

정책자료 2015-4

기초보장 현장 모니터링

- 현장 전문가와 실무자 포럼



김미곤 · 유진영

【책임연구자】

김미곤 한국보건사회연구원 선임연구위원

【주요저서】

2014년 보건복지정책 수요조사 및 분석
보건복지부·한국보건사회연구원, 2014(공저)

긴급복지지원제도 사업성과 평가 및 제도개편 방안 연구
보건복지부·한국보건사회연구원, 2014(공저)

【공동연구진】

유진영 한국보건사회연구원 전문연구원

국민기초생활보장제도는 최저생활보장과 자활조성을 위하여 2000년 7월 시행되었다. 제도 시행 이후 지난 15여 년 간 부양의무자 기준 개선, 재산의 소득환산제 보완 등 제도의 미비점에 대한 개선이 이루어졌다. 특히, 2015년 7월부터 시행된 맞춤형 개별 급여로의 개편은 패러다임의 전환이라고 볼 수 있을 정도로 대대적인 방향 전환을 한 바 있다.

이러한 법률적·제도적 개선에도 불구하고 국민기초생활보장제도의 발전을 위한 논의는 여전히 현재 진행형이라고 보는 것이 타당하다. 이론적으로 공공부조제도는 상충되는 3가지 목표들(경제적 효율성, 사회적 적절성, 근로유인) 간의 딜레마에 처해 있고, 현실적으로도 제도의 도입·적용·시행 과정에서 다양한 문제들이 여전히 쟁점으로 남아있기 때문이다. 지속적인 경기침체로 인한 수급권자의 증가와 이로 인한 기초보장 예산의 증가는 제도의 효율성과 지속가능성 차원에서 해결해야 할 과제로 남아 있다. 또한 재산의 소득환산제, 부양의무자 기준으로 인한 기초보장 사각지대의 문제는 제도의 포괄성 차원에서 개선의 여지를 제공한다. 특히 공공부조제도는 그 재원을 수급권자의 기여가 아닌 국민의 세금에 의존하므로, 예산효율성과 제도포괄성을 둘러싼 가치 갈등은 자칫 제도 자체에 대한 국민들의 신뢰를 저해시켜 제도 자체의 존립을 위협할 수도 있다.

이러한 문제의식에 기초하여 본 연구원은 기초보장제도의 발전에 기여할 목적으로 2002년부터 기초보장평가센터를 운영함으로써 국민기초생활보장제도에 대한 지속적인 평가 및 모니터링 사업을 수행해왔다. 모니터링의 결과물인 본 연구는 사회복지전담공무원의 현장경험과 정책시행과정에서 그들이 직면한 여러 가지 문제점 정리한 것이다. 연구과정에서 현장의 문제점들을 효과적으로 수렴하기 위해 주요 쟁점에 대해서는 연구진들과 사회복지전담공무원들 간 토의를 진행하였다. 이러한 현장으로부터의 피드백을 바탕으로 현시점에서 제도운영상 문제점들을 진단하고, 이를 개선하기 위한 건의사항을 청취하였다.

본 연구는 김미곤 선임연구위원의 책임 하에 유진영 전문연구원이 함께 하였다. 연

구진은 회의에 참여하거나, 서면으로 고귀한 의견을 주신 사회복지전담공무원 분들에게 감사의 뜻을 표하고 있다. 끝으로, 본 보고서에 수록된 모든 내용은 본 연구원의 공식적인 견해가 아니라 어디까지나 저자들의 의견임을 밝혀둔다.

2015년 12월
한국보건사회연구원 원장
김 상 호

목 차

제1장 서론	1
제1절 모니터링 필요성 및 목적	3
제2절 모니터링 내용 및 방법	7
제2장 맞춤형 개별급여에 대한 모니터링 결과	9
제1절 맞춤형 개별급여 제도 개요	11
제2절 맞춤형 개별급여 제도 모니터링 결과	22
제3장 긴급복지지원제도에 대한 모니터링 결과	55
제1절 긴급복지지원제도 개요	57
제2절 긴급복지지원제도 모니터링(설문조사) 결과	60
제4장 정책건의	85
제1절 맞춤형 개별급여제도에 대한 정책건의	87
제2절 긴급복지제도에 대한 정책건의	94
참고문헌	99
부 록	101

표 목차

〈표 2-1〉 2015년 급여별 가구규모별 선정 기준선	13
〈표 2-2〉 소득원천별 빈곤율 감소효과	17
〈표 2-3〉 수급(권)자 및 부양의무자 기본재산액	28
〈표 2-4〉 수급(권)자 및 부양의무자 재산의 소득환산율	28
〈표 2-5〉 소득 선정기준	46
〈표 3-1〉 2015년 기준 긴급지원 내역	59

그림 목차

[그림 2-1] 기초보장제도와 맞춤형 급여체계의 비교	12
[그림 2-2] 부양의무자 기준의 적용	15
[그림 2-3] 2010년 행정자료 기준 소득계층별 규모추정	18
[그림 2-4] 사각지대 규모	20
[그림 3-1] 긴급복지지원제도의 기본 원리	57
[그림 3-2] 2015년 긴급지원체계	58

제 1 장 서론

제1절 모니터링 필요성 및 목적

제2절 모니터링 내용 및 방법

제1절 모니터링 필요성 및 목적

1. 모니터링의 필요성

□ 공공부조제도의 이론적 한계와 모니터링

- 기초보장제도와 같은 공공부조제도는 상충되는 목표들을 동시에 달성하여야 하는 한계를 지니고 있음.
 - 이상적인 저소득층 소득보장 프로그램은 경제적 효율성과 사회적 적절성을 담보하고 있어야 하고, 근로의욕을 크게 저하시키지 않아야 함.
 - 그러나 주어진 비용 내에서 이러한 세 가지 목표들(경제적 효율성, 사회적 적절성, 근로유인)을 모두 이루는 것은 불가능하며, 어느 하나의 목표를 이루기 위하여 다른 목표가 희생되어야 함.
- 이 결과 정책결정자들은 이른바 ‘복지개혁의 철의 삼각(the iron triangle of welfare reform)’으로 불리는 상충적인 3대 정책목표들 간의 딜레마(dilemma)에 처하게 됨.
 - 이러한 3대 정책 목표 간의 딜레마를 완화하기 위한 사회적 실험들이 과거에도, 그리고 오늘날에도 끊임없이 시도되고 있음.
- 먼저, 경제적 효율성(economic efficiency)을 담보하기 위하여 대부분의 국가들의 공공부조제도에서는 보충급여(supplementary benefit)를 실시하고 있고, 엄격한 자산조사(means test)를 통하여 대상 효율성(target efficiency)을 높이는 노력을 경주하고 있음.
 - 보충급여 방식은 개별가구의 능력을 고려한 차등지원을 통해 최저생활을 보장하겠다는 정신(보충성 원리)을 담고 있으므로 이론적으로는 매우 합리적인 방식임.

- 그러나 동 방식은 인간의 이기심과 배치되기 때문에 현실에서는 근로저하, 소득의 하향신고, 탈빈곤 미흡 등의 문제점을 야기함. 한편, 자산조사는 수급권자에게 낙인감(stigma)을 줄 뿐만 아니라 조사비용의 증가를 유발하여 예산효율성(budget efficiency)을 저해함.

○ 또한 사회적 적절성(social adequacy)을 담보하기 위하여 대부분의 국가들은 정책 빈곤선을 설정하고, 이를 공공부조제도의 선정 및 급여기준으로 사용하고 있음.

- 우리나라의 경우도 3년 단위로 최저생계비를 계측하고 이를 국민기초생활보장제도의 선정·급여 기준선으로 활용한 바 있고, 2015년 7월부터는 중위소득의 일정 %를 선정기준으로 적용하고 있음.
- 이러한 노력에도 불구하고 사회적 적절성은 경제적 효율성 및 근로유인과 상충함으로써 외국이나 우리나라 모두 그 수준이 감소하고 있음¹⁾.

○ 마지막으로 근로유인을 위한 정책적 시도들은 매우 다양한 형태로 나타나고 있지만, 주요 수단은 당근과 채찍(carrot and stick)으로 정리됨.

- 많은 나라의 공공부조제도에서 시행하고 있는 근로소득공제가 당근이라면, 수급기간 제한(예, 미국의 TANF), 근로조건 부과 혹은 급여수준 삭감(예, 국민기초생활보장제도의 조건부생계급여제도) 등이 채찍에 해당됨.
- 한편, 공공부조제도 외의 프로그램으로서 과거의 부의 소득세(NIT, Negative Income Tax)에 대한 시범사업은 채찍에 가깝고, 오늘날의 근로장려세제(EITC, Earned Income Tax Credit) 등은 당근 성격의 근로유인을 위한 사회적 실험에 해당됨. 그러나 이러한 근로유인을 위한 노력들은

1) 캐나다의 경우 1975년을 100으로 할 때 1980년에 156으로 증가한 후 지속적으로 감소하여 2000년에 78이고, 독일은 지속적으로 감소하여 2000년에 78이며, 스웨덴은 1990년에 132로 증가한 후 감소하기 시작하여 2000년에 112 수준을 보이고 있다. 그리고 영국과 미국은 1980년에 102로 증가한 후 지속적으로 감소하여 2000년에 99로 나타나고 있다(Nelson, K, 2004). 한편, 우리나라의 공식적인 최저생계비인 1999년, 2004년, 2007년 최저생계비의 각종 경제적 지표와의 비율은 다음과 같이 하락하고 있다. 1999년 4인 최저생계비의 경우 도시 근로자 가구 평균소득의 40.7%, 중위소득의 45.5%, 평균 가계지출의 48.1%, 중위 가계지출의 57.8%였고, 2004년 4인 최저생계비의 경우 도시 근로자 가구 평균소득의 33.3%, 중위소득의 38.0%, 평균 가계지출의 40.3%, 중위 가계지출의 46.8%이며, 2007년 4인 최저생계비의 경우 도시 근로자 가구 평균소득의 31.9%, 중위소득의 35.8%, 평균 가계지출의 39.0%, 중위 가계지출의 45.1%이다.

부분적인 성과만 보이는 것으로 밝혀지고 있음.

- 상기의 공공부조 이론적 한계들이 현실에서는 어떻게 작동하고 있는지에 대한 체계적인 모니터링 필요

□ 기초보장제도의 현실적 한계와 모니터링

- 우리나라의 대표적인 공공부조제도인 기초보장제도는 생활보호제도의 한계를 극복하고 IMF 경제위기 이후의 시대적 상황을 고려하여 1999년 9월 제정되었고, 2000년 10월부터 시행되었음.

- 동 법의 법 정신은 첫째, 최종적인 사회안전망(last social safety net)을 구축하고 둘째, 생산적 복지(generative welfare)의 이념을 실현하고자 하는 것임.
- 즉, 최저생계비 이하의 국민에게 최저생활을 보장하고, 자립·자활을 도모하는 것을 목적으로 제정되었음. 이를 위하여 소득인정액, 근로유인, 자활지원 등의 새로운 개념을 법에 도입하여 포괄성, 형평성, 충분성, 생산성 등을 제고하고자 하였음.
- 그러므로 법 정신의 현대성과 법 내용의 과학성에서는 높은 평가를 받을 수 있는 법임.

- 하지만, 기초보장제도는 앞에서 정리한 이론적 한계와 함께 최종적 사회안전망(last social safety-net)임에도 불구하고 넓은 사각지대가 존재하고 보충급여에 따른 문제점 등의 한계를 지니고 있음(제2장 참조).

- 기초보장제도의 현실적 한계들이 실제 어떻게 작동하고 있는지에 대한 체계적인 모니터링 필요

□ 정책대안 모색을 위한 모니터링의 필요성

- 과정평가와 모니터링

- 모니터링이란 과정평가와 일반적으로 혼용하여 사용하고 있으나, 본 연구에서는 과정평가 과정에서 발견된 문제점 중 국민기초생활보장법의 목적,

이념, 원리 및 원칙 등에 비추어 문제의 정도가 심각한 경우 심층적인 조사, 분석을 시행하는 것을 모니터링이라고 개념 규정함.

- 즉, 모니터링은 과정평가 중 특화된 부분에 대한 심층적인 조사, 분석으로 규정됨. 예를 들어 기초보장의 사각지대 발생원인 중 부양의무자 기준의 문제가 심각한 부정적인 영향을 미친다면 이에 국한하여 정밀 조사하는 것이 부양의무자기준에 대한 모니터링이고, 자산조사(means test) 때문에 수급자 선정 및 급여에서 왜곡현상이 포착되어 이에 대한 정밀조사를 시행하는 경우 자산조사에 대한 모니터링이 됨.

○ 앞에서 언급한 기초보장제도의 이론적 한계와 현실적 한계를 극복하기 위해서는 무엇보다도 현장에서 일어나고 있는 문제점에 대한 모니터링이 필요

- 이러한 문제의식에 기초하여 본 연구원은 기초보장제도의 발전에 기여할 목적으로 2002년부터 기초보장평가센터를 운영함으로써 기초보장제도에 대한 지속적인 평가 및 모니터링 사업을 수행해왔음.
- 2015년의 경우 전국 약 50여명을 사회복지담당공무원과 사회복지 관련 전문가를 모니터링 전문위원으로 위촉하여 관련 연구와 정책 방안에 대한 실무자의 비판적인 현장의 목소리를 경청하고, 이를 실질적으로 연구와 정책 개선에 반영하고자 노력하고 있음.

2. 모니터링의 목적

□ 국민기초보장제도를 건강하고 신뢰성 있는 제도로 발전시키기 위한 모니터링은 그 결과물이 정책에 반영될 때 소기의 성과를 달성하는 것임. 이는 곧 기초보장의 목적이자 본 연구의 목적임.

□ 즉, 기초보장제도 담당 공무원이 제도에 대한 현장상황 및 문제점에 대해 공공부조의 목적, 이념, 원리 및 원칙과 아울러 검토하여 효율성·효과성·적정성을 담보한 대안을 정책당국에 제시함.

제2절 모니터링 내용 및 방법

1. 모니터링 내용

□ 맞춤형 개별급여 시행에 따른 문제점 및 개선방안 모색

- 2015년 7월부터 맞춤형 개별급여가 시행되었음. 맞춤형 개별급여는 기초보장 제도의 패러다임 전환이라고 볼 수 있을 정도로 내용이 많이 변경됨.
- 제도 개편 과정에서 나타나는 시행착오를 파악하여 대안 제시

□ 긴급복지지원제도에 대한 문제점 및 개선방안 모색

- 기초보장제도가 존재함에도 불구하고 송파 세 모녀 사건에서 세월호 사건, 그리고 잇따르는 저소득층의 자살사건에 이르기까지 위기가구가 지속적으로 발생하는 상황에서 긴급복지지원이 제 역할을 하고 있는지에 대한 비판의 목소리가 존재
- 긴급복지지원제도에 대한 모니터링을 바탕으로 발전 방향을 모색

2. 연구방법

□ 기초보장제도 모니터링 전문위원을 통한 의견 수렴

- 4기 모니터링 전문위원 위촉(2008~2009년 1기, 2010~2011년, 2012~2014년 3기)
 - 기존의 전문위원 중 우수 활동자, 연구기여자 등을 중심으로 재위촉하고 신규위원을 추천받아 임기 2년(2015~2016)의 4기 전문위원 위촉
 - 모니터링 전문위원의 규모는 약 50명으로, 포럼 및 워크숍에 지속적으로 참여하며, 전문위원 이외에도 각 지자체별 사회복지 현장 전문가를 중심으로 전국적인 네트워크를 구축

8 기초보장 현장 모니터링: 현장 전문가와 실무자 포럼

- 모니터링 전문위원들로부터 맞춤형 개별급여 및 긴급복지지원제도의 문제점 및 개선방안에 대한 주기적인 서면의견 수렴
- 전문위원 모니터링 회의 개최(포럼 및 워크숍)
 - 맞춤형 개별급여 및 긴급복지지원제도에 대한 연구진과 모니터링 전문위원 간 회의 개최
- 제시된 의견(문제점 및 개선방안)에 대한 이론적 검토
 - 제시된 의견을 공공부조의 목적, 이념, 원리, 원칙과 비교 검토
 - 사각지대 개선과 관련하여 제시된 의견과 재산의 소득환산제 및 부양의무자 기준에 대한 이론과 비교 검토
 - 탈빈곤 및 탈수급 개선과 관련하여 제시된 의견과 관련 이론과 비교검토
- 모니터링 결과가 연구 및 정책에 실질적으로 반영될 수 있도록 연구자 및 실무자의 참여 제고
 - 관련 연구와 정책 방안에 대한 실무자의 비판적 목소리를 경청하고, 이를 실질적으로 연구와 정책 개선에 반영하기 위해 회의를 통해 수렴된 지자체의 건의사항을 보건복지부 담당과(기초생활보장과)에 전달
 - 관련 실무자 포럼 및 워크숍을 통해 얻은 주요 개선사항과 이론적으로 검토된 내용은 연구원의 기초보장제도 관련 보고서에 향후 반영

제 2 장

맞춤형 개별급여에 대한 모니터링 결과

제1절 맞춤형 개별급여 제도 개요

제2절 맞춤형 개별급여 제도 모니터링 결과

2

맞춤형 개별급여에 대한 모니터링 결과

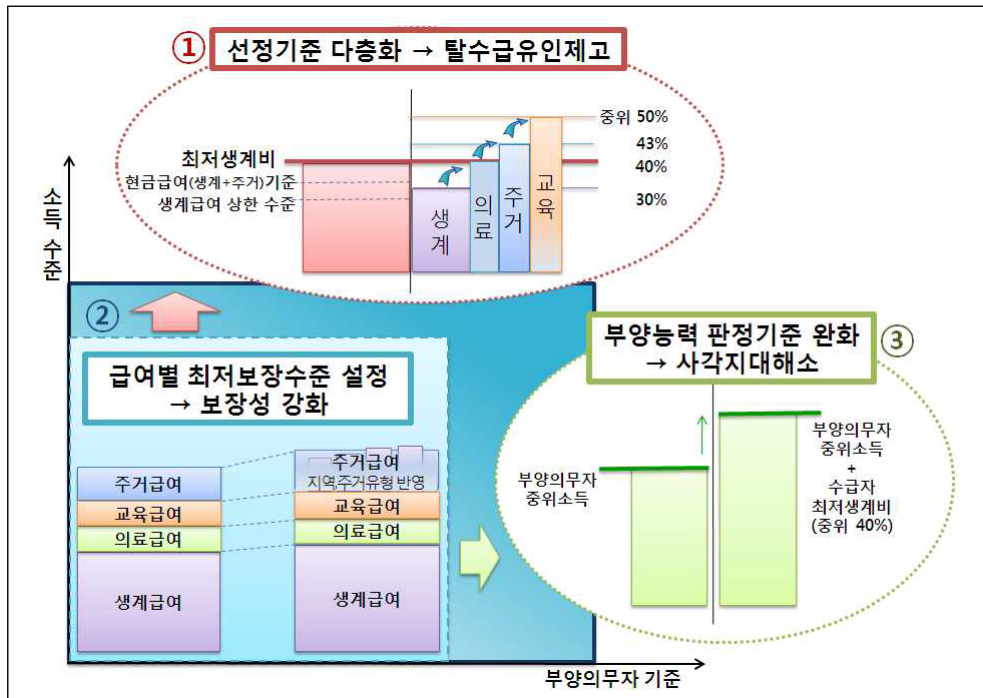
제1절 맞춤형 개별급여 제도 개요

1. 제도 현황²⁾

- 정부는 2015년 7월부터 탈수급여인제고, 보장성 강화, 사각지대 축소를 위하여 맞춤형 개별급여를 실시
 - (탈수급 강화) 생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여의 선정기준을 다층화하여 욕구별 급여를 지원함으로써 탈수급 요인 강화
 - 생계급여: 중위소득의 28%, 의료급여: 중위소득의 40%, 주거급여: 중위소득의 43%, 교육급여: 중위소득의 50%
 - '15년 28% → '16년 29% → '17년 30%
 - (사각지대 축소) 교육급여의 부양의무자 조건을 폐지하고, 부양의무자 기준을 완화하여 사각지대를 해소하기 위한 급여 대상자 확대
 - '부양능력 있음' 판정기준을 부양의무자가 중간 정도의 생활(중위소득)을 하면서, 수급권자에게 최저생계비를 지원할 수 있는 수준으로 인상. (4인 부양의무자가구/1인 수급권자 가구) 월 297만원 → 485만원
 - 주거 및 교육 급여 선정기준 확대 및 부양의무자 기준 완화로 수급자 증가: (15년 6월) 132만명 → (15년 10월) 153만명
 - (보장성 강화) 교육급여의 부양의무자 기준 폐지 및 주거급여의 지원방식 전환(임대료 차등보조)으로 월 평균 급여액이 평균 4.9만원 증가
 - 수급자 중 14만 가구는 월 평균 급여 17.2만원 증가
 - 생계급여액 (개편전) 105만원 → (16년) 127만원

2) 국민기초생활보장제도는 그 동안의 통합급여에서 2015년 7월부터 맞춤형 개별급여로 전환됨. 따라서 본 고에서는 맞춤형 개별급여를 중심으로 언급함.

[그림 2-1] 기초보장제도와 맞춤형 급여체계의 비교



□ 수급자 선정

○ 수급자가 되기 위해서는 소득인정액이 급여별 기준선 이하이고, 부양의무자 기준을 충족하여야 함. 즉, 두 가지 조건을 동시에 만족하여야 수급자로 선정될 수 있음.

○ 소득인정액은 다음과 같이 산정

- 소득인정액은 소득평가액과 재산의 소득환산액의 합계로 정의됨. 즉, 소득 인정액 = 소득평가액 + 재산의 소득환산액
- 소득평가액 산정은 실제소득에서 가구특성별 지출요인을 감안한 금품³⁾을 감(-)하고 근로유인을 위한 근로소득공제액을 감(-)하여 계산. 즉, 소득평가액 = 실제소득 - 가구특성별 지출비용 - 근로소득공제

3) 장애아동 수당 및 보호 수당, 6개월 이상 만성질환자 의료비 등

- 재산의 소득환산액은 재산에서 기본공제액과 부채를 감(-)한 후 남은 재산에 대하여 소득환산율을 적용하여 산정. 즉, 재산의 소득환산액 = (재산 - 기본공제액* - 부채) × 소득환산율**

* 기본공제액: 대도시, 5,400만원, 중소도시 3,400만원, 농어촌 2,900만원

** 소득환산율: 주거재산 1.04%/월, 일반재산 4.17%/월, 금융재산 6.26%/월, 승용차 100%/월

○ 급여별 기준선은 생계급여의 경우 중위소득의 28%*, 의료급여의 경우 중위소득의 40%, 주거급여의 경우 중위소득의 43%, 교육급여의 경우 중위소득의 50% 이하임.

* 개정된 국민기초생활보장법 부칙에 의하여 1년에 1%씩 상향 조정하여 생계급여 기준선은 2017년에 30%를 제도에 적용할 예정임(2015년 28%, 2016년 29%, 2017년 30%)

〈표 2-1〉 2015년 급여별 가구규모별 선정 기준선

(단위: 원/월)

구 분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구	7인 가구
2015년 기준 중위소득	1,562,337	2,660,196	3,441,364	4,222,533	5,003,702	5,784,870	6,566,039
생계급여 선정기준2) (중위소득 28%)	437,454	744,855	963,582	1,182,309	1,401,037	1,619,764	1,838,491
의료급여 선정기준 (중위소득 40%)	624,935	1,064,078	1,376,546	1,689,013	2,001,481	2,313,948	2,626,416
주거급여 선정기준 (중위소득 43%)	671,805	1,143,884	1,479,787	1,815,689	2,151,592	2,487,494	2,823,397
교육급여 선정기준 (중위소득 50%)	781,169	1,330,098	1,720,682	2,111,267	2,501,851	2,892,435	3,283,020

주: 1) 8인 이상 선정기준은 7인가구와 6인가구의 선정기준 차액을 7인가구 선정기준에 더하여 산정

2) 2016년은 29%, 2017년은 30% 예정

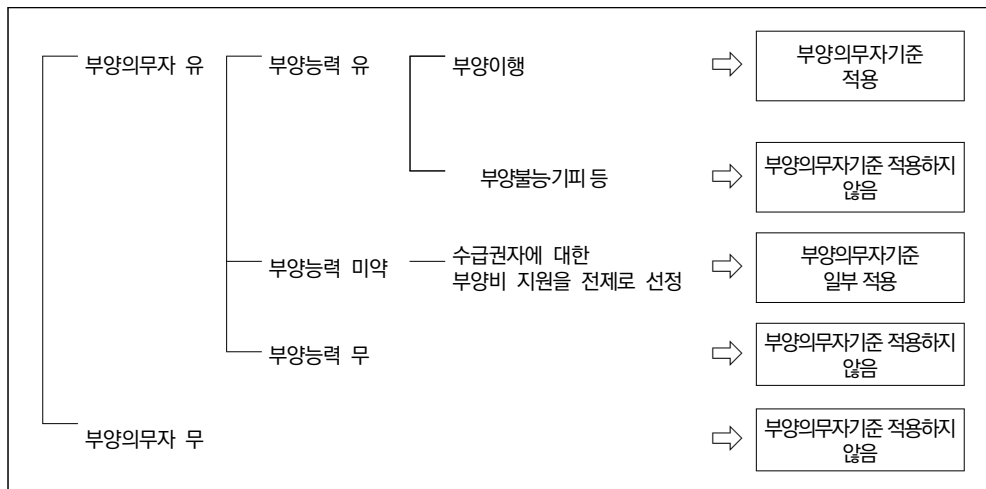
자료: 보건복지부 2015. p.51.

