

맞춤형 최저생활보장을 위한 빈곤정책의 제도개선 방향¹⁾

*The Improvement of Korean Poverty Policy for the
Tailored Minimum Security*



석재은 빈곤정책제도개선기획단 생활보장분과 위원장
한림대학교 사회복지학부 교수

본 글은 빈곤정책의 3가지 접근 중 본래적인 협의의 빈곤정책이라 할 수 있는 빈곤상태에 놓인 빈민에 대해 어떻게 효과적이고 효율적으로 맞춤 최저생활보장을 할 수 있을 것인가에 중점을 두고 빈곤정책의 제도개선 방향에 대해 살펴보았다. 따라서 본 글에서는 빈곤 문제를 직·간접적으로 다루는 여러 제도들 중에서도 빈민에게 인간다운 최저생활을 보장하기 위한 최종안전망으로서 역할을 수행하는 '국민기초생활보장제도'의 제도개선 방향에 초점을 두고 살펴보았다. 맞춤 빈곤대책을 위해서는 사각지대 해소, 맞춤 빈곤사정 기준의 적용, 급여체계의 세분화 및 급여체계 수급자격의 다양화가 필요하다는 점을 제안하였다.

1. 논의의 배경

빈곤정책은 크게 3가지 접근의 정책을 포함한다. 첫째는 빈곤상태에 놓인 국민의 인간다운 최저생활을 보장하는 것이다. 이는 이미 빈곤상태에 있는 빈민에 대해 소득이전을 통해 즉각적인 생활고를 해결해주는 가장 오래되고 전통적인 빈민구제 정책으로, 빈곤정책 중 가장 핵심적이지만 소극적이고 사후적이며 협의적 개념의 빈곤정책이라 할 수 있다. 둘째는 빈곤으로부터 벗어나기 위해 자립하려는 노력을 지원하는 정책이다. 탈빈곤을 위해 자립노력을 하도록

지원하는 당근(pull 정책)과 채찍(push 정책)의 다양한 자립지원정책들도 빈곤구제 정책만큼 오래된 역사를 갖고 있다. 빈곤정책은 최저생활을 보장하기 위한 급여보장이 근로동기를 저하시키지 않을까라는 우려에 대해 끊임없는 의식적 정책행보를 해왔기 때문이다. 복지국가 위기 이후 더욱 강조되고 더욱 정교해진 일련의 근로연계복지(workfare) 정책들이 이러한 자립정책의 핵심이다. 셋째는 빈곤상태로 떨어질 위험이 있는 잠재적 빈곤집단에 대한 예방적 지원을 통하여 빈곤의 위험을 사전적으로 예방하는 정책을 의미한다. 빈곤예방 정책은 잠재적 빈곤위험

1) 본 원고는 빈곤정책제도개선기획단 생활보장분과 위원(강신욱, 김교성, 석재은, 손병돈, 신영석, 양병찬, 이태진)들의 논의를 바탕으로 작성되었으나, 빈곤정책제도개선기획단의 공식견해가 아님을 밝혀둠.

집단에 대한 표적화된 정책(예컨대, 과다의료지출 집단에 대한 지원제도) 뿐만 아니라 질병, 재해, 노령, 실업, 장애 등 소득상실의 사회적 위험에 대비한 보편적인 사회보장제도가 1차 사회안전망으로 작동하는 것을 포함한다. 따라서 빈곤예방정책은 사회보장정책, 사회서비스정책, 나아가 노동시장정책까지도 포함할 수 있는 광의의 사회정책이다.

