


2009

제1차 국민기초생활보장제도 모니터링 포럼

 일시 : 2009년 2월 27일 14시

 장소 : 한국보건사회연구원 대회의실

 한국보건사회연구원
Korea Institute for Health and Social Affairs

기초보장·자활정책평가센터

I. 2009년도 기초보장평가센터 사업계획

1. 기초보장평가센터의 사업 목적

- 기초보장·자활사업의 제도운영과 예산운용의 효율적 수행을 위한 모니터링
- 빈곤과 공공부조 관련 제도 및 정책에 대한 심층연구
- 주요국의 빈곤정책의 동향 및 기초보장제도 비교분석
- 빈곤 및 공공부조제도 관련 데이터의 체계적인 구축과 분석
- 빈곤실태 및 동향에 대한 기초연구 자료 제공

2. 2009년 주요 사업 내용

- “국민기초생활보장제도 10년”: 집행과정과 성과평가
 - 기초보장법 제정 10년을 맞이하여 생활보호제도가 기초보장제도로 개편된 배경과 시행이후 제도의 정합성 및 제도적 대응의 적정성 등을 중심으로 집행과정의 내용과 성과에 대한 평가를 수행하고 특히 적용대상, 급여 등과 관련된 대상자간의 형평성 및 사각지대 문제 등 여러 가지 쟁점들을 재검토
 - 제도 10년간 집행과정과 성과에 대한 현실정합성, 대응의 적정성 등 중간점검을 수행하고 구체적인 쟁점을 도출하여 제도의 효율화 및 효과성 제고를 위한 개선방향제안
- 2009 빈곤통계연보
 - 매년 연구사업인 「빈곤통계연보」 발간
 - 빈곤실태를 체계적으로 파악하기 위하여 현재 존재하는 각종 통계와 지표를 이용하여 빈곤 및 불평등 지수 산출
 - 빈곤 연구에 활용할 수 있는 기초 자료인 빈곤실태에 대한 자료와 정보 제공
 - 해외 빈곤 및 불평등 통계 자료 설명 및 분석으로 대표성 있는 통계자료로 활용

○ 빈곤계층의 사회심리적 특성연구

- 빈곤계층의 사회심리적 특성을 분석하여 빈곤정책의 한계와 개선방안을 제시
- 기본적 정서와 그 배경, 사회 및 계층에 대한 태도, 미래의 삶에 대한 심리 상태 등에 대하여 파악, 대빈곤정책의 현실정합성 및 빈곤층 이해력 제고

○ 근로빈곤층 지원정책 개편방안 연구

- 한국 근로빈곤층에 대한 실태분석을 통해 소득보장과 고용지원정책 개편방안의 기초정보를 구축
- 서구 각국의 1990년대 후반이후 근로빈곤층 지원정책의 개편방안을 검토함으로써 한국 근로빈곤층 지원정책 개편에 대한 시사점을 도출
- 근로빈곤층에 대한 소득보장 및 고용지원정책의 문제점을 분석하고, 이를 토대로 장단기적인 지원정책 개편방안을 제안

○ 사회복지지출의 소득재분배 효과분석

- 일반균형이론에 바탕을 두고 항목별 사회지출의 소득계층별 재분배 효과 분석을 통하여 사회지출의 유효성을 구명
- 사회지출의 경제적 효과에 대한 미시적 분석을 통하여 사회관련 재정지출의 효과성을 소득재분배 관점에서 분석, 일반균형모형 구축의 기초자료로 활용

○ 저소득층의 자산실태 분석

- 우리나라 저소득계층의 자산보유 실태를 파악하고, 불평등을 완화시킬 수 있는 정책대안을 제시
- 기초생활보장제도의 수혜자 그룹을 대상으로 실물 및 금융자산 보유 현황, 순자산 불평등 및 빈곤 현황을 분석함.
- 순자산불평등을 완화시킬 수 있는 대안을 제시

○ 「복지포럼」, 홈페이지 운영을 통한 정책고객관리(PCRM)

- 사회복지정책에 관한 주요 쟁점, 정책에 대한 토론 및 대안 모색을 위한 포럼 운영
- 학계 및 정부부처의 전문가 풀을 구성하여 정기토론회 개최