- 부양의무자 기준⁴⁾은 부양의무자의 범위와 부양능력 판정으로 구분됨.
- 부양의무자 범위는 직계 1촌 및 그 배우자임.
 - 그러므로 사위와 장인, 며느리와 시부모의 관계도 부양의무자가 됨.
 - 만약 부양의무자가 없고, 수급권자의 소득인정액이 급여별 기준선 이하이면 수급자가 될 수 있음. 그러나 부양의무자가 존재하는 경우 부양능력 판정기준에 따라 수급자가 될 수도 있고, 되지 못할 수도 있음.
 - 부양능력 판정은 ‘부양능력이 없는 경우’, ‘부양능력이 미약한 경우’, ‘부양능력이 있는 경우’로 구분됨.
 - 만약, 부양의무자가 부양능력이 없거나, 미약한 경우 수급권자는 수급자로 선정될 수 있음. 그러나 부양능력이 있는 것으로 판정되는 경우 수급권자는 수급자가 될 수 없음.
 - 국민기초생활보장제도에서 적용되고 있는 ‘부양능력이 없는 경우’는 개념적으로 부양의무자의 소득이나 재산으로 남을 도와줄 수 없는 상태를 의미. 예컨대, 부양의무자의 소득이 중위소득 미만인 경우는 수급권자를 도와 줄 수 없는 것으로 판정됨.
 - 구체적으로 살펴보면, 부양의무자의 소득(부양능력 판정소득액)이 중위소득 미만이고, 재산의 소득환산액이 [(수급권자의 중위소득(이하 A)+부양의무자 중위소득(이하 B))×18%] 미만인 경우 부양능력이 없는 것으로 판정
 - 반면, 국민기초생활보장제도에서 적용되고 있는 ‘부양능력이 있는 경우’는 부양의무자가 중간 정도의 생활(중위소득)을 하면서, 수급권자에게 최저생계비를 지원할 수 있는 수준 이상일 경우를 의미함.
 - 부양의무자의 소득(부양능력 판정소득액)이 $(A \times 40\% + B \times 100\%)$ 보다 같거나 크거나, 재산의 소득환산액이 $(A+B) \times 18\%$ 와 같거나 큰 경우 부양능력 있음으로 판정됨.

4) 교육급여의 경우 부양의무자 기준을 적용하지 않으나, 다른 급여(생계, 의료, 급여)는 적용함.

- 수급권자가 수급을 받기 위해서는 부양의무자의 소득기준과 재산기준을 동시에 만족하여야 하므로 부양의무자가 소득이 없을지라도 재산기준이 초과되면 수급권자는 수급자로 선정될 수 없음. 반대로 부양의무자가 집(재산)이 없어 월세로 살고 있을지라도 소득(부양능력 판정소득액)이 일정정도를 초과하면 수급권자는 수급자가 될 수 없음.
- 부양능력이 미약한 경우: 부양능력 없는 경우와 있는 경우 중간인 경우

[그림 2-2] 부양의무자 기준의 적용



자료: 보건복지부 2014. p.29.

- 정리하면, 기초보장제도의 수급자가 되기 위해서는 부양의무자가 없거나, 부양능력 미약한 경우, 본인 가구의 소득인정액이 급여별 선정기준 이하이면 선정 가능
- 그러나 본인 가구(수급권자)의 소득인정액이 급여별 선정기준 이하일지라도, 부양의무자가 부양능력이 있는 것으로 판정되면, 수급이 불가능함.
- 그러므로 수급권자의 소득과 재산이 없고, 부양의무자의 소득이 없고, 거주하는 집이 재산기준 이상인 극단적인 경우도 수급이 불가능함.
- 또한 부양의무자가 월세로 살면서, 소득이 기준 이상이면 수급권자의 소득과 재산이 없을지라도 수급이 불가능

□ 수급자 규모

- 2015년 6월 현재 약 134만명
- 맞춤형 개별급여 시행 후 210만 명까지 늘어날 것으로 예상하고 있음.

□ 급여수준 및 방식(2015년 현재)

- 생계급여액= 중위소득의 28% - 소득인정액
- 의료급여: 현물급여
- 주거급여: 급지별 가구규모별 기준금액. 주거급지는 4급지로 나누어짐.
- 해산급여: 생계, 의료, 주거급여 대상자에게 60만원
- 장제급여: 생계, 의료, 주거급여 대상자에게 75만원

2. 기초보장제도 문제점

가. 빈곤대책 수준의 미흡

- 기초보장제도가 미치는 순 효과를 살펴보기 위하여 일차소득을 기준으로 각각의 소득이 미치는 영향을 축차적으로⁵⁾ 살펴본 결과, 최종적인 사회안전망(last social safety-net)인 기초보장제도의 빈곤율 감소효과는 약 2.2%p로 추정되고 있음.
- 일차소득기준 빈곤율은 17.4%이며(2010년 기준), 여기에 개인연금, 가족이전, 민간이전을 적용한 시장소득기준 빈곤율은 11.6%임.
- 시장소득기준 빈곤율에 연금, 기타사회보험, 기타정부보조금을 적용한 빈곤율은 5.6%이고, 여기에 기초보장제도의 효과를 추정하면 약 2.2%p로 추정됨. 이는 가족이전효과 4.4%p의 절반수준임.

5) 하지만 이와 같은 축차적 효과 분석은 어느 소득을 먼저 적용하느냐에 따라 효과가 달라짐. 본 분석에서는 사회보장 체계상 공공부조제도가 최종적인 안전망이라는 감안하여 최종적으로 투입하여 효과를 산출함.

〈표 2-2〉 소득원천별 빈곤율 감소효과

		일차 소득	개인 연금 효과	가족 이전 효과	민간 이전 효과	시장 소득	연금 효과	기타 사회 보험 효과	기타 정부 보조금 효과	공공 부조 효과	경상 소득
서울시	빈곤율(%)	13.2	12.6	8.5	7.8	7.8	6.4	6.4	5.2	3.0	3.0
	빈곤감소효과(%p)	-	-0.6	-4.0	-0.7	-5.4	-1.4	0.0	-1.2	-2.2	-4.8
서울시 제외 대도시	빈곤율(%)	17.5	17.5	13.4	12.5	12.5	10.0	9.7	7.5	4.6	4.6
	빈곤감소효과(%p)	-	0.0	-4.1	-0.9	-5.0	-2.5	-0.3	-2.2	-2.9	-7.9
중소도시	빈곤율(%)	16.4	16.3	12.4	10.9	10.9	8.6	8.3	6.3	4.8	4.8
	빈곤감소효과(%p)	-	-0.1	-3.9	-1.5	-5.5	-2.3	-0.4	-2.0	-1.5	-6.1
농어촌	빈곤율(%)	33.3	33.3	24.1	21.8	21.8	17.6	17.4	11.8	10.1	10.1
	빈곤감소효과(%p)	-	0.0	-9.2	-2.3	-11.5	-4.2	-0.2	-5.6	-1.7	-11.6
전국	빈곤율(%)	17.4	17.3	12.9	11.6	11.6	9.3	9.0	6.8	4.8	4.8
	빈곤감소효과(%p)	-	-0.2	-4.4	-1.3	-5.8	-2.3	-0.3	-2.2	-2.0	-6.8

빈곤율 : 절대 빈곤율(중생보위 결정 최저생계비 적용)

자료: KOWEPS(한국복지패널데이터) 원자료(기준연도 2010년).

□ 기초보장제도의 빈곤감소 효과가 다소 낮게 나타난 주된 이유는 다음과 같음.

- 첫째, 빈곤자 중 약 1/3 정도만이 기초보장의 혜택을 받고 있기 때문(낮은 take-up rate)
- 둘째, 기초보장의 수급을 받는 사람들 일부는 간주 부양비, 추정소득, 재산의 소득환산액 등으로 급여액과 자기소득의 합계액이 최저생계비 또는 급여기준선에 미달하기 때문(불합리한 제도 운영)

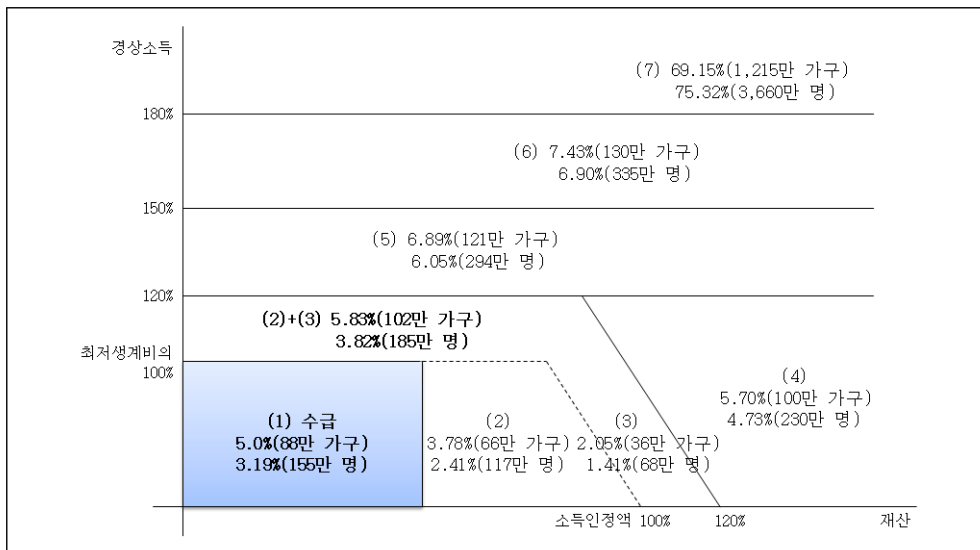
나. 기초보장 사각지대⁶⁾ 존재

□ 저소득층 실태

- 이태진 외(2011)의 연구에서는 소득인정액 120%미만이지만 수급을 받지 못하고 있는 자를 102만가구 185만명(전인구의 5.6%)으로 추정하고 있음.
- 그리고 소득인정액이 100% 미만이지만 수급을 받지 못하는 자를 66만가구 117만명(전인구의 2.41%)으로 추정하고 있음.
- 기초보장 수급 조건에서 소득인정액이 최저생계비 미만이고, 부양의무자 기준을 충족하여야 한다는 점을 감안하면, 이들 대부분 117만명은 부양의무자 기준 때문에 수급을 받지 못하는 것으로 판단할 수 있음.

[그림 2-3] 2010년 행정자료 기준 소득계층별 규모추정

(단위: %, 가구, 명)



주: 1) 본 규모추정은 2010년 보건복지부 수급자 현황자료(일반·조건부·일부·시설수급가구 포함, 기초보장수급가구 현황자료 참조)를 반영하여 보정함(원 자료에서 가구형태가 수급인 가구는 소득수준에 상관없이 모두 수급가구(1)로 간주함)

2) 수급(1)을 제외한 계층별 규모는 2010년 통계청 가구 및 인구 추정치를 활용함(17,574,067가구, 48,580,293명)

자료: 이태진 외 2011, p.196

6) 사각지대의 엄밀한 의미는 대상 포괄성 측면의 '배제'와 급여 충분성 측면의 '미흡'으로 나누어짐. 그러나 본 연구에서는 대상 포괄성 측면만 고려함.

□ 기초보장의 사각지대

○ 대상 포괄성 측면에서의 기초보장 사각지대는 ‘기초보장제도에 의하여 수급을 받아야 함에도 불구하고 받지 못하는 계층’으로 개념 정의 할 수 있음.

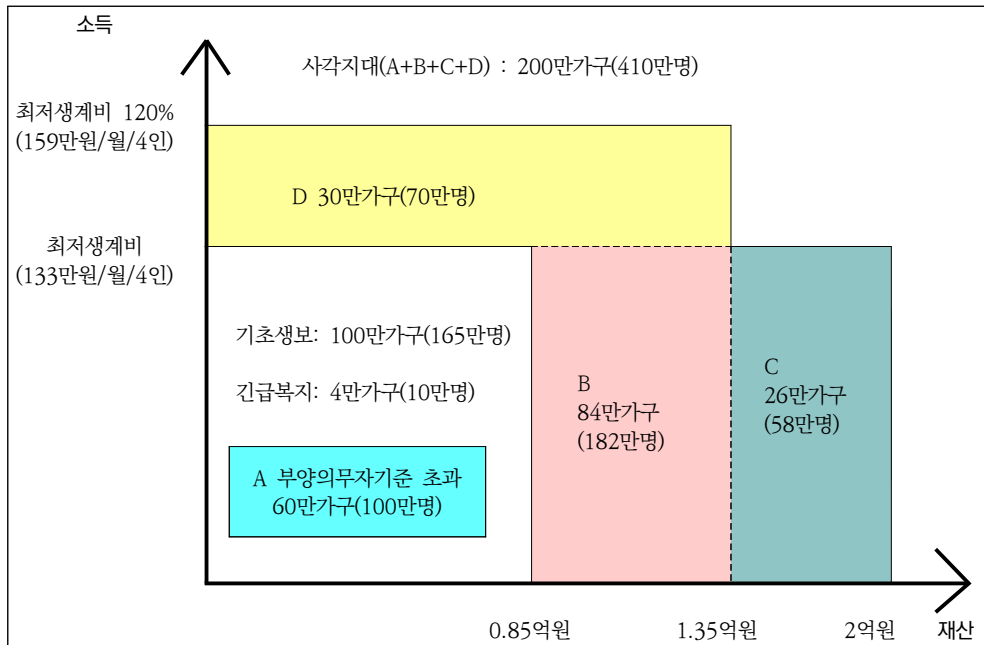
- 기초보장제도가 최종적인 사회안전망이라는 점을 감안하면 규범적인 측면에서 기초보장의 사각지대가 없어야 함.

○ 하지만 우리의 현실은 기초보장의 사각지대를 파악할 수 있는 기준에 대한 정확한 조작적 정의를 할 수 없어 그 규모를 파악하지 못하고 실정임. 여기서는 부양의무자 기준만 언급하고 재산의 소득환산제의 문제, 추정소득, 간주부양비 등으로 인한 문제는 생략하고자 함.

- 부양의무자 기준 때문에 수급 탈락한 모두를 사각지대에 포함할 것인지에 대한 사회적 합의 부재
 - 만약 현재의 부양의무자 기준이 적정 기준이라면, [그림 3]의 117만명은 기초보장의 사각지대라고 볼 수 없음. 그러나 현재의 기부양의무자 기준이 적정 기준이 아니라는 점은 주지의 사실임. 그러므로 현재의 부양의무자 기준을 바탕으로 사각지대를 산정하는 것은 바람직하지 않음.
 - 그렇다고 부양의무자 기준이 없는 상태를 기준으로 사각지대를 산정하는 것도 다소 문제가 있음. 예컨대, 부모가 소득과 재산이 없으나 자식이 매우 많은 소득과 재산을 가지고 있을 경우 부모를 기초보장의 사각지대에 놓여 있다고 볼 수 없음.
 - 그러므로 사회적 합의를 바탕으로 한 적정 부양의무자 기준을 바탕으로 사각지대를 산정할 필요가 있음.

○ 이러한 문제를 사상하고, 정부에서는 2009년 3월에 관계부처 합동으로 발표된 민생안정 긴급지원 대책에서 사각지대 규모를 약 200만가구(410만명)으로 제시함.

[그림 2-4] 사각지대 규모



자료: 관계부처합동, 2009년 3월12일 「민생안정 긴급지원 대책」

다. 급여 충분성의 문제

- 우리나라의 기초보장제도는 앞에서 언급한 넓은 사각지대뿐 만 아니라 수급을 하여도 그 생활이 최저생계비(현재 중위소득의 40%)에 이르지 못하는 문제를 안고 있음.
- 첫째, 재산의 소득환산율이 현실보다 높아 실제로 빈곤한 사람이 수급을 받지 못할 뿐만 아니라, 수급을 하여도 실제 생활이 최저생계비에 이르지 못하는 가구가 발생
- 둘째, 간주 부양비와 추정소득(소장기관 확인 소득) 적용으로 수급을 하여도 실제 생활이 최저생계비에 이르지 못하는 가구가 발생

라. 보충급여에 따른 문제점

- 우리나라의 기초보장제도 뿐만 아니라 대부분의 나라들의 공공부조제도는 보충성의 원리에 따른 보충급여를 채택하고 있음.
- 보충급여방식은 개별 가구의 능력을 고려하여 차등지원을 하겠다는 것이므로 이론적으로 매우 합리적인 방식임. 하지만 동 방식은 인간의 이기심과 배치되기 때문에 현실에서는 다음과 같은 문제점을 야기함.
- 보충급여 방식은 수급자의 근로의욕을 저하시키고, 일하는 자와 일하지 않는 자간의 형평성 문제를 야기함.
 - 보충급여방식은 수급자의 소득이 증가하는 경우 증가하는 만큼 급여가 감소하는 구조이므로 일을 하나 하지 않으나 생활수준이 최저생계비수준으로 같아짐.
 - 이러한 문제점을 예방하기 위하여 기초보장법에는 소득공제제도를 두고 있으나, 부분적인 성과만을 기대할 수 있음. 왜냐하면 소득공제의 경우 공제율이 100%가 아닌 경우 소득증가는 급여감소로 이어져 근로유인의 효과가 반감되기 때문임.
- 또한 보충급여방식은 소득파악을 어렵게 만들어 수급자간 또는 수급자와 비수급자간의 형평성 문제를 야기함.
 - 소득조사가 잘 되지 않는 이유는 수급자들의 대부분이 소득파악이 쉽지 않은 비공식부문(영세자영업, 일일노동 등)에 종사하고 있고,
 - 기초보장제도가 채택하고 있는 보충급여방식은 소득이 파악(또는 신고)되는 만큼 급여가 줄어들기 때문에 자진신고의 성실성을 기대할 수 없음.

마. 탈빈곤의 미흡

- 탈빈곤은 최저생활 보장과 함께 기초보장제도의 양대 목적임.
- 탈빈곤은 빈곤가구의 물적자본 또는 인적자본이 축적되어야 가능하나 기존의 탈빈곤 대책은 이러한 축적을 촉진하는데 미흡

- 자활정책은 어려운 여건 속에서 부분적인 성과를 거두고 있으나, 자활목표를 달성하기에는 다음과 같은 근본적인 한계가 있음.
 - 먼저 실직수급자 대부분이 취업 잠재력이 매우 미약하고 가구여건 또한 취약하여 자신의 노력만으로 빈곤에서 벗어나는데 어려움이 있는 집단이라는 점에서 그 한계가 있음.
 - 이어 노동집약적 산업부문에서 양질의 일자리 감소는 단순한 취업촉진정책으로 안정적 취업을 통한 탈빈곤 탈수급이라는 가시적 성과를 달성하는데 어려움을 주고 있음.
 - 끝으로 현 자활정책의 급여제도 또한 조건이행을 하면 생계급여를 지급한다는 수동적·소극적 이념 하에서 출발하였고, 보충급여 방식을 취함에 따라 근로유인효과가 미미한 상황임.

제2절 맞춤형 개별급여 제도 모니터링 결과

1. 수급자 신청·선정관련 모니터링 결과

가. 부양의무자

□ 부양의무자 기준 완화(폐지) 및 부양기피 관련 기준 마련

○ 현황 및 문제점

- 맞춤형 급여로 변경되면서 부양의무자 기준이 일부 완화되었지만 여전히 엄격한 부분이 존재함. 신규신청자의 대다수가 부양의무자 기준으로 탈락하거나 신청을 포기함.
- 부양의무자의 소득기준만 완화되었고, 재산만 있고 소득이 없는 부양의무자에 대한 기준은 변동이 없음.
- 통합형 급여와 마찬가지로 맞춤형급여 제도에서도 ‘부양의무자-부양능력 있음’에 해당되면, 일시에 모든 급여들이 한꺼번에 제외되고 있어 개별급

여가 전혀 이루어지고 있지 않음.

- 맞춤형급여가 소득기준 완화로 도시지역에서는 신청자나 수급자에게 더 많은 혜택이 돌아갈 수 있으리라 예상되나 상대적으로 농어촌의 경우 대부분 본인의 소득기준이 아닌 부양의무자 기준으로 인해 수급에서 제외 되는 경우가 많음.
- 주거급여와 의료급여 대상자 선정 시에는 부양의무자 기준으로 인한 복지사각지대 발생이 우려됨. 특히 노인인구가 많은 농촌지역의 경우 생계 급여에 대한 수요보다 의료급여에 대한 수요가 더 큼.
- 현행 제도는 부양의무자 판정 기준식⁷⁾에 따라 수급자 선정여부가 결정되고 있고, 부양의무자가 부양거부 및 기피를 하는 경우 “부양의무 불이행자에 대한 보장비용징수” 제도를 통해 취약계층을 우선보장하고 보장비용 징수는 지방생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 추후 결정하는 방식을 취하고 있음.
- 그러나 부양거부 및 기피에 대한 명확한 판단 기준이 없고, 실질적으로 타당한 이유 없이 부양을 하지 않은 경우가 대다수를 이루어 부양의무자 기준에 대한 폐지가 시급함. 실제 부양의무를 다하지 못하는 사람으로부터 부양을 받을 수 있다고 가정하는 원칙은 개선이 필요함.
- 조사관리 담당자의 재량으로 판단하는 소명절차는 주관적인 판단이 될 가능성이 농후하기에 객관적이고 명확한 기준이 필요함.
- 부양의무자의 부양기피 시 복지사각지대를 우려하여 “부양의무 불이행자에 대한 보장비용징수” 제도를 시행하고 있으나 자칫 복지업무의 역할이 ‘징수’로 변질될 우려가 있음.

7) - 부양능력 미약 : 부양의무자가구의 기준 중위소득×100% ≤ 부양능력 판정소득액 < 수급(권)자가구 기준 중위소득×40%+부양의무자가구의 기준중위소득×100%

- 부양능력 있음 : 수급(권)자 가구 기준중위소득×40%+부양의무자가구의 기준중위소득×100% < 부양능력 판정소득액

○ 개선방안

- 맞춤형급여 변경으로 높아진 국민의 복지기대치를 충족하고, 복지체감도를 높이기 위해서는 부양의무자 기준 자체를 폐지하거나 대폭 완화하는 것이 필요함.
- 복지사각지대 발생을 막기 위해 우선적으로 생계급여를 제외한 주거급여와 의료급여는 부양의무자 기준을 폐지하도록 함. 보장결정이 되어도 지원액이 미미한 주거급여의 경우 지원이 필요한 대상자 발굴에 매우 중요한 역할을 함으로 부양의무자 기준 폐지를 통해 사각지대를 해소하도록 함.
- 부양의무자의 재산기준에 대한 현실성 있는 기준 마련이 필요함(특히 대도시 거주 부양의무자).
- 중·단기적인 방안으로 부양의무자의 소득 및 재산 기준을 이원화하여 대폭 완화하고, 판정 기준식 수정을 통해 부양의무자 기준을 현실화 하도록 함.
- 소득기준 산식의 부양의무자가구의 기준 중위소득과 수급(권)자 가구 기준중위소득 반영비율을 상향 조정함. 특히 1인가구 부양의무자가구의 일 반재산환산율 적용금액(농어촌 1억3천만원)을 높임.
- 근로소득이 있는 부양의무자의 경우 소득은 실수령액으로 산정
- 금융재산의 경우 보험은 재산 산정에서 제외
- 기타증여재산 등은 삭제하고 실질적인 재산만 산정
- 부양거부 및 기피와 관련하여 사유에 대한 명확하고 객관적인 판단 기준을 마련함.

