제 시행 등을 위하여 2007년 중 약 2,000명의 국세청 인력이 증원됨

다. 국세청의 소득과약 관련 인프라 개선 사례

: 저소득 임시·일용근로자에 대한 지급조서 제출 의무화

□ 세법상 일용근로자의 구분

- 일용근로자
 - 근로를 제공한 날 또는 시간에 따라 급여를 계산하거나 근로를 제공한 날 또는 시간의 근로성과에 따라 급여를 계산하여 지급 받는 자로, ‘건설공사 종사자, 동일한 고용주에게 계속하여 1년

이상 고용된 자, 하역(항만)작업 종사자, 통상 근로를 제공한 날에 급여를 지급받지 아니하고 정기적으로 근로의 대가를 받는 자'에 해당되지 아니하는 자

- 건설공사 종사자와 하역(항만)작업 종사자를 제외한 근로자로서 근로 계약에 따라 일정한 고용주에게 3월 이상 계속하여 고용되지 아니한 자
- 일반적인 경우 아래 조건을 “모두” 충족시켜야 일용근로자에 해당함
 - ① 근로를 제공한 날 또는 시간에 따라 근로대가를 계산하거나 근로를 제공한 날 또는 시간의 근로성과에 따라 급여를 계산하여 받는 자이어야 함
 - ② 근로계약에 따라 동일한 고용주에게 3월 이상 계속하여 고용되어 있지 아니한 자이어야 함
- 일용근로자와 상용근로자를 구별하는 고용기간 3월은 민법에 따라 계산한 기간을 의미
- 상용근로자는 계속적으로 고용되어 월정액에 의하여 급여를 지급받는 자(고용기간에 불구하고 월정급여 소득자는 상용근로자)로 일용근로자가 아닌 근로자는 모두 상용근로자에 해당

※ [참고] 통계청 등 타 기관·타 법률의 일용근로자 정의(국세청, 2007)

- 통계청

구 분		정 의
임 금 근로자	상 용 근로자	임금 또는 봉급을 받고 고용되어있으며 고용계약 기간을 정하지 않았거나 고용계약 기간이 1년 이상인 정규직원
	임 시 근로자	임금근로자중 고용계약기간이 1개월 이상 1년 미만자
일용근로자		임금근로자중 고용계약기간이 1개월 미만자

• 타 법률

구 분	정 의
노동 용어 해설 (노동부)	일일 고용되는 자 또는 3개월 이내의 기간을 정하여 고용되는 자 다만, 3월을 초과하여 계속 고용하는 자는 제외
근로기준법	일용근로자에 대한 구체적인 정의 없음 (제14조 근로자의 정의)
고용보험법	1월 미만의 기간동안 고용되는 자 (제2조 정의)
산업재해보상 보험법	1일단위로 고용되거나, 근로일에 따라 일당형식의 임금을 지급받는 자 (제4조 정의)
국민연금법	구체적인 정의 없으나, 1월 미만의 기간동안 고용되는 자를 일용근로자로 취급 (제3조 정의 및 제3조 사업장가입자)
국민건강보험법	구체적인 정의 없으나, 1월 미만의 기간동안 고용되는 자를 일용근로자로 취급 (제3조 정의 및 제6조 가입자의 종류)

□ 근로소득 지급조서 제출제도 개요

－ 근로소득 지급조서의 일반적 기능

- 교부자(원천징수의무자): 근로소득 지급 및 원천징수 내역에 대한 증빙서류
- 교부받는 자(소득자): 지급받은 근로소득 및 원천세 납부내역에 따른 증빙으로 종합소득세 신고 시 기납부 세액으로 공제할 근거자료
- 국세청: 개인의 소득과약을 위한 과세자료이자 종합소득 결정시 당해 소득에 대한 원천징수세액으로 공제하여 줄 수 있는 근거자료

- 근로장려세제 시행 하에서의 근로소득 지급조서의 기능
 - 교부받는 자(소득자): 2008년 귀속분부터 근로장려금 산정 및 신청의 근거자료
 - 국세청: 저소득 근로계층의 원활한 소득과약수단이자 근로장려금 산정의 직접적인 기초자료

□ 근로소득 지급조서 교부 및 제출시기

- 상용근로소득
 - 원칙: 근로소득 지급일이 속하는 연도의 다음연도 2월 말일까지 교부 및 제출
 - 예외: 당해 년도의 중도에 퇴직한 자에 대하여는 퇴직일이 속하는 급여의 지급일이 속하는 다음날 말일까지 교부, 휴업 또는 폐업한 경우에는 휴업일 또는 폐업일이 속하는 다음날 말일까지 제출
- 일용근로소득
 - 지급일이 속하는 분기 마지막 달의 다음 달 말일까지 교부 및 제출

<ul style="list-style-type: none">· 1~ 3월 지급분 (1/4분기): 4월말까지· 4~ 6월 지급분 (2/4분기): 7월말까지· 7~ 9월 지급분 (3/4분기): 10월말까지· 10~12월 지급분 (4/4분기): 다음연도 2월말까지
--

□ 근로소득 지급조서 미제출 가산세 부과

- 근로소득 지급조서를 기한 내에 제출하지 아니하였거나 제출된 지급조서가 불분명한 경우에는, 제출하지 아니한 지급금액 또는 불분명한 지급금액의 2%에 상당하는 금액을 결정세액에 가산
 - 제출기한 경과 후 1개월 이내에 제출하는 경우 1% 가산

- 일용근로소득의 경우 2007년 귀속분부터 미제출가산세를 적용
 - 2006년에는 새로운 제도에 대한 홍보를 위하여 지급조서를 제출하지 않은 경우에도 가산세를 부과하지 않음

□ 일용근로소득 지급조서 제출방법

(1) 홈택스서비스(HTS)를 이용한 제출

- 홈택스서비스(HTS) 가입 신청
- 지급조서 작성 및 제출
 - 직접 작성 및 전송 방식
 - : 홈택스서비스 로그인 ⇒ 과세자료제출 ⇒ 일용근로소득 자료 제출 ⇒ 일용근로소득 작성 및 전송
 - 파일 변환 및 전송 방식
 - : 홈택스서비스 로그인 ⇒ 과세자료제출 ⇒ 일용근로소득 자료 제출 ⇒ 일용근로소득 전산매체 파일변환 방식 전송

(2) 전산매체를 이용한 제출

- CD, 카트리지테이프 등 전산매체에 수록하여 제출
- 전산매체 작성요령
 - 국세청 홈페이지에서 제공되는 일용근로소득 전산매체 제출요령 및 오류검증 프로그램 활용

(3) 현금영수증 단말기를 이용한 지급조서 제출

- 잡부세액이 없는 일용근로자와 단일 사업장에서의 연간 총급여액이 1,100만원 이하 상용근로자가 적용 대상
- 현금영수증 단말기에 전용으로 사용되는 『근로자급여카드』는 세무서 방문 또는 우편으로 신청할 수 있으며, 홈페이지(eitccard.nts.go.kr)에서도 신청 가능

- 현금영수증 단말기에서 발급한 영수증은 원천징수영수증으로 간주되며 국세청으로 전산통보 되므로 별도의 지급조서 제출은 필요 없음

(4) 수동 서면제출

- 일용근로소득 지급조서 서식에 작성하여 제출

□ 지급조서 제출 관련 조사업무

- 기본사항의 파악

- 원천세 신고사항, 사업규모, 종업원 수, 사업 및 기타소득 지급여부, 근로자에게 지급하는 급여체계의 파악, 손익계산서, 원가명세서에 계산된 급여 유사계정의 매출액 대비 점유비 등 분석

- 계정대사 시 착안사항

- 결산서상 급여총액(상여포함)과 원천징수 시 지급총액을 대사하여 차이가 있는 경우 원인 규명(지급조서 제출여부도 함께 확인)
- 급여유사 계정과목(복리후생비, 접대비, 여비교통비 등)의 지출내역 중 근로자 개인이 부담할 비용은 없는지 조사
- 일용급(잡급)에 대한 원천징수를 회피하기 위하여 근로제공 일수를 늘리거나 가공의 인적사항을 이용하여 지급액을 분산한 것은 없는지 조사
- 원천징수를 회피하기 위하여 계속근로자를 일용근로자로 변칙 처리한 것은 없는지 조사
- 사업소득, 기타소득에 해당하는 지출금액은 없는지 조사(지급 수수료 및 영업외 비용 계정 검토)

라. 근로장려세제(EITC)의 시행에 따른 국민기초생활보장제도 등
사회복지프로그램의 자산조사체계 효율화 전망

- 근로장려세제는 재정경제부가 입법 및 제도 설계 등에 대한 책임을 지고, 국세청이 소득과약 및 급여지급 등의 집행을 담당하는 제도임
 - 소득보장제도 전달체계의 관점에서 보면, 근로장려세제의 도입을 계기로 재정경제부 세제실과 국세청이 그 동안 전념해왔던 세수확보 목적의 징세행정이 아닌 급여행정을 담당하게 되었다는 점은 매우 의미 있는 변화임
 - 근로장려세제 시행과 함께, 보건복지부와 노동부 산하 공단들이 담당했던 사회보험료 징수업무까지 국세청이 통합하여 전담하는 방안이 최근 검토되고 있는 만큼, 사회복지 분야의 중요한 전달 체계로 역할을 수행하게 될 가능성이 높아지고 있음
 - 이와 같은 정책 환경의 변화에 따라, 국세청은 이전까지 사용한 바 없었던 '따뜻한 세정'이란 표현을 2006년부터 사용하며 저소득층에 대한 관심을 높이고 있음
- 한편, 그 동안 징세 실익이 없다는 이유로 중요시되지 않았던 저소득층을 대상으로 한 국세청의 소득과약에 대한 책임성 강화는 조세뿐만 아니라 복지행정 전반에도 큰 영향을 미칠 것으로 예상됨
 - 그 동안, 각 부처는 국세청에 의해 과약되지 않았던 대부분의 저소득층을 대상으로 기초생활보장제도를 포함한 각종 복지프로그램을 운영하기 위해 각자의 방식으로 소득과약을 실시해왔으나, 소득과약의 결과에 대한 신뢰성과 효율성의 문제가 제기되어 왔음
 - 특히, 앞서 살펴본 바와 같이, 과중한 소득과약 업무와 그 부담

감으로 인해 일선 사회복지전담공무원들은 사례관리 등 본연의 업무를 담당하는데 어려움이 있었고 사회복지인력을 증원하고 전달체계를 개편하더라도 복지서비스에 대한 체감도를 높이는데 있어 효과를 거두기 어려운 상황임

