

정책자료 2008-09

2008년 지방자치단체 기초보장모니터링 사례

한 국 보 건 사 회 연 구 원
기초보장·자활정책평가센터

2008년 지방자치단체 기초보장모니터링 사례

정책자료 2008-09

발행일	2008년 12월
저자	최현수 외
발행인	김용하
발행처	한국보건사회연구원
등록	제8-142호(94.7.1)
주소	(122-705)서울특별시 은평구 진흥로 268
전화	02-380-8000(대표)
팩스	02-352-9129
홈페이지	http://www.kihasa.re.kr
가격	5,000원
인쇄처	대명기획(02-2263-1292)

© 한국보건사회연구원 2008

ISBN 978-89-8187-562-6 93330

편저

최현수

한국보건사회연구원 부연구위원

김태원

한국보건사회연구원 부연구위원

우선희

한국보건사회연구원 연구원

목 차

I. 개요	1
1. 기초보장평가센터 소개	1
2. 사업의 개요	1
II. 모니터링 사례	3
1. 대도시: 수급신청에서 통보까지의 14일 문제	6
2. 대도시: 부정수급을 발견하기 위한 노력 및 대안	16
3. 중소도시: 업무현장에서 바라보는 자산조사 실태 및 사례	20
4. 농어촌: 긴급생계급여와 긴급지원제도의 활용 실태	28

1. 기초보장평가센터 소개

☐ 설립목적

- 기초보장·자활정책에 대한 평가를 바탕으로 전 국민에 대한 기초보장과 함께 자활정책의 역동성을 도모하고, 효율적인 예산집행에 기여하기 위해 2001년 12월 설립

☐ 사업내용

- 기초보장 및 자활사업의 효율적 제도운영과 예산운용을 위한 모니터링
- 국민기초생활보장제도의 평가 및 개선방안 마련
- 빈곤과 공공부조 제도·정책에 관한 심층 연구 및 빈곤통계 연보 발간
- 빈곤관련 주요 현안에 대한 토론 및 대안 모색을 위한 포럼 운영
- 빈곤과 공공부조 제도 및 관련정책에 대한 심층 연구를 진행

2. 사업의 개요: 지방자치단체별 모니터링 사업

☐ 사업 목표

- 각 지역에서 운영되고 있는 기초생활보장제도에 대한 모니터링 및 평가를 심층적으로 수행할 수 있도록 지원하여 모니터링의 중요성 및 운영사례에 대한 인식을 제고하고 모니터링 시스템의 체계화를 위한 정책대안을 현장으로부터 도출하고자 함.

2 2008년 지방자치단체 기초보장 모니터링 사례

□ 사업 추진방법 및 과정

- 제도 시행 현장의 상황을 보다 면밀히 파악하기 위해 시군구 및 읍면동 기초보장 담당자들이 작성한 기초보장 모니터링 사례 수집
- 지자체별 독자적 모니터링 시스템 운영사례 발굴 및 성과 평가
 - 부정수급 유형, 징수비용 관리, 모니터링 기법, 모니터링 계획 및 실행결과 등과 관련된 지역별 사례분석
 - 사례를 통해 지자체 간의 벤치마킹 유도

□ 사업 추진결과의 의의 및 활용

- 정책의 효과성을 평가하기 위한 통상적인 평가들에는 담겨지기 어려운 제도시행 현장의 상황을 다각적으로 확인할 수 있는 자료로써의 의의를 가지며, 국민기초생활제도의 모니터링 및 평가의 질적인 지평과 깊이를 제고하는데 기여할 것으로 기대됨.
- 기초보장 모니터링 사례를 전국적으로 확산하고, 모니터링 체계 구축에 필요한 다양한 정책대안 모색에 기여
- 본 자료는 다음과 같이 활용될 수 있음.
 - 국민기초생활보장제도의 모니터링 및 평가를 위한 질적조사의 보완자료로 활용될 수 있음.
 - 국민기초생활보장제도 연구자 및 정책입안자들에게 현장의 목소리를 전달함으로써 제도의 개선과 발전을 위한 연구 및 정책자료로 활용될 수 있음.
 - 국민기초생활보장제도뿐만 아니라 사회복지 전달체계의 평가와 그 개선방안을 위한 참고자료로도 활용될 수 있음.

- 제도의 일선 담당자인 사회복지전담공무원들의 제도에 대한 인식, 수급자에 대한 태도, 업무에 대한 태도 등을 파악할 수 있어 제도 시행주체의 인식 및 태도가 제도운영에 미치는 영향 등의 연구에 참고자료로 활용가능

II 모니터링 사례

□ 지방자치단체별 사례는 『2008년 국민기초생활보장제도의 자활기반조성에 대한 모니터링 및 평가』 연구를 위한 질적조사 지역의 읍면동 사회복지전담공무원 및 시군구 담당자와 통합조사팀을 중심으로 수집

- － 대도시의 경우 인천시 부평구청과 서울시 노원구청, 중소도시의 경우 전북 전주시 완산구청, 농어촌의 경우 전남 영광군청의 사례를 수집

□ 지역별 모니터링 주제 및 작성자

구분	지역	작성자	모니터링 주제
1	대도시	인천 부평구청 주민생활지원과 통합조사담당	수급신청에서 통보까지의 14일 문제
2	대도시	서울 노원구청 사회복지과 주민생활지원 담당	부정수급을 발견하기 위한 노력 및 대안
3	중소도시	전북 전주시 완산구청 통합지원담당	업무현장에서 바라보는 자산조사 실태 및 사례
4	농어촌	전남 영광군청 주민생활지원담당	긴급생계급여와 긴급지원제도의 활용실태