본 글은 빈곤정책의 3가지 접근 중 본래적인 협의의 빈곤정책이라 할 수 있는 빈곤상태에 놓인 빈민에 대해 어떻게 효과적이고 효율적으로 맞춤형 최저생활보장을 할 수 있을 것인가에 중점을 두고 빈곤정책의 제도개선 방향에 대해 살펴보고자 한다. 따라서 본 글에서는 빈곤문제를 직·간접적으로 다루는 여러 제도들 중에서도 빈민에게 인간다운 최저생활을 보장하기 위한 최종안전망으로서 역할을 수행하는 ‘국민기초생활보장제도’의 제도개선 방향에 초점을 두고 살펴보고자 한다. 국민기초생활보장제도는 본인 스스로의 모든 자구적 노력과 가족의 지원, 사회보험 및 사회수당 등 1차적 사회안전망이 작동한 이후에도 빈곤한 경우, 최종안전망으로서 역할을 수행하게 된다.

한국은 IMF 외환위기와 대량실업의 경제위기를 겪으면서 빈곤대책에 획기적인 변화를 도모하였다. 2000년 전근대적인 생활보호제도를 대체하는 국민기초생활보장제도를 도입한 것이다. 국민기초생활보장제도는 근로능력 여부와 관계없이 모든 빈곤층을 망라하는 보편적인 생계급여를 보장하도록 설계되었고, 최저생활 수준에 미달하는 개별적인 필요정도에 따른 보충급여체계를 채택하였다는 점에서 맞춤형 빈곤

대책으로의 획기적 진전을 이룬 것으로 평가할 수 있다.

그러나 현행 국민기초생활보장제도는 맞춤형 빈곤대책이라는 측면에서 많은 현안과제를 가지고 있다. 실제 빈곤상태에서 생활하고 있음에도 불구하고 부양의무자 기준과 재산의 소득환산액 적용과정에서 국민기초생활보장제도의 혜택을 받지 못하는 빈곤대책의 사각지대가 여전히 광범위하게 존재하고 있으며, 지역별 최저생계비의 차이를 반영하지 못하는 등 욕구에 대한 정확한 맞춤형 사정이 이루어지지 않고 있다. 또한 빈곤층의 특성별로 다차원적 욕구에 대한 적절한 맞춤보장이 이루어지지 못하고 있다. 개별적 상황에 따라 최저생계육구 수준이 상이한데도 불구하고 표준화된 생계급여 산정 방식이 동일하게 적용되고 있다. 예컨대, 자립을 하려는 근로능력자의 경우 취업을 위한 교육훈련 및 취업지원서비스, 근로활동에 따른 경비 지원, 보육·간병서비스의 보장 등이 체계적으로 지원되지 못하고, 중증질환 치료에 따른 비법정급여 등 본인부담금 지원, 지역별로 차등적인 주거비 부담을 반영한 주거비 지원, 자가가구와 임차가구에 따른 주거급여 차등 등이 필요함에도 불구하고 개별상황에 따른 맞춤형 급여가 이루어지지 못하고 있다. 또한 빈곤층은 기초보장수급자격이 여타 다양한 사회적 지원의 수급자격과 긴밀히 연계됨에 따라 그 혜택의 상실을 피하고 이익을 최대화하기 위한 방편으로 기초수급자 지위를 계속 유지하기 위해 자립을 통한 탈빈곤, 탈수급을 회피하는 문제가 나타나고 있다.

더욱이 변화하는 경제사회환경하에서 한부

모, 노인 등의 전통적 빈곤층에 더불어 근로빈곤층(working poor)이라는 새로운 빈곤계층의 등장은 국민기초생활보장제도에 대해서도 새로운 도전이 되고 있다. 근로빈곤층의 특성을 고려한 맞춤형 빈곤대책으로의 질적 전환을 통해 빈곤선 주변에 포진하고 있는 근로빈곤층이 탈빈곤할 수 있도록 적극 지원하는 동시에 빈곤으로 떨어지지 않도록 하는 빈곤대책이 이루어져야 한다. 이와 같이 다양화되는 개별적 상황에 따른 다차원적 욕구에 대해 보다 효과적이고 효율적으로 대응하는 맞춤형 빈곤대책으로의 발전이 필요하다. 따라서 본 글은 맞춤형 빈곤대책으로의 질적 선진화를 모색하는 차원에서 국민기초생활보장제도의 개선방향을 모색해 보고자 한다. 이를 위하여 먼저, 국민기초생활보장제도의 현황과 정책과제를 정리하고, 국민기초생활보장제도 개편의 기본방향을 모색하며, 구체적인 개편방안으로 고려할 수 있는 정책대안들과 그 장단점에 대해 간략히 논의해 보고자 한다.