- 그러나, 향후, 국세청은 근로장려세제 운영뿐만 아니라 저소득층에 대한 소득과약 및 정보공유에 대한 책임성이 높아질 것으로 예상됨
 - 국세청은 근로장려세제의 시행 과정에서 전체 소득계층에 대한 소득·재산과약 인프라를 구축함과 동시에 영세 자영업자를 포함한 근로빈곤층이 자발적으로 소득을 신고할 수 있는 유인체계를 만들어 소득과약률을 제고해야 함
 - 이를 통해, 개인별·가구별 소득·재산 통합 정보체계를 구축하고 이를 모든 정부부처가 국가정책을 시행함에 있어서 가장 기초적인 행정자료로 활용할 수 있는 시스템을 마련하여 제공하는 것은 조세와 복지행정에서의 효율성을 제고하는데 필수적임
- 이 과정에서 구축된 개인·가구별 소득 및 재산에 대한 자료는 각종 사회복지프로그램의 정확하고 효율적인 운영에 있어서 가장 중요한 기초자료로 활용되어 할 것임
 - 이를 바탕으로 국민기초생활보장제도 등 각종 사회복지프로그램에서의 자산조사체계 효율화 가능성은 매우 높아질 것으로 보임
 - 어떤 방식으로 저소득층을 포함한 과세자료를 사회복지전담공무원들이 실시간 또는 최소한의 시차를 두고 활용할 수 있도록 제반 시스템으로 구축하는가가 관건임
 - 또한, 사회복지전담공무원의 실태조사에 의존하기 보다는 전산자료 활용 원칙을 정립함으로써 원자료를 생산하는 행정기관에서 자료의 정확성과 신뢰성에 대한 책임지도록 개편되어야 함

5. 기초노령연금제도의 자산조사체계 효율화 사례

- 2006년 중반 시작되어 2007년 한 해 동안 계속해서 추진되고 있는 기초노령연금제도와 관련하여 지난 4월 25일 기초노령연금법이 제정·공포되었으며, 7월 일부 개정되었음
 - 기초노령연금제도는 국민연금의 사각지대를 해소하고 노인빈곤 문제를 해결하기 위한 것이며, 기존의 경로연금 제도를 확대 개편하는 성격을 지니고 있음
 - 대상은 전체의 60%에 해당하는 노인으로, 2008년 1월 70세 이상 노인에 대한 급여지급을 시작으로, 2008년 7월에는 65세 이상 노인의 60%로, 2009년에는 전체 노인의 70%로 확대될 예정임
- 특히, 기초노령연금제도는 구체적인 설계 및 입법 과정에서 그 동안 국민기초생활보장제도를 포함한 각종 사회복지프로그램에서 해결하지 못하였던 다양한 문제들, 특히 본 연구에서 지속적으로 지적되고 있는 자산조사체계의 효율성 제고와 관련하여 향후 벤치마킹할 수 있는 좋은 사례로서 나아갈 방향을 제시해 주었다는 평가를 내릴 수 있음
 - 행정자료 중심의 자산조사체계, 부양의무자 기준 폐지, 지방자치단체별 노령화 비율 또는 재정자립도를 고려한 국고부담 차등지원 등이 대표적인 사항으로 주목할 만한 내용임
- 본 연구에서는 기초노령연금제도에서 추진하고 있는 이러한 방향을 향후 국민기초생활보장제도의 자산조사체계 효율화를 위해 고려해야 할 사항을 일정 부분 반영하고 있다는 판단 하에, 기초노령연금제도의 도입을 최근에 자산조사체계와 관련하여 정책 환경의 변화를 가져온 선도적인 사례로 검토하고자 함

- 기초노령연금의 주요내용, 수급신청 및 결정, 자산조사체계 등을 살펴보고, 사회복지전담공무원의 자산조사 업무수행의 관점에서 국민 기초생활보장제도와 비교하여 그 특징 및 개선된 사항 등을 검토함
- 이를 통해, 향후 자산조사체계 효율화를 위한 기본방향 설정과 구체적인 개선방안 마련 시 중요한 사항들을 도출하고자 함

가. 기초노령연금제도 개요

□ 제도의 성격

- 기초노령연금제도는 노인빈곤 완화를 위해 국민연금 제도가 성숙되기 이전까지 과도기적 단계로 도입되는 한시적인 공공부조제도
 - 자산조사 실시, 대상 제한 및 조세에 의한 재정부담 등을 고려할 때, 대상 범위가 상당히 넓은 공공부조제도라 할 수 있음
 - 향후 연금제도가 성숙해짐에 따라 기초노령연금 수급자 비율이 감소할 것으로 예상됨

□ 도입의 기본방향

- 적용대상이 대규모(2008년 약 300만명)임을 감안하여 단순하고 효율적인 체계로 제도 설계
 - 행정자료(국세청 신고소득 및 재산) 중심으로 소득·재산 파악 및 사후관리
 - 이의신청 과정을 두어 행정자료의 문제(시차, 소득파악율) 보완
 - 현장 사회복지전담공무원의 업무량을 최소화하기 위하여 중앙 단위의 정보센터 설치
- 노인의 근로활동 촉진 및 자산형성 저해효과 최소화

- 농어촌 노인의 경작과 도시 노인들의 근로활동 장려를 위해 국세청에 의해 파악되는 소득을 기준으로 적용하되 그렇지 않은 소득은 제외함
 - 그렇지만, 향후 국세청의 소득과약 인프라 개선 및 소득과약을 제고에 따라 정확성은 점차 높아질 것으로 예상됨
 - 재산의 소득환산율을 낮게 설정(연 5%)하여 기초노령연금 수급을 위해 재산을 처분하거나 축소하려는 유인을 최소화
- 적극적인 홍보와 사후관리
- 사적이전소득 제외, 행정자료 중심의 소득·재산과약, 낮은 소득 환산율 적용 등을 적극 홍보하여 수급대상인 노인들의 제도에 대한 이해를 제고
 - 정확한 소득재산 범위, 명확한 지침 및 담당자 교육, 이의신청 및 사후조정 등 제도의 주요내용을 적극적으로 홍보(읍·면·동 담당자, 복지부 및 국민연금공단 콜센터 적극 활용)
- 엄격한 사전조사(현장 확인조사 포함)를 통해 수급자를 선정하는 국민기초생활보장제도와는 다르게 정보시스템을 통한 소득 및 재산 변동자, 부정수급자, 사망 및 전출입자 등에 대한 정보를 지자체에 제공하는 등 사후관리 중심으로 제도 운영
- 기초노령연금제도의 자산조사 업무수행체계에서 일체 사전 현장 확인조사 과정은 없음

□ 주요 추진일정

- 기초노령연금법 제정·공포 ('07.4.25)
- 시행령 및 시행규칙 제정안 입법예고 ('07.6.27~7.18)
- 기초노령연금법 개정 ('07.7.3)

- 시행령 및 시행규칙 제정안에 대한 수정안 재입법예고 ('07.7.27~8.3)
- 대상자 선정기준 시뮬레이션 및 결정·고시 ('07.9)
- 신청·접수 ('07.10~11) 및 금융재산 조회 등 자산조사 ('07.11~12)
- 기초노령연금 선정기준 확정 고시 및 수급대상자 확정 통보 ('07.12)
- 기초노령연금 최초 지급('08.1)
- 정보시스템 구축 등 관련 인프라 확충 및 개선 (지속)

□ 기존 경로연금과의 차이(정경희·최현수·방효정, 2007)

- 적용대상과 포괄성 측면에서 개선됨
 - 2007년 현재 기준으로 경로연금을 수급하는 노인은 65세 이상 전체 노인의 13.6%인 65만 4천명에 불과한 것에 비하여 기초노령연금제도는 노인의 60%를 대상으로 하고 있음
- 경로연금의 선정기준과 급여수준이 이원화되었던 것에 비하여 기초노령연금제도는 선정기준과 지급액이 일원화되었음
- 2007년 현재 경로연금 급여수준은 기초생활보장노인 수급자의 경우 80세 이상 노인은 5만원, 65~79세 노인은 4.5만원이며, 차상위저소득노인 수급자의 경우에는 3.5만원, 부부수급시에는 각각 3.1만원을 지급되었으나, 기초노령연금은 모든 대상자에게는 동일하게 국민연금 가입자 전체 평균소득월액의 5%를 지급하게 되어 급여수준의 적절성이 증대되었음
- 부양의무자의 소득 및 재산을 전혀 고려하지 않고, 노인 본인 및 배우자의 자산만을 조사하여 수급자를 선정함
 - 부부단위에 초점을 둬으로써 가족부양 특히 자녀에 의한 부모 부양을 전제로 하고 있지 않음

- 반면, 일정한 수준까지 소득을 보장하는 것이 공적 책임이라는 점을 분명히 함

〈표 VI-3〉 경로연금과 기초노령연금제도의 비교

구분	경로연금(2007년 기준)		기초노령연금
	기초생활보장 수급자	저소득노인	
연령기준	65세 이상	73세 이상(7월 이후 74세 이상) (1933년 7월 1일 이전 출생자)	65세 이상
소득기준	소득인정액 1인가구 435천원	1인당 618천원 (도시근로자가구 1인당 평균소득의 65%)	소득인정액 무배우: 40만원 부부: 64만원
재산기준	기본재산액 농어촌 2,900만원 중소도시 3,100만원 대도시 3,800만원	농어촌 5,075만원 중소도시 5,425만원 대도시 6,650만원 (국민기초생활보장제도 기본재산액의 175%)	
자산조사	전담공무원에 의한 실시 ¹⁾		행정자료 중심
대상규모	406,488명 (전체노인의 8.4%)	247,739명 (전체노인의 5.2%)	약 300만명 (전체노인의 60% 목표)
지급액	65~79세: 45,000원 80세 이상: 50,000원	단독수급:35,000원 부부수급(배우자):30,630원	8만4천원 (감액조항)
재원분담	서울-50:50 기타-70:30		재정자주도와 노인인구비율에 기초한 차등보조

주: 1) 소득 및 재산조사 시 금융자산 조사는 신청자 및 배우자에 대해서만 실시하고 부양의무자는 제외토록 하며, 출가한 딸은 재산조사는 실시하지 않고 소득조사만 실시

자료: 보건복지부, 『기초노령연금 선정기준액(안) 브리핑 참고자료』, 2007. 9.