4 2008년 지방자치단체 기초보장 모니터링 사례

□ 지역별 모니터링 사례 내용 개괄

- 인천시 부평구청: 수급신청에서 통보까지의 14일 문제
 - 수급신청일은 법령상 수급권을 신청하는 자가 신청서, 호적등본(제적등본), 임대차계약서 등을 첨부하여 관공서(구,동)에 제출하는 날로 정해져있으며, 수급신청일 이후 14일 이전에 수급에 대한 통보가 이루어져야 함.
 - 그러나 주민등록 호적정보 등 기본정보 열람의 한계, 전국분자산조회 등 전산조회를 통한 공부 자료활용의 한계, 금융재산 확인의 한계로 14일 이내에 수급자격에 대한 조사가 이루어지는 것은 현실적으로 불가능함.
- 서울시 노원구청: 부정수급을 발견하기 위한 노력 및 대안
 - 선정기준의 추상성에 따른 다의적 해석, 부양의무자 부양능력 파악 곤란, 소득인정액 산출의 어려움, 동 주민센터 복지업무 과다로 인한 기존 수급자에 대한 확인조사 미비 등의 제도적 원인과 수급자들의 도덕적 해이는 부정수급을 유발함.
 - 구청 재원을 통해 조세에 필요한 데이터를 수집, 정리, 통보하여 줌으로써 동 주민센터의 부담을 경감시켜 확인조사에 내실을 기하고자 노원구청에 서는 자체 계획을 수립 시행함.
- 전북 전주시 완산구청: 업무현장에서 바라보는 자산조사 실태 및 사례
 - 금융자산과 연금관련(군인연금, 보훈연금 등) 의료보험공단 자료, 타시군차 동차, 건물분공시가격, 지방세과세자료는 전산조회 확인이 불가함.
 - 특히 부양의무자의 경우 전산에 조회되는 자료가 없으면 부양의무자가 신고한 소득만을 산정해야 하는 경우가 대부분임.

- 직업군인의 경우 일반근로자와 달리 국민연금, 건강보험 자료가 조회되지 않고 국세청 연간소득 자료만 조회되어 정확한 소득과약이 어려워 개인에게 확인해야 함.
- － 전남 영광군청: 긴급생계급여와 긴급지원제도의 활용실태
- 긴급지원은 2006년 74건 90,500천원, 2007년 78건 123,133천원을 지원하였으며, 두 년도 모두 생계지원보다는 의료지원 건수 비율이 높음.
 - 긴급생계급여는 2006년 59건 13,918천원, 2007년 9건 2,033천원을 지원하였으며, 교정시설출소, 배우자가출 등의 사유가 있었음.
 - 긴급지원의 경우 금융재산기준을 알고 있는 신청자들은 미리 인출하여 통장사본을 제출하는 경우가 발생하고 있음. 당장 현금화 할 수 없는 보험금은 별도 기준을 마련하고 금융재산기준 최고한도 120만원을 의료비 지급기준(300만원)에 맞게 상향조정하고 120만원이상 300만원이하는 그 차액만 지급하도록 조정하는 것이 필요함.
 - 긴급생계급여의 경우는 긴급지원시행이후 거의 신청자가 없으며, 긴급급여액을 실제 생계급여 지급시 차액을 추가 지급하도록 되어 있는 문제가 있음. 지급금액을 생계급여 지급시 보전해 주도록 하는 것이 바람직함.

1. 대도시 사례: 인천시 부평구

수급신청에서 선정통보까지의 14일의 문제

주민생활지원과 통합조사담당

□ 수급신청일의 기산

- 법령: 수급권을 신청하는 자가 신청서, 호적등본(제적등본), 임대차계약서 등을 첨부하여 관공서(구,동)에 제출하는 날(국민기초생활보장법 시행규칙 제34조)
- 현행: 시군구에 민원서류가 접수되는 날
 - ☞ 실제 보장결정 절차: 읍면동 접수(민원인 신청서 제출) ⇒ 읍면동 초기 상담지, 호적등본, 임대차계약서 등 기본서류 첨부 시군구 통합조사팀 이송 ⇒ 통합조사팀 민원서류 접수(수급신청일) ⇒ 금일 전국분 자산조회 요청 ⇒ 전국분 자산조회 회신 확인(요청량에 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)

1) 법정기일 14일의 문제점

① 광범위한 수급자격의 확인조사(자료수집)기간 부족

□ 주민등록·호적정보 등 기본정보 열람의 한계

— 부양의무자 확인을 위해 필수적인 호적열람의 경우, 현행 “행정정보공유(G4C 시스템)”로 열람이 가능하다고 하나, 실제로 자료를 제공하는 법원에서 정보열람을 부분승인하거나, 시군구 실과소별 입장차이가 다르므로 호적업무 부서에서 원천적으로 열람권한을 제한하고 있음. 때문에 전산상 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 “행정정보 공유센터(G4C시스템)”를 통하여 열람할 수 있는 주민등록전산은 개인별 주소이력만 조회가능. 조사업무수행 시 수급신청자 및 부양의무자의 기본적인 거주지 정보확인, 세대합가·분가 등 세대구성 확인, 세대주 이력조회, 연락처 열람 등이 필요하지만, 이같은 정보를 읍면동 복지담당자에게 개인적으로 열람요청해야 하는 어려움이 있음.

— 그밖에 “행정정보공유센터(G4C시스템)”에서도 조회에 제한을 받는 서류 예) 군복무확인서, 재소증명서, 가출확인서(경찰서 발행) 등

□ 전국분자산조회 등 전산조회를 통한 공부 자료활용의 한계

8 2008년 지방자치단체 기초보장 모니터링 사례

- 현행 전국분자산조회 회신자료는 10개부처에서 전송된 자료로 각 정보를 제공하는 기관별 입장차이에 따라 정보공개의 범주가 다르므로 정확한 자료확인을 위해서 각 개별기관에 정보를 재요청하거나, 반드시 수급신청자를 통해서 재차 확인해야 하는 어려움이 있음.

〈표 2〉 전국분자산조회 회신자료 실제 활용시의 한계점

항목(소관부처)	활 용 한 계
종합소득(국세청)	<ul style="list-style-type: none"> · 전년도 자료조회로 사업자 등록유무만 확인 실제 소득자료로 활용할 수 없음. · 일용직근로자·영업신고자영업 소득파악 불가
지적정보(행자부 국토정보센터)	<ul style="list-style-type: none"> · 재산소유 유무만 확인 · 공시지가로 조회되므로 부동산 시가 파악불가
표준소득월액·연금급여, 보험료납입정보(국민연금관리공단)	<ul style="list-style-type: none"> · 자격취득자(연금가입자)에 한정 소득자료활용 · 노동부 소득정보와 금액차이가 있음.
표준보수월액(국민건강보험공단)	<ul style="list-style-type: none"> · 국민연금 표준소득월액과 금액차이가 있음.
고용보험,퇴직금,실업급여(노동부)	<ul style="list-style-type: none"> · 실업급여는 14일 기준으로 실업신고시에만 지급하므로 월소득 확인을 위해서 급여일수, 일일임금 재확인필요
산재보험급여(근로복지공단)	<ul style="list-style-type: none"> · 간병급여 누락
보훈연금(국가보훈처)	<ul style="list-style-type: none"> · 보훈연금의 종류가 다양하므로 조회되지 않는 연금은 수급신청자의 계좌를 통해서 확인

□ 금융재산 확인의 한계

- 현행 금융재산은 “금융거래정보제공동의서”를 제출한 수급자, 부양의무자에 한하여 연2회 조회 실시로 실시간 조사 불가. 조회결과는 이미 수급자로 선정된 이후에 반영되므로 의도적으로 금융재산을 은닉한 부정수급자에게도 보장보장비용징수의 위험을 감수하고 지원해야 하는 허점이 있음. 또한 금융재산조회시 300만원 미만의 금액은 조회되지 않으므로 수급신청자의 명의의 계좌를 “300만원 미만의 금액으로 통장쪼개기”했을 때 조회 불가가 가능함..

