

## 주요 내용

### ■ 국민기초생활보장법의 문제점과 개선방안 ■

#### □ 주요 특징 및 의의

- (기본 특징) 전 국민의 최저생계비를 보장하는 기본적인 사회안전망의 성격  
· 자활지원 기능 대폭 강화, 근로유인 장치 마련, 실질적 최저생활 보장 강화 등의 특징이 두드러짐
- (의의) 생산적 복지 체계의 기반 마련, 빈곤 퇴치와 소득불평등 완화의 기초 마련, 권리적 의미의 복지 규정으로 복지의 새로운 개념 정립

#### □ 문제점

- (예산 부족과 제도 중복) 예산 부족 문제가 심각하며, 외환위기 이후 다급히 마련된 각종 복지 제도의 중복 문제도 존재
- (비효율적 제도 운영 가능성) 복지 요원 및 관련 전산망 등 인프라 부족에 따라 비효율적인 제도 운영상의 문제 발생 가능
- (근로의욕 감퇴 가능성) 일률적 최저생계비 보장에 따라 나타날 수 있는 가장 근본적이고도 심각한 문제점

#### □ 개선방안

- (소득 보장 비율의 차별화) 대상자의 근로 능력 등을 감안하여 소득 보장 비율을 차별화 함으로써 근로 의욕 감퇴 문제와 예산 부족 문제에 대응
- (인프라 확충) 복지 요원 확충에 관한 장단기 계획 수립·시행, 기간정보통신망 구축의 최우선 사업으로 복지 관련 전산망 확충 등의 방안 필요
- (효율적 복지체계 구축) 각종 복지 프로그램의 통합, '사회복지부' 신설 등을 통한 복지 정책 수립 및 시행 주체 일원화 필요
- (지속적인 제도 개선 체제 구축) 대상자 선정 기준 확립 등 주요 문제점을 개선할 제도개선위원회 설치 등 추진 필요

## 국민기초생활보장법의 문제점과 개선방안

### 주요 내용 및 특징

- (주요 내용) 기존의 생계보호 제도를 대폭 개선하는 내용을 담고 있는 기초생활보장법은 2000년 10월부터 시행될 예정임
- 기존의 생활보호법을 대체하는 국민기초생활보장법은 99년 8월 12일 제정되었으며 올 10월부터 시행에 들어갈 예정임
- 이 법의 시행에 따라 대상자 선정 기준, 급여 종류 및 내용, 급여 방법 등 생계보호 제도의 틀이 크게 변화될 것임

#### < 국민기초생활보장법의 주요 내용 >

	주요 내용
대상자 구분	- 기존의 거택보호 및 자활보호의 구분 폐지
대상자 선정기준	- 부양의무자와 소득인정액을 동시에 고려 - 소득인정액이 최저생계비 이하인 모든 국민
급여 종류 및 내용	- 생계급여 확대 : 모든 대상자에게 지급하되 근로능력자는 자활 관련사업 참여를 조건으로 지급 - 기존 의료급여, 교육급여, 해산급여, 장제급여, 자활급여 유지 - 주거급여 및 긴급급여 신설
급여 방법	- 가구별 자활지원계획 수립을 통한 자활지원
보장 비용	- 지방자치단체의 재정자립도를 고려하여 재정분담비율 차등 적용

- (기본 특징) 전 국민이 최저생계비<sup>1)</sup>를 획득할 수 있도록 생계 급여를 확대함으로써 기본적인 사회안전망을 구성함
- 수급 대상자를 취업 여부나 연령에 따라 구분하던 기존의 생계 보호 제도를 개선하여 최저생계비를 충족하지 못 하는 전 국민을 대상으로 하도록 규정함
- 즉 보호받을 필요가 있는 빈곤 계층 모두를 포괄할 수 있도록 규정하고 이들에게 최저생계비를 보장함으로써 기본적인 사회안전망을 구축한 것임

1) 현재 정부가 책정한 2000년의 가구별 최저생계비는 1인 가구 32만 원, 2인 가구 54만 원, 3인 가구 74만 원, 4인 가구 93만 원, 5인 가구 102만 원임

- 
- (기타 특징) 자활 지원 확충, 근로 유인 장치 마련, 최저 생활 보장 강화 등의 특징이 두드러짐
    - 이 제도는 가구별 자활 지원 계획을 수립하여 자활 지원 서비스를 제공하는 것을 기본적인 급여 방법으로 규정하여 자활 지원 기능을 대폭 강화하고 있음
    - 더불어 근로능력이 있는 대상자는 직업 훈련 등 자활 관련 사업에 참여하는 것을 조건으로 생계급여를 지급하고, 소득인정액 산정시 근로소득은 일부 공제하도록 하는 등 근로 유인 장치를 마련하고 있음
    - 또 주거급여와 긴급급여를 신설하여 대상자의 실질적인 최저 생활을 보장할 수 있도록 하고 있음

