
국민기초생활보장제도와 자산조사:
자산조사의 정확성과 그 제고 방안

2002

임 세 희

한국보건사회연구원

〈 목 차 〉

- I. 연구의 배경 및 연구목적 / 1
 - 1. 자산조사의 의미와 정확성 제고의 필요성 / 1
 - 2. 연구의 목적 / 2
 - 3. 연구의 내용 / 2
- II. 조사목적 및 내용 / 2
 - 1. 조사목적 / 2
 - 2. 조사개요 / 3
 - 3. 조사방법 / 3
- III. 소득조사의 정확성 조사결과 / 5
 - 1. 복지통합조사표상의 소득과 모니터링조사 소득간의 차이 / 5
- IV. 재산조사의 정확성 조사결과 / 11
 - 1. 복지통합조사표상의 재산과 모니터링조사 재산간의 차이 / 11
 - 2. 재산조사의 부정확성 유형 / 12
 - 3. 재산조사 부정확성 원인 / 13
- V. 자산조사 정확성 제고 방안 / 14
 - 1. 소득조사 개선방안 / 14
 - 2. 재산조사 개선방안 / 15
 - 3. 자산조사 인력의 확충과 교육 / 16
 - 4. 관련내용 개선방안 / 17

I. 연구의 배경 및 연구목적

1. 자산조사의 의미와 정확성제고의 필요성

□ 자산조사의 의미

- 공공부조 수급 적격성(Eligibility)를 결정하는 과정
- 신청자의 복지상태(Well-being)를 결정하는 자원(Resource) 또는 생활수단(Means)이 일정한 기준이하임을 조사하고, 그로 인해 최저생활을 영위하지 못하고 있음을 확인하는 과정임.

□ 자산조사 정확성 제고의 필요성

- 모든 국민에게 최저생활을 보장하는 최후의 사회안정망으로서 제대로 기능하기 위해서는 제도의 건강성 확보를 통해 사회적 합의를 이끌어내는 노력이 필요함.
- 진정한 수급자에게만 급여를 제공하려는 체계적인 노력은 국민기초생활보장제도에 대한 국민의 신뢰를 얻는 계기가 될 것임
- 진정한 수급자에게 건강하고 문화적인 최저생활을 보장하는 급여를 제공함으로써 표적효과성(대상효과성)을 높일 수 있음
- 부정한 수급자를 가려냄으로써 예산의 낭비를 막아 제도의 효율성 향상에 기여함.

2. 연구의 목적

- 기존 자산조사의 정확성을 밝힘
- 정확성 향상의 장애요인 확인
- 장애요인을 해결하기 위한 방안 모색

3. 연구의 내용

- 자산조사의 정확성 수준 분석
- 자산조사상의 문제에 대한 분석

II. 조사목적 및 내용

1. 조사목적

- 국민기초생활보장법 수급자의 급여 정확성에 대한 예비 모니터링
- 급여액간의 차이발생의 원인 및 유형 파악
- 자산조사의 문제유형 파악

2. 조사개요

- 조사대상: 총 60 가구의 국민기초생활보장법 수급자 가구
- 조사대상선정방식:
 - 군집무작위 표본 추출
 - 전국의 시군구를 대도시·중소도시·농촌으로 군집형성→ 대도시·중소도시·농촌별로 각각 2개의 시·군·구 무작위 추출→ 시·군·구에서 각각 2개씩의 읍·면·동 무작위 추출→읍·면·동의 수급자 중에서 5가구(근로능력 있는 가구 4가구, 없는 가구 1)를 무작위 표본추출
- 조사기간: 2002년 6월 17일 ~ 2002년 6월 22일
- 조사지역: 대도시 3개 동, 중소도시 3개 동, 농촌 3개 면

3. 조사방법

- 조사팀: 4인 1팀(파견 사회복지전담공무원 1인, 조사 지역 사회복지전담공무원 1인, 본 센터 파견 민간 조사원 2인)
- 조사수행시 각 주체의 역할:
 - 파견된 타 지역 사회복지전담공무원
 - 조사에서 법적 권한이 필요한 부분을 담당(소득 및 재산관련 최신 자료의 수집, DB의 검토, 부양의무자에 대한 조사)
 - 조사대상가구에 대한 이해와 방문 참여
 - 조사원이 면담하여야 하는 대상에 대한 기획