□ 부양의무자 기준 적용의 형평성 문제

○ 현황 및 문제점

- 통상적으로 부양비율은 다음과 같음
- (계)부모, 아들, 며느리, 미혼의 자녀 : 30%
- 혼인한 딸, 사위 : 15%

- 혼인한 딸에 대한 부양의무 재산기준은 금융재산 2억원 미만으로, 재산만 있고 소득이 없는 딸의 경우 ‘부양능력 없음’이 됨. 이러한 기준의 적용은 아들과 비교할 때 형평성에 문제가 있다는 지적이 있음.
- 법률상 상속에 있어서 아들·딸에게 차별을 두지 않음에도 불구하고, 부양의무에 너무 많은 차등을 두는 것은 문제라는 지적임.
- 그러나 반대로 혼인한 딸의 경우 금융재산이 2억원 이상인 경우 ‘부양능력 있음’에 해당됨. 경제권이 주로 남편에게 있는 경우가 많아 금융재산이 있어도 실제 친정 부모에게 도움을 전혀 주지 못하는 경우가 많음에도 불구하고 획일적인 기준의 적용으로 중지하는 사례가 발생함.
- 부양의무자의 금융재산 조회항목에는 요구불예금, 보험해약시 환급금, 장기저축 등 모든 금융이 포함되어 있음. 수급자의 경우에는 장기금융저축공제(가구당 연간 500만원, 총한도 1,500만원 공제)를 하고 있으나 부양의무자는 이에 대한 공제를 받지 못함.

○ 개선방안

- 혼인한 딸의 경우 명의재산에 따라 부양유무를 달리 적용할 수 있는 방안을 마련함.
- 부양의무자에게도 장기금융저축공제를 적용하고, 생활·노후·재난재해·질병에 대비하는 보험금은 금융자산으로 포함하지 않도록 함.

□ 교육급여 시 동거하는 조부모의 부양의무 적용

○ 현황 및 문제점

- 교육급여는 부양의무자 적용제외로 부모가 이혼하여 생계·주거를 달리하는 부 또는 모는 조사 대상에서 제외하는 등 지원 대상이 확대됨. 반면, 부모의 집에 거주하는 결혼한 자녀, 즉 학생을 중심으로 부모와 조부모가 함께 사는 경우 조부모는 같은 보장가구에 포함되어, 조부모의 자산 상태가 학생의 교육급여 선정에 영향을 미침.

- 이는 부모를 부양의무에서 제외하는 것과 비교하여 조부모를 조사대상가구로 넣는다는 것은 상대적으로 불공평하다는 지적과 민원이 다수 있으며, 자칫 가정해체 및 세대를 위장 분리하여 신청하는 등 부정수급을 조장할 우려가 있음.

○ 개선방안

- 교육급여만 개별급여로 신청한 가구에 대하여 '가정해체 방지 별도가구 보장 대상'을 확대 적용함.

2015년 국민기초생활보장사업안내 맞춤형급여운영방안(보건복지부) p.44

나) 가구 분리시 기준총족 별도가구 보장 : 가구 전체로는 주거급여 선정기준을 초과하나, 가구를 분리·신청하면 기준을 충족하여 급여 종류별 수급자로 선정될 수 있는 가구원 중 다음의 자 또는 가구를 별도 가구로 보장

- 위 지침의 다음에 '부모와 함께 거주하는 결혼한 자녀로서 결혼한 자녀 가정에 교육급여만 신청한 자녀가 있는 경우'를 추가함.

□ 차상위계층 대상 제도와 부양의무자 기준 불균형

○ 현황 및 문제점

- 맞춤형 의료급여와 차상위 본인부담경감대상자에 대한 부양의무자 기준을 비교하였을 때 균형이 맞지 않는 부분이 존재함.
- 질환이 있는 경우 의료급여를 신청하나 부적합시 차상위 본인부담경감대상자로 보장받을 수 있도록 지원함. 그러나 부양의무자의 부양능력 판정 기준이 일부의 경우(주로 부양의무자 세대원 1~3인) 차상위 본인부담경감제도의 선정기준 보다 높아 신청자들의 민원이 많음.
- 기존에 수혜받던 차상위 본인부담경감대상자가 맞춤형급여로 인해 공적자료가 갱신되면서 탈락되는 경우가 속출함.
- 맞춤형급여 신청으로 자료갱신이 되지 않았다면 하반기 확인조사 기간인 10월~12월 기간 중에 제외되었을 것이나 몇 개월 앞당겨져 대상자의 불만 초래

○ 개선방안

- 부양의무자 기준에 있어 차상위 본인부담경감대상자는 맞춤형 개별급여 기준 보다 낮도록 조정함.
- 차상위 본인부담경감대상자의 부양의무자 가구가 1인 일 경우, 맞춤형급여 부양의무자 ‘부양능력 있음’ 기준선까지 보장 필요
- 기존 차상위 본인부담경감대상자의 경우, 올해 맞춤형급여 신청으로 인하여 수급에서 제외될 경우 ‘특례’규정을 두어 한시적으로 보장함.
- 기존 차상위 본인부담경감대상자중 2015.12월까지 맞춤형급여를 신청한 수급권자에 대하여 2년간 연장 보장하도록 함.

□ 부양의무자 재산의 소득환산액 비율 완화

○ 현황 및 문제점

- 기본재산액
 - 지역별 전세가격(최저주거면적 전세가격) 등의 차이를 감안하되, 가구규모와 관계없이 수급(권)자 및 부양의무자 기본재산액은 다음표의 금액을 적용하고 있음.
 - 재산의 종류별 소득환산율 제도는 2003년부터 시행되었으며, 이번 제도 개편에서는 변경된 내용이 없음. 수급(권)자와 부양의무자의 기본재산액은 그동안 2~3회의 개정이 있었으나, 아주 미비한 증가율을 보이고 있고, 특히 농어촌 지역의 경우 시행이후 단 한 번도 상향조정 되지 않은 채 동일한 기준을 적용하고 있음.

〈표 2-3〉 수급(권)자 및 부양의무자 기본재산액

구 분	지역시행	대도시	중소도시	농어촌
수급(권)자	2009년[개정]~15년 현재	5,400만원	3,400만원	2,900만원
	2004년[개정]	3,800만원	3,100만원	2,900만원
	2003년[신설]	3,300만원	3,000만원	2,900만원
부양의무자	2013년[개정]~15년 현재	22,800만원	13,600만원	10,150만원
	2009년[개정]	13,300만원	10,850만원	10,150만원
	2004년[개정]	9,500만원	7,750만원	7,250만원
	2003년[신설]	8,250만원	7,500만원	7,250만원

- 재산의 종류별 소득환산율 및 산출방식

- 재산의 종류별 소득환산율은 일반재산 4.17%, 금융재산 6.26%, 승용차 100%이며, 2013년부터는 일반재산 중 거주 목적으로 보유하는 주택, 준주택, 임차보증금 등 주거용 재산에 대하여 월 4.17%에서 1.04%로 소득환산율을 완화하여 적용하도록 개정함.
- 맞춤형급여 체계 도입으로 최저생계비가 기준 중위소득으로 선정기준 완화, 부양비 완화, 자립 유인책 도입 등으로 기초생활 사각지대 완화에 기여하였으나 재산의 소득환산율 제도는 시행 초기와 동일하게 운영되고 있음(2003년~2015.11월 현재 동일적용).
- 사회가 변하고, 사람들의 생활패턴이 변화했음에도 불구하고 자동차를 보유하는 경우, 기초생활보장 수급자로 선정 보장하기 곤란하다는 국민의 정서를 감안하여 자동차에 대한 월100% 환산율을 적용한다는 규정은 2003년부터 현재까지 유지되고 있음.

〈표 2-4〉 수급(권)자 및 부양의무자 재산의 소득환산율

구분 \ 종류	주거용재산 (2013년 신설)	일반재산	금융재산	소득환산율이 100% 적용되는 자동차
수급(권)자	월 1.04%	월 4.17%	월 6.26%	월 100%
부양의무자	월 1.04%	월 4.17%		

○ 개선방안

- 기본재산액의 기준을 현실적인 수준까지 상향조정하고, 상대적 빈곤선 도입의 취지에 맞도록 일반재산의 소진기간 및 금융재산 환산율을 하향조정함.

- 일반재산의 경우 현행 2년 이내 소진하는 것을 산정하여 도출(4.17%)하였으나, 3년(2.78%) 혹은 4년(월 2.08%) 이내 소진하는 것으로 하향조정할 필요가 있으며, 금융재산 환산율도 시중금리가 연 1.5%⁸⁾로 내렸음에도 불구하고 여전히 6.26%로 변함없이 적용하고 있어 개선이 필요함.
- 주택이나 일반재산이 없는 가구, 혹은 소득인정액이 생계급여수급자 선정 기준 중위소득의 절반 이하인 가구에 대해서는 기존 자동차 환산율의 적용을 제외하여 기초생활 사각지대가 발생하지 않도록 함.

□ 근로무능력 가구 및 소득이 없는 부양의무자의 재산기준 완화

○ 현황 및 문제점

- 맞춤형급여 부양의무자의 경우 소득이 없으나 재산기준 만으로 부적합 판정을 받는 사례가 여전히 다수 있어 불합리한 지침에 대한 민원이 발생함.

사례1) 근로무능력 부양의무자 재산기준 부적합 사례

○ 수급권자 2인(부부/세대주는 하지기능 3급, 배우자는 하지기능 5급 장애인), 부양의무자는 연로한 부모(부 1928년생, 모 1933년생)

- 수급자 공적자료(장애인 수급권자 부부) - 소득: 경증장애수당 60천원
재산 : 금융재산 397천원
- 부양의무자 공적자료(80대 부모) - 소득: 배우자 국민연금 189천원
재산: 주택 73,000천원, 토지 30,783천원, 금융재산 88,390천원
⇒ 재산의 소득환산: 3,985천원(일반재산 424천원, 금융재산 3,560천원)
- 선정기준 (수급자 2인 × 부양의무자 2인)
 - 부양능력 판정소득액 기준 : 3,724천원, 3,937천원(취약계층) (2015년 지침 p76)
 - 농어촌 재산특례기준(근로무능력 가구) (2015년 지침 pp78~79)
일반재산환산율적용 재산액 152,524,935원/주거용재산환산율적용 재산액 306,130,462원
 - 농어촌 재산금액 기준(일반) (2015년 지침 p77)
일반재산환산율적용 재산액 124,465,721원/주거용재산환산율적용 재산액 193,583,708원

사례2) 근로능력 있으나 소득이 없는 부양의무자 재산기준 부적합 사례

○ 수급권자 1인(1932년생, 독거노인), 부양의무자 2인(아들부부가구, 2인 모두 1950년생/세대주-실업급여 수령중)

8) 한국은행이 기준금리를 연 1.75%에서 1.5%로 내림에 따라 주요 은행들의 예금 금리 인하가 잇따르고 있다. 1년 만기 정기예금 금리는 최저 연 1.3%까지 떨어졌다. ... 1년 미만 만기 정기예금 중에서는 0%대 상품이 처음으로 나왔다. 17일 한국씨티은행은 프리스타일정기예금의 3개월 만기 금리를 기존 연 1.1%에서 0.9%로 낮췄다(조선비즈 <http://biz.chosun.com>, 2015년 6월 22일자).

- 수급자 공적자료 - 소득: 기초연금 202천원
재산사항 : 금융재산 305천원
- 부양의무자 공적자료(광역시 거주) - 소득: 세대주(수급권자의 아들)의 실업급여 344천원
재산: 주택 204,000천원, 금융재산 108,557천원

- 사례1)에 따르면 연로한 부양의무자(80대 부부)가 소득이 없음에도 불구하고 재산이 있다는 이유만으로 60대 노인이자 등록장애인인 아들부부를 부양해야 한다는 논리임. 즉, 아들부부가 수급권자로 보장받기 위해서는 80대 부모가 금융이나 재산을 정리하여 아들부부를 지속적으로 도와주다가 모두 소진되면, 80대 부모와 60대 아들부부는 그때서야 각각 기초생활수급자로 보장을 받을 수 있다는 결론임. 이는 부양의무자에 대한 빈곤의 가속화를 유도하는 규정임.

○ 개선방안

- 재산기준 특례적용 부양의무자(지침 p60) 및 취약계층인 수급자의 부양의무자가 노인인 경우(지침 p67) 재산기준을 완화하거나 부양비 부과 제외
- 부양의무자가 근로능력은 있지만 소득이 없고, 일자리가 없어 근로하지 못하는 경우 재산기준을 대폭 완화하고 부양비 부과를 제외하도록 함.
- 혼인한 딸의 기준과 동일하게 재산기준은 산정제외하고 금융재산과 소득만으로 부양여부를 판단하거나 부양비를 부과하도록 함.

나. 중위소득

□ 선정기준 변경에 대한 정확한 홍보 및 이해 부족

○ 현황 및 문제점

- 국민기초생활보장의 구 선정기준은 최저생계비가 매년 결정되어 발표되었으나, 맞춤형급여 시행에 따라 선정기준이 중위소득에 따라 변동되는 것으로 결정됨에 따라 ‘중위소득’만이 강조되어 주민들이 중위소득 자체(4인기준 422만원)를 수급선정기준으로 이해하는 경우가 많음.

- 변경된 선정기준에 대한 정확한 이해가 부족한 상태에서 중위소득의 최소 50% 이내가 기준임을 설명하고 이해시키는데 어려움이 있음.

○ 개선방안

- 주민을 쉽게 이해시키기 위해서는 중위소득에 대한 강조보다는 급여종류별 수급자 선정기준을 도표화하여 홍보하는 것이 필요함.
- 중위소득을 먼저 공표하면 선정기준에 대한 오해가 발생할 수 있으므로 급여종류별 수급자 선정기준 금액(기준중위소득의 28, 40, 43, 50%)을 가구규모별로 도표화하여 공표함.

□ 중위소득 기준에 따른 급여별 대상자 변화

○ 현황 및 문제점

- 생계급여(28%) 신규 수급자 증가 미흡
 - 생계급여의 경우 부양의무자 소득기준 완화로 기존 부양비 부과세대의 급여수준 상승, 맞춤형급여 개편 후 급여액 상승효과는 약간 있으나, 생계급여 부분의 수급대상자 인원증가에는 예상만큼 큰 증가를 보이지 않음.
 - 특히, 생계비의 경우 기존 기초생활보장법 소득인정액 구간보다 낮은 선정기준액으로 기존 기초생활수급자가 탈락되는 사례도 발생함.
- 의료급여(40%)는 기존 수급자 선정기준과 별 차이가 없음.
- 주거급여(43%)는 선정기준 완화로 수혜대상자 증가효과가 있으나,
 - 소득인정액이 생계급여 기준을 초과한 경우 초과금액의 30%에 대해 자기부담금을 부과함에 따라 급여에 대한 수급대상자의 기대치에 부응하지 못함. 기존 수급자의 경우 가구원수가 많을 경우 급여가 감소하는 결과도 초래함(이행기 보전금을 지급한다 하더라도 그 효과는 미미).
- 교육급여(50%)의 경우 자동차 기준이 완화되지 않아 중위소득인정액 기준의 완화 효과는 경감되었으며, 초·중·고교육비지원제도와 차별화 되지 못함.

○ 개선방안

- 기존 기초생활수급자가 맞춤형급여(생계급여) 제도를 안으로 들어갈 수 있도록 생계비 선정기준을 기존 기초생활보장법의 선정기준액까지 상향조정 필요
- 급여별 중위소득 선정기준의 변화가 중요한 부분이지만 이 뿐만 아니라 각 급여별로 부가적으로 적용하는 기준들이 더 결정적인 영향을 미쳐 당초 개별급여가 담당해야 할 특성들을 잃지 않도록 부가적인 선정기준에 세심한 조율이 필요함.

다. 소득평가액

□ 근로소득자의 소득 산정 시 실수령액 반영

○ 현황 및 문제점

- 근로소득자의 경우 사업소득자와는 달리 4대보험 가입으로 인하여 총소득액으로 소득이 산정됨. 이는 최저생활을 영위하는데 실질적인 기준이 되지 못함.
- 사업소득자 또는 일용근로자의 경우 신고소득에 의존하고 있고, 일용근로자의 경우 확인조사 시 시점 차이로 인해 실질적인 소득파악이 어려움. 상대적으로 근로소득자에게 불리한 소득반영으로 형평성 문제 발생.

○ 개선방안

- 근로소득자의 경우 월급여명세서의 실수령액으로 소득을 산정하고, 일용근로자는 실질적인 소득 파악이 어려우므로 평준화된 기준을 마련하도록 함.

라. 재산의 소득환산제

□ 기본재산액 공제 한도 상향조정

○ 현황 및 문제점

- 기본재산액은 보장가구의 기본적인 생활유지에 필요하다고 인정되어 보건

복지부장관이 정하여 고시하는 금액임. 소득환산에서 제외되는 재산가액으로 현재 대도시 5,400원, 중소도시 3,400만원, 농어촌 2,900만원으로 설정되어 있음.

- 기본재산액 공제금액은 2000년 기초생활보장법 시행당시부터 적용된 금액이고, 지역별 전세가격(최저주거면적 전세가격) 차이만을 감안하고 가구규모와 관계없이 적용되고 있음.

○ 개선방안

- 지역별 차이와 가구규모 등을 고려한 현실적인 기준으로 기본재산액을 상향조정하도록 함.
 - 최저생계비, 중위소득, 가구월평균소득 등을 고시하는 것처럼 기본재산액도 변동사항을 감안하여 고시하도록 함.
 - 재산항목을 매년 고시하는 것이 어렵다면 최소 3~5년 주기로 고시함. 이는 부양의무자에 대한 재산기준 완화 시에도 필요한 정보임.

□ 자동차 기준 완화

○ 현황 및 문제점

- 자동차 중 일반재산의 소득환산율 4.17%를 적용하는 자동차는 다음과 같음(보건복지부, 2015. P.185)
 - 경증장애인 장애인 자동차로 2,000cc미만의 승용자동차 가구별 1대
 - 자동차가 생계유지를 위한 직접적인 수단이 되는 경우(생업용 자동차) 1,600cc 미만 승용차 등
 - 배기량 1,600cc 미만의 승용자동차 중 차령이 10년 이상인 자동차 10년 미만인더라도 자동차가액이 150만원 미만인 자동차 등
 - 배기량 1,600cc 미만의 승용자동차 중 질병·부상 등으로 거동이 곤란한 가구원이 병원치료가 필요하나 건강상태 및 지역적 특성으로 인해 대중교통 이용이 어려운 상황으로 소유가 불가피한 자동차

- 기초수급자들 중에는 건축 일용근로자들이 많고, 원거리 현장에서 일을 하는 경우 자동차가 생계유지를 위한 직접적인 수단이 됨. 대중교통편이 적은 농어촌 지역도 출퇴근용 자가용이 생계를 위한 수단이 됨. 이때 배기량 1,600cc 미만 자가용에 대해서만 그 사유를 인정해 주고 있음.
- 중고차 중 2,000cc 이상 15년 이상 된 차는 자동차가액이 150만원 미만으로 생계를 위해 50~100만원 이내로 구매하거나, 주변의 무상 원조를 받았음에도 불구하고 1600cc 배기량 기준 적용으로 확인조사 시 수급자로 선정 되지 못하는 경우 다수 발생함.
- 자동차가 생업용 자동차로 인정이 되어도 자동차 가격의 50%만 감면하고 나머지는 소득환산을 하고, 소득파악이 어려울 시 최저임금법에 따른 최저임금 월15일 이상을 적용하고 있어 수급대상자로 선정되기에 어려움이 있음.

○ 개선방안

- 자동차는 현 국민정서상 사치품이 아닌 보편적소유물로 인지되고 있는 바 자동차기준에 대한 전반적인 완화를 검토하도록 함.
- 자동차 배기량 2,000cc 이상이라도 차령이 10년 이상이고 자동차가액이 150만원 미만인 자동차에 한해서 일반재산의 소득환산율을 적용하도록 함(예: 구형 그랜저, 겔로퍼, 테라칸, 코란도 웨밀리 등)
- 생업용자동차는 100% 일반재산으로 적용하고, 생업용자동차 인정 시 소득신고서를 의무적으로 제출하도록 함.

□ 보험해약환급금에 대한 재산 산정

○ 현황 및 문제점

- 보험은 일상생활의 갑작스런 사고로 인한 보장성격이 강함에도 모든 보험 해약환급금에 대하여 재산으로 산정하고 있음. 실질적인 재산권행사가 어렵다고 판단되는 보험의 경우에는 재산으로 보기 어려움.
- 보험 외 기타증여재산의 경우에도 수년전 부득이한 사유로 인하여 이미 소멸된 재산의 경우 자연감소분으로 적용하나 이는 실질적인 재산이라 볼 수

없기에 재산으로 산정하기 어려움.

○ 개선방안

- 수급자의 재산 산정 시 보장성보험(사유 발생 시 청구하여 지급되는 보험)에 대한 보험환급금은 재산 산정에서 제외함.
- 보험 외 기타증여재산의 경우에도 실질적인 재산이라 볼 수 없는 경우 재산 산정시 제외함.

마. 기타

□ 제도의 복잡성 및 신청·서류 징구의 어려움

○ 현황 및 문제점

- 맞춤형 복지는 가구나 개인의 당면한 문제와 욕구에 대응한 복지서비스를 제공하는 것이기에 해당 가구에 대한 사회복지공무원의 정밀한 조사가 필수적임. 그러나 제도의 복잡성으로 인해 신청자 조사가 제때 이루어지지 않아 조사 종료된 사례가 신청건수 중 상당수를 차지함(일부 지역 45% 수준).
- 부양의무자의 금융정보 등 제공동의서 및 기타 서류 징구 시 신청포기자 속출
 - 자녀에 대한 동의서 징구 시 신청포기자가 주로 발생함. 신청자가 실질적인 빈곤상태이나 가족관계 단절은 아니고, 명절에 가끔 오는 자녀에 대한 서류 징구 시 신청을 포기함.
 - 고령 노인 등의 경우 제출서류에 대한 이해부족으로 동의서를 잘못 작성하여 보완 요청 시 신청포기자가 발생함.

○ 개선방안

- 맞춤형급여 신청자와 담당자 모두 이해하고 적용하기 쉽도록 가능한 합리적인 수준에서 제도를 단순화할 필요가 있음.
- 신청절차 및 서류제출을 다음과 같이 간소화 하도록 함.
 - 신청인의 신청에 의한 관련대상자(부양의무자) 일괄조사
 - 관련법규 및 타법과의 충돌에 따른 부처별 협조로 법정비

□ 기존 타 보장 중지 후 맞춤형 급여 신청의 비효율성

○ 현황 및 문제점

- 맞춤형급여를 신청하여 조사자결정을 하는 경우, 기존 타보장을 중지한 후 맞춤형급여를 책정한 후 다시 타보장을 책정해야 하는 비효율적인 면이 존재함.
- 예) 행복e음상 저소득 한부모가족의 경우 맞춤형 주거급여로 책정될 시 아동양육수당과 교육급여는 기존과 마찬가지로 계속 지원되어야 함에도 불구하고, 이를 중지한 후 맞춤형 주거급여 책정하고, 다시 한부모가족 보장급여 등을 책정해야 함.

○ 개선방안

- 맞춤형급여 신청시 타보장을 중지하지 않고, 보장 결정시 중복되는 내용의 타보장은 중지하도록 함.

□ 근로능력에 따른 자립 프로그램 미흡

○ 현황 및 문제점

- 2015.1.1.일 이후부터 고용노동부 주관으로 ‘근로빈곤층 취업 우선 지원사업’이 시행되어 자활사업 배치가 필요한 모든 조건부 수급자는 고용센터에 우선 의뢰하는 것이 원칙임.
- 이로 인해 맞춤형급여 시행 이후 근로능력이 있는 가구 중 자활사업 참여 거부로 기초생계급여 신청이 취하되기도 함. 이는 향후 자활사업 참여대상자를 축소시킬 수 있다는 우려가 있음.
- 자활의욕이 현저하게 떨어진 대상자는 1개월~ 2개월 후 고용센터에서 지자체 이관대상자로 통보하므로 자활공백이 발생함.
- 고용센터의 사전단계와 지역자활센터의 gate-way사업 성격이 유사함.
- 내일배움카드 실직자과정이 사회보장정보시스템과 연계되지 않아 대상자 관리에서 누락됨.

