

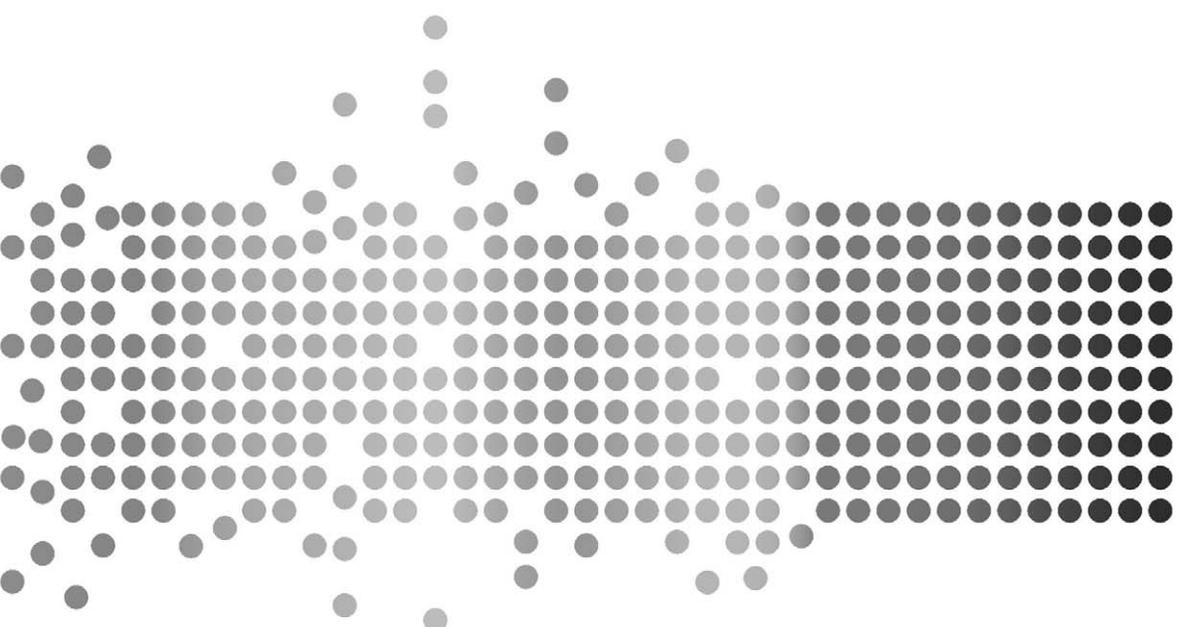
발 간 등 록 번 호

11-1351000-000489-01

정책보고서 2009-34

국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방안에 관한 연구

여유진 · 김미곤 · 김상균 · 구인회 · 오지현 · 송치호



보건복지가족부
한국보건사회연구원

제 출 문

보건복지가족부장관 귀하

본 보고서를 귀부와 용역계약(2008. 8. 26.)한 「국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방안에 관한 연구」의 보고서로 제출합니다.

2009년 4월

한국보건사회연구원

원 장 김 용 하

머리말

국민기초생활보장법이 제정된 지 10년이 흘렀다. 외환위기의 파고 속에서 많은 기대와 우려를 안고 출범한 국민기초생활보장제도는 여전히 각론에 있어서의 각종 이견과 변화의 요구로부터 자유롭지 못하지만, 그럼에도 불구하고 우리나라에서 최저보장(national minimum)의 좌표를 세운 제도라는 데는 공감하는 분위기이다.

그러나 전 국민에 대한 건강하고 문화적인 최저생활의 보장이라는 제도의 취지에 무색할 만큼 광범위한 사각지대가 존재하고 있다는 데 대한 비판 역시 만만치 않다. 특히, 2008년 미국발 경제위기로 인해 빈곤의 문제가 더욱 큰 사회문제로 떠오르면서 사각지대의 문제는 사회복지의 시급한 현안과제로 다시 부각되고 있다.

이러한 기초보장 사각지대의 무엇보다도 큰 원인이 바로 부양의무자 기준이라는 데는 별 이견이 없는 것 같다. 부양의무자 기준은 애초 생활보장제도를 그대로 계승한 데서 그 문제의 출발이 있었다. 이후 2003년 본 보고서와 동일 제하의 보고서가 본 연구원에서 제출된 바 있고, 이를 바탕으로 두 차례에 걸쳐 부양의무자의 범위가 대폭 축소되었다. 그러나 이러한 범위의 축소에도 불구하고 사각지대의 문제가 크게 개선되지 않았다. 이는 부양의무자의 부양능력을 판정하는 소득과 재산기준이 매우 엄격하게 설정되어 있는데서 기인하는 것으로 보인다.

본 보고서는 현재 부양의무자의 부양능력 판정기준의 엄격성이 야기하는 문제와 이를 해소할 수 있는 각종 대안을 제시하고 그 대안으로 인한 비용까지를 추계하는데 그 목적이 있다. 모든 제도들이 그러하듯 정책 목표를 달성하기 위해서는 그만큼의 각종 비용이 소요된다. 그러한 비용은

금전적인 것일 수도 있고, 사회적인 것일 수도 있으며, 의도적인 것일 수도 있고, 비의도적인 것일 수도 있다. 특히, 사적 부양과 공적 부양의 관계 설정이라는 매우 민감할 수 있는 사안을 다루는 만큼 조심스럽게 접근해야 할 주제임에 틀림없다. 본 보고서가 이러한 현안 주제를 매우 신중하고 과학적으로 접근함으로써 부양의무자 기준 개선에 설득력 있는 근거를 제시해 줄 수 있기를 기대하는 바이다.

본 연구는 여유진 부연구위원의 책임 하에 원내의 김미곤 부연구위원, 송치호 연구원, 오지현 연구원, 원외의 김상균 교수와 구인회 교수가 필진으로 참여하였다. 본 보고서 작성의 처음부터 끝까지 기본구상과 부양의무자조사, 그리고 대안의 형성에 이르기까지 꼼꼼하게 살피고 함께 고민해 주신 보건복지부의 정호원 과장님과 양윤석 사무관께 특별히 감사의 마음을 전한다. 또한, 본 연구에 대한 검독을 통하여 연구에 소중한 조언을 하여 주신 노대명 연구위원과 김태완 부연구위원께도 깊이 감사드린다. 본 보고서가 국민기초생활보장제도의 개선·발전에 기여할 수 있기를 바란다. 끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 어디까지나 저자들의 의견이며 본 연구원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.

2009년 4월

한국보건사회연구원

원 장 김 용 하

목 차

요 약	13
제1장 서 론	53
제1절 연구의 필요성 및 목적	53
제2절 연구내용 및 방법	57
제3절 기대효과 및 한계	62
제2장 이론적 배경	64
제1절 사적 부양과 공적 부양의 관계	64
제2절 사적부양과 공적부양에 대한 외국의 접근방식	81
제3절 선행연구 검토	86
제3장 부양의식 및 부양실태 분석	95
제1절 부양의식 및 부양실태 파악의 필요성	95
제2절 부양의식 및 부양실태의 변화 양상	96
제3절 부양의식과 부양실태	102
제4절 소결	118
제4장 국민기초생활보장제도 부양의무자기준의 현황과 문제점	121
제1절 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 현황	121
제2절 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준의 문제점	128

제5장 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 개선 대안	142
제1절 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 개선 분석틀	142
제2절 부양능력 판정 소득기준 개선의 근거 및 목표선	145
제3절 부양능력 판정 재산기준 개선의 근거 및 목표선	155
제4절 부양능력 판정기준 개선 대안	163
제6장 국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선모형별 시뮬레이션	174
제1절 국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선모형별 시뮬레이션 방식 및 절차	174
제2절 부양의무자기준 개선모형별 시뮬레이션 결과	185
제7장 결론 및 정책건의	199
제1절 결론	199
제2절 정책건의	200
참고 문헌	204
부 록	207

표 목 차

〈표 3-1〉 노부모 부양에 대한 견해	97
〈표 3-2〉 학력계층별 부양의식	99
〈표 3-3〉 노부모 생활비의 주제공자	100
〈표 3-4〉 학력계층별 노부모 생활비의 주제공자	101
〈표 3-5〉 응답자의 일반적인 특성	103
〈표 3-6〉 소득계층별 따로 사는 부모님께 드리는 용돈액수	104
〈표 3-7〉 전체 응답자의 부양의식	105
〈표 3-8〉 성별 부양의식	107
〈표 3-9〉 본인의 노후에 대한 소득계층별 부양의식	107
〈표 3-10〉 나이 드신 부모님의 노후에 대한 소득계층별 부양의식	108
〈표 3-11〉 가난한 노인의 노후에 대한 소득계층별 부양의식	108
〈표 3-12〉 응답자의 일반적인 특성	109
〈표 3-13〉 월평균 지출-소득 ¹⁾ 격차	110
〈표 3-14〉 간주부양비와 실제부양비 간의 격차	111
〈표 3-15〉 아들-딸 간의 부양비 비교	111
〈표 3-16〉 빈곤한 사람에 대한 부양의식	112
〈표 3-17〉 정부의 구상권 행사에 대한 의식	113
〈표 3-18〉 부양의무자에게 부양을 받지 못하고 있는 이유	113
〈표 3-19〉 수급가구유형별 소득구성	116
〈표 4-1〉 2008년도 부양능력 판정기준표(재산의 소득환산액 기준)	126
〈표 4-2〉 부양관계와 부양의무정도 및 부양정도	129
〈표 4-3〉 가구구성 변화 추이: 2001~2008년	130
〈표 4-4〉 부모 생존여부 및 동거자(가구주)	131

〈표 4-5〉 최저생계비 기준 빈곤율(2006년)	135
〈표 4-6〉 최저생계비 대비 평균(중위) 소득	137
〈표 4-7〉 기본재산 대비 평균(중위)자산	138
〈표 5-1〉 월소득 5분위별 소득 및 소비지출(2008년 1/4분기)	148
〈표 5-2〉 4인 가구(부부+자녀2) 월평균 최소 생활비에 대한 국민의식	150
〈표 5-3〉 가구규모별 비율	152
〈표 5-4〉 가구 특성별 비율	153
〈표 5-5〉 표준가구의 중위소득과 평균소득	154
〈표 5-6〉 주택가격을 종속변수로 한 회귀분석 결과	159
〈표 5-7〉 순재산을 종속변수로 한 회귀분석 결과	159
〈표 5-8〉 회귀분석 결과 주택가격과 순재산	160
〈표 5-9〉 표준가구의 중위 및 평균 재산	162
〈표 5-10〉 부양능력 판정기준의 목표선	164
〈표 5-11〉 최소 목표선 모형에 따른 부양의무자 기준(중소도시)	165
〈표 5-12〉 중간 목표선 모형에 따른 부양의무자 기준(중소도시)	166
〈표 5-13〉 최대 목표선 모형에 따른 부양의무자 기준(중소도시)	167
〈표 5-14〉 재산기준 개선모형에 따른 '부양능력 있음' 재산기준 변화	170
〈표 5-15〉 소득 및 부양비기준 개선모형에 따른 소득기준 변화	171
〈표 5-16〉 부양능력 판정기준 개선 모형	172
〈표 6-1〉 소득인정액과 최저생계비 비교 결과	177
〈표 6-2〉 현재 부양의무자 기준 충족 가구	177
〈표 6-3〉 비수급빈곤 가구 및 인구(2008년 추정치)	179
〈표 6-4〉 비수급빈곤 가구의 가구 일반 사항	181
〈표 6-5〉 비수급 빈곤가구의 부양의무자(가구) 수	183
〈표 6-6〉 부양의무자가구의 일반 사항	183
〈표 6-7〉 부양의무자가구의 소득과 순재산	184

〈표 6-8〉 2008년 10월 부양의무자 기준 개선에 따른 추가 수급자 및 소요예산	187
〈표 6-9〉 부양의무자 재산기준 개선에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산(2008년 11월 기준)	190
〈표 6-10〉 부양의무자 소득 및 부양비기준 개선에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산(2008년 11월 기준)	191
〈표 6-11〉 부양의무자 재산, 소득 및 부양비기준 개선(복합 I)에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산(2008년 11월 기준)	196
〈표 6-12〉 부양의무자 재산, 소득 및 부양비기준 개선(복합 II)에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산(2008년 11월 기준)	197
〈표 6-13〉 목표선모형에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산 (2008년 11월 기준)	198

그림 목 차

[그림 4-1] 부양능력 판정기준 도해(일반/재산특례)	127
[그림 4-2] 기초생활보장 수급자 및 사각지대 현황	134
[그림 4-3] 부양의무자 기준 도해	139
[그림 5-1] 부양능력 판정기준 개선모형 도해	168
[그림 6-1] 부양의무자기준 개선에 따른 추가 수급자 수 산출 방식 ..	176
[그림 6-2] 재산기준 개선에 따른 사각지대 해소 규모	188
[그림 6-3] 소득기준 및 부양비기준 개선에 따른 사각지대 해소 규모 ..	188
[그림 6-4] 복합 I 모형에 따른 사각지대 해소 규모	192
[그림 6-5] 복합 II 모형에 따른 사각지대 해소 규모	193
[그림 6-6] 목표선 모형에 따른 사각지대 해소 규모	195

요 약

I. 서론

□ 연구의 필요성

- 국민기초생활보장법 개정을 통해 부양의무자의 범위는 축소되었지만 여전히 빈곤의 사각지대 문제는 남아 있음.
- 본 연구에서는 부양의무자의 부양능력 판정기준을 중장기적으로 크게 완화시킬 필요가 있다는 전제에서 출발하고자 하는데, 이는 다음과 같은 근거에서임.
 - 첫째, 사회경제적 환경 변화와 부양의식의 변화에 대한 제도적 적응의 필요성.
 - 둘째, 비수급빈곤층의 축소를 통한 사회안전망 강화의 필요성.
 - 셋째, 부양의무자 기준의 완화는 참여정부의 과제로 설정되어 있었을 뿐만 아니라, 현 정부의 국정과제 중 하나임.

□ 연구목적

- 첫째, 국민기초생활보장제도의 부양의무자 기준 개선을 위한 이론적·실태적 근거를 제공하는 것.
- 둘째, 앞서의 실태적·이론적·법리적 검토의 바탕 위에, 부양의무자 부양능력판정 기준의 구체적 개선 대안을 마련하는 것.
- 셋째, 부양의무자 기준 개선에 따른 기대효과와 소요 예산을 산출하는 것.

□ 연구내용

- 제1장 서론에서는 본 연구의 필요성과 목적, 연구의 내용과 방법, 그리고 기대효과 등 제시.
- 제2장과 제3장은 부양의무자 기준 개선의 이론적, 실태적 근거 제시.
- 제4장과 제5장에서는 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준의 현황과 문제점 제시와 아울러, 부양의무자 기준 개선의 근거와 구체적인 개선 대안 제안.
- 제6장에서는 제5장의 개선 대안모형에 대한 시뮬레이션을 통해, 대안별로 증가될 것으로 기대되는 수급자의 수(사각지대 해소 효과)와 생계급여와 의료급여에서 추가될 것으로 예상되는 소요 예산을 추정.
- 제7장에서는 앞서서의 결과를 요약하고, 이러한 결과를 바탕으로 정책적 제언 제시.

□ 연구방법

- 사적 부양과 공적 부양 간의 관계 변화의 역사적 고찰, 국민기초생활보장제도의 부양의무자 기준의 현황과 문제점 등을 고찰함에 있어 기존 국내외 문헌을 검토하고 인용함.
- 사회경제적·인구학적 실태와 변화 양상과 현 부양실태와 부양의식 변화 양상 등을 파악하기 위하여 통계청, 한국보건사회연구원, 기타 다양한 기관과 연구 결과에서 제시하고 있는 이차 통계자료가 활용됨.
- 현 부양의무자의 실태와 문제점 파악, 부양 의무자 기준 개선을 위한 구체적인 근거 마련, 부양의무자 기준 개선에 따른 기대효과와 소요예산 추정 등을 위하여 기존 원자료를 활용하거나, 직접 조사한 결과의 원자료를 활용하여 각종 통계분석과 시뮬레이션 분석을 수행하였음.

- 원자료로 『수급가구 및 비수급빈곤가구의 피부양실태에 관한 심층조사』, 『부양의식에 관한 전화조사』, 통계청의 『2006년 자산조사』, 『2006년 차상위계층 실태조사』, 『2008년 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사』 등이 활용되었음.

□ 연구의 기대효과

- 최후의 안전망으로서 공공부조의 기능에 있어 부양의무자 기준의 완화가 요구됨을 논리적으로 제시함으로써 부양의무자 기준 개선의 이론적 근거 제공.
- 부양의식과 부양 실태 분석 결과를 통해 구체적으로 제시함으로써 부양의무자 기준 개선의 실태적 근거 제공.
- 부양의무자의 부양능력 판정기준 개선의 목표선과 이에 도달하기까지의 다양한 점증적 대안모형들을 제시하고, 그 정책적 효과(사각지대 해소효과)와 소요예산을 추정함으로써 제도 개선에 필수적인 효과와 예산 근거 자료 제공.

□ 연구의 한계

- 첫째, 비수급 빈곤층의 규모를 통해 부양의무자 기준으로 인해 빈곤한 인구 규모를 간접적으로 추정할 수밖에 없는 자료상의 한계.
- 둘째, 『2008 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사』 원자료의 임의표본 추출방식이 갖는 한계.
- 셋째, 부양의무자 기준 개선으로 인한 효과에 대한 과대 추정의 가능성.

II. 이론적 배경

1. 사적부양과 공적부양의 관계

□ 빈곤의 발견과 재발견

- 인류사회에서 빈곤문제가 사회과학의 관심주제가 되기 시작한 것은 19세기 말임. 우리나라에서는 1960년대에 들어와서야 조금씩 시작됨.
 - 이는 먼 옛날에 빈곤 상황이 존재하지 않았다는 의미가 아니라, 사회구성원 대부분이 빈곤을 운명 혹은 일상생활의 일부분으로 여겼기 때문임.
- 빈곤에 대한 패배주의적 사고방식이 오랜 기간 유지되었던 이유는 국가정책을 통해 단기간 내에 국부를 창출하거나 가난한 자들의 수를 줄일 수 있는 수단을 확보하기 어려웠기 때문임.
- 그러나 산업혁명이 인류 모두를 풍요하게 만들 것이라는 기대 속에서 사회과학의 선각자들은 빈곤을 연구하기 시작하였고, 급기야 빈곤 해소에 관한 연구를 하게 됨.
 - 이렇게 사회과학에서 빈곤연구가 발전할 수 있었던 1차 동인은 산업혁명이었지만 결정적 동인은 사람의 생각 즉, 불평등 현상에 대한 새로운 인식이었음.
- 사회과학이 빈곤연구를 심화시킨 결과의 하나는 빈곤의 정의를 다양화시킨 것임. 빈곤의 정의가 달라지면 빈자의 수도 달라지게 됨.
 - 이렇게 빈곤의 개념을 달리함으로써 빈곤이 발견되기도 하고 사라지기도 하는 묘한 현상이 나타남.
 - 그런가 하면 풍요 속에서 발견되는 빈곤을 의외라는 뜻에서 ‘빈

곤의 재발견'이라고 표현함.

□ 부양의 역사적 전개에 대한 일반론

- 국민의 일부 또는 다수가 빈곤 상태에 있다고 판정되는 경우, 그 문제를 누가 해결할 것인가에 대한 논란 즉 「부양 논란」은 서구의 산업화 사회에서 처음 시작됨.
 - 산업화 이전 사회에서 빈곤해소의 책임은 당연히 개인 또는 개인이 속한 가족이나 지역사회에 뉘었음. 그러나 산업화 사회에서는 빈곤을 집단 단위가 아닌 개인 단위로 보는 「빈곤의 개인화(individualization of poverty)」 현상이 촉발됨.
- 핵가족화는 전통사회의 가족이 수행했던 구성원의 보호와 상부상조라는 필수 기능을 무력화시킴.
 - 그 결과, 국가의 사회부조(social assistance)제도와 같이 전통적 가족의 기능을 보완하거나 대체하는 새로운 제도를 요구하게 됨. 이처럼 국가나 사회가 전통적 가족기능의 일부를 대체하는 현상을 「부양의 탈가족화(defamilization of support)」라 일컬음.
 - 이로서 개인의 빈곤해소를 국가가 책임진다는 이른바 「공적 부양론」은 복지국가론의 핵심 원리로 자리 잡았음.
- 빈곤퇴치를 둘러싼 책임공방에 대한 인류 역사를 보면, 「사적 부양론」의 거센 반격에도 불구하고 대체적 경향은 「공적 부양론」의 상승세로 요약됨.
 - 이는 풍요의 시대임에도 불구하고, 다수의 빈곤계층을 국가가 방치한다면, 그것 역시 반인륜적이고 반문명적이기 때문에 그러한 무책임 사회는 지속불가능이라고 보기 때문임.

□ 부양의 역사적 전개에 대한 우리의 현실

- 우리사회는 서구사회와 달리 변화의 속도가 빠르고 여러 변화단계가 동시에 혼재하는 등의 특징이 있음.
 - 「부양 논란」에 대한 사회적 합의 도출 과정의 경우도 충분한 시간을 갖고 이성적 논의를 할 수 있었던 기회가 상대적으로 부족하다보니 「부양 논란」의 해결양상 또한 서구와 차이 남.
 - 오랜 기간 유지되었던 한국형 국가발전모형에서 시장주의적 방법을 통한 빈곤문제 해결과 우리사회에 뿌리 깊게 전승되고 있는 「효 문화」 또는 「가문중시사상」은 「사적 부양론」과 조화될 수 있는 친화성을 갖고 있음.
- 1997년 외환위기는 「사적 부양론」의 부적합성을 국민들에게 인식시키는 계기가 되었고 그 결과 「국민기초생활보장법」이 제정됨.
- 그러나 서구와 달리 「사적 부양론」에 대한 「공적 부양론」의 압도적 우세는 아직 나타나지 않고 있음.
 - 부양자 의무에 대한 규정은 여전히 살아 있다는 것이 그것임 (「국민기초생활보장법」 제2조(정의) 5항).
- 2008년 이후 세계적 경제위기 현상과 같은 긴박한 상황에서 우리가 직면하고 있는 빈곤자 문제의 해결은 공부문의 선제 개입에 의해 실마리를 풀어야 함. 이 과정에서 부양의무자 규정에 대한 완화조치는 최우선 정책과제임.
 - 왜냐하면 이 규정 때문에 사각지대에 머물고 있는 사람들의 대부분은 최빈층에 속하는 노인, 장애인, 아동, 여성들이기 때문임.

□ 부양의무자 기준의 개선 필요성과 방향성

- 우리의 경우 「국민기초생활보장법」의 실시와 함께 복지국가에 진

입하였지만 「사적 부양론」의 대표적 사례인 부양의무자 기준은 완전 삭제되지 않고 있음.

- 다만, 부양의무자의 판정기준과 부양비 수준에 대한 최근의 정책 방향은 점진적 완화 양상을 보여주고 있음. 이는 부양의무자 범위가 점차 완화되는 추세와 맞물려 있음.
- 기능주의 시각에서 보면, 우리나라에서도 이미 「사적 부양론」의 정당성이 급격하게 상실되고 있음.
 - 먼저, 「국민기초생활보장법의」 존재 가치는 빈곤문제의 해결임에도 불구하고 부양의무자 기준이라는 제약조건 때문에 빈곤의 사각지대가 발생하고 있음.
 - 두 번째로 검토할 사항은 친·인척의 부양의식 약화 현상임. 끊임없이 변화하고 있는 사회적 현상들을 감안하면서 가장 적합한 사적 부양의 범위를 결정하는 것이 필요함.
 - 세 번째의 검토 사항은 행정비용임. 부양의무자 규정을 엄격하게 적용하려면 적지 않은 행정비용이 소요됨. 따라서 행정 능력에 알맞은 수준의 부양의무자 규정을 만들어야 함.
- 2009년이란 시점은 부양자의무자 규정의 재개정을 위한 적기라고 생각됨. 더욱이, 현 경제위기로 인한 빈곤의 폭주현상을 감안한다면, 최소한 한시적 또는 일부 수급자에 대한 부양의무자 규정의 폐지조치는 불가피하다고 판단됨.

2. 사적부양과 공적부양에 대한 외국의 접근방식

□ 가족책임에 대한 강조(남유럽형)

- 남부 유럽에서는 부양에 대한 가족의 권리와 의무가 법적으로 명시

되어 있음.

- 이러한 나라들에서는 가족의 독립이 유지되어야 하고, 정책은 일반적으로 개입하지 말아야 한다는 강한 가족 프라이버시 관념이 있음.

□ 규정된 공동책임(유럽대륙형)

- 프랑스와 독일은 민법(civil law)에서 친척들에 대한 부양책임을 규정하고 있음.
- 이러한 나라들에서는 부양책임에 대해 가족의 역할만 강조하지 않음. 국가가 부양책임의 주된 제공자여야 하며, 지역사회는 부양에 대한 보완적 역할을 담당해야 한다고 인식함.

□ 규정되지 않은 책임의 공유(영국형)

- 영국과 아일랜드에서는 가족과 국가의 부양책임에 대해 법적으로 명확하게 명시하고 있지 않음.
- 이러한 나라들에서는 국가의 부양책임에 대한 필요성에 대해 소극적으로 인정하나 기본적으로 부양책임은 가족이 부담해야 하는 것으로 인식하고 있음.

□ 부양에 대한 국가책임(북구유럽형)

- 스칸디나비아안 국가들에서는 일반적으로 아동, 노인, 장애인의 돌봄에 대해 국가가 주된 책임을 지고 있음.
- 이러한 나라들에서는 국가의 부양책임에 대한 필요성에 대해 적극적으로 인정하며, 다소 당연한 것으로 인식함.

□ 국가부양의 철회(동유럽형)

- 동유럽 국가들은 1989년 구소련 붕괴 이후 기존에 국가에서 제공된 사회서비스 공급은 축소되고, 부양책임에 대한 국가, 시장, 가족 그

리고 지역사회의 역할분담이 불가피하게 재조정되는 상황에 놓여 있음.

- 이러한 나라들에서는 부양에 대한 가족의 일차적 책임을 강조하지만, 가족의 책임과 의무가 오로지 경제적 필요의 결과로서 간주되는 점에 대해서는 동의하지 않음.

□ 시사점

- 외국 사례에서 보면 국가가 아동 및 노인에 대한 부양을 책임져야 한다는 인식이 공통적으로 나타나고 있음.
- 대부분의 경우 전문가의 판단 하에 부양의무자와 피부양자와의 관계, 부양의무자의 생활을 훼손하지 않는 범위 등을 고려하여 탄력적으로 운영되고 있음.

3. 선행연구 검토

□ 노인 부양의식에 관한 선행연구

- 노인 부양의식에 관한 선행연구들을 살펴보면, 한국사회에서 장남을 중심으로 자녀들이 책임져야 한다는 의식은 점차 줄어들고 있음. 반면 정부와 사회가 부양책임을 져야 한다는 의식이 꾸준히 증가하고 있음.

□ 노인 부양실태에 관한 선행연구

- 노인 부양실태에 관한 선행연구들을 살펴보면, 노인 부양을 자녀가 책임지는 비중은 줄어들고 있음. 하지만, 노인 스스로 경제적 부양을 책임지고 있다는 비중이 높게 나타남.

□ 국민기초생활보장제도 부양의무자기준에 관한 선행연구

- 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준에 대한 기존 연구들을 검토한 결과, 대체로 부양의무자 기준이 매우 엄격하게 적용되었으며 이로 인해 기초보장 사각지대가 널리 존재하고 있음을 인정하고 있음.
- 기존연구에서 많이 지적되고 있는 부양의무자의 범위 문제는 2004년과 2005년의 법개정을 통해 상당히 해소된 것으로 볼 수 있음.

Ⅲ. 부양의식 및 부양실태 분석

1. 부양의식 및 부양실태 파악의 필요성

- 국민기초생활보장제도는 빈곤층에 대해 최후의 사회안전망으로서 큰 역할을 하고 있으나 여전히 적지 않은 빈곤층이 기초보장 사각지대에 놓여있음.
 - 사각지대 빈곤층 중 가장 중요한 집단은 부양의무자의 존재로 기초수급자가 되지 못하였지만, 실제 부양을 받지 못해 빈곤한 삶을 이어가고 있는 노인 가구 등의 취약집단임.
- 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 국민의 노인 부양의식과 부양실태를 정확하게 파악하고 실정에 맞도록 공적 부양의 역할을 재설정하여 국민기초생활보장제도의 관련 규정을 개선해 나가는 것이 필요함.
- 이에 본 장에서는 먼저 통계청 『사회통계조사』 자료를 이용하여 부양의식 및 부양실태의 변화양상을 살펴보고자 함.
 - 다음으로 『부양의식에 관한 전화조사』 원자료를 이용하여 국민의 부양의식 및 부양실태를 분석하고자 함.
 - 그리고 『수급가구 및 비수급빈곤가구의 피부양실태에 관한 심층조사』 원자료를 통해 수급가구와 비수급가구의 부양의식 및 부

양실태를 살펴보고자 함.

- 마지막으로 『한국복지패널조사』 원자료를 이용하여 빈곤노인가구의 피부양실태를 파악하고자 함.

2. 부양의식 및 부양실태의 변화 양상

□ 부양의식의 변화 추이

- 노부모 부양을 ‘노부모 스스로’ 해야 한다는 응답 비율은 1998년 8.1%에서 2008년 11.9%로 다소 증가한 반면 ‘가족’이 부양해야 한다는 응답 비율은 89.9%에서 40.7%로 50% 가까이 크게 감소함.
 - ‘가족과 정부·사회’가 같이 책임져야 한다는 응답 비율은 2002년 18.2%에서 2008년 43.6%로 급격히 증가함. ‘정부·사회’가 책임져야 한다는 응답비율은 큰 변화를 보이지 않았음.
 - 가족 내에서의 변화를 보면 ‘장남·만며느리’, ‘능력 있는 자식’의 비율이 감소하였고, ‘모든 자녀’의 비율이 증가함.
- 학력계층별 부양의식의 변화를 살펴보면 모든 학력계층에서 ‘가족’의 비율이 줄고, ‘가족과 정부·사회’의 비율이 증가함.
 - 2008년의 조사 결과를 보면 중졸이하의 학력을 가진 응답자에서는 ‘가족’이 책임져야 한다는 인식이 가장 높게 나타난 반면 고졸이상의 학력을 가진 응답자에서는 ‘가족과 정부·사회’가 함께 책임져야 한다는 인식이 더 높게 나타남.

□ 노부모 생활비 주제공자의 변화추이

- ‘노부모 스스로’의 비중이 1998년 41.6%에서 2008년 46.6%로 증가하였고, ‘가족’의 비중이 58.2%에서 52.9%로 감소하기는 했지만 부양의식의 변화양상과 비교할 때 변화한 크기는 미미한 수준임.

- 가족 내에서는, '장남·만며느리'와 '아들·며느리'의 비율이 감소하였고, '모든 자녀'의 비율이 급격히 증가함.
- 학력계층별 부양실태에서도 연도별 변화는 미미한 수준임. 단, 학력이 낮은 응답자일수록 노부모를 '가족'이 부양하고 있는 비율이 높게 나타났고, '노부모 스스로' 부양하는 비율은 낮게 나타남.

3. 부양의식과 부양실태

□ 국민의 부양의식 및 부양실태 분석

- 따로 사는 부모에 대한 부양실태
 - 용돈을 전혀 드리지 않는 비율이 30.9%에 달했고, 비교적 적은 금액이라고 할 수 있는 10만 원 이하의 용돈 제공 비율이 25.9%, 20만 원 이하의 용돈을 드리는 비율이 45.2%로 나타남.
 - 소득이 낮을수록 용돈을 드리지 않는다고 응답한 비율이 높게 나타나 소득이 200만원 이하의 응답자는 40% 이상이 용돈을 드리지 않는다고 응답함.
- 부양의식
 - 전체 응답자들은 본인의 노후에 대해 본인이 '스스로' 부양하겠다고 77.2%, 나이 드신 부모님을 누가 경제적으로 부양해야 하는가에 대해서는 '자녀'가 부양해야 한다고 58.4%, 가난한 노인을 누가 경제적으로 부양해야 하는가에 대해서는 '정부와 사회'가 책임져야 한다고 73.6%로 가장 높게 나타남.
 - 부양의식을 성별로 나누어 분석한 결과, 본인, 나이 드신 부모님, 가난한 노인 세 항목 모두에서 부양의식의 성별 차이는 크지 않은 것으로 나타남.

- 소득계층별로 부양의식을 살펴보면, 본인의 노후에 대해 모든 소득계층에서 공통적으로 ‘스스로’ 부양하겠다는 답이 높게 나타났고, 나이 드신 부모님에 대해서는 ‘자녀’가 부양해야 한다는 답이 가장 높게 나타남. 가난한 노인의 노후에 대한 응답에서는 모든 소득계층에서 ‘정부와 사회’가 부양해야 한다는 답이 가장 높게 나타남.

□ 수급가구와 비수급가구의 부양의식 및 부양실태 분석

- 소득 실태를 보면, 수급자 가구의 46%에서 월평균총소득이 월평균 지출액보다 적은 것으로 나타남. 비수급자 가구의 65%에서 소득이 지출보다 적은 것으로 나타남.
 - 응답자 중 수급자 가구는 88%가 책정된 간주부양비보다 적은 금액을 부양받고 있으며, 20만 원 이상 차이가 나는 가구의 비율도 24%에 달함.
 - 부양의무자 가구도 경제적으로 여유가 없기 때문에 부양을 요구할 수 없다는 응답이 47.1%로 가장 높게 나타남.
- 구상권에 대해 찬성하는 비율이 반대하는 비율보다 높게 나타났지만, 수급가구와 비수급가구 간에 의식차이가 존재함.
 - 수급가구에서는 찬성하는 비율이 54%에 달했고, 반대는 24%에 그쳤지만, 비수급가구에서는 찬성과 반대가 각각 44%와 42%로 큰 차이가 없음.

□ 빈곤노인가구의 피부양실태

- 비수급 빈곤노인가구 중 부양비를 전혀 받지 않고 있는 가구는 6.9%로 나타남. 반면 부양비를 받고 있는 비수급 빈곤노인가구의 평균 부양비는 월 26.2만원 나타났으며, 부양비로 인해 줄어드는 빈곤갭 비율은 60.5%인 것으로 나타남.

- 한편, 수급노인가구의 경우 부양비를 전혀 받고 있지 않는 가구는 44%로 나타남. 반면 부양비를 받고 있는 수급노인가구의 평균 부양비는 월 14.3만원으로 나타났으며, 부양비로 인해 감소하는 빈곤집 비율은 28%로 나타남.

4. 소결

- 국민의 부양의식과 실태 조사결과에 따르면, 현재의 노부모 부양에서는 여전히 자녀의 책임을 강조하고 있으나, 실제 부양행위는 부양의식보다 낮은 수준으로 이루어지고 있음.
 - 빈곤 노인의 경우 생활비보다 소득이 낮은 적자 가구의 비율이 높게 나타남. 이는 간주부양비가 실태 부양비보다 상당히 높게 책정되어 있음을 알 수 있음.
 - 분석결과에 따르면 국민의 의식은 빈곤노인의 부양에 대해 정부와 사회에 큰 책임이 있다고 나타남. 이러한 점에서 국민기초생활보장제도의 부양의무자기준 개선을 통해 현실에 맞도록 정부 역할을 확대하는 것이 필요함.
 - 성별에 관계없이 모든 자녀가 노부모를 부양하는 변화 추세에 맞추어 남성 자녀와 여성 자녀에 대해 노부모 부양책임을 균등하게 요구하는 방향으로의 정책 개선이 요구됨.

IV. 국민기초생활보장제도 부양의무자기준의 현황과 문제점

1. 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 현황

□ 부양의무자의 범위 기준

- 법 제정 초기의 “수급권자를 부양할 책임이 있는 자로서 수급권자의 직계혈족 및 그 배우자, 생계를 같이하는 2촌 이내의 혈족”이던 부양의무자의 범위가 두 차례의 법개정을 통해 “수급권자의 1촌 직계혈족 및 그 배우자”(법 제2조 제5항)로 축소됨.

□ 부양의무자의 판정 기준¹⁾

- 소득과 재산에 관계없이 부양능력이 없는 것으로 인정되는 경우는 다음과 같음.

<p>1) 부양의무자가 수급자인 경우(시행령 제4조제1항제1호)</p> <p>2) 부양의무자가 직계존속(부모, 조부모 등) 또는 장애인고용촉진및직업재활법시행령 제4조에 의한 중증장애인인 직계비속을 자신의 주거에서 부양하고 있는 경우(시행령 제4조제1항제2호)</p> <p>☞ 반드시 본인 명의의 주거이어야 하며, 부양을 받고 있는 직계존비속의 소득이 해당 직계존비속의 수에 해당하는 최저생계비 이하이어야 함</p> <p>※ 이 경우 부양의무자는 자신의 가구에 속하지 아니하는 다른 직계혈족에 한하여 부양능력이 없는 것으로 봄</p> <p>☞ 수급권자인 아들에 대하여 부양의무자인 부가 자신의 주거에서 부모를 모시고 살고 있는 경우에는 아들에 대한 부양책임은 면제하여 부양능</p>
--

1) 2008년 11월부터 출가한 딸 등에 대한 재산기준(2억) 부과, 기존 40%로 부과되던 부양비가 30%로 하향조정, 부양의무자 재산기준 산정시 기초공제액 상향조정 등의 변화가 있었으나, 본 보고서에서는 혼란을 방지하기 위하여 변화 이전 2008년 부양의무자 기준을 기초로 서술하였다. 이후 장(5~7장)에서도 마찬가지로 2008년 기준으로 분석과 시뮬레이션이 이루어졌다.

력이 없는 것으로 처리

☞ 수급권자인 부모에 대하여 부양의무자인 아들이 자신의 주거에서 중증장애자인 자신의 자녀를 양육하고 있는 경우에는 부양능력이 없는 것으로 처리

3) 부양의무자가 부가급여를 지원받는 대상이어서 부양능력이 없다고 인정한 경우(시행령 제4조제1항제5호)

- 장애인복지법에 의한 장애아동부양수당 또는 보호수당, 영유아보육법에 의한 아동보육료(소득인정액 4층 이상 기준에 의한 저소득층 차등보육료 및 기타보육료 지원대상 제외), 한부모가족지원법에 의한 아동양육비 및 자녀학비를 지원받는 가구에 속하는 경우

- 부양의무자가 있는 경우 일반적인 부양능력 판정기준은 다음과 같음.

<부양능력 판정의 일반적 기준(2008년 기준)>

1) 소득기준

- ◎ 부양능력 없음: 부양의무자가구의 실제소득 < **1.3B**
- ◎ 부양능력 있음: 부양의무자가구의 실제소득 ≥ **1.3(A+B)**

2) 재산기준

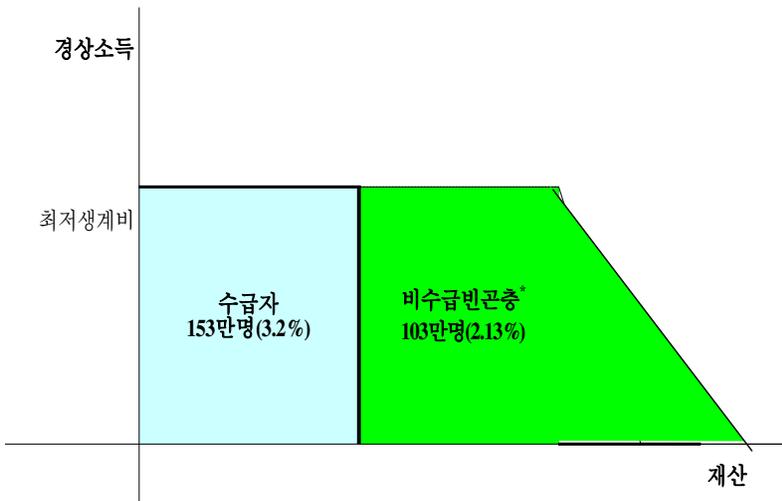
- ◎ 부양능력 없음: 부양의무자의 재산의 소득환산액 < **(A+B) × 42%**
(A: 수급권자가구의 최저생계비, B: 부양의무자가구의 최저생계비)
 - ▶ 기초공제액 : **수급권자 가구 기초공제액의 2.5배** 적용
 - 대도시 : 9,500만원, 중소도시 : 7,750만원, 농어촌 : 7,250만원
 - ▶ 재산의 소득환산율
 - 모든 재산에 대하여 **일반재산 환산율 4.17%**를 공통으로 적용
 - ▶ 부채 : 대부분 공제
 - ▶ 기타 사항 : 금융재산에서 생활준비금(300만원) 공제

2. 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준의 문제점

□ 광범위한 기초보장 사각지대 발생

- 소득인정액(소득평가액+재산의 소득환산액)이 최저생계비 미만임에도 불구하고 기초보장 수급을 받지 못하는 이른바 ‘사각지대’의 규모는 103만여명(전체 인구의 2.13%)에 이르는 것으로 추산됨.
- 이들 모두가 부양의무자 기준으로 인해 수급을 받지 못하다고 볼 수는 없지만 대다수는 이와 같은 이유로 수급을 받지 못하고 있는 것으로 추정됨.

[그림 IV-1] 기초생활보장 수급자 및 사각지대 현황



자료: 한국보건사회연구원, 2006년 차상위계층 실태조사 원자료.

□ 빈곤의 확대 재생산

- 현재의 부양능력 판정기준은 지나치게 엄격하게 설정되어 있어 부양의무자 가구의 생활을 훼손할 뿐만 아니라 더 나아가 빈곤을 확

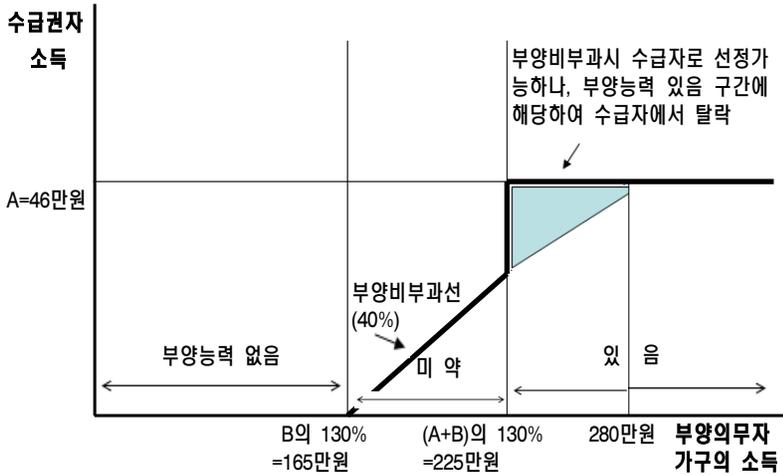
대 재생산할 우려가 있음.

- 핵가족 단위의 사회에서 생활유지적 부양관계(부모와 미성년 자녀)에 있는 가족을 부양한 후, 그 자신의 생활을 훼손하지 않는 범위에서 생활부조적 부양의무(성년자녀와 노부모)를 질 여력이 되기 위해서는, 자신의 집을 소유하고 평균 또는 중간 정도의 생활을 꾸려나갈 수 있을 정도, 즉 중산층 정도의 생활수준이 될 것이 요구됨.
- 우리나라의 최빈가구 형태인 4인 가구의 경우 경상소득 기준 평균 소득은 최저생계비의 293%, 중위소득은 최저생계비의 254%임.
 - 이에 비해, 현재의 부양능력 판정 소득기준인 부양의무자 가구 최저생계비의 130%는 중위소득의 50~60% 수준으로 국제 비교에서 종종 사용되는 상대적 빈곤선 수준을 면치 못한 것임.
- 통계청 자산 조사 결과에 의하면, 4인 가구를 기준으로 할 때, 현재의 재산 기준 대비 평균 총자산은 329%, 중위 총자산은 186%에 달하며, 순자산을 기준으로 할 때도 평균 순자산은 295%, 중위 순자산은 150%에 이룸.

□ 제도적 불합리성과 비형평성

- 부양의무자 기준의 불합리성과 관련하여 제기되는 문제 중 하나는 “부양능력 미약” 구간의 설정에 관한 것임.
 - 현 부양능력 판정 소득기준은 그림에서 보는 바와 같은 부자연스러운 꺾인 점이 발생하며, 이 구간에서는 부양비를 부과할 경우 선정가능함에도 현 제도에서는 부양능력 있음으로 판정되어 탈락되는 가구가 발생하게 됨.

[그림 IV-2] 부양의무자 기준 도해



- 부양의무자 기준의 비형평성과 관련하여 지적되고 있는 문제는 출가한 딸과 그 외의 자녀 간에 기준 적용에 있어 차이를 둔다는 점임.
- 최근 여성의 가구 내에서의 지위가 향상되고, 경제권이 강화되었으며, 법적으로도 호주제 폐지, 동일한 상속권리 승계 등 사회적 여건이 개선된 점 등에 비추어 볼 때 지나치게 형평성에 위배되는 법 적용은 부적절하다는 지적이 제기되고 있음.
- 형식적으로 여성의 지위가 상당히 향상된 것이 사실이지만, 실질적으로는 여전히 사회적 차별이 존재한다는 현실 등을 감안하여 이를 단계적으로 조정해 나갈 필요가 있음.

V. 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 개선 대안

1. 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 개선 분석틀

- 본 연구에서는 대상의 포괄성, 사회적 적절성 및 합리성, 제도의 합리성과 형평성, 재정적 안정성의 네 가지를 중심으로 대안 분석틀을 논의하고자 함.
- 부양의무자 기준 개선의 첫 번째 목적은 국민기초생활보장제도의 대상 포괄성(comprehensive -ness)을 높이는 것이 되어야 함.
 - 따라서 부양의무자 기준의 개선을 통해 현재까지 빈곤하면서도 급여의 대상이 되지 못했던 인구 중 얼마나 많은 사람들을 포괄할 수 있는가가 중요한 고려사항이 되어야 함.
 - 부양의무자 기준 개선의 두 번째 목적은 제도가 사회적 변화에 조응하여 합리적이고 적응적으로 발전해 나가는데 있음.
 - 부양의무자기준 개선 대안은 변화하는 현 사회의 실태와 사회구성원의 의식 및 욕구의 변화를 적절하게 반영하는 한편, 유지되고 발전되어야 할 사회규범과 미풍양속을 해치지 않는 방안이 되어야 함.
 - 세 번째로, 부양의무자 기준의 개선을 통해 제도적 합리성과 형평성을 높일 수 있어야 함.
 - 현 부양의무자 기준에서 합리성과 형평성을 저해하는 요인으로서 부양비 부과 기준과 출가한 딸 등에 대한 예외적으로 관대한 조치 등을 꼽을 수 있음.
 - 이와 관련된 부양의무자 기준 개선 대안을 모색함으로써 제도의

내적 합리성과 형평성을 제고할 필요가 있음.

- 마지막으로, 제도의 개선에 있어 현실적 제약, 즉 재정적 측면을 고려하지 않을 수 없음.
 - 이념형적인 부양의무자 기준의 적정선이 높게 설정되더라도 이를 일시에 반영하기는 어려울 것임.
 - 이러한 측면을 감안하여 본 연구에서는 단기 대안과 중장기적인 목표선을 모두 고려하여 대안을 설정하고자 함.

2. 부양능력 판정 소득기준 개선의 근거 및 목표선

□ 부양능력 판정 소득기준의 근거

- “노부모 혹은 성년 자녀를 부양하면서도 자신의 생활을 훼손하지 않을 정도의 생활수준”을 도출하는 방식으로 크게 두 가지 방식, 즉 실패적 방식과 주관적 방식을 제시함.
- 실패적 방식으로서 가장 상식적이면서 논리적인 판단의 근거 중 하나는 소득계층별 가계수지임.
 - 일정 정도의 부양능력을 가지기 위해서는 일차적으로 흑자가구 여야 하고, 이차적으로는 어느 정도의 저축여력이 있어야 한다는 것임.
 - 통계청의 2008년 1/4분기의 소득 5분위별 소득 및 소비지출을 분석한 결과, 하위 1분위, 즉 20% 이하 가구의 경우 월평균 약 44만원의 적자이고, 2분위는 가계수지가 거의 균형상태임.
 - 따라서 가계수지의 측면에서 볼 때 타 가구의 요부양자에게 최소한의 부양의무를 지려면 중간(median) 정도의 소득을 가지고 있어야 하며, 완전한 부양능력을 가지기 위해서는 적어도 상위

40% 이상의 소득계층에 속한 가구여야 할 것으로 보임.

- 주관적 방식으로서 국민의 “노부모 혹은 성년 자녀를 부양하면서도 자신의 생활을 훼손하지 않을 정도의 생활수준”에 대한 인식을 통해 부양능력 판정기준에 대한 또 다른 근거를 간접적으로 도출함.
- 『부양의식 및 실태에 관한 전화조사』의 결과, 4인 가구 월최소 생활비는 200만원(29.5%), 300만원(23.5%), 250만원(18.4%), 150만원(13.6%), 350만원 이상(10.7%)의 순으로 전체 응답자 중 82% 이상이 200만원 이상으로 응답함.
- 월 최소 저축액은 월 100만원(37.3%), 50만원(32.3%), 150만원(9.1%), 30만원 정도(9.1%)의 순임.
- 두 질문에서 4인 가구가 생활을 꾸려나가면서(소비지출), 미래에 대비하기 위해(주로 비소비지출) 필요한 최소한의 비용은 300~350만원 정도로 추산됨.

□ 부양능력 판정 소득기준의 목표선

- 앞의 논의를 바탕으로 “사회의 다수가 인정할 수 있는 부양능력 판정 소득 기준의 목표선”을 표준가구의 중위소득(또는 평균소득)으로 설정하고자 함²⁾.
- 2006년 통계청 『자산조사』의 결과를 바탕으로 표준가구를 설정하고, 표준가구의 중위소득과 평균소득을 산출한 결과는 아래 표와 같음.

2) 본 연구에서 부양능력 판정 소득기준의 목표선은 “없음 기준”의 목표선이다. 인식조사 결과 등으로 볼 때, 없음기준 300만원 내외, 있음기준 350만원 내외로 설정되어야 하지만, 이렇게 될 경우 부양비가 100% 부과되어야 한다. 이는 현실적으로 형평성의 문제가 발생하게 되므로, 본 연구에서는 없음기준만을 설정하고 있음기준은 부양비 부과율로 조정하고자 한다.

〈표 V-1〉 표준가구의 중위소득과 평균소득

표준가구 유형	구 분	중위소득	최저생계 비 대비	평균소득	최저생계 비 대비	가구수
		만원	배	만원	배	가구
4인가구	총소득	308	2.6	359	3.1	2,383
	경상소득	297	2.5	343	2.9	2,383
4인 자가 아파트 가구	총소득	358	3.1	431	3.7	976
	경상소득	343	2.9	413	3.5	976
4인 근로자 자가 아파트 가구	총소득	369	3.2	418	3.6	629
	경상소득	356	3.0	397	3.4	629

원자료: 통계청 『자산실태조사』 (2006).

- 위의 표를 기준으로 할 때, “사회의 다수가 인정할 수 있는 부양능력 판정 소득 기준의 목표선”은 최소 기준의 경우 현 최저생계비의 2.5배(4인 가구의 중위소득), 최대 기준은 3.5배(4인 근로자 자가 아파트 가구의 평균소득) 내외로 설정될 수 있을 것으로 보임.

3. 부양능력 판정 재산기준 개선의 근거 및 목표선

□ 부양능력 판정 재산기준의 근거

- ‘재산기준의 목표선’은 두 가지 방식으로 도출됨.
 - 첫 번째 방식은 소득과 가구원수 등을 독립변수로 두고 주택가격과 순재산을 종속변수로 하는 회귀분석을 실시하여, 그 결과 설정된 방정식에 앞에서 도출된 중위 혹은 평균소득을 투입하여 목표선의 주택가격을 도출하여 이를 기본재산 설정의 기준으로 삼는 것.
 - 두 번째 방식은 앞에서의 소득 도출방식과 마찬가지로 표준가구의 중위 또는 평균 주택가격과 순재산을 산출하여 이를 각각 공제액과 목표선 재산액으로 간주하는 것.

□ 부양능력 판정 재산기준의 목표선

－ 회귀분석 결과는 아래 표와 같음.

〈표 V-2〉 회귀분석 결과 주택가격과 순재산

(단위: 만원, 배, %)

	4인가구	M1	기본재산 ¹⁾ 대비	M2	기본재산 대비	M3	기본재산 대비
주택 가격	중위소득 ²⁾	12,291	4.0	12,160	3.9	18,732	6.0
	평균소득 ²⁾	13,482	4.3	13,357	4.3	19,647	6.3
	4인가구	M1	소득환산율 ³⁾	M2	소득환산율	M3	소득환산율
순재산	중위소득 ²⁾	26,164	0.35	23,650	0.43	31,335	0.39
	평균소득 ²⁾	30,003	0.30	27,592	0.35	34,612	0.33

- 주 1) 기본재산은 2006년 중소도시 수급가구 기본재산액(3,100만원)을 기준으로 하였음.
 2) 회귀모형에 각각 4인가구(M1, M2)와 4인 근로자 자가 아파트 거주가구(M3)의 중위 소득과 평균소득을 투입하여 산출한 값임.
 3) 소득환산율 = (491,577원(2006년 4인가구 최저생계비(1,170,422원)의 42%)/(순재산-주택가격))×100

원자료: 통계청 『자산실태조사』 (2006).

－ 표준가구의 중위 및 평균 재산 산출 결과는 아래 표와 같음.

〈표 V-3〉 표준가구의 중위 및 평균 재산

(단위: 만원, 배, %)

	4인	중위재산	기본재산 (환산율)	평균재산	기본재산 (환산율)
4인가구	주택가격	8,000	2.6	13,357	4.3
	순재산	14,049	(0.81)	27,592	(0.35)
4인 근로자 자가 아파트 가구	주택가격	11,200	3.6	18,731	6.0
	순재산	17,883	(0.74)	30,383	(0.42)

원자료: 통계청 『자산실태조사』 (2006).

- 이러한 결과를 바탕으로 주택가격을 부양의무자 재산의 기본재산으로 설정할 때, 기본재산의 목표선은 중소도시 수급자 기본재산액(3,100만원)의 최소 3.5배 내외(4인 근로자 자가 아파트 가구의 중위 주택가격)에서 최대 6배 내외(회귀모형 3에서 중위 및 평균소득 투입, 4인 근로자 자가 아파트 가구의 평균 주택가격)에 이룸.
- 소득환산율은 현재의 소득환산율 4.17%보다 매우 낮아서 0.81%(4인가구 중위 주택가격)에서 0.33%(4인 근로자 자가 아파트 거주 가구의 회귀모형(M3)에서 평균소득 투입)에 이룸.

4. 부양능력 판정기준 개선 대안

□ 부양능력 판정기준의 목표선

- 최종적인 부양능력 판정기준의 목표선은 아래 표와 같이 설정됨.

〈표 V-4〉 부양능력 판정기준의 목표선

목표선	재산기준		소득기준	
	기본공제액 ¹⁾	소득환산율	없음기준 ²⁾	부양비
최소	3.5배	2.0%	2.5B	30%
중간	4.3배	1.0%	3.0B	40%
최대	6.0배	0.42%	3.5B	50%

주: 1) 기본공제액은 중소도시 기준 3,100만원을 기준으로 함.

2) B는 부양의무자가구의 최저생계비.

- 최소 목표선 모형의 경우 부양의무자 4인가구 - 수급권자 1인가구의 재산기준은 14,481만원, 부양능력 없음 소득기준은 316만원, 부양능력 있음 소득기준은 471만원으로 설정됨.
- 중간 목표선 모형의 경우, 재산기준 20,591만원, 부양능력 없음

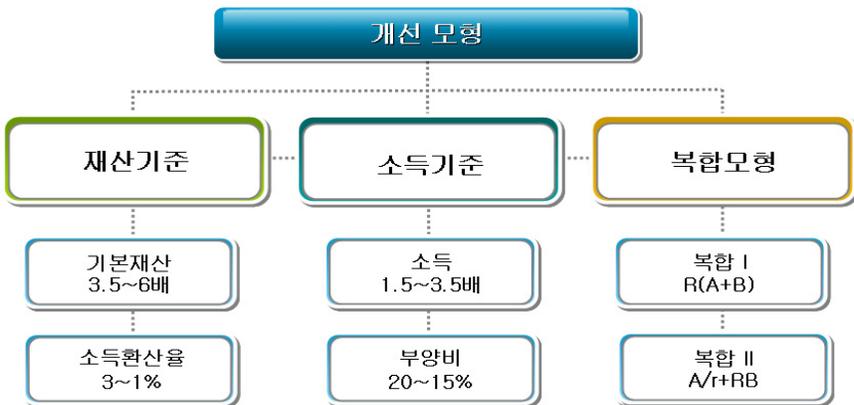
소득기준은 380만원, 있음 소득기준은 496만원으로 설정됨.

- 최대 목표선 모형의 경우, 재산기준 35,889만원, 부양능력 없음 소득기준 443만원, 있음 소득기준은 534만원으로 설정됨.

□ 부양능력 판정기준 개선 모형

- 부양의무자 기준의 목표선을 정하더라도 재정 부담, 형평성 문제, 국민 정서 등을 고려해야 하기 때문에 이러한 목표에 단숨에 도달하기는 쉽지 않음.
- 본 연구에서는 현행 기준을 점진적으로 개선하여 목표선에 도달하는 다양한 대안들을 제시하고 이러한 대안들로 인한 효과와 소요예산을 추정하고자 함.
- 대안 모형은 크게 다른 조건들은 동일하게 한 채 기본재산만을 개선한 모형, 환산율만 조정한 모형, 소득기준만 조정한 모형, 부양비만 조정한 모형, 그리고 이러한 모든 기준, 즉 기본재산, 환산율, 소득기준, 부양비를 다양하게 조합하여 개선한 복합모형으로 구성됨.

[그림 V-1] 부양능력 판정기준 개선모형 도해



- 부양능력 판정기준에 대한 다양한 개선 모형들은 아래 표에 제시되어 있음.

〈표 V-5〉 부양능력 판정기준 개선 모형

개선사항	모형	재산기준		소득기준		부양비
		기본재산	환산율	없음기준	있음기준	
현행기준 (2008년 10월)	Baseline	2.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	40%
기본재산기준	I-1모형	3.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	30%
	I-2모형	4.0배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	30%
	I-3모형	5.0배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	30%
	I-4모형	6.0배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	30%
환산율기준	I-5모형	3.5배	3.00%	1.3B	1.3(A+B)	30%
	I-6모형	3.5배	2.00%	1.3B	1.3(A+B)	30%
	I-7모형	3.5배	1.00%	1.3B	1.3(A+B)	30%
소득기준	II-1모형	3.5배	4.17%	1.5B	1.5(A+B)	30%
	II-2모형	3.5배	4.17%	1.5B	A/0.3+1.5B	30%
	II-3모형	3.5배	4.17%	1.8B	A/0.3+1.8B	30%
	II-4모형	3.5배	4.17%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%
	II-5모형	3.5배	4.17%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%
	II-6모형	3.5배	4.17%	3.0B	A/0.4+3.0B	50%
	II-7모형	3.5배	4.17%	3.5B	A/0.5+3.5B	50%
부양비기준	III-1모형	3.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	20%
	III-2모형	3.5배	4.17%	1.3B	A/0.2+1.3B	20%
	III-3모형	3.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	15%
	III-4모형	3.5배	4.17%	1.3B	A/0.15+1.3B	15%
복합I	IV-1모형	3.5배	3.00%	1.5B	1.5(A+B)	30%
	IV-2모형	3.5배	2.00%	1.8B	1.8(A+B)	30%
	IV-3모형	3.5배	1.00%	2.0B	2.0(A+B)	30%
	IV-4모형	4.0배	4.17%	1.5B	1.5(A+B)	30%
	IV-5모형	4.0배	3.00%	1.8B	1.8(A+B)	30%
	IV-6모형	4.0배	2.00%	2.0B	2.0(A+B)	30%
	IV-7모형	4.0배	1.00%	2.5B	2.5(A+B)	40%
	IV-8모형	4.3배	3.00%	2.0B	2.0(A+B)	30%

(표 계속)

개선사항	모형	재산기준		소득기준		부양비
		기본재산	환산율	없음기준	있음기준	
복합I	IV-9모형	4.3배	2.00%	2.5B	2.5(A+B)	40%
	IV-10모형	4.3배	1.00%	3.0B	3.0(A+B)	50%
	IV-11모형*	5.0배	2.00%	2.5B	2.5(A+B)	40%
	IV-12모형*	5.0배	1.00%	3.0B	3.0(A+B)	50%
	IV-13모형*	6.0배	2.00%	3.0B	3.0(A+B)	50%
	IV-14모형*	6.0배	1.00%	3.5B	3.5(A+B)	50%
복합II	V-1모형	3.5배	3.00%	1.5B	A/0.3+1.5B	30%
	V-2모형	3.5배	2.00%	1.8B	A/0.3+1.8B	30%
	V-3모형	3.5배	1.00%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%
	V-4모형	4.0배	4.17%	1.5B	A/0.3+1.5B	30%
	V-5모형	4.0배	3.00%	1.8B	A/0.3+1.8B	30%
	V-6모형	4.0배	2.00%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%
	V-7모형	4.0배	1.00%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%
	V-8모형	4.3배	3.00%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%
	V-9모형	4.3배	2.00%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%
	V-10모형	4.3배	1.00%	3.0B	A/0.5+3.0B	50%
	V-11모형*	5.0배	2.00%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%
	V-12모형*	5.0배	1.00%	3.0B	A/0.5+3.0B	50%
	V-13모형*	6.0배	2.00%	3.0B	A/0.5+3.0B	50%
	V-14모형*	6.0배	1.00%	3.5B	A/0.5+3.5B	50%
목표선	최소모형	3.5배	2.00%	2.5B	A/0.3+2.5B	30%
	중간모형	4.3배	1.00%	3.0B	A/0.4+3.0B	40%
	최대모형*	6.0배	0.35%	3.5B	A/0.5+3.5B	50%

주 *: 출가한 딸 등에 동일기준 적용.