- 해당지역 사회복지전담공무원
 - 필요한 자료의 지원과 정보 제공
 - 추가적으로 필요한 재산 및 소득조사 또는 부양의무자 조사의 수행
 - 조사원 지원 및 관리
 - 보건복지부, 연구진과의 의사소통
- 조사원
 - 조사표에 기초한 조사수행
 - 기초조사 대상자 방문 및 관련 자료의 수집
 - 면담자에 대한 조사내용을 매일 작성

□ 조사방법

- 복지대상자통합조사표에서 적용하고 있는 수급자의 소득 및 재산, 부양의무자, 급여액 파악
- 현지에서 국민연금, 고용보험, 건강보험 등 DATABASE 접속 및 여러 경로를 통해 최신 자료를 수집
- 수급자 가구, 고용주, 이웃, 친지, 의료진, 동종업계종사자, 부업알선소, 후원자 등의 관련인을 수시로 면접하고 가구방문과 작업장 등 현장 방문을 통해 사실관계 파악

□ 조사완수율

- 총 60가구 모두 조사 완료, 100% 완수율

□ 조사의 의의

- 기초생활보장급여의 정확성여부에 대한 최초의 조사
- 기초생활보장급여의 과다/과소 급여 유형의 체계적 파악

□ 조사의 한계

- 표본수의 한계: 제한된 시간내에서 적은 표본을 대상으로 하여 조사로 통계적인 추론에 제약 존재
- 조사기간의 한계: 조사기간이 1주일에 불과하여 수급자의 의도적 회피시 소득파악이 어려움
- 소득의 계절변동 파악 한계: 소득파악 기준시점이 지난 3개월(3~5월)이므로 소득의 계절변동이 충분히 감안되지 못함.
- 전문조사원의 한계: 지침에 대한 이해가 부족하고, 조사권한이 없는 전문조사원이 수급자를 조사하는 데는 일정한 한계를 지님(외지의 전담공무원은 2일 간만 조사에 참여)

Ⅲ. 소득조사의 정확성 조사 결과

1. 복지통합조사표상의 소득과 모니터링조사 소득간의 차이

- 과다급여가구: 총 60가구 중 34가구(57%). 평균과다급여액은 26.6만원임.
- 과소급여가구: 총 60가구 중 20가구(33%). 평균과소급여액은 18.8만원임.
- 동일급여가구: 총 60가구 중 6가구(10%)
- 근로능력 있는 가구: 복지통합조사표상의 소득보다 모니터링조사 소득이 약 11.7만원이 많음. 약 11.7만원의 과다급여

- 근로능력 없는 가구: 복지통합조사표상의 소득보다 모니터링조사 소득이 약 2.83만원 적음. 약 2.83만원의 과소급여

가. 과다급여의 유형과 원인

□ 과다급여정도

- 총 60가구 중 34가구(57%)가 과다급여가구임.
- 과다급여가구의 평균과다급여액은 26.6만원임.
- 과다급여가구 중 모니터링 순소득이 최저생계비를 넘는 수급탈락가구는 12가구임.

□ 과다급여의 유형

- 소득의 하향신고: 일용직의 경우 일당 또는 근로일수를 실제보다 적게 기재함. 자영업자의 경우 사업소득을 적게 신고함.
- 복수 직업(부업)의 존재: 한 가지 이상의 직업에 종사하는 경우, 주 직업 이외의 부업은 신고하지 않음. 특히 소득 활동 확인이 어려운 저녁과 주말을 이용하여 하는 식당일, 마사지, 가내수공업, 판매활동 등은 신고율이 낮았음.
- 종사상의 지위 변화와 직업변화: 임시직에서 상시직으로 종사상의 지위변화, 판매영업직에서 사무직으로의 직업변화로 인한 임금변화가 급여에 반영되지 못함.
- 가구원의 신규취업 : 주 소득활동 종사자(주로 가구주) 이외의 기타 가구원(배우자 또는 자녀)의 신규 취업이 확인되지 못하고 있음.
- 가구원수 변화 : 국민기초생활보장법은 가구단위로 지급되며, 가구원수가 많을 수록 많은 생계비를 받을 수 있음. 수급자 가구 중 상당수가 가출(행방불명) 또는 직업상의 이유로 가구원수가 감소되었으나 이를 신고하지 않고 이전과 같은 생계비를 받고 있음. 또는 다른 군에서 지급하는 생

계급여와 장애인 수당을 받는 사람이 조사 지역의 수급자와 장기간 함께 사는 경우도 있었음.