○ 개선방안

- 자활사업의 효율화를 위해 근로빈곤층 취업 우선 지원사업 지침을 개정함.
 - 자활공백의 최소화를 위해 자활역량 평가에 따른 자활사업기관 배치가 필요
 - 고용센터의 「사전단계」 이수자는 Gateway사업의 「초기상담 및 진단평가 등」을 생략할 수 있도록 지침 개정
- 근로능력에 따른 자활 프로그램의 다양화
 - 자활역량이 현저하게 떨어진 대상을 중심으로 근로의욕 증진 프로그램 개발(주로 연령이 60세이상 65세미만 근로취약계층이나 경증 알콜의존이나 경계성 정신질환이 있는 대상자)
 - 취업뿐만 아니라 창업을 유도할 수 있는 전문 프로그램 개발 및 전문가 양성(중소기업창업지원센터 전문기관 연계, 아름다운재단, 한국여성경제인협회, 사회연대은행 등)
 - 광역자활근로사업단의 다양한 자활 프로그램 개발과 지자체 배포 교육(청소, 배달, 도우미 등 노동단가가 낮은 자활사업에서 탈피)

□ 근로무능력 가구의 신용회복절차 채무변제액에 대한 가구특성에 따른 지출요인 반영

○ 현황 및 문제점

- 신용회복을 위해 매월 지출되는 채무변제액은 가구특성에 따른 지출요인(보건복지부, 2015. p.134~135)에 해당 되지 않아 신용회복절차 중에 있는 근로무능력 저소득층에 대한 구제방안 필요
- 사례(남, 68세, 독거노인, 28만원 월세주택 거주)
 - 현재 근로활동을 못하고, 국민연금·기초연금 월 68만원의 고정 소득이 있으나 이중 신용회복위원회에 월 59만원의 변제금을 상환하고 있고, 각종 공과금도 연체된 상태(건보료 290여 만원 연체)로 실소득이 거의 없어 최저생계가 위협받고 있는 상태임.

○ 개선방안

- 근로무능력자로 구성된 가구의 경우 신용회복을 위한 채무변제액의 전액 또는 일정 %를 가구특성에 따른 지출로 분류하여 매월 소득에서 공제함.

□ 외국인배우자의 미성년자녀 보장가구원으로 포함

○ 현황 및 문제점

- 외국인 배우자의 보장가구원 포함에 대해 다음과 같은 특례조항이 있음(보건복지부, 2015. p.34).
 - 대한민국 국민과 혼인 중인 사람으로 본인 또는 대한민국 국적의 배우자가 임신 중인 사람
 - 대한민국 국민과 혼인 중인 사람으로서 대한민국 국적의 미성년자를 양육하고 있는 사람
 - 배우자의 대한민국 국적인 직계존속과 생계나 주거를 같이하는 사람
 - 대한민국 국민인 배우자와 이혼하거나 그 배우자가 사망한 사람으로서 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하고 있는 사람 또는 사망한 배우자의 태아를 임신하고 있는 사람.
- 위와 같이 외국인 배우자에 대한 특례사항은 있으나, 대한민국 국적이 아닌 외국인배우자의 중도입국 자녀(미성년자)에 대한 특례조항이 없음.
 - 미성년 가구원으로 생계를 같이 함에도 불구하고 외국인이어서 가구원수에 포함되지 못해 어려움에도 보호 받지 못하는 경우가 발생함.

○ 개선방안

- 외국인배우자의 미성년자녀를 가구원으로 포함하고 지원하도록 함.
 - 다문화가정의 급증으로 예산 및 제도 유지의 어려움이 발생할 경우, 미성년 외국인 자녀를 최소한 수급권책정시 가구원에는 포함하도록 하여 미성년 외국인 자녀로 인해 다른 가구원마저 보장을 받지 못하는 피해는 피하도록 함(한부모가정 지원의 경우 취업자녀는 책정조사 시 가구원에 포함하나 보장가구원에는 포함시키지 않는 사례와 유사)

□ 근로능력 유무에 따른 근로소득공제 대상 통일

○ 현황 및 문제점

- 공제대상 수급자의 분류가 너무 다양하고 공제 방법 및 공제율도 상이하여 혼란 초래
 - 등록장애인의 경우 장애인 직업재활사업이나 정신질환자 직업재활사업 참여 소득은 50%, 그 외 등록장애인이면 근로 및 사업소득에 대해 30% 공제함. 그러나 국민기초생활보장수급자 중 근로능력이 없다고 인정되는 1-4급 중증장애인과 근로능력이 있는 5-6급 경증장애인에 대한 차이가 없이 동일하게 적용하고 있음.
 - 근로능력이 없는 대상자에 대한 근로소득 공제 적용이 제한적이기에 소득활동을 할 수 있음에도 불구하고 하지 않거나, 하더라도 소득을 신고하지 않는 경우가 늘어나고 있음. 상대적으로 근로가능하지 못한 상황임에도 불구하고 일하(려)는 이들에 대한 지원이 미비한 실정임.
 - 희귀난치성 질환자의 경우에도 근로가 가능한 질병이 있으나 제도상 일을 하면 생계급여 감소 및 수급 탈피가 되어 일을 하고 싶어도 하지 못하는 경우가 발생하게 됨.

○ 개선방안

- 근로능력의 유무에 따라 근로소득 공제대상을 아래와 같이 통일함.
 - 근로소득공제의 확대는 일하는 복지 실현을 가능하게 하며, 근로무능력자로 분류되는 사람들에게도 근로유인책이 됨.

근로능력 없음(소득공제 50%)	근로능력 있음(소득공제 30%)
· 1-4급 장애인 · 희귀난치성질환자(추가) · 65세 이상 · 근로능력평가로 근로능력 없음(추가)	· 24세 이하 수급자 · 25세 이상의 초·중·고등학생 · 대학생 · 북한이탈주민 · 임신 중이거나 분만 후 6개월 미만의 여성 · 사회복지무요원 · 상근예비역 · 행정기관 및 공공기관의 행정인턴 참여자

2. 급여관련 모니터링 결과

가. 생계급여

□ 생계급여 신규 수급자 증가 미흡

○ 현황 및 문제점

- 생계급여(28%)의 경우 부양의무자 소득기준 완화로 기존 부양비 부과세대의 급여수준 상승 및 개편 후 일정 정도 급여액 상향 등 전체적인 상승효과는 있으나, 생계급여 부분의 수급대상자 인원증가에는 큰 변화가 없는 것으로 보임.
- 특히, 생계비의 경우 기존 기초생활보장법 소득인정액 구간보다 생계급여 수급자 기준이 낮아져 기존 기초생활수급자가 탈락되는 사례도 발생함.
 - 생계급여의 경우 중위소득인정액 기준설정 자체가 기존의 수급자 선정기준에 맞추어 설정된 것이므로 수급자 선정기준이 크게 완화되었다고 볼 수 없으며, 맞춤형 급여로 기대한 만큼의 혜택을 받지 못해 복지체감도는 감소함.

○ 개선방안

- 기존 기초생활수급자가 맞춤형급여(생계급여) 제도를 안으로 들어갈 수 있도록 생계비 선정기준을 기존 기초생활보장법의 선정기준액까지 상향조정 필요
- 급여별 중위소득 선정기준의 변화가 중요한 부분이지만 각 급여별 부가적으로 적용하는 기준들이 더 결정적인 영향을 미치기도 하기에 당초 개별급여가 담당해야 할 특성들을 잃지 않도록 부가적인 선정기준에 대한 세심한 조율이 필요함.

나. 주거급여

□ 주거급여 개편 사전준비 미흡 및 주택조사 지연

○ 현황 및 문제점

- 주거급여가 전면적으로 개편 시행 되었으나 사전 준비가 필요한 전산시스템, 매뉴얼, 교육, 기관 간 협조 등이 미흡하여 비효율적인 업무처리와 혼선 증가
- 주택조사 등 주거급여 시스템 준비 미흡 - 주택조사 전담기관의 자료가 사회보장정보시스템 상으로 실시간 미반영, 주거급여 보증금 미생성, 주거급여 지급계좌 미연결, 공공임대주택 거주자의 월차임 입금 계좌 정보 누락, 주거급여 이행기보전액 생성 금액 오류 등으로 인해 수작업 등록
- 정보시스템과 연계한 주거급여 제도의 전산 운용 매뉴얼의 부족
- 주택조사 결과 회신지연에 따른 행정력 낭비
- 주택조사 조사원의 조사대상자 응대에 대한 교육 부족으로 인한 조사대상가구의 민원 발생
- 주택조사 결과 동일자료 중복 반영으로 인한 업무 비효율성 증대
- 주거실태에 따른 주택조사 결과 오류 회신으로 업무 혼선 증가 - 지급금액 오류 발생으로 인한 과오지급 상계처리 다수 발생, 신청자 과실이 아닌 보장비용 반환에 대한 민원

○ 개선방안

- 맞춤형 급여 변경의 큰 축인 주거급여 개편 시행에 따라 초반 여러 가지 문제점이 속출한 상황에서 전달체계 간(국토교통부-보건복지부-지자체) 신속한 의사소통과 협조가 절실함.
- 국토교통부와 보건복지부의 협업으로 사회보장정보시스템의 관련 매뉴얼 개발 및 보급 필요
- 보건복지부의 급여 지원 노하우를 활용한 주거급여 안정화 노력
- 주거급여 지원 최일선 현장의 애로사항 청취 및 원활한 의사소통 확보

- 국토교통부의 주도적인 주거급여 개선방안 모색 필요
 - 주거급여 도입 초기 문제점을 파악하여 제도의 연착륙 제고
 - 조사원 교육, 시스템 고도화를 통한 복지 전달체계 안정화 노력 필요
 - 공공임대 주택관련 효율적인 업무처리 모색
- 조사 전담기관의 신속한 자료공유 및 업무 책임 부여
 - 조사 전담기관의 자료를 실시간으로 사회보장정보시스템에 반영
 - 주택조사 전담기관의 조사자료 오류에 대한 시스템 수정권한 부여 및 처리
 - 조사 전담기관의 조사 오류로 인한 과오지급에 대한 대비 필요 - 지급된 급여에 대한 환수 처리방법 명시
 - 임대사업자인 LH, SH의 주거급여 지급에 대한 홍보 및 관련내용에 대한 관리사무소 직원 교육 실시

□ 소득인정액 초과액에 대한 자기부담금(30%)의 부과

○ 현황 및 문제점

- 주거급여는 그 기준선이 완화되어 대상자 증가와 급여에 대한 기대치가 높았음. 그러나 자기부담금 부과(소득인정액이 생계급여 기준을 초과했을 경우 초과금액의 30% 부과)로 인해 대상자 증가효과에 비해 실제 급여액의 증가는 그 효과가 적음.

○ 개선방안

- 주거급여 시행의 배경은 생활이 어려운 저소득층의 주거안정을 위하여 시행하는 만큼 소득인정액이 생계급여기준을 초과하더라도 자기부담금을 부과하지 않도록 함.

□ 주택조사에 지연에 따른 보장 결정 연기

○ 현황 및 문제점

- 주거급여 신청과 접수는 (읍면동 사회복지팀), 소득 및 재산조사 (시·군·구 통합조사팀), 주택조사의 의뢰는 (시·군·구 통합조사팀), 주택조사의 실시

(전담기관), 보장결정 및 결과통지는 (시·군·구 사업팀), 마지막 주거급여 지급은 (시·군·구 사업팀)에서 담당함.

- 시군구 통합조사관리팀은 사회보장정보시스템을 통해 3단계에 걸쳐 주택 조사 전담기관에 주택조사를 의뢰하여 결과 통보된 후 주거급여 수급 여부를 결정하도록 되어있음(국토교통부, p22).
- 주택결과에 대한 통보 후 보장결정을 하도록 되어있어, 생계·의료급여 결정을 위해 공적자료, 금융자료, 가정방문 현지실태조사 등을 마무리하여 20일 이내 보장 결정할 수 있으나, 대부분 주거급여가 포함된 통합급여로 신청함에 따라 주택조사가 적정 기한 내 완료되지 않고 지연(주택조사 기본 20일, 불가피한 경우 40일)됨으로 인해 보장결정을 하지 못하는 경우가 발생함.
- 생계급여의 경우 보장 결정이 늦어져도 소급 지원이 가능하나, 의료급여의 경우는 보장결정일로부터 효력이 발생하므로 이로 인한 민원인의 불이익을 초래하고 있음.
- 수급자가 임대차 계약 등이 변경되었음을 신고하였으나 불가피한 사정으로 주택조사에 시일이 걸리는 경우, 수급자의 실제 임차료가 새로운 임대차 계약이 체결된 지역의 기준임대료의 60%인 것으로 간주하여 산정·지급됨. 주택조사를 통해 급여가 과소·과잉 지급되었음이 확인되면 추가 지급 또는 반환하도록 함. 이 때 특히 임대주택 거주자의 경우 대부분 반환금이 발생하게 됨.

○ 개선방안

- 주택조사를 빠른 기일 내 마칠 수 있는 효율적인 방안을 마련하여 가능한 신청한 당월 내 생계급여와 주거급여가 동시 지원되도록 하고, 지급방식을 변경하는 방안도 고려하도록 함.
- 1안) 주거급여 적합일 경우 행정에서 미리 보장 결정하도록 하여 민원처리 기한 단축으로 민원인의 불리함을 해소함
- 주거급여가 보장 적합일 경우, 기존처럼 공적자료, 금융자료, 가정방문 현장 실태조사 후 보장결정으로 완료처리하고, 이후에 보장적합대상자에

대해서만 주택조사를 의뢰하여 사후관리 하도록 함.

- 2안) 주거급여 외 나머지 급여를 모두 보장결정하고, 주거급여는 사회보장정보시스템 상 미리 생성하지 않고 주택조사전담기관에서 조사가 완료되면 주거급여를 생성함.
- 주택조사 지연으로 인한 임차 급여의 과지급분이 다음 달 임차 급여에서 정산이 어려울 시 지급분에 대한 반환은 국토부 또는 조사전담기관에서 담당하거나 반환의무를 면제하도록 함.

□ 사용대차 거주자의 대가 확인

○ 현황 및 문제점

- 주거급여는 ‘사용대차’ 거주자의 경우 임대인에게 주는 대가의 여부에 따라 주거급여 지급 결정됨. 사용대차 거주자인 수급(권)자가 ‘임대인에게 주는 대가’가 없으면 주거급여 지급대상이 아님. 그러나 급여의 지급에 결정적 영향을 주는 ‘임대인에게 주는 대가’를 정확히 확인할 수 없음.
- 조사표가 너무 단순하고 변별력이 없으며, 수급(권)자 급여에 유리하게 주관적으로 답변을 하거나 급여 결정 후 답변을 변경할 수 있는 여지가 있어 신뢰도가 떨어짐.
- 사용대차 확인서 일부 내용

임대인에게 주는 대가	☐ 생활비 일부 보조 ☐ 육아가사노동 ☐ 기타 다른 종류의 대가(대가:)
----------------	--

- 임대인에게 주는 대가가 없는 것으로 제출하는 경우 소득인정액의 사적 이전소득만을 산정하여 현금급여가 줄어들거나 주거급여를 받지 못해 수급(권)자에게 불리함. 따라서 실제 사용대가 여부와 관계없이 임차료 지원기준에 대한 사전 정보가 있는 수급(권)자는 무료임차에 대하여 '대가 있음'으로 신청할 가능성이 높음.

○ 개선방안

- 1안) 사용대차인 경우 조사의 신뢰성에 문제가 있으므로 대가 여부와 상관

없이 기준임대료의 60%를 지원하도록 함.

- 2안) 사용대차 대가 여부를 구분할 경우 사용대차 확인서의 '임대인에게 주는 대가'의 항목을 구체적으로 표기하고 명확한 급여 지급 지표를 제시하여 명시하도록 함.
- 예를 들어 조건부수급자의 근로가능 여부 판단을 위한 생활비보조 금액, 지급주기, 지급방법 항목, 육아가사노동의 시간, 주기 등
- 사용대차가 '대가 없음'인 경우 임차료에 대한 사적이전소득 산정에서 제외하도록 함.

다. 의료급여

□ 의료급여 수급자에 대한 근로능력평가 실시

○ 현황 및 문제점

- 현재 맞춤형 급여체계에서는 생계급여 수급자에 대해서만 근로능력평가를 실시하고, 생계급여를 희망하지 않으면 근로가능한 자임에도 불구하고 근로능력 평가 없이 근로하지 않아도 의료·주거·교육급여를 지원받을 수 있음.
- 생계급여 수급자가 아니라도 기타 다른 급여를 수급하고 있으면 수급자로서의 부가혜택(각종 감면제도, 자치구군의 종량제봉투 무상지급, 각종 바우처 등)을 지급 받음. 이에 따라 소득을 숨기고 근로능력 평가를 받지 않는 의료·주거·교육급여 신청자 및 수급자가 다수 발생하고 있음.

○ 개선방안

- 생계급여 수급자뿐만 아니라 의료급여 수급자에 대한 근로능력평가를 의무적으로 실시함.
- 근로능력평가에서 근로능력자로 평가되면 자활지원을 의뢰함.
- 근로능력평가에서 근로무능력자로 분류되면 소득확인 시 근로소득 공제를 50%를 적용함.

라. 교육급여

□ 교육관련 급여 간 선정기준 차이로 인한 혼선

○ 현황 및 문제점

- 현재 제공되고 있는 교육관련 급여는 맞춤형 교육급여, 한부모가족 교육급여, 청소년한부모 교육급여, 초·중·고교육비 지원 등이 있고, 이에 대한 선정기준이 모두 다름.

〈표 2-5〉 소득 선정기준

(2015년 4인가족 기준)

맞춤형 교육급여	한부모가족	청소년한부모	초·중·고 교육비 지원
2,111,267원	2,170,000원	2,510,000원	2,510,000원
중위소득 50%	최저생계비 130%	최저생계비 150%	· 최저생계비 100% 이하 · 최저생계비 130% 이하 · 최저생계비 150% 이하 ※ 소득수준별 차등지원

- 사업마다 선정기준이 다르고, 지자체별 추가 지원 급여에서 조금씩 차이가 있음. 이를 모두 안내 후 신청자가 그 중 선택하도록 하나 신청자, 조사담당자, 사업담당자 모두가 혼란스럽고, 행정력이 낭비 됨.
 - 기초수급자의 경우 교복비나 대학입시 전형특혜
 - 한부모가족의 경우 자립지원금, 교복비, 학용품비, 대학입시 전형특혜 등
 - 청소년한부모의 경우 아동양육비, 검정고시학습비, 자립촉진수당 등
 - 초·중·고 교육비 지원의 경우 연초에만 신청·접수 가능

○ 개선방안

- 초·중·고 교육비 지원사업은 기존의 모든 사업의 기준을 포괄하고 있기 때문에 교육관련 급여를 하나의 사업을 일원화하여 행정력 낭비요소를 제거함.
- 연초가 아닌 연중 수시로 신청·접수하여 조사결과만 전송하고, 나머지 책정 및 지원관리는 교육청에서 담당하도록 함. 연중 수시 접수시 정기 변동사항 관리, 연초 집중신청 현상 해소 가능

- 교육청지원 외 부가급여 지원이 필요한 경우 사업에 따라 추가 지원하도록 함.

□ 교육급여 수급권자 자동차기준 완화

- 교육급여 선정기준과 교과부 지원사업인 초·중·고 교육비 지원 선정기준의 차이로 인해 민원 속출
 - 교육급여 신청자는 대부분 초중고 교육비 지원 선정기준을 염두하고 신청하는 경우가 많으나 선정기준이 달라 혼선과 불만이 발생함. 교육급여 신청 시 가장 많이 제외되는 사유는 자동차 기준의 차이로 초·중·고 교육비지원사업은 차량가액의 1/3만 적용하고 있음.
 - 대중교통이 불편한 농어촌 지역의 경우 출퇴근을 위해 자가용이 필수임에도 불구하고 생업용 자동차로 간주되지 못함. 생업용 자동차로 인정받기 위해서는 추가적인 서류(소득신고서, 고용임금확인서, 4대보험 적용 등)를 제출해야 하고 그럼에도 불구하고 대부분 부적합 판정을 받음.
 - 교육급여 수급을 위해 차량을 명의이전(변경)하면 보장적합으로 결정되기도 하여 편법을 조장하는 사유가 되기도 함.

○ 개선방안

- 맞춤형 교육급여, 한부모가족, 차상위본인부담경감 대상자 선정 시 일정 배기량과 차량가액 기준 미만 시 일반재산의 소득환산율인 월 4.17%를 적용하거나 기초연금법 자동차 기준으로 완화하도록 함.
- 기초연금법의 재산의 소득환산은 고급자동차(배기량 3000cc 이상 또는 차량가액 4천만원 이상)만 소득환산율 100%, 그 외 자동차는 5% 소득환산율을 적용함.

□ 교육급여에 대한 직권신청 절차 개선

○ 현황 및 문제점

- 교과부 지원사업과 맞춤형 교육급여의 선정기준이 상이한 부분(특히 자동차 기준)이 있음에도 불구하고 교과부지원사업 대상자에 대한 교육청 자료로 교육급여를 직권신청 하도록 되어 있어 신청 민원인의 혼란과 시군구 담당자의 업무가 과중됨.
- 교과부 지원사업 대상자를 모두 직권으로 신청서를 등록하고 소득재산 확인 후 보장결정을 하도록 하고 있는데, 신청자는 학교에 신청을 하였지만, 금융동의서 및 소득재산 등의 신고를 하여야 할 경우, 세대원 추가 구성에 따른 서류 제출이 필요한 경우 동주민센터를 다시 방문해야 하는 불편함이 발생함.
- 세대원 중 초·중·고 학생이 2명 이상일 경우 각각의 학교에서 동의서가 제출되어 명단이 중복되기도 함.
- 교육급여 대상이 아닌 대학생, 고교졸업생도 교육급여 대상자로 일괄 책정되어 지자체에서는 이를 건전히 대상자별로 중지 요청을 해야 함. 이때 중지 대상자 요청 등에 대한 매뉴얼 및 지침에 대한 교육이 없어 사회보장정보시스템 질의 요청을 통해 해결하고 있음.

○ 개선방안

- 학교 나이스와 자치 단체 간 업무전산망의 효율적인 연계 필요
- 교육급여 신청 시, 학교나 교육청을 통해서도 신청서를 접수하도록 시스템을 개방하여 접수창구를 늘리고, 읍면동 담당자도 이에 대한 처리과정을 볼 수 있도록 권한을 부여함.
- 교육급여 신청자가 교육급여 신청서, 금융거래정보제공동의서, 소득재산 신고서 등을 학교 및 교육청, 동주민센터 등을 방문하여 신청 가능하도록 접수창구를 다양화 함.
- 동일 가구의 초·중·고 학생이 신청하는 경우 시스템에서 걸러지도록 함.
- 교과부 지원사업과 맞춤형 교육급여 간의 선정기준을 통일함.

- 향후 교과부 지원사업과 맞춤형 교육급여간의 선정기준은 소득·재산의 적용방법은 동일하게 하고, 중위소득 기준을 달리하는 방식으로 통일함.
- 교육에 대한 지원은 초·중·고 교육비지원사업으로 일원화 하는 방안도 고려할 수 있음.
- 교육급여는 교육부 소관이나 대상자 처리는 지자체에서 담당하는 부분이 있으므로 교육급여 처리에 대한 매뉴얼 마련 및 교육을 실시함.

3. 전달체계관련 모니터링 결과

□ 맞춤형급여 협의체 구성·운영

○ 현황 및 문제점

- 기존 통합급여는 한 부처(복지부)에서 담당하였으나 맞춤형급여 전환으로 '보건복지부-생계·의료·자활급여, 국토해양부-주거급여, 교육부-교육급여'로 이관되면서 전달체계가 나뉨.
- 개별급여를 전담하는 수행기관들 간의 연계와 협력, 의사소통이 매우 중요하나 현장에서는 연계 체계가 구축되지 않고, 협력이 제대로 이루어지지 않아 국민들에게 불편을 초래하고 있으며, 이는 국가정책의 불신을 높이는 요인으로 작용함에 따라 이에 대한 대안 마련이 필요함.
- 중앙 사업부서는 3곳이나 신청·조사·보장결정·급여지급·이의신청 등 서비스 전달체계는 지자체(시·군·구, 읍·면·동)를 통해 이루어지고 있어 업무의 신속성, 정확성, 효율성이 떨어지고, 결국 사회복지직의 업무가 과중되는 결과로 이어짐.
- 업무지침관련 문의처가 달라 정확한 답변이 어려운 상황이 발생되어 민원인은 물론 지자체 담당공무원까지 혼란 초래

○ 개선방안

- 수급자 선정 시 기준이 되는 소득재산 관련 기준에 대해 각 부서에 하나의 명확한 지침을 시달하도록 함.

