

나눔과미래 주거포럼 집

주거 급여 개편과 그 이후

일시 | 2014년 10월 22일(수) 오후 7시

장소 | 한국기독교교회관 조에홀

주최 | 사단법인 나눔과미래

후원 | 서울특별시, 참여연대

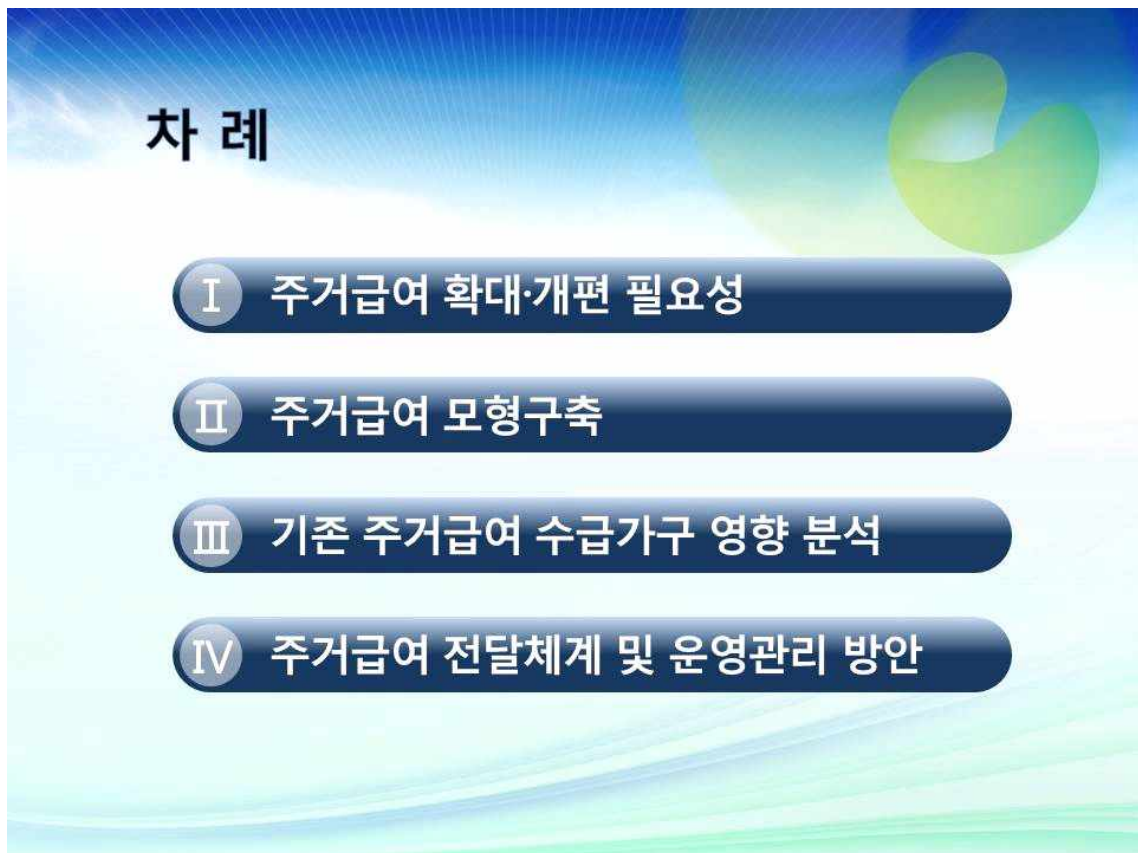
좌장: 남기철 동덕여대 사회복지학 교수

발제1	임차가구 주거급여 시행방안	김혜승 국토연구원 연구위원
발제2	개편되는 주거급여, 어떻게 볼 것인가?	김선미 집희망주거복지센터 센터장
토론1		박은철 서울연구원 연구위원
토론2		김윤영 빈곤사회연대 사무국장

임차가구 주거급여 시행방안

김혜승 / 국토연구원 연구위원

※ 이 자료는 주거복지포럼 대토론회(2014.6.25.)에서 ‘주거급여사업 시행방안’으로 발표된 내용을 수정한 것임.



I 주거급여 확대·개편 필요성

1. 우리나라 저소득층의 주거실태
2. 임대시장 구조변화
3. 저소득층 주거지원정책의 사각지대

1. 우리나라 저소득층의 주거실태

KRIHS 

주거 및 주거환경 수준 열악

- 저소득가구(중위소득 45% 이하)는 전체 가구에 비해 상대적으로 노후된 주택에 거주
 - 노후주택(건축경과년수 22년 이상)거주 비율 45% (전체 가구의 경우 28%)

(단위 %)

구 분	2005년 이후	1990년~2004년	1989년 이전	계
	(6년 이하 경과)	(7~21년 경과)	(22년 이상 경과)	
전 체	17.9	54.2	27.9	100.0
저소득가구	9.7	44.5	45.0	100.0

자료: 국토해양부·토지주택연구원 2012년도 주거실태조사 2012

- 저소득가구는 주택 및 주거환경에 대해 낮은 만족도를 보임
 - 주택 및 주거환경에 대한 전반적인 만족도(5점척도): 저소득가구 3.4, 전체가구 3.5
- 특히, 일반 민간임대주택 거주가구의 만족도는 공공임대주택 거주가구보다 더 낮음
 - 공공임대주택 거주가구의 만족도(5점척도): 주택 3.7, 주거환경 3.7
 - 민간임대주택 거주가구의 만족도(5점척도): 주택 3.1, 주거환경 3.2

1. 우리나라 저소득층의 주거실태

높은 수준의 임대료 부담

- 저소득가구의 소득대비 임대료 부담비율(RIR, 평균값 기준)은 36%로 전체가구(23%)에 비해 훨씬 높음

(단위: 만원%)

	평균값			중위값		
	소득	임대료	RIR	소득	임대료	RIR
전체	276.5	62.6	22.6	250.0	43.5	17.4
저소득가구	76.8	27.5	35.9	69.0	20.0	29.0

자료: 국토해양부·토지주택연구원 2012년도 주거실태조사, 2012

- 특히, 일반민간임대 거주가구의 RIR(평균값 기준)은 46%로 공공임대의 경우(21%)의 2배 이상으로 높음

(단위: 만원%)

구분		평균값			중위값		
		소득	임대료	RIR	소득	임대료	RIR
저소득 가구	민간임대	77.5	35.8	46.2	69.0	26.0	37.7
	공공임대	75.7	16.0	21.1	67.0	11.5	17.1

자료: 국토해양부·토지주택연구원 2012년도 주거실태조사, 2012

1. 우리나라 저소득층의 주거실태

상대적으로 높은 월세 거주 비율

- 저소득가구는 전체가구보다 월세로 거주하는 가구비율이 높아 점유형태로 본 주거안정성이 상대적으로 낮음
 - 저소득가구의 월세 거주비율은 32.4%로 전체가구(21.9%)보다 훨씬 높음
 - 저소득가구의 전세 거주비율(10.8%)은 전체가구(21.5%)보다 낮음

(단위: %)

구분	자가	전세	월세	무상	계
전체	53.8	21.5	21.9	2.8	100.0
저소득가구	50.9	10.8	32.4	5.8	100.0

자료: 국토해양부·토지주택연구원 2012년도 주거실태조사, 2012

➡ 이상의 논의를 토대로 할 때 민간셋집에 거주하는 저소득 임차가구, 그리고 점유의 안정성이 상대적으로 낮은 월세거주가구에 대한 지원 필요

2. 임대시장 구조변화

매매 및 전세가격 추이

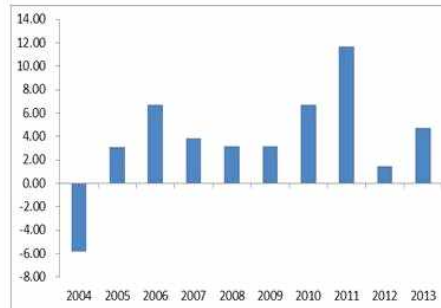
- 매매시장이 침체된 상황에서 2010-2011년 전세가격은 큰 폭의 상승의 보였고 그 이후 상승률은 둔화되었으나 여전히 상승세를 지속하고 있음

주택매매가격지수 및 전세가격지수 추이(201211=100)



자료: 한국감정원

전국 전세가격 연간변동률(%)



자료: 한국감정원

2. 임대시장 구조변화

임대시장 구조변화와 임대료 부담 증가

- 전세가격 상승시 주택구입이 어려운 임차가구의 임대료 부담은 가중됨
 - 전세수요 증가 및 공급 감소 -> 전세가격 상승 -> 임대료 부담 증가
 - 전세가격 상승 및 높은 전월세전환율 -> 월세가구 임대료 부담 증가
 - 전월세전환율은 지속적인 하락추세이나 여전히 높은 수준(수도권 2001년 13.7%→2010년 11.1%→2013년 10월 9.6%)

➡ 따라서 임대료 부담이 가중되고 있는 임차가구에 대한 대책 필요



자료: 박천규 외 (2013)

3. 저소득층 주거지원정책의 사각지대

저소득층 주거지원프로그램과 수혜가구 규모

- 저소득층을 위한 주요 주거지원프로그램과 수혜가구 규모
 - 공공임대주택 재고는 **103.8만호**(2012년 기준)
 - 이 중 장기공공임대주택 재고는 93만호
 - 국민주택기금의 전세자금지원 가구 **43만 가구**(2012년 대출잔액 기준)
 - 근로자서민 주택전세자금대출 지원 가구수 : 322,590가구
 - 저소득가구 전세자금대출지원 가구수 : 104,874가구
 - 이를 더하면 427,464 가구(우리은행 기금부 자료)
 - 주거급여가구 73만 가구(**임차 64만 가구**, 자가 9만 가구, 2013년 기준)
- 중복지원이 없다고 가정할 경우 저소득층 주거지원 프로그램 수혜가구는 약 **211만 가구** (자가가구 제외)

3. 저소득층 주거지원정책의 사각지대

저소득층 주거지원정책의 사각지대

- 중위소득 이하인 무주택가구수가 398만 가구(2012년)로 추계되므로 앞에서 언급한 211만 가구가 모두 중위소득 이하 가구에 속한다고 가정하면 중위소득 이하 가구 중 사각지대에 속하는 가구 규모는 187만 가구로 추정됨
 - 중위소득 45% 혹은 50% 이하 가구 중 사각지대는 각각 약 37만, 52만 가구

(단위: 만가구)

기준소득	중위소득 이하 (소득 하위 50%이하)	중위소득 80%이하	중위소득 50%이하	중위소득 45%이하
기준소득이하가구중무주택가구수	398	304	164	145
공공임대주택거주가구수	104	79	38	34
전세자금대출지원가구수	43	33	10	10
주거급여지원가구수	64	64	64	64
주거지원사각지대가구수	187	128	52	37

➡ 주거지원정책의 사각지대 해소를 위해 임대료 보조제도 확대도입 필요

향후 임대료 보조제도의 확대개편과 함께 정책대상의 중복 및 사각지대가 발생하지 않도록 공공임대주택 공급 및 전세자금대출 지원 등 여러 주거지원제도가 정합성을 지닐 수 있도록 프로그램들의 대상 및 내용을 체계화시킬 필요 있음

3. 저소득층 주거지원정책의 사각지대

<참조> 사각지대 규모 추계를 위한 가정

- 중위소득 이하 무주택가구수는 2012년 주거실태조사에서 산출한 무주택가구 비율을 통계청의 2012년 장래가구 추계치에 적용하여 계산
- 저소득 주거지원 지원 실적 모두가 중위소득(소득 하위 50%) 이하 가구에 제공되었음을 가정
- 중위소득 이하 가구수 대비 공공임대 거주가구수 비율(26.1%)을 중위소득 80%에게 적용하여 해당 집단의 공공임대주택 수혜가구수를 추계
 - 중위소득 50%, 45% 이하 가구수의 공공임대주택 수혜가구수는 중위소득 이하 가구수 대비 장기 공공임대주택 가구수(93만 가구)의 비율(23.4%)을 해당집단 가구수에 각각 적용하여 추계
- 2012년말 잔액기준 저소득가구 전세자금대출지원 및 근로자서민 주택전세자금대출 지원 가수수인 약 43만 가구를 중위소득 이하의 전세자금대출 지원가구수로 가정
 - 중위소득의 80% 이하 가구의 경우에는 중위소득 이하 가구수 대비 저소득가구 전세자금대출 및 근로자서민 주택전세자금대출 지원 가구수 비율(10.8%)을 해당집단 가구수에 적용하여 추계
 - 중위소득 50% 및 45% 이하 가구의 경우에는 저소득가구 전세자금대출 지원가구수(2012년말 잔액기준)인 약 10만 가구를 동일하게 적용
- 주거급여 수급가구는 모두 64만 가구(자가가구 제외)로 설정하여 각 소득집단별 주거지원 사각지대 가구수를 구함

II 주거급여 모형 구축

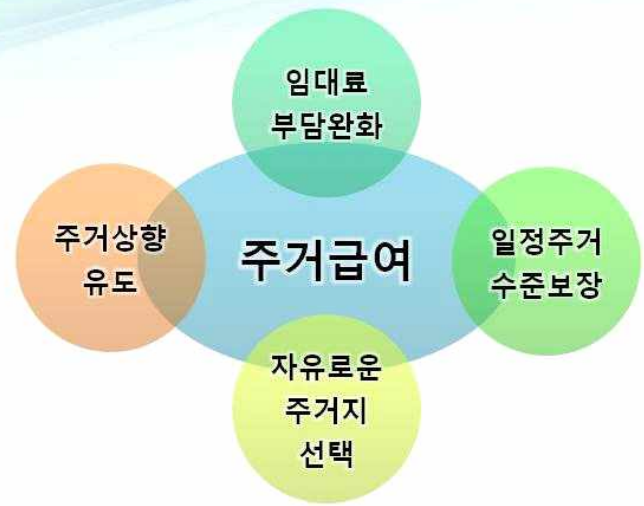
1. 주거급여의 위상 및 목적
2. 소득 및 자산 기준
3. 기준임대료 설정
4. 모형설계 및 예산 추계

1. 주거급여의 위상 및 목적

보편적 주거복지 실현



1. 주거급여의 위상 및 목적

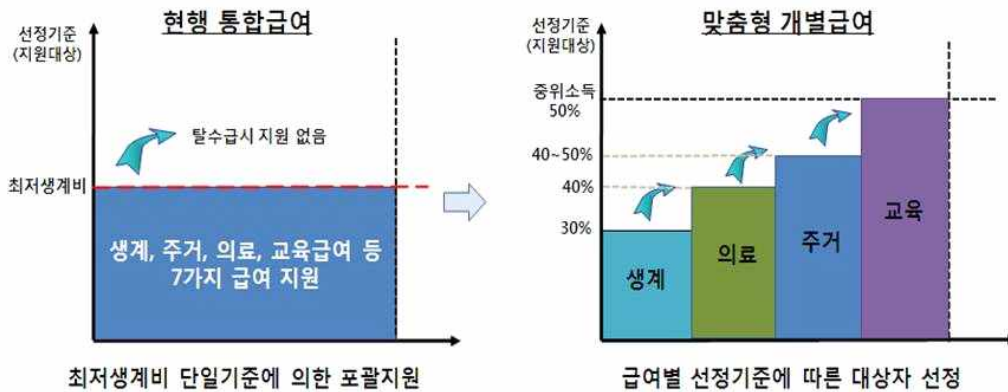


- 일정 수준의 주택상태를 유지하도록 정교한 프로그램 설계를 전제한다면 **기존주택 재고의 효율적 이용**이라는 목적도 추가 가능

2. 소득 및 자산 기준

절대소득 기준 혹은 상대소득 기준

- 현 정부는 기존의 통합급여를 맞춤형 급여체계로 개편 추진 중



자료: 관계부처 합동, 2013.5.28 박근혜 정부 국정과제, p.95

➔ 기존의 주거급여를 통합하여 추진하게 되는 새로운 주거급여 제도의 소득기준도 여타 급여와의 정합성을 위해 중위소득이라는 상대소득 기준을 선택

2. 소득 및 자산 기준

주거급여의 소득기준 설정

- 유럽 각국의 주거수당을 비교 분석한 기존연구는 가구소득 대비 임대료 부담 적정비율은 소득의 15%~30%의 범위로 언급
- 우리나라 저소득층의 RIR은 중위소득 40%, 45%, 50% 이하 가구의 경우 각각 36.3%, 35.9%, 34.3%로 전체가구 22.6%보다 높게 나타나 임대료부담이 과도

저소득가구의 월소득대비 임대료 부담비율(RIR, 평균값 기준)

(단위: %)

	중위소득 40% 이하	중위소득 45% 이하	중위소득 50% 이하	전체가구
RIR	36.3	35.9	34.3	22.6

주1: 2012년 월세전환율 8.7%를 적용

주2: 2012년 주거실태조사에서 수급가구라고 응답한 가구는 40% 45% 50% 이하 가구에 포함하여 분석

자료: 국토해양부·토지주택연구원, 2012년도 주거실태조사, 2012

2. 소득 및 자산 기준

주거급여의 소득기준 설정

- 현 정부 국정과제(5.28) '맞춤형 급여체계 구축방안' 중 주거급여 대상자 선정기준은 중위소득의 40~50%로 발표됨
 - 주거급여를 개별급여로 전환하는 초기 시행 단계에서 중위소득의 50%를 수급자 선정기준으로 설정하기에는 행정·재정적 측면에서 부담이 크다고 판단됨
 - 중위소득 40% 기준은 의료급여의 선정기준과 동일하여, 급여별 선정기준을 차별화함으로써 생계급여로부터 탈수급 이후에도 욕구별 급여를 수급할 수 있도록 선정기준을 다층화하고자 한 제도 도입 본연의 목적과 상충됨
- ➔ 상대적으로 월소득 대비 임대료 부담 수준이 높은 중위소득 40~45% 이하를 지원하되, 시행초기 행정·재정적 부담을 고려하여 중위소득 43%로 설정
 - ※제도 정착에 따라 소득기준 상향 검토

2. 소득 및 자산 기준

소득인정액 기준 또는 소득·자산 분리기준 선택

소득인정액 방식과 소득·자산 분리 방식의 장단점 비교

	소득인정액 방식	소득·자산 분리 방식
장점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 재산 보유 수준에 따라 급여액이 달라지므로 형평성이 높음 ▪ 현행 제도이므로 혼란 최소화 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 기준선까지 재산형성을 저해하지 않음
단점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 재산(stock)을 소득(flow)이 발생하는 것으로 간주, 재산형성 저해 ▪ 환산율에 대한 이견 있음 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 소득이 동일할 경우 재산이 많아도 급여액에 차이가 없어 형평성 저해 ▪ 기준선 경계에서 급여액 과다 차이

- ➔ 주거급여제도의 확대개편을 원만하게 정착시킬 필요가 있으므로 우선 '현행 소득인정액 방식'을 선택
 - 제도정착 후, '개편된 소득인정액 방식'(재산의 소득환산액에서 제외되는 기본 재산을 현재보다 상향) 혹은 '소득·자산 분리 방식'을 추가 검토 필요

3. 기준임대료 설정

기준임대료 의미

- 기준임대료의 의미
 - 주거급여 대상가구에게 정부가 보장해주는 최대한도의 임대료 수준
- 기준임대료 설정의 원칙
 - 국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위해 필요한 **최소 혹은 적정 주거수준을 기본적으로 보장** 하면서
 - 정책대상계층의 **주거안정과 주거수준 향상에 기여**할 수 있는 수준으로 설정
- 2004년 이후 정부는 최저주거기준을 고시하고 있으므로 **최저주거기준 임대료**를 기준임대료로 설정
 - 이에는 주거급여 제도를 통해 기본적으로 국가가 국민에게 최소한의 주거기준을 만족하는 주택에 거주할 수 있도록 보장한다는 의미가 담겨있음