② 부양의무자의 부양능력 확인 조사기간 부족

□ 부양의무자 조사절차

☞ 읍면동 서류접수시 수급신청자에게 “부양의무자 소득·재산신고서”제출요구(대부분 미제출) ⇒ 주민등록전산을 통한 연락처 확인 및 유선 통화 시도 ⇒ 전국분자산조회 회신받은 후 취업, 자산여부를 확인하여 부양의무자 조사표 우편 송부(등기, 일반우편) ⇒ 미회신(또는 자료누락시) ⇒ 재송부 ⇒ 보장비용징수 대상 통보(선보장의 경우) ⇒ 회신자료 우편(또는 팩스) 수령 ⇒ 결과 반영

□ 부양의무자 가구 조사의 어려움

- 수급신청자의 부양의무자가 여러 가구일 경우, 주민등록 주소지에 살지 않을 경우, 부양의무자의 소득이 전국분자산에 조회되지 않을 경우(일용근로자, 자영업자), 가족관계 소원으로 왕래가 없을 경우, 조사에 비협조적이거나 적대적일 경우, 금융거래정보제공 동의서를 의도적으로 누락했을 경우 등 각 부양의무자 가구에 대한 경우의 수가 광범위하므로 수급신청자 가구와 병행하여 전국구에 걸쳐있는 부양의무자 가구를 14일이내에 조사하기는 현실적으로 불가능.
- 부양의무자가 많은 수급신청자의 경우, 처리기간을 연장(14일)하고 있으나 연장일수로도 조사기간 부족한 경우가 있음.

③ 전달체계 개편 이후 업무변화에 따른 어려움

□ 전달체계 개편 이후의 업무변화

☞ 장점

- 가. 시군구 조사업무의 전담으로 책정 소요일수 단축
- 나. 시군구 조사업무 전담팀(통합조사팀) 설치로 수급자 선정의 객관성, 전문성(사례검토회의 운영), 공정성 강화

☞ 단점(전달체계 개편 후 문제점)

- 가. 기존 읍면동 신청서 접수시 통상적으로 신청서에 기재된 날을 수급권 신청일로 보았으나, 현행 시군구 조사업무 이관으로 민원서류 이송에 따른 시일소요(최소 1일)
- 나. 조사업무 시군구 이관으로 부평구의 경우 22개동의 조사업무(가정방문)를 수행함에 있어 수급신청자 가구에 대한 지리적 접근성이 떨어 진다는 점, 기동성(차량지원 미비 등)에 한계가 있다는 점.
- 다. 통합조사팀 구성인력 부족 : 주민생활지원서비스 매뉴얼에 따르면 수급자 가구수 600~800세대당 1명 배치를 원칙으로 하고 있으므로 표준지침기준 적용시 10~15명의 인원이 필요하나, 부평구의 경우 통합 조사 전담인력 총 6명(팀장 포함)으로 신속한 책정을 위한 인력수급이 갖춰지지 않은 형편임.

※ 부평구 인구 57만, 총 수급자수 8,689세대 15,485명(10월말 현재),
통합조사 전담인력 총 6명(팀장 포함)

□ 개편이후 처리기간 단축의 부담

- 주민생활지원서비스로 전달체계 개편 이후, 각 시군구마다 통합조사팀이 신설되면서, 시군구의 예산지원 차등을 위한 “주민생활지원서비스 평가” 중 민원 처리기간 단축항목이 존재하여 처리기간단축이 곧 지방자치단체의 경쟁력으로 연결되므로 그나마 14일인 법정처리기간을 단축해야 한다는 부담감이 큼.

2) 수급신청에서 선정까지

① 수급자와의 갈등

□ 신속한 급여와 정확한 조사 : 수급신청자와 공무원의 입장차이

- 수급신청자는 최소한의 서류와 조사, 신속한 급여를 원하지만, 담당 공무원은 정확한 조사를 해야 하는 책임이 있으므로 수급신청자는 신청서를 제출한 날짜를, 담당공무원은 구비서류를 제출한 날짜를 신청일로 생각하는 입장차이가 존재함. 수급자격은 신청자의 소득·재산·부양의무자 및 가구특성이 각 사례마다 상이하므로 일괄적인 구비서류를 통해서 확인할 수 없고 반드시 사실조사과정을 거쳐야 함에도 빠른 지원을 원하는 신청자와의 갈등을 피할 수 없음.

□ 부정수급시의 책임선 차이

- 잘못된 급여가 행해졌을 경우, 현행법은 보장비용징수 면제, 실효없는 벌칙규정 등으로 부정수급자에 대한 책임에는 관대한 편이지만, 담당공무원의 책임은 면제될 수 없으므로 선정에 있어 입장차이가 있을 수밖에 없음.

12 2008년 지방자치단체 기초보장 모니터링 사례

□ 고질민원에 대한 법적 대응체계 미흡

- 정신질환, 정신장애, 알콜중독, 교정시설출소자 등 사회복지업무 특성상 대면할 수밖에 없는 수급자들의 폭행, 폭언, 위협, 사기 행위에 대한 방어가 대부분 담당 공무원 개인적으로 이루어지고 있는 현실이므로 담당 공무원의 안전문제가 시급함.
- 담당공무원의 단체(상해)보험가입, 상담실 CCTV설치 등은 지방자치단체장의 관심이나 의지에 따라 지자체별로 상이하므로 공식적인 대응체계가 필요함.