나. 기초노령연금제도의 주요내용

□ 선정기준 및 급여수준

- 소득인정액이 대통령령에서 정하는 선정기준 이하인 전체 노인의 60%를 대상으로 국민연금제도 전체가입자 평균소득월액(A값)의 5% (2008년 약 8만4천원)에 해당하는 금액을 급여로 지급
 - 소득인정액 = 소득평가액 + 재산의 소득환산액
 - 선정기준에서는 노인단독과 노인부부의 생활비 차이를 인정하여 최저생계비의 가구균등화 지수(1:1.6)를 준용하여 차등 적용함
 - 부양의무자의 소득 및 재산은 고려하지 않으며, 소득평가액과 재산의 소득환산액 산정방식은 기초생활보장제도와 상이함
 - 급여수준은 국민연금의 A값이 매년 상승됨에 따라 자동 인상
 - 기초노령연금 수급으로 인한 소득역전 등 부작용을 최소화하기 위하여 연금액 일부를 단계별로 감액하여 지급하는 기준을 정함
- 2008년 기초노령연금 지급대상 선정을 위한 잠정적 선정기준(노인 단독: 40만원, 노인부부: 64만원)을 2007년 9월 보건복지부장관이 발표하였으며, 이를 기초로 신청한 노인의 금융재산을 추가 조회하여 2007년 12월말 최종 선정기준을 확정 고시함
- 2009년 이후에는 기초노령연금정책위원회의 자문 및 중앙행정기관과의 협의를 거쳐 전년도 9월 1일까지 보건복지부장관이 고시함

□ 적용단위

- 다른 가구원이 존재할지라도 노인과 그 배우자만을 적용단위로 하여, 부부의 소득과 재산을 기준으로 수급자를 선정함
- 동거 자녀의 부양의무자 기준을 폐지함

- 소득평가 시 사적이전소득 역시 고려하지 않음
- 다만, 노인부부 중에서 64세 이하 배우자가 있는 가구의 경우에는, 소득인정액 산정 시에는 배우자의 소득 및 재산이 반영되지만, 급여 시에는 노인에 대해서만 지급함

□ 시행단계별 적용대상

- 기초노령연금은 2008년 1월부터 시행하되, 2단계로 구분하여 단계적으로 시행함
 - 1단계 : '08. 1. 1 (70세 이상, 1937. 12. 31 이전 출생)
 - 2단계 : '08. 7. 1 (65세 이상)
 - 대상자수 : '08년 약 300만명 (1단계 192만명, 2단계 300만명)
- 1943년 8월 이후 출생자는 65세가 되는 달부터 신청 가능

□ 소득 및 재산의 범위

- 관련 조항(법 제2조)

제2조(정의) 4. “소득인정액”이란 「국민기초생활 보장법」 제2조제8호에 따른 소득인정액(본인 및 배우자의 소득인정액에 한한다)을 말한다. 다만, 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 그 산출기초가 되는 소득·재산의 범위, 같은 법 제2조제9호에 따른 소득평가액 산정방식 및 같은 조 제10호에 따른 재산의 소득환산액 산정방식을 다르게 정할 수 있다.

- 기초노령연금 지급을 위한 선정기준액 산정에 포함되는 소득과 재산의 범위를 정함
 - 소득에는 근로소득·사업소득·재산소득(임대, 이자 등)·기타소득(국민연금, 공무원연금 등)이 포함됨
 - 노인이 자녀 등으로부터 받는 사적이전소득은 효 문화 확산 및 소득과약의 어려움을 감안하여 소득의 범위에 포함시키지 않음

- 재산에는 일반재산(토지, 주택, 건축물 등), 금융재산(예금, 적금, 보험 등), 자동차, 기타재산(분양권, 골프장 회원권 등)이 포함됨

〈표 VI-4〉 기초노령연금의 소득인정액 산정을 위한 소득의 범위

근로소득 (단, 비과세 소득 제외)	
사업소득	농업소득 임업소득 어업소득 기타 사업소득
재산소득	임대소득 이자소득
기타소득	공적연금(국민연금/공무원연금/군인연금/사학연금, 별정우체국연금) 개인연금 산재보험급여 보훈급여금 (국가유공자 연금, 독립유공자연금, 고엽제 후유의증 환자 수당)

〈표 VI-5〉 기초노령연금의 소득인정액 산정을 위한 재산의 범위

구분	기준 가격	
일반재산	주택 건축물(주택이외) 토지 자동차 선박·항공기 임차보증금(전세금) 골프장회원권	시가표준액(공시가격) 시가표준액 시가표준액(공시지가) 시가표준액 시가표준액 계약서상의 보증금, 전세금 국세청 기준시가
금융재산	예금, 적금 채권, 수표, 어음 주식 각종 보험상품	최근 6개월이내 평균 잔액 액면가액 상장주식(최종시세가액) 해약시 환급금
부동산 취득권	조합원 입주권 분양권	기존건물평가액+청산금 조사일 현재까지 불입금액
증여재산	증여일로부터 5년간 타인에게 증여된 재산	재산종류별 산정가액 적용

- 모든 재산은 연 5%의 소득환산율을 동일하게 적용하여 재산의 소득환산액을 결정하고 이를 소득인정액에 반영함
 - 본인의 명의로 되어 있는 재산 중 종중재산·마을공동재산 등 공동의 목적을 위해 사용하는 재산은 제외
 - 기초노령연금을 받기 위해 재산을 자녀 등에게 증여하여 노인들의 노후생활이 더욱 어려워지는 것을 방지하기 위해 증여된 재산은 5년간 본인 재산으로 간주

□ 재정부담 비율

- 그 동안 시행되었던 사회복지프로그램 중 처음으로 지방자치단체별 차등 지원방식을 적용함
- 지방자치단체의 노인인구 비율 및 재정자주도 등 고려하여 대통령이 정하는 바에 따라 40~90% 범위 내에서 국고를 차등 지원함
 - 시도 및 시군구간 부담비율은 시도 조례로 정하되 사전에 협의함

〈표 VI-6〉 기초노령연금 재원의 차등지원 기준 및 비율

구 분		노인인구 비율		
		14% 미만	14% 이상~20% 미만	20% 이상
재정 자주도	90% 이상	40%	50%	60%
	80% 이상~90% 미만	50%	60%	70%
	80% 미만	70%	80%	90%

자료: 보건복지부, 『2008 기초노령연금사업안내』, 2007.

다. 기초노령연금제도의 수급신청 및 결정과정

□ 신청기관

- 주소지를 관할하는 읍·면·동사무소
- 전국의 국민연금공단 지사

- 신청 시 관련 서류가 주소지 관할 읍·면·동으로 송부되고, 시·군·구에서 대상자 결정여부가 결정되어 통지됨

□ 신청 시 제출서류

- 기본원칙: 정보시스템을 통하여 조회된 소득 및 재산이 신청자의 실제 소득 및 재산과 다르다고 주장할 경우에 한해 최소한의 증빙서류 제출하도록 함
- 필수 제출서류
 - 기초노령연금지급신청서와 희망하는 본인계좌 통장사본
 - 금융정보등제공동의서(본인 및 배우자)
 - 신청자 신분증
 - 위임장 및 대리인의 신분증(대리신청의 경우)
- 정보시스템 조회자료로 확인할 수 없는 항목 또는 경우
 - 재산: 전월세 임차계약서, 조합원 입주권 또는 청산금 납입 영수증, 공동주택·오피스텔 등의 분양계약서 등
 - 금융 및 보험: 금융기관의 통장, 증서, 계약서, 확인서 등
 - 부채: 전월세 임대계약서(임대보증금)등
- 정보시스템 조회자료와 실제 소득 및 재산이 다르다고 주장할 경우
 - 소득: 월급명세서, 고용임금확인서, 소득신고서, 매출신고서, 소득금액증명원, 근로소득원천징수부 사본 등
 - 재산: 매매계약서, 임대차 계약서 등

□ 신청서 작성 및 상담

- 기본원칙 및 절차
 - 신청서 작성 및 정보시스템 조회를 통하여 상담

- 초기상담을 기초로 소득과 재산의 선정기준 부합여부 검토
- 대상자 선정 관련 증빙서류 입력 및 입력사항 재확인 후 접수
- 기초노령연금 정보시스템 조회를 통한 상담
 - 본인 및 배우자의 연령 및 거주여건 등 확인
 - 본인 및 배우자의 소득과 재산사항 상담
 - : 정보시스템을 통하여 실시간으로 신청자의 소득인정액을 확인할 수 있으므로 이를 기초로 하여 소득 및 재산사항 확인

□ 신청서 접수

- 신청자의 연금지급신청서 접수
 - 금융재산에 대한 확인조사를 통해 수급자 여부가 최종 결정됨을 신청자에게 공지
- 거짓, 허위 등의 방법으로 연금을 지급받게 되더라도 정보시스템 조회를 통하여 즉시 확인이 가능하므로, 이 경우 부당이득환수 및 과태료 부과 등 처벌될 수 있음을 공지
 - 정보시스템 조회를 통한 소득재산의 변동, 가구원의 변동, 주소지 변동 등 사항들이 즉시 조사되어, 수급자격 변동에 반영 조치됨을 공지

〈표 VI-7〉 기초노령연금 관련 사회복지전담공무원의 업무수행절차 및 내용

단 계	업 무 수 행 절 차 및 내 용
<p>읍·면·동 및 국민연금공단</p> <p>제1단계 연금지급 신청서 작성·상담 및 정보시스템 입력</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 기초노령연금지급신청서 작성(I) <ul style="list-style-type: none"> - 본인·배우자·대리인 사항과 소득·재산항목 유무 및 추가 입력 사항만 작성하여 상담용으로 사용하고, 공적 자료 조회에 대한 동의로 간주 • 정보시스템 조회를 통한 상담 <ul style="list-style-type: none"> - 본인 및 배우자 관계 확인 - 신청자 소득·재산사항 상담 • 기초노령연금지급신청서 출력 날인(II) <ul style="list-style-type: none"> - 정보시스템을 통해 조회된 소득·재산이 사실과 일치하는 경우: 연금지급신청서 출력 날인 - 정보시스템을 통해 조회된 소득·재산이 사실과 일치하지 않는 경우 <ul style="list-style-type: none"> : 연금지급신청서 뒷면의 구비서류란에 제출할 서류 기입·안내 → 관련증빙서류제출(재방문 필요) → 입력 및 입력사항 재확인 → 신청서 출력 후 날인 ※ II의 신청서는 전산적으로 소득·재산항목 금액이 기입된 신청서임 • 금융정보등제공동의서 스캐닝 입력
<p>읍·면·동 및 국민연금공단</p> <p>제2단계 신청서 접수처리</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 구비서류 확인 후 신청서 접수 • 국민연금공단은 접수 받은 신청서를 지체 없이 관할 읍면동으로 우편 송부 • 읍면동은 신청자들의 관련서류 보관 관리 (국민연금공단 연금 신청자 포함)
<p>읍·면·동</p> <p>제3단계 시·군·구에 상신</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 국민연금공단 및 읍면동은 당일 신청접수자들의 신청서를 취합하여 익일 관할 시군구에 상신

<p>시장·군수·구청장 특별자치도지사</p> <p>제4단계 기초노령연금대상자 결정·통보·지급</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 시군구는 정보시스템을 통해 대상자 결정(해당/미해당) • 정보시스템을 통해 기초노령연금결정통지서를 출력하여 신청자에게 우편 통지(희망에 따라 SMS로 통보) • 수급자 관리카드에 기록하고 사후관리(정보시스템으로 대체) • 읍면동 및 국민연금공단에서는 정보시스템을 통해 신청자의 지급결정 여부 확인 • 매월 말일 연금지급
<p>읍·면·동 및 시장·군수·구청장 특별자치도지사</p> <p>제5단계 수급자 관리 (연금액변경 및 증지/전·출입 등)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 기초노령연금 수급자의 각종 변동사항 및 이력관리 <ul style="list-style-type: none"> - 연금액 변동소득·재산의 변동, 배우자 변동 등 - 기타 변동연금 지급계좌 및 주소지 변동, 수급권상실 등 • 신고기관: 관할 읍면동 및 국민연금공단 • 확인방법 <ul style="list-style-type: none"> - 정보시스템 확인 - 본인신고: 변동사유 발생 후 30일 이내에 신고 • 변경내역통지 <ul style="list-style-type: none"> - 변경된 사항에 대하여 접수일로부터 14일 이내에 통지
<p>시장·군수·구청장 특별자치도지사</p> <p>제6단계 부당이득환수 과태료부과</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 부정수급의 여부를 판단하여 부당이득 징수기준 해당여부 검토 후 절차 이행 • 부당이득 환수절차 <ul style="list-style-type: none"> - 부당이득확인 → 납부통지 → 납부독촉 → 압류 → 경매처분 → 징수금액처리 → 종결 • 과태료부과 징수절차 <ul style="list-style-type: none"> - 위반행위여부 확인 → 과태료부과 통지 → 의견진술 기회부여 → 압류 → 경매처분 → 징수금액처리 → 종결
<p>시장·군수·구청장 특별자치도지사</p> <p>이의신청</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 대상자격인정, 그 밖에 처분에 이의가 있는 자(제4,5,6단계) • 신청인: 수급자, 연금 또는 연금변경을 신청한 자 • 기 한: 시장·군수·구청장·특별자치도지사의 처분이 있음을 안날로부터 90일 이내 신청

자료: 보건복지부, 『2008 기초노령연금사업안내』, 2007.