19

3. 기준임대료 설정

지역구분

- 지역구분
 - 행정구역 기준보다는 기존 연구결과를 토대로 5개 급지 추정 후 4개 급지로 변경
 - 국토해양부(2010)에서 기존연구를 모두 검토한 후 장단점을 파악하고 5개급지구분의 통계적 유의성을 검증(2008년 주거실태조사 자료 이용)
 - 2010년 주거실태조사 분석 결과, 5개급지 추정시 3급지와 4급지의 최저주거기준 임대료의 차이가 미미하여 4개 급지 구분으로 변경
- ➡ 1급지 서울, 2급지 인천·경기, 3급지 광역시, 4급지 도지역
- <참조> 행정구역 기준 선택시 문제
- 시도별 구분: 동일 행정구역내 임대료간 이질성이 너무 큰 문제 발생
 - 시군구별 구분: 너무 많은 권역구분에 따른 문제, 전월세 실거래가 자료 중 거래 건수가 미미한 군지역 다수 존재 등의 문제 발생

20

3. 기준임대료 설정

기준임대료 설정 과정

2014년 기준임대료 설정 과정

- ① 주거실태조사를 활용하여 최저주거수준에 상응하는 임대료를 추정한 후 이를 전월세 실거래가격과 비교
- ② 최저주거수준에 해당하는 급지별 임대료는 급지별 전월세 실거래 가격의 25분위 수준(3인 기준)에 해당
- ③ 이를 토대로 급지별 전월세 실거래가격의 25분위값(3인)에 주거비를 고려한 가구균등화지수*를 적용하여 급지별 가구원수별 기준임대료를 도출
- ④ 그리고 1급지의 기준임대료는 지역별 형평성을 고려하여 산정값의 80%로 조정(정책적 고려)
- ⑤ 마지막으로, 중앙생활보장위원회의 논의를 거쳐 일부 기준임대료값이 조정(1급지, 4인과 5인 28만원 동일 ⇨ 5인 29만원으로 조정)

21

3. 기준임대료 설정

<참조> 주거비를 고려한 가구균등화 지수

- (반영사유) 일반적으로 가구원수가 증가할수록 주택소비량(면적, 방수 등)이 증가하게 되고 최저 혹은 적정 주거수준을 유지하기 위해 필요한 임대료 수준도 상승
 - 최저주거기준 역시 가구원수별로 설정되어 있어 급지별 전월세 실거래가 하위 25분위값(3인 기준의 최저주거기준 임대료 수준)을 가구원수별 주택소비량을 반영하여 조정할 필요가 있음
- (반영방법) 가구원수별 최저주거기준 충족 임대료 수준을 감안하여 3인가구를 기준으로 가구균등화 지수를 재산정
 - 2006년도, 2008년도, 2010년도, 2012년도 주거실태조사 자료를 이용한 특성감안 가격함수 추정치를 기준으로 주거비 가구균등화 지수를 재산정
 - 1인 0.75, 2인 0.84, 3인 1.00, 4인 1.16, 5인 1.20, 6인 1.42

22

3. 기준임대로 설정

2014년도 기준임대로

2014년도 기준임대로

(단위 만 원/월)

가구균등화지수	가구원수	1급지	2급지	3급지	4급지
0.75	1인	17	15	12	10
0.84	2인	20	17	14	11
1.00	3인	24	21	17	13
1.16	4인	28	24	19	15
1.20	5인	29	25	20	16
1.42	6인	34	29	24	19

주1: 1급지는 서울, 2급지는 인천과 경기, 3급지는 광역시, 4급지는 도지역임

주2: 주거실태조사(2010)를 이용하여 추정된 최저주거기준 임대료(3인 기준)에 전세가격 상승률을 적용하여 전월세실거래가 자료(2011~2012년에 적용하면 25분위값에 해당)

주3: 이에 주거비 가구균등화지수를 적용하여 지역별 가구원수별 기준임대료를 산정하고 2012년도 소비자물가상승률을 적용후 내림값 단 정책적 고려를 통해 1급지 임대료를 산정된 값의 80%로 조정

주4: 가구균등화지수 2006~2012년 주거실태조사 자료를 통한 특성감안 가격합수 추정치 평균값 적용

주5: 7인 이상은 2인 증가시마다 10% 상승, 내림값 적용(최대 10인)

1) 영국과 미국의 경우 기준임대료 최대값은 모두 4침실 주택으로 제한됨 방4개 주택에서 거주가능한 인원을 고려하여 기준임대료 최대치는 10인으로 설정하고 그 이상은 10인의 기준임대료 값을 적용함(현재 주거급여 수급가구의 가구원수가 10인 이상인 경우는 전체 주거급여 수급가구의 0.01%에 불과함)

3. 기준임대로 설정

향후 기준임대로 설정 절차

홀수연도의 기준임대로 설정(예: 2015년 기준임대로)



짝수연도의 기준임대로 설정(예: 2016년 기준임대로)



4. 모형설계 및 예산추계

모형설계의 기본원칙

- 보조금 산정식 설정을 위한 기본원칙
 - 저소득층의 임대료 과부담 해소
 - 일정 정도의 주거수준(최저주거기준) 보장 및 그 수준까지의 주거상향 유인 필요
 - 임대료를 포함한 최저생계비를 보장하되 임대료에 대한 최소한 부담 원칙 필요
 - 주거과소비, 임대료 허위신고 등 부작용 최소화
- 기본모형: 소득과 임대료를 모두 고려하면서 임대료상한(기준임대료)을 설정하는 방식으로, 주거과소비 방지 위해 실제임대료가 기준임대료보다 높은 경우 소득과 기준임대료를 기준으로 보조금을 산정하는 모형
 - 기본식: $HV = \text{Min}(R_s, R) - kY$

$$\rightarrow \begin{cases} HV = R - kY & (R < R_s) \\ HV = R_s - kY & (R \geq R_s) \end{cases}$$

25

4. 모형설계 및 예산추계

보조금 모형

- 최종모형
 - ① 소득인정액이 생계급여기준금액 이하 가구

$$HV = \text{Min}(R_s, R)$$
 - ② 소득인정액이 생계급여기준금액 초과 가구

$$HV = \text{Min}(R_s, R) - kY$$

$$\Rightarrow \begin{cases} HV = R - kY & (R < R_s) \\ HV = R_s - kY & (R \geq R_s) \end{cases}$$

HV : 주거급여 지급액
 R : 실제임대료
 Rs : 급지별 가구규모별 기준임대료
 Y : 생계급여기준 초과소득
 (=소득인정액-생계급여기준금액)
 k : 기초생활비를 제외한 소득 대비 임대료 부담률(50%)
 ※최저생계비 중 생계급여로 보전되는 비목을 제외한 금액 중 임대료 비중 408%
 (한국보건사회연구원, 2011년 최저생계비 계측 연구)
 ※영국의 경우 (소득-기초생활비)의 65%를 부담

- 선정이유 → 기본모형의 장점 수용

소득인정액 ≤ 생계급여기준금액

- 기초생활비(생계급여기준금액) 및 최저주거기준 임대료 (혹은 실제임대료) 보장

소득인정액 > 생계급여기준금액

- 기초생활비에서 임대료를 부담하지 않도록 하는 모형

26

4. 모형설계 및 예산추계

대상자 선정기준 및 생계급여기준금액

- 소득기준: 소득수준은 경상소득 중위소득의 43%
 - 2014년 기준 1인가구 64.4만원, 4인가구 174.0만원
- 자산기준: 기존 기초생활보장제도에서의 자산의 소득환산방식 유지(소득인정액 방식)
- 부양의무자 기준 적용: 소득인정액이 중위소득 43% 이하인 가구 중에서 완화된 부양의무자 기준으로 인한 탈락률 42.4%를 적용
 - ※ 주거급여 대상가구 규모는 98.5만가구(2014년 기준)
- 생계급여기준금액: 경상소득 중위값의 30%
 - 2014년 기준 1인가구 44.9만원, 4인가구 121.4만원
- 수급가구 규모
 - 대상가구 중에서 자기부담금이 높아 보조금을 받지 못하는 가구를 제외를 제외한 수급가구의 규모는 97.3만 가구(임차가구는 85.5만, 자가가구는 11.8만)

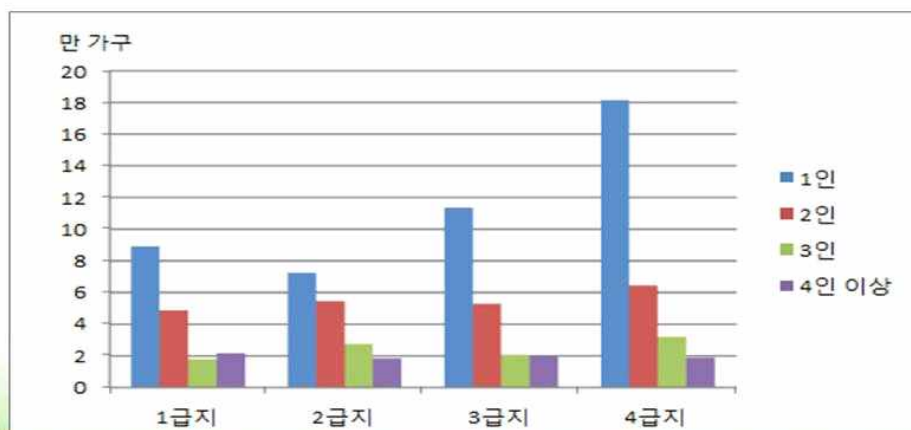
* 이용자료: 2012년 가계금융복지조사 자료

27

4. 모형설계 및 예산추계

임차 수급가구 분포

- 전체 임차 수급가구 중 1인가구 비율이 53.4%, 2인가구 비율이 25.8%를 차지하고 있어 79.2%가 1-2인 가구이며, 그 규모는 약 68만가구로 나타남
- 급지별로 보면 4급지의 경우 1-2인 가구 비율이 83%로 소형가구 비율이 가장 높음

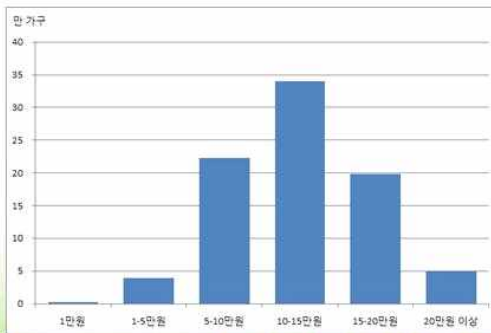


28

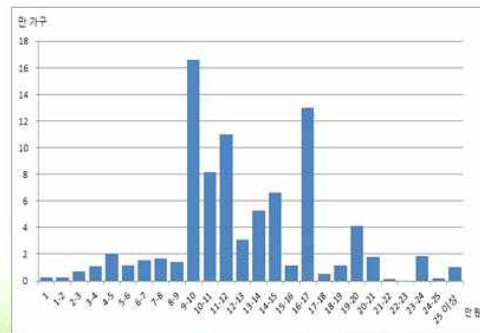
4. 모형설계 및 예산추계

임차 수급가구 보조금 수준

- 임차 수급가구의 월평균 보조금의 전체 평균은 13.1만원으로 나타남
 - 가구원수별로 보면 1인가구 11.8만원, 2인가구 13.5만원, 3인가구 15.3만원, 4인이상가구 16.8만원으로 가구원수가 많을수록 보조금액도 증가함
 - 보조금 크기별로 보면 10-15만원을 받는 가구가 39.8%로 가장 많고, 다음으로 5-10만원을 받는 가구가 26.1%, 15-20만원 받는 가구가 23.2%로 나타남



자료: 통계청, 2012 가계금융복지조사



자료: 통계청, 2012 가계금융복지조사

29

4. 모형설계 및 예산추계

주거급여 연간 소요예산 추계 절차

- ① 보조금액 산정은 임차가구만을 대상으로 분석이 가능하므로 우선 임차 수급가구의 월평균 보조금액에 임차 수급가구수를 곱하여 총 소요예산(a)을 추계
- ② 2014년부터 노인가구에게 기초노령연금이 추가로 지원되기 때문에 이러한 지원액이 소득인정액에 추가됨에 따른 예산감소분(b)을 반영한 소요예산(A)을 추계
- ③ 공공임대주택 거주가구 및 무료임차가구에 대한 예산감소분(각각 B, C)을 반영하여 임차 수급가구의 최종 소요예산(D)을 추계
 - 공공임대주택 거주가구는 실질임대료, 무료임차가구는 기준임대료의 60% 적용
- ④ 임차 수급가구의 최종 소요예산을 임차 수급가구수로 나누어 최종 월평균 보조금 계산
- ⑤ 임차 수급가구의 최종 월평균 보조금(약11만원)을 자가 수급가구수에 곱하여 자가 가구 소요예산(E) 추계
- ⑥ 임차 수급가구에 대한 최종예산(D)과 자가 수급가구에 대한 예산(E)을 합하여 최종적인 총 소요예산 추계
- ⑦ 국비 부담비율(0.7978)을 고려하여 최종 국비기준 소요예산 산출(1조 158억원)

30

4. 모형설계 및 예산추계

주거급여 연간 소요예산 추계 결과

구분		소요예산
기초노령연금 추가지원감안 임차가구 소요예산(A)	소요예산(a)	1조 3,478억원 (13.1만원*855,348가구*12월)
	기초노령연금 추가지원으로 인한 예산 감소분 (b)	631억원
	수정예산(A=a-b)	1조 2,847억원
공공임대주택 거주가구에 대한 예산감소분(B)		1,020억원 (5.9만원*143,985가구*12월)
무료임차가구에 대한 예산감소분(C)		640억원 (5.4만원*196,167가구*12월)*50%
최종 임차수급가구 소요예산(D=A-B-C)		1조 1,187억원
최종 임차수급가구 월평균 보조금		10.9만원
자가가구 소요예산(E)		1,547억원 (10.9만원*118,252가구*12월)
총소요예산(국비기준) [(D+E)*0.7978]		1조 158억원

31

Ⅲ 기존 주거급여 수급가구 영향분석

1. 기존 주거급여 수급가구 특성
2. 수급가구 영향분석
3. 이행기 보장 대상가구의 규모, 특성 및 소요예산

1. 기존 주거급여 수급가구 특성

이용자료

- 자료명 : 사회보장정보시스템(행복e음)
- 기준시점 : 2013년 3월 기준
- 분석제외대상
 - 가구원수가 0명이거나 결측인 가구(101가구)
 - 가구원수 10명을 초과하는 가구(34가구)
 - 주거유형이 결측인 가구(1,592가구)
 - 소득인정액이 2013년 현금급여기준금액을 초과하는 가구(43,909가구)
 - 주거급여 비수급가구(주거급여액 0원, 48,669가구)
- 최종분석대상 : 사회보장정보시스템에 등록된 822,841 가구 중 728,536가구

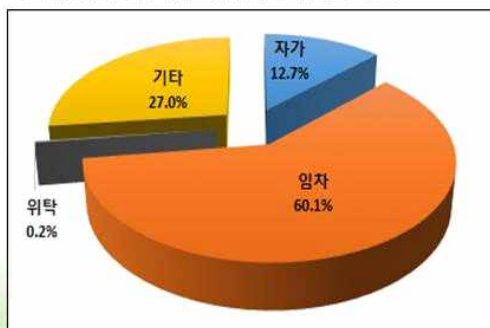
33

1. 기존 주거급여 수급가구 특성

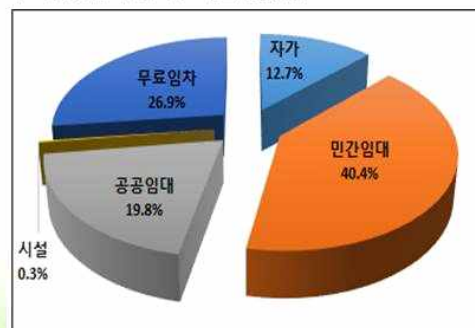
주거유형

- 주거급여 수급자의 주거유형은 전(월)세나 공공임대주택 등과 같은 임차가구가 60.1%로 가장 높은 비율을 차지
 - 좀 더 세분하면 민간임대 29.4만 가구(40.4%), 무료임차 19.6만 가구(26.9%), 공공임대 14.4만 가구(19.8%)순으로 높은 비율을 차지

주거유형별 수급가구 비율(자가와 임차비교)



주거유형별 수급가구 비율(중분류)



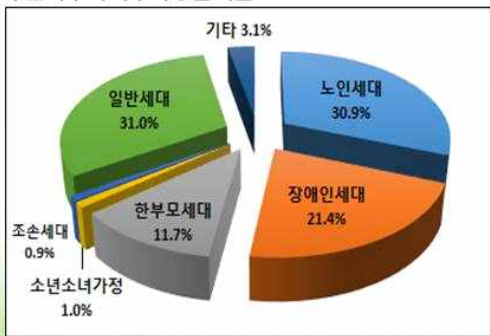
34

1. 기존 주거급여 수급가구 특성

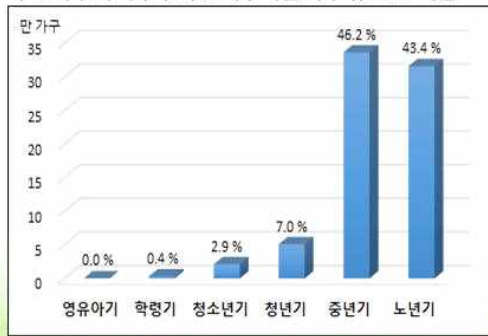
가구특성

- 수급자의 가구유형은 노인, 장애인, 모자·부자가구 등 취약계층 가구가 65.9%이며, 보다 안정된 가구인 일반가구는 31.0%임
 - 취약계층 중 가장 높은 비중을 차지하고 있는 가구는 노인가구로 전체의 30.9%를 차지하고 있으며 뒤이어 장애인(21.4%), 한부모(11.7%)가구 등이 나타남
- 생애주기별로 보면, 중년기(40~64세) 46.2%, 노년기(65세 이상) 43.4%로 약 90%가 중노년기 해당

수급가구의 가구특성별 비율



수급가구의 가구주의 생애주기별 가구 규모 및 비율



1. 기존 주거급여 수급가구 특성

주거급여 수급현황

주거유형별 월평균 주거급여 수급액

중분류	세분류	주거급여액
자가	자가	67,133
	미등기무허가주택소유	68,377
	기타자가인정	66,445
	기타(옴막, 비닐하우스 등)	77,232
	소계	67,377
민간 임대	전세	80,687
	월세	81,144
	보증부월세	87,957
	쪽방	81,764
	소계	83,664
공공 임대	국민임대아파트	97,708
	전세임대주택	109,368
	매입임대주택	97,646
	영구임대주택	88,238
	소계	92,870

(단위: 가구, 원)

중분류	세분류	주거급여액
시설	가정위탁	88,579
	그룹홈거주자	112,650
	보장기관제공거주자	85,515
	시설입소	76,587
	노숙자쉼터	89,883
무료 임차	노숙자	71,722
	소계	95,796
	부분무료임차	74,804
	전체무료임차	64,161
	전체무료임차(제외)	74,808
합계		71,981
합계		80,308

자료: 사회보장정보시스템(행복e음), 2013년 3월 기준

2. 수급가구 영향분석

분석방법 및 주거유형별 기준임대료

- 분석방법
 - 기존 주거급여 수급액(2013년)과 신규 주거급여 수급액(2014년)을 비교
- 주거유형별 기준임대료
 - 자가: 주거급여 현금급여 대상에서 제외
 - 민간임대 가구: 지역별 가구원수별 기준임대료 적용
 - 공공임대 가구: 실질임대료를 적용
 - 시설 및 무료임차 가구: 지역별 가구원수별 기준임대료의 60%

※시설 및 무료임차의 경우 개편된 주거급여 수급액이 기존 주거급여액과 유사한 수준으로 유지되도록 기준임대료 수준 설정

37

2. 수급가구 영향분석

주거유형별 주거급여액 증감

- 주거유형별 주거급여 개편 영향분석
 - 전체가구의 평균증가액은 1.3만원
 - 급여액 감소: 자가 월평균 6.7만원, 공공임대 2.1만원, 시설 2.1만원
 - 급여액 상승: 민간임대가구 월평균 6.1만원, 무료임차 0.5만원

38

2. 수급가구 영향분석

주거유형별 주거급여액 증감

주거유형별 월평균 주거급여액 증감

(단위: 가구, 원)