② 읍면동 사회담당과 시군구 통합조사팀 담당과의 갈등관계

□ 조사(책정)와 사후관리 업무의 이원화에 따른 문제

- 조사와 책정업무는 시군구 통합조사팀에서 수행하므로 읍면동에서 사후관리시 연계가 미흡할 수밖에 없음. 수급자 책정 후 읍면동 담당자에 의한 가구방문이 즉시 이루어지지 않으면 해당가구의 생활실태에 대한 파악이 곤란하나, 읍면동에서 수급자관리 외 업무과중으로 가정방문 등의 여건이 조성되기 어려운 것이 현실.
- 부평구에서는 연초에 이같은 통합조사팀 가정방문시 읍면동 사회담당자와 동행출장을 하였으나, 지속적으로 연결되기에 한계가 있었음.

□ 개편의 취지와 다른 개편

- 읍면동에서 복지급여 대상자에 대한 책정업무를 시군구로 이관한 대신, 노인·장애인 바우처사업, 기초노령연금, 노인장기요양보험 등 신규업무가 폭증한 가운데, 당초 개편의 취지였던 읍면동 사회복지공무원의 “찾아가는 복지(out-reach service)”는 “사례관리”를 통하여 부분실시하고는 있으나 큰 실효를 거두지 못하고 있는 형편임. 여기에 시군구 업무이관과 발맞춘 읍면동 인력축소, 주민생활지원팀장 직제 신설로 인한 실무인력 감소 등으로 오히려 개편이후 읍면동의 업무량이 증가했음에도 불구하고, 국민기초수급자 관리업무만을 강요할 수 없는 것이 현실임.

3) 제3자의 개입

① 지자체 의회 의원의 압력

- 지자체 의회의원은 선거권을 가진 지역주민의 요구에 민감하므로 수급신청자에 대한 담당공무원의 적극적인 책정지원을 주장하지만, 담당 공무원은 지역주민 전체의 형평성, 제도의 취지를 생각할 수밖에 없음.
- ☞ 관련사례) 수급신청자를 조사할때는 적극적인 책정을 강요하는 구의원이 행정사무감사때는 수급자 관리소홀(부정수급자 현황)을 지적함.

② 지역주민의 개입

- 지역사회 주민, 통장, 유관단체, 종교단체 등 수급신청자의 생활실태에 대한 암묵적인 동조가 존재하므로 조사과정에서 수급신청자의 생활실태를 가늠하는 배경자료를 제공하기도 하지만, 오히려 정확한 생활실태를 파악하는데 방해가 되는 경우도 있음.

☞ 관련사례) 미거주 수급신청자에 대한 지역주민 등의 사실은폐

③ 시민단체의 개입

- 한국빈곤문제연구소, 한국여성단체협의회 등 시민단체에서 국민기초수급신청자 또는 현행 수급자들의 자격, 급여, 부양의무 관계 등에 개입하여 압력을 행하는 경우가 많음.

☞ 관련사례) 국민기초 수급신청자에 대한 개별상담을 통한 브로커 역할, 수급권 자격교육, 국민기초 지침액면해석, 행정소송 요구 등

4) 수급자격 획득 및 유지를 위한 수급자의 노력

- 금융재산 분산 : 금융조회시 300만원 미만의 재산에 대하여는 조회제외됨을 악용, 본인의 재산을 300만원 미만의 각 계좌에 분산예치

- 근로능력이 있는 가구가 조건부 수급이 아닌 일반 수급을 받기 위하여 자활급

여 수준에 맞추어 소득신고하는 경우(일일고용자 또는 자영업자)

☐ 공증된 사채의 납발(법무사를 통한 공증은 일정수수료만 내면 발급이 용이)

☐ 치료기간으로 근로능력유무를 판단하므로 3개월의 진단서 제출을 위한 노력

※ 현 보장비용징수 제도의 문제점

가. 부정수급자에 대한 제재 부재

현행 부정수급자에 대한 벌칙은 보장비용 환수 이외의 제재방법이 없음. 벌칙 규정은 유명무실

나. 부양의무 불이행자에 대한 제재 부재

법원에서 조차 부양비 판결을 받아야 지울 수 있는 부양의무를 담당공무원이 강제할 수 있는가. 선보장 후징수인 경우 부양의무자가 보장비용을 내지 않으면 받아내기 어렵다.

☞ 대안

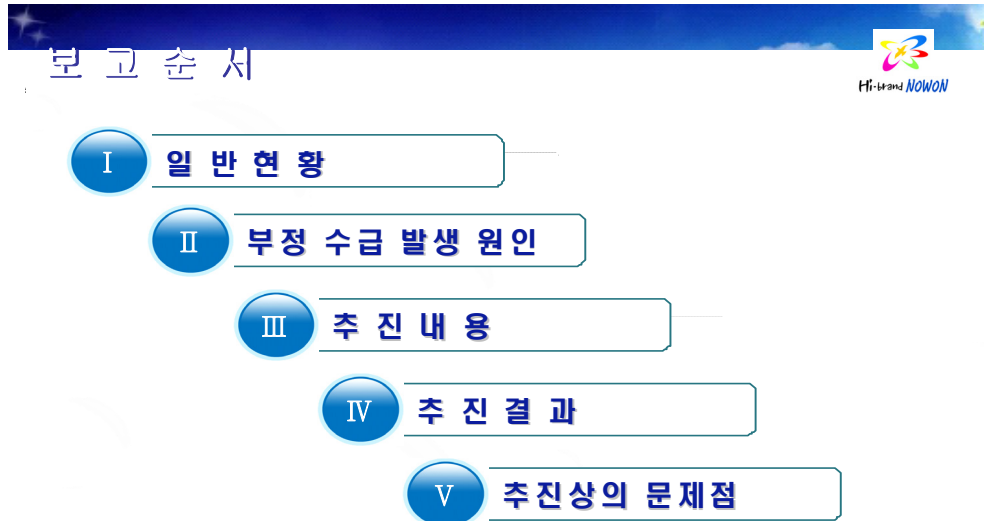
- 부정수급자에 대한 법적제재 수준강화: 실제적인 처벌 및 벌칙규정 강화
- 보장비용징수 전담기구 필요: 담당공무원이 보장비용을 징수 할 수 있는데는 한계가 있음.

