

## 국외출장보고서 : 독일 트리어, 비트리히 등

### 1. 국외출장목적

- 독일 사회부조 제도 현황과 향후 발전 방향에 대한 고찰

### 2. 국외 출장 개요

- 출장자 : 김문길, 최준영
- 장소 : 독일 트리어, 하겐, 비트리히, 이절론
- 방문기관
  - 트리어 Job Center : Mrs. Wallrich(센터장), Mr. Wilbert(교육담당)
  - 하겐 Job Center: Bernd Fiedler 외 1인(법률 담당직원)
  - 비트리히 Job Center : Frau Christer Werner 외 2인
  - 트리어 대학교 : Hans Braun(명예 교수)
  - 장애인 사회적 기업(Diakonie) : Mrs. Inge Bluhm(vice president)
- 일정 : 2017년 4월 23일 ~ 2017년 4월 28일
- 세부일정

| 날짜          | 방문기관 및 참석자                                               | 회의주제                                                                      |
|-------------|----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| 2017. 4. 23 | 독일 프랑크푸르트 도착                                             | - 트리어 이동                                                                  |
| 2017. 4. 24 | 트리어 Job Center<br>/Mrs. Wallrich(센터장), Mr. Wilbert(교육담당) | - 오전: Job Center 시설, 교육프로그램 시찰<br>- 오후: 독일 실업부조 현황 및 Job Center 운영에 대한 토론 |
| 2017. 4. 25 | 하겐 Job Center<br>/Bernd Fiedler 외 1인(법률 담당직원)            | - 독일 사회복지 법체계, 최근 현황 및 사회부조 및 실업부조제도 변화와 시사점 논의                           |
| 2017. 4. 26 | 비트리히 Job Center<br>/Frau Christer Werner 외 2인            | - Job Center 시설, 교육프로그램 시찰 및 독일 사회부조 및 실업부조 현황 및 Job Center 운영에 대한 토론     |
|             | 트리어 대학/Hans Braun(명예 교수)                                 | - 독일 최근 정치사회적 변화와 사회부조제도 변화에 대한 논의                                        |
| 2017. 4. 27 | 장애인 사회적 기업(Diakonie) : Mrs. Inge Bluhm(vice president)   | - 독일 노인·장애인 기초보장제도 현황 및 최근 동향 파악                                          |
| 2017. 4. 28 | 서울 도착                                                    |                                                                           |

### 3. 국외출장 주요 개요

- 독일 공공부조제도는 사회법전 12집에 해당되는 사회부조제도와 사회법전 2집의 실업자 기초소득보장제도의 두 개의 큰 틀로 구성
  - 이외에 아동 및 청소년부조제도(사회법전 8집), 주거부조(사회법전 20집), 외국인 망명자 사회부조제도(사회법전 20집)로 구성됨
  - 현재와 같은 공공부조제도로의 변화는 2005년 있었던 하르츠 개혁에 근간을 두고 있음
    - － 하르츠개혁에서는 장기실업자의 소득과 고용을 위해 운영되었던 실업부조제도를 폐지하고 현재와 같은 실업자 기초소득보장제도를 도입
- 독일사회부조제도의 구성
  - 독일 사회부조제도는 빈곤층을 지원하기 위한 생계급여와 노인 및 장애인을 별도로 지원하기 위한 노인·장애인 기초소득보장의 두가지 주요축을 중심으로 운영
  - 이외에 의료급여, 장애인을 위한 재활지원·요양부조, 시설급여 등으로 구성됨
  - 기본급여(또는 정상급여), 추가급여, 주거 및 난방급여, 1회 급여, 보충적 용자, 기타상당지원급여, 시설보호대상자 급여 등
- 생계급여
  - 수급요건: 생계급여는 가구의 생계유지를 위해 필요한 수준을 가구 스스로 혹은 타인의 도움으로도 해결하지 못할 때 수급하게 됨
    - － 필요로 하는 생계자원은 의식주는 물론 난방, 가사활동 등을 포함하며, 개인이 최저생계 수준 이상의 소득수준을 가지고 있더라도 가사나 일상적 신변처리를 스스로 해결할 수 없을 때는 생계급여 수급자격이 인정됨
    - － 하르츠 개혁에 의해 실업자 기초소득보장제도가 도입되면서 15세 이상 65세 미만의 근로능력이 있는 빈곤층과 그 가족은 생계급여 보호대상에서 제외
      - 궁극적으로 생계급여 대상자는 근로능력이 없거나 미약한 빈곤층을 중심으로 운영되고 있으며, 근로능력이 있는 빈곤층과 실업자는 실업자 기초소득보장제도를 통해 지원
    - ※ 근로능력 유무판정: 근로능력은 전적으로 의사의 판단에 의해 결정되는데, 이에 대한 분쟁의 해결단계(3단계)는 다음과 같음. 1) 보건소 소속의사 → 2)