중분류	세분류	기존 주거급여	신규 주거급여	증감액	중분류	세분류	기존 주거급여	신규 주거급여	증감액
자가	자가	67,133	-	▼ 67,133	시설	가정위탁	88,579	69,626	▼ 18,953
	미등가무허가주택소유	68,377	-	▼ 68,377		그룹홈거주자	112,650	79,860	▼ 32,791
	기타자가인정	66,445	-	▼ 66,445		보장기관제공거주자	85,515	79,237	▼ 6,278
	기타유형비닐하우스등	77,232	-	▼ 77,232		시설입소	76,587	69,905	▼ 6,682
	소계	67,377	-	▼ 67,377		노숙자쉼터	89,883	96,000	▲ 6,117
민간 임대	전세	80,687	150,714	▲ 70,028	노숙자	71,722	70,800	▼ 922	
	월세	81,144	135,999	▲ 54,854	소계	95,796	74,859	▼ 20,938	
	보증부월세	87,957	149,749	▲ 61,792	무료 임대	부분무료임차	74,804	77,939	▲ 3,135
	쪽방	81,764	167,230	▲ 85,466		전체무료임차	64,161	73,938	▲ 9,777
	소계	83,664	144,578	▲ 60,914		전체무료임차(제외)	74,808	83,840	▲ 9,032
공공 임대	국민임대아파트	97,708	148,422	▲ 50,714		소계	71,981	76,946	▲ 4,964
	전세임대주택	109,368	89,624	▼ 19,744		합계	80,308	93,584	▲ 13,276
	매입임대주택	97,646	93,758	▼ 3,888					
	영구임대주택	88,238	50,698	▼ 37,540					
	소계	92,870	72,266	▼ 20,604					

자료: 사회보장정보시스템(행복e음) 2013년 3월 기준

2. 수급가구 영향분석

지역별 주거급여액 증감

- 지역별 주거급여 개편 영향분석

- 1, 2, 3 급지의 월평균 수급액이 증가하며 1급지(59만원)의 증가액이 가장 많고 2급지(34만원), 3급지(12만원)가 뒤를 이음. 반면 4급지는 13만원 하락

- 시도별로 보면 1, 2, 3급지의 모든 시도 및 4급지의 제주도가 수급액이 상승하며 서울(5.8만원)의 증가액이 가장 많고 경기도(3.6만원), 인천(2.7만원), 대구(2.1만원)가 뒤를 이음

2. 수급가구 영향분석

지역별 주거급여액 증감

지역별 월평균 주거급여액 증감

(단위: 가구, 원)

중분류	세분류	기존 주거급여	신규 주거급여	증감액	중분류	세분류	기존 주거급여	신규 주거급여	증감액
1급지	서울특별시	85,675	144,208	▲ 58,533	4급지	강원도	77,513	65,884	▼ 11,630
	소계	85,675	144,208	▲ 58,533		충청북도	76,893	63,357	▼ 13,536
2급지	인천광역시	87,327	114,531	▲ 27,204		충청남도	76,737	61,091	▼ 15,646
	경기도	83,203	119,473	▲ 36,270		전라북도	77,614	61,061	▼ 16,553
3급지	소계	84,286	118,175	▲ 33,889		전라남도	69,174	50,058	▼ 19,115
	부산광역시	82,316	92,812	▲ 10,496		경상북도	73,673	61,279	▼ 12,394
	대구광역시	78,876	99,955	▲ 21,079		경상남도	77,475	69,337	▼ 8,138
	광주광역시	87,519	92,651	▲ 5,131		제주도	73,066	79,770	▲ 6,703
	대전광역시	84,752	91,045	▲ 6,292		소계	75,252	62,216	▼ 13,035
	울산광역시	77,446	96,323	▲ 18,877		합계	80,308	93,584	▲ 13,276
	세종시	72,313	76,020	▲ 3,707					
	소계	82,158	94,518	▲ 12,360					

자료: 사회보장정보시스템(행복e음) 2013년 3월 기준

3. 이행기 보장주) 대상가구의 규모, 특성 및 소요예산

분석방법

- 분석방법
 - 제도개편 시점(2014. 10) 이전 주거급여액과 개편 이후 주거급여액을 비교
- 제도개편 전 2014년 급여액 산출방식
 - 현금급여기준선은 보건복지부에서 고시한 2014년 현금급여기준선을 적용
 - 수급자의 2013년 소득인정액이 2012년에 비해 감소한 것으로 나타났으므로 2014년 소득인정액은 2013년 인정액과 같은 것으로 가정
 - 제도개편 후 분석의 경우에도 동일하게 적용
 - 아래의 산식으로 제도개편 전 주거급여액 산출
 - 현금급여액 = 2014년 현금급여선 - 소득인정액
 - 주거급여액 = 현금급여액 * 0.22032
 - *자가가구 등(자가, 전세무료임차, 미등기무허가주택소유, 기타자가인정)의 경우에는 현물급여 기준액 차감
- 제도개편 후 2014년 주거급여 산출방식
 - 개편 주거급여 산식을 따름

주) 제도개편 이전과 이후 가구의 인구통계학적, 사회경제적 특성은 변함이 없음에도 불구하고 선정기준 및 보조금 산식 등의 제도개편으로 급여감소 및 급여달락 등의 문제를 경험하는 기존 주거급여 수급가구에 대해서는 이행기 보장대책을 마련할 필요 있음

3. 이행기 보장 대상가구의 규모, 특성 및 소요예산

주거급여액 감소가구 규모 및 소요예산

- 제도개편 후에는 수급탈락가구는 92,239가구(모두 자가)이며 이를 포함한 급여감소 가구는 374,032가구임
- 급여 감소가구의 평균감소액은 50만원이며, 감소액 전액을 보전할 경우 이행기 보장 대책 소요예산은 2,251억원으로 추계됨

제도개편 후 주거급여 수급지위 변화에 따른 급여 감소가구 및 평균감소액 (단위: 가구, 억 원/년)

주거급여 변화유형	평균 급여감소분	감소가구	소요예산 (억 원/년)
수급⇨비수급	59,804	92,239	662
수급⇨수급	46,987	281,793	1,589
전체	50,148	374,032	2,251

자료: 사회보장정보시스템(행복e음), 2013년 3월 기준

3. 이행기 보장 대상가구의 규모, 특성 및 소요예산

주거유형별 급여감소가구 규모 및 소요예산

- 급여감소가구를 주거유형별로 살펴보면, 공공임대가 114만 가구로 가장 많으며, 뒤이어 무료임차 110만 가구, 자가 92만 가구, 민간임대 5.7만가구 순임
- 평균 급여감소분은 공공임대 가구가 6.7만원으로 가장 높으며, 자가(6.0만원), 시설(4.0만원), 민간임대 (3.6만원)순으로 낮아짐
- 이행기 소요예산은 공공임대가구가 919억원으로 가장 많으며, 자가(662억원), 무료임차(419억원), 민간임대(242억원)의 순으로 작아짐

3. 이행기 보장 대상가구의 규모, 특성 및 소요예산

주거유형별 급여감소가구 규모 및 소요예산

제도개편 후 수급가구의 점유형태별 급여감소 가구 및 평균감소액 (단위: 가구, 억원/년)

점유형태	평균 급여감소분	감소가구	소요예산(억 원/년)
자가	59,804	92,239	662
민간임대	35,650	56,638	242
공공임대	67,490	113,524	919
시설	39,812	1,713	8
무료임차	31,765	109,918	419
합계	50,148	374,032	2,251

자료: 사회보장정보시스템(행복e음), 2013년 3월 기준

실질적인 이행기 예산은 주거급여 감소가구에 주거급여 감소분을, 생계급여 감소가구에게 생계급여 감소분을 각각 보전하는 방식으로 추계하는 것이 아니라 기존에 현금급여를 받던 가구의 현금급여(생계급여+주거급여) 수준이 새로운 급여체계에서 감소하는 경우 그 현금급여 감소분을 보전하는 방식으로 추계되어야 할 것임

45

IV 주거급여 전달체계 및 운영관리 방안

1. 주거급여 전달체계 구축의 기본방향
2. 전달체계 모형
3. 세부운영 관리방안

1. 주거급여 전달체계 구축의 기본방향

전달체계의 기본방향

전달체계의 원칙

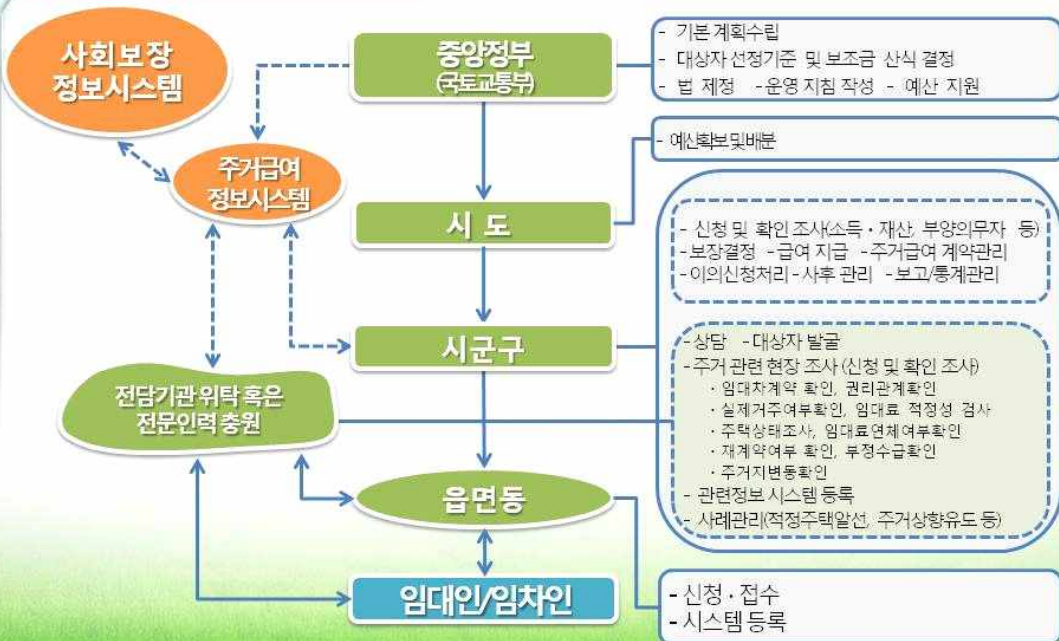
- 접근가능성
- 책임성
- 전문성
- 포괄성
- 통합성
- 연속성

주거급여 전달체계 구축의 기본방향

- 신청접수는 원스톱 서비스로 제공
- 수급자 선정, 신청 및 확인조사, 급여지급, 사후관리업무에 대한 법적 책임기관과 실제 업무기관의 일원화
- 소득자산조사는 사회복지통합관리망 운영 권한이 있는 기관에서 담당
- 전문성이 필요한 업무는 전문성을 갖춘 전담기관 혹은 전문인력이 담당
- 지자체 주거복지 업무 담당부서의 통합
- 주거관련 전담기관(혹은 전문인력)과 여타 다양한 복지서비스 담당 기관(인력)간의 긴밀한 연계

2. 전달체계 모형

전달체계의 흐름도



2. 전달체계 모형

주거급여 업무를 위한 기초지자체 조직 및 인력

- 지자체별 주거복지업무 혼재에 따른 비효율성 문제를 해결하고, 증가하는 관련업무를 포괄하면서 주거복지업무를 통합하여 기획·운영할 수 있는 '주거복지팀'을 기초지자체에 신설할 필요 있음
 - 현재 주거복지 관련 업무는 지자체 마다 상이한 부서에서 수행하고 있어 상호 정보교환, 업무의 통합성 및 전문성이 부족한 실정
 - 맞춤형 개별급여로의 개편과 함께 주거급여 대상가구가 증가하고, 주거관련 현장조사 등 관련업무도 증가하여 지자체의 주거복지 관련업무 증대 예상
- '주거복지팀'의 신설을 통해 주거복지 관련 행정의 효율성과 전문성 강화 가능
 - 주거복지팀이 담당할 주거복지사업과 관련된 업무로는 각 사업별 대상자 결정, 급여 혹은 현물 지급 및 사후관리 등이 포함됨(소득·자산조사는 기존의 시군구 통합조사관리팀에서 담당함을 전제)
 - 이를 위해서는 관련 행정업무를 담당할 인력 외에도 주택상태조사, 임대차관계조사 등 주거관련 현장조사 그리고 주거지원서비스를 담당할 전담기관(혹은 전문인력) 필요
- 관련 행정업무를 담당할 주거복지팀 인력은 시군구 평균 5~6명 정도로 구성할 필요
 - 현재 시군구의 주거복지 관련 업무에 대한 평균 소요인력은 655명

49

2. 전달체계 모형

<참조> 시군구의 현행 주거관련 업무 및 평균담당인원

업무분야	업무명	평균 담당인원	
주거급여 (기초생활급여)	1 소득, 재산 조사	5.34	
	2 대상자 결정	1.46	
	3 급여 지급	0.64	
	4 부정수급 환급	0.65	
	소계	8.09	
임대주택	임주자 선정	5 영구임대주택	0.30
		6 매입임대주택	0.26
		7 전세임대주택	0.28
		소계	0.85
	8 임대사업자 등록	0.40	
	9 임대조건 신고	0.41	
	10 분양전환 승인	0.49	
소계	2.12		
복지사업	비주택 거주자 주거지원	11 기초생활수급자 집수리 사업	0.85
		12 주거지원 신청	0.27
		13 지원대상자 선정	0.26
		소계	0.49
소계	1.34		
기타	14 기타	0.35	
전체		11.90	

주: 국토교통부의 지자체의 주거복지관련 업무조사(2013)의 분석결과임

50

2. 전달체계 모형

전담기관(혹은 전문인력) 운영방안

- (1안) 주거관련 현장조사 및 주거지원서비스 업무를 **전담기관에 위탁**
 - 전담기관으로는 공공기관(내공사, 지방공사 등), 지역기반 주거관련 민간비영리조직을 활용
 - (2안) 맞춤형 복지전달체계 추진방안(사회보장위원회, 2013.9.10)을 토대로 **주거관련 전문인력 확보**
 - 읍면동 복지팀 기능보강시 주거관련 업무 포함 혹은 주민센터 복지허브화시 주거복지담당 신설
 - (공통) 주거관련 현장조사 및 주거지원서비스 업무를 담당할 **전문인력 육성 필요**
 - 대학 과정에서 이론과 현장실습의 양 측면에서 주거관련 전문교육을 실시하는 방안, 국가차원에서 주거관련 전문인력을 제도화하는 방안 등을 검토
 - 전문인력이 갖추어야 할 지식 및 능력
 - 주거복지정책 및 제도 관련 지식
 - 거주가구의 주거욕구 파악 및 평가 능력(수요자맞춤형 주거지원서비스제공 및 관리 능력)
 - 주택상태 파악 및 평가 능력(자금조달, 시공업체 선정 및 관리 등 수요자맞춤형 주택개량사업 총괄 능력) 등
- ➡ 현재는 국토부가 내공사에게 주거관련 현장조사 및 상담 등의 업무를 일괄하여 위탁해서 사업을 수행

51

2. 전달체계 모형

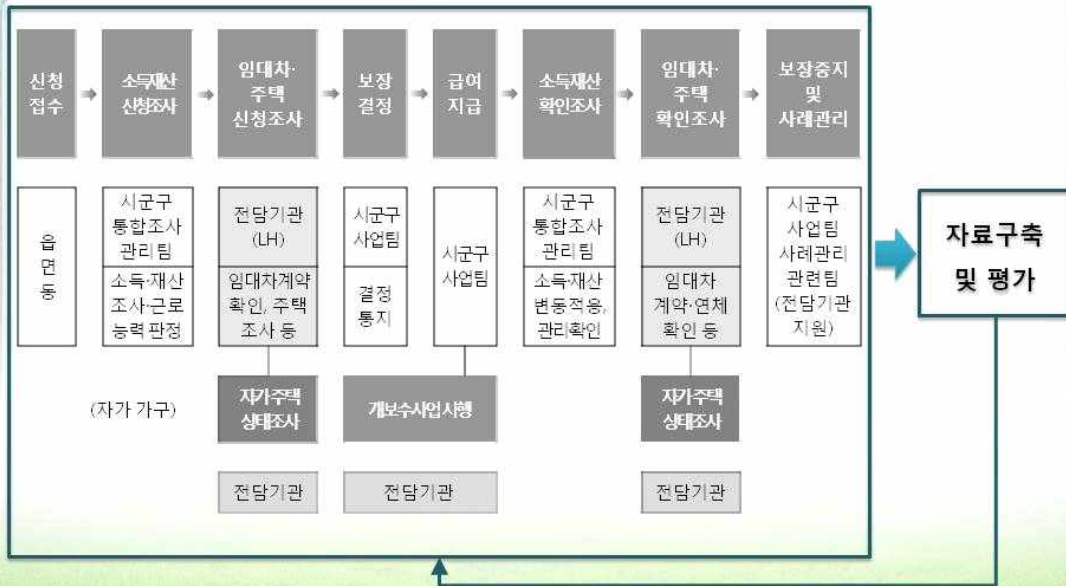
주거급여 정보시스템 구축방안

- 주거급여정보시스템은 주택의 특성 및 상태, 임대차관계, 임대료 등 **주거와 관련된 신청 및 확인 조사 정보, 지원이력, 주거이동 등에 대한 정보**를 등록·관리하는 시스템으로 구축 (국토교통부, LH 구축운영관리, 2014년 7-9월 시범운영 계획)
- 주거급여정보시스템은 '**사회보장정보시스템**', '**임대주택종합정보시스템**'과 긴밀한 연계를 통해 실효성 있는 주거복지 정책 구현에 근간이 되어야 할 것임
 - 사회보장정보시스템 : 주거급여 수급자 신청 및 선정, 그리고 보조금 지급, 여타 정부지원이력을 포괄 관리
 - 임대주택종합정보시스템 : 공공임대주택 등과 해당주택 거주가구에 대한 정보를 관리 (국토교통부, LH 구축운영관리, 2014년 7월 구축 완료예정)
- 현재 지자체에서 기초수급자 업무를 처리하는 시스템인 '**사회보장정보시스템**'도 주거급여 제도개편 내용을 반영하여 시스템을 보완중임

52

3. 세부운영관리방안

주거급여 업무프로세스



환류

3. 세부운영관리방안

주거관련 현장조사

- 주택등의 임대차계약관계 조사**
 - 필요사항 등이 기재된 임대차계약서 확인
 - 주거급여 신청자 주소와 임차주택 주소 일치여부
 - 계약기간, 면적, 전·월세 계약유형, 보증금/임대료, 임대인/임차인 정보
 - 임대인과 임차인 간의 관계(타인 친인척 등)
 - 확정일자 부여 및 전세권 등기 설정 여부
 - 임차료 연체 여부 및 이유(확인조사 시에만 해당)
- 임대료 적정성 조사**
 - 해당주택 시세와 실제 임대료 비교
 - 인근 지역 공인 중개사 3인 이상 대상, 인터넷 시세 사이트의 거래가격과 비교
- 주택현황조사**
 - 대상주택의 공부(건물등기부등본, 건축물대장) 유무
 - 주택의 시설 및 주거환경조사(주택유형, 층수, 방수, 시설, 환경)
- 거주현황조사**
 - 가구원수 및 가구주와 가구원간의 관계
 - 해당주택 거주여부, 전·출입 여부 및 이유

3. 세부운영관리방안

주거급여 지급방식

- 원칙: 수급자 명의의 지정된 계좌로 지급
 - 임대료 부담 완화와 주거수준 향상 등 주거급여의 주요 목적을 달성하기 위해서 주거급여는 임대인에게 지급하는 것이 바람직
 - 임대인 지급의 장점
 - ① 보조금의 목적의 사용 방지, 주거비 보조의 정책목적 달성
 - ② 임대료 연체가능성 하락 => 임차인 주거안정, 임대인 안정적 월세수령
 - ③ 민간 임대주택 정보 축적으로 임대시장 투명화 기대
 - ④ 민간 임대주택 등록시 민간임대시장 활성화 효과 기대
 - 그러나 임대인의 임대기피 현상, 임차인에 대한 낙인 현상, 급격한 제도 변화에 따른 혼란 등의 문제들을 최소화하기 위해 임차인에게 지급하는 방식을 채택
 - 임대인 지급의 단점
 - ① 임대인의 임대기피로 임차가능주택 범위 축소 우려(국가에 계좌를 등록하여 세원이 노출될 수 있다는 부담)
 - ② 임대인이 계좌정보를 주지 않을 경우 현실적으로 강제 곤란
 - ③ 임대인이 협조하더라도 수급권자의 수급권 문제 발생(수급권은 임차인)
 - ④ 임차인이 급여수급자라는 낙인(stigma)
 - ⑤ 임대인이 임차인의 수급사실을 인지, 임대료를 상승시킬 우려

