

기초생활수급자 증언대회 및 정책대안 간담회

국민기초생활보장법, 기초생활수급자가 말한다

일시 | 2014년 9월 19일(금) 오전 10시 30분

장소 | 국회의원회관 제1소회의실

주최 | 국회의원 김성주

기초법개악저지/빈곤문제 해결을 위한 민생보위

주관 | 새정치민주연합 정책위원회, 민주정책연구원

프로그램

인사말 백재현 새정치민주연합 정책위원회 수석부의장

인사말 김병국 노년유니온 부위원장

증언1 부양의무자 기준 탈락 수급자

정종훈, 정수연

증언2 주거급여 삭감 예정 수급자

이종대

증언3 잘못된 근로능력평가 피해 수급자

곽혜숙

증언4 기초연금 삭감 수급자 어르신

김광

발표1 범죄 노출 빈곤층

홈리스행동 이동현

발표2 수급자 권리 훼손

빈곤사회연대 김윤영

대안1 사각지대 해소 없는 권리 쪼개기, 기초법 개악 반대

민생보위

대안2 기초생활보장제도 개혁에 대한 새정치민주연합 정책대안

국회의원 김성주(전주 덕진, 보건복지위원회)

목차

증언1	부양의무자 기준 탈락 수급자 / 정종훈, 정수연 부녀	01
증언2	주거급여 삭감 예정 수급자 / 이종대	03
증언3	잘못된 근로능력평가 피해 수급자 / 곽혜숙	05
증언4	기초연금 삭감 수급어르신 / 김 광	13
발표1	범죄 노출 빈곤층 / 이동현	15
발표2	수급자 권리 훼손 / 김윤영	23
대안1	사각지대 해소 없는 권리쪼개기, 기초법 개악 반대 / 김정숙	33
대안2	기초생활보장제도 개혁에 대한 새정치민주연합 대안 / 김성주	63

부양의무자 기준 때문에 기초생활 수급에서 탈락한 수급자

정종훈, 정수연 부녀

장애등급제*부양의무제 폐지 광화문 농성 2주년이 넘게 싸우고 있습니다. 종훈과 수연. 우리 부녀의 부양의무제 이야기입니다.

노들장애인야학에 다니는 수연과 수연의 아버지 정종훈입니다.

제 딸 수연이가 조산으로 나왔어요. 낳으니까 몸무게가 0.7kg이었습니다. 인큐베이터에 넣어야 하는데 35년 전이었지요. 인큐베이터 비용이 하루에 4만원씩 달라고 하더라구요. 그때 돈이 없어서 아이를 못 넣었지요. 그때만 생각하면 많이 미안합니다. 현재 제 딸 이름으로 나오는 급여는 장애수당으로 14만원씩 한 달에 나오는 것이 다 입니다. 수연이 이름으로 수급신청은 해본적은 없어요. 어차피 안 될 것 이라는 것을 알기 때문이지요. 다 큰 자식을 계속 부모가 먹여 살리라는 것입니다. 부모가 있기 때문에 수급신청을 할 수가 없는 것이지요.

저와 수연이 뿐만 아니라 모든 장애인을 자녀로 둔 부모님들은 자녀를 수급자를 만들어야한다고 생각할 것입니다. 어느 누구나 그렇게 생각할 겁니다. 여러분들이라면 안 그렇겠습니까? 죽을 때까지 자식하고 살 수 있는 건 아니니까요. 저도 점점 나이를 먹어가고 있습니다. 수연이가 수급자가 제가 눈

을 감아도 좀 마음이 놓이지 않느냐는 생각이 종종 들곤 합니다.

수연이는 지금은 같이 엄마, 아빠랑 살고 있지만 자립생활을 하는 꿈을 꾸
니다. 지금처럼 맨날 같이 다니니 떨어져서 살 수 있느냐고 누군가는 묻지
만, 사람은 언젠가는 헤어져야 하는 거잖아요. 그것을 나도 수연이도 알고
있어요. 모든 부모들이 그럴 겁니다. 항상 부모들하고 살 수 없다는 것을 우
리도 다 알고 있으니까요.

수연의 이야기.

어머니 아버지가 몸이 많이 안 좋으세요. 어머니는 오래전에 위암수술을 하
였고 아버지는 최근에 갑상선암 수술을 하였습니다. 어머니가 위암판정이
날 때도 힘이 들었지만 아버지 암 판정을 듣고 더욱 마음이 힘이 든 거 같
습니다. 지금 아버지가 수술하고 관리를 잘 하고 계시니 마음이 조금 안정
되는거 같습니다. 그런데 이렇게 제가 짐이 된다는 사실이 너무 싫습니다.

저도 수급자가 되고 싶어요. 수급자가 되면 무엇이 좋을 것 같냐구요.

부모님 하고 지금처럼 계속 같이 살고 있으면 부모님이 나로 인해 너무 많
은 짐이 된다는 것을 저도 알기 때문입니다. 힘들어서 짜증도 내고 하니까
요. 그게 너무 미안하고 저도 속상합니다. 그러니까 제가 수급자가 되는 것
이 내가 살 수 있는 틀이 될 수 있지 않겠냐는 생각이 듭니다.

나는 아버지와 함께 열심히 부양의무제가 폐지 될 때까지 열심히 싸우겠습
니다.

주거급여 삭감예정 수급자

이종대

주거급여 개편을 걱정하는 수급자

이종대 (일반수급자, 홈리스행동 회원)

저는 국토부에서 시행하는 ‘주거취약계층 주거지원사업’으로 제공되는 매입 임대주택에서 살고 있습니다.

지금은 주거급여를 97,000원을 받고 있는데 기초법이 개정될 경우 집세를 내는 만큼만 준다고 하면 저 같은 경우는 지하에 살면서 5만원을 주고 사는 데 그러면 5만원이 삭감되게 됩니다.

그러면 누가 채광도 안 되고 습기에 곰팡이 피는 열악한 그런 환경에서 살고 싶겠습니까? 저도 환기 잘 되고 채광 좋은 1층이나 2층 같은 곳에서 살고 싶습니다. 하지만 지금 이런 집을 선택한 것은 지금 받는 수급비로 집세를 내고 나면 생계비가 모자라서 집세를 낮춰 생계비를 벌충하려는 생각에서였습니다.

그런데 국토부는 실제임대료와 기준임대료 중 적은 금액을 지원한다고 합니다. 그러면 저 같은 경우는 낙후된 집에 살면서 현금급여도 줄어들 뿐입니다. 대부분 임대주택에 거주하는 사람들은 시장 임대료보다 낮은 월세로 사는데 그분들도 다 피해 볼 것 아닙니까? 임대주택에 사는 게 죄는 아니지

않습니까? 국토부 계획대로 바뀌면 수급자들은 결국 임대주택에 가지 않으려고 할 겁니다. 그러면 국토부는 또 임대주택 입주 수요가 없다고 임대주택을 안 지으려 하겠지요. 우리나라 임대주택 비중은 4% 정도라고 합니다. 우리나라 경제 수준의 국가들은 임대주택이 20% 정도 된다는 데 한참 늘려도 모자랄 판에 개편 주거급여로 오히려 임대주택 정책이 거꾸로 가지 않을 까하는 염려도 됩니다.

그리고 제가 지원받고 있는 주거취약계층 주거지원사업에 대해서도 한 말씀 드리고 싶습니다.

돈만 줄게 아니라 전세임대 집수리 지원 해 줬으면 합니다. 주거취약계층 주거지원사업은 전세임대주택과 매입임대주택 중 선택하는 제도인데, 매입 임대주택은 LH 공사에 수리라도 요청할 수가 있지만 전세임대주택은 수리해 주는 곳이 없습니다. 제 야학 동료가 최근에 전세임대주택에 들어갔는데 지붕에서 물이 새는데 어찌할 방도가 없습니다. 그분도 수급자인데 수급비 아껴서 지붕을 덮는 공사를 할 생각을 갖고 있더라구요. 국토부는 주거급여 개편이 아니라 이런 점에 더 신경을 써 주셔야 할 것 같습니다. 또한 제가 사는 임대주택의 거주기간은 처음에 6년이었던가 10년으로 늘었고, 작년에 서야 20년으로 늘었습니다. 국토부가 매입임대주택 퇴거 이후 대책이 없으니 임시방편으로 거주기간을 늘이고 있는 것입니다. 매입임대주택 퇴거 이후에 갈 수 있는 저렴한 임대아파트를 건립해서 우리 같은 사람들이 들어갈 수 있게 하는 데 힘을 쏟아 주시기 바랍니다.

개정이 되어도 이런 식으로 바뀌어서는 안 됩니다.

지금도 살기 힘든데 현금급여가 더 작아지면 그나마 야구를 좋아해서 한 달에 한 번 가는데 그것마저도 포기해야 하는 수밖에 없습니다. 복지가 더 좋아져야 하는데 거꾸로 가게 되는 이런 기초법 개정안은 반드시 철회되어야 합니다.

잘못된 근로능력 평가 피해 수급자

곽혜숙

남편의 억울한 죽음, 진실을 밝혀주십시오

곽혜숙

1. 흉부대동맥류와 기초생활수급

좌석버스 운전기사였던 남편은 2005년 회사의 정기검진에서 심장혈관 이상을 발견했습니다. 자세한 검진을 통해 흉부대동맥류 이상임을 알게 되고, 늘어난 대동맥을 인공혈관으로 바꾸는 치환수술을 삼성 서울병원에서 받았습니다. 당시 수천만원의 병원비가 들어 가족 경제가 매우 악화되었습니다. 그 때부터 가세가 기울어 2008년 분당 서울대병원(동일 주치의)에서 2차 같은 수술을 받은 이후에는 기초생활수급 신청을 하게 되었습니다.

2차 수술을 받은 이후에 건강상태는 더욱 악화되었습니다. 오래 걷지도 못하고 조금 경사진 곳도 숨이 차서 쉽게 올라갈 수 없었습니다. 쉽게 피로가 오고 약간의 환경변화에도 쉽게 감기가 걸리는 등 저항력이 약한 상황이었습니다. 그래서 일은 하지 못하고 일반수급자로 살아왔습니다.

몸은 나아지지 않았지만 2-3년 전부터 근로능력평가 심사는 강화되었습니다. 일

년에 1-2차례 병원에서 정기검진을 받는 것이 전부였지만 수원시 권선구청과 주민센터는 6개월에 한 번씩 근로능력진단서를 떼어올 것을 종용했습니다. 진단서를 떼는데 돈이 드는 것도 문제지만 근로능력진단을 위한 진단서를 받는 과정 자체도 큰 스트레스였습니다. 담당 의사가 ‘왜 자꾸 진단서를 떼느냐’며 면박을 주기도 했고, 정기진단도 1년 뒤에나 잡히곤 했기 때문에 ‘아직 검진도 멀었는데 뭣 때문에 왔느냐’, ‘무슨 근로능력평가를 이렇게 자주 받느냐’는 등의 질문을 우리들에게 했기 때문입니다. 낯지 않는 병으로 몸이 아픈 사람에게 근로능력평가를 계속 받으라고 재촉하는 이유를 저도 이해할 수 없는데 면박까지 들으니 서러웠습니다.

2. 믿을 수 없는 근로능력평가

그렇게 지내던 중 지난 해(2013년) 연말, 근로능력평가 요청이 있었습니다. 10월 근로능력평가용 진단서를 제출했습니다.

2013년 10월 5일 근로능력평가용 진단서 진단내용

근로능력 평가내용	평가대상질환	평 가 내 용	질환 고착여부
	질환명(1)	상기 질환은 치료되었고 현재 안정시에는 무증상이나 계단을 오르는 등의 신체활동 시에는 호흡곤란 증상이 발생함.	☐ 예 , ☒ 아니오
	질환명(2)		☐ 예 , ☐ 아니오
	※ 보건복지부장관이 근로능력평가의 기준 등에 관하여 고시한 의학적 평가기준에 따라 평가내용을 구체적으로 기재하되, 단계는 기재하지 않습니다. ※ 평가대상 질환의 '고착여부'에 대해 V 하고, 고착이 있을 경우 고착 증상에 대해서도 '평가내용' 란에 기재		
치 료 경과내용	주요 증상 및 발현 횟수	안정시에는 특별한 증상 없으나 계단을 오르는 등의 활동시에는 호흡곤란 증상이 발생함.	
	주 요 치료 내용	현재 상기 증상에 대하여 항고혈압제 및 이뇨제 복용하면서 외래 경과관찰 중임.	
	기 타 특이사항		
향 후 치료계획	☐ 1. 관찰필요 ☒ 2. 통원치료나 약물치료 요망 ☐ 3. 적극적인 입원이나 수술요망 4. 기타 [] ※ [] 에는 해당되는 곳에 V표를 하며 별도 치료계획이 있을 경우 기타 란에 내용을 기재		

위와 같은 진단 내용을 제출한 뒤 연말 국민연금공단에서 파견된 두 사람이 집에 찾아와서 조사를 했습니다. 우리는 아직 일하기에는 몸이 아프다고 의사를 표했

지만 그 사람들은 남편이 보기에 건강해보인다는 말을 남기고 돌아갔습니다. 얼마 지나지 않아 1월 곡선동 동장이 통지서를 보내왔습니다. 그 내용은 ‘일을 하지 않을 경우 의료급여를 포기하는 걸로 생각하겠다’는 내용이었습니다. 만약 의료급여를 박탈당하면 당장 정기검진마저 받지 못하는 것이었기 때문에 남편은 일자리 참여를 시작했습니다. 수원 고용보험센터에서 1달 조금 넘게 교육을 받은 뒤 2월 17일 본격적으로 일을 시작했습니다.

취직한 곳은 집 근처 아파트 지하주차장이었습니다. 남편은 일 하는 곳이 너무 좁고 일이 힘들다고 이야기했습니다. 집에 돌아오면 밥 먹기도 싫어할 정도로 힘들어했습니다. 지하주차장에서 일 하는 내내 감기가 떨어질 날이 없었고, 몸의 붓기도 심해졌습니다. 그러던 5월 17일, 다리도 심하게 붓고 고열이 심한 상태에서 일을 하다 쓰러져 병원으로 이송되었습니다. 큰 병원으로 가야한다는 진단으로 원래 치료받던 분당 서울대병원 응급실로 들어간 이후 백혈병이 의심된다는 진단을 받았습니다. 이후 무균병동에 10일간 입원하며 골수검사를 비롯한 모든 검사를 다 해보았지만 백혈병이 아니라는 진단을 받았습니다. 백혈병을 진단한 중앙내과에서는 혈관내과에서 흉부 쪽 검사를 다시 해봐야한다는 소견을 주었지만, 우선 5월 27일 퇴원했습니다.

이 과정에서 남편이 일하던 직장에 열쇠를 돌려주러 갔던 저는 더 화가 나는 이야기를 들었습니다. 남편을 고용 중인 용역업체에서는 “그런 병이 있는 줄 알았으면 신경 썼을텐데” 라고 이야기했기 때문입니다. 이에 대해 남편과 이야기해보니, 남편은 수술 기록에 대해 취직하는 업체에 알려야하는 것이 아닌가 취업당시 상담을 담당하던 수원 고용센터에 알렸으나 고용센터 담당자는 “쓸데없는 얘기를 뭐하러 하나”고 말했다고 합니다. 몸이 아픈 사람을 억지로 일 시키는 것도 모자라 질병에 미리 알리고 대책 마련을 요구할 기회조차 빼앗은 것이 아닙니까?

퇴원 후 중앙내과의 진단에 따라 감염내과, 암센터, 심장혈관센터 등의 검진을 받았습니다. 검진을 받는 동안 남편은 무척 괴로워했습니다. 밤에는 잠 한 숨 잘 수 없었고, 가슴과 등을 비롯해 모든 곳이 아프다고 했습니다. 숨을 쉬기 어려울 정도라고 고통을 호소했습니다. 그러나 6월 3일 심장혈관센터에서의 검진 결과 이상이 없다는 진단을 하였고, 다음과 같은 근로능력평가용 진단서를 재차 발행했습니다.

2014년 6월 3일 근로능력평가용 진단서

근로능력 평가내용	평가대상질환	평 가 내 용	질환 고착여부
	질환명(1)	상기 질환은 치료되었고 현재 안정시에는 무증상이나 계단을 오르는 등의 신체활동 시에는 호흡곤란 증상이 발생함.	☐ 예 , ☒ 아니오
	질환명(2)		☐ 예 , ☐ 아니오
	※ 보건복지부장관이 근로능력평가의 기준 등에 관하여 고시한 의학적 평가기준에 따라 평가내용을 구체적으로 기재하되, 단계는 기재하지 않습니다. ※ 평가대상 질환의 '고착여부'에 대해 V 하고, 고착이 있을 경우 고착 증상에 대해서도 '평가내용' 란에 기재		
치 료 경과내용	주요 증상 및 발현 횟수	안정시에는 특별한 증상 없으나 계단을 오르는 등의 활동시에는 호흡곤란 증상이 발생함.	
	주 요 치료 내용	현재 상기 증상에 대하여 항고혈압제 및 이뇨제 복용하면서 외래 경과관찰 중임.	
	기 타 특이사항		
향 후 치료계획	☐ 1. 관찰필요 ☒ 2. 통원치료나 약물치료 요망 ☐ 3. 적극적인 입원이나 수술요망 4. 기타 [		

보듯이, 지난 10월 근로능력 있음 판정을 받게 되었던 진단서 내용과 완전히 동일합니다. 이런 진단에도 불구하고 저희 남편은 며칠 만에 다시 쓰러졌습니다. 6월 16일 다시 응급실로 들어가서 암센터로 이송되었다가 다시 감염내과로 옮겨졌습니다. 이 때 이식받은 대동맥 주변에 이미 상당한 감염이 진행되었다는 사실을 알게 되었고, 며칠 뒤 개복수술을 진행했습니다. 그 이후 집중치료실로, 중환자실로. 1주일도 안 되는 사이에 몇 차례의 개복수술을 하고 중환자실에 옮겨진 남편은 열린 가슴을 닫지도 못한 채 두 달 동안 중환자실에 있었습니다. 하루에 두세 차례씩 가슴 속의 거즈를 교체하는 등 시술은 있었지만 아무런 해결책이 나오지 않는다고 했습니다. 청천벽력과 같은 일이었습니다.