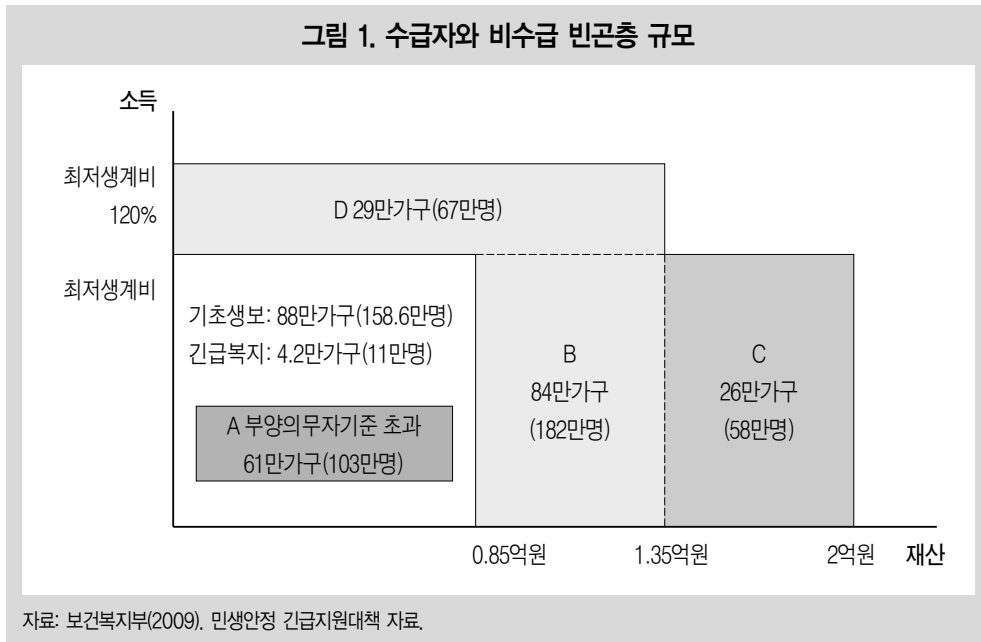
2. 현황과 정책과제

국민기초생활보장의 맞춤형 기초생활보장과 관련한 현안 정책과제는 다음과 같다.

첫째, 실질적 빈곤에도 불구하고 빈곤대책에서 배제된 광범위한 사각지대가 존재하는 문제이다. 현재 국민기초생활보장제도는 88만가구 159만명이 수급하고 있는데, 현행 빈곤대책은 빈곤여부 판정시 부양의무자 고려와 재산의 소득환산제 적용으로 인하여, 실질적으로 빈곤한

상태에 있는데도 국민기초생활보장제도의 적용을 받지 못하는 광범한 비수급 빈곤층 문제(약 400만명으로 추정)를 갖고 있다(그림 1 참조). 부양의무자 고려 문제는 한국사회의 가족 책임 우선의 가치와 관련된 문제이다. 부양의무자 기준을 아예 없애지 않는 한 부양의무자의 법제도적 범위는 이미 최소화된 상태이다. 오히려 더욱 문제가 되는 것은 부양의무자의 부양능력 판정기준이 지나치게 낮다는 것이다. 따라서 부양의무자 부양능력 판정기준의 상향 조정을 통해 비수급빈곤층을 합리적으로 최소화할 수 있는 방안의 모색이 필요하다. 또한 재산의 소득환산제 적용에 따라 실질적 빈곤층이 비수급자로 남게 되는 문제 역시, 지나치게 높은 현행 재산의 소득환산율을 재검토하여 합리화하는 방안의 모색이 필요하다. 더 나아가 재산의 소득환산제 적용방식을 계속 유지할 것인가에 대한 전면적 재검토가 필요하다.