VI. 국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선모형별 시물레이션

1. 국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선모형별 시물레이션 방식 및 절차

□ 부양의무자 조사 개요

- 『2008 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사』(2008년 기준, 이하 『부양의무자 조사』)와 『2006년 차상위계층 실태조사』(2006년 12월 31일 기준) 등의 원자료를 사용하여 개선 대안 모형별 추가 수급자의 규모를 추정함.
- 『부양의무자 조사』는 전국 15개 시도(제주도 제외)에서 5개 시·군·구를 선정하고, 각 시·군·구별 각 60가구씩 추출하여 시·도별로 총 300가구의 비수급 빈곤가구를 선정하는 방식으로 표본추출이 이루어졌음.
 - 최종적으로 조사 완료된 비수급 빈곤가구의 수는 4,458가구임.

□ 시물레이션 절차

- 부양의무자 기준 개선에 따른 추가 수급자 수 추정의 절차는 크게 세 단계로 나누어짐.
- 첫 단계로, 『부양의무자 조사』에서 부양의무자 기준의 개선 여부와 관계없이 수급기준을 충족시키지 못하는 가구(소득인정액이 최저생계비 이상인 가구)와 현재의 부양의무자 기준 하에서도 수급 가능한 가구는 일차적으로 분석 대상에서 제외함.
 - 이와 같이 절차를 거쳐 부양의무자 기준 개선에 따른 추가 수급

자 수 추정에 사용될 가구는 최종적으로 3,866가구임.

- 두 번째 단계로, 3,886가구의 비수급 빈곤가구를 대상으로 부양의무자 기준 개선모형별 추가 수급자 수를 도출함.
 - 이와 같은 방식으로 부양의무자 기준 개선으로 인해 비수급 빈곤가구와 비수급 빈곤인구 중 몇 %가 추가로 수급가구 및 수급자가 될 수 있는지를 추정함.
- 세 번째 단계로, 앞에서와 같은 방식으로 추정된 개선모형별 추가 수급자 비율을 모수치, 즉 전체 비수급 빈곤인구에 적용함.
 - 비수급빈곤인구 추정 결과는 아래 표와 같음.

〈표 VI-1〉 비수급빈곤 가구 및 인구 추정(2008년 추정치)
(단위: %, 천가구, 천명)

	가구 (소득인정액<최저생계비)	인구 (소득인정액<최저생계비)
빈곤율(A)	8.4	5.3
전국 가구 및 인구 수(B)	16,673	48,606
빈곤 가구 및 인구 수(C=B×A/100)	1,400	2,576
수급자수(D)	853	1,534
비수급 빈곤 가구 및 인구 수(E=C-D)	547	1,042

자료: 한국보건사회연구원, 2006년 차상위계층 실태조사 원자료.
통계청(www.kosis.kr) 가구 및 인구 추계.
복지부 내부자료(2008.8).

- 추가 수급자 수 및 추가 소요예산의 산출방식은 다음과 같음.

<추가 수급자 수 및 추가 소요예산 산출 방식>

- ◎ 총 추가수급자 비율 = 수급가능(부양능력 없음) + 부양비 전제로 한 수급가능(부양능력 미약 중 부양비를 수급가구의 소득인정액에 합산하더라도 최저생계비 미만인 가구)
- ◎ 추가 수급자 수 = 비수급빈곤자 수 × 부양의무자기준 개선에 따른 추가 수급자 비율(take-up rate(66.8%) 감안)
- ◎ 추가 현금급여 = 추가 수급자 수 × (현금급여기준선-추가수급자의 평균 소득인정액) × 국비보조율(78.38%)
- ◎ 추가 의료급여 = 추가 수급자 수 × 2008년 1인당 평균 의료급여액 × 국비보조율(77%)

□ 비수급 빈곤 가구 및 부양의무자 가구 일반 사항

- 비수급 빈곤가구의 일반사항을 분석한 결과,
 - 가구원수는 1인 가구가 전체 조사 가구 중 72.2%, 2인 가구가 20.5%로 90% 이상이 1, 2인 가구로 나타남.
 - 가구주 연령의 경우, 65~75세가 36.8%, 75세 이상이 26.7%, 55~64세가 15.8% 순으로 비수급 빈곤가구의 약 80%가 중고령층이었으며, 가구주의 평균 연령 역시 65.11세였음.
- 부양의무자 가구의 일반 사항을 분석한 결과,
 - 비수급 빈곤가구에 대해 부양의무가 있는 가구는 두 가구 24.1%, 한 가구 22.9%, 세 가구 22.4%의 순으로 나타남(평균 2.84명).
 - 부양능력 미약인 경우 부양비 40%가 책정되는 1촌 이내의 혈족(아들 가구, 출가하지 않은 딸 가구 등)이 전체 부양의무자 가구 중 약 2/3(67.9%)를 차지함.

- 가구원수는 1인 가구(30.6%)와 4인 가구(29.1%)가 거의 비슷한 비율을 차지하였고, 다음으로 3인(17.6%), 2인(14.5%)의 순이었음.
- 거주지역의 경우, 대도시가 과반수를 약간 넘는 52.9%를 차지하였으며, 농어촌에 거주하는 부양의무자는 9.1%였음.
- 소득이 100만원 미만인 가구가 36.2%, 100~150만원에 속한 가구가 13.5%, 150~200만원에 속한 가구가 12.7%, 200~250만원에 속한 가구가 10.4%로, 전체 부양의무자 가구 중 약 3/4가 250만원의 소득을 가진 가구임.
- 순재산 또한 5천 만원 미만인 가구가 41.7%, 5천~1억 26.9%, 1억~1.5억 15.4%로 전체 부양의무자 가구의 84%를 차지함.

2. 부양의무자기준 개선모형별 시뮬레이션 결과

□ 재산기준 개선에 따른 추가 수급자 수 및 소요예산

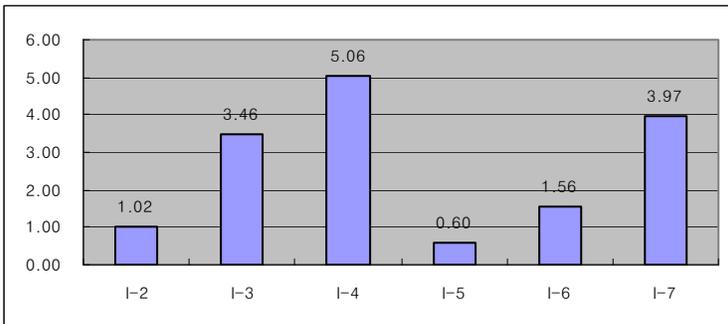
- 2008년 10월 기준으로 할 때, 다른 조건(재산의 소득환산율과 소득 기준)을 고정한 채 기본재산을 2.5배에서 3.5배로 인상하고, 부양능력 미약의 경우 부양비를 40%에서 30%로 인하할 경우(I-1모형), 비수급 빈곤자 중 1.28%가 수급 가능하게 되고, 2.78%는 부양비를 전제로 하여 수급 가능하게 되는 것으로 산출됨.
- 이 경우 약 28천명 정도가 추가로 국민기초생활보장제도의 수급권자가 될 것으로 보이며, 이로 인해 추가로 소요되는 예산은 약 836억원 정도로 추산됨.
- 이에 해당하는 조치는 이미 2008년 11월부터 시행되고 있다. 따라서 이후의 모형은 I-1모형의 수급자와 예산이 이미 반영된 것으로 간주하고 산출한 결과를 기준으로 설명함.

〈표 VI-2〉 2008년 10월 부양의무자 기준 개선에 따른 추가 수급자 및 소요예산

추가수급자 비율				추가소요예산		
수급가능 (%)	부양비 전제로한 수급가능 (%)	총 추가수급자 비율 (%)	총 추가수급자 수 (명)	현금급여 (백만원)	의료급여 (백만원)	총소요예산 (백만원)
1.28	2.78	4.06	28,260	28,440	55,118	83,559

- 다른 조건(재산의 소득환산율, 소득기준, 부양비)을 모두 고정하고 채 기본재산만을 4배, 5배, 6배로 조정할 때(I-2~I-4모형), 해소되는 빈곤 사각지대의 규모는 각각 1.02%, 3.46%, 5.06%로 나타남.
 - 이에 따라 소요되는 총 예산은 약 238억~1,152억 정도로 추산됨.
- 다른 조건(기본재산, 소득기준, 부양비)을 고정하고 채 재산의 소득환산율을 하향 조정할 결과, 수급자로 편입되는 비수급빈곤층의 비율은 각각 0.6%, 1.56%, 3.97%로 나타남.
 - 이로 인해 약 4,200명~27,600명의 수급자 증가가 예상되며, 추가 소요예산은 약 140억~838억으로 추산됨.

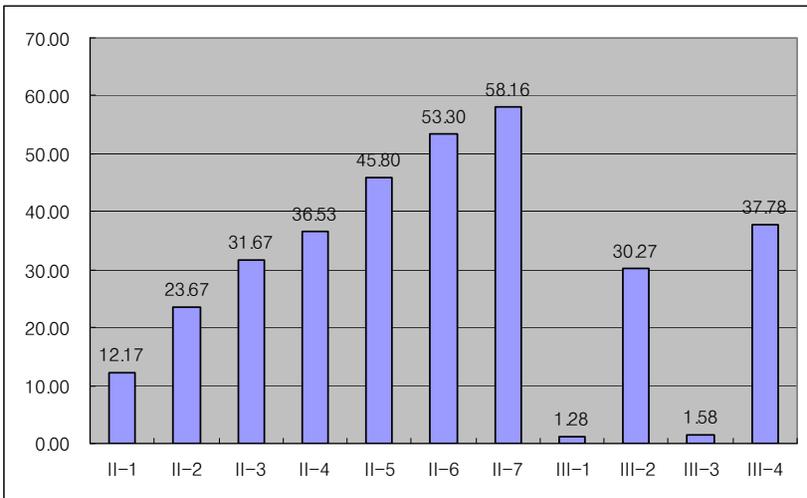
[그림 VI-1] 재산기준 개선에 따른 사각지대 해소 규모



□ 소득기준과 부양비기준 개선에 따른 추가 수급자 수 및 소요예산

- 부양능력 없음 소득기준을 현재의 130%에서 150%~350%까지 상향 조정할 경우, 사각지대 해소 규모는 12.2%~58.2%로 매우 높게 나타남. 이를 추가 수급자 수로 환산하면, 약 85천명~405천명에 이룸.
 - 이러한 결과는 현재의 부양의무자 기준이 재산보다 소득에 있어 더 엄격하게 적용되고 있음을 보여주는 것임.
 - 이에 따른 추가 소요예산은 2,300억원~14,109억원에 달함.
- 부양비를 현재의 30%에서 20%, 15%로 인하함에 따라, 1.3%~37.78% 까지 해소되는 것으로 나타남.
 - 이 때, $R(A+B)$ 모형의 효과는 매우 낮지만, $A/r+RB$ 의 효과는 매우 높게 나타나는데, 이는 후자의 경우 부양능력 미약구간이 크게 늘어나기 때문임.
 - 이에 따른 추가 소요예산은 최대 251억원~7,333억원에 달함.

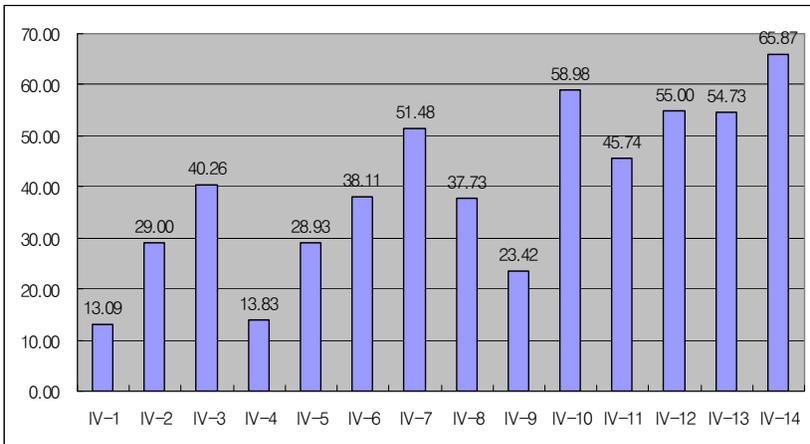
[그림 VI-2] 소득기준 및 부양비기준 개선에 따른 사각지대 해소 규모



□ 복합 I 모형에 따른 추가 수급자 수 및 소요예산

- 다양한 조합에 따라 사각지대 해소의 규모는 13.1%~65.9%까지, 수급자 증가의 규모는 약 91천명~458천명까지로 나타남.
- 이에 따른 추가 소요예산은 최대 2,490억원~16,178억원에 이를 것으로 추산됨.

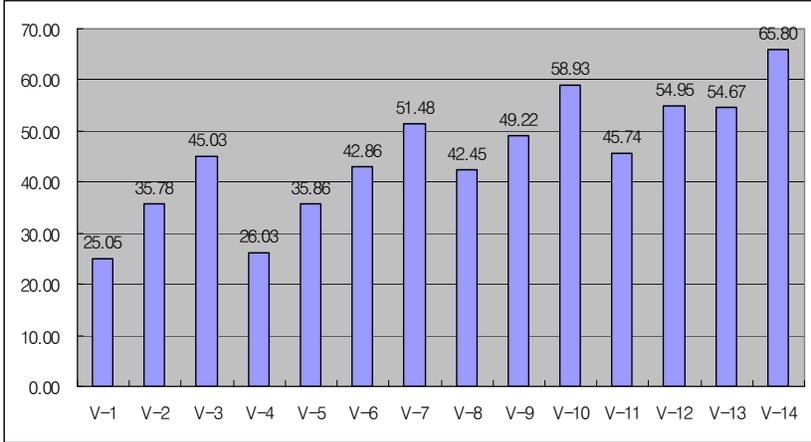
[그림 VI-3] 복합 I 모형에 따른 사각지대 해소 규모



□ 복합 II 모형에 따른 추가 수급자 수 및 소요예산

- 복합 II 모형은 부양능력 있음 소득기준을 A/r+RB 모형에 기초하여 설정한 것으로, 이에 따른 사각지대의 해소 규모는 25.1%~65.8%까지로 나타남.
- 이에 따른 추가 수급자의 규모는 174천명~458천명까지임.
- 추가 소요예산은 4,452억원~16,157억원에 이룸.

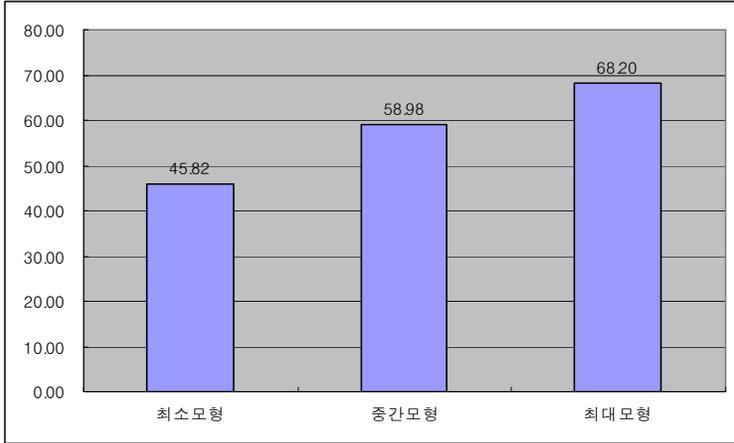
[그림 VI-4] 복합 II 모형에 따른 사각지대 해소 규모



□ 목표선 모형에 따른 추가 수급자 수 및 소요예산

- 부양의무자의 기본재산을 수급자 기본재산액의 3.5배로 하고, 환산율을 2%로 인하하며, 부양능력 있음 소득기준을 250%로 인상하는 최소모형안에 따른 추가 수급자 수는 최대 319천명이며, 이에 따른 사각지대 해소 규모는 45.8%임.
 - 기본재산을 4.3배로 인상하고, 재산의 소득환산율을 1%로 인하하며, 부양능력 없음 소득기준을 300%로 인상하는 중간모형에 의하면, 수급자 수가 최대 411천명 정도 증가할 것으로 예상되며, 이에 따라 현 사각지대의 59% 정도가 해소될 수 있을 것으로 추산됨.
 - 기본재산을 6배, 재산의 소득환산율을 0.35%로 조정하고, 부양능력 없음 소득기준을 350%로 인상하는 최대안의 경우, 사각지대 해소율은 68.2%로 추가 수급자 수는 최대 475천명에 이를 것으로 추산됨.
- 각각의 안에 따른 최대 추가 소요예산은 최소모형의 경우 10,080억원, 중간모형의 경우 13,904억원, 최대모형의 경우 16,780억원 정도로 추계되었음.

[그림 VI-5] 목표선 모형에 따른 사각지대 해소 규모



VII. 결론 및 정책건의

1. 결론

□ 이론적 검토 결과

- 국민기초생활보장법은 생활보호법을 현대화시킨 것은 사실이지만 “사적 부양론”의 대표적 사례인 부양의무자 기준, 그 중에서도 매우 엄격하게 규정되어 있는 부양능력 판정기준이라는 측면에서 볼 때 서구 복지국가의 사회부조제도에는 크게 못미치는 것임.
- 따라서 소요 예산을 감안하더라도 부양의무자 기준의 개선은 시급한 실정임.

□ 부양의식 및 실태 분석 결과

- 현재의 노부모 부양에서는 여전히 자녀의 책임을 강조하는 경향이 있으나, 실제 부양 행위는 부양의식에 매우 못 미치는 수준임.
- 특히, 가난한 노인에게 대한 경제적 부양에 대해서는 '정부와 사회'의 책임을 강하게 요구하고 있음.
- 이러한 결과를 통해 볼 때, 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준의 개선으로 정부의 공적 부양 기능을 확대할 필요가 있음.

□ 현 부양능력 판정기준의 문제점

- 부양능력 판정기준의 구체적 문제점으로는 무엇보다도 광범위한 기초보장 사각지대를 방치하고 있다는 것임.
- 또한, 엄격한 부양의무자 기준으로 인해 자신의 가족조차 부양하기 벅찬 저소득가구에 대해 부양의무를 부과함으로써 동반 빈곤화, 즉 빈곤의 대물림을 조장할 수 있음.
- 부양미약의 꺾임 구간이 발생함으로써 부양능력 있음의 일부 구간에서 비형평성이 발생한다는 점도 문제로 제기됨.
- 아들에 비해 딸에 대해 매우 완화된 조치를 취함으로써 역차별의 문제가 제기될 수 있지만, 이는 장기적 시각에서 접근할 필요가 있는 것으로 보임.

□ 부양의무자 기준 개선의 효과와 소요예산

- 기준개선의 목표선으로 소득기준의 경우 현재 최저생계비의 2.5배~3.5배, 재산기준의 경우 수급자 기본재산액의 3.5배~6배를 제시함.
- 이에 도달하기 위해 점증적인 대안모형을 제시하고, 이러한 대안모형의 사각지대 해소효과와 추가 소요예산을 산출한 결과,

- 사각지대 해소효과는 최소 1%에서 최대 68% 내외로 나타났으며,
- 추가 소요예산은 140억원에서 16,780억원에 이르는 것으로 나타남.
- 그러나 본 연구의 부양의무자 기준으로 인한 비수급빈곤층 추계는 과대추정되었을 가능성을 배제할 수 없으므로 이를 감안할 필요가 있음.

2. 정책건의

□ 단기 개선과 중장기 개선 방안의 구분

- 이미 부양의무자의 기본 재산은 2008년 10월에 한 차례 개선된 바 있으며, 소득 기준의 개선을 통해 더 큰 사각지대 해소효과가 나타나는 만큼,
 - 단기적으로는 부양의무자의 소득기준을 현재의 130%에서 150% 혹은 180%로 인상하는 것을 정책의 우선순위로 설정하는 것이 바람직할 것으로 보임.
 - 또한, 부양능력 있음 소득 기준도 현재의 R(A+B)방식에서 $A/r+RB$ 의 방식으로 개선함으로써 형평성을 제고할 필요가 있음.
- 중장기적으로는 부양의무자의 재산기준과 소득기준을 목표선까지 도달하는 방안을 모색할 필요가 있음.
 - 또한, 출가한 딸 등에 대한 완화된 규정도 여성의 사회경제적 평등이 확대되어 나아가는데 발맞추어 아들 가구와의 형평성을 제고하는 방향으로 나아가야 할 것으로 보임.

□ 타 제도와의 연계성과 우선성 고려

- 국민연금 등 다른 사회보장제도와의 연계성과 우선성을 고려할 때

노인빈곤 문제는 일차적으로 기초노령연금의 현실화를 통해 완화하는 것이 바람직할 것으로 보임.

- 기초노령연금은 공공부조제도의 성격보다는 사회수당의 성격이 좀 더 강하기 때문에 부정적 이미지가 상대적으로 약하고, 제도의 설계 방식에 따라 국민연금과의 연계 부분도 해결될 수 있는 문제라 판단됨.

□ 급여별로 상이한 부양의무자 기준 적용

- 국민기초생활보장제도의 생계급여에 대한 부양의무자 기준으로 점진적으로 완화하되, 의료급여에 대한 부양의무자 기준은 대폭 완화하거나 폐지함으로써 욕구의 대응성을 높이면서 부작용을 줄이는 전략을 채택하는 것으로 하나의 대안이 될 수 있음.

□ 부양의무자가구 조사의 효율화 방안 강구

- 자영자 소득 파악의 어려움 등을 감안하여 건강보험 등급을 참고자료로 활용할 수 있도록 하는 것이 조사의 효율성과 정확성을 높이는 좋은 방안이 될 수 있음.

제1장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

1. 연구의 필요성

올해로 국민기초생활보장법이 제정된 지 10년째 접어들었다. 국민기초생활보장제도는 1997년 경제위기로 인해 유발된 각종 사회문제에 대한 대응의 결과물이자, 개인 혹은 가족의 사적인 안전망에 기대어 혹독한 시장의 파고를 넘어서기에는 역부족이라는 데 대한 사회적 공감대의 산물이라 해도 과언이 아니다. 노인, 장애인, 폐질자 등 근로능력이 거의 없는 계층에 대해 시혜적 차원의 현물과 현금이 주어졌던 이전의 생활보호제도에 비해 국민기초생활보장제도는 국민 최저선(national minimum)을 법적으로 명시하고 이를 급여로서 보장하는 한편, 근로능력이 있더라도 시장에서의 소득만으로 최저생활을 할 수 없는 계층까지를 아우르는 포괄적(general)인 공공부조제도로의 도약을 의미했다.

그럼에도 불구하고, 국민기초생활보장제도는 절대빈곤계층의 약 1/3만을 포괄하는 등 여전히 많은 한계를 가지고 있는 것도 사실이다. 이는 무엇보다도 일차적으로 개인의 능력과 특히 가족간 이전(transfer)에 일차적인 책임을 부여하는 '부양의무자 기준'이 제도 진입의 높은 장벽으로 작용하고 있기 때문이다. 이러한 문제 인식은 널리 공유된 바, 이미 몇 차례의 부양의무자 기준 개선이 이루어졌다. 제정 당시 국민기초생활보장법의 부양의무자 범위는 수급권자의 직계혈족 및 그 배우자와 생계를 같이하는 2촌 이내의 혈족이었으며, 동법 시행령에서 부양의무자 판정기준은 부양

의무자(가구)소득이 두 가구 각각의 최저생계비 합 120%보다 많은 자로 정해졌다. 이러한 엄격한 부양의무자 기준은 2003년 한국보건사회연구원의 관련 연구를 바탕으로(여유진 외, 2003), 2004년 3월 5일 1차 법개정을 통해 부양의무자의 범위를 “수급권자의 1촌 직계혈족 및 그 배우자, 생계를 같이하는 2촌 이내의 혈족”(2005년 7월 1일 시행)으로 축소된 데 이어, 2005년 12월 23일 2차 법개정을 통해 그 범위가 “수급권자의 1촌 직계혈족 및 그 배우자”(2007년 1월 1일 시행)로 축소되었다. 이러한 법개정을 통해 부양의무자의 범위는 사실상 부모-자식(과 그 배우자) 간으로 좁혀졌다. 뒤이어 2006년 2월 22일에는 동법 시행령 개정을 통해 부양능력 판정소득기준이 “부양의무자(가구)소득이 두 가구 각각의 최저생계비 합 130%보다 많은 자(가구)”로 완화되었다.

이러한 일련의 법 개정을 통해—부양의무자 기준 자체를 폐지하지 않는 한— 부양의무자의 범위는 최소화되었다 해도 과언이 아니다. 다만, 부양의무자의 배우자(사위, 며느리)에 대한 부양의무 적용에 대해 사회적 논란이 있을 수 있으나, 가구 단위의 부양의무 적용에서 이를 제외시키는 데는 사실상 큰 어려움이 따른다는 점을 감안한다면 현실적으로 부양의무자 범위를 더 이상 축소시키기는 어렵다고 판단된다. 다음으로 남는 문제는 부양의무자의 부양능력 판정기준이다. 본 연구에서는 부양의무자의 부양능력 판정기준을 중장기적으로 크게 완화시킬 필요가 있다는 전제에서 출발하고자 하는데, 이는 다음과 같은 근거에서이다.

첫째, 사회경제적 환경 변화와 부양태도의 변화에 대한 제도적 적응의 필요성이다. 특히, 경제개방, 자유화, 노동유연성 증가 등 경제 환경의 급변과 최근의 대외적 환경의 영향으로 저소득층의 경제여건이 악화되고 있다. 예컨대, 도시가구(1인가구 제외)의 상대빈곤율은 1999년 13.1%, 2003년 12.8%, 2007년 15.6%로 외환위기 이후 낮아졌던 빈곤율이 최근 다시 상승하는 추세에 있다(김태완 외, 2007). 다른 한편, 핵가족화, 단독가구의 증

가, 인구의 고령화 등 사회 환경의 변화로 인하여 가족유대와 부양의식은 점점 더 약화되고 있는 것이 현실이다. 통계청 사회의식조사 결과에 따르면, 노부모 부양과 관련해, 가족이 부양해야 한다는 의견은 1998년 89.9%, 2002년 70.7%, 2006년 63.4%에서 2008년 40.7%로 급격하게 낮아지고 있는 반면, 가족과 정부(사회)가 함께 부양해야 한다는 의견은 2002년 18.2%, 2006년 26.4%에서 2008년 43.6%로 급격하게 증가하고 있다(통계청, 2008. 11. 25. 보도자료). 이와 같이, 사회경제적 변화에 발맞추어 기존의 사적 부양을 대체할 수 있는 제도적 대응이 필요한 실정이다.

둘째, 비수급빈곤층의 축소를 통한 사회안전망 강화의 필요성이다. 앞에서 언급한 바와 같이 1999년 국민기초생활보장법 제정 이래로 수 차례에 걸쳐 부양의무자 범위와 판정기준이 완화되어 왔음에도 불구하고, 여전히 빈곤하지만 부양의무자 기준으로 인해 기초보장 대상이 되지 못하는 이른바 ‘사각지대(no-care zone)’가 광범위하게 존재하는 것이 현실이다. 본 연구원에서 실시한 2006년 차상위계층 실태조사 결과에 의하면, 부양의무자 기준 등으로 인한 비수급빈곤층은 103만 여명에 이르는 것으로 추정되고 있다. 이와 같이, 과도한 부양능력 판정기준으로 인해 비수급빈곤층이 부양의무자로부터 부양을 받지 못한 채 방치되거나, 부양의무자가구와 빈곤가구가 모두 빈곤의 위협에 노출되는 이른바 ‘빈곤의 악순환’ 고리에 빠질 위험이 커지게 된다.

마지막으로, 부양의무자 기준의 완화는 참여정부의 과제로 설정되어 있었을 뿐만 아니라, 현 정부의 국정과제 중 하나이기도 하다. 즉, 국민의 최소한의 기본적 욕구를 해결함으로써 사회 참여를 활성화하고 활력있는 사회의 기초를 마련한다는 취지에서 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준을 단계적으로 완화(국정과제 중점, 관리번호 3-2-4)해야 한다는 데는 서로 다른 이념과 철학을 떠나 널리 공유되고 있는 인식이라 할 수 있다.

이와 같이, 변화하는 사회경제적 지형과 광범위한 사각지대에 대한 정치·정책적 개혁의지로 인해 부양능력 판정기준의 개선 필요성이 제기되고 있음과 동시에, 다른 한편 국민기초보장제도의 건전성·합리성·형평성 확보 필요성도 아울러 제기되고 있다. 즉, 공공부조제도는 국민의 세금으로 운영되는 있는 만큼, 제도적 정당성을 확보하기 위해서 기본적으로 제도의 건전성과 합리성이 담보되어야 한다는 것이다. 이를 위해, 수급자 및 부양의무자의 자산조사 시스템을 정비하여 부정수급을 효과적으로 차단하기 위한 효율적이고 효과적인 부양의무자 조사시스템을 구축하는 방안이 강구될 필요가 있다. 또한, 부양의무자 기준 내에 제도적 합리성과 형평성이 결여된 부분에 대한 보완이 필요하다. 예컨대, 민법상 호주제가 폐지되고 가족 및 사회 내에서의 여성의 지위가 향상되고 있는 등 양성평등이 사회적으로 뿌리내리고 있는 만큼, 기초보장제도도 양성평등적 접근이 이루어질 필요가 있다. 다만, 형식적인 양성평등이 어느 정도 확보되었다고는 하나, 실질적으로는 여전히 남성이상의 주도권이 우월한 점 등을 감안하여 이에 대한 단계적 보완이 필요할 것으로 보인다.

2. 연구목적

본 연구는 지금까지 살펴본 바와 같은 연구의 필요성을 근거로, 다음과 같은 몇 가지 구체적인 연구 목적을 갖는다.

첫째, 국민기초생활보장제도의 부양의무자 기준 개선을 위한 이론적·실태적·법리적 근거를 제공하는 것이다. 어떤 제도의 개선을 위해서는 그 개선 필요성에 대한 구체적이고 명확한 근거가 필요하다. 먼저, 어떠한 사회경제적 변화로 인해 현재의 사적 부양과 공적 부양 간의 관계를 재설정할 필요가 있는지에 대한 이론적·실태적 근거를 제시할 필요가 있다. 또한, 경제사회적 현실에 비추어 볼 때, 현 부양의무자 기준의 문제가 무엇이며, 이로 인해 유발될 수 있는 사회적 결과가 무엇이고, 이를 개선하기

위해 어떠한 조치가 필요한지에 대해 체계적으로 검토가 필요하다.

앞서의 이론적·실태적·법리적 검토의 바탕 위에, 부양의무자 부양능력판정 기준의 구체적 개선 대안을 마련하는 것이 본 연구의 두 번째 목적이다. 즉, 사적 부양과 공적 부양의 관계 재설정이 요구된다면, 그 구체적인 수준과 방향성을 설정하는 작업이 뒤따라야 한다. 국민기초생활보장 제도는 상당히 복잡한 제도적 구조물이기 때문에, 개선 대안은 논리성, 적절성, 실현가능성(예산) 등을 종합적으로 검토하여 구체적으로 제시되어야 한다. 본 연구는 특히 부양의무자의 부양능력 판정기준(소득기준과 재산기준) 개선 대안을 제시하며, 아울러 부양의무자 기준 내의 비합리적이고 불공평한 요소를 완화하는 방안을 제시하고자 한다.

마지막으로, 본 연구는 부양의무자 기준 개선에 따른 기대효과와 소요 예산을 산출하는데 목적이 있다. 제도 개선이 아무리 바람직하다 할지라도 단기적으로 정부 예산이 이를 감내할 수 없다면 그것은 실현가능성(feasibility)이 낮아질 수밖에 없을 것이다. 따라서 제도 개선은 그것이 가져올 긍정적 효과(effectiveness)와 그에 따른 비용(cost) 간의 균형을 추구해야 하는 현실적 한계 내에서 움직이는 것이 일반적이다. 따라서 본 연구에서는 점진적 개선을 염두에 두고 단기 개선모형과 중장기 개선모형을 제시함으로써 이러한 균형점을 찾아나가는 데 있어 여지를 두고자 한다.

제2절 연구내용 및 방법

1. 연구내용

본 보고서는 크게 일곱 개의 장으로 구성되어 있다.

먼저, 제1장 서론에서는 본 연구의 필요성과 목적, 연구의 내용과 방법,

그리고 기대효과 등을 제시하고 있다.

제2장과 제3장은 부양의무자 기준 개선의 이론적·실태적 근거를 제시하고 있다. 먼저, 제2장은 이론적 배경으로서 현대사회에서 사적 부양의 약화를 대체하는 방식으로 공적 부양이 제기되는 과정을 역사적으로 고찰하고, 특히 현 사회경제적 상황에서 공적 부양의 강화 필요성을 강조하였다. 또한, 사적 부양과 공적 부양 간의 균형점에 있어서의 국가 간 차이를 검토함으로써 각 나라의 문화적, 역사적 특수성이 부양의무자 기준의 설정에서도 중요함을 역설하고자 하였다. 제3장에서는 부양의식과 부양실태의 현황 파악을 통해 부양의무자 기준 개선의 필요성을 간접적으로 유추하고자 하였다. 부양의식에 대한 전화조사 결과를 통하여 현 세대의 부양의식과 부양실태를 분석하였다. 또한, 엄격한 부양의무자의 부양능력 판정기준으로 인해 발생하는 문제점을 수급빈곤층과 비수급빈곤층에 대한 질적 조사 결과를 통하여 분석하였다.

제4장과 제5장에서는 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준의 현황과 문제점을 제시함과 아울러, 부양의무자 기준 개선의 근거와 구체적인 개선 대안을 제안하고 있다. 먼저, 제4장에서는 앞서의 이론적·실태적 분석의 결과를 바탕으로 부양의무자 기준의 현황을 검토하고, 엄격한 부양의무자 기준으로부터 발생하는 또는 유발될 수 있는 문제점을 구체적으로 제시하고 있다. 이어서 제5장에서는 부양의무자의 부양능력 판정 소득기준과 재산기준을 어느 선까지 개선하는 것이 적절한가의 판단 근거를 제시하고, 이러한 판단 근거에 의한 목표선 기준을 설정한다. 또한, 이러한 목표선을 일시에 달성한다는 것이 현실적으로 어렵다는 것을 전제로 하고 단기와 중장기적 차원에서 다양한 대안 모형을 제시하고 있다.

제6장에서는 제5장의 개선 대안모형에 대한 시뮬레이션을 통해, 대안별로 증가될 것으로 기대되는 수급자의 수(사각지대 해소 효과)와 생계급여와 의료급여에서 추가될 것으로 예상되는 소요 예산을 추정하였다. 마치

막으로 제7장에서는 앞에서의 결과를 요약하고, 이러한 결과를 바탕으로 정책적 제언을 제시하고 있다.

2. 연구방법

본 연구는 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 개선의 근거를 제시하고, 구체적인 대안의 기대효과와 소요예산 등을 분석하기 위하여 문헌 고찰, 이차 자료 분석, 양적조사·질적조사·전화조사 결과 원자료의 분석 등 다양한 연구 방법이 활용되고 있다.

먼저, 사적 부양과 공적 부양 간의 관계 변화의 역사적 고찰, 국민기초생활보장제도의 부양의무자 기준의 현황과 문제점 등을 고찰함에 있어 기존 국내외 문헌을 검토하고 인용하였다.

다음으로, 사회경제적·인구학적 실태와 변화 양상과 현 부양실태와 부양의식 변화 양상 등을 파악하기 위하여 통계청, 한국보건사회연구원, 기타 다양한 기관과 연구 결과에서 제시하고 있는 이차 통계자료가 활용되었다.

마지막으로, 본 연구에서는 현 부양의무자의 실태와 문제점 파악, 부양의무자 기준 개선을 위한 구체적 근거 마련, 부양의무자 기준 개선에 따른 기대효과와 소요예산 추정 등을 위하여 기존 원자료를 활용하거나, 직접 조사한 결과의 원자료를 활용하여 각종 통계분석과 시뮬레이션 분석을 수행하였다. 본 연구에서 사용하고 있는 원자료는 크게 다섯 가지이다.

첫째, 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준으로 인해 소득인정액(실제소득+재산의 소득환산액)이 최저생계비 이하임에도 불구하고 기초보장 수급에서 제외된 이른바 ‘기초보장 사각지대’에 놓여 있는 가구와 기초보장 수급가구와의 심층적 비교와 사례분석을 통해 현 부양의무자 기준의 문제점을 파악하고자 『수급가구 및 비수급빈곤가구의 피부양실태에 관한 심층조사』를 실시하였다. 본 조사는 2008년 12월 22일~12월 31일 동안

실시되었다. 조사지역은 뒤에서 상술할 『2008 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사』의 대상 지역 중 대도시(9개지역), 중소도시(9개지역), 농어촌(7개지역)에서 총 25개 지역을 선정하였으며, 각 지역당 비수급빈곤가구와 수급 빈곤가구 중 총 6가구(비수급 빈곤가구 4가구, 수급 빈곤가구 2가구)를 대상으로 조사를 완료하였다. 조사는 본 연구원의 조사원(10명)에 의한 직접 면접방식으로 이루어졌으며, 반구조화된 설문지를 활용한 심층면접을 통해 생활실태와 부양의무자와의 실질적인 관계 등을 파악하였다³⁾. 조사 결과, 비수급 빈곤가구 100가구, 수급 빈곤가구 50가수로 총 150가구에 대해 심층조사가 완료되었다.

둘째, 부양의식과 실태를 파악하고, 아울러 현 국민기초생활보장제도의 부양능력 판정기준 개선의 참고자료로 활용하기 위한 목적으로 『부양의식에 관한 전화조사』를 실시하였다. 본 조사는 2008년 12월 22일~12월 31일의 10일간 본 연구원의 전화조사실에서 진행되었다. 조사 대상은 무작위 표본추출을 통해 선정된 전국 성인 남녀 1,000여명이며, 조사 결과 1,015명에 대해 전화조사가 완료되었다⁴⁾.

셋째, 부양의무자의 부양능력 판정 소득기준과 재산기준의 목표선을 도출하기 위하여 통계청의 『2006년 자산조사』 원자료가 활용되었다. 본 연구에서 부양능력 판정 소득기준과 재산기준의 목표선을 구하기 위하여 통계청의 『가계조사』나 한국보건사회연구원의 『한국복지패널』 대신 『2006년 자산조사』를 활용하고 있는 이유는 그것이 소득뿐만 아니라 재산에 대한 변수를 체계적으로 담고 있을 뿐만 아니라, 농어가까지를 포함하고 있어 대표성이 높고 공신력 있는 자료라고 판단되었기 때문이다. 『2006년 자산조사』의 표본은 가계조사 999개 조사구와 농가경제조사 320개 조사구에서 표집되었으며, 총 표본수는 8,531가구이다.

3) 조사표는 <부록 3>을 참조하십시오.

4) 조사표는 <부록 4>을 참조하십시오.

넷째, 본 연구의 가장 중요한 목적 중 하나인 부양의무자 기준 개선에 따른 추가 수급자 수와 추가 소요예산을 추정하기 위하여, 두 가지 원자료(『2006년 차상위계층 실태조사』와 『2008 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사』)가 활용되었다. 이 중 부양의무자 기준으로 인한 기초보장 사각지대의 규모를 추정하기 위해 사용된 『2006년 차상위계층 실태조사』는 2007년 7월 23일 ~ 10월 28일까지 약 3개월간 실시된 조사로 총 22,911가구에 대해 조사가 완료되었다⁵⁾.

본 연구의 핵심 부분인 부양의무자 기준 개선에 따른 추가 수급자 수와 소요 예산 추정을 위해 활용되고 있는 『2008년 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사』는 2008년 8월~9월 2개월 동안 보건복지가족부에서 직접 실시하였다. 제주도를 제외한 전국 15개 시도에서 각 5개 시·군·구를 선택하여, 각 시·군·구별로 각 60가구(시·도별 300가구)의 비수급 빈곤층을 대상으로 조사가 실시되었다. 조사는 읍면동의 사회복지전담 공무원에 의해 진행되었다. 조사 문항은 비수급가구 관련사항으로 가구주 연령, 성별, 거주지역, 가구원수, 근로능력자 유무, 소득, 재산, 부채 등의 내용을 담고 있으며, 부양의무자가구 관련사항으로는 부양의무자 가구의 가구주 연령, 성별, 비수급빈곤가구와의 관계, 거주지역, 가구원수, 소득, 재산 등의 내용을 담고 있다. 부양의무자 가구의 경우 최대 10가구까지 조사되었다. 총 조사완료 가구수는 4,458가구이다.

5) 본 연구에서는 비수급빈곤층의 모수 추정을 위하여 『2006년 차상위계층 실태조사』를 활용하고 있는데, 이는 기존 조사 중 대표성이 가장 높을 뿐만 아니라, 수급여부, 소득, 자산 등 추정에 필요한 변수를 모두 담고 있는 대규모 조사이기 때문이다. 본 조사의 표본추출과 조사방식 등에 대해서는 이현주 외(2007), 『2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 한국보건사회연구원을 참조하시오.

제3절 기대효과 및 한계

본 연구는 무엇보다도 부양의무자 기준 개선의 이론적·실태적 근거와 구체적인 부양의무자 기준 개선의 대안을 제시하고, 대안의 정책적 효과와 비용을 추정함으로써 제도 개선의 근거자료를 마련하는데 가장 큰 목적이 있다.

좀 더 구체적으로, 먼저, 본 연구는 산업화 과정에서 사적 부양의 일부를 공적 부양으로 이전할 수밖에 없는 논리적 근거를 제시하고, 서구 복지 국가 역시 이러한 과정을 거쳐 왔음을 보여줌으로써 우리나라의 현실에서도 사적 부양과 공적 부양의 관계 재조정이 일정 정도 불가피함을 역설하였다. 이를 통해, 최후의 안전망으로서 공공부조의 기능에 있어 부양의무자 기준의 완화가 요구됨을 논리적으로 제시함으로써 부양의무자 기준 개선의 이론적 근거를 제공해 주고 있다.

아울러, 핵가족화된 현실에서 분리 가구를 형성하고 있는 부모에 대한 부양이 매우 낮은 수준에서 이루어지고 있으며, 부양의식 또한 약화되고 있음을 조사 결과를 통해 구체적으로 제시함으로써 부양의무자 기준 개선의 실태적 근거를 제공해 주고 있다.

무엇보다도 본 연구에서는 부양의무자의 부양능력 판정기준 개선의 목표선과 이에 도달하기까지의 다양한 점증적 대안모형들을 제시하고, 그 정책적 효과(사각지대 해소효과)와 소요예산을 추정함으로써 제도 개선에 필수적인 효과와 예산 근거 자료를 제공해 주고 있다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있을 것이다.

본 연구의 이러한 기대효과와 의의에도 불구하고, 몇 가지 측면에서 한계가 있다.

첫째, 본 연구에서 사용한 자료로 인한 한계이다. 부양의무자 기준 개선으로 인한 효과와 소요예산을 정확하게 추정하기 위해서는 비수급빈곤층

의 규모뿐만 아니라 이들 중 부양의무자기준으로 인해 빈곤함에도 수급을 받지 못하는 수급권자의 규모에 대한 자료가 있어야 하지만 현재 우리나라에는 이러한 자료가 존재하지 않는다. 따라서 비수급 빈곤층의 규모를 통해 부양의무자 기준으로 인해 빈곤한 인구 규모를 간접적으로 추정할 수 밖에 없는 한계를 가진다.

둘째, 본 연구에서는 부양의무자 기준의 개선으로 인해 추가로 수급자로 들어올 수 있는 인구의 규모를 추정하기 위해 보건복지가족부가 2008년 수행한 『2008 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사』 원자료를 사용하였다. 본 조사는 다단계 군집표집에 해당하는 표본추출 방식을 사용하였다. 그러나 최종적인 조사는 일선 사회복지직 공무원에 의해 임의 표집방식으로 이루어졌기 때문에 조사 결과가 모수치를 대표한다고 보기 어렵다는 비판으로부터 자유롭지 못하다.

셋째, 제도가 개선되더라도 이러한 개선의 효과는 매우 점진적으로 나타나는 것이 일반적이다. 일선의 홍보, 추가 수급권자의 인지, 기타 요인으로 인해 수급가능하다 하더라도 수급을 신청하기까지는 시일이 걸리고 그 시점도 수급권자마다 다를 수 있다. 그러나 본 연구의 결과는 개선으로 추가로 들어올 수 있는 수급자의 최대 규모를 가정하여 사각지대 해소 효과와 소요예산을 산출하였다. 또한, 본 연구는 수급률(take-up rate)을 감안하지는 하였지만, 비수급 빈곤층의 대부분이 부양의무자 기준으로 인하여 수급을 받지 못한 것으로 가정하였다. 이와 같이, 본 연구의 결과는 과대 추정되었을 가능성을 배제할 수 없다.

제2장 이론적 배경

제1절 사적 부양과 공적 부양의 관계

공적 부양은 산업화로 인한 공동체의 쇠퇴와 빈곤에 대한 발견, 국부의 축적, 빈곤에 대한 국가의 개입 등으로 인해 사적 부양을 대체 혹은 보완하는 과정에서 등장하였다. 따라서 사적 부양과 공적 부양의 관계는 자본주의의 역사적 전개 과정과 그 나라의 문화적·역사적 전통에 따라 매우 다른 형태를 띠고 나타났다. 본 절에서는 산업화 과정에서 공적 부양이 사적 부양을 대체, 보완해 가는 일반적 과정과 그러한 과정에서의 이념적 논쟁, 그리고 우리나라의 공적 부양과 사적 부양의 접합점이 변화해 가고 있는 과정을 통해 국민기초생활보장제도의 부양의무자 기준 개선의 필요성을 유추해 보고자 한다.

1. 빈곤의 발견과 재발견

인류사회에서 빈곤 문제가 사회과학의 관심주제가 되기 시작한 것은 19세기 말이다. 우리나라에서는 그 보다도 훨씬 더 늦어서 1960년대에 들어와서야 조금씩 시작되었다. 먼 옛날에는 빈곤 상황이 존재하지 않았다는 의미가 결코 아니다. 그 반대로 빈곤이 팽배해 있었던 나머지 대부분의 사회구성원들은 빈곤을 마치 자연현상처럼 인식하면서 살았기 때문이다.

더욱이, 당시에는 인위적인 노력에 의해 가난을 벗어날 수 있다고 자신하는 사람들이 많지 않았다. 그러다 보니, 국가 차원에서 빈곤완화 정책의 우선순위는 높지 않았다. 빈곤퇴치가 사회문제나 정치문제로 비화되는 경우도 많지 않았다. 한마디로, 대부분의 사회구성원들에게 빈곤은 운명 혹

은 일상생활의 일부나 다름없었다. 빈곤에 대한 패배주의적 사고방식이 오랜 기간 유지되었던 이유는 위정자의 입장에서 볼 때, 국가정책을 통해 그것도 단기간 내에 국부를 창출하거나 가난한 자들의 수를 줄일 수 있는 수단을 확보하기 어려웠기 때문이다. 다시 말해, 국가가 나서서 빈자의 문제를 해결하려는 시도는 제한적일 수밖에 없었다.

이상과 같이 오랜 기간 빈곤의 늪에 빠져 있던 인간들을 대량으로 구조할 수 있었던 계기는 산업혁명에 의해 마련되었다. 생산성과 생산관계의 획기적 변화로 인해 국가가 활용할 수 있는 잉여자본이 급격하게 증대될 수 있었기 때문이다. 즉, “경제적 풍요의 시대”가 도래하였던 것이다.

상황이 변하자 사람들의 생각도 달라졌다. 산업혁명은 인류 모두를 풍요하게 만들 것으로 기대되었다. 그리고 상당 부분 그러한 기대는 현실로 나타나기도 하였다. 전에 없던 중산층이라는 새로운 계층이 두텁게 형성되었는가 하면, 대량생산이 대량소비로 연결될 것 같은 낙관론이 속속 등장하였다. 낙관론이 등장할 즈음 드디어 사회과학의 선각자들이 빈곤을 연구하기 시작하였다. 그리하여 빈곤의 실태, 원인, 결과 등에 관한 기초 지식이 지속적으로 축적되었다. 발전을 거듭하던 빈곤연구는 급기야 다음 단계의 빈곤 해소에 관한 연구로 이어졌다. 사회보험과 같은 신기술이나 ‘사회개발론’과 같은 새로운 주장들이 빈곤을 인류사회에서 영원히 몰아낼 수 있다는 기대감을 낳기도 하였다. 그와 같은 낙관론이 진화를 거듭하면서 ‘복지국가’라는 새로운 형태의 국가관이 인류사회의 이상향으로 자리를 잡았다. 그리고 사회과학은 「복지국가론」이란 이름으로 복지국가의 존재 가치에 대한 이론적 뒷받침을 제공하였다.

사회과학에서 빈곤연구가 발전할 수 있었던 일차적 동인은 산업혁명이었지만, 그것은 어디까지나 기반조성의 역할에 불과하였다. 결정적 동인은 사람의 생각 즉, 불평등 현상에 대한 새로운 인식이었다. 모두가 빈곤할 때에는 모두가 평등한 것 같은 착각에 빠지기 쉽다. 그러나 부자가 등장

한 시대에 다수의 빈자가 잔존한다면 사정은 달라진다. 인간에게는 '형평성'을 인식할 수 있는 본능이 있다. 따라서 평등해야 할 상황이 평등하지 않다면, 그것은 정의롭지 못하다는 도덕적 비판을 받게 된다. 풍요의 시대에도 불구하고, 다수의 빈곤 계층이 상시적으로 존재한다는 사실은 사회 정의의 문제를 파생시켰다. 그 결과, 빈곤은 부정의로 인식되기 시작하였다. 더욱이, 빈곤의 원인을 개인의 결함이 아니라 사회구조적 원인에서 찾아야 한다는 새로운 발상이 설득력을 얻게 됨으로써 빈곤완화의 문제는 국가정책의 주요 의제로 격상되었다. 그리고 그 결과는 사회복지 지출의 증가로 나타났다. 복지지출의 지속적 증가가 복지국가 국정의 대세를 형성하게 되자 그런 경향은 오래 지속될 것처럼 보였다.

그러나 1970년대 이후 복지국가들의 재정상태가 좋지 않게 되자 낙관적 분위기는 쇠퇴하기 시작하였다. 「복지국가론」의 사회과학적 위상 추락도 불가피하였다. 안타까운 사실은 낙관론을 대체할 또 다른 낙관론이 없었다는 것이다. 미래를 밝게 보고 싶은 사람들에게 희망의 복음이 더 이상 보이지 않게 되자 그 공백을 꿰차고 등장한 것이 「신자유주의」이다. 영미 중심의 「신자유주의」가 「복지국가론」으로부터 크게 다른 부분은 불평등에 대한 기본 시각이다. 경쟁의 이점을 과신하는 신자유주의는 경쟁의 부산물인 불평등의 심화에 대해 둔감할 수밖에 없다. 왜냐하면, 결과인 불평등을 걱정하다 보면, 그 원인인 경쟁 자체를 부정하게 될 위험이 있기 때문이다. 따라서 신자유주의 하에서는 불평등의 심화를 억제하기 힘들게 된다.

1980년대부터 본격적으로 위세를 떨치기 시작한 신자유주의는 이후 20여 년간 인류사회를 지배하였다. 신기술과 신 성장 동력의 발견, 경제성장과 소득의 증대, 국제무역의 확장 등 신자유주의가 인류사회에 던진 혜택이 적지 않다. 그러나 잃은 것은 더 많다. 환경파괴, 국제간 무력충돌, 경제위기, 탐욕적 경제활동 등이 대표적인 폐해다. 그러한 폐해의 배경에는

신자유주의가 야기하는 불평등의 속성이 도사리고 있다. 불평등은 그것이 통제되지 않을 경우, 한 없이 확대되는 악성 관행을 보인다. ‘양극화’ 현상이 무통제 불평등의 대표적 사례이다. 인류사에서 유례를 찾아 볼 수 없을 정도의 풍요를 누리면서 그에 못지않은 빈곤이 도처에서 공존하고 있는 것이 바로 오늘날의 양극화이다.

사회과학이 빈곤연구를 심화시킨 결과의 하나는 빈곤의 정의를 다양화시킨 것이다. 한 때 사용되었던 절대적 빈곤 개념이 상대적 빈곤으로 바뀐 지 오래 되었다. 소득과 같은 경제적 지표들을 중심으로 판단되는 경제적 빈곤개념이 있는가 하면, 고용, 사회 및 정치활동 등 더 넓은 영역에 걸친 지표들까지 사용하는 ‘사회적 배제’ 라는 개념도 있다. 빈자를 최 일선에서 직접 접촉하고 있는 사회복지사들은 가난한 사람들의 빈곤정의와 일반 사람들의 빈곤정의는 달라야 한다고 주장한다. 빈자의 욕구를 반영시킨 물곤(物困, material hardships)개념은 경제적 빈곤개념에 대한 대안이다. 이와 같이 빈곤의 정의가 달라지면 빈자의 숫자도 달라진다. 그 결과, 빈자의 수치에 대한 객관성 논란이 끊임없이 일어나게 된다.

빈곤개념을 결정하는 사람은 사회과학자만이 아니다. 세금을 내고 있는 일반 시민들도 여론형성의 과정을 통해 빈곤 결정에 참여한다. 그래서 만약 국가가 부자에게 불필요한 원조를 한 결과 예산낭비가 발생한다면, 시민들은 반기를 들 것이다. 따라서 상황변화도 무시할 수 없는 빈곤 결정의 변수가 된다. 국가로부터 지원을 받는 복지 수급자들 중에는 부정 수급자가 존재한다. 어쩌다가 언론에서 부정수급의 문제가 보도되면, 시민들의 반응은 수급자의 도덕적 해이 문제로 쏠리게 된다. 그리고 대책은 빈곤의 정의를 더욱더 엄격하게 내려야 한다는 것으로 결론난다.

위의 상황과는 정반대의 상황이 전개될 때도 있다. 어머니는 가출하고 아버지는 실직상태에 있던 아이들이 며칠 씩 굶던 끝에 사망하고 말았다는 기사가 알려지면, 여론은 허술한 정부 복지행정에 대한 질타 일색이다.

그리고 그와 같은 사건이 재발되지 않도록 빈곤의 정의는 완화되어야 한다는 주장이 득세하게 된다.

현재 우리 사회에서 누가 빈자이고 누가 빈자가 아닌가를 결정하는 문제, 즉 복지 수급권자의 선정문제는 정부와 국회가 일차적으로 해결의 책임을 진다. 국민기초생활보장법의 운영이 대표적인 사례이다. 이 법에 따라 복지부는 매년 수급권자 선정 기준을 공표한다. 정부와 국회가 국민기초생활보장법에 따라 수급권자 선정기준을 결정함에 있어 고려하는 사항은 여러 가지이다. 위에서 언급한 과학적 측정, 사회·경제적 상황변화, 국민여론의 향방 등이 주요 변수가 된다. 그러나 가장 비중이 큰 변수는 역시 정부의 재정조달 능력이다. 재정의 여력이 있으면, 빈자의 수를 증가시키는 것이 비교적 용이하다. 그러나 아무리 늘리고 싶어도 복지예산이 없으면, 늘릴 수 없게 된다. 그런데 한 가지 주목해야 할 사실은 정부 재정이란 것도 국가의 정치·경제 상황에 따라 유동적이란 것이다.

우리나라에서 경제성장이 한창 지속되던 1960년대에서 1980년대까지 역대 정부는 복지지출에 대해서는 극도의 긴축정책을 썼다. 정부재정 형편이 나아지고 있었음에도 불구하고 복지예산을 늘릴 만큼의 여유는 아직 없다고 생각하였던 것이다. 그런 상황은 1990년대에 들어와서 조금씩 나아지다가 1997년 외환위기를 계기로 크게 변화되었다. 국민기초생활보장법이 제정된 것도 바로 그 시기이었다. 작년부터 시작된 미국 발 세계 금융위기로 인한 빈곤의 문제는 1997년 외환위기보다 훨씬 더 강력한 타격을 우리에게 가할 것으로 예상되고 있다. 따라서 정부의 대책도 이전에 볼 수 없을 정도로 적극적이고 선제적인 자세로 바뀌고 있다. 그리하여 전례가 없는 거액의 추경예산을 수립하거나 천문학적 숫자의 공적 자금을 조성하고 있는데, 그와 같은 새로운 정부 재정의 일정 부분이 가난한 사람들을 겨냥하고 있다. 그 결과, 빈곤정의를 관대해지고 따라서 빈자의 숫자가 큰 폭으로 증가될 것으로 예상된다. 대통령, 정부, 국회는 물론이고

일반 국민들의 여론이 예전과는 사뭇 다르다.

인류사회의 역사를 보면, 빈곤의 정의가 엄격해질 때가 있는가 하면, 관대해질 때도 있다. 집권정당이 누구인가에 따라 달라질 수도 있고 같은 정당이라 할지라도 경제상황이 악화되어 실업자가 양산되고 사회적 불안이 고조되면, 빈곤개념은 완화되고 빈곤자의 숫자도 늘어나는 경향이 나타난다. 이렇게 빈곤의 개념이 들쭉날쭉 하는 현상에 따라 빈곤이 발견되기도 하고 사라지기도 하는 묘한 현상이 나타난다. 마치 음주 단속이 강화되면, 음주 운전자의 수가 늘어났다가 단속기간이 지나면 줄어드는 현상과 유사하다. 그런가 하면, 풍요 속에서 발견되는 빈곤을 의외라는 뜻에서 '빈곤의 재발견'이라고 표현하고, 갑작스런 경제위기 상황에서 전에 없던 빈곤층이 출현하면, '신 빈곤'이란 말을 사용한다.

빈곤퇴치의 책임을 지고 있는 현대국가에서 복지예산 논쟁은 빈곤의 정의와 연관되는 경우가 많다. 왜냐하면, 빈곤 정의를 관대하게 하면 복지예산은 증액되어야 하고 반대로 예산을 절감하려면, 빈곤정의를 보다 엄격하게 하면 되기 때문이다. 현재 우리의 상황은 복지예산의 증액 쪽으로 움직이고 있다. 빈곤정의에 영향을 주는 또 다른 변수는 빈곤 원인에 대한 개인책임 논쟁이다. 이 때, 빈곤원인의 성격이 당사자 개인의 귀책사유 성격이 강할수록 국가 책임은 줄어드는 반면, 사회구조적 특성에 기인할수록 늘어난다. 예컨대, 어떤 사람의 빈곤이 그 사람의 나태, 음주, 범죄, 비리 등과 같은 원인 때문이라면, 국가가 도와줄 책임을 줄여야 한다는 여론이 우세해진다. 반대로 열심히 그리고 정직하게 노력하였음에도 불구하고 불운이나 불가항력적 사고에 의해 가난해졌다면, 국가가 도와야한다는 생각이 강해진다. 이를 역으로 표현하면, 국가가 빈곤퇴치를 위해 복지예산을 늘리고 싶으면, 개인 책임 보다 사회책임을 더 강조해야 하고 반대로 줄이고 싶으면, 개인책임을 더 물어야 한다.

2. 부양의 역사적 전개에 대한 일반론

국민의 일부 또는 다수가 빈곤 상태에 있다고 판정되는 경우, 그 문제를 누가 해결할 것인가에 대한 논란 즉 「부양 논란」은 서구의 산업화 사회에서 처음 시작되었다. 다시 말하자면, 산업화 이전 사회에서 빈곤해소의 책임은 당연히 개인 또는 개인이 속한 가족이나 지역사회에 뉘었다. 오히려 전근대 사회에서는 빈곤해소 책임을 따질 필요가 없었다는 표현이 더 정확하다. 왜냐하면, 당시에는 국가가 빈곤을 해결할 수 있다고 생각하지 않았을 뿐 아니라 빈자가 발생하더라도 그가 속한 가족이나 인근 지역사회 내에서 처리하는 등 마는 등 하였던 것이 고작이었기 때문이다.

그러나 산업화가 파생시킨 임금노동자 계급의 등장과 19세기 계몽주의 사상 그리고 20세기 물질의 풍요는 빈곤을 집단 단위가 아닌 개인 단위로 보는 「빈곤의 개인화(individualization of poverty)」 현상을 촉발하였다. 개인이면 누구나 누릴 수 있는 자유를 인간의 천부적 권리로 보는 새로운 사상은 사회 전반에 개인주의 사고방식을 전파하였다. 따라서 빈곤의 개인화는 빈곤원인은 물론 빈곤해소의 책임까지도 개인단위로 처리하는 경향을 조성했던 것이다.

산업사회라는 새로운 경제체제는 하나의 인격체인 개별 노동자의 자유에 기초하였다. 그리고 그 체제를 유지하기 위한 가장 효율적인 가족구조는 대가족이 아닌 핵가족이었다. 따라서 부와 빈곤을 측정하는 단위도 점차 대가족에서 핵가족으로 다시 핵가족으로부터 당사자 위주로 바뀌게 되었던 것이다. 그러나 핵가족화의 역기능이 나타남으로써 산업화 사회는 새로운 어려움에 처하게 되었다. 즉, 핵가족화는 전통사회의 가족이 수행했던 구성원의 보호와 상부상조라는 필수 기능을 무력화시켰다. 그 결과, 국가의 사회부조(social assistance)제도와 같이 전통적 가족의 기능을 보완하거나 대체하는 새로운 제도를 요구하게 된 것이다. 이처럼 국가나 사회

가 전통적 가족기능의 일부를 대체하는 현상을 「부양의 탈가족화(defamilization of support)」라고 부른다.

전통사회에서 대가족제도가 수행하였던 주요 기능 중에는 가족 구성원들이 빈곤에 빠지지 않도록 보호하는 기능이 있었다. 그러나 산업사회의 핵가족제도는 그런 기능을 수행하는데 부적절하다는 사실이 확인되었던 것이다. 따라서 산업사회가 제대로 작동하려면 국가가 핵가족제도의 약점을 보완할 수밖에 없었던 것이다. 그와 같은 논리가 집대성 된 것이 「복지국가(welfare state)」론이다. 그리고 한 때는 복지국가가 인류사회 최고의 모범 국가로 칭송되었다. 그리하여, 개인의 빈곤해소를 국가가 책임진다는 이른바 「공적 부양론」은 복지국가론의 핵심 원리로 자리 잡았다.