라. 기초노령연금제도의 자산조사체계

□ 자산조사의 기본원칙

- 정보시스템 조회를 통한 소득 및 재산조사 및 금융기관 등 조회를 통한 금융자산 조사
 - 300만명을 상회하는 대상자 관리를 위해서 전산화가 필수적이며, 공적자료 활용 불가피
 - 개별 노인의 미신고소득 파악은 현실적으로 어려우며, 민원 및 과다 행정인력, 비용 소요로 인해 비효율적
- 정보시스템을 통한 소득 및 재산 변동 조사
 - 기초노령연금제도의 자산조사 업무수행체계에서 일체 사전 현장 확인조사 과정이 없다는 것은 중요한 특징임

□ 정보시스템 중심의 자산조사 수행을 위한 소득 및 재산의 범위 조정

- 행정자료로 확인이 가능한 근로소득, 사업소득, 공적 이전소득, 임대 소득 및 이자소득은 포함하되, 확인이 어려운 추정소득 및 사적이전 소득은 제외
- 국세청 또는 건강보험 소득자료 위주의 소득조사 시 비공식, 비정규 근로활동의 소득이 누락될 수 있으나, 고령층의 임시 및 일용 등 경제활동 장려를 위해 배제
- 토지, 건축물, 주택, 자동차 등 행정자료로 확인이 가능한 부동산은 재산의 범위에 포함하되, 동산은 확인이 어려운 점을 감안하여 제외
- '시가'를 기준으로 활용하는 기초생활보장제도와 달리, 기본적으로 토지, 건물, 주택, 선박, 항공기, 자동차의 경우 조사시점의 '시가표 준액'을 평가기준으로 활용함으로써 사회복지전담공무원의 조사 및 환산에 대한 업무 부담을 경감

- 금융재산(예금, 적금 등)은 추가 조사를 통해 소득 및 재산에 포함
 - 금융재산의 경우 재산의 소득환산 시 다른 재산유형과 동일하게 5%를 적용하여 환산하되 이에 대한 구체적인 이자소득 확인이 어려움을 감안, 금융재산의 3%를 이자소득으로 간주하여 추가적으로 반영함으로써 조사부담 경감
- 수급자로 선정되기 위해 자산을 자식 등에게 증여함으로써 오히려 노후생활이 더욱 어려워지는 것을 방지하기 위하여, 증여된 재산은 5년간 본인 재산으로 간주함

□ 조사대상 및 범위

- 신청자 본인과 배우자의 소득·재산 조사
 - 배우자는 연령과 관계없이 조사
 - 자녀 등 부양의무자의 소득 및 재산은 조사대상이 아님
- 자료제출 요구
 - 정보시스템 조회를 통해 조회되지 않는 자료, 조회결과가 실제 소득 및 재산과 다르다고 주장하는 경우 이를 입증할 수 있는 서류만 요구
 - 자료제출을 거부, 방해 또는 기피하는 경우에는 연금지급의 신청을 받지 않을 수 있으며, 연금지급 결정을 취소 또는 정지 가능

□ 조사유형

- 신청조사: 수급대상 및 급여 결정
 - 조사대상: 신청자 본인 및 배우자 소득 및 재산
 - 조사시점: 연금지급신청서 작성과 동시에 정보시스템 조회를 통한 조사 실시

- 조사방법: 정보시스템을 통하여 조사함을 원칙으로 하되, 조회된 자료가 실제 소득 및 재산과 다르다고 주장하는 경우 증빙서류를 요구하여 반영
- 수급자 변동사항 확인조사
 - 수급자의 변동사항을 조사하여 연금지급의 적정성 판단 및 조정
 - 조사대상: 연금수급자의 변동사항 일체

구 분	조사내용	세부 내용
소 득	소득액 증감	<ul style="list-style-type: none"> • 근로소득: 월급여액변동, 취업·퇴사·이직 등 • 사업소득: 사업소득액변동, 사업자등록·휴폐업 등 • 재산소득: 재산소득액변동, 임대소득 물건 매입·매매, 금융재산의 처분 등 • 기타소득: 연금급여액 변동, 연금종류변경 등
재 산	재산액 증감	<ul style="list-style-type: none"> • 소유재산 증감, 재산가액 변동 등
배우자 유무	연금액 증감	<ul style="list-style-type: none"> • 연금액 증가: 결혼, 세대합가(국적취득) 등 • 연금액 감소: 이혼, 배우자 사망, 복역, 행방불명, 실종, 가출, 주민등록말소, 해외장기체류 등
관리 행정동	행정동	<ul style="list-style-type: none"> • 전출입
기 타	계좌	<ul style="list-style-type: none"> • 계좌변경 등

- 금융재산이 많거나 소득인정액이 선정기준에 근접한 수급자의 조사 빈도 확대
- 정보시스템을 통해 확인조사 실시 후, 결과를 시군구에서 확인
- 수급자 적격 여부, 연금액 변동 등 필요한 사후조치 실시
- 연금신청 및 연금지급 특례자에 대한 확인조사
 - 이미 기초보장 수급 또는 경로연금 수급으로 자동 신청된 경우 별도의 확인조사 계획에 따라 실시
- 시군구별 연간조사계획 수립 및 조사

□ 소득조사

- 기본원칙

- 일차적으로 정보시스템을 통해 소득자료를 확인하고, 조회한 소득수준과 상이하다고 주장할 경우 본인이 소명할 수 있는 기회를 제공하고 증빙서류를 제출 받아 수정하여 적용
- 조사일 현재의 변동사항을 최대한 반영하고 이후의 변동사항에 대한 신고 의무조항을 반드시 공지

- 소득평가액 산정에 포함되는 유형별 소득과약

- 소득평가액 = 근로소득 + 사업소득 + 재산소득 + 기타소득
- 기초생활보장제도와 달리 가구특성별 지출에 대한 고려 없음

- 소득산정 기준시점

- 국세청 등 행정자료의 연간소득액을 기준으로 월평균 소득금액 산출(신청일 현재 근로 및 사업 등으로 소득활동이 유지되는 것으로 간주하여 반영)
- 월 평균 소득금액 산출시 소득활동 유지기간을 토대로 산정
- 단, 정보시스템 상의 자료생성 기준시점과 조사시점간의 차이를 고려하여 소득활동의 변동사유(입사, 퇴사, 신규 사업자등록, 휴업, 폐업 등)가 발생한 경우에 대한 입증 책임을 수급신청자에게 부여하여, 해당 사실을 증명할 수 있는 자료를 제출하도록 요구

□ 재산조사

- 기본원칙

- 재산은 공시제도(등기/등록)가 발달되어 있어 각종 공부상 자료(등기부등본, 지적자료, 토지 및 건축물대장, 지방세 과세자료,

부동산가격 공시 등)를 활용하여 신청자의 재산 보유현황 및 규모를 파악할 수 있음

- 신청자의 재산정보는 정보시스템 조회를 통해 실시간 확인 가능
 - 정보시스템 조회 결과를 원칙적으로 적용하되, 정보시스템 자료의 미비나 기준시점의 차이 등으로 인해 정보시스템 자료와 사실 관계가 불일치할 경우에는 입증 자료를 통해 확인하고, 추가 확인이 필요한 사항에 대해서는 보완자료 요구
 - 정보시스템 조회를 통해 확인되지 않거나 차이가 존재하는 재산 정보에 대해서는 수급신청자가 증빙서류를 통해 입증해야 함
- － 조사대상 및 범위: 조사대상 가구의 노인 및 배우자 명의의 재산, 65세 미만 배우자의 재산도 조사대상에 포함
- 노인 명의의 재산이나 실제 자녀 소유의 재산이라고 주장하는 경우 원칙적으로 명의인 기준으로 판단
 - 공동명의 재산은 소유 지분에 해당하는 금액만큼만 재산으로 산정하고 소유지분이 명확하지 않은 경우 균분하여 처리
- － 재산 개념: 순 재산을 의미하며, 재산의 종류별 가액을 합산(총재산)하여 부채를 차감
- 재산가액 산정 시 기초생활보장제도에서와 달리 기본재산액을 공제하지 않음
- － 재산의 소득환산율은 5%로 하며 재산의 종류와 관계없이 동일한 소득환산율을 적용
- 재산유형에 따라 가중치를 달리할 경우 자산 구성이나 자동차 명의를 변경하는 등의 행태로 인해 노인가구의 전반적 생활유지 능력이 실제와 다르게 조사될 수 있음
 - 이에 따라, 소득환산율을 동일하게 적용함으로써 노인가구의 자

산 구성을 중립적인 상태로 두고 전체 재산가액 규모를 반영하게 되므로 왜곡과 혼란을 방지하고 안정적으로 제도운영 가능

－ 재산가액 산정기준

- 재산의 종류별로 산정기준이 다르나 토지, 건물, 주택, 선박, 항공기, 자동차의 경우 조사일 현재의 '시가표준액'을 기준으로 함
- 임차보증금 등은 계약서 상 금액을 반영하고 금융재산은 종류에 따라 평균잔액, 해약 시 환급금, 액면가액, 최종시세가액으로 함
- 골프장회원권, 조합원입주권, 분양권 등은 별도 산정기준 마련

마. 기초노령연금 정보시스템 구축 및 활용

□ 구축 배경 및 필요성

- － 기초생활보장제도에서는 소득 및 재산조사를 위하여 일선 사회복지전담공무원이 단순 연계되는 10개 기관의 행정자료를 일일이 확인해야 하는 등으로 인해 자산조사 업무부담 가중
 - 수급자의 소득 및 재산 변동, 부정수급 등 사후관리를 위한 기초정보의 통합 관리운영체계 부재
 - 단순한 급여지급 실적 이외의 정책에 필요한 통계 산출 불가능
- － 건강보험공단 및 국민연금공단에서는 본부의 중앙정보센터가 소득 및 재산 원자료를 가공하여 지사에 제공하고, 지사에서는 자체조사자료 등을 실시간 입력하여 수정하는 시스템 운영
 - 구축된 DB를 이용하여 자료 가공 및 다양한 통계 생산 가능
- － 이에 따라, 효율적인 대상자 선정 및 관리 등 사회복지전담공무원의 행정부담 최소화 등을 위해 별도의 정보시스템 구축이 필요한 상황

