
출장보고서

2018. 8.

□ 출장목적

- 네덜란드 주거정책과 해당 정책에 대한 복지 사각지대 및 부정수급 대응 파악

□ 과제명

- 사회보장제도 수급 적격성 제고 및 사각지대 축소를 위한 모니터링: 주거복지 분야

□ 출장기간

- 2018. 7. 24. ~ 2018. 7. 28.

□ 출장지역

- 네덜란드(헤이그, 델프트)

□ 출장자

- 임완섭 부연구위원, 이아영 부연구위원

□ 일정요약

출장일		국가	방문기관	면담자	주요 논의사항, 습득사항
1일차	18.07.24. (화)	네덜란드 (헤이그)	에라스무스 대학	곽서희	• 복지 사각지대 현황
2일차	18.07.25. (수)	네덜란드 (델프트)	TU Delft	강빛나래	• 부정수급에 대한 인식 및 현황
3일차	18.07.26. (목)	네덜란드 (헤이그)	SCP(Netherlands Institute for Social Research)	Jeanet Kullberg 외 1명	• 주거복지 사각지대 대 응 방안
4일차	18.07.27. (금)	네덜란드 (헤이그)	Dutch Ministry of the Interior and Kingdom Relations	Vermeer Maaïke 외 4명	• 주거정책과 주거급여 부정수급 대응 전략
5일차	18.07.28. (토)	한국	-	-	• 귀국

□ 네덜란드 주거정책 개요

- 네덜란드 주거정책의 주요 수단은 사회임대주택과 주거급여 두 축으로 이루어짐
- (주거급여) 저소득층 임대료 부담을 경감하기 위한 임대료 지원
 - 네덜란드에 거주하며 조건이 맞으면 외국인, 국제 학생들도 받을 수 있음. 혜택 자격 및 금액은 신청하는 사람의 나이, 함께 거주하는 사람, 거주하는 집의 임대 가격 및 가구 총 소득에 따라 다름
 - 사회임대주택 거주자 뿐 아니라 민간임대주택 거주자까지 포함하여 지급
- (사회임대) 비영리 단체인 주택협회가 월 710유로 이하의 임대료로 임대
 - 사회임대주택이 활성화된 대표적 국가로, 임대주택 중 사회임대주택이 차지하는 비중은 34.1%. 주거급여에 이어 주거복지의 주요 수단

□ TU Delft

- 중앙정부, 국세청 차원에서 주거급여(월세보조금) 및 건강보험보조금 관련 대응이 이루어짐
- 주택점수제에 의해 주거 공간에 대한 점수를 산정해 임대료 책정 및 이를 소득 수준과 연계하여 월세를 보조할 수 있는 주거급여 지급

- 주거급여는 기본적인 프로세스만 거친 후 선지급 체계로 이루어지며, 신청한 정보 및 과다 지급 여부는 사후 확인을 통해 회수 및 벌금 절차 진행
 - 주거급여 신청자에 대한 사정을 우선적으로 고려. 그러나 이로 인한 부정수급, 잘못된 정보로 인한 급여 회수, 벌금 및 이자의 회수 절차 등의 문제가 발생되며 이행률이 낮음
- 부정수급 문제 관련 관용적인 입장을 취하고 있음. 기소율이 높지 않으며, 실제 일부만 법무부를 통한 법적절차를 거치고, 대부분 국세청 통한 추심절차로 마무리
- 2013년 3월 불가리아 출신 이민자들의 대규모 부정수급이 언론에서 화제가 됨. 주소 사기를 통해 수만 명의 존재하지 않는 시민으로 대규모 건강보험보조금, 주거급여 등 부정 수급 적발. 잘못 지급된 것으로 파악된 보조금은 이미 회수 할 수 없는 상황이 되었으며, 그 액수는 약 15억 유로에 달함
 - 건강보험급여 부정수급 규모는 28억 유로, 사회보장 부정수급 규모는 총 1억 5,300만 유로로 추정
- 이 사건을 계기로 2014년 각종 사회보장 급여 및 세금 부정 대처법(Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit 2014)에 대한 법안 발의. 부정 대처법에 대한 단기와 장기 계획 수립
- 2013년 부정수급 중앙신고 포털을 만들었으며, 부정수금액 색터별 규모는 아래 홈페이지 참고
 - 중앙신고센터 포털