- 기획재정부, 보건복지가족부 등 관련 정책부서 담당자와 경제, 노동, 복지, 교육, 주거 등 한계 전문가와의 정책적 공감대 형성으로 다양한 정책관련 다각적인 접근을 통하여 현실적인 정책추진 논의

○ 국민기초생활보장제도 모니터링 포럼운영

- 전국 시군구, 읍면동 사회복지전담공무원으로 구성된 모니터링 전문위원과 상시적인 의견수렴 체계의 구축 및 정기적인 포럼운영
- 지속적인 현장실무자의 정책적의견을 반영하여 제도의 신뢰성 및 건전성 제고
- 기초보장 관련 정책입안·집행·성과 관련 수급자의 변화, 행정적 오류, 현실부합성 등 구체적인 진단을 위한 정책적 보완점 및 대안 제시
- 기초보장 관련 정부부처 담당자와 전문가, 현장실무자 간의 협조체계구축

Ⅲ. 보육료 지원대상 선정기준 및 선정방식 개선

1. 보육료 전액지원 대상 확대에 따른 선정기준 마련 필요

- '09년 7월부터 보육료 전액지원 대상이 차상위계층 이하에서 소득 하위 50% 이하 계층으로 확대될 예정임.
- 이에 따라, 전액지원 대상 여부의 판단 기준인 소득인정액 산정방식과 기준금액의 산출 필요
- 또한, 현행 5개 소득구분 계층 중 소득하위 50% 초과계층에 대한 부분 지원을 위한 기준 마련 필요

2. 보육료 지원대상 선정방식 개선을 통한 불편민원 해소 및 사회복지전담공무원의 업무효율성 제고 필요

- 보육료 지원대상 선정과정에서 기초생활보장제도의 소득인정액 개념 및 조사방식 준용에 따른 복잡한 제도 운용으로 민원인의 제출서류 과다, 사회복지전담공무원의 자산조사 업무부담 증가로 인한 업무처리의 적시성 문제 발생
- 이에 따라, 소득인정액 개념을 구성하는 다양한 소득 및 재산항목 재검토 및 자산조사 프로세스 등 선정방식에 대한 개선방안 필요

IV. 기초장애연금 선정기준 및 선정방식 설계

1. 현행 장애인 소득보장체계의 문제와 기초장애연금 도입 필요성

- 장애인의 경우 근로능력 상실로 인해 일반 노동시장에서의 소득활동이 어려우므로 국민연금, 특히 장애연금의 사각지대에 놓임.
 - 국민연금 등 연금 미가입률 66%(국민연금 가입률 20.8%, '05 실태조사)
 - 장애인(20~64세)의 가구당 월평균소득은 1,627천원으로 도시근로자가구(3,292천원)의 49.4%에 불과('05)
- 공공부조인 현행 장애수당은 지급대상이 제한적이고, 주로 중증장애인의 추가지출비용 보전에 초점을 두고 있으나 급여수준 불충분 등으로 한계를 지니고 있는 상황임
 - 중증장애인 추가비용: 월 25만원('05년, 실태조사), 중증장애수당 월 13만원
- 이에 따라, 장애인을 대상으로 한 기존의 소득보장체계 및 기여 방식의 연금제도가 갖고 있는 사각지대 문제를 완화하기 위하여 2008년 도입된 기초노령연금과 유사한 형태의 기초장애연금 도입 필요성이 제기되어 왔음
- 이러한 기초장애연금 도입과 관련하여 제도 모형설계를 위한 정책결정 및 향후 정책집행에 필요한 구체적인 선정기준 및 선정방식 등 시행방안 마련이 필요함
 - 기초장애연금 시행에 있어 가장 중요한 수급대상 선정방식 및 선정기준에 대한 사전적 검토 및 도출
 - 수급대상 선정을 위한 판정기준으로 소득인정액 산정방식과 구체적인 선정기준선(금액)의 산출 필요
 - 현행 장애수당 선정방식에서 문제점 및 불편사항 개선을 통한 장애인과 그 가족의 체감만족도 및 사회복지전담공무원의 업무효율성 제고 필요
- 기초장애연금 시행방안에 관한 모의분석 및 도출 결과에 따른 수급대상 규모 변동 및 재정변화에 대한 사전적 예측을 통한 정책집행 준비 필요