그러나 「공적 부양론」이 득세하는 과정이 초지일관 단선적인 변화과정을 경험한 것은 결코 아니다. 그 반대가 되는 「사적 부양론」의 반격도 만만찮았다. 왜냐하면, 「빈곤의 개인화」와 「부양의 탈가족화」현상은 부분적으로 「공적 부양론」보다 오히려 「사적 부양론」과 더 잘 어울릴 수 있는 논리를 갖고 있기 때문이다. 그리하여, 복지예산을 줄이거나 빈자의 숫자를 과소평가할 수 있었던 시기에는 「사적 부양론」이 더 우세하였다. 한마디로 요약하면, 인류의 현대사는 「공적 부양론」과 「사적 부양론」의 경쟁역사이며, 어느 쪽도 영원한 승자일 수 없다.

「사적 부양론」은 도덕적 해이라는 인간본성에서 출발한다. 그것에 의하면, 만일 사회가 빈곤책임을 타인에게 전가하도록 허용하면 그 사회에는 책임지는 사람이 사라지게 될 것이고 그 사회는 끝내 붕괴할 것으로 본다. 그리하여 「사적 부양론」은 「공적 부양론」을 반인륜적이고 반문명적이라고 비판한다. 사회 구성원들의 책임의식을 중시하는 「사적 부양론」은 설사 국가가 빈곤문제를 해결하기 위해 노력하더라도 당사자나 그의 가족에 대한 책임추궁은 포기하지 말아야 한다고 주장한다. 그리고 그와 같은 책임을 묻는 방법으로 자산조사를 엄격하게 실시하거나 도덕적으

로 문제가 없는지 시험해보거나(음주나 도박) 근로능력이 어느 정도 있는지 시험하거나 가족 또는 친지 중에 도와줄 수 있는 사람이 존재하는가를 조사해야 한다고 제시한다.

빈곤퇴치를 둘러싼 책임공방에 대한 인류 역사를 보면, 「사적 부양론」의 거센 반격에도 불구하고 대체적 경향은 「공적 부양론」의 상승세로 요약된다. 즉, 산업사회가 유지되려면, 산업화 이전 시대의 가족이 수행하였던 기능의 일부를 국가의 책임으로 전화시켜야 한다는 것이다. 다시 말하자면, 풍요의 시대임에도 불구하고, 다수의 빈곤계층을 국가가 방치한다면, 그것 역시 반인륜적이고 반문명적이기 때문에 그러한 무책임 사회는 지속불가능이라고 주장한다. 「공적 부양론」이 득세하게 되면 그 반대의 「사적 부양론」이 영향을 받지 않을 수 없다. 그래서 「사적 부양론」에서 주장되던 자산조사, 도덕조사, 근로조사 등에서 규제완화 조치가 나오게 된다. 예컨대, 자산조사 시 자산범주에 포함하지 않는 소득이나 재산의 범위를 확대시키거나 도덕조사와 근로조사를 폐지하거나 자산조사의 단위를 가구에서 개인으로 바꾸는 것들이다.

20세기 후반에 이르러, 산업화 사회가 다시 후기 산업화 과정을 거쳐 점차 지식사회로 변화하면서 복지국가의 효용이 저하되는 새로운 경향이 나타났다. 성장과 복지가 균형을 유지하던 복지국가가 어느 시점부터 불균형에 빠져든 것이다. 복지가 성장의 발목을 잡을 수 있다는 우려가 나타났다. 그리고 복지국가에 대한 일반 시민들의 신뢰는 실추되었다. 국가의 재정능력이 약화되면서 급기야 반대의 주장이 득세하게 된다. 즉, 복지지출이 정부의 부담능력을 추월함으로써(과부하) 사회 체계 전체의 작동이 비정상 상태에 빠졌다는 것이다. 정부재정의 적자규모가 눈덩이처럼 늘어나자 복지에산의 절감요구가 드세졌고 「공적 부양론」의 인기도 시들해졌다.

그런 과정에서 「신 빈곤」 현상 즉, 대량실업에 의한 빈곤과 같이 개인 책임으로 해결할 수 없는 빈곤이 출현함으로써 복지국가에 대한 신뢰는 더욱 더 하락하였다. 그 결과, 「공적 부양론」의 위세는 「복지국가 위기론」의 등장과 함께 현저하게 약화되고 말았다. 그런 틈을 타 「사적 부양론」과 신자유주의 사상이 반격을 가하고 나섰다. 국가의 복지행정에서 자산조사가 강화되었고 노동능력이 있는 사람들에 대한 국가원조는 근로 및 훈련을 조건으로 부가하는 등의 도덕적 조치를 강화시키고 있다.

그렇다고 해서 「사적 부양론」이 「공적 부양론」을 완전히 몰아낸 것은 아니다. 현재는 개인빈곤의 해결책임을 어느 한 쪽에 묻기보다 공과 私 모두에게 묻고 있다. 그리고 그와 같은 책임의 다변화를 「복지 배합(welfare mix)」 또는 「복지 다원주의(welfare pluralism)」라고 부른다. 복지배합의 시대에서 「공적 부양론」의 위세가 과거에 비해 약화된 것은 사실이지만, 그렇다고 「사적 부양론」 즉, 개인의 빈곤은 개인 또는 그가 속한 가족이 책임져야 한다는 주장으로 대체된 것은 결코 아니다. 오히려 「공적 부양론」과 「사적 부양론」을 혼합시켜 제3의 논리를 개발하는 쪽으로 움직이고 있다.

복지배합 시대의 두드러진 특징은 기업 또는 시민단체가 과거 복지국가 전성기 중 국가가 맡았던 책임의 일부를 떠맡게 되었다는 점이다. 기업의 “사회적 책임” 또는 “사회공헌”이란 단어가 새롭게 등장한 사실에서 잘 알 수 있듯이 국민복지에 대한 국가 역할의 감소를 기업이나 민간단체들이 일정부분 보완하고 있는 것이다. 동시에 빈곤자 개인의 도덕적 책임이 강조되고 있다는 점도 복지배합 시대의 한 특징이다. 일할 능력이 있는 복지 수급자가 복지수급을 하려면, 반드시 일을 하도록 강제 노동을 시키는 것이 한 예가 된다.

「사적 부양론」중에서 비교적 많이 인용되고 있는 이론이 「의존 문화론(the dependency theory)」이다. 이는 현대적 사회복지제도가 과도하게

높은 수준의 급여를 제공한 결과, 복지수급자의 나태와 도덕적 해이를 부추긴다고 주장하고 있다. 그런데, 그와 같은 「의존 문화론」에서 조차 한 편으로는 사적부양을 강조하면서도 동시에 빈곤자의 도덕심 강화에 대한 국가 책임을 강조하는 양면성을 보이고 있다. 「복지 배합」 또는 「복지 다원주의」의 극치이다. 미국의 사회복지사들을 중심으로 1990년대 말부터 대두되기 시작한 物困(material hardships) 개념에 입각한 빈곤선의 측정 결과는 노인, 아동, 장애인, 여성과 같은 취약계층들의 고통이 일반적으로 알려진 것보다 훨씬 더 심각함을 보여준다. 이는 기존의 경제적 개념에 기초한 빈곤선이 빈곤자 당사자들의 현실을 과소평가하고 있음을 말해주는 중요한 자료이다.

작년부터 시작된 미국 발 세계경제의 위기 경보는 각국 정부들로 하여금 경기침체의 우려를 낳고 있다. 그 결과, 나라마다 소비 진작을 위한 비상조치가 경쟁하듯 발표되고 있다. 이런 예상치 못했던 상황에서, 소비 진작의 상대적 효과가 클 것으로 간주되는 집단이 저소득층과 빈곤계층이다.

최근에는 아예 그들에게 현금을 지급하거나(cash back) 소비 쿠폰(consumption coupon)을 나누어주는 프로그램까지 등장하였다. 새로운 시책의 등장뿐만 아니라 수급자의 범위를 대폭 확대하는 빈곤정책의 규제 완화 현상이 나타난 것이다. 단 1년이란 짧은 시간을 감안한다면 그야말로 격세지감이다.

3. 부양의 역사적 전개에 대한 우리의 현실

우리 사회와 서구사회 사이에는 큰 차이가 존재하지만 사회구조가 전통 사회로부터 산업사회를 거쳐 지식사회로 이행한다는 측면에서는 공통점이 발견된다. 다만 차이가 있다면, 우리에게서 변화의 속도가 빠르고 여러 변화단계가 동시에 혼재하는 등의 특징이 있다. 「부양 논란」에 대한 사회적 합의 도출의 과정 역시 그러한 차이가 보인다. 우리의 경우, 충분한 시

간을 갖고 이성적 논의를 할 수 있었던 기회가 상대적으로 부족하였다. 그러다 보니, 「부양 논란」의 해결 양상 또한 서구와 차이 난다.

오랜 기간 유지되었던 한국형 국가발전모형은 빈곤문제 해결의 근본 구도를 취업이나 소득향상을 통한 시장주의적 방법을 통하도록 되어 있었다. 그렇기 때문에 약자보호를 우선시해야 하는 사회보장제도조차 생산자 위주의 사회보험 방식에 의존함으로써 자연스럽게 사회부조 방식은 홀대를 받았고 「사회부조 홀대」 현상은 「사적 부양론」에 의해 지지되었다. 더욱이, 우리 사회에 뿌리 깊이 전승되고 있는 「효 문화」 또는 「가문 중시 사상」은 「사적 부양론」과 조화될 수 있는 친화성을 갖고 있다. 따라서 빈곤의 개인화와 부양의 탈가족화는 억제되었고 「공적 부양론」의 세력은 확장되기 힘들었다.

우리나라 경제가 구조적 변화를 경험하게 되는 1990년대 후반은 「사적 부양론」의 부적합성을 국민들에게 인식시키는 계기가 되었다. 중산층 몰락과 대량실업의 발생은 전에 없던 신빈곤을 출현시켰다. 개인의 결함 때문에 빈곤하게 되었다는 주장이 설자리를 잃게 되었고 그 결과는 「국민기초생활보장법」의 제정으로 이어졌다. 한민족 역사에서 이처럼 국가에게 빈곤 해결의 책임을 부가한 것은 처음 있는 일이었다. 21세기의 전환점에서 우리의 사회복지제도가 비로소 복지국가 수준으로 진입하였지만, 2차대전 직후의 서구와 달리 「사적 부양론」에 대한 「공적 부양론」의 압도적 우세는 아직 나타나지 않고 있다.

전근대적이었던 「생활보호법」이 현대적인 「국민기초생활보장법」으로 바뀌었음에도 불구하고 부양자 의무에 대한 규정은 여전히 살아 있다는 것이다. 「국민기초생활보장법」 제2조(정의) 5항에는 “부양의무자”를 “제5조의 규정에 의한 수급자를 부양할 책임이 있는자”라고 정의하고 있다. 이 규정은 개인의 빈곤에 대한 가족의 연대 책임을 묻는 취지를 잘 보여주고 있다.

우리나라에서 이처럼 「공적 부양론」의 세력 확장 속도가 빠르지 않다는 사실은 사회복지제도의 현대화 측면에서 여러 가지 불리한 결과를 발생시킨다. 하지만, 1980년대 후반에 등장한 서구의 복지국가 위기론을 검토해보면 보다 건실한 한국형 복지모형을 구축할 수 있는 가능성을 열어주는 긍정적 측면도 제공하고 있다.

우리 사회가 앞으로 언제까지 그리고 얼마만큼 더 복지국가 방향으로 나아갈지 단언하기는 어렵다. 그러나 경제성장의 장기 예측에 따르면, 앞으로 상당기간 성장은 지속되는 것으로 기대된다. 그렇게 되면, 복지국가의 가능성과 「공적 부양론」의 세력 확장에 대한 미래전망은 낙관적인 쪽이다.

한편, 단기적 측면에서 보면, 2008년 이후 악화일로에 있는 미국 발 금융위기 또는 세계적 경제위기 현상은 그 강도가 상상을 초월할 정도이다. 그래서 빈곤대책의 측면에서 볼 때, 기존에 참고 되었던 「사적 부양론」과 「공적 부양론」에 기반한 규범론적 논의의 적합성이 급속도로 저하되고 있다. 빈곤층이 급속하게 늘어나고 있는 판에 공이나 또는 私이나를 따지고 앉아 있을 겨를이 없기 때문이다.

현재와 같은 긴박한 상황에서 정책의 주도권은 당연히 공부문인 국가가 행사해야 한다. 다시 말해, 우리가 현재 직면하고 있는 빈곤자 문제의 해결은 공부문의 선제 개입에 의해 실마리를 풀어야 한다. 추가 소요 재원의 확보, 수급자격 요건의 완화, 복지행정의 규제완화 등 정부가 해야 할 일이 산적해 있다. 이 과정에서 부양의무자 규정에 대한 완화조치는 최우선 정책과제이다. 왜냐하면, 이 규정 때문에 사실상 빈곤하면서도 국가지원의 사각지대에 머물고 있는 사람들의 대부분은 최빈층에 속하는 노인, 장애인, 아동, 여성들이기 때문이다. 국가지원의 대상을 저소득층에게까지 확대하고 있는 마당에 실효성이 없는 전근대적 「사적 부양의 강제 규정」을 유지하는 것이 적절한가에 대한 검토가 절실한 때이다.

4. 부양의무자 기준의 개선 필요성과 방향성

「국민기초생활보장법」이 「생활보호법」을 현대화시킨 것은 사실이다. 하지만, 그 변화 폭은 2차 대전 후 서구에서 복지국가가 출범하면서 나타난 현대판 「사회부조법」이 과거의 「빈민법」을 대체하였던 만큼의 수준에는 못 미치는 것이었다.

서구의 경우 「사적 부양론」의 대표적 사례가 가구 단위 자산조사 (household means tests)이었는데, 그 제도는 복지국가 시작과 함께 철폐되었다. 빈곤의 개인화가 복지정책에도 반영되었던 것이다. 그리하여 빈곤대책에서 부양가족의 개념이 사라졌으며, 대신 자산조사 시, 가족들 사이의 사적 이전소득의 일부는 소득으로 인정하지 않는 규제완화가 실시되었다.

우리의 경우 「국민기초생활보장법」의 실시와 함께 복지국가에 진입하였지만 「사적 부양론」의 대표적 사례인 부양의무자 기준은 완전 삭제되지 않고 있다. 그 법이 제정되었던 1999년 9월7일 당시 동법에서 부양의무자는 “수급권자의 직계혈족 및 그 배우자, 생계를 같이 하는 2촌 이내의 혈족”과 같이 매우 포괄적으로 정의되었다. 2차 대전 이전 서구 국가들이 사용하던 가구단위 자산조사에 버금가는 수준이었다.

이후 두 차례에 걸친 법 개정을 통해 현재는 그 범위가 많이 축소되었다. 2004년 3월 5일의 법 개정 시 부양의무자는 “수급권자의 1촌의 직계혈족 및 그 배우자, 생계를 같이 하는 2촌 이내의 혈족”으로 완화되었다. 이어 2005년 12월 23일의 법 개정은 “수급권자의 1촌의 직계혈족 및 그 배우자”로 더 축소 시켰다.

부양의무자 규정의 문제는 부양의무자의 범위를 결정하는 것 외에 부양의무자의 판정기준을 결정하는(국민기초생활보장법 시행령 제4조) 문제도 있다. 다시 말하자면, 법적 부양의무자라 할지라도 부양능력이 없거나 부양할 수 없는 실질 사유가 있으면 부양의무는 성립되지 않기 때문이다.

나아가, 부양의무자의 부양능력을 판정하는 기준을 설정함에 있어 예컨대, 재산의 기초공제액수를 높이거나 내릴 수 있다. 만약 부양의무규정을 강화시키고 싶으면, 이 기초공제액수를 하향조정하게 될 것이고, 반대로 완화하려면 상향조정하면 된다. 그리고 부양비로 인해 수급권자의 소득이 선정기준을 능가할 수 있기 때문에 부양비 수준을 조정해야 하는 문제도 발생한다. 이 경우 또한 부양의무자 규정을 엄격하게 하려면 부양비의 비율을 높이고 반대로 규제를 완화하려면 낮추어야 한다.

앞에서 설명한 부양의무자의 판정기준과 부양비 수준에 대한 최근의 정책 방향은 점진적 완화 양상을 보여주고 있다. 이는 부양의무자 범위가 점차 완화되는 추세와 맞물려 있다. 다시 말하자면, 우리나라 「국민기초생활보장법」의 변화양상은 「공적 부양론」의 점진적 강화와 「사적 부양론」의 완만한 약화로 요약된다.

부양 논란 즉, 「사적 부양론」과 「공적 부양론」에 대한 접근은 크게 규범적 접근과 기능주의적 접근이 있는데, 복지행정 측면에서는 기능주의적 접근의 설득력이 더 우세하다. 왜냐하면, 상황변화와 사실(facts)을 중시하는 것이 기능주의 시각이기 때문이다.

기능주의 시각에서 보면, 우리나라에서도 이미 「사적 부양론」의 정당성이 급격하게 상실되고 있음을 알 수 있다. 「사적 부양론」의 영향으로 공공부조 사각지대가 과소 측정되고 있다. 그런가 하면, 친·인척의 부양 의식은 서서히 약화되고 있고 가족구조도 핵가족화를 넘어 1인 가족과 같은 신 가족이 등장함으로써 「사적 부양론」의 존재기반이 약화되고 있다. 더욱이, 정부의 복지지출 규모가 아직 부족하여 부양의무자 규정을 준수할 수 있는 행정능력이 없다.

먼저 사각지대 문제를 살펴본다. 한마디로, 「국민기초생활보장법」의 존재 가치는 빈곤문제의 해결임에도 불구하고 부양의무자 기준이라는 제약 조건 때문에 사각지대가 발생하고 있는 것이 오늘의 현실이다. 특히 노인

들의 경우에는 호적상의 자녀 또는 주민등록상의 자녀존재 때문에 다른 조건은 모두 빈곤하면서도 수급자격을 상실하고 있다. 사태가 이렇게 진행된다면, 빈곤 해결을 목적으로 하는 법의 목적과 그 법의 취지를 성취하기 위해 마련된 규정 사이에 모순이 발생하는 것이다. 이와 같이 법의 하위 규정과 법의 존재가치가 상호 모순관계에 빠질 경우, 정당한 해결책은 법의 하위 규정을 법의 목적에 맞도록 변경하는 것이다.

두 번째로 검토할 사항은 친·인척의 부양의식 약화 현상이다. 원래 사적 부양의 법적 근거는 민법인데, 이 민법이 1990년 이후 크게 바뀌었다. 특히 1960년대 이후의 산업화로 인한 핵가족화, 개인주의화, 여권 신장 등의 사회문화적 변화가 민법의 변화를 야기한 주요 원인이었다. 호주제 폐지로 인해 호주와 가족 간의 부양의무는 삭제되었지만, 반대로 양성평등 원칙의 강화로 인해 친족의 범위가 양계에 동일하게 적용되는 등 친족범위가 확대되기도 하였다. 여하간, 끊임없이 변화하고 있는 사회적 현상들을 감안하면서 가장 적합한 사적 부양의 범위를 결정하는 것이 복지행정의 중요한 과제이다.

세 번째의 검토 사항은 행정비용이다. 공공행정의 정책결정에서, 행정비용이 차지하는 비중은 지대하기 때문에 비용의 효율성을 따지지 않을 수 없다. 그런데 부양의무자 규정을 엄격하게 적용하려면 적지 않은 행정비용이 소요된다. 자산조사는 기본이고 수급자의 개인별 사례관리를 해야 하기 때문이다. 그러나 우리 복지행정의 실패는 그와 같은 과학적이고 전문적인 수준의 복지행정을 현실화 시킬 수 있는 여건을 갖추고 있지 못하다. 사회복지전문요원들의 업무가 너무 과중해서 추가 업무를 할 수 있는 여력이 없기 때문이다. 그렇다면, 인력을 보강해야 하는데, 이를 위해서는 막대한 예산이 있어야 한다. 따라서 행정 능력에 알맞은 수준의 부양의무자 규정을 만들어야 한다.

이상과 같이 몇 가지 중요한 사항들을 고려하면, 현행 부양의무자 규정이 아무리 부적절하더라도, 그것을 일시에 무시하기란 쉽지 않다. 따라서 부양의무자 기준을 처리하는 정책적 방향은 급진적 폐지보다 단계적 완화를 통한 궁극적 폐지로 나아가는 것이 효과적이다. 그와 같은 큰 틀에서 본다면 「국민기초생활보장법」이 2000년에 실시되기 시작한 이후 지금까지 진행된 수차례의 법 개정 및 시행령 개정을 통해 부양의무자의 범위를 축소시키거나 부양의무자의 판정기준을 완화하거나 부양비의 규모를 축소시킨 것은 관련 규정의 궁극적 폐지를 향한 수순을 밟고 있는 것으로 해석된다.

따라서 2009년이란 시점은 부양의무자 규정의 재개정을 위한 적기라고 판단된다. 더욱이, 현 경제위기로 인한 빈곤의 폭주현상을 감안한다면, 최소한 한시적 또는 일부 수급자에 대한 부양의무자 규정의 폐지조치는 불가피하다. 부양의무자 규정의 완화조치를 고려할 때, 막대한 액수의 소요 예산은 빼놓을 수 없는 중요한 요소이다. 다행히 현재의 경제위기 분위기와 정부의 경기부양정책의 기조는 예산확보에 유리한 방향으로 작용하고 있다. 문제는 경제가 정상을 회복한 이후에도 한번 완화된 부양자의무 규정을 그대로 유지할 것인가에 대한 장기 정책 방향이다.

앞서 언급되었듯이, 「사적 부양론」과 「공적 부양론」에 대한 국민여론이나 행정 관행은 수시로 방향전환을 하고 있다. 따라서 현재와 같은 「공적 부양론」의 상승세가 언젠가는 정반대의 분위기로 바뀔 수도 있다. 따라서 부양의무자 규정에 대한 정책은 보다 장기적 안목에서 논리적 강건성을 확보한 가운데 진행되는 것이 바람직하다.

제2절 사적부양과 공적부양에 대한 외국의 접근방식⁶⁾

서구 각국은 그들의 역사적 발달과정에 기초하여 상이한 복지국가의 전통, 정치, 사회, 문화적인 가치를 가지고 있는데 이는 부양책임에 대한 인식과 국가정책의 형성에 영향을 미친다. 부양책임과 관련하여 국가, 시장, 가족 그리고 시민사회에 부여된 역할은 각 국가들마다 다양하다. 본 절에서는 가족 책임 및 의무에 관한 법적 정의, 사회적 돌봄(social care)의 조직 방식, 가족 구성원 및 국가의 부양책임에 대한 인식에 따라 다섯 가지 국가군으로 분류하여 살펴보고자 한다.

1. 가족책임에 대한 강조

남부 유럽에서는 부양에 대한 가족의 권리와 의무가 법적으로 명시되어 있다. 예컨대 그리스의 경우 피부양 부모와 피부양 자녀에 대한 동일 면세 기준을 적용함으로써 가족 상호 간 부양의무에 대해 규정하고 있다. 또한 이탈리아의 경우 4촌 이내 가족구성원에 대한 부양책임을 명시하고 있다. 스페인의 경우도 촌수에 따른 가족 상호 간 부양의무를 규정하고 있다.

가족은 아동과 노인에 대한 경제적 부양 및 돌봄(care)의 주요한 제공자로서 곤궁에 처한 사람은 일차적으로 그들 가족에게서 우선 도움을 받고자 한다. 공적 서비스(공보육 및 노인 돌봄)는 일반적으로 미발달되어 있고, 국가에 의한 서비스는 가족이 없는 어려운 상황에서만 이용가능하다.

이러한 나라들에서는 가족의 독립이 유지되어야 하고, 정책은 일반적으로 개입하지 말아야 한다는 강한 가족 프라이버시 관념이 있다. 이는 배

6) 본 절의 내용은 Ingrid Jonsson, "Policy Perspectives on Changing Intergenerational Relations", *Social Policy and Society*, 241-248.와 Millor, Jane and Andrea Warman, "Family Obligations in Europe", *Social Policy Research*, 107, Nov, 1996.을 참고하여 작성하였다.

우자 간 혹은 부모-자식 간의 프라이버시가 아닌 확대가족 내에 존재하는 프라이버시라고 볼 수 있다. 예를 들면, 가족 구성원들이 피부양 성인과 부모에게 돌봄(care)을 제공해야 한다는 것은 일반적인 인식이다. 따라서 개인적 자율성이 정책의 중심 목표는 아니다. 대신 피부양 관계의 가정이 현금이전과 돌봄(care)을 제공하도록 정책이 편재되어 있다.

2. 규정된 공동책임

프랑스와 독일은 민법(civil law)에서 친척들에 대한 부양책임을 규정하고 있다. 프랑스의 민법전(civil code)에서는 배우자, 존속과 비속 그리고 친척들 사이에 상호간 의무를 명시하고 있다. 독일의 기본법(basic law)에서는 보충성의 원칙(the principle of subsidiarity)을 적용하고 있다. 가령 부양능력이 있는 가족구성원의 경우 한부모 가정의 자녀, 25세 이내의 미취업·미혼 자녀 그리고 부모에 대한 돌봄(care) 및 재정적 지원에 대한 책임이 있다.

이들 국가에서는 가족, 국가, 지역사회가 규제된 형태로 사회적 돌봄(social care)의 역할을 분담하고 있다. 가족은 배우자, 부모, 자식에 대해 주요한 돌봄(care)을 제공한다. 공적 서비스는 이러한 가족 돌봄(care)을 보충적으로 지원하려는 의도로 제공된다. 또한 지역사회(community) 및 자원봉사단체(voluntary organizations)도 노인돌봄에 대한 서비스를 보완적인 측면에서 제공하면서, 돌봄 제공(care provision)의 중요한 역할을 담당하고 있다.

이러한 나라들에서는 개인주의적 가치가 상대적으로 낮게 발달되어 있다. 이런 측면에서 부양책임에 대해 가족의 역할만 강조하지 않는다. 따라서 국가가 부양책임의 주된 제공자여야 하며, 지역사회는 부양에 대한 보완적 역할을 담당해야 한다고 인식한다.

3. 규정되지 않은 책임의 공유

영국과 아일랜드에서는 가족과 국가의 부양책임에 대해 법적으로 명확하게 명시하고 있지 않다. 국가의 부양책임은 국가 법령으로도 규정하고 있지 않으며, 가족의 부양책임(부양을 제공해야 할 법적 의무)은 비속 쪽으로만(부모로부터 미성년 자녀에게로) 요구되고 있다.

이들 국가에서는 가족, 국가, 지역사회가 규제되지 않은 형태로 사회적 돌봄(social care)의 역할을 분담하고 있다. 일례로 1998년 도입된 영국의 아동보호전략(The National Childcare Strategy)의 내용을 살펴보면, 표면적으로는 부양에 대한 국가개입을 강조하고 있지만, 실질적으로 국가는 돌봄의 핵심적인 역할을 가족에게 부여하고 있다. 아일랜드의 경우 정치 영역에 대한 교회의 주요한 역할로 인하여 가족생활에 대한 국가 개입은 제한적이다. 이로 인해 공적 서비스(공보육 및 노인 돌봄)의 제공이 부족하여 가족 내 여성들의 부양 부담은 증가되고 있다.

이러한 나라들에서는 국가의 부양책임에 대한 필요성에 대해 소극적으로 인정하나 기본적으로 부양책임은 가족이 부담해야 하는 것으로 인식하고 있다. 부양책임에 대한 인식은 청장년층과 중년층 사이에 약간의 차이가 있으나 돌봄 제공의 일차적 책임은 가족에게 있으며, 국가는 가족들이 책임지기 어려운 사회적 약자(노인, 장애인)에 대한 부양서비스를 제공한다는 점에 동의하고 있다.

4. 부양에 대한 국가책임

스칸디나비아안 국가들에서는 일반적으로 아동, 노인, 장애인의 돌봄에 대해 국가가 주된 책임을 지고 있다. 보육 및 노인 돌봄은 가족보다는 국가를 통해 제공받으며, 가족이 부양을 제공해야 한다는 법적 요건은 거의 없다. 가족부양의 책임에 대한 규정 자체는 존재하나, 아동이나 노인에

대한 돌봄서비스는 다른 국가들에 비해 훨씬 더 권리적 성격이 강한 형태로 나타나고 있다.

이들 국가에서는 국가가 사회적 돌봄(social care)의 주요한 제공자로서의 역할을 담당하고 있다. 아동보육은 국가가 제공하며, 노인돌봄도 국가에서 제공하는 공공가사도우미(public home help) 서비스를 통해 이루어지고 있다. 물론 경제재편(economic restructuring)의 시기에 부양에 대한 가족의 역할이 지속적으로 확대되었으나, 실질적으로 부양책임의 주된 역할은 국가가 수행해 왔다.

이러한 나라들에서는 국가의 부양책임에 대한 필요성에 대해 적극적으로 인정하며, 다소 당연한 것으로 인식하고 있다. 노부모 부양에 대해 가족의 책임보다는 국가의 책임(공공가사도우미 등의 전문적인 사회서비스)으로 인식하며, 이러한 인식은 부양에 대한 책임과 의무가 개인적 권리 및 시민권에 기초하고 있기 때문이다.

5. 국가부양의 철회

동유럽 국가들은 1989년 구소련 붕괴 이후 정치경제적 전환기에 놓여 있다. 기존에 국가에서 제공된 사회서비스 공급은 축소되고, 부양책임에 대한 국가, 시장, 가족 그리고 지역사회의 역할분담이 불가피하게 재조정되는 상황에 놓여 있다. 국가가 기존에 제공했던 주거, 건강, 아동보호에 관련된 사회적 서비스는 빈약하였고, 부양에 대한 가족의 비공식적 역할이 큰 비중을 차지하고 있었다. 1989년 이후 이러한 사회서비스마저도 보수적인 보충성의 원칙(국가는 단지 가족의 부양책임 실패에 대해서만 개입)에 의해 축소되는 양상을 보이고 있다.

7) 스웨덴의 경우 1978년까지 법률상으로 자녀의 부모 부양의무에 대한 조항이 존재했음에도 불구하고, 실제로 1956년 이래로 부모부양에 대한 비용은 자녀가 아닌 지자체(Municipalities)에서 부담하였다.

동유럽 국가들에서 나타나는 가족 책임 및 의무에 관한 법적 정의를 살펴보면 다음과 같다. 폴란드와 헝가리의 경우 자녀들은 노부모 부양을 위한 도덕적, 공식적 의무를 가진다. 에스토니아의 경우 가족은 노인과 장애인 돌봄에 대한 주된 제공자이며, 국가의 본래 역할은 아동돌봄과 최저임금을 보장하는 일자리를 제공하는 것이다.

이들 국가에서는 사회적 돌봄(social care)에 대한 국가책임이 약화된 상황이다. 여성은 가족 내 장애인, 아동, 그리고 노인에게 대한 주된 책임을 담당하고 있다. 가족관계망은 경제적 필요(economic necessity)에 의해 유지되고, 국가는 단지 부양의 주된 책임을 가족에게 돌리고 있다.

이러한 나라들에서는 부양에 대한 가족의 일차적 책임을 강조하지만, 가족의 책임과 의무가 오로지 경제적 필요의 결과로서 간주되는 점에 대해서는 동의하지 않는다. 즉 가족에 대한 부양은 세대 간 연대감(intergenerational solidarity)에 근거하여 이루어져야 한다는 인식이 지배적이다.

6. 시사점

사적부양과 공적부양의 관계는 각 국가의 역사적·제도적 맥락에 따라 매우 상이한 형태로 나타나고 있다. 그러나 본 절에서는 사회적 돌봄(social care)에 대한 제공주체 간 역할 및 인식에 따라 다섯 가지 국가군으로 범주화하여 살펴보았다. 이러한 유형화를 통해 도출할 수 있는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 조사된 모든 국가에서 공적 부양(public support)은 현금급여 혹은 사회서비스의 형태로 제공되고 있으며, 국가가 아동 및 노인에게 대한 부양을 책임져야 한다는 인식이 공통적으로 나타나고 있다. 즉 돌봄 제공자에 관한 일반적 흐름은 국가에서 가족, 자원섹터, 그리고 시장으로 가고 있는 상황이지만, 이러한 서비스는 국가가 제공하는 서비스의 대체제

(substitute)가 아닌 단지 보완재(supplement)로서 기능해야 한다고 인식한다.

둘째, 돌봄 제공과 관련된 책임이 주로 여성에게 있다는 인식이 지배적이나 돌봄 책임에 대한 역할 조정의 필요성이 제기되고 있다. 특히, 여성의 경제활동이 증가하면서 아동과 노부모 돌봄에 대한 남성의 역할 확대를 기대하지만, 개인주의적 가치가 점차 확대됨에 따라 돌봄의 주축세대(pivot generation)에게만 부양책임을 기대하기는 어려운 점이 있다.

이러한 맥락에서 가족구조 및 부양의식의 변화는 공적부양과 사적부양의 새로운 역할 정립을 요구한다. 위에서 살펴본 대다수 선진 복지국가에서는 이전의 사적 부양의 역할 대부분을 국가가 맡고 있다. 하지만 독일 등 일부 국가들에서는 여전히 민법 또는 공공부조제도 내에 국가책임 이전에 가족책임을 묻는 '부양의무자 기준'을 두고 있다. 그러나 부양에 대한 책임은 공공부조제도 전문가의 판단 하에 부양의무자의 재산과 소득, 피부양자와의 관계 등을 고려하여 탄력적으로 대응하고 있다.

따라서 우리나라의 경우 지나치게 엄격하게 적용되고 있는 부양의무자 기준은 공적 부양의 역할이 증대되는 현실을 감안하여 현행보다 다소 완화될 필요가 있음을 시사한다.

제3절 선행연구 검토

선행연구 검토는 크게 세 부분으로 나누어 살펴보고자 한다. 먼저 국민의 노인 부양의식에 관한 연구들을 검토하고, 다음으로 노인 부양실태를 분석한 연구들을 살펴보고자 한다. 마지막으로 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준에 대한 기존 연구들을 검토한다.

1. 노인 부양의식에 관한 선행연구

국민의 노인 부양의식을 분석한 선행연구들을 보면, 사용한 자료에 따라서 다소 상이한 결과를 제시하고 있지만 다음과 같이 요약될 수 있다. 한국 사회에서 노인의 부양은 장남을 중심으로 자녀들이 책임을 져야 한다는 의식이 강하게 존재해 왔지만, 이러한 의식은 최근에 들어서 점차적으로 줄어들고 있는 것으로 보인다. 그리고 정부와 사회가 노인의 부양을 함께 책임져야 한다는 의식이 꾸준히 증가하고 있다.

1980년대 이전까지는 부양의식에 대한 선행연구가 거의 존재하지 않는다. 부양의식에 관한 최초의 연구로 보이는 김영모(1980)⁸⁾는 1979년 조사 자료를 이용한 분석결과를 보여준다. 이에 의하면, 우리나라 사람들은 다른 사회문제들과 달리 노인부양에 대해서는 여전히 정부보다는 가족과 개인의 책임을 강조하는 것으로 나타났다.

2001년 서울지역 기혼자를 조사대상으로 한 양옥경(2002)⁹⁾에서도, 노인 부양문제는 빈곤, 장애, 실업, 아동문제 등에 비해서 가족과 친척의 책임을 강조하는 것으로 나타났다.

여유진 외(2003)의 연구¹⁰⁾는 단독가구의 증가와 핵가족화로 인하여 가족 간 부양의식이 약화되고 있음을 지적하고 있으며, 노인부양에 있어서

8) 1979년 전체가구를 모집단으로 한 표본 2,000가구의 가구주(배우자)에 대한 방문조사를 실시하였다. 노후보장에 대한 책임을 묻는 설문에서, 가족책임이 33.3%, 개인책임이 28.2%로 가장 많았고, 개인 및 정부책임(17.5%), 정부책임(15.3%), 직장책임(3.9%), 지역 사회책임(1.5%) 순으로 나타났다.

9) 2001년, 서울지역 기혼자 1,131명 대상으로 조사하였다. 노인부양의 책임주체를 묻는 설문에 대한 응답에서, '가족과 친척'이 45.0%로 가장 많았고, '정부' 22.7%, '자신' 19.1%, '이웃 및 지역사회' 8.9%, '기업' 4.4%로 나타났다.

10) 통계청의 2002년 '사회통계조사'를 분석하였다. 부모님의 노후생계를 주로 누가 돌봐야 한다고 생각하느냐에 대한 응답에서 1998년과 2002년의 결과를 비교하였는데, '가족'의 비중은 89.9%에서 70.7%로 낮아진 반면, '가족과 정부·사회'의 비중은 18.2%(1998년에는 항목없음)로 나타났다.

정부와 사회가 책임을 나누어 맡기를 바라는 비율이 높아지고 있음을 제시하였다. 그 원인으로는 가치관의 변화와 가족구조의 변화를 들고 있다.

정경희 외(2005)의 연구¹¹⁾에 따르면, '노후 생활비를 어떻게 마련하는 것이 좋은가'라는 질문에 대한 응답에서, 1998년과 2004년 사이에 '스스로 마련'의 비중은 감소하고, '국가'의 비중은 증가하였다. 이러한 결과는 공적인 노후소득보장제도에 대한 기대가 증가하였음을 보여주는 것이라 할 수 있다. 또 이 연구의 분석 자료인 노인실태조사에서는 학력수준별 부양의식과 소득수준별 부양의식을 보여주는데, 뚜렷한 경향이 나타나지는 않았다.

석재은·유은주(2007)의 연구¹²⁾에 의하면, 노인을 대상으로 한 생활비 조달방안에 대한 의식 조사(2000년)에서 스스로 준비하겠다는 '자립형'이 46.3%로 가장 높게 나타났으며, '사회보장의존형'이 32.7%, '가족의존형'이 19.5%로 나타났다. 1980년, 1995년의 결과와 비교했을 때, '가족의존형'은 감소하고, '사회보장의존형'은 증가하는 양상을 보였다. 이 연구에서 사용하고 있는 자료는 한국을 비롯해서 일본, 대만, 미국, 독일, 스웨덴의 설문 결과를 포함하고 있으므로, 국가 간 비교가 가능하다. 국가별로 수치상의 차이는 있지만, 모든 국가에서 '가족의존형'의 비중이 감소하고, '사회보장의존형'의 비중이 증가하였다.

2. 노인 부양실태에 관한 선행연구

노인부양을 자녀가 책임지는 비중이 줄어들고 있는 점은 부양의식의 변화 추세와 일치한다. 하지만, 부양의식에 비교할 때, 노인 스스로 경제적

11) 전체가구를 모집단으로 9,208가구를 방문조사(2004년 노인생활실태조사)하였다. 1998년 조사에서는 '스스로 마련' 65.3%, '국가' 25.2%, '가족 및 자녀' 7.5%로 나타났지만, 2004년에는 '스스로 마련'이 49.4%로 15.9%p. 감소하였고, '국가'는 40.5%로 14.8%p. 증가하였다. '가족 및 자녀'는 9.6%로 약간 증가하였다.

12) 석재은·유은주(2007)의 연구는 일본의 고령사회대책실이 1980년부터 매 5년마다 주요국의 노인생활실태를 조사한 자료를 사용하여 노인 부양의식을 분석하였다.

부양을 책임지고 있다는 비중이 높은 편이다. 노인가구의 소득에서 공적이전소득이 차지하는 비중은 증가하고 있기는 하지만, 공적이전소득의 증가보다 사적이전소득의 감소가 더 크기 때문에 노인가구의 소득이 정체되고 있다.

통계청의 2002년 사회통계조사를 이용하여 1998년과 2002년의 부양실태를 비교한 여유진 외(2003)의 연구에 의하면, 부모의 생계부양자 중에서 '자녀'의 비중은 낮아진 반면, '스스로 해결'의 비중은 높아진 것으로 나타났다. 1998년에는 '자녀'가 부모의 생계를 부양하고 있는 비율이 58.2%였으나 2002년에는 53.3%로 4.9% 감소하였다. '스스로 해결'한다는 응답은 1998년 41.6%에서 2002년 46.3%로 4.7% 증가하였다. 2002년의 결과에서는 '가족과 정부·사회'의 비중도 18.2%로 나타났다.

통계청의 1996년, 2001년 가구소비실태조사를 분석한 구인회·손병돈(2005)의 연구에 의하면, 전체 노인가구의 소득구성에서 근로·사업소득, 공적이전소득은 증가한 반면, 재산소득과 사적이전소득은 감소한 것으로 나타났다. 특히, 빈곤·저소득 노인가구의 소득에서는 사적이전소득만이 감소한 것으로 나타났는데, 이는 사적이전소득의 감소가 노인가구 소득수준의 정체에 기여했다는 것을 보여준다. 사적이전소득의 감소는 경제위기로 인하여 사적이전을 제공하는 자녀들의 경제적 능력이 저하된 것에 영향을 받은 것으로 보인다.

1998년과 2004년에 실시된 조사를 분석한 정경희 외(2005)의 연구에 의하면, 2004년 노인들이 가장 보편적으로 많이 갖고 있는 소득원은 1998년에서와 마찬가지로 '친인척 보조금¹³⁾'인 것으로 나타났지만, 1998년과 비교해서 2004년의 소득에서는 공적연금을 소득원으로 갖고 있는 비율이 급격히 증가했다는 특징을 보였다. 1998년 조사에서는 공적연금을 받고 있

13) 2004년 조사에서 가장 많은 노인이 가지고 있는 소득은 교통수당(89.7%)이지만, 교통수당의 액수가 미미하다는 것을 고려하면, 친인척 보조금(76.9%)이 가장 큰 비중을 차지하고 있다고 할 수 있다.

는 비율이 2.8%에 그쳤지만, 2004년 조사에서는 13.9%의 노인이 공적연금을 받고 있는 것으로 나타났다.

정경희 외(2005)의 연구에 의하면, 사적인 차원에서 경제적 지원을 받고 있는 노인만을 대상으로 한 분석에서 '자녀'로부터의 지원이 97.3%에 달했다. 그 중에서도 '장남·며느리'의 지원이 53.2%로 가장 크게 나타났다. 그러나 이 분석은 응답 범주에 '정부·사회'가 없고, 경제적 지원을 받고 있는 노인만을 대상으로 한 결과라는 것을 감안해야 한다.

통계청의 사회통계조사 자료를 이용하여 2002년과 2006년을 비교 분석한 석재은·유은주(2007)의 연구는 가족 내, 부모 생활비 주 제공자의 변화를 보여준다. 2002년에는 '장남·맏며느리'의 비중이 22.7%로 다른 자녀들보다 많았지만, 2006년에는 15.1%로 감소하였다. 반면, '모든 자녀'로부터 생활비를 받는다는 응답은 11.4%(2002년)에서 24.2%(2006년)로 증가하였다. 이러한 변화는 장남과 맏며느리가 부모를 부양해야 한다는 전통적인 부양실태가 성별에 관계없이 모든 자녀가 부양하는 방향으로 변화하고 있음을 보여준다.

3. 국민기초생활보장제도 부양의무자기준에 관한 선행연구

국민기초생활보장법 제정 초기부터 부양의무자 기준이 너무 넓다거나 부양의무자의 부양능력 판정기준이 지나치게 엄격하다는 비판은 널리 제기되어 왔으나(남찬섭·윤정향, 2001; 문진영 외, 1999; 박능후, 2002; 허선, 2001 등) 구체적인 근거와 분석을 통해 이러한 문제에 접근한 연구는 의외로 많지 않다.

먼저, 민법의 부양의무와 사회보장법 등 실정법상의 부양의무 규정 간의 관계를 통해 국민기초생활보장법상 부양의무자 기준의 문제점을 지적하고 있는 대표적인 연구로 이찬진(2002), 맹수석(2002), 김수정(2003), 이정식(2004) 등을 들 수 있다. 이찬진(2002)은 현행 국민기초생활보장법은

공공부조 수급권을 실정법상의 청구권으로 격상시키는 긍정적인 역할을 하여 왔음에도 불구하고 태생적으로는 '빈곤'의 문제를 '친족 간의 부조'에 맡기고 민법상의 '사적부양'의 예외적인 형태로서 이를 보충하는 제도적인 한계를 갖고 있다고 지적한다. 이러한 핵가족 하에서의 '가족부양'의 강제는 결국 저소득층 서민들에게 '사적 부양'의 부담으로 인하여 인간다운 생존권을 침해당할 수 있는 위험에 노출시키는 것을 부정할 수 없으며, 이는 결국 빈곤의 세습화 내지 빈곤의 재생산 기제가 될 위험을 갖게 된다는 것이다. 이러한 근거로 부양능력이 있는 전형적인 사례들의 경우에 한하여 예외적으로 보장비용을 징수하는 방식으로 제도가 개선되어야 한다고 주장하고 있다. 이와 대조적으로 맹수석(2002)의 연구에서는 민법상(민법 제974조) 부양의무자의 범위가 직계혈족 및 그 배우자간, 생계를 같이하는 친족의 범위로 규정한 것에 비해 국민기초생활보장법에서는 직계혈족 및 그 배우자, 생계를 같이하는 2촌 이내의 혈족으로 제한함으로써 그 범위를 축소한 결정은 적절한 결정이었다고 주장함으로써, 2000년 법시행 당시의 부양의무자 범위 기준의 타당성에 무게를 두고 있다. 김수정(2003)의 연구에서는 국민기초생활보장법의 부양의무자 기준을 검토한 결과 첫째, 가족법상의 평등을 지향하는 과정에서 모계, 딸 쪽에서 부양의무자의 범위가 오히려 확대되고 있으며, 둘째, 법률적으로 수급권리의 담지자가 가구인지 개인인지 불명료하게 정의됨으로써 누가 부양의무자이고 보장대상인지를 파악하는데 혼선이 있고, 셋째, 부양의무자 기준이 넓고 불명료하기 때문에 이에 기초하여 부양의무를 실체화하고 있는 간주부양비와 구상권 역시 부양의무자에게 부양비를 부담시키고 있는 제도로서는 불완전함을 지적하고 있다. 이러한 연구 결과를 토대로 재산 및 소득기준의 현실화뿐만 아니라 가족관계 규정(부양범위)이 개선되어야 함을 제안하고 있다. 이정식(2004)은 핵가족화와 부양의식 약화에 따라 사적 부양은 약화되는 반면 부양비가 증가함에 따라 부양의 수요는 증가하여 사적 부

양으로 충족될 수 없는 부양 사각지대 확대될 것으로 예측하면서도, 국민기초생활보장법의 공적 부양은 사적 부양 우선 원칙을 채택하고 있기 때문에 부양문제와 관련하여서는 민법과 관계를 정립하는 것이 중요한 과제라는 점을 지적하고 있다.

다음으로, 사례분석이나 양적 분석을 통해 부양의무자 기준의 문제점을 구체적으로 분석하고 있는 대표적인 연구들로, 임봉욱(2001), 허선(2002), 윤홍식(2003), 김미곤 외(2004), 송다영(2005) 등의 연구를 들 수 있다. 먼저, 경제학적 측면에서 국민기초생활보장제도의 문제점을 지적하고 있는 임봉욱(2001)은 부양의무자 기준 중에서도 부양비 부과의 문제를 지적하고 있다. 부양능력 미약자 누구에게나 똑같이 50%의 높은 세율을 적용하고 있는 것은 형평성의 측면에서 문제가 있으며, 특히 부양미약자가 부양능력자가 되는 경계소득에서는 적게 번 부양미약자의 소득이 그보다 많이 번 부양능력자보다 소득이 훨씬 많아지는 역전현상이 일어나는 점을 문제로 지적하고 있다. 이 문제를 해결하기 위해서는 소득수준이 높아짐에 따라 부양비 납부율을 높이는 방식으로 납부율을 조정하고, '부양능력 있음' 경계를 만들지 않을 것을 제안하고 있다. 허선(2002)의 연구에서는 부양의무자 범위와 부양능력 판정기준의 비현실성을 사례 제시를 통해 지적하면서, 단기적으로 부양능력 판정 소득기준을 150%로, 중기적으로는 재산기준 폐지 지적하고 있다. 윤홍식(2003)의 연구는 국민기초생활보장제도의 부양의무자 기준에 의해서 발생하는 사각지대의 문제점을 수급자와 부양의무자 기준에 의해 탈락한 대상자와의 비교분석을 통해 결과를 도출하고 있다. 그 결과 노인의 경우 부양의무자 기준에 의한 탈락자가 수급자에 비해 가족이전소득이 4배 가까이 큰 것으로 나타난 반면, 비노인의 경우 가족소득이전 규모는 탈락자와 수급자간에 유의미한 차이를 보이지 않았다. 이러한 결과를 바탕으로, 부양의무자 기준 적용의 핵심적 사항은 부양의무자 범위의 축소에 대한 문제가 아니라, 가족 간에 경제적 부양의 이

행 여부를 현행 부양의무자 기준에 반영하고 있는가의 문제로 보아야 한다고 주장한다. 또한 부양의무를 이행하고 있는 자에 대해 부양동기를 강화하는 정책적 방안을 강구하여야 한다는 점도 아울러 지적하고 있다. 김미곤·김태완(2004)은 기초보장 사각지대의 해소방안의 차원에서 부양의무자 기준 개선을 주장하고 있다. 이들은 부양실태와 의식 변화, 사회보장제도간의 연계성 관점에서 부양의무자기준의 폐지보다는 완화 쪽으로 초점을 맞추고 있다. 또한, 부양의무자 기준에도 최저생계비 개념을 적용하는 것을 바람직하지 않으며, 대안적으로 중위소득, 평균소득 등의 개념을 적용하는 것이 바람직하다고 주장하고 있다. 김상호·김형수(2004)는 국민기초생활보장제도와 국민연금제도를 대상으로 빈곤노인의 사회적 권리의 비현실화 메커니즘을 분석하였으며, 그 결과 사회경제적 환경 변화를 고려한 전근대적 가족부양책임에 대한 전면적 수정이 불가피하다고 주장한다. 이들은 특히 부양의무자에 대한 부양의무 부과에 일정한 기간을 두자고, 생계부양이 이루어지더라도 의료부양이 이루어지지 못하는 경우가 발생하고 있으므로 생계보호와 의료보호로 이원화 필요하다고 주장한다는 점이 이채롭다. 마지막으로 송다영(2005)의 연구에서는 국민기초생활보장법은 국민의 생존권을 사회적으로 보장한다는 법적 취지에도 불구하고 여전히 가족부양을 강조하고 심지어는 민법보다 더 강하게 가족부양을 강화시키는 경향이 있다는 점을 문제로 지적하고, 부양문제에 대한 사회적 책임을 강조하는 차원을 넘어 가족부양과 사회적 부양 간 역할배분과 책임경계에 대한 논의를 본격적으로 제기한다고 주장한다. 또 가족을 통한 부양기능에 있어서도 가족부양의 범위, 격, 방법, 기간, 강제조치 등에 대해 일정하게 한계를 규정하는 사회적 합의가 수반되어야 함을 지적하고 있다.

국민기초생활보장제도 부양의무자 기준에 대한 기존 연구들을 종합해 보면, 대체로 부양의무자 기준이 매우 엄격하게 적용되었으며 이로 인해

기초보장 사각지대가 널리 존재하고 있음을 인정하고 있다. 다만, 민법과 국민기초생활보장법 간의 관계에 대한 해석, 부양의무자 기준 개선의 방식과 수준에 대해서는 다양한 의견이 존재하고 있는 것으로 보인다. 또한, 기존연구에서 많이 지적되고 있는 부양의무자의 범위 문제는 2004년과 2005년의 법개정을 통해 상당히 해소된 것으로 볼 수 있다. 본 연구에서는 이러한 기존 연구를 토대로 부양의식과 부양실태, 부양의무자 기준의 구체적인 문제점 등을 분석하고 그 대안을 제시하고자 한다.

제3장 부양의식 및 부양실태 분석

제1절 부양의식 및 부양실태 파악의 필요성

1990년대 말 외환위기 이래로 우리사회는 사회안전망의 구축에 적지 않은 노력을 기울여왔다. 특히 2000년 도입된 국민기초생활보장제도는 150만이 넘는 빈곤층에 대해 최저생계를 보장함으로써 최후의 사회안전망으로서 큰 역할을 하였다. 그러나 이러한 진전에도 불구하고 여전히 적지 않은 빈곤층이 사회안전망의 보호막 밖에 방치되어 있다. 이러한 사각지대 빈곤층 중 가장 중요한 집단은 부양의무자의 존재로 기초수급자가 되지 못하였지만, 실제 부양을 받지 못해 빈곤한 삶을 이어가고 있는 노인 가구 등의 취약집단이다.

이들 사각지대 노인들은 국민연금 등 공적연금의 확대에도 불구하고 그 혜택을 받지 못하고 있으며, 국민기초생활보장제도에서는 부양의무자와 관련된 법적 규정과 실제의 부양실태의 부조응으로 기본적인 생계를 꾸려가는 데에 심각한 어려움을 겪고 있다. 부양능력이 없거나 부양행위를 하지 않는 부양의무자의 존재 때문에 수급에서 제외되는가 하면, 수급을 하는 경우에도 기초보장제도에서 설정한 간주부양비와 실제 부양비에 격차가 있는 경우가 적지 않은 것으로 알려져 있다.

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 국민의 노인 부양의식과 부양실태를 정확하게 파악하고 이러한 실정에 맞도록 공적 부양의 역할을 재설정하고, 국민기초생활보장제도의 관련 규정을 개선해 나가는 것이 필요하다. 이를 위해 본 장에서는 국민기초생활보장제도의 적용실태의 분석을 통해 기초보장제도의 관련 법 규정과 현재의 부양실태 간의 조응 정도를 평가

하고, 기초보장제도의 개선방향 모색에 기여하고자 한다.

사적부양은 약화되고, 공적부양이 그만큼 확대되지 못하고 있는 문제에 대한 지적이 많이 이루어졌지만, 그 실태가 정확히 파악되어 있지는 못하다. 본 장에서는 국민의 노인 부양의식과 부양실태를 정확하게 파악하고 그 변화 양상을 추적하고자 한다. 평균수명의 연장으로 노인 인구가 증가하여 사회 전체에 요구되는 부양비는 증가하고 있으나, 경제적 여건(경제성장·침체, 분배구조) 변화와 가족구조(가족유형, 인구구성)의 변화로 국민의 노인 부양의식과 부양실태도 변화하고 있다. 그러나 그 변화의 정도 및 양상에 대해서는 이용 자료에 따라 불일치가 있다. 특히 최근의 실태에 대해서는 연구가 미흡한 상황이다.

본 장에서는 더 나아가서 기초생계보장에 대한 국가의 공적 책임이 더욱 중요한 저소득층에 대해 노인 부양의식과 부양실태를 파악하고자 한다. 국민의 노인 부양의식과 부양실태는 계층 간에 상당한 차이가 있을 가능성이 있고, 정책 개선을 위해서는 계층 간의 차이를 고려하여 저소득층의 실태를 파악할 필요가 있다고 본다. 이상의 분석을 위해 본 장에서는 통계청 『사회통계조사』 자료와 한국보건사회연구원에서 실시한 『수급가구 및 비수급빈곤가구의 피부양실태에 관한 심층조사』(2008) 및 『부양의식에 관한 전화조사』(2008), 『한국복지패널조사』 원자료 등을 이용하여 살펴보고자 한다.

제2절 부양의식 및 부양실태의 변화 양상

본 절에서는 국민의 부양의식 및 부양실태의 변화를 살펴보기 위해 통계청 『사회통계조사』 자료를 활용하였다. 통계청 『사회통계조사』의 가족항목 조사는 1998년부터 2008년까지 4년 주기(단, 2006년부터는 2년 주기로 전환됨)로 노부모 부양의식과 부양실태 조사를 수행하였다. 이에 본

절에서는 통계청 『사회통계조사』 자료를 이용하여 부양의식의 변화 추이와 노부모 생활비 주제공자의 변화 추이를 살펴보고자 한다.

1. 부양의식의 변화 추이

노부모 부양의식에 대한 조사 결과는 아래 <표 3-1> 과 같다. 가족과 정부·사회의 공동책임이라는 응답이 크게 증가하여 2008년 현재 가장 다수의 국민이 이 항목을 선택하였다. 노부모 부양을 ‘노부모 스스로’ 해야 한다는 응답 비율은 1998년 8.1%에서 2008년 11.9%로 다소 증가했다. ‘가족’이 부양해야 한다는 응답 비율은 1998년 89.9%에서 2008년 40.7%로 50.0% 가까이 크게 감소하였으며, ‘가족과 정부·사회’가 같이 책임져야 한다는 응답 비율은 2002년 18.2%에서 2008년 43.6%로 급격히 증가하였다. 가족부양에 원칙적으로 동의하고 있지만, 부양책임을 정부와 사회가 함께 맡기를 바라는 비율이 증가하고 있다는 것을 알 수 있다. 2008년의 조사에서는 처음으로 ‘가족’의 비율과 ‘가족과 정부·사회’의 비율 간 상대적 크기가 역전되었다.

<표 3-1> 노부모 부양에 대한 견해

(단위: %)

	1998	2002	2006	2008
노부모 스스로	8.1	9.6	7.8	11.9
가족	89.9	70.7	63.4	40.7
장남·만며느리	24.9	21.4	19.5	17.3
아들·며느리	7.8	19.7	8.1	6.7
딸·사위	0.6	1.4	0.9	0.9
모든 자녀	16.1	27.6	49.2	58.6
능력 있는 자식	50.6	30.0	22.2	16.4
가족과 정부·사회	- ¹⁾	18.2	26.4	43.6
정부·사회	2.0 ²⁾	1.3	2.3	3.8

주 1) 1998년에는 해당문항 없음.

2) 1998년에는 “사회 및 기타” 문항에 대한 응답.

자료: 통계청, 사회통계조사(2008).

그러나 '정부·사회'의 비율은 계속해서 증가하고 있기는 하지만 여전히 미미한 수준이다. '정부·사회'가 책임져야 한다는 응답비율은 1998년 2%에서 2008년 3.8%로 큰 변화를 보이지 않았다. 가족 내에서의 변화를 보면 '장남·만며느리', '능력 있는 자식'의 비율이 감소하였고, '모든 자녀'의 비율이 증가하였다. 이러한 의식변화는 아들과 딸 간에 부양의무자 기준을 다르게 적용하고 있는 현 제도의 개선이 필요하다는 점을 보여준다.

또한 통계청 『사회통계조사』의 가족 항목 조사에서는 노부모 부양에 대한 견해 조사결과를 학력별로 분석할 수 있어 계층 간 부양의식의 변화를 볼 수 있다. 조사 결과에 따르면, 모든 학력계층에서 '가족'의 비율이 줄고, '가족과 정부·사회'의 비율이 증가하여 노인 부양에 대한 정부와 사회의 책임이 확충되어야 한다는 사회적 인식이 모든 계층에서 증가하고 있음을 보여준다(〈표 3-2〉 참조).

그리고 저학력층에 비해 고학력층에서 노인부양을 '가족과 정부·사회'가 함께 책임져야 한다는 것에 대한 동의 정도가 큰 것으로 나타났다. 특히, 2008년의 조사 결과를 보면 중졸이하 학력을 가진 응답자의 비율에서는 '가족'이 책임져야 한다는 인식이 '가족과 정부·사회'가 함께 책임져야 한다는 인식보다 더 크게 나타났다. 하지만 고졸이상의 학력을 가진 응답자의 비율에서는 '가족과 정부·사회'가 함께 책임져야 한다는 인식이 '가족'이 책임져야 한다는 인식보다 더 크게 나타났다. 저소득층의 학력수준이 중산층 이상의 학력수준에 비해 상대적으로 낮다는 점을 고려하면, 노인 부양에 대한 정부와 사회의 지원이 필요하다는 인식이 중산층 이상의 소득계층에서 더 강하게 나타나고 있다는 추정이 가능하다.

〈표 3-2〉 학력계층별 부양의식

(단위: %)

		1998	2002	2006	2008
초졸 이하	노부모 스스로	7.5	11.2	11.6	14.5
	가족	90.8	77.1	68.4	49.0
	가족, 정부·사회	- ¹⁾	10.2	16.4	31.4
	정부·사회	1.7 ²⁾	1.4	3.5	5.1
중졸	노부모 스스로	8.6	9.9	8.2	12.7
	가족	89.3	73.4	65.0	43.5
	가족, 정부·사회	- ¹⁾	15.1	24.3	39.8
	정부·사회	2.1 ²⁾	1.4	2.3	3.9
고졸	노부모 스스로	7.4	8.7	6.3	11.0
	가족	90.8	70.7	64.1	40.1
	가족, 정부·사회	- ¹⁾	19.4	27.6	45.4
	정부·사회	1.8 ²⁾	1.1	1.9	3.3
대졸 이상	노부모 스스로	9.8	9.8	7.4	11.4
	가족	87.6	62.9	58.1	35.6
	가족, 정부·사회	- ¹⁾	25.5	32.4	49.4
	정부·사회	2.6 ²⁾	1.5	2.0	3.6

주 1) 1998년에는 해당문항 없음.

2) 1998년에는 “사회 및 기타” 문항에 대한 응답.

자료: 통계청, 사회통계조사(2008).

2. 노부모 생활비 주제공자의 변화추이

통계청 『사회통계조사』의 가족 항목 조사는 1998년부터 2008년까지 4년 주기(단, 2006년부터는 2년 주기로 전환됨)로 부모님 생활비 주제공자의 조사 결과를 제공한다. 아래 〈표 3-3〉에서 보는 바와 같이, 결과에 따르면 부양의식의 변화에 비해서 노부모 부양실태의 변화는 아직까지 크게 나타나지 않고 있다는 것을 확인할 수 있다. ‘노부모 스스로’의 비중이 1998년 41.6%에서 2008년 46.6%로 증가하였고, ‘가족’의 비중이 58.2%에서 52.9%로 감소하기는 했지만, 부양의식의 변화양상과 비교할 때 변화한 크기는 미미한 수준이다.