55

3. 세부운영관리방안

주거급여 지급방식

- 공공임대주택의 경우에는 임대인에게 지급하는 방식을 채택
 - 수급자가 공공임대주택에 거주하는 경우에는 임대인 계좌로 보조금 지급이 용이
 - 공공임대주택 거주자의 임대료 연체 건수와 연체액이 상당하므로 임대인에게 직접 보조금을 지급함으로써 타용도 사용방지 및 실질적인 임대료절감 및 연체방지 효과 기대
 - 공공임대주택(영구임대, 국민임대, 50년임대, 10년임대, 5년임대)의 연체현황
 - : 2013년 11월 기준 누적치가 총 612만호 7,186.3억원
 - : 기준일 현재 7개월 이상 장기체납하는 경우도 총 8천여호, 129.5억원에 이룸

56

3. 세부운영관리방안

자료구축 및 모니터링

- 주거급여 보조금 수급자, 주택공급자, 주택의 임대료 및 특성 자료의 구축
 - 수급자관련 자료구축
 - 지역, 주택유형, 임대차 유형, 주거지 이동, 현재 보조금 수준 및 변화내역, 최저주거기준 미달여부 및 개선상황
 - 임대료 관련 정보 입력 및 업데이트
 - 주택의 상태 및 개보수 관련 자료 구축 및 업데이트
 - 저렴주택의 구득가능성에 대한 정보 등
- 지속적인 주거급여 사업의 평가 및 모니터링 필요
 - 중앙정부 : 각 사업단계별 명확한 기준과 지침을 토대로 지방정부에 의한 대상자선정, 보조금지급, 부정수급 유무, 주거상향이동 여부, 주택의 질적 수준 향상 정도, 탈수급 정도 등을 평가
 - 미국의 HUD는 주택바우처 관리평가 프로그램을 통하여 지방주택청의 성과를 14가지 측면에서 모니터링
 - 지방정부 : 정기적인 관련자료 제공 및 실태파악

57



개편되는 주거급여, 어떻게 볼 것인가?1)

김선미(성북주거복지센터 masoyama@empas.com)

1. 국민기초생활보장제도의 성립과 의의

- 외환위기를 기점으로 나타나기 시작한 대량실업과 빈곤의 확산, 새로운 형태의 빈곤 출현 등은 우리 사회에 과거와 다른 빈곤대책이 필요함을 인식하게 했음.
 - 낙후한 <생활보호법> 등 공공부조 개혁을 목표로 하는 시민단체의 적극적으로 활동이 수반되면서 새로운 법제정이 추진되어, 2000년 10월 국민기초생활보장법(이하 기초법)으로 결과 되었음.
- 기초법은 종전 생활보호법과는 달리 ① ‘수급권자’, ‘보장기관’ 등의 표현으로 권리를 강화했고²⁾, ② 인구학적 기준 삭제 등 수급권자의 범위확대, ③ 선정기준의 합리화, 절차적 정당성을 꾀했으며, ④ 급여수준의 향상³⁾과 주거급여항목 추가하는 등 급여종류의 다양화를 도모했고, ⑤ 자활계획의 수립을 추가했음. 이로써 기초법은 우리나라 공공부조의 수준을 한 단계 높였다는 평가를 받음.

1) 본 글은 ‘사회복지사를 위한 기초생활보장제도 개편 설명회’ 발제자료를 수정보완한 것임.

2) <사회보장기본법> 제9조(사회보장을 받을 권리)에는 모든 국민은 사회보장 관계 법령에서 정하는 바에 따라 사회보장급여를 받을 권리(이하 "사회보장수급권"이라 한다)를 가진다. 라고 규정되어 기초생활보장법에서 특정하지 않아도 이 법에 의해 수급권이 보장되어있다. 참고로, 사회보장기본법이 포괄하는 제도는 제3조 1. "사회보장"이란 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 말한다. 2. "사회보험"이란 국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건강과 소득을 보장하는 제도를 말한다. 3. "공공부조"(公共扶助)란 국가와 지방자치단체의 책임 하에 생활 유지 능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저생활을 보장하고 자립을 지원하는 제도를 말한다. 4. "사회서비스"란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도를 말한다. 5. "평생사회안전망"이란 생애주기에 걸쳐 보편적으로 충족되어야 하는 기본욕구와 특정한 사회위험에 의하여 발생하는 특수욕구를 동시에 고려하여 소득·서비스를 보장하는 맞춤형 사회보장제도를 말한다.

3) 우리나라의 최저생계비 수준은 생활보호제도 하에서의 보호 수준보다 크게 향상되었으나 중위소득 40%내외로 서구 복지국가에 비해 여전히 낮은 수준이다.

<표 1> 생활보호제도와 국민기초생활보장제도의 비교

구분	생활보호제도	국민기초생활보장제도
법적 용어	- 국가에 의한 보호적 성격 : 보호대상자, 보호기관	- 저소득층의 권리적 성격 : 수급권자, 보장기관, 급여 등
대상자 구분	- 인구학적 기준에 의한 대상자구분 : 거택보호자 - 18세미만아동, 65세 이상 : 자활보호자 - 위 대상 제외로서 경제활동가능자	- 연령별 대상자 구분은 폐지, 다만 근로능력에 의한 구분은 있음. - 연령기준 외에 신체적, 정신적 능력과 부양, 간병, 양육 등 가구여건을 감안함.
대상자 선정 기준	- 보건복지부장관이 정하는 소득과 재산기준 이하인 자 : 99년에 월소득 23만원(개인), 월재산 2900만원(가구)	- 소득인정액(재산의소득환산액+가구소득 평가액)이 최저생계비 이하인 자 : 최저생계비는 가구규모(가구원수)별 계측하여 보건복지부장관이 발표. - 부양의무자기준 : 수급권자의 배우자, 1촌 이내의 직계혈족과 그 배우자
급여 종류	- 생계보호 : 거택보호자에게만 지급 - 의료보호 : 거택보호는 전체지원, 자활보호는 의료비의 80%만 지원 - 교육보호 : 중고생자녀 학비 전액 지원 - 해산보호 - 장제보호	- 생계급여 : 모든 대상자에게 지급. 다만 근로능력자는 자활사업에 참여하는 것을 조건하여 지급 - 주거급여(신설) : 임차료, 유지수선비 등 주거안정을 위한 수급품 지급 - 의료(1,2종구분), 교육, 해산, 장제급여는 사건이 발생했을 경우 지급 - 긴급급여신설 : 긴급필요시 우선 급여 실시.
자활 지원 계획	- 없음	- 근로능력자 가구별 자활지원계획 수립 : 근로능력, 가구특성, 자활욕구 등을 토대로 자활방향, 자활 필요한 서비스, 생계급여조건 계획 : 수급자의 궁극적 자활촉진 목표

- 짧은 역사를 가진 사회보험으로 인해 국민기초생활보장제도는 빈곤상황에 놓인 빈곤층의 최저생활을 보장하는 강력한(?) 제도로 역할 해왔음.
- 기초법 제1조(목적) “이 법은 생활이 어려운 사람에게 필요한 급여를 실시하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 돕는 것을 목적으로 한다”

<표 2> 사회보장방식과 보장영역별 제도

영역 방식	소득보장	주거보장	교육보장	의료보장	자활지원 (고용지원)
보험료방식 (사회보험)	국민연금 고용보험 산재보험			건강보험 장기요양보험 산재보험	
자산조사방식 (공공부조)	기초생활보장 기초노령연금 저소득장애연금 저소득장애수당 긴급복지지원	영구임대주택 등 공공임대주택 전세자금융자 등 주거급여	교육급여	의료급여	공공근로 자활사업 생업자금융자 직업훈련 보육료지원
데모그란트방식 (사회수당)			무상교육	보건소 예방접종 등	

- 동법 제11조(주거급여) ① 주거급여는 수급자에게 주거 안정에 필요한 임차료, 유지·수선비, 그 밖에 대통령령으로 정하는 수급품을 지급하는 것으로 한다. ② 주거급여의 기준 및 지급절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제8조(임차료의 구분) 법 제11조제1항에 따른 임차료는 월임차료를 지급하거나 전세금(임차보증금을 포함한다. 이하 같다)을 대여하는 것으로 한다. [전문개정 2012.2.14]

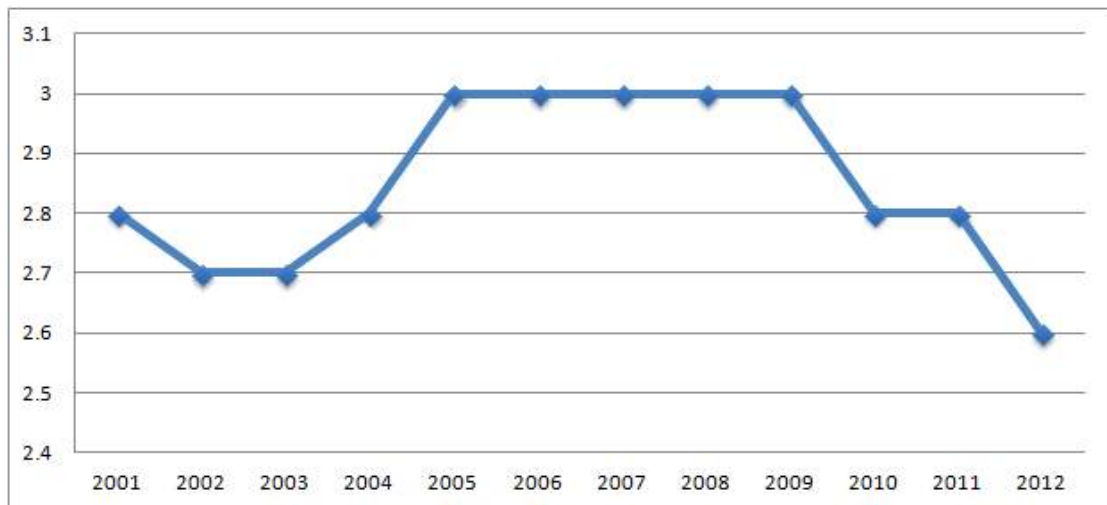
제11조(유지수선비의 지급기준 및 방법) ① 법 제11조제1항에 따른 유지수선비는 주택을 소유하고 그 주택에 거주하는 수급자와 타인 소유의 주택에 무료로 거주하는 수급자에게 지급한다. ② 제1항에 따른 유지수선비의 지급은 수급자가 거주하는 주택의 유지에 필요한 점검 또는 수선을 실시하는 것으로 한다. 다만, 점검 또는 수선을 실시할 수 없거나 실시하는 것이 적당하지 아니하다고 인정하는 경우에는 점검 또는 수선에 필요한 금품을 지급할 수 있다. ③ 제2항 본문에 따른 점검은 3개월마다 실시하되, 주택의 상태 등 따라 점검주기를 달리 할 수 있다. ④ 제2항 본문에 따른 수선은 제3항에 따른 점검결과에 따라 제1항에 해당하는 사람의 신청을 받아 실시한다. 이 경우 수선의 범위 및 신청방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부장관이 정한다. ⑤ 특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제2항에 따른 점검 및 수선을 공공기관, 민간기관, 공공단체 또는 민간단체에 의뢰하여 실시할 수 있다. 이 경우 법 제16조에 따른 지역자활센터(이하 "지역자활센터"라 한다) 또는 자활기업에 우선적으로 의뢰할 수 있다. <개정 2012.8.2> [전문개정 2012.2.14]

2. 수급가구 현황

1) 수급자 수 추이 및 기초보장제도 예산 추이

- 기초생활보장수급자수는 제도 시행 이후 10여 년 동안 경기변동과 무관하게 3% 안팎을 유지하고 있었고, 최근 3%이하로 감소.
- 우리나라의 빈곤율이 제도 도입 당시인 1999년 11.4%보다 오히려 높은 상황임에도 불구하고, 기초생활보장수급자 수는 2000년 148만 명에서 2013년 상반기 138만 명으로 오히려 지속적으로 줄었으며, 2014년 3월 국민기초생활수급자는 전 국민의 2.6% 수준인 134만 8513명으로 크게 감소했음.

<그림 1> 기초생활보장 수급률



<표 3> 기초생활보장예산 및 수급가구 및 수급자 수 추이 (2002~2013)

연도	예산액	예산상 인원	실제수급자수					
			전인구 대비(%)	수급가구수	합계	일반수급	조건부과수급	특례수급
2001년	1,598,539	1,550,000	3.0		1,345,526	-	-	-
2002년	1,563,124	1,550,000	2.8		1,275,625	1,238,922	36,703	-
2003년	1,586,299	1,500,000	2.9		1,292,690	1,256,361	36,329	-
2004년	1,791,324	1,550,000	3.0		1,337,714	1,299,052	38,662	-
2005년	2,148,094	1,495,400	3.1		1,425,684	1,384,155	41,529	-
2006년	2,410,452	1,616,000	3.2		1,449,832	1,334,731	115,101	-
2007년	2,647,355	1,674,000	3.2		1,463,140	1,338,224	113,711	11,205

2008년	2,941,686	1,596,352	3.2	854,205	1,530,000	1,302,625	122,120	19,265
2009년	3,224,800	1,632,298	3.2	882,925	1,569,000	1,338,091	133,219	20,008
2010년	3,195,600	1,632,000	3.1	878,799	1,549,820	1,458,198(시설수급자 91,622)		
2011년	3,189,600	1,605,000	2.9	850,689	1,469,000			
2012년	3,126,400	1,570,000	2.7	821,879	1,394,000	1,394,042(시설수급자 93,543)		
2013년			2.6	810,554	1,350,891	1,350,891(시설수급자 92,309)		

<표 4> 2014년 기초생활보장예산(안) 주요 예산 (단위 : 백만원)

구 분	'13예산 (A)	'14예산 (안)(B)	증 감 (B-A)	증가율 (%)	주 요 내 용
총 계	8,553,165 (8,768,934)	8,816,896	263,731	3.1	
기초생활급여	3,404,973 (3,432,975)	3,486,717	81,744	2.4	최저생계비 5.5% 인상/(4/4분기)부양 의무자기준인상으로 12만명 증가
1. 생계급여	2,590,188 (2,609,090)	2,523,954	△66,234	△2.6 (△3.3)	○ 지원대상 : 128만 명, 77만 가구→ (상)123만 명, 74만 가구(하) 133만 명, 80만 가구 - 시설수급자 : 89→94천명
2. 주거급여	569,185	728,487	159,302	28.0	○ 지원대상 : 115만 명, 73만 가구→ (상)108만 명, 70만 가구, (하)152 만 명, 94만 가구 ○ 주요변수 - 주거급여 자격기준선: 중위소득 43% - 평균 급여액 8만원→11만원
3. 교육급여	129,481	111,053	△18,428	△14.2	○ 지원대상 : 26만 명 → 21만 명
4. 해산·장제급여	21,985	21,244	△741	△3.4	○ 지원대상 - 해산급여 : 3,914→(상)3,369, (하)3,597명 - 장제급여 : 34,239→(상)32,219, (하)34,399구
6. 양곡할인	92,344	100,109	7,765	8.4	
7. 기초생활보장관리	465	700	235	50.5	
8. 복지급여사후관리	1,325	1,170	155	△11.6	
의료급여	4,248,347 (4,393,947)	4,437,054	188,707	4.4	
1. 의료급여관리	500	500	-	-	
2. 의료급여경상보조	4,247,847 (4,393,447)	4,436,554	188,707	4.4	○ 기본진료비: 3,944,806→4,093,912 백만원 - 1,571천명(기초 1,448천명, 타법 1 22천명)

구 분	'13예산 (A)	'14예산 (안)(B)	증 감 (B-A)	증가율 (%)	주 요 내 용
긴급복지	62,453 (97,120)	49,938	△12,515	△20.0	
자활지원	587,056	541,821	△45,235	△7.7	
재산담보부 생계비 융자	2,146	1,402	△744	△34.7	지원대상: 최저생계비 이하, 재산 2억 원 이하인 비수급빈곤층
취약계층 의료비 지원	255,690	299,964	44,274	17.3	장애인의료비지원, 외국인근로자 등 의 료비지원, 차상위계층 지원

자료 : 보건복지부, 2013. 『2014년도 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획(안) 개요』, 10월.

참여연대, 2014년도 보건복지부 예산(안) 분석보고서, 11.14 발표자에서 인용

2) 가구유형 및 가구원수별 현황

- 가구유형별 분포를 보면 일반가구(부모+자녀)를 제외하면 노인가구, 장애인가구가 많고 한부모가구 중에는 여성한부모가구의 비중이 높음.

<표 5> 기초생활보장 수급가구 가구유형별 현황

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
합계	717,861	753,681	809,745	831,692	852,420	854,205	882,925	878,799	850,689	821,879	810,544
노인가구 (28.8%)	238,790	240,030	244,565	242,470	245,935	243,132	244,529	243,708	237,213	236,617	235,601
소년소녀가장가구 (1%)	13,932	14,387	14,823	14,713	14,475	14,276	13,533	11,565	9,798	8,105	6,945
모자가구 (9.5%)	66,636	70,951	77,985	81,189	82,920	82,880	86,961	85,970	83,525	78,333	76,270
부자가구 (2.3%)	17,158	17,916	19,450	19,963	19,934	19,744	21,115	20,879	20,479	18,820	18,366
장애인가구 (21.2%)	112,987	123,418	136,892	144,747	154,066	162,527	171,330	173,322	173,751	174,112	175,867
일반가구 (31.6%)	230,827	249,393	276,227	288,945	294,872	291,680	302,202	291,774	277,081	259,866	251,372
기 타 (5.6%)	37,531	37,586	39,803	39,665	40,218	39,966	43,255	51,581	48,842	46,026	46,123

자료 : 보건복지부.

- 가구원수별 분포를 보면 1인가구의 비중이 67.0%로 단연 높음. 2인가구가 17.7%로 1,2인가구가 전체가구 중 85%에 달함. 2012년도 대비 1인가구 비중이 증가함.

<표 6> 2013년 가구원수별 현황

구분	계	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인이상가구
가구수	810,544	543,295	143,392	75,510	33,549	10,406	3,027	1,365

3. 현행 급여방식 및 급여원칙, 급여수준, 신청절차

1) 급여지급 방식 : 통합급여(all or nothing)

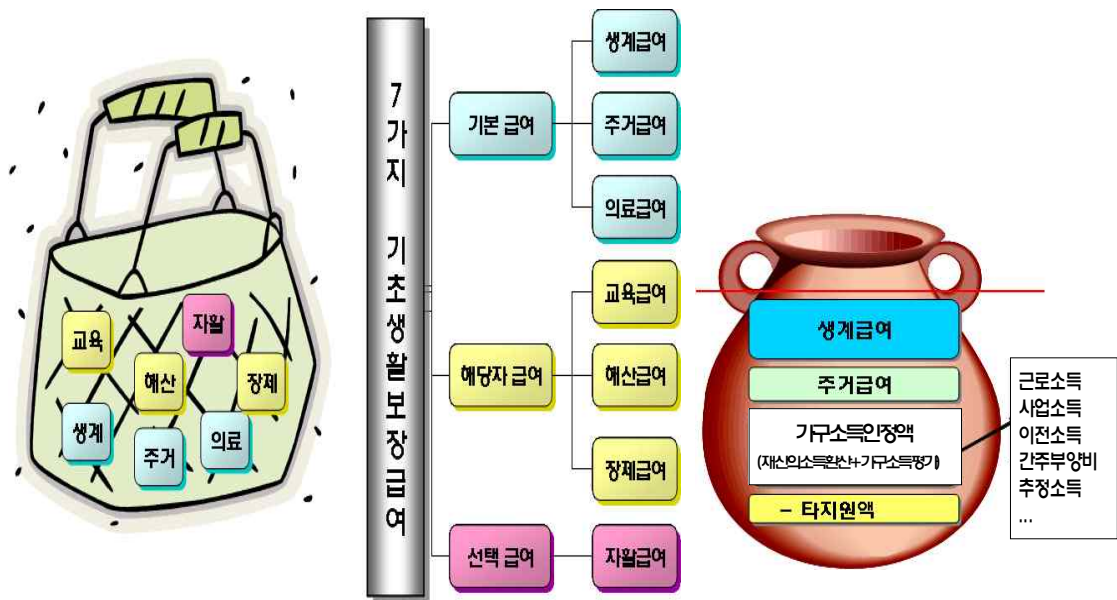
○ 수급자격을 잃게 되면 거의 모든 급여가 상실됨(통합급여).