둘째, 맞춤형 빈곤대책을 위해서는 욕구가 정확히 평가되어야 한다. 그러나 현행 국민기초생활보장제도의 최저생계비는 중소도시 특정연령대 4인 가족으로 구성된 표준가구를 기준으로 최저생활에 필요한 욕구들을 합쳐서 표준화된 욕구로 산정된다. 이와 같이 표준화된 욕구로 산정된 획일적 최저생계비는 지역별, 생애주기별, 개별상황별로 상이한 최저생계욕구를 반영하지 못하며, 욕구별로 세분화되지 않고 개별욕구들이 한덩어리로 합쳐진 최저생계비 기준의 적용으로 개별적인 상황에 따른 다차원적 욕구들을 맞춤 평가하는 데 한계가 있다. 따라서 합리적인 맞춤 욕구평가가 이루어질 수 있기 위해서는 세분화된 욕구항목별, 지



역별, 가구(개인)특성별 맞춤 욕구평가가 가능한 제도의 틀로 재편하는 것이 필요하다. 맞춤 욕구평가체계로의 재편은 개별 욕구별 급여의 수급가능성이 확보되면, 자립하여 탈빈곤이 가능한 근로능력자가 빈곤지위에서만 가능한 통합적 덩어리 급여 때문에 자립노력을 주저하게 하는 것을 방지할 수 있다. 또한 개별 욕구별 급여가 가능하게 됨으로써 광범한 비수급빈곤층에 대한 지원도 일정 부분 가능하게 할 수 있다. 나아가 차상위 빈곤층에 대한 빈곤전략을 방지할 수 있는 급여제공도 가능하게 하여, 빈곤에 방의 관점에서도 유익하다.

셋째, 맞춤 빈곤대책을 위해서는 급여체계가 세분화되고 유연하게 변경되어야 한다. 급여가 한 덩어리 경직적으로 작동하는 체계에서는 빈곤지위만으로 모든 급여를 받거나 혹은 아무것

도 받지 못하는 all or nothing 급여체계에 따른 빈곤함정(poverty trap)이 발생하게 된다. 국민기초생활보장 급여 뿐만 아니라 국민기초생활보장법 이외에 타법, 타프로그램에 의해 제공되는 급여도 기초수급자 지위와 밀접히 연계되어 수급자격이 결정됨으로써 기초수급자에게만 모든 혜택이 집중되고 차상위계층은 모든 혜택에서 거의 배제됨으로써 수급자로서 누리는 편익이 너무 커서 수급자의 탈빈곤 의지를 약화시키거나 소득은폐 등 도덕적 해이를 야기하는 등 빈곤함정을 심화시킨다. 또는 수급자와 차상위계층 간 소득역전으로 탈수급후 빈곤 재진입을 초래하게 되기도 한다. 따라서 욕구항목별로 급여를 세분화하고 욕구특성별로 수급자격을 달리 설정하는 유연한 맞춤형 급여체제로 개편하여, 필요에 따라 개별욕구별

급여를 모듈식을 결합하여 맞춤 보장이 이루어지는 것이 효과적이고 효율적이다. 유연한 맞춤보장이 가능하도록 욕구항목별로 급여를 세분화하고 욕구특성에 따라 수급자격을 달리 설정하는 급여체계로 재편하여 빈곤지위만으로 모든 급여를 받거나 혹은 아무것도 받지 못하는 급여체계에 따른 빈곤합정을 제거하여야 한다. 소득빈곤, 화폐적 빈곤만을 국민기초생활보장제도의 급여를 수급하는 유일한 기준이 되도록 하지 않는 것, 욕구특성을 고려한 수급자격의 설정이 빈곤탈출의 자발적 노력을 돕게 될 것이다.