3. 무책임한 정부

비록 두 차례의 수술로 몸은 약했지만 무리하지 않고 조심히 살아간다면 수십년 더 살 수 있는 사람이었습니다. 저희는 가난한 사람들입니다. 부모 없는 조카를 키우는 어려운 사정에서 불구하고 중환자실에서 치료비를 감당하려고 노력했던 것은 다시 건강해질 수 있지 않을까 하는 바람 때문이었습니다. 그러나 이렇게 허망하게 남편을 떠나보낸 지금 너무 억울한 마음이 듭니다. 도대체 왜 일할 수 없는 사람을 억지로 일을 시켰으며, 지금 이것에 대해서 책임지는 사람이 아무도 없습니까? 근로능력이 있는지 없는지 정확히 진단조차 할 수 없는 의사와 국민연금공단 직원에게 모든 결정권한을 맡겨주고 복지부와 수원시청, 권선구청은 왜 아무것도 하지 않았습니까? 몇 년 동안 몸이 아파 일하지도 못했던 사람을 갑자기 청소부로 취직시키는 것이 옳은 일입니까?

남편이 중환자실에 있는 동안 국민연금공단에서 전화가 왔습니다. 일을 왜 하지 않느냐며 우리 집에 방문하겠다는 전화였습니다. 해도 해도 너무 한 일이었습니다. 어떻게 이렇게 잔인할 수 있는지요. 당장 서울대 병원에 와서 무슨 일이 생겼는지 보라고 분개하자 당일로 찾아오더니, 바로 일반수급자로 변경했더군요. 이제야 그렇게 되면 무슨 소용입니다.

남편이 숨을 거둔 뒤 장례를 치르고 저는 권선구청과 수원시청에 전화했습니다. 권선구청장, 수원시장과 만나야 되겠다. 어떻게 관할지역 수급자에게 이런 일이 일어나도록 방지 할 수 있느냐 물었더니 담당자는 만날 수 없다며 ‘우리 담당 업무가 아니다’ 라고 이야기했습니다. 남편에게 일하라는 통보를 했던 장본인들이 업무가 아니라고 하는데 황당한 마음을 이룰 데 없습니다. 어떻게 그렇게 무책임할 수 있습니까? 국민권익위원회와 청와대 신문고에 억울한 마음을 토로했지만 답장 한 장 없었습니다. 연락한번 하는 사람이 없었습니다. 이미 저희 남편은 죽었습니다. 그 이후에 일반수급, 의료급여1종이 무슨 소용이고 금은보화를 준다면 무슨 소용입니까. 너무 억울합니다. 우리 남편을 죽게 한 원인이 무엇인지 꼭 밝혀내고 싶습니다.

□ 참고. 광혜숙님의 夫 故최인기님 죽음에 대한 질문들

1. 근로능력평가는 적당했는가?

-현재 근로능력평가는 의사의 진단서를 통한 의학적 평가와 활동능력평가로 이뤄지고 있다. 故최인기님의 근로능력을 근로능력1급으로 처리한 국민연금공단의 판단은 적절했는가? 그런데 왜 이런 비상식적인 결과를 낳았는가?

2. 감염을 이미 의심하는 상황에서 왜 근로능력평가 진단서 내용이 동일한가?

-감염이 의심되는 상황에서 2014년 6월 3일 진단서 내용이 지난 해 10월 5일 진단서 내용과 동일했다. 백혈병 검사를 받다가 퇴원한 5월 27일 진료기록에 따르면 감염진료가 이미 예정되어 있었다. 그런데 왜 병원이 6월 3일 발급한 근로능력평가용 진단서에는 ‘안정시 무증상’ 등으로 기록되었는가?

3. 한달만에 취업교육 완료, 시장진입?

-거의 10년간 취업경력이 없는 사람을 취업성공패키지 진입 두달만에 시장진입형으로 편입시킨 것을 볼 수 있다. 이러한 수원 고용센터의 처우와 상담이 과연 적절했는가? 근로능력이 떨어지는 수급자를 일자리로 밀어낸 것이 故최인기님의 병세를 악화시키지 않았는가?

4. 누가 이를 관리감독 하고 있었는가?

-이에 대해 광혜숙님은 물론 빈곤사회연대는 곡선동주민센터, 권선구청, 보건복지부에 문의했으나 모두 ‘자신의 업무가 아니다’ 라고 대답했다. 권선구청 담당자 송00는 이에 대해 수원고용센터에서 취업상담을 했기 때문에 자신의 업무가 아니라고 대답했으며, 상담기록에 따라 ‘본인의 의사에 따라 경비직으로 취직한 것으로 알고 있다’고 대답했다. 그러나 최인기님이 담당한 곳은 아파트 지하주차장 청소업무였다.

-최인기님의 근로능력평가 판정 기준과 채점표 등에 대해 수원시, 보건복지부, 국민연금공단에 문의한 결과 수원시는 담당업무가 아니라며 질의 자체를 이송했고, 보건복지부는 ‘정보부존재’ 처리했다. 국민연금공단은 광혜숙님의 위임장을 첨부하였음에도 불구하고 개인정보보호를 들며 ‘비공개’ 처리했다. 현재 국민연금공단

에 곽혜숙님 본인이 다시 정보공개청구를 한 상태다. 이렇게 불성실한 권리구제가 어디 있는가? 모두 다 책임을 떠넘길 뿐, 자신의 일이라고 나서는 사람이 단 한명도 없다. 총책임자인 보건복지부는 ‘정보부존재’라는 가장 황당한 답변을 내놓았다.

-‘부정수급 색출’에 열을 올리는 국민권익위원회는 정작 수급자의 억울한 사연에 대해서는 답변조차 하지 않았다. 청와대도 마찬가지다.


본 메일은 2014년09월01일 13시54분 기준으로 작성되었습니다.



타기관이송 알림

접수번호 2658325
 제목 근로능력평가 근거와 과정에 관해
 청구일시 2014.09.01 12:52
 이송일시 2014-09-01 13:54:37.0
 이송기관 경기도 수원시 권선구
 처리자 임지원
 이송사유 국민연금공단에서 처리해야 할 사안으로 판단되어 이송합니다. 타기관이송[국민연금공단]

· 위의 청구건이 (으)로부터 이송되었습니다.

[정보공개시스템 바로가기](#)

※ 본 메일은 발신전용 메일로 회신이 되지 않습니다.
 이송사유 및 이송 관련문의사항은 청구하신 기관으로 문의해주시기 바랍니다.
 ※정보공개시스템 청구처리조회 화면에서 기관의 연락처 및 처리담당자 정보 확인가능

정보공개시스템 | COPYRIGHT (C) 2006, MOPAS, ALL RIGHTS RESERVED, 110-760 서울시 종로구 세종로 55 정부중앙청사

△수원시 권선구 타기관 이송



정보공개시스템 알려드립니다.

청구신청 정보부존재 통지 알림

접수번호 2658326
 제목 근로능력평가 근거와 과정에 관해
 청구기관 보건복지부
 정보공개처리자 최규철
 처리결과 정보부존재

고객님께서 신청하신 '정보공개 청구 요청'에 대한 처리 내역은 위와 같습니다.

보다 자세한 사항은 보건복지부 접수처 또는 정보공개시스템 홈페이지에서 확인하실 수 있습니다.

[정보공개시스템 바로가기](#)

※ 본 메일은 발신전용 메일로 회신이 되지 않습니다. 관련 문의사항은 02-2100-4162~3 안전행정부 정보공개시스템 헬프데스크를 이용하여 주시기 바랍니다.

△보건복지부 정보부존재



정보공개시스템 알려드립니다.

청구신청 결정통지 알림

접수번호 2658324
 제목 근로능력평가 근거와 과정에 관해
 청구기관 국민연금공단
 정보공개처리자 최성복
 처리결과 비공개

고객님께서 신청하신 '정보공개 청구 요청'에 대한 처리 내역은 위와 같습니다.

보다 자세한 사항은 국민연금공단 접수처 또는 정보공개시스템 홈페이지에서 확인하실 수 있습니다.

[정보공개시스템 바로가기](#)

※ 본 메일은 발신전용 메일로 회신이 되지 않습니다. 관련 문의사항은 02-2100-4162~3 안전행정부 정보공개시스템 헬프데스크를 이용하여 주시기 바랍니다.

△국민연금공단 비공개

기초연금 삭감 수급 어르신

김광

기초연금받으면 약 한첩 먹어야지 기빠했었습니다.

김광 (홈리스행동 회원)

저는 노원구에 사는 75세 김광입니다. 저도 젊었을 때는 미래에 대한 희망을 가지고 열심히 사는 사람이었습니다. 대단한 부자는 아니어도 남부럽지 않게 살았던 시절도 있었지만 지금은 몸도 많이 아프고 기초생활수급을 받는 것으로 생활을 꾸리고 있습니다.

기초생활수급자로 살면서 가장 힘든 일은 수급비가 너무 적다는 것입니다. 한달 38만원의 수급비와 10만원의 기초노령연금을 받아서 빠듯하게 살다보면 한 달이 가는게 걱정됩니다. 한 달에 월세가 9만원, 공과금이 5만원 정도 듭니다. 병원비도 최소한 9만원은 나갑니다. 휴대폰요금내고 하면 수급비가 나오기 전에는 고개를 넘듯 간신히 넘어 갑니다. 집 근처 복지관에서 매일 점심 무료급식을 하기 때문에 보통 그 곳에서 점심 식사를 해결합니다. 외식은 엄두도 내지 않습니다.

지난 해 노인들에게 20만원씩 준다는 소식에 기분이 참 좋았습니다. 다니는

약국에서 내가 아픈데 좋은 약이 있다고 했는데 한번 먹으라고 늘 이야기했습니다. 기초연금이 처음 지급되고 나서 처음으로 그 약을 사봤습니다. 세 번쯤 지어 먹으면 좋을 거라고 약사가 이야기했는데 한 번 밖에 못 먹게 되었습니다. 기초연금을 다시 기초생활수급비에서 빼앗아갔기 때문입니다. 준다고 해놓고 다시 가져간다니 기분이 참 안 좋습니다. 수급비는 28만원이 되었습니다. 이 돈으로 어떻게 삽니까.

한 해 한 해 다르게 몸이 약해집니다. 다리와 무릎 등 성한 곳이 없어 병원에 다니며 밥도 제대로 먹지 못하니 우울증 증상도 겪게 되었습니다. 큰 맘 먹고 지어먹은 약을 끝까지 먹어보지도 못하니 더 속상합니다. 제발 이 부분을 시정해서 기초생활수급 노인에게도 기초연금을 보장해주시기 바랍니다.

범죄에 노출된 빈곤층

이동현 / 홈리스행동, 상임활동가

복지 사각지대, 범죄의 주 무대로의 변이

이동현 (홈리스행동, 상임활동가)

포괄지대보다 사각지대가 더 너른 기초법의 한계로 상한 마음과 궁핍해진 삶을 증언할 이들이 얼마나 될 지 헤아릴 수 없다. 그들은 하소연할 곳을 찾지 못한 채 숙명인 양 가난을 살아가고 있을 것이다. 해서, 오늘의 증언들은 발표자 각자의 고통 뿐 아닌 몇 천 배수의 가난한 이들의 함성이기도 하다. 그럼에도, 이런 고통을 축제로 아는 집단들이 있다. 가난한 이들의 참혹한 현실을 돈벌이 수단으로 삼는 이들이다. 이들은 가난한 이들을 병상에 채워 요양급여를 타 내거나, 이들의 명의를 이용하여 막대한 금전적 이익을 얻는 방식으로 부를 축적한다. 이들 범죄 집단의 인면수심과 같은 행위는 지탄받고 처벌받아 마땅하다. 그러나 이런 범죄는 복지의 사각지대를 노린다는 점에서, 복지의 사각지대를 허물지 않고 형사 처벌로 근절하는 것은 불가능하다. 빈곤을 먹이로 한 범죄의 카르텔에 ‘복지’가 있다는 것을 직시해야 한다. 본 글은 복지의 사각이 양산한 범죄로서 요양병원 사례를 소개하려고 한다.

1. 병원장, 당신을 고발합니다.

2014.7.10. 홈리스행동 외 4 단체는 ‘요양병원대응 및 홈리스의료지원체계 개선팀’을 꾸려, 홈리스들을 입원시켜 거짓 요양급여를 타 내는 수법으로 연간 15억 원의 부당이득을 챙긴 인천 베스트요양병원의 병원장 등을 고발하였다. 나열적이지만 그들이 어떤 수법으로, 어떤 불법행위를 저질러 왔는지 소개하고자 한다.

“피고발인은 병원 직원들에게 서울역과 영등포역 등지에서 노숙하고 있는 사람들을 데리고 와서 입원시키도록 지시하여, 2013. 10. 23.경 병원 직원 김**(노숙인 출신)가 지인인 고발 외 윤**의 서울 소재 쪽방으로 찾아가서 3개월 생활하면 수급자로 만들어준다는 말로 유인하여 차에 태워 병원으로 데리고 가서 입원시키고, 2013. 10.경 성명불상의 병원 직원이 서울역에서 노숙하고 있던 고발 외 박**에게 접근하여 유인하여 차에 태워 병원으로 데리고 가서 입원시키고, 2013. 11. 초경 성명불상 병원 직원이 서울역 광장에서 고발외 이**에게 접근하여 소주 1-2병을 사주고 병원 가자며 차에 태워 병원으로 데리고 가서 입원시키고, 2014. 1. 15.경 위 김**가 서울역 희망지원센터에 머물고 있던 고발외 김**에게 접근하여 병원 가서 숙식을 제공하겠다고 차에 태워 병원으로 데리고 가서 입원시키고..... (고발장 중 발췌)”

“피고발인을 형법 제288조(영리 목적 약취, 유인), 형법 제347조(사기), 형법 제355조(횡령), 형법 제233조(허위진단서등의 작성), 정신보건법 제23조제2항(자의 입원환자 퇴원신청), 정신보건법 제40조제1항(입원금지등), 정신보건법 제43조제2항(수용 및 가혹행위 등의 금지), 정신보건법 제46조제1항(환자의 격리제한), 의료법 제16조제2항(세탁물 처리), 의료법 제27조제1항(무면허 의료행위 등 금지), 의료법 제27조제3항(본인부담금 면제 및 환자 유인행위 금지), 의료법 제41조(당직의료인), 마약류 관리에 관한 법률 제4조제3항(마약류 취급), 마약류 관리에 관한 법률 제15조(마약류의 저장)의 위반 혐의로..... (고발장 중 발췌)”

2. 인간시장이 돼 버린 서울역

몇 년 전부터 서울역 등 주요 노숙 장소에 요양병원 차량이 심심치 않게 나타나났다. 역시, 이유는 환자 모시기다. 우리는 연 초부터 약 6개월간 홈리스들을 유인하는 병원들을 감시하기 시작했다. 그리고 그중 가장 대담하고, 잦은 빈도로 출현하는 인천의 ‘베스트요양병원’에 집중하기로 했다. 그 결과 많은 피해자들과 목격자, 전직 직원들로부터 증언과 증거들을 수집할 수 있었다.

이씨는 작년 11월 서울역 광장에서 동료들과 있던 중 평소 면식이 있던 이를 만나게 되었다. 그는 소주를 1~2병 사 주면서 병원에 가자고 설득했다. 이씨는 기초생활수급자로 진단서를 제출할 시기가 곧 다가와 퇴원하며 진단서를 발부 받을 요량으로 병원 차에 올랐다. 그가 사준 소주는 병원으로 가는 차 안에서 마셨다. 이처럼 병원에 환자를 유인하는 이는 ‘픽업자’라 불린다. 이들은 알코올 의존성이 있는 사람들에게 술을 사줘 판단력을 흐리게 하거나, 그렇지 않은 이들에게는 기초생활 수급자로 선정되게 해 준다고 현혹하여 실적을 올린다. 질병이 있는 이는 병을 중하게 만들고, 건강한 이들은 없는 병을 지어내 입원을 시키는 것이다.