- 소득·재산기준은 준용하되 소득·재산조사 및 예산 집행에 있어 부처별 상황에 맞는 개별 기준을 마련하고, 각 부처별 전달체계를 확립하여 각각의 사업을 추진(신청·조사·지원 포함) 하는 방안도 고려할 수 있음.
- 시·군·구별 ‘기초생활보장(맞춤형 급여) 기관 협의체’를 구성하여 운영함.
 - 시군구와 주택공사, 교육청 관련자로 구성된 맞춤형급여 보장기관 협의체를 구성하여 원활한 기초생활보장을 위한 상시적 협력체계를 구축함.
 - 구별 지역사회보장협의체와 생활보장위원회가 있으나 위원회의 성격상 맞춤형급여 보장기관 간의 논의구조로 활용하는 데 어려움 있음.
 - 협의체의 역할은 맞춤형급여에 대한 실무자 교육 및 기관 간 역할 공유, 연간 조사일정 협의, 상시연락체계 구축, 대국민 홍보 및 사업설명 시 기관 간 협력사항, 기초보장 모니터링(사업지침, 행정절차, 행복 e음 등의 문제점 등), 연계를 방해하는 장애요소 제거, 적정보장을 위한 대정부 건의사항 논의 등임. 이를 통하여 국민들의 보장권리를 높이기 위한 효율적 연계 체계를 확보하고 공동의 활동을 담보하도록 함.

□ 사회보장정보시스템 오류 및 각 기관별 전산망 연계 미흡

○ 현황 및 문제점

- 시범사업의 운영 등 충분한 사전준비 없이 맞춤형 개별급여가 시행됨에 따라 사회보장정보시스템(행복e음) 내부의 오류가 속출함.
 - 이로 인해 원활한 업무의 처리가 어려워 담당자는 오류 정정으로 인한 시간소비, 행정력 낭비, 피로 누적, 감정소진 등을 겪음.
- 급여업무가 이관된 각 기관별 전산망의 연계가 전혀 안되거나 불완전하여 신청자 및 담당자에게 혼선을 줌.
 - 초·중·고 ‘나이스’ 정보와 자치단체 간 업무전망이 연계되지 않아 교육급여 결정대상자임에도 불구하고 학교 전산망에는 비급여대상자로 확인되기도 함.

○ 개선방안

- 사회보장정보시스템과 각 부처별 전산망이 맞춤형 급여 관련 담당자가 업무에 신속하게 활용할 수 있는 시스템으로 연계될 수 있도록 사회보장정보원 및 부처 간 협력 체계 구축
- 시스템의 원활한 활용을 위한 및 담당자 교육 실시

4. 기타 맞춤형 개별급여 제도관련 모니터링 결과

□ 제도 시행 초반 지나친 실적관리

○ 현황 및 문제점

- 맞춤형 급여 변경에 따른 실적 독려를 위해 맞춤형 급여 목표관리제 운영을 통해 제도 시행 초반부터 신청건수, 선정대상자 수치와 지원금에 대한 시물레이션 목표를 높게 정하여 제시함에 따라 담당자의 업무 압박과 소진이 매우 심함.
- 중앙부처에서는 빠른 제도 효과와 실적을 확인하기 위해 각 지자체 별로 순위를 매기고 신청을 경쟁을 부추기는 상황까지 다다름. 목표에 미달된 지자체 담당자는 압박에 시달리고, 대상자 자체가 적은 읍·면의 경우 출장을 다니며 집집마다 방문하여 신청을 독려하기도 함.
- 신청을 권면하는 상황에서는 면밀한 상담이 어렵기 때문에 부적합 대상자의 신청도 받게 됨. 이에 따라 처리 업무의 증가는 물론 이후 신청을 독려 받고 선정되지 못한 민원인으로부터 원성과 불만 등으로 삼중고를 겪음.
- 급여종류별로 선정기준을 차등하는 '맞춤형급여'는 기존 일률적인 선정기준으로는 전혀 보호를 받지 못했던 가구가 그 특성에 맞는 적절한 보호를 받을 수 있도록 선정기준과 급여방식을 수정한 것임. 이에 대한 실적을 집계하기 위해서 '신청건수'를 활용하는 것은 무리가 있음.
- 또한 한 제도의 틀이 크게 바뀌고, 이에 대한 실적과 결과가 가시적으로 확인되기 위해서는 업무 처리 과정과 시한을 고려한 최소한의 소요 기간

이 필요함. 이를 고려하지 않고 제도가 정착되지 않아 담당자조차 혼란한 제 시행 초반에 ‘신청건수’로 지자체별 실적경쟁을 부추기는 것은 제도의 빠른 정착을 위해 적합한 접근은 아님.

○ 개선방안

- 맞춤형급여 제도에 대한 평가를 위해서는 맞춤형 급여 목표관리 시 ‘신청률’에 대한 목표관리보다는 ‘보장결정율(신청건수 대비 보장결정건수)’에 초점을 두도록 함.
- 기존 수급에서 제외된 대상자 및 차상위 본인부담경감대상자의 경우 사회보장정보시스템 상 공적자료(매년 2회 확인 조사하므로 공적자료 최신자료 보유)가 있어 맞춤형급여 제도 도입으로 인한 수급자 탈락 및 선정여부가 확연히 드러나므로 이에 기반한 실적관리도 가능함.
- 도시와 달리 인구감소, 고령화로 주거급여, 교육급여 대상자가 거의 없는 농어촌지역에도 일률적인 지자체 맞춤형 급여 목표관리제를 적용하는 것은 더욱 무리가 있으므로 농어촌의 특징을 고려한 목표가 설정되어야 할 것임.
- 급여 신청·접수 후 1개월 이후에 보장결정이 되므로 제도시행 1~2개월 내에 효과를 확인하기 어려움. 제도에 대한 평가는 업무 처리 과정과 최소한의 소요 기간을 고려하여 집계하도록 함.
- 맞춤형 개별급여 제도의 정착을 위해 수고한 업무담당자에 대한 인센티브를 제공함.
- 새로운 업무에 대한 적응과, 민원의 대응으로 격무에 지친 사회복지업무 담당자가 힐링치유프로그램 등에 필수 참여토록 함.
- 중앙부처 차원에서 휴무를 실시함(지자체의 경우 지역축제 및 행사 개최 이후 공무원들에 대한 대체휴무 실시).

□ 맞춤형 급여제도에 대한 과대 홍보

○ 현황 및 문제점

- 맞춤형 급여제도에 대한 막대한 홍보로 주민들의 기대감을 키우는 데는 성공했으나 그에 반해 신청이후 대상자로 선정되지 못한 것에 대한 실망감과 함께 중앙정부에 대한 반감도 커짐.
- ‘신청만 하면 지원해준다’는 식의 홍보는 소문과 기대감만 부풀리게 됨. 신청에 비해 실제 지원받는 대상은 소수이기에 ‘정부에 또 속았다’는 불신과 반감만 증폭시킴.

○ 개선방안

- 맞춤형 급여 제도에 대한 지나친 기대를 줄이고 오해 없는 이해를 위해서는 일반국민을 대상으로 인터넷과 미디어를 통해 정확한 안내가 필요함.

□ 제도변경 준비 미흡으로 인한 사회복지담당자 업무 과중

○ 현황 및 문제점

- 제도변경에 대한 각 부처별 과도한 홍보, 지자체 간 실적 경쟁, 시스템 준비 미흡(시스템 정보 변경 미완, 기관 간 시스템 미연계), 부처 간 연계 및 협조 논의 부족, 담당자교육 부족, 시군구·읍면동 간 업무분장 불명확 등 제도변경에 대한 시행준비가 미흡한 부분들이 종합적으로 귀결되어 사회복지담당자에게 업무가 집중되는 깔대기 현상을 초래함.
- 사업부처는 3곳으로 나뉘어 각 부처에서 변경된 제도에 대해 홍보하지만 이와 관계없이 민원인들은 여전히 시군구·읍면동 사회복지 담당에게 각 급여 관련 문의와 민원을 제기함.
- 제도가 큰 틀에서 변경되었다는 것 자체가 업무 담당자에게는 큰 부담임에도 불구하고 실적에 대한 과잉 부담은 새로운 제도의 빠른 안착을 위해 바람직하지 않음.
- 맞춤형급여로 인해 신규로 추가되거나, 변경·연계되어야 하는 내용들이 시스템에서 누락되거나 반영되지 않아 사회복지담당자가 일일이 수기로

정보를 추가·변경함으로 인해 행정력 낭비 및 업무 과중 초래.

- 부처 간 업무연계와 협조가 이루어지지 않아 홍보·안내, 신청·접수의 과정에서 신청인에게 혼란을 주고, 이로 인한 민원은 결과적으로 사회복지담당자의 몫이 됨.
- 시·군·구 통합조사(관리)팀의 업무 및 읍·면·동 담당공무원의 업무 분장이 명확하게 구분되지 않은 상황에서 국토부와 교육부로 이관된 주거급여, 교육급여 사업 전반을 통합조사(관리)팀에서 진행하게 됨.
- 사회복지직의 업무 과중을 고려하여 맞춤형 급여를 위한 복지도우미를 배치하였으나 급여관련 업무는 단순업무가 거의 없어 시스템 접근 권한과 관련 내용을 숙지하지 못한 복지도우미는 실제적인 도움이 되지 못함.

○ 개선방안

- 새로운 제도의 도입이나 제도의 틀이 크게 바뀌는 경우 시행 전 시범사업을 반드시 실시하도록 함.
- 제도 시행 이후 발생할 수 있는 문제들에 대해 사전조사 및 모니터링을 실시하고 현장의 소리를 파악한 상태에서 본 제도개편이 되도록 함.
- 제도 보완이 필요한 부분이나 시스템 정비, 업무분장, 부처 간 연계·협조 등에 대해 본 사업 실시 전 명확한 지침을 마련하도록 함.
- 전면 개편되는 제도 시행 시 해당업무 담당공무원에 대한 실질적인 지침교육 등을 전면 실시함.
- 시·군·구 업무담당공무원에 대한 교육은 실시하였으나, 읍·면·동 담당공무원의 경우 시·도 단위 몇 시간의 집합교육만으로 업무에 임해야 하는 상황임. 담당자의 업무 지식정도에 따라, 수급(권)자의 보장여부가 달라 지기도 하므로 지속적인 교육과정 운영이 필요함.
- 업무에 실제적인 도움이 되지 않는 임시적인 조치(도우미 배치)로 예산을 낭비하기 보다는 복지부 사업 외 주거급여, 교육급여 관련 시·군·구 담당공무원을 충원하도록 함.

제 3 장

긴급복지지원제도에 대한 모니터링 결과

제1절 긴급복지지원제도 개요

제2절 긴급복지지원제도 모니터링(설문조사) 결과

3

긴급복지지원제도에 대한 모니터링 결과

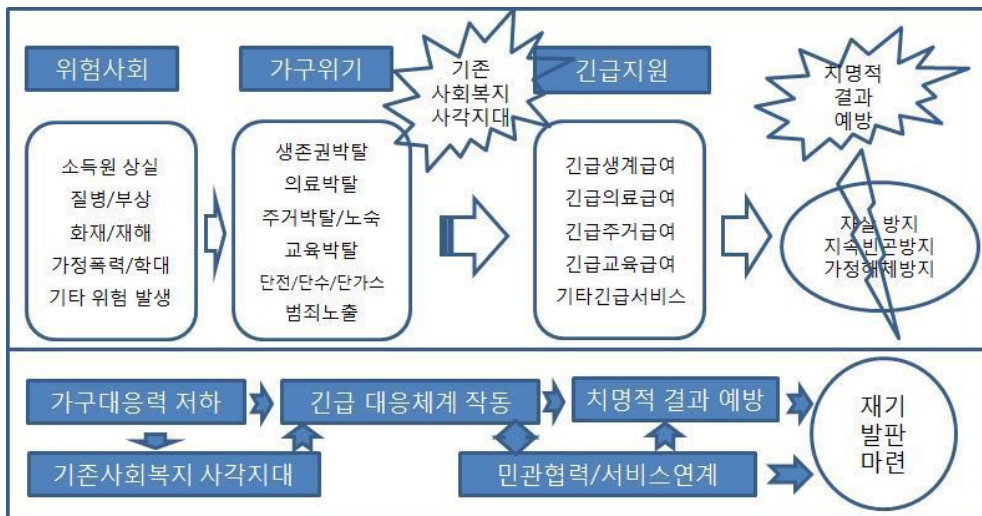
제1절 긴급복지지원제도 개요

1. 긴급복지지원제도 기본원리

□ 긴급복지지원제도의 기본 원리

- 긴급복지지원제도는 ‘사회적 위험-소득원의 상실, 질병·부상, 가정폭력, 재난·사고 등-’으로 인한 빈곤과 박탈이 자살, 가정해체, 장기빈곤화 등 극한의 결과로 이어지는 것을 방지하기 위한 최후의 안전망으로서, 신속단기 대응의 원칙을 핵심으로 하고, 교량(bridge)프로그램의 역할을 하는 제도임.

[그림 3-1] 긴급복지지원제도의 기본 원리



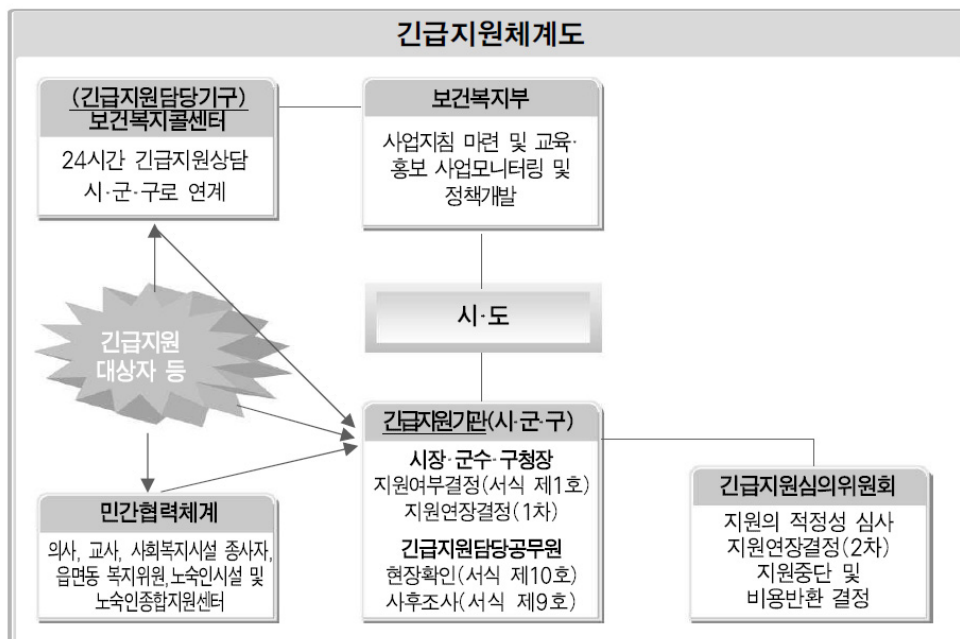
자료: 보건복지부(2015b). 2015년 긴급지원사업안내

2. 긴급복지지원제도 지원내용

□ 긴급복지지원제도의 지원체계

- 긴급지원 대상자는 보건복지콜센터 및 의사·교사·사회복지시설 종사자·읍면동 복지위원·노숙인시설 및 노숙인종합지원센터 등의 민간협력체계와 기초자치단체 행정기관 등을 통하여 제도의 틀에 들어오게 됨.
- 이후 보건복지부에서 기획한 사업지침에 따라 기초자치단체에서 긴급지원담당 공무원이 현장확인 및 지원결정을 위한 제반 사항을 관할하고, 법령에 법적 근거를 두고 있는 긴급지원심의위원회의 적정성 심사 결과에 따라 지원이 진행
- 제도의 선지원 후처리 원칙에 따라 긴급지원담당공무원은 지원 후 사후조사를 수행하고, 이에 따라 긴급지원심의위원회에서 연장결정, 지원중단 및 비용반환 등을 결정

[그림 3-2] 2015년 긴급지원체계



자료: 보건복지부 2015b, p. 8

□ 긴급복지지원제도의 지원내용

- 긴급복지지원제도의 지원내용은 생계지원, 의료지원, 주거지원, 사회복지시설 이용지원, 교육지원, 그리고 그 밖의 지원으로 구분
- 이 중에서 교육지원은 2009년 신설된 것으로 초·중·고등학생에 대한 급여 및 수업료와 입학금 등을 지원.
 - 2015년 현재 초등학생은 20.9만원, 중학생은 33.3만원, 고등학생은 40.8만원 정도의 수준으로 지원되며, 지원 횟수는 최장 2회
- 생계지원 금액은 110만원이며(4인가구 기준), 최장 지원 개월 수도 최초 4개월에서 2009년에 이르러 6개월로 연장됨.

〈표 3-1〉 2015년 기준 긴급지원 내역

종 류		지원내용	지원금액	최대횟수
금전·현물 지원	위기상황주급여*	생계 ○ 식료품비, 의복비 등 1개월 생계유지비	110만원(4인가구 기준)	6회
		의료 ○ 각종 검사, 치료 등 의료서비스 지원 - 300만원 이내(본인부담금 및 비급여 항목)	300만원 이내	2회
		주거 ○ 국가·지자체 소유 임시거소 제공 또는 타인 소유의 임시거소 제공 - 제공자에게 거소사용 비용 지원	61만원 (대도시, 4인가구 기준)	12회
	복지시설이용	○ 사회복지시설 입소 또는 이용서비스 제공 - 시설운영자에게 입소 또는 이용비용 지급	137만원(4인가구 기준)	6회
	부가급여**	교육 ○ 초·중·고등학생 중 수업료 등이 필요하다고 인정되는 사람 학비 지원	초 20.9만원, 중 33.3만원, 고 40.8만원 및 수업료·입학금	2회
		그밖의 지원 ○ 위기사유 발생으로 생계유지가 곤란한 자에게 지원 - 동절기(10월~3월) 연료비 : 90,800 / 월 - 해산비(60만원)·장제비(75만원)·전기요금(50만원 이내) : 각 1회		1회 (연료비 6회)
민간기관·단체 연계지원 등		○ 사회복지공동모금회, 대한적십자사 등 민간의 긴급지원프로그램으로 연계 ○ 상담 등 기타 지원		횟수제한 없음

* 위기상황이 복합(複合)으로 나타난 경우 주급여 종류별 복합지원 가능

** 부가급여는 주급여 지원가구를 대상으로 해당사항 있을 경우 추가적으로 지원

*** 국민기초생활수급자는 긴급지원 대상은 아니나 긴급한 사유로 의료비를 감당하기 어려운 경우 의료비만 예외 지원

자료: 보건복지부 2015b, p.6

- 의료지원은 본인부담금 및 비급여 항목을 포함하여 최대 300만원까지 지원이 가능하고, 지원기간은 최장 2회
- 주거지원은 대도시 3~4인인 경우 2015년 57만원 지원하며, 최장 12개월간 지원이 가능
- 사회복지시설이용지원은 4인가구를 기준으로 2006년 100만원에서 2015년 137만원으로 증가하였고, 생계지원과 같이 최장 6개월간 지원 가능

제2절 긴급복지지원제도 모니터링(설문조사) 결과

□ 긴급복지지원제도 설문조사 실시

- 긴급복지지원제도에 대한 모니터링을 위해 기초보장 모니터링 전문위원 및 긴급지원 업무를 2년 이상 담당하고 있는 지자체 복지담당공무원을 대상으로 설문조사를 실시함.
 - 조사기간: 2015년 11월 2 ~ 6일
 - 조사대상: 기초보장 모니터링 위원 및 긴급복지지원 담당자
 - 조사 내용: 부록 참조

1. 긴급지원을 요하는 가구의 지역별 발굴체계 및 노력

□ 공공협력체계 구축 및 연계를 통한 발굴

- 복지대상자 신청 및 확인조사 시 주기적 발굴
 - 통합조사(관리)팀과 연계하여 기초생활보장수급자에서 중지·제외된 수급권자에 대하여 긴급지원 실시
 - 복지대상자 신청시(기초보장·한부모·차상위 등) 부양의무자 등의 사유로 인하여 생활이 어려운 자가 부적합 대상일 경우 긴급지원으로 연계
 - 주기적(월) 사회취약계층 및 복지사각지대 발굴 조사 실시 및 결과보고

(동→자치구→시)

- 129 콜센터 연계를 통한 발굴
- 희망복지지원단(사례관리사)에서 주기적으로 적극 발굴하여 연계 추진

□ 민관협력체계 활성화로 도움이 필요한 주민을 신속하게 발굴·지원

○ 이·통장 및 지역주민을 활용하여 사각지대 발굴 등 ‘이웃이 이웃을 돕는 체계’를 구축

- 복지 이장: 마을의 이장을 ‘복지이장’으로 임명하여 마을 내 어려운 분들의 가구방문을 통한 위기가구 발굴. 발견시 읍·면·동 주민센터로 연계하도록 이장 임무에 포함(기존 이장업무에 복지임무를 부여)
- 통장 복지 리더 양성: 복지사각지대 발굴을 위해 통장을 복지 리더로 양성하는 교육 실시(A시의 예: 평생교육원 위탁 16시간 사회복지교육 이수)
- 읍·면·동 복지위원: 3~4명 복지위원들이 긴급지원이 필요한 가구 발굴
- 지자체별 민관협력 복지사업 수행 및 대상자 발굴
- K도 복지안정망 ‘K 희망울타리’사업의 일환으로 희망울타리 대회와 지역 사회보장협의체 워크숍을 함께 개최, 민관협력 활성화를 도모
- J도 저소득생활안정지원사업(더살복지단)의 일환으로 저소득층 주민들의 소소한 생활불편(전등교체 등)을 해결하기 위한 제도 실시, 해당 가구 방문 시 복지상담 등을 통해 지원이 필요한 가구 발굴
- 종합사회복지관 연계: 위기가정지원사업 담당자를 통한 위기가정 발굴
- 희망복지모니터단, 복지만두레, 복지매니저, 투계터동위원회, 마을등대지기, 적십자봉사회, 자원봉사회, 희망울타리 지키미 등 민간자원 활용을 통한 발굴

□ 지역사회 교육 및 홍보를 통한 발굴 및 연계

○ 지역 내 주민자치위원, 이·통장, 읍·면·동 복지담당공무원 등 민관합동 교육시 지속적인 긴급복지지원제도 홍보 및 교육

- 지방지나 일간지에 주기적인 게재, LED전광판 홍보 및 지역 내 복지위원 등에 정기적인 SMS 문자발송
- 긴급지원 관련 홍보 전단지 및 현수막, 자체 홍보물 제작·배포(물티슈, 부채, 핸드크림 등)

2. 긴급지원 운영의 어려움

□ 사회보장정보시스템(행복e음) 개선

○ 전산시스템 입력사항 및 처리절차 간소화 필요

- 긴급지원을 결정하는 시간보다는 시스템 입력 및 처리절차로 인한 시간 소요 큼. 대상자 결정 및 지원, 사후관리까지 최소 12회 이상 전산 입력 필요 (1건 처리 시 평균 2시간 소요)
- 1가구당 전자결재는 시스템을 통해 최소 3~4회 이상 받아야 지급 가능
- 급여지급 시 기초생활보장 등 타보장과 달리 시스템상 대상자의 급여가 자동생성 되지 않고 지급시마다 여러 단계를 거쳐 직접 입력해야 하므로 업무량 가중

○ 타보장 상담내역, 긴급지원 현장조사내역, 전출입정보 미연동

- 상담내역의 미연동으로 지원내용 및 가구정보 누락 우려. 통합상담관리 화면과 긴급지원의 현장조사내역이 함께 운용되도록 함(각각의 보장급여 조사 시 도움, 서비스 연계 차원 필요).
- 긴급지원대상자의 전출입시 사회보장정보시스템(행복e음) 긴급지원 메뉴에서 전출처리 불가. 전출지에서는 변동알리미로 전출만 알 수 있을 뿐 모든 보장대상자에 대한 전체 지원내역이 지역 간 연계되지 않음. 전입지에서 긴급복지지원을 재신청할 경우 기지원 내역이 연계되지 않아 신규신청으로 접수되고, 동일사유로 중복수혜도 가능함.
- 중복수혜를 방지하기 위해서 긴급지원 메뉴에 전출처리 기능을 추가하고, 대상자 전출시 알림서비스 제공과 함께 변동대상자의 보장지속·증지여부를

입력하도록 개선함.