## 의의

- (생산적 복지의 기반 마련) 기초생활보장법의 시행으로 현 정부가 내세운 생산적 복지 체계의 기반이 마련되었음
  - 이는 작년 광복절 경축사에서 대통령이 밝힌 바 있는 생산적 복지 체계의 근간을 이루는 것으로 전 국민에게 최소한의 생계비를 보장하는 제도임
- (빈곤 퇴치와 소득 불평등 완화의 기초 마련) 이 제도는 외환위기 이후 심각하게 나타난 빈곤 문제와 소득 불평등 해소에 도움이 될 것임
  - 외환위기 이후 우리나라 도시근로자 가구의 소득 불평등도는 급격히 악화되어 지니계수가 97년의 0.283에서 99년에는 0.320으로 상승하였음
  - 이러한 소득 불평등도 악화와 더불어 중산층 및 저소득층의 상대적 박탈감이 심화되었을 뿐만 아니라, 노숙자 문제 등으로 표출된 빈곤 문제 역시 심화되었음
  - 기초생활보장법의 시행은 이러한 저소득층의 빈곤 문제 해결에 있어 획기적인 전기가 될 것이며 나아가, 소득 불평등 해소와 사회통합력 제고에도 일조할 것임
- (복지의 새로운 개념 정립) 기존의 시혜적 의미에서 권리적 의미로 변화
  - 기존의 생활보호법은 보호가 필수적인 최소한의 사회 구성원에 대한 시혜적 의미의 복지를 규정하고 있었음
  - 그러나 국민기초생활보장법은 최저생계비 이하의 소득을 올리는 사회 구성원을 보호하는 것을 국가의 의무로 규정하고 있으며, 이러한 보호를 받는 것을 사회 구성원의 권리로 규정하고 있음

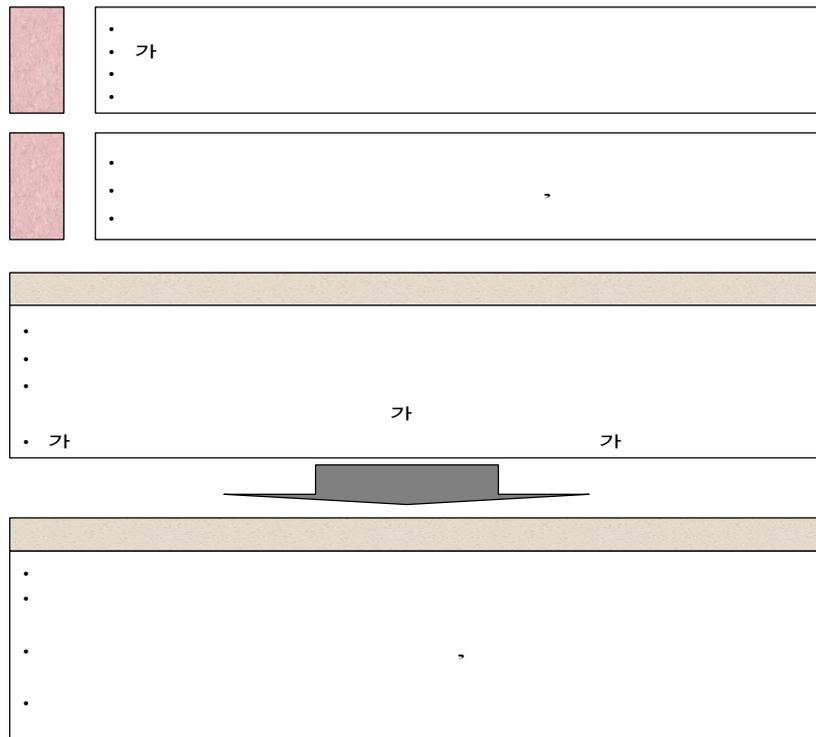
---

## 문제점

- **(예산 확보 곤란) 급격히 늘어날 생계급여 예산의 확충 문제가 존재함**
  - 연령 제한을 폐지하고 최저생계비에서 부족한 부분은 전액 지급하기로 한 만큼 대상자수 확대와 급여액 증대가 불가피할 전망이다
  - 그러나 2000년의 기초 생활보장 관련 예산은 99년보다 4%(785억 원) 줄어든 1조 8,666억 원으로 확정되어 예산 부족 문제가 심각할 것임
  - 현재 보건복지부는 생계급여 대상자 선정 기준을 엄격히 적용해 예산 부족 문제에 대응하고자 하고 있으나 이는 기초생활보장제도의 의의를 감퇴시키는 것임
- **(각종 복지 체계의 중복) 외환위기 이후 부처별로 다급히 마련된 각종 지원제도가 중복되어 비효율성을 유발하고 있음**
  - 노동부의 실업대책과 개별 정부 부처에서 실시하고 있는 공공근로사업들은 기초 생활보장제도와 관계없이 이루어지고 있음
  - 기초생활보장제도가 사회안전망의 근간을 이루는 제도로 자리잡기 위해서는 이러한 복지 정책이 하나의 틀 안에서 통합되어 실시되어야 할 것임
  - 또한 정책의 주체도 명확히 일원화하여 혼선을 방지하여야 할 것임
- **(복지 인프라의 부족) 효율적인 복지 체계 수립을 저해하는 또 다른 요인은 복지 인프라의 부족에 따른 비효율적 제도 운영 문제임**
  - 99년의 경우 생활 보호 대상자 수는 193만 명에 달하였으나 전문 요원 수는 4,200명에 불과하여 1인당 담당자가 460명에 달하는 실정임
  - 더불어 복지 대상자 데이터베이스 등의 전산망은 99년부터 구축되기 시작하여 고용 정보망과의 연계 등이 거의 이루어지지 않고 있는 실정임
  - 이러한 인프라의 부족은 곧 기초생활보장제도 운영상의 비효율 즉, 대상자 선정 과정에서 비리 발생, 불합리한 대상자 선정 등의 문제를 일으킬 수 있을 것임
- **(근로이익의 감퇴 가능) 기초생활보장제도의 근본적이고도 가장 심각한 문제점은 근로 이익의 감퇴를 유발할 가능성이 있다는 것임**
  - 일을 하지 않더라도 최저생계비가 보장된다면 일을 하고자 하는 유인이 감소되는 것은 불가피한 일임