이처럼 홈리스들은 기초생활수급, 잠잘 곳과 같은 생존을 위한 과제를 풀기 위해 병원을 선택한 것이다. ‘노숙인들의 복지 및 자립지원에 관한 법률’ 시행 2년이 지났으나, 이 법률은 급식, 의료, 주거, 고용, 그 어떤 하나도 권리로서 보장하지 않고 있다. 따라서 정부와 지자체는 재정 여력에 따라 들고나는 지원을 하고 있고, 결국 과소지원으로 귀결되고 있다. 따라서 거리홈리스들은 지원을 받는 소수를 제외하곤 무작정 노숙 기간이 길어질 뿐 헤어날 방도를 못 찾고 있다. 불법 요양병원은 이런 홈리스의 현실에 개입하여 마수를 뻗는 것이다. 결국 주거를 복지가 아닌 병원이 제공하게 되는 상황이 발생하는 데, 그로인해 국가는 사실상 숙식제공을 대가로 병원에 개인당 200만원에 이르는 비용을 치르고 있다.

3. 이곳이 병원인가!

병원 생활에서도 믿기 힘든 일이 발생하고 있다. 김씨는 입원 중 다른 여성과 말다툼을 하게 되었는데 국장이라는 이가 방에 들어와서 "RT해"라고 하자 보호사 두 명이 독방으로 그녀를 끌고 가, 배를 짝어 누르고 뺨을 여러 차례 때리며 양 손과 발을 묶었다고 한다. 한편, 이씨는 입원 중 새로 온 입원환자가 독방으로 끌려가 10분에 한 번꼴로 비명을 지르는 것을 목격하였다. 다음날 보니 그의 손에 빨강계 묶인 자국이 난 것을 확인할 수 있었다. 이처럼 형법으로 금지된 폭행이 병원 안에서 버젓이 자행되고 있었던 것이다. 생명유지 장치 제거 등과 같은 위험상황을 방지하기 위한 '신체 억제대' 또한 해당 병원은 환자 길들이기 목적으로 사용했음이 드러났다. 사실 이런 일은 관행화 돼 있어 복지부는 작년 말, '요양병원용 신체 억제대 사용감소를 위한 지침'을 마련하였다. 이에 따르면, 신체 억제대는 의사의 처방에 따라야 하며, 사용 시 환자나 보호자의 동의를 받게 돼 있다. 그러나 해당 병원은 이를 간단히 무시해왔다. 신체 억제대 사용은 의사의 처방도 없이 국장이나 관리자들의 판단에 따라 시행되었는데, 더군다나 이를 시행한 이들은 '보호사'로 과거 입원환자나 노숙경험자들로 무자격자다. 법률은 의료인 또는 전문요원(정신보건간호사 등)으로 환자 관리를 하도록 하고 있으나 해당 병원은 무자격자를 통해, 신체 억제대 사용지침을 무시하며 폭력적으로 환자를 길들인 것이다.

해당 병원은 입원 후 일주일만 지나야 '일당정액제'가 적용되는 제도를 악용, 입원을 위해 들어온 이들을 전부 2층 폐쇄병동에 격리시켰다. 그리고 2주일 간 감금을 풀지 않았고, 조금이라도 거칠게 항의할라치면 CR실(격리실)로 보내져 RT(강박)를 당하거나 코끼리주사(신경안정 주사제로 코끼리도 넘어뜨린다는 의미)를 놓았다. 이들은 모두 자의입원 환자로 정신보건법 상 퇴원 요구가 있을 경우 즉시 입원을 해제해야 함에도 이익을 위해 환자들을 감금한 것이다. 무자격자를 통한 환자관리, 환자의 격리제한 등 동법이 금지한 불법은 일상적이었음은 전술한 바와 같다.

또한 해당병원은 환자를 이중 착취하기까지 하였다. 병원 측은 아무런 치료 행위 없이, 숙식제공만을 대가로 150~200만원 달하는 요양급여를 착복한 것

도 모자라 환자들에게 세탁, 세차, 주방봉사, 시설개보수 등 갖가지 잡일을 떠 맡겼다. 그 대가는 푼돈 몇 푼이거나 담배 몇 갑에 지나지 않았다. 또한 병원 측은 항정신성 의약품 외 별다른 약품을 구비하지 않아 당뇨 등 다른 질병이 있는 이들에게 약 처방도 제대로 해 주지 않았다. 그도 그럴 것이 해당 병원의 약사는 일주일에 한 번 출근, 일주일치 약을 몽땅 지어놓고 가는 형태로서 당초 제대로 된 약 처방이란 불가능했다. 당직 의사 또한 없었다. 이 병원은 소위 콜 당직제로 운영되었는데 의사가 당직을 하는 대신 전화만 받는 것으로 대신한 것이다.

사망 사건도 여럿 있었다. 작년 말에 한 명, 올 해 초에 한 명, 근자들어서 만도 2명의 홈리스가 그 병원 안에서 사망하였다. 그러나 해당 시각 의사는 병원에 없었고, 의사의 사체검안이나 사망진단조차 없이 시신은 바로 장례식장으로 보내졌다. 이들은 가족을 찾기 위한 노력도 없이 해당 지자체에 망인들을 무연고로 신고하였고, 해당 지자체 또한 장사법이 규정한 무연고 시신 공고를 하지 않은 채 두 시신을 화장하고 말았다. 그러나 망인 두 분은 모두 연고자가 있던 이들로, 그 중 한 분은 가족들이 가출신고를 내고 애타게 찾던 분이기도 했다. 가족들의 침통함과 울분이야 이루 말하랴.

4. 구조적 손질이 필요한 요양병원

복지부는 전국 요양병원에 대한 실태조사를 진행한 바 있다. 복지 부실에 따른 사고 발생 시 복지부의 단골 대책은 ‘일제조사’다. 그러나 이런 조사를 통해 해결된 게, 개선된 제도가 뭐 하나 있었던가? 화장실 삼남매 사건, 송과 세모녀 사건 이후에 일제조사를 했지만 기초생활수급자의 수는 오히려 갈수록 감소하고 있다. 일제조사는 단지 복지부의 알리바이 만들기에 불과하다는 것이다. 복지부는 면피용 제스처가 아니라 이미 만천하에 드러난 요양병원의 구조적 문제 해결에 속히 착수해야 한다.

우선, 공공요양병원의 확충이 절대적으로 필요하다. 국내의 요양병원의 대다수는 민간요양병원이며, 공공요양병원조차 전부 기부채납 형태로 민간에 위탁 운영되는 사실상 민간요양병원이다. 모든 요양병원이 이윤추구를 목적으

로 운영되고 있고, 이를 견제할 공공병원이 없는 현실을 개선하지 않는다면 ‘일당정액수가’를 악용하는 요양병원들의 갖가지 범죄행위는 절대 근절될 수 없다. 둘째, 정신병원과 요양병원을 겸업하도록 한 의료법의 개정이 필요하다. 노인성치매환자를 제외한 정신질환자를 입원대상으로 하는 요양병원은 「의료법」 상 「정신보건법」이 규정한 정신병원을 요양병원으로 인정하고 있다. 물론 이런 경우 해당 요양병원은 요양병원의 일반규정은 물론 정신병원의 규정을 동시 충족해야 한다. 문제는 위 규정이 요양병원 내로 환자를 무분별하게 유입하도록 하고, 환자의 혼합 수용을 초래한다는 점이다. 이번에 적발된 베스트병원 역시 정신병원을 겸한 곳인데, 이들은 홈리스들을 픽업하는 과정에서 술을 사줘 알코올 중독자로 위장시키거나, 환자평가표를 사실과 다르게 작성하는 수법으로 정신질환자로 둔갑시켜 입원시켜 왔다. 정신과 질환은 외상과 달라 의사가 마음먹기에 따라서 얼마든지 위와 같은 수법이 가능한 것이다. 또한 노인성, 만성질환자와 정신과 질환자가 같은 병원에 입원해 있다는 것은 치료목적 상 적합한 환경도 아니다. 따라서 당초 의료법은 치매환자 외 정신질환자를 요양병원에 받지 못하도록 한 것 아닌가? 이렇게 정신병원을 요양병원으로 인정한 의료법은 같은 법 내에서 충돌하기도 하는 것이어서 조속한 개정이 필요하다. 끝으로, 요양병원의 시설 및 인력기준 강화가 필요하다. 의료법 시행규칙은 요양병원에 대해 휴게실, 욕실, 화장실 등 생활시설 어디에나 보편적인 편의시설만을 의무로 할 뿐 방사선실, 구급차와 같은 설비를 갖추지 않아도 되도록 허용하고 있다. 요양시설과 비교해보더라도 허술한 규정인데, 치료를 목적으로 하는 병원에 대한 규정이 이렇게 느슨해도 되는지 의아스럽지 않을 수 없다. 또한, 의료인에 대한 인력기준 역시 타 종별과 비교할 때 2배 이상 완화하도록 하고 있다. 이렇듯 느슨한 규정과 일당정액제라는 수가체계의 특이성이 요양병원의 급증을 불러왔다. 투자대비 수익이 높은 사업인데 누군들 마다하겠는가? 복지부가 아무리 사후적 감독을 한다 하더라도 이와 같은 개설 조건을 손보지 않는 한 요양병원의 물량 빼기식 영리행태는 근절될 수 없을 것이다.

5. 핵심은 복지다

요양병원의 영리추구에 홈리스들이 동원되지 않도록 하기 위한 최선의 예방책은 단연 복지의 강화다. 요양병원 유인책들의 미끼는 기초생활 수급, 숙식

제공, 편하게 쓸 수 있다 따위로 복지가 커버해야 할 것들이다. 다시 말해 가난한 시민이라면 누구나 보장받아야 할 기초생활의 보장, 주거의 권리를 정상적인 통로로 보장받을 수 없는 기형적 현실이 범죄를 양산했던 것이다. 이는 비단 요양병원 유인에 대한 대책에 국한되는 것은 아니다. 명의범죄 역시 일자리, 주거 등 생존과 직결되는 도움을 조건으로 내걸지 않던가? 범죄라는 위험부담이 큰 방식을 경유하지 않더라도 공식 노숙인 지원체계를 통해 주거, 의료, 노동, 생계에 대한 욕구를 해결할 수 있을 때 범죄 집단의 유인책은 그 실효성을 상실한다. 기초생활보장제도 역시 자의적인 근로능력 판정 기준, 부양의무자 제도와 같은 문제들을 신속히 해결하여 제도 진입 장벽을 낮추어야 한다. 복지의 공백은 독지가의 선행이 채우는 것이 아니라 범죄가 접수한다는 사실을 정부와 지자체는 직시해야 한다.

수급자 권리 훼손

김윤영 / 빈곤사회연대

법이 보장하는 수급자의 권리가 훼손되고 있다

-보수적인 현장의 지침해석과 수급자 권리보장을 방기하는 보건복지부

빈곤사회연대

1. 잘못된 기준, 보수적인 지침해석

1) 치매에 걸린 아버지의 재산을 보유하고 있었다는 것 때문에 수급신청 탈락

충남에 살고 있는 하00씨(장애1급)는 2011년 아버지에게 양도받은 재산 7천만원의 사용내역을 입증하지 못해 자연감소분만을 적용한 3천만원의 금융재산이 있는 것으로 추정되어 수급신청에서 탈락했다.

하지만 이는 하00씨의 실제 재산이 아니라 아버지의 부양 및 치료비에 사용하던 것이었다. 아버지는 돌아가시기 전 치매를 앓았고, 본인에게 자산관리능력이 없다는 것을 인식한 뒤 함께 살고 있는 하00씨의 통장으로 남은 재산을 입금하고, 자신을 돌봐줄 것을 의탁했다.

그러나 장애가 있는 하00씨는 아버지의 치매가 심해지는 아버지의 돌출행동(실종, 폭행, 폭언, 화재위험 등)을 제어할 수 없어 여동생에게 아버지 부양을 부탁하고, 여동생에게 본인의 통장과 카드를 맡겼다.

여동생은 아버지를 부양하느라 본인이 생계활동을 이어갈 수 없으니 해당 금액으로 본인의 가게역시 운영해야함을 주장했고, 형제들은 이를 납득했다. 하여 아버지의 남은 재산은 아버지의 병원비, 수술비, 데이케어센터 이용비, 하00님과 여동생의 생활비로 사용했고, 남은 돈은 장제비와 아버지의 부채 청산에 이용했다.

그러나 해당 지자체는 1. 본인의 수술비 등 외에는 인정할 수 없으며, 장제비용 역시 동거하는 이의 장제비가 아니었기 때문에 인정할 수 없다. 2. 본인이 사용하지 않았다지만 입증할 방법이 없다는 이유로 수급신청을 지속적으로 거절했다. 하00씨 통장의 거래내역을 조회해본 결과 수백만원이 반복적으로 인출된 기록이 있어 고의성을 배제하기 어렵다는 것이었다. 여동생에게 확인해본 결과 반복적인 인출은 부채를 갚거나 남은 병원비를 정산하는데 한도금액 때문에 한번에 인출이 되지 않아 나누어 인출한 것에 불과했다. 그럼에도 불구하고 지자체는 ‘그걸 어떻게 믿냐’는 투로 일관했다.

결국 하00님은 지속적인 이의신청 끝에 수급권을 얻게 되었지만 1년 반이 넘는 기간이 걸렸다. 이 동안 하00님은 보일러가 터진 냉방에 살 수 없어 형제들의 집을 전전하거나 십수만원에 불과한 장애인연금에 의탁해 살아가는 등 생활상의 많은 곤란을 겪었다. 하00님의 아버지를 끝까지 간호하고자 했던 의지 때문에 더 어려운 상황에 내몰린 것이다.

- 재산의 소득환산방법에 따르면 가구특성을 고려하도록 되어 있다. 이 가구의 경우 카드와 통장입출금 장소 등이 모두 여동생 주거지역에서 일어난 것으로 보아도 하00님의 사용이 아니었다는 것을 인정할 수 있었지만 ‘공적 근거가 없다’는 이상한 핑계로 수급신청을 지속적으로 거절해왔다. 적극적인 현장조사를 통해 수급권을 보장하는 것이 아닌 모든 서류와 절차를 수급자에게 입증하라는 것이며 그 내용 또한 비상식적이었다.

2)부양의무자의 부채내역 불인정

서울에 사는 김00씨는 장애가 있는 본인과 부인, 5세 이하 3명의 자녀를 가진 5인 가구다. 김00씨의 실직 후 수급신청을 했으나 부양의무자의 재산내역 중 부채내역을 인정할 수 없다는 것을 근거로 수급신청을 거절했다.

김00님의 부모님은 당시 1억1천만원의 부채를 가지고 있었는데, 이는 부모님이 살고계신 집과 대지를 담보로 한 것이다. (공시지가 2억 4천만원) 해당 부채내역을 재산액에서 제외하는 것이 옳겠으나 해당 보장기관은 ‘사용처가 입증된 부채에 대해서만 인정할 수 있다’며 의료비 중에서도 입원비와 수술비(식대 등은 불인정)에 들어간 금액만을 소액 인정하고, 나머지 금액에 대해 불인정했다.

김00씨의 부모님은 80대 노인으로 90년대 초반부터 뇌수술 등을 받으며 지속적으로 가게가 기울어왔다. 집 한켠에 작은 건강식품점을 내 생계를 도모하려 하였지만 잦은 수술과 병치레로 안정적으로 가게가 운영되지 않아 오히려 물품 대금을 치르기 위해 빚을 내야하는 지경이었다. 1억 1천만원 중 1천만원이 조금 되지 않는 금액만을 병원비로 인정하였는데, 5천만원의 대출은 이전 대출을 상환하기 위한 것이었고 5천만원의 대출은 건강식품점 물품 대금 상환을 위한 것이었다.

이 1억원 대출에 대한 보장기관의 해석은 1. 대출 상환을 위해 받은 대출 5천만원은 그 전 대출의 사용처를 입증할 수 없기 때문에 인정할 수 없다 2. 물품 대금을 갚은 것에 대해서는 해당점포의 사업자 등록증과 회계장부를 첨부하면 인정해주겠다는 것이었다. 이는 매우 비상식적인데, 대출 5천만원의 만기에 다시 대출 5천만원을 받은 것은 갚을 능력이 없기 때문이다. 조금 더 저렴한 이자를 찾고자 다른 은행에서 대출을 받았다고 한다. 두 번째 대출의 경우 해당 점포 중 이미 폐업을 한 곳도 있을뿐더러 어떤 사업자가 본인의 사업자 등록증과 회계장부를 타인에게 공개하겠는가? 수급신청이 필요한 수급자에게 요구하는 자료로는 너무 과도하다.

김00씨 가구의 소득인정액은 0원으로 매우 위급한 상황에 놓여있었다. 그럼에도 불구하고 보장기관은 지침에 대한 과도한 보수적 해석으로 수급권을 보장하지 않았다.

- 기초생활보장제도 사업안내 p140에 따르면 부채 인정범위는 다음과 같다.

● 부채 인정범위

구분		인정 여부
부채 출처	금융기관 대출금	○
	금융기관 외 기관 대출금	○ (공신력이 담보되는 공공기관, 법에 근거한 공제회)
	사채	법원에 의해 확인된(판결문, 화해·조정조서) 사채만 인정
	임대보증금	○
부채의 지출형태 제한		의료비, 학비, 주거비, 일반부채에 한정

- 위에 따르면 금융기관의 대출은 모두 다 인정되는 것처럼 보이지만 아래와 같이 ‘공제대상 부채금액의 결정’에서 사용처라 명백히 입증된 부채만을 공제하도록 하고 있다. 이는 대부분의 사람들이 지속적인 생활상의 적자를 통해 부채를 얻게 된다는 통념과 비교해보더라도 비상식적이다. 최근 사업안내서만을 기준으로 매우 보수적인 판단을 하는 추세가 강한데, ‘부채의 용도 및 확인방법’에 명시된 것이 아니면 부채로 인정받지 못한다고 보아야 한다.