□ 구축 목적

- 신청 접수, 대상자 선정을 위한 소득 및 재산조사, 수급자 관리, 연금지급 관리, 사후관리 등의 업무 수행을 지원할 수 있는 중앙단위 기초노령연금 정보센터를 설치하고 별도의 정보시스템을 구축함으로써 원활한 제도 운영 및 사회복지전담공무원의 업무의 효율성을 제고함

□ 기초노령연금 정보센터 설치 및 정보시스템 운영의 기본방향

- 제도의 성격 및 각종 행정자료를 연계 및 활용하고 있는 국민연금공단의 경험을 고려하여 국민연금공단에 정보센터 설치
- 기초노령연금 대상자 선정에 적합한 행정자료 제공, 수급자 정보관리, 사후관리 지원을 위해 기초노령연금 정보시스템 구축
- 정보센터에서 제공되는 자산정보를 바탕으로 상담 및 선정, 사후관리가 가능하도록 정보센터와 시군구 복지행정시스템 사이에 실시간 연계가 이루어지도록 함
 - 시군구 복지행정시스템(새울)의 하위 시스템으로 개발하여, 별도 구축하는 기초노령연금 정보센터와 연계 운영
 - 국민연금공단 각 지사에서도 신청, 접수 등의 업무 연계
- 소득 및 재산자료 확보, 검증, 자격관리, 수급자의 소득 및 재산변동 내역관리, 부정수급 발견 시 환수 및 사후관리 등을 지원
- 운영 모니터링 및 제도 개선을 위한 자체 통계생산 기능 강화

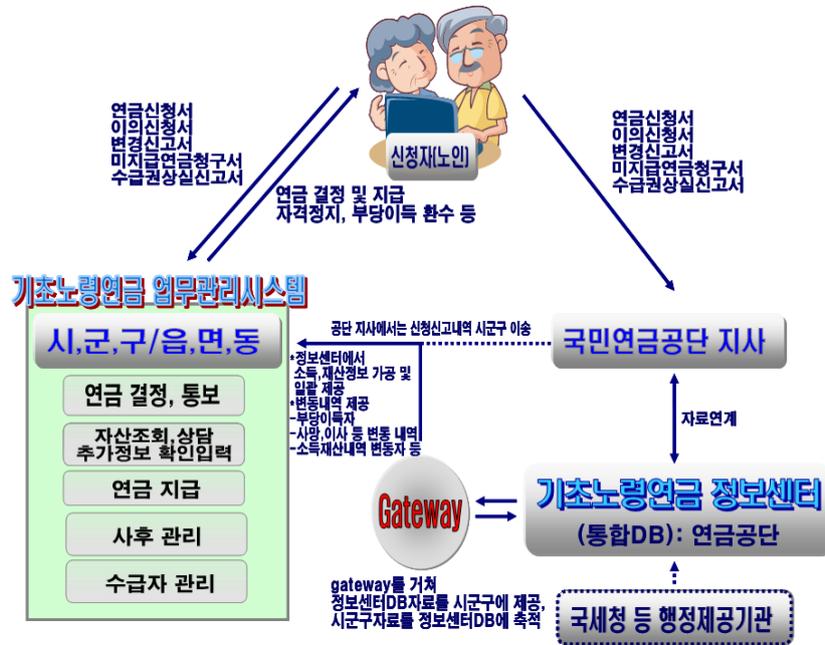
□ 기초노령연금 정보센터의 주요 기능

- 소득 및 재산에 대한 원자료를 각 행정기관으로부터 확보 및 가공하여 시군구에 제공(통합 DB 구축 및 운영)

- 사회복지전담공무원이 전국분 자산조회 의뢰 후 3~7일 걸려 결과를 회신 받던 국민기초생활보장제도 자산조사체계와 달리, 수급대상자의 소득 및 재산 관련 원자료를 정보센터에서 사전에 일괄적으로 확보하여 통합 DB를 구축한 후, 이를 시군구 및 읍면동과 연계하여 실시간으로 제공
- 수급자에 대한 데이터베이스 구축(자격, 자산, 급여, 이력)
 - 시군구 및 읍면동에서는 통합 DB를 기반으로 수급신청자의 증빙서류 제출 등으로 수정 및 추가 확인되는 정보를 입력하여 정보센터에 송신함으로써 수급자에 대한 최종적인 정보가 구축됨(자격, 자산, 연금, 이력)
 - 금융정보제공동의서의 경우 사회복지전담공무원이 스캐닝하여 입력하게 되면, 정보센터에서 스캐닝 자료가 전산으로 취합되어 금융자산을 일괄 확인 후 그 결과를 다시 정보시스템을 통해 시군구와 읍면동에 제공
- 수급자 소득·재산 내역 변동과 관련된 자격관리, 부정수급 정보 생산 및 제공 등 사후관리 지원 및 맞춤형 통계 생산
- 수급자 규모, 분포 및 특성 등 정보 및 통계의 가공·생산·배포
 - 시계열적으로 전국적인 통합 DB를 축적한 후, 이를 통해 맞춤형 통계를 생산하여 정책에 활용
- 사회복지전담공무원의 기초노령연금 관련 업무수행체계
 - 기초노령연금 정보센터의 기능으로 인해 일선 사회복지전담공무원의 관련 업무수행체계가 효율적으로 개선
 - 신청서 접수 및 상담, 소득 및 자산조사, 연금지급 등 업무 지원
 - 업무수행체계

- 신청 접수 및 실시간 상담(정보시스템을 통해 소득 및 재산자료를 실시간 조회한 후 상담과정에서 이를 확인) → 추가정보 확인 및 전산 입력을 통한 실시간 수정 및 DB 저장 → 소득 및 재산정보 확정(소득인정액 산출) → 수급여부 결정(시군구) → 연금액 결정(시군구) → 연금 지급(시군구)

[그림 VI-5] 기초노령연금 신청 및 자산조사 업무흐름도



바. 기초생활보장제도와 기초노령연금제도의 자산조사체계 비교

- 기초생활보장제도와 기초노령연금은 조사목적, 집행체계 측면에서는 상호 유사하지만, 조사대상, 대상자 특성, 세부 선정기준, 소득 및 재산의 범위 및 평가기준, 자산조사체계 등에서 분명한 차이를 보임

- 이러한 차이는 사회복지전담공무원의 자산조사 등 업무부담을 최소화하기 위하여 다각적으로 검토한 결과를 반영한 것임
- 향후 국민기초생활보장제도 및 각종 사회복지프로그램 운영의 효율성 및 정확성을 제고를 위해 벤치마킹할 수 있는 적합한 사례임

□ 기초노령연금과 기초생활보장제도의 자산조사체계 비교 평가

- 소득의 범위 및 조사방법
 - 기초생활보장제도는 소득의 범위가 넓고, 자체적으로 실태조사를 통해 확인해야 하는 유형이 많아 조사업무 부담 가중

〈표 VI-8〉 기초노령연금과 기초생활보장제도의 소득조사 비교

구 분	기초노령연금	기초생활보장	
조사방식	• 정보시스템 DB조회 및 사실 입증자료에 의한 수정	• 보건복지행정시스템의 자산조사 요청 및 회신자료 적용	
자료특성	• 공적자료 중심	• 공적자료 기초+입증자료 중심	
소득평가액 산정기준	• 소득별 합산액	• 실제소득-가구특성별지출 - 근로소득공제	
소득 범위	추정소득	산정하지 않음	산정 - 동종업종의 평균임금, 최저임금법에 따라 월15일 이상 임금으로 적용
	사적이전소득	산정하지 않음	산정
	부양비	산정하지 않음	산정
	무료임대소득	산정하지 않음	산정
	공제	근로소득	없음
가구특성별 지출		없음	있음

－ 재산의 범위 및 조사방법

- 재산의 경우에는 기초생활보장제도에서도 현황파악 시 행정자료 활용도가 높지만, 추가 재산조사 및 재산가격 확인(시가 적용에 따른 환산 필요) 등 현장에서의 확인 업무비중이 동시에 높아 행정부담 초래

〈표 VI-9〉 기초노령연금과 기초생활보장제도의 재산조사 비교

구 분	기초노령연금	기초생활보장
조사방식	<ul style="list-style-type: none"> • 정보시스템 조회결과 적용하되 사후관리 위주 - 예외적으로 보완 및 입증자료 개별징구 	<ul style="list-style-type: none"> • 현장방문 등 사전 확인조사
자료 특성	<ul style="list-style-type: none"> • 행정자료 중심 - 각종 공부상 자료, 공시자료 	<ul style="list-style-type: none"> • 행정자료 기초 + 실태조사를 통한 확인 및 입증자료 중심
가격산정기준	<ul style="list-style-type: none"> • 시가표준액 (행정자료상 재산가액 확인) 	<ul style="list-style-type: none"> • 시가 (실거래가 파악)
재산환산율	<ul style="list-style-type: none"> • 재산유형 관계없이 동일(5%) 	<ul style="list-style-type: none"> • 재산 유형별로 다름 - 일반(4.17%), 금융(6.26%), 자동차(100%)
재산범위	<ul style="list-style-type: none"> • 자동차 - 국가유공자상이등급차량, 장애인차량, 비과세차량은 제외 • 증여재산은 5년간 본인의 재산으로 간주 	<ul style="list-style-type: none"> • 자동차 - 일반재산과 승용차 구분 - 차종별, 배기량별, 생업용 여부에 따라 달리 적용 • 증여재산 관련 규정 없음
부 채	<ul style="list-style-type: none"> • 부채 유형 구분 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 지출형태에 따라 구분 (의료, 교육, 주거, 일반)

－ 사후관리

- 기초생활보장제도는 사회복지전담공무원이 행정자료 변동내역 등 직권으로 확인조사 해야 하는 항목이 많아 이로 인한 업무가

가중되어 정기적인 확인조사가 거의 어렵고 이로 인해 사후관리
가 소홀해질 가능성이 높은 실정임

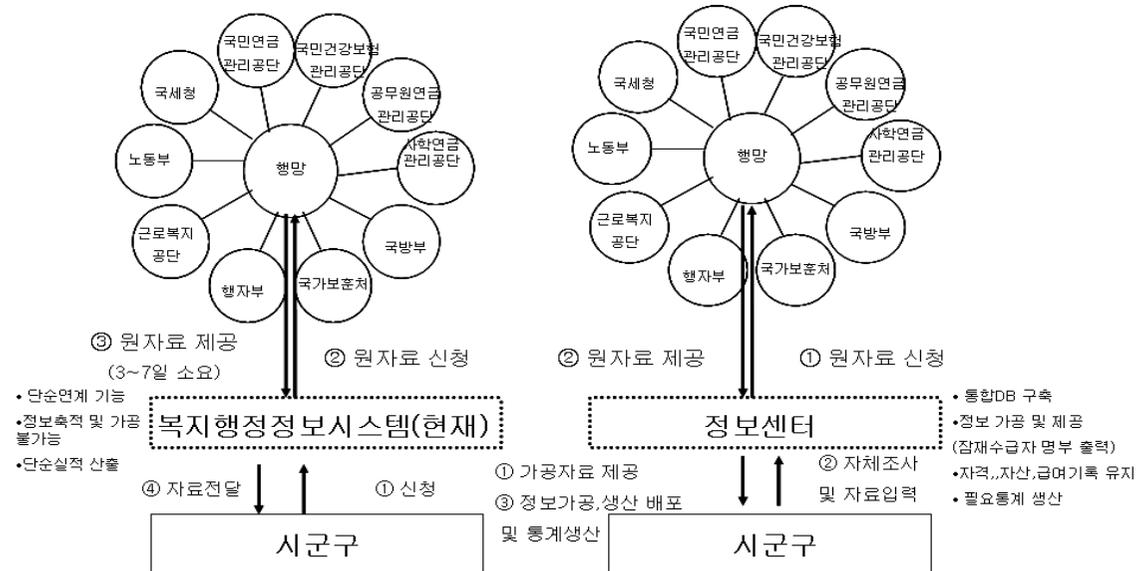
－ 정보시스템

- 기초생활보장제도의 정보시스템은 기초노령연금과 같은 별도의 통합정보시스템을 구축하고 있지 못함
- 행정자치부에서 운영하는 복지행정시스템으로부터 자산조사에 필요한 각종 자료에 대해 조회를 요청해야 하며, 그 결과를 받아 업무를 처리해야 하는 상황임
- 이로 인해 전국분 자산조회 과정에서 불필요한 시간이 소요되며 실시간으로 정보 확인 및 상담, 추가정보 입력 및 수정 등이 불가능하여 매우 비효율적인 체계를 지님