○ 긴급지원 접수완료 건의 가구원 및 지원내용 수정 불가

- 긴급복지지원을 신청하여 접수완료된 건의 경우 가구원 출생 및 사망, 가구 일부전출 등 가구원이 변경된 경우 시스템상 접수내용 수정 불가. 시스템상 수정 불가로 지급 시 수기입력으로 지급금액을 수정하고 있기에 시스템상 자료를 추출할 경우 지원내역과 지급금액이 다르게 조회되는 문제 발생
- 가구원 출생 및 전입의 경우 대상자 추가가 불가하여 추가대상자의 소득·재산 조회가 어려움. 가구원을 추가하여 새로 접수할 경우 기지원에 대한 연장여부가 시스템상으로 연계되지 않고 신규 접수해야 함.
- 지원대상 가구의 상황이 달라져서 지원종류가 변경되거나 연장지원 대상자의 경우 연장기간 중 지원종류가 추가되지 않아 연료비를 추가로 신규접수함. 추가접수의 경우 모두 신규접수로 등록되어 연장지원과 이중으로 관리되며 이러한 경우 중복지원 등의 문제점이 발생할 수 있음.
- 긴급복지지원 접수완료 건에 대해 출생·사망·가구원 전·출입 등 사유를 입력하고 가구원 정보를 수정할 수 있도록 시스템 개선, 지원종류 등 추가·수정기능 마련, 추가 접수건은 신규접수 아닌 연장지원으로 입력가능 하도록 개선함.

○ 긴급지원은 동주민센터에서 발굴하여 신청·상담하도록 되어있으나, 사회보장정보시스템(행복e음) 상 긴급지원 메뉴 사용권한이 동담당자에게는 주어져지지 않아 실질적으로 상담과 모든 처리를 긴급지원 담당자가 해야 함.

○ 사회복지정보시스템(행복e음) 시스템 정비 시 긴급지원 연계 불가

- 긴급지원은 지원 신청 후 48시간 이내 처리하여야 하나 사회복지정보시스템(행복e음) 정비 시 연계가 불가능하여 업무처리에 어려움이 많음.
- 사회복지정보시스템(행복e음)은 상시 사용 가능하도록 조치. 공휴일에 시스템 정비를 하거나 부득이하게 평일에 시스템 정비를 하는 경우 긴급지원 탭의 일부기능은 사용할 수 있도록 함.

□ 보건소의 정보시스템과 사회보장정보시스템(행복e음) 자료 연계 필요

○ 타 기관의 정보시스템 미연계

- 긴급지원 담당자는 타법 의료비 지원을 받고 있는지 보건소 직원에게 질병비 지원여부를 일일이 확인하고 있음. 보건소의 암환자, 희귀난치성 질병비를 받고 있는지의 여부를 알 수 있는 시스템 연동이 필요함.
- 암환자와 희귀난치성인 경우 보건소에서 질병비를 지원하고 있음. 타법에서 의료비를 지원받는 경우 긴급지원 의료비를 받을 수 없는데 보건소의 시스템과 행복e음이 연동된다면 긴급담당자가 시스템으로 정보를 신속히 파악하여 긴급지원을 실시할 수 있음.

□ 긴급지원 기준 완화와 언론 이슈화로 인한 과도한 신청 및 민원 발생

○ 복지사각지대에 대한 언론 이슈화(세 모녀 사건, 세월호, 메르스 등)로 인한 긴급복지 신청 쇄도

- 긴급복지 신청자는 모두 어렵다고 신청한 경우가 대부분으로 이를 거절할 뚜렷한 명분이 없으면 지원을 할 수 밖에 없으며, 증가하는 민원을 처리하는데 업무량을 감당할 수 없음.
- 미지원시 자살하겠다는 협박성 민원, 폭언, 정부 책임에 대한 과도한 권리 주장에 대한 부담과 재량적 지원 시 사후조치에 대한 부담감 증가로 인하여 담당자의 정신적 스트레스는 심각함.
- 부양의무자가 재력가이나 등본상 혼자 거주하는 것을 주장하며 부양의무자가 도와주지 않는다는 이유를 들어 긴급지원을 지속적으로 요구하기도 함.
- 긴급지원은 부양의무자를 조사하지 않고, 부양의무자의 지원여부를 확인할 수 없음.

□ 담당자 주관적 판단 개입 우려

- 긴급지원사업 추진 시 담당자의 판단에 의해 지원여부가 결정되는 경우가 많아 주관적인 판단 개입의 여지가 있음.

- 의료기관에 입원하고 있는 긴급지원대상자는 진단서에 의존해서 지원여부를 결정하고 있어 정확한 판단이 어려움.
- 긴급복지 기준완화와 담당자의 재량권 대폭 완화로 인하여 지역별 지원 불평등 발생

□ 인력과 업무처리 시간 부족

- 긴급지원 기준 완화 및 사업규모 확대로 인해 상담 및 신청 업무량이 증가함.
- 인력부족 및 업무과중으로 적극적 대응 곤란
 - 긴급복지업무는 전화상담, 서류접수, 현장확인 및 확인조사, 급여지급, 환수 등 모든 업무절차를 복지담당공무원 1인이 수행함. 확인조사를 위한 방문 시 시간소요가 많아 현장방문이 어려움(1건 처리 시 반나절 이상 소요). 대부분 타업무와 함께 긴급지원을 담당하고, 선지원 후처리 원칙에 의거 총 48시간 이내 신속한 실시로 업무처리 시간 절대 부족
- 긴급지원 업무는 구청보다는 주민센터에서 수행하는 것이 바람직함.
 - 현장 출장 확인조사에서도 훨씬 접근성에서 유리하고 서류구비 등에서 합리적임.
 - 동주민센터에서도 신청·상담하도록 되어있으나 사회보장정보시스템(행복e음) 긴급지원 메뉴 사용권한이 제한되어 있어 실질적으로 상담과 모든 처리를 긴급지원 담당자가 해야 함.

□ 제도 간 우선순위 혼란

- 재해나 재난 발생 시 재해구호나 안전관리 담당부서와 긴급지원담당이 대처해야 할 부분의 구분이 모호함.
- 타법우선 원칙에도 불구하고 실제 현장에선 재해구호보다 긴급지원을 우선 고려하는 처리방식은 개선이 필요함(예: 세월호 사건과 메르스 발생 시).

□ 동일 대상자의 주기적인 제도 악용에 대한 제한 필요

○ 긴급지원 생계비 지속적인 신청

- 긴급지원 대상자 선정 시 위기상황에 처한 요건이 동일한 사유는 2년이 경과하면 재지원이 가능함을 이용해 2년 단위로 긴급지원 생계비를 지속적으로 신청하는 경우 발생
- 의료비의 경우 상이한 상병일 경우 다시 의료지원이 가능한 것을 이용하여 1년에 2회 이상 병원 입원 후 고액의 의료비를 요청함.
- 제도를 악용하여 매년 위기사유를 변경하여 신청하는 민원인에 대한 제도적 제한 장치가 필요함. 예를 들면 사유별 각1회 제한과 더불어 2년간 1회 지원으로 제한함.

□ 담당자 재량에 대한 부담

○ 긴급지원은 담당자의 재량에 따라 지원하는 부분이 많아 결정에 어려움이 있음

- 예를 들어 의료지원의 경우 ‘중한 질병’에 대한 명확한 기준이 없어 담당자의 판단이 필요한 부분임.

3. 긴급지원의 긴급사유에 추가·제외 사항에 대한 의견

□ 긴급사유 추가에 대한 의견은 ‘추가 필요 없음’ 과 ‘추가 필요’로 크게 2가지 의견으로 나뉘고, 긴급사유에서 제외할 사항을 제시함.

□ 긴급사유 추가 불필요

○ 조례와 지자체 장의 인정으로 처리 가능

- 현재 위기 사유는 주소득자의 사망, 가출, 행방불명, 구금시설에 수용 등, 중한 질병 또는 부상, 화재 등으로 거주하는 주택·건물 소실, 가구구성원으로부터 방임·유기, 학대 등, 가구의 가정폭력, 성폭력, 이혼, 단전되어 1개월 경과, 제한적 휴업·폐업가구, 실직가구, 출소자, 노숙자, ‘이 법 취지에 반하지 않는 범위에서 지역상황을 고려하여 조례로 정하거나 지자체장이 인정하는 경우’로 정하고 있음.

- 조례 혹은 지자체장 인정 사유로 보장되고 있어 긴급사유를 별도 추가 하지 않아도 지원이 가능한 경우가 많아 별도의 추가 사유는 불필요함.

□ 긴급 사유 추가 필요 사항

- 긴급의료비 신청 시 입원 전 신청과 관련하여 예외 인정(사업안내 p45)
 - 긴급의료비 신청은 입원 전에 신청하여 의료기관으로 지원하고 있음. 그러나 긴급지원에 대해 인지하지 못해 대출 등의 빚으로 의료비를 부담한 후 뒤늦게 신청하는 경우 발생함. 예외를 인정하여 부득이한 경우 개인에게 지급될 수 있도록 개선
- 가구주뿐만 아니라 가구원의 중한 질병으로 인한 위기상황이 발생한 경우에도 지원이 가능하도록 함. 과도한 병원비 지출로 생계가 어려운 경우도 추가함.
- 주소득자가 이혼 조정 중인 경우 추가
 - 보건복지부장관이 정하여 고시하는 사유에 주소득자와 이혼한 때라고 되어 있으나 실질적으로 이혼 성립시기까지 상당기간 소요되므로 이혼신청하여 조정하고 있는 경우도 포함
- 주거지원 및 주민등록 말소자 과태료, 진단서 구비 비용 지원
 - 모텔, 장기여인숙, 고시원 거주자 등 주거 안정이 필요한 세대
 - 출소자, 행려자, 노숙인 등 장기간 주민등록 말소자의 주민등록 재등록시 과태료 등 비용지원(주민등록이 되어야 국민기초생활보장이나 의료 등 책정 가능), 정신질환 및 노숙자의 경우 진단서 구비 비용 등

□ 단서 조항이 필요한 위기상황

- 타 지원이 확정된 경우
 - 현재 지자체장 인정 사유 중 기초수급자 탈락가구 및 신청탈락가구가 긴급 지원을 신청할 수 있음. 이들 중 자활사업에 참여하기를 거부하여 수급자 탈락이 되는 가구는 근로능력이 있음에도 취업을 적극적으로 하지 않고 계속 미취업을 주장하며 긴급지원을 요청하는 경우가 있음.

- 일부 구의 경우 조례 제정시 본인 포기, 자활거부 등의 이유로 탈락할 경우 긴급지원을 하지 않도록 단서 조항을 두어 본인 스스로의 자활의지를 북돋고, 열심히 일하는 사람들과의 형평성을 고려함.

○ 휴·폐업의 경우

- 장사가 안 되어 휴·폐업 하는 경우는 지원할 수 있으나 업종전환/명의변경 등을 이유로 휴·폐업하는 경우 선지원 후 환수의 어려움이 발생하므로 제한이 필요함.

□ 제외되어야 할 위기상황

○ 실직 후 1개월 경과 조항

- 현재 실직으로 가구의 생계유지 등이 곤란하여 긴급지원대상자로 선정할 시 ‘긴급지원 신청일 기준 실직한 날이 1개월 경과 12개월 이내이고, 실직 전 3개월 이상 근로한 경우’ 실직 전 회사의 악화된 경영사정으로 급여를 제대로 받지 못해도 실직한 날이 1개월 경과할 때까지 긴급지원 신청을 지연한다는 것은 위기상황을 방치하는 것이라 볼 수 있음. 실직 1개월 경과조항은 삭제하도록 함.

- 긴급지원 신청일 기준 실직한 달부터 12개월 이내로 지침 개정

○ 건강보험료 장기체납자

- 생계곤란에 따른 체납보다는 상습적으로 체납된 가구가 많음.
- 건강보험료 체납내용은 다른 체납내역(전기, 가스, 상수도등)으로 대체 가능하므로 건강보험료 장기체납자는 사유에서 제외함.

4. 긴급지원 선정기준(소득, 재산)의 적절성

□ 2015년 소득 및 금융재산 기준 완화⁹⁾로 선정기준의 적절성을 확보했다는 의견과 조금 더 기준을 완화해야 하다는 의견으로 양분됨.

9) 소득재산기준

- 소득 : 최저생계비 185%(1인 1,141천원, 4인 3,086천원) 이하
- 재산 : 대도시(13,500만), 중소도시(8,500만), 농어촌(7,250만원 이하)
- 금융재산 : 500만원 이하(단, 주거지원은 700만원 이하)

□ 현재 수준 유지

- 긴급복지지원제도는 부양의무자 기준이 없어 소득·재산 기준이 완화될 경우 대상자폭이 지나치게 넓어질 수 있으므로 현재 수준으로 유지하는 것이 적절함.
 - 금융재산 기준 완화로 선정기준 적절성 확보
 - 긴급지원 선정기준 중 가장 큰 불만사항은 금융재산이었으나 그 기준이 300만원에서 500만원 이하로 완화·조정된 이후 큰 불만사항 없음.
 - 최저생계비 185% 4인기준 3,086만원, 재산 대도시 1억3천500만원, 금융재산 500만원은 지나치게 기준을 완화시킨 것임. 훨씬 더 악조건에서 생활하는 사람들에게 지원되어야 하며, 소득 150%, 재산 1억 미만, 금융 3백만원 이하로 오히려 기준을 높여야 함.

□ 개선이 필요한 선정기준

○ 소득기준

- 소득기준의 경우 최저생계비의 100분의 185이하로 되어 있으며, 희귀난치성 질환자의 의료비지원사업은 1인가구일 경우 1,851천원, 재난적의료비 지원사업은 1인가구 1,206천원으로 소득기준에 있어 차이가 남.
- 긴급복지 소득기준에 있어 의료비 지원 부분에서는 별도의 소득, 재산기준을 적용하여 희귀난치성 질환자 의료비지원사업 수준으로 상향 조정되어야 함.

○ 재산기준

- 재산기준의 경우 대도시 13,500천원, 중소도시 8,500천원, 농어촌 7,250천원으로 되어 있으나 도시지역의 경우 주거재산에 대한 특례조항이 없어, 주택가격 현실에 맞는 주거재산 특례 인정으로 개선이 필요함.
- 압류된 재산은 실제로 유용할 수 없는 재산임에도 불구하고 재산으로 인정하고 있음. 압류재산으로 재산권을 행사할 수 없는 경우에는 적정 한도를 설정하여 재산에서 제외하도록 함.

○ 금융재산 기준

- 금융재산 기준을 700~1000만원 이상으로 상향 조정 필요

- 지출 중 생활준비금도 가구원수에 따라 공제금액이 적용되고 있으므로 금융재산 기준도 가구원수에 따른 차등적용과 긴급상황 종류에 따른 기준이 필요함(예: 화재로 주택이 전소된 경우 재산피해액이 소유하고 있는 금융재산 500만원 보다 크지만 지원을 할 수 없음)
- 금융재산 기준 중 보험금 반영 부분 재검토 필요(보험금 적용은 해약환급금 적용 비율을 완화함(예: 보장성 보험은 미반영))

5. 긴급지원 지원 수준(급여의 종류, 수준, 지원 기간, 지원횟수, 동일 위기사유 재지원 금지 원칙 등)에 대한 개선사항

□ 긴급지원 지원 수준에 대한 의견도 현재 수준이 적정하다는 의견과 개선이 필요하다는 의견으로 양분됨.

□ 지원 수준 적정 또는 기준 강화 필요

○ 동일 위기사유 금지기간 연장

- 동일위기사유에 대한 재지원의 금지원칙 및 지원기간의 설정은 적절함. 제도의 남용과 도덕적 해이를 방지하기 위해 동일 위기사유 금지기간을 3년~5년으로 연장하여 기준을 강화할 필요 있음.
- 동일사유 재지원 금지원칙이 없는 경우 지원받은 경험이 있는 수급자가 매년 지원받을 가능성이 상당히 높음. 동일 위기사유에 대한 재지원 금지원칙이 없으면 긴급지원 대상자들은 위기사항을 해소하려는 아무런 노력도 없이 긴급지원만 받으려고 하므로 꼭 필요한 조항임.
- 국민기초수급자 신청시 부양의무자 부양능력으로 탈락된 가구가 2년 단위로 긴급지원 생계비를 신청하는 사례, 건강보험료, 전기세 등의 체납 후 정기적으로 긴급지원 생계비를 신청하는 사례가 발생함. 특히 긴급지원의료지원에서 동일상병은 지원종료 후 2년이 경과하면 재지원이 가능하고 상이한 상병과 환부의 구분에 따라 각각 의료지원이 가능한 것을 악용하여 계속적으로 의료지원을 신청하는 경우가 종종 있음(예: 무릎관절

증의 경우 6개월 단위로 오른쪽, 왼쪽을 나누어 수술하며 의료지원을 신청함)

- 주거지원 기간이 현재 너무 길어(최장 12개월) 생계지원과 동일하게 6개월로 조정하는 것이 적정함.
- 생계급여의 경우 최대 6회까지 연장 지원되지만 타법(기초보장 등)에서 급여지원 결정이 나는 경우 연장불가로 지침 개정 필요.
 - 사례: 주 소득원인 남편이 어린자녀와 부인을 두고 교도소에 간 경우 기초생활수급 신청을 하고 조사 책정하는 기간 중에 긴급지원을 신청한 후 2개월의 긴급지원생계비를 지원 받음. 기초생활수급자로 책정(조건부 수급자로) 되었으나 조건부 수급자가 참여하는 자활사업 참여를 거부하고, 4개월 더 긴급지원 생계비를 지원 받고 그 후에 조건부 기초생활수급자를 지원받겠다고 당연하게 6회까지 연장을 요구함.

□ 동일 위기사유 재지원 금지원칙 개선

○ 위기상황 방지 우려

- 지원수준은 전반적으로 적정하나 동일 위기사유에 대한 재지원 금지원칙이 복지사각지대에 있는 대상자들을 위기상황에 남도록 할 여지가 있다는 의견도 존재함.
 - 한 번의 지원으로 위기상황이 해결되지 않는 경우가 대부분이므로 편법을 차단하는 범위 내에서 지원되어야 함.
 - 위기 상황은 단 번에 해소되지 않고 지속됨에도 불구하고 긴급지원 담당자들이 너무 과도하게 1회성으로 적용하는 경향이 있음.

□ 지원 수준 개선

○ 긴급지원 생계급여 수준 상향 조정 필요

- 생계비 지원 수준이 현재 맞춤형급여 현금급여 수준에 준하고 있어 실질적으로 위기사유가 발생한 가정 내 기존 수입 대비 위기상황 해소에 부족

- 연료비의 경우 가구원에 상관없이 가구당 90,800원을 6회에 한해서 지원 가능하나, 금액의 상향조정 또는 가구원수별, 방 개수별 상향조정 필요함.
- 연료비 중 난방유를 현물로 제공하는 경우에는 한 번에 겨울동안 쓸 분량 (몇 개월분)을 지원할 수 있도록 함.
- 긴급의료비의 지원수준 및 신청시기 개선
 - 긴급의료비 1회 지원 후 심의를 거쳐 1회 추가지원이라고 했으나 입원기간 중 심의를 거쳐야 하는 부분이 있으므로 의료비는 1회 지원 하되 지원수준을 최대 600만원까지로 변경함.
 - 또는 1회 300만원 기준 한도에서 지원하되, 심의를 통한 연장은 신속한 결정이 어려우므로 의료비 지원에 대한 1회 연장 결정에 대해 시·군·구청장 결정으로 지원하도록 함.
 - 긴급의료비의 경우 원칙적으로 퇴원 전에 신청하여야 지급이 가능하나 긴급한 질병이나 부상으로 입원 중일 때에 신청이 불가한 경우가 많아, 퇴원 후 적정한 기간을 두어 긴급의료비를 개인에게 지급할 수 있도록 함.

6. 긴급지원 중 높은 의료지원 비중에 대한 의견

□ 긴급지원 중 의료비 지원 비중이 타 항목에 비해 월등히 높은 상황에 대해 이를 문제시하는 의견과 전혀 문제될 것이 없다고 보는 사회복지 담당자 간 의견차가 존재함.

□ 의료비 지원의 집중 당연

○ 갑작스런 질병의 발생과 큰 의료비 부담은 가구의 중대한 위기사유이므로 의료비 비율이 높은 것은 문제가 되지 않음. 지자체에서 재량을 발휘하여 의료비만 집중적으로 추가 지원하는 것이 아닌 이상 공적자료에 의해 규정대로 의료비를 지원하는 것은 문제가 없음.

- 예상 외의 큰 의료비 부담이 발생할 때 가구 내 생계의 어려움이 발생함. 사보험(의료보험)이 있더라도 100% 지원이 되지 않는 경우에 수술, 입원 등

큰 비용은 갑작스러운 어려움을 줄 수 있음.

- 의료비 지원의 경우 상대적으로 큰 금액(최대 300만원)의 지원을 받고, 가구단위로 지원받는 생계지원과 달리 개인단위로 지원되기에 금액과 비중이 높을 수 밖에 없음.
- 농촌지역의 경우 생계비에 비하여 의료비의 비중이 높을 수밖에 없음.
 - 이는 도시지역에 비하여 실직·폐업 등 생계비 지원과 관련한 위기상황이 적고, 인구 특성 상 노인인구가 많아 각종 질병의 발생확률은 높은 편이기 때문임.
 - 또한 기초생활수급자의 경우 긴급복지지원의 생계지원 대상자가 될 수 없으나 수술 또는 중환자실 이용 등 긴급한 사유발생시 의료비 지원이 가능하여 생계지원에 비해 대상자의 폭이 넓어 의료비 지원이 많을 수 밖에 없음.

□ 높은 의료지원에 대한 근본 대책 마련

○ 긴급지원대상자 중 의료지원 수급자의 비중이 높다는 것은 근본적인 개선이 필요

- 시·군·구 자체적으로 긴급지원 시 생계지원에 주력하려 하여도 메르스 사태발생 등 병원을 통한 대규모 신청자가 몰리면 의료지원의 비중이 높아질 수 밖에 없음.
 - 긴급의료지원 비중이 높은 현실에 대한 방안으로 의료지원은 건강보험공단의 재난적 의료비나 희귀난치성 질환 지원으로 의료비 지원을 통합하여 현실화하고, 생계·주거·시설지원 등 기타지원에 대하여 긴급복지 지원이 집중되도록 함.
- 긴급의료비 신청시 사적 보험가입내역(보험증권) 제출을 의무화하고, 보험금 수령 여부를 확인한 후에 의료지원을 할 수 있도록 해야 함.
 - 현재 의료기관에서 공상분류 G코드를 입력하지 않는 병원이 많음으로 긴급지원대상자들이 긴급지원 의료지원을 받은 후 병원비 명세서를 가지고

사적 보험회사에 보험금을 청구하여도 확인할 방법이 없음. 의료기관에 대한 공상분류 G코드 입력을 의무화함.

- 지침(P47)에 따르면 “지원요청자 중 사보험 가입자의 경우 시장·군수·구청장은 해당 보험사로부터 수령 또는 수령할 보험금액을 차감하여 의료기관등에 지급”하도록 되어 있음. 그러나 보험청구는 진료가 종료된 후 개인이 병원진료비 영수증 등의 청구를 통해 이루어지는데 개인이 신청을 지연하거나 보험금 수령 후 수령 사실을 숨기면 확인할 방법이 없음.
- 긴급지원 의료급여 신청 시 사보험가입 신고를 의무화하고 보험금 수령 여부 확인 후 의료지원을 할 수 있도록 함.