● 공제대상 부채금액의 결정

- 부채의 용도를 확인하여 사용처가 명백히 입증된 부채는 전액 공제
- 임대보증금 부채는 전액 공제

● 부채의 용도 및 확인방법

- 의료비부채 : 의료(진료)비 영수증 등 의료비 사용을 증빙할 서류
- 학비부채 : 등록금 영수증 등 학비사용을 증빙할 서류
- 주거부채 : 전·월세계약서, 등기부등본 등 주거마련을 증빙할 서류
- 일반부채 : 위 3가지 경우에 해당하지 않는 부채(토지, 사업자금 등을 마련하기 위한 부채 등)

2. 부정수급(?) 발견에 혈안, 정작 권리보장은?

- 정부는 부정수급 적발을 통해 예산 효율성을 증대시키고, 도움이 더 필요한 분들에게 더 많은 혜택을 돌려드리겠다고 이야기하지만 현장에서 체감하는 바는 전혀 다르다. 부정수급적발에만 혈안이 되어 있고, 수급자의 권리보장은 소홀하기 때문이다.

1)부양의무자 소득감소 미반영, 소급적용도 거부

전북 평화주민사랑방의 상담에 따르면 81세인 수급자의 부양의무자가 실직 기간 동안 소득이 없었음에도 불구하고 간주부양비가 지속적으로 부과된 가구가 있었다. 부양능력이 없는 부양의무자에게 부양비를 부과해서는 안되기 때문에 미지급된 현금급여를 소급 지급하라는 이의신청을 하였으나 다음과 같은 이유를 들어 소급하지 않겠다고 회신했다.

1. 수급자는 부양의무자의 부양능력 등이 변동되었을 경우 지체없이 보장기관이 신고해야하기 때문에.
2. 부양의무자의 소득변화에 대한 공적자료가 없기 때문에.
3. 2014년 기초생활보장제도 사업안내 변경에 따라 (변동의)“발생일” 확인이 어려운 경우 “확인일”을 기준으로 적용할 수 있기 때문에

○ 이의신청 처분내역							
이의신청자 인적사항			원처분 (전주시)	이의신청 처분결과			비고
성명	생년월일	주소지		처분결정	내 용	사 유	
			‘13.10월 ~’14.1월 부양비 부과	기각	해당월의 부양비 부과 인정	- 수급자는 부양의무자의 부양능력 등이 변동되었을 경우 지체없이 보장기관에 신고해야 하며, (국민기초생활보장법 제37조) - 수급자 및 부양의무자의 변동사항 등 해당 공적자료가 없거나 자진 신고 이전에 확인이 불가능한 경우에는 ‘확인일’을 적용할 수 있음	

이 세가지 이유는 다음과 같이 반박할 수 있다.

1. 보장기관인 전주시장과 전라북도지사는 법 제22조에 따라 부양의무자의 소득과 재산에 대해 조사할 수 있는 모든 권한을 이미 가지고 있다. 게다가 제23조에 따라 “수급자 및 수급자에 대한 급여의 적정성을 확인하기 위

해 매년 연간조사계획을 수립하고, 관할구역의 수급자를 대상으로 (...) 매년 1회 이상 정기적으로 조사하여야 한다.”로 연1회 이상 조사의 의무를 동시에 진다. 따로 사는 가족들의 소득이 얼마인지, 직장을 다니는지 실직했는지 아는 사람이 얼마나 되는가? 모든 권한과 의무를 지닌 보장기관이 81세인 수급자에게 책임을 미룬다는 것은 매우 치졸하다.

2. 두 번째 이유는 위와 같은 사유로 가능하지 않다. 공적자료는 있어야 하기 때문이다. 이미 부양의무자가 실직했던 기간에 전라북도는 「2013년 상반기 복지대상자 확인조사」를 실시했다. 해당 조사를 통해 부양의무자의 소득이 증가해 수급에서 탈락한 탈락자는 있었는데, 수급비가 증액되어야 하는 급여자는 발견하지 못했다는 것이다.

3. 2014년 기초생활보장제도 사업안내책자에 추가된 “발생월의 정보확인이 곤란한 경우에는 “확인월”을 기준으로 적용할 수 있음”은 소급적용을 피하기 위해 만들어진 규정에 불과하며, 상위법인 국민기초생활보장법 제34조 “수급자에 대한 급여는 정당한 사유없이 수급자에게 불리하게 변경할 수 없다”와 상충된다.

2) 부양의무자가 부양을 거부기피 하는 것이 분명한 경우에도 보장 회피

서울 00구 임대아파트에 사는 김00님(70대, 여성)은 가족관계증명서 상 두 명의 자녀가 있지만 첫째 딸은 본인의 자녀가 맞고, 둘째 아들은 본인의 자녀가 아니다. 남편과 사별한 후 시아버지가 돌아가시기 전에 ‘성인이 될 때까지 같이 살아달라’며 말기고 간 아이이기 때문인데 이 때문에 같이 사는 동안에도 서로 소원할 수 밖에 없었다고 한다. 그러나 현재 그가 부양의무자가 되어 김00님은 수급을 받지 못한다.

김00님은 최근까지 폐지수집과 노인일자리사업에 참여하며 근근히 생활해 왔으나, 지난 여름 노인일자리사업이 중단된대다가 무릎 통증이 극심해 수술을 받고 폐지수집마저 중지하게 되면서 생활고가 극심해졌다. 수급신청을 해본 적은 있지만 아들이 있어서 안 된다는 거절만 들어왔다는 것이다. 김00님은 전담공무원이 “아들과 연락해봤는데 부양을 하지 않겠다고 했습니다”라고 말했었다면서 “그래도 법이 이래서 어쩔 수 없다”는 대답만 들었다고 했다. 이는 부양의무자가 있으나 부양을 거부기피 하는 경우에 대해 수급권 보장을 수행

하지 않은 것에 해당한다.

빈곤사회연대와 수급신청을 통해 다시 방문하였을 때 금융정보제공동의서 미제출 사유서를 통해 ○부양의무자 중 아들과 관계가 단절되었음 ○실제 친자가 아니고 연락조차 하지 않은지 오래 되었으며, 소원한 관계로 인해 연락이 가는 것을 매우 부담스러워 하심. 통장거래내역과 통화내역 조회, 현재까지의 주소지등을 감안해 관계단절을 인정해주길 요청했으나 이후 조사 과정에서 김00님은 수급신청 포기서를 제출하셨다.

포기 신청서를 제출하신 이유에 대해 여쭙어보니 “DNA검사를 하지 않으면 안 된다고 아들에게 그걸 받으라고 연락해보라고 했다”, “아들에게 돈을 뺏어서 나를 준다는데 내가 그걸 어떻게 받냐, 개네 가정마저 나 때문에 파탄날까 두렵다”고 이야기했다. 사실상 신청 포기를 종용한 것이다.

조사담당 공무원은 “유전자검사라도 받으셔야 지방생활보장위원회에서 논의가 가능하다”고 이야기하며 문제제기를 받아들이지 않았고, “김00어머님이 직접 포기하신 것이지 종용한 것이 결코 아니다”라고 강조했다. 그러나 00구는 연락도 하지 않는데 어떻게 그런걸 부탁하냐는 김00님의 말에도 “하지 않으면 (보장)어렵다”고 답변했으며, 구상권청구에 대해서도 “아들에게 돈을 받아서 드리겠다”는 식으로 설명했다.

- 2012년 부양의무자의 금융정보제공동의서 미제출 시 제출서류로 ‘통화내역’이 삽입된 이후 통화내역을 가져오지 못한 수급자를 서류미비로 신청조차 거절한 사례가 빈번했다. 이것처럼, 법위에 있는 시행령과 지침들이 수급권자의 권리를 옥죄고 있다. 매우 제한적으로 권리를 해석하는 것이다.
- 이는 ‘부정수급’이라기보다는 ‘기준부적합’으로 보는 것이 옳을 것이며, 실제 수급권자의 생활실태조사를 최우선적으로 반영해 기초생활보장에 초점을 맞추는 것이 필요하다.

3. 권리구제는 누가 하는가?

- 현재 수급권자는 처분에 이의가 있을 시 이의신청을 할 수 있다. 총 두차례 이의신청이 가능한데, 예를 들어 서울시 강서구에 사는 홍길동씨의 경

우 강서구의 처분에 대해 서울시에 첫 번째 이의신청이 가능하며, 두 번째 보건복지부에 이의신청이 가능하다.

1)수급자의 근로능력평가에 대해 보건복지부가 ‘자료부존재’?

곽00씨의 부 최00님의 근로능력평가 과정과 근로능력있음 판정에 대한 근거에 대해 국민연금공단, 00시청, 보건복지부에 정보공개청구를 한 결과, 00구청은 해당 업무가 아니라며 국민연금공단으로 청구를 이송했으며 보건복지부는 ‘자료부존재’로 답했다. 자료부존재 답변을 하기 전 청구인에게 전화를 걸어 ‘우리 업무가 아닌데 이쪽으로 넣으면 어찌라는 것이냐’고 답변했다. 곽00씨는 청와대 민원실과 국민권익위원회에도 권리구제 신청을 했으나 아무런 답변조차 받지 못했다.

- 기초생활보장법은 보건복지부가 그 주무기관이다. 단지 근로능력평가 업무가 국민연금공단에 이관되어 있다 할지라도 수급자의 자립과 자활에 관한 계획은 보건복지부의 책임임에도 불구하고 보건복지부 자립생활지원과는 ‘우리의 업무가 아니다’고 일갈했다.
- 이는 00시청과 00구청, 심지어 동주민센터 모두에게서 들을 수 있는 말이었는데, 동주민센터는 ‘평가업무는 우리 일이 아니니 구청으로 문의하셔서라’, 라고 했고 구청은 ‘수급자를 직접 만나는 것은 보통 동주민센터의 일이고, 근로능력평가는 연금공단, 취업연계는 00고용센터에서 진행했기 때문에 우리는 아는 것이 없다’고 대답했다. 연금공단은 곽00님의 위임장을 첨부해 빈곤사회연대가 정보공개청구를 하였으나 자료를 비공개 처리하였다.
- 같은 보건복지부 내에서도 이렇게 심각한 ‘부처간 떠밀기’가 일어나고 있는데, 개별급여를 핑계로 주무부서가 달라질 경우 과연 누가 수급자의 권리를 책임질 수 있을지 고민해야 한다.

2)구청→시청→보건복지부→구청... 끝나지 않는 떠넘기기?

김00님(1-2사례자)은 부양의무자 재산기준 초과로 인해 수급에서 탈락한 뒤 이의신청을 진행했다. 구청은 부양의무자의 부채에 수급신청을 위한 고의성이

보이지 않는다고 인정하면서도 공적자료가 부족해 부적합결정을 할 수 밖에 없다고 이야기하며, 지방생활보장위원회에서 판단해달라는 요청도 거절했다. 구청의 처분에 대해 시청은 “구청의 처분에 잘못은 없다”고 답변했다. 두 번째 이의신청에서 보건복지부는 “구청에 처분에 문제가 없지만 수급자의 생활실태를 반영해 지방생활 보장위원회에서 다시 판단하라”고 결정했다.

- 수급자의 생존이라는 바톤을 넘기며 이어달리기를 하는 꼴. 보건복지부의 지침에 따라 결정했다는 구청의 처분에 대해 보건복지부조차 권리구제를 수행하지 않은 것이다. 보건복지부에 해당 처분에 대해 항의하자 “그래서 지방생활보장위원회가 다시 판단하라고 명기하지 않았느냐”고 답변했다.

사각지대 해소 없는 권리쪼개기, 기초법 개악에 반대한다

김정숙 / 건강세상네트워크

기초생활보장법 개악, 무엇이 문제인가?

-사각지대 해소 없는 권리 쪼개기, 기초법 개악에 반대한다

김정숙 (건강세상네트워크)

1. 기초생활보장법 개정 추진 현황

국민기초생활보장법(이하 기초법)은 1999년 제정, 2000년 도입되어 한국사회의 유력한 공공부조제도로서 기능해왔지만 낮은 보장수준과 광범위한 사각지대를 안고 있어 숏한 비판을 받아왔다. 2011년 기준 빈곤율은 12.4%로 제도 도입 당시인 1999년 11.4%보다 오히려 높은 상황임에도, 기초생활보장수급자 수는 2000년 148만 명에서 2013년 상반기 138만 명으로 오히려 크게 줄었다. 기초생활보장제도가 포괄하지 못하는 빈곤층 사각지대는 더 커진 것이다. 빈곤으로 고통 받는 많은 국민들을 위해서 국민기초생활보장제도의 개선이 절실하다. 현재 대한민국의 복지재정지출은 GDP대비 OECD국가 최하위권이며 총액은 가장 적다. 그 중에서도 빈부격차의 실질적 해소를 가져오는 공공부조 지출의 비중은 OECD평균이 20.6%인데 반해 대한민국은 절반에도 미치지 못하는 8.3%에 불과해 빈곤층에 대한 사회복지지출이 대폭 확대되어야 함을 시사한다. 기초생활보장제도 13년, 공공부조 예산의 적극적

인 확대와 기초법 사각지대 해소를 통해 빈곤문제 해결을 위한 근본적인 변화를 시작해야 할 때다.

그러나 정부가 추진 중인 기초생활보장제도 급여체계 개편안은 기존 제도가 안고 있던 한계를 극복하는 방안이 아니라 최저생계비라는 급여와 선정 기준선을 중심으로 통합급여를 실시함으로써 종합적인 빈곤정책으로서 역할을 해왔던 제도의 의미를 부정하는 방안에 가깝다. 사실상 정부 안인 새누리당 유재중 의원이 지난 해 6월 국회에 발의한 개정안에 따르면, 선정과 급여 수준을 결정하는 최저생계비 개념을 해체하고, 주거급여, 교육급여 등을 개별급여화하여 소관부처를 이전하는 한편, 각 급여의 기준을 각 행정부처 장관이 결정할 수 있도록 하며, 국민기초생활보장제도를 운영하는 데 있어 중요한 역할을 수행해야 할 중앙생활보장위원회의 기능을 축소하고 각 행정부 장관들의 협의체인 사회보장위원회에서 주요 사안들을 결정할 수 있도록 하고 있다. 즉, 종합적 빈곤정책으로서 기초생활보장제도의 도입 취지를 부정하는 제도 개악안을 내놓은 것이다. ‘맞춤형 급여체계’가 아니라 정부 판단에 따른 ‘예산 맞춤형’ 제도 운영이 될 수 있는 개악안을 내놓고 사각지대가 완화될 것이라고 주장하지만, 2014년도 기초생활보장예산은 오히려 삭감되었고, 특히 생계급여를 지급받는 수급자 수를 대폭 축소 추계하고 있다. 명백한 개악 시도다.

정부는 사각지대 해소와 수급자 확대를 위해 제도 개편을 추진한다고 하지만, 밝혀진 개편방안에 의하면 기초생활보장제도 사각지대의 가장 큰 요인인 부양의무자 기준을 폐지하지 않고, 급여 수준도 높아진다고 보기 어려워 공공부조제도로써 기초생활보장제도가 보장성을 높이고 사각지대를 해소해 나가기 위한 전진적인 안으로 받아들이기 어렵다. 오히려 수급절차와 이의신청 등이 복잡해져 수급권자의 권리 축소, 현장의 격무 심화를 낳을 가능성도 배제하기 어렵다.

박근혜 대통령은 지난 대선 당시부터 ‘맞춤형 복지’를 강조하며 다양한 복지 정책들을 공약으로 내세웠다. 기초생활보장제도 사각지대 해소 등도 공약의 하나였다. 당선 후 인수위원회 시절부터 ‘근로유인을 통한 탈수급’을 강조하던 박근혜정부는

-2013년 5월 14일, 관계부처의 합동으로 이뤄진 사회보장위원회를 통해 [맞춤형 복지를 위한 기초생활보장제도 등 개편방향]을 내놓고,

-5월 25일 새누리당 유재중의원을 대표로 [「국민기초생활보장법」 일부개정 법률안](의안번호 5113)이 발의하였다.

-국민기초생활보장법 개편 연구진은 6월 28일 [국민기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편방안]에 대한 토론회를 열었고

-2013년 9월 4차 사회보장위원회에서 [기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편방안]이 다시 제출되었다.

현재 기초법 개정안은 국회 보건복지위원회 법안심사소위도 통과하지 못한 채 계류 중이며, 보건복지부의 수정안이 제출된 상황이다.

이 과정에서 사회시민단체는 줄곧 의원입법이 아닌 정부입법안으로 기초생활보장법 개정안이 제출되어야 함을 강조했으나 여전히 정부는 기초생활보장법 개정이 정부의 의지임을 밝히면서도 정부입법안을 내놓지 않고 있다.