단, 생활비의 주제공자가 누구인가에 대한 정보만을 제시하고 있기 때문에, 구체적인 부양비의 액수를 알 수 없다는 한계가 있다. 부양의식의 변화로 인해 자녀로부터 지급받는 생활비의 액수가 줄어들었다더라도 위에 제시된 정보로는 이를 파악할 수 없다.

〈표 3-3〉 노부모 생활비의 주제공자

(단위: %)

	1998	2002	2006	2008
노부모 스스로	41.6	46.3	44.8	46.6
가족 ¹⁾	58.2	53.3	54.7	52.9
장남·맏며느리	27.0	22.7	15.6	14.6
아들·며느리	19.8	17.5	12.1	10.5
딸·사위	1.8	1.7	2.1	1.9
모든 자녀	9.6	11.4	24.8	25.9
기타	0.2	0.5	0.5	0.5

주: 1) 가족 내 비율의 합은 100이 아니라, 해당 연도 '가족'의 비율임.

자료: 통계청, 사회통계조사(2008).

생활비 주제공자 실태에서 보이는 또 다른 특징은 '노부모 스스로' 생활비를 책임지고 있다는 비중이 매우 높다는 점이다. 2008년의 결과를 보면, 노부모의 부양에 대해서 '스스로' 책임져야 한다는 의식은 11.9%에 그친데 비해서, 생활비를 '스스로' 책임지고 있다는 비율이 46.6%에 달하고 있다. '가족'의 비율 역시 부양의식에서보다 높게 나타나고 있는 만큼, '노부모 스스로'의 비중이 높은 것에는 정부와 사회가 제 역할을 다 하지 못하고 있기 때문이라고 볼 수 있다.

이러한 차이는 부양의식과 부양실태 간의 괴리를 보여주는 것이라 할 수 있다. 사적부양의식이 계속해서 감소할 것으로 예상되므로, 공적부양제도가 확충되지 않는다면 이와 같은 부양의식과 부양실태 간의 괴리는 앞으로 더욱 커질 것으로 보인다.

한편 가족 내에서 누가 생계비를 주로 지원하는가의 비율에서는, '장남·만며느리'와 '아들·며느리'의 비율이 감소하였고, '모든 자녀'의 비율이 급격히 증가하였다. 이러한 변화 경향은 부양의식에서의 변화 경향과 일치하는 결과이다.

〈표 3-4〉 학력계층별 노부모 생활비의 주제공자

(단위: %)

		1998	2002	2006	2008
초졸 이하	노부모 스스로	16.9	21.1	20.6	20.3
	가족	82.1	77.5	77.3	77.2
	기타	1.0	1.4	2.1	2.5
중졸	노부모 스스로	27.6	31.8	26.9	25.8
	가족	72.2	67.6	72.1	73.1
	기타	0.3	0.6	0.9	1.1
고졸	노부모 스스로	43.6	45.6	42.8	47.0
	가족	56.2	54.1	56.8	52.6
	기타	0.1	0.3	0.4	0.4
대졸 이상	노부모 스스로	51.8	58.3	54.6	52.5
	가족	48.1	41.3	45.2	47.2
	기타	0.2	0.5	0.2	0.3

자료: 통계청, 사회통계조사(2008).

학력계층별 부양실태에서도 연도별 변화는 미미한 수준이다. 단, 학력이 낮은 응답자일수록 노부모를 '가족'이 부양하고 있는 비율이 높게 나타났고, '노부모 스스로' 부양하는 비율이 낮게 나타났다. 여기서 구분하고 있는 학력은 응답자의 학력이라는 점에 주의해야 한다. 저학력 계층을 저소득층으로 간주하면, 저소득층일수록 노부모를 '가족'이 부양하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 이는 저소득층일수록 노부모가 '스스로'를 부양할 능력이 부족한 현실을 반영하는 면이 있다.

이상의 부양의식과 부양실태의 종단적 추이를 정리하면 1998년 이후로 노부모의 부양의식에서는 '가족'이 부양해야 한다는 인식의 비율이 줄고 정부와 사회도 노인부양에 책임이 있다는 인식이 증가하였다. 하지만 노

부모의 부양실태에서는 여전히 ‘가족’이 책임지거나 ‘노부모 스스로’ 생계비를 마련하는 가구가 대부분인 것으로 나타났다. 이는 노인부양에 대한 정부와 사회의 역할 확대가 정체되면서 의식의 변화가 현실에 반영되지 못하였기 때문이다. 그러나 가족 내에서는 장남의 역할이 축소되고, 성별에 관계없이 모든 자녀가 노부모를 부양하는 방향으로 변화가 발생하였다.

제3절 부양의식과 부양실태

본 절에서는 먼저 『부양의식에 관한 전화조사』 원자료를 이용하여 국민의 부양의식 및 부양실태를 분석하고자 한다. 다음으로 『수급가구 및 비수급빈곤가구의 피부양실태에 관한 심층조사』 원자료를 통해 수급가구와 비수급가구의 부양의식 및 부양실태를 살펴보고자 한다. 마지막으로 『한국복지패널조사』 원자료를 이용하여 빈곤노인가구의 피부양실태를 파악하고자 한다.

1. 국민의 부양의식 및 부양실태 분석

조사 응답자의 구성을 보면, 남성과 여성의 비율은 거의 비슷하였다. 연령별로는 20대 이상의 성인들만을 대상으로 하였고, 다른 연령대에 비해서 30대와 40대의 비율이 높게 나타났다. 따로 사는 부모님이 없다는 응답이 절반에 가까운 48%에 달했고, 저소득층이라고 할 수 있는 월평균 소득 100만원 미만, 150만원 내외의 비중은 각각 13.8%, 10.1%로 나타났다(〈표 3-5〉 참조).

〈표 3-5〉 응답자의 일반적인 특성

(단위: %)

특성	비율	특성	비율
성		월평균소득	
남성	49.5	100만원 미만	13.8
여성	50.5	150만원 내외	10.1
연령		200만원 내외	14.9
20세 미만	0	250만원 내외	8.1
20대	19.5	300만원 내외	15.5
30대	22.5	350만원 내외	7.6
40대	22.7	400만원 내외	8.0
50대	16.3	450만원 내외	1.9
60대 이상	19.1	500만원 이상	11.4
따로 사는 부모님수		월평균 용돈지급액	
없음	48.0	드리지 않음	30.9
한 분	14.5	10만원 미만	25.9
두 분	16.1	11~20만원	19.3
세 분	11.4	21~30만원	10.6
네 분	10.1	31~40만원	4.7
		41~50만원	3.2
		51~70만원	3.0
		71~100만원	0.6
		100만원 이상	1.3

자료: 한국보건사회연구원, 부양의식에 관한 전화조사(2009) 원자료.

부양실태를 보기 위해 따로 사는 부모님·시부모님이 있다고 응답한 사례만을 대상으로 월평균 용돈 지급액을 분석한 결과는 아래 〈표 3-6〉에 제시되어 있다. 용돈을 전혀 드리지 않는 비율이 30.8%에 달했고, 비교적 적은 금액이라고 할 수 있는 10만원 이하의 용돈 제공 비율이 26.0%, 20만원 이하의 용돈을 드리는 비율이 45.2%로 나타났다. 이러한 결과는 따로 사는 부모님께 경제적인 지원을 하는 경우에도, 생계에 큰 보탬이 될 정도의 액수를 제공하는 생계지원 경우는 많지 않다는 점을 보여준다. 10만원 이상의 용돈 제공을 경제적인 부양이라 규정한다면, 자녀의 43.0%만이 부모에 대해 부양비를 내고 있다고 볼 수 있다. 20만원을 가계에 상당한 보탬이 될 만큼의 부양비 액수로 본다면, 이에 해당하는 부양비 제공 자녀는 전체 자녀의 24.0%에 불과하다.

〈표 3-6〉 소득계층별 따로 사는 부모님께 드리는 용돈액수
(단위: %)

월평균 용돈액	성별		월평균 소득계층별									전체
	남성	여성	100만원 미만	150만원 내외	200만원 내외	250만원 내외	300만원 내외	350만원 내외	400만원 내외	450만원 내외	500만원 이상	
드리지 않음	29.0	32.1	66.7	46.2	41.2	29.8	25.3	21.6	23.3	7.7	15.2	30.8
10만원 미만	25.2	26.6	22.2	26.9	30.6	25.5	28.3	17.6	28.3	46.2	10.6	26.0
11~20만원	19.3	19.3	3.7	15.4	17.6	23.4	25.3	23.5	23.3	23.1	16.7	19.3
21~30만원	12.6	9.0	7.4	3.8	8.2	6.4	11.1	15.7	11.7	15.4	21.2	10.6
31~40만원	4.6	4.8	0	1.9	2.4	6.4	4.0	7.8	8.3	0	6.1	4.7
41~50만원	2.5	4.1	0	0	0	2.1	3.0	5.9	0	7.7	15.2	3.3
51~70만원	4.2	2.1	0	5.8	0	2.1	3.0	3.9	1.7	0	7.6	2.9
71~100만원	0.8	0.3	0	0	0	0	0	0	1.7	0	3.0	0.6
100만원 이상	1.3	1.4	0	0	0	2.1	0	3.9	1.7	0	4.5	1.3
모름·무응답	0.4	0.3	0	0	0	2.1	0	0	0	0	0	0.4

자료: 한국보건사회연구원, 부양의식에 관한 전화조사(2009) 원자료.

〈표 3-6〉에서는 부모에 대한 부양비 제공 실태를 소득수준별로 나누어 본 결과를 제시하고 있다. 대체적으로 소득이 낮을수록 용돈을 드리지 않는다고 응답한 비율이 높게 나타나 소득이 200만원 이하의 응답자는 40% 이상이 용돈을 드리지 않는다고 응답하였다. 용돈의 액수 또한 소득이 낮을수록 부모님께 드리는 용돈이 적은 것으로 확인되었다. 저소득층이면서 현 기초보장법 상으로 부양능력이 있는 것으로 판정될 소득집단이 월평균 소득 200만원에서 250만원의 범위에 걸쳐 있다고 가정하면 부양비로 간주할 수 있는 10만원 이상의 용돈 제공 자녀는 28.2%(200만원의 경우)에서 44.7% 정도로 나타났다. 물론 용돈을 제공하지 않는 자녀 중에는 부모가 경제적인 자립능력이 있어 용돈을 제공할 필요가 없는 경우가 포함되어 있지만, 대체로 저소득층에서 부양비 제공 자녀의 비율이 과반수에 미치지 못하는 것으로 볼 수 있겠다.

〈표 3-7〉 전체 응답자의 부양의식

(단위: %)

	본인의 노후		노부모 부양		빈곤노인 부양	
	1순위	1+2순위	1순위	1+2순위	1순위	1+2순위
스스로	77.2	89.3	30.0	46.7	6.6	16.5
자녀	10.9	44.9	58.4	82.7	19.5	66.4
정부와 사회	11.9	59.3	11.5	66.7	73.6	96.5
기타/모르겠다	0	6.5	0.1	3.9	0.3	20.6

자료: 한국보건사회연구원, 부양의식에 관한 전화조사(2009) 원자료.

이러한 부양실태는 국민의 부양의식을 일정하게 반영하고 있다. 부양의식의 분석결과를 보여주고 있는 〈표 3-7〉에 따르면, 본인의 노후에 대한 응답에서는 본인이 ‘스스로’ 부양하겠다는 응답이 77.2%로 압도적으로 높게 나타났으며, ‘자녀’가 부양해줄 것이란 기대(10.9%)보다는 ‘정부와 사회’에 대한 기대(11.9%)가 비슷하게 낮은 수준을 보였다. 본인의 노후를 스스로 책임지겠다는 인식이 강하게 나타난 이유는 사적부양(가족부양)이

감소하고 있고 공적부양이 아직까지 충분하지 못한 현실이 함께 작용한 결과로 해석될 수 있다. 그리고 응답자들이 국민연금 등 공적 연금을 통한 노후 대비를 '스스로' 부양으로 분류했을 가능성이 있다.

나이 드신 부모님을 누가 경제적으로 부양해야 하는가의 질문에서는 '자녀'가 부양해야 한다는 응답이 58.4%로 가장 높게 나타났으며, '스스로' 부양해야 한다는 응답이 30.0%, '정부와 사회'가 부양해야 한다는 응답이 11.5%로 나타났다. 사적부양(가족부양)의식이 감소하는 추세이기는 하지만, 여전히 노인부양에 대한 책임은 자녀에게 있다는 생각이 강하다는 것을 알 수 있다. 그러나 10만 원 이상의 용돈을 제공하는 자녀가 전체의 43.0%라는 점을 생각하면, 국민의 부양의식과 실제의 부양행위 사이에는 격차가 있다는 점을 알 수 있다.

한편, 가난한 노인을 누가 경제적으로 부양해야 하는가에 대해서는 '정부와 사회'가 책임져야 한다는 인식이 73.6%로 매우 높게 나타났으며, '자녀'가 부양해야 한다는 응답은 19.5%로 낮은 수준으로 나왔다. '스스로' 부양해야 한다는 인식은 6.6%에 불과했다. 특히, 2순위 응답까지 합산한 결과에서는 '정부와 사회'가 책임져야 한다는 인식이 96.5%로 거의 모든 응답자가 빈곤 노인에게 대해서는 정부와 사회의 책임을 강조하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과는, 국가가 국민의 최저생활을 보장해야 한다는 것에 대한 사회적 합의가 확실하게 형성되고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다.

부양의식을 성별로 나누어 본 분석결과에 따르면 본인, 나이 드신 부모님, 가난한 노인 세 항목 모두에서 부양의식의 성별 차이는 크지 않은 것으로 나타났다. 단, '자녀'가 부양해야 한다는 인식은 남성 응답자에서 높게 나타났고, '정부와 사회'가 부양해야 한다는 인식은 여성 응답자에서 높게 나타났다(〈표 3-8〉 참조).

〈표 3-8〉 성별 부양의식

(단위: %)

	본인의 노후		노부모 부양		빈곤노인 부양	
	남성	여성	남성	여성	남성	여성
스스로	79.2	75.4	28.9	31.2	7.2	6.2
자녀	11.0	10.7	62.5	54.4	23.7	15.4
정부와 사회	9.8	13.8	8.6	14.2	68.7	78.2
기타/모르겠다	0	0	0	0.2	0.4	0.2

자료: 한국보건사회연구원, 부양의식에 관한 전화조사(2009) 원자료.

〈표 3-9〉 본인의 노후에 대한 소득계층별 부양의식

(단위: %)

	100 만원 미만	150 만원 내외	200 만원 내외	250 만원 내외	300 만원 내외	350 만원 내외	400 만원 내외	450 만원 내외	500 만원 이상
스스로	56.7	68.6	84.2	79.5	80.3	77.9	82.7	100	87.9
자녀	27.7	18.6	5.9	7.2	8.9	5.2	1.3	0	5.2
정부와 사회	15.6	12.7	9.9	13.3	10.8	16.9	16.0	0	6.9
기타/모르겠다	0	0	0	0	0	0	0	0	0

자료: 한국보건사회연구원, 부양의식에 관한 전화조사(2009) 원자료.

부양의식을 소득계층으로 나누어 본 〈표 3-9〉의 분석결과에 따르면, 본인의 노후에 대한 응답에서는 모든 소득계층에서 공통적으로 '스스로' 부양하겠다는 인식이 가장 강하게 나타났다. 하지만 소득이 많을수록 '스스로' 부양하겠다는 인식이 강하게 나타났으며, '자녀'가 부양해야 한다는 인식이 감소하였다. '정부와 사회'가 책임져야 한다는 응답은 450만원 이상의 고소득층에서는 낮게 나타났지만, 다른 소득층에서는 특정한 양상을 보이지 않았다.

〈표 3-10〉 나이 드신 부모님의 노후에 대한 소득계층별 부양의식
(단위: %)

	100 만원 미만	150 만원 내외	200 만원 내외	250 만원 내외	300 만원 내외	350 만원 내외	400 만원 내외	450 만원 내외	500 만원 이상
스스로	29.3	29.2	39.5	30.5	28.5	27.3	24.4	45.0	26.7
자녀	55.0	55.3	53.9	58.5	60.9	58.4	62.2	50.0	62.1
정부와 사회	15.0	15.5	6.6	11.0	10.8	14.3	13.4	5.0	11.2
기타/모르겠다	0.7	0	0	0	0	0	0	0	0

자료: 한국보건사회연구원, 부양의식에 관한 전화조사(2009) 원자료.

나이 드신 부모님에 대한 부양의식의 응답에서는 모든 소득계층에서 동일하게 ‘자녀’가 부양해야 한다는 인식이 가장 높게 나타나, 소득에 따라 부양의식에서 뚜렷한 차이는 없는 것으로 보인다. 하지만, 150만원 이하의 소득계층에서는 정부와 사회의 책임이 15.0%를 넘게 나와 이들 계층이 겪고 있는 부양의 경제적 어려움을 반영하고 있는 것으로 보인다.

〈표 3-11〉 가난한 노인의 노후에 대한 소득계층별 부양의식
(단위: %)

	100 만원 미만	150 만원 내외	200 만원 내외	250 만원 내외	300 만원 내외	350 만원 내외	400 만원 내외	450 만원 내외	500 만원 이상
스스로	7.8	9.8	7.2	7.2	5.1	6.5	2.5	15.0	6.0
자녀	19.9	22.5	20.4	9.6	21.5	23.4	19.8	25.0	12.9
정부와 사회	71.6	67.6	71.1	83.1	73.4	70.1	77.8	60.0	81.0
기타/모르겠다	0.7	0	1.4	0	0	0	0	0	0

자료: 한국보건사회연구원, 부양의식에 관한 전화조사(2009) 원자료.

가난한 노인의 노후에 대한 응답에서도 각 소득계층별로 뚜렷한 차이는 나타나지 않았다. 모든 소득계층에서 ‘정부와 사회’가 부양해야 한다는 비중이 가장 크게 나타났다(〈표 3-11〉 참조).

2. 수급가구와 비수급가구의 부양의식 및 부양실태 분석

국민기초생활보장 수급가구와 비수급 빈곤가구에 대한 심층조사 결과, 응답자의 일반적인 특성은 아래 <표 3-12>에 제시되어 있다.

<표 3-12> 응답자의 일반적인 특성

(단위: 가구, %)

	수급가구(n=50)	비수급가구(n=100)	전체가구(n=150)
가구주 성별			
남성	20	44	64(42.7)
여성	30	56	86(57.3)
가구주 연령			
50대 미만	2	7	9(6.0)
50대	3	12	15(10.0)
60대	10	30	40(26.7)
70대	22	39	61(40.7)
80대 이상	13	12	25(16.7)
가구주 학력			
무학	23	38	61(40.7)
초졸 이하	22	34	56(37.3)
중졸 이하	3	15	18(12.0)
고졸 이하	2	11	13(8.7)
대학교 이상	0	2	2(1.3)
가구원수			
1명	29	65	94(62.7)
2명	15	27	42(28.0)
3명	4	4	8(5.3)
4명 이상	2	4	6(4.0)
월평균 근로소득			
없음	44	46	90(60.0)
30만원 이하	3	27	30(20.0)
60만원 이하	3	16	19(12.7)
60만원 초과	0	10	10(6.7)

자료: 한국보건사회연구원, 수급가구 및 비수급빈곤가구의 피부양실태에 관한 심층조사(2009) 원자료

응답자의 구성을 보면, 성별로는 남성보다 여성 가구주가 많았고, 가구주의 대부분은 60대 이상의 노인이었다. 수급가구의 경우 가구주 대부분(90.0%)이 초등학교 졸업 이하의 학력을 가지고 있는 것으로 나타났다. 또한, 수급가구의 58.0%는 단독가구였으며, 88.0%는 근로소득이 전혀 없었다.

따라서 이 심층조사에서는 앞의 국민의식 조사와는 달리 부양을 받는 노인을 대상으로, 특히 수급자와 비수급자를 포함한 빈곤노인을 대상으로 부양의식과 부양실태를 파악하고 있음을 알 수 있다.

먼저, 소득실태를 보면, 수급자 가구의 46%에서 월평균총소득이 월평균 지출액보다 적은 것으로 나타났다. 비수급자 가구의 65%에서 소득이 지출보다 적은 것으로 나타났다. 소득이 지출보다 10만 원 이상 모자란 경우는 수급자의 경우 14%, 비수급자의 경우 25%여서 비수급자가 수급자보다 생계유지에서 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다(〈표 3-13〉 참조).

〈표 3-13〉 월평균 지출-소득¹⁾ 격차

(단위: %)

	20만원 이상 부족	10-19만원 부족	0-9만원 부족	1-9만원 여유	10-19만원 여유	20만원 이상 여유
수급자	8.0	6.0	32.0	40.0	12.0	2.0
비수급자	10.0	15.0	40.0	17.0	6.0	9.0

주: 1)가구소득은 근로소득, 실제부양비, 기타사적이전소득, 공적이전소득의 합으로 산출하였음.

자료: 한국보건사회연구원, 수급가구 및 비수급빈곤가구의 피부양실태에 관한 심층조사(2009) 원자료.

다음으로, 응답자 중 수급자 가구는 88%가 책정된 간주부양비보다 적은 금액을 부양받고 있으며, 20만 원 이상 차이가 나는 가구의 비율도 24%에 달하는 것으로 나타났다. 즉, 상당수의 수급가구에서 간주부양비가 책정되지만, 실제로는 그만큼의 부양을 받지 못하고 있다. 수급자의 소득이 지출보다 적은 주요 이유 중 하나가 이러한 간주부양비와 실제 부양비 차이에 있음을 시사한다(〈표 3-14〉 참조).

〈표 3-14〉 간주부양비와 실제부양비 간의 격차

(단위: %)

	30만원 이상 부족	20-29만원 부족	10-19만원 부족	0-9만원 부족	1-9만원 여유	10만원 이상 여유
수급자	12.0	12.0	16.0	44.0	6.0	6.0

자료: 한국보건사회연구원, 수급가구 및 비수급빈곤가구의 피부양실태에 관한 심층조사(2009) 원자료.

아래 〈표 3-15〉에서 보는 바와 같이, 조사대상 전체 150가구에서의 부양비 부담은 아들이 67%, 딸이 32.1%로 아들이 부담하는 부양비가 높게 나타났지만, 수급자 가구만을 대상으로 했을 때에는 딸이 부담하는 부양비가 78.6%로 매우 높게 나타났다. 이러한 수치는 부양의무자 비중에서 딸의 비율이 더 높다는 것을 감안하더라도 높은 수치이다.

〈표 3-15〉 아들-딸 간의 부양비 비교

(단위: %)

	전체 부양비	수급자 부양비	부양의무자 비율
아들	67.0	15.2	40.7
딸	32.1	78.6	55.2
부모/기타	0.9	6.2	4.1

자료: 한국보건사회연구원, 수급가구 및 비수급빈곤가구의 피부양실태에 관한 심층조사(2009) 원자료.

빈곤한 사람들의 부양의식을 분석한 〈표 3-16〉의 결과를 살펴보면, 전체적으로 빈곤한 사람은 '정부'에서 일차적으로 부양해야 한다는 의견이 가장 높게 나타났으며, 이러한 결과는 수급가구와 비수급가구를 구분하는 경우에도 동일하게 나타났다. 흥미로운 점은 국민의 부양의식 조사에서는 빈곤층에 대한 부양책임을 74%가 정부와 사회에 두고, 20%가 자녀에 책

임을 두고 있는 것과 달리 스스로 해결 비중이 높게 나타난 것이다. 한편, 수급가구의 응답에서는 비수급가구에 비해 '스스로 해결'해야 한다는 비중이 높고, '자녀'가 해결해야 한다는 비중이 낮게 나타났는데, 이는 수급가구의 경우 잘 사는 자녀가 거의 없다는 현실이 반영된 결과로 보인다.

〈표 3-16〉 빈곤한 사람에 대한 부양의식

(단위: %)

	수급가구	비수급가구	전체가구
스스로 해결	32.0	21.0	24.7
자녀	4.0	23.0	16.7
정부	50.0	43.0	45.3
기타/모르겠다	14.0	13.0	13.3

자료: 한국보건사회연구원, 수급가구 및 비수급빈곤가구의 피부양실태에 관한 심층조사(2009) 원자료.

기초보장 급여를 제공하는 대신 부양능력 있는 자녀에 대해 구상권을 행사하는 것에 대한 의견을 개진한 결과에 의하면, 전체적으로 구상권 조치에 찬성하는 비율이 반대하는 비율보다 높게 나타났지만, 수급가구와 비수급가구 간에 인식차이가 존재하였다. 수급가구에서는 찬성하는 비율이 54%에 달했고, 반대는 24%에 그쳤지만, 비수급가구에서는 찬성과 반대가 각각 44%와 42%로 큰 차이가 없었다. 이러한 결과는 수급가구의 생활수준이 비수급가구에 비해 더 열악하기 때문에, 자녀가 부양을 해주기를 바라는 정도가 큰 것이라고 추정할 수 있다. 또한 비수급가구에는 자녀에게 부담을 주기 싫어서 수급신청을 하지 않은 가구가 포함되어 있을 수 있으며, 이러한 경우 구상권 조치를 반대하였을 것이라 추정할 수 있다(〈표 3-17〉 참조).

〈표 3-17〉 정부의 구상권 행사에 대한 의식

(단위: %)

	수급가구	비수급가구	전체가구
찬성	54.0	44.0	47.3
반대	24.0	42.0	36.0
조건부 찬성	2.0	3.0	2.7
기타/모르겠다	20.0	11.0	14.0

자료: 한국보건사회연구원, 수급가구 및 비수급빈곤가구의 피부양실태에 관한 심층조사(2009) 원자료.

〈표 3-18〉 부양의무자에게 부양을 받지 못하고 있는 이유

(단위: %)

부양받지 못하는 이유	비율
부양의무자 가구 역시 경제적으로 여유가 없기 때문에	47.1
연락이 되지 않거나, 관계가 단절되어서 부양을 요구할 수 없음	27.8
연락은 하고 지내지만 부양의무자 가구의 형편을 모르겠음	15.2
연락은 하고 지내지만 부양받지 못하는 이유는 응답하지 않음	9.9

자료: 한국보건사회연구원, 수급가구 및 비수급빈곤가구의 피부양실태에 관한 심층조사(2009) 원자료.

부양의무자로부터 부양을 받지 못하는 이유에 대해서는 부양의무자 가구도 경제적으로 여유가 있는 형편이 아니라 부양을 요구할 수가 없다는 응답이 47.1%로 가장 높게 나타났다. 부양의무자와 연락이 되지 않거나, 사이가 좋지 않아 관계가 단절되었기 때문이라는 응답은 27.8%였고, 연락은 하고 지내지만 정기적으로 부양을 받지 않고 있다는 응답은 25.1%(15.2+9.9)로 나타났다.

경제적 어려움으로 인한 부양기피가 47.1%로 가장 크게 나타나고 있지만, 행방불명이 되거나 관계가 단절된 경우, 부양의무자 가구의 형편을 모르는 경우에도 경제적인 어려움 때문에 부양을 하지 못하는 사례가 상당수 포함되어 있을 것으로 생각된다. 따라서 경제적 어려움으로 인한 부양

기피의 비중은 실제로는 더 클 것이라 예상할 수 있다.

이상의 분석결과를 요약하면, 국민은 본인의 노후에 대해서는 스스로의 책임을 강하게 느낀다. 현재의 노부모 부양에서는 여전히 자녀의 책임을 강조하고 있으나, 실제 부양행위는 부양의식보다 낮은 수준으로 이루어지고 있다. 한편, 빈곤노인의 부양에서는 정부와 사회에 큰 책임이 있다고 보고 있다. 이러한 부양의식에서는 성별로, 소득계층별로 큰 차이가 나타나지 않았다.

노인이 대다수인 수급, 비수급 가구에 대한 심층조사 결과에 따르면 이들 빈곤가구들은 소득이 지출보다 적어 생계에 어려움을 겪고 있다. 그 중요한 이유는 수급자의 경우 실제 부양비가 간주부양비보다 적고 비수급자의 경우 부양의무자의 부양이 충분히 이루어지지 않고 있는 점에 있는 것으로 보인다.

3. 빈곤노인가구의 피부양실태

여기에서는 빈곤노인가구의 피부양실태를 살펴보기 위해 우선, 부양의무자 기준으로 인한 기초보장 사각지대 규모를 추정한다. 사각지대 추정은 『한국복지패널조사』 2차년도 자료(2006년)를 사용하여 이루어졌고, 가구별 소득인정액을 기준으로 계산하였다.¹⁴⁾ 추정 결과 소득인정액 기준 빈곤율은 전체 가구의 10.75%이고, 이 중 비수급가구는 5.14%를 차지하였다.

부양의무자 기준으로 인한 사각지대 추정은 현실에서는 소득인정액 기준과 부양의무자 기준 모두를 충족하더라도 기초보장 수급을 받지 않는 가구가 존재하며, 수급가구 중 일부는 빈곤하지 않은 가구도 포함할 수

14) 한국복지패널은 가구의 소득과 함께 재산이 비교적 정확하게 조사되었기 때문에 다른 자료에 비해서 소득인정액을 보다 정교하게 산출할 수 있다. 하지만, 한국복지패널도 만성질환 환자의 의료비나 자활사업 참여자의 근로장려금 등 몇몇 요인에 대해서는 정보를 제공하지 않기 때문에, 소득인정액에 반영되어야 하는 모든 요인들을 포함할 수는 없다.

있다는 점을 고려하여 이루어졌다. 비수급 빈곤가구 중에서 비노인가구의 경우는 현실적으로 부양의무자 기준이 적용되지 않을 가능성이 높다는 판단에 기초하여 부양의무자 기준으로 인한 사각지대는 노인가구로 이루어진 것으로 보았다.

추정 결과 비수급 빈곤 노인가구는 전체 가구의 3.18%를 차지하는 것으로 나타났다. 이 비수급 빈곤 노인가구 중에서도 부양의무자 기준 이외의 사유로 급여 신청을 하지 않은 가구가 있을 가능성이 있다. 비수급 빈곤 노인가구 중 3분의 2 정도가 부양의무자 기준으로 수급을 받지 못하였다고 가정하면 부양의무자로 인한 사각지대 규모는 전체가구의 2.12%가 더욱 줄어들게 된다.

- 소득인정액 기준 빈곤율: 10.75%(가구)
- 비수급 빈곤가구의 규모: 5.14%(가구)
- 비수급 빈곤가구 중 노인가구¹⁾의 비율: 61.98%(가구)
- 전체가구 중 비수급빈곤 노인가구의 비율: 3.18%(가구)

주: 1) 가구주의 연령이 65세 이상인 가구.

〈표 3-19〉에서는 부양의무자로 인한 비수급 노인가구의 소득실태를 수급노인가구, 비수급 비노인가구 등과 비교하여 제시하였다. 수급가구와 비수급 빈곤가구 간의 소득구성 차이를 보면, 노인가구의 경우 가장 큰 차이는 비수급 빈곤노인가구에서 부양비로 간주할 수 있는 ‘부모·자녀 보조금’의 소득이 연 292만원으로 수급가구 96만원에 비해 매우 높게 나타났다. 한편, 비노인가구의 경우에도 비수급가구의 부양비 비중이 수급가구에 비해 높게 나타나기는 했지만, 그 차이는 연 13만원 정도로 작게 나타났다.

〈표 3-19〉 수급가구유형별 소득구성

(단위: 만원, %)

	수급가구		비수급 빈곤가구		비수급 비빈곤 가구
	노인가구	비노인가구	노인가구	비노인가구	
비율(%)	2.8	4.3	3.2	2.0	87.8
근로소득	66.5만원/연	520.2	68.0	472.1	2555.9
사업·부업소득	31.5	134.2	52.8	-260.6	763.0
재산소득	10.9	5.6	5.7	3.6	157.7
사적이전소득	128.3	191.0	309.2	114.1	206.9
부모·자녀	95.9	69.4	292.3	82.6	161.1
보조금	0.0	0.0	0.0	0.0	2.5
민간보험	32.4	121.6	16.9	31.4	43.3
기타민간보조금					
공적이전 소득	523.0	575.1	76.6	106.8	179.4
사회보험급여	40.2	29.3	30.3	35.9	143.9
기초보장급여	355.2	376.5	0.0	0.0	0.0
기타정부보조금	127.6	169.3	46.2	70.9	35.5
세전 총소득 ¹⁾	760.2	1426.1	512.3	436.0	3863.0

주 1) 세전 총소득은 근로소득, 사업·부업소득, 재산소득, 사적·공적이전소득의 합으로 산출하였음.

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 2차년도(2006년) 원자료

이렇게 수급 노인가구에 비해서 비수급 빈곤노인가구의 부양비 액수가 높게 나타난 사실은 부양의무자 조항으로 수급자격을 갖지 못한 비수급 빈곤노인가구의 상당수는 실제로 어느 정도의 부양비를 받고 있음을 보여준다.

〈비수급 빈곤노인가구의 부양실태〉

- 부양비를 전혀 받고 있지 않는 가구: 6.9%
평균 빈곤갭: 27.5만원/월
- 부양비를 받고 있는 가구: 93.1%
평균 부양비: 26.2만원/월
평균 빈곤갭: 17.3만원/월
부양비가 없을 경우의 빈곤갭: 43.5만원/월(26.2+17.3)
부양비로 감소하는 빈곤갭 비율: 60.5%

비수급 빈곤 노인가구 중에서는 부양비를 전혀 받지 않고 있는 가구의 비율은 6.9%에 이르는 것으로 나타났다. 부양비를 받고 있는 비수급 빈곤 노인가구의 경우에는 평균 부양비는 월 26.2만원이지만, 그럼에도 최저생계비에 평균 17.3만원의 소득이 부족하였다. 부양비를 받지 않았을 경우의 빈곤갭을 고려할 때, 부양비로 인해 줄어드는 빈곤갭 비율은 60.5%인 것으로 나타났다. 이러한 결과에 따르면 현재 국민기초생활보장제도의 부양의무자 기준의 비현실성은 부양의무자의 존재에 대한 판단에서도 나타나지만, 부양비에 대한 가정에서 더 심각하다고 볼 수 있다.

〈수급노인가구의 부양실태〉

- 부양비를 전혀 받고 있지 않는 가구: 44.0%
평균 빈곤갭: 40.4만원/월
- 부양비를 받고 있는 가구: 56.0%
평균 부양비: 14.3만원/월
평균 빈곤갭: 36.8만원/월
부양비가 없을 경우의 빈곤갭: 51.1만원/월(14.3+36.8)
부양비로 감소하는 빈곤갭 비율: 28.0%

한편, 수급노인가구의 경우에는 부양비를 전혀 받고 있지 않는 가구가 44%에 달하는 것으로 나타났다. 이 중에는 부양의무자가 있음에도 부양을 받지 못하고 있는 가구와 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있더라도 부양능력이 없다고 판정을 받은 가구가 모두 포함되어 있을 것으로 보인다. 또 부양비를 받고 있는 수급노인가구의 경우, 평균 부양비는 월 14.3만원으로 나타났으며, 부양비로 인해 감소하는 빈곤갭 비율은 28%로 나타났다.

이러한 수급자에 대한 분석결과도 비수급자에 대한 분석 결과와 마찬가지로 현재 국민기초생활보장제도의 부양비에 대한 가정이 실제 부양비보다 높게 설정되어 있음을 시사한다. 부양비 수준이 높게 가정된 것은 부양능력 있음이나 미약의 판정기준이 지나치게 낮고 부양능력 미약의 경우 적용되는 간주부양비가 너무 높게 설정되어 나타난 결과로 볼 수 있다.

제4절 소결

본 연구에서는 국민의 노인 부양의식과 부양실태를 정확하게 파악하고 그 변화 양상을 추적하고자 한다. 본 연구의 주요 발견은 다음과 같이 요약된다.

먼저 부양의무자 기준으로 인한 기초보장 사각지대 규모를 추정한 결과, 소득인정액 기준 빈곤율은 전체 가구의 10.75%이고, 이 중 비수급가구는 5.14%를 차지하였다. 이 비수급 빈곤가구 중 노인가구는 전체 가구의 3.18%를 차지하였다. 비수급 빈곤 노인가구 중 3분의 2 정도가 부양의무자 기준으로 수급을 받지 못하였다고 가정하면 부양의무자로 인한 사각지대 규모는 전체가구의 2.12%가 된다. 따라서 부양의무자 기준으로 인한 사각지대는 전체 인구의 2.12-3.18% 정도가 된다.

비수급 빈곤 노인가구 중에서는 부양비를 전혀 받지 않고 있는 가구의

비율은 6.9%에 이르는 것으로 나타났다. 부양비를 받고 있는 비수급 빈곤 노인가구의 경우에는 빈곤에서 벗어나기에는 부양비가 평균 17.3만 원이 부족하였다.

한편, 수급노인가구의 경우에는 부양비를 전혀 받고 있지 않는 가구가 44%에 달하는 것으로 나타났다. 또 부양비를 받고 있는 수급노인가구의 경우에도 최저생계비가 충족되기 위해서는 평균 부양비가 월 36만원 증가해야 하는 것으로 나타났다.

이러한 수급자에 대한 분석결과도 비수급자에 대한 분석 결과와 마찬가지로 현재 국민기초생활보장제도의 부양비에 대한 가정이 실제 부양비보다 높게 설정되어 있음을 시사한다. 부양비 수준이 높게 가정된 것은 부양능력 있음이나 미약의 판정기준이 지나치게 낮고 부양능력 미약의 경우 적용되는 간주부양비가 너무 높게 설정되어 나타난 결과로 볼 수 있다.

이러한 부양의무에 관한 관련 법 규정과 부양실태의 차이는 부양의식과 부양실태에 대한 조사에서도 확인된다. 조사결과에 따르면, 현재의 노부모 부양에서는 여전히 자녀의 책임을 강조하고 있으나, 실제 부양행위는 부양의식보다 낮은 수준으로 이루어지고 있다.

부양의식과 부양실태의 시간적 변화를 보면, 1998년 이후로 노부모의 부양의식에서는 '가족'이 부양해야 한다는 인식의 비율이 줄고, 정부와 사회도 노인부양에 책임이 있다는 인식이 증가하였다는 점을 알 수 있다. 하지만 노부모의 부양실태에서는 여전히 '가족'이 책임지거나 '노부모 스스로' 생계비를 마련하는 가구가 대부분인 것으로 나타났다. 이는 노인부양에 대한 정부와 사회의 역할 확대가 정체되면서 의식의 변화가 현실에 반영되지 못하였기 때문이다.

이러한 분석결과에 따르면 국민의 의식은 노인 부양에서 정부의 역할 확대를 강하게 요구하고 있음을 알 수 있다. 특히 빈곤노인의 부양에서는 정부와 사회에 큰 책임이 있다고 보고 있다. 이러한 점에서 국민기초생활

보장제도의 부양의무자 기준의 개선을 통해 현실에 맞도록 정부 역할을 확대하는 것이 필요하다. 마지막으로 특기할 만한 변화는 가족 내에서는 노부모 부양에서 장남의 역할이 축소되고 성별에 관계없이 모든 자녀가 노부모를 부양하는 방향으로 변화가 발생하였다는 점이다. 이러한 변화 추세에 맞추어 남성 자녀와 여성 자녀에 대해 노부모 부양책임을 균등하게 요구하는 방향으로의 정책 개선이 요구된다.

제4장 국민기초생활보장제도 부양의무자기준의 현황과 문제점

제1절 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 현황

국민기초생활보장제도는 국민의 최소한의 건강하고 문화적인 생활을 보장할 목적으로 실시되고 있는 공공부조제도로서 ‘최후의 안전망’(last resort) 역할을 하고 있다. 최후의 안전망이라 함은 일차적으로 자력과 부양 책임이 있는 자의 부양, 그리고 타법에 의한 보호를 우선으로 하고, 그럼에도 불구하고 국가가 정하는 최저선(최저생계비) 미만의 생활을 하는 가구에 대하여 급여를 행하는 것을 원칙으로 한다는 의미이다¹⁵⁾. 이는 건전한 근로활동을 저해하지 않고, 전통적인 가족 부양 의무와 민법상의 부양관계를 해치지 않으면서 사회권적 기본권을 실현하고자 하는 의도가 깔려있다. 그러나 앞서 살펴본 사적 부양의식과 부양실태 변화에 부응하여 ‘부양 책임이 있는 자’의 범위와 판정기준은 변화하여 왔으며, 추가적인 변화의 요구가 제기되고 있다.

15) 국민기초생활보장법 제3조(급여의 기본원칙) 제1항은 “이 법에 의한 급여는 수급자가 자신의 생활의 유지·향상을 위하여 그 소득·재산·근로능력 등을 활용하여 최대한 노력하는 것을 전제로 이를 보충·발전시키는 것을 기본원칙으로 한다”고 규정함으로써 자력우선의 원칙을 천명하고 있다. 한편, 제3조 제2항에서는 “부양의무자의 부양과 다른 법령에 의한 보호는 이 법에 의한 급여에 우선하여 행하여지는 것으로 한다. 다만, 다른 법령에 의한 보호의 수준이 이 법에서 정하는 수준에 이르지 아니하는 경우에는 나머지 부분에 관하여 이 법에 의한 급여를 받을 권리를 잃지 아니한다”고 규정함으로써 사적 부양과 타법 우선의 원칙을 명시하고 있다.

1. 부양의무자의 범위 기준

초기 국민기초생활보장법상의 부양의무자의 범위는 1999년 이전 생활보호법상의 부양의무자 범위를 그대로 계승하였다. 즉, 국민기초생활보장법상의 부양의무자의 범위는 “수급권자를 부양할 책임이 있는 자로서 수급권자의 직계혈족 및 그 배우자, 생계를 같이하는 2촌 이내의 혈족”으로 규정되었다(법 제2조 제5항). 이러한 규정에 의하면, 수급권자의 부모, 성인자녀와 그 배우자 뿐만 아니라, 조부모, 손자녀와 그 배우자까지도 부양의무자에 포함되며, 방계혈족 간이라 하더라도 생계를 같이하는 경우 부양의무자에 포함되었다. 그러나 이러한 부양의무자의 범위가 핵가족 중심의 현실에 비추어 볼 때 과대하게 넓게 규정되어 광범위한 빈곤의 사각지대를 양산할 뿐만 아니라, 빈곤의 세대간 대물림을 조장한다는 비판이 제기됨에 따라(여유진 외, 2003), 두 차례의 법개정을 통해 그 범위가 축소되었다.

먼저, 2004년 3월 5일 1차 법개정을 통해 부양의무자 기준은 “수급권자의 1촌의 직계혈족 및 그 배우자, 생계를 같이하는 2촌이내의 혈족”(2005년 7월 1일부터 시행)으로 축소되었으며, 다시 2005년 12월 23일 2차 법개정을 통해 “수급권자의 1촌의 직계혈족 및 그 배우자”(2007년 1월 1일부터 시행)로 축소되었다. 1차 법개정을 통해서는 조부모, 손자녀와 그 배우자가 부양의무자에서 제외되었으며, 2차 법개정을 통해서는 생계를 같이하는 형제, 자매, 남매 등이 부양의무자에서 벗어나게 되었다. 이로서 현재 국민기초생활보장법상 부양의무자의 범위는 “수급권자의 1촌 직계혈족 및 그 배우자”(법 제2조 제5항), 즉 부모-자식과 그 배우자 간으로 부양의무의 범위가 좁혀졌다.

2. 부양의무자의 판정 기준¹⁶⁾¹⁷⁾

수급권자에게 부양의무자, 즉 부모나 자식(과 그 배우자)이 존재한다고 해서 모두 기초생활보장 대상에서 제외되는 것은 아니다. 부양의무자가 있다 하더라도 그러한 부양의무자의 소득과 재산이 법(시행령)이 정하는 일정 수준 이하라면 부양능력이 없는 것으로 보아 다른 조건을 충족한다면 수급자가 될 수 있다. 또한, 부양의무자가 있더라도 부양을 받을 수 없는 실질적인 사유가 인정되는 한 수급자가 될 수 있다.

먼저, 소득과 재산에 관계없이 부양능력이 없는 것으로 인정되는 경우는 부양의무자 가구 역시 빈곤 혹은 차상위가구인 경우로 다음과 같은 구체적인 경우에 해당된다(보건복지부, 2008).

- 1) 부양의무자가 수급자인 경우(시행령 제4조제1항제1호)
- 2) 부양의무자가 직계존속(부모, 조부모 등) 또는 장애인고용촉진및직업재활법시행령 제4조에 의한 중증장애인인 직계비속을 자신의 주거에서 부양하고 있는 경우(시행령 제4조제1항제2호)
 - ☞ 반드시 본인 명의의 주거이어야 하며, 부양을 받고 있는 직계존비속의 소득이 해당 직계존비속의 수에 해당하는 최저생계비 이하이어야 함
 - ※ 이 경우 부양의무자는 자신의 가구에 속하지 아니하는 다른 직계혈족에 한하여 부양능력이 없는 것으로 봄
 - ☞ 수급권자인 아들에 대하여 부양의무자인 부가 자신의 주거에서 부모를 모시고 살고 있는 경우에는 아들에 대한 부양책임은 면제하여 부양능력이 없는 것으로 처리

16) 이 부분은 주로 보건복지부(2008) 『2008년도 국민기초생활보장사업 안내』를 참고하였다.

17) 2008년 11월부터 출가한 딸 등에 대한 재산기준(2억) 부과, 기존 40%로 부과되던 부양비가 30%로 하향조정, 부양의무자 재산기준 산정시 기초공제액 상향조정 등의 변화가 있었으나, 본 보고서에서는 혼란을 방지하기 위하여 변화 이전 2008년 부양의무자 기준을 기초로 서술하였다. 이후 장(5~7장)에서도 마찬가지로 2008년 기준으로 분석과 시뮬레이션이 이루어졌다.

☞ 수급권자인 부모에 대하여 부양의무자인 아들이 자신의 주거에서 중증장애인인 자신의 자녀를 양육하고 있는 경우에는 부양능력이 없는 것으로 처리

3) 부양의무자가 부가급여를 지원받는 대상이어서 부양능력이 없다고 인정한 경우(시행령 제4조제1항제5호)

- 장애인복지법에 의한 장애아동부양수당 또는 보호수당, 영유아보육법에 의한 아동보육료(소득인정액 4층 이상 기준에 의한 저소득층 차등보육료 및 기타보육료 지원대상 제외), 한부모가족지원법에 의한 아동양육비 및 자녀학비를 지원받는 가구에 속하는 경우

두 번째로, 부양의무자가 출가한 딸(배우자와 이혼·사별한 딸, 미혼모인 딸)의 경우 혹은 출가한 딸의 친정부모인 경우 재산기준을 고려하지 않고 소득기준만으로 부양능력 여부를 판단한다(시행령 제4조제2항). 이 경우, 부양의무자의 “실제소득이 부양의무자가구의 최저생계비의 130% 미만인 경우” 부양능력이 없는 것으로 인정한다.

세 번째로, 부양의무자가 소득이 불규칙하거나 소득판정이 매우 어려운 일용근로 또는 행상에 종사하는 경우¹⁸⁾에는 재산만을 고려하여 부양능력을 판정한다. 이 때, 재산기준은 “부양의무자가구의 재산의 소득환산액이 수급권자 및 당해 부양의무자 가구 각각의 최저생계비의 42%에 해당하는 금액을 합한 금액”이다. 이 때, 재산의 소득환산은 순재산(총재산-부채)에 일반재산 환산율 4.17%를 일괄 적용된다. 재산의 소득환산 이전에 수급권자 가구 기초공제액의 2.5배(대도시: 9,500만원, 중소도시: 7,750만원, 농어촌: 7,250만원)에 해당하는 재산은 우선적으로 공제되며, 금융재산에서 생활준비금(300만원)이 추가로 공제된다.

18) 부양의무자 가구원 중 일용근로자, 행상 외의 근로자가 없는 경우이고, 일용근로소득 등이 주소득원인 경우에 한한다(보건복지부, 2003).

네 번째로, 가장 일반적으로 적용되는 부양능력 판정기준은 소득과 재산을 모두 고려하여 결정된다. 이는 앞에서 언급한 세 가지 경우를 제외한 부양의무자에게 적용된다. 이 때, 부양능력이 없음 소득 기준은 “부양의무자가구의 실제소득이 부양의무자 가구의 최저생계비의 130% 미만인 경우”이며, 부양능력 없음 재산 기준은 “부양의무자가구의 재산의 소득환산액이 ‘수급권자 및 당해 부양의무자가구의 각각의 최저생계비 합’의 42% 미만인 경우”이다. 이와 같이 산정된 수급권자와 부양의무자 가구규모별 부양능력 판정기준은 <표 4-1> 과 같다. 단, 가구원이 모두 근로무능력자로만 구성되어 있거나, 가구원 중에 만성, 희귀난치성 질환 등으로 6월 이상 치료·요양·재활을 요하는 자가 있는 경우 해당가구의 취업자녀¹⁹⁾ 등에 대해서는 부양비와 부양능력 있음 기준에 있어 완화된 기준이 적용된다.

마지막으로, 부양의무자 가구의 가구원이 모두 근로능력이 없거나, 재산이 주택(전세 포함)에 한정되어 있는 가구 중 실제소득이 부양의무자 가구 최저생계비의 50% 이하이면서, 재산의 소득환산액이 수급권자 및 부양의무자가구의 각각의 최저생계비를 합한 금액의 42% 이상 100% 미만인 경우는 예외적으로 부양능력이 없는 가구로 분류된다(부양의무자 재산기준 특례). 가장 일반적으로 적용되는 네 번째와 마지막의 재산특례를 도식화하면 아래 [그림 4-1] 과 같다.

19) 성년이 된 시점(만 18세)부터 3년(군복무, 고등학교 재학기간은 제외)에 한한다. 단, 미성년자로서 취업한 자녀도 적용대상이며, 미성년으로서 취업한 기간은 3년 기한 산정의 적용을 받지 않는다(보건복지부, 2008).

〈표 4-1〉 2008년도 부양능력 판정기준표(재산의 소득환산액 기준)

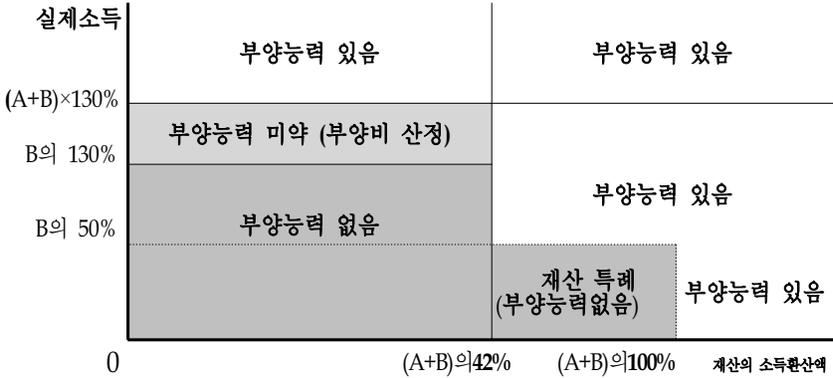
(단위 : 만원)

부양의무 자기구	부양 능력 판정	1인		2인		3인		4인		5인		6인	
		소득	재산의 소득 환산액	소득	재산의 소득 환산액	소득	재산의 소득 환산액	소득	재산의 소득 환산액	소득	재산의 소득 환산액	소득	재산의 소득 환산액
1인	없음	60		102		133		165		193		223	
	미약	60-120	39	102-162	52	133-194	63	165-225	73	193-254	82	223-283	91
	있음	120		162		194		225		254		283	
2인	없음	60		102		133		165		193		223	
	미약	60-162	52	102-204	66	133-235	76	165-267	86	193-295	95	223-325	105
	있음	162		204		235		267		295		325	
3인	없음	60		102		133		165		193		223	
	미약	60-194	63	102-235	76	133-267	86	165-298	96	193-327	106	223-356	115
	있음	194		235		267		298		327		356	
4인	없음	60		102		133		165		193		223	
	미약	60-225	73	102-267	86	133-298	96	165-329	106	193-358	116	223-387	125
	있음	225		267		298		329		358		387	
5인	없음	60		102		133		165		193		223	
	미약	60-254	82	102-295	95	133-327	106	165-358	116	193-387	125	223-416	134
	있음	254		295		327		358		387		416	
6인	없음	60		102		133		165		193		223	
	미약	60-283	91	102-325	105	133-356	115	165-387	125	193-416	134	223-445	144
	있음	283		325		356		387		416		445	

주 : 부양능력 판단 : '부양의무자기구 재산의 소득환산액'과 '수급권자기구 및 부양의무자 가구의 최저생계비합의 100분의 42'를 비교하고, 부양의무자기구의 실제소득을 기준으로 판단한다.

자료: 보건복지부(2008).

[그림 4-1] 부양능력 판정기준 도해(일반/재산특례)



주 : A 수급권자가구의 최저생계비, B 부양의무자가구의 최저생계비.
 자료: 보건복지부(2008).

<부양능력 판정의 일반적 기준(2008년 기준)>

- 1) 소득기준
 - ◎ 부양능력 없음: 부양의무자가구의 실제소득 < **1.3B**
 - ◎ 부양능력 있음: 부양의무자가구의 실제소득 ≥ **1.3(A+B)**
- 2) 재산기준
 - ◎ 부양능력 없음: 부양의무자의 재산의 소득환산액 < **(A+B) × 42%**
 (A: 수급권자가구의 최저생계비, B: 부양의무자가구의 최저생계비)
 - ▶ 기초공제액 : 수급권자 가구 기초공제액의 **2.5배** 적용
 - 대도시 : 9,500만원, 중소도시 : 7,750만원, 농어촌 : 7,250만원
 - ▶ 재산의 소득환산율
 - 모든 재산에 대하여 **일반재산 환산율 4.17%**를 공통으로 적용
 - ▶ 부채 : 대부분 공제
 - ▶ 기타 사항 : 금융재산에서 생활준비금(300만원) 공제

이상에서 살펴본 바와 같이, 부양의무자가 없거나, 있더라도 부양능력이 없다고 판정되는 경우 수급권자는 다른 요건(특히, 자산기준)을 충족한다면 수급자가 될 수 있다. 또한, 부양의무자가 부양능력이 있다 하더라도 그 능력이 미약하다고 판단될 경우에는 부양비 지원을 전제로 부양의무자 기준이 충족되는 것으로 본다(시행령 제4조 제1항 제4호).

예외적인 경우를 제외하고는 부양비는 부양의무자 실제소득에서 부양의무자가구 최저생계비의 130%를 차감한 금액의 40%가 부양비로 부과된다.

예외적인 경우란 전술한 두 번째의 경우, 즉 출가한 딸 혹은 출가한 딸의 친정부모 가구와, 네 번째의 완화규정이 적용되는 경우, 즉 가구원이 모두 근로무능력자로만 구성되어 있거나, 가구원 중에 만성, 희귀난치성 질환으로 6월 이상 치료·요양·재활을 요하는 자가 있는 경우 해당가구의 성년 시점부터 3년 미만인 취업자녀가 여기에 해당한다. 이들 부양의무자에 대해서는 15%의 부양비가 적용된다.

$\text{부양비} = (\text{부양의무자 실제소득} - \text{부양의무자가구 최저생계비의 } 130\%) \times 40\%$ <p style="text-align: right;">(예외적인 경우 15%)</p>

제2절 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준의 문제점

1. 부양의무자 범위 기준의 문제점

앞에서 살펴본 바와 같이, 국민기초생활보장제도에서 부양의무자 기준은 법으로 명시되어 있는 부양의무자의 범위 기준과 시행령에서 주로 다루고 지침을 통해 구체화되어 있는 부양의무자의 부양능력 판정기준으로 구분될 수 있다. 이 중 부양의무자의 범위 기준은 이미 두 차례의 법개정

을 통해 '1촌 직계혈족과 그 배우자'로 규정되었다. 이로서 법적으로 강제되는 사적 이전의 범위는 부모 - 자식과 그 배우자로 한정되었다.

법리적으로 볼 때, 직계혈족인 부모와 처자식은 절대적 부양의무에 속하고(민법 제974조 1항), 형제자매에 대한 부양(제974조 3항)은 상대적 부양의무에 해당된다. 그러나 절대적 부양의무의 범주에 속한다고 할지라도 자신의 생활을 희생해서라도 생활과 관련된 모든 것을 부양해야 하는 것은 아니다. 이것은 부부와 미성숙자녀의 범위를 넘어선 직계혈족의 관계가 절대적 부양의무의 범위에 속하지만, 판례를 통해서 볼 때 생활부조적인 성격을 가진 것으로 규정되는 데서 잘 나타난다. 즉, 아래 <표 4-2>에서 보는 바와 같이 민법상 배우자와 미성년자녀에 대한 부양의무는 절대적이면서 생계공동적인 생활유지적 부양에 해당한다고 볼 수 있다.

<표 4-2> 부양관계와 부양의무정도 및 부양정도

피부양자	부양의무자	의무정도	부양정도	국민기초생활보장법상
배우자 미성년자녀	배우자 부모	절대적 부양의무	생활유지적부양	가구단위포함 (무조건부양)
직계혈족 부모 성년자녀	성년자녀 직계혈족 부모	절대적 부양의무	생활부조적부양	부양능력판정후 부양
조부모 손자녀 형제자매	손자녀 조부모 형제자매	상대적 부양의무	생활부조적부양	부양의무 없음

이에 비해, 직계혈족 부모에 대한 부양의무는 절대적이기는 하지만, 자기의 자력으로 생활을 유지할 수 없고 부양의무자가 부양능력이 있는 경우에만 부양의무가 발생하는 생활부조적 부양의무에 해당한다고 볼 수 있다. 그 나머지 직계혈족과 형제자매에 대한 부양의무는 상대적이면서 생활부조적 부양의무라고 볼 수 있다(여유진 외, 2003). 따라서, 두 차례의 법개정을 통해 2촌 이상의 직계혈족(조부모, 손자녀 등)과 생계를 같이 하는

2촌 방계혈족(형제, 자매 등)에 대한 부양의무를 국민기초생활법에서 제거한 것은 법리적 측면에서나 현실적 측면에서 타당한 것이라 할 수 있다.

이에 더해, 최근에는 국민기초생활보장제도에서 부양의무자 기준 자체를 폐지해야 한다는 목소리도 조심스럽게 제기되고 있다. 이는 급격한 산업화로 인해 핵가족 중심의 생활양식이 정착되었으며, 특히 주택가격이 급등하고 사교육비 부담이 가중되는 상황에서 가구를 넘어서는 사적 이전을 강제하는 것이 비현실적이라는 논리에서이다. 실제로, 아래 <표 4-3>에서 보는 바와 같이, 2008년 기준으로 1세대가구(부부 또는 1인 가구)가 전체 가구의 34.9%, 부부와 자녀로 구성된 2세대 가구가 전체 가구의 41.8%로, 전체 가구 중 약 3/4가 핵가족으로 구성되어 있다. 또한, 부모가 생존해 있는 경우 자녀가 부모와 함께 살고 있는 경우가 절반에도 미치지 못한다. 특히, 가구주의 연령이 15~39세인 가구 중에서 부모님과 동거하는 가구의 비중은 35% 내외로 젊은 세대일수록 부모님을 모시거나 부양하는 경우가 점점 더 적어지고 있는 것이 현실이다.

<표 4-3> 가구구성 변화 추이: 2001~2008년

(단위: 천 가구, %, 명)

연도	일반 가구		평균 가구원 수	가구구성					
	증가율	부부		부부+		1인			
				구성비	자녀	구성비	구성비		
2001	14,844	2.32	3.06	1,890	12.7	6,965	46.9	2,447	16.5
2002	15,170	2.20	3.01	1,984	13.1	6,946	45.8	2,632	17.4
2003	15,465	1.94	2.97	2,077	13.4	6,901	44.6	2,818	18.2
2005	15,971	1.59	2.89	2,268	14.2	6,744	42.2	3,187	20.0
2006	16,158	1.17	2.86	2,324	14.4	6,808	42.1	3,239	20.0
2007	16,417	1.60	2.83	2,391	14.6	6,889	42.0	3,298	20.1
2008	16,673	1.56	2.79	2,460	14.8	6,965	41.8	3,357	20.1

자료 : 통계청(2009.2).

〈표 4-4〉 부모 생존여부 및 동거자(가구주)

(단위 : %)

	계 (가구주)	부모 ¹⁾ 생존	부모의 동거자					
			소계	장남 (만머느 리)	장남외 아들 (머느리)	딸 (사위)	부모만 따로살고 있음	기타
2002	100.0	62.0	100.0	24.6	14.5	3.6	56.7	0.6
2006	100.0	61.6	100.0	21.8	14.9	5.7	56.3	1.2
15~29세2)	100.0	97.7	100.0	12.5	10.4	9.1	66.7	1.3
30~39세2)	100.0	93.7	100.0	16.9	13.7	5.1	63.6	0.7
40~49세2)	100.0	76.5	100.0	21.7	15.0	5.5	56.8	1.1
50~59세2)	100.0	47.0	100.0	34.4	18.6	5.3	39.7	2.0
60세이상2)	100.0	10.6	100.0	40.6	21.4	6.2	28.2	3.6

주 : 1) 부모 중 한 분이라도 생존해 있는 경우임.

2) 가구주 연령임.

자료: 통계청(2006.12).

그럼에도 불구하고, ‘최후의 안전망’으로서의 국민기초생활보장제도에서 부양의무자 기준을 완전히 폐지하는 것은 시기상조라는 견해가 지배적이다. 이를 다음과 같은 몇 가지 이론적·현실적 측면을 감안한 것이다.

첫째, 앞에서 살펴본 바와 같이 법리적으로 볼 때 가구가 분리되어 있을지라도 직계혈족 부모와 성년 자녀 간의 부양 관계는 절대적 부양의무를 진다고 볼 수 있다. 다만, 부모와 미성년자녀 간의 생활유지적 부양관계, 즉 “콩 한쪽이라도 나눠먹는” 관계라기보다는 자신의 생활을 우선적으로 유지하고 그 여분으로 보조를 행하는 생활부조적 부양관계라는 데서 그 차이가 있다 하겠다. 따라서 법리적으로 볼 때 1촌 직계혈족 간의 부양의무는 유지하되, 다만 생활부조적 부양관계라는 측면을 감안하여 부양능력을 조정하는 것이 타당하다는 것이다. 또한, 자식은 부모의 재산 증여와 상속에서 우선순위를 가진다는 점에서 권리의 행사와 의무의 수행이

병행되는 것이 타당하다는 점도 지적된다.