2. 대도시 사례: 서울시 노원구


부정수급을 발견하기 위한 노력 및 대안


사회복지과 주민생활지원 담당






I. 일반 현황

 국민기초수급자 : 10,844세대 / 21,836명 (2007.10.31 현재)
(서울시 25개 자치구 중 최다 거주, 서울시 전체 수급자의 9.86%)

 영구임대아파트 : 8개 동 / 9개 단지

 사회복지 전담 공무원 현황 : 총 96 명 (재직 87명 + 휴직 9명)
● 구청 : 17명 ● 동 주민센터 : 79명

II. 부정 수급 발생 원인



제도적 원인

- ❖ 선정기준의 다의적 해석 및 추상성
- 생계나 주거를 같이 하는 자 확인에 어려움(동거인 여부, 교육?양육, 현역군인, 수감자, 가정해체 등)
- ❖ 부양의무자 부양능력 파악 곤란
- ❖ 소득인정액 산출의 어려움(비정규직 소득확인 곤란 등)
- ❖ 동 주민센터 복지업무 과다로 기존 수급자에 대한 확인조사 미비

수급자의 도덕적 해이

- ❖ 신고 의무 불이행 : 소득?재산의 변동 및 가구원, 부양의무자 변동 사항 등
- ❖ 신고 의무 불이행에 따른 법적 제재 근거 미비
(다만 부정수급시에는 1년 이하의 징역)

III. 추진 내용



연간 조사계획에 따라 각 동별로 수급자에 대한 확인조사를 실시하고 있으나 급증하고 있는 기타 복지 업무로 인해 철저한 조사가 이루어지지 못하고 있는 현실임. 이러한 동 주민센터의 현실을 감안하여 구청 차원에서 조사에 필요한 데이터를 수집, 정리, 통보하여 종으로써 동 주민센터의 부담을 경감시켜 확인조사에 내실을 기하고자 자체 계획을 수립 시행함.

전국분 자산조회

- 전국분 자산조회 요청 ▶ 자료 수합 ▶ 데이터 분류 ▶ 동 주민센터 통보

신고의무 사항 안내

- 안내문 발송(구) ▶ 소득 및 변동사항 신고(수급자) ▶ 변동사항 적용(동)

내외부 기관 자료 발굴

- 내부 기관 자료 발굴 : 보육료 지원대상자, 노점상 운영자 등
- 외부 기관 자료 발굴 : 노동부, 지하철공사 등

IV. 추진 결과



최근 5년간 증감률
증 4.93%



2007/2008 대비 증감률
증 1.08%



2007년 예산 절감 효과 : 309,283천원

- 보장 중지 : 36가구/80,406천원
- 급여상향조정 : 31가구/20,407천원
- 급여하향조정 : 262가구/249,284천원

V. 추진상의 문제점



첫째, 인력 부족의 문제점

- 구청 신설 부서 생성으로 인한 동 사회복지전담공무원 감소.
- 동 주민센터가 만들어 졌으나 실제 팀내 복지 업무 분담은 미비한 실정임.
- 인력 결원시(출산휴가, 육아휴직 등) 대체인력 배치로 적정 관리 어려움.

둘째, 확인조사에 필요한 자료 수합 어려움 및 중복 조사 문제점

- 임시고용, 자영업자 등에 대한 소득 파악 자료 확보 어려움(신고에 의존)
- 수시로 이루어지는 중점관리대상자 조사(복지부 주관)와의 중복 문제 발생

3. 중소도시 사례: 전북 전주시

업무 현장에서 바라본 자산조사의 실태 및 사례

통합지원담당

1) 자산조사의 실태 및 사례

- 전국분 전산자료조회, 관내 재산인 경우 세무전산 지방세과세자료 조회.
- 직업군인의 경우 일반근로자와 달리 국민연금, 건강보험 자료가 조회되지 않고 2006년 국세청 연간소득 자료만 조회되어 정확한 소득파악이 어려워 개인에게 확인해야 하며 부양의무자의 경우 즉시 확인해 주지 않아 소득파악까지 소요시간이 많이 걸림.
- 특히 부양의무자의 경우 전산에 조회되는 자료가 없으면 부양의무자가 신고한 소득만을 산정해야 하는 경우가 대부분임.

☞ 관련사례) 서울 성북동 소재 주택소유, 강원도 소재 콘도미니엄과 콘도미니엄내 가게소유, 기타 서울지역 상가가게 소유하고 있는 부양의무자(딸)의 경우 부양능력이 있을 것 같으나 전산 조회되는 자료는 위 사항에 대한 전국 분토지 자료와 폐업 신고된 사업자등록번호 뿐이었음. 차상위의료급여의 경우 재산사항은 부양능력에 영향을 미치지 않기 때문에 소득사항을 알기위해서 부양의무자와 대화해 보았으나 콘도미니엄내 가게 및 상가 월세금액은 많지 않았고 그 외 소득은 없다고 이야기함. 이런식으로 소유하고 있는 재산은 많으나 소득을 적게 이야기 하는 부양의무자에 대해서 추정소득 또한 부과할 수 없기 때문에 조사의 형평성이 떨어짐.

- 타 시군구에 거주하고 있는 부양의무자의 재산을 조사할시 시세파악을 위해 부동산중개업소에 전화를 하거나 인터넷 부동산싸이트를 이용하고 있음. 하지만 부동산 싸이트에 등록이 안 돼 있어 시세파악이 어려운 경우도 많고, 건설교통부나 국세청자료 공시지가는 시세보다 훨씬 낮게 재산가액이 책정돼 있음. 또한 건물이나 상가가 위치에 따라 가격이 많이 다르기 때문에 부동산중개인 역시 거래가격을 알려주기 꺼려함.
- 자동차시세를 파악하기 위해서 역시 인터넷 중고자동차 거래싸이트 를 이용하나 건설업 장비나 트럭같은 경우 인터넷거래내역이 많지 않고 가격 또한 공개돼 있지 않은 경우가 많아 중장비전문 자동차매매상에 전화해서 시세를 파악하고 있음. 하지만 이 또한 차량상태에 따라 가격차가 많이 나기 때문에 파악에 어려움이 많음.
- 전산조회가 불가능할 경우 본인에게 필요서류 제출을 안내하나 대부분제출 약속을 지키지 않는 경우가 많아 담당자가 여러 차례 독촉 전화를 해야 하며 해

22 2008년 지방자치단체 기초보장 모니터링 사례

당기관에 직접 문의를 하는 경우 본인이 아니라는 이유로 유선으로 확인하기가 어려움.