2. 기초생활보장법 개정 내용과 비판

큰 틀에서 이번 개편안은 세가지 문제점을 가지고 있다. 첫 번째로 ‘최저생계비’를 무너뜨린다는 것이고, 두 번째로 이를 통해 수급권자들의 권리성을 해체하고 예산에 종속된 복지제도로 만드는 것이다. 마지막으로 이 책임 주체를 각 부처로 떠넘겨 빈곤문제에 대한 국가 책임을 부정하고 기초생활보장제도를 해체한다는 점이다. 결국 ‘맞춤형 개별급여 시행’이라는 미명아래 급여와 수급자들의 권리를 쪼개는 ‘예산 맞춤형’로 전락할 것이라는 것이라는 지적이다.

이 문제점을 1)최저생계비 해체, ‘급여 쪼개기’가 개별급여? 2)개별급여의 실체 -낮은 보장수준과 예고된 사각지대 3)2014 기초생활보장 예산안 비판 을 통해 살펴보겠다.

1)최저생계비 해체, ‘급여 조개기’가 개별급여?

○ 기초생활보장법과 수급자들에 대한 공격

박근혜정부의 인수위원회의 사회보장심의위원회는 일관되게 기초생활보장법의 문제에 대해 ‘통합급여’가 탈수급을 저해하고 ‘복지병’을 유발한다고 지적했다. 하지만 이는 사실이 아니다. 정부는 기존의 통합급여 방식이 탈수급을 저해하고 비수급 빈곤층의 개별 욕구 충족을 등한시한 원인이 되었다고 진단하고 있다. 그러나 가족 구성원 특성, 생애주기에 따라 지급되는 교육, 자활, 해산, 강제급여는 모든 수급가구가 일상적으로 지급받는 급여가 아니며 이를 중복-과잉급여라고 지적하는 것은 거짓이다. 현금급여인 생계, 주거급여의 경우 소득이나 추정소득, 간주부양비에 따라 삭감된 금액이 지급되었으며, 주거급여는 자가주택, 무상임차인의 경우 임대료가 지급되지 않았다. 교육급여는 학령기 자녀가 있는 가구에만 지급되며 의료급여는 의료행위가 필요할 때만 이용하는 것이다. 다른 급여 역시 마찬가지다. 해당 복지의 이용을 ‘기초생활수급자’로 한정된 것은 제도의 문제이지 수급자들이 이를 독점하는 문제가 전혀 아니다. 또한 낮은 최저생계비로 인해 현금급여 수준이 열악한 조건에서(2013년 기준 1인가구 48만원) 낮은 주거급여(2013년 기준 1인가구 9만원)는 소득 보충적 성격 이상의 의미를 지니지 못하였으며, 의료급여는 빈곤가구들에게 절실한 요소이지만, 급여 적용은 건강보험과 마찬가지로, 비급여의 과다로 의료비 지출은 수급가구들에게도 언제나 커다란 부담인 조건이었다.

○ 최저생계비 해체

최저생계비는 절대적 방식의 계측으로 지속적으로 상대적 수준이 낮아져왔다는 비판이 있었다. 이에 정부는 ‘상대적 빈곤선’을 도입하겠다고 했지만 개정안은 상대적 빈곤선 도입보다는 최저생계비 기준 무력화에 더 힘이 실려 있는 듯하다.

최저생계비는 우리나라 국민이라면 보장받는 최소한의 기본권으로서, 국가가 책임져야 하는 국민의 ‘건강하고 문화적인 삶’을 의미한다. 즉, 최저생계비는 국가 최저선으로서 기초생활보장제도 수급자의 선정기준이자 보장수준일 뿐만 아니라 다양한 사회정책에 사용되고 있는 기준인 것이다. 현재 정부의 개정안에 따르면 최저생계비는 각 행정기관장의 의지와 예산에 따라

유동적일 수 밖에 없는 각 급여의 ‘급여수준’으로 의미를 달리하게 된다. 선정기준은 ‘최저보장수준’이라는 확정되지 않은 개념에 맡겨버리고, 이 역시 각 기관장의 결정에 따라 좌우될 수 있도록 설계되었다. 최저생계비는 국가의 빈곤문제에 대한 책임을 정한 기준 선이며 가난한 국민들 최후의 보루다. 최저생계비가 개별급여라는 미명아래 경기와 예산에 따라 좌우되어서는 안 될 것이다.

정부가 9월 10일 밝힌 개편안에서는 생계급여 기준선을 중위소득 30%를 고려하여 중앙생활보장위원회에서 결정한 금액 이하의 가구에 지급하는 것으로 결정했다고 밝혔다. 이는 생계급여의 기준선을 중위소득 30% 수준으로 정하겠다고 했던 공청회 안에서의 계획을 교묘하게 후퇴시킨 것이다. 2013년 기준 현금급여는 4인가구의 경우 126만원 가량이며, 생계급여의 기준선은 102만원 가량이다. 중위소득 대비 27% 수준인 생계급여 기준선을 그대로 유지하겠다는 것이다. 이는 급여 인상이 아닌 오히려 낮은 수준의 급여선에 생계비를 묶어두겠다는 처사다. 즉, 생계급여 지급 기준선은 중위소득 30%수준이라는 것이 아니라, 정부에 의해 자의적으로 조정될 수 있다는 이야기이다. 중위소득을 기준으로 하는 상대빈곤선을 도입한 것처럼 보이지만, 실상은 자의적 조정의 여지를 남겨둔 것이다. 이들은 경제상황 및 재정여건 등을 고려하여 단계적으로 2017년까지 중위 30% 수준으로 조정 검토하겠다고 하는데, 경제상황이 언제는 좋았으며, 재정여건은 언제는 좋았던가?

기타 다른 급여의 기준은 생계급여 30%, 의료급여 38%, 주거급여 43%, 교육급여 50% 수준으로 제안하고 있다. 마찬가지로 이는 확정된 것이 아니며, 이를 확증할 수 없는 방법은 없다. 선정기준 완화를 통해 사각지대를 해소한다고 하지만 이는 오히려 최저생계비 해체, 급여 수준과 선정기준 불안정성 심화로 귀결될 소산이 크다.

*참고/ 중위소득, 최저생계비, 현금급여 기준선

<2014년 중위소득 기준>

구 분	1인	2인	3인	4인	5인	6인
중위소득	149	254	329	404	478	553

<2014년 최저생계비 기준>

구분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
최저생계비 기준	60.3	102.7	132.9	163.1	193.3	223.4
현금급여 기준	48.8	83.1	107.5	131.9	156.3	180.7

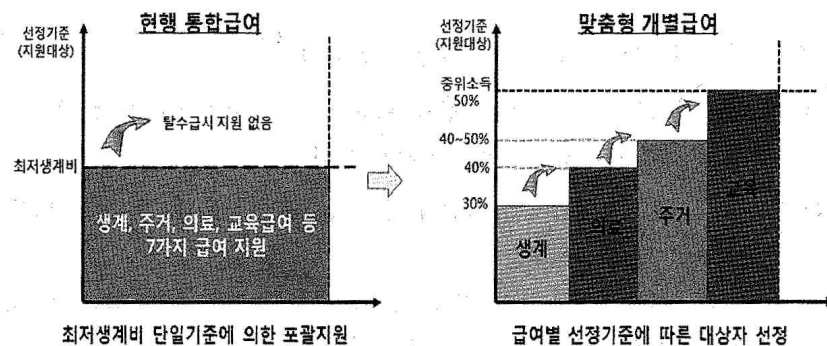
○ ‘급여 쪼개기’는 권리 쪼개기다

정부는 기초생활보장제도 사각지대의 문제가 마치 ‘통합급여’ 때문에 발생하고 있는 것처럼 왜곡하고 있다. 개별급여는 통합급여의 원칙을 훼손하는 한에서만 가능한 것으로 주장하는 것 역시 문제다. 개별급여는 통합급여의 원칙을 유지하면서 시행할 수 있다. 현재 정부의 기초법 개악안은 기존 통합급여를 모두 쪼개 개별급여를 만드는 것이라면, 기존 통합급여의 원칙 위에 쌓아 올라가는 방식의 개별급여를 도입해 사각지대를 해소하는 방식이 옳다.

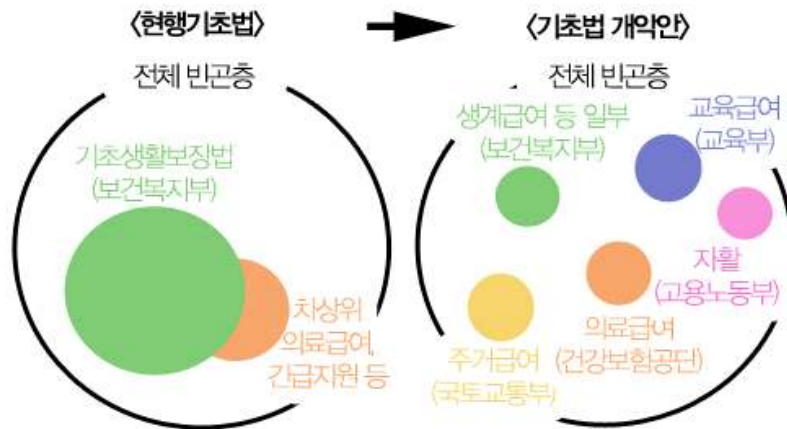
현행 의료급여의 경우에도 의료급여 1,2종이나 건강보험 가입자로 포괄되지 않는 빈곤층을 대상으로 차상위 의료급여를 시행하고 있다. 이와 같은 방식으로 사각지대를 해소하는 것이 바람직하다.

▽기초법 개정안의 정부 도해

[그림 1] 기초보장제도와 맞춤형 급여체계의 비교



▽기초법 개정안의 <민생보위> 도해



○ 수급권자 권리후퇴, 현장 격무 심화

결국 우려되는 점은 이를 통해 수급권자들의 권리가 후퇴할 수 밖에 없다는 점이다. 2009기초생활수급가구 실태조사¹⁾에 따르면 수급신청과정에서 서류가 복잡하다는 답변이 47.4%로 가장 많았고, 수급확정 이후에도 응답자의 24%가 급여 실시 여부와 급여내용을 결정한 요지, 급여의 종류 방법 및 급여의 개시시기 등을 서면으로 통보받지 못한 것으로 나타난 바 있다. 또한 수급확정 이후에 발생한 수급내용 변경에 대한 정보에 대하여도 약 50%가 변경 내역을 통보받지 못하거나 정보를 알지 못한 것으로 응답하였다. 이런 상황에서 시행부처가 달라진다면 과연 수급자들의 신청권, 이의신청권, 알권리 등은 제대로 보장될 수 있을 것인가? 현장 사회복지전담공무원들의 심각한 격무상황 역시 심화될 것이다.

현재 개정안에 따르면 수급자들의 신청방식은 종전과 변하지 않으나 이의신청을 각 부처에 전달하는 일은 다시 전담 사회복지공무원의 업무가 될 것으로 예상되며, 각 부처는 이의신청 결과를 상호간 공유해야 하도록 되어 있다. 그런데 교육급여를 시행해야 하는 교육부의 경우 현재 기초생활보장법 개정안에 대해 지난 6월 토론회에서 재정여건 등의 부족으로 이미 난색을 표한바 있으며, 국토교통부는 이의신청을 처리에 대해 부정적인 의견을 냈

1) 광정숙의원, 1017 빈곤철폐의날 조직위원회, 기초생활보장권리찾기행동이 주최한 토론회('10.10.15)에서 발표한 실태조사이고, 조사대상은 수급가구 및 신청탈락과 중도탈락을 경험한 가구로서 일반수급가구와 조건부과수급가구를 모두 포괄하여 2009년 7월부터 2009년 8월까지 2개월에 걸쳐 수행한 것으로 빈곤밀집지역을 중심으로 진행, 설문은 가가호호 방문 또는 지역자활센터 등을 찾아 면접조사함, 591부 회수 중 539부가 최종분석에 사용됨.

다. 이는 결국 빈곤당사자, 수급자들과 전담공무원들에게 고스란히 피해로 돌아올 것이다. 현재 사회보장위원회에서 제출한 개편안의 내용이 법체계상에 어떻게 반영될 것인지에 대해서는 구체적으로 밝혀진 바 없으나, 우려를 불식시킬 만한 충분한 법제도 검토는 국회 차원에서도 아직 이루어지지 않았는데도, 정부 여당은 이러한 법 개악안을 밀어붙이고 있는 것이다.

얼마 전 보건복지부는 유재중의원안에 대한 수정 검토의견을 첨부하는 과정에서 수급신청 후 결정통보 기한을 14일~(사유가 있을 시 최대)30일에서 30일~60일로 변경할 것을 제안한 바 있다. 이는 기초생활보장제도 수급권의 긴급성에 대해 이해하지 못하거나 후퇴시키는 항목이며, 행정절차의 복잡성이 심화될 것에 대해서 보건복지부 역시 인식하고 있다는 것을 보여주고 있다.

2) 개별급여의 실체 -낮은 보장수준과 예고된 사각지대

지난 해 9월 10일 회의결과에 따르면 주거급여의 대상가구는 중위소득 43%(4인가구 165만원) 수준으로 확대된다. 정부는 기존 73만 가구에서 97만 가구로의 대폭 확대라고 표현하고 있다. 그러나, 여전히 소득수준과 연계해 주거급여를 지급하는 방식은 저소득 가구의 부족한 생계의 보충수단으로서 주거급여의 한계를 고스란히 안고 있다. 특히 소득인정액이 생계급여 기준 금액(현행 중위소득의 27% 수준)보다 높을 경우에는 기준임대료에서 자기부담분(소득인정액-생계급여기준금액*0.5)을 제하고 급여를 지급하게 되는데, 이는 신규 수급가구에겐 미미한 수준의 주거급여를 지급하게 되는 결과를 낳으며, 기존 수급가구조차 주거급여는 오히려 삭감될 가능성으로 이어진다.

이들은 기준임대료를 총 4급지로 구분하고 있는데, 1급지(서울)의 4인가구가 150만원의 소득인정액이 있다고 한다면, 약 4만원 가량의 주거급여만을 받게 되는 셈이다. 이 가구는 정부로부터 단 돈 4만원의 급여를 지급받으며 ‘수급가구’로 분류되는 것이다. 정부가 주거급여 대상자로 삼겠다는 소득 165만원 수준의 4인가구라면, 이미 주거비자기부담분이 기준임대료를 초과하게 돼 아예 주거급여를 지급받을 수 없다. 자신들이 급여 대상자로 지정한 빈곤가구조차 포괄하지 못하는 말도 안 되는 제도 설계다. 이 문제는 이는 3,4급지로 가면 더욱 심각해져, 4급지(중소도시, 농어촌)에 사는 빈곤가구

에게는 전혀 해당되지 않는 이야기가 될 수 있다. 예를 들어, 중소도시에 거주하는 4인가구가 소득인정액이 150만원 가량이라면, 소득 수준이 40%를 넘지 않아 의료급여는 지급받을 수 있더라도, 생계, 주거급여는 단 한 푼도 지급받을 수 없다. 소득인정액은 실제 소득 뿐만 아니라 재산을 소득으로 환산한 금액도 포함되므로, 문제는 더욱 심각하다. 정책대상자에게 아무런 혜택도 가지 않는, 예정된 사각지대를 제도 설계에서 반복하고 있다.

이처럼 주거급여 개편에서 가장 중요한 문제는 정부의 선전처럼 수급자가 ‘대폭’ 늘지도, 급여자들의 주거급여 수준이 ‘상향’되지도 않을 것이라는 점이다. 정부는 기존 최저생계비(중위소득40%)나 현금급여수준(중위소득31%)보다 주거급여 기준을 대폭 완화해 중위소득 43%로 시행할 것이라 선전하고 있지만 이는 ㉠차상위계층(최저생계비120%)에도 미달하는 낮은 수준일 뿐만 아니라 ㉡생계급여기준(중위소득30%)이상의 가구에 자기부담금을 부과할 예정이기 때문에 사실이 아니다.

-예를 들어 얼마 전 한 언론²⁾에 소개된 예시를 보자. 해당 기사에 나온 예시는 다음과 같다.

-서울에 사는 4인가구의 가장 A씨는 수급을 받고 있음. 월급이 165만원으로 오를 예정인데 이렇게 되면 4인가구 최저생계비 163만원을 상향하게 되어 모든 급여를 박탈당함.

-이번 기초생활보장법 개정에 따르면 일부 급여를 보장받을 수 있어 걱정하지 않아도 됨. 주거급여 기준은 174만원, 교육급여 기준은 202만원이 되어 보장받을 수 있음.

-그러나 A씨 가구가 이런 제도 개편을 통해 실제 보장받을 수 있는 급여는 다음과 같다.

-주거급여를 보장받으나 ‘자기부담금’이 신설되어 A씨의 경우 한 달 6만원의 주거급여를 받게 됨. 자기부담금은 {소득인정액(165만)-생계급여기준금액(121만)}*0.5로 22만원. 서울 4인가구의 기준임대로 28만원(현재 4인가구 주거급여 29만원)에서 자기부담금을 빼면 6만원을 받음.