둘째, 현실적으로 주로 문제되는 부양 관계는 부모의 성년자녀에 대한 부양의무라기보다는 성년자녀의 노부모에 대한 부양의무이다. 부모는 자녀의 출생, 양육, 교육, 결혼에 있어 거의 전적으로 책임을 지고 있다는 점에서 그 반대 급부에 대한 일종의 '권리'가 형성된다. 물론 가족 간의 정서적 관계를 물질 관계로 환원하여 권리와 의무를 법적으로 명시하는 것이 바람직한가에 대해 이견이 있을 수 있다. 그러나 경료효친의 유교문화 전통을 계승하고 있고, 부모의 자식 사랑이 과도한 물질 투자로 이어지는 우리나라의 문화로 볼 때, 노부모가 스스로를 부양할 여력이 없을 때 자식에게 의존하는 것은 여전히 실효적인 관습이라 해도 과언이 아니다.

셋째, 독일, 오스트리아, 이탈리아, 일본 등 가부장적 전통의 가톨릭 문화권이나 유교문화권의 선진국에서도 여전히 성년 자녀와 노부모 간의 부양의무를 유지하고 있다는 점이다. 오스트리아, 독일 등의 국가들은 원칙적으로 부양의무 관계를 직계혈족(부모-자녀, 조부모-손자녀)까지로 규정하고 있고, 일본의 경우는 더 나아가 직계혈족과 형제자매에게까지 절대적 부양의무를 부과하고 있다는 점에서 우리나라보다 더 넓은 부양의무 관계를 설정하고 있다. 다만, 유럽 국가에서 부양능력 판단 기준은 우리나라보다 훨씬 유연하게 적용된다는 점에서 차이가 있다. 물론, 우리나라보다 경제적 우위에 있는 나라에서 부양의무자 기준을 존치한다는 이유로 우리나라의 부양의무자 기준을 폐지해서는 안된다는 것은 아니다. 다만, 부양의무자 기준을 폐지한다는 것이 가지는 의미가 단순히 경제적 측면만 이 아니라는 점 등을 감안하여 좀 더 신중한 접근이 필요하다.

마지막으로, 현실적인 측면에서 부양의무자 기준의 전격적인 폐지는 정부 재정에 큰 부담을 안겨주는 것도 사실이다. 복지부 내부 자료에 의하면, 소득인정액이 최저생계비 이하이면서도 기초보장 수급을 받지 못하는 비수급 빈곤층의 규모는 160만 여명(본 연구 추산 약 182만여명)으로 추산된다. 이들 비수급 빈곤층이 일거에 기초보장 대상이 된다면 기초보장

예산은 현재의 2배 이상이 요구된다. 제도의 정착률을 위해서는 무엇보다도 기초노령연금과 국민연금 등이 성숙되는 속도에 비례하여 부양능력 판정기준을 완화하고 중장기적으로 부양의무자 기준 폐지를 고려하는 것이 바람직할 것이다.

이와 같이, 부양의무자 기준의 폐지는 사회경제적 현실의 변화, 보편적 수당과 사회보험의 성숙, 법리적 판단 등을 충분히 고려하여 중장기적인 관점에서 접근하는 것이 타당할 것으로 보인다. 따라서 본 연구에서는 부양의무자의 범위 기준 변화를 고려하지 않고 부양의무자의 부양능력 판정기준을 중심으로 개선 방안을 검토하고자 한다.

2. 부양의무자의 부양능력 판정기준의 문제점

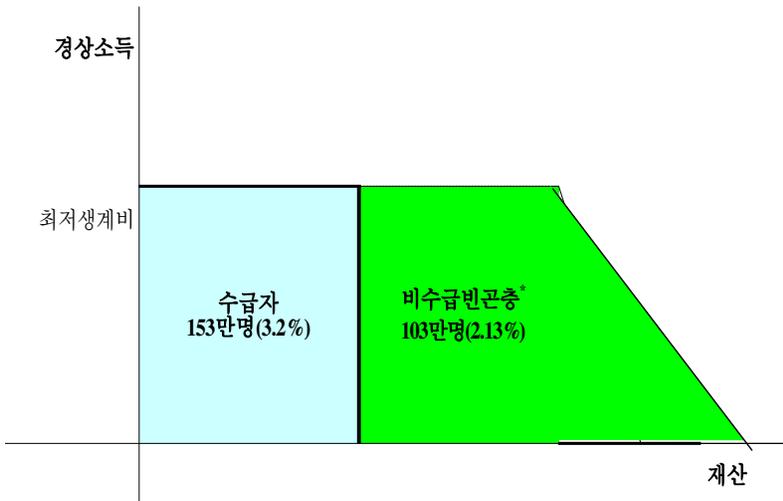
가. 광범위한 기초보장 사각지대 발생

국민기초생활보장제도의 엄격한 부양능력 판정기준으로 인해 발생하는 가장 큰 문제점은 광범위한 기초보장 사각지대를 유발한다는 것이다. 국민기초생활보장제도는 “부양의무자가 없거나, 있더라도 부양능력이 없을 것”을 전제 조건으로 하고 있다. 따라서 특별한 경우를 제외하고는 부양능력 있는 부양의무자가 있다는 것이 확인되면 수급을 받을 수 없는 것이 일반적이다. 이 때, 특별한 경우라 함은 부양의무자가 군복무자, 해외이주자, 교도소·구치소 등에 수용 중인 자, 행방불명자 등이거나, 생활실태로 보아 부양의무자로부터 부양을 받지 못하여 최저생계비 이하의 생활을 하고 있는 것으로 인정되는 경우, 실질적으로 가족관계가 단절된 경우, 양자, 양부모 등 혈연관계가 아니어서 부양을 거부하거나 기피하는 경우 등이다. 이러한 사유가 인정되는 경우 부양능력이 있는 부양의무자가 있더라도 수급자 선정이 가능하며, 이 경우 해당 부양의무자로부터 보장비용

을 사후에 징수하는 것이 원칙이다. 그러나 실제로는 이와 같은 '선(先)보장 후(後) 부양비 징수' 제도는 부양의무자로부터 사후에 부양비 징수가 어려운 경우가 많아 매우 소극적으로 운용되고 있는 것이 현실이다. 또한, 부양비 징수를 전제로 할 경우 자식에게 누를 끼칠 것을 우려하여 수급 신청을 하지 않거나, 신청하더라도 철회하는 사례가 다수 존재한다.

아래 [그림 4-2] 에서 보는 바와 같이, 소득인정액(소득평가액+재산의 소득환산액)이 최저생계비 미만임에도 불구하고 기초보장 수급을 받지 못하는 이른바 '사각지대'의 규모는 103만여명(전체 인구의 2.13%)에 이르는 것으로 추산된다. 이들 모두가 부양의무자 기준으로 인해 수급을 받지 못하다고 볼 수는 없지만 대다수는 이와 같은 이유로 수급을 받지 못하고 있는 것으로 추정된다.

[그림 4-2] 기초생활보장 수급자 및 사각지대 현황



자료: 한국보건사회연구원, 2006년 차상위계층 실태조사 원자료.

특히, 노동시장으로부터 물러난 노인의 경우 시장소득이 매우 낮고, 국민연금도 성숙되지 않아 빈곤가구로 전락할 가능성이 매우 높다. 아래 표에서 보는 바와 같이, 노인빈곤율은 전체 빈곤율에 비해 3배 정도 높게 나타난다. 경상소득 기준으로 노인의 빈곤율은 22%로 2006년 당시 노인 인구(약 485만명)를 감안하면 그 수는 약 107만명에 이른다(〈표 4-5〉 참조). 이러한 노인 중 상당수는 소득인정액 기준으로도 빈곤하지만 엄격한 부양의무자 기준으로 인하여 국민기초생활보장제도의 혜택을 받지 못하는 것으로 추정된다.

〈표 4-5〉 최저생계비 기준 빈곤율(2006년)

(단위: %)

구분	민간부문소득	경상소득	가처분소득
전체	14.09	7.37	8.45
아동	10.10	5.41	6.23
노인	41.70	22.01	24.17

주 : 일반가구의 경우 최저생계비를, 기초보장 수급가구의 경우 현금급여기준선을 기준으로 빈곤율을 산출하였음.

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 2차년도(2006년) 원자료.

이와 같이, '모든 국민의 건강하고 문화적인 최저생활 보장'을 천명하고 시행된 국민기초생활보장제도는 실제로는 엄격한 부양의무자 기준으로 인해 다수의 빈곤층을 사각지대에 방치하고 있는 절반의 '최후 안전망'으로서만 역할을 하고 있다.

나. 빈곤의 확대 재생산

다음으로 엄격한 부양의무자 기준은 현재 빈곤 상태에 있는 수급권자가구를 사각지대에 방치할 위험이 있을 뿐만 아니라, 이들을 부양할 의무를 지는 가구까지 빈곤화할 위험이 큰 것으로 지적되고 있다. 앞에서 제

시한 바와 같이, 부양의무자의 부양능력 없음 소득기준은 부양의무자 가구 최저생계비의 130% 이하이다. 즉, 부양의무자 가구의 소득이 최저생계비의 130%를 넘는 가구는 미약하든 충분하든 간에 부양능력이 있다고 판단하는 것이다. 또한, 4인 가구의 경우 주택을 포함한 순재산이 약 1억 정도 있으면 부양능력이 있다고 판정된다. 만약 재산이 거주하고 있는 주택에 한정되어 있는 경우 자신의 주택을 줄여가면서까지 부양의무를 지는 것은 현실적으로 무리가 있다. 이와 같이, 현재의 부양능력 판정기준은 지나치게 엄격하게 설정되어 있어 부양의무자 가구의 생활을 훼손할 뿐만 아니라 더 나아가 빈곤을 확대 재생산할 우려가 있다.

핵가족 단위의 사회에서 생활유지적 부양관계(부모와 미성년 자녀)에 있는 가족을 부양한 후, 그 자신의 생활을 훼손하지 않는 범위에서 생활부조적 부양의무(성년자녀와 노부모)를 질 여력이 되기 위해서는, 자신의 집을 소유하고 평균 또는 중간 정도의 생활을 꾸려나갈 수 있을 정도, 즉 중산층 정도의 생활수준이 될 것이 요구된다. 아래 <표 4-6>에서 보는 바와 같이, 총소득기준으로 평균소득은 최저생계비의 275%~359%에 이르며, 중위소득은 최저생계비의 227%~300%에 이른다. 또한 경상소득을 기준으로 할 때도 평균소득은 최저생계비의 261%~331%, 중위소득은 최저생계비의 215%~277%에 이른다. 우리나라의 최빈가구 형태인 4인 가구²⁰⁾의 경우 경상소득 기준 평균소득은 최저생계비의 293%, 중위소득은 최저생계비의 254%이다. 이에 비해, 현재의 부양능력 판정 소득기준인 부양의무자 가구 최저생계비의 130%는 중위소득의 50~60% 수준으로 국제 비교에서 종종 사용되는 상대적 빈곤선 수준을 면치 못한 것이다. 이를 종합해

20) 통계청(www.kosis.kr)에 의하면, 2008년 기준으로 우리나라의 가구원수별 구성은 4인 가구가 26.8%로 가장 많고, 다음으로 2인가구(22.7%), 3인가구(21.0%), 1인가구(20.1%)의 순이다.

볼 때, 현재의 부양능력 판정 기준은 너무 낮게 설정되어 부양의무자 가구의 생활을 훼손할 가능성이 매우 높다고 판단되며, 타 가구(예. 따로 사는 부모)에 대한 어느 정도의 부양여력을 가지기 위해서는 적어도 최저생계비의 250% 내외의 수준에서 부양능력 판정 소득기준이 설정되는 것이 바람직할 것으로 보인다.

〈표 4-6〉 최저생계비 대비 평균(중위) 소득

(단위: 만원, %)

구분 가구규모	최저생계비 ¹⁾ (A)	월 총소득				월 경상소득			
		평균(B)	B/A*100	중위(C)	C/A*100	평균(D)	D/A*100	중위(E)	E/A*100
1	42	150	359	126	300	138	331	112	267
2	70	239	342	196	280	216	309	177	252
3	94	311	331	278	296	294	312	261	277
4	117	359	307	308	263	343	293	297	254
5	135	379	280	339	250	362	267	318	235
6	154	424	275	351	227	403	261	332	215

주: 1) 2006년 기준 최저생계비임.

자료: 통계청, 자산실태조사(2006) 원자료.

다음으로, 부양의무자의 부양능력 판정 재산의 경우, 기본재산액(수급자 가구 기본재산액의 2.5배)를 공제한 후, 나머지 재산에 대해 4.17%의 일반재산의 소득환산율을 적용한 금액이 최저생계비의 42% 이하일 경우 부양능력이 없는 것으로 판정한다. 피부양가구가 1인 가구인 경우, 부양능력 없음 재산기준은 부양의무자 가구의 규모(1~6인)에 따라 8,593만원~9,725만원(2006년 기준)이다. 통계청 자산 조사 결과에 의하면²¹⁾, 4인 가구를

21) 특이할 만한 점은 앞서 소득과는 달리 재산의 경우 1인 가구의 재산기준 대비 비율이 매우 낮고 가구원 수가 증가할수록 그 비율이 증가하는 경향이 있다는 점이다. 이는 크게 두 가지 원인에 기인하는 것으로 보인다. 첫째, 현 재산기준에서 가구규모와 상관없이 동일하게 설정되는 재산공제액(중소도시 기준 7,750)의 비중이 매우 높은 반면, 가구규모에 따라 조정되는 재산의 소득환산액이 차지하는 비율이 매우 낮다는 점이다. 이로 인해 1인가구의 재산기준과 6인가구의 재산기준 간의 차이가 1,132만원에 불

기준으로 할 때, 현재의 재산 기준 대비 평균 총자산은 329%, 중위 총자산은 186%에 달하며, 순자산을 기준으로 할 때도 평균 순자산은 295%, 중위 순자산은 150%에 이른다(〈표 4-7〉 참조). 따라서 4인 가구를 기준으로 할 때 재산기준(순재산 기준)은 적정하게는 현재의 약 3배, 적어도 현재의 약 1.5배 정도 높아져야 할 것으로 보인다.

〈표 4-7〉 기본재산 대비 평균(중위)자산

(단위: 만원, %)

구분 가구규모	부양능력없 음 재산기준 ¹⁾ (A)	총자산				순자산			
		평균(B)	B/A*100	중위(C)	C/A*100	평균(D)	D/A*100	중위(E)	E/A*100
1	8,593	11,413	139	3,290	38	9,894	115	2,888	34
2	8,877	29,486	332	13,452	152	26,478	298	11,590	131
3	9,118	29,986	329	15,973	175	25,709	282	12,604	138
4	9,350	33,046	353	17,421	186	27,592	295	14,049	150
5	9,534	36,181	380	20,810	218	31,031	326	16,767	176
6	9,725	44,168	454	22,089	227	36,606	376	19,112	197

주: 1) 2006년 중소도시 기준 부양능력없음 재산기준(수급권자 1인인 경우)임.

자료: 통계청, 자산실태조사(2006) 원자료.

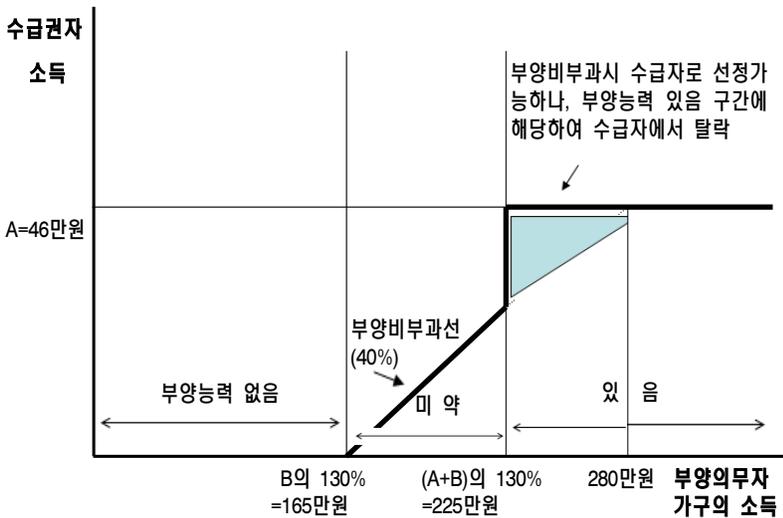
이와 같이, 주택마련, 자녀 교육 등에 많은 생활비 부담을 지고 있는 저소득층 가구에게 부양의무까지 부과함으로써 부양의무자 가구와 그 후세대(현재 교육을 받아야 하는 아동과 청소년)마저 빈곤층 내지 저소득층의 생활로 전락하는 결과를 초래할 수 있다.

과하다. 이는 실제 가구규모에 따른 주택규모나 실제 재산액의 차이를 제대로 반영하지 못하는, 다소 비현실적인 재산기준이라 할 수 있다. 둘째, 특히 1인 가구의 비율이 매우 낮은 것, 다시 말해서 1인가구의 평균재산과 중위재산이 매우 낮은 것은 이들 가구 중 대다수가 경제활동 초기의 독신가구이거나, 경제활동을 거의 하지 않는 노인 단독가구가기 때문인 것으로 보인다. 즉, 자산형성의 초기이거나, 경제활동을 하지 않아 전반적으로 경제사정이 좋지 않은 가구들로 구성되어 있어 2인 이상 가구에 비해 이상적으로 낮은 재산수준을 보이고 있다는 것이다. 따라서 1인 가구는 재산기준 평가에 있어 고려대상에서 제외하는 것이 현실적일 것이다.

다. 제도적 불합리성과 비형평성

이외에도 현재의 부양의무자 기준은 몇 가지 불합리성과 비형평성의 요소가 내재되어 있다. 특히, 부양의무자 기준의 불합리성과 관련하여 제기되는 문제 중 하나는 “부양능력 미약” 구간의 설정에 관한 것이다. 아래 그림에서 보는 바와 같이, 부양능력 미약 구간은 [부양의무자 가구 최저생계비의 130% ~ (부양의무자 가구 최저생계비 + 수급권자 가구 최저생계비) × 130%]로 설정되어 있다. 부양의무자의 소득이 이 구간에 있는 경우 부양의무자 가구가 40%의 부양비를 부담한다는 것을 전제로 하여 수급자 선정이 가능하다.

[그림 4-3] 부양의무자 기준 도해



예를 들면, 현 체계 하에서 부양의무자 가구 4인과 수급자 가구 1인을 가정할 경우, 부양능력 미약 구간은 $(1,265,848\text{원} \times 1.3 = 1,645,602\text{원}) \sim ((1,265,848\text{원} + 463,047\text{원}) \times 1.3 = 2,247,563\text{원})$ 이 된다. 그러나 부양능력 없음 구간만을 설정하고 그 이후에는 추가적인 소득에 대해 40%의 부양비만 부과하여 그 부양비가 최저생계비에 이르는 구간을 미약구간으로 설정할 경우 미약구간의 소진점(끝점)은 2,803,219만원($1,645,602\text{만원} + (463,047 \times 2.5)$)원이 된다. 즉, 부양의무자 가구의 소득이 225만원~280만원 구간인 경우, 부양능력 없음 기준만 초과하고 그 이후에는 부양비 40%만을 전제로 할 경우 수급자로 선정될 수 있는 반면, 현 체계 하에서는 부양능력이 있는 것으로 간주되어 수급자 선정에서 탈락하게 된다. 이와 같이, 현 부양능력 판정 소득기준은 그림에서 보는 바와 같은 부자연스러운 꺾인 점이 발생하며, 이 구간에서는 부양비를 부과할 경우 선정가능 함에도 현 제도에서는 부양능력 있음으로 판정되어 탈락되는 가구가 발생하게 된다.

부양의무자 기준의 비형평성과 관련하여 지적되고 있는 문제는 출가한 딸과 그 외의 자녀 간에 기준 적용에 있어 차이를 둔다는 점이다. 이는 세 가지 측면에서 그러한데, 그 하나는 출가한 딸에 대해서는 소득기준만을 적용하고 재산기준은 면해 준다는 것이다. 이로서 출가한 딸(또는 그 배우자)이 수억의 재산을 가지고 있다 하더라도²²⁾ 이것이 소득으로 실현되지 않는 한 부양의무를 지지 않을 수도 있게 되는 문제가 발생한다. 아들이나 미혼 딸의 경우 1억 내외의 재산만으로 부양능력이 있는 것으로 판정되는 것에 비해 이는 지나치게 관대한 기준이라는 문제가 제기된다. 둘째, 부양능력 미약으로 판정된 경우 출가한 딸에 대해서는 추가적인 소득의 15%를 부양비로 부과하는 데 비해, 그 이외의 자녀에 대해서는 40%의 부양비를 부과하고 있다는 점이다. 셋째로, 기초보장 급여는 가구별로

22) 2007년 상반기 금융자산 조회 결과에 의하면, 조사대상 부양의무자 21만여명 중 금융 재산을 3억 이상 소유한 가구가 약 70가구였다. 이들 중 대부분이 출가한 딸 가구일 것으로 추정된다.

지급하는 것이 원칙이나, 친정부모가 출가한 딸의 집에 거주하더라도 별도가구로 분리하여 수급자 선정 여부를 판정하는 “별도가구 인정특례”가 적용된다. 이 경우, 아들이 부모를 모시고 살 경우 그 가구 자체가 빈곤하여야만 수급자로 선정되지만, 출가한 딸이 친정부모를 모시고 살 경우 어느 정도의 소득과 재산이 있더라도 친정부모가 수급자로 선정될 수 있다. 예를 들면, 아들 부부가 부모를 모시고 살 경우 수급자로 선정되기 위해서는 소득인정액(소득평가액+재산의 소득환산액)이 127만원(4인가구 최저생계비) 미만이어야 하지만, 출가한 딸 부부가 친정부모와 함께 거주할 경우, 출가한 딸 부부의 소득이 204만원, 재산이 1.1억원 이하라면 수급자로 선정(단, 친정부모만 수급자로 선정됨)될 수 있다. 이와 같이, 아들과 딸, 미혼 딸과 출가한 딸 간의 차별적 요소에 대해, 성인지적 측면에서 긍정적인 평가를 내리기도 한다. 즉, 전통적으로 출가한 딸의 친정 부모에 대한 부양의식이 약하고, 가구 내의 지위가 상대적으로 낮으며, 경제활동 인구의 비율이 낮다는 점 등이 출가한 딸에 대해 관대한 부양의무 기준 적용의 배경으로 작용하였다는 점에서 긍정적 차별의 요소가 있다는 주장이다. 그러나 최근으로 올수록 여성의 가구 내에서의 지위가 향상되고, 경제권이 강화되었으며, 법적으로도 호주제 폐지, 동일한 상속권리 승계 등 사회적 여건이 개선된 점 등에 비추어 볼 때 지나치게 형평성에 위배되는 법 적용은 부적절하다는 지적도 제기되고 있다. 이와 관련하여서는 균형 잡힌 시각, 즉 형식적으로 여성의 지위가 상당히 향상된 것이 사실이지만, 실질적으로는 여전히 사회적 차별이 존재한다는 현실 등을 감안하여 단계적으로 조정해 나갈 필요가 있을 것으로 보인다.

제5장 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 개선 대안

제1절 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 개선 분석틀

여유진 외(2003)에서는 부양의무자 기준 개선을 위한 기본틀은 6가지 기준, 즉 대상의 포괄성, 사회적 적절성 및 합리성, 가족구조의 안정성, 제도적 합리성, 개인의 존엄성, 재정적 안정성을 제시하고 있다. 이러한 요소들은 제도 개선의 기본원칙에 해당되므로 현재의 분석에서도 여전히 유효하다. 그러나 이 중 가족구조의 안정성은 주로 부양의무자의 범위 문제와 직결되는 것이며, 개인의 존엄성은 부양의무자 기준 개선과 직접적인 연관성이 낮은 것으로 평가된다. 따라서 본 연구에서는 대상의 포괄성, 사회적 적절성 및 합리성, 제도의 합리성과 형평성, 재정적 안정성의 네 가지를 중심으로 대안 분석틀을 논의하고자 한다.

대안 분석은 무엇보다도 기존 제도의 문제점에서 출발한다. 국민기초생활보장제도에서 현 부양의무자 기준이 가지는 가장 큰 문제점은 앞에서도 지적한 바와 같이, 부양의무자 기준으로 인하여 빈곤함에도 불구하고 수급자가 되지 못하는 ‘기초보장의 사각지대’가 광범위하게 편재해 있다는 점이다. 국민기초생활보장제도는 최종적인 사회안전망(last safety-net)이므로 이론적으로는 사각지대가 없어야 한다. 그러므로 부양의무자 기준 개선의 첫 번째 목적은 국민기초생활보장제도의 대상 포괄성(comprehensiveness)을 높이는 것이 되어야 한다. 즉, 부양의무자 기준을 개선함으로써 실제로 빈곤하면서 사적부양을 받지 못하는 비수급 빈곤층을 최대한 포괄함으로써 국가의 최종적 안전망의 기능을 강화하는 것이 그 목적이다. 따

라서 부양의무자 기준의 개선을 통해 현재까지 빈곤하면서도 급여의 대상이 되지 못했던 인구 중 얼마나 많은 사람들을 포괄할 수 있는가가 중요한 고려사항이 되어야 한다.

부양의무자 기준 개선의 두 번째 목적은 제도가 사회적 변화에 조용하여 합리적이고 적응적으로 발전해 나가는데 있다. 현 부양의무자 기준은 빈곤을 겨우 면할 정도의 저소득층에게까지 부양의무를 부과함으로써 부양의무자 가구의 생활을 훼손하고 나아가 빈곤을 확대재생산할 우려가 있다는 비판에서 자유롭지 못하다. 그렇다고 해서 당장 부양의무자 기준 자체를 없앤다면, 빈곤층 중 부양능력이 있는 부양의무자가 있는 경우도 수급자로 선정되게 된다. 예컨대, 고소득자나 수십억의 재산가 중 일부는 자신의 부모를 부양하지 않고 기초보장제도에 의존하게 된다. 기초보장제도가 국민의 세금으로 운영되는 제도라는 점을 감안하면, 이는 일반 국민의 정서적 동의를 얻어내기 쉽지 않다. 이러한 의미에서 부양의무자기준 개선 대안은 변화하는 현 사회의 실태와 사회구성원의 의식 및 욕구의 변화를 적절하게 반영하는 한편, 유지되고 발전되어야 할 사회규범과 미풍양속을 해치지 않는 방안이 되어야 할 것이다. 즉, 한 나라의 제도는 직접적이든 간접적이든 그 나라 국민의 합의에 기반한 것이라고 가정한다면, 다수가 동의할 수 있는 적정선의 부양능력 판정기준을 도출해 내는 것이 문제 해결의 핵심이라 할 수 있다.

세 번째로, 부양의무자 기준의 개선을 통해 제도적 합리성과 형평성을 높일 수 있어야 한다. 이는 대안이 제도의 논리적 기반을 강화시키는 것이어야 함을 의미한다. 특히, 현 부양의무자 기준에서 합리성과 형평성을 저해하는 요인으로서 부양비 부과 기준과 출가한 딸 등에 대한 예외적으로 관대한 조치 등을 꼽을 수 있다. 부양비(남자의 경우 30%)가 매우 높게²³⁾ 설정되어 있을 뿐만 아니라, 부양미약 구간이 불합리하게 설정됨으

23) 부양비는 '부양능력 미약 수준'이 높을 경우 높게, 낮은 경우 낮게 설정하는 것이 바

로써 일부 수급권자는 기초보장 대상이 될 수 있음에도 불구하고 탈락하는 경우가 발생한다. 출가한 딸에 대한 재산기준 면제는 긍정적 차별 (affirmative action)의 관점으로 볼 수 있지만, 상대적으로 아들의 부양의무 기준이 너무 엄격한 데 비해 지나치게 관대하다는 비판으로부터도 자유롭지 못하다. 이와 관련된 부양의무자 기준 개선 대안을 모색함으로써 제도의 내적 합리성과 형평성을 제고할 필요가 있다.

마지막으로, 제도의 개선에 있어 현실적 제약, 즉 재정적 측면을 고려하지 않을 수 없다. 점진주의자 린드블롬은 현실의 정책형성과정을 '진흙밭을 엉금엉금 기어서 가는'(muddling through) 것이라 표현했다. 이는 정책이 급격하게 변화하기 어렵다는 것을 묘사하는 표현이다. 그 이유는 무엇보다도 제한된 국가 예산으로 특정 제도에 무한정의 추가 재원을 투입할 수 없기 때문에 점진적이고 중장기적인 개선을 선호한다는 것이다. 더구나, 특정한 상황이 아닌 한 - 예컨대, 경제위기 - 공공부조예산의 급격한 증가는 재원을 부담하는 납세자의 제도에 대한 반감과 불신을 야기할 수도 있다. 이러한 측면에서, 이념형적인 부양의무자 기준의 적정선이 높게 설정되더라도 이를 일시에 반영하기는 어려울 것으로 보인다. 이러한 측면을 감안하여 본 연구에서는 단기 대안과 중장기적인 목표선을 모두 고려하여 대안을 설정하고자 한다.

람직하다. 그러므로 부양비의 높고 낮음에 대한 평가는 부양능력 미약 수준에 따라 달라질 수 있다. 현행 제도의 경우 부양능력 미약 기준(부양의무자 최저생계비의 130%)이 매우 낮은 점을 감안하면 2008년 부양비를 40%에서 30%로 낮추어도 부양비 수준은 높은 편이다.

제2절 부양능력 판정 소득기준 개선의 근거 및 목표선

1. 부양능력 판정 소득기준의 근거

앞에서 제시한 분석들 중 첫 번째와 네 번째 즉, 사각지대 해소의 규모와 추가 소요예산은 각 대안을 근거로 한 분석의 결과를 통해 도출될 수 있다. 반면, 두 번째와 세 번째 즉, 사회적 합리성과 제도 합리성은 대안 그 자체를 도출하기 위하여 사전적으로 규명되어야 할 부분이다. 즉, 사각지대 해소와 추가 소요예산은 귀납적인 판단 기준이라면, 사회적 합리성과 제도 합리성은 연역적인 판단의 근거라 할 수 있다.

그 중 제도 합리성은 문제점 자체에서 어느 정도의 해답을 찾을 수 있는 반면, 사회적 합리성은 “사회의 다수가 인정할 수 있는 부양능력 판정 기준의 목표선”이라는 추상적이고 모호한 규정으로 인하여 그 해답을 도출하기가 쉽지 않다. 다만, 그 근거를 찾기 위한 출발점은 국민기초생활보장법상의 부양의무자가 대부분 생활부조적 부양의무자에 해당한다는 것이다. 주지한 바와 같이, 생활부조적 부양의무자의 부양의무는 자신의 생활을 훼손하지 않는 범위에서 이루어지는 것이 원칙이다. 즉, ‘자기가 살 권리는 남을 부양할 의무에 우선한다’고 하는 원칙이 적용되어, 부양의무자가 자기의 사회적 지위, 신분에 적합한 생활정도를 낮추지 않고 요부양자를 부양할 수 있는 정도의 여유가 있을 때만 발생하는 것이 보통이다. 그러나 이 경우에도 “노부모 혹은 성년 자녀를 부양하면서도 자신의 생활을 훼손하지 않을 정도의 생활수준”에 대한 판단 역시 절대적이지는 않다. 본 연구에서는 이러한 수준을 도출하는 방식으로 크게 두 가지 방식, 즉 실태적 방식과 주관적 방식을 제시하고자 한다. 실태적 방식이란 가구의 경제 상태에 대한 분석을 통해 가구의 부양 여력을 가늠하는 방식이고, 주관적 방식이란 국민들의 부양의식과 부양여력에 대한 인식 등을 통해

간접적으로 부양가능 생활수준을 추론하는 방식이다.

먼저, 실태적 방식으로서 가장 상식적이면서 논리적인 판단의 근거 중 하나는 소득계층별 가계수지이다. 저소득으로 인해 가계수지가 적자인 가구는 자신의 생활을 꾸려갈 여유조차 없다는 점에서 타 가구를 부양할 수 있는 여력이 없다는 것은 자명하다. 더 나아가, 비록 흑자가구일지라도 수지균형에 근접한 가구는 저축의 여력이 거의 없으며, 타 가구를 부양할 능력 또한 거의 없다고 볼 수 있다. 더구나, 미래에 대한 대비, 특히 주택 마련 혹은 주택 관련 대출의 상환 등을 감안할 때 조금의 저축여력도 없는 계층에게 타 가구에 대한 부양의무를 지우는 것은 가혹한 기준이다. 따라서 평균적으로 볼 때 가계수지상 흑자가구이면서 어느 정도의 저축 여력이 있는 가구여야 타 가구에 대한 부양능력이 발생한다고 볼 수 있다. 요컨대, 일정 정도의 부양능력을 가지기 위해서는 일차적으로 흑자가구여야 하고, 이차적으로는 어느 정도의 저축여력이 있어야 한다는 것이다.

아래 <표 5-1> 은 2008년 1/4분기의 소득 5분위별 소득 및 소비지출을 분석한 결과를 제시하고 있다. 표에 의하면, 하위 1분위, 즉 20% 이하 가구의 경우 월평균 약 44만원의 적자이고, 흑자율($(\text{가처분소득} - \text{소비지출}) / \text{가처분소득}$)이 -57.6%에 이른다. 이들 가구는 낮은 소득으로 인해 저축의 여력은 커녕 현재의 소비를 충당하기에도 역부족인 가구들이 대부분이다. 따라서 1분위에 속한 가구들은 일차적으로 강제적 부양의무로부터 면제되어야 할 것으로 보인다. 2분위, 즉 20%~40% 사이에 있는 가구들의 경우 1분위보다 상황이 조금 더 나아 가계수지가 거의 균형상태를 이루고 있다. 즉, 소득의 거의 대부분을 소비나 세금, 이자상환 등에 사용하고 남은 돈이 거의 없다는 것이다. 이들 가구의 흑자율은 0.5%로 저축 여력이 전무하다는 점에서 이차적으로 부양능력이 없는 것으로 판정될 수 있다. 3분위에 이르면 가처분소득이 253만원, 소비지출이 230만원 정도로 약 23만원 정도의 흑자가 발생하여 흑자율은 8.9%로 미약하게나마 저축의 여

력이 있는 것으로 판단된다. 혹자율이 크지 않다는 점에서 이 분위기를 더 세분화하면 40%~50%에 속한 가구들은 거의 저축 여력이 없는 데 비해, 50~60%에 속한 가구는 다소의 저축 여력이 발생한다고 볼 수 있다. 따라서 우리나라에서 자신의 생활을 훼손하지 않는 범위 내에서 타 가구를 부양할 여력이 있으려면 적어도 중위소득(50%에 해당하는 가구) 정도를 버는 가구여야 할 것으로 보인다.

그러나 이러한 가구조차도 혹자액 23만원을 모두 요부양자에게 이전한다 하더라도 그 액수는 2008년 1인 최저생계비 46만원의 절반 정도밖에 되지 않는다. 이들 중위소득 정도의 가구라 하더라도 완전한 부양능력을 가졌다고 보기 어렵다. 따라서, 1명의 수급권자를 온전하게 부양하기 위해서는 적어도 4분위 이상, 즉 상위 40% 이상에 속하는 가구여야 한다. 요컨대, 가계수지의 측면에서 볼 때 타 가구의 요부양자에게 최소한의 부양의무를 지려면 중간(median) 정도의 소득을 가지고 있어야 하며, 완전한 부양능력을 가지기 위해서는 적어도 상위 40% 이상의 소득계층에 속한 가구여야 할 것으로 보인다.

〈표 5-1〉 월소득 5분위별 소득 및 소비지출(2008년 1/4분기)
(단위 : 천원, %)

구 분	I분위		II분위		III분위		IV분위		V분위	
	금액	구성비								
가 구 원 수	2.71명		3.16명		3.41명		3.58명		3.71명	
가구주 연령	55.79세		47.50세		45.76세		45.04세		45.90세	
소득	869.9	100.0	1,981.0	100.0	2,905.4	100.0	4,004.0	100.0	7,312.3	100.0
경상소득	796.7	91.6	1,877.0	94.8	2,778.9	95.6	3,814.8	95.3	6,480.3	88.6
근로소득	329.3	37.9	1,064.9	53.8	1,689.5	58.1	2,660.9	66.5	5,003.6	68.4
사업소득	172.5	19.8	494.6	25.0	777.9	26.8	847.5	21.2	1,033.5	14.1
재산소득	33.8	3.9	50.0	2.5	54.0	1.9	68.6	1.7	166.1	2.3
이전소득	261.1	30.0	267.5	13.5	257.5	8.9	237.7	5.9	277.1	3.8
비경상소득	73.2	8.4	104.0	5.2	126.5	4.4	189.2	4.7	832.0	11.4
소비지출	1,215.5	100.0	1,756.3	100.0	2,303.9	100.0	2,790.0	100.0	4,029.3	100.0
식료품	313.3	25.8	451.9	25.7	554.8	24.1	649.0	23.3	799.4	19.8
(외식)	93.2	7.7	182.4	10.4	252.8	11.0	316.6	11.3	403.4	10.0
주거	55.3	4.5	60.5	3.4	75.9	3.3	67.1	2.4	89.6	2.2
광열수도	126.2	10.4	152.8	8.7	165.7	7.2	182.5	6.5	198.6	4.9
가구가사용품	38.0	3.1	61.3	3.5	79.3	3.4	96.5	3.5	161.3	4.0
의류신발	42.2	3.5	73.9	4.2	110.0	4.8	139.9	5.0	214.7	5.3
보건의료	97.3	8.0	98.4	5.6	104.4	4.5	132.8	4.8	182.3	4.5
교육	131.8	10.8	204.8	11.7	336.0	14.6	417.4	15.0	626.2	15.5
교양오락	38.9	3.2	67.2	3.8	96.2	4.2	136.4	4.9	223.1	5.5
교통통신	181.0	14.9	285.0	16.2	389.5	16.9	470.6	16.9	657.2	16.3
(통신)	80.1	6.6	121.7	6.9	141.3	6.1	155.1	5.6	166.8	4.1
기타소비지출	191.5	15.8	300.3	17.1	392.2	17.0	497.8	17.8	877.0	21.8
(잡비)	138.6	11.4	225.8	12.9	297.1	12.9	388.1	13.9	715.0	17.7
비소비지출	98.7	-	216.5	-	375.9	-	515.4	-	1,081.1	-
처분가능소득	771.2	-	1,764.5	-	2,529.4	-	3,488.5	-	6,231.2	-
혹 자 액	-444.4	-	8.3	-	225.6	-	698.5	-	2,201.9	-
혹 자 율	-57.6	-	0.5	-	8.9	-	20.0	-	35.3	-
평균 소비 성향	157.6	-	99.5	-	91.1	-	80.0	-	64.7	-

자료: 통계청 (2008) "2008년 1/4분기 가계수지 동향".

다음으로, 주관적 방식으로서 국민의 “노부모 혹은 성년 자녀를 부양하면서도 자신의 생활을 훼손하지 않을 정도의 생활수준”에 대한 인식을 통해 부양능력 판정기준에 대한 또 다른 근거를 간접적으로 도출할 수 있다. 아래 <표 5-2>는 한국보건사회연구원에서 2008년 12월에 실시한 『부양의식 및 실태에 관한 전화조사』의 결과 중 일부를 제시한 것이다. 먼저 “부부와 두 자녀로 구성된 4인 가구가 걱정된 주거와 난방, 자녀교육, 공과금 납부, 사회생활 등에 별 어려움 없이 생활하기 위해 최소한 얼마 정도의 생활비가 필요하다고 생각하십니까?”라는 질문에 대한 응답을 살펴보면, 200만원 정도가 29.5%로 가장 많은 비중을 차지하였으며, 다음으로 300만원(23.5%), 250만원(18.4%), 150만원(13.6%), 350만원 이상(10.7%)의 순으로 전체 응답자 중 82% 이상이 200만원 이상으로 응답하였다.

다음으로, “부부가 내집 마련, 자녀 결혼, 노후 대비, 기타 갑작스러운 일에 대비하기 위해 매달 최소한 얼마 정도의 저축이 필요하다고 생각하십니까?(저금, 적금, 펀드, 개인연금, 민간보험 등을 모두 포함)”라는 질문에 대하여 전체 응답자의 37.3%가 월 100만원 정도라고 응답하였고, 다음으로 50만원(32.3%), 150만원(9.1%), 30만원 정도(9.1%)의 순이었다. 두 질문에서 최빈값(각각 200만원과 100만원)을 합하면 4인 가구가 생활을 꾸려나가면서(소비지출), 미래에 대비하기 위해(주로 비소비지출) 필요한 최소한의 비용은 300만원 정도로 추산된다. 또한, 차빈값(각각 300만원과 50만원)을 더하면 최소한의 비용은 350만원 정도이다. 결국, 국민들은 4인 가구가 자신의 생활을 꾸려나가기 위해서는 최소 300~350만원 정도가 필요한 것으로 인식하고 있으며, 이러한 결과를 통해 추정컨대 300만원 이하의 소득을 버는 4인 가구의 경우 자신의 생활을 훼손하지 않고서 다른 가구의 요부양자를 부양하기는 어렵다고 보는 것으로 판단된다.

〈표 5-2〉 4인 가구(부부+자녀2) 월평균 최소 생활비에 대한 국민의식
(단위 %)

구 분	금 액	비 율
4인 가구의 최소 월생활비	150만원 정도	13.58
	200만원 정도	29.45
	250만원 정도	18.38
	300만원 정도	23.51
	350만원 이상	10.70
	기타	2.72
	모르겠다	1.66
	계	100.00
4인 가구의 최소 월저축액	30만원 정도	9.09
	50만원 정도	32.32
	100만원 정도	37.25
	150만원 정도	9.11
	200만원 이상	7.55
	기타	0.79
	모르겠다	3.89
	계	100.00
부모님에게 50~60만원의 생활비를 보조할 수 있는 4인 가구의 최소 월생활비	200만원 정도	4.06
	250만원 정도	9.84
	300만원 정도	28.48
	350만원 정도	16.05
	400만원 이상	23.38
	500만원 이상	16.20
	기타	0.75
	모르겠다	1.24

자료: 한국보건사회연구원, 부양의식 전화조사 자료, 2008.

좀 더 직접적으로 “부부와 두 자녀로 구성된 4인 가구가 본인 가구의 생활을 꾸려가면서, 소득이 전혀 없는 부모님에게 매달 정기적으로 50~60만원 정도를 보내드리기 위해서는 최소 얼마 정도의 월소득이 필요하다고 생각하십니까?”라는 질문에 대하여, 300만원 정도라는 응답이 28.9%로 가장 많은 비율을 차지하였고, 다음으로 400만원(23.4%), 500만원 이상(16.2%), 350만원(16.1%)의 순이었다. 비록 300만원 정도라는 응답이 가장 많이 나왔지만 350만원 이상이라는 응답자가 전체 응답자의 과반수 이상(55.6%)라는 점에서, 평균적으로는 350만원 내외에서 부양능력이 있는 것으로 인식하였다고 해도 큰 무리는 없을 것으로 보인다. 이렇게 볼 때, 앞의 두 문항에서 현재의 생활과 미래 대비에 필요한 최소 경비에 대한 국민의 인식(300만원 내외)과 타 가구 요부양자에 대해 40~50만원 정도의 지원능력이 있는 것으로 보는 소득에 대한 인식(350만원 내외)에 있어 어느 정도의 일관성을 보인다고 할 수 있다.

이상의 실태적 방식과 주관적 방식을 살펴본 결과에 의하면, 먼저, 우리나라에서 가계수지상 적자가 아닐 뿐만 아니라 어느 정도의 저축 여력이 있는 계층은 최소한 중위 수준의 가구이며, 1명 정도의 부양 여력을 가지려면 5분위 중 상위 4분위 이상의 소득 수준에 속하는 가구여야 한다. 다음으로, 국민의 인식조사 결과에 의하면, 본인 가구(4인)의 현재 생활과 미래에 대한 대비를 위한 최소한의 소득은 300만원 내외로 인식하는 경우가 가장 많았으며, 1명 정도를 추가로 부양하기 위해서는 최소한 350만원 내외의 소득을 가져야 한다고 보는 견해가 많았다. 실태에서 3분위 평균 소득이 290만원, 4분위 평균소득이 400만원 정도라는 점에서 실태와 인식 간의 괴리는 크지 않은 것으로 보인다.

2. 부양능력 판정 소득기준의 목표선

본 연구에서는 지금까지의 논의를 바탕으로 “사회의 다수가 인정할 수 있는 부양능력 판정 소득 기준의 목표선”을 표준가구의 중위소득(또는 평균소득)으로 설정하고자 한다²⁴⁾. 이를 좀 더 구체화하기 위하여, 2006년 통계청 『자산조사』²⁵⁾의 결과를 바탕으로 표준가구²⁶⁾를 설정하고, 표준가구의 중위소득과 평균소득을 산출하였다. 먼저, 아래 표에서 보는 바와 같이 자산조사 결과 가구원수가 4인인 가구가 가장 높은 비중(26.7%)을 차지하고 있다(최빈가구)²⁷⁾.

〈표 5-3〉 가구규모별 비율

(단위: %)

가구원수	1인	2인	3인	4인	5인	6인 이상	합계
비율	18.3	23.1	22.9	26.7	6.8	2.2	100.0

자료: 통계청, 자산실태조사(2006) 원자료.

- 24) 본 연구에서 부양능력 판정 소득기준의 목표선은 “없음 기준”의 목표선이다. 인식조사 결과 등으로 볼 때, 없음기준 300만원 내외, 있음기준 350만원 내외로 설정되어야 하지만, 이렇게 될 경우 부양비가 100% 부과되어야 한다. 이는 현실적으로 형평성의 문제가 발생하게 되므로, 본 연구에서는 없음기준만을 설정하고 있음기준은 부양비 부과율로 조정하고자 한다.
- 25) 본 연구에서 통계청 가계조사 대신 자산조사 자료를 활용하는 이유는 가계조사의 경우 소득과 지출에 관한 변수는 풍부하게 포함하고 있으나 자산에 대한 정보가 거의 담겨져 있지 않기 때문이다. 따라서, 본 연구에서 부양능력 판정기준은 소득뿐만 아니라 재산에 대한 분석도 아울러 이루어져야 하기 때문에 자산조사가 더 적절한 원자료로 판단된다.
- 26) 표준가구는 한 나라의 가장 전형적인(typical)인 가구형태를 말한다. 『2007년 최저생계비 계측조사 연구』 결과에 의하면, 우리나라의 표준가구는 4인 가구로 가구주(40세), 배우자(37세), 첫째 자녀(11세), 둘째 자녀(9세)로 구성된 가구이다.
- 27) 이러한 결과는 통계청(www.kosis.kr)의 2008년 기준 가구원수별 구성(4인가구 26.8%, 2인가구 22.7%, 3인가구 21.0%, 1인가구 20.1%)와 거의 유사한 결과이다.

다음으로 <표 5-4> 는 전체 가구와 4인 가구의 특성을 보여주고 있다. 주택 유형에 있어서는 전체 가구의 경우 단독가구의 비중이 45.6%로 가장 높게 나타난 반면, 4인 가구의 경우 아파트의 비중이 54.1%로 절반을 넘었다. 또한, 점유형태에 있어서는 전체 가구와 4인 가구 모두 자가 각각 60.0%와 64.5%로 가장 높은 비중을 차지하였다. 가구주의 경제활동 유형에 있어 근로자가 차지하는 비중은 전체의 경우 절반을 조금 넘는 51.6%인데 비해, 4인 가구의 경우 약 2/3이 근로자 가구로 나타났다.

<표 5-4> 가구 특성별 비율

(단위: 가구, %)

가구특성	구분	전체		4인가구	
		빈도	비율	빈도	비율
주택유형	단독	3,775	45.6	727	30.5
	아파트	3,326	40.2	1,289	54.1
	연립 및 다세대	1,067	12.9	336	14.1
	기타	106	1.3	31	1.3
	합계	8,275	100.0	2,383	100.0
점유형태	자가	4,963	60.0	1,536	64.5
	전세	1,754	21.2	509	21.4
	보증부월세	904	10.9	214	9.0
	월세,사글세	244	3.0	37	1.6
	기타	409	4.9	87	3.7
	합계	8,275	100.0	2,383	100.0
가구주 경제활동 유형	근로자	4,271	51.6	1,470	61.7
	자영자	2,442	29.5	792	33.3
	기타	1,563	18.9	120	5.0
	합계	8,275	100.0	2,383	100.0

자료: 통계청, 자산실태조사(2006) 원자료.

〈표 5-5〉 표준가구의 중위소득과 평균소득

표준가구 유형	구 분	중위소득	최저생계 비 대비	평균소득	최저생계 비 대비	가구수
		만원	배	만원	배	가구
4인가구	총소득	308	2.6	359	3.1	2,383
	경상소득	297	2.5	343	2.9	2,383
4인 자가 아파트 가구	총소득	358	3.1	431	3.7	976
	경상소득	343	2.9	413	3.5	976
4인 근로자 자가 아파트 가구	총소득	369	3.2	418	3.6	629
	경상소득	356	3.0	397	3.4	629

자료: 통계청, 자산실태조사(2006) 원자료.

결국, 표준가구의 최소 요건은 4인가구이며, 여기에 주택유형과 점유형태를 추가할 경우 4인 자가 아파트 거주 가구, 그리고 여기에 가구주의 경제활동 유형을 추가할 경우 4인 근로자 자가 아파트 거주 가구가 된다. 이들 가구의 경상소득 기준 중위소득과 평균소득을 살펴보면²⁸⁾, 4인 가구의 경우 중위소득은 297만원, 평균소득은 343만원으로 각각 2006년 최저생계비 대비 2.5배와 2.9배였다. 4인 가구이면서 자가 아파트 거주 가구의 경우, 중위 경상소득은 343만원, 평균 경상소득은 413만원으로, 각각 최저생계비의 2.9배와 3.5배로 나타났다. 또한, 가구주가 근로자이면서 4인 자가 아파트 거주 가구의 중위소득은 356만원, 평균소득은 397만원으로 단순 4인 가구보다 약간 높지만, 4인 자가 아파트 거주 가구보다는 평균소

28) 경상소득이란 근로(임금)소득, 사업소득, 재산소득, 이전소득(사적이전+공적이전)을 합한 소득이며, 총소득이란 경상소득에 비경상적 소득(복권 당첨금, 퇴직금, 보험혜약금 등)을 합한 소득을 말한다. 통계청에서 일반적으로 '소득'이라고 할 때는 총소득을 지칭하는 것이다. 이에 비해, 최저생계비, 국민기초생활보장제도에서 일반적으로 활용되는 소득은 경상소득이다. 본 보고서에서는 총소득과 경상소득 모두 제시하고 있으나, 국민기초생활보장제도에서 주로 활용되는 경상소득을 중심으로 논의를 전개하기로 한다.

득이 약간 낮았다. 이는 2006년 최저생계비의 3.0배와 3.4배에 해당하는 금액이다. 이러한 결과를 종합하면, 4인 가구의 경우 최소 소득기준은 300만원 내외, 최대 기준은 400만원 내외임을 알 수 있다. 이러한 금액은 앞서 실태적 방식과 주관식 방식에서 나타난 결과와 매우 유사한 것이다. 결론적으로, “사회의 다수가 인정할 수 있는 부양능력 판정 소득 기준의 목표선”은 최소 기준의 경우 현 최저생계비의 2.5배, 최대 기준은 3.5배 내외로 설정될 수 있을 것으로 보인다.

제3절 부양능력 판정 재산기준 개선의 근거 및 목표선

1. 부양능력 판정 재산기준의 근거

소득의 경우 유량(flow)이면서 가계의 일상적 소비와 직접적으로 연결되어 있는 데 비해, 재산은 저장(stock)이면서 그 가구의 장기적 안정과 연결되어 있다는 점에서 ‘본인 가구의 생활을 훼손하지 않는 재산의 수준’을 도출해 내기란 거의 불가능에 가깝다. 그럼에도 불구하고 부양의무에 대한 소득 기준을 제시하면서 재산 기준을 제시하지 않는다면, 소득이 많으면서 재산이 적은 가구와 소득이 적으면서 재산이 많은 가구 간의 형평성 문제가 제기될 수 있다. 이러한 점에서 재산 기준에 대한 몇 가지 원칙을 제시하고자 한다.

첫째, 이념형적(ideal type)으로 볼 때 재산기준은 그러한 재산이 창출할 수 있는 잠재적 소득이라는 측면에서 소득기준과 등가 원칙이 적용되는 것이 바람직하다. 즉, 재산가액에 이자율을 적용한 값이 부양능력 판정 소득기준과 같도록 하는 것이 바람직하다. 그러나 실질 이자율은 매우 유동적이어서 이를 현실적으로 적용하는데 큰 어려움이 따를 것으로 예상된다.

둘째, 재산이라 할지라도 그 처분용이성과 향유성에 따라 '생활을 훼손할 가능성'에 차이가 있다는 점에 주목해야 한다. 이는 내구성 소비재, 특히 주거용 재산과 자동차 등 생활의 향유에 필요한 재산과 그 이외의 재산 간의 구분이 필요함을 의미한다. 예를 들면, 현재 거주하고 있는 집을 처분하지 않고서는 타가구의 요부양자를 부양할 수 없는 상태라면 이는 '현재의 생활을 훼손할 가능성'이 크지만, 미래를 위한 대비 자금 혹은 여유 자금으로 은행에 예치된 예적금의 경우 상대적으로 이러한 가능성이 낮다고 볼 수 있다. 그러나 현재의 향유 상태에 따라 이러한 재산 간의 구분에도 어려움이 따른다. 즉, 어떤 가구의 경우 현재의 자가 주택을 마련하는데 보유하고 있던 대부분의 금융재산을 투입한 경우가 있을 것이고, 또 다른 가구의 경우 현재 전월세에 거주하면서 미래 자가 주택을 마련하기 위해 상당액의 금융재산을 보유하고 있을 수 있다. 따라서, 단순히 거주용 주택과 금융재산을 구분하여 상이한 기준을 적용한다면 후자의 가구에 상당히 불리할 수 있다.

셋째, 현재 거주하고 있는 주택이라고 해서 모두 부양의무를 이유로 침해할 수 없는 재산으로 간주하는 것은 형평성 측면에서 문제가 있을 수 있다. 예를 들면, 현재 십억대의 주택에 거주하는 불로소득자의 경우 소득이 적다는 이유로 부양의무에서 제외하고, 1억 정도의 주택에 거주하면서 맞벌이로 상당한 소득이 있는 사람에게는 부양의무를 부과한다는 것은 형평성에 어긋난 결과를 초래한다. 이러한 두 번째와 세 번째 이유로 주거에 대한 기본공제를 설정함에 있어 적정선의 주택에 대한 공제금액을 설정하는 것이 중요한 이슈로 떠오른다.

이러한 세 가지 원칙과 앞에서 제시한 소득기준 목표선 설정방식 등을 염두에 두고 '재산기준의 목표선'은 다음과 같은 두 가지 방식으로 도출될 수 있다. 첫 번째 방식은 소득과 가구원수 등을 독립변수로 두고 주택가격과 순재산을 종속변수로 하는 회귀분석을 실시하여, 그 결과 설정된 방

정식에 앞에서 도출된 중위 혹은 평균소득을 투입하여 목표선의 주택가격을 도출하여 이를 기본재산 설정의 기준으로 삼는 것이다. 두 번째 방식은 앞에서의 소득 도출방식과 마찬가지로 표준가구의 중위 또는 평균 주택가격과 순재산을 산출하여 이를 각각 공제액과 목표선 재산액으로 간주하는 것이다. 이 중 첫 번째 방법은 목표선 소득액에 '정확하게' 부합하는 재산액을 산출하는 방식이라는 점에서 앞의 첫 번째 원칙에 좀 더 충실한 방법이라고 할 수 있다. 그러나 회귀모형의 적합성이나 유효성이 떨어질 경우 그 결과의 타당성과 신뢰성에 의문이 제기될 수 있다는 점이 약점으로 제기될 수 있다. 반면, 두 번째 방법은 이러한 모형설정의 문제로부터는 자유로울 수 있으나, 중위 혹은 평균 재산액이 중위 혹은 평균 소득액에 부합하는 것인지에 대한 의문이 제기될 수 있다. 또한, 소득과는 달리 재산에 있어 중위 혹은 평균 재산액을 사용하는 정확한 근거를 제시하기 어렵다는 점에서 방법 자체에 대한 문제가 제기될 수 있다.

2. 부양능력 판정 재산기준의 목표선

여기에서는 앞에서 제시한 두 가지 재산기준 산출 방식, 즉 회귀분석을 통한 방식과 중위 혹은 중위 재산을 기준으로 하는 방식을 통해 산출한 결과를 제시한다.

먼저, 회귀분석의 모형은 다음과 같다. 모든 모형은 경상소득을 독립변수로 하며, 거주하고 있는 주택가격과 순재산을 종속변수로 한다. 모형 1에서는 가구원수를 통제변수로 하였으며, 모형 2와 모형 3은 4인 가구를 대상으로 회귀분석을 실시하였다. 모형 3에서는 주택의 점유형태(자가=0), 주택 종류(단독주택=0), 가구주의 경제활동 유형(근로자=0)을 통제변수로 투입하였다.

$$\text{Model 1: } Y = b + a_1 fnum + a_2 \min_{reg}$$

$$\text{Model 2: } Y = b + a_1 \min_{reg}$$

$$\text{Model 3: } Y = b + a_1 \min_{reg} + a_2 poss2 + a_3 poss3 + a_4 poss4 + a_5 poss5 \\ + a_6 type2 + a_7 type3 + a_8 type4 + a_9 class2 + a_{10} class3$$

(Y: 순재산, 거주주택가격, fnum: 가구원수, min_reg: 경상소득, poss2: 전세, poss3: 보증부월세, poss4: 월세 또는 사글세, poss5: 기타, type2: 아파트, type3: 연립 및 다세대, type4: 기타, class2: 자영자, class3: 기타)

회귀분석의 결과는 <표 5-6> 과 <표 5-7> 에 제시되어 있으며, 모든 모형의 모형 적합도는 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 먼저, 주택가격을 종속변수로 하는 회귀분석의 결과, 주택유형 중 기타(type4)를 제외하고 모형에 투입된 모든 변수가 유의미한 것으로 나타났다. 가구원수와 경상소득을 독립변수로 투입한 모형(M1)보다 4인가구만을 대상으로 경상소득만을 독립변수로 투입한 모형(M2)의 설명력(R^2)이 더 높게 나타났다. 앞의 4장에서 살펴본 바와 같이 1인 가구의 경우 2인 이상 가구에 비해 평균과 중위 주택가격이 크게 떨어진다. 이는 모형의 설명력을 낮추는 요인으로 작용한다. 따라서 모형 1보다는 모형2가 더 적절한 모형으로 평가된다. 모형 3의 결과에 의하면, 당연한 결과이지만 자가 주택거주자가 전세, 보증부월세, 월세, 기타 거주자에 비해 주택가격이 높게 나타나며, 주택 유형에 있어 단독주택은 아파트보다는 가격이 낮고 연립 및 다세대에 비해서는 가격이 높게 나타난다. 또한, 가구주가 근로자인 가구는 자영자나 기타 가구에 비해 주택가격이 낮은 주택에 거주하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 5-6〉 주택가격을 종속변수로 한 회귀분석 결과

	M1	M2	M3
fnum	773.02**		
min_reg	25.64**	25.80**	22.39**
poss2			-9730.01**
poss3			-13378.73**
poss4			-13826.43**
poss5			-16044.44**
type2			3499.11**
type3			-4508.51**
type4			-1321.40
class2			2887.38**
class3			5870.07**
constant	1587.57**	4499.99**	7253.87**
Adj. R2	0.1396	0.1722	0.2921

주 : * p<.05, ** p<.01

자료: 통계청, 자산실태조사(2006) 원자료.

〈표 5-7〉 순재산을 종속변수로 한 회귀분석 결과

	M1	M2	M3
fnum	-365.73		
min_reg	82.68 **	84.90**	80.22**
poss2			-10364.87**
poss3			-17817.25**
poss4			-16438.18*
poss5			-15434.80**
type2			4095.66
type3			-8196.19**
type4			3442.07
class2			12786.74**
class3			13447.72**
constant	3077.27**	-1556.81	-1352.56
Adj. R2	0.1912	0.2707	0.3102

주 : * p<.05, ** p<.01

자료: 통계청, 자산실태조사(2006) 원자료.

다음으로 순재산을 종속변수로 한 회귀분석 결과에 의하면, 주택가격과 마찬가지로 모형1보다 모형2의 설명력이 더 높게 나타난다. 모형 3의 경우 주택 유형 중 아파트와 기타 변수가 통계적으로 유의미하지 않았다. 변수의 방향은 주택가격을 종속변수로 한 회귀분석 결과와 동일하였다.

회귀분석의 결과 산출된 회귀계수값을 바탕으로 주택가격²⁹⁾과 순재산을 산출한 결과는 <표 5-8> 과 같다. 모형 1과 모형 2에는 4인 가구의 중위 소득과 평균소득을 투입하였으며, 모형 3의 경우 앞의 소득기준에서 도출된 표준가구(4인 근로자 자가 아파트 거주 가구)에 해당하는 중위소득과 평균소득을 투입하여 주택가격과 순재산을 산출하였다. 모형의 적합성과 설명력 등을 감안하여 모형 2와 모형 3을 중심으로 논의한다.

<표 5-8> 회귀분석 결과 주택가격과 순재산

(단위: 만원, 배, %)

	4인가구	M1	기본재산 ¹⁾ 대비	M2	기본재산 대비	M3	기본재산 대비
주택 가격	중위소득 ²⁾	12,291	4.0	12,160	3.9	18,732	6.0
	평균소득 ²⁾	13,482	4.3	13,357	4.3	19,647	6.3
	4인가구	M1	소득환산율 ³⁾	M2	소득환산율	M3	소득환산율
순재산	중위소득 ²⁾	26,164	0.35	23,650	0.43	31,335	0.39
	평균소득 ²⁾	30,003	0.30	27,592	0.35	34,612	0.33

주. 1) 기본재산은 2006년 중소도시 수급가구 기본재산액(3,100만원)을 기준으로 하였음.