- 사적이전액의 차이: 사회복지전담공무원이 파악하고 있는 사적이전액과 모니터링 조사원이 본인진술과 통장을 통해 확인한 사적이전액에는 상당한 차이가 있었음.
- 후원금 차이: 사회복지전담공무원이 급여에 적용하고 있는 후원금과 모니터링 조사원이 본인진술과 통장을 통해 확인한 후원금에 차이가 있었음.
- 진단서의 허위과장기재: 진단서 상에서 장애를 이유로 근로능력을 부인하여 추정소득부과 및 조건부 수급자에서 제외되었으나 가구 방문과 이웃방문을 통해 정기적인 근로활동을 확인한 경우가 있음.
- 사회복지전담공무원의 묵인: 특정한 경우 사회복지전담공무원이 가구의 소득을 파악하고서도 이를 급여액에 반영하지 않기도 함.

□ 과다급여의 원인

- 제도운영상의 허점
 - ① 고용임금확인서 제도의 문제점: 고용임금확인서를 수급자가 제출함. 친인척 또는 친분관계를 이용하여 최소한의 금액을 작성하여 고용임금확인서를 제시하기도 함.
 - ② 복지행정시스템 전산망의 문제점: 고용보험, 산재보험급여, 국민연금관리공단 소득정보, 공무원·군인·사학연금, 국가유공자에 대한 연금, 국세청 자료등은 전산상의 자료가 오래 전의 것이거나 각기 상이하여 소득조사 활용에 한계가 있음. 연금의 경우 연금수령여부를 확인하는 작업이 어려워 분기별이나 연 2회 정도 확인하는 작업을 하고 있기 때문에 신속한 적용이 어려움.
 - ③ 사회복지전담공무원의 과다 업무: 사회복지전담공무원의 복지 업무 이외의 기타업무 부담으로 지속적인 가구 방문을 하지 못하고 있음. 고

용관계 확인도 수급자가 제출하는 서류에만 의존하는 경우가 많음.

- ④ 금융거래조사권한의 미약: 금융거래내역은 금융재산을 확인할 뿐만 아니라 근로소득 여부와 사적이전액 및 후원금을 확인하는 주요 수단이나 1년에 1회만 이루어질 뿐만 아니라 보건복지부 총괄 조사로 한정되어 있어 근로소득 뿐만 아니라 사적이전액과 후원금의 정확한 파악을 어렵게 함.
- ⑤ 부정수급의 위험성에 대한 인식 미약: 현재 부당이득금 환수와 처벌에 대한 조항은 실질적인 부정수급적발과 처벌로 이어지기보다는 정확한 소득신고를 단순유도하는 수준에 그치고 있음

－ 사회복지전담공무원의 목인

- ① 초과 근로·사업소득의 목인: 사회복지전담공무원이 수급자 가구의 어려운 사정을 감안하여 초과소득을 목인하기도 함. 대학생 자녀가 있어 교육비가 필요하다거나, 장애인과 만성 질환자로 인해 의료비 지출이 많거나, 부채이자 지출이 많은 가구의 경우에 사회복지전담공무원의 목인이 주로 일어남.
- ② 후원금의 목인: 후원의 목적을 살리기 위해 후원금의 존재를 생계비 지급에 감안하지 않기도 함.
- ③ 자활근로의 활용: 자활근로소득을 2000년 기준으로 산정하여 생계비를 더 지급하거나, 다른 가구원이 대신 자활근로에 참여하기도 함. 조사표 상에는 자활근로에 참여한다고 되어 있으나 직장을 얻어 더 많은 소득을 얻는 경우도 있음.

