정책보고서 2012-36

# 저소득 국가유공자 지원제도 및 개선방안 연구

김문길 김태완 황도경 박형존

국 가 보 훈 처
한국보건사회연구원

# 제출문

국가보훈처장 귀하

본 보고서를 귀 처와 용역계약(2012. 5. 11)한 「저소득 국가유공자 지원제도 및 개선방안 연구」의 최종보고서로 제출합니다.

2012년 10월

한국보건사회연구원장

최 병 호

# 머리말

1961년 군사원호청이 설치되면서 본격화한 우리나라 보훈제도는 반세기의 역사를 가지고 있다. 1985년 '국가유공자 예우 등에 관한 법률' 제정과 함께 장관급의 국가보훈처로 격상되면서 오늘날의 제도의 틀을 갖추게 되었다. 그리고 월남전 참전용사, 5·18민주유공자 및 유족, 제대군인 등으로 그 대상을 확대하는 등 제도의 외연을 확대하고 생활조정수당 등을 도입하면서 제도의 내실화도 기해왔다. 이 같은 과정을 거치면서 우리나라 국가유공자는 국가에 대한 희생과 공헌에 합당한 경제적인 처우를 제공받는 동시에 국가유공자로서의 영예를 제도적으로 인정받을 수 있게 되었다.

그러나 1990년대 말 이후 두 차례의 경제위기를 겪으면서 대두되기 시작한 빈곤과 불평등과 같은 사회문제에 직면하면서 저소득 국가유공자에 대한 지원은 사회적인 이슈로 부각되기 시작했다. 정치권에서도 참전유공자에 대한 지원수준을 높이는 법안들을 꾸준히 제출하고 있는 것은 이 같은 문제의식을 반영한 결과라 할 수 있다. 특히 국민연금이 아직 성숙되지 않아 노후소득을 사적 소득에 주로 의존해야 하는 우리나라 노인들의 빈곤문제는 OECD 국가에서도 가장 심각한 수준에 있다. 가족의 부양의식이 과거와 같지 않게 된 사회·문화적 환경변화도 이에 일조하고 있다.

저소득 국가유공자에 대해 생활조정수당을 지급함으로써 추가적인 소득지원의 틀은 갖추고 있지만, 전체 국가유공자 수의 절반 이상을 점유하는 참전유공자는 지원대상에서 제외되어 있어 실질적인 지원수단으로써의 한계를 가지고 있다. 대신 2000년부터 시행되어 온 국민기초생활보장제도는 저소득 국가유공자도 포괄하여 보호를

하고 있지만 국가유공자가 일반 빈곤층과 같은 조건으로 보호를 받고 있는 것에 대한 문제제기가 있을 수 있으며, 일부 수당을 소득에서 공제하고는 있지만 상당히 미약한 수준이어서 기초생활보장제도 내에서 국가유공자에 대한 특별한 예우를 기대하기 어려운 상황이다.

이 같은 상황 하에서 저소득 국가유공자들이 안정적인 생활을 유지하면서 영예로운 삶을 영위할 수 있도록 다양한 관점에서의 지원방안을 모색하는 것은 보훈제도의 당면 과제라 할 수 있다. 본 보고서가 이 같은 목적에 충실히 부합하는 제도개선 대안을 제시할 수 있기를 기대한다.

본 보고서는 김문길 부연구위원의 책임 하에 원내의 김태완 연구위원, 황도경 전문연구원, 그리고 박형존 연구원이 필진으로 참여하였다. 그리고 김회란 연구보조원이 자료정리에 도움을 주었다. 연구진은 다양한 측면에서 연구수행에 도움을 주신 분들께 감사의 마음을 전하고 있다. 국민의식조사를 위한 조사표개발에 소중한 조언을 주신 보훈교육연구원의 형시영 박사님께 감사의 마음을 전한다. 그리고 포커스그룹 인터뷰에 참여해주신 국가유공자분들, 지방청의 공무원분들, 사회복지전담공무원분들의 도움에도 감사를 드린다. 무엇보다도 본 보고서의 구성에서부터 대안 마련에 이르기까지 꼼꼼하게 살피고 함께 고민해주신 본부의 이제복 서기관님을 비롯한 공무원 여러분들께 특별한 감사의 말씀을 전한다.

본 보고서가 저소득 국가유공자 지원을 비롯한 보훈제도 전반의 발전에 기여할 수 있기를 바란다. 그리고 본 보고서에 수록된 모든 내용은 저자들의 의견이며 본 연구원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.