3. 개선방향

국민기초생활보장제도는 최종 사회안전망으로서 기초생활 욕구를 보다 ‘효과적’이고 ‘효율적’으로 충족시키는 동시에 ‘자활을 통한 탈빈곤’을 적극 지원하는 ‘맞춤형 빈곤대책’으로의 발전을 지향해야 한다. 맞춤형 빈곤대책은 ① 정확한 욕구사정과 맞춤 보장을 통해 빈곤층을 포괄적으로 충분히 보호하면서도 과소 혹은 과대 보장을 지양하여 자원효율의 최대화 추구; ② 자활을 적극적으로 유인하기 위한 다양한 지원을 제공하는 동시에 수급자 지위에 기반하여 불필요한 이득을 유지하기 위해 탈빈곤을 포기하는 도덕적 해이가 발생할 수 있는 원인 메카니즘 제거; ③ 빈곤층 전략 이전에 적절한 급여를 지원하여 빈곤층으로의 전략을 예방하는 전향적인 빈곤제도 체계를 의미한다.

맞춤 빈곤대책으로서 국민기초생활보장제도

의 개선방향은 다음과 같이 정리할 수 있다.

1) 급여체계의 세분화 및 급여특성에 따른 수급자격 다양화

현행 국민기초생활보장제도에는 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여, 자활급여 등의 급여들이 있는데, 수급자격이 모두 최저생계비 100% 이하로 동일한 수급자격기준을 가지고 있다(의료급여는 120%). 따라서 형식적으로 급여종류가 구분되어 있지만, 실제로는 국민기초생활보장제도 수급자격(소득인정액의 최저생계비 이하이고, 부양의무자 또는 부양능력 없음)을 갖게 되면 모든 종류의 급여수급자격을 가지며, 그렇지 않으면 어떤 급여의 수급자격도 갖지 못하기 때문에, 사실상 한덩어리 급여라고 할 수 있다. 이들 급여들은 인간다운 최저생활을 보장하기 위해 필요한 욕구들에 각각 대응하는 것이므로 모두 필요한 급여들이다. 그러나 예컨대 자가를 갖고 있는 경우 주택임대료를 보전하는 것을 주요목적으로 하는 주거급여는 필요하지 않다. 또한, 교육급여의 경우 중고등학생이 있는 수급가구의 경우 수급자격을 갖게 되는데, 차상위, 차차상위계층도 교육급여를 받을 수 있다면 국민기초생활보장 수급자 지위를 유지하려는 동기가 감소할 것이다. 이와 같이 개별 급여들이 개별욕구의 특성을 정확히 반영하여 최저생계비라는 단일한 소득기준 뿐만 아니라 욕구특성을 반영한 수급자격기준들을 같이 고려한다든지, 또는 개별급여별로 수급자격 소득기준을 달리하여 수급자격을 보다 넓게 혹은 좁게 적용할 수도 있다.

현행 국민기초생활보장제도가 급여종류는 구분되어 있지만 사실상 동일한 기준에 의한 한덩어리 급여로 작동해 왔다. 이러한 한덩어리 급여체계의 문제점은 첫째, 오직 소득만을 기준으로 수급자격이 결정되기 때문에 다양한 개별 상황의 차이에 따른 다차원적 욕구의 차이를 반영하지 못하고, 화폐적 소득기준으로 환산될 수 있는 단선적 욕구만을 반영하여 맞춤형 빈곤대책으로서 한계를 갖고 있었다. 둘째, 빈곤선 주변에서의 약간의 소득차이가 복합적 급여수급 자격의 운명을 가르기 때문에 사실상 수급여부에 따라 소득역전이 발생하게 됨으로써 수급지위를 갖고 있는 경우는 이를 유지하려는 탈수급 방해 유인으로 작동하고, 수급지위를 갖고 있지 못한 경우에는 수급지위를 갖고자 하는 강한 유인으로 작동하는 불건전한 행태를 조장해 왔다. 빈곤대책은 최종안전망으로서의 최저생활보장과 동시에 탈빈곤의 자립을 지원하는 것이다. 이를 위해서는 개별상황에 따라 다양한 다차원적 욕구를 유연하게 반영할 수 있는 맞춤형 급여체계의 틀을 갖추어야 한다. 이를 위해서는 가능한 욕구별 급여종류를 세분화하고 개별 급여를 욕구의 특성에 맞게 수급자격과 급여수준들을 정하는 것이 필요하다.