2) 서울경제, <[빈곤해결 못하는 기초생활보장제] <중> 급여체계 개편 서두르자>, 임진혁기자, 2014.6.22

-이는 그나마 ‘서울’에 사는 가구이기에 6만원이라도 받는 것임. 서울경기인 천 외 기타 모든 지역에 거주하는 국민들은 주거급여 대상자는 되지만 단 한 푼의 주거급여도 현금으로 보장받지 못함.(경기인천의 경우 2만원)

-교육급여는 50%로 상향되지만 이는 아직 확실하지 않음. 교육급여의 현금 급여는 초중생의 경우 일년에 3만9천원, 고등학생은 13만원 정도로 매우 낮음. 의료급여 기준선은 현행과 제도 개편 이후에 전혀 달라지지 않아 ‘탈수급 유인제고’라는 개별급여 도입 목표를 무색하게 하고 있음.

-이번 개편안의 ‘기준임대료’는 기존 주거급여보다 오히려 하향된 가구들이 많고, 특히 서울 수도권을 제외한 전체 지역이 모두 하향되어 새로운 차별이 될 수 있다. 현재 73만의 기초생활수급 가구들은 1급지인 서울에 15.2%, 2급지 19.4%, 3급지 24.9%, 4급지인 지방에 40.5%가 살고 있다. 결국 4급지에 살고 있는 29만5천 가구를 비롯한 다수의 가구가 상대적으로 불이익을 받게 되는 것이다.³⁾

<2014년 중위소득 기준> (단위: 만원)

구분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
중위소득	149	254	329	404	478	553
중위소득50%	75	127	164	202	239	276
중위소득43%	64	109	141	174	205	238
중위소득40%	60	101	131	162	191	221
중위소득30%	45	76	99	121	143	166

<2014년 최저생계비 기준>

구분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
최저생계비 기준	60.3	102.7	132.9	163.1	193.3	223.4
현금급여 기준	48.8	83.1	107.5	131.9	156.3	180.7
주거급여	10.7	18.3	23.7	28.8	34.4	39.8

3) CBS노컷뉴스, <10월 개편 주거급여 체계, 노인 장애인가구는 ‘서럽다’>, 박상용기자, 2014.3.28

<개정안에 따른 주거급여 기준임대료>

	1급지	2급지	3급지	4급지
1인	17	15	12	10
2인	20	17	14	11
3인	24	21	17	13
4인	28	24	19	15
5인	29	25	20	16
6인 이상	34	29	24	19

(1급지: 서울, 2급지: 경기인천, 3급지: 광역시, 4급지: 그 외)

*굵은 선 안쪽은 현행 주거급여보다 하락하는 부분

※ 임차료 보조금 산정방식

- ▶ (소득인정액 ≤ 생계급여기준금액) “기준(또는 실질)임대료” 전액 지원
- ▶ (소득인정액 > 생계급여기준금액) “기준(또는 실질)임대료 - 자기부담분” 지원

* 자기부담분 = K(자기부담율 0.5) × Y(소득인정액 - 생계급여기준금액)

* 기준임대료를 상한으로 지급하되, 수급자가 실제 지불하는 임대료가 기준임대료보다 적은 경우 실제 지불임대료인 실질임대료를 기준으로 지급

공공임대주택 거주자와 중소도시·농어촌 지역의 거주자 역시 급여 삭감이 예정되어 있다. 이들에 대해 한시적인 이행기 급여를 지급하겠다고 하지만, 이를 언제부터 언제까지 얼마나 시행할 것인지에 대한 계획조차 없다. 정부는 매우 낮은 임대료를 지불하는 수급자의 경우 기준임대료 수준까지 주거수준을 상향이동 할 유인을 갖게 될 것이라고 전망하고 있지만, 서울의 경우 1인 17만원, 4인 28만원으로 책정된 기준임대료 수준 역시 비현실적이기 때문에 이를 조금 더 받기 위해서 주거를 상향이동 하는 경우는 매우 드물 것이다. 2010년 국토해양부의 조사에서도 월 10만원의 임대료를 보조할 시 더 나은 주택으로 이주할 의향이 있는 가구는 35.5%에 불과했으며, 의향이 매우 강한 가구도 5%에 불과했다. 이는 ‘최저주거기준 충족’이라는 제도의 목적에 전혀 부합하지 않는 기준 임대료가 설정되었다는 것을 알 수 있다.

대도시 기본재산액을 초과하지 않고, 소득이 전혀 없어서 주거급여 28만원

을 고스란히 받을 수 있는 가구가 있다 치자. 전세보증금을 고려해 살 수 있는 주거수준을 생각해보다라도 이는 최저주거기준 미달일 가능성이 높다. 오히려 이러한 정책은 민간임대시장의 임대료 상승을 부추길 위험이 높은 것이지만 이에 대해서는 보완책 필요성에 대한 언급이 전혀 없다. 또한, 여전히 주거급여는 생계 보충적 성격을 띠므로, 급여가 삭감되는 조건에서 민감 임대주택 거주자가 임대료 수준이 상대적으로 낮은 공공임대주택으로 이동할 동인은 더욱 줄어든다. 열악한 민감임대시장에 머물고자 하는 욕구가 커질 수 있다는 것이다. 이는 주거수준의 상향과 하등 관계가 없다.

이처럼 낮은 기준임대료, 소득과 연동된 급여의 비현실적 적용, 정책목표대상과 실제 수급대상의 불일치 등 숱한 문제를 안고 있는 주거급여가 국토교통부 주관 하에 운영된다는 것은, 복지제도로서의 주거급여의 후퇴다.

<급여예시> 전북 익산지역, 3인가구

- ▶ 월세를 20만원 지출하는 경우

	현행	제도개편 후
소득인정액 = 0	19.9만원	13만원 (+ 이행기대책 6.9만원)
소득인정액 = 70	6.4만원 $((103.2-70) \times 0.19348)$	13만원
소득인정액 = 105	미지급	2.1만원 (13-10.9만원)

- ▶ 월세를 12만원 지출하는 경우

	현행	제도개편 후
소득인정액 = 0	19.9만원	12만원 (+ 이행급여 7.9만원)
소득인정액 = 70	6.4만원	12만원
소득인정액 = 105	미지급	1.1만원 (12-10.9만원)

* 기준임대료: 13만원, ('13년 최저생계비 기준) 현금급여기준 103.2만원, 생계급여기준 83.2만원

* 자기부담분 : $(105 - 83.2) \times 0.5 = 10.9$ 만원

* 이행기대책은 개편 전후의 총 현금급여(생계 + 주거)의 감소를 보전하기 위한 것으로서, 제도개편으로 생계급여가 증가한 가구의 이행기대책 급여는 이보다 줄어든게 됨

○ 부양의무자기준 완화한다지만... 새로운 사각지대 발생

정부는 이번 개정을 통해 부양의무자의 부양능력판정 기준을 대폭 완화한다고 선전하고 있다. 현행 기초생활보장제도의 부양의무자의 소득 기준은 <수급자가구의 최저생계비>와 <부양의무자가구의 최저생계비> 합이 130%다. 이를 <수급자가구 최저생계비>와 <부양의무자가구 중위소득>의 합으로 완화해 사각지대를 해소하겠다고 선전하고 있다. 이를 통해 새롭게 유입될 수급자 숫자에 대해서 추계하는 것은 12만명 정도다. 이는 부양의무자기준 때문에 탈락하는 117만명의 사각지대 중 13%에 불과할 뿐만 아니라 신규 유입 수급자 수가 제대로 달성될 것인지 의문만 더 하고 있다.

무엇보다 기초생활보장제도는 이미 부양의무자기준을 몇차례 완화한 바 있지만 수급자 숫자가 늘어난 바가 없다는 것에 주목해야 한다. 이는 ‘범위’ 완화와 ‘소득기준’ 완화 두가지로 볼 수 있다. 먼저 ‘범위 완화’에 대한 내용이다. 다음은 2000년 기초생활보장제도 시행 첫해의 국민기초생활보장법 2조 5항의 부양의무자에 대한 정의와 2006년의 정의이다.

2000년 “부양의무자”란 (중략) 수급권자의 직계혈족 및 그 배우자, 생계를 같이 하는 2촌 이내의 혈족을 말한다.

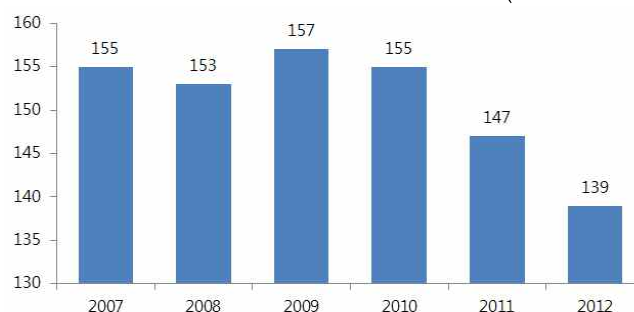
2006년 “부양의무자”란 (중략) 수급권자의 1촌의 직계혈족 및 그 배우자를 말한다.

부양의무자기준은 이미 그 범위에서 완화를 경험한 바 있지만 수급률은 2001년 3.2%에서 2006년 3.2%, 2007년 3.2%로 동일했다. 2012년 수급률은 2.7%까지 떨어졌다. 즉, 부양의무자기준을 축소하더라도 ‘기타 요인’을 통한 수급자 수 통제가 언제나 이뤄져 왔다는 것이다. 부양의무자기준이 남아 있는 한 이는 지속될 것이다. 보건사회연구원과 보건복지부가 공동으로 지난 2003년 발간한 [국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방안]이란 정책 보고서에서도 “부양의무자 기준의 폐지방안을 제외하고는 범위의 조정을 통한 사각지대 축소효과는 기대한 만큼 크지는 않은 것으로 나타남”이라는 결론을 제시한 바가 있다.

두 번째로 소득기준 완화다. 현행 기초생활보장법은 <부양의무자와 수급가구 최저생계비 합 130%>의 소득이 부양의무자가구에 발생할 시 부양능력이 있는 것으로 간주, 수급권을 박탈하고 있다. 2012년 이 기준은 일부 완화되어 수급가구가 근로무능력자(20세 이하, 65세 이상, 장애인, 혹은 질병 등으로 인한 근로무능력 판정 시)로만 구성되어 있을 시 해당 기준을 185%로 상향했다. 이 당시 정부는 소득기준 완화를 통해 6만명의 신규 수급자를 발굴할 것이라고 선전했지만 단 3만명만이 수급권을 얻었다. 전체 수급자 숫자는 오히려 줄어들어, 제도를 완화한다고 선전해 놓고 다른 수급자들을 더 떨어뜨리는 모순된 행태를 보였다.

기초생활보장급여 수급자 추이

(단위: 만명)



무엇보다 심각한 것은 완화하였다는 부양의무자기준이 현재 일부 수급자와 부양의무자에게는 도리어 피해가 될 수 있다는 점인데, 현행 가구균등화지수가 1, 2인 가구에 불리하게 적용되어 발생하는 문제점이다. 아래와 같은 예를 볼 수 있다.

부양의무자기준 피해 사례 (가정)

-25세의 김미애(가명)씨는 65세의 아버지와 23세의 장애인 동생의 부양의무자다. 아버지와 동생은 기초생활수급자로 생활하고 있다.

-김미애씨는 현재 250만원의 소득이 있다. 보통 수급가구였다면 부양의무자 소득으로 인해 탈락했겠지만, 미애씨 아버지와 동생은 근로능력이 없기 때문에 185%의 유예를 받고 있다.

-미애씨의 한달 지출은 본인의 소득 때문에 가족들의 수급비가 줄어들었기 때문에 한 달 35만원의 생활비를 보내고 있고, 30만원의 월세와 10만원의 공

과금, 학자금대출을 갚기 위해 매달 30만원을 내고 있다. 이에 교통비, 통신비, 식비 등을 제외하면 사실 상 미래를 위해 저축할 수 있는 돈은 소득에 비해 매우 적다. 게다가 이따금씩 발생하는 동생과 아버지의 병원비를 해결하다 보면 문화적인 생활은 커녕 돈을 모으는 것은 쉽지 않다.

-그럼에도 불구하고 미애씨는 가족이 수급에서 탈락하지 않는 것이 낫다. 모든 생활비와 가족들이 받고 있는 감면혜택이 사라진다면 온전히 아버지와 동생을 부양해야하는데, 그렇게 되면 미래가 없다고 생각한다.

-그러나 미애씨의 경우 이번 개정안이 통과되면 가족들이 수급권을 빼앗기게 된다. 부양의무자기준을 완화한다지만 미애씨에게는 도리어 피해가 되는 것이다.

〈현행〉

(부양의무자최저생계비+수급가구 최저생계비) *130% (부양능력미약 시 작)

$60 * 130\% = 78\text{만원}$

(부양의무자최저생계비+수급가구 최저생계비) * 185% (탈락)

$(60+103)*185\% = 301\text{만원}$

〈변경〉

부양의무자 중위소득 + 수급가구 중위소득40%(예상 최저생계비)

$149+101.6=250$

〈부양의무자가 250만원을 벌 때〉

현행= 48만원 간주부양비 부과 (수급가구는 35만원 현금급여 지원)

변경= 탈락

○ 진짜 사각지대는 어디에 있나?

지난 2월 26일, 송파 세모녀의 죽음은 우리 사회에 큰 충격을 주었다. 그 이후 정부는 ‘사각지대’를 찾겠다고 하고 있지만 빈곤현장의 목소리는 다르다. 기초생활보장제도나 복지지원제도의 신청을 받고 있는 일선 복지공무원들은

“사각지대가 어디에 있는지 이미 알고 있다. 하지만 그런 분들을 지원할 수 있는 방법이 없는데 어떻게 하나?”고 이야기한다. 즉, 사각지대를 발견하지 못한 사회복지사들의 잘못이 아니라 지원해야하는 사람이 있어도 지원할 수 있는 제도가 없는, 정책의 문제라는 것이다.

정부는 선정기준 상향으로 신규수급자가 대폭 늘어날 것이라 선전하고 있지만 위에서 살펴본 바와 같이 이는 낮은 수준의 급여로 ‘소득 보장’의 성격이 강한 기초생활보장제도의 목표를 전혀 달성하지 못할 가능성이 있다. 교육 급여 등 기타 급여의 경우 더욱 심할 것이다.

현재 기초생활보장제도 사각지대 양산의 중심된 문제는 부양의무자기준과 낮은 최저생계비임은 주지의 사실이다. 현재 부양의무자기준 때문에 수급신청에서 탈락하는 비율은 절반에 이르며, 117만명의 사람들이 부양의무자기준으로 인해 사각지대에 머물러 있다. 낮은 최저생계비는 수급권자의 삶의 질 하락을 가져올 뿐만 아니라 빈곤층으로서 기초생활수급 및 기타 사회복지에 접근이 필요한 이들의 복지접근을 막고 있다. 부양의무자기준은 가난을 가족의 책임으로 떠넘기며, 가난한 가족들이 계속 가난할 수 밖에 없도록 만드는 악조향이다. 부양의무자기준 폐지와 최저생계비 현실화를 통한 사각지대 해소가 필요하다.

3) 2014 기초생활보장 예산안 비판

2014년 예산안을 살펴보면 정부의 기초법 개편 의도는 수급자 줄이기에 있다는 점이 분명히 드러난다. 2013년 생계급여의 대상은 82만 가구 143만 명이었으나 2014년 44분기 이전에는 74만가구 123만 명(시설수급자 8.9만 명), 4/4분기에는 80만 가구 133만 명(시설수급자 9.4만명)으로 제도 개편 후 생계급여 수급자 수가 2013년에 줄어드는 상황이다. 정부는 개편된 제도 시행 시기를 2014년 10월로 보고 있는데, 제도 개편안 적용 이전까지 수급자 수를 줄여나가다가 새로운 제도를 시행하는 시기에 맞춰 예년 수준의 생계급여 수급자 수를 적용하겠다는 의도가 드러난다. 수급자 선정을 위한 소득기준을 상향한다면서도 기존의 제도 사각지대 요인(재산기준, 추정소득, 부양의무자 기준 등)을 그대로 유지함으로써 수급자 수를 현행 유지하는 수준에 그치겠다는 것이다. 기초생활 사각지대를 해소하겠다고 하며 제도 개편을 시행한다는 취지에 전혀 부합하지 않는다.

애초에 97만 가구로 늘리겠다던 주거급여 대상자 수는 상반기 73만 가구 123만 명, 하반기 94만 가구 152만 명에 그치고 있다. 주거급여 선정기준선을 중위소득 43%로 올리겠다고 하지만 소득수준에 연동해 차등지급함에 따라 평균 급여액은 11만원에 그친다. 선정기준을 중위소득 50%까지 올리고 부양의무자 기준도 적용하지 않겠다던 교육급여의 경우, 오히려 현행보다 14.2% 삭감되었다. 비수급 빈곤층을 포괄하겠다는 제도 개편 취지는 허울에 불과한 것이다. 의료급여 예산 역시 사실상 삭감안이다. 의료급여 수급자도 선정기준을 상향하여 더 많은 대상자를 포괄하겠다던 말은 거짓이었다.

또한, 일하는 수급자의 자활을 지원하겠다던 정부는 자활급여예산은 오히려 7.7%나 삭감하였다. ‘근로능력 있는’ 빈곤층을 제도 밖으로 몰아낼 수 있다는 우려가 현실로 드러나는 대목이다. 이렇게 모든 예산이 대폭 삭감되고, 제도 사각지대에 방치된 빈곤층을 내팽개치는 판국에 긴급급여예산은 무려 20%나 삭감하겠다고 한다. ‘아랫돌 빼서 윗돌 괴기’도 아닌 아랫돌 빼내기에 그쳐 제도 자체를 불안정하게 하는 처사다.