나. 과소급여의 유형과 원인

□ 과소급여의 정도

- － 과소급여가구는 총 60가구 중 20가구(약 33%)임.

- 과소급여가구의 평균 과소급여액은 18.8만원임.

□ 과소급여의 유형

- 소득감소: 건강악화로 근로활동이 줄었거나, 아동 양육과 가족원 보호를 위해 직종을 변경하여 소득이 감소하였으나 이를 신고하지 않음.
- 소득활동가구원의 가출 또는 행방불명: 소득이 있었던 가구원이 수 개월 전에 알콜 중독, 가정 불화 등의 이유로 가출하여 가구의 소득이 감소하였으나 이를 신고하지 않음.
- 가구원수 증가: 국민기초생활보장제도는 가구 규모에 따라 생계비를 지급함. 가구 규모가 증가하면 생계비도 증가해야 함에도 불구하고, 2촌 이내의 혈족이 이혼, 간병, 부채 등을 이유로 생계를 같이 하고 있으나 사회복지전담공무원이 이를 파악하지 못하고 수급자도 신고하지 않아 과소급여가 이루어지는 경우가 있음.
- 추정소득부과: 사회복지전담공무원이 부과한 추정소득이 실제소득보다 과다한 경우가 있음.
- 부양비부과: 부양의무자의 부양능력이 「미약」한 경우는 부양의무의 이행을 전제로 하여 수급권자에게 정기적으로 일정액의 생활비를 지원하는 것을 전제로 수급자로 선정. 즉 (부양의무자가구 소득-부양의무자가구 최저생계비의 120%)×40%=부양비를 부과하고 생계급여를 지급함. 실제로는 부양이 전혀 이루어지지 않는 경우가 대부분이었음.
- 사적이전소득부과: 부양의무가 없는 자로부터의 정기적인 지원금은 수급권자 가구 최저생계비의 20%를 초과하는 금품만 소득으로 산정하도록 되어 있음. 사회복지전담공무원이 산정한 사적이전소득이 실제보다 과다한 경우가 있었음.

□ 과소급여의 원인

- 사회복지전담공무원의 과다업무: 과소급여는 근로능력이 있는 가구보다는 근로능력이 없는 노약자로 이루어진 가구를 중심으로 발생하고 있음. 소득상실로 인한 생활의 질 하락과 가구원 수 증가는 지속적인 가구방문만으로도 확인할 수 있는 사항이지만, 과다업무에 시달리는 사회복지전담공무원이 이를 제대로 실행하고 있지 못함.
- 금융거래조사권한의 미약: 금융거래내역은 금융재산을 확인할 뿐만 아니라 근로소득 여부와 사적이전액 및 부양비를 확인하는 주요 수단이나 1년에 1회만 이루어질 뿐만 아니라 보건복지부의 일괄조사로 되어 있어 사적이전액과 부양비의 과다책정과 잘못된 추정소득부과의 원인이 되고 있음.
- 부양의무자제도의 문제점: 행정단위가 다른 지역에서 사는 부양의무자의 소득은 정확하게 파악하기 어려움. 그래서 부양의무능력이 있음으로 판정하여 수급자에서 제외하기 보다는 부양의무자의 부양능력을 「미약」으로 보고 부양비를 부과하고 있음. 부양비는 (부양의무자가구 소득-부양의무자가구 최저생계비의 120%)×40% 정도인데, 실제로는 부양이 이루어지고 있지 않은 경우가 다수 있음. 어떤 경우에는 부양능력 있음이 확인되었으나, 부양을 기피하거나 거부하는 경우 사회복지전담공무원이 통합조사표상에 부양의무자의 소득을 0으로 허위기재하여, 보장비용징수의 서면통지의 절차 및 분기단위 부양의무자조사를 생략하고 생계비를 지급하기도 함. 이 경우 부양의무자의 소득은 0으로 기입하였으면서도 부양비는 부과하여 실질적으로 과소급여가 이루어지기도 함.

실질적인 부양이 이루어지지 않아 최저생활 미만으로 생활하는 것이 확인되더라도, 부양의무자 규정을 들어 수급자에서 탈락시킬 수도, 부양의무자 규정을 완전히 무시할 수도 없는 사회복지전담공무원들이 부양비부과로 적절히 타협하면서 수급권자에게 낮은 생계비를 지급하고 있는 것임.