〈표 VI-10〉 기초노령연금과 기초생활보장제도의 정보시스템 비교

구 분	기초노령연금	기초생활보장
정보시스템 운영	별도의 통합정보시스템 구축 및 운영 (국민연금공단)	없음 *시군구복지행정시스템을 활용한 지자체 분산형
자료 연계	행정기관 원자료 연계 일괄 확보 및 업데이트 (실시간)	행정기관 원자료에 대한 조회요청 및 결과 활용 (3~7일 소요)
DB 구축 및 통합 관리	가능	없음
자료 가공 및 분석	가공 및 분석 가능	없음
자격관리	지자체 수정보완 및 통합관리 가능	없음
급여관리	통합관리 가능	지자체 단위
중앙-지방간 연계	실시간 연계	연계 없음
통계생산 및 정책활용	다양한 통계생산 및 정책활용 가능	단순실적 산출

[그림 VI-6] 국민기초생활보장제도의 복지행정시스템과 기초노령연금 정보시스템 비교

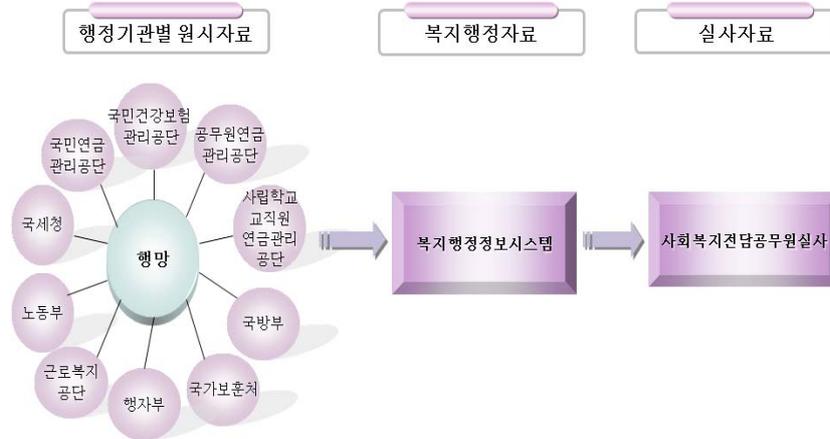


VII. 결론 및 정책제안: 저소득층 자산조사체계 효율화 방안

- 보편적 방식이 아니라 선별적으로 운영되는 각종 사회복지프로그램, 특히 공공부조제도에 있어서 자산조사는 수급자에 대해 낙인(stigma) 효과를 초래할 수 있으며, 행정비용을 수반한다는 문제를 안고 있음
- 그럼에도 불구하고, 엄격한 자산조사를 통해 대상자를 선정하고 급여를 결정하는 방식의 제도들이 운영되고 있는 것은, 주어진 예산제약 하에 국가의 지원을 가장 필요로 하는 집단을 정확하게 선별하여 급여를 제공함으로써 대상효율성과 효과성을 극대화시킬 수 있는 방법으로 간주하고 있기 때문임
- 그러나, 국민기초생활보장제도의 경우 수급대상자 선정 및 급여결정, 부정수급 모니터링을 위한 확인조사 관련 자산조사체계는 정확성과 효율성 측면에서 지속적으로 문제가 제기되어 왔음
 - 도입 이후 초기에는 주로 자산조사의 정확성에 대한 문제가 제기되어 왔으나, 최근에는 사회복지전담공무원의 역할과 과중한 자산조사 업무 부담이라는 현실 속에 전달체계 개편 등과 맞물려 효율성 측면에서 자산조사체계 개편에 대한 요구가 높아지고 있음
 - 사회복지전담공무원들은 거의 자산조사전담공무원으로서 역할을 수행하고 있다고 해도 과언이 아님

- 사회복지전담공무원이 자산조사 업무에 많은 시간을 사용할 수밖에 없는 상황은 다양한 원인으로부터 기인함
 - 국민기초생활보장제도의 소득인정액 개념과 자산조사 범위 및 기준이라는 제도적 관점에서 보면, 다양한 소득 및 재산항목별 범위와 평가기준의 모호성, 행정자료가 있음에도 불구하고 사회복지전담공무원의 실태조사를 통한 확인에 대한 과도한 의존 및 책임 부여, 수급자의 소득신고 행태에 영향을 미치는 엄격한 보충급여의 원리 등이 주요 원인임
 - 특히, 국민기초생활보장제도의 자산조사체계에서 활용되는 기초자료의 유형 가운데, '실사자료'를 중시할수록 사회복지전담공무원의 자산조사 업무의 비중은 증가할 수밖에 없음

[그림 VII-1] 실사자료 중심의 현행 자산조사체계



- 자산조사 업무를 뒷받침해야 하는 행정인프라와 업무수행체계의 관점에서 보면, 복지행정시스템 내 원자료의 미비와 행정기관별 자료의 부정합, 통합전산시스템 부재로 인한 기관간 정보연계 및 실시간 전산조회 불가능, 지속적인 모니터링 시스템 부재, 부정

수급에 대한 미온적인 제재 규정 등이 그 원인임

- 또한, 보육료지원, 각종 바우처사업 등 신규 사회복지프로그램의 도입과 제도마다 다양한 자산조사 범위와 평가기준 등도 상황을 더욱 악화시키는 요인임
 - 결국, 사회복지전담공무원들은 자산조사 업무에 많은 비중을 두게 됨으로써 최근 사회서비스 확대 등으로 인해 요구되는 사례관리자로서의 역할을 수행하는데 한계를 드러냄
- 요컨대, 거시적 차원에서의 전달체계 개편이나 사회복지전담인력의 증원만으로 국민이 체감하는 복지서비스에 대한 만족도를 제고시킬 수 없는 상황임
- 미시적 차원에서 사회복지전담공무원의 역할과 직무, 특히 자산조사 업무수행과 관련된 전반적인 체계를 전면적으로 개편해야 하는 상황에 직면하고 있음
 - 특히, 최근 논의 중인 국민기초생활보장제도의 급여체계 개편과 함께, 자산조사 범위와 사회복지전담공무원의 업무수행체계, 실시간 조회 및 연계가 가능한 통합전산시스템 구축 등의 효율화 방안을 검토하여 추진할 수 있는 적절한 시기임
 - 이와 같은 자산조사체계 효율화는 최근까지 추진되어 왔던 전달체계 개편 및 사회복지전담인력의 증원만으로 가져올 수 없는 그 이상의 복지행정 인프라 개선효과를 나타낼 것으로 기대됨
- 한편, 최근 들어 국민기초생활보장제도 이외의 영역에서 진행되는 자산조사와 관련된 정책 환경의 변화는 이러한 개편의 가능성을 더욱 높여주고 있는 상황임
- 근로장려세제(EITC) 시행에 따른 국세청의 소득과약 개선, 기초노령

연금제도의 자산조사체계 등이 대표적인 사례임

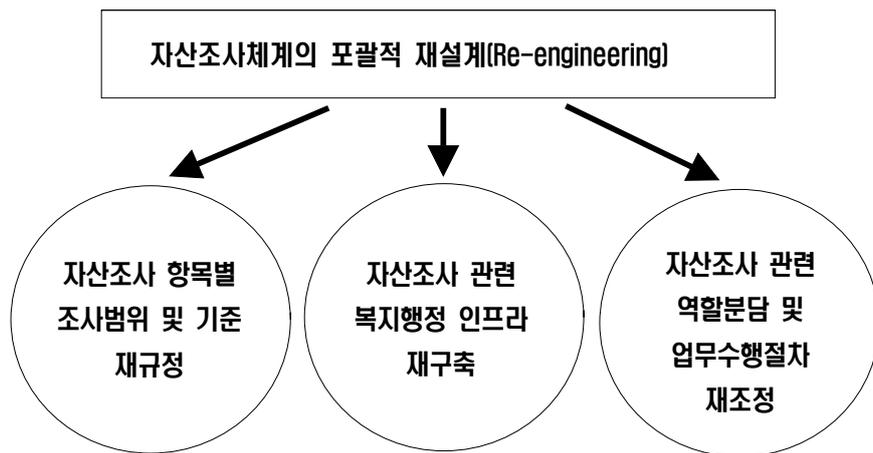
- 본 연구는 저소득층을 대상으로 운영 중인 국민기초생활보장제도와 각종 사회복지프로그램별 자산조사체계를 비교하여 문제점을 도출하였고, 이와 관련된 국내의 정책 환경의 변화를 검토하였음
 - 이를 통해, 향후 효율성 제고를 위한 국민기초생활보장제도의 자산조사체계 재설계 방안에 대한 논의의 단초를 제시함

- 본 연구에서 다루어진 주요내용은 다음과 같음
 - 제2장에서는 자산조사와 관련된 이론 및 선행연구를 검토함
 - 제3~4장에서는 국민기초생활보장제도의 소득인정액 기준 및 자산조사 업무수행체계의 현황을 정리하고, 일선 읍면동 및 시군구의 사회복지전담공무원과의 포커스그룹 인터뷰(FGI) 결과를 중심으로 국민기초생활보장제도 자산조사 업무수행체계의 실태 및 문제점을 도출함
 - 제5장에서는 저소득층을 주요 대상으로 하고 있는 다양한 사회복지프로그램의 선정기준 및 자산조사체계를 검토한 후, 이를 국민기초생활보장제도와 비교함으로써 각 제도별로 선정기준 및 자산조사범위 등이 다양하고 복잡함을 확인함
 - 제6장에서는 자산조사체계와 관련하여 최근에 나타난 정책 환경의 변화내용을 각각 살펴보고, 이를 통해 국민기초생활보장제도의 자산조사체계 효율화를 위한 개선방안 마련 시 고려되어야 할 사항 및 벤치마킹할 수 있는 기초노령연금의 사례를 구체적으로 비교하며 살펴보았음