○ 의료지원 받는 기초보장수급자의 높은 비중 문제

- 의료지원의 경우 기초생활수급자 중에서 지원되는 경우가 점차 증가하고 있어 복지사각지대에 대한 대응방안으로서 긴급복지의 본래 취지를 상실함.
- 의료급여 수급자의 경우 급여의 본인부담금이 거의 없어 과잉진료 문제 등 도덕적 해이에 따른 제도 남용이 우려됨.
- 특히 의료급여1종 환자의 경우 ‘수술’시 신청이 가능함을 악용하여 내시경 절제술 등 간단한 시술에 대한 신청이 몰리고 있음. 수급자에 대한 의료지원 시 수술과 시술에 대한 명확히 구분과 기준 제시가 필요함.
- 노령으로 인한 잦은 골절 및 중환자실 이용으로 의료비를 신청함.
- 기초보장 수급자의 경우 긴급의료비 지원에 제한을 두어 적은 금액(10~20만원 이하)은 수급자도 부담하도록 하여야 도덕적 해이를 방지할 수 있음(수급자는 무조건 ‘공짜’ 라는 생각 지양).

7. 긴급지원 관련 지방 사회보장심의위원회(혹은 긴급지원심의위원회) 개최주기 및 논의의 공통점

□ 사회보장심의위원회(긴급지원심의위원회) 개최 주기

- 대부분 지역에서 1월 1회, 2월 1회, 분기별 1회 정도 개최하는 것으로 나타남 (연장 건에 대한 논의는 수시 개최).

□ 논의의 공통점

- 주로 논의되는 내용은 사후조사에 대한 적정성 심사, 연장심사 및 보장비용 환수 건임.
 - 적정성 및 연장심사 대상자들은 거의 갑작스런 질병 및 부상, 출소, 실직, 최근 맞춤형급여 신청 탈락자 연계방안, 근로무능력자의 연장 지원 여부에 대한 내용이 다뤄짐.
- 그러나 보장의 적정성 심사는 심의에서 제외하고, 부적정한 수급권자에 대하여 비용환수나 연장승인에 대하여 집중 심의하도록 개선이 필요함.
 - 담당공무원의 현장조사 및 공적자료에 의거 지원이 결정되는 것임에도(담당자의 재량 발휘 아님) 적정성 심사를 하는 것은 행정력 낭비임.
- 많은 지역에서 실질적인 심의위원회 개최보다는 형식적인 서면보고가 주를 이루는 것으로 나타남.
 - 담당공무원의 안이 그대로 통과하고, 특별한 논의 없이 심의위원회가 형식적으로 처리됨.
 - 긴급지원대상자에 대한 심의 건으로 서류검토 후 서명하는 방식으로 처리하는 경우도 많아 심의위원회 개최를 통해 사례 관련 논의를 할 수 있는 여건이 안 됨.

8. 확인조사 및 반환절차의 문제(환수의 어려움)

□ 반환절차 및 환수의 어려움에 대한 질문에 특별한 어려움이 없다는 응답과 어려움이 있다는 내용으로 나뉨.

□ 사후조사(확인조사)의 반환 건은 거의 발생하지 않음

○ 확인조사 후에 반환절차는 거의 없거나 반환절차가 잘 이루어지고 있음.

- 현장확인시에 최대한 소득·재산에 대한 자료와 심층 상담 유도
- 사회보장심의위원회를 융통성 있게 운용하여 반환에 대한 민원의 소지 없음.
- 긴급지원심의위원회가 긴급지원대상자의 생활실태, 가구특성, 급여내용, 지역실정 등을 고려하여 필요하다고 인정하는 경우 반환받지 않으므로 반환받기 힘든 경우 반환에서 제외, 결손 처분 함. 꼭 반환해야 할 경우는 비용의 일부만 반환하도록 하여 반환절차에 큰 무리가 없음.

□ 반환절차 및 환수의 어려움

○ 선정기준에 부합되지 않아도 실제 어려운 가구가 많아 환수 어려움.

- 긴급복지지원제도는 선지원 후조사 원칙에 의하여 신속하게 지원하여야 하는 제도인 만큼 선조사 없이 지원되고, 추후 확인조사를 통해 재산이 초과되거나 금융재산이 초과 되는 경우 환수조치가 필요하나 수급자의 강한 거부로 인해 회수가 거의 되지 않아 어려움이 있음. 긴급지원을 신청하는 이들은 선정기준에 미달되어도 생활이 힘든 대상자가 많아 현실적으로 환수에 어려움이 따름.
- 대부분 금융재산 초과로 환수대상자가 되며, 환수결정시 현재는 금융재산을 모두 사용하였다며 반환에 대해 강하게 거부함.
- 환수통지를 하여도 반환이 되지 않고 체납절차를 이행하더라도 환수받을 재산이 없어 환수에 어려움이 많음.
- 부적정 지원에 대한 환수의 부담 때문에 일부지역의 경우 긴급지원 신청시 ‘선지원 후조사 원칙’이 잘 이루어지지 않고 실제로는 ‘선조사 후지원’

으로 처리되기도 함.

○ 최소한 기본조사 우선 실시 필요

- 환수에 대한 어려움을 고려하면 기본적인 조사는 먼저하고 지원하는 것이 필요함. 특히 의료비의 경우 시일이 급박하지 않으므로 사후조사가 아닌 사전조사로 변경 필요

○ 소득산정 시점 불명확

- 확인조사 시 소득을 계산하는 시점 기준을 명확히 할 필요 있음.
- 긴급지원대상자는 위기상황에 처한 대상자를 선정 지원하는 제도로써 긴급지원 요청 시 소득에 대한 기준으로 최근 3개월 보수월액, 최근 3개월 평균소득은 무의미함. 소득 중단자체가 중요한 요인으로 작용해야 함. 따라서 소득기준은 요청시점으로 한정하는 것이 필요하며 사회복지정보시스템(행복e음) 공적자료 조회 시 3개월의 보수월액으로 조회되는 정보는 참고자료로만 활용함.

○ 민간보험 지원액 파악 불가

- 의료비 지원 시 민간보험 피보험자에 대한 지원액 파악이 불가함.
- 수술에 따라 1종, 2종, 3종 의료비 차등 지원되나 확인이 어려움.
- 민간보험의 경우 피보험자와 지원액을 담당자가 확인할 수 있도록 제도 개선 필요

○ 비용환수 절차에 따른 비능률적인 행정력 소요

- 긴급지원 담당은 초기상담부터 지원, 연장, 심의, 환수까지 직접 진행하고 있으며, 그 중 환수는 1년에 한 두건 정도임에 따라 환수에 따른 관련법 및 행정절차 등에 미숙함. 이에 따른 심적부담이 매우 커 상담 등 지원업무의 집중도를 떨어뜨림.
- 환수에 대한 부담은 가급적 비용환수를 하지 않기 위해 과도한 서류구비 등을 요청하게 됨으로써 긴급지원의 핵심가치인 '선지원' 원칙에 소극적인 행정을 펼치게 됨.

- 비용환수 절차에 대한 처리부서 별도 지정(세무과 등)
- 환수 결정 이후의 절차(납부통지, 납부독촉, 체납처분 등)는 전문부서에서 진행하는 것이 효율적임. 일부 시군구의 경우 내부 방침으로 세무과에서 환수(세외수입)를 담당하고 있음.

9. 예산의 제약으로 인한 미지원 사례

□ 예산제약으로 인한 미지원 사례 희박

- 예산의 제약으로 인해 긴급지원을 하지 못한 사례에 대해 대부분 '없다'고 응답함.
- 다만 2015년도 상반기 메르스 등으로 인하여 예산이 70% 이상 집행된 후, 하반기 집행에 신중을 더욱 기함.
- 연말에 예산이 소진되었을 지라도 다음해 지원을 해 주기 때문에 전반적으로 예산에 대한 문제는 적은 편임.
- 지자체 예산이 부족하더라도 민간사회안전망 자원을(사회복지공동모금회, 교회, 기업 등의 후원금) 활용함.

10. 민관협력을 통한 타지원 연계 및 개선사항

□ 민관협력을 통한 타지원 연계 원활

- 지속적 사후관리 및 자원 연계
- 긴급지원 외 타 지원이 추가적으로 필요하거나 긴급지원 위기사유에 해당되지 않는 경우, 긴급복지의 경제적 지원과 함께 대상자에 대한 근본적인 문제해결을 위해 지속적인 사후관리가 필요한 경우 이를 상담하고, 필요한 자원을 연계하고 안내함.
- 지자체 자체사업, 보건소, 건강보험공단 담당자와, 마을 이·통장과 협력하여 각종 지역사회단체, 민간후원기관(공동모금회 등), 후원인을 연계함.

- 긴급지원 현장 확인 시 사례관리사 및 읍·면·동 담당자와 함께 방문하여 가구 내 긴급지원 이외에 타지원 연계가 필요한지 파악함.
- 사례관리사가 개입하여 이웃 주민의 지속적인 관심 유도, 상담이 필요한 경우 기관 연결, 지속적인 경제적 지원 필요시 사회복지 공동모금회 또는 후원자 연결(생계·의료·주거지원)
- B구의 민간협력 사례: ① 동주민센터에서 신청·접수·조사 → ②구청 사회보장과 지원결정 → ③구청에서 ***단체로 추천 → ④***단체 지원금 입금 → ⑤신청결과 통보 → 주민센터(가구당 20~100만원 한도 소액 지원, 타지원 제도와 중복 지원 불가)

○ 평가시 민관협력 결과 반영

- 긴급복지지원제도가 목적에 맞게 이행되기 위하여 위기대상자 발굴 시 민간자원(종합사회복지관 등)과 연계하는 것이 중요함으로 지자체 합동평가와 사회복지평가지 긴급지원에 대한 민관협력 결과를 반영하도록 함.

11. 맞춤형급여 시행과 관련한 긴급복지지원 개선사항

□ 맞춤형 급여와 긴급복지지원 제도 간 연계 사항

- 맞춤형급여에 의해 생계급여가 지원되지 않는 수급자는 긴급생계비 지원이 가능하도록 하고, 의료비는 현재와 같이 운용함.
 - 맞춤형 급여 신규신청자의 경우 의료나 교육·주거 지원만을 받을 경우가 많을 것이기에 긴급지원에서는 이와 관련하여 생계비 지원이 많아질 것으로 예상됨.
- 주거·교육급여 대상자에 대한 긴급지원 생계비 지원 시 엄격한 선정 필요
 - 맞춤형급여 주거·교육급여 대상자는 이미 만성적 빈곤요인을 가지고 있는 대상자임. 생계지원을 받기 위해 고의적으로 전기요금, 도시가스 요금 체납 후 긴급지원 생계비를 신청하므로 주거·교육급여 대상자에게 쉽게 생계급여를 지급함은 자칫 도덕적 해이를 유발할 수 있음.

○ 생계지원 또는 주거지원의 경우 추가지원 기간 단축

- 긴급복지 주거지원과 기초보장제도 주거급여는 지원수준의 차이로 인해 상대적으로 높은 긴급지원 주거급여를 선호함. 이에 따라 추가지원 기간에 대한 조정이 필요함.
- 긴급복지지원제도의 주거지원은 대도시 3-4인의 경우 607,800원이고, 심의를 거쳐 최대 12개월간 지원이 가능하며, 기초보장제도의 주거급여는 최대지급 가능한 임차급여 수준이 4인기준 1급지 30만원 2급지 27원으로 두 급여 간 금액차이가 큼.
- 따라서 긴급복지 주거지원이 수혜의 폭이 커서 기간을 연장해서라도 긴급 지원을 받고자 함.

○ 맞춤형급여 개별급여 수급자에 대한 긴급지원 적정성 심사 제외

- 금전 및 현물지원을 한 모든 건에 대해서 적정성 심사를 하는 것이 원칙. 다만, 긴급지원대상자가 국민기초생활보장법 또는 의료급여법에 의한 수급자로 결정된 경우에는 심사대상에서 제외할 수 있다고 명시되어 있으나 맞춤형급여 시행으로 생계급여 수급자를 제외한 맞춤형급여 수급자는 위기사유 발생 시 긴급생계급여를 줄 수 있어 의료급여 수급자의 경우 생계비 지원시 적정성 심사 대상에서 제외되어야 함.

12. 기타 문제점 및 개선사항(건의사항)

□ 의료비 지원원칙의 개선

○ 퇴원 후 신청 불가

- 긴급지원사업안내(p46) 의료비 지원원칙은 '퇴원 전 신청'으로 되어 있으나 현실적으로 지키기 어려운 원칙으로 현실상황을 고려한 개선이 필요함.
- 선지원 후처리 원칙에 의거 총 48시간 이내 신속하게 실시하도록 하고 있으므로 의료비의 경우 병원 방문 후 신청하도록 함(기초보장수급자도 동일 적용).

- 보건소의 암지원사업이나 재난적의료비지원사업을 통한 선지원 후라도 본인부담금액이 크면 긴급의료지원 할 수 있도록 되어있음. 그러나 각 사업간 신청시기의 차이로 실제로 2가지 지원을 받을 수 없음.
- 보건소 암지원사업이나 재난적의료비지원사업은 퇴원 후 신청이 가능하고, 긴급의료지원은 퇴원 전 신청이 가능함에 따라 현실적으로 타지원을 받은 대상자는 긴급의료지원이 불가함.
- 따라서 보건소 암지원사업이나 재난적의료비지원사업을 받은 대상자는 예외적으로 퇴원 후에도 긴급의료지원을 받을 수 있도록 개선 필요

○ 의료비 청구액 하한선 적용

- 현재 10만원 미만에 해당하는 의료비도 긴급지원 의료비 지원으로 청구되고 있음. 긴급지원은 감당하기 어려운 의료비에 대한 지원이므로 최소 50만원 이상인 경우 신청하도록 조정 필요
- 의료지원의 경우 하한선을 두어 지원하도록 개선함. 의료지원의 지원대상자는 '중한 질병 또는 부상으로 인하여 발생한 의료비를 감당하기 곤란한 사람'으로 규정하고 있음. 그러나 선 신청이므로 차후 정산하면 5만원, 10만원으로 소액인 경우가 많음. 이 정도의 의료비를 감당하기 곤란한 금액이라 보는 것은 본래 제도의 취지와 맞지 않고 행정력 낭비임.

○ 타 지원과 상반된 업무지침

- 의료비 지원서비스에 대한 상반된 타부서 업무지침으로 혼란 야기
- 2015 긴급지원사업 지침 상(p45) '타 의료지원 지원을 수령한 후 잔액이 여전히 감당하기 어렵다고 인정되는 경우 중복이 일어나지 않는 부분에 대해 차액지원이 가능하다'고 되어있음.
- 보건소의 '암환자 지원사업' 지침 상에는 긴급지원에서 차후 중복되지 않는 부분에서 차액지원을 한다고 해도 지원이 불가하다고 되어있어 두 지침 간 기준에 차이가 있어 혼란과 민원이 발생됨.
- 의료비 지원은 민원인 입장에서는 동일한 지원서비스인 만큼 통일된 지침 마련 필요

○ 민간보험 수령금 파악 불가

- 의료지원을 신청한 사보험 가입자의 경우 해당 보험사로부터 수령할 보험금액을 차감하여 의료비를 지급하도록 되어 있으나 현실적으로 적용이 어려움.
- 긴급의료지원은 환자가 퇴원 전 병원으로 지급하며 보험금 수령은 환자가 퇴원 후 개인적으로 신청하므로 보험금차액을 지원할 수 없음.
- 사보험금 수령여부와 수령금액은 조회가 불가하므로 사보험 가입자 경우 수령할 보험금액의 차액을 지급해야한다는 부분을 삭제하거나 사보험금 수령여부 조회할 수 있도록 보완 필요

○ 특례가구에 대한 의료비 지원

- 기초보장수급자 중 특례가구는 지속적인 의료비 지출로 가구의 부담이 크지만 긴급지원 의료비 지원은 받지 못함.
- 긴급복지지원제도에도 특례가구 제도를 적용하여 의료비 지원이 가능하도록 개선함. 특례제도를 적용하지 않을 경우 기초생활수급자 외 가구원들의 일반재산은 조사에서 제외하고 소득 및 금융재산이 긴급지원 기준에 적합할 경우 긴급의료비 지원이 가능토록 개선

○ 원 질병으로 인해 타 질환발생시 진료비 연계 지원

- 지원대상자가 본래 진료과에서 치료가 종료되었으나 원 질병으로 인해 타 질환 발생으로 진료과를 옮긴 경우에는 지원이 종료됨.
- 고령, 희귀난치성질환 등 대상자는 복합적인 질환으로 전과되는 경우가 많음. 병원에는 전과가 되었을 경우 진료과를 각각 분리하여 영수증 처리가 시스템으로 불가능한 상황임.
- 긴급지원을 결정한 원 질병으로 인해 타질환이 발생한 것이 명백한 경우 또는 복합적인 질환으로 본래 입원한 진료과에서 타 진료과로 변경되더라도 이를 인정하여 의료비를 지원할 수 있도록 개선
- 의료비 지원은 의료비 발생액과 상관없이 질병에 따라 창구를 단일화 함.
(예: 암 의료비-보건소, 재난적 의료비-국민건강보험공단)

○ 긴급지원사업의 본래 취지를 벗어난 민원 증가

- 건강보험료, 전기요금, 도시가스 체납 등으로 생계비 지원을 받고, 본 제도를 악용하여 2년 뒤 고의로 체납 후 긴급지원을 다시 신청하는 경우도 발생함.
- 사회적 이슈(예: 세모녀 사건, 세월호, 메르스 등)에 따른 언론노출과 무분별한 지원신청으로 인하여 실제 긴급상황이 아닌 경우마저 지원되는 경우가 많아 본래 긴급복지지원제도의 취지를 벗어나고 있음.
- 이러한 경우 상반기 예산 조기 집행으로 인하여 하반기 연료비 지원에 따른 어려움이 발생되기도 함.
- 근로능력이 있음에도 실직, 공공요금(전기·가스·건강보험료) 및 월세 체납을 사유로 긴급지원을 신청하는 20~40대 근로능력이 있는 신청자가 증가하는 추세임. 인터넷 등의 정보를 통해 긴급지원 사유에 맞추어 알콜 중독, 폭력, 무능력, 이혼 등을 이유로 신청함.
- 현재 소득으로 생활이 가능하지만 저소득인 경우 보충급여로 받고자 신청함.
- 20~40대 근로 가능 가구의 긴급지원 제도 남용을 방지하기 위해 3개월 지원 후 연장 불가를 안내하고, 매월 취업 상황을 신고하도록 하며, 지출 실태조사표를 활용하여 생활 실태를 철저히 파악하도록 함.

○ 주소득자 외 가구원의 위기상황 대응

- 긴급복지 위기사유는 대부분 주소득자의 위기상황으로 한정하여 적용함.
- 이에 따라 가구 내 다른 가족의 갑작스런 질병 및 사망 등 위기상황 발생에 따른 생계곤란은 적용에 어려움이 있음.
- 보장시설 수급자는 가구의 범위에 조차 포함되지 않아 시설수급자의 갑작스런 중한 질병 또는 부상으로 인한 수술 및 치료 시 의료지원에서 제외됨.

○ 재산에서 공제되는 부채 항목 중 카드론 대출 포함

- 재산에서 공제되는 부채 항목 중 카드론 대출은 제외되고 있음. 그러나 긴급지원 신청자들은 금융권대출 자격미달로 대부분 카드론대출 등을 통한 부채로 생계가 곤란한 상황이 발생하기에 검토 필요

제 4 장

정책건의

제1절 맞춤형 개별급여제도에 대한 정책건의

제2절 긴급복지제도에 대한 정책건의

제1절 맞춤형 개별급여제도에 대한 정책건의

1. 모니터링 결과 합의

□ 과잉 홍보 및 시행 초기 실적 독려

○ 맞춤형 개별급여의 시행과 급여별 사업주체의 분리는 제도의 큰 틀을 바꾼 것이기에 대국민 홍보가 필수이나 제도 시행 초기의 주 초점은 아님.

- 부처 간 업무연계 및 제도의 세부적인 준비가 미흡하고 안정되지 않은 상태에서 대대적인 홍보는 국민들에게 기대감만을 증폭시킴.
 - 이러한 상황에서 신청률에 대한 실적의 압박은 담당자가 상세하고 정확한 정보를 신청자에게 제공하는 데 장애를 주었고, 부적합자의 신청도 대거 받도록 함.
 - 수급불가 통보는 결과적으로 국민의 증폭된 기대감에 더 큰 실망감을 안겨주어 정부에 대한 신뢰를 실추시키는 결과를 초래함.
- 신규제도의 시행 및 제도의 큰 변화를 시도하는 경우 시범사업이 필요하나 이러한 과정을 생략하고 제도를 시행하는 경우 초반의 초점은 대대적인 홍보와 실적보다는 제도가 원활히 작동하는 지에 대해 면밀한 모니터링과 장애요인에 대한 신속한 대처가 우선되어야 할 것임.
 - 더불어 실적에 대한 독려 및 평가는 제도가 원활히 작동하는 최소기간을 고려하여야 하며, 평가의 주안점도 실적보다는 제도의 안착에 두어야 할 것임.

□ 제도 시행 사전준비 미흡

○ 부처 간 업무 협조 및 업무 분장 미흡

- 기초보장제도의 주요한 선정기준과 급여별 담당부처가 변경되면서 부처 간, 관련기관 간 긴밀한 업무연계 및 명확한 업무분장이 필요했음에도 불구하고 이에 대한 준비가 미흡함.

○ 사회보장정보시스템 사전정비 및 부처 간 자료 연계 미흡

- 제도의 변화에 따라 사회보장정보시스템 상의 정보가 사전에 수정·추가생성 되었어야 하나 상당수의 정보가 정비되지 않았고, 변경사항에 따라 연동되지 않아 담당자의 혼선을 가중시켰으며, 수작업으로 추가·변경함에 따라 초반 행정력을 낭비함.
- 또한 사회보장정보시스템 내에서 기관 간 정보연계가 제대로 이루어지지 않아 정확한 정보파악의 어려움과 업무처리의 지연 등이 발생함.
- 전달체계가 단일한 상태에서 다양한 기관과 담당자로 나뉘게 되는 경우 정확한 정보의 신속한 공유는 가장 기초적이고 중요한 부분이라 할 수 있음. 부처 및 기관 간 유기적인 업무연계 및 정보시스템의 정비는 신속히 개선해야 할 부분임.

○ 담당자 사전 교육 미흡

- 새로운 제도의 시행에 앞서 담당자가 이에 대한 내용을 숙지해야만 신청자에게 정확한 안내를 제공하고, 신속하고 원활한 업무처리가 가능함에도 불구하고 대다수 일선 담당자의 경우 몇 시간의 집합교육만으로 제도시행 준비를 마침.
- 사회복지담당 공무원의 경우 지난 경험을 통해 지침전달만으로 업무파악이 가능할 수 있으나 교육급여, 주거급여 담당자의 경우에는 새로운 내용이 많아 관련 내용 및 연계에 대한 사전교육이 매우 중요함.

□ 사회복지담당의 업무과중 및 소진

○ 제도에 대한 과대홍보, 실적 압박, 부처 간 연계 미흡, 업무분장 불투명, 시스템 정비 미완 등의 상황은 결과적으로 사회복지담당 공무원의 업무를 가중하고 필요 이상의 행정력을 낭비하도록 하였으며, 신청·탈락자의 불만과 민원으로 인해 감정적 소진을 동시에 겪도록 함.

- 완벽하게 사전정비 된 제도일 지라도 마지막 일선에서 민원인을 만나는 담당자가 최상의 상태로 준비되지 않는다면 제도의 본 취지를 살리고 민원인이 만족할 수 있는 서비스를 제공할 수 없음.
- 일선 담당자가 본연의 업무에 집중하고, 정책 실행력을 높일 수 있는 환경적·제도적 정비가 필요함.

□ 맞춤형 개별급여 내용 관련 개선

○ 재산 및 부양의무자 기준의 변동 미미

- 급여별 선정 시 소득기준은 변경되었으나 재산기준과 부양의무자 기준에는 큰 변화가 없어 생계급여 대상자 증가는 당초 예상보다 크지 않다는 현장의 목소리가 높음.
- 재산 및 부양의무자 기준에 부적합한 경우 교육급여를 제외한 모든 급여를 받을 수 없기에 제도 개편의 본래 취지가 충분히 살아나지 않게 됨.
- 현실성 있는 재산기준의 설정과 함께 의료·주거급여에 대한 부양의무자 기준의 완화 또는 폐지가 고려되어야 할 것으로 보임.