- 다만 급여에 따라 최저생계비 비율을 고려해 지급하고 있음(의료급여, 교육급여)

2) 급여지급 원칙⁴⁾ : 최저생활보장, 보충급여, 자립지원, 개별성, 가족부양 우선, 타급여 우선의 원칙을 가지고 있음.

- 또한 현금급여선을 상한으로 가구별 소득인정액(재산의소득환산액+가구별소득평가액)을 따져 급여가 지급되므로(보충급여) 일을 기피하는 등의 태도가 나타나게 됨.
- 이렇게 제도설계상의 문제로 발생하는 현상을 개인의 도덕적 해이나 빈곤의 덫(자발적인)으로만 해석하는 것은 오류임.

<그림 2> 기초생활보장급여의 종류와 지급방식



3) 급여수준

- 4) (급여의 기본원칙) ① 이 법에 따른 급여는 수급자가 자신의 생활의 유지·향상을 위하여 그의 소득, 재산, 근로능력 등을 활용하여 최대한 노력하는 것을 전제로 이를 보충·발전시키는 것을 기본원칙으로 한다. ② 부양의무자의 부양과 다른 법령에 따른 보호는 이 법에 따른 보호는 이 법에 따른 급여에 우선하여 행하여지는 것으로 한다. (후략)

<표 7> 2014년 최저생계비 및 현금급여기준

구분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
최저생계비	603,403	1,027,417	1,329,118	1,630,820	1,932,522	2,234,223	2,525,920
-타지원액	115,340	196,391	254,060	311,731	369,402	427,071	484,742
현금급여	488,063	831,026	1,075,058	1,319,089	1,563,120	1,807,152	2,051,183
주거급여	107,532	183,094	236,860	290,626	344,391	398,157	451,923
생계급여	380,531	647,932	838,198	1,028,463	1,218,729	1,408,995	1,599,260

※ 왜 최저생계비보다 실제로 지원되는 급여(현금급여)는 낮을까?

☞ 최저생계비가 다 지급되는 것이 아니다. 타지원액과 가구소득으로 인정되는 모든 부분을 빼고난 후 현금급여액을 산정한다.

▪ 현금급여액(급여수준) = 최저생계비 - **타지원액**(최저생계비에서 현물로 지급되는 의료비, 교육비, TV수신료, 주민세, 전화세 등) - **가구소득인정액**(소득평가액+재산의소득환산액)

※ 4인가구 기준 2010년 **타법지원액**(중앙생활보장위원회가 결정) : 식료품비(급식비 62,510원)+**광열수도비**(전기 6,346원)+**의료비**(보건의료서비스 32,138원)+**교육비**(65,930원)+가구집기가사용품(**쓰레기봉투** 1,220원)+**교양오락비**(**TV수신료** 2,500원)+**교통통신비**(**유선전화** 1,200원+**이동전화** 18,040원)+**비소비지출**(**국민연금** 38,610원+**건강보험** 24,390원+**주민세** 433원) = **타법지원액** **합계 : 253,317원으로 결정**하고, 가구균등화지수를 적용하여 가구원수별 타지원액을 감액

(2010년도 계측기준)

※ **가구소득인정액** : 소득평가액(근로소득, 사업소득, 사적이전소득, 공적이전소득, 추정소득, 간주부양비...) + **재산의소득환산액**(자동차, 집, 저축액을 월소득으로 환산하는 것)을 모두 수급가구의 소득으로 '인정'해 차감한다.

○ 소득인정액 = 소득평가액 + 재산의소득환산액

- 소득평가액(실제소득 - 가구특성별지출비용 - 근로소득공제)

- 재산의소득환산액{(재산 - 기본재산액 - 부채)} × 소득환산율

<표 8> 기본재산액과 소득환산율

기본 공제재산액		대도시	중소도시	농어촌
	수급(권)자	5400만원	3400만원	2900만원
	근로무능력가구	8500만원	6500만원	6000만원
(금융재산은 300만원, 3년간 총900만원 공제)				
소득환산율	-	일반재산	금융재산	자동차
		4.17%	6.26%	100%

- 주거용 재산기준은 2013년부터 거주를 목적으로 하는 재산은 일정금액을 한도로 주거용재산으로 환산율(1.04%) 적용, 나머지재산은 일반재산환산율 적용함.

주거용재산환산율 1.04%	대도시	중소도시	농어촌
	1억원	6천8백만원	3천8백만원

※ 최저생계비

- “국민이 건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 소요되는 최소한의 비용”(기초법 제1조)
 - 보건복지부장관이 일반국민의 소득지출수준과 수급권자의 생활실태, 물가수준 등을 고려하여 매년 9월 1일까지 '중앙생활보장위원회의 심의 의결을 거쳐 결정 공표하며(기초법 제6조), 이는 다음해 기초생활보장수급자 등 각종 복지수급자 선정 및 급여 기준으로 활용됨.
 - 국민기초생활보장제도의 대상자선정기준 뿐만 아니라 기초생활보장급여수준, 각종 복지서비스의 대상판별의 기준선으로 활용됨.

<표 9> 최저생계비를 기준으로 하는 복지사업 (2012년 11월말 기준)

선정기준	기준선	사업현황
소득인정액	최저생계비 100%	기초생활(생계급여, 교육급여, 주거급여, 장애·해산급여), 의료급여, 저소득층에너지효율개선, 주거현물급여집수리 등
	최저생계비 120%	여행바우처, 문화바우처, 가스요금할인, 전기요금할인, 장애인 의료비지원, 장애아동수당, 가사간병도우미 등
	최저생계비 130%	장애인자녀교육비, 한부모가족교육비, 한부모가족양육비, 이동통신요금감면, 차상위계층양곡할인 등
	최저생계비 150%	청소년한부모아동양육비, 청소년한부모고교생교육비, 청소년특별지원(생활, 의료) 등
	최저생계비 180%	청소년특별지원(학업, 자립, 상담) 등
	최저생계비 250%	장애인자립자금대여 등

소득	최저생계비 100%	긴급생계지원(재산 별도 산정)
	최저생계비 150%	긴급지원(교육, 해산비, 장제비, 주거 등), 저소득층생업자금융자, 저소득한부모복지자금대여 등
	최저생계비 200%	저소득가구전세자금대출, 장애인자영업창업융자 등
	최저생계비 300%	소아암환자지원(재산별도 산정)
보수월액 (건강보험)	최저생계비 120%	저소득층 자녀 PC 및 인터넷통신비지원 등
	최저생계비 130%	저소득층무료급식비지원 등
	최저생계비 150%	취업성공패키지 등
	최저생계비 200%	신생아난청조기진단, 임신부영유아영양플러스 등
	최저생계비 300%	입원명령결핵환자의료비지원 등

○ 매해 9월 중앙생활보장위원회의 결정을 거쳐 보건복지부장관이 발표하는 최저생계비의 인상은 해마다 물가상승률보다 낮았으며, 무엇보다 최저생계비를 계측(계산)하는 방식이 문제가 되었음.

※ 최저생계비 계측과정 : 11개비목(식료품, 광열수도, 가구집기, 피복신발, 교양오락, 교통통신, 기타소비, 비소비지출(세금) 등의 비목)을 설정 → 비목별생활필수품⁵⁾ 선정(소득탄성치 0.5 이하, 소득이 0일 때 보유(또는 소비)할 확률 60% 이상, 하위 40% 이하 계층의 보유비율 2/3 이상인 품목 등을 필수품으로 선정. **하위 40%이하?! → 표준가구선정(4인 가구. 부모 40대, 자1세, 9세, 중소도시에 전세로 거주)** → 표준가구의 1개월 소비내역을 조사하여 세부품목별 지출비용을 합함 → 비목별 소비지출액 도출하여 합산, 4인가구 최저생계비산출 → 가구균등화지수 적용하여 가구원수별 최저생계비산출

- 1999년 최저생계비가 측정된 이후 상대적 수준이 지속적으로 낮아지고 있음. 이에 수준균형방식 혹은 상대빈곤선의 도입이 주장되고 있는 상황이었음.

<표 10> 최저생계비 비교지표 (단위 : %)

	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12
최저생계비상승률	-	3.0	3.0	3.5	3.0	3.5	7.2	3.0	3.0	5.0	4.8	2.8	5.6	3.9
소비자물가상승률	0.8	2.3	4.1	2.8	3.5	3.6	2.8	2.2	2.5	4.7	5.4	3.0	4.0	-
체감물가상승률	2.4	3.7	5.1	2.5	4.0	4.9	4.1	3.1	3.1	2.8	2.1	3.4	4.4	-
최저생계비대비현금급여율	-							85.5	85.5	83.7	83.3	83.7	81.9	81.9
근로	평균소득대비최저생계비	40.7	38.4	36.4	35.4	33.7	31.8	33.4	3.26	31.2	30.9	32.8	↓	

5) 소득탄성치 0.5 이하, 소득이 0일 때 보유(또는 소비)할 확률 60% 이상, 하위 40% 이하 계층의 보유비율 2/3 이상인 품목 등을 필수품으로 선정하고, 시장조사 및 통계청 자료 등을 활용하여 품목별 가격 및 사용량 결정한다.

가구	중위소득대비최저생계비	45.5	43.6	41.6	40.2	38.5	36.4	37.3	36.2	35.0	34.8	36.8	↓		
	평균지출대비최저생계비	48.1	44.6	42.6	42.7	40.5	38.5	40.2	38.9	38.1	37.3	39.2	↓		
	중위지출대비최저생계비	57.8	53.4	50.4	50.0	46.3	44.8	46.5	45.3	44.1	42.4	45.7	↓		
전 가 구	평균소득대비최저생계비	-	-	-	-	36.0	34.4	35.9	34.8	33.8	33.5	34.5	↓		
	중위소득대비최저생계비	-	-	-	-	40.7	38.8	39.6	39.0	37.7	37.8	38.3	↓		
	평균지출대비최저생계비	-	-	-	-	42.1	40.1	41.5	39.8	39.2	39.7	40.8	↓		
	중위지출대비최저생계비	-	-	-	-	48.4	46.6	48.3	47.2	47.0	46.2	47.9	↓		

4) 수급신청절차 (<http://team.mw.go.kr/welfare/index.jsp>)

1. 급여신청	<ul style="list-style-type: none"> - 거주지 읍면동사무소에 수급권자 본인, 친족 및 기타관계인이 신청하거나 사회복지 전담 공무원이 직권신청(민간복지사 등도 저소득가구 보장외 가능) - 구비서류 : 급여신청서, 금융정보등제공동의서, 임대차계약서, 기타요구서류
2. 조사	<ul style="list-style-type: none"> - 보장가구 및 부양의무자 범위 확정 - 소득재산 신고자료 및 행복e음(사회복지통합관리망)을 통해 공적자료 확인, 금융재산 조회 실시 - 기타 수급권자의 생활실태조사, 공적자료에 의하지 않은 대상자는 지출실태표에 따른 소득확인 추가조사 - 근로능력판정절차에 따라 가구특성, 장애유무, 진단서 등을 통해 대상자의 근로능력판정
3. 급여결정	<ul style="list-style-type: none"> - 조사결과에 의거하여 급여 실시 여부와 급여내용 결정 - 결정내용 통지(전자우편, SMS, 서면) - 결정내용에 이의가 있는 경우 통지를 받은 날부터 60일 이내 이의신청 가능
4. 급여실시	<ul style="list-style-type: none"> - 수급자로 선정된 가구 또는 개인에 대하여 결정된 급여를 제공 - 급여의 종류 : 생계급여, 주거급여, 교육급여, 해산급여, 장애급여, 의료급여 - 생계 및 주거급여는 현금으로 지급, 기타급여는 필요한 가구에 현물로 지급
5. 확인조사	<ul style="list-style-type: none"> - 공적자료 변동사항은 행복e음(사회복지통합관리망)을 통해 주기적으로 조사 실시 - 공적자료에 의하지 않은 대상자는 시군구 연간계획에 따라 확인조사 실시 - 확인조사 결과에 따라 변동사항이 있는 경우 급여변경, 급여중지 등 결정
6. 보장중지	<ul style="list-style-type: none"> - 확인조사 결과 부양의무자 및 소득 재산상의 변동으로 인해 선정기준을 초과하는 경우 급여중지 - 일부 부정수급자 등에 대하여는 보장비용정수기준에 미-거하여 보장비용 정수

4. 개편되는 주거급여 검토

1) 주거급여의 변천과 현행 주거급여의 한계

<표 11> 주거급여의 변천 (단위: 원)

년도	급여 내용		1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
2002년	최저생계비		345,412	572,058	786,827	989,719	1,125,311	1,269,809
	현금급여액		304,100	503,639	692,722	871,348	990,723	1,117,939
	최저주거비		67,010	110,979	152,644	192,005	218,310	246,343
	※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 19.4%							
	주거 급여	차가	28,000	28,000	40,000	40,000	53,000	53,000
자가		20,000	20,000	28,000	28,000	37,000	37,000	
2003년	최저생계비		355,774	589,219	810,431	1,019,411	1,159,070	1,307,904
	현금급여액		313,224	518,749	713,504	897,489	1,020,445	1,151,478
	최저주거비		69,020	114,308	157,224	197,766	224,860	253,733
	※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 19.4%							
	주거 급여	차가	32,000	32,000	41,000	41,000	54,000	54,000
자가		22,400	22,400	28,700	28,700	37,800	37,800	
2004년	최저생계비		368,226	609,842	838,797	1,055,090	1,199,637	1,353,680
	현금급여액		324,186	536,905	738,476	928,901	1,056,160	1,191,780
	최저주거비		71,436	118,309	162,726	204,687	232,730	262,614
	※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 19.4%							
	주거 급여	차가	33,000	33,000	42,000	42,000	55,000	55,000
자가		23,100	23,100	29,400	29,400	38,500	38,500	
2005년	최저생계비		401,466	668,504	907,929	1,136,332	1,302,918	1,477,800
	현금급여액		343,498	571,978	776,833	972,256	1,114,789	1,264,419
	최저주거비		71,059	118,325	160,703	201,131	230,616	261,571
	※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 17.7%							
	주거 급여	차가	33,000	33,000	42,000	42,000	55,000	55,000
자가		23,100	23,100	29,400	29,400	38,500	38,500	
2006년	최저생계비		418,309	700,489	939,314	1,170,422	1,353,242	1,542,382
	현금급여액		357,909	599,653	804,143	1,001,424	1,157,846	1,319,677
	최저주거비		73,913	123,837	166,067	206,808	239,111	272,532
	※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 17.7%							
	주거 급여	차가	33,000	33,000	42,000	42,000	55,000	55,000
자가		23,100	23,100	29,400	29,400	38,500	38,500	
2007년	최저생계비		435,921	734,412	972,866	1,205,535	1,405,412	1,609,630
	현금급여액		372,978	628,370	832,394	1,031,467	1,202,484	1,377,214

	최저주거비		77,025	129,767	171,901	213,012	248,329	284,413
	※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 17.7%							
	주거 급여	차가	33,000	33,000	42,000	42,000	55,000	55,000
자가		23,100	23,100	29,400	29,400	38,500	38,500	
2008년	최저생계비		463,047	784,319	1,026,603	1,265,848	1,487,878	1,712,186
	현금급여액		387,611	656,544	859,357	1,059,626	1,245,484	1,433,250
	최저주거비		※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 17.25%					
	주거 급여	차가	79,859	135,268	177,053	218,314	256,607	295,292
자가		※ 차가의 주거급여는 기존 정액급여에서 가구별 0원 ~ 최저주거비까지 정률급여로 지급, “자가가구 등6)”에 해당하는 수급자에게 가구별 현금급여액에 해당하는 금액을 차감한 나머지를 주거 현금급여로 지급						
2009년	최저생계비		490,845	835,763	1,081,186	1,326,609	1,572,031	1,817,454
	주거 급여	차가	84,654	144,140	186,467	228,794	271,120	313,447
		자가	※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 17.25%					
2010년	최저생계비		504,344	858,747	1,110,919	1,363,091	1,615,263	1,867,435
	주거 급여	차가	86,982	148,104	191,595	235,085	278,576	322,067
		자가	※ 최저주거비 : 가구별 최저생계비의 17.25%					
2011년	최저생계비		532,583	906,830	1,173,121	1,439,413	1,705,704	1,971,995
	주거 급여	차가	84,366	143,650	185,833	228,015	270,198	312,381
		자가	※ 주거급여 한도액은 가구별 최저주거비(최저생계비의 15.84%)					
2012년	최저생계비		553,354	942,197	1,218,873	1,495,550	1,772,227	2,048,904
	주거 급여	차가	87,656	149,252	193,079	236,908	280,736	324,563
		자가	※ 주거급여 한도액은 가구별 최저주거비(최저생계비의 15.84%)					
2013년	최저생계비		572,168	974,231	1,260,315	1,546,399	1,832,482	2,118,567
	주거 급여	차가	90,636	154,372	199,645	244,963	290,281	335,599
		자가	※ 주거급여 한도액은 가구별 최저주거비(최저생계비의 15.81%)					
2014년	최저생계비		603,403	1,027,417	1,329,118	1,630,820	1,932,522	2,234,223
	주거 급여	차가	107,532	183,094	236,860	290,626	344,391	398,157
		자가	※ 주거급여 한도액은 가구별 최저주거비(최저생계비의 17.82%)					

자료 : 기초생활보장사업안내 각 년도.

- 6) “자가가구 등”의 범위 ①수급자 본인 소유 주택에 거주하는 자 ②주택 전체 무료 임차자(주택소유자로 타인 주택전체를 무료 임차한 자 포함. 다만 주택소유자가 수선 등을 거부하는 경우에는 자가가구 등에서 제외가능) ③미등기주택 소유거주자 ④무허가주택 소유거주자(기존 무허가 관리 대장에 등재된 경우) ⑤기타 시장·군수·구청장이 자가 거주자로 인정하는 자 ※농촌의 경우 토지 소유자와 주택 소유자가 서로 다른 경우가 많으나, 관례적으로 집에 대한 소유권을 보장받을 경우 자가로 인정하고 있다.

○ 현행 주거급여의 한계로 지적되는 바,

- 가장 먼저 지적되는 주거급여의 문제는 비현실적으로 낮은 급여수준임. 2013년 기준 수급가구 중 60% 이상이 보증부월세 혹은 무보증월세의 임차가구인데(공공임대 19.8%)임. 민간임대주택 1인가구만 하더라도 2014년 기준 10만원정도의 주거급여는 실제 가난한 사람들이 지불하는 월임대료수준을 반영하지 못할뿐더러 주거안정의 목적을 달성하기에는 역부족임.
- 다음은 대상효율성의 한계임. 즉 주거급여가 ‘필요한 사람에게 적절한 급여를 행하였는가’의 문제임. 즉 급여자격기준으로 소득인정액과 부양의무자기준을 모든 급여에 동일하게 적용하는 것이 과연 주거안정이라는 정책목표에 적합한가의 문제였음. 이에 소득대비 주거비지출비율 등의 기준이 도입되어야 하는 등 목표중심의 대상자 선정방식이 도입되어야 한다는 주장이 꾸준히 제기되었음.
- 마지막으로 개별욕구 실현에 대한 한계임. 즉 최저생계비를 계측하면서 주거급여 기준선이 되는 최저주거비는 중소도시에 위치한 아파트에 전세로 거주하는 4인가구를 표준가구로 설정해 도출, 이러한 과정을 통해 도출된 최저주거비는 지역 특성을 반영하지 않고 동일한 주거비를 적용해 일괄하여 발표하였음. 기초법은 급여수준을 정할 때 수급자의 연령, 가구규모, 거주지역 기타 생활여건을 고려하도록 규정하고 있는데(기초법 제4조 2항). 이러한 개별성 원칙에 충실하려면 가구특성에 따라 다양한 수준으로 급여의 형태가 구현되어야 함. 그러나 현행 주거급여는 가구원수만 고려할 뿐 지역(급지)은 고려되지 않고 있는 것이 한계였음.