- 결론적으로, 본 연구에서는 향후 국민기초생활보장제도 자산조사체계 효율화를 위한 기본방향으로 다음과 같은 세 가지 측면에서 자산조사체계의 포괄적인 재설계(re-engineering)를 추진할 것을 제안함

- 첫째, 소득인정액을 구성하고 있는 소득 및 재산항목별 조사범위 및 평가기준 단순화와 합리적인 방향으로의 재규정
- 둘째, 자산조사와 관련된 법적근거 개정 및 전산시스템 등 복지행정 인프라의 재구축
- 셋째, 수급신청 및 상담, 확인조사 및 사후관리 등 사회복지전담 공무원의 역할 및 자산조사 관련 업무수행 절차 재조정

[그림 VII-2] 자산조사체계의 포괄적 재설계를 위한 기본방향



□ 본 연구에서 도출된 자산조사 범위 및 기준의 합리적인 조정을 위한 개선방안은 다음과 같음

－ (소득) 근로소득 및 사업소득

- 국세청 소득자료가 상시근로자와 일용근로자, 자영사업자 사이의 형평성 문제와 시차로 인한 적용가능성 문제를 지니고 있음에도 불구하고, 국세청의 소득과약 인프라 개선 수준에 따라 종합소득 자료에 제공되는 근로소득, 사업소득 등을 준거자료로 활용할 수

있도록 소득조사의 범위와 평가 기준을 조정해야 함

- 특히, 소득자료의 시차 문제를 극복하기 위한 수급신청자의 입증 책임을 강조하고 다양한 제도적 보완장치가 마련되어야 함
 - 사회보험 통합징수 논의의 진행 추이에 따라 저소득층을 포함한 전 국민의 소득과약에 대한 일차적인 책임을 국세청이 부여받아야 하며, 복지제도를 운영하는 수요부처는 이를 그대로 활용할 수 있는 기준과 행정시스템을 갖추는 방향으로 재설계해야 함
 - 다만, 농림어업 소득에 대해서는 별도의 고려가 필요하며, 역시 자산조사 업무의 효율성이 가장 중요한 원칙이 되어야 함
- － (소득) 임대소득 및 이자소득
- 실효성 없이 자산조사 업무를 복잡하게 만드는 이자소득의 산정 기준은 기초노령연금을 벤치마킹하여 금융재산에 대한 과약과 연계시킬 수 있는 방향으로 개선해야 하며, 역시 국세청의 종합 소득자료를 기본적으로 준용하도록 조정해야 함
- － (소득) 공적이전소득
- 행정기관에서 지급되고 있는 각종 급여 및 수당에 대한 정보는 국가적으로 통합 관리될 수 있는 전산시스템이 구축되어야 하며, 이를 연계하여 실시간 조회가 가능하도록 행정시스템 재설계
 - 사회복지전담공무원에 의해 별도의 확인조사가 이루어질 필요성이 없도록 준거자료와 시점 등을 명확하게 규정
 - 각 원자료를 생산하는 행정기관의 책임성을 강화해야 함
- － (소득) 사적이전소득 및 부양비
- 자산조사 과정에서 실효성이 가장 떨어지고 순진한 노인수급자들이 선의의 피해를 당하고 있는 것이 사적이전소득임
 - 사적이전소득은 부양의무자 기준 존폐여부에 따라 부양비와의

관계 속에서 세부 조사항목과 기준을 재조정하는 방안을 검토

－ (소득) 추정소득

- 수급자와의 갈등요인으로 자산조사 업무수행에 따른 선정 및 급여결정에 있어 부담으로 작용
- 국세청의 소득과약 수준에 따라 궁극적으로는 추정소득을 폐지하는 방향으로 개선되어야 할 것임
- 그러나, 단기적으로는 객관적이고 과학적인 추정소득 부과기준 마련을 통해 지역별, 담당자별 편차와 민원이 최소화되도록 하여 사회복지전담공무원의 부담과 수급자의 불만을 최소화해야 함

－ (재산) 금융재산

- 국민기초생활보장법 개정('07.10)을 통해 2008년 7월부터 정확성이 제고되고 금융정보 조회절차가 일부 개선될 것으로 예상됨
- 금융재산에 대한 정확한 파악은 금융실명제와의 적절한 조화를 통해 금융정보를 보유하고 있는 금융기관과의 정보연계 및 조회절차가 간소화된다면 가능한 것임. 더 이상 금융재산으로 인해 보건복지부와 사회복지전담공무원이 비난받는 일이 없어야 함
- 궁극적으로는 실시간 또는 수급신청 이후 선정여부에 대한 결정 및 통보까지 소요되는 14일 또는 최대 30일 이내에 수급신청자와 부양의무자의 금융정보 조회를 통해 사회복지전담공무원이 그 결과를 활용할 수 있도록 재설계 필요

－ (재산) 부동산

- 부동산은 소득이나 금융재산에 비해 상대적으로 변동이 작고, 부동산 관련 세제의 강화에 따라 국세청, 건설교통부, 지방자치단체 등에서 행정자료를 구축하고 있음
- 그러나, 부동산 관련 행정자료를 통해 손쉽게 활용할 수 있도록

제공되는 '시가표준액'이 아니라, 사회복지전담공무원의 확인조사를 통해서도 실질적으로 파악하기 어려운 '시가'를 기준으로 파악하여 적용하도록 규정하고 있는 것은 대표적으로 개선되어야 할 사항임

- 2008년 시행되는 기초노령연금제도와 근로장려세제(EITC)에서는 부동산 등 가구의 재산가액을 평가하기 위한 범위와 기준으로 대부분 시가표준액을 활용하고 있으며, 시가표준액의 시가 반영 비율이 점차 높아지고 있음을 감안하여 개선되어야 함
- － 부양의무자에 대한 자산조사
- 향후, 기초노령연금과 같이 국민기초생활보장제도에서도 부양의무자 기준이 폐지된다면 더 이상의 논의할 필요가 없겠지만, 완전히 폐지되기 이전까지는 현행 시스템을 재설계하여 부양의무자의 자산조사 부담을 감소시켜야 함
 - 앞서 언급한 소득 및 재산항목별 조사 수행체계와 행정시스템의 재설계를 통해 수급자와 동일한 수준으로 동시에 진행될 수 있도록 개선하며, 수급자의 입증 책임과 그에 따른 제재 규정을 강화하여야 함
 - 부양의무자의 자산조사에 포함되는 소득 및 재산항목의 효율성과 자료의 객관성 등을 판단하여 일부 항목을 조정하고 부양능력 판정에 있어서도 핵심적인 항목 위주로 기준을 조정하여 자산조사의 범위를 축소해야 함
 - 중장기적으로는 행정시스템 상에 수급자를 입력할 경우 법정 부양의무자가 자동으로 연계되어 수급신청 가구와 부양의무자 가구에 대한 자산조사가 실시간으로 동시에 진행될 수 있는 방향으로 전 국민의 소득 및 재산을 대상으로 한 통합전산시스템 등

인프라를 구축해야 함

- 단기적으로는 2008년 시행되는 가족관계등록법의 내용을 반영하여 부양의무자 기준 및 자산조사의 범위와 업무수행체계를 조정함으로써 사회복지전담공무원들의 혼란을 최소화해야 함

□ 한편, 자산조사와 관련된 최근의 정책 환경 변화와 관련해서 우선 주민생활지원서비스 중심으로의 전달체계 개편, 새올행정시스템으로의 개편, 금융재산 조회절차 관련 법 개정을 살펴보았음

- 요컨대, 자산조사의 효율성 측면에서 평가할 때 세 분야에서 각각 나타난 최근 개편은 여전히 개선되어야 할 과제를 남겨 두고 있음
 - 전달체계 개편을 통한 통합조사팀 신설은 선정기준 적용의 일관성 및 조사의 전문성 제고, 읍면동 사회복지전담공무원의 초기 신청 및 조사에 대한 부담 축소 등의 측면에서 긍정적인 변화라고 할 수 있으나, 확인조사를 포함한 사후관리의 부담 문제, 시군구로의 인력 전환 후 신규 프로그램 도입 등으로 인한 읍면동의 업무 부담 증가 등 여전히 해결해야 할 문제가 많이 있음
 - 새올행정시스템의 경우 기존의 시스템을 일부 개선한 것으로, 본 연구에서 자산조사 효율화를 위한 인프라 개편을 위해 제안하고 있는 통합관리운영이 가능한 전산시스템 수준에 미치지 못함
 - 향후 기초노령연금 정보시스템의 운영사례를 벤치마킹하여 실시간 자산조회 및 중앙과의 정보연계가 가능한 시스템으로 개편되어야 하며, 궁극적으로는 국세청에서 종합적으로 관리하는 통합 시스템으로 구축되어 각종 사회복지프로그램별로 중앙정부 차원에서 대상자에 대한 선정 및 자격관리가 이루어지는 체계로 발전되어야 함
 - 금융정보 조회절차 개선을 위한 법 개정은 지난 7년간 지속적으

로 제기되었던 문제점을 일부 개선한 것으로 효과가 있을 것으로 예상되지만, 금융재산에 대한 조회체계 역시 정보연계 시스템 구축을 통해 최소한 1개월에 한 번 정도 조회가 가능하도록 개선해야 할 것임