연금공단소속 의사판정(최종단계) → 3) 사회법원 소송제기

○ 생계급여의 급여

- 규정급여 혹은 정상급여는 수급자의 생활수준 유지를 위해 지원되며, 급여 수준은 전국적으로 동일하게 적용되며, 그 수준은 매 5년단위로 조사되는 소득 및 소비실태조사의 조사결과에 기초하여 설정
  - 실태조사가 진행되지 않는 비계측년도는 연금급여 상승률만큼 급여를 조정
  - 생계급여의 구성항목은 식료품비, 의복비, 사회문화적 비용 등을 고려한 전물량 방식에 기초하여 설정됨
  - 생계급여 수준은 우리나라와 같은 최저한의 수준인 최저생계비 기준이 아닌 독일 국민의 평균적인 삶을 보장해 주기 위한 최저한의 수준이란 점에서 우리나라에서 적용하고 있는 최저개념과는 다소 다름
- 급여는 보충성의 원칙이 적용되어 수급자가 벌어들인 소득과 독일 정부가 정한 기준선의 차이를 급여로 지급
  - 2017년 기준으로 규정급여는 월 409유로를 지급하고 있으며 여기에 주거와 난방 급여, 가구에 필요한 추가적 급여를 지급
  - 급여수준은 최소 월기준 700유로에서 최대 1000유로 사이에서 제공되고 있으며 동수준은 독일국민 평균소득의 50% 수준임
- 규정급여 이외에 주거급여와 난방급여가 추가적으로 제공됨
  - 주거급여는 2005년에 도입되었으며, 임대주택을 기준으로 난방비를 제외한 실질적 월세비용을 보전해 주도록 하고 있음
  - 조사결과 수급자가 일부러 더 좋은 주택으로 이사하여 주거비 부담을 높이는 경우에도 이를 인정하여 주거급여를 제공하고 있지만, 실제 수급자가 되기 이전 주거에서 수급자가 된 이후 다른 주거로 이전은 거의 없는 것으로 보고