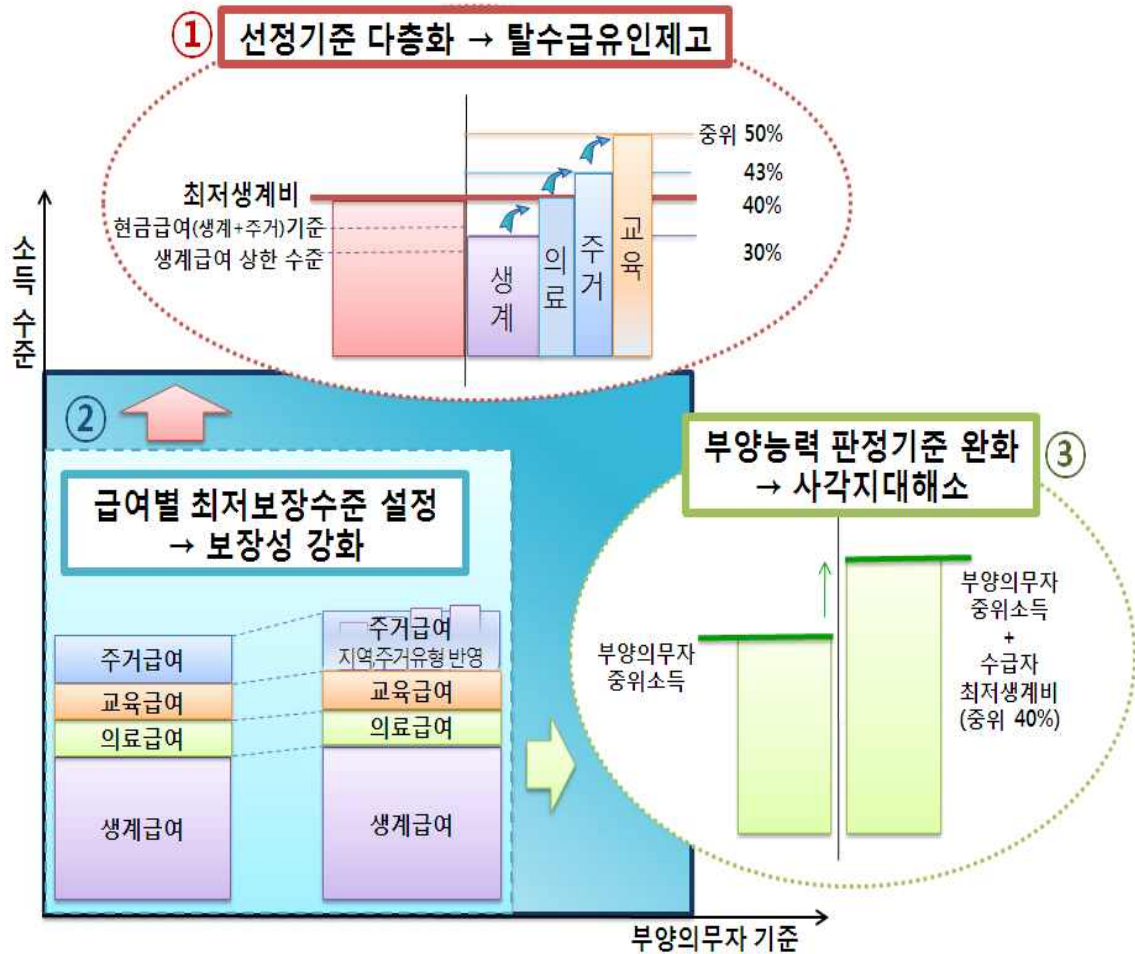
2) 변경되는 주거급여의 내용

○ 박근혜정부는 ‘맞춤형’ 복지의 일환으로 기초생활보장제도의 7개급여를 분리하고 급여별 기준을 설정해 시행한다고 하였음. 특히 아래의 사유를 들어 주거급여(주택바우처)를 추진(임차가구 지역별, 가구별 지급/자가는 주택개량 위주)한다고 밝혔음.

- 현재 저소득층에 대한 주거지원을 지속하고 있으나 주거지원이 필요한 가구를 포괄하기에는 한계가 있고(장기공공임대주택의 재고율이 낮고, 예산이 과다해서), 전세자금융자 등은 전세에 한정되고 상환능력이 낮은 저소득층은 지원되지 않으며,
- 현행 주거급여가 거주형태(임차, 자가)와 임대료수준에 무관하게 일괄지급되고, 실질적인 주거비지원의 한계가 있고, 민간임차주택 저소득층은 주거복지의 사각

지대로 존재해(중위소득 50%이하 월세가구 64.5%, 소득하위 20% 소득대비임대료비율(RIR)이 41.7%이 달함), 소득수준에 따른 주거지원프로그램을 도입하겠다고 밝힌바 있음.

<그림 3> 기초생활보장 급여체계 개편 계획



- 이러한 계획 하에 지난 해 말 <주거급여법>을 통과시켰고 주거급여는 보건복지부로부터 국토교통부로 이관되어 별도의 제도로 독립되었음.
- 2014년 7월부터 3개월간의 시범사업을 거쳐 2014년10월 본격적으로 시행하는 것으로 계획되었고⁷⁾ 2014년 현재 수급가구를 중심으로 실태조사를 마친 상황임.

7) 주거급여의 본격시행에 대해 대대적인 광고를 하는 것과 동시에 기초생활보장법이 개정되지 않는 한 주거급여의 시행은 없다는 단서를 달고 있어 이미 재정편성이 결정되었음에도 불구하고 지연하는 것은 기초법의 정부 개정안을 통과시키려는 꼼수로 파악되고도 있다.

○ 개편 내용

- 14년 7월~9월 시범사업 시행하고 10월부터 본격 시행 예정
- 현행 중위소득 30%수준에서 43%로 크게 인상
- 지급대상 확대 '73만 가구 → 93만 가구'
- 주거비 지원수준 현실화 '가구당 월평균 지급액 약 8만원 → 11만원'
 - ① 임차가구: 수급자의 소득인정액과 기준임대료를 기준으로 지급
 - ② 자가가구: 수선유지비 소요액 등을 고려하여 산정, 6~7월 공청회 후 확정

○ 시범사업 내용

- 시범사업은 새로운 주거급여의 본격 시행에 앞서, 사전에 대상자 만족도를 평가하고 집행과정을 점검하기 위하여 추진되는 것으로 '14.7~9월까지 3개월간 23개 시범사업 지역 내 기존 임차 수급자(공공·민간임차) 중 제도 개편으로 급여액이 증가하는 가구에게 기존 주거급여액과 개편 주거급여액과의 차액을 매월 30일에 추가로 지급하게 됨.

* (시범업 급여액) 개편 급여액 - 기존 급여액

* (개편 급여액) 수급자가 실제 부담하는 실제임차료(상한: 기준임대료)에 따라 지급

- 8월 시범사업으로는 약 3만 가구에 평균 5만4천원을 추가지급하게 되는데, 7월(수혜가구 2만6천, 평균 5만원 추가지급) 대비 수혜가구 및 평균 지원액이 다소 증가한 것은 수급자의 소득인정액 변동 등에 따른 것.

- 한편, 새로운 주거급여 제도는 당초 10월에 전면 시행될 예정이었으나, 「국민기초생활보장법」(이하 '기초법') 개정 지연으로 연내 시행이 어려울 전망이다.

* 복지부는 「기초법」 개정 지연으로 「주거급여법」 연내 시행 어렵다는 보도 배포(7.24)

- 개편 제도 시행이 늦어질 경우 지원대상을 확대(73만→97만 가구)하고, 임차료 등 주거비 부담에 따라 급여를 지급(가구당 월평균 8→11만원)함으로써 주거복지 사각지대를 줄이겠다는 계획에 차질이 생기고 이미 주거급여 개편 예산으로 추가 편성된 약 900억원의 예산 집행도 불가능해질 전망이다.

- 특히, 시범사업 수혜가구는 시범사업 기간(7~9월)에는 추가급여를 지급받다가 10월부터는 다시 기존 급여만 지급받기 때문에 시범사업 이후 본사업 시행전까지 주거급여가 감소하게 됨.

- 국토교통부는 향후 국회에 계류중인 「기초법」 개정상황을 예의주시하면서, 본사업 시행까지 기간 동안 제도를 충실히 보완할 예정임.

주) 개편주거급여 및 시범사업에 대한 자료는 국토부 보도자료임.

3) 검토할 부분, 그리고 우려되는 지점

- 개별급여가 본격적으로 시행되면 현금급여에서 큰 쟁점 중 하나는 주거급여일 것임. 따라서 어느 선에서(자격기준), 어떻게 주거욕구를 충족할 것인가(급여수준 및 지급방식)에 관한 문제가 관건이 될 것임.
 - 다음에서 이러한 내용을 바탕으로 우려되는 몇 가지를 정리해보고자 함.

(1) 선정기준은 적절한가?

- 중위소득 40%는 2013년 최저생계비선 정도이며, 지난 해 10월 최종적으로 43%로 결정해 발표(차상위 이하의 선임)한 선은⁸⁾ 기존 최저생계비 120%이하, 즉 차상위보다 낮은 선임.

<표 12> 2013년 가구별 중위소득분포 (단위 : 만원, %)

구분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
중위소득	142	242	313	384	455	527
중위소득 50%	71.0	121.0	156.5	192.0	227.5	263.5
중위소득 43%-주거	61.1	104.1	134.6	165.1	195.7	226.6
중위소득 40%-의료	56.8	96.8	125.2	153.6	182.0	210.8
중위소득 30%-생계	42.6	72.6	93.9	115.2	136.5	158.1

<표 13> 2013년도 기초보장 급여수준 및 복지지원기준선 (단위 : 원, %)

구분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
최저생계비(원)	572,168	974,231	1,260,315	1,546,399	1,832,482	2,118,567
현금급여	46.8	79.8	103.2	126.6	150.0	173.5
차상위(120%)	68.4	117.7	151.2	185.6	220.0	254.2
한부모(130%)	-	133.5	172.7	212.0	251.2	290.4
긴급지원(150%)	90.5	154.1	199.3	244.6	289.8	335.1

*** 2014년도 중위소득 43% 1인가구 64만원 2인가구109만원, 3인가구141만원, 4인173만원이며 현행 2014년 차상위는 1인가구 72만원, 2인가구122만원, 3인가구159만원, 4인195만원선임.

8) 개편안은 중위소득40%, 45%를 지원대상의 선으로 설정하고 중위소득 40%로 설정할 경우 146만5천가구, 중위소득 45%이하로 할 경우 169만5천가구로 추정하고 있음. 2014년 7월 현재 서울시의 경우 성북구, 서대문구, 노원구를 시범지역으로 하여 급여를 시행했음.

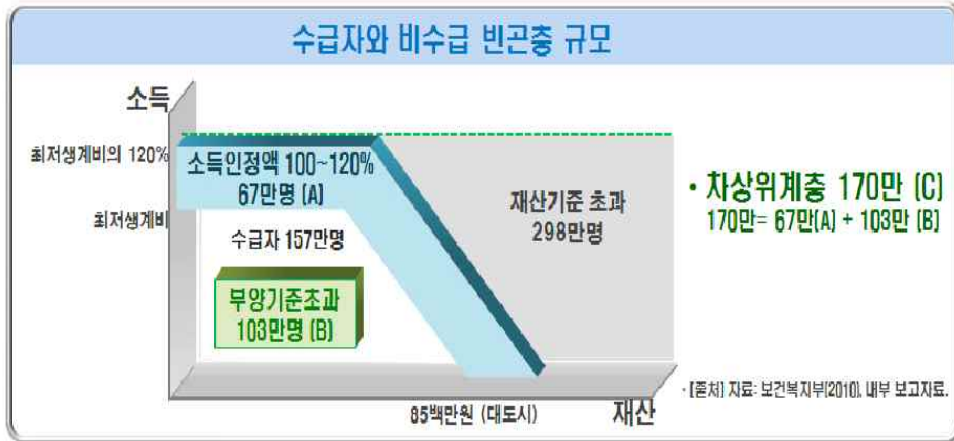
- 대상자 선정기준에 여전히 부양의무자기준, 소득인정액기준이 종전 기초법을 준하고 있어 대상효율성을 달성하는데 한계를 보일 것임.
- 부양의무자기준을 넣을 경우, 임차가구는 82만5천가구로 추정. 이렇게 되면 현행 주거급여 대상자가구는 76만가구이므로 대상자확대의 효과가 사실상 미미한 수준임.
- 주거급여에 부양의무자기준은 필요한 사람에게, 필요한 급여를 지급하지 못하게 할 것임. 반드시 부양의무자기준은 적용하지 않도록 해야 할 것임. 현재 부양의무자조사로 인한 신청당시 장벽은 여전히 잔존하고 있음. 따라서 주거급여 역시 같은 상황에 놓일 것임.

※ 광범위한 사각지대의 온상 : 부양의무자 기준

- 기초법 제5조(수급권자의 범위) ①수급권자는 부양의무자⁹⁾가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람으로서 소득인정액이 최저생계비 이하인 사람으로 한다. ②제1항에 따른 수급권자에 해당하지 아니하여도 생활이 어려운 사람으로서 일정 기간 동안 이 법에서 정하는 급여의 전부 또는 일부가 필요하다고 보건복지부장관이 정하는 사람은 수급권자로 본다. ③ 제1항의 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 경우는 대통령령으로 정한다.
- 보건사회연구원의 자료에 따르면(2010), 부양의무자 기준초과로 빈곤함에도 불구하고 기초수급제도에 포괄되지 못하는 사람들이 100만명(60가구)임.

9) "부양의무자"란 제5조에 따른 수급권자를 부양할 책임이 있는 사람으로서 '수급권자의 1촌의 직계혈족 및 그 배우자'를 말한다.

<그림 4> 비수급빈곤층의 규모



- (정 의) 최저생계비 120%이하이나 지원을 받지 못하는 계층
- (A) 소득인정액이 최저생계비 100~120%는 67만명
- (B) 소득인정액은 최저생계비 이하이나, 부양의무자 기준 초과자: 103만명
- (C) 차상위 계층 170만명 [67만(A)+103만(B)]
- ※ 소득인정액은 최저생계비 이하이나 재산기준 초과자: 240만명

자료: 빈곤정책제도개선방안 연구(2012). 한국보건사회연구원·보건복지부.

- ‘부양능력없음’ 구간의 상향이동이 있어야 함. 게다가 변경된 규칙의 시행에 있어 서도, 한부모, 노인, 장애가구만 적용하고 있어, 실질적인 제도보장의 효과-사각 지대 포괄효과-는 미미할 것으로 보임. 근본적으로 빈곤계층의 부양을 사적부문에 전가하는 부양의무자기준 문제가 있는 것임. 따라서 부양의무자기준을 폐지하거나 축소하자는 주장이 있음¹⁰⁾

<부양의무자 기준>

제5조(부양받을 수 없는 경우) 법 제5조제3항에서 "부양의무자가 있어도 부양을 받을 수 없는 경우"란 부양의무자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 「병역법」에 따라 징집되거나 소집된 경우
2. 「해외이주법」 제2조에 따른 해외이주자에 해당하는 경우
3. 제2조제2항제3호부터 제6호까지에 해당하는 경우
4. 부양을 기피하거나 거부하는 경우
5. 그 밖에 수급권자가 부양을 받을 수 없다고 특별자치도지사·시장·군수·구청장이 확인한 경우 [전문개정

10) 미국, 영국, 프랑스에는 부양의무자기준이 없다. 캐나다는 일반적으로 각 지방정부의 수급자 선정기준에서 가족의 부양능력을 강조하고, 외국인의 경우 후원자(혹은 보증인)의 경제능력과 경제적 상황변화를 고려한다. 독일의 경우는 민법 제1601조에 근거하여 직계자녀와 부모 간에 상호부양의무를 가진다. 따라서 사위나 며느리, 손 자녀 등은 시부모, 장인과 장모, 할아버지와 할머니에 대한 부양의무를 갖지 않는다. 누군가 사회부조 수급에 대한 욕구가 생겼을 때, 대부분의 경우 사회부조 전달 주체는 일단 급여를 지급한 후 부양 의무자에게 구상권을 행사한다. 이때, 앞서 언급한 직계자녀 외에 다른 가족성원은 부양의무를 갖지 않는 것이다. 그러나 부양의무를 갖지 않는 가족성원의 소득이나 자산은 부양의무자가 부담해야 할 비용계산에는 적용된다. 스웨덴의 경우 철저한 핵가족 부양원칙을 갖는다. 즉, 부부와 18세 미만의 아동만 포함하여, 부부는 공식적 혼인관계 및 사실한 관계의 동거인(동성 포함)을 의미한다(한국빈곤문제연구소, 2011).

2011.9.8.]

▶이혼한 한부모가정의 전배우자가 부양의 거부 또는 기피하는 경우 ▶장애인시설 등에서 퇴소시 부양의무자가 부양을 거부 또는 기피하는 경우 ▶이혼한 한부모가정의 전배우자로부터 양육비지원이 없거나 지원받은 양육비가 최저생계비 이하의 경우 ▶부양의무자의 직계비속이 사망하거나 가출 또는 행방불명인 경우 배우자의 부양의무 없음

※ 부양의무자의 부양기피에 대한 입증 ① 기본자료 : 공무원의 사실조사복명서, 수급(권)자는 소명서와 지출실태조사표, 1년간 통장 입출금내역제출, 소명서가 용이하지 않은 노인이나 장애인은 이웃주민이나 통반장이 확인서로 대체, 시설수급권자는 시설장의 확인서로 대체, ② 추가자료 : 부양의무자의 부양기피 사유서, 수급(권)자 최근 6개월간 유무선 전화기 통화내역서

○ (간주)부양비 산정의 문제

- 부양능력이 미약한 부양의무자로부터 부양비를 지급받는 것을 전제로 기초생활보장 수급자로 선정하며 부양의무자 가구 최저생계비의 130%를 차감한 금액의 30%를 부양비로 부과함.(수급권자와 1촌의 직계비속 관계에 있는 자의 경우, 부양의무자가 출가한 딸이거나 친정부모 가구의 경우는 15% 부과). 부양비는 실제로 받는 금액이 아니라 제도 설계상 '부양비를 받는 것으로 간주'하므로 간주 부양비라고 불리고 있음. 실제 받는 부양비는 사적이전소득으로 산정됨.

○ 구상권 청구

- 구상권(求償權) : 일방이 어떠한 이유로 인하여 실질적·궁극적으로 부담하여야 할 것을 타방이 대신하여 변제한 경우, 그 타방에 대하여 상환을 청구할 수 있는 권리를 말함.

(2) 급여수준은 적정한가?

○ 종전 가구원수별 급여에서 지역현황을 고려, 급지별로 급여를 산정하고 있음.

- 굵은 선 안은 기존 주거급여보다 낮아지는 가구가 해당됨. 급지가 낮아질수록, 가구원수가 적을수록 기존 주거급여액 보다 낮아질 것이 예측됨.

<표 14> 2014년 개편되는 주거급여 기준임대료 (단위 : 원)

구 분	1 (서울)	2 (경기·인천)	3 (광역시)	4 (그 외 지역)	총전주거급여
1인가구	170,000	150,000	120,000	100,000	107,532
2인가구	200,000	170,000	140,000	110,000	183,094
3인가구	240,000	210,000	170,000	130,000	236,860
4인가구	280,000	240,000	190,000	150,000	290,626
5인가구	290,000	250,000	200,000	160,000	344,391
6인가구	340,000	290,000	240,000	190,000	398,157

○ 급여계산식

- ▶ (소득인정액 ≤ 생계급여선정기준) “기준임대료(또는 실제임차료)” 전액 지원
- ▶ (소득인정액 > 생계급여선정기준) “기준임대료(또는 실제임차료) - 자기부담분” 지원
- * 자기부담분 = (소득인정액 - 생계급여선정기준) × 1/2
- * 기준임대료를 상한으로 지급하되, 수급자가 실제 지불하는 임차료(실제임차료)가 기준임대료보다 적은 경우 실제임차료를 기준으로 지급
- * 가구원수별 생계급여기준금액: (1인) 38만원, (2인) 64만원, (3인) 84만원, (4인) 102만원

예) 김00씨 2인 여성한부모 가구. 자활사업에 참여해 소득이 80만원 정도이다. 성북구에 보증금 300만원에 30만원 단칸방에 거주하고 있다. 이 가구는 얼마의 주거급여를 받게 될까?

