

# 국민기초생활보장제도 급여체계 변화의 필요성과 개편방향

*The necessity and direction of change in NBLSS benefit system*



노대명 한국보건사회연구원 연구위원  
강신욱 한국보건사회연구원 연구위원

국민기초생활보장제도가 제정된 이후 우리나라의 빈곤 실태에는 많은 변화가 있었다. 빈곤층의 규모가 여전히 줄지 않는 상태에서 국민기초생활보장제도는 빈곤층 가운데 일부만을 보호하는 한계를 보이고 있으며, 또한 근로빈곤층을 보호하는 데 취약한 점을 드러내고 있다. 이러한 문제점을 보완하는 방법은 빈곤위험에 놓인 계층에 대해 현물급여를 확대하는 것이고, 이를 위해 현행 급여체계를 개편하는 것이 필요하다. 개편되는 급여체계는 각 욕구별로 상이한 급여 기준선을 갖도록 설정되어야 하고, 수요자에게 필요한 급여만을 선별제공할 수 있도록 설계되어야 한다. 이러한 급여체계의 변화는 비빈곤층의 빈곤화를 예방하고 근로능력이 있는 수급층의 탈수급을 촉진하는 데 기여할 것으로 기대된다.

## 1. 머리말

올해는 국민기초생활보장제도가 시행된 지 열 돌을 맞는 해이다. 그 사이 이 제도는 우리나라 빈곤정책의 대표적 프로그램으로 자리잡아 왔다. 제도 시행 이전인 1999년 약 20만에 불과 하던 생활보호 가구는 2000년 수급가구가 약 69만 가구로 늘어난 후 2008년 현재 약 86만 가구까지 증가했다. 제도의 효과를 정확히 보여주는 것은 아니지만, 정부의 공적이전이 빈곤의 규모나 깊이를 증가시키는 정도가 2000년 이후로 계속 커지고 있음이 여러 실증분석을 통해 확인되고 있다.

이러한 성과에도 불구하고 현행 기초보장제

도가 우리 사회가 직면한 빈곤의 문제를 해결하는 데 여러 한계를 가지고 있다는 점이 계속 지적되어 오고 있다. 그 대표적인 것이 기초보장 제도를 통해 보호받는 빈곤층보다 보호받지 못하는 빈곤층(이른바 기초보장의 사각지대)이 훨씬 더 많이 존재한다는 것이다. 그리고 빈곤층의 규모는 좀처럼 크게 줄지 않고 있다. 일할 능력과 의사가 있고, 심지어 일을 하고 있으면서도 빈곤에서 헤어 나오지 못하는 사람들도 적지 않게 존재한다. 현재의 국민경제 상황이나 노동 시장의 여건을 보건데, 이러한 현상이 조만간 자연스럽게 해소될 것이라는 전망도 하기 힘들다. 기초보장제도의 급여체계를 변화시켜야 한다는 주장은 이러한 현실적 변화에 대한 대응이

필요하다는 인식에 바탕을 두고 있다.

물론, 모든 빈곤층을 보호하는 것이 오직 기초보장제도만의 책임일 수는 없으며, 또한 빈곤 정책의 내용이 빈곤층에 대한 소득지원에 국한될 수 없다는 점에서 이러한 문제를 기초보장제도의 문제와 동일시하는 것은 적절하지 않다. 그럼에도 불구하고 기초보장제도의 개편이 사회적 관심의 대상이 되고 전문가와 정책 당국의 진지한 고민의 대상이 되는 것은 이 제도가 현재의 공공부조제도에서 차지하는, 나아가 우리나라의 사회보장제도 체계에서 차지하는 비중 때문일 것이다. 그리고 다른 여타 소득지원제도가 직간접적으로 기초보장제도와 연관되어 있고, 기초보장제도의 수급자인지 여부가 빈곤 가구에게 주어지는 기회의 크기를 크게 좌우하고 있다는 점도 지적해야 할 것이다.