V. 복지정책별 선정기준 및 자산조사 방식 개선

1. 사회복지제도

1 선별적 공공부조

- 소득인정액 기준[소득 및 재산조사]과 부양의무자 기준을 통한 대상자 선정
- 일정수준 이하의 가구에 급여 실시
- 가장 선별적 제도 범주로서 다른 제도 범주에 비해 대상자 선정이 엄격함

2 사회서비스(바우처)

- 소득조사 위주로 대상자 선정
- 일정수준 이하이면서 특정 욕구가 있는 집단에 급여 실시
- 일정 예산 범위 내에서 정책 대상 규모 결정
- 현금보다는 현물[바우처]의 방식으로 운영

3 (준)보편적 수당

- 행정조사 중심의 소득 및 재산조사를 통한 대상자 선정
- 인구집단별 일정비율을 정책 대상으로 우선 설정, 소득인정액 기준은 부가적 수단
- 정책 대상 규모를 결정하는 일정비율은 사후적으로 도출



2. 현황 및 문제점

- 복지정책별로 선정 및 급여기준이 복잡하고 다양함
 - ※ 일선 사회복지전담공무원이 참고해야 하는 각종 사업안내 및 지침서 연간 약 30여 종에 이를 정도임
 - 복지정책 비전과 추진전략, 기획 및 조정 기제가 거의 없는 상태로 재정적 한계 및 사회복지전담공무원의 충원 제약 등의 상황에서
 - 기초보장수급자 및 차상위계층 중심으로 선정기준을 설정하고, 이를 점진적으로 확대하였기 때문임
- 보장단위(개인 또는 가구)의 욕구 및 현 상황을 파악하기 위한 준거로 활용되는 소득인정액의 구성요소 및 산정방식 복잡하고 다양함
 - 대부분의 복지정책에서 소득평가액과 재산의 소득환산액의 합으로 구성되는 기초생활보장법상 소득인정액을 선정과정에서 적용
 - 대부분 소득 및 재산의 범위와 산정방식이 기초생활보장제도와 동일하게 적용되지만, 일부 정책 사이에 차이가 존재하여 혼선 발생
 - 수급 선정여부 또는 급여수준을 결정하기 위한 기준선(비교대상 지표)은 최저생계비의 일정 비율(%) 또는 통계청 평균소득의 일정비율(%)을 활용
 - 사회복지서비스 영역의 바우처 사업(산모신생아도우미, 지역복지서비스 혁신사업 등) 등 일부 정책에서는 소득 또는 소득인정액을 조사하는 대신 건강보험료 부과기준 또는 건강보험료 납부액을 대리변수로 사용
- 소득인정액 산정방식이 다양하게 적용되는 것은 사업별 특성상 불가피할 수 있으나, 제도의 목표나 성격 등 특성을 감안하지 않고 기존에 수행되어 온 기초생활보장제도 수준의 자산조사를 여타 정책에서 변형하여 적용하고 있는 것이 문제를 발생시킴
- 결국, 이러한 선정기준과 자산조사 체계의 문제점은 복지정책간 정합성 및 연계 문제를 야기하고 있으며, 특히, 각종 제도가 집중되면서 사회복지전담공무원의 업무 비효율을 초래하여 '깎때기 효과'라는 용어가 공식화될 정도임
- 한편, 이러한 선정기준의 복잡성은 각종 복지정책별 자산조사 범위 및 프로세스의 비효율성과 결합되어 사회복지전담공무원의 업무부담 및 비효율, 국민의 체감만족도 저하 등의 문제를 초래

- 따라서, 각 복지정책별 목표 및 정책대상 집단, 특성들을 재검토하여, 통합적 관점에서 선정기준, 소득인정액 등 가구의 욕구 파악 준거, 자산조사 인프라 및 프로세스 개선이 필요한 상황임

3. 추진목적