사회보장급여 <https://meld.nl/melding/fraude-melden/sociale-zekerheidsfraude/>

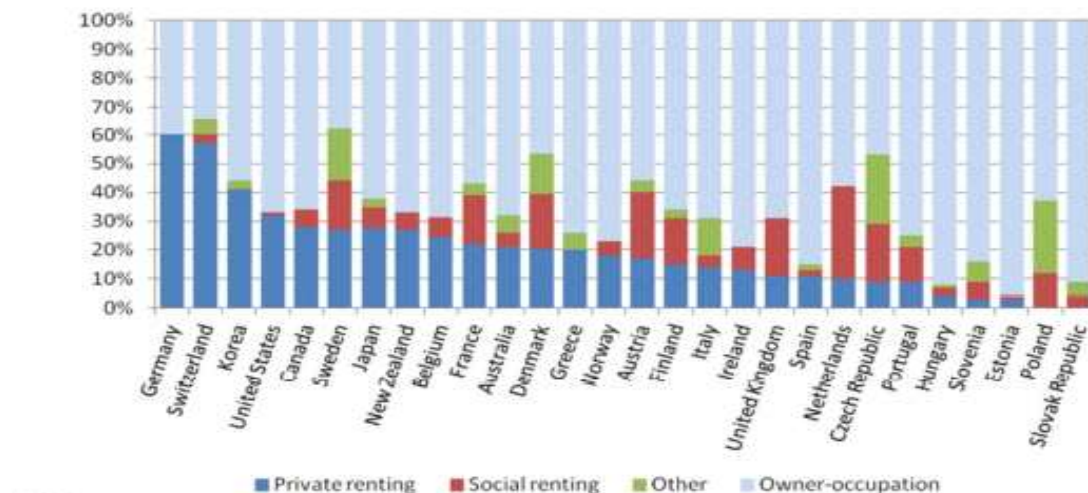
건강보험급여 <https://meld.nl/melding/fraude-melden/zorgtoeslag-fraude>

주거급여 <https://meld.nl/melding/fraude-melden/huurtoeslag-fraude/>

- 부정수급규모

□ Dutch Ministry of the Interior and Kingdom Relations

- 네덜란드 주거복지는 사회주택(social housing) 임대와 주거급여(housing allowance)의 두 축으로 이루어짐
- (사회주택)다른 국가들과 비교할 때 네덜란드는 사회 주택 임대(약 34%)가 높은 비중을 차지하며, 주거복지에 중요한 역할을 하고 있음
- 한 달 최대 710유로의 임대비용. 대부분 사회주택협회(housing associations)에 의해 공급이 이루어짐



출처: 네덜란드 Ministry of the Interior and Kingdom Relations 내부자료(위: Haffner, M., C.

- (주거급여) 저소득 가구의 임대비용을 지원하기 위한 급여
 - 예산 €3.5 billion
 - 1.4 million households
 - 70% income on minimum level
 - Average rent: €520 per month
 - Average benefit: €215 per month
 - 2009년 이후 주거급여에 대한 지출이 급격히 증가하는 추세에 있음(글로벌 금융위기, 실업자 증가, 소득 감소 등)
- (개혁) 2006년에 책임 부서 변경: 주거급여에 대한 집행이 Ministry에서 국세청(Belastingdienst)으로 이관
 - 책임 소관: BZK(Policy, Budget), 국세청(Implementation, Accountability of Implementation, Abuse and Improper Use)
 - 국세청에서 신청, 접수, 지급을 담당. 지자체와 사회주택협회는 임대주택에 대한 임대료 데이터 및 입주자 현황을 국세청에 보고
 - 국세청 변경으로 인한 이점
 - 국세청은 더욱 큰 arrangements가 가능하며, 다른 급여와의 harmonize가 가능. 관리 비용이 줄어들며 투명성은 높아짐
 - 국세청은 전체 소득 및 다른 보조금에 대한 확인 및 관리 가능. 따라서 부정 수급 적발 시 다른 소득 및 보조금 연동해서 제한 및 제재를 가함

Now	Before 2006
국세청에서 주거급여 집행	BZK에서 주거급여 집행
Current income/capacity - Allowance in advance	Old income(t-2)/capacity - final allowance
Paybacks and additional payments	Safety net needed, Paybacks and additional payments

○ 부정수급 현황 및 대처 방안

- 각종 사회보장 급여 및 소득에 따라 수급 자격 및 범위가 달라지는 사회보장 프로그램을 의도적으로 잘못 신청하는 사람은 부정을 저지르는 것으로 간주
- Measures: block deposit when 1.Unknown identity 2. Higher risk of fraud 3. No current address data 4. Local government sees higher risk of fraud
- 위조 신분(false identity)을 이용한 불가리아인 사기사건 이후 부정수급에 대한 중요성 강조되어짐
- 또한 사회 임대 주택 거주자들의 약 5%~10%는 부정한 방법으로 거주하는 것으로 추정
- (부정수급 예방) 1.예방을 위해 부정수급 중앙신고센터 운영. 2. One bank account(which is on the name of the one who applies for the allowance)

○ (부정수급 대책) 2013년 대규모 부정수급 사건이 알려진 후 정부는 사회보장 부정 수급에 대한 대처 예산으로 약 2500만 유로를 배정. 부정수급 대처에 대한 장단기 계획 발표(주소 사기 예방 및 계좌번호 공유 시스템, 기타 소득 및 보조금 연동한 제재 등). 재정부 공식 발표 자료 일부 요약(자세한 사항은 보고서에 작성)