이 글은 우리 사회의 빈곤 실태가 어떻게 변화되었는지를 살펴보고 이러한 환경 변화에 대한 기초보장제도의 대응의 한계를 확인함으로써 기초보장제도 급여체계의 바람직한 개편 방향을 제시하고자 한다.

## 2. 빈곤 실태의 변화

국민기초생활제도의 제정을 둘러싼 논의가 한창 진행되던 1998~1999년은 지난 20년 가운데 빈곤율이 최고조에 달하던 시기였다. 2%대에 머무르던 실업률이 위기에 따른 구조조정이 한창이던 1998년에는 7%까지 치솟았다. 외환위기 이전인 1996년의 2인 이상 도시근로자 가구 가운데 경상소득이 최저생계비에 미치지

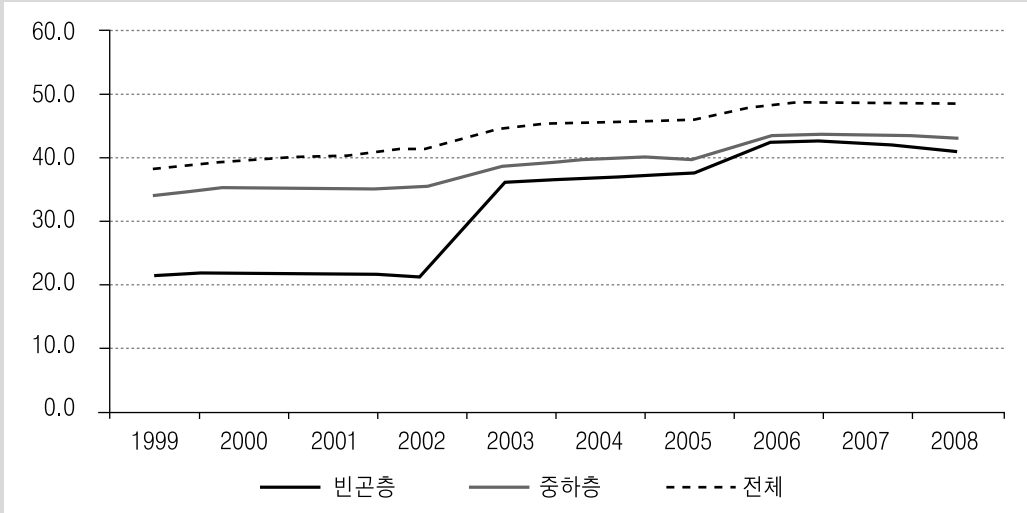
못하는 가구의 비율은 약 4.5%였으나 1998년에는 7.6%, 1999년에는 8.2%까지 치솟았다. 이후 경제위기의 국면이 지나갔음에도 불구하고 빈곤율은 좀처럼 줄지 않고 있다. 특히 농어촌 가구와 비농어가 가구, 1인가구를 포함할 경우의 빈곤율은 외환위기 직후인 2000년 약 7.9%로 추정되던 것이 2008년에는 약 11.4%까지 상승하였다. 이와 같이 빈곤층의 규모는 좀처럼 줄지 않는 데에도 불구하고 국민기초생활보장제도가 보호하는 인구의 비율은 제도 시행 초기 2.8%에서 약 3.0%로 증가하는 데 그쳤다.

빈곤의 규모 증가와 함께 또 하나의 중요한 특징이 빈곤층의 구성이 변화하였다는 것이고, 그 가운데 가장 주목할만한 특징이 근로능력이 있거나 심지어 취업을 하고 있으면서도 빈곤상태에 놓인 인구의 비율이 적지 않다는 것이다. 아래의 [그림 1]을 보면 도시 가구 가운데 상대 빈곤층에 속하는 가구에서 취업 가구원의 비율이 급속히 증가하였음을 볼 수 있다. 2000년대 초반 약 22%였던 빈곤층 내 취업 가구원 비율은 2008년에는 거의 두 배 가량인 41.2%로 증가하였다. 중하층이나 전체 도시가구에서도 취업가구원 비율이 증가하는 경향이 나타나지만, 빈곤층의 취업 가구원 수 비율은 다른 계층에 비해 훨씬 빠르게 증가하였다.