- ① 가구소득은 주거급여 2인가구기준 104만원 이하이므로 주거급여 대상임.
- ② 다만, 월 소득 80만원은 2인가구 생계급여선정기준인 72만원을 넘기 때문에 자기부담금이 생긴다.
- ③ 자기부담분 = (소득인정액-생계급여선정기준) × 1/2 이므로, (80만원-72만원) × 1/2 = 4만원
- ④ 2인가구 최대 주거급여액 20만원에서 4만원을 제외한(자기부담금) 16만원이 이 가구의 주거급여가 됨.

○ 한편 실제임대료(수급자가 실제로 지불하는 월세)가 기준임대료(정부가 정한 지원 임대료 상한선)보다 낮은 경우 급여가 낮아질 것이 예상된다.

- 특히 공공임대주택에 거주하는 수급가구의 경우 임대료지원액수가 감소(실질임대료가 낮아서)해 총지원받는 급여가 감소될 우려가 있음. 이 또한 낮은 생계비를 유지하게 될 경우 제도개편에 대한 불만이 있을 수 있는 가구임¹¹⁾. 실제로 개편

11) 실제로 제도개편안의 소요예산추계를 보면, 중위소득 40%로 할 경우 1조 2,586억원 정도를 예측했으나 단서로, 수급가구가 실제 지불하는 임대료가 기준임대료보다 낮은 가구가 있음을 감안할 때 실제 소요예산이 이보다 적을 것이라고 평가하고 있음.

안에서는 급여감소가구의 상당수는 공공임대거주 6.7만가구로 보고 있음. 뿐만 아니라 4급지에 위치한 가구의 경우에도 8만가구가 감소의 대상으로 추정되고 있음.

- 정부는 이행급여를 편성해 개편 전후의 총 현금급여(생계+주거)의 감소를 보전한다고 했으나(종전수준 지급), 지급기간에 대한 계획 구체적으로 없음.

<표 15> 주거유형별 현황 (단위 : 가구, %)

구분	계	자가	무주택									
			임차					위탁				기타
			소계	전세	월세	보증부 월세	영구임대주택	소계	가정 위탁	보장기관 제공 거주자	그룹 홈거주자	
가구수	850,689	102,471	473,387	76,609	134,450	120,533	141,795	10,795	1,150	6,676	2,428	264,577
구성비	100	12.0	55.7	9.0	15.8	14.2	16.7	1.2	0.1	0.8	0.3	31.1

※ 기타 : 부분 무료임차(21.6%), 전체 무료임차(7.9%), 움막비닐하우스(0.4%), 무허가주택(0.8%) 등

(3) 바우처방식의 활용? 우려되는 행정고시

○ 국토부는 행정고시를 통해 다음과 같이 지급방식을 규정하고 있음.

- 우선 제9조2항 임차급여 지급중지의 사유로 수급자가 지급받은 임차급여를 다른 용도로 사용하여 3개월 이상 월차임을 연체한 경우에 중지하도록 하고 있으며,

제9조(임차급여 지급의 중지) ① 법 제12조에 따라 신청조사 및 확인조사를 의뢰받아 수행하는 기관(이하 "조사기관"이라 한다)은 수급자가 다음 각 호에 해당하는 경우 시장군수구청장에 그 사실을 통보하여야 한다.

1. 수급자가 법 제13조에 따른 자료제출 요구 또는 조사를 2회 이상 거부방해 또는 기피하는 경우
2. 수급자가 지급받은 임차급여를 다른 용도로 사용하여 3개월(현재의 임대차계약 기간 내에 한한다) 이상 월차임을 연체한 경우

② 제1항에 따른 통보는 별지 제2호서식의 주거급여 중지사유 발생 통보서에 따른다.

③ 시장군수구청장이 법 제14조제3항에 따라 주거급여를 중지하는 경우에는 수급자에게 별지 제3호서식의 주거급여 중지 통지서(전자문서를 포함한다)를 발송하여야 한다.

④ 수급자가 제1항제2호에 해당하는 경우에는 월차임의 연체여부를 확인한 날이 속하는 달의 다음 달부터 임차급여 지급을 중지하며, 이미 지급된 임차급여는 환수하지 아니한다.

- 제10조2항 수급자가 임대인에게 연체된 월차임 중 임차급여에 해당하는 금액 전

부를 지급한 경우 급여 재개에 한다고 하고 있으며, 그리고 제11조 임대인이 수급자가 3개월 이상 월차임을 연체한 경우 시장·군수·구청장 또는 조사기관에 신고하도록 하고 있음.

<p>제10조(임차급여 지급의 재개) ① 제9조제1항제1호의 사유로 주거급여의 중지를 통지받은 자가 자료제출 요구 또는 조사에 응한 경우 조사기관은 지체없이 시장·군수·구청장에 이를 통보하여야 한다.</p> <p>② 제9조제1항제2호의 사유로 임차급여의 중지를 통지받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 임차급여 지급을 중지하지 아니하거나 임차급여를 다시 지급한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 주거급여법 시행령 제4조제3항제2호기목 및 같은 법 시행규칙 제4조제4항에 따라 임대인에게 대신 지급하기로 결정한 경우 2. 수급자가 임대인에게 연체된 월차임 중 임차급여에 해당하는 금액 전부를 지급한 경우 ③ 제2항제2호에 해당하는 수급자는 별지 제4호서식의 월차임 납부 확인서를 제출하여야 한다. <p>제11조(임대인의 신고) ① 임대인은 수급자가 3개월 이상 월차임을 연체한 경우 시장·군수·구청장 또는 조사기관에 신고할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 신고를 받은 시장·군수·구청장은 지체없이 조사기관에 이를 알려야 한다.</p> <p>③ 조사기관은 임대인의 신고 사실이 제9조제1항제2호에 해당하는지의 여부를 확인하고, 그 확인 내용을 시장·군수·구청장에 통보하여야 한다.</p>

- 사실상 위와 같은 조항은 현행 생계급여에 대폭 수정과 상승, 그리고 의료급여의 확대가 없이는 수급가구에게 매우 불리한 조항들임.
- 주거복지센터의 경험을 통해 볼 때, 주거비지원(특히 연체된 체납월세액)을 요하는 가구의 경우 대부분 갑작스러운 의료비나 교육비, 혹은 아동이나 노인, 환자를 포함할 경우 계절적 특성인 동절기 연료비의 지출에서 비롯되고 있으며, 체납기간은 3개월을 훨씬 상회하는 사례가 다반사이기 때문임.
- 요컨대 이러한 조항은 주거급여의 목적을 주거조건을 안정화하려는 의도인지, 소득보조적인 측면만을 강조하려는 것인지 아직까지도 명확한 답을 내리지 못했다는 증거로도 파악됨.

(4) 권리구제는 문제없는가?

- 주거급여법 14조에는 급여신청의 각하와 급여의 중지에 관해 국토교통부령으로 정하도록 하고 있음. 반면 급여에 대한 권리구제는 별도의 명시 없이 기초법을 따르도록 하고 있음.

제14조(급여신청의 각하 및 급여의 중지) ① 보장기관은 수급권자가 제13조에 따른 자료제출 요구 또는 조사를 2회 이상 거부·방해 또는 기피하면 급여신청을 각하(却下)할 수 있다.

② 보장기관은 수급자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 다음 달에 속하는 급여 지급일부터 급여의 일부 또는 전부를 중지할 수 있다.

1. 수급자가 제13조에 따른 자료제출 요구 또는 조사를 2회 이상 거부·방해 또는 기피하는 경우
2. 수급자가 급여를 다른 용도로 사용하여 국토교통부령으로 정하는 기간 이상으로 차임(借賃)을 연체한 경우

③ 보장기관이 제1항에 따라 급여신청을 각하하는 경우와 제2항에 따라 급여 지급을 중지하는 경우에는 서면으로 그 이유를 구체적으로 밝혀 수급권자수급자에게 통지하여야 한다.

- 현행 기초법상 행정의 결정에 불복하는 수급권자 혹은 수급자는 두 번의 이의신청을 할 수 있음. 한번은 시도에, 다른 한번은 복건복지부장관에 하도록 규정하고 있음.
- 문제는, 주거급여에 대한 조사는 국토교통부의 전달체계에서 이루어지는데, 이의신청은 시군구와 시도를 거쳐 복지부로 두고 있어 사실상 권리구제가 얼마나 신속히, 책임성 있게 이루어질지 우려가 됨.
- ‘부처 간 업무협조’ 혹은 ‘주거급여보장에 대한 책임의 주체’가 명확히 설정되지 않는 한 주거비가 체납되어 주거 퇴거위기에 놓인 수급(권)자의 주거보장을 신속히 집행할 수 없을 것으로 사료됨.

○ 한편 개별급여를 집행할 수 있는 전달체계의 구축 역시 필수 요소임에도 불구하고 조사기관의 인력만 편성하고 있음.

- 지난 정부가 구축한 행정망의 보급은 업무정확도와 효율성을 증진한다고 하였지만, 실상 사회복지전담공무원의 관리업무의 증가와 깔때기 현상을 가중시켰을 뿐만 아니라, 상담과 사례관리 인력조차 확보되지 못했음.
- 복잡성을 띄는 빈곤층의 주거안정을 위해서는 현장에 밀착한 사례발굴과 사례관리를 위한 인력 배치가 무엇보다 중요함.

(5) 제도개편, 왜 낙관하는가?

○ 제도개편 안에는 “실질임대료가 기준임대료보다 낮은 주택에 거주하는 저소득층의 경우 기준임대료(최저주거기준을 충족하는 임대료)수준 이상의 주택으로 상향

이동을 전망하면서, 대상가구의 주거비 부담완화는 물론, 저소득임차가구의 주거 질이 향상될 것”이라고 밝히고 있음.

- 허나 그 근거는 없음. (기준)임대료를 더 받기 위해 궤장은(?) 주택으로 상향 이동할 가구가 얼마나 되며, 더군다나 ‘그러한 주택’은 얼마나 되는지, 특히 민간임대주택시장에 얼마나 그러한 주택을 가지고 있는지 등에 대한 근거가 없음.

- 현행 주거급여에서의 관건은, 대도시 민간임대주택에(쪽방, 고시원 등 무보증월세의 거처 포함)서 생활하는 주거비를 과도하게 부담하는 가구가 많았다는 점에서 출발함. 이는 거리노숙을 유발하는 원인이 되기도 했음.
 - 홈리스가 유발되는 가장 큰 원인은 우리나라에 공공임대주택 공급량(특히 장기공공임대주택)이 절대 부족했기 때문임. 즉 저소득 빈곤가구의 대다수는 공공임대주택 입주자격을 가지고 있지만 사실상의 물량이 적어 입주기회가 없었거나, 임대료 또는 보증금에 대한 부담으로 신청조차 포기하거나, 혹은 정보제공의 사각지대에 놓여 신청조차 하지 못한 사람들이 다수였고,
 - 특히 국민기초생활보장제도 하에서 주거급여가 개별욕구에 대한 인정도, 대상효율성을 위한 운용도, 급여수준의 현실화도 달성하지 못해 제도가 목적하던 바, 주거안정을 이루지 못했음에도 그러하다 하겠음.

- 임대료보조제도가 제대로 도입이 되고 시행되려면 주택공급자가 우위를 점한 시장에서는 사실상 불가함.
 - 즉 저렴한 거처를 찾아야하는 사람들(주거급여의 대상자 혹은 주거비보조가 필요한 사람들)의 주택에 대한 선택지가 한정된 경우 임대료를 보조하게 되면, 공공이 시장을 장악하지 못했을 때 임대료만 상승하게 할 공산이 크기 때문이며, 그 피해는 고스란히 빈곤한 사람들에게 발생하게 됨.
 - 따라서 제도개편의 근거로 민간임대시장에 대한 스톡 파악과 규제책에 대한 것이 동시에 계획되어야 함.
 - 서구사회의 임대료보조제도의 도입과정을 보면, 공공임대주택이 일정부분 확보된 이후 민간임대주택시장을 파악하고 장악할 수 있는 시점에서 도입하게 됨(홈리스 지원책의 경우 임대료보조와 동시에 임대료규제 및 적정수준의 주택품질확보에 대한 요구가 동시에 이루어지기도 함)

[참고 1]

생계급여 개편안에 대한 검토

1) 대상자 선정기준

- 중위소득 30%로 선정기준선을 적용함으로써 개편이후에는 현행 생계급여의 최대 액수이상인 되도록 하겠다는 계획을 가짐. 이와 함께 부양능력판정기준을 완화해 사각지대를 축소하겠다고 함. (☞ 부양의무자기준에 대한 완화방안이 구체화되어 있지 않음)

○ 기준소득범주

-
- 시장소득 = 근로소득 + 사업소득 + 재산소득 + 사적이전소득
 - 경상소득(총소득) = 시장소득 + 공적인전소득
 - 가처분소득 = 경상소득 + 직접세 - 사회보장부담금
-

자료 : 제도개편공청회자료집, 2013

- 중위소득 30%의 의미 : 현행 제도의 현금급여액보다(주거급여 포함) 낮은 선임.

<표 1> 각 기준선의 중위소득 대비 비율 (2011년 기준) (단위 : 원/월, %)

현해 최저생계비 구성	금액		중위소득대비 비율	
	1인	4인	1인	4인
가구원 수	1인	4인	1인	4인
중위소득	-	-	1,294,413	3,494,115
최저생계비	532,583	1,439,413	41.2	41.2
현금급여기준	436,044	1,78,496	33.7	33.7
생계급여상한액	351,678	950,481	27.2	27.2

자료 : 복지부 『국민기초생활보장 사업안내』 각년도 통계청, 가계금융복지조사(2012) 원자료.

표 자료 : 제도개편공청회자료집, 2013

2) 급여지급방식

- 한편 근로능력과 무관하게 수급대상으로 보는 것, 현행과 같이 보충급여방식을 유지하겠다고 하며, 또한 소득인정액 방식(재산의 소득환산)을 종전과 같이 적용한다고 함.

- ☞ 재산의 소득환산률이 관건. 현행 제도처럼 주거용재산이나 금융재산에 대한

과도한 요율적용, 자동차에 대한 100% 소득환산율이 유지되는 경우 실효성은 상당히 낮을 것임. 부양의무자기준 완화 역시 효과가 미미할 것으로 보임.

○ 기준소득범주

-
- 현행 소득인정액 방식 지속 적용
 - 기본공제액을 초과하는 재산에 대해서 소득으로 환산
 - 소득인정액(= 소득 + 재산의 소득환산액) ≤ 중위소득 30%
-

자료 : 제도개편공청회자료집, 2013

○ 정부는 제도 개편으로 생계급여 수급가구를 84만가구로 보고 있으며, 가구당 월 평균 5만원정도의 급여상승분을 예측하고 있음. 신규가구의 경우 평균급여는 18만 원 선으로 전망하고 있음.

- 하나 이 수준은 행복e음으로 인한 수급가구탈락 이전과 유사한 수준임. 평균급여를 고려할 때 급여가 중지되거나 삭감되는 가구에 대한 예측 또한 가능함.
- 즉 선정기준선이 현행 현금급여기준(생계+주거급여)보다 낮기 때문에(현재 기준 37만원선) 발생하는 문제로 소득인정액이 37만원을 초과할 경우 급여가 줄거나 감소할 수 있음.
- 수급이 중지될 가능성이 있는 가구를 약3천 여가구로 보고 있음(84%가 임차가구).

☞ 생각해 볼 문제

- 현행 현금급여선은 최저생계비와 더불어 지속적으로 낮아져왔음. 그런데도, 생계급여의 최대금액을 현금급여선에 맞춘다?
- 현행 급여지급 방식의 문제가 보충급여방식과 과도한 재산의 소득환산률(소득인정액)이 있음. 그런데 보충급여방식에 대한 대안과 재산의 소득환산률, 기본공제 금액에 대한 수정 없이 그대로 적용한다?
- 가구특성에 대한 생계비 반영은?

[참고 2]

주거급여법

제1조(목적) 이 법은 생활이 어려운 사람에게 주거급여를 실시하여 국민의 주거안정과 주거 수준 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “주거급여”란 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제2호의 주거급여로서 주거안정에 필요한 임차료, 유지·수선비, 그 밖의 수급품을 지급하는 것을 말한다.
2. “수급권자”란 주거급여를 받을 수 있는 자격을 가진 사람을 말한다.
3. “수급자”란 주거급여를 받는 사람을 말한다.
4. “보장기관”이란 주거급여를 실시하는 국가 또는 지방자치단체를 말한다.
5. “부양의무자”란 수급권자를 부양할 책임이 있는 사람으로서 수급권자의 1촌의 직계혈족 및 그 배우자를 말한다.
6. “소득인정액”이란 「국민기초생활 보장법」 제2조제8호의 소득인정액을 말한다.
7. “주택등”이란 「주택법」 제2조제1호의 주택 및 같은 조 제1호의2의 준주택을 포함하여 거주를 목적으로 하는 시설을 말하며, 그 범위와 종류는 국토교통부장관이 정한다.

제3조(국가와 지방자치단체의 의무) 국가와 지방자치단체는 주거급여에 관한 정책을 수립·시행할 때에는 다음 각 호의 사항을 위하여 노력하여야 한다.

1. 수급자가 쾌적하고 안전한 주거생활을 할 수 있도록 할 것
2. 주거급여에 필요한 재원을 조성할 것

제4조(다른 법률과의 관계) 주거급여에 관하여 이 법에서 정하지 아니한 사항에 대하여는 「국민기초생활 보장법」에 따른다.

제5조(수급권자의 범위) ① 수급권자는 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람으로서 소득인정액이 국토교통부장관이 정하는 기준 이하인 사람으로 한다.

② 제1항의 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 경우는 국민의 소득·지출 수준 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

제6조(보장기관) ① 주거급여는 수급권자 또는 수급자의 거주지를 관할하는 특별시장·광역시·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 및 시장·군수·구청장이 실시한다.

② 수급권자나 수급자가 거주지를 변경하는 경우의 처리방법과 보장기관 간의 협조, 그 밖에 업무처리에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

③ 보장기관은 수급권자·수급자에 대한 조사와 수급자 결정 및 급여의 실시 등 이 법에 따른 보장업무를 수행하게 하기 위하여 「사회복지사업법」 제14조에 따른 사회복지 전담공무원을 배치하여야 한다.

제7조(임차료의 지급) ① 제2조제1호의 임차료(이하 “임차료”라 한다)는 타인의 주택등에 거주하는 사람으로서 국토교통부장관이 정하는 사람에게 지급한다.

② 임차료의 지급기준은 국토교통부장관이 수급자의 가구규모, 소득인정액, 거주형태, 임차료 부담수준 및 제3항의 지역별 기준임대료 등을 고려하여 정한다.

③ 국토교통부장관은 임차료의 지급수준을 정하기 위하여 가구규모, 「주택법」 제5조의2의 최저주거기준 등을 고려하여 지역별 기준임대료를 정할 수 있다.

④ 임차료는 「국민기초생활 보장법」 제27조의2제1항에 따라 수급자 명의의 지정된 계좌로 지급하여야 한다. 다만, 수급자가 국가, 지방자치단체, 한국토지주택공사 또는 지방공기업이 임대하는 주택등을 임차한 경우에는 해당 수급자와 임대차계약을 체결한 임대인 명의의 지정된 계좌로 지급할 수 있으며, 국토교통부령으로 정하는 불가피한 사유가 있는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 지급방법을 달리할 수 있다.

제8조(유지·수선비의 지급) ① 제2조제1호의 유지·수선비(이하 “유지·수선비”라 한다)는 주택등을 소유하고 그 주택등에 거주하는 사람에게 지급한다.

② 유지·수선비의 지급기준은 국토교통부장관이 수급자의 가구규모, 소득인정액, 유지·수선비 소요액, 주택의 노후도 등을 고려하여 정한다.

③ 유지·수선비를 현금으로 지급하는 경우에는 「국민기초생활 보장법」 제27조의2제1항에 따라 수급자 명의의 지정된 계좌로 지급하여야 한다. 다만, 국토교통부령으로 정하는 불가피한 사유가 있는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 그 지급방법을 달리할 수 있다.

④ 유지·수선비의 지급절차 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

제9조(주거급여의 실시) 주거급여의 신청, 결정, 변경 등 주거급여의 실시 등에 관한 사항은 제10조부터 제14조까지 정한 것을 제외하고는 「국민기초생활 보장법」 제21조부터 제23조까지, 제26조부터 제27조의2까지, 제29조부터 제31조까지에 따른다.

