



국민기초생활보장 20주년 성과와 과제

박인석 | 보건복지부 사회복지정책실장

1997년 IMF 외환위기를 계기로 어려움에 처한 국민의 최저 생활을 보장하기 위해 지난 2000년 도입된 기초생활보장제도는 그간 지속적인 제도 개선과 변화를 거듭하며 우리 사회 최후의 사회안전망으로서 그 역할을 충실히 수행하고 있다.

특히 포용국가 정책을 내세우는 현 정부에서는 ‘국민 전 생애 기본생활 보장’이라는 비전하에 건강보험 보장성 강화, 치매 국가책임제, 기초연금 인상, 아동수당 도입, 최저임금 인상, 한국형 실업부조 등 다양한 사회보장정책이 도입되거나 강화되고 있는바 기초생활보장제도는 이러한 우리나라 사회보장정책의 근간이 되어 주고 있다.

그동안 국민기초생활보장제도를 보다 합리적으로 개선하기 위한 고민과 노력이 꾸준히 이어지면서 많은 제도 변화가 이루어졌으며, 그중 몇

가지 중요한 변화를 짚어보면 다음과 같다. 먼저 본인의 생활고로 도움이 필요함에도 지원을 받지 못하는 빈곤 사각지대 문제를 해소하기 위해 부양의무자 기준을 지속적으로 개선해 왔다. 부양의무자의 범위를 직계혈족, 배우자, 생계를 같이 하는 2촌 이내 혈족에서 ‘1촌인 직계혈족 및 그 배우자’로 좁혀 왔다.

2017년부터는 부양의무자 기준의 단계적 폐지도 지속 추진하여 2015년 교육급여, 2018년 주거급여에 이어 2022년에는 생계급여의 부양의무자 기준을 전면 폐지하게 된다. 의료급여의 경우에도 부양의무자 기준 완화를 지속 추진해 왔고 향후 추가적인 개선방안도 마련할 계획이다.

2015년에는 맞춤형 급여체계로 개편하여 소위 전부 또는 전무(all or nothing)로 불리며 수급자의 소득이 일정 수준 이상 향상되면 모든 급여

여가 중단되어 빈곤에 안주하게 하는 기존 통합형 급여 제도의 난점을 보완했다. 이에 따라 수급자들은 소득수준별로 필요한 급여를 제공받게 되었으며, 예컨대 생계급여를 수급하지 못하더라도 의료·주거·교육급여 중 일부는 받을 수 있게 된 것이다.

더불어 상대적 빈곤 개념을 도입하여 선정 기준과 생계급여의 보장 수준을 절대빈곤선인 최저생계비에서 상대빈곤선인 기준중위소득으로 개편하였다. 전 국민의 소득 중간값인 중위소득의 일정 비율인 기준중위소득의 도입은 급여의 충분성을 확보하여 두텁게 지원하기 위해서 현실을 반영하는 객관적 지표를 마련한 것이다. 특히 올해부터는 기준중위소득을 산출하는 기초자료를 기존의 가계동향조사에서 중위소득 수준이 높은 가계금융복지조사로 변경하고, 1·2인 가구 보장 현실화를 위해 가구균등화 지수를 개편함으로써 급여 수준을 좀 더 강화할 수 있게 되었다. 기초자료 변경과 가구균등화 지수 변경은 향후 6년에 걸쳐 단계적으로 진행된다.

또한 2006년부터 자활근로사업을 시장진입형, 사회서비스형, 근로유지형 등으로 다양화하고 신규 시범사업단을 지속적으로 도입하는 등 참여자 역량·특성별 근로가 이루어질 수 있도록 개발해 왔다. 2010년부터 자산형성지원사업을 도입하여 자립 자활을 더욱 촉진하였으며, 자활근로 인프라도 전국적으로 확대(2020년 12월 기준 지역자활센터 250개소)하는 등 근로빈곤층의

자립을 지원하기 위해 자활 사업의 내실화를 추진하였다.