이러한 현상은 이른바 근로빈곤층(working poor)의 문제가 훨씬 심각해졌음을 의미한다. 가구원 가운데 일부가 근로능력이 있고 실제로 취업을 하고 있음에도 불구하고 쉽사리 빈곤층을 벗어나지 못하는 계층이 늘어나고 있다는 의미이다.

정부가 특별한 재분배정책을 실시하지 않더

그림 1. 도시 가구 계층별 취업 가구원수 비율 변화



자료: 통계청, (도시)가계조사 각년도 원자료.

라도 경제가 성장함에 따라 이와 같은 빈곤의 문제가 점차 완화되리라고 기대할 수도 있다. 그러나 불행히도 최근의 소득분배구조를 살펴 보면 그와 같은 낙관적 기대를 하기 어렵다는 점을 확인할 수 있다. 아래의 <표 1>은 2003년부터 2008년까지 2인 이상 가구(비도시, 비근로자 가구포함)의 시장소득 분위별 평균 실질소득 증가율을 보여준다. 전체 대상 가구를 10분위로

구분하였을 때 최하위 소득분위인 1분위 가구의 지난 5년간 평균소득증가율은 0.1%이다. 2분위의 사정도 크게 다르지 않아 0.2%의 소득증가율을 보이고 있다. 전체 분석 대상 가구의 약 1/5가량이 거의 소득이 정체되어 있음을 의미한다. 더욱 심각한 것은 상위분위로 갈수록 소득증가율이 더 높아지는 모습을 보인다는 것이다.<sup>1)</sup> 이런 소득분배구조가 지속된다면 고소

표 1. 2인 이상 가구의 소득분위별 실질소득 평균 증가율('03~'08년간)

(단위: %)

소득분위	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
시장소득 기준	0.1	0.2	1.0	1.2	1.5	1.6	1.7	1.7	1.9	2.4
가처분소득 기준	6.5	1.6	1.7	1.8	1.8	1.8	1.7	1.7	1.8	2.1

자료: 통계청, 가계조사 각년도 원자료.

1) 이러한 현상은 취업자, 그 가운데에서도 상대적으로 사정이 나은 도시근로자 가구만을 대상으로 보더라도 마찬가지임.

특층과 저소득층의 소득격차는 더욱 커지고 상대빈곤의 문제는 더욱 심해질 것이라는 점이 자명하다.

빈곤층의 규모가 늘어나고 저소득가구의 소득이 늘지 않아 많은 취업 가구가 빈곤화의 위협에 노출되어 있는 상황에도 불구하고 빈곤화를 사전에 예방할 수 있는 기제는 충분히 작동하지 않고 있다. 빈곤 예방을 위한 대표적인 제도적 장치로 들 수 있는 것이 사회보험제도이다.

<표 2>는 소득분위와 경제활동상태별로 기초보장제도 수혜 및 4대 사회보험 가입 상태를 보여준다. 이 가운데 기초보장제도의 수급을 받지 못하거나 고용보험에 가입되어 있지 않은 집단을 실직에 따른 빈곤의 위협으로부터 보호받지 못하는 집단으로 간주하였을 때 최하위 1/10 분위의 73.3%가 이에 해당된다. 2~4분위에서

는 이 비율이 더 크게 나타난다. 경제활동상태별로 볼 때 일용근로자의 82.5%, 근로능력이 있는 미취업자의 82.3%가 빈곤의 위협으로부터 보호받지 못하고 있다. 임시·일용직 근로자나 자영업증사자를 대상으로 한 고용보험의 확대 적용이 단기간 내에 이루어지기 어려운 현실을 감안하면 사회보험을 통해 저소득층이 빈곤층으로 추락하지 못하도록 예방하는 데에도 한계가 있을 수밖에 없다.