○ 제도 중복 조정 및 기준 통일

- 교육급여의 경우 부양의무자 기준이 폐지되어 수급대상이 대폭 증가할 것이라 예상하였으나 상당수의 신청자가 자동차 기준으로 탈락함.
- 이는 동일한 취지로 지원하고 있는 초·중·고 교육비 지원사업의 선정기준과 차이가 발생하는 부분임. 동일한 목적과 내용을 갖는 제도는 중복되지 않도록 일원화하고, 과도기 동안 신청자의 혼선 방지를 위해 기준을 통일하는 방안도 고려되어야 할 것임.

2. 맞춤형 개별급여 제도에 주는 시사점

□ 맞춤형 개별급여 제도는 분배정의에 맞게 설계되었는가?

- 보다 열악한 계층에게 더 많은 지원을 하는 것이 바람직하다는 롤즈의 분배정의를 감안할 때, 소득기준 인상(중위 40%→43%(주거), 50%(교육))보다는 중위소득 40% 이하인 비수급 빈곤층(전인구의 약 5% 250만명)에 대한 보호가 분배정의에 더 부합
- 이번에 부양의무자 기준 개선으로 비수급 빈곤층 일부를 수급자로 전환하고 있지만, 그 숫자는 비수급 빈곤층 250만 명의 극히 일부분에 불과함.

□ 저소득층의 욕구에 맞게 설계되었는가?

- 최저생계비의 120%이하 계층이 가장 선호하는 급여는 의료급여임. 맞춤형 개별급여에서는 의료급여는 현재와 동일한 선정기준인 중위소득의 40%를 적용하고 있음.
- 반면에 주거급여는 중위소득의 43%, 교육급여는 50%를 적용하고 있고, 부양의무자 기준은 교육급여에서는 적용하지 않고 있음.
- 주거급여 및 교육급여의 기준선 인상은 바람직하나, 의료급여의 기준선을 현재와 동일하게 두고, 부양의무자 기준을 적용하는 것은 욕구에 부합하는 제도 설계가 되지 못함.

□ 중위소득의 일정 %로 접근하는 것은 지속가능하며 바람직한 접근방식인가?

- 중위소득의 일정 %로 접근할 경우 기존 수급자의 급여 충분성은 어느 정도 보장되나,
- 중장기적으로는 예산의 압박으로 가장 열악한 계층인 비수급 빈곤층에 대한 부양의무자 기준 완화, 재산의 소득환산율 인하 등을 어렵게 함. 이는 일본의 공공부조에서 그 사례를 확인할 수 있음.

□ 맞춤형 개별급여는 근로유인 및 탈수급을 유도할 수 있는 제도인가?

- 근로유인은 소득효과와 대체효과의 크기로 결정되는데, 현재와 같은 맞춤형 개별급여 하에서는 소득효과(income effect)와 대체효과(substitution effect) 모두 음(-)으로 나타나 근로를 감소시킨다.
- 탈수급의 경우 빈곤함정(poverty trap)이 없어야 하는데, 현재의 맞춤형 개별급여는 빈곤함정을 완전히 제거하지 못하고 있음.

3. 기초보장제도 개선방향

가. 정책방향

□ 최저생활보장 강화

- 기초보장제도의 첫째 목적은 최저생활 보장임.
 - 따라서 빈곤층에게 최저생활보장을 강화(protection 강화)하는 방향으로 제도가 개선되어야 함.
 - 이를 위해서는 약 250만명에 이르고 있는 비수급 빈곤층에 대한 기초보장이 우선되어야 하고, 아울러 수급자에게는 급여 충분성이 제고되어야 함.
- 기초보장제도가 최종적인 사회안전망이므로 사회보험 등의 혜택을 받고도 빈곤한 사람에게 기초보장을 한다는 당위는 아무도 부인할 수 없음.
 - 하지만, 기초보장제도를 둘러싼 현재의 여건(재정, 경제 우선주의, 국민들의 정서 등)을 감안하면 결코 쉬운 일이 아니며, 기초보장제도 중심 복지체계는 바람직하지도 않음.
- 따라서 사회보장제도의 개선 및 사회 전반적인 패러다임 전환이 선행될 필요성이 있음.
 - 열악한 노동시장과 낮은 경제성장 패러다임으로는 복지문제를 해결하기 어렵고, 후진적인 복지체계인 기초보장제도 중심의 사회보장 체계로는 복지제도의 건강한 발전을 담보할 수 없음.

- 예컨대, 현재의 이윤주도 경제성장 패러다임(profit-led growth paradigm)이 지속되는 한 비정규직을 양산하는 노동문제 해결은 거의 불가능함.
- 그리고 비정규직 문제 해결 없이 복지문제를 해결한다는 것은 本末(본말)이 전도 것과 마찬가지임. 노동이 본(本)이라면, 복지는 말(末)이기 때문임.
- 또한 사회보험의 사각지대 해소, 보편적 수당제도의 확대 등이 전제되지 않고, 기초보장제도에 의한 기초보장 실시는 그 한계가 존재할 수밖에 없음.

□ 근로유인 및 탈빈곤 촉진

- 자활·자립 도모는 최저생활 보장과 함께 기초보장제도의 양대 목적임.
- 그러므로 근로능력이 있는 빈곤층에게는 최저생활보장과 함께 탈빈곤 유도(activation 강화) 필요

□ 경제적 효율성 담보

- 기초보장제도는 사회보험과 달리 수혜자와 재원 부담자가 다름. 이러한 구조는 기초보장제도에 대한 2중적인 국민정서로 나타남.
- 즉, 기초보장제도가 필요하다고 인정하면서도 부정·과잉 수급에 대한 냉혹한 일반국민들의 비판은 2중적인 국민정서와 관련됨.
- 따라서 다른 어떤 복지제도보다 기초보장제도는 경제적 효율성이 강조되고 있음.
- 그러므로 적정수준의 예산으로 최저생활을 보장하고 근로유인을 도모하기 위한 급여체계 개선 등이 필요

나. 정책방향 간의 상충성(trilemma)

- 상기 3가지 방향은 기초보장제도가 추구하여야 할 목표이나, 동 목표들이 서로 충돌하는 상충성 문제를 안고 있음.

- “이상적인 저소득층 소득보장 프로그램은 최소한의 비용으로 꼭 필요한 사람에게 적절한 급여를 주되, 수혜자 혹은 비수혜자들의 근로의욕을 크게 저하시키지 않아야 한다”(M. Ozawa, 1978).
 - 여기서 ‘최소한의 비용으로 꼭 필요한 사람에게’라는 것은 경제적 효율성(economic efficiency)을, ‘적절한 급여’는 사회적 적절성(social adequacy)을 의미. 그리고 ‘수혜자 혹은 비수혜자들의 근로의욕을 크게 저하시키지 않아야 한다’라는 것은 말 그대로 근로유인(work incentive)을 의미
 - 그러나 “주어진 비용 내에서 이러한 세 가지 목표들을 모두 이루는 것은 불가능하며, 어느 하나의 목표를 이루기 위하여 다른 목표가 희생되어야 한다”(Ibid., 1978).
 - 이 결과 정책결정자들은 이른바 ‘복지개혁의 철의 삼각(the iron triangle of welfare reform)’으로 불리는 상충적인 3대 정책목표들 간의 딜레마(dilemma)에 처하게 됨(Blank. et al., 1999).
 - 예컨대, 근로유인을 위하여 근로장려금을 지급할 경우 경제적 효율성이 저하됨. 또한 경제적 효율성을 우선할 경우 최저생활 보장을 위한 기초보장제도 개선을 도모할 수 없음.
- 따라서 공공부조 개편의 핵심은 목표간 상충성 해결임. 하지만 3중 딜레마(trilemma) 해결은 완전하게 해결할 수 없으므로,
 - 3개 목표 중 하나의 목표(예, 경제적 효율성)를 고정시킨 상태에서 다른 두 가지 목표를 달성(또는 제고)하는 방향으로 제도 개편이 이루어져야 함.

제2절 긴급복지제도에 대한 정책건의

1. 긴급복지지원제도의 모니터링 함의

□ 긴급지원 관련 정보시스템의 미비

- 사회복지 담당자가 긴급지원 운영 시 가장 큰 불편을 느끼는 부분은 긴급지원 정보시스템의 정보 및 처리절차에 대한 부분임.
 - 긴급지원을 위한 자료입력 사항이 지나치게 많고, 처리 절차가 길어 업무 처리에 대한 시간소요 큼.
 - 사회복지정보시스템 사용 시 긴급지원 관련 항목의 변경·추가 불가하고, 내·외부적 정보연계가 미흡함.
 - 48시간 이내 신속한 지원을 위한 긴급지원사업의 본래 취지에 맞는 제도의 시행을 위해서는 빠르고 정확한 시스템의 정비 및 처리절차의 단축이 필수적임.

□ 의료비 선정·지원기준의 개선 및 보완

- 현재, 긴급지원 중 의료비 지원의 비중이 가장 높고, 10만원 이하 소액진료에 대한 지원 요청이 많은 상태임. 지원 신청시기에 대한 현실적인 고려도 필요함.
 - 급작스런 중한 질병에 대한 고액 의료비 부담으로 어려움을 겪는 신청자에게 의료비 지원이 집중되도록 의료지원 하한선을 지정(10만원 미만 소액 지원 불가 또는 일부 본인부담)하는 등 선정기준 및 지원내용에 대한 개선이 필요함.
 - 퇴원 전 신청의 조건은 입원한 환자에게 신청의 어려움이 있고, 타 제도 지원 및 민간보험금 수령 등으로 인한 비용환수의 문제도 있으므로 퇴원 후 신청도 가능하도록 함.

□ 도덕적 해이로 인한 지원 신청 증가

- 긴급지원에 대한 언론집중과 이에 대한 정보습득으로 인해 긴급지원 사유의 고의적 생성(고의적 체납, 이혼, 실직 등)으로 지원을 신청하는 사례가 증가하고 있어 제도의 본래 취지를 살리지 못함.
- 특히 청년실업으로 인해 근로능력 있는 젊은층(20~40세)의 신청이 증가하는 경향은 제도의 허점에 대한 정비가 필요한 시점임을 말해줌.

□ 주소득자 외 가구원의 위기상황 고려

- 주소득자에게 위기상황이 발생한 경우에 지원하도록 되어 있음.
- 그러나 현재 사회의 특성은 맞벌이 등으로 주소득자와 부소득자의 구분이 불명확하고, 가구의 위기는 가구주의 위기만으로 초래하는 것이 아니기에 주소득자 외 가구원의 위기상황도 고려가 되어야 함.

□ 전담부서의 환수처리

- 긴급지원은 선지원 후처리 원칙에 따라 지원 전 사전조사를 철저히 할 수 없어 복지담당에게는 환수처리에 대한 부담과 고충이 있음.
- 환수에 대한 부담은 담당자가 소극적인 지원을 하는 가장 큰 원인이 되는 바 환수는 전담부서(예: 세무과)에서 처리하는 방안을 고려하도록 함.

2. 긴급복지지원제도의 개선방안

□ 긴급복지지원제도의 주요 개선 방안

분야	개선방안	현황	문제점	세부 대안
사각지대 발굴	발굴의 체계화, 주기화	• 129 콜센터, 병원, 시군구 등을 통해 지원 요청	• 여전히 지역사회에서 긴급복지에 대해 모르는 사람이 많음	• 대안 1: 지자체별 효과적인 발굴체계 구축 지원 • 대안 2: 중앙정부 차원의 취약계층 정보 데이터베이스 구축 및 주기적인 사각지대 일제조사 실시 • 대안 3: 공공-민간 협력체계 강화

96 기초보장 현장 모니터링: 현장 전문가와 실무자 포럼

분야	개선방안	현황	문제점	세부 대안
	전담인력 확충 및 업무분담 효율화	현장확인 주제: 직접 지원요청 또는 신고를 접수하거나 콜센터 상담원으로부터 지원요청 또는 신고건을 연계받은 긴급지원담당공무원	대부분의 지자체에서 1인의 담당공무원이 긴급지원 전담, 다수 지자체에서 1명이 긴급지원과 다른 복지업무를 겸하고 있음.	- 대안 1: 성과 기준 담당 인력의 순차적 확충 - 대안 2: 타업무 겸직 최소화 및 교체주기 장기화 - 대안 3: 현장확인 담당공무원에 대한 규정 완화 - 대안 4: 긴급복지담당공무원에 대한 주기적인 교육
위기사유	위기사유 완화	- 보건복지부고시: 위기사유로 휴폐업, 실직자 인정 - 주소득자가 사망, 가출, 행방불명 구급시설에 수용되는 등의 사유로 소득을 상실한 경우	- 단서조항이 까다로워 수급계약 - 맞벌이, 부벌이 등이 증가하는 상황에서 “주”소득자로 명시하는 것이 오히려 위기상황에서 신청 제약	- 대안 1: 단서조항 최소화 - 대안 2: ‘주소득자’ 조항을 ‘가구원 중 소득활동을 하던 사람’으로 변경 - 대안 3: 장기적으로 위기 사유를 ‘열거주의’에서 ‘포괄주의’로 변경
	가구원의 중한 사고 추가	주소득자의 중한 질병 혹은 부상에 대해서 생계지원	가구원의 부상, 사고로 가구주 등의 소득활동이 중단되는 경우 발생	- 대안 1: 가구원의 중한 사고인 인한 소득활동 중단을 위기 사유로 추가 - 대안 2: 가구원의 입원치료 중 간병으로 인해 불가피하게 소득활동이 중단된 경우를 위기사유로 추가
급여 내용	지원수준 상향조정	생계지원 수준은 국민기초생활보장제도 생계급여액 대비 105% 수준	단기간의 위기 대응에 미흡한 지원수준	- 대안 1: 생계지원액을 기초보장 생계급여 대비 120%~150%로 상향조정 - 대안 2: 현재 의료지원에 포함되지 않는 항목(예, 간병비, 일시적 상급병실료 등)을 추가로 항목에 포함
	생계지원 수급자에 대한 부수지원 확대	부수지원의 경우 단전되어 1개월이 경과된 때 등의 추가 사유 필요	생계지원 수급가구에 비해 주거지원, 교육지원, 연료비·전기료지원 가구수는 소수에 불과	대안 1: 생계지원 수급가구에 한하여 연료비와 전기료는 조건없이 지원
	외상후 스트레스 장애에 대한 긴급의료지 원 검토	긴급복지지원원은 주로 물질적 박탈에 대한 대응에 치중	사고, 폭력 등으로 인해 발생하는 심리적·정신적 위기 대응 미비	- 대안 1: 사고, 폭력으로 인한 외상후 스트레스 장애에 대해 긴급 의료상담서비스 지원 검토 - 대안 2: 동 사유에 대해 서비스연계체계 강화(연계 의무화)
적정성 기준	재산기준 상향조정	대도시 13,500만원, 중소도시 8,500만원, 농어촌 7,250만원	비유동자산, 특히 주거목적의 자산에 대해 엄격한 재산기준을 적용함으로써 사각지대 발생 위험	- 대안 1: 지역별 재산기준 세분화(4급지로 개편) - 대안 2: 현재 거주하고 있는 일정 기준의 주택에 한하여 재산에서 공제 - 대안 3: 중위재산 기준으로 상향 조정
	금융재산 기준 상향조정	주거지원 700만원, 여타 지원 500만원	엄격한 금융재산기준으로 탈락수 상당수 발생	- 대안 1: 가구규모별 금융재산기준 차등화 - 대안 2: 연금저축, 연금보험, 보험증권을 금융재산 산정에서 제외

분야	개선방안	현황	문제점	세부 대안
전달체계 및 예산	사전·사후 연계 강화	• 지원후에도 위기가 해소되지 않은 경우, 공적 사회복지제도, 민간기관·단체와의 연계를 통해 지원받을 수 있도록 노력하도록 명시	• 사전·사후 연계체계 미비	• 대안 1: 연계서비스 제공을 위한 담당기구 설치 • 대안 2: 사전·사후 연계 매뉴얼 작성 • 대안 3: 사례관리팀 등 서비스연계 담당부서와의 긴밀한 협업체계 구축 • 대안 3: 주기적인 사후모니터링 실시
	긴급지원심의위원회의 실질적인 기능 강화	• 15명 내외의 위원으로 구성된 긴급지원 심의위원회는 연장결정, 적정성심사, 환수결정 등을 하도록 명시	• 사전적 자기검열로 제도활성화 저해 우려 • 위원회 역할이 형식적으로 이루어질 가능성	• 대안 1: 형식적 역할 축소 대신 실질적 역할 강화(조례제정, 발굴체계 구축, 연계지원 발굴 등)
	환수기관 설치 검토	• 긴급복지 전담공무원이 환수업무까지 담당	• 환수부담을 덜기 위한 사전적인 차단, 소극적 대응 등의 문제 발생 • 실질적인 환수의 어려움(전문성, 민원 등)	• 대안 1: 사회복지제도 전반에 대해 환수업무를 담당하는 '환수전담팀' 신설 • 대안 2: 세무과에서 환수 업무 담당
	지자체 예산소진 대책 마련	• 국고보조금과 지자체 예산의 매칭으로 이루어지는 예산분담구조(서울은 5:5, 지방은 8:2)	• 지자체 예산고갈로 인해 국고보조금이 남아 있음에도 불구하고 긴급지원을 하지 못하는 사례 발생	• 대안 1: 국고보조금만으로 예산을 우선 집행하고 차년도에 지자체 예산을 매꾸는 방안 • 대안 2: 추가경정예산에 대해서 전액 국고보조로 충당 혹은 국고보조를 상향조정
	데이터 베이스 정비 및 공유	• 사회보장정보시스템 구축	• 변수 포괄성 및 표준화 다소 결여 • 지자체 간 정보공유체계 미비	• 대안 1: 변수 조정 및 표준화 등 데이터베이스 정비 • 대안 2: 지역간·가구원간 정보 연계 규정 마련
	환류체계 구축	• 대체로 3년 주기로 제도평가 실시	• 평가의 실효성에 한계	• 대안 1: 주기적인 만족도 및 효과평가 조사 정례화 • 대안 2: 행복e음 데이터를 활용한 평가 실시 정례화 • 대안 3: 전담공무원 평가대회 개최

자료: 여유진 외(2014) 일부 수정

□ 중장기 발전 방향

- 맞춤형 개별급여 방식을 긴급복지지원제도에 도입하는 것은 제도 취지와는 다소 거리가 있으며, 단기적으로 이 방식을 도입하는 것은 시기상조라고 판단됨. 이에 대해서는 정책결정자와 관련연구자들의 좀 더 심도 깊은 고민과 연구가 후행되어야 할 것임.

- 맞춤형 개별급여방식으로의 전환과 관련해서 특별히 검토되어야 할 지원은 긴급의료지원으로, 중장기적으로 재난적 의료비 지원 사업과 통합하여 독립적인 체계로 가는 방안 검토 필요

○ 재량권 확대, 포괄주의를 통해 제도의 유연성을 확보하는 것이 중요

○ 공공-민간의 포괄적인 협력체계 구축을 통해 내실 있는 연계서비스 제공이 중요

참고문헌 <<

- 관계부처합동(2009). 민생안정 긴급지원 대책(2009. 3. 12). 관계부처합동.
- 국토교통부(2015). 2015 주거급여 사업 안내. 국토교통부.
- 보건복지부(2014). 2014 국민기초생활보장사업안내. 보건복지부.
- 보건복지부(2015a). 2015 국민기초생활보장사업안내: 맞춤형급여운영방안. 보건복지부.
- 보건복지부(2015b). 2015 긴급지원사업안내. 보건복지부.
- 여유진, 김미곤, 황도경, 정재훈, 김기태, 김성아(2014). 긴급복지지원제도 사업성과 평가 및 제도개편방안 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 이태진, 정홍원, 강신욱, 김진수, 김태완, 남상호 외(2011). 빈곤정책 선진화를 위한 실태조사 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- Blank, R. M., Card, D. and Robins, P. K.(1999). Financial Incentives for Increasing Work and Income Among Low-Income Families. *NBER Working Paper Series* No. 6998. Cambridge, Mass.; National Bureau of Economic Research.
- Ozawa, M. N.(1978). Issues in Welfare Reform. *The Social Service Review* 52(1): pp.37-55. University of Chicago Press.
- Nelson, K.(2004). The Formation of Minimum Income Standard. *LIS Working Paper* 373. Luxemburg: LIS.

긴급복지지원 관련 지자체 복지공무원 질문지

1. 조사기간: 2015년 11월 2 ~ 6일

2. 조사대상: 기초보장 모니터링 위원 및 긴급복지지원 담당자

3. 조사 내용

1. 해당 지역에서 긴급한 지원을 요하는 가구나 개인을 발굴하기 위한 특별한 발굴 체계나 노력이 존재한다면 말씀해 주시기 바랍니다.

- 민관협력체계/ 주기적 발굴/ 129 연계 등

☐

2. 긴급복지지원 운영에 있어 특별히 어려움이 있다면 무엇인지 말씀해 주시기 바랍니다.

- 인력과 시간 부족, 확인조사상의 어려움, 서류구비, 과도한 민원, 기타

☐

3. 긴급복지지원 제도의 긴급 사유에 추가되어야 하거나, 제외되어야 한다고 생각되는 사항이 있으면 말씀해 주시기 바랍니다.

- 현재 위기 사유는 주소득자의 사망, 가출, 행방불명, 구금시설에 수용 등, 중한 질병 또는 부상, 화재 등으로 거주하는 주택·건물 소실, 가구구성원으로부터 방임·유기, 학대 등, 가구원의 가정폭력, 성폭력, 이혼, 단전되어 1개월 경과, 제한적 휴업·폐업가구, 실직가구, 출소자, 노숙자, 조례 혹은 지자체장 인정 등

☐

4. 긴급복지지원제도의 소득기준과 일반 재산기준, 금융재산기준이 적절하다고 생각하십니까? 너무 낮거나 너무 높다고 생각하신다면 그 이유는 무엇이며, 어느 정도 수준이 적절하다고 생각하십니까?

☞

5. 긴급복지지원 급여의 종류, 수준, 지원 기간, 지원횟수 등에서 개선되어야 할 것이 있다면 무엇을 어떻게 개선하면 좋겠다고 생각하시는지 말씀해 주시기 바랍니다.
- 동일 위기사유에 대한 재지원 금지 원칙은 적절한 원칙이라고 생각하십니까? 잘 지켜지고 있습니까?(편법 등이 존재하는지 등)

☞

6. 2012년 이전에 긴급복지지원제도의 이용자 중 70~80% 정도가 의료지원 수급자라는 점이 문제로 지적된 바 있습니다. (재량권 확대에 의해 그 비율이 좀 줄기는 했지만) 의료지원 수급자의 비중이 높은 것이 긴급복지지원제도의 큰 문제점이라고 보십니까? 만약 그렇다고 생각하신다면, 왜 그러하며 이를 개선하기 위한 방안이 무엇이라고 생각하십니까? 문제될 것이 없다고 생각하신다면 그 이유는 무엇입니까?

☞

7. 긴급복지지원 관련해서 지방 사회보장심의위원회(혹은 긴급지원심의위원회)가 얼마나 자주 열립니까? 얼마나 많은 사례들이 여기에서 논의되고 결정됩니까? 많이 다루어지는 사례들의 공통점이 무엇입니까?

☞

8. 확인조사와 반환절차가 잘 이루어지고 있습니까? 확인조사와 반환절차상의 가장 큰 문제라고 여겨지는 부분은 무엇입니까? 특히 반환과정에서 강한 거부나 환수 어려움이 존재합니까? 만약 어려움이 있다면 어떻게 개선하는 것이 좋다고 생각하십니까?

☞

9. 긴급복지지원 예산의 제약으로 인해 지원이 필요함에도 불구하고 지원하지 못하는 경우가 발생한 적이 있는지요?

☞

10. 민관협력을 통한 타지원 연계는 어떻게 이루어지고 있으며, 좀 더 개선되어야 할 부분이 있다면 말씀해 주시기 바랍니다.

☞

11. 기타 현행 긴급복지지원제도의 문제점과 개선 방안 및 건의 사항에 대해 자유롭게 말씀해 주시기 바랍니다.

☞

12. 주요 사례 소개

- 수범사례(신속하고 적절한 지원을 통해 위기를 벗어난 사례)
- 문제 사례(지원이 필요한데도 제도의 허점으로 지원하지 못했다던가, 그 반대 도덕적 해이를 유발한 사례 등)

☞

조사에 참여해 주셔서 감사드립니다.