이 같은 제도 변화를 통해 국민기초생활보장 제도가 꾸준히 확대됨에 따라 국비 기준으로 2000년 도입 당시 약 3조 원이었던 기초생활보장제도 총 예산은 2021년에 약 15조 원으로 5배 가량 증가했고, 2001년 당시 142만 명이었던 수급자 수는 2020년 말 213만 명으로 50%가량 증가하였다. 1인당 평균 생계급여 지원 수준도 2000년 약 8만 원에서 2020년 약 32만 원으로 4배가량 증가하였다.

하지만 그간의 이러한 노력과 변화에도 불구하고 기초생활보장제도는 개선할 과제들이 여전히 남아 있다. 제도의 목적인 '생활이 어려운 사람에게 필요한 급여를 실시하여 최저생활을 보장하고, 자활을 돕는 것'을 더 충실히 수행하기 위해 올해 노인·한부모 가구에 대한 생계급여 부양 의무자 기준 폐지 등을 충실히 이행하는 것을 필두로 사각지대 없는 빈곤가구 지원을 위해 지원대상을 확대하고 급여의 충분성도 지속적으로 강화해 나가야 할 것이다.

그간 다양한 상황에 처한 빈곤층을 지원하는 과정에서 수급기준(소득·재산) 등이 복잡해져 국민의 제도 이해에 한계가 있었다. 이점을 고려하여 급여 기준과 신청, 조사방법의 간소화 등 제도에 대한 국민의 이해도와 접근성을 높이는 방향으로 지속적인 제도 개선도 추진할 것이다.

나아가 자활급여 대상자를 지속 확대하여 수

급자 및 차상위계층의 탈빈곤 지원 기반을 마련하고, 자활 사례관리 전국 확대, 역량별 자활근로 프로그램 정비 등을 진행할 예정이다. 사회보장 사업이자 일자리 사업으로서 자활근로가 가져야 할 방향성을 검토하면서, 참여자의 자립 여건과 역량을 고려한 맞춤형 자활 지원이 이루어질 수 있도록 개편하는 노력을 이어갈 것이다.

또한 사각지대로 인한 안타까운 사건이 재발되지 않도록 맞춤형 서비스를 사전 안내할 수 있는 시스템을 구축하고, 찾아가는 서비스 활성화, 사례관리 내실화 등 신청 장벽을 완화하기 위해 현재의 위기가구 발굴 체계를 면밀히 점검하고 제도를 보완할 것이다.

기초생활보장제도의 미래 10년을 위해서는 현재의 제도를 넘어 우리나라 소득보장체계의 발전 방향에 대한 중장기적인 고민도 필요하다. 지난 20년 사이 발전한 국력과 국민의식을 고려할 때, 이제는 최소한의 생활보장을 넘어 더 높은 삶의 질을 위한 국민의 기본적인 생활 보장을 실현해 나가야 할 시점이기 때문이다. 다양한 형태의 비정규직이 양산되고 정규직과의 임금격차가 확대되는 등 노동시장의 구조적 불평등이 확산되는 상황에서 신종 감염병 등 새로운 사회경제적 위험마저 등장함에 따라 일자리 마련에 더욱 어려움을 겪고 있는 청·장년층, 기존의 제도로는 보호받지 못하는 특수형태 근로종사자와 프리랜서 등 지원이 필요한 대상이 확대되는 안타까운 현실을 맞아 이들을 효과적으로 지원할 수 있는 방

안이 필요하다.

앞으로도 기초생활보장제도가 우리 사회 저소득층의 삶을 가장 가까이에서 보듬으며 사회안정망 역할을 충실히 수행할 수 있도록 제도의 발전 방향에 대한 학계와 전문가들의 심도 있는 제언을 기대하며 적극적인 관심과 지원을 부탁드립니다. ㉞