- 제도에 대한 수급자의 인식부족: 교육수준이 낮은 노약자뿐만 아니라 근로능력이 있는 수급자들 중에서도 건강악화, 아동양육 그리고 가족원 보호등등의 여러 이유로 소득이 감소하였어도 이를 사회복지전담공무원에게 전달하지 못하는 경우가 있음. 이는 최저생활보장이 권리로 인정되는 것임을 알지 못하고 소득적인 자세로 급여를 받고 있기 때문임. 제도에 대한 수급자의 인식부족은 사회복지전담공무원의 적극적 집행 노력 부족과 맞물려 과소급여의 원인이 되고 있음.

IV 재산조사의 정확성 조사 결과

1. 복지통합조사표상의 재산과 모니터링조사 재산간의 차이

- 복지통합조사표상의 재산과 모니터링조사 재산간의 차이는 소득조사에 비해 적게 발생함.
- 총 60가구 중 27가구(45%)의 복지통합조사표상의 재산과 모니터링조사 재산간의 차이가 발생함.
- 총 60가구 중 16가구(27%)는 복지통합조사표상의 재산보다 모니터링조사 재산이 평균 70만원 더 많음.
- 총 60가구 중 11가구(18%)는 복지통합조사표상의 재산보다 모니터링조사 재산이 평균 392만원 더 적음.
- 재산조사의 차이에도 불구하고 국민기초생활보장제도의 재산기준 초과 가구는 없었음.

2. 재산조사의 부정확성 유형

□ 부동산 조사의 부정확성

- 대도시의 주택가격 및 전월세가 상승: 시장가격을 기준으로 대도시의 주택가격과 전월세가 상승하여 복지통합조사표상의 재산과 모니터링조사 재산간의 차이가 발생함
- 농촌의 전월세 및 밭·임야가격의 하락: 시장가격을 기준으로 했을 때 농촌의 주택가 또는 논·밭의 가격은 소폭으로 상승한 반면 전월세와 밭·임야 가격은 큰 폭으로 하락하여 전반적으로 농촌의 부동산 가격이 하락하여 복지통합조사표상의 재산과 모니터링조사 재산간의 차이가 발생함

□ 금융재산의 부정확성

- 금융재산의 증가: 복지통합조사표상의 예금과 적금에 비해 모니터링 조사의 예금과 적금이 더 많게 나타남. 금융재산을 가지고 있는 수급권자는 대도시에 보다 많았음. 금융재산이 증가한 가구도 대도시에 보다 많았음.

□ 기타 재산의 부정확성

- 중소도시의 기타 재산(특히 자동차)의 차이: 자동차, 기계, 가축 등의 기타 재산의 경우 대도시에서는 한 건도 조사되지 않아 복지통합조사표와 모니터링조사간에 차이가 없었음. 반면, 중소 도시에서는 기타 재산, 특히 자동차가 있는 가구를 가구방문을 통해 발견할 수 있었음.
- 농촌의 기타재산의 차이: 복지통합조사표와 다르게 농촌의 수급자가 자동차와 가축을 보유하고 있는 경우가 있었음.

□ 부채의 부정확성

- 부채의 중요성: 국민기초생활보장제도에서는 재산 종류별 가액의 합계에서 부채(임대보증금, 금융기관융자금, 공증된 사채 등)를 차감한 순재산을

가구의 재산으로 보고 있음.

- 부채차이: 기존 부채의 증가하거나 부채가 새롭게 증가한 경우가 있음.