급여체계의 세분화 및 급여특성에 따른 수급자격 다양화의 잇점은 다음과 같다. 첫째, 개별 상황에 따른 욕구의 차이를 잘 반영한 보장이 가능함으로써 보다 효과적이고 효율적인 빈곤대책으로서 기능할 수 있다. 맞춤형 빈곤대책은 화폐적 빈곤 욕구, 서비스 빈곤 욕구, 특수한 욕구에 따른 대응을 적절히 해 나가는 것이다. 지금까지의 빈곤대책이 모든 욕구를 화폐적 빈

곤욕구로 환원할 수 있다고 믿고 이를 기준으로 빈곤대책을 수행해왔다면, 보다 선진화된 맞춤형 보장은 화폐적 빈곤욕구와 서비스 빈곤욕구, 비일상적인 특수한 욕구에 대한 대응을 일반 사회보장체계와 빈곤대책과의 연계하에 유연하게 대응하는 것이다. 예컨대 고비용 중증질환으로 의료비 과다지출가구의 경우 재난적 의료비에 대한 의료안전망 제도를 통해 대응하는 것이 빈곤대책인 의료급여제도로 대응하는 것보다 빈곤 및 비빈곤 가구의 불건전한 행태를 방지하는 결과를 낳을 것이다. 또한 자립가능한 근로능력 집단에 대해서는 밀착 취업상담서비스를 통해 보다 효과적인 자립을 지원할 수 있다.

둘째, 개별급여 종류별로 수급자격을 다양화하여 생계급여와 다른 급여기준을 적용하게 되면, 사각지대 완화에 기여할 수 있다. 예컨대 교육급여 및 주거급여의 경우 부양의무자 기준을 적용하지 않는다거나 수급자격 소득기준도 보다 넓게 설정한다든가 하게 되면, 비수급 빈곤층이라 불리우는 빈곤의 사각지대에 놓여진 계층에 대해서도 부분적인 수급권을 보장함으로써 사각지대 완화에 기여할 수 있다.

셋째, 개별급여 종류별로 수급자격을 다양화하면 최저생계비라는 하나의 기준에 의해 모든 급여의 수급자격이 결정되는 구조가 아니라 생계급여는 받지 않아도 교육급여, 주거급여는 받을 수 있는 가능성이 열리게 됨으로써 탈수급 동기를 지원할 수 있다. 이를 통해 급여체계의 다원화가 자립을 촉진하는 가능성을 증대시킨다.

넷째, 개별급여별로 세분화하여 수급자격의 독자적 결정 등 독립적인 운영을 해나가는 형태

를 취하게 되면 해당 욕구에 대한 급여체계가 빈곤, 비빈곤의 이분화된 접근이 아니라 연속적인 급여체계로 발전해 나갈 수 있다. 예컨대 교육급여의 경우 현재는 중고교생에게 참고서비 및 문방구비와 고등학생 수업료 정도만 보장되지만, 교육복지의 측면에서는 현재 여러 부처에서 실시되고 있는 교육복지 프로그램과 연계하여 보다 풍부한 보장내용과 합리적인 수급자격 기준의 적용기준을 개발하여 교육복지 차원에서 발전시켜 나갈 수 있다. 의료급여의 경우에도 건강보험과의 보장성 수준의 차이를 해소할 수 있는 제도적 장치가 마련되면 빈곤, 비빈곤의 이분법적 구분보다는 소득기준과 의료욕구의 기준을 함께 고려하여 보다 합리적인 의료욕구 대응체계를 마련할 수 있다. 주거급여도 소득기준과 주거욕구 기준을 함께 고려하여 주거복지 차원에서 발전시켜 나갈 수 있다.