- 개인 사업자 중에 과세 대상과 비과세 대상을 구분 할 수 없고 통보금액에 대하여 세무서 부과 기준을 정확히 알 수 없음.
- 지침에는 국세청 종합소득자료 중 「사업소득금액」이나 세무서에서 「소득금액증명원」을 발급 제출 하도록 하여 참고하되, 회계장부 조사, 생활실태 및 지출규모 확인 등을 통하여 실제소득 파악·선정하라고 되어 있는데, 「사업소득금액」이나 「소득금액증명」을 정확히 신뢰 할 수 없고 세무사나 회계사가 아니기에 회계장부를 가지고 소득을 파악 할 수 없음.
- 또한 생활실태 및 지출규모로 실제소득을 파악할 수밖에 없는데 사실상 본인들이 신고한 소득신고서등 서면 제출 자료로 소득을 산정 할 수밖에 없어 매우 객관성이 없고 신뢰가 떨어져 성실한 직장 생활 근로자만 손해를 보는 느낌이 들어 안타까움.
- 금융재산을 보장급여 신청조사시 조회할 수 없고, 어느 금융권에 돈이 있는지 알 수 없기 때문에 거래내역을 요구해도 돈이 있는 금융권의 거래내역을 가져오지 않음.

☞ 관련사례) 자신은 집도 없고 아들도 없다는 할머니가 수급자 신청함. 혹시나해서 주로 사용하는 통장을 보여줄 것을 요구하여 확인했더니 9천만원 예금돼 있었음. 만약 할머니가 순수히 예금이 있는 통장이 아닌 다른 은행의 통장을 보여줬다면 수급자로 선정 되었을테고 후에 생계비 반환등의 문제가 있었을 것임.

2) 전산조회의 실태 및 신뢰정도

가. 전산조회가 가능한 항목과 불가능한 항목

☐ 전산조회가 가능한 항목

— 복지행정전산망자료에서,

국민연금소득, 국민연금급여, 국세청사업소득, 실업급여, 산재보험급여, 전국분토지, 실업자대부내역, 보상급여, 명예수당, 국방부퇴직연금, 사학퇴직연금, 공무원퇴직연금, 퇴직금(고용보험), 보수월액, 차적자료 등이 가능함.

☐ 전산조회가 불가능한 항목

— 금융자산(실시간 조회 안됨), 연금관련(군인연금, 보훈연금 등) 의료보험공단 자료 등.

— 타시군자동차, 건물분공시가격, 지방세과세자료 전산조회 확인 불가.

- 행정정보공동이용센터서명을 통한 자동차등록원부조회, 개별 공시지가 확인서조회, 지방세목별 과세증명서 조회하여 처리하고 있음.

— 수급자가 정규직 근로자로 취업하여 정기적인 소득이 발생함에도 불구하고 본

24 2008년 지방자치단체 기초보장 모니터링 사례

인이 취업사실을 신고하지 않는 경우에 국민연금(임의가입) 및 건강보험(의료급여 수급권자로 미취득) 자격취득이 되지 않아 모르고 있다가 이듬해에 국세청 조회 자료인 연간 근로소득을 보고 파악되는 경우가 있어 향후 기 지급된 생계비 반환 등 절차가 어려움.

- 고용보험의 경우 전산상 고용보험 자격취득 조회가 되지 않는 경우가 있으며, 산재보험의 경우에는 유족연금을 지급받고 있는 경우에 전산으로는 지급자료가 조회가 되지 않는 경우가 있어 본인확인이나 공단에 문의를 한 경우가 있음.
- 국세청 자료의 경우, 몇 년 전 자료이기 때문에 활용이 대부분 안 됨.
- 토지분 자료는 소유권이 타인에게 이전된 후에도 계속 토지를 소유 하고 있는 걸로 뜨는 경우가 많으며 전산요청시 누락돼있는 경우도 많음.

☞ 관련사례) 집과 토지가 경매로 넘어간 사람이 보장급여 신청을 하였으나 전산자료 중 전국토지분 자료가 1년전 자료가 수신되어왔음. 경매로 넘어간 사실을 모른 채 수신되어 온 자료를 보고 신청인에게 재산이 있는 것을 말했다가 그렇잖아도 경매로 재산이 처분돼 기분나빠하고 있는 신청인에게 막말을 들음.

- 노동청 자료(퇴직금, 고용보험자료)는 상실일자가 기재되어 있지 않은 경우가 많아 재확인을 필요로 함.
- 실업급여, 보훈청자료는 누락되는 경우가 많고 정확한 실업급여액을 알 수 없음.

- 신뢰정도는? 76%정도 ⇒ 자료를 근거로 상담을 하면서 물어보면 차이가 발생하기도 함.

나. 전산조회가 불가능하나 꼭 필요한 서류나 증빙자료가 요구될 때의 업무 처리방식

- 부채증명의 경우 ct에게 요구하여 증명.
- 일용직, 임시직의 경우 소득명세서나 고용임금확인서를 받음.
- 교도소 재소증명서, 보험설계사의 해촉증명서, 입원확인서 등은 교도소나 보험회사, 병원에 공문으로 의뢰.
- 상담을 통해 일일소득과 사업소득을 신고받고 기타 해당기관에 확인이 필요할 시 공문으로 회신요청하여 처리하고 있음.
 - 문제점으로 성실신고가 되지 못하고 기관에서도 확인통보를 기피하고 있어 조사에 애로에 많음.
- 사업자등록을 하여 사업소득 신고를 받아야하는 경우 국세청 자료는 정확성이 떨어지므로 사업장의 매출장부, 피고용자 숫자와 임금확인 소득신고서 등을 장구 받아 산정함.
- 전.답.토지(임야) 소유시, 경작사실 등을 확인하여 농업소득을 산정 해야하기 때문에 농촌행정시스템을 활용하여 농지원부 및 직불제 보조금 나간 사실을

토대로 소득 산정함.

3) 금융재산 파악시 발생하는 문제와 대응방안

- 본인 이름으로 되어 있으나 실제로는 본인재산이 아니라고 하며 대 부분 수 공하지 않음. (자녀 또는 친척, 종종 재산이라고 우김) 해마다 금융조회를 하는 것을 알기에 요즘은 인정하는 추세임.
- 금융 실명제에 의해 본인의 이름으로 되어 있는 것은 본인의 재산임을 분명히 하고, 정말로 아닌 경우는 객관적 입증자료를 통해 소명할 수 있도록 함.
- 금융재산으로 공증되지 않은 사채를 갚았다고 하는 경우에는 원금 상환시의 통장거래내역을 요구하고, 그간의 이자 지불 내역 또한 통장거래내역으로 증명할 것을 요구함.
- 차용계좌의 경우엔 사실상 친인척과의 이해관계이며, 딱히 증명할 방법이 없을 시엔(그로인해 수급자가 중지될 수준의 고액금액의 경우엔) 경위서 등을 받기도 함.