3. 재산조사 부정확성 원인

- 사회복지전담공무원의 업무과다: 사회복지전담공무원이 업무과다로 매년 1회 조사하기로 되어 있는 재산조사를 실시하지 않은 경우가 있음. 재산조사는 현재의 '시가'를 기준으로 하기 때문에 조사지연은 차이가 발생의 주요한 원인이 됨. 자동차, 가축, 기계 등의 기타 재산은 가구방문으로 쉽게 확인할 수 있는 것이나 과다 업무로 인해 지속적인 가구방문이 이루어지지 않고 있음.
- 금융조회권한의 미약: 보건복지부 일괄 조사로 이루어지고 있는 금융조회가 2001년 이후 실시되지 않았음. 사회복지전담공무원이 수급자의 협조를 얻어 예금과 적금, 보험금 등의 금융재산의 변화를 알아내는 것은 매우 어려운 실정임.
- 재산가격 산정을 위한 정보부족: 단독주택의 경우 시가과약이 안될 경우 재산을 정확하게 파악하기 위해서는 감정 평가사 또는 공인중개사의 평가 등에 의뢰할 수 밖에 없는데 협조체계가 잘 이루어지고 않고 있음.
- 재산가격 산정의 일관성 부족: 시가과약이 안되는 부득이 한 경우 과세표준을 기준으로 하여 가격을 산정하는데 이 경우 시가와 과세표준액의 차액이 큼. 가축, 자동차 등의 기타재산의 경우에도 관련 지식의 부족하여 객관적이고 일관된 재산가격을 산정하기 어려움.
- 부채의 문제점: 수급신청가구의 재산이 대부분 적기 때문에 사회복지전담공무원은 부채 조사의 필요성을 느끼지 못하고 있음. 또한 수급자도 부채여부 및 부채 금액을 전담공무원에게 말하지 않고 있음.

V. 자산조사 정확성 제고 방안

1. 소득조사 개선방안

가. 소득조사 가이드 보완 제공

1) 근로능력자의 소득과약에 집중: 대부분의 과다급여는 근로능력자에게서 발생하고 있음. 과다급여를 줄이기 위해서는 근로능력자 가구의 소득과약에 집중할 필요가 있음. 현재 상시직과 농어민의 경우는 소득조사가 1년에 한 번으로 되어 있는데, 이를 최소한 매년 2회로 증가하여 종사상의 지위 변화, 직업 변화, 가구원의 신규 취업, 복수 직업(부업)의 유무 등을 확인해야 함.

2) 지역별 예상소득판정기준표의 제공: 시·군·구 단위로 수급자의 연령, 성, 건강상태, 근로활동경력, 주된 직업, 자격증, 지역적 특성을 반영하는 예상소득판정기준표를 제공하여 사회복지전담공무원의 소득과약에 도움이 되도록 해야 함.

3) 체계적이고 심층적인 가구(이웃, 작업장)방문 및 면접: 자산조사시 반드시 가구방문을 하도록 해야 함. 또한 체계적이고 심층적인 가구 면접 방법을 공유해야 함. 근로능력자의 경우에는 작업장을 방문하여 근로여부와 근로조건을 확인해야 함. 체계적이고 심층적인 가구방문과 작업장 방문은 가구원 수 변화, 근로소득변화, 부양비와 사적이전소득의 존재를 파악하여 과다급여 뿐만 아니라 과소급여를 방지할 수 있게 할 것임.

가) 소득조사 자료 확보의 효율성 제고

(1) 복지행정시스템의 정비 :국세청 종합소득, 행자부 지적, 노동부 실업급여, 근로복지공단 산재보험급여, 고용보험, 국민연금 등이 연계된 '시·군·구 복지행정

시스템'의 자료가 오래된 것이거나 상호 일치하지 않아 소득과약에 혼란이 발생함. 제공된 조사 시점과 소득 과약 방법, 기관과 연락처 등을 명시하여 사회복지전담공무원의 판단에 도움이 되도록 해야 함.

(2) 복지행정시스템의 확장 : 수급자 대부분이 일용직임을 감안하여 현재 이용가능한 자료 이외에 노동부의 WORK-NET이나 지방 노동 관서, 취업 알선 센터 등의 자료도 적극적으로 활용할 수 있도록 해야 함.

(3) 금융거래내역의 확인 권한 강화 : 사회복지전담공무원의 금융 거래 내역 조사권한을 강화하여 금융재산 뿐만 아니라 근로 소득 유무, 부양비와 사적이전소득의 확인에 활용해야 함. 현재 1년에 한 번 복지부를 통해 전국의 수급자를 대상으로 일괄 조사하도록 되어 있는 금융거래내역은 조사기간이 길어 일단 수급권자로 지정한 후 후에 탈락시켜 민원이 발생할 소지가 있을 뿐만 아니라, 수급권자가 조사기간동안 차명계좌 등을 활용하는 문제가 생길 수 있음.