내년도 최저생계비 인상율이 5.5%임을 감안하면, 3.1%가 늘어나는 기초생활보장예산은 최악의 삭감안이다. 빈곤 사각지대 인구를 포괄하기는커녕, 있는 수급자들을 내모는 계약 계획이다. 수급자 수를 60만 정도 늘려서 210만 명을 포괄하겠다던 정부의 공언은 새빨간 거짓말이 되었다. 정부의 기초생활보장체계 개편의 궁극적인 목표가 수급자 수 줄이기에 있었다는 점이 드러나는 것이다.

<표> 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)부 양의무자기준인상으로 12만명 증가
1. 생계급여	2,590,188 (2,609,090)	2,523,954	△66,234	△2.6 (△3.3)	○ 지원대상 : 128만 명, 77만 가 구→(상)123만 명, 74만 가구 (하) 133만 명, 80만 가구 - 시설수급자 : 89→94천명

구 분	'13예산 (A)	'14예산 (안)(B)	증 감 (B-A)	증가율 (%)	주 요 내 용
2. 주거급여	569,185	728,487	159,302	28.0	○ 지원대상 : 115만 명, 73만 가구→(상)108만 명, 70만 가구, (하)152만 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→4,093,912백만원 - 1,571천명(기초 1,448천명, 타법 122천명)
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 2억원 이하인 비수급빈곤층
취약계층 의료비 지원	255,690	299,964	44,274	17.3	장애인의료비지원, 외국인근로자 등 의료비지원, 차상위계층 지원

자료 : 보건복지부. 2013. 『2014년도 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획(안) 개요』. 10월.참여연대, 2014년도 보건복지부 예산(안) 분석보고서, 11.14 발표자에서 인용

4. 기초생활보장법 개악 저지를 위한 행동

박근혜 정부와 새누리당은 이번 정기국회에서 이러한 권리 쪼개기 조삼모사 제도 개악안을 처리하고자 한다. 혼란한 정국에 가난한 이들의 제도 개선 요구는 언제나 뒷전으로 밀려나기 일쑤였다. 지난 2010년 18대 국회에서는 부양의무자 기준 폐지에 대한 개정안이 술하게 올라와 있었지만, 사상 유례

없는 이른 예산안 날치기로 가난한 이들의 열망은 물거품이 되어버렸다. 현재 19대 국회에도 부양의무자 기준 폐지, 부양의무자 기준 완화 등 많은 개정안들이 상정되어 있지만 이에 대한 제대로 된 논의조차 기대하기 어렵다. 지난 6월 발의된 새누리당 유재중 의원의 기초생활보장법 개악안이 통과될 위험이 높기 때문이다.



△지난해 7월 5일 <기초법 개악저지, 빈곤문제 해결을 위한 민생보위>가 출범했다.



△지난 해 12월 여의도 국회인근에 세운 천막 농성장. 기초법 개악 저지를 위해 34일간 농성을 진행했다.

제도 시행 초기 기초생활보장법 개정을 위해 홀로 명동성당에서 농성을 했던 최옥란 열사 이후, 수많은 빈민-사회단체들이 그 뜻이 이어받고 가난한 이들의 목소리를 모으고자 노력해왔다. 기초생활보장권리찾기행동- 기초법 개정공동행동 등의 노력과 수급권자와 제도 개선을 위해 활동하는 사회운동이 함께 만나는 민생보위가 만들어졌다. 지난 8월에는 수급자 1000인 위원을 조직해 수급권자 한마당을 진행하기도 하였으며, 지난 12월 34일 동안 기초법 개악 저지를 위해 여의도에서 천막농성을 진행하기도 했다. 현재 여의도 천막농성은 종료되었지만 2012년 8월 21일부터 광화문에서 시작된 <부양의무제 폐지, 장애등급제 폐지를 위한 농성>은 700일 넘게 계속되고 있다.



△기초법 개악 저지를 위한 여의도 결의대회



△기초생활수급권을 걱정하는 수급자들의 수요 촛불

국민기초생활보장제도는 IMF 외환위기 이후 빈곤이 사회구조적인 문제이며, 가난한 국민이 인간다운 생활을 할 수 있도록 국가가 지원해야 한다는 것을 분명히 한 제도이다. 수급권자의 권리를 적극적으로 제시하고 있다는 점에서 기존 복지제도에서 진일보한 획기적인 제도로 평가받았다. 그러나 빈곤의 책임을 여전히 가족공동체에 남겨두려고 하는 보수적인 시도와, 복지 수급권자를 낙인찍고 도덕적으로 비난하는 흐름 속에서 정체되었고 심지어 후퇴하였다. 500만 절대빈곤 인구 중 고작 140만 명이 국민기초생활 수급자이다. 국민기초생활보장제도 개선의 우선 순위는 최저생계비 현실화, 부양의무자 기준 폐지이며, 여타의 독소조항을 제거함으로써 사각지대를 해소하는 것이 우선 과제다. 지금 정부와 여당이 추진 중인 기초생활보장 급여체계 개편-기초법 개정은 욕구별, 맞춤형 급여체계가 아니라, 권리 해체형, 예산 맞춤형 급여체계임을 분명히 하고 우리는 박근혜 정부의 기초생활보장 급여체계 개악안을 막고, 국민기초생활보장제도 사각지대 해소와 수급권자의 권리에 기반한 제도 개선을 이뤄내기 위해 투쟁해야 할 것이다.



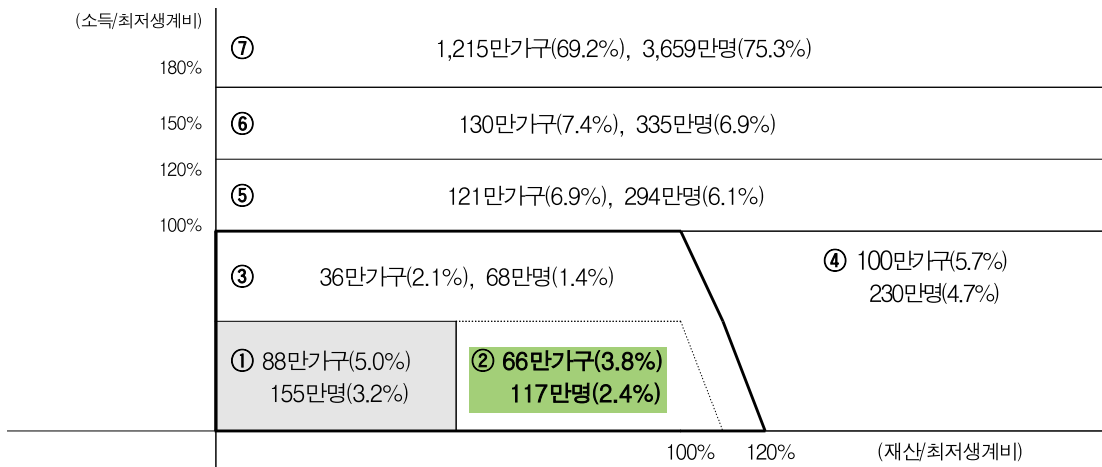
△지난 12월 민생보위 회원들은 기초법 개악안 철회를 요구하며 새누리당사 앞에서 항의 행동을 진행했다. (사진: 비마이너)

*보론) 기초생활보장법. 지킬건 지키고, 바꿀건 바꾸자!

■ 국민기초생활보장제도 문제점과 개선과제

1) 부양의무자 기준은 폐지되어야 한다

부양의무자 범위는 두 차례의 법률 개정을 통하여 현재의 ‘1촌의 직계혈족 및 그 배우자’로 축소되었으나,⁴⁾ 오히려 기초생활보장제도의 사각지대는 확산되고 있다. 부양의무자 기준으로 인하여 소득인정액이 최저생계비 이하이
나, 수급자 선정에서 제외된 비수급빈곤층 규모는 2010년 기준 117만 명으로, 2006년 기준 103만 명보다 14만 명이 증가한 것으로 추정되고 있다.



〈2010. 빈곤실태조사 결과 빈곤층 규모〉

현행법상 수급자가 되려면 소득인정액 기준과 부양의무자 기준을 충족해야 하는데, 부양의무자 기준으로 인해 기초생활수급자가 되지 못하는 대상자 155만명 중 70% 이상이 실제로는 부양의무자로부터 부양을 받고 있지 못하고 있는 것으로 알려져 있다. 부양의무자 기준에 의해 간주부양비가 부과되는 수급자들은 부양가족과 실질적인 교류나 소득이전 확인 없이 사회복지통합전산망 상의 소득과약 자료에만 근거해 간주부양비가 부과되거나, 이로 인해 수급 탈락하는 사례가 속출하고 있다. 이 때문에 자식들에게 손 벌릴 수 없다고 스스로 목숨을 끊는 안타까운 경우도 발생하는 실정이다.

4) 법 제정 당시 부양의무자 범위는 “수급권자의 직계혈족 및 그 배우자, 생계를 같이하는 2촌 이내의 혈족”이었으나 1차 개정(’04.3.5)을 통하여 “직계혈족”을 “1촌의 직계혈족”으로 축소하고, 2차 개정(’05.12.23)을 통하여 생계를 같이하는 2촌 이내의 혈족을 제외함으로써 현재의 “직계혈족 및 그 배우자”로 축소된 것임.

제도의 진입장벽이 되고 있는 부양의무자 기준은 폐지되어야 한다. 부양의무자 기준 폐지 없이 기초생활보장 사각지대를 해소할 수 있다는 주장은 현실에 맞지 않는다.

2) 급여 선정과 지급의 기준선으로서 최저생계비는 유지되고 현실화되어야 한다

최저생계비는 기초생활보장제도 시행과 더불어 한국사회 빈곤선으로서 개념화된 중요한 기준선이다. 국민기초생활보장법은 최저생계비를 “국민이 건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 필요한 최소한의 비용”으로 정의하고 있으며, 다양한 사회복지서비스의 선정기준선으로서 활용되고 있다. 그러나, 최저생계비 결정과정에 대한 문제제기 역시 끊임없이 이루어져왔다. 3년에 한번 계측조사를 실시하고 표면적으로는 중립성을 띠는 중앙생활보장보장위원회의 심의, 의결로 결정이 되지만, 조사자의 자의성이 개입되는 전물량방식의 계측방식, 지역별, 가구 특성별 생활수준이 반영되지 않는 획일적인 잣대, 무엇보다 예산에 따라 인상폭이 크게 영향 받는 문제 등 구조적인 한계로 인해 최저생계비 수준이 점점 낮아진다는 점이 지적되어 왔다. 이로 인해 기초생활 수급자의 급여 수준도 열악하다는 것이 최저생계비가 갖고 있는 한계였다. 따라서 사회적인 빈곤 수준을 반영할 수 있도록 상대빈곤선 방식을 도입해야 하며, 지역별, 가구원수별, 가구 특성별 생활수준 반영 등이 이루어져야 한다는 것이 기초생활보장제도 개선을 요구해온 많은 이들의 일관된 지적이었다.

최저생계비 결정과정의 한계를 극복하는 가운데, 보다 실질적인 빈곤 기준선이자, 현실화된 선정과 급여 기준선으로서 최저생계비가 공고해져야 하는 상황임에도, 지금 정부와 유재중 의원이 개정 추진 중인 개편안에서는 최저생계비의 개념 자체를 없애려는 위험한 안이 논의 중이다. ‘최저생계비’라는 개념을 ‘최저보장수준’이라는 개념으로 대체하고, 급여별로 기준선을 달리하여, 각 부처 장관이 결정하도록 하는 방안은 중앙생활보장위원회 심의·의결을 통해 최저생계비 결정과정에 최소한의 공정성을 도입하였던 제도 취지를 거스르는 처사다. 그동안의 복지정책이 예산 상황에 따라 기획재정부를 위시로 한 정부 압박에 따라 제약을 받아왔던 상황을 감안하면 결과는 위험천만해

질 것이다.

최저생계비라는 개념을 포기해서는 안 된다. 최저생계비는 국가가 책임져야 하는 국민 생활의 최저선으로서 빈곤문제와 빈곤에 빠진 국민들에 대한 사회의 책임을 상징해왔다. 다양한 복지제도에서도 최저생계비는 그 기준이 되고 있다. 소득(인정액)이 최저생계비 이하이면 누구나 수급권의 울타리로 들어올 수 있도록 하는 기준 방안을 유지하되, 상대빈곤선, 지역별 격차, 가구원 수 및 가구 특성을 반영한 제대로 된 최저생계비 결정이 이루어질 수 있도록 하는 보완 장치를 마련해야 할 것이다.

< 최저생계비와 평균소득, 중위소득 비교(4인, 전가구 기준) >

(단위: 원, %)

구 분	최저생계비		평균소득			중위 소득		
	금액	상승률	금액	상승률	비율 ⁵⁾	금액	상승률	비율 ⁶⁾
2003	1,019,411	3.0	2,833,945		36.0	2,505,000		40.7
2004	1,055,090	3.5	3,065,232	8.2	34.4	2,720,000	8.6	38.8
2004 (계측치)	1,103,235	8.2	3,065,232		36.3	2,720,000		40.6
2005	1,136,332	7.7	3,164,677	3.2	35.9	2,866,300	5.4	39.6
2006	1,170,422	3.0	3,362,513	6.3	34.8	3,002,200	4.7	39.6
2007	1,205,535	3.0	3,565,854	6.0	33.8	3,194,960	6.4	39.0
2007 (계측치)	1,232,569	5.3	3,565,854		34.6	3,194,960		37.7
2008	1,265,848	5.0	3,775,382	5.9	33.5	3,345,000	4.7	38.6
2009	1,326,609	4.8	3,842,615	1.8	34.5	3,461,860	3.5	37.8
2010	1,363,091	2.75	4,045,783	5.3	33.7	3,647,150	5.4	37.4
2010 (계측치)	1,397,488	5.3	4,045,783		34.5	3,647,150		38.3
2011	1,439,413	5.6	4,362,186	7.8	33.0	3,970,318	8.9	36.3

3) 통합적 급여 운영이 지켜져야 한다. 종합적 빈곤정책으로서 국민기초생활보장제도가 강화되어야 한다

기초법은 “이 법은 생활이 어려운 사람에게 필요한 급여를 실시하여 이들의

5) 평균소득 대비 최저생계비 비율

6) 중위소득 대비 최저생계비 비율

최저생활을 보장하고 자활을 돕는 것을 목적으로 한다”라고 밝히고 있다. 또한 “수급권자는 ...(부양의무자 기준 충족) 소득인정액이 최저생계비 이하인 사람으로 한다.”라고 규정하며 이에 따라 생계, 주거, 의료, 교육, 해산, 장제, 자활급여로 이뤄진 7가지 급여를 보장받도록 규정해왔다.

개별급여 체계로의 개편의 근거 중 기초생활보장제도는 전부 아니면 전무(All or Nothing)로 수급자는 급여를 이것저것 너무 많이 받고, 비수급 빈곤층에게는 아무런 보장대책이 없다는 주장이 있다. 그러나 이러한 문제는 부양의무자 기준이나 비현실적인 재산기준 등의 진입장벽 때문에 발생하는 사각지대로 인해 발생하는 문제다. 또 한편, 기초생활보장제도 이외에 빈곤층에 대한 사회보장이 미비하고(소득보장으로서 연금제도 미성숙, 건강보험 사각지대) 지나치게 높은 주거비, 물가 등 불평등한 한국사회의 구조에서 기인하는 측면이 있다. 무엇보다 수급자들이 너무 많이 받는다는 주장은 사실과 다르다. 7가지의 급여 중 일상적으로 현금으로 지급되는 것은 생계급여와 주거급여 두 가지뿐이며, 학령기 자녀가 있는 경우 지급되는 교육급여, 출산 시 지급되는 해산급여, 사망 시 지급되는 장제급여는 특수한 상황에 적용되는 급여다. 또한 자활사업에 참여하는 수급자는 급여를 자활에 참여한 조건으로 여타의 현금급여 대신 자활급여를 지급받게 되며, 병원 약국 등을 이용할 때 적용받는 의료급여는 수급자의 의료비 부담을 덜어주는 제도이지, 수급자에게 지급되는 형태의 급여가 아니다. 생계가 어려운 저소득층에게는 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여가 일상적으로 필요한 필수급여이다. 설령 만성적 질환으로 의료급여만을 필요로 하는 경우, 학령기 자녀가 있어 교육급여만을 필요로 하는 경우도 있을 수 있다 하더라도, 빈곤층에게 위와 같은 문제로 인해 빈곤이 심화된다는 점을 감안한다면 저소득층의 소득보장을 원칙으로 하고, 기존 기초생활보장제도 통합급여방식을 유지하되, 각 급여별 욕구 충족이 이루어질 수 있도록 급여의 보장수준을 높이는 것이 시급한 과제다.