2) 회귀모형에 각각 4인가구(M1, M2)와 4인 근로자 자가 아파트 거주가구(M3)의 중위 소득과 평균소득을 투입하여 산출한 값임.

3) 소득환산율 = (491,577원(2006년 4인가구 최저생계비(1,170,422원)의 42%)/(순재산-주택가격))×100

자료: 통계청, 자산실태조사(2006) 원자료.

29) 4인 가구의 주택가격은 자가의 경우 주택가격, 전월세의 경우 보증금으로 구성된다.

4인 가구의 주택가격은 중위소득과 평균소득을 투입하였을 때 각각 12,160만원과 13,357만원으로 2006년 중소도시 수급가구 기본재산액의 각각 3.9배, 4.3배이다. 이에 비해, 4인 근로자 자가 아파트 거주 가구의 중위소득과 평균소득을 투입하였을 때 주택가격은 각각 18,732만원과 19,647만원으로 기본재산액의 6.0배와 6.3배에 이른다. 2008년 부양의무자 재산기준의 기본재산액이 수급자 기본재산액의 2.5배(7,750만원)라는 점을 감안하며, 4인 가구 주택가격은 현재의 1.6~1.7배에 이르며, 4인 근로자 자가 아파트 거주 가구의 주택가격은 현재의 2.4~2.5배에 이른다.

한편, 순재산의 경우 4인 가구의 중위소득과 평균소득을 투입한 결과 각각 23,650만원과 27,592만원으로 추산되었다. 주택가격까지를 기본재산으로 공제하고 순재산의 나머지 부분을 환산율로 산정할 경우, 환산율은 각각 0.43%와 0.35%로 산출된다. 4인 근로자 자가 아파트 거주가구의 중위소득과 평균소득을 투입한 결과는 각각 31,335만원과 34,612만원으로 소득환산율은 0.39%와 0.33%이다. 현재의 환산율이 4.17%라는 점을 감안할 때 이러한 환산율은 현재보다 1/10 이상 낮은 것이다.

다음으로, 『2006 자산조사』에서 앞에서 도출한 표준가구, 즉 4인가구와 4인 근로자 자가 아파트 가구의 중위와 평균 재산을 산출한 결과는 아래 <표 5-9>와 같다. 표에서 보는 바와 같이, 재산의 단순 중위 및 평균은 위의 회귀분석에서 산출한 재산보다 낮은 수준으로 나타났다. 2006년 4인가구의 중위 주택가격은 8,000만원으로 현재의 부양의무자 재산 기본공제액(수급자 기본재산액의 2.5배, 7,750만원)과 유사하게 나타났으며, 평균재산은 13,357만원으로 수급자 기본재산액의 4.3배로 나타났다. 순재산의 경우 중위재산 14,049만원, 평균재산 27,592만원으로 소득환산율(4인가구 최저생계비의 42% 기준)은 각각 0.81%와 0.35%였다.

〈표 5-9〉 표준가구의 중위 및 평균 재산

(단위: 만원, 배, %)

	4인	중위재산	기본재산 (환산율)	평균재산	기본재산 (환산율)
4인가구	주택가격	8,000	2.6	13,357	4.3
	순재산	14,049	(0.81)	27,592	(0.35)
4인 근로자 자가 아파트 가구	주택가격	11,200	3.6	18,731	6.0
	순재산	17,883	(0.74)	30,383	(0.42)

자료: 통계청, 자산실태조사(2006) 원자료.

4인 근로자 자가 아파트 거주가구의 주택가격은 중위가격 11,200만원, 평균가격 18,731만원으로 각각 중소도시 수급자 기본재산액의 3.6배와 6.0배였다. 순재산은 중위재산 17,883만원, 평균재산 30,383만원으로 소득환산율은 각각 0.74%와 0.42%였다.

두 방식 모두에서 주택가격을 기본재산 기준으로 할 때, 단순 4인 가구의 주택유형에는 전세나 월세가 포함되어 있음을 감안할 필요가 있다. 이 경우, 재산으로 부양능력을 판정함에 있어 전월세 가구를 포함하는 것은 지나치게 엄격한 기준일 수 있다. 즉, 현 제도에서 소득과 관계없이 재산 기준만으로 부양능력이 있으면 수급자가 될 수 없다는 점에서 볼 때, 부양능력 있음 재산기준에서 기본재산액은 최소한 자가 기준으로 설정되는 것이 적절할 것으로 판단된다.

이러한 점을 감안하여 주택가격을 부양의무자 재산의 기본재산으로 설정할 때, 중소도시 수급자 기본재산액(3,100만원)의 3.5배 내외(4인 근로자 자가 아파트 가구의 중위 주택가격), 4.3배 내외(회귀모형 2에서 중위 및 평균 소득 투입, 4인가구 평균 주택가격, 4인 근로자 자가 아파트 가구의 중위 주택가격), 6배 내외(회귀모형 3에서 중위 및 평균소득 투입, 4인 근로자 자가 아파트 가구의 평균 주택가격)에 이르는 것으로 나타났다. 소득환산율은 현재의 소득환산율 4.17%보다 매우 낮아서 0.81%(4인가구 중

위 주택가격)에서 0.33%(4인 근로자 자가 아파트 거주가구의 회귀모형(M3)에서 평균소득 투입)에 이르렀다.

제4절 부양능력 판정기준 개선 대안³⁰⁾

1. 부양능력 판정기준의 목표선

지금까지의 논의를 정리하면, 기본재산 기준은 수급자 기본재산액의 최소 3.5배~6배, 부양의무자 판정 소득기준(없음 기준)은 부양의무자 최저생계비의 최소 2.5배~최대 3.5배를 목표로 하는 것이 설득력 있는 안으로 제시될 수 있다. 소득환산율의 경우 4인 근로자이면서 자가 소유의 아파트에 거주하는 가구의 순재산율 기준으로 산출된 0.42%를 목표선으로 하되 최소와 중간 목표선에서는 현재 4.17%의 단계적 하향조정이라는 관점에서 환산율을 각각 2.0%와 1.0%로 설정하였다. 단, 부양의무자의 소득기준이 높아질 때 부양비 또한 다소 상향조정될 필요가 있는 것으로 보인다. 부양비가 낮아질 경우 '부양능력 미약' 구간이 지나치게 넓어져서 '부양능력 있음' 구간이 너무 높아지게 되고, 이에 따라 부양능력 판정기준의 실효성이 떨어지고 부양비 산정 등 비효율적인 행정적 비용이 소모될 우려가 있기 때문이다. 이러한 이유로 최소 소득 목표선이 2.5B일 때 부양비는 30%, 3.0B일 때 40%, 3.5B일 때 50%로 설정하였다.

30) 지금까지는 부양능력 판정 소득기준, 재산기준의 순서로 논의를 전개하여 왔으나, 이후부터는 재산기준, 소득기준의 순으로 논의를 전개한다. 그 이유는 이 보고서의 집필도중인 2008년 11월에 기본재산액 기준이 기존의 2.5배에서 3.5배로 상향조정되어 이에 대한 설명이 선행되어야 향후 논의(Baseline의 변경 등)에 대한 이해가 용이하기 때문이다.

〈표 5-10〉 부양능력 판정기준의 목표선

목표선	재산기준		소득기준	
	기본공제액 ¹⁾	소득환산율	없음기준 ²⁾	부양비
최소	3.5배	2.0%	2.5B	30%
중간	4.3배	1.0%	3.0B	40%
최대	6.0배	0.42%	3.5B	50%

주: 1) 기본공제액은 중소도시 기준 3,100만원을 기준으로 함.

2) B는 부양의무자기구의 최저생계비.

이와 같이 목표선이 정해질 때, 각 모형에 따른 부양의무자 재산기준액과 소득기준액은 아래 〈표 5-11〉, 〈표 5-12〉, 〈표 5-13〉에 각각 제시되어 있다. 최소 목표선 모형의 경우 부양의무자 4인가구 - 수급권자 1인가구의 재산기준은 14,481만원, 부양능력 없음 소득기준은 316만원, 부양능력 있음 소득기준은 471만원으로 설정된다. 중간 목표선 모형의 경우, 재산기준 20,591만원, 부양능력 없음 소득기준은 380만원, 있음 소득기준은 496만원으로 설정된다. 최대 목표선 모형의 경우, 재산기준 35,889만원, 부양능력 없음 소득기준 443만원, 있음 소득기준은 534만원이다.

〈표 5-11〉 최소 목표선 모형에 따른 부양의무자 기준(중소도시)

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	12,795	13,469	13,978	14,481	14,947	15,418
	2인	13,469	14,144	14,653	15,155	15,622	16,093
	3인	13,978	14,653	15,162	15,664	16,130	16,601
	4인	14,481	15,155	15,664	16,167	16,633	17,104
	5인	14,947	15,622	16,130	16,633	17,099	17,570
	6인	15,418	16,093	16,601	17,104	17,570	18,041
없음 소득 기준	1인	116	196	257	316	372	428
	2인	116	196	257	316	372	428
	3인	116	196	257	316	372	428
	4인	116	196	257	316	372	428
	5인	116	196	257	316	372	428
	6인	116	196	257	316	372	428
있음 소득 기준	1인	270	350	411	471	526	582
	2인	377	458	518	578	633	689
	3인	458	538	599	659	714	770
	4인	538	618	679	738	794	850
	5인	612	692	753	812	868	924
	6인	686	767	827	887	943	999

〈표 5-12〉 중간 목표선 모형에 따른 부양의무자 기준(중소도시)

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	17,220	18,569	19,587	20,591	21,524	22,466
	2인	18,569	19,918	20,936	21,941	22,873	23,815
	3인	19,587	20,936	21,953	22,958	23,891	24,833
	4인	20,591	21,941	22,958	23,963	24,896	25,838
	5인	21,524	22,873	23,891	24,896	25,828	26,770
	6인	22,466	23,815	24,833	25,838	26,770	27,712
없음 소득 기준	1인	139	235	308	380	446	514
	2인	139	235	308	380	446	514
	3인	139	235	308	380	446	514
	4인	139	235	308	380	446	514
	5인	139	235	308	380	446	514
	6인	139	235	308	380	446	514
있음 소득 기준	1인	255	351	424	496	562	629
	2인	335	431	504	576	642	710
	3인	396	492	565	636	703	770
	4인	455	552	624	696	763	830
	5인	511	607	680	752	818	886
	6인	567	663	736	808	874	942

〈표 5-13〉 최대 목표선 모형에 따른 부양의무자 기준(중소도시)

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	27,861	31,074	33,497	35,889	38,109	40,352
	2인	31,074	34,286	36,709	39,102	41,322	43,565
	3인	33,497	36,709	39,132	41,525	43,745	45,988
	4인	35,889	39,102	41,525	43,917	46,137	48,380
	5인	38,109	41,322	43,745	46,137	48,358	50,601
	6인	40,352	43,565	45,988	48,380	50,601	52,844
없음 소득 기준	1인	162	275	359	443	521	599
	2인	162	275	359	443	521	599
	3인	162	275	359	443	521	599
	4인	162	275	359	443	521	599
	5인	162	275	359	443	521	599
	6인	162	275	359	443	521	599
있음 소득 기준	1인	255	367	462	534	601	668
	2인	319	431	569	641	708	775
	3인	367	480	650	722	789	856
	4인	415	528	730	802	868	936
	5인	460	572	804	876	942	1,010
	6인	505	617	879	950	1,017	1,084

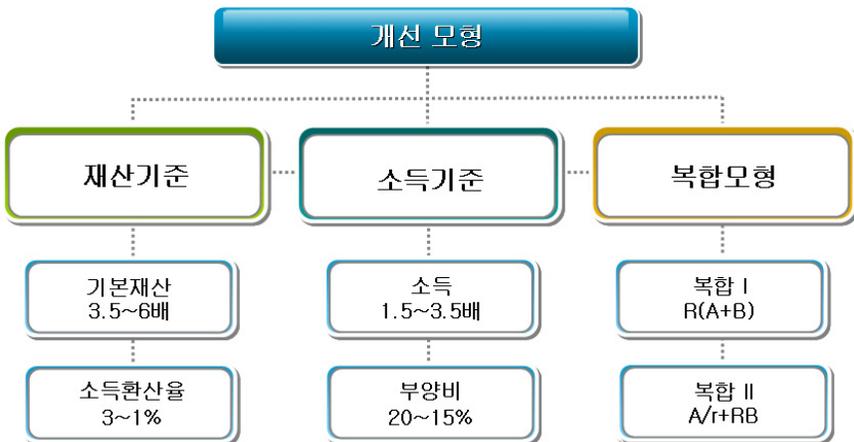
주: 출가한 딸 등에 동일기준 적용.

2. 부양능력 판정기준 개선 모형

비록 부양의무자 기준의 목표선을 정하더라도 이러한 목표에 단숨에 도달하기는 쉽지 않다. 재정 부담의 급격한 증가뿐만 아니라, 국민연금 수급자 등 타 제도와와의 형평성, 공공부조제도에 대한 국민 정서 악화 등에 대한 우려도 감안하지 않을 수 없기 때문이다. 이러한 점들을 감안한다면 재산기준과 소득기준의 점진적 개선 방안을 고려하는 것이 더 현실적일 수 있다. 본 연구에서는 현행 기준을 점진적으로 개선하여 목표선에 도달하는 다양한 대안들을 제시하고 이러한 대안들로 인한 효과와 소요예산을 추정하고자 하였다. 부양능력 판정기준에 대한 다양한 개선 모형들은 아래 <표 5-16>에 제시되어 있다.

모형은 크게 다른 조건들은 동일하게 한 채 기본재산만을 개선한 모형, 환산율만 조정한 모형, 소득기준만 조정한 모형, 부양비만 조정한 모형, 그리고 이러한 모든 기준, 즉 기본재산, 환산율, 소득기준, 부양비를 다양하게 조합하여 개선한 복합모형으로 구성되어 있다([그림 5-1] 참조).

[그림 5-1] 부양능력 판정기준 개선모형 도해



먼저, 재산기준의 개선은 크게 기본재산액을 인상하는 방식과 환산율을 인하하는 방식으로 구성되어 있다. 즉, 2008년 10월 기준으로 중소도시 수급자 기본재산액(3,100만원)의 2.5배로 설정되어 있는 부양의무자가구 기본재산액을 3.5배~6배까지로 점진적으로 조정하는 방안을 모형으로 설정하였다. 재산의 소득환산율의 경우, 현재 수급자 일반재산에 적용되는 기준 4.17%를 부양의무자 재산에도 적용하고 있는데 이를 단계적으로 3%~1%까지 인하하는 개선안을 모형으로 설정하고 있다.

이와 같이 부양의무자의 기본재산액을 상향조정할 경우, 부양의무자 4인가구 - 수급권자 1인가구의 부양능력 있음 재산기준은 14,141만원에서 20,341만원까지 증가한다. 환산율을 조정할 경우 부양의무자 4인가구 - 수급권자 1인가구의 경우 부양능력 있음 재산기준은 13,270만원(환산율 3%)~18,111만원(환산율 1%)으로 상향 조정된다(아래 <표 5-14> 참조).

부양의무자 기본재산액을 조정하는 방안은 대도시 거주자에게 유리하게 작용한다. 배율이 증가할수록 대도시와 중소도시, 농어촌 간 기본재산 절대액의 격차가 벌어지기 때문이다. 이에 비해, 환산율을 조정하는 방안은 가구원수가 많은 부양의무자 가구에 상대적으로 유리하게 작용한다. 이는 기본재산액의 경우 부양의무자의 가구규모와 상관없이 동일하게 적용되는 반면, 환산율의 경우 가구규모별 최저생계비가 적용되어 가구규모가 클수록 재산기준이 상향조정되는 효과가 발생하기 때문이다. 이러한 정책효과의 차이를 감안하여 두 기준 중 어떠한 것을 우선적으로 개선할 필요가 있는지를 가늠해야 할 것으로 보인다.

〈표 5-14〉 재산기준 개선모형에 따른 ‘부양능력 있음’ 재산기준 변화
(단위: 만원)

개선 사항	모형	재산기준		부양능력있음 재산기준	
		기본재산	환산율	1인·1인 ¹⁾	4인·1인 ²⁾
	Baseline	2.5배	4.17%	8,683	9,491
기본 재산	I-1모형	3.5배	4.17%	11,783	12,591
	I-2모형	4.0배	4.17%	13,333	14,141
	I-3모형	5.0배	4.17%	16,433	17,241
	I-4모형	6.0배	4.17%	19,533	20,341
환산율	I-5모형	3.5배	3.00%	12,147	13,270
	I-6모형	3.5배	2.00%	12,795	14,481
	I-7모형	3.5배	1.00%	14,740	18,111

주 1) 부양의무자 1인가구 - 수급권자 1인가구 기준임.

2) 부양의무자 4인가구 - 수급권자 1인가구 기준임.

다음으로 소득기준 개선모형은 현재의 ‘부양능력 없음 소득기준’인 부양의무자가구 최저생계비의 130%를 최소 150%에서 최대 350%까지 상향조정하는 방안을 제시하고 있다. 소득모형에서 부양비는 2008년 10월 기준 40%에서 30%로 하향조정 된 채 유지되다가, 부양의무자가구 최저생계비의 250%부터 40%, 300%부터는 50%로 상향조정하는 방안을 채택하였다. 이는 앞에서 설명한 바와 같이, 부양비가 낮아지면 부양능력 미약 구간이 지나치게 넓어짐으로 발생하는 문제들을 고려한 것이다. 단, 부양능력 없음 소득기준은 현재와 같이 유지한 채 부양비만을 조정하는 방안에서는 부양비를 20%와 15%로 낮추는 방안을 제시하고 있다. 이 경우, 부양능력 있음 기준이 상승하여 수급자(주로 부양비 부과를 전제로 한 수급자)가 증가하는 효과를 가질 수 있기 때문이다.

이와 같이, 부양능력 없음 소득기준을 150%~350%까지 상향조정할 때, 부양의무자 4인가구 - 수급자 1인가구의 소득기준은 현재의 165만원에서 190만원~443만원까지 상승한다. 부양능력 있음 소득기준 또한 259만원에서 534만원까지 증가한다. 부양비만을 조정할 경우, 부양능력 없음 소득기

준은 현재와 동일하며, 부양능력 있음 소득구간만 225만원~473만원까지로 조정된다.

소득기준 개선모형에서 특히 주목할 점은 부양능력 있음 기준을 현재와 같이 $R(A+B)$ 형태를 유지하느냐 혹은 $A/r+RB$ (A는 수급자 최저생계비, B는 부양의무자 최저생계비, R은 조정계수(1.5~3.5), r은 부양비)에 따라 변화를 주었다는 것이다. 부양비 50%가 부과되는 경우를 제외하고는 후자의 방식이 전자의 방식에 비해 '부양능력 미약' 구간이 넓어지는 경향, 즉 '부양능력 있음' 지점이 높아지는 경향을 보인다. 그럼에도 불구하고, $A/r+RB$ 방식이 현 부양능력 판정 소득기준의 비형평성 문제-격이는 지점의 수급권자들이 부양능력 있음으로 판정되어 수급을 받을 수 없게 되는 문제-를 개선한 모형이라는 점에서 진일보한 것이라 평가할 수 있다.

〈표 5-15〉 소득 및 부양비기준 개선모형에 따른 소득기준 변화

(단위: 만원)

개선 사항	모형	소득기준		부양비	4인-1인 ¹⁾ 소득기준	
		없음기준	있음기준		없음기준	있음기준
	Baseline	1.3B	1.3(A+B)	40%	165	225
소득 기준	II-1모형	1.5B	1.5(A+B)	30%	190	259
	II-2모형	1.5B	$A/0.3+1.5B$	30%	190	344
	II-3모형	1.8B	$A/0.3+1.8B$	30%	228	382
	II-4모형	2.0B	$A/0.3+2.0B$	30%	253	408
	II-5모형	2.5B	$A/0.4+2.5B$	40%	316	432
	II-6모형	3.0B	$A/0.4+3.0B$	50%	380	472
	II-7모형	3.5B	$A/0.5+3.5B$	50%	443	534
부양비 기준	III-1모형	1.3B	1.3(A+B)	20%	165	225
	III-2모형	1.3B	$A/0.2+1.3B$	20%	165	396
	III-3모형	1.3B	1.3(A+B)	15%	165	225
	III-4모형	1.3B	$A/0.15+1.3B$	15%	165	473

주: 1) 부양의무자 4인가구 - 수급권자 1인가구 기준임.

복합모형은 지금까지 설명한 기본재산 기준, 환산율 기준, 소득 기준, 부양비 기준을 골고루 반영한 모형이다. 다만 복합 1 모형과 복합 2 모형은 부양능력 있음 소득기준을 현재와 같이 $R(A+B)$ 형태를 유지하느냐 혹은 $A/r+RB$ 로 개선하느냐에만 차이를 두었다. 각 모형에 따른 소득기준과 재산기준의 변화는 〈부록 1〉에 제시되어 있다.

〈표 5-16〉 부양능력 판정기준 개선 모형

개선사항	모형	재산기준		소득기준		부양비
		기본재산	환산율	없음기준	있음기준	
현행기준 (2008년 10월)	Baseline	2.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	40%
기본재산기준	I-1모형	3.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	30%
	I-2모형	4.0배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	30%
	I-3모형	5.0배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	30%
	I-4모형	6.0배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	30%
환산율기준	I-5모형	3.5배	3.00%	1.3B	1.3(A+B)	30%
	I-6모형	3.5배	2.00%	1.3B	1.3(A+B)	30%
	I-7모형	3.5배	1.00%	1.3B	1.3(A+B)	30%
소득기준	II-1모형	3.5배	4.17%	1.5B	1.5(A+B)	30%
	II-2모형	3.5배	4.17%	1.5B	$A/0.3+1.5B$	30%
	II-3모형	3.5배	4.17%	1.8B	$A/0.3+1.8B$	30%
	II-4모형	3.5배	4.17%	2.0B	$A/0.3+2.0B$	30%
	II-5모형	3.5배	4.17%	2.5B	$A/0.4+2.5B$	40%
	II-6모형	3.5배	4.17%	3.0B	$A/0.4+3.0B$	50%
	II-7모형	3.5배	4.17%	3.5B	$A/0.5+3.5B$	50%
부양비기준	III-1모형	3.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	20%
	III-2모형	3.5배	4.17%	1.3B	$A/0.2+1.3B$	20%
	III-3모형	3.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	15%
	III-4모형	3.5배	4.17%	1.3B	$A/0.15+1.3B$	15%
복합	IV-1모형	3.5배	3.00%	1.5B	1.5(A+B)	30%
	IV-2모형	3.5배	2.00%	1.8B	1.8(A+B)	30%
	IV-3모형	3.5배	1.00%	2.0B	2.0(A+B)	30%
	IV-4모형	4.0배	4.17%	1.5B	1.5(A+B)	30%
	IV-5모형	4.0배	3.00%	1.8B	1.8(A+B)	30%
	IV-6모형	4.0배	2.00%	2.0B	2.0(A+B)	30%
	IV-7모형	4.0배	1.00%	2.5B	2.5(A+B)	40%
	IV-8모형	4.3배	3.00%	2.0B	2.0(A+B)	30%

(표 5-16 계속)

개선사항	모형	재산기준		소득기준		부양비
		기본재산	환산율	없음기준	있음기준	
복합I	IV-9모형	4.3배	2.00%	2.5B	2.5(A+B)	40%
	IV-10모형	4.3배	1.00%	3.0B	3.0(A+B)	50%
	IV-11모형*	5.0배	2.00%	2.5B	2.5(A+B)	40%
	IV-12모형*	5.0배	1.00%	3.0B	3.0(A+B)	50%
	IV-13모형*	6.0배	2.00%	3.0B	3.0(A+B)	50%
	IV-14모형*	6.0배	1.00%	3.5B	3.5(A+B)	50%
복합II	V-1모형	3.5배	3.00%	1.5B	A/0.3+1.5B	30%
	V-2모형	3.5배	2.00%	1.8B	A/0.3+1.8B	30%
	V-3모형	3.5배	1.00%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%
	V-4모형	4.0배	4.17%	1.5B	A/0.3+1.5B	30%
	V-5모형	4.0배	3.00%	1.8B	A/0.3+1.8B	30%
	V-6모형	4.0배	2.00%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%
	V-7모형	4.0배	1.00%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%
	V-8모형	4.3배	3.00%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%
	V-9모형	4.3배	2.00%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%
	V-10모형	4.3배	1.00%	3.0B	A/0.5+3.0B	50%
	V-11모형*	5.0배	2.00%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%
	V-12모형*	5.0배	1.00%	3.0B	A/0.5+3.0B	50%
	V-13모형*	6.0배	2.00%	3.0B	A/0.5+3.0B	50%
	V-14모형*	6.0배	1.00%	3.5B	A/0.5+3.5B	50%
목표선	최소모형	3.5배	2.00%	2.5B	A/0.3+2.5B	30%
	중간모형	4.3배	1.00%	3.0B	A/0.4+3.0B	40%
	최대모형*	6.0배	0.35%	3.5B	A/0.5+3.5B	50%

주 *: 출가한 딸 등에 동일기준 적용.

제6장 국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선모형별 시뮬레이션

제1절 국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선모형별 시뮬레이션 방식 및 절차

1. 부양의무자 조사 개요

부양의무자 기준을 개선함으로써 현재 빈곤하면서도 기초보장 급여를 받지 못하는 사람 중 얼마만큼이나 추가로 급여를 받을 수 있는가, 즉 부양의무자 기준 개선에 따른 사각지대 해소의 규모는 제도 개선을 평가함에 있어 중요한 기준일 될 뿐만 아니라, 추가적으로 소요되는 재정을 산출하는 데도 필수적이다. 본 장에서는 『2008 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사』(2008년 기준, 이하 『부양의무자 조사』)와 『2006년 차상위계층 실태조사』(2006년 12월 31일 기준) 등의 원자료를 사용하여 앞서 5장에서 제시한 개선 대안 모형별 추가 수급자의 규모를 추정하고자 한다.

본 장에서 추정에 주로 사용되는 『부양의무자 조사』는 전국 15개 시도(제주도 제외)에서 5개 시·군·구를 선정하고, 각 시·군·구별 각 60가구씩 추출³¹⁾하여 시·도별로 총 300가구의 비수급 빈곤가구를 선정하는 방식으로 표본추출이 이루어졌다(총4,500가구 추출). 조사는 시·군·구와 읍·면·동의 사회복지 공무원에 의해 수행되었다. 조사 결과에는 가구주

31) 예를 들면, 읍면동이 10개인 시군구의 경우 각 6가구씩 추출하여 취합하였다.

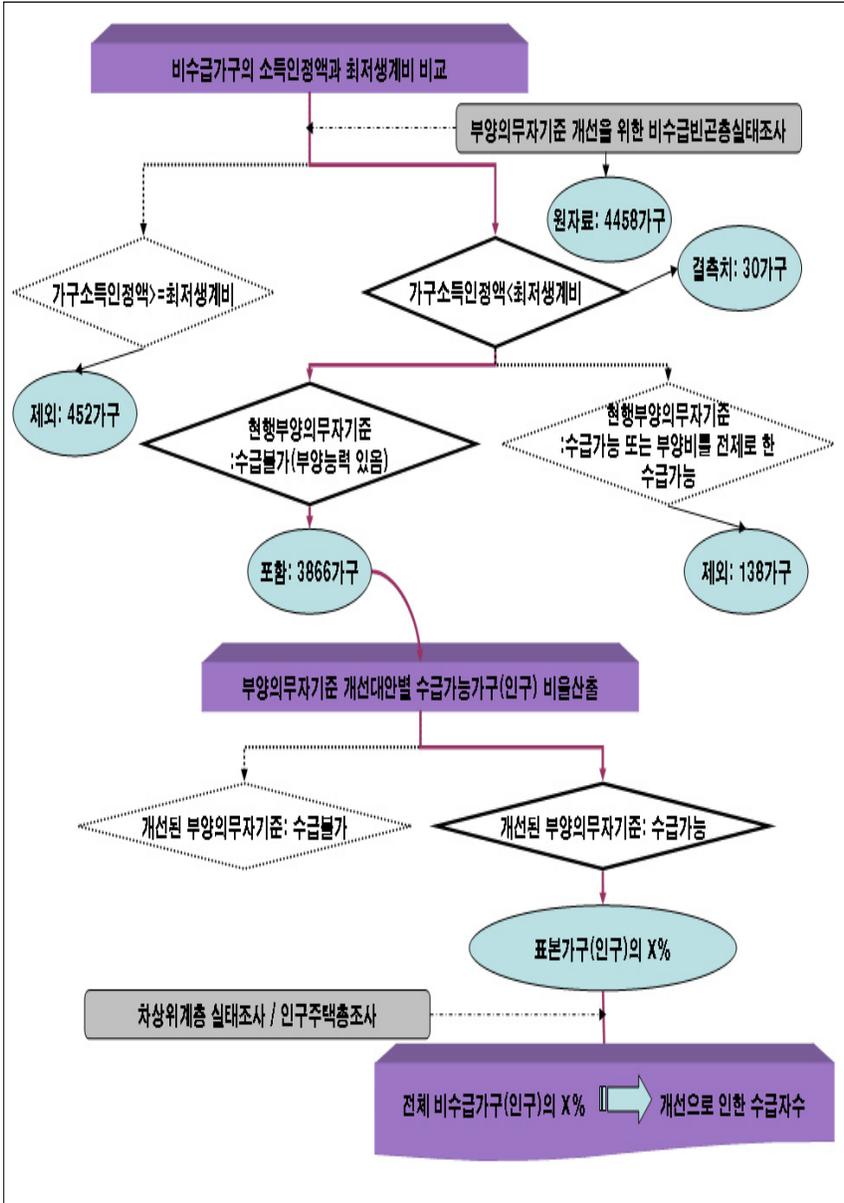
연령과 성별, 거주지(대도시, 중소도시, 농어촌), 가구원수, 근로능력자 유무, 소득, 재산, 부채 등의 비수급 빈곤가구에 대한 내용과, 부양의무자 연령과 성별, 비수급 빈곤가구와의 관계, 거주지역, 가구원수, 소득, 재산 등 부양의무자 가구와 관련된 내용을 담고 있다. 부양의무자 가구는 최대 10가구까지 조사되었다. 최종적으로 조사 완료된 비수급 빈곤가구의 수는 4,458가구이다.

2. 시뮬레이션 절차

부양의무자 기준 개선에 따른 추가 수급자 수 추정의 절차는 크게 세 단계로 나누어진다.

첫 단계로, 『부양의무자 조사』에서 부양의무자 기준의 개선 여부와 관계없이 수급기준을 충족시키지 못하는 가구(소득인정액이 최저생계비 이상인 가구)와 현재의 부양의무자 기준 하에서도 수급 가능한 가구는 일차적으로 분석 대상에서 제외하였다. 먼저, 비수급가구의 소득인정액과 최저생계비를 비교하여 현재 비수급 빈곤가구의 소득과 재산만으로도 선정에서 탈락되는 가구를 제외하였다. 아래 <표 6-1>에서 보는 바와 같이, 비수급 빈곤가구(4,458가구) 중 소득인정액이 최저생계비 이상인 가구가 452가구로 전체 조사가구 중 10.14%를 차지하였다. 이러한 452가구는 부양의무자 기준의 개선 여부와 관계없이 수급 기준을 충족시키지 못하므로 분석에서 제외하였다.

[그림 6-1] 부양의무자기준 개선에 따른 추가 수급자 수 산출 방식



〈표 6-1〉 소득인정액과 최저생계비 비교 결과

구분	빈도	백분율
소득인정액<최저생계비(포함)	4,006	89.86
소득인정액≥최저생계비(탈락)	452	10.14
합 계	4,458	100.00

자료: 보건복지가족부, 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사(2008) 원자료.

이와는 반대로, 현재의 기준 하에서도 수급이 가능한 것으로 판정된 가구, 즉 소득인정액이 최저생계비 미만인면서 모든 부양의무자가 부양능력이 없거나 미약한 가구로만 구성되어 있는 경우에도 분석대상에서 제외하였다³²⁾. 여기에 해당하는 가구는 총 138가구였다(아래 〈표 6-2〉 참조). 분석과정에서 부양의무자 가구의 소득 혹은 재산이 누락되어 부양능력 판정이 불가능한 2가수도 분석에서 제외되었다. 이와 같이 절차를 거쳐 부양의무자 기준 개선에 따른 추가 수급자 수 추정에 사용될 가구는 최종적으로 3,866가구였다.

〈표 6-2〉 현재 부양의무자 기준 충족 가구

구분	빈도	백분율
수급가능	31	0.77
부양비를 전제로한 수급가능	107	2.67
수급불가	3,866	96.55
합 계	4,004	100.00

주 : 부양능력 판정이 불가능한 2가구는 결측치로 처리하여 제외되었음.

자료: 보건복지가족부, 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사(2008) 원자료.

32) 『부양의무자 조사』는 최대 10가구까지 부양의무자 가구의 소득과 재산이 조사되어 있다. 이러한 부양의무자 가구 중 한 가구라도 부양능력이 있으면 부양능력 있음으로 판정된다. 부양능력 없음과 미약만으로 구성된 경우 부양능력 미약으로 판정된다. 단, 부양비를 산정한 결과, 부양비와 수급권자 가구의 소득인정액 합산액이 최저생계비 이상인 경우 추가적으로 탈락된다. 마지막으로, 부양능력 없음으로만 구성된 경우 부양능력 없음으로 판정된다.

두 번째 단계로, 3,886가구의 비수급 빈곤가구를 대상으로 5장에서 설정된 부양의무자 기준 개선모형별로 추가 수급자 수를 도출하였다. 즉, 개선된 부양의무자 기준 하에서 얼마나 많은 수급권자가 추가로 기초보장 대상이 될 수 있는지를 추정하고 그 비율을 산출하였다. 예를 들면, 어떤 개선 모형의 시뮬레이션 결과 추가 수급가구가 386가구였다면, 부양의무자 기준 개선을 통해 10%의 비수급빈곤가구가 추가로 수급가구가 될 수 있는 최대 비율이라는 것이다³³⁾. 이와 같은 방식으로 부양의무자 기준 개선으로 인해 비수급 빈곤가구와 비수급 빈곤인구 중 몇 %가 추가로 수급가구 및 수급자가 될 수 있는지를 추정하였다.

<부양의무자 기준 개선에 따른 수급 판정>

유형 1: 부양능력 있는 부양의무자가 한 명이라도 있음 → ‘수급탈락’

유형 2: 모든 부양의무자가 부양능력 미약 또는 없음

- 2-1. 부양능력 미약인 부양의무자의 부양비를 수급권자의 소득인정액에 합산할 경우 최저생계비 이상 → ‘수급탈락’

- 2-2. 부양능력 미약인 부양의무자의 부양비를 수급권자의 소득인정액에 합산할 경우 최저생계비 미만 → ‘부양비를 전제로 한 수급가능’

유형 3: 모든 부양의무자가 부양능력 없음 → ‘수급가능’

33) 실제로는 부양의무자 기준을 충족한다 하더라도 일거에 해당되는 모든 수급권자가 기초보장수급을 신청하지는 않으며, 기타의 이유 등으로 수급률(take-up rate)이 100%가 되는 경우는 거의 없다. OECD(2004)에 의하면, 미국 SSI(Supplementary Security Income)의 수급률은 54~63% 정도이며, 영국의 소득보조(Income Support)의 수급률은 86~95%, 독일의 소득보조(Hilfe zum Lebensunterhalt)의 수급률은 37% 내외이다. 본 연구에서는 부양의무자 기준 개선에 따라 증가되는 수급 가능자 중 66.8%가 실질 수급자가 될 것으로 추산하였다. 수급률 66.8%는 본 연구원에서 2007년 실시한 『차상위계층 실태조사』 자료에서 도출된 것이다. 예를 들면, 개선모형의 추정 결과 10만명의 최대 가능 수급권자가 발생한다면, 실질 수급자 수는 66,800명으로 추산하였다.

세 번째 단계로, 앞에서와 같은 방식으로 추정된 개선모형별 추가 수급자 비율을 모수치, 즉 전체 비수급 빈곤인구에 적용하였다. 소득인정액이 최저생계비 미만임에도 불구하고 기초보장 대상이 되지 못하는 이른바 ‘사각지대’에 놓여 있는 인구를 산출하기 위하여 『2006년 차상위계층 실태조사』(2006년 12월 31일 기준) 원자료가 활용되었다.

〈표 6-3〉 비수급빈곤 가구 및 인구(2008년 추정치)

(단위: %, 천가구, 천명)

	가구	인구
	(소득인정액<최저생계비)	(소득인정액<최저생계비)
빈곤율(A)	8.4	5.3
전국 가구 및 인구 수(B)	16,673	48,606
빈곤 가구 및 인구 수(C=B×A/100)	1,400	2,576
수급자수(D)	853	1,534
비수급 빈곤 가구 및 인구 수(E=C-D)	547	1,042

자료: 한국보건사회연구원, 2006년 차상위계층 실태조사 원자료.

통계청(www.kosis.kr) 가구 및 인구 추계.

복지부 내부자료(2008.8).

먼저 『2006년 차상위계층 실태조사』 원자료에서 소득인정액이 최저생계비 미만인 인구를 산출하고, 통계청(www.kosis.kr) 인구 및 가구 추계 자료를 통해 전체 비수급 빈곤 인구를 추정하였다. 비수급 빈곤인구는 총 빈곤인구에서 총 수급자 수를 뺀 값으로 계산된다³⁴⁾. 이와 같은 방식으로 추정된 빈곤 가구 및 인구 수는 아래 〈표 6-3〉과 같다. 소득인정액을 기준으로 한 빈곤인구율은 5.3%로 산출되었다. 여기에 2008년 인구를 적용한 결과 총 빈곤인구 수는 소득인정액 기준으로 2,576천명으로 추정되었다.

34) 본 연구에서 활용한 『2006년 차상위계층 실태조사』에 의해 산출된 빈곤율은 2006년 빈곤율이며, 이러한 빈곤율에 2008년 인구(통계청)를 적용하여 2008년 빈곤인구수를 산출했다는 점에서 본 연구의 분석 결과는 일정한 한계가 있다. 그러나 소득인정액을 산출할 수 있는 세분화된 소득과 재산 관련 변수를 가지고 있으면서 대표성 높은 자료이기 때문에 이러한 한계에도 불구하고 본 자료를 사용하였다.

이와 같이 산출된 빈곤인구 수에 두 번째 단계에서 추정된 각 개선모형별 추가 수급자의 비율을 곱하면 부양의무자 기준 개선에 따른 추가 수급자의 수가 산출된다. 추가 수급자의 수에 1인당 현금급여액과 의료급여액을 곱해주면 추가소요예산이 추계된다. 이를 정리하면 다음과 같다.

<추가 수급자 수 및 추가 소요예산 산출 방식>

- ◎ 총 추가수급자 비율 = 수급가능(부양능력 없음) + 부양비 전제로 한 수급가능(부양능력 미약 중 부양비를 수급가구의 소득인정액에 합산하더라도 최저생계비 미만인 가구)
- ◎ 추가 수급자 수 = 비수급빈곤자 수 × 부양의무자기준 개선에 따른 추가 수급자 비율(take-up rate(66.8%) 감안)
- ◎ 추가 현금급여 = 추가 수급자 수 × (현금급여기준선-추가수급자의 평균 소득인정액) × 국비보조율(78.38%)
- ◎ 추가 의료급여 = 추가 수급자 수 × 2008년 1인당 평균 의료급여액 × 국비보조율(77%)

3. 비수급 빈곤가구 및 부양의무자가구 일반 사항

가. 비수급 빈곤가구 일반 사항

『부양의무자 조사』에서 2008년 현재 기준으로 수급권자의 소득인정액이 최저생계비를 초과하여 부양능력 유무와 관계없이 수급을 받을 수 없거나, 현재의 기준으로도 모든 부양의무자가 부양능력이 없거나 미약이어서 수급이 가능한 비수급 빈곤가구를 제외한 나머지 가구는 3,866가구이며 이들 가구를 대상으로 시뮬레이션이 수행된다. 이에 앞서 조사된 비수급 빈곤가구의 일반사항을 분석한 결과가 아래 표에 제시되어 있다.

먼저, 가구원수의 경우 1인 가구가 전체 조사 가구 중 72.2%, 2인 가구가 20.5%로 90% 이상이 1,2인 가구로 나타났다. 2007년 수급자 현황에 의하면, 전체 수급가구 중 60%가 1인 가구, 19.3%가 2인 가구라는 점을 감안할 때(보건복지가족부, 2008.7.), 본 조사 결과의 1인 가구의 비율이 조금 더 높았다.

〈표 6-4〉 비수급빈곤 가구의 가구 일반 사항

(단위: 가구, %)

일반사항	구분	빈도	백분율
가구원수	1인	2,792	72.22
	2인	793	20.51
	3인	200	5.17
	4인	67	1.73
	5인	12	0.31
	6인	2	0.05
	합계	3,866	100.00
가구주 연령	18세 미만	62	1.64
	18~34세	100	2.65
	35~44세	204	5.40
	45~54세	414	10.96
	55~64세	601	15.90
	65~74세	1,391	36.81
	75세 이상	1,007	26.65
합계	3,779	100.00	
가구주 성별	남자	1,512	40.01
	여자	2,267	59.99
	합계	3,779	100.00
근로능력가 구원 유무	근로능력가구원 있음	789	20.46
	근로능력가구원 없음	3,068	79.54
	합계	3,857	100.00

자료: 보건복지가족부, 『2008 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사』 원자료.

가구주 연령의 경우, 65~75세가 36.8%, 75세 이상이 26.7%, 55~64세가 15.8% 순으로 비수급 빈곤가구의 약 80%가 중고령층이었다. 조사 대상 가구주의 평균 연령 역시 65.11세로 노인이 빈곤 사각지대의 대다수를 차지하고 있음을 알 수 있다. 가구주의 성별은 여성이 약 60%로 남성보다 조금 더 높았으며, 가구원 중 근로 활동이 가능한 가구원이 전혀 없는 가구가 전체의 약 80%를 차지하는 것으로 나타났다. 이는 비수급 빈곤가구 중 많은 비율이 단독, 고령, 여성 가구임을 감안할 때 당연한 결과로 볼 수 있다.

요컨대, 소득인정액이 최저생계비 미만인 빈곤가구임에도 부양의무자 기준을 충족하지 못해 국민기초생활보장제도의 수급자가 되지 못한 가구의 대다수가 고령의 근로활동이 거의 불가능한 가구원으로 구성되어 있다는 것을 알 수 있다. 이는 부양의무자 기준 완화의 필요성에 대해 강한 정당성을 부여하는 결과라 할 수 있다.

나. 부양의무자 가구의 일반 사항

다음으로 비수급 빈곤가구에 대해 법적 부양의무가 있는 가구, 즉 '1촌 이내의 직계혈족과 그 배우자'의 관계에 있는 가구의 특성을 살펴본다. 먼저, 조사 결과 비수급 빈곤가구에 대해 부양의무가 있는 가구는 두 가구 24.1%, 한 가구 22.9%, 세 가구 22.4%의 순으로 나타났다(〈표 6-5〉 참조). 즉, 비수급 빈곤가구의 연령 등을 감안 할 때 대부분의 부양의무 관계가 성인 자녀와 부모 간의 관계인 것으로 가정한다면, 부양의무가 있는 자녀가 1~3명(평균 2.84명)인 경우가 대다수를 차지한다는 것이다.

〈표 6-5〉 비수급 빈곤가구의 부양의무자(가구) 수

(단위: 가구, %)

부양의무자 가구수	빈 도	백분율
1가구	886	22.92
2가구	931	24.08
3가구	865	22.37
4가구	609	15.75
5가구	330	8.54
6가구	245	6.00
합계	3,866	100.00

자료: 보건복지가족부, 『2008 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사』 원자료

〈표 6-6〉 부양의무자가구의 일반 사항

(단위: 가구, %)

특 성	구분	빈 도	백 분 율
비수급 빈곤가구와의 관계	1촌 직계혈족	7,460	67.87
	출가한 딸 등	3,532	32.13
	합계	10,992	100
가구원수	1	3,362	30.64
	2	1,594	14.53
	3	1,932	17.61
	4	3,188	29.06
	5	753	6.86
	6	143	1.31
	합계	10,972	100.01
거주지역	대도시	5,768	52.86
	중소도시	4,151	38.04
	농어촌	992	9.09
	합계	10,911	100.00

자료: 보건복지가족부, 『2008 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사』 원자료.

부양의무자 가구의 특성은 <표 6-6>에 제시되어 있다. 먼저, 부양능력 미약인 경우 부양비 40%가 책정되는 1촌 이내의 혈족(아들 가구, 출가하지 않은 딸 가구 등)이 전체 부양의무자 가구 중 약 2/3(67.9%)를 차지하였으며, 나머지 약 1/3(32.1%)은 출가한 딸과 친정부모 등 부양비 15%가 책정되는 부양의무자 가구였다. 가구원수는 1인 가구(30.6%)와 4인 가구(29.1%)가 거의 비슷한 비율을 차지하였고, 다음으로 3인(17.6%), 2인(14.5%)의 순이었다. 거주지역의 경우, 대도시가 과반수를 약간 넘는 52.9%를 차지하였으며, 농어촌에 거주하는 부양의무자는 9.1%였다.

<표 6-7> 부양의무자가구의 소득과 순재산

(단위: 가구, %)

	5천만원 미만	5천~1억	1억~15억	1.5~2억	2~2.5억	2.5~3억	3~3.5억	3.5억 이상	총합
100만원 미만	3,138 29.08	426 3.95	139 1.29	87 0.81	44 0.41	15 0.14	19 0.18	34 0.32	3,902 36.16
100~150만원	562 5.21	624 5.78	130 1.2	48 0.44	37 0.34	14 0.13	7 0.06	38 0.35	1,460 13.53
150~200만원	278 2.58	728 6.75	203 1.88	74 0.69	31 0.29	22 0.2	4 0.04	29 0.27	1,369 12.69
200~250만원	159 1.47	471 4.36	306 2.84	122 1.13	24 0.22	16 0.15	6 0.06	23 0.21	1,127 10.44
250~300만원	128 1.19	269 2.49	256 2.37	148 1.37	17 0.16	17 0.16	6 0.06	26 0.24	867 8.03
300~350만원	83 0.77	133 1.23	210 1.95	149 1.38	20 0.19	14 0.13	7 0.06	29 0.27	645 5.98
350~400만원	56 0.52	108 1	174 1.61	104 0.96	17 0.16	4 0.04	4 0.04	17 0.16	484 4.49
400만원 이상	99 0.92	144 1.33	243 2.25	295 2.73	45 0.42	32 0.3	24 0.22	55 0.51	937 8.68
총합	4,503 41.73	2,903 26.9	1,661 15.39	1,027 9.52	235 2.18	134 1.24	77 0.71	251 2.33	10,791 100.00

자료: 보건복지가족부, 『2008 부양의무자기준 개선을 위한 비수급빈곤가구 조사』 원자료.

마지막으로, 부양의무자 가구의 소득과 순재산(=총재산-부채)을 살펴보면 <표 6-7> 과 같다. 소득이 100만원 미만인 가구가 36.2%, 100~150만원에 속한 가구가 13.5%, 150~200만원에 속한 가구가 12.7%, 200~250만원에 속한 가구가 10.4%로, 전체 부양의무자 가구 중 약 3/4가 250미만의 소득을 가진 가구로 나타났다. 5장의 <표 5-1> (월소득 5분위별 소득 및 소비지출)에서 3분위 평균 소득이 250만원 내외임을 감안할 때, 이는 비수급 빈곤가구의 부양의무자 가구 소득이 상대적으로 하위 분위에 집중되어 있음을 보여주는 결과이다. 순재산 또한 5천 만원 미만인 가구가 41.7%, 5천~1억 26.9%, 1억~1.5억 15.4%로 전체 부양의무자 가구의 84%를 차지하였다. 통계청의 2006년 자산 조사 결과 소득 II분위의 평균 순자산이 15,626만원인 점을 감안하면, 비수급 빈곤가구의 부양의무자 가구 순재산 역시 하위 분위에 집중되어 있음을 알 수 있다.

제2절 부양의무자기준 개선모형별 시뮬레이션 결과³⁵⁾

본 절에서는 앞서 1절에서 기술한 절차에 따라 제5장 제3절에서 제시한 부양의무자 기준 개선 모형별로 추가 수급자 수와 소요예산을 산출한다. 모형은 크게 다른 기준을 고정한 채 재산기준(기본재산과 재산의 소득환산율)만을 개선한 모형(I모형), 소득기준만을 개선한 모형(II모형), 부양비만을 조정한 모형(III모형), 그리고 재산, 소득, 부양비 모두를 개선하되, 부양비를 현재와 같이 $R(A+B)$ (R 은 조정계수, A 는 수급자의 최저생계비, B 는 부양의무자의 최저생계비) 방식으로 고정한 모형(IV모형)과 부양비를 자연스럽게 슬라이딩되도록 $A/r+RB$ (r 은 부양비) 방식으로 조정한 모형(V모형)으로 나누어진다. 각 모형에 대해 2008년 10월 기준과 2008년 11월

35) 부양의무자 기준 개선모형에 따른 소득기준과 재산기준은 <부록 1>에 제시되어 있다.

기준 두 가지를 제시하였는데, 이는 2008년 11월에 이미 기본재산(2.5배→3.5배)과 환산율(40%→30%)이 개선되었기 때문이다. 따라서, 2008년 11월 기준의 추가 소요예산은 부양의무자 기준 개선으로 인해 이미 예산에 반영된 액수를 제외하고 계산되었다. 이하에 설명은 주로 2008년 11월 기준, 즉 개선된 이후의 추가 수급자와 소요예산을 중심으로 하기로 한다³⁶⁾.

이하에 제시된 추가 소요 예산의 시뮬레이션 결과는 몇 가지 이유로 과대 추정되었을 가능성이 높다. 첫째, 무엇보다도 홍보, 낙인감, 기타의 이유로 인하여 부양의무자 기준을 개선한다 하더라도 해당 수급권자가 한꺼번에 수급자로 유입될 가능성은 거의 없다. 이에 비해, 본 연구의 소요 예산은 부양의무자 기준 개선될 때 한꺼번에 해당 수급자가 모두 유입된다는 가정하에 계산되었다. 두 번째로, 일선의 부양의무자 소득 및 재산 파악 능력과 여력이 다소 떨어진다는 점이다. 특히 자영자나 소득이 불안정한 부양의무자의 소득과악율이 낮은 만큼 - 즉, 이들 부양의무자 중 실제 소득이 부양의무자 기준을 초과하는 경우에도 이미 상당수가 수급을 받고 있을 가능성이 있다 - 개선에 따른 수급자의 증가는 생각만큼 크지 않을 수 있다. 이러한 점을 감안 할 때, 본 연구의 예산 추계 결과는 “장기적인” 예산의 “최대” 추계치라고 보아도 무방할 것이다.

1. 재산기준 개선에 따른 추가 수급자 수 및 소요예산

먼저, 2008년 10월 기준으로 할 때, 다른 조건(재산의 소득환산율과 소득기준)을 고정한 채 기본재산을 2.5배에서 3.5배로 인상하고, 부양능력 미약의 경우 부양비를 40%에서 30%로 인하할 경우(I-1모형), 비수급 빈곤자 중 1.28%가 수급 가능하게 되고, 2.78%는 부양비를 전제로 하여 수급 가능하게 되는 것으로 산출되었다. 이 경우 약 2만 8천여명 정도가 추가

36) 2008년 10월 기준, 즉 개선되기 전의 추가 수급자 수와 소요예산은 <부록 2>에 제시되어 있다.

로 국민기초생활보장제도의 수급권자가 될 것으로 보인다. 이로 인해 추가로 소요되는 예산은 약 836억원 정도로 추산되었다(〈표 6-8〉 참조). 이에 해당하는 조치는 이미 2008년 11월부터 시행되고 있다. 따라서 이후의 모형은 I-1모형의 수급자와 예산이 이미 반영된 것으로 간주하고 산출한 결과를 기준으로 설명하고자 한다.

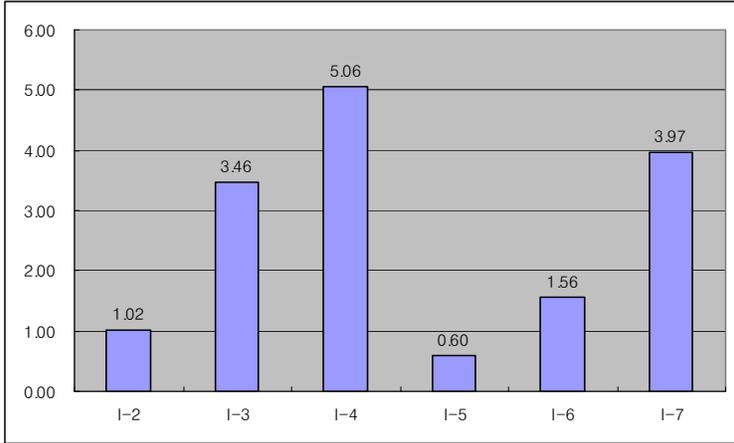
〈표 6-8〉 2008년 10월 부양의무자 기준 개선에 따른 추가 수급자 및 소요예산

추가수급자 비율				추가소요예산		
수급가능 (%)	부양비 전제로한 수급가능 (%)	총 추가수급자 비율 (%)	총 추가수급자 수 (명)	현금급여 (백만원)	의료급여 (백만원)	총소요예산 (백만원)
1.28	2.78	4.06	28,260	28,440	55,118	83,559

먼저, 다른 조건(재산의 소득환산율, 소득기준, 부양비)을 모두 고정한 채 기본재산만을 4배, 5배, 6배로 조정할 때(I-2~I-4모형), 해소되는 빈곤 사각지대의 규모는 각각 1.02%, 3.46%, 5.06%로 나타났다. 이에 따라 소요되는 총 예산은 약 238억~1,152억원 정도로 추산되었다.

다음으로, 다른 조건(기본재산, 소득기준, 부양비)을 고정한 채 재산의 소득환산율을 하향 조정한 결과 역시 〈표 6-9〉에 제시되어 있다. 환산율을 현재의 4.17%에서 3%, 2%, 1%로 인하할 때, 수급자로 편입되는 비수급빈곤층의 비율은 각각 0.6%, 1.56%, 3.97%로 나타났다. 이로 인해 약 4,200명~27,600명의 수급자 증가가 예상되며, 추가 소요예산은 약 140억~838억원으로 추산된다.

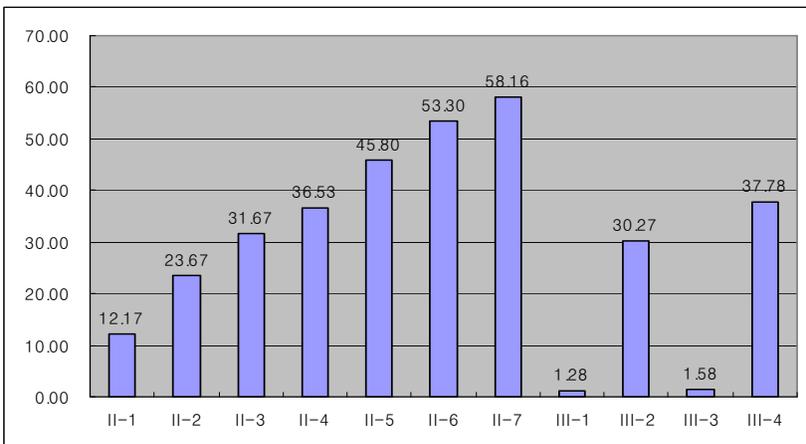
[그림 6-2] 재산기준 개선에 따른 사각지대 해소 규모



2. 소득기준과 부양비기준 개선에 따른 추가 수급자 수 및 소요예산

소득기준과 부양비기준 개선에 따른 사각지대 해소 규모는 [그림 6-3]에, 추가 수급자 수와 소요예산은 <표 6-10>에 제시되어 있다.

[그림 6-3] 소득기준 및 부양비기준 개선에 따른 사각지대 해소 규모



먼저, 소득기준을 현재의 부양의무자가구 최저생계비의 130%에서 150%로 상향조정할 경우(II-1모형), 추가 수급자 수는 약 85천명으로, 사각지대 해소율은 12.2%에 달한다. 이들 중 대부분은 부양비를 전제로 하는 수급자(11.9%)이다. 현재의 $R(A+B)$ 모형을 $A/r+RB$ 형태로 바꾸고 기준을 150%로 상향조정할 경우(II-2모형) 추가 수급자의 규모는 약 165천명이며, 이에 따른 사각지대 해소 규모는 23.7%에 달한다. 이에 따른 추가 소요예산은 약 4,186억원로 추산되었다. 이와 같이 하여, 현재 130% 기준을 180%~350%까지 상향조정할 때(II-3~II-7모형), 사각지대 해소율은 31.7%~58.2%에 이르며, 이에 따른 추가 소요예산은 6,007억원~14,109억원에 달한다. 이와 같이, 부양의무자의 소득기준을 조정할 경우 재산기준을 조정할 때보다 훨씬 더 높은 사각지대가 해소되는 것으로 나타났으며, 이에 따른 소요예산도 훨씬 더 컸다. 이는 역으로, 현재 부양의무자 기준이 재산보다는 소득에서 매우 엄격하게 책정되어 있음을 의미한다고도 볼 수 있다.

다음으로 다른 조건은 모두 고정한 채, 2008년 11월 현재 30%로 책정되어 있는 부양비를 20%(III-1모형)와 15%(III-3모형)로 인하할 경우 추가로 수급자로 책정될 수 있는 최대 인원은 각각 약 9천명과 11천명이며, 이에 따른 소요예산은 각각 최대 251억원과 314억원 정도인 것으로 나타났다. 이에 비해, 부양비를 개선함과 아울러, 부양능력 있음 소득기준을 현재의 $R(A+B)$ 형에서 $A/r+RB$ 형으로 개선할 때의 사각지대 해소율은 훨씬 더 큰 것으로 나타났다. 이러한 모형으로 부양비를 20%로 인하할 때(III-2모형) 사각지대 해소율은 30.2%에 이르며, 추가소요예산은 5,569억원에 달한다. 또한 부양비를 15%로 인하할 때(III-4모형) 사각지대 해소율은 37.8%, 추가 소요예산은 최대 7,333억원에 달하는 것으로 나타났다. 특히, III-2모형과 III-4모형의 경우, “부양능력 미약” 구간이 크게 늘어남에 따라 추가 수급자의 대부분은 부양비를 전제로 한 수급자로 나타났다.

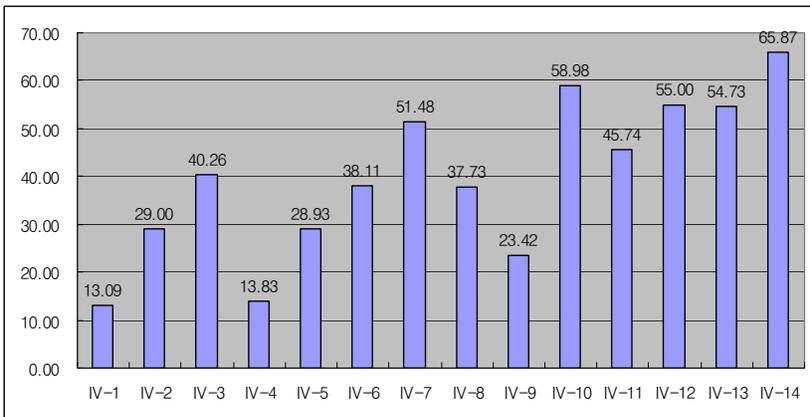
〈표 6-9〉 부양의무자 재산기준 개선에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산(2008년 11월 기준)

개선 사항	모형	재산기준		부양비	추가수급자 비율			총 추가수급자 수 (단위:명)	1인당 급여액		추가소요예산	
		기본재산	환산율		수급가능	부양비 천제도의한 수급가능	총 추가수급 자		현금급여 (단위:천원)	의료급여 (단위:천원)	현금급여 (단위:백만원)	의료급여 (단위:백만원)
기본 재산	Baseline	3.5배	4.17%	30%				0	0	0	0	0
	I-1모형	3.5배	4.17%	30%	0	0	0	0	0	0	0	0
	I-2모형	4.0배	4.17%	30%	0.87	1.02	1.784	7,100	2,533	9,925	13,847	23,772
	I-3모형	5.0배	4.17%	30%	2.07	3.46	1,737	24,084	2,533	32,798	46,973	79,771
	I-4모형	6.0배	4.17%	30%	2.92	5.06	1,684	35,220	2,533	46,480	68,694	115,174
환산율	I-5모형	3.5배	3.00%	30%	0.49	0.60	1,779	4,176	2,533	5,822	8,146	13,967
	I-6모형	3.5배	2.00%	30%	1.02	1.56	1,355	10,858	2,533	11,532	21,178	32,710
	I-7모형	3.5배	1.00%	30%	2.22	3.97	1,381	27,633	2,533	29,908	53,897	83,805

3. 소득기준·재산기준·부양비 동시 개선(복합 I 모형)에 따른 추가 수급자 수 및 소요예산

소득기준, 재산기준, 그리고 부양비 기준을 모두 개선하면서, 부양능력 있음 소득기준을 현재와 같은 R(A+B)형으로 유지한 개선모형의 추계 결과는 [그림 6-4] 와 <표 6-11> 에 제시되어 있다. 모형 IV-1의 경우 기본 재산을 현재와 동일한 3.5배로 하고, 재산의 소득환산율을 3%로 인하하며, 소득기준을 150%로 상향조정한 것이다. 이렇게 부양의무자 기준을 개선할 때, 예상되는 최대 추가 수급자의 수는 약 91천명이며, 13.1%의 사각지대가 해소되는 것으로 나타났다. 이에 따른 추가 소요예산은 최대 2,490 억원이었다.

