

## 요약

# 서울형 기초보장제도, 부양 의무자 기준 완화 장기적 관점에서 운영체계의 재검토도 필요

## 서울시, 서울형 기초보장제도로 시민의 빈곤 사각지대 해소 위해 노력

서울시는 서울의 비수급 빈곤층을 지원하기 위해 2013년 7월부터 서울형 기초보장제도를 시행하고 있다. 중앙정부의 법정지원 기준에서 발생하는 상대적 불이익과 이로 인한 사각지대를 해소하기 위해 서울의 경제적 수준을 반영하여 수급자와 부양 의무자 선정기준을 완화하고 급여 지급 금액을 현실화하였다. 특히 서울형 기초보장제도의 부양 의무자 가구 기준에서 국민기초생활보장제도의 부양 의무자 ‘부양능력 미약’ 구간을 없애고 소득 기준을 현실화하였으며, 재산 기준 역시 가구규모와 관계없이 5억 원으로 적용하여 기준을 합리화하였다.

## 서울형 기초보장제도, 수급자 80%가 노인...비수급자는 청장년층 많아

2018년 9월 기준 서울형 기초보장제도의 수급자는 5,030가구(5,996명)로, 이들 중 83.8%가 1인 가구이고 가구원의 약 80%는 노인이다. 국민기초생활보장제도 수급 가구의 64.6%가 1인 가구이고 가구원의 31.4%만이 노인인 것에 비해, 서울형 기초보장제도의 수급 가구는 고령자와 1인 가구가 많은 것이 특징이다. 또한 수급 가구의 평균 소득평가액은 약 26만 원으로, 서울형 기초보장제도 선정기준인 기준 중위소득 43%의 절반에도 미치지 못하는 것으로 분석되었다.

한편, 서울형 기초보장제도의 선정기준은 충족하나 급여를 받지 못하는 서울형 기초보장제도 비수급 빈곤층은 2,543가구(4,790명)로, 이들 중 84.9%가 부양 의무자가 있고, 가구원의 평균 연령은 47.4세로 나타났다. 서울형 기초보장제도 수급자의 대다수가 노인인 반면, 서울형 기초보장제도 비수급 빈곤층에서는 청·장년층의 비율이 높게 나타났다. 또한 소득평가액이 50만 원 이하인 가구가 절반을 넘어, 경제적 어려움에도 부양 의무자 기준 등의 사유로 급여를 받지 못하는 수급 가구가 상당수 존재함을 확인하였다.

## 서울형 기초보장제도 취지 살려 부양의무자 기준 완화 3개 모형 도출

---

이 연구에서는 2018년 8월 기준 지난 1년간 국민기초생활보장제도 수급중지 및 신청탈락자 중에서 부양의무자 기준 등으로 인해 서울형 기초보장제도에 진입하지 못한 비수급 빈곤층을 대상으로 부양의무자 기준 개선에 따른 신규 수급자 규모와 소요 예산을 추정하였다.

서울형 기초보장제도 부양의무자 기준 완화 모형으로 수급권자가 노인, 장애인, 한부모 등 취약계층일 때 부양의무자 기준 적용을 제외하는 모형(A모형)과 서울의 주택 및 재산수준을 고려하여 부양의무자 재산 기준을 완화한 모형(B모형), 그리고 가장 적극적인 방안인 부양의무자 기준 완전 폐지 모형(C모형)을 검토하였다.

## 서울형 기초보장제도 부양의무자 기준 완전 폐지 시 연 69억 원 소요

---

수급권자 가구의 인구학적 범주 완화 모형에서 수급권자 가구에 65세 이상 노인 또는 장애인이 있거나 한부모 가구인 경우에 부양의무자 기준을 완화할 경우 모두 1,329가구(2,214명)가 신규 수급자로 전환되며, 예상되는 총 소요예산은 43억 원가량으로 분석되었다.

부양의무자의 재산 기준을 상향조정하는 모형에서, 재산 기준을 현행 5억 원에서 6억 원으로 상향할 경우 신규 수급 가구는 1,183가구(2,496명), 7억 원으로 상향할 경우 신규 수급 가구는 1,185가구(2,502명)로, 각 모형의 예상되는 총 소요예산은 약 39억 원으로 분석되었다.