- 특히 최저생계비가 전액 보장되는 현 제도하에서는 이러한 우려가 더욱 커짐
- 정부도 이 점을 인식하여 근로 유인 체계를 마련하고 있지만 자활 사업 참여가 취업으로 연결되기가 쉽지 않을 것이고, 근로소득 일부 공제 허용 범위도 작아 큰 효과가 없을 것으로 보여 그 효과가 의심스러움

< 국민기초생활보장제도 개괄 >



개선 방안

- (소득 보장 비율 차별화) 근로의욕 감퇴와 예산 부족 문제를 동시에 완화시킴
  - 일률적으로 최저생계비를 보장하는 것보다는 대상자의 여건을 고려하여 보장 비율에 차등을 두는 것이 바람직할 것임
  - 예를 들어 근로 능력이 전혀 없는 경우에는 최저생계비를 100% 보장하는 것이 바람직하나 근로 능력이 존재하는 경우에는 50%만 보장하는 것임
  - 이 경우 근로 의욕의 감퇴를 방지하는 효과를 지닐 뿐만 아니라 현재 문제가 되고 있는 예산 부족 문제에도 대응할 수 있을 것임

- 
- (복지 인프라 구축) 복지 요원, 전산망 확충을 통해 효율적인 제도 운영의 기반을 마련함
    - 소득 보전 비율의 차별화를 위해서는 대상자의 현 상태를 정확히 파악하여야 할 필요가 존재하므로 담당 복지 요원이나 관련 전산망의 확충이 무엇보다도 시급히 이루어져야 할 것임
    - 단기적으로는 기존 보건복지부 산하 공무원을 훈련시켜 복지 요원으로 전환시키는 방법을 이용할 수 있을 것이며, 장기적으로는 복지 요원 양성을 위한 교육 및 훈련 체계가 수립되어야 할 것임
    - 더불어 현재 정부가 추진 중인 정보 인프라 구축 작업 가운데 복지 관련 인프라 확립을 최우선적으로 실시할 필요가 있음
  
  - (복지 제도 통합, 주체 통합) 효율적 복지 체계 구축을 위한 선결 조건으로 제도와 주체의 통합이 필요함
    - 전체 복지 체계를 통합하기 위해서는 우선 노동부와 보건복지부 등에 분산되어 있는 복지 관련 프로그램을 통합시키고 전반적인 국민 복지 프로그램을 확립하여야 할 것임
    - 이를 위해서는 체계적인 복지 계획을 수립하고 실천해 나갈 '사회복지부' 등을 신설하고 복지 정책 추진 주체를 일원화하여야 할 것임
  
  - (지속적인 개선 방안 마련) 대상자 선정 문제 등의 여타 문제점은 시행 이후에도 지속적으로 개선하여야 할 것이며 이를 위한 전담 부서 마련이 필요함
    - 제도 시행 초기에는 수많은 시행 착오가 발생하기 마련이며, 기초생활보장제도 역시 대상자 선정 문제 등 많은 부분에서 부족한 점이 지적되고 있는 형편임
    - 그러나 이런 제도는 시행한다는 것 자체만으로도 기본적인 사회안정망 구축이라는 큰 의의가 존재하는 만큼 다른 문제점은 시행 이후 하나씩 개선해나가야 할 것임
    - 이를 위해서는 제도 개선을 전담할 부서(예: 제도개선위원회)를 설치하여 지속적인 개선이 이루어지도록 하여야 함
    - 특히 여러 가지 비리가 발생할 가능성이 있는 대상자 선정 문제는 인프라 구축과 더불어 객관적인 선정 기준 마련과 합리적인 적용이 이루어질 수 있는 감시 체제 구축에 지속적으로 노력하여야 할 것임

(홍성민 연구위원 [hsamu@hri.co.kr](mailto:hsamu@hri.co.kr) ☎ 3669-4013)