○ 생계급여 수급자 조사

- 선정기준
  - 1) 연령기준: 15~64세 → 15~66세 (점차 확대)
  - 2) 근로능력 1day 3시간
  - 3) 독일거주

- 4) 욕구: 욕구충족원칙 - 규정급여 €409 + 집세 + ... = €700~1000
- 소득과 재산의 산정은 기본적으로 금전이나 금전적 가치가 있는 것, 즉 근로소득, 연금, 아동수당, 생활지원 등이 포함됨
- 소득의 범주에 포함시키지 않는 것으로는 다음이 있음
  - 공공부조(SGB XII)를 통한 수급, 기초연금, 연방상해법에 의한 연금 또는 지원, 전기사용예정치의 연말 환급분, 공식적이고 법적인 특정한 목적으로 규정되어 있는 급부, 법적 상해보상금, 노동능력이 있는 배우자의 실업수당 II
- 자산의 범주에 포함시키지 않는 것으로는 다음이 있음
  - 개개인의 긴급한 욕구에 사용되어야하는 수준의 현금
  - 일상적인 생활을 유지하기 위해 보유하고 있는 주택과 가구
  - 일정한 수준의 노후를 대비해 적립한 자산
  - 직업 활동 이나 일상생활을 위한 이동수단(대표적인 예: 자동차)
  - 가족 공동명의의 자산으로 처분이 현실적으로 어려운 경우
- 기타 자산조사방법
  - ‘신청→서류→현장’ 같은 절차 ☞ 개인정보데이터 비교: 시스템상 개인정보(주거, 세금 등) 모두 확인가능
  - 연방정보(재정부)에서 프로그램 관리
- 부정수급 발굴 및 제재
  - 부정수급은 정부에서 제공하는 조건과 기준에 부합되지 않을 경우 제재를 시행하게 됨
  - 조건을 이행하지 않으면 급여를 감액하여 지급되지만 그 효과는 미미. 그 이유는 제재기간 이후에 다시 급여가 원상복귀되기 때문임
    - 조건 및 약속을 미이행 시 : 3개월 간 급여의 10% 감액
    - 일자리 참여 조건 미이행 시 : 3개월 간 급여의 30% 감액
    - 동일한 실수를 지속적으로 반복시 : 3개월 간 급여의 60% 감액
    - 1년이 지난 뒤에도 동일실수를 지속적으로 반복시 : 3개월 간 급여의 100% 감액
  - 청년의 경우에는 좀 더 강한 제재를 적용하고 있음

- 조건 및 약속을 미이행 시 : 3개월 간 급여의 10% 감액
- 일자리 참여 조건 미이행 시 : 3개월 간 급여의 100% 감액
- 동일한 실수를 두번째 반복시 : 3개월 간 주거급여 미지급
- 부정수급과 관련하여 허위신고는 1) 지인으로부터 신고, 관세청(국세청)의 세관 단속, 고용공단에도 있었으나, 지금은 관세청과 통합, 2) 부정수급의 내용: 자영업 신고누락이 대표적임(상용직은 신고가 대부분 들어가므로), 자산신고 누락, 가족 관계 등

#### □ 노인·장애인 기초소득보장

- 독일은 노인 및 장애인을 위해 별도의 사회부조제도인 기초소득보장제도를 운영 중. 이는 기존 사회부조제도와는 독립적인 방식으로 노인과 장애인을 보호해야 할 필요성이 제기되었기 때문임
- 장애인은 다른 수급자에 비해 우선 보호해야 할 필요성이 있었으며, 노인층은 청장년에 비해 노인빈곤율이 증가하면서 장애인과 더불어 보호 필요성이 강화
  - 노인층은 장기간 노동시장 참여를 통해 노후에 연금을 보장받을 수 있지만, 2000년대 들어 임금인상이 억제되면서 실질적으로 노후에 받게 되는 연금급여의 수준이 함께 낮아지는 문제가 발생
  - 이로 인해 연금수급이후에도 빈곤에 처하게 되는 노인이 증가하면서 장애인과 함께 노인을 별도로 보호해야 하는 필요성이 나타남
- 노인 및 근로미약자 기초소득보장
  - 일정한 연령 이상이 된 고령자가 연령상의 이유로 새로운 업무 능력을 가지고 물질적 어려움을 극복하기 어렵거나, 건강상의 이유로 장기적으로 물질적 어려움을 극복하기 어려운 사람에게 지급됨. 기초소득보장을 요구할 수 있는 조건은
    - 일정 연령에 이른 사람(65세)
    - 18세 이상이나 근로미약자인 경우
  - 위 사항에 해당하는 자가 스스로의 생계를 재산이나 수입을 통해 해결할 수 있는 힘이나 수단을 가지지 못한 경우 지급함
  - 현재 기준으로 만 65세가 되는 경우 연령 상한선을 지나게 된다.
  - 만 18세 이상이고 만 65세 미만이나 의학적 이유로 장기적으로 근로미약자인

경우이면서 본인의 능력이나 재산으로 생계유지가 어려운 경우에 지급됨. 기본 전제로 의학적 이유로 장기적인 근로 미약자인 경우에 일반적인 노동시장에서 매일 3시간 이상의 노동을 하기가 쉽지 않은 경우에 해당됨.