※ (상답을 하다보면 사실과 거짓임을 어느정도 알 수가 있음)

☞ 관련사례) 친척조카가 남편의 퇴직금을 독거노인 할머니 명의로 입금하여 상당한 금액의 예금이 조회되었음. 잔액증명서, 통장 등을 확인한 결과 퇴직금의 금액으로 그 즈음 통장 개설하여 입금 하였으며, 인감란을 확인한 결과 조카 당사자 인감을 날인하였음.

- 노련한 기초수급자들은 조회 시기 등을 알기에 그 시기를 조절하여 친척 등에게 예치하고 있다는 얘기도 있음 ⇒ 해결방안으로 기초노 연금처럼 빠른 회신으로 그때그때 반영을 하면 좋을 듯 함.
- 금융조회시 해당자의 금융상품에 대한 이자율을 파악하기 어려워 임의적으로 적용 ⇒ 해결방안으로 복지부 금융조회 통보 시 금융상품에 대한 이자율까지 파악하여 통보하면 정확한 이자율 적용됨.
- 금융조회는 사후조회로 부정수급자 발생시 환수처리에 애로사항이 있으므로 최초수급자 신청시 조사가 같이 되면 부정수급자가 미연에 방지됨.
- 금융재산 통보된 금액을 소비 했다고 하나 소비입증 서류를 제출하지 못한 경우 매월 최저 생계비의 120%정도를 소비할 것으로 예상 하여 추후시간 경과 후 재신청할 것을 안내하기도함. (지침적용)

4. 농어촌 사례: 전남 영광군

긴급생계급여와 긴급지원제도의 활용실태

주민생활지원담당

1) 긴급생계급여

☐ 급여내용

급여 실시여부(기초수급자확정전) 결정전에 긴급히 생계급여를 하셔야 할 필요가 있는 경우 시·군·구청장의 직권에 의해 생계급여 실시

☐ 급여액

최저생계비중 식료품비(40,2%)에 해당하는 금액을 지급

가구규모	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
지급액(원)	175,240	29,234	391,092	484,625	564,976	647,071

□ 지원실적(영광군)

(단위 : 명, 천원)

구분	신청사유							
	계		주소득원사망등		부모가출		기타	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2006년	59	13,918	23	4,322	33	8,882	3	714
2007년	9	2,033	7	1,467	2	566		

□ 긴급생계급여 사례

▷ 사례1

가. 교정시설출소 사유로 긴급생계급여 175,240원 지원

나. 보장가구

◎ 세대주 신○○(31세) : 교정시설 출소 -> 근로능력있음

다. 주거형태 : 무료임차(이모택)

라. 부양의무자

◎ 모 김○○(1인) : 53세, 부양능력없음, 딸집인 제주도에 거주함.

마. 상담내용 : 2.28일 교도소 출소후 3.7일 읍사무소를 방문 도움을 요청함. 주민등록증 갱신(사진촬영)및 통장신규발급에 따른 15,000원을 지급하였으며, 얼굴에 온통 페인트칠등을 하여 지저분하고 냄새가 많이 나는 상태임.(목욕권유함) 모는 제주도 여동생집에서 생활하고 있으나 아들이 출소하여 영광에 와 있는 상태로 만나도록 연결시켜줌. 외관상으로도 정상적인 생활을 유지하기가 어려운 것으로 판단됨.

바. 중지일자 : '07.10.26(미거주로 무단전출 말소됨.)

▷ 사례 2

가. 배우자가출사유로 긴급생계급여 391,100원 지원

나. 보장가구

◎ 세대주 전○○(51세) : 일일근로(과수원), 신용불량자 -> 근로능력있음

◎ 자 전○○(13세) : ○○중 1학년 -> 근로능력없음

◎ 자 전○○(11세) : ○○초교 5학년 -> 근로능력없음

다. 주거형태 : 부분무료임차(제3자 이○○)

라. 부양의무자

◎ 배우자 임○○(1인) : 3년전 가출하여 연락 두절 '07.05.28 영광경찰서에 가출 신고(신고접수증 제출) -> 부양능력 없음

마. 소득사항 : 일일근로 소득 800천원, 무료임차소득 42천원

바. 재산사항 : 자동차(일반재산) 2,340천원 -> 배우자 임○○ 명의로 있으나 현재 전○○이 사용하고 있음

사. 생활실태

◎ 배우자 임○○가 생활고로 가출(2002년도)하여 두 자녀를 혼자 키우고 있음

◎ 자녀들 때문에 외지로 일하러 갈 수가 없어 소득이 낮음

◎ 여름에는 개장사, 봄가을에는 오○○(이장)씨 과수원에서 일일근로를 하고 있음(차량이용)

◎ 자녀들 양육지원 및 가사 지원 필요함

2) 긴급지원

☐ 지원목적

기존의 제도는 위기상황 발생시 신속하게 대응하기에 한계가 있어 담당공무원 판단에 의해 긴급생계비·의료비 등을 『先지원·後조사』하는 긴급복지 지원 제도를 2006. 3.24부터 ~ 2011. 02까지(5년간) 시행

☐ 지원 대상: 생계유지·의료비감당 곤란 등 위기에 처한 자

- 주 소득자가 사망, 가출, 행방불명, 구금시설에 수용되는 등의 사유로 소득을 상실하고 가구구성원에게 다른 소득원이 없는 때
- 입원 또는 그에 준하는 중한 질병 또는 부상을 당한 때
- 가족의 학대·유기, 가정 내 폭력·성폭력, 화재·재해 발생 등

☐ 지원 기준

- 소득 : 최저생계비의 130%(4인기준 월 156만원 이하)
- 재산 : 7,250만원 이하(농어촌지역)
- 금융 : 120만원 이하(모든 금융사 조회)

32 2008년 지방자치단체 기초보장 모니터링 사례

□ 지원실적(영광군)

(단위 : 명, 천원)

구분	계		생계지원		의료지원		장제·해산	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2006년	74	90,500	23	11,518	51	78,982		
2007년	78	123,133	8	7,535	68	114,848	2	750

※ 긴급지원 대상자현황(2007년 의료비)

(단위 : 명)

구 분	계	수급자	차상위의료	긴급지원기준자
2007년	68	34	11	23

□ 긴급지원사례

▷ 사례1

가. 의료비신청 : 3,000,000원 지원하고 1차 연장지원 결정

나. 대상자 : 박○○(44세), 남

- 가구원 : 모 서○○(66세)

다. 긴급지원 신청일 : '07. 10. 05

라. 긴급지원 결정일 : '07. 10. 05

마. 긴급지원 연장심의일 : '07. 10. 25

바. 내 용

- 2007년도 8월에 교통사고를 내고 ○○종합병원에서 CT촬영후 치료가 불가능하여 ○○대학교병원으로 옮겨 흉부 대동맥 손상으로 수술, 치료를 받고 있음.