2) '맞춤사정'을 위한 맞춤형 빈곤선 설정

맞춤 빈곤대책을 위한 필요조건은 욕구평가를 맞춤형으로 하는 것이다. 현행 최저생계비는 표준 4인가구를 기준으로 산정되어 지역별, 개별상황별로 상이한 최저생계욕구를 적절히 반영하지 못한다. 따라서 표준화된 동일한 최저생계비에서 맞춤형 최저생계비로의 전환은 맞춤 빈곤대책의 전제조건이라 할 수 있다.

첫째, 지역별로 주거비의 차이는 실질적 최저생계비에 큰 차이를 가져온다. 따라서 지역별로 상이한 주거비의 차이를 반영하여 최저생계비를 지역별로 차등화하여야 한다. 주거급여가 개별급여로 독립하면, 지역별 주거비의 차이는 주

거급여를 통해 반영될 수 있다. 둘째, 욕구별 급여 특성에 따라 수급자격 기준을 다원화하는 것이 필요하다. 예컨대, 주거급여의 경우 소득기준 외에 주거점유 형태(자가, 임차)별로 주거욕구가 상이하다. 또한 교육급여, 의료급여, 자활급여도 욕구의 특성에 따라 수급자격 기준을 달리 설정할 수 있다. 단순히 소득기준의 수준을 달리 적용하는 것을 고려할 수도 있으며, 소득기준에 더하여 욕구 특성을 반영하는 기준을 함께 고려할 수 있다.

3) 부양의무자 기준 및 재산의 소득환산제 개선

맞춤 빈곤대책에서 가장 심각한 문제로 인식되고 있는 부분이 빈곤의 사각지대 문제이다. 비수급 빈곤층으로 불리우는 집단의 문제이다. 비수급 빈곤층은 실질적인 소득은 최저생계비 이하인데도 불구하고 부양의무자 기준과 재산의 소득환산제로 인하여 소득인정액이 최저생계비 이상으로 간주되는 집단이다. 실제 생활에 동원할 있는 자원과 제도적 동원할 수있다고 간주하는 자원 간에 괴리가 발생하는 것이다. 따라서 빈곤 사각지대 문제는 실제와 제도적 간주 간의 자원의 괴리를 축소하는 방향으로 모색되어야 한다.

이러한 차원에서 첫째, 기초보장 사각지대를 야기시키는 부양의무자 기준을 재검토해야 한다. 현재 부양의무자 기준은 직계 1촌으로 최대한 축소된 상황이므로 부양의무자 능력 판정기준을 합리화하는 것이 필요하다. 현재 수급자와 부양의무자 각각의 최저생계비 합이 130% 기

준을 적용하고 있다. 현실적으로 부양의무자 가구의 소득인정액이 130%일 때 다른 하나의 가구를 부양할 수 있는가를 고려할 때 기준이 현실적으로 상향조정되어야 한다는 지적들이 있어 왔다.

둘째, 재산의 소득환산제도의 경우도 실제 소득이 발생하지 않음에도 불구하고 수급자격에서 재산기준을 고려하는 방법으로 재산에 대해 종류별로 소득환산율을 적용하고 있다. 일반재산 4.17%, 금융재산 6.26%, 승용차 100%의 소득환산율을 적용하고 있다. 국민정서를 감안한 승용차 100% 소득환산 등 소득환산율에 대한

전반적인 재검토가 필요하다. 더 나아가 근본적으로는 재산을 소득으로 환산하는 것은 최저생활보장 원칙이 사실상 지켜지지 않는 결과를 초래하게 되기 때문에, 일정기준 이상의 재산을 가진 경우 수급자격에서 탈락시키는 방식으로 재산기준을 수급자격 여부를 판단하는 기준으로만 사용하고 급여기준으로까지 연계하여 사용하지 않는 방식의 검토가 필요하다는 지적도 있다. 행정의 간편성과 재산의 소득환산율의 적절성에 대한 시시비비가 끊임없이 제기될 수 있기 때문이다. 보건복지