빈곤층의 규모가 늘어나고 많은 저소득층이 빈곤화의 위협에 처해 있지만 기존의 사회보장 제도를 통해 이들을 보호할 여지는 여전히 제한되어 있다. 이러한 현실이 빈곤을 바라보는 인식의 확장과 빈곤정책의 전환을 요구하고 있는 것이다.

표 2. 기초생활보장 수급자 및 사회보험 가입자 분포

(단위: %)

집단구분	기초보장 수급	사회보험 가입				고용보험 미가입 + 기초보장 미수급	
		공적 연금	건강보험 (의료급여 포함)	고용보험	산재보험		
전체	6.0	40.8	99.9	21.1	22.6	73.1	
소득 분위	1/10	25.2	11.0	100.0	1.6	2.3	73.3
	2/10	17.3	20.7	100.0	6.5	7.4	76.6
	3/10	8.4	29.6	100.0	13.1	14.7	79.0
	4/10	2.2	39.9	100.0	16.6	18.5	81.3
경제 활동 상태	상용근로	0.8	87.5	99.9	67.8	69.1	31.8
	임시근로	4.3	50.8	100.0	28.7	32.4	67.7
	일용근로	10.3	32.6	100.0	7.2	12.7	82.5
	비임금근로	3.8	45.1	100.0	1.5	5.7	94.9
	미취업_근로능력	17.7	4.8	100.0	0.0	0.0	82.3
	미취업_근로무능력	8.7	11.3	99.9	0.0	0.1	91.3

자료: 한국복지패널 3차년도 원자료, 강신욱(2009)에서 인용

### 3. 현행 급여체계의 문제점

앞에서 지적한 문제에 대응하는 방법으로 가장 먼저 생각해 볼 수 있는 것이 기초보장제도를 통한 보호의 확대이다. 다시 말해, 현재의 기초보장제도의 수급기준을 완화하여 더 많은 빈곤층을 보호하는 것이다. 소득인정액이 최저생계비 이하이면서도 기초보장 수급을 받지 못하는 인구가 약 2%를 초과할 것으로 추정되는 상황<sup>2)</sup>을 고려한다면 이와 같은 대책은 매우 시급하면서도 설득력이 있다. 특히 현재의 재산소득 환산비율에 비상식적 측면이 있다는 것과 부양의무자 기준이 시대가 변함에 따라 사회적으로 설득력을 잃어갈 것이라는 사실에 비춰볼 때 수급자격조건 완화를 통한 기초보장 수급층의 확대는 유력한 방안일 수 있다.

그러나 기초보장제도의 확대적용이 앞서 언급한 많은 문제에 대응하는 데 한계가 있는 것도 사실이다. 우선, 이 방안은 현재의 비수급 빈곤층을 우선적으로 보호 대상으로 할 수밖에 없기 때문에 법정 차상위층을 포함하여 빈곤화의 위험에 놓인 다수의 저소득층을 보호하기에 충분하지 않다. 노대명 등(2006)에 따르면 2003년부터 2005년까지의 3년 동안 한 분기라도 최저생계비 빈곤을 경험한 가구의 비율은 약 27%에 달하고, 약 11%의 가구가 빈곤을 반복적으로 경험하였다. 저소득층의 빈곤화를 방지하고 빈곤을 경험한 가구의 재빈곤화를 막는 것까지 정책의 목표를 확대한다면 빈곤정책의 대상은 단순히 비빈곤층이나 법정 차상위층 규모를 훨씬

넘어서는 것으로 확대되어야 할 것이다. 기초보장제도의 수급기준 완화만으로 빈곤 위험에 놓인 계층을 효과적으로 보호할 수 있으리라고는 기대하기 어렵다.