[그림 6-4] 복합 I 모형에 따른 사각지대 해소 규모



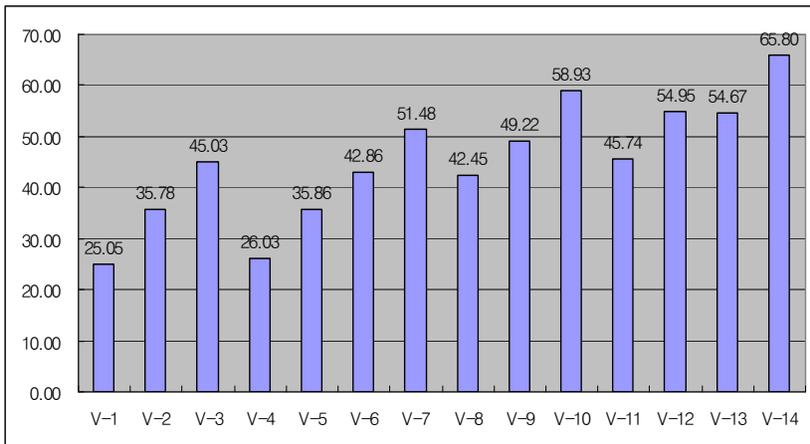
이러한 방식으로 개선된 모형 중 최대 모형은 기본재산을 수급자 기본 재산의 6배로 인상하고, 환산율을 1%로 인하하며, 소득기준을 350%까지 인상한 IV-14모형이다. 단 이 경우 아들과 딸에 대해 동일한 기준을 적용하였다. 최대 모형의 결과에 의하면 사각지대 해소규모는 65.9%에 이르며, 이에 따른 추가 소요예산은 최대 16,178억원에 이를 것으로 추정되었다.

4. 소득기준·재산기준·부양비 동시 개선(복합 II 모형)에 따른 추가 수급자 수 및 소요예산

소득기준, 재산기준, 그리고 부양비 기준을 모두 개선하면서, 부양능력 있음 소득기준을 $A/r+RB$ 형으로 개선하여 형평성을 도모한 개선모형의 추계 결과는 [그림 6-5] 와 <표 6-12> 에 제시되어 있다.

부양능력 있음 소득기준이 $R(A+B)$ 형에서 $A/r+RB$ 형으로 변화함에 따라 전반적으로 사각지대 해소율이 더 높게 나타남을 알 수 있다. 기본재산액을 수급자 기본재산액의 3.5배로 유지하고, 환산율을 3%로 인하하며, 부양능력 없음 소득기준을 150%로 인상한 V-1모형의 경우, 수급자 수가 최대 174천명까지 증가할 것으로 예상되며, 이에 따라 사각지대 해소율은 25.1%에 이를 것으로 추정되었다.

[그림 6-5] 복합 II 모형에 따른 사각지대 해소 규모



기본재산액을 수급자 기본재산의 4배로 인상하고, 환산율을 3%로 인하하며, 부양능력 없음 소득기준을 180%로 인상한 V-5모형의 경우에도, 수급자 수가 최대 250천명까지 증가할 수 있으며, 이에 따른 사각지대 해소

율은 35.9%에 이르고, 총 추가소요예산은 최대 6,868억원에 달할 것으로 추계되었다. 기본재산액을 수급자 기본재산액의 4.3배로 증가시키고, 재산의 소득 환산율을 1%로 낮추며, 부양능력 없음 소득기준을 300%까지 인상하는 대신 부양비를 50%로 상향조정한 V-10모형의 결과에 의하면, 추가 수급자 수는 최대 410천명에 이를 것으로 추산되었으며, 이에 따른 사각지대 해소율은 58.9%로 추산되었다.

마지막으로, 기본재산액을 수급자 기본재산액의 6배까지 상향조정하고 재산의 소득환산율을 1%로 인하하며 부양능력 없음 소득기준을 350%로 인상하는 대신 부양비를 50%로 인상하고 출가한 딸 등에 대해 아들과 동일한 기준을 적용한 V-14모형의 결과를 살펴보면, 최대 추가 수급자 수는 458천명에 달할 것으로 추산되었다. 이는 현재 부양의무자 기준으로 인한 사각지대의 65.8%를 해소할 수 있는 방안으로, 이에 따른 추가 소요예산 또한 16,157억원에 달할 것으로 추계되었다.

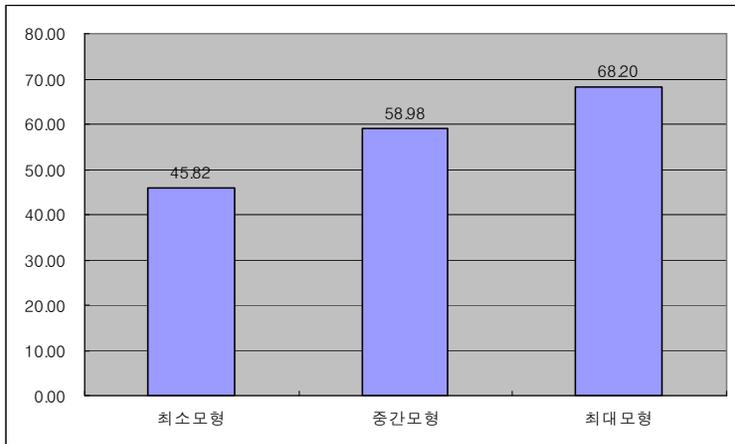
5. 목표선모형에 따른 추가 수급자 수 및 소요예산

마지막으로, 앞에서 도출한 목표선 모형에 따른 사각지대 해소 규모와 추가 소요예산은 아래 [그림 6-6] 과 <표 6-13> 에 제시되어 있다. 먼저, 부양의무자의 기본재산을 수급자 기본재산액의 3.5배로 하고, 환산율을 2%로 인하하며, 부양능력 있음 소득기준을 250%로 인상하는 최소모형안에 따른 추가 수급자 수는 최대 319천명이며, 이에 따른 사각지대 해소 규모는 45.8%였다. 다음으로, 기본재산을 4.3배로 인상하고, 재산의 소득 환산율을 1%로 인하하며, 부양능력 없음 소득기준을 300%로 인상하는 중간모형에 의하면, 수급자 수가 최대 411천명 정도 증가할 것으로 예상되며, 이에 따라 현 사각지대의 59% 정도가 해소될 수 있을 것으로 추산되었다. 마지막으로, 기본재산을 6배, 재산의 소득환산율을 0.35%로 조정하고, 부양능력 없음 소득기준을 350%로 인상하는 최대안의 경우, 사각지대

해소율은 68.2%로 추가 수급자 수는 최대 475천명에 이를 것으로 추산되었다.

각각의 안에 따른 최대 추가 소요예산은 최소모형의 경우 10,080억원, 중간모형의 경우 13,904억원, 최대모형의 경우 16,780억원 정도로 추계되었다.

[그림 6-6] 목표선 모형에 따른 사각지대 해소 규모



〈표 6-11〉 부양의무자 재산, 소득 및 부양비기준 개선(복합 I)에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산(2008년 11월 기준)

개선 사항	모형	재산기준		소득기준		부양비	추가수급자 비율		총 추가수급 자 수	1인당 급여액		추가소요예산	
		기본재산	환산율	없음기준	있음기준		수급 가능	부양비 진제포함 수급가능		총 추가수급 자 비율	현금 급여	의료 급여	의료급여
	Baseline	3.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	30%	(단위:%)	(단위:%)	(단위:명)	(단위: 천원)	(단위: 천원)	(단위: 백만원)	(단위: 백만원)
복합I	IV-1모형	3.5배	3.00%	1.5B	1.5(A+B)	30%	0.45	13.09	91,114	998	2,533	71,303	177,709
	IV-2모형	3.5배	2.00%	1.8B	1.8(A+B)	30%	2.24	29.00	201,856	1,158	2,533	183,156	393,702
	IV-3모형	3.5배	1.00%	2.0B	2.0(A+B)	30%	6.34	40.26	280,232	1,314	2,533	288,707	546,568
	IV-4모형	4.0배	4.17%	1.5B	1.5(A+B)	30%	0.53	13.83	96,265	1,025	2,533	77,327	187,755
	IV-5모형	4.0배	3.00%	1.8B	1.8(A+B)	30%	2.07	28.93	201,369	1,162	2,533	183,384	392,752
	IV-6모형	4.0배	2.00%	2.0B	2.0(A+B)	30%	5.27	38.11	265,267	1,317	2,533	273,748	517,379
	IV-7모형	4.0배	1.00%	2.5B	2.5(A+B)	40%	16.87	51.48	358,330	1,565	2,533	439,682	698,890
	IV-8모형	4.3배	3.00%	2.0B	2.0(A+B)	30%	5.04	37.73	262,622	1,318	2,533	271,250	512,220
	IV-9모형	4.3배	2.00%	2.5B	2.5(A+B)	40%	6.47	23.42	163,016	1,497	2,533	191,262	317,949
	IV-10모형	4.3배	1.00%	3.0B	3.0(A+B)	50%	31.75	58.98	410,534	1,833	2,533	589,737	800,709
	IV-11모형*	5.0배	2.00%	2.5B	2.5(A+B)	40%	16.08	45.74	318,376	1,598	2,533	398,814	620,964
	IV-12모형*	5.0배	1.00%	3.0B	3.0(A+B)	50%	32.14	55.00	382,831	1,868	2,533	560,543	746,677
	IV-13모형*	6.0배	2.00%	3.0B	3.0(A+B)	50%	31.90	54.73	380,951	1,867	2,533	557,543	743,012
	IV-14모형*	6.0배	1.00%	3.5B	3.5(A+B)	50%	44.79	65.87	458,492	2,013	2,533	723,527	894,248

〈표 6-12〉 부양의무자 재산, 소득 및 부양비기준 개선(복합 II)에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산(2008년 11월 기준)

개선 사항	모형	재산기준		소득기준		부양비		추가수급자 비율	총 추가수급자 비율 (단위:%)	총 추가수급자 수 (단위:명)	1인당 급여액		추가소요예산	
		기본재산	환산율	없을 기준	있을 기준	부양비	수급 가능 (단위:%)				진제모한 수급가능 (단위:%)	현금급여	의료급여	의료급여
	Baseline	3.5배	4.17%	40%	1.3(A+B)	30%	0.45	24.60	25.05	174,362	769	2,533	340,077	445,213
복합II	V-1모형	3.5배	3.00%	1.5B	A/0.3+1.5B	30%	0.45	24.60	25.05	174,362	769	2,533	340,077	445,213
	V-2모형	3.5배	2.00%	1.8B	A/0.3+1.8B	30%	2.24	33.54	35.78	249,049	1,021	2,533	199,299	485,747
	V-3모형	3.5배	1.00%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%	6.35	38.68	45.03	313,434	1,214	2,533	298,310	611,325
	V-4모형	4.0배	4.17%	1.5B	A/0.3+1.5B	30%	0.53	25.50	26.03	181,183	789	2,533	112,038	353,382
	V-5모형	4.0배	3.00%	1.8B	A/0.3+1.8B	30%	2.07	33.79	35.86	249,606	1,022	2,533	199,923	486,833
	V-6모형	4.0배	2.00%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%	5.27	37.59	42.86	298,330	1,212	2,533	283,369	581,865
	V-7모형	4.0배	1.00%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%	16.87	34.61	51.48	358,330	1,565	2,533	439,682	698,890
	V-8모형	4.3배	3.00%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%	5.05	37.40	42.45	295,476	1,213	2,533	280,862	576,299
	V-9모형	4.3배	2.00%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%	15.42	33.80	49.22	342,599	1,555	2,533	417,629	668,208
	V-10모형	4.3배	1.00%	3.0B	A/0.5+3.0B	50%	31.71	27.22	58.93	410,186	1,832	2,533	588,966	800,030
	V-11모형*	5.0배	2.00%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%	16.08	29.66	45.74	318,376	1,598	2,533	398,814	620,964
	V-12모형*	5.0배	1.00%	3.0B	A/0.5+3.0B	50%	32.09	22.86	54.95	382,483	1,866	2,533	559,501	745,998
	V-13모형*	6.0배	2.00%	3.0B	A/0.5+3.0B	50%	31.85	22.82	54.67	380,534	1,865	2,533	556,399	742,197
	V-14모형*	6.0배	1.00%	3.5B	A/0.5+3.5B	50%	44.72	21.08	65.80	458,005	2,012	2,533	722,431	893,297

〈표 6-13〉 목표선모형에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산(2008년 11월 기준)

개선 사항	모형	재산기준		소득기준		부양비	추가수급자 비율		총 추가수급 자 비율 (단위:%)	총 추가수급 자 수 (단위:명)	1인당 급여액			추가소요예산	
		기본재산	환산율	없을 기준	있을 기준		수급 가능	부양비 체제또한 수급가능			형금 급여	의료 급여	원금급여	의료급여	총소요예산
목표선	Baseline	3.5배	4.17%	40%	1.3(A+B)	30%	(단위:%)	(단위:%)	32.45	45.82	1,544	2,533	385,973	622,050	1,008,023
	최소모형	3.5배	2.00%	2.5B	A/0.3+2.5B	30%	13.37	32.45	318,933	318,933	1,544	2,533	385,973	622,050	1,008,023
	중간모형	4.3배	1.00%	3.0B	A/0.4+3.0B	40%	31.75	27.23	58.98	410,534	1,833	2,533	589,737	800,709	1,390,446
	최대모형*	6.0배	0.35%	3.5B	A/0.5+3.5B	50%	46.75	21.45	68.20	474,710	2,021	2,533	752,107	925,880	1,677,986

제7장 결론 및 정책건의

제1절 결론

지금까지 논의된 본 보고서의 내용은 몇 가지로 요약된다.

첫째, 이론적 측면에서 볼 때, 국민기초생활보장법은 생활보호법을 현대화시킨 것은 사실이지만 “사적 부양론”의 대표적 사례인 부양의무자 기준, 그 중에서도 매우 엄격하게 규정되어 있는 부양능력 판정기준이라는 측면에서 볼 때 서구 복지국가의 사회부조제도에는 크게 못 미치는 것이다. 따라서 소요 예산을 감안하더라도 부양의무자 기준의 개선은 시급한 실정이다.

둘째, 부양의식과 관련하여 현재의 노부모 부양에서는 여전히 자녀의 책임을 강조하는 경향이 있으나, 실제 부양 행위는 부양의식에 매우 못 미치는 수준이었다. 특히, 가난한 노인에게 대한 경제적 부양에 대해서는 ‘정부와 사회’의 책임을 강하게 요구하고 있다. 특이할 만한 사항은, 가족 내에서는 노부모 부양에서 장남의 역할이 축소되고 성별에 관계없이 모든 자녀가 노부모를 부양하는 방향으로 변화가 발생하였다는 점이다. 이러한 결과를 통해 볼 때, 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준의 개선으로 정부의 공적 부양 기능을 확대할 필요가 있으며, 더불어 변화의 추세에 맞게 아들과 딸에 대해 노부모 부양책임을 점차 균등화해 나가는 방향으로 정책 개선이 요구된다 하겠다.

셋째, 현재 부양의무자 기준, 특히 부양능력 판정기준의 구체적 문제점으로는 무엇보다도 광범위한 기초보장 사각지대를 방치하고 있다는 점이며, 특히 부양의무자 기준으로 인해 수급을 받지 못하는 비수급 빈곤층의

대다수가 노인이나 근로미약자로 구성되어 있다는 것이다. 또한, 엄격한 부양의무자 기준으로 인해 자신의 가족조차 부양하기 벅찬 저소득가구에 대해 부양의무를 부과함으로써 동반 빈곤화, 즉 빈곤의 대물림을 조장할 수 있다는 비판으로부터도 자유롭지 못하다. 부양미약의 꺾임 구간이 발생함으로써 부양능력 있음의 일부 구간에서 비형평성이 발생한다는 점도 문제로 제기된다. 마지막으로, 아들에 비해 딸에 대해 매우 완화된 조치를 취함으로써 역차별의 문제가 제기될 수 있지만, 이는 장기적 시각에서 접근할 필요가 있는 것으로 보인다.

마지막으로, 이러한 부양능력 판정기준을 개선하기 위한 근거로서 중위(평균) 소득과 중위(평균) 재산을 제시하고 있다. 이는 소득기준의 경우 현재 최저생계비의 2.5배~3.5배에 해당되는 것이며, 재산기준의 경우 수급자 기본재산액의 3.5배~6배에 해당되는 것이다. 이러한 기준을 목표선으로 설정할지라도 예산 제약 등으로 인하여 단숨에 이러한 목표에 도달할 수 없다는 점을 감안하여 점증적인 다양한 대안모형을 제시하고, 이러한 대안모형의 사각지대 해소효과와 추가 소요예산을 산출하였다. 그 결과 사각지대 해소효과는 최소 1%에서 최대 68% 내외로 나타났으며, 추가 소요예산은 140억원에서 16,780억원에 이르는 것으로 나타났다. 그러나 본 연구의 부양의무자 기준으로 인한 비수급빈곤층 추계는 과대추정되었을 가능성을 배제할 수 없으므로 이를 감안할 필요가 있다.

제2절 정책건의

이상적인(ideal) 모형이 존재하고 우리가 그것을 알 수 있다 하더라도 그것의 실현가능성(feasibility)이 매우 떨어진다는 한낱 ‘그림의 떡’에 불과할 수도 있다. 하물며 본 연구에서는 부양의무자 기준 개선을 위한 여러 가지 근거를 제시하였지만 그러한 근거조차도 모두의 합의에 이를 수 없

다는 것은 자명하다. 그럼에도 불구하고, 다수가 현재의 부양능력 판정기준이 너무 엄격하게 설정되어 있다는 데 대해서는 동의하는 바이다. 지금까지의 논의 결과를 바탕으로 현실 정책에서의 실현가능성을 감안하여 몇 가지 정책적 제언을 덧붙이자면 다음과 같다.

먼저, 단기 개선과 중장기 개선 방안을 구분하여 접근할 필요가 있다. 주지한 바와 같이, 부양의무자 기준 개선은 사각지대 해소에 매우 큰 효과를 발휘할 것으로 예상되지만, 이를 일시에 해소하기에는 많은 예산과 역효과도 고려하지 않을 수 없는 요소이다. 따라서 부양의무자 기준 개선에 있어서의 우선순위와 중장기적 목표를 설정하여 이를 체계적으로 추진해 나갈 필요가 있다. 이미 부양의무자의 기본 재산은 2008년 10월에 한 차례 개선된 바 있으며, 소득 기준의 개선을 통해 더 큰 사각지대 해소효과가 나타나는 만큼, 단기적으로는 부양의무자의 소득기준을 현재의 130%에서 150% 혹은 180%로 인상하는 것을 정책의 우선순위로 설정하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 특히, 소득기준 개선을 통한 사각지대 해소 효과가 재산기준 개선으로 인한 효과보다 매우 높게 나타나고 있는 것은 현재의 부양능력 판정기준 중 특히 소득기준이 너무 엄격하다는 것을 반증하는 것이기도 하다. 또한, 중기적으로 부양능력 있음 소득 기준도 현재의 {조정계수×(수급권자가구 최저생계비+부양의무자가구 최저생계비)}방식에서 {(수급권자가구 최저생계비×부양비의 역수)+(부양의무자가구 최저생계비×조정계수)}의 방식으로 개선함으로써—이렇게 개선하면 꺾임 구간이 없어진다—형평성을 제고할 필요가 있다. 중장기적으로는 부양의무자의 재산기준과 소득기준을 목표선까지 도달하는 방안을 모색할 필요가 있다. 또한, 출가한 딸 등에 대한 완화된 규정도 여성의 사회경제적 평등이 확대되어 나아가는데 발맞추어 아들 가구와의 형평성을 제고하는 방향으로 나아가야 할 것이다³⁷⁾.

37) 2008년 10월 부양의무자 기준 개선 시에 이미 금융재산 2억의 재산기준을 두었다.

두 번째로 고려해야 할 사항은 타 제도와의 연계성 문제이다. 빈곤의 문제에 대해 국민기초생활보장제도(공공부조)로만 대응하는 방식은 여러 가지 부작용과 역효과를 초래할 위험성이 있는 것이 사실이다. 예컨대, 공공부조 수급자가 지나치게 확대될 경우 납세자의 반발과 제도에 대한 불신을 초래할 수 있다. 여전히 유교적 가족주의 정서가 강한 우리나라에서 매우 부유한 자녀의 부모가 공공부조에 의존하는 것에 대한 부정적 인식도 우려할 수 있다. 또한, 기여에 따른 급여(사회보험)를 받는 사람들과의 형평성의 문제도 제기될 수 있다. 이러한 문제는 일차적으로 기초노령연금 금 수준의 현실화를 통해 상당 부분 해소가능 할 것이다. 중장기적으로 볼 때, 국민연금의 대상자 확대로 인해 노인 문제가 감소할 가능성이 높지만 여전히 국민연금의 하위 수급자들은 빈곤의 문제에 직면할 위험이 있다. 이들에 대해서는 공공부조제도보다는 기초노령연금의 현실화를 통해 문제 해결을 모색하는 것이 바람직할 것이다. 기초노령연금은 공공부조제도의 성격보다는 사회수당의 성격이 좀 더 강하기 때문에 부정적 이미지가 상대적으로 약하고, 제도의 설계 방식에 따라 국민연금과의 연계 부분도 해결될 수 있는 문제라 판단되기 때문이다.

셋째, 급여별로 상이한 부양의무자 기준을 적용하는 방안도 대안적으로 보려해 봄직하다. 공공부조로서 현금급여를 제공하는 데 비해 현물급여 혹은 서비스를 제공하는 것이 효율성 측면이나 욕구에 대한 대응성 측면에서 유리할 뿐만 아니라, 일반 국민의 부정적 인식도 약한 편이다. 특히, 일반적으로 노인의 경우 의료에 대한 욕구가 매우 높을 뿐만 아니라, 가난한 노인에게 의료급여를 제공하는 것에 대해서는 대다수 국민이 동의할 수 있을 것으로 판단된다. 따라서 국민기초생활보장제도의 생계급여에 대한 부양의무자 기준으로 점진적으로 완화하되, 의료급여에 대한 부양의무자 기준은 대폭 완화하거나 폐지함으로써 욕구의 대응성을 높이면서 부작용을 줄이는 전략을 채택하는 것으로 하나의 대안이 될 수 있다.

마지막으로, 부양의무자가구 조사의 효율화 방안을 강구할 필요가 있다. 현재 부양의무자가구에 대한 조사에 사회복지직 공무원의 직무시간 중 상당부분이 투입되고 있는 것이 현실이다. 최근 전산망의 정비, 금융재산과 임금소득에 대한 접근성 제고 등으로 부양의무자가구에 대한 조사에 예전에 비해 용이해졌다는 것은 긍정적 측면이다. 그럼에도 불구하고 여전히 자영자 등에 대한 소득과약은 현실적으로 매우 어렵고, 수급권자 가구와 부양의무자 가구의 신고액에 대부분 의존할 수밖에 없다. 이러한 점을 감안하여, 건강보험 등급을 참고자료로 활용할 수 있도록 하는 것이 조사의 효율성과 정확성을 높이는 좋은 방안이 될 수 있을 것이다. 일선 담당공무원도 이에 대한 동조의견을 표명하고 있고, 봉급생활자와 자영자 간의 형평성도 높일 수 있는 만큼, 이에 대해 적극적인 검토가 필요하다고 판단된다.

참고 문헌

- 구인회·손병돈(2005), “노후 소득보장의 사각지대: 1990년대 후반기의 변화 추이와 변화 요인”, 『한국노년학』, 제25권, 제4호, pp.35-52.
- 김미곤 외(2007), “소득인정액 개념을 적용한 지역별 빈곤현황 및 요인”, 『2006 한국복지패널 심층분석 보고서』, 한국보건사회연구원.
- 김미곤·김태완(2004), “우리나라의 빈곤현황 및 정책과제”, 『사회보장연구』 제20권 제3호.
- 김상호·김형수 (2004) “빈곤정책과 노인빈곤의 사회적 권리의 비현실화”, 『사회복지정책』 제19호, pp.51-70.
- 김수정(2003), “한국 빈곤정책에서 부양의무자기준의 변화와 쟁점” 『경제와 사회』, 제59호, pp.193-223.
- 김영모(1980), 『한국인의 복지의식』, 일조각.
- 김태완 외(2008), 『빈곤통계연보』, 한국보건사회연구원.
- 남찬섭·윤정향(2001), “생산적 복지를 위한 소득보장제도의 평가와 과제”, 『상황과 복지』 제9호, pp.47-79.
- 문진영·조홍식·김연명(1999), “국민기초생활보장제도와 복지국가” 『한국사회보장학회 추계 자료집』.
- 박능후(2008), “국민기초생활보장제도 수급권 배제 원인 분석”, 『사회복지정책』 제35호, pp.271-295.
- 보건복지가족부(2008), “부양의무자 기준 개선방안 및 추진계획”, 내부문서.

- 보건복지가족부(2008.7.), 『2007 국민기초생활보장 수급자 현황』 .
- 보건복지부 (2008), 『2008년도 국민기초생활보장사업 안내』 .
- 보건복지부(2006), “2006년도 국민기초생활보장사업 안내”, 보건복지부.
- 보건복지부(2007), “2006년 국민기초생활보장 수급자 현황”, 보건복지부.
- 석재은·유은주(2007), “노인의 경제적 부양과 신체적 부양: 가족의무와 국가책임의 균형”, 『가족법연구』, 제21권, 제1호, pp.31-56.
- 송다영(2005), “가족부양 쟁점에 관한 일고찰: 노인과 이혼가족 아동을 중심으로”, 『한국사회복지학』 제57권 제2호, pp.143-164.
- 양옥경(2002), “가족주의 가치관에 따른 한국인의 복지의식 연구: 서울지역 기혼자를 중심으로”, 『한국사회복지학』, 제51권, pp.229-256.
- 여유진(2004), “국민기초생활보장제도 부양의무자기준과 빈곤사각지대: 공적부양과 사적부양의 관계를 중심으로”, 『보건사회연구』, 제24권, 제1호, pp.2-28.
- 여유진·김미곤·김수봉·손병돈·김수정·송연경(2003), 『국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방안에 관한 연구』. 한국보건사회연구원.
- 윤홍식(2003), “국민기초생활보장제도 수급결정요인: 부양의무자기준을 중심으로”, 『사회복지정책』 제17호, pp.5-31.
- 이병운(2004), “민법상 부양의무와 사회보장법상 가족책임의 사회적 평가와 조정” 『사회보장연구』 제20권 제2호, pp.179-207.
- 이찬진(2002), “법원의 판례로 살펴본 부양의무자기준”, 『기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방향 모색을 위한 토론회』, 참여연대 사회복지위원회.
- 이현주 외(2007), 『차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 한국보건사회연구원.

임봉욱(2001), “국민기초생활보장제도의 문제점과 그 개선책에 대한 연구”, 『재정논총』 제16집 제1호.

정경희 외(2005), 『2004년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사』, 한국보건사회연구원.

통계청(2006. 12), 『2006년 사회통계조사 결과. 가족, 보건, 사회참여, 노동 부문』.

통계청(2008. 11. 25)(보도자료), 『2008년 사회조사(보건·가족 부문) 결과』.

통계청(2009. 2), 『2008년 한국의 사회지표』

허선(2002), “국민기초생활보장제도와 부양의무자 기준: 왜 부양의무자 기준이 문제인가”, 『기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방향 모색을 위한 토론회』, 참여연대 사회복지위원회.

Ingrid Jonsson, "Policy Perspectives on Changing Intergenerational Relations", *Social Policy and Society*, 241-248.

Millor, Jane and Andrea Warman(1996), "Family Obligations in Europe", *Social Policy Research*, 107.

OECD(2004), "Take-up of Welfare Benefits in OECD Countries: A Review of the Evidence" OECD.

〈부 록〉

부록 1. 부양의무자 기준 개선모형에 따른 소득 및 재산기준

부록 2. 2008년 10월 기준 부양의무자 기준 개선에 따른
추가 수급자 수 및 추가 소요예산

부록 3. 『피부양 실태파악 및 복지욕구 조사』 조사표

부록 4. 『부양의식 및 부양실태 전화조사』 조사표

부록 1. 부양의무자 기준 개선모형에 따른 소득 및 재산기준³⁸⁾

〈부표 1-1〉 개선모형 1-1

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	11,783	12,106	12,350	12,591	12,815	13,041
	2인	12,106	12,430	12,674	12,915	13,139	13,364
	3인	12,350	12,674	12,918	13,159	13,383	13,608
	4인	12,591	12,915	13,159	13,400	13,624	13,849
	5인	12,815	13,139	13,383	13,624	13,847	14,073
	6인	13,041	13,364	13,608	13,849	14,073	14,299
없음 소득 기준	1인	60	102	133	165	193	223
	2인	60	102	133	165	193	223
	3인	60	102	133	165	193	223
	4인	60	102	133	165	193	223
	5인	60	102	133	165	193	223
	6인	60	102	133	165	193	223
있음 소득 기준	1인	120	162	194	225	254	283
	2인	162	204	235	267	295	325
	3인	194	235	267	298	327	356
	4인	225	267	298	329	358	387
	5인	254	295	327	358	387	416
	6인	283	325	356	387	416	445

주: 기본재산 3.5배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.3B, 소득 있음기준 1.3(A+B), 부양비 30%.

38) 모든 개선모형은 2008년 최저생계비 기준임.

〈부표 1-2〉 개선모형 1-2

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	13,333	13,656	13,900	14,141	14,365	14,591
	2인	13,656	13,980	14,224	14,465	14,689	14,914
	3인	13,900	14,224	14,468	14,709	14,933	15,158
	4인	14,141	14,465	14,709	14,950	15,174	15,399
	5인	14,365	14,689	14,933	15,174	15,397	15,623
	6인	14,591	14,914	15,158	15,399	15,623	15,849
없음 소득 기준	1인	60	102	133	165	193	223
	2인	60	102	133	165	193	223
	3인	60	102	133	165	193	223
	4인	60	102	133	165	193	223
	5인	60	102	133	165	193	223
	6인	60	102	133	165	193	223
있음 소득 기준	1인	120	162	194	225	254	283
	2인	162	204	235	267	295	325
	3인	194	235	267	298	327	356
	4인	225	267	298	329	358	387
	5인	254	295	327	358	387	416
	6인	283	325	356	387	416	445

주: 기본재산 4.0배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.3B, 소득 있음기준 1.3(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-3〉 개선모형 1-3

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	16,433	16,756	17,000	17,241	17,465	17,691
	2인	16,756	17,080	17,324	17,565	17,789	18,014
	3인	17,000	17,324	17,568	17,809	18,033	18,258
	4인	17,241	17,565	17,809	18,050	18,274	18,499
	5인	17,465	17,789	18,033	18,274	18,497	18,723
	6인	17,691	18,014	18,258	18,499	18,723	18,949
없음 소득 기준	1인	60	102	133	165	193	223
	2인	60	102	133	165	193	223
	3인	60	102	133	165	193	223
	4인	60	102	133	165	193	223
	5인	60	102	133	165	193	223
	6인	60	102	133	165	193	223
있음 소득 기준	1인	120	162	194	225	254	283
	2인	162	204	235	267	295	325
	3인	194	235	267	298	327	356
	4인	225	267	298	329	358	387
	5인	254	295	327	358	387	416
	6인	283	325	356	387	416	445

주: 기본재산 5.0배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.3B, 소득 있음기준 1.3(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-4〉 개선모형 1-4

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
		재산 기준	1인	19,533	19,856	20,100	20,341
2인	19,856		20,180	20,424	20,665	20,889	21,114
3인	20,100		20,424	20,668	20,909	21,133	21,358
4인	20,341		20,665	20,909	21,150	21,374	21,599
5인	20,565		20,889	21,133	21,374	21,597	21,823
6인	20,791		21,114	21,358	21,599	21,823	22,049
없음 소득 기준	1인	60	102	133	165	193	223
	2인	60	102	133	165	193	223
	3인	60	102	133	165	193	223
	4인	60	102	133	165	193	223
	5인	60	102	133	165	193	223
	6인	60	102	133	165	193	223
있음 소득 기준	1인	120	162	194	225	254	283
	2인	162	204	235	267	295	325
	3인	194	235	267	298	327	356
	4인	225	267	298	329	358	387
	5인	254	295	327	358	387	416
	6인	283	325	356	387	416	445

주: 기본재산 6.0배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.3B, 소득 있음기준 1.3(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-5〉 개선모형 1-5

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	12,147	12,596	12,936	13,270	13,581	13,895
	2인	12,596	13,046	13,385	13,720	14,031	14,345
	3인	12,936	13,385	13,724	14,059	14,370	14,684
	4인	13,270	13,720	14,059	14,394	14,705	15,019
	5인	13,581	14,031	14,370	14,705	15,016	15,330
	6인	13,895	14,345	14,684	15,019	15,330	15,644
없음 소득 기준	1인	60	102	133	165	193	223
	2인	60	102	133	165	193	223
	3인	60	102	133	165	193	223
	4인	60	102	133	165	193	223
	5인	60	102	133	165	193	223
	6인	60	102	133	165	193	223
있음 소득 기준	1인	120	162	194	225	254	283
	2인	162	204	235	267	295	325
	3인	194	235	267	298	327	356
	4인	225	267	298	329	358	387
	5인	254	295	327	358	387	416
	6인	283	325	356	387	416	445

주: 기본재산 3.5배, 환산율 3%, 소득 없음기준 1.3B, 소득 있음기준 1.3(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-6〉 개선모형 1-6

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	12,795	13,469	13,978	14,481	14,947	15,418
	2인	13,469	14,144	14,653	15,155	15,622	16,093
	3인	13,978	14,653	15,162	15,664	16,130	16,601
	4인	14,481	15,155	15,664	16,167	16,633	17,104
	5인	14,947	15,622	16,130	16,633	17,099	17,570
	6인	15,418	16,093	16,601	17,104	17,570	18,041
없음 소득 기준	1인	60	102	133	165	193	223
	2인	60	102	133	165	193	223
	3인	60	102	133	165	193	223
	4인	60	102	133	165	193	223
	5인	60	102	133	165	193	223
	6인	60	102	133	165	193	223
있음 소득 기준	1인	120	162	194	225	254	283
	2인	162	204	235	267	295	325
	3인	194	235	267	298	327	356
	4인	225	267	298	329	358	387
	5인	254	295	327	358	387	416
	6인	283	325	356	387	416	445

주: 기본재산 3.5배, 환산율 2%, 소득 없음기준 1.3B, 소득 있음기준 1.3(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-7〉 개선모형 1-7

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	14,740	16,089	17,107	18,111	19,044	19,986
	2인	16,089	17,438	18,456	19,461	20,393	21,335
	3인	17,107	18,456	19,473	20,478	21,411	22,353
	4인	18,111	19,461	20,478	21,483	22,416	23,358
	5인	19,044	20,393	21,411	22,416	23,348	24,290
	6인	19,986	21,335	22,353	23,358	24,290	25,232
없음 소득 기준	1인	60	102	133	165	193	223
	2인	60	102	133	165	193	223
	3인	60	102	133	165	193	223
	4인	60	102	133	165	193	223
	5인	60	102	133	165	193	223
	6인	60	102	133	165	193	223
있음 소득 기준	1인	120	162	194	225	254	283
	2인	162	204	235	267	295	325
	3인	194	235	267	298	327	356
	4인	225	267	298	329	358	387
	5인	254	295	327	358	387	416
	6인	283	325	356	387	416	445

주: 기본재산 3.5배, 환산율 1%, 소득 없음기준 1.3B, 소득 있음기준 1.3(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-8〉 개선모형 II-1

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	11,783	12,106	12,350	12,591	12,815	13,041
	2인	12,106	12,430	12,674	12,915	13,139	13,364
	3인	12,350	12,674	12,918	13,159	13,383	13,608
	4인	12,591	12,915	13,159	13,400	13,624	13,849
	5인	12,815	13,139	13,383	13,624	13,847	14,073
	6인	13,041	13,364	13,608	13,849	14,073	14,299
없음 소득 기준	1인	69	118	154	190	223	257
	2인	69	118	154	190	223	257
	3인	69	118	154	190	223	257
	4인	69	118	154	190	223	257
	5인	69	118	154	190	223	257
	6인	69	118	154	190	223	257
있음 소득 기준	1인	139	187	223	259	293	326
	2인	187	235	272	308	341	374
	3인	223	272	308	344	377	411
	4인	259	308	344	380	413	447
	5인	293	341	377	413	446	480
	6인	326	374	411	447	480	514

주: 기본재산 3.5배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.5B, 소득 있음기준 1.5(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-9〉 개선모형 II-2

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	11,783	12,106	12,350	12,591	12,815	13,041
	2인	12,106	12,430	12,674	12,915	13,139	13,364
	3인	12,350	12,674	12,918	13,159	13,383	13,608
	4인	12,591	12,915	13,159	13,400	13,624	13,849
	5인	12,815	13,139	13,383	13,624	13,847	14,073
	6인	13,041	13,364	13,608	13,849	14,073	14,299
없음 소득 기준	1인	69	118	154	190	223	257
	2인	69	118	154	190	223	257
	3인	69	118	154	190	223	257
	4인	69	118	154	190	223	257
	5인	69	118	154	190	223	257
	6인	69	118	154	190	223	257
있음 소득 기준	1인	224	272	308	344	378	411
	2인	331	379	415	451	485	518
	3인	412	460	496	532	565	599
	4인	491	540	576	612	645	679
	5인	565	614	650	686	719	753
	6인	640	688	725	761	794	828

주: 기본재산 3.5배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.5B, 소득 있음기준 A/0.3+1.5B, 부양비 30%.

〈부표 1-10〉 개선모형 II-3

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
	재산 기준	1인	11,783	12,106	12,350	12,591	12,815
2인		12,106	12,430	12,674	12,915	13,139	13,364
3인		12,350	12,674	12,918	13,159	13,383	13,608
4인		12,591	12,915	13,159	13,400	13,624	13,849
5인		12,815	13,139	13,383	13,624	13,847	14,073
6인		13,041	13,364	13,608	13,849	14,073	14,299
없음 소득 기준	1인	83	141	185	228	268	308
	2인	83	141	185	228	268	308
	3인	83	141	185	228	268	308
	4인	83	141	185	228	268	308
	5인	83	141	185	228	268	308
	6인	83	141	185	228	268	308
있음 소득 기준	1인	238	296	339	382	422	463
	2인	345	403	446	489	529	570
	3인	426	483	527	570	610	650
	4인	505	563	607	650	690	730
	5인	579	637	681	724	764	804
	6인	654	712	756	799	839	879

주: 기본재산 3.5배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.8B, 소득 있음기준 A/0.3+1.8B, 부양비 30%.

〈부표 1-11〉 개선모형 II-4

(단위: 만원)

		부양의무자 수급자						
		1인	2인	3인	4인	5인	6인	
재산 기준	1인	11,783	12,106	12,350	12,591	12,815	13,041	
	2인	12,106	12,430	12,674	12,915	13,139	13,364	
	3인	12,350	12,674	12,918	13,159	13,383	13,608	
	4인	12,591	12,915	13,159	13,400	13,624	13,849	
	5인	12,815	13,139	13,383	13,624	13,847	14,073	
	6인	13,041	13,364	13,608	13,849	14,073	14,299	
없음 소득 기준	1인	93	157	205	253	298	342	
	2인	93	157	205	253	298	342	
	3인	93	157	205	253	298	342	
	4인	93	157	205	253	298	342	
	5인	93	157	205	253	298	342	
	6인	93	157	205	253	298	342	
있음 소득 기준	1인	247	311	360	408	452	497	
	2인	354	418	467	515	559	604	
	3인	435	499	548	595	640	685	
	4인	515	579	627	675	720	764	
	5인	589	653	701	749	794	838	
	6인	663	728	776	824	868	913	

주: 기본재산 3.5배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 2.0B, 소득 있음기준 A/0.3+2.0B, 부양비 30%.

〈부표 1-12〉 개선모형 II-5

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
		재산 기준	1인	11,783	12,106	12,350	12,591
2인	12,106		12,430	12,674	12,915	13,139	13,364
3인	12,350		12,674	12,918	13,159	13,383	13,608
4인	12,591		12,915	13,159	13,400	13,624	13,849
5인	12,815		13,139	13,383	13,624	13,847	14,073
6인	13,041		13,364	13,608	13,849	14,073	14,299
없음 소득 기준	1인	116	196	257	316	372	428
	2인	116	196	257	316	372	428
	3인	116	196	257	316	372	428
	4인	116	196	257	316	372	428
	5인	116	196	257	316	372	428
	6인	116	196	257	316	372	428
있음 소득 기준	1인	232	312	372	432	488	544
	2인	312	392	453	513	568	624
	3인	372	453	513	573	629	685
	4인	432	513	573	633	688	745
	5인	488	568	629	688	744	800
	6인	544	624	685	745	800	856

주: 기본재산 3.5배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 2.5B, 소득 있음기준 A/0.4+2.5B, 부양비 40%.

〈부표 1-13〉 개선모형 II-6

(단위: 만원)

		부양의무자 수급자						
		1인	2인	3인	4인	5인	6인	
재산 기준	1인	11,783	12,106	12,350	12,591	12,815	13,041	
	2인	12,106	12,430	12,674	12,915	13,139	13,364	
	3인	12,350	12,674	12,918	13,159	13,383	13,608	
	4인	12,591	12,915	13,159	13,400	13,624	13,849	
	5인	12,815	13,139	13,383	13,624	13,847	14,073	
	6인	13,041	13,364	13,608	13,849	14,073	14,299	
없음 소득 기준	1인	139	235	308	380	446	514	
	2인	139	235	308	380	446	514	
	3인	139	235	308	380	446	514	
	4인	139	235	308	380	446	514	
	5인	139	235	308	380	446	514	
	6인	139	235	308	380	446	514	
있음 소득 기준	1인	232	328	401	472	539	606	
	2인	296	392	465	537	603	671	
	3인	344	441	513	585	652	719	
	4인	392	488	561	633	700	767	
	5인	436	533	606	677	744	811	
	6인	481	578	650	722	789	856	

주: 기본재산 3.5배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 3.0B, 소득 있음기준 A/0.4+3.0B, 부양비 50%.

〈부표 1-14〉 개선모형 II-7

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	11,783	12,106	12,350	12,591	12,815	13,041
	2인	12,106	12,430	12,674	12,915	13,139	13,364
	3인	12,350	12,674	12,918	13,159	13,383	13,608
	4인	12,591	12,915	13,159	13,400	13,624	13,849
	5인	12,815	13,139	13,383	13,624	13,847	14,073
	6인	13,041	13,364	13,608	13,849	14,073	14,299
없음 소득 기준	1인	162	275	359	443	521	599
	2인	162	275	359	443	521	599
	3인	162	275	359	443	521	599
	4인	162	275	359	443	521	599
	5인	162	275	359	443	521	599
	6인	162	275	359	443	521	599
있음 소득 기준	1인	255	367	462	534	601	668
	2인	319	431	569	641	708	775
	3인	367	480	650	722	789	856
	4인	415	528	730	802	868	936
	5인	460	572	804	876	942	1,010
	6인	505	617	879	950	1,017	1,084

주: 기본재산 3.5배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 3.5B, 소득 있음기준 A/0.5+3.5B, 부양비 50%.

〈부표 1-15〉 개선모형 III-1

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	11,783	12,106	12,350	12,591	12,815	13,041
	2인	12,106	12,430	12,674	12,915	13,139	13,364
	3인	12,350	12,674	12,918	13,159	13,383	13,608
	4인	12,591	12,915	13,159	13,400	13,624	13,849
	5인	12,815	13,139	13,383	13,624	13,847	14,073
	6인	13,041	13,364	13,608	13,849	14,073	14,299
없음 소득 기준	1인	60	102	133	165	193	223
	2인	60	102	133	165	193	223
	3인	60	102	133	165	193	223
	4인	60	102	133	165	193	223
	5인	60	102	133	165	193	223
	6인	60	102	133	165	193	223
있음 소득 기준	1인	120	162	194	225	254	283
	2인	162	204	235	267	295	325
	3인	194	235	267	298	327	356
	4인	225	267	298	329	358	387
	5인	254	295	327	358	387	416
	6인	283	325	356	387	416	445

주: 기본재산 3.5배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.3B, 소득 있음기준 1.3(A+B), 부양비 20%.

〈부표 1-16〉 개선모형 III-2

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	11,783	12,106	12,350	12,591	12,815	13,041
	2인	12,106	12,430	12,674	12,915	13,139	13,364
	3인	12,350	12,674	12,918	13,159	13,383	13,608
	4인	12,591	12,915	13,159	13,400	13,624	13,849
	5인	12,815	13,139	13,383	13,624	13,847	14,073
	6인	13,041	13,364	13,608	13,849	14,073	14,299
없음 소득 기준	1인	60	102	133	165	193	223
	2인	60	102	133	165	193	223
	3인	60	102	133	165	193	223
	4인	60	102	133	165	193	223
	5인	60	102	133	165	193	223
	6인	60	102	133	165	193	223
있음 소득 기준	1인	292	333	365	396	425	454
	2인	452	494	526	557	586	615
	3인	573	615	647	678	707	736
	4인	693	735	766	797	826	856
	5인	804	846	877	908	937	967
	6인	916	958	990	1,021	1,050	1,079

주: 기본재산 3.5배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.3B, 소득 있음기준 A/0.2+1.3B, 부양비 20%.

〈부표 1-17〉 개선모형 III-3

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
		재산 기준	1인	11,783	12,106	12,350	12,591
2인	12,106		12,430	12,674	12,915	13,139	13,364
3인	12,350		12,674	12,918	13,159	13,383	13,608
4인	12,591		12,915	13,159	13,400	13,624	13,849
5인	12,815		13,139	13,383	13,624	13,847	14,073
6인	13,041		13,364	13,608	13,849	14,073	14,299
없음 소득 기준	1인	60	102	133	165	193	223
	2인	60	102	133	165	193	223
	3인	60	102	133	165	193	223
	4인	60	102	133	165	193	223
	5인	60	102	133	165	193	223
	6인	60	102	133	165	193	223
있음 소득 기준	1인	120	162	194	225	254	283
	2인	162	204	235	267	295	325
	3인	194	235	267	298	327	356
	4인	225	267	298	329	358	387
	5인	254	295	327	358	387	416
	6인	283	325	356	387	416	445

주: 기본재산 3.5배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.3B, 소득 있음기준 1.3(A+B), 부양비 15%.

〈부표 1-18〉 개선모형 III-4

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
		재산 기준	1인	11,783	12,106	12,350	12,591
2인	12,106		12,430	12,674	12,915	13,139	13,364
3인	12,350		12,674	12,918	13,159	13,383	13,608
4인	12,591		12,915	13,159	13,400	13,624	13,849
5인	12,815		13,139	13,383	13,624	13,847	14,073
6인	13,041		13,364	13,608	13,849	14,073	14,299
없음 소득 기준	1인	60	102	133	165	193	223
	2인	60	102	133	165	193	223
	3인	60	102	133	165	193	223
	4인	60	102	133	165	193	223
	5인	60	102	133	165	193	223
	6인	60	102	133	165	193	223
있음 소득 기준	1인	369	411	442	473	502	531
	2인	583	625	656	687	716	745
	3인	745	786	818	849	878	907
	4인	904	946	977	1,008	1,037	1,066
	5인	1,052	1,094	1,125	1,156	1,185	1,215
	6인	1,202	1,243	1,275	1,306	1,335	1,364

주: 기본재산 3.5배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.3B, 소득 있음기준 A/0.15+1.3B, 부양비 15%.

〈부표 1-19〉 개선모형 IV-1

(단위: 만원)

		부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인		12,147	12,596	12,936	13,270	13,581	13,895
	2인		12,596	13,046	13,385	13,720	14,031	14,345
	3인		12,936	13,385	13,724	14,059	14,370	14,684
	4인		13,270	13,720	14,059	14,394	14,705	15,019
	5인		13,581	14,031	14,370	14,705	15,016	15,330
	6인		13,895	14,345	14,684	15,019	15,330	15,644
없음 소득 기준	1인		69	118	154	190	223	257
	2인		69	118	154	190	223	257
	3인		69	118	154	190	223	257
	4인		69	118	154	190	223	257
	5인		69	118	154	190	223	257
	6인		69	118	154	190	223	257
있음 소득 기준	1인		139	187	223	259	293	326
	2인		187	235	272	308	341	374
	3인		223	272	308	344	377	411
	4인		259	308	344	380	413	447
	5인		293	341	377	413	446	480
	6인		326	374	411	447	480	514

주: 기본재산 3.5배, 환산율 3%, 소득 없음기준 1.5B, 소득 있음기준 1.5(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-20〉 개선모형 IV-2

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	12,795	13,469	13,978	14,481	14,947	15,418
	2인	13,469	14,144	14,653	15,155	15,622	16,093
	3인	13,978	14,653	15,162	15,664	16,130	16,601
	4인	14,481	15,155	15,664	16,167	16,633	17,104
	5인	14,947	15,622	16,130	16,633	17,099	17,570
	6인	15,418	16,093	16,601	17,104	17,570	18,041
없음 소득 기준	1인	83	141	185	228	268	308
	2인	83	141	185	228	268	308
	3인	83	141	185	228	268	308
	4인	83	141	185	228	268	308
	5인	83	141	185	228	268	308
	6인	83	141	185	228	268	308
있음 소득 기준	1인	167	225	268	311	351	392
	2인	225	282	326	369	409	449
	3인	268	326	370	413	453	493
	4인	311	369	413	456	496	536
	5인	351	409	453	496	536	576
	6인	392	449	493	536	576	616

주: 기본재산 3.5배, 환산율 2%, 소득 없음기준 1.8B, 소득 있음기준 1.8(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-21〉 개선모형 IV-3

(단위: 만원)

		부양의무자 수급자		1인	2인	3인	4인	5인	6인
		재산 기준	1인	14,740	16,089	17,107	18,111	19,044	19,986
2인	16,089		17,438	18,456	19,461	20,393	21,335		
3인	17,107		18,456	19,473	20,478	21,411	22,353		
4인	18,111		19,461	20,478	21,483	22,416	23,358		
5인	19,044		20,393	21,411	22,416	23,348	24,290		
6인	19,986		21,335	22,353	23,358	24,290	25,232		
없음 소득 기준	1인	93	157	205	253	298	342		
	2인	93	157	205	253	298	342		
	3인	93	157	205	253	298	342		
	4인	93	157	205	253	298	342		
	5인	93	157	205	253	298	342		
	6인	93	157	205	253	298	342		
있음 소득 기준	1인	185	249	298	346	390	435		
	2인	249	314	362	410	454	499		
	3인	298	362	411	458	503	548		
	4인	346	410	458	506	551	596		
	5인	390	454	503	551	595	640		
	6인	435	499	548	596	640	685		

주: 기본재산 3.5배, 환산율 1%, 소득 없음기준 2.0B, 소득 있음기준 2.0(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-22〉 개선모형 IV-4

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
		재산 기준	1인	13,333	13,656	13,900	14,141
2인	13,656		13,980	14,224	14,465	14,689	14,914
3인	13,900		14,224	14,468	14,709	14,933	15,158
4인	14,141		14,465	14,709	14,950	15,174	15,399
5인	14,365		14,689	14,933	15,174	15,397	15,623
6인	14,591		14,914	15,158	15,399	15,623	15,849
없음 소득 기준	1인	69	118	154	190	223	257
	2인	69	118	154	190	223	257
	3인	69	118	154	190	223	257
	4인	69	118	154	190	223	257
	5인	69	118	154	190	223	257
	6인	69	118	154	190	223	257
있음 소득 기준	1인	139	187	223	259	293	326
	2인	187	235	272	308	341	374
	3인	223	272	308	344	377	411
	4인	259	308	344	380	413	447
	5인	293	341	377	413	446	480
	6인	326	374	411	447	480	514

주: 기본재산 4.0배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.5B, 소득 있음기준 1.5(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-23〉 개선모형 IV-5

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	13,697	14,146	14,486	14,820	15,131	15,445
	2인	14,146	14,596	14,935	15,270	15,581	15,895
	3인	14,486	14,935	15,274	15,609	15,920	16,234
	4인	14,820	15,270	15,609	15,944	16,255	16,569
	5인	15,131	15,581	15,920	16,255	16,566	16,880
	6인	15,445	15,895	16,234	16,569	16,880	17,194
없음 소득 기준	1인	83	141	185	228	268	308
	2인	83	141	185	228	268	308
	3인	83	141	185	228	268	308
	4인	83	141	185	228	268	308
	5인	83	141	185	228	268	308
	6인	83	141	185	228	268	308
있음 소득 기준	1인	167	225	268	311	351	392
	2인	225	282	326	369	409	449
	3인	268	326	370	413	453	493
	4인	311	369	413	456	496	536
	5인	351	409	453	496	536	576
	6인	392	449	493	536	576	616

주: 기본재산 4.0배, 환산율 3%, 소득 없음기준 1.8B, 소득 있음기준 1.8(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-24〉 개선모형 IV-6

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	14,345	15,019	15,528	16,031	16,497	16,968
	2인	15,019	15,694	16,203	16,705	17,172	17,643
	3인	15,528	16,203	16,712	17,214	17,680	18,151
	4인	16,031	16,705	17,214	17,717	18,183	18,654
	5인	16,497	17,172	17,680	18,183	18,649	19,120
	6인	16,968	17,643	18,151	18,654	19,120	19,591
없음 소득 기준	1인	93	157	205	253	298	342
	2인	93	157	205	253	298	342
	3인	93	157	205	253	298	342
	4인	93	157	205	253	298	342
	5인	93	157	205	253	298	342
	6인	93	157	205	253	298	342
있음 소득 기준	1인	185	249	298	346	390	435
	2인	249	314	362	410	454	499
	3인	298	362	411	458	503	548
	4인	346	410	458	506	551	596
	5인	390	454	503	551	595	640
	6인	435	499	548	596	640	685

주: 기본재산 4.0배, 환산율 2%, 소득 없음기준 2.0B, 소득 있음기준 2.0(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-25〉 개선모형 IV-7

(단위: 만원)

		부양의무자 수급자						
		1인	2인	3인	4인	5인	6인	
재산 기준	1인	16,290	17,639	18,657	19,661	20,594	21,536	
	2인	17,639	18,988	20,006	21,011	21,943	22,885	
	3인	18,657	20,006	21,023	22,028	22,961	23,903	
	4인	19,661	21,011	22,028	23,033	23,966	24,908	
	5인	20,594	21,943	22,961	23,966	24,898	25,840	
	6인	21,536	22,885	23,903	24,908	25,840	26,782	
없음 소득 기준	1인	116	196	257	316	372	428	
	2인	116	196	257	316	372	428	
	3인	116	196	257	316	372	428	
	4인	116	196	257	316	372	428	
	5인	116	196	257	316	372	428	
	6인	116	196	257	316	372	428	
있음 소득 기준	1인	232	312	372	432	488	544	
	2인	312	392	453	513	568	624	
	3인	372	453	513	573	629	685	
	4인	432	513	573	633	688	745	
	5인	488	568	629	688	744	800	
	6인	544	624	685	745	800	856	

주: 기본재산 4.0배, 환산율 1%, 소득 없음기준 2.5B, 소득 있음기준 2.5(A+B), 부양비 40%.

〈부표 1-26〉 개선모형 IV-8

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
		재산 기준	1인	14,627	15,076	15,416	15,750
2인	15,076		15,526	15,865	16,200	16,511	16,825
3인	15,416		15,865	16,204	16,539	16,850	17,164
4인	15,750		16,200	16,539	16,874	17,185	17,499
5인	16,061		16,511	16,850	17,185	17,496	17,810
6인	16,375		16,825	17,164	17,499	17,810	18,124
없음 소득 기준	1인	93	157	205	253	298	342
	2인	93	157	205	253	298	342
	3인	93	157	205	253	298	342
	4인	93	157	205	253	298	342
	5인	93	157	205	253	298	342
	6인	93	157	205	253	298	342
있음 소득 기준	1인	185	249	298	346	390	435
	2인	249	314	362	410	454	499
	3인	298	362	411	458	503	548
	4인	346	410	458	506	551	596
	5인	390	454	503	551	595	640
	6인	435	499	548	596	640	685

주: 기본재산 4.3배, 환산율 3%, 소득 없음기준 2.0B, 소득 있음기준 2.0(A+B), 부양비 30%.

〈부표 1-27〉 개선모형 IV-9

(단위: 만원)

		부양의무자 수급자						
		1인	2인	3인	4인	5인	6인	
재산 기준	1인	15,275	15,949	16,458	16,961	17,427	17,898	
	2인	15,949	16,624	17,133	17,635	18,102	18,573	
	3인	16,458	17,133	17,642	18,144	18,610	19,081	
	4인	16,961	17,635	18,144	18,647	19,113	19,584	
	5인	17,427	18,102	18,610	19,113	19,579	20,050	
	6인	17,898	18,573	19,081	19,584	20,050	20,521	
없음 소득 기준	1인	116	196	257	316	372	428	
	2인	116	196	257	316	372	428	
	3인	116	196	257	316	372	428	
	4인	116	196	257	316	372	428	
	5인	116	196	257	316	372	428	
	6인	116	196	257	316	372	428	
있음 소득 기준	1인	232	312	372	432	488	544	
	2인	312	392	453	513	568	624	
	3인	372	453	513	573	629	685	
	4인	432	513	573	633	688	745	
	5인	488	568	629	688	744	800	
	6인	544	624	685	745	800	856	

주: 기본재산 4.3배, 환산율 2%, 소득 없음기준 2.5B, 소득 있음기준 2.5(A+B), 부양비 40%.

〈부표 1-28〉 개선모형 IV-10

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	17,220	18,569	19,587	20,591	21,524	22,466
	2인	18,569	19,918	20,936	21,941	22,873	23,815
	3인	19,587	20,936	21,953	22,958	23,891	24,833
	4인	20,591	21,941	22,958	23,963	24,896	25,838
	5인	21,524	22,873	23,891	24,896	25,828	26,770
	6인	22,466	23,815	24,833	25,838	26,770	27,712
없음 소득 기준	1인	139	235	308	380	446	514
	2인	139	235	308	380	446	514
	3인	139	235	308	380	446	514
	4인	139	235	308	380	446	514
	5인	139	235	308	380	446	514
	6인	139	235	308	380	446	514
있음 소득 기준	1인	185	249	298	346	390	435
	2인	249	314	362	410	454	499
	3인	298	362	411	458	503	548
	4인	346	410	458	506	551	596
	5인	390	454	503	551	595	640
	6인	435	499	548	596	640	685

주: 기본재산 4.3배, 환산율 1%, 소득 없음기준 3.0B, 소득 있음기준 3.0(A+B), 부양비 50%.

〈부표 1-29〉 개선모형 IV-11

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	17,445	18,119	18,628	19,131	19,597	20,068
	2인	18,119	18,794	19,303	19,805	20,272	20,743
	3인	18,628	19,303	19,812	20,314	20,780	21,251
	4인	19,131	19,805	20,314	20,817	21,283	21,754
	5인	19,597	20,272	20,780	21,283	21,749	22,220
	6인	20,068	20,743	21,251	21,754	22,220	22,691
없음 소득 기준	1인	116	196	257	316	372	428
	2인	116	196	257	316	372	428
	3인	116	196	257	316	372	428
	4인	116	196	257	316	372	428
	5인	116	196	257	316	372	428
	6인	116	196	257	316	372	428
있음 소득 기준	1인	232	312	372	432	488	544
	2인	312	392	453	513	568	624
	3인	372	453	513	573	629	685
	4인	432	513	573	633	688	745
	5인	488	568	629	688	744	800
	6인	544	624	685	745	800	856

주: 1) 기본재산 5.0배, 환산율 2%, 소득 없음기준 2.5B, 소득 있음기준 2.5(A+B), 부양비 40%.
 2) 출가한 딸 등에 동일기준 적용.

〈부표 1-30〉 개선모형 IV-12

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	19,390	20,739	21,757	22,761	23,694	24,636
	2인	20,739	22,088	23,106	24,111	25,043	25,985
	3인	21,757	23,106	24,123	25,128	26,061	27,003
	4인	22,761	24,111	25,128	26,133	27,066	28,008
	5인	23,694	25,043	26,061	27,066	27,998	28,940
	6인	24,636	25,985	27,003	28,008	28,940	29,882
없음 소득 기준	1인	139	235	308	380	446	514
	2인	139	235	308	380	446	514
	3인	139	235	308	380	446	514
	4인	139	235	308	380	446	514
	5인	139	235	308	380	446	514
	6인	139	235	308	380	446	514
있음 소득 기준	1인	185	249	298	346	390	435
	2인	249	314	362	410	454	499
	3인	298	362	411	458	503	548
	4인	346	410	458	506	551	596
	5인	390	454	503	551	595	640
	6인	435	499	548	596	640	685

주: 1) 기본재산 5.0배, 환산율 1%, 소득 없음기준 3.0B, 소득 있음기준 3.0(A+B), 부양비 50%.
 2) 출가한 딸 등에 동일기준 적용.

〈부표 1-31〉 개선모형 IV-13

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	20,545	21,219	21,728	22,231	22,697	23,168
	2인	21,219	21,894	22,403	22,905	23,372	23,843
	3인	21,728	22,403	22,912	23,414	23,880	24,351
	4인	22,231	22,905	23,414	23,917	24,383	24,854
	5인	22,697	23,372	23,880	24,383	24,849	25,320
	6인	23,168	23,843	24,351	24,854	25,320	25,791
없음 소득 기준	1인	139	235	308	380	446	514
	2인	139	235	308	380	446	514
	3인	139	235	308	380	446	514
	4인	139	235	308	380	446	514
	5인	139	235	308	380	446	514
	6인	139	235	308	380	446	514
있음 소득 기준	1인	185	249	298	346	390	435
	2인	249	314	362	410	454	499
	3인	298	362	411	458	503	548
	4인	346	410	458	506	551	596
	5인	390	454	503	551	595	640
	6인	435	499	548	596	640	685

주: 1) 기본재산 6.0배, 환산율 2%, 소득 없음기준 3.0B, 소득 있음기준 3.0(A+B), 부양비 50%.
 2) 출가한 딸 등에 동일기준 적용.