2. 재산조사 개선방안

가. 재산조사 가이드 보완 제공

1) 부동산 가격 과약: 재산의 소득환산제도 도입으로 재산가격 산정의 중요성이 커짐. 시가와 과세표준액의 차이는 수급자의 민원을 발생시킬 수 있음. 이때 수급자간의 형평성 문제를 해결하고 사회복지전담공무원의 판단을 돕기 위해 감정평가사의 협조를 얻어 「시가와 과세표준액 조정표」를 만들어 제공할 필요가 있음.

2) 협조 체계 구축: 수급자 가구의 재산은 조건이 열악하여 시장 거래가 잘 이루어지지 않아 공인된 가격이 없는 경우가 있음. 전문적 지식이 부족한 사회복지전담공무원이 이를 판단하는데는 어려움이 있음. 시·군·구 단위로 감정평가사, 공인중개사, 중고자동차 매매 업자, 가축 판매 업자 등으로 구성된 민간의 협조체계를 구축하여 전문적이고 일관된 가격판정을 내릴 수 있도록 함.

3) 부채 공증 체계 구축: 부채는 공증을 받아 재산 가액에서 공제를 받는데, 변호사 사무실에서 수익성 위주로 공증을 하여 공증의 진위가 의심되는 경우도 있음. 지정변호사 제도를 만들어 신뢰성 있는 공공 부채 공증 체계를 만들 필요가 있음. 신용카드로 인한 부채의 경우 어디까지 생계를 위한 부채로 인정할 것인지에 대한 일관된 지침이 필요함.

가) 재산조사 자료 확보의 효율성 제고

(1) 복지행정 시스템의 정비: 복지통합조사포상의 재산 자료의 조사시점을 명시하여야 함.

3. 자산조사 인력의 확충과 교육

① 전문적인 자산조사 인력 확충 필요: 현재 사회복지전담공무원은 평균 200개가 넘는 가구의 생계급여, 교육 및 의료급여 지급, 자활계획 수립 및 상담하고 있음. 국민기초생활보장제도 관련 업무 이외의 지역단체와의 연계활동, 민원의 처리 등 기타 복지업무도 산적해 있는 상황임. 이런 상황에서 사회복지전담공무원이 체계적이고 심층적인 자산조사를 시행하거나, 자산 조사 기술을 향상시킬 것을 기대하는 것은 무리임. 실제 많은 사회복지전담공무원들이 자산 조사시 수급자 가구 방문을 실시하지 못하고 서류만을 근거로 급여를 결정하고 있었음. 체계적이고 심층적인 가구 방문 및 면접(이웃, 작업장 포함)없이 서류만으로 근로소득, 사적이전액, 후원금을 정확하게 알아내는 것은 불가능에 가까움. 게다가, '보호'를 직업소명으로 가지는 사회복지전담공무원이 '부정수급' 조사에 적극적으로 나설 지도 의문임. 앞서 과다급여 유형에서 확인한 바와 같이 사회복지전담공무원이 초과근로? 사업소득, 후원금을 묵인하거나 자활근로를 활용하는 등 적극적으로 행동하기도 함.

② 자산조사 인력에 대한 체계적인 교육: 자산조사의 목적은 진정한 수급자에게

건강하고 문화적인 최저생활을 보장하는 급여를 제공하기 위한 것임. 교육받지 못한 인력에 의한 무리한 자산조사는 부정수급을 억제할 수 있을지는 모르나 낙인감을 심화시켜 진정한 수급자조차 신청을 꺼리게 만들 수 있음. 이는 제도에 대한 국민의 거부감으로 이어져 제도의 건강한 발전에 장애가 될 것임. 자산조사 인력에 대한 체계적인 교육으로 낙인감과 불필요한 마찰은 최소화하면서 진정한 수급자의 욕구를 효과적으로 확인할 수 있어야 함.