그런데 빈곤정책의 변화 방향으로 단순한 기초보장제도의 확장이 아니라 급여체계의 개편이 논의되는 이유는 다른 데 있다. 그것은 현재의 기초보장제도가 갖고 있는 탈수급 유인이 부족하다는 점, 좀 더 냉정하게 말해 수급층으로의 진입 유인이 무척 강하다는 점이다. 과도한 의료비 지출요인이 있는 빈곤 가구가 의료급여를 제공받기 위해서는 우선 수급자격을 갖추어야만 한다. 현재의 수급가구가 일정한 소득을 얻고 있어 생계급여는 받지 않으면서도 의료급여만 받는 것은 현 제도 하에서도 가능하다. 그러나 위에서 예로 든 가구처럼 생계급여 수급이 필요 없는 비수급가구가 의료급여만을 받는 것은 불가능하다. 이는 외형적으로 현 급여체계와 육구별 급여체계가 차이가 없는 것처럼 보일지 모른다. 문제는 의료급여를 수급하면 의료비 지출이 절감되어 가구소득이 높은 수준을 이루게 되지만, 그것과 무관하게 급여가 이루어질 수 있다는 점이다. 생계급여를 받지 않는다 하더라도 기타 복지지원을 수급하게 되는 것이다. 바로 이러한 이유에서 기초보장제도 수급자격을 얻으려는 유인이 강해지는 것이다.

비수급 빈곤층이 수급지위를 획득하고자 하는 유인이 강하다는 사실은 반대로 현재의 수급층의 탈수급 유인이 그만큼 약하다는 것을 의미한다. 자활사업의 성과에 대한 부정적인 평가가

2) 이현주 외, 2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안, 한국보건사회연구원, 2008.

일반적일 수밖에 없는<sup>3)</sup> 이유에는 자활프로그램 자체의 문제나 자활사업 참여자의 특성과 관련된 문제도 있으나 현행 급여체계가 충분한 근로 유인을 제공하지 못하고 있다는 점을 무시하기 어려울 것이다.

보건복지부 이외의 타 부처가 갖고 있는 저소득층 지원 프로그램이 기초보장 수급자에게 집중되고 민간부문으로부터의 지원 또한 수급자에게 지나치게 집중되는 것 역시 문제라고 할 수 있다. 위의 <표 1>에서 보듯이 1분위의 가처분소득 증가율이 6.5%인 반면 2분위의 증가율은 1.6%이다. 여러 가지 사정을 감안하더라도 1분위에 대해 재분배정책의 효과가 상대적으로 집중되고 있음을 확인할 수 있다. 엄밀히 말하면 이 문제는 급여체계 자체의 문제에서 비롯되는 현상이라기보다는 저소득층에 대한 정책적 지원의 기준선이 다양하지 않기 때문에 비롯된 현상이라고 보는 것이 정확할 것이다. 하지만 공공부조 제도의 중심적 지위를 차지하는 기초생활보장제도가 단일한 선정 기준선을 유지하고 있다는 점에서 이러한 지원의 편중현상의 책임으로부터 자유로울 수 없다.

참고로 최근 보건복지부가 수급가구의 자산형성을 통한 탈수급을 촉진하기 위해 도입했던 <희망키움통장>은 신청률 저조를 경험하고 있다. 이는 3년간 최대 3000만원의 재산을 형성할 수 있어 참여율이 높을 것으로 생각하기 쉽지만, 실제로는 기초보장제도 수급을 통해 얻게 되는 편익이 더 커서 참여를 기피하고 있음을 말해주는 것이다.

## 4. 급여체계 개편의 방향

좀 더 광범위한 빈곤층을 보호하고 저소득층의 빈곤화 위험을 방지하기 위해 우선적으로 필요한 것은 지원의 확대이다. 공공부조의 지원대상을 확대하더라도 현금급여 위주로 대상을 확대하는 것보다는 욕구 대비 지원효과가 높은 현물급여를 중심으로 확대하는 것이 효과적일 것이다. 현물급여는 빈곤층의 욕구에 대해 좀더 직접적으로 대응 할 수 있기 때문이다. 구체적으로 의료, 교육, 주거 등 급여의 대상을 확대하는 것이 필요하다.