〈부표 1-32〉 개선모형 IV-14

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	22,490	23,839	24,857	25,861	26,794	27,736
	2인	23,839	25,188	26,206	27,211	28,143	29,085
	3인	24,857	26,206	27,223	28,228	29,161	30,103
	4인	25,861	27,211	28,228	29,233	30,166	31,108
	5인	26,794	28,143	29,161	30,166	31,098	32,040
	6인	27,736	29,085	30,103	31,108	32,040	32,982
없음 소득 기준	1인	162	275	359	443	521	599
	2인	162	275	359	443	521	599
	3인	162	275	359	443	521	599
	4인	162	275	359	443	521	599
	5인	162	275	359	443	521	599
	6인	162	275	359	443	521	599
있음 소득 기준	1인	324	437	521	605	683	761
	2인	437	549	634	718	795	874
	3인	521	634	719	802	880	959
	4인	605	718	802	886	964	1,042
	5인	683	795	880	964	1,042	1,120
	6인	761	874	959	1,042	1,120	1,199

주: 1) 기본재산 6.0배, 환산율 1%, 소득 없음기준 3.5B, 소득 있음기준 3.5(A+B), 부양비 50%.
 2) 출가한 딸 등에 동일기준 적용.

〈부표 1-33〉 개선모형 V-1

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	12,147	12,596	12,936	13,270	13,581	13,895
	2인	12,596	13,046	13,385	13,720	14,031	14,345
	3인	12,936	13,385	13,724	14,059	14,370	14,684
	4인	13,270	13,720	14,059	14,394	14,705	15,019
	5인	13,581	14,031	14,370	14,705	15,016	15,330
	6인	13,895	14,345	14,684	15,019	15,330	15,644
없음 소득 기준	1인	69	118	154	190	223	257
	2인	69	118	154	190	223	257
	3인	69	118	154	190	223	257
	4인	69	118	154	190	223	257
	5인	69	118	154	190	223	257
	6인	69	118	154	190	223	257
있음 소득 기준	1인	224	272	308	344	378	411
	2인	331	379	415	451	485	518
	3인	412	460	496	532	565	599
	4인	491	540	576	612	645	679
	5인	565	614	650	686	719	753
	6인	640	688	725	761	794	828

주: 기본재산 3.5배, 환산율 3%, 소득 없음기준 1.5B, 소득 있음기준 A/0.3+1.5B, 부양비 30%.

〈부표 1-34〉 개선모형 V-2

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	12,795	13,469	13,978	14,481	14,947	15,418
	2인	13,469	14,144	14,653	15,155	15,622	16,093
	3인	13,978	14,653	15,162	15,664	16,130	16,601
	4인	14,481	15,155	15,664	16,167	16,633	17,104
	5인	14,947	15,622	16,130	16,633	17,099	17,570
	6인	15,418	16,093	16,601	17,104	17,570	18,041
없음 소득 기준	1인	83	141	185	228	268	308
	2인	83	141	185	228	268	308
	3인	83	141	185	228	268	308
	4인	83	141	185	228	268	308
	5인	83	141	185	228	268	308
	6인	83	141	185	228	268	308
있음 소득 기준	1인	238	296	339	382	422	463
	2인	345	403	446	489	529	570
	3인	426	483	527	570	610	650
	4인	505	563	607	650	690	730
	5인	579	637	681	724	764	804
	6인	654	712	756	799	839	879

주: 기본재산 3.5배, 환산율 2%, 소득 없음기준 1.8B, 소득 있음기준 A/0.3+1.8B, 부양비 30%.

〈부표 1-35〉 개선모형 V-3

(단위: 만원)

		부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인		14,740	16,089	17,107	18,111	19,044	19,986
	2인		16,089	17,438	18,456	19,461	20,393	21,335
	3인		17,107	18,456	19,473	20,478	21,411	22,353
	4인		18,111	19,461	20,478	21,483	22,416	23,358
	5인		19,044	20,393	21,411	22,416	23,348	24,290
	6인		19,986	21,335	22,353	23,358	24,290	25,232
없음 소득 기준	1인		93	157	205	253	298	342
	2인		93	157	205	253	298	342
	3인		93	157	205	253	298	342
	4인		93	157	205	253	298	342
	5인		93	157	205	253	298	342
	6인		93	157	205	253	298	342
있음 소득 기준	1인		247	311	360	408	452	497
	2인		354	418	467	515	559	604
	3인		435	499	548	595	640	685
	4인		515	579	627	675	720	764
	5인		589	653	701	749	794	838
	6인		663	728	776	824	868	913

주: 기본재산 3.5배, 환산율 1%, 소득 없음기준 2.0B, 소득 있음기준 A/0.3+2.0B, 부양비 30%.

〈부표 1-36〉 개선모형 V-4

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	13,333	13,656	13,900	14,141	14,365	14,591
	2인	13,656	13,980	14,224	14,465	14,689	14,914
	3인	13,900	14,224	14,468	14,709	14,933	15,158
	4인	14,141	14,465	14,709	14,950	15,174	15,399
	5인	14,365	14,689	14,933	15,174	15,397	15,623
	6인	14,591	14,914	15,158	15,399	15,623	15,849
없음 소득 기준	1인	69	118	154	190	223	257
	2인	69	118	154	190	223	257
	3인	69	118	154	190	223	257
	4인	69	118	154	190	223	257
	5인	69	118	154	190	223	257
	6인	69	118	154	190	223	257
있음 소득 기준	1인	224	272	308	344	378	411
	2인	331	379	415	451	485	518
	3인	412	460	496	532	565	599
	4인	491	540	576	612	645	679
	5인	565	614	650	686	719	753
	6인	640	688	725	761	794	828

주: 기본재산 4.0배, 환산율 4.17%, 소득 없음기준 1.5B, 소득 있음기준 A/0.3+1.5B, 부양비 30%.

〈부표 1-37〉 개선모형 V-5

(단위: 만원)

		부양의무자 수급자						
		1인	2인	3인	4인	5인	6인	
재산 기준	1인	13,697	14,146	14,486	14,820	15,131	15,445	
	2인	14,146	14,596	14,935	15,270	15,581	15,895	
	3인	14,486	14,935	15,274	15,609	15,920	16,234	
	4인	14,820	15,270	15,609	15,944	16,255	16,569	
	5인	15,131	15,581	15,920	16,255	16,566	16,880	
	6인	15,445	15,895	16,234	16,569	16,880	17,194	
없음 소득 기준	1인	83	141	185	228	268	308	
	2인	83	141	185	228	268	308	
	3인	83	141	185	228	268	308	
	4인	83	141	185	228	268	308	
	5인	83	141	185	228	268	308	
	6인	83	141	185	228	268	308	
있음 소득 기준	1인	238	296	339	382	422	463	
	2인	345	403	446	489	529	570	
	3인	426	483	527	570	610	650	
	4인	505	563	607	650	690	730	
	5인	579	637	681	724	764	804	
	6인	654	712	756	799	839	879	

주: 기본재산 4.0배, 환산율 3%, 소득 없음기준 1.8B, 소득 있음기준 A/0.3+1.8B, 부양비 30%.

〈부표 1-38〉 개선모형 V-6

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
		재산 기준	1인	14,345	15,019	15,528	16,031
2인	15,019		15,694	16,203	16,705	17,172	17,643
3인	15,528		16,203	16,712	17,214	17,680	18,151
4인	16,031		16,705	17,214	17,717	18,183	18,654
5인	16,497		17,172	17,680	18,183	18,649	19,120
6인	16,968		17,643	18,151	18,654	19,120	19,591
없음 소득 기준	1인	93	157	205	253	298	342
	2인	93	157	205	253	298	342
	3인	93	157	205	253	298	342
	4인	93	157	205	253	298	342
	5인	93	157	205	253	298	342
	6인	93	157	205	253	298	342
있음 소득 기준	1인	247	311	360	408	452	497
	2인	354	418	467	515	559	604
	3인	435	499	548	595	640	685
	4인	515	579	627	675	720	764
	5인	589	653	701	749	794	838
	6인	663	728	776	824	868	913

주: 기본재산 4.0배, 환산율 2%, 소득 없음기준 2.0B, 소득 있음기준 A/0.3+2.0B, 부양비 30%.

〈부표 1-39〉 개선모형 V-7

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
	재산 기준	1인	16,290	17,639	18,657	19,661	20,594
2인		17,639	18,988	20,006	21,011	21,943	22,885
3인		18,657	20,006	21,023	22,028	22,961	23,903
4인		19,661	21,011	22,028	23,033	23,966	24,908
5인		20,594	21,943	22,961	23,966	24,898	25,840
6인		21,536	22,885	23,903	24,908	25,840	26,782
없음 소득 기준	1인	116	196	257	316	372	428
	2인	116	196	257	316	372	428
	3인	116	196	257	316	372	428
	4인	116	196	257	316	372	428
	5인	116	196	257	316	372	428
	6인	116	196	257	316	372	428
있음 소득 기준	1인	232	312	372	432	488	544
	2인	312	392	453	513	568	624
	3인	372	453	513	573	629	685
	4인	432	513	573	633	688	745
	5인	488	568	629	688	744	800
	6인	544	624	685	745	800	856

주: 기본재산 4.0배, 환산율 1%, 소득 없음기준 2.5B, 소득 있음기준 A/0.4+2.5B, 부양비 40%.

〈부표 1-40〉 개선모형 V-8

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
		재산 기준	1인	14,627	15,076	15,416	15,750
2인	15,076		15,526	15,865	16,200	16,511	16,825
3인	15,416		15,865	16,204	16,539	16,850	17,164
4인	15,750		16,200	16,539	16,874	17,185	17,499
5인	16,061		16,511	16,850	17,185	17,496	17,810
6인	16,375		16,825	17,164	17,499	17,810	18,124
없음 소득 기준	1인	93	157	205	253	298	342
	2인	93	157	205	253	298	342
	3인	93	157	205	253	298	342
	4인	93	157	205	253	298	342
	5인	93	157	205	253	298	342
	6인	93	157	205	253	298	342
있음 소득 기준	1인	247	311	360	408	452	497
	2인	354	418	467	515	559	604
	3인	435	499	548	595	640	685
	4인	515	579	627	675	720	764
	5인	589	653	701	749	794	838
	6인	663	728	776	824	868	913

주: 기본재산 4.3배, 환산율 3%, 소득 없음기준 2.0B, 소득 있음기준 A/0.3+2.0B, 부양비 30%.

〈부표 1-41〉 개선모형 V-9

(단위: 만원)

		부양의무자 수급자						
		1인	2인	3인	4인	5인	6인	
재산 기준	1인	15,275	15,949	16,458	16,961	17,427	17,898	
	2인	15,949	16,624	17,133	17,635	18,102	18,573	
	3인	16,458	17,133	17,642	18,144	18,610	19,081	
	4인	16,961	17,635	18,144	18,647	19,113	19,584	
	5인	17,427	18,102	18,610	19,113	19,579	20,050	
	6인	17,898	18,573	19,081	19,584	20,050	20,521	
없음 소득 기준	1인	116	196	257	316	372	428	
	2인	116	196	257	316	372	428	
	3인	116	196	257	316	372	428	
	4인	116	196	257	316	372	428	
	5인	116	196	257	316	372	428	
	6인	116	196	257	316	372	428	
있음 소득 기준	1인	232	312	372	432	488	544	
	2인	312	392	453	513	568	624	
	3인	372	453	513	573	629	685	
	4인	432	513	573	633	688	745	
	5인	488	568	629	688	744	800	
	6인	544	624	685	745	800	856	

주: 기본재산 4.3배, 환산율 2%, 소득 없음기준 2.5B, 소득 있음기준 A/0.4+2.5B, 부양비 40%.

〈부표 1-42〉 개선모형 V-10

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	17,220	18,569	19,587	20,591	21,524	22,466
	2인	18,569	19,918	20,936	21,941	22,873	23,815
	3인	19,587	20,936	21,953	22,958	23,891	24,833
	4인	20,591	21,941	22,958	23,963	24,896	25,838
	5인	21,524	22,873	23,891	24,896	25,828	26,770
	6인	22,466	23,815	24,833	25,838	26,770	27,712
없음 소득 기준	1인	139	235	308	380	446	514
	2인	139	235	308	380	446	514
	3인	139	235	308	380	446	514
	4인	139	235	308	380	446	514
	5인	139	235	308	380	446	514
	6인	139	235	308	380	446	514
있음 소득 기준	1인	232	328	401	472	539	606
	2인	296	392	465	537	603	671
	3인	344	441	513	585	652	719
	4인	392	488	561	633	700	767
	5인	436	533	606	677	744	811
	6인	481	578	650	722	789	856

주: 기본재산 4.3배, 환산율 1%, 소득 없음기준 3.0B, 소득 있음기준 A/0.5+3.0B, 부양비 50%.

〈부표 1-43〉 개선모형 V-11

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	17,445	18,119	18,628	19,131	19,597	20,068
	2인	18,119	18,794	19,303	19,805	20,272	20,743
	3인	18,628	19,303	19,812	20,314	20,780	21,251
	4인	19,131	19,805	20,314	20,817	21,283	21,754
	5인	19,597	20,272	20,780	21,283	21,749	22,220
	6인	20,068	20,743	21,251	21,754	22,220	22,691
없음 소득 기준	1인	116	196	257	316	372	428
	2인	116	196	257	316	372	428
	3인	116	196	257	316	372	428
	4인	116	196	257	316	372	428
	5인	116	196	257	316	372	428
	6인	116	196	257	316	372	428
있음 소득 기준	1인	232	312	372	432	488	544
	2인	312	392	453	513	568	624
	3인	372	453	513	573	629	685
	4인	432	513	573	633	688	745
	5인	488	568	629	688	744	800
	6인	544	624	685	745	800	856

주: 1) 기본재산 5.0배, 환산율 2%, 소득 없음기준 2.5B, 소득 있음기준 A/0.4+2.5B, 부양비 40%.
 2) 출가한 딸 등에 동일기준 적용.

〈부표 1-44〉 개선모형 V-12

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인
		재산 기준	1인	19,390	20,739	21,757	22,761
2인	20,739		22,088	23,106	24,111	25,043	25,985
3인	21,757		23,106	24,123	25,128	26,061	27,003
4인	22,761		24,111	25,128	26,133	27,066	28,008
5인	23,694		25,043	26,061	27,066	27,998	28,940
6인	24,636		25,985	27,003	28,008	28,940	29,882
없음 소득 기준	1인	139	235	308	380	446	514
	2인	139	235	308	380	446	514
	3인	139	235	308	380	446	514
	4인	139	235	308	380	446	514
	5인	139	235	308	380	446	514
	6인	139	235	308	380	446	514
있음 소득 기준	1인	232	328	401	472	539	606
	2인	296	392	465	537	603	671
	3인	344	441	513	585	652	719
	4인	392	488	561	633	700	767
	5인	436	533	606	677	744	811
	6인	481	578	650	722	789	856

주: 1) 기본재산 5.0배, 환산율 1%, 소득 없음기준 3.0B, 소득 있음기준 A/0.5+3.0B, 부양비 50%.
 2) 출가한 딸 등에 동일기준 적용.

〈부표 1-45〉 개선모형 V-13

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	부양의무자 수급자					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
재산 기준	1인	20,545	21,219	21,728	22,231	22,697	23,168
	2인	21,219	21,894	22,403	22,905	23,372	23,843
	3인	21,728	22,403	22,912	23,414	23,880	24,351
	4인	22,231	22,905	23,414	23,917	24,383	24,854
	5인	22,697	23,372	23,880	24,383	24,849	25,320
	6인	23,168	23,843	24,351	24,854	25,320	25,791
없음 소득 기준	1인	139	235	308	380	446	514
	2인	139	235	308	380	446	514
	3인	139	235	308	380	446	514
	4인	139	235	308	380	446	514
	5인	139	235	308	380	446	514
	6인	139	235	308	380	446	514
있음 소득 기준	1인	232	328	401	472	539	606
	2인	296	392	465	537	603	671
	3인	344	441	513	585	652	719
	4인	392	488	561	633	700	767
	5인	436	533	606	677	744	811
	6인	481	578	650	722	789	856

주: 1) 기본재산 6.0배, 환산율 2%, 소득 없음기준 3.0B, 소득 있음기준 A/0.5+3.0B, 부양비 50%.
 2) 출가한 딸 등에 동일기준 적용.

〈부표 1-46〉 개선모형 V-14

(단위: 만원)

	부양의무자 수급자	1인	2인	3인	4인	5인	6인	
		재산 기준	1인	22,490	23,839	24,857	25,861	26,794
		2인	23,839	25,188	26,206	27,211	28,143	29,085
		3인	24,857	26,206	27,223	28,228	29,161	30,103
		4인	25,861	27,211	28,228	29,233	30,166	31,108
		5인	26,794	28,143	29,161	30,166	31,098	32,040
		6인	27,736	29,085	30,103	31,108	32,040	32,982
없음 소득 기준		1인	162	275	359	443	521	599
		2인	162	275	359	443	521	599
		3인	162	275	359	443	521	599
		4인	162	275	359	443	521	599
		5인	162	275	359	443	521	599
		6인	162	275	359	443	521	599
있음 소득 기준		1인	255	367	462	534	601	668
		2인	319	431	569	641	708	775
		3인	367	480	650	722	789	856
		4인	415	528	730	802	868	936
		5인	460	572	804	876	942	1,010
		6인	505	617	879	950	1,017	1,084

주: 1) 기본재산 6.0배, 환산율 1%, 소득 없음기준 3.5B, 소득 있음기준 A/0.5+3.5B, 부양비 50%.
 2) 출가한 딸 등에 동일기준 적용.

〈부표 2-2〉 부양의무자 소득 및 부양비기준 개선에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산(2008년 10월 기준)

개선 사항	모형	재산기준		소득기준		부양비	추가수급자 비율		총 추가수급자 수	1인당 급여액			추가소요예산	
		기본 재산	환산율	없음 기준	있음기준		부양비	수급 가능		부양비 전제조건 수급가능	총 추가수급자 비율	총 추가수급자 수	현금급여	의료급여
	Baseline	2.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	30%	(단위:%)	(단위:%)	(단위:명)	(단위: 천원)	(단위: 천원)	(단위: 백만원)	(단위: 백만원)	(단위: 백만원)
소득 기준	II-1모형	3.5배	4.17%	1.5B	1.5(A+B)	30%	1.54	14.69	112,970	975	2,533	86,355	220,338	306,693
	II-2모형	3.5배	4.17%	1.5B	A/0.3+1.5B	30%	1.54	26.19	193,016	753	2,533	113,956	376,461	490,417
	II-3모형	3.5배	4.17%	1.8B	A/0.3+1.8B	30%	2.52	33.21	248,701	988	2,533	192,583	485,069	677,651
	II-4모형	3.5배	4.17%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%	4.42	36.17	282,529	1,159	2,533	256,587	551,048	807,634
	II-5모형	3.5배	4.17%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%	11.96	37.90	347,054	1,541	2,533	419,126	676,897	1,096,022
	II-6모형	3.5배	4.17%	3.0B	A/0.4+3.0B	50%	22.75	34.61	399,258	1,775	2,533	555,454	778,716	1,334,170
	II-7모형	3.5배	4.17%	3.5B	A/0.5+3.5B	50%	32.56	29.66	433,086	1,958	2,533	664,677	844,695	1,509,372
부양비 기준	III-1모형	3.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	20%	1.28	4.06	37,169	1,112	2,533	32,398	72,496	104,894
	III-2모형	3.5배	4.17%	1.3B	A/0.2+1.3B	20%	1.32	33.01	238,956	884	2,533	165,563	466,062	631,625
	III-3모형	3.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	15%	1.28	4.36	39,258	1,155	2,533	35,550	76,568	112,118
	III-4모형	3.5배	4.17%	1.3B	A/0.15+1.3B	15%	1.32	40.52	291,230	1,069	2,533	244,126	568,018	812,144

〈부표 2-3〉 부양의무자 재산, 소득 및 부양비기준 개선(복합 I)에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산(2008년 10월 기준)

개선 사항	모형	재산기준		소득기준		부양비	추가수급자 비율		총 추가수급자 비율 (단위:%)	총 추가수급자 수 (단위:명)	1인당 금액액			추가소요예산			
		기본재산	환산율	없음기준	있음기준		수급 가능 (단위:%)	부양비 제한 수급가능 (단위:%)			형금 금액 (단위: 천원)	의복 금액 (단위: 천원)	현금급여 (단위: 백만원)	의료급여 (단위: 백만원)	총소요예산		
복합I	Baseline	2.5배	4.17%	1.3B	1.3(A+B)	40%											
	IV-1모형	3.5배	3.00%	1.5B	1.5(A+B)	30%	1.73	15.42	17.15	119,374	998	2,533	93,418	232,827	326,245		
	IV-2모형	3.5배	2.00%	1.8B	1.8(A+B)	30%	3.52	29.54	33.06	230,116	1,158	2,533	208,798	448,821	657,618		
	IV-3모형	3.5배	1.00%	2.0B	2.0(A+B)	30%	7.62	36.70	44.32	308,492	1,314	2,533	317,821	601,686	919,507		
	IV-4모형	4.0배	4.17%	1.5B	1.5(A+B)	30%	1.81	16.08	17.89	124,524	1,025	2,533	100,027	242,874	342,901		
	IV-5모형	4.0배	3.00%	1.8B	1.8(A+B)	30%	3.35	29.64	32.99	229,629	1,162	2,533	209,120	447,870	656,990		
	IV-6모형	4.0배	2.00%	2.0B	2.0(A+B)	30%	6.55	35.62	42.17	293,527	1,317	2,533	302,912	572,498	875,409		
	IV-7모형	4.0배	1.00%	2.5B	2.5(A+B)	40%	18.15	37.39	55.54	386,590	1,565	2,533	474,358	754,008	1,228,366		
	IV-8모형	4.3배	3.00%	2.0B	2.0(A+B)	30%	6.32	35.47	41.79	290,882	1,318	2,533	300,438	567,339	867,777		
	IV-9모형	4.3배	2.00%	2.5B	2.5(A+B)	40%	7.75	19.73	27.48	191,276	1,497	2,533	224,418	373,067	597,485		
	IV-10모형	4.3배	1.00%	3.0B	3.0(A+B)	50%	33.03	30.01	63.04	438,794	1,833	2,533	630,332	855,828	1,486,160		
	IV-11모형*	5.0배	2.00%	2.5B	2.5(A+B)	40%	17.36	32.44	49.80	346,636	1,598	2,533	434,214	676,082	1,110,296		
	IV-12모형*	5.0배	1.00%	3.0B	3.0(A+B)	50%	33.42	25.64	59.06	411,091	1,868	2,533	601,921	801,795	1,403,717		
	IV-13모형*	6.0배	2.00%	3.0B	3.0(A+B)	50%	33.18	25.61	58.79	409,211	1,867	2,533	598,903	798,130	1,397,033		
IV-14모형*	6.0배	1.00%	3.5B	3.5(A+B)	50%	46.07	23.86	69.93	486,752	2,013	2,533	768,123	949,366	1,717,489			

〈부표 2-4〉 부양의무자 재산, 소득 및 부양비기준 개선(복합 II)에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산(2008년 10월 기준)

모형	재산기준		소득기준		부양비	추가수급자 비율		총 추가수급자 비율 (단위:%)	총 추가수급자 수 (단위:명)	1인당 급여액			추가소요예산	
	기본재산	환산율	없을 기준	있을 기준		수급 가능 (단위:%)	부양비 부양비			부양비 천제모한 수급가능 (단위:%)	형금 급여 (단위: 천원)	의료 급여 (단위: 천원)	형금급여	의료급여
개선 사항	Baseline	2.5배	4.17%	40%	1.3(A+B)	40%	1.73	29.11	202,622	769	122,175	395,196	517,371	
복합II	V-1모형	3.5배	3.00%	1.5B	A/0.3+1.5B	30%	1.73	27.38	202,622	769	122,175	395,196	517,371	
	V-2모형	3.5배	2.00%	1.8B	A/0.3+1.8B	30%	3.52	36.32	277,309	1,021	221,913	540,866	762,779	
	V-3모형	3.5배	1.00%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%	7.63	41.46	341,694	1,214	325,206	666,443	991,649	
	V-4모형	4.0배	4.17%	1.5B	A/0.3+1.5B	30%	1.81	28.28	209,443	789	129,513	408,500	538,014	
	V-5모형	4.0배	3.00%	1.8B	A/0.3+1.8B	30%	3.35	36.57	277,866	1,022	222,557	541,952	764,509	
	V-6모형	4.0배	2.00%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%	6.55	40.37	326,589	1,212	310,212	636,983	947,195	
	V-7모형	4.0배	1.00%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%	18.15	37.39	386,590	1,565	474,358	754,008	1,228,366	
	V-8모형	4.3배	3.00%	2.0B	A/0.3+2.0B	30%	6.33	40.18	323,736	1,213	307,724	631,417	939,141	
	V-9모형	4.3배	2.00%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%	16.70	36.58	370,859	1,555	452,078	723,326	1,175,405	
	V-10모형	4.3배	1.00%	3.0B	A/0.5+3.0B	50%	32.99	30.00	438,446	1,832	629,543	855,149	1,484,692	
	V-11모형*	5.0배	2.00%	2.5B	A/0.4+2.5B	40%	17.36	32.44	346,636	1,598	434,214	676,082	1,110,296	
	V-12모형*	5.0배	1.00%	3.0B	A/0.5+3.0B	50%	33.37	25.64	410,743	1,866	600,840	801,117	1,401,937	
	V-13모형*	6.0배	2.00%	3.0B	A/0.5+3.0B	50%	33.13	25.60	408,794	1,865	597,720	797,315	1,395,035	
	V-14모형*	6.0배	1.00%	3.5B	A/0.5+3.5B	50%	46.00	23.86	486,265	2,012	767,007	948,416	1,715,422	

〈부표 2-5〉 목표선모형에 따른 추가 수급자 수 및 추가 소요예산(2008년 10월 기준)

개선 사항	모형	재산기준		소득기준		부양비	추가수급자 비율		총 추가수급 자 비율 (단위:%)	총 추가수급 자수 (단위:명)	1인당 급여액			추가소요예산	
		기본재산	환산율	없음 기준	있음 기준		수급 가능 (단위:%)	부양비 전체로한 수급가능 (단위:%)			현금 급여 (단위: 천원)	의료 급여 (단위: 천원)	현금급여 (단위: 백만원)	의료급여 (단위: 백만원)	총소요예산 (단위: 백만원)
	Baseline	2.5배	4.17%	40%	1.3(A+B)	40%			49.88	347,193	1,544	2,533	677,168	1,097,342	
목표선	최소모형	3.5배	2.00%	2.5B	A/0.3+2.5B	30%	14.65	35.23	63.04	438,794	1,833	2,533	855,828	1,486,160	
	중간모형	4.3배	1.00%	3.0B	A/0.4+3.0B	40%	33.03	30.01	72.26	502,970	2,021	2,533	980,998	1,777,878	
	최대모형*	6.0배	0.42%	3.5B	A/0.5+3.5B	50%	48.03	24.23							

부록 3. 『피부양 실태파악 및 복지욕구 조사』 조사표

1. 비수급가구용

이 조사표에 기재된 내용은 통계법 제33조에 의하여 비밀이 보장됩니다

피부양 실태파악 및 복지욕구 조사

- 비수급가구용 -

안녕하십니까?

한국보건사회연구원은 보건복지가족부의 의뢰를 받아 피부양 실태파악 및 복지욕구조사를 실시하고 있습니다. 본 조사는 급격히 변화하는 사회환경 속에서 계층별, 연령별 인구집단의 생활 및 피부양 실태, 사회복지 욕구를 심층적으로 파악하여 정책 수립시 활용하기 위한 근거자료를 마련하는데 그 목적이 있습니다.

본 조사는 통계법 제25조에 의거하여 실시·관리되고 조사표에 기입되는 모든 응답내용은 **통계법 제33조**에 의거 통계목적에만 사용되고 그 비밀은 반드시 보장됩니다. 귀하의 응답은 정부의 올바른 정책수립에 귀중한 기초자료로 이용되오니 시간을 내어 협조해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2008년 12월

주 소	_____시·도 _____구·시·군 _____동·읍·면 _____통·리 _____번지 _____호 (_____아파트 _____동 _____호)
------------	---

응답자 성 명		가구주와의 관계	① 가구주 ② 배우자 ③ 자녀 ④ 기타()	전 화 호	()
				휴대전화번호	

조사표완료 소요시간	총 _____분	조사원	(인)	조사일시	2008년 12월 _____일
-------------------	----------	------------	-----	-------------	------------------

한국보건사회연구원

I. 가구일반사항

* [I. 가구일반사항]의 조사항목은 2008년 12월 조사일 현재시점을 기준으로 응답하여 주십시오.

1	가구일반사항(가구 전체에 대한 전반적인 정보)								
1-1		명	1-2	① 단독 ③ 부자 ⑤ 기타(② 모자 ④ 소년소녀가장		1-3	① 의료급여 1종 ③ 직장건강보험 ⑤ 기타	② 의료급여 2종 ④ 지역건강보험
가구원수			가구형태				의료보장형태		

〈 용어 해설: 가구형태 〉

- 단독: 1인 가구
- 모자: 어머니와 17세 이하의 미혼자녀(1991년 12월 31일 이후 출생자)로만 구성된 가구
- 부자: 아버지와 17세 이하의 미혼자녀(1991년 12월 31일 이후 출생자)로만 구성된 가구
- 소년소녀가장: 18세 미만의 자가 가구주로 있는 가구(단, 만 65세 이상인 노인(할머니, 할아버지)과 같이 사는 경우 노인을 가구주로 하며, 이 경우도 소년소녀가장으로 구분한다.)
- 기타: 위에 해당되지 않는 가구

〈 용어 해설: 의료보장형태 〉

- 의료급여 1종: 국민기초생활보장수급권자 중 근로능력세대, 107개 희귀난치성질환자가 속한 세대, 이재민, 의사상자, 국가유공자, 중우형문화재 보유자, 북한이탈주민, 5·18민주화운동 관련자 등으로 가구(세대) 모두가 의료급여 수급자인 가구
- 의료급여 2종: 국민기초생활보장수급권자 중 근로능력세대 등으로 가구(세대) 모두가 의료급여 수급자인 가구
- 건강보험(직장가입자): 보험료의 소득비례 부과 및 원천징수가 가능한 임금근로자를 말함.
 즉, 모든 사업장(1인 이상)의 근로자 및 사용자, 공무원 및 교직원이 여기에 해당됨.
- 건강보험(지역가입자): 보험료의 원천징수가 곤란한 비임금소득자를 말함. 즉, 직장가입자와 그 피부양자를 제외한 자가 여기에 해당됨.
- 가구원중 일부수급: 국민기초생활보장 수급자 중 가구원중 일부수급가구, 의료특례, 18세미만 임양이동, 차상위의료급여 수급자 등으로 1, 2 중 여부와 관계없이 가구원 중 일부만 의료급여 수급자인 가구

1-4	① 단독 ③ 일반아파트 ⑤ 기타(② 다가구, 다세대 ④ 영구임대아파트		1-5	① 자가 ③ 보증부월세 ⑤ 기타	② 전세 ④ 월세(사글세)	
주택유형				주거점유형태			

2 가구일반사항(가구원에 대한 개별적인 정보)

2-1	2-2	2-3	2-4	2-5	2-6	2-7	2-8	2-9
번호	가구주와의 관계	성별	연령(만나이)	교육수준	혼인상태	취업상태(주로 하는 일)	장애여부	주요질병명
		① 남 ② 여						
1	가구주							
2								
3								
4								
5								

II. 가구의 생활수준

※ [II. 가구의 생활수준]의 조사항목은 2008년 1년(2008.1.1~12.31)을 기준으로 응답하여 주십시오.

1	<p>2008년 1년(2008.1.1~12.31) 동안 귀댁의 월평균 지출액(월세 포함)은 얼마나 됩니까? ※ 농어촌의 경우 자가소비액 포함</p>	월평균			만원
1-1	<p>귀댁이 생활하는데 있어 생활비의 부족으로 인해 겪는 어려움에 대하여 가능한 소상히 말씀하여 주십시오.</p> <p>※ 식비부족으로 인한 끼니 해결 문제, 질병에도 불구하고 치료받지 못하는 문제, 자녀가 있는 경우 교육비 부족 문제, 주거비 부담과 주거 불안정 문제, 겨울 난방비 부족으로 인한 추위, 단전, 단수 등의 문제를 상세하고 구체적으로 기술하여 주십시오.</p>				

262 국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방안에 관한 연구

2	<p>2008년 1년(2008.1.1~12.31) 동안 귀하 가구가 일해서 버는 월평균 소득은 얼마입니까? (* 소득= 가구원 전체의 근로소득+사업소득+자영자소득+농어업소득+부업소득)</p>	월평균			만원
2-1	<p>주로 어떤 일을 통해 생활비를 벌고 계시는지, 그리고 근로활동상의 어떠한 어려움이 있는지에 대하여 구체적으로 말씀해 주십시오.</p> <p>* 가구원의 주요 소득활동과 시간당 저임금, 주당 근로시간, 질병·장애로 인한 근로활동상의 어려움, 일거리 없음, 과로 등 근로활동에서 겪는 어려움을 구체적으로 기술하여 주십시오.</p>				

III. 피부양 실태					
※ [III. 피부양 실태]의 조사항목은 2008년 12월 조사일 현재시점을 기준으로 응답하여 주십시오.					
1	따로 살고 있는 자녀가 있습니까? ① 예 ② 아니오				
1-1	따로 살고 있는 자녀는 총 몇 명이나 되십니까?				명
1-2	따로 살고 있는 자녀로부터 정기적으로 물질적인 도움(생활비, 현물지원 등)을 받고 있습니까? ① 예 ② 아니오				
1-3	2008년 1년(2008.1.1~12.31) 동안 누구로부터 월평균 얼마 정도를 지원받고 있습니까?(예) 첫째 아들, 50만원 등)	가구주와의 관계	액수	만원	
		1	월평균		만원
		2	월평균		만원
		3	월평균		만원
1-4	<p>(부양의무자가 있으나 물질적 지원을 받지 못하는 경우) 자녀가 있음에도 불구하고 물질적 도움을 받지 못한다면 그 이유를 소상히 말씀해 주시기 바랍니다. ※ 자녀 가구의 가구원수, 생활수준(특히 소득과 재산), 자녀와의 관계, 왕래 횟수, 전화 횟수 등 ※ 유의 1) 특히, 가장 부유한 부양의무자의 소득과 재산 수준에 대하여 아시는 한에서 자세히 말씀해 주시기 바랍니다. ※ 유의 2) 특히, 동사무소 기재사항(아래 7p)에서 “부양비”를 전제로 기초보장을 수급받고 있는 경우, 해당 자녀가 실제로 부양비를 주고 계신지, 주고 있다면 얼마나 주고 계신지, 그 자녀의 생활수준은 어떤지에 대해 상세히 말씀해 주십시오.</p>				

1-5	<p>(부양의무자가 있으면서 물질적 지원을 받고 있는 경우)</p> <p>물질적 도움을 받고 있는 자녀 가구의 가구원수, 자녀와 그 배우자의 직업, 생활수준(특히 소득과 재산), 자녀와의 관계, 왕래 횟수, 전화 횟수 등에 대하여 구체적으로 말씀하여 주시기 바랍니다.</p> <p>※ 유의 1) 특히, 가장 부유한 부양의무자의 소득과 재산 수준에 대하여 아시는 한에서 자세히 말씀해 주시기 바랍니다.</p> <p>※ 유의 2) 특히, 자녀가 물질적 도움을 주기 어려움에도 불구하고 귀택이 별다른 소득이 없어 근근이 지원하고 있는 경우, 자녀 가구의 물질적 어려움에 대하여 소상히 말씀해 주시기 바랍니다.</p>
-----	--

2	따로 살고 있는 부모가 계십니까? ① 예 ② 아니오					
2-1	따로 살고 있는 부모로부터 정기적으로 물질적인 도움(생활비, 현물지원 등)을 받고 있습니까? ① 예 ② 아니오					
2-2	2008년 1년(2008.1.1~12.31) 동안 부모로부터 월평균 얼마 정도를 지원받고 있습니까?(예) 부모님, 50만원 등)	가구주와의 관계		액수	만원	
		1		월평균	만원	
		2		월평균	만원	
2-3	<p>(부양의무자가 있으나 물질적 지원을 받지 못하는 경우) 부모가 계심에도 불구하고 물질적 도움을 받지 못한다면 그 이유를 소상히 말씀해 주시기 바랍니다. ※ 자녀 가구의 가구원수, 생활수준(특히 소득과 재산), 자녀와의 관계, 왕래 횟수, 전화 횟수 등 ※ 유의 1) 특히, 가장 부유한 부양의무자의 소득과 재산 수준에 대하여 아시는 한에서 자세히 말씀해 주시기 바랍니다. ※ 유의 2) 특히, 동사무소 기재사항(아래 7p)에서 “부양비”를 전제로 기초보장을 수급받고 있는 경우, 해당 자녀가 실제로 부양비를 주고 계신지, 주고 있다면 얼마나 주고 계신지, 그 자녀의 생활수준은 어떤지에 대해 상세히 말씀해 주십시오.</p>					
2-4	<p>(부양의무자가 있으면서 물질적 지원을 받고 있는 경우) 물질적 도움을 받고 있는 부모 가구의 가구원수, 부모와 그 배우자의 직업, 생활수준(특히 소득과 재산), 자녀와의 관계, 왕래 횟수, 전화 횟수 등에 대하여 구체적으로 말씀하여 주시기 바랍니다. ※ 유의 1) 특히, 가장 부유한 부양의무자의 소득과 재산 수준에 대하여 아시는 한에서 자세히 말씀해 주시기 바랍니다. ※ 유의 2) 특히, 부모가 물질적 도움을 주기 어려움에도 불구하고 귀책이 별다른 소득이 없어 근근이 지원하고 있는 경우, 부모 가구의 물질적 어려움에 대하여 소상히 말씀해 주시기 바랍니다.</p>					

V. 생활상의 어려움

※ [V. 생활상의 어려움]의 조사항목은 2008년 1년(2008.1.1~12.31)을 기준으로 응답하여 주십시오.

1	2008년 1년 동안에 귀책은 다음과 같은 경험을 하신 적이 있습니까?			
	구 분	있다	없다	비해당
㉠	돈이 없어서 본인이나 가족이 끼니를 거른 적이 있다.	①	②	/
㉡	돈이 없어서 2달 이상 집세가 밀렸거나 집세를 낼 수 없어서 집을 옮긴 적이 있다.	①	②	③
㉢	돈이 없어서 공과금(사회보험료와 전기세, 전화세, 수도세 등)을 기한 내 납부하지 못한 적이 있다.	①	②	/
㉣	돈이 없어서 전기세, 전화세, 수도세 중 하나 이상을 내지 못해 전기, 전화, 수도 등이 끊긴 적이 있다.	①	②	/
㉤	돈이 없어서 자녀(대학생 포함)의 공교육비를 한 달 이상 주지 못한 적이 있다.	①	②	③
㉥	돈이 없어서 추운 겨울에 난방을 하지 못한 적이 있다.	①	②	/
㉦	돈이 없어서 본인이나 가족이 병원에 갈 수 없었던 적이 있다.	①	②	/
㉧	가구원 중에 신용불량자가 된 적이 있는 사람이 있다.	①	②	/
2	<p>마지막으로 여쭙겠습니다. 빈곤한 사람을 일차적으로 누가 지원해야 한다고 생각하십니까(자기가 해결, 자녀가 지원, 정부가 지원 등). 능력있는 자녀가 가난한 부모를 부양하지 않을 경우 일차적으로 정부가 생계비를 지원해 주고 차후에 정부가 그 자녀에게 구상권(정부지원금을 그 자녀에게 청구)을 행사하는 조치에 대해 어떻게 생각하십니까? 기타 관련해서 하시고 싶은 말씀이 있으시면 해 주십시오.</p>			

VI. 조사가구에 대한 조사원 평가 및 제공정보

조사전반에 대한 평가 [조사원의 주관적 기록]

※ 피면접자 가구의 생활형편, 주거환경, 거주하고 있는 주택의 상태, 근로가능성, 부양의무자와의 관계 등에 대한 종합 평가

사회복지 담당 공무원이 제공하는 정보

※ 해당가구의 형편, 정부로부터 받고 있는 지원 등에 대한 정보

	종류	액수			만원
		월평균			
정부로부터 받는 보조금 종류와 액수	월평균				만원
	월평균				만원
	월평균				만원
	월평균				만원
	월평균				만원
	월평균				만원

2. 수급가구용

이 조사표에 기재된 내용은 통계법 제33조에 의하여 비밀이 보장됩니다

피부양 실태파악 및 복지욕구 조사

- 수급가구용 -

안녕하십니까?

한국보건사회연구원은 보건복지가족부의 의뢰를 받아 피부양 실태파악 및 복지욕구조사를 실시하고 있습니다. 본 조사는 급격히 변화하는 사회환경 속에서 계층별, 연령별 인구집단의 생활 및 피부양 실태, 사회복지 욕구를 심층적으로 파악하여 정책 수립시 활용하기 위한 근거자료를 마련하는데 그 목적이 있습니다.

본 조사는 통계법 제25조에 의거하여 실시·관리되고 조사표에 기입되는 모든 응답내용은 **통계법 제33조**에 의거 통계목적에만 사용되고 그 비밀은 반드시 보장됩니다. 귀택의 응답은 정부의 올바른 정책수립에 귀중한 기초자료로 이용되오니 시간을 내어 협조해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2008년 12월

주 소	_____시·도 _____구·시·군 _____동·읍·면 _____통·리 _____번지 _____호 (_____아파트 _____동 _____호)
------------	---

응답자 성 명		가구주와의 관계	① 가구주 ② 배우자 ③ 자녀 ④ 기타()	전 화 호	()
				휴대전화 번호	

조사표완료 소요시간	총 _____분	조사원	(인)	조사일시	2008년 12월 _____일
-----------------------	----------	------------	-----	-------------	------------------

한 국 보 건 사 회 연 구 원

I. 가구일반사항

※ [I. 가구일반사항]의 조사항목은 2008년 12월 조사일 현재시점을 기준으로 응답하여 주십시오.

1	가구일반사항(가구 전체에 대한 전반적인 정보)							
1-1		1-2	① 단독 ③ 부자 ⑤ 기타()	② 모자 ④ 소년소녀가장	1-3	① 의료급여 1종 ③ 직장건강보험 ⑤ 기타	② 의료급여 2종 ④ 지역건강보험	
가구원수	명	가구형태			의료보장형태			

< 용어 해설: 가구형태 >

- 단독: 1인 가구
- 모자: 어머니와 17세 이하의 미혼자녀(1991년 12월 31일 이후 출생자)로만 구성된 가구
- 부자: 아버지와 17세 이하의 미혼자녀(1991년 12월 31일 이후 출생자)로만 구성된 가구
- 소년소녀가장: 18세 미만의 자가 가구주로 있는 가구(단, 만 65세 이상인 노인(할머니, 할아버지)과 같이 사는 경우 노인을 가구주로 하며, 이 경우도 소년소녀가장으로 구분한다.)
- 기타: 위에 해당되지 않는 가구

< 용어 해설: 의료보장형태 >

- 의료급여 1종: 국민기초생활보장수급권자 중 근로능력저하, 107개 희귀난치성질환자가 속한 세대, 이재민, 의사상자, 국가유공자, 중우형문화재 보유자, 북한이탈주민, 5·18민주화운동 관련자 등으로 가구(세대) 모두가 의료급여 수급자인 가구
- 의료급여 2종: 국민기초생활보장수급권자 중 근로능력저하 등으로 가구(세대) 모두가 의료급여 수급자인 가구
- 건강보험(직장가입자): 보험료의 소득비례 부과 및 원천징수가 가능한 임금근로자를 말함.
즉, 모든 사업장(1인 이상)의 근로자 및 사용자, 공무원 및 교직원이 여기에 해당됨.
- 건강보험(지역가입자): 보험료의 원천징수가 곤란한 비임금소득자를 말함. 즉, 직장가입자와 그 피부양자를 제외한 자가 여기에 해당됨.
- 가구원중 일부수급: 국민기초생활보장 수급자 중 가구원중 일부수급가구, 의료특례, 18세미만 임양이동, 차상위의료급여 수급자 등으로 1, 2 중 여부와 관계없이 가구원 중 일부만 의료급여 수급자인 가구

1-4	① 단독 ③ 일반아파트 ⑤ 기타()	② 다가구, 다세대 ④ 영구임대아파트	1-5	① 자가 ③ 보증부월세 ⑤ 기타	② 전세 ④ 월세(사글세)
주택유형			주거점유형태		

2	가구일반사항(가구원에 대한 개별적인 정보)							
2-1	2-2	2-3	2-4	2-5	2-6	2-7	2-8	2-9
번호	가구주와의 관계	성별	연령(만나이)	교육수준	혼인상태	취업상태(주로 하는 일)	장애여부	주요질병명
		① 남 ② 여						
1	가구주							
2								
3								
4								
5								

II. 가구의 생활수준

※ [II. 가구의 생활수준]의 조사항목은 2008년 1년(2008.1.1~12.31)을 기준으로 응답하여 주십시오.

1	2008년 1년(2008.1.1~12.31) 동안 귀댁의 월평균 지출액(월세 포함)은 얼마나 됩니까? ※ 농어촌의 경우 자가소비액 포함	월평균				만원
1-1	귀댁이 생활하는데 있어 생활비의 부족으로 인해 겪는 어려움에 대하여 가능한 소상히 말씀하여 주십시오. ※ 식비부족으로 인한 끼니 해결 문제, 질병에도 불구하고 치료받지 못하는 문제, 자녀가 있는 경우 교육비 부족 문제, 주거비 부담과 주거 불안정 문제, 겨울 난방비 부족으로 인한 추위, 단전, 단수 등의 문제를 상세하고 구체적으로 기술하여 주십시오.					

2	2008년 1년(2008.1.1~12.31) 동안 귀하 가구가 <u>일해서 버는 월평균 소득</u> 은 얼마입니까? <small>(※ 소득= 가구원 전체의 근로소득+사업소득+자영자소득+농어업소득+부업소득)</small>	월평균			만원
2-1	<p>주로 어떤 일을 통해 생활비를 벌고 계시는지, 그리고 근로활동상의 어떠한 어려움이 있는지에 대하여 구체적으로 말씀해 주십시오.</p> <p>※ 가구원의 주요 소득활동과 시간당 저임금, 주당 근로시간, 질병·장애로 인한 근로활동상의 어려움, 일거리 없음, 과로 등 근로활동에서 겪는 어려움을 구체적으로 기술하여 주십시오.</p>				

274 국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방안에 관한 연구

3	2008년 12월 현재시점에 귀댁에 부채(빚)가 있습니까? ① 예 ② 아니오		
3-1	2008년 12월 현재시점에 부채(빚)가 얼마나 됩니까?	총부채	만원
3-2	부채를 지게 된 가장 큰 이유는 무엇이었으며, 부채로 인하여 겪는 어려움이 있으시면 소상히 말씀해 주시기 바랍니다.		
<p>※ 이자 및 원금 상환의 어려움, 불법채권추심, 경매, 압류 경험 등</p>			

Ⅲ. 피부양 실태

※ [Ⅲ. 피부양 실태]의 조사항목은 2008년 12월 조사일 현재시점을 기준으로 응답하여 주십시오.

1	따로 살고 있는 자녀가 있습니까? ① 예 ② 아니오					
1-1	따로 살고 있는 자녀는 총 몇 명이나 됩니까?				명	
1-2	따로 살고 있는 자녀로부터 정기적으로 물질적인 도움(생활비, 현물지원 등)을 받고 있습니까? ① 예 ② 아니오					
1-3	2008년 1년(2008.1.1~12.31) 동안 누구로부터 월평균 얼마 정도를 지원받고 있습니까?(예) 첫째 아들, 50만원 등)		가구주와의 관계		액수	
1						만원
2						만원
3						만원
1-4	<p>(부양의무자가 있으나 물질적 지원을 받지 못하는 경우)</p> <p>자녀가 있음에도 불구하고 물질적 도움을 받지 못한다면 그 이유를 소상히 말씀해 주시기 바랍니다.</p> <p>※ 자녀 가구의 가구원수, 생활수준(특히 소득과 재산), 자녀와의 관계, 왕래 횟수, 전화 횟수 등</p> <p>※ 유의 1) 특히, 가장 부유한 부양의무자의 소득과 재산 수준에 대하여 아시는 한에서 자세히 말씀해 주시기 바랍니다.</p> <p>※ 유의 2) 특히, 동사무소 기재사항(아래 7p)에서 “부양비”를 전제로 기초보장을 수급받고 있는 경우, 해당 자녀가 실제로 부양비를 주고 계신지, 주고 있다면 얼마나 주고 계신지, 그 자녀의 생활수준은 어떤지에 대해 상세히 말씀해 주십시오.</p>					

276 국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방안에 관한 연구

1-5	<p>(부양의무자가 있으면서 물질적 지원을 받고 있는 경우)</p> <p>물질적 도움을 받고 있는 자녀 가구의 가구원수, 자녀와 그 배우자의 직업, 생활수준(특히 소득과 재산), 자녀와의 관계, 왕래 횟수, 전화 횟수 등에 대하여 구체적으로 말씀하여 주시기 바랍니다.</p> <p>※ 유의 1) 특히, 가장 부유한 부양의무자의 소득과 재산 수준에 대하여 아시는 한에서 자세히 말씀해 주시기 바랍니다.</p> <p>※ 유의 2) 특히, 자녀가 물질적 도움을 주기 어려움에도 불구하고 귀택이 별다른 소득이 없어 근근이 지원하고 있는 경우, 자녀 가구의 물질적 어려움에 대하여 소상히 말씀해 주시기 바랍니다.</p>
-----	--

2	따로 살고 있는 부모가 계십니까? ① 예 ② 아니오					
2-1	따로 살고 있는 부모로부터 정기적으로 물질적인 도움(생활비, 현물지원 등)을 받고 있습니까? ① 예 ② 아니오					
2-2	2008년 1년(2008.1.1~12.31) 동안 부모로부터 월평균 얼마 정도를 지원받고 있습니까?(예) 부모님, 50만원 등)		가구주와의 관계	액수	만원	
		1		월평균	만원	
		2		월평균	만원	
2-3	<p>(부양의무자가 있으나 물질적 지원을 받지 못하는 경우)</p> <p>부모가 계심에도 불구하고 물질적 도움을 받지 못한다면 그 이유를 소상히 말씀해 주시기 바랍니다.</p> <p>※ 자녀 가구의 가구원수, 생활수준(특히 소득과 재산), 자녀와의 관계, 왕래 횟수, 전화 횟수 등</p> <p>※ 유의 1) 특히, 가장 부유한 부양의무자의 소득과 재산 수준에 대하여 아시는 한에서 자세히 말씀해 주시기 바랍니다.</p> <p>※ 유의 2) 특히, 동사무소 기재사항(아래 7p)에서 “부양비”를 전제로 기초보장을 수급받고 있는 경우, 해당 자녀가 실제로 부양비를 주고 계신지, 주고 있다면 얼마나 주고 계신지, 그 자녀의 생활수준은 어떤지에 대해 상세히 말씀해 주십시오.</p>					
2-4	<p>(부양의무자가 있으면서 물질적 지원을 받고 있는 경우)</p> <p>물질적 도움을 받고 있는 부모 가구의 가구원수, 부모와 그 배우자의 직업, 생활수준(특히 소득과 재산), 자녀와의 관계, 왕래 횟수, 전화 횟수 등에 대하여 구체적으로 말씀하여 주시기 바랍니다.</p> <p>※ 유의 1) 특히, 가장 부유한 부양의무자의 소득과 재산 수준에 대하여 아시는 한에서 자세히 말씀해 주시기 바랍니다.</p> <p>※ 유의 2) 특히, 부모가 물질적 도움을 주기 어려움에도 불구하고 귀책이 별다른 소득이 없어 근근이 지원하고 있는 경우, 부모 가구의 물질적 어려움에 대하여 소상히 말씀해 주시기 바랍니다.</p>					

IV. 기타 사적 이전 및 정부 보조금

※ [IV. 기타 사적 이전 및 정부 보조금]의 조사항목은 2008년 12월 조사일 현재시점을 기준으로 응답하여 주십시오

1	부양의무자가 지원하는 소득 이외에 다른 친지, 이웃, 종교단체, 사회단체 등으로부터 지원 받고 계신 것이 있습니까? ① 예 ② 아니오 ※ 물질적 지원(현금·현물), 비물질적 서비스, 정서적 지원 모두 포함								
	1-1	사적으로 지원받는 물질적 지원(현금·현물)이 있다면 한 달에 대략 얼마 정도입니까?	월평균					만원	
	1-2	어떠한 도움을 얼마나 받고 계시며, 생활에 얼마나 보탬이 되는지, 아쉬운 점이 있다면 어떤 것인지 상세히 말씀해 주시기 바랍니다.							
2	정부나 지방자치단체 등으로부터 지원 받고 계신 것이 있습니까? ① 예 ② 아니오 ※ 물질적 지원(현금·현물), 비물질적 서비스, 정서적 지원 모두 포함								
	2-1	정부나 지자체로부터 지원받는 물질적 지원(현금·현물)이 있다면 한 달에 대략 얼마 정도입니까?	월평균					만원	
	2-2	어떠한 지원을 얼마나 받고 계시며, 생활에 얼마나 보탬이 되는지, 아쉬운 점이 있다면 어떤 것인지 상세히 말씀해 주시기 바랍니다. 특히, 현재 가장 필요로 하는 지원이 있다면 무엇인지 말씀해 주십시오.							

V. 생활상의 어려움

* [V. 생활상의 어려움]의 조사항목은 2008년 1년(2008.1.1~12.31)을 기준으로 응답하여 주십시오.

1	2008년 1년 동안에 귀택은 다음과 같은 경험을 하신 적이 있습니까?	있다	없다	비해당
	구 분			
㉠	돈이 없어서 본인이나 가족이 끼니를 거른 적이 있다.	①	②	/
㉡	돈이 없어서 2달 이상 집세가 밀렸거나 집세를 낼 수 없어서 집을 옮긴 적이 있다.	①	②	③
㉢	돈이 없어서 공과금(사회보험료와 전기세, 전화세, 수도세 등)을 기한 내 납부하지 못한 적이 있다.	①	②	/
㉣	돈이 없어서 전기세, 전화세, 수도세 중 하나 이상을 내지 못해 전기, 전화, 수도 등이 끊긴 적이 있다.	①	②	/
㉤	돈이 없어서 자녀(대학생 포함)의 공교육비를 한 달 이상 주지 못한 적이 있다.	①	②	③
㉥	돈이 없어서 추운 겨울에 난방을 하지 못한 적이 있다.	①	②	/
㉦	돈이 없어서 본인이나 가족이 병원에 갈 수 없었던 적이 있다.	①	②	/
㉧	가구원 중에 신용불량자가 된 적이 있는 사람이 있다.	①	②	/
2	<p>마지막으로 여쭙겠습니다. 빈곤한 사람을 일차적으로 누가 지원해야 한다고 생각하십니까(자기가 해결, 자녀가 지원, 정부가 지원 등). 능력있는 자녀가 가난한 부모를 부양하지 않을 경우 일차적으로 정부가 생계비를 지원해 주고 차후에 정부가 그 자녀에게 구상권(정부지원금을 그 자녀에게 청구)을 행사하는 조치에 대해 어떻게 생각하십니까? 기타 관련해서 하시고 싶은 말씀이 있으시면 해 주십시오.</p>			

VI. 조사가구에 대한 조사원 평가 및 제공정보

조사전반에 대한 평가 [조사원의 주관적 기록]
※ 피면접자 가구의 생활형편, 주거환경, 거주하고 있는 주택의 상태, 근로가능성, 부양의무자와의 관계 등에 대한 종합 평가

사회복지 담당 공무원이 제공하는 정보
※ 해당가구의 형편, 정부로부터 받고 있는 지원 등에 대한 정보

부양의무자의 유류	아들	_____명	딸	_____명	정부로부터 받는 보조금 종류와 액수	종류	액수			
	가구주와의 관계	부모	_____명	기타		_____명	기초보장 현금급여액	월평균		
부양비	※ 부양비를 대는 해당가구의원 의 성명						월평균			만원
	액수						월평균			만원
				만원			월평균			만원

※ 부양비를 대는 부양의무자가구에 대해서는 그 생활실태를 좀더 상세히 기재하도록 합니다.

부록 4. 『부양의식 및 부양실태 전화조사』 조사표

2. 객관적 생활비

문 4) 부부와 두 자녀로 구성된 4인 가구가 적정한 주거와 난방, 자녀교육, 공과금 납부, 사회생활 등에 별 어려움 없이 생활하기 위해 최소한 얼마 정도의 생활비가 필요하다고 생각하십니까?

- ① 150만원 정도 ② 200만원 정도 ③ 250만원 정도
 ④ 300만원 정도 ⑤ 350만원 이상 ⑥ 기타 ()만원
 ⑨ 모르겠다

문 5) 부부가 내집마련, 자녀결혼, 노후대비, 기타 갑작스러운 일에 대비하기 위해 매달 최소한 얼마 정도의 저축이 필요하다고 생각하십니까?
 (저금, 적금, 펀드, 개인연금, 민간보험 등을 모두 포함)

- ① 30만원 정도 ② 50만원 정도 ③ 100만원 정도
 ④ 150만원 정도 ⑤ 200만원 이상 ⑥ 기타 ()만원
 ⑨ 모르겠다

문 6) 부부와 두 자녀로 구성된 4인 가구가 본인 가구의 생활을 꾸려가면서, 소득이 전혀 없는 부모님에게 매달 정기적으로 50~60만원 정도를 보내드리기 위해서는 최소 얼마 정도의 월소득이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 200만원 정도 ② 250만원 정도 ③ 300만원 정도
 ④ 350만원 정도 ⑤ 400만원 정도 ⑥ 500만원 이상
 ⑦ 기타 ()만원 ⑨ 모르겠다

3. 인적 사항

문 7) 귀하의 성별은 어떻게 되십니까?

※ 유의사항: 전화상의 목소리로 확실히 성별파악이 가능한 경우에는 굳이 질문하지 않고, 조사원이 직접 체크해도 무방함.

- ① 남성 ② 여성 ⑨ 무응답

문 8) 귀하의 연령대는 어떻게 되십니까?

- ① 20세 미만 ② 20대 ③ 30대 ④ 40대 ⑤ 50세 ⑥ 60대 이상 ⑨ 무응답

2. 객관적 생활비

- 문 4) **부부와 두 자녀로 구성된 4인 가구가 적정한 주거와 난방, 자녀교육, 공과금 납부, 사회생활 등에 별 어려움 없이 생활하기 위해 최소한 얼마 정도의 생활비가 필요하다고 생각하십니까?**
- ① 150만원 정도 ② 200만원 정도 ③ 250만원 정도
 ④ 300만원 정도 ⑤ 350만원 이상 ⑥ 기타 ()만원
 ⑨ 모르겠다
- 문 5) **부부가 내집 마련, 자녀결혼, 노후대비, 기타 갑작스러운 일에 대비하기 위해 매달 최소한 얼마 정도의 저축이 필요하다고 생각하십니까?**
 (저금, 적금, 펀드, 개인연금, 민간보험 등을 모두 포함)
- ① 30만원 정도 ② 50만원 정도 ③ 100만원 정도
 ④ 150만원 정도 ⑤ 200만원 이상 ⑥ 기타 ()만원
 ⑨ 모르겠다
- 문 6) **부부와 두 자녀로 구성된 4인 가구가 본인 가구의 생활을 꾸려가면서, 소득이 전혀 없는 부모님에게 매달 정기적으로 50~60만원 정도를 보내드리기 위해서는 최소 얼마 정도의 월소득이 필요하다고 생각하십니까?**
- ① 200만원 정도 ② 250만원 정도 ③ 300만원 정도
 ④ 350만원 정도 ⑤ 400만원 정도 ⑥ 500만원 이상
 ⑦ 기타 ()만원 ⑨ 모르겠다

3. 인적 사항

- 문 7) **귀하의 성별은 어떻게 되십니까?**
- ※ 유의사항: 전화상의 목소리로 확실히 성별파악이 가능한 경우에는 굳이 질문하지 않고, 조사원이 직접 체크해도 무방함.
- ① 남성 ② 여성 ⑨ 무응답
- 문 8) **귀하의 연령대는 어떻게 되십니까?**
- ① 20세 미만 ② 20대 ③ 30대 ④ 40대 ⑤ 50세 ⑥ 60대 이상 ⑨ 무응답

문 9) 귀하 가구의 총 월평균 소득은 얼마 정도입니까?

- ① 100만원 미만 ② 150만원 내외 ③ 200만원 내외 ④ 250만원 내외
 ⑤ 300만원 내외 ⑥ 350만원 내외 ⑦ 400만원 내외 ⑧ 450만원 내외
 ⑨ 500만원 이상 ⑩ 무응답

문 10) 귀댁의 총가구원수는 몇 명입니까?

 명

문 11) 따로 사는 부모님 또는 시부모님이 계십니까?

- ① 네(☞ 문 12)로 가시오) ② 아니오(☞ 끝)

문 12) 따로 사는 부모님과 시부모님은 모두 몇 분이나 되십니까?

- ① 한 분 ② 두 분 ③ 세 분 ④ 네 분

문 13) 따로 사는 부모님 또는 시부모님에게 용돈을 드리고 계십니까?

- ① 네(☞ 문 14)로 가시오) ② 아니오(☞ 끝)

문 14) 따로 사는 부모님 또는 시부모님에게 드리고 계신 용돈이 있다면, 모두 합하여 한달에 평균적으로 얼마 정도입니까?
 (단, 아이를 돌봐주는 대가로 드리는 용돈은 제외)

* 유의사항: 문8) 월평균 소득액을 고려하여 응답자의 응답을 기재합니다.

예컨대, 소득이 100만원 미만인데 용돈을 100만원 이상 드린다고 응답하면 곤란함.

- ① 10만원 미만 ② 11만원~20만원 ③ 21만원~30만원 ④ 31만원~40만원
 ⑤ 41만원~50만원 ⑥ 51만원~70만원 ⑦ 71만원~100만원 ⑧ 100만원 이상
 ⑨ 모름(무응답)