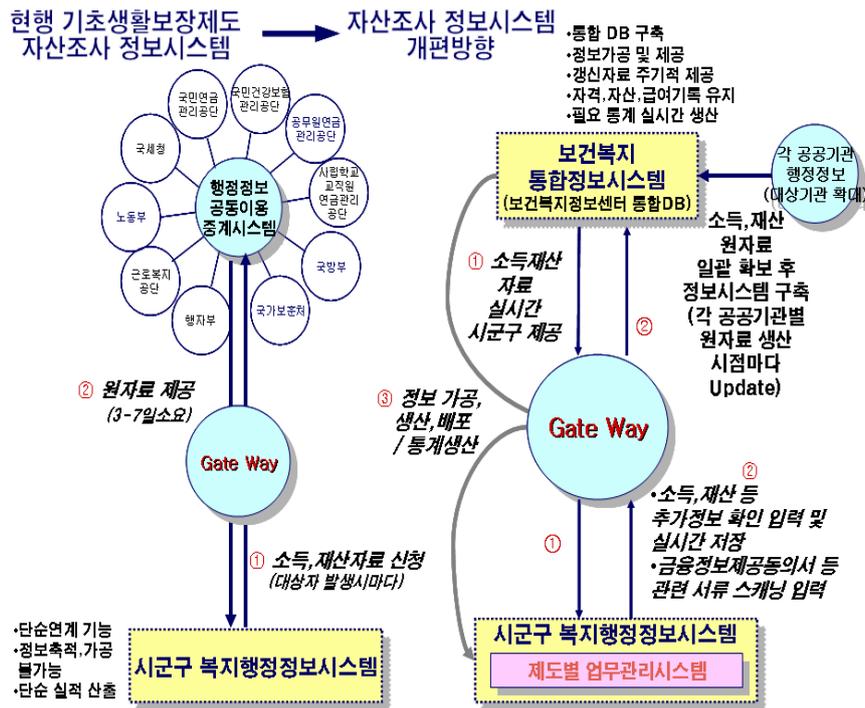
- 다음으로, 2008년 근로장려세제 시행을 계기로 그 동안 징세 실익이 없다는 이유로 파악되지 않았던 저소득층에 대한 국세청의 소득과약 개선은 조세뿐만 아니라 복지행정 전반에 큰 영향을 미칠 것임
 - 그 동안, 각 부처는 국세청에 의해 파악되지 않았던 대부분의 저소득층을 대상으로 기초생활보장제도를 포함한 각종 복지프로그램을 운영하기 위해 각자의 방식으로 소득과약을 실시해왔으나, 소득과약의 결과에 대한 신뢰성과 효율성의 문제가 제기되어 왔음
 - 그러나, 향후, 근로장려세제 운영뿐만 아니라 저소득층에 대한 소득과약 및 정보공유에 대한 국세청의 책임성이 강조될 것으로 예상됨
 - 이에 따라, 중장기적으로 국세청은 전 국민에 대한 소득 및 재산과약 인프라를 구축함과 동시에 개인별·가구별 소득 및 재산에 관한 통합정보시스템을 구축하고 이를 모든 정부부처가 국가정책을 시행함에 있어서 가장 기초적인 행정자료로 일관성 있게 활용할 수 있도록 해야 할 것임
 - 이 과정에서 구축된 개인·가구별 소득 및 재산에 대한 자료를 국민기초생활보장제도 등 각종 사회복지프로그램에서 활용할 수 있도록 준비해야 하며 향후 자산조사체계 효율화 가능성은 더욱 높아질 것으로 보임
 - 다만, 어떠한 방식으로 저소득층을 포함한 전 계층의 소득 및 재산자료에 접근하여 실시간 또는 최소한의 시차를 두고 활용할 수 있는 제반 시스템으로 구축하는가가 중요한 관건임

- 본 연구에서는 자산조사 관련 최근 정책변화 사례로, 그리고 효율화의 모범을 보여준 유일한 사례로 기초노령연금제도의 자산조사 체계를 구체적으로 살펴보고, 국민기초생활보장제도와 비교하였음
 - 결과적으로 기초노령연금제도는 구체적인 설계 및 입법 과정에서 그 동안 국민기초생활보장제도를 포함한 각종 사회복지프로그램이 해결하지 못하였던 다양한 문제들, 특히 본 연구의 주제인 자산조사 체계의 효율성 제고와 관련하여 향후 집중적으로 벤치마킹해야 할 사례라고 평가할 수 있음
 - 행정자료 중심의 자산조사체계, 부양의무자 기준 폐지, 지방자치단체별 노령화 비율 또는 재정자립도를 고려한 국고 차등지원 등은 주목할 만한 사항임
 - 기초노령연금은 행정자료(국세청 신고소득 및 행정기관의 재산자료) 중심으로 소득 및 재산을 파악
 - 중앙 차원에서 별도의 정보센터를 설치하여 각 기관의 원자료를 사전에 확보하고 이를 자료의 생산주기별로 업데이트하여 제공
 - 대상 및 급여결정, 사후관리에 필요한 기초적인 자산정보를 중앙에서 관리하여 사회복지전담공무원의 자산조사 업무량을 최소화
 - 수급자의 입증 책임을 강화하고 이의신청 과정을 운영하여 행정자료가 지닌 문제(자료미비/시차/소득파악)를 보완
- 정책제안: 자산조사체계 효율화를 위한 통합정보시스템 구축방안
 - 원자료를 제공하고 있는 행정기관의 범위(10개 기관)를 자산조사 및 수급자 관리에 필요한 정보사항을 고려하여 확대
 - 사회복지전담공무원이 자산조사를 위하여 복지행정시스템을 통해 필요한 행정자료를 요청하고 3~7일간 기다리거나 해당 공공기관에

전화 등을 통해 직접 확인해야 하는 경우 등 자산조사 부담을 가중시키는 상황을 근본적으로 개선해야 함

- 효율적인 대상선정 및 관리 등 사회복지전담공무원의 행정부담 최소화 등을 위해 별도의 정보시스템 구축이 필요
 - 수급자의 소득 및 재산 변동, 부정수급 등 사후관리를 위한 기초 정보의 통합 관리운영체계를 구축
 - 단순한 급여지급 실적 이외의 정책에 필요한 통계 산출이 가능하도록 주요 변수를 포함하여 구축
 - 모니터링 및 제도 개선을 위한 자체 통계생산 기능 강화
- 정보시스템에서 제공되는 다양한 자산정보 및 선정결과를 바탕으로 사회복지전담공무원의 상담 및 선정, 사후관리 할 수 있도록 실시간 연계가 가능한 시스템 구축
- 소득 및 재산에 대한 원자료를 각 행정기관으로부터 확보하고 이를 각 제도에 맞게 가공하여 해당 개인 및 가구에 따라 그 결과를 조회할 수 있도록 일선 현장에 제공
 - 수급대상의 소득 및 재산 관련 원자료를 정보센터에서 사전에 일괄적으로 확보하여 통합 DB를 구축한 후, 이를 시군구 및 읍면동과 연계하여 실시간으로 제공하는 것이 관건
 - 시군구 및 읍면동에서 통합 DB를 기반으로 수정 및 추가되는 정보를 입력하여 통합정보시스템에 송신함으로써 수급자에 대한 최종적인 데이터베이스가 구축되어 각 제도별로 자격조건, 자산 평가, 급여지급 이력 등이 관리되는 것이 바람직함
- 개별급여체계로의 개편이 이루어질 경우, 이러한 통합정보시스템을 통한 각 제도별 자산조사 결과, 수급대상 선정여부 및 급여수준 관리, 운영주체별 수급대상자 정보 연계체계 구축은 제도 시행의 선행조건임

[그림 VII-3] 통합정보시스템 구축을 통한 자산조사체계 개편방향



□ 마지막으로, 자산조사체계 효율화와 더불어 중앙정부와 지방자치단체, 기초보장제도 모니터링 및 평가연구를 수행하는 연구기관 사이에 유기적인 관계설정 및 역할분담을 통해 상시적 부정수급 모니터링 및 보장비용 징수체계 구축의 필요성을 제안함

- 자산조사 및 소득신고 의무에 대한 저소득층 대상 교육 강화
- 부정수급에 대한 처벌조항²⁴⁾ 강화를 통한 소득신고 인식 제고

24) 근로장려세계의 경우 부정행위의 정도에 따라 2년 또는 5년 동안 급여신청을 제한

참 고 문 헌

- 강혜규, "국민기초생활보장 전달체계 현안과 과제", 『보건복지포럼』, 한국보건사회연구원, 2005.
- 강혜규 외, 『사회복지사무소 시범사업 1차년도 평가연구』, 한국보건사회연구원, 2005.
- 국세청, 『근로장려세제 및 지급조서 제출 제도』, 2007.
- 김기원, 『공공부조론』, 학지사, 2000
- 김미곤, "국민기초생활보장제도 급여방식 개선방안", 『보건복지포럼』, 한국보건사회연구원, 2002.
- 김미곤 외, 『국민기초생활보장제도 모니터링체계 구축방안에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 2003.
- 김미곤, "사회안전망으로서의 국민기초생활보장제도의 성과와 과제", 국민기초생활보장제도 시행 5주년 평가심포지엄 자료집, 한국보건사회연구원, 2005.
- 김성한, "사회복지전담공무원의 직무 명확화와 그 역할", 『한국사회복지학』, 2002.
- 김수현, "기초생활보장의 문제점과 과제", 국민기초생활보장평가센터 개소 기념 심포지엄자료집, 한국보건사회연구원, 2002.
- 김수현 외, 『자활지원사업 체계 정립방안에 관한 연구』, 보건복지부, 2002
- 김안나 외, 『국민기초생활보장제도 모니터링 체계방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2005.
- 김택곤, 『2007년 새행정시스템 전국 확산보급의 해』, KALI 지역정보화, 2007.
- 남원석, "임차인 소득과약 현황 및 제도 보완방향", 소득수준에 따른 임대료

- 차등화 방안 공청회, 건설교통부, 대한주택공사, 2007.
- 노대명 외, 『자활정책·지원제도 개선방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2004.
- 노화준, 『정책평가론』, 서울: 법문사, 1995.
- 박능후, "국민기초생활보장제도의 현황과 발전방향", 『보건복지포럼』, 한국보건사회연구원, 2002.
- 박능후, "기초보장제도의 역사적 전개과정과 함의", 『사회보장연구』, 2002.
- 변재관 외, 『공공·민간 지역복지전문인력의 직무분석을 통한 사회복지 전달체계 효율화 방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2000.
- 보건복지부, 『2007 국민기초생활보장사업 안내』, 2007.
- 보건복지부, 『2007 장애인사업 안내』, 2007.
- 보건복지부, 『기초노령연금 정보시스템 시연회 자료집』, 2007.
- 보건복지부, 『기초노령연금법 하위법령 제정안 관련 공청회 자료집』, 2007.
- 보건복지부, 『기초노령연금 선정기준액(안) 브리핑 참고자료』, 2007.
- 보건복지부, 『노인돌보미 바우처 사업안내』, 2007.
- 시군구정보화추진단, 『새울행정시스템 사용자 교육자료: 복지』, 2007.
- 여성가족부, 『모부자복지사업 안내』, 2007.
- 여유진 외, 『국민기초생활보장제도 선정 및 급여 평가』, 한국보건사회연구원, 2004.
- 여유진 외, 『국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2003.
- 윤진호 외, 『국민기초생활보장제도의 평가 및 개선방안』, 한국보건사회연구원, 2004.
- 이태진 외, 『2002년 국민기초생활보장제도 평가 및 정책과제』, 한국보건사회연구원, 2003.
- 이태진 외, 『국민기초생활보장제도 대상자 선정 및 관리 평가: 일선 실무자의 평가를 중심으로』, 한국보건사회연구원, 2006.

- 이현주 외, 『국민기초생활보장제도 운영실태 평가 및 개선방향』, 한국보건사회연구원, 2001.
- 이현주 외, 『외국 공공부조 전달체계 비교분석』, 한국보건사회연구원, 2005.
- 이현주 외, 『주민생활지원서비스 업무수행체계 분석 및 개선방안』, 한국보건사회연구원, 2007.
- 자치정보화조합, 『시군구 행정종합정보시스템: 보건복지행정』, 2006.
- 재정경제부, 『근로장려세제(EITC) 해설』, 2007.
- 재정경제부, 각년도 세제개편안.
- 최현수, "근로장려세제 시행방안의 주요내용 분석 및 정책과제", 『보건복지포럼』, 한국보건사회연구원, 2007. 12.
- 현진권, "정책인프라로서 소득과약의 문제: 실태와 정책과제", 『재정포럼』, 2003.
- 행정자치부, 『2007년도 행정정보화촉진시행계획』, 2006
- 행정자치부 주민서비스혁신추진단, 『주민생활지원서비스 업무운영 매뉴얼』, 2006.
- Committee on Ways and Means, *U.S. House of Representatives*, 『2004 GREEN BOOK』, 2004.