그러나 앞서 언급한 것처럼 단순히 기초생활보장제도 수급기준을 완화함으로써 현물급여의 수급대상자를 확대하는 것은 탈수급 유인을 제고하고 수급 유인을 낮추고자 하는 제도 설계의 목적에 비해 적절한 방법이 아니다. 그리고 현 기초보장제도의 급여체계를 유지하며 각 급여의 선정기준을 차별화하는 방안도 적절한 방법이 아니다. 이론적으로는 동일한 효과를 기대할 수 있을지 모르지만, 각 욕구별 급여의 급여상한액과 선정기준을 차별화하는 순간, 하나의 제도로 담아내기 힘들만큼 비대해지는 문제를 나타내게 된다. 결국 의료, 주거, 교육 등 욕구에 대해 각기 상이한 수급기준선을 설정하여 현재의 비수급 빈곤층이나 차상위층에 대해서도, 혹은 차상위 기준선 이상의 저소득층에 대해서도 욕구에 따라 현물급여를 받을 수 있도록 하는 제도개편이 필요한 것이다.

이와 같은 급여체계는 저소득층의 복지욕구

3) 노대명 외, 근로빈곤층을 위한 자립촉진지원제도 도입방안 연구, 한국보건사회연구원, 2009.

에 상응하는 급여를 제공한다는 점에서 ‘육구별 급여체계’이며, 각 육구별로 수급기준선을 별개로 운영한다는 점에서 ‘개별급여체계’로 지칭되기도 한다. 하지만 명칭이 어떻게 되든 그 핵심은 급여 기준선의 세분화, 차등화를 통한 현물급여 수급대상의 확대이다. 예를 들어 고등학교에 재학중인 자녀의 등록금 지원 대상을 현재의 소득인정액 기준 최저생계비 이하에서 최저생계비의 130%로 확대하거나 의료급여 기준선을 최저생계비의 120%로 확대하는 방향으로 조정하는 것이다.

그리고 기초보장제도 수급자의 탈수급과 탈빈곤을 촉진할 수 있는 급여체계 개편이 필요하다. 여기서는 이를 <자립촉진지원제도>(가칭)로 명명할 것이다. 이 제도가 전제하는 것은 탈수급을 촉진하는 급여체계 개편이 근로능력자를 대상으로 한다는 점이다. 노인이나 장애인과 같이 생활능력이 없는 수급자에게 탈수급을 촉진하는 것은 가능하지도 바람직하지도 않기 때문이다. 물론 이러한 개편방안은 근로능력자의 능력과 육구를 파악하고 그 특성에 맞게 지원할 수 있는 새로운 전달체계를 필요로 한다. 그것은 단순히 근로능력유무를 판정하는 것을 넘어 취업가능성(Employability)을 파악하는 기능을 담당해야 하는 것이다.

탈수급과 탈빈곤을 촉진할 수 있는 급여체계는 크게 두 개의 제도적 장치를 근간으로 해야 할 것이다. 그것은 근로장려제 등과 같이 탈수급을 촉진하는 재정적 인센티브(Financial Incentive)를 강화하는 한편, 이러한 노력을 기피하는 경우에 대한 명확한 제재(Sanction) 규정을 두어야 한다는 것을 의미한다. 예를 들면, 제재

조치는 부정수급자나 조건기피자에 대해 일정 기간 복지수급을 제한하는 방안을 들 수 있을 것이다. 이처럼 제재조치의 필요성을 강조하는 이유는 현실적으로 탈수급을 촉진하기 위해서는 인센티브만으로 충분하지 않기 때문이다.

그리고 급여체계 개편이 재정적 인센티브로서 갖는 의미를 강조해야 할 것이다. 그것은 현재 각종 육구별 급여체계를 별도의 선정기준에 따라 지원하는 경우, 근로능력이 있는 수급자의 탈수급을 촉진할 수 있다는 것이다. 물론 그 전제에는 각 육구별급여의 수급기준이 기초보장제도의 수급기준선보다 높아야 한다는 점이다. 만일 육구별급여체제로 분리하더라도 수급기준이 현재와 동일하다면, 탈수급을 촉진하기 힘들기 때문이다.