- 2014년 사회보장 급여 및 세금 부정 대처 법의(Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit 2014)
 - 사전 예방을 위해 신청자 소득, 세금 관련 사항을 보다 정확하게 확인하기 위한 사회보장 급여 지급 여부 결정기간 합법적 연장
 - 국세청, 부처, 은행 간 계좌번호 공유를 통해 타인의 신상정보 도용 불가능하게 함. 부정수급액을 세무행정과 연계해 회수함으로써 부정수급액 반납하지 않을 경우 기타 소득세 등 처리에 불리하도록 연동
 - 의도적 부정수급자 적발 위해 2번 이상 잘못된 정보로 신청 혹은 2회 이상 부적격임에도 신청하여 수급, 또는 초과 수급한 이는 150% 벌금. 해외 소득에 대한 정보 제출 거부 시 급여 및 보조금 지급 정지

□ 에라스무스 대학

- 네덜란드는 주로 지역 간 격차와 특정 집단(망명신청자, 난민, 한부모)으로 복지 사각지대 발생
- 지역 문제로 인한 사각지대
 - 암스테르담: 임대료 연체로 인한 퇴거 위험, 개인 채무 부실화, 고도 빈곤 등으로 인해 위험에 빠진 사람들이 많으며 이들이 복지 사각지대 위험에 노출됨
 - 빈곤 퇴치 계획(Het Aanvalsplan Armoede)를 통해 일자리, 소득향상
 - 로테르담: 로테르담 남부 지역은 이민자 출신이 밀집된 지역. 중앙정부-시정부-주택협회-세입자협회가 이 지역의 빈곤 위험 및

사각지대 해소를 위해 협력. 특히 시정부-주택협회-세입자협회 3자간 주택공급 성과 협약 진행: 복지 사각지대, 가계 채무 부실화 실태 파악 및 대응 절차에 관한 협의를 포함

○ 특정 집단 빈곤 위험 및 사각지대 해소 방안

- (망명신청자; Asylum seekers) 매주 일정금액의 생활보조금과 체류센터(AZC)를 지원하여 주거와 생활 보조. 소득이나 자산이 일부 있는 망명신청자의 경우 정착에 필요한 물품을 구입할 수 있도록 수당(one-off) 지급. 네덜란드 국민들과 거의 동일한 의료 절차 밟을 수 있도록 지원
- (난민; refugee) 일정금액의 사회보조금(Bijstandsuitkering or Uitkering) 지원. 이 외에도 자녀 양육수당(Kinderbijslag), 특별 생활보조금(Bijzondere bijstand), 국세청으로부터의 세액공제 같은 추가 보조금(Toeslagen) 지원
- (한부모 가정) 보조금을 받을 수 있는 자격 요건인 근로활동 노력에 대해 지역당국이 지원. 5세 이하 자녀가 있는 경우 연수 코스 참여로 대체하여 이를 면제해 줌. 2018년 기준 한부모 가정이 매월 받는 기본 보조금은 기본 원 942.51유로에 휴가수당(vakantie-uitkering) 49.61유로가 추가 산정되어 총 월 992.12유로 정도 지원

□ SCP(Netherlands Institute for Social Research)

- 주거급여에서 사각지대 발생은 주로 Non-use, Maximum income, Local matters로 인해 발생
- (Non-use) 제도 자체를 신청하지 않음으로 발생하는 사각지대
 - 원인: 제도 복잡성(많은 rules과 조건 및 예외), Payback에 대

한 두려움, 변화하는 소득수준(특히 1/3이 자영업자이며 minimum level보다 낮음. 자영업자의 경우 불안정한 소득수준으로 제도 신청 자체에 어려움을 겪음), 무지

- Digital portal에 의해 감소하는 추세
- (Maximum income) 엄격한 소득 제한으로 인한 사각지대
 - 소득 증가(극단적으로 income-limit에서 단 1유로 증가)로 인해 주택급여수급 조건에서 탈락 또는 급여 회수(payback). 이로 인해 빈곤에 빠지게 되는 가구들이 존재
 - 엄격한 소득 제한으로 혜택을 받지 못해 발생하는 사각지대를 예방하기 위해 2020년 법 개정
- (Local Matters) 지역 간 격차 문제로 사각지대 발생
 - 지역별 격차가 심각해 실태 파악을 위한 대응팀을 구성하여 대응절차에 별도 예산을 배정하여 지역별 격차에 의한 사각지대를 줄이기 위해 노력 중
 - Decentralization에 대한 연구가 초기 단계에 있으며, 이에 대한 프로젝트를 통해 장단점에 대해 이해관계자들이 토론 및 협의 진행 중. 그러나 이 부분에 대해서는 단기에 결정될 사안은 아님
- 사회주택협회들이 쇠퇴한 지역 재생 및 저소득층을 위한 집 공급을 통해 사각지대 위험, 즉 사회적으로 배제 될 가능성이 높은 계층을 포함시키기 위해 노력
 - 사회임대주택의 공급 물량이 충분하여 중산층까지도 지원 대상에 포함되므로, 사회임대주택입주자들에 대한 사회적 낙인효과가 매우 작음