마지막으로, 부양의무자 기준 완전 폐지 모형을 적용할 경우 부양의무자 기준 등으로 인한 서울형 기초보장제도 비수급 빈곤층 전체인 2,160가구(4,004명)가 신규 수급자로 전환되며, 예상되는 총 소요예산은 연간 약 69억 원으로 분석되었다.

[표 1] 수급권자 가구의 인구학적 범주 완화 모형의 소요예산

(단위: 원, 가구, 억 원)

모형	수급권자	부양의무자	평균 급여액	신규 수급 가구	소요 예산
A1	75세 이상 노인	모든 가구	284,008	491	17
A2	70세 이상 노인	모든 가구	266,345	748	24
A3	65세 이상 노인	모든 가구	256,401	1,018	31
A4	중증장애인	모든 가구	293,539	247	9
A5	장애인	모든 가구	286,264	507	17
A6	75세 이상 노인 또는 중증장애인	모든 가구	286,077	685	24
A7	70세 이상 노인 또는 중증장애인	모든 가구	271,223	913	30
A8	65세 이상 노인 또는 중증장애인	모든 가구	261,272	1,151	36
A9	75세 이상 노인 또는 장애인	모든 가구	281,852	834	28
A10	70세 이상 노인 또는 장애인	모든 가구	271,554	1,023	33
A11	65세 이상 노인 또는 장애인	모든 가구	263,203	1,229	39
A12	기초연금 수급자 또는 장애인연금 수급자	모든 가구	253,698	1,008	31
A13	기초연금 수급자 또는 장애인연금 수급자 또는 한부모 가구	모든 가구	259,713	1,110	35
A14	65세 이상 노인 또는 장애인 또는 한부모 가구	모든 가구	267,234	1,329	43
B1	수급자 소득재산 기준 충족가구	6억 재산 기준	276,292	1,183	39
B2	수급자 소득재산 기준 충족가구	7억 재산 기준	276,364	1,185	39
C	수급자 소득재산 기준 충족가구	모든 가구	267,913	2,160	69

## 서울형 기초보장제도, 장기적 관점에서 운영체계 개편·한계 보완 필요

---

서울형 기초보장제도는 최근 국민기초생활보장제도의 다양한 제도 개선으로 인해 변화를 겪고 있다. 2018년 10월 맞춤형 급여의 주거급여 부양의무자 기준 폐지에 따라 기존 서울형 기초보장제도 수급자 중 다수가 주거급여 수급자로 전환될 것으로 예상된다. 그러나 서울형 기초보장제도보다 맞춤형 급여 수급을 우선으로 하는 현행 제도로 인해, 서울형 생계급여 수급자 중 주거급여 전환자의 일부는 실수급액이 감소하는 문제가 발생한다.

정부의 국민기초생활보장제도 기준 완화 추세에 따라 이를 보완하는 서울형 기초보장제도의 역할은 축소되고 있다. 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 개편에 따라 서울형 기초보장제도의 합리적 보완모델을 마련함과 동시에 장기적 관점에서 서울형 기초보장제도 체계 전반의 재검토가 필요하다.

국민기초생활보장제도 개편에 따른 운영체계 개편과 더불어 기존 서울형 기초보장제도의 한계를 보완하기 위한 검토도 필요하다. 현재 서울형 기초보장제도 수급자의 약 80%는 65세 이상 노인이며, 가구주의 약 97%는 근로능력이 없는 저소득층이다. 반면 서울형 기초보장제도 비수급 빈곤층의 약 30%는 40~50대로 중·장년의 비율이 상대적으로 높으며, 이들은 대부분 부양의무자 기준과 근로능력 기준에 의해 서울형 기초보장제도에 진입하지 못하는 것으로 보인다.

서울형 기초보장제도는 근로능력이 있는 가구의 경우 보장기간을 3개월로 제한하고, 계속 보호가 필요한 경우 추가로 3개월을 연장하여 보장하고 있다. 국민기초생활보장제도의 자활조건부 생계급여 지원 등과 유사한 근로 연계형 급여 도입 등을 고려하여 연령대별로 균형 있는 생계 지원을 위한 보완이 필요하다.