하지만 현실적으로 현재의 기초생활보장제도 수급기준을 중심으로 각종 급여의 수급기준선을 상향조정하는 것이 용이하지 않을 수 있다. 그것은 기초보장제도의 수급기준선에 미달하는 가구소득을 가진 빈곤층의 규모가 방대하기 때문이다. 이 경우, 비수급빈곤층을 지원하고 차상위층까지 지원을 확대하는 경우, 재정적으로 감당하기 용이하지 않을 것이다. 따라서 보다 현실적인 대안은 각종 복지지원을 자동적으로 수급할 수 있는 자격을 생계급여 상한액 또는 생계급여 수급기준선으로 하향 조정하는 것이다. 그리고 단계적으로 육구별 급여의 선정기준을 상향 조정하는 것이다. 이는 사각지대 해소에 따른 재정적 부담이 급증하는 것을 통제하는 방법으로 급여수준을 상향조정하기보다 급여대상의 범위를 확대하는 전략을 취해야 한다는 것을 의미한다.

끝으로 기초보장제도 수급자의 탈수급을 촉진하기 위해서는 자활사업 등 취업지원 프로그램과의 적극적인 연계와 통합이 필요하다는 점을 지적해야 할 것이다. 지난 수년간 근로빈곤층을 대상으로 하는 취업 및 창업지원 프로그램은 빠르게 성장해 왔다. 사회적일자리나 사회적기업 프로그램, 마이크로-크레디트, 취업패키지, 성과관리형 시범사업 등은 근로빈곤층의 취업을 촉진하는 역할을 담당해 왔다. 이 점에서 향후 각종 취업지원 프로그램은 중복을 피하고 지원에 따른 효과성을 제고하기 위해 통합하는 방안을 강구할 필요가 있다. 그리고 욕구별 급여체계는 취업성과에 따라 인센티브를 부여하는 방식으로 활용할 필요가 있다.

## 5. 맺음말

국민기초생활보장제도의 입법과 시행은 1997년 외환위기의 산물이었다. 본인의 근로능력이나 의사와 무관하게 소득원을 잃게 된 수백만명의 실업자가 빈곤의 위험에 처한 상황에서 국가가 근로능력과 상관없이 빈곤층의 최저 생활을 보장하도록 하는 기초생활보장제도의 시행은 우리나라 사회보장제도의 역사에서 의미 있는 제도적 성취였다.

그런데 역설적이게도 외환위기 이후의 변화된 경제·사회적 질서가 기초생활보장제도의 변화를 요구하고 있다. 노동시장과 산업구조가 변화하면서 저숙련 근로자와 영세 자영업자의 소득은 불안정해지고 빈곤층은 증가하였으며, 근로를 통한 빈곤탈출의 가능성은 더욱 줄어들었다. 반면 수급자의 비율은 상당기간 정체되어 왔고 근로빈곤층을 보호하는 데 한계를 드러내고 있다. 이러한 상황에서 기초보장제도는 빈곤층의 생활보호는 물론 저소득층을 빈곤화의 위험으로부터 보호하고 빈곤층의 빈곤탈출을 촉진해야 하는 기능을 더욱 강화해야 한다.

기초보장제도 급여체계를 변화시키는 작업은 이러한 빈곤정책 환경의 변화에 대응하기 위한 유일한 방법도 최선의 방법도 아닐 것이다. 공공부조제도에다 빈곤정책의 많은 하중을 부여하고 있는 현재의 사회보장제도 체계를 변화시키는 것이 더 근본적인 접근일 수 있다. 하지만 단기적으로 주어진 조건 하에서 기초보장제도는 중요한 자산임과 동시에 사회보장제도 발전의 지렛대이기도 하다. 욕구별로 차별화된 급여기준선을 도입함으로써 현물급여의 수준을 확대하는 것을 골자로 하는 기초보장 급여체계의 개편은 빈곤의 위험이 점증하는 시기에 사회안전망을 강화하기 위한 효과적인 제도적 대응 방안일 것이다. **보건복지**