- 미혼이며 노모와 함께 일일노동으로 생활유지하는 대상자로 음주, 무면허로 인

하여 건강보험 급여가 제한된 상태이며 농협에서 대출하여 진료비 53,197천원 중 5,000천원을 납부하였고 긴급지원으로 3,000천원을 지원, 진료비45,199천원이 미납되었음.

- 도움을 줄 가족도 없으며 대상자가 치료후 퇴원을 해도 근로능력을 상실,(안전벨트 미착용으로 인한 장기부상이 매우 심하여 완치불가) 앞으로 생계유지하는데 매우 어려워 '07. 10. 22 기초수급자로 책정됨.
- 장기 위기상황이 계속되는 자로 판단되어 지난 10월 25일 긴급지원 심의위원회에서 1차 추가 연장지원을 결정하였음.

사. 소득, 재산 사항

- 소득 : 209,600원(서○○ 국민연금 108,380원, 직불제 101,220원)
- 재산 : 43,896,802원(재산 53,896,802원 부채 10,000,000원)
- 금융 : 0원

▷ 사례2

가. 의료비신청 : 3,000,000원 지원

나. 대상자 : 김○○(56세)

- 가구원 : 처 배○○(54세), 자 김○○(12세)

다. 긴급지원 신청일 : '07. 09. 05

라. 긴급지원 결정일 : '07. 09. 05

마. 내 용

- 가족진술 : '07년 9월 5일 집앞에서 넘어지면서 손목을 다쳐 ○○대학교병원에 입원하여 동맥신경 및 인대절단으로 수술을 받았음.
- 귀농세대로 농업진흥공사를 통해 농지를 구입, 다양한 작목을 재배하는등 농업에 투자 실패로 현재 3개 금융기관에 196,580천원의 부채가 있고, 농지 및 주택이 가압류된 상태로 재산권 행사를 하지 못하여 생계유지가 어려운 형편임
- 국민연금(이백만원) 및 건강보험료(백만원)가 미납된 상태로 국민연금관리공단에서 자동차 압류를 하여 폐차도 못하고 있는 실정이며

34 2008년 지방자치단체 기초보장 모니터링 사례

- 건강보험공단에서 자해행위로 판단(최초 병원 내원시 진료기록으로 판단함) 건강보험혜택이 불가능하고 5,000천원의 의료비가 발생되어 긴급지원 조치

바. 소득, 재산 사항

- 소득 : 1,186,584원(농업소득)
- 재산 : 0원(재산 72,139,875원 부채-196,580,000원)
- 금융 : 0원

▷ 사례3

가. 의료비신청 : 지원불가

나. 대상자 : 한○○(78세)

다. 긴급지원 신청일 : '07. 08. 22

라. 긴급지원 결정일 : '07. 08. 23

마. 내 용

- 보건복지 콜센터에 접수한 민원으로 심근경색(허혈성 흉통)으로 2007.8.18일 입원하여 ○○대학교병원에서 혈관확장 수술(8월20일)후 치료를 받았음.
- 논농업직불제 확인 결과 아들명의 전(2,493㎡)을 농사경작하고 있음.
- 입원 치료가 필요한 상태로 의료비를 막내아들 이○○이 부담하고 있다고 하였으나 한○○의 통장확인 결과 8월 21일에 6,700천원을 인출하였음.
- 본인부담액 1,927,273원중 기 1,000천원은 납부하였고 8월 21일 인출한 현금이 6,700천원에 달하므로 긴급지원을 위한 고의인출이 농후하며 자체 금융자산으로 의료비 부담 할 수 있다고 판단, 금융재산이 기준에 초과되어 지원이 불가함을 설명.
- 한○○의 자부가 병원에서 간병도우미로 근무하면서 긴급지원기준에 대해서 알고 제도를 악용하기 위하여 미리 인출한 것으로 판단됨.

바. 소득, 재산사항

- 소득 : 104,706원(농업소득)
- 재산 : 1,670,000원(주택)

- 금융 : 6,993,506원
(8월 21일자로 인출한 금액 : 6,700,000원, 통장잔고 : 293,506원)

3) 지원시의 애로점 및 건의 사항

☐ 긴급생계급여

가. 애로점

- 긴급지원시행이후 거의 신청자가 없음.
- 긴급급여액을 실제 생계급여 지급시 차액을 추가 지급하도록 되어 있음.

나. 건의사항

- 지급금액을 생계급여 지급시 보전

☐ 긴급지원

가. 애로점

- 금융재산기준의 경우 대상자중 성실히 보험(종신, 건강)을 납부하고 있는 자들이 있어 보험금액은 담당자가 판단하기가 어려움.
- 금융재산기준을 알고 있는 신청자들은 미리 인출하여 통장사본을 제출

나. 건의사항

- 당장 현금화 할 수 없는 보험금은 별도 기준 마련(보험계약금대 병원비 비율등 세부사항 마련요)
- 범위반(음주, 무면허운전)사항의 경우 지원기준액의 50%만 지급할 수 있도록 근거 마련

36 2008년 지방자치단체 기초보장 모니터링 사례

- 금융재산기준 최고한도 120만원을 의료비 지급기준(300만원)에 맞게 상향조정하고 120만원이상 300만원이하는 그 차액만 지급하도록 조정

ex ① : 예금 250만원인 경우

$$250 - 120 = 130\text{만원}$$

$$300 - 130 = 170\text{만원(최고한도)}$$

ex ② : 예금 120만원인 경우

$$120 - 120 = 0\text{원}$$

$$300 - 0 = 300\text{만원(지원금액)}$$