- 기초소득보장제도는 여타의 사회부조 원리와 달리 부양의무자 적용을 받지 않음. 자산의 평가는 배우자나 사실혼의 관계에 있는 배우자의 경우에 대해서만 적용됨

#### ○ 수급요건

- 생계급여와 같이 정부가 발표하는 급여기준선을 기초로 빈곤선이 설정되며, 이외에 65세 이상 노인, 근로활동 능력 상실자, 장애인이어야 됨

#### ○ 기초소득보장의 급여수준

- 생계급여와 같이 규정급여를 기준으로 하며 여기에 주거 및 난방급여가 추가되어 지급

#### ○ 장애인 기초보장소득에서 변화

- 장애인 기초보장소득에 큰 변화가 있는데, 법적근거가 사회법 12(통합)에서 9(장애인)로 이동
  - 2016년 11월에 급히 진행되고, 아직 시행되지는 않았지만 2017년 1월 1일자로 소급적용하여 진행하고자 하며, 아직 시행령은 정해지지 않은 상황이라는 함.
- 변경하게 된 법적 근거는 사회참여 자체는 기초보장차원이 아니라는 점임
  - 사회참여는 권리이므로 이를 기초보장이나 사회부조가 아닌 권리행사를 하는 개념으로 고려하고 있음
- 중증장애인가그룹홈의 대상자들이 주거와 기본적인 생계비 통합적으로 급여를 지급하였는데, 주거, 수발, 생계 등 욕구별로 맞춤형 개별급여로 분화, 선정기준이 모두 상이함
  - 장애인 기초보장이 드디어 공공부조에서 벗어났다고 표현하기도 함
- 장애인 관련 사회서비스 분야에서 현재 독일이 변화하는 시기이며, 전환기라고 표현함(현재부터 2020년까지 장기적인 작업)
  - 기존 국제진단표에 따라서 욕구를 산정하였던 것을 환경과 기능을 중시하는 ICF로 변화하면서 큰 변화가 예상됨

□ 하르츠 개혁이후 독일의 노동시장 및 빈곤 정책 동향 및 효과 등

- 전반적인 실업과 고용에 있어서는 일정정도 기여했다고 볼 수 있음
  - 실업률의 경우, 2013년 5.3%로까지 낮아져 독일은 EU 회원국 중 실업률이 가장 낮은 국가에 속하게 되었음.
  - 청년실업률 역시 2005년 15.8%에서 2013년 7.8%로 낮아졌음
- 장애인 기초소득보장과 관련하여서는 2005년 이전보다 하르츠 개혁이후 사회보장 관련하여 대체적으로 긍정적으로 평가하고 있음
- 독일의 경우, 중소기업의 기술력이 대기업보다는 강하고, 공정거래법이 강함.
  - 중심노동자/주변노동자 중심이기보다는 중소기업시스템 : 사람자체가 중심인 시스템
  - 예를 들어 폭스바겐 납품업체 거부로 폭스바겐 골프 생산이 중지된 적이 있음
- 그럼에도 불구하고 독일이 현재 안고 있는 한계는 소득격차의 문제와 이주민 관련 정책 등이라고 볼 수 있음
  - 소득격차: 일반노동자 임금 대비 CEO → 80배, 운동선수 임금수준 등
    - 90년대에서 재산세가 없어졌는데, 다시 도입되어야 한다고 주장이 있으며, 270만 명 노동자가 소득세 안내고 있음
  - 이주민 관련 이슈
    - 독일 격차: 학교 중도 탈락률 ↑, 문맹률 ↑
    - 이주민을 위한 독일 교육체계에도 없으며, 대규모는 아니지만, 문제가 될 확률이 높음
    - 20~30년 전부터 지속된 것인데, 현재 조치가 늦은 것이 아닌지에 대한 우려도 있으며, 독일 기존체계와 사회통합관점의 정리가 필요해보임
  - 불평등
    - 독일의 경우, 역사적 연대, 평등 인식이 강함
    - 또한, 격차 자체에 대한 민감성보다는 인구유입(이주민, 난민 등)으로 인해 문제(주거, 교육 등)가 촉발될 가능성이 있음