제10조(신청조사) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 임차료의 지급 신청을 받아 「국민기초생활 보장법」 제22조제1항의 신청에 의한 조사를 하는 경우 다음 각 호의 사항을 포함하여 조사(이하 “신청조사”라 한다)할 수 있다.

1. 해당 주택등의 임대차계약에 관한 사항

2. 그 밖에 임차료의 지급에 필요한 사항으로서 국토교통부령으로 정하는 사항

② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 유지·수선비의 지급 신청을 받아 신청조사를 하는 경우 다음 각 호의 사항을 포함하여 조사할 수 있다.

1. 해당 주택등의 구조 안전성·방수·단열 등 물리적 상태에 관한 사항

2. 그 밖에 유지·수선비의 지급에 필요한 사항으로서 국토교통부령으로 정하는 사항

제11조(확인조사) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 주거급여의 적

정성을 확인하기 위하여 매년 연간 조사계획을 수립하여 다음 각 호의 사항을 조사(이하 “확인조사”라 한다)하여야 한다.

1. 제10조제1항제1호에 따른 임대차계약에 관한 사항
 2. 제10조제2항제1호에 따른 주택등의 물리적 상태에 관한 사항
 3. 그 밖에 주거급여의 지급에 필요한 사항으로서 국토교통부령으로 정하는 사항
- ② 조사의 주기 등 확인조사에 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다.

제12조(조사의 의뢰) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 신청조사 및 확인조사를 주택임대, 주택개량 등 주거복지 업무의 전문성과 경험을 갖춘 기관에 의뢰할 수 있다.

② 제1항에 따른 의뢰기관, 의뢰의 내용·범위 등에 관하여 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다.

제13조(조사의 방법·절차 등) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장과 제12조에 따라 신청조사 및 확인조사를 의뢰받아 수행하는 기관(이하 “보장기관등”이라 한다)은 신청조사 및 확인조사에 필요한 경우 수급권자·수급자, 그 밖의 관계인에게 임대차 계약을 증명하는 자료 등 국토교통부령으로 정하는 자료의 제출을 요구할 수 있다.

② 신청조사 및 확인조사를 하는 사람은 필요한 경우 수급자의 주거에 출입하여 거주여부 및 주택등의 상태 등을 조사할 수 있다. 이 경우 신청조사 및 확인조사를 하는 사람은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.

③ 보장기관등은 신청조사 및 확인조사를 하기 위하여 토지·건물 등 관련 전산망 또는 자료를 이용하려는 경우에는 관계 기관의 장에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 관계 기관의 장은 정당한 사유가 없으면 협조하여야 한다.

④ 보장기관등은 신청조사 및 확인조사의 업무를 위하여 「개인정보 보호법」 제24조에 따른 고유식별정보 등 대통령령으로 정하는 개인정보가 포함된 자료를 처리할 수 있다.

⑤ 보장기관등의 소속직원 또는 소속직원이었던 사람은 제1항 및 제2항에 따라 얻은 정보와 자료를 이 법에서 정한 목적 외에 다른 용도로 사용하거나 다른 사람 또는 기관에 제공하거나 누설하여서는 아니 된다.

⑥ 보장기관등은 제1항 및 제2항에 따른 조사 결과를 대장으로 작성하여 갖추어 두어야 하며, 그 밖에 조사에 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다. 다만, 전산정보처리조직에 의하여 관리되는 경우에는 전산 파일로 대체할 수 있다.

⑦ 그 밖의 신청조사 및 확인조사의 방법·절차에 관하여 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다.

제14조(급여신청의 각하 및 급여의 중지) ① 보장기관은 수급권자가 제13조에 따른 자료제출 요구 또는 조사를 2회 이상 거부·방해 또는 기피하면 급여신청을 각하(却下)할 수

있다.

② 보장기관은 수급자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 다음 달에 속하는 급여 지급일부터 급여의 일부 또는 전부를 중지할 수 있다.

1. 수급자가 제13조에 따른 자료제출 요구 또는 조사를 2회 이상 거부·방해 또는 기피하는 경우

2. 수급자가 급여를 다른 용도로 사용하여 국토교통부령으로 정하는 기간 이상으로 차입(借賃)을 연체한 경우

③ 보장기관이 제1항에 따라 급여신청을 각하하는 경우와 제2항에 따라 급여 지급을 중지하는 경우에는 서면으로 그 이유를 구체적으로 밝혀 수급권자·수급자에게 통지하여야 한다.

제15조(금융정보등의 제공) ① 국토교통부장관은 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조제1항에도 불구하고 수급권자와 그 부양의무자가 「국민기초생활 보장법」 제21조제3항에 따라 제출한 동의 서면을 전자적 형태로 바꾼 문서에 의하여 금융기관등(「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 금융회사등, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제25조에 따른 신용정보집중기관을 말한다. 이하 같다)의 장에게 금융정보·신용정보 또는 보험정보(이하 “금융정보등”이라 한다)의 제공을 요청할 수 있다.

② 국토교통부장관은 「국민기초생활 보장법」 제23조에 따른 확인조사와 제11조에 따른 확인조사를 위하여 필요하다고 인정하는 경우 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 기준에 따라 인적사항을 적은 문서 또는 정보통신망으로 금융기관등의 장에게 수급자와 부양의무자의 금융정보등을 제공하도록 요청할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따라 금융정보등의 제공을 요청받은 금융기관등의 장은 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조와 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조에도 불구하고 명의인의 금융정보등을 제공하여야 한다.

④ 제3항에 따라 금융정보등을 제공한 금융기관등의 장은 금융정보등의 제공 사실을 명의인에게 통보하여야 한다. 다만, 명의인이 동의한 경우에는 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조의2제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제35조에도 불구하고 통보하지 아니할 수 있다.

⑤ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 금융정보등의 제공요청 및 제공은 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망을 이용하여야 한다. 다만, 정보통신망의 손상 등 불가피한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑥ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 업무에 종사하고 있거나 종사하였던 사람은 업무를 수행하면서 취득한 금융정보등을 이 법에서 정한 목적 외의 다른 용도로 사용하거나 다른 사람 또는 기관에 제공하거나 누설하여서는 아니 된다.

⑦ 제1항부터 제3항까지와 제5항에 따른 금융정보등의 제공요청 및 제공 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑧ 국토교통부장관은 제1항 및 제2항의 업무를 보건복지부장관에게 위탁할 수 있다.

제16조(시범사업) ① 국토교통부장관은 임차료를 지급하는 시범사업을 실시할 수 있다. 이 경우 시범사업에 따라 임차료를 지급한 경우에는 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항 제2호의 주거급여를 지급한 것으로 본다.

② 시범사업의 대상, 지급기준 등 제1항에 따른 시범사업의 시행에 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다.

제17조(주거급여 지급업무의 전산화) ① 국토교통부장관은 주거급여에 필요한 각종 자료 또는 정보의 효율적 처리와 기록·관리업무를 전산화를 위하여 정보시스템(이하 “정보시스템”이라 한다)을 구축·운영할 수 있다.

② 제1항에 따른 정보시스템은 「사회복지사업법」 제6조의2에 따른 정보시스템과 전자적으로 연계하여 활용할 수 있다.

③ 국토교통부장관은 정보시스템을 구축·운영하기 위하여 다음 각 호의 자료를 수집·관리·보유할 수 있으며, 관련 기관 및 단체에 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 기관 및 단체는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

1. 임차료 및 유지·수선비를 지급받기 위하여 수급자가 제출하는 서류(「개인정보 보호법」 제24조에 따른 고유식별정보 등 대통령령으로 정하는 개인정보를 포함한다)

2. 임차료 및 유지·수선비의 지급 여부 및 지급액에 관한 자료

3. 신청조사 및 확인조사의 결과

4. 제15조에 따른 금융정보등의 자료

5. 그 밖에 임차료 및 유지·수선비를 지급하는데 필요한 자료로서 국토교통부령으로 정하는 자료

④ 국토교통부장관은 제1항에 따른 정보시스템 구축·운영 업무를 신청조사 및 확인조사와의 연계성, 정보시스템 관련 업무의 전문성 등을 고려하여 국토교통부장관이 정하는 기관에 위탁할 수 있다. 이 경우 그에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

⑤ 그 밖에 정보시스템의 구축·운영에 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다.

제18조(보고 및 검사) 국토교통부장관은 필요한 경우에는 주거급여와 관련된 사항에 관하여 지방자치단체의 장을 지도·감독하거나 지방자치단체의 장에게 필요한 보고를 하게 할 수 있다.

제19조(주거급여의 부담) 주거급여를 실시하기 위한 비용은 국가 및 지방자치단체가 「국민기초생활 보장법」 제43조에 따라 부담한다.

제20조(비용의 징수 및 반환명령) ① 보장기관은 수급자에게 부양능력을 가진 부양의무자가 있음이 확인된 경우, 속임수나 그 밖의 부정한 방법으로 급여를 받거나 타인으로 하여금 급여를 받게 한 경우에는 「국민기초생활 보장법」 제46조에 따라 비용을 징수할 수 있다.

② 보장기관은 수급자에게 이미 지급한 수급품 중 과잉지급분이 발생한 경우, 「국민기초생활 보장법」 제27조제2항에 따라 긴급급여를 실시하였으나 조사 결과에 따라 급여를 실시하지 아니하기로 결정한 경우에는 「국민기초생활 보장법」 제47조에 따라 반환을 명할 수 있다.

제21조(벌칙) ① 제15조제6항을 위반하여 금융정보를 사용·제공 또는 누설한 사람은 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제15조제6항을 위반하여 신용정보 또는 보험정보를 사용·제공 또는 누설한 사람
2. 제13조제5항(제15조제6항을 위반한 경우는 제외한다)을 위반하여 정보 또는 자료를 사용·제공 또는 누설한 사람

제22조(벌칙) 정당한 접근권한이 없이 또는 허용된 접근권한을 넘어 정보시스템의 정보를 훼손·멸실·변경·위조하거나 검색·복제한 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

제23조(벌칙) 속임수나 그 밖의 부정한 방법으로 급여를 받거나 타인으로 하여금 급여를 받게 한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

제24조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제21조부터 제23조까지의 어느 하나에 해당하는 위반 행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 2014년 10월 1일부터 시행한다. 다만, 제8조는 2015년 1월 1일부터 시행하고, 제16조는 2014년 7월 1일부터 시행한다.

제2조(유지·수선비의 지급에 대한 경과규정) 제8조의 시행일 이전에 수급자 본인이 소유한 주택등에 거주하는 사람에게 주거급여를 지급하는 경우에는 종전의 「국민기초생활 보장법」(법률 제11248호) 제11조를 적용한다.

제3조(법 시행을 위한 준비행위) 국가 또는 지방자치단체는 이 법 시행전에 신청조사, 확인조사, 정보시스템의 구축 및 그 밖에 주거급여의 실시에 필요한 준비행위를 할 수 있다.

제4조(다른 법률의 개정) 주택법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제5조의4제1항 중 “예산”을 “ 「주거급여법」에 따른 주거급여와 별도로 예산”으로 한다.

[참고 3]

주거급여 실시에 관한 고시 제정안

제1조(목적) 이 고시는 「주거급여법」에 따라 주거급여의 실시에 관한 세부기준을 정함을 목적으로 한다.

제2조(주택등의 범위와 종류) 「주거급여법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제8호에서 “주택등”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설을 말한다.

1. 「주택법」 제2조제1호의 주택
2. 「주택법」 제2조제1호의2의 준주택
3. 「사회복지사업법」 제2조제4호에 따른 사회복지시설
4. 그 밖에 소매점, 미용원 등 거주를 목적으로 하며, 수급권자가 거주하는 것으로 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)이 인정하는 시설

제3조(수급권자의 범위) 법 제5조제1항에서 “국토교통부장관이 정하는 기준”이란 중위소득(보건복지부장관이 「국민기초생활 보장법」에 따라 정한 기준 중위소득을 말한다)의 43퍼센트에 해당하는 금액을 말한다.

제4조(수급자의 신고 의무) 수급자는 주택등(거주중인 주택등을 말한다. 이하 같다)에 대한 임대차계약 또는 소유 여부가 변동된 경우에는 지체없이 관할 시장·군수·구청장에 이를 신고하여야 한다.

제5조(중복지급 금지) 법 제7조제1항의 임차료(이하 “임차급여”라 한다) 및 법 제8조제1항의 수선유지비(이하 “수선유지급여”라 한다)는 중복하여 지급하지 아니한다.

제6조(임차급여의 지급대상) ① 임차급여는 타인의 주택등에 거주하면서 임대차계약(전대차계약을 포함한다. 이하 같다)을 체결하고 이에 따라 임차료를 지불하고 있는 사람에게 지급한다.

- ② 제1항의 임대차계약은 임대차계약서를 통하여 확인되어야 한다.
- ③ 제1항에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 임차급여를 지급하지 아니한다.
 1. 「국민기초생활 보장법 시행령」 제38조에 따른 보장시설에 입소한 사람
 2. 공동생활가정 등 국가·지방자치단체, 사회복지법인이 제공하는 주택등에 거주하는 사람
 3. 「청소년복지 지원법」 등 다른 법령에 따라 제공된 주택등에 거주하는 사람
 4. 가정위탁보호중인 입양대상 아동

제7조(임차급여의 지급기준) ① 임차급여는 다음 각 호와 같이 산정하여 지급한다.

1. '수급자의 소득인정액 ≤ 생계급여 선정기준'(「국민기초생활 보장법」에 따라 정한 생계급여 선정기준을 말한다. 이하 같다)인 경우 : 기준임대료. 다만, 수급자가 실제 지불하는 임차료(이하 "실제임차료"라 한다)가 기준임대료보다 작은 경우에는 실제임차료
 2. '수급자의 소득인정액 > 생계급여 선정기준'인 경우 : 제1호와 같이 산정하되, 자기부담분을 차감한다. 이 경우 자기부담분은 '(소득인정액 - 생계급여 선정기준) × 1/2'로 한다.
- ② 제1항의 기준임대료는 별표 1과 같다.
- ③ 제1항의 실제임차료는 임대차계약서의 월차임(月借賃)과 보증금을 합하여 산정하되, 보증금은 연 4퍼센트를 적용하여 월차임으로 환산한다.
- ④ 수급자 가구의 가구원이 2 이상의 주택등에 거주하는 경우 존속이 거주하는 주택등을 기준으로 임차급여를 지급한다. 다만 수급자가 존속이 아닌 가구원이 거주하는 주택등을 기준으로 임차급여 지급을 신청하는 경우에는 그 신청한 바에 따르되, 임차급여는 수급자가 신청한 주택등에 거주하는 가구원 수를 기준으로 산정한다.
- ⑤ 임차급여는 1원 단위로 산정하되 1원 단위에서 올림하여 10원 단위로 지급한다.
- ⑥ 임차급여 산정금액이 1만원 미만인 경우에는 1만원을 지급한다.

제8조(임차급여 지급 특례) ① 제6조 및 제7조에 불구하고 수급자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기준임대료의 60퍼센트를 임차급여로 지급한다.

1. 수급자가 임대인에게 실제 지불하는 임차료가 없더라도 현물·노동 등 임차료 이외의 별도 대가를 지불하는 경우. 다만, 가구원 전체가 의료기관에 연속하여 3개월 이상 입원중(신규신청시 신청 이전부터 입원한 경우 그 기간을 포함한다)인 경우를 제외한다.
 2. 제2조제3호에 해당하는 시설 중 제6조제3항제1호부터 제3호까지에 따른 시설 이외의 시설에 거주하는 경우
- ② 제1항제1호에 해당하는 수급자는 별지 제1호서식의 사용대차확인서를 제출하여야 한다.
- ③ 제7조에 불구하고 법 제5조제2항에 해당하는 경우로서 수급자가 부양의무자와 함께 거주하면서 임대차계약을 체결한 경우에는 기준임대료의 60퍼센트를 상한으로 하여 임차급여를 지급한다.

제9조(임차급여 지급의 중지) ① 법 제12조에 따라 신청조사 및 확인조사를 의뢰받아 수행하는 기관(이하 "조사기관"이라 한다)은 수급자가 다음 각 호에 해당하는 경우 시장·군수·구청장에 그 사실을 통보하여야 한다.

1. 수급자가 법 제13조에 따른 자료제출 요구 또는 조사를 2회 이상 거부·방해 또는 기피하는 경우
2. 수급자가 지급받은 임차급여를 다른 용도로 사용하여 3개월(현재의 임대차계약 기간

내에 한한다) 이상 월차임을 연체한 경우

- ② 제1항에 따른 통보는 별지 제2호서식의 주거급여 중지사유 발생 통보서에 따른다.
- ③ 시장·군수·구청장이 법 제14조제3항에 따라 주거급여를 중지하는 경우에는 수급자에게 별지 제3호서식의 주거급여 중지 통지서(전자문서를 포함한다)를 발송하여야 한다.
- ④ 수급자가 제1항제2호에 해당하는 경우에는 월차임의 연체여부를 확인한 날이 속하는 달의 다음 달부터 임차급여 지급을 중지하며, 이미 지급된 임차급여는 환수하지 아니한다.

제10조(임차급여 지급의 재개) ① 제9조제1항제1호의 사유로 주거급여의 중지를 통지받은 자가 자료제출 요구 또는 조사에 응한 경우 조사기관은 지체없이 시장·군수·구청장에 이를 통보하여야 한다.

② 제9조제1항제2호의 사유로 임차급여의 중지를 통지받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 임차급여 지급을 중지하지 아니하거나 임차급여를 다시 지급한다.

- 1. 주거급여법 시행령 제4조제3항제2호가목 및 같은 법 시행규칙 제4조제4항에 따라 임대인에게 대신 지급하기로 결정한 경우
- 2. 수급자가 임대인에게 연체된 월차임 중 임차급여에 해당하는 금액 전부를 지급한 경우
- ③ 제2항제2호에 해당하는 수급자는 별지 제4호서식의 월차임 납부 확인서를 제출하여야 한다.

제11조(임대인의 신고) ① 임대인은 수급자가 3개월 이상 월차임을 연체한 경우 시장·군수·구청장 또는 조사기관에 신고할 수 있다.

② 제1항에 따라 신고를 받은 시장·군수·구청장은 지체없이 조사기관에 이를 알려야 한다.

③ 조사기관은 임대인의 신고 사실이 제9조제1항제2호에 해당하는지의 여부를 확인하고, 그 확인 내용을 시장·군수·구청장에 통보하여야 한다.

제12조(임대인의 임차급여 반환) 법 제7조제4항에 따라 국가, 지방자치단체, 한국토지주택공사 또는 지방공기업(이하 “공공기관등”이라 한다)이 임차급여를 수령하는 경우로서 임대차계약 기간의 만료 등으로 공공기관등이 당해 주택에 대하여 수급자가 지급하여야 하는 월차임을 초과하여 이를 수령한 때에는 수급자에게 그 초과금액을 반환하여야 한다.

제13조(비용의 징수 및 반환명령) 법 제7조제4항에 따라 임대인이 수급자를 대신하여 임차급여를 수령한 경우 시장·군수·구청장은 법 제20조에 따라 수급자 또는 그 부양의무자에게 비용의 징수 및 반환명령을 한다. 다만, 임대인에게 귀책사유가 있는 경우에는 임대인에게 비용의 징수 및 반환명령을 하여야 한다.

제14조(그 밖의 사항) 주거급여에 관하여 이 고시에서 정하지 아니한 사항은 「국민기초생활보장법」 및 같은 법 시행령·시행규칙 등의 관련 규정에 따른다.

제15조(재검토기한) 「훈령·예규 등의 발령 및 관리에 관한 규정」(대통령훈령 제248호)에

따라 이 고시 발령 후의 법령이나 현실여건의 변화 등을 검토하여 이 고시의 폐지, 개정 등의 조치를 하여야 하는 기한은 2017년 4월 30일까지로 한다.

부칙

이 고시는 2014년 10월 1일부터 시행한다. 다만, 법 제16조에 따라 실시하는 시범사업의 실시
시에 필요한 규정은 2014년 7월 1일부터 시행한다.

토론 1

서울연구원 박은철 박사

토론 2

빈곤사회연대 김윤영 사무국장