따라서 기초생활보장체계는 소득인정액이 최저생계비 이하인 가구가 종합적 빈곤대책으로서 통합적으로 급여를 적용받는 한편, 개별급여를 필요로 하는 가구에 대해 추가적으로 보장할 수 있도록 하는 다층급여체제로 가는 것이 타당하다. 이러한 방식의 제도 운영을 위해서는 보건복지부가 중앙생활보장

위원회의 공정성을 더하고 역할과 책임을 강화하는 방식으로 종합적 빈곤정책으로서 운영할 수 있어야 한다. 개별급여의 선정기준, 급여 수준 등은 보건복지부가 중앙생활보장위원회를 통해서 결정할 수 있도록 해야 한다. 이를 각 행정부처 소관으로 이전할 경우, 행정비용, 절차의 문제가 발생할 뿐만 아니라, 일관된 제도 운영에 어려움을 겪게 될 것이다.

4) 대한민국 누구나 소득(인정액)이 최저생계비 이하면 권리로서 보장받을 수 있어야 하며, 근로를 강제하는 조건부수급조항은 폐지되어야 한다

기초생활보장제도가 기존의 생활보호제도에 비해 진일보했다는 점은 수급권을 권리로서 개념화했다는 점과 연령, 노동능력 유무 등 인구학적 기준을 폐지하고 대한민국 국민이라면 누구나 소득(인정액)이 최저생계비 이하일 때 제도의 수급 주체가 될 수 있도록 했다는 점에 있다. 그러나 현재 기초생활보장법은 노동이 가능하다고 판단하는 수급권자에 대해 근로능력평가를 실행해 노동능력 있는 수급자와 없는 수급자를 나누고 있다. 노동능력 있는 수급자는 자활사업에 참여하거나 ‘간주소득’만큼 수급비를 삭감당하거나, 수급권을 포기해야 했다. 간주소득의 경우 실제 소득에 근거하지 않는다는 면에서 큰 문제일 뿐만 아니라, 통합전산망 도입 이후 근로소득의 경우 사업주의 소득신고에만 의거해 급여수준의 변동이 이루어지기도 하는 문제가 발생하고 있다. 2012년부터, 사회복지통합업무지침에 따라 일용직 근로소득에 대한 파악이 고용주가 신고한 일용근로소득 지급명세서를 통해서도 가능하도록 변경되었기 때문이다. 제도는 수급자의 자활을 지원한다고 하지만, 이러한 제도 운영은 오히려 수급자의 자활을 가로막는 것으로 시급히 시정되어야 하는 문제다. 근로능력 유무, 연령이나 장애 유무 등에 관계없이 대한민국 국민 중 소득이 낮은 국민들의 생계를 보장한다는 법의 취지와 정신을 지켜야 한다.

국민기초생활보장제도는 기초생계를 보장하는 것과 빈곤을 넘어서는 삶을 살 수 있도록 지원하는 자활이라는 두 가지 권리적 측면이 존재하는 것이다. 하지만 자활을 권리적 측면에서 바라보기보다는 일할 수 있는 수급자의 의무부과 형태로 제도가 운영되어 왔다. 의무부과의 내용은 의무불이행시 수급금액의 삭감과 수급권의 일정정도의 제약으로 이어져 왔던 것이다. 이

로 인해 의무를 수행하지 못하는 환경에 처한 수급자에게 실제로 기초생활을 보장하지 못하는 현상이 발생되어 왔다. 정부의 자활 정책이 ‘탈수급’, ‘자활성공률’에 초점이 맞춰져 있다 보니, ‘탈수급이 아닌 ‘수급권 박탈’의 위험이 자활사업 참여 수급자들을 짓누르고 있다.

자활지원이 필요한 빈곤층에게는 다양한 복지욕구 및 경제활동 욕구가 존재한다. 그러나 이를 반영하기 위한 제도적 장치는 부재하다. 향후 개정되는 국민기초생활보장법 내용에 자활의 권리적 측면 명시되어야 하며, 권리적 관점으로 수급자의 선택권이 보장되어야 할 것이다. 또한 실제 빈곤에서 벗어날 수 있는 다양한 지원방안이 강구되어야 한다.

기초법 제2조에는 시민권에 기반을 둔 수급권리가 명시되어 있으나, 제9조에는 근로연계의 ‘조건부 수급’ 조항을 두고 있어 모순적이다. 사회권으로서 생존권을 보장한다면 자활사업에 참여하거나 직업훈련을 받지 않는다는 이유로 생계비를 박탈해선 안 된다. 수급권자의 사회적 기본권 보장을 위한 생계급여는 기본필요(need)에 따라 주어지는 급여이기 때문에 노동을 조건으로 수급권이 박탈되어서는 안 된다. 수급자에게 조건을 부과하기보다 자발적인 취업이나 자활사업 참여를 유도하고 차상위계층에게 충분한 일자리를 확대하는 한편, 취업자에게 소득공제형식의 근로인센티브를 부여하는 방식이 모색되어야 한다.

5) 사각지대 해소를 위해 재산/소득기준이 개선되어야 하며, 추정소득을 부과해서는 안 된다

- 재산기준 완화

〈2013 기본재산액 및 재산의 소득환산율〉

기본 공제재산액		대도시	중소도시	농어촌
	수급(권)자	5400만원	3400만원	2900만원
	근로무능력가구	8500만원	6500만원	6000만원

	(금융재산은 300만원, 3년간 총900만원 공제)				
	-	주거용재산	일반재산	금융재산	자동차
소득환산율	수급권자	1.04%	4.17%	6.26%	100%
	부양의무자	1.04%	4.17%		

*주거용 재산의 소득환산율은 지역에 따라 수급권자에게는 한도(대도시 1억/ 중소도시 6,800만원/ 농어촌 3,800만원)가 있고 이 외의 재산은 일반 재산으로 처리한다. 부양의무자의 경우 주거용 재산은 모두 주거용 재산의 소득환산율을 적용한다.

재산기준은 조금씩 완화되어온 측면이 있지만 여전히 저소득층에게 진입장벽이 되고 있다. 기초생활보장제도는 우선적으로 최저생계비라는 소득 기준선을 중심으로 수급자를 선정하고 선정하도록 해야 한다. 특히 처분하여 현금화할 수도 없는, 일정 기준 이하의 살고 있는 집과 자동차 등이 수급 자격을 박탈하는 근거가 되어서는 안 된다. 더구나 최저주거기준에도 미치지 못하는 집에 살면서 그 집의 임대보증금이 높다고 하여 그 재산을 소득으로 환산해 수급에서 제외하는 것은 참으로 가혹한 처사다. 기본재산액의 현실화, 그리고 주거용 부동산 및 일정한 용도 혹은 압류로 인해 처분이 어려운 자동차 등에 대한 소득환산 금지 혹은, 완화조치가 필요하다.

일반재산의 경우 현행 2년 100%(월 4.17%)의 환산율을 최소한 4년 100%(월 2.08%) 수준으로 낮출 필요가 있다. 특히 승용차의 소득환산액은 연 1,200%, 월 100%로 할 게 아니라, 일반재산기준으로 적용해야 할 것이다.

- 추정소득 부과 폐지

현행 법에서는 근로능력이 있다고 판단되는 가구에 대해 추정소득을 부과하는데, 심지어 한 번이라도 근로경험이 있는 중증장애인, 놀이방에 아이를 맡겨본 적이 있거나 실업자인 경우에도 추정소득을 부과하고 있다. 추정소득은 빈곤화 이전의 노동사실을 근거로 일을 하고 있을 것이라고 간주해버리는 근거 없는 규정이다. 2012년부터, 사회복지통합업무지침에 따라 일용직 근로소득에 대한 파악이 고용주가 신고한 일용근로소득 지급명세서를 통해서도 가능하도록 변경되었는데 이를 실제 급여 지급이나 근로 사실 확인 없이 우선 급여 결정과정에 반영토록 하여, ‘우선 삭감’하고 그 이후 소명하도록 되었다. 이는 부양의무자 가구에 대해서도 일괄 적용되므로, 복지 수급자의 지위를 더욱 불안정하게 하는 것이다. 최소한의 근로 인센티브가 없는

조건에서, 수급가구의 근로소득이 발생하였다고 판단되는 순간, 수급지위를 박탈하는 현 제도는 ‘탈수급, 자활 지원’이 아니라, ‘수급탈락-2차 안전망에서의 추락’을 의미하는 것이다. 추정소득 부과 방식은 폐지되어야 하며, 본인의 실제 소득에 근거한 소득 파악과 지원대책이 마련되어야 한다. 조사결과 적용 이전에 행정전산망 자료 뿐 아니라 실제 조사가 병행되어야 할 것이다.

6) 수급권자 권리보장이 강화되고 수급자의 의견을 반영한 제도 운영이 이루어져야 한다

2009기초생활수급가구 실태조사에 따르면 수급신청과정에서 서류가 복잡하다는 답변이 47.4%로 가장 많고, 수급확정 이후에도 응답자의 24%가 급여 실시 여부와 급여내용을 결정한 요지, 급여의 종류 방법 및 급여의 개시시기 등을 서면으로 통보받지 못한 것으로 나타난 바 있다. 또한 수급확정 이후에 발생한 수급내용 변경에 대한 정보에 대하여도 약 50%가 변경 내역을 통보받지 못하거나 정보를 알지 못한 것으로 응답하였다.

수급권자들이 수급 정보로부터 소외되지 않도록 법적인 요건을 강화해야 한다. 지역과 일선 행정기관, 전담 공무원의 성향 차이 등에 의해 들쭉날쭉한 행정이 이루어지는 것을 막기 위해서는 법률적 정비가 필요할 것으로 보인다.

또한, 기초생활보장제도 운영과 급여 수준 결정 등의 역할을 담보하는 중요한 의결기구인 중앙생활보장위원회의 역할이 더욱 강화되고 가시화되어야 할 것이며, 수급자 혹은 수급당사자를 대표하는 단체 등의 참여를 보장하여 수급자의 의견이 반영되도록 법이 개정되어야 한다.

기초생활보장제도 개혁에 대한 새정치민주연합 정책대안

국회의원 김성주 / 새정치민주연합 전주 덕진, 보건복지위원회

기초생활보장제도 개혁에 대한 새정치민주연합 정책대안

국회의원 김성주(새정치민주연합 전주 덕진, 보건복지위원회)

- 기초생활보장제도는 우리나라 ‘최후의 사회안전망’으로서, 모든 국민의 최소한의 삶을 보장하고 자립 기회를 제공하는 제도임. 즉, 기초생활보장제도는 대한민국 국민에게 인간적인 삶을 보장한다는 헌법적 가치를 제1선에서 구현하는 대단히 중요한 제도임.
- 그럼에도 불구하고, 광범위한 사각지대의 존재로 인해 기초생활보장제도가 본연의 기능을 제대로 수행하지 못한다는 지적이 오래전부터 제기됨. 기초생활보장제도 사각지대의 핵심 원인은 부양의무자 기준임. 즉, 지나치게 엄격하고 까다로운 부양의무자 기준으로 인해, 빈곤 상태에 처해 있으면서도 국가로부터 어떠한 혜택도 받을 수 없는 사람들이 양산되고 있음. 소득이 최저생계비 이하이면서도 부양의무자 기준으로 인해 기초생활보장 혜택을 받지 못하는 소위 ‘비수급빈곤층’이 정부 추계만으로 117만 명에 달함. 그러므로, 사각지대 해소를 위한 기초생활보장제도 개혁은 부양의무자 기준 개혁으로부터 시작되어야 함.
- 궁극적으로, 부양의무자 기준은 철폐되어야 함. 부양의무자 기준이 있다는 것은 국민의 기본적 삶에 대한 보호 의무를 가족에게 부과한다는 의미로서, 오늘날 복지국가의 대전제(기본적 삶에 대한 국가의 보호)에

부합하지 않음. 하지만 사회적 통념 및 재정상의 문제로 부양의무자 기준을 일거에 철폐하기는 어려움. 따라서 단계적으로 철폐를 해 나가야 함. 단계적 철폐의 첫 단계로, 일부 급여의 부양의무자 기준을 우선 폐지함.

- 부양의무를 이행하는 과정에서 부양의무자도 빈곤층으로 전락하는 등의 무자에게 부과되는 경제적 부담이 상당함. 이에 부양의무를 이행하더라도 우리사회 중간 수준의 생활을 영위할 수 있어야 한다는 원칙 정립이 필요함. 즉, 부양의무자에게 부양의무를 부과하는 기준을 ‘중위소득+피부양자의 최저생계비’로 설정해야 함.
- 노인은 모든 부양의무를 마친 사람임. 한편, 장애인도 자신의 일상생활 영위를 위하여 각고의 노력을 경주하는 사람임. 이러한 특성이 있음에도 불구하고 현재의 부양의무자 기준은 이들에게까지 무차별적으로 적용되고 있음. 부양의무자가 노인이거나 장애인일 경우, 부양의무를 부과하지 않는다는 원칙을 정립해야 함.
- 현대의 변화되는 가족관계의 특성을 고려하여 부양의무자 범위에서 1촌 혈족의 ‘배우자’를 제외하는 것이 바람직함. 특히, 사실상의 가족관계가 사라지거나 희박해진 배우자는 반드시 법적 부양의무자 범위에서 제외해야 함.

<세모녀 3법 주요 내용>

법안명	취지	주요내용
기초생활보장 장법개정안	기초생활보장 사각지대 발생 의 주요 원인인 부양의무자 기 준 완화	- ‘1촌 직계혈족 및 그 배우자’인 현행 부양의무자 범위를 ‘1촌 직계혈족’으로 축소(혈족의 배우자를 부양의무자에서 제외) - 부양의무자의 부양능력이 없는 경우 및 부양의무자로부터 부양받을 수 없는 경우를 법률에 명시 •부양능력이 없는 경우 : 부양의무자 본인이 수급자이거나, 소득재산이 일정 기준 이하이거나, 일용근로자이거나, 질병 등으로 곤란을 겪고 있는 경우 등등

		•부양받을 수 없는 경우 : 부양의무자가 65세 이상이거나, 부양의무를 기피하거나, 병역 수행 중이거나, 치료감호 중이거나 등등
긴급복지지원법개정안	긴급지원 기준 완화를 통한 저소득취약계층 지원 활성화	- 지자체장에게 긴급지원 대상자 선정 권한(긴급지원 인정) 부여 - 긴급지원심의위원회에서 지자체장의 긴급지원 인정 사유의 적합성 심의 - 긴급지원 대상자 소득재산 기준을 최저생계비의 250% 이하로 상향(현재 생계급여의 경우는 최저생계비의 120% 이하, 교육, 의료, 주거 급여 등은 최저생계비의 150% 이하)
사회보장수급권자의 발굴 및 지원법 (제정)	사회복지 사각지대 발굴·지원 체계 구축 근거 마련	- 국가 및 지자체의 사회보장급여 제공계획 수립 및 정기적 평가 의무화 - 사회복지법인, 국민연금공단 등 지역사회 내의 주요기관의 상시적인 사각지대 발굴 공조체계 구축 - 단전·단수 가구 정보, 건강보험료 체납 가구 정보 등을 활용하여 사각지대에 있는 수급권자 발굴 - 사회적 위험에 처한 보호대상자 신고 의무화 및 보호대상자의 급여신청에 필요한 서비스 제공

기초생활보장 수급권자 기초연금 수혜 소외 문제

- 기초생활보장 수급권자에게 기초연금 20만원이 지급되더라도 지급된 연금액만큼 기초생활보장제도의 생계급여가 깎여 지급됨. 따라서 기초생활보장 대상자들은 실질적으로 기초연금 혜택을 받지 못함. 현재 기초연금 수급권자이자 기초생활보장 수급권자인 사람은 약 40만 명임.
- 기초생활보장 수급권자가 기초연금 혜택에서 불이익을 받는 것은 기초생활보장제도가 ‘보충성의 원칙’(principle of subsidiarity)을 따르는 데서 기인하는 것임. 보충성의 원칙이란 모든 공적 원조와 사적 원조가 제공되었음에도 불구하고 여전히 보호가 필요할 경우에 한해 지원한다는 원칙으로서, 이 원칙에 따라 기초연금이나 여타 제도를 통해 제공된 급여만큼 기초생활보장급여에서 삭감이 이루어지는 것임.
- 기초연금이나 기초생활보장제도의 급여수준이 낮은 수준임을 감안하면 기초연금을 수급하더라도 기초생활보장 급여를 삭감하지 않는 조치가 필요함.
기초연금이나 기초생활보장제도의 낮은 급여수준을 고려할 때 보충성의 원칙을 고수하는 것은 형식주의에 경도된 것으로서 기본적 생활을 보장한다는 사회보장의 대원칙에 부합하지 않는 것이라 할 수 있음.
- 한편, 현재 양육수당이나 장애인연금의 경우, 해당 급여를 수급하더라도 기초생활보장 급여를 삭감하지 않는데, 이 두 제도와의 형평성을 고려하는 차원에서도 기초생활보장 수급권자가 기초연금 혜택에서 불이익을 받지 않도록 할 필요가 있음.
 - 현재 우리당에서 이와 관련된 ‘기초생활보장법일부개정안’(이목회의원 대표발의)을 발의해 놓은 상태임(기초생활보장 수급권자를 선정함에 있어 소득재산 파악시 기초노령연금을 소득에서 제외하는 내용을 골자로 함).

[MEMO]

[MEMO]

[MEMO]

[MEMO]