4. 관련내용 개선방안

가. 부정수급예방을 위한 제도 개선 방안

- ① 고용임금확인서제도 개선: 수급자가 작성하여 들고 오는 현재의 고용임금확인서제도를 개선할 필요가 있음. 허위기재시 처벌조항을 눈에 띄게 명시한 고용임금확인서를 우편으로 고용주에게 직접 발송하고 전화로 협조와 확인을 구하거나, 사회복지전담공무원이 직접 작업장을 방문하여 근로조건을 확인하여 고용주로부터 고용임금확인서를 받을 수 있도록 함.
- ② 부정수급 적발과 벌칙에 대한 교육강화: 신청서의 하단에 작게 기재되어 있는 “부정수급한 급여를 환수하고 법의 의해 처벌을 받을 수 있습니다”라는 문구를 보다 눈에 띄게 바꿀 필요가 있을 뿐만 아니라, 가구방문시 국민기초생활보장법 제 49조에 대한 교육을 강화하여 신청자 스스로 허위신청을 줄이도록 유도.
- ③ 부정수급 적발과 벌칙의 가능성을 높임: 부정수급 적발과 벌칙이 단순한 위협이 아닌 실제 발생 가능한 일임을 인식시키는 것 만으로도 상당수의 부정수급이 미연에 방지될 수 있음. 정기적으로 부정수급을 적발하고 실제 벌칙을 부과할 필요가 있음.

나. 급여의 현실화

① 의료보호 급여의 현실화: 현재의 의료보호제도 하에서는 만성질환과 장애로 인해 의료지출이 많은 가구의 경우 최저생활을 실질적으로 보장받지 못하고 있음. 소득을 과소보고하여 실질적인 최저생활보장 받고자 하는 자구노력은 부정수급으로 이어지기도 함. 따라서 의료급여를 현실화하여 ‘부정수급’을 줄이고 실질적인 최저 생활을 보장할 수 있어야 할 것임.

② 교육급여의 현실화: 현재의 교육급여는 중·고등학교 학생만을 대상으로 하여 입학금과 교과서대를 지급하는 수준임. 수급자 가구의 교육열에 비해 교육급여의 수준이 낮고, 대학생은 지원대상에서 제외되어 있어 수급자 가구들이 소득을 과소보고하여 자녀들을 교육시키고자 하는 현상이 나타남. 따라서 교육급여를 현실화하여 ‘부정수급’을 줄이고 빈곤이 세대간에 계승되지 않도록 하여야 할 것임.

다. 부양의무자 규정 수정

① 부양비부과 기준의 완화: 부양의무자가 자녀이고 수급자가 노약자인 경우, 수급자가 근로능력이 없음을 감안할 때 현재의 (부양의무자가구 소득-부양의무자가구 최저생계비의 120%)×40%의 부양비는 수급자에게 가혹할 수 있으므로 완화할 필요가 있음.

② 보장비용 징수 규정에 대한 제고 필요: 부양의무자가 부양능력이 있음으로 판정되었으나, 실질적으로는 부양을 기피하고 있는 경우, 보장비용서면통지를 전제로 생계비가 지급됨. 부모인 수급권자는 이 경우 자녀의 입장을 고려해 수급자체를 포기할 수 있음. 사회복지전담공무원도 이런 가구를 탈락시킬 수도 없기 때문에 부양의무자의 소득을 0으로 기재하는 등 지참을 어기는 경우가 있음.

라. 국민기초보장제도에 대한 교육 강화

① 급여의 권리성 교육: 수급권자들, 특히 노약자들은 기초생계급여가 권리임을 인지하지 못하고, 소득감소 및 가구원 수 변화 등을 사회복지전담공무원에게 말하지 않고 지급되는 생계급여를 그대로 인정하는 경우가 대다수임. 이들이 좀 더 적극적으로 최저생활을 보장 받도록 급여의 권리성에 대한 교육을 강화해야 함.

② 제도의 내용 교육: 소득을 근거로 최저생활을 보장받는다는 것을 교육하여 건강 악화와 아동양육 및 가족원 보호로 인한 소득 감소시 이를 사회복지전담공무원에게 알릴 수 있도록 해야 함.