2012년 10월

한국보건사회연구원장

최 병 호

# 목 차

Contents


요약 ····· 1

제1장 서론 ····· 17

제1절 연구의 필요성 및 목적 ····· 17

제2절 연구 내용 및 방법 ····· 19

제2장 국가유공자 및 취약계층 지원제도 현황 ····· 25

제1절 국가유공자 지원제도 ····· 25

제2절 취약계층 지원제도 ····· 36

제3절 외국의 보훈제도 ····· 49

제3장 국가유공자 생활실태와 인식조사결과 분석 ····· 69

제1절 국가유공자의 생활실태 분석 ····· 69

제2절 일반국민 인식조사 분석결과 ····· 83

제3절 국가유공자 및 공무원 심층면접조사 결과분석 ····· 95

제4장 지원제도 개선방안 ····· 117

제1절 관련 복지제도 개선방안 ····· 117

제2절 생활조정수당 개선방안 ····· 126

제3절 저소득 국가유공자를 위한 자체제도 운영방안 ····· 133

제4절 기타 제도개선 방안 ····· 138

제5장 결론 ····· 149

제1절 요약 및 결론 ····· 149

제2절 연구의 한계와 제언 ····· 151

참고문헌 ····· 163

부록 ····· 167

표 목차

〈표 2- 1〉 독립유공자 보훈급여금 월 지급액 ····· 29
〈표 2- 2〉 국가유공자(상이군경 등) 보훈급여금 월 지급액 ····· 30
〈표 2- 3〉 국가유공자(군경 유족 등) 보훈급여금 월 지급액 ····· 31
〈표 2- 4〉 교육지원 수업료 면제 범위 ····· 32
〈표 2- 5〉 의료지원 대상 ····· 33
〈표 2- 6〉 보훈병원 진료망 ····· 34
〈표 2- 7〉 2012년도 가구규모별 최저생계비 ····· 37
〈표 2- 8〉 노인장기요양보험 등급판정기준 ····· 41
〈표 2- 9〉 장애인 활동지원 내용 ····· 45
〈표 2-10〉 2012년도 한부모가족 복지자금 대여 기준(실제소득이 최저생계비 150% 이하) ····· 46
〈표 2-11〉 2012년도 한부모가족 소득인정액(최저생계비 130% 이하)기준 ····· 47
〈표 2-12〉 2012년도 청소년 한부모가족 소득인정액 기준 ····· 48
〈표 2-13〉 미국 보훈대상자에 대한 지원 제도 ····· 54
〈표 3- 1〉 대상유형별 소득 ····· 70
〈표 3- 2〉 대상유형별 생활등급 ····· 71
〈표 3- 3〉 대상유형별 주소득원 ····· 72
〈표 3- 4〉 대상유형별 직업 ····· 73
〈표 3- 5〉 대상유형별 주거형태 ····· 74
〈표 3- 6〉 대상유형별 복지세대유형 ····· 75
〈표 3- 7〉 대상유형별 건강보험, 의료급여 ····· 76
〈표 3- 8〉 가구일반사항 ····· 78
〈표 3- 9〉 주거관련 ····· 80
〈표 3-10〉 소득, 지출 ····· 81
〈표 3-11〉 재산, 자동차 ····· 82

Contents

〈표 3-12〉 주관적 경제상태 ····· 82
〈표 3-13〉 모집단 대비 분석표본의 분포 ····· 84
〈표 3-14〉 모집단과 표본의 성별·연령대별 분포 ····· 85
〈표 3-15〉 보훈제도 인지 수준 ····· 86
〈표 3-16〉 국가유공자 지원에 대한 인식 ····· 87
〈표 3-17〉 금전적 지원에 대한 인식 ····· 87
〈표 3-18〉 국가유공자에 대한 적정 지원 수준 ····· 88
〈표 3-19〉 국가유공자에 대한 적정 지원 범위 ····· 89
〈표 3-20〉 각 지원제도별 필요성에 대한 인식 ····· 90
〈표 3-21〉 저소득 국가유공자 별도지원에 대한 인식 ····· 91
〈표 3-22〉 저소득 국가유공자 별도지원 방법 ····· 91
〈표 3-23〉 저소득 국가유공자 생계지원 수준에 대한 인식 ····· 92
〈표 3-24〉 참전유공자의 지원 확대 ····· 92
〈표 3-25〉 참전유공자에게 가장 필요한 지원종류 1순위 ····· 93
〈표 3-26〉 참전유공자에게 가장 필요한 지원종류 2순위 ····· 93
〈표 3-27〉 수당인상 답변의 평균 인상금액 ····· 94
〈표 4- 1〉 근로소득 공제율 ····· 121
〈표 4- 2〉 기초노령연금 감액 예시: 노인 단독가구의 경우 ····· 125
〈표 4- 3〉 제19대 국회의 참전명예수당 개선을 위해 발의된 의원입법안 요약 ···· 128
〈표 4- 4〉 가구규모별 최저생계비 비율(2012년 최저생계비 기준) ····· 131
〈표 4- 5〉 기초생활보장 수급자 감면제도 ····· 136
〈표 4- 6〉 기초생활보장 수급자에 대한 기타 복지서비스 ····· 137
〈표 4- 7〉 보훈통합정보 데이터 정비방안 ····· 138
〈표 4- 8〉 연도별 조사실시 현황 ····· 140

그림 목차

[그림 2-1] 부양능력 유무의 판정 ····· 37
[그림 2-2] 2010년 기준 소득계층별 규모추정 ····· 39
[그림 2-3] 미국 제대군인부(Department of Veterans Affairs)의 조직도 … 51
[그림 2-4] 미국 제대군인부(Department of Veterans Affairs)의 예산 추이 54
[그림 4-1] 2011년 복지욕구실태조사를 통한 보훈대상자 소득추정 ····· 118

# 요약

## Ⅰ. 서론

□ 연구의 필요성

○ 경제능력이 취약한 저소득 국가유공자의 경우 생활보장과 복지향상을 위한 지원이 미흡하여 유공자로서의 예우를 충분하게 받지 못한다는 문제가 있으며, 국가유공자를 일반 저소득자와 동일한 제도로 지원하고 있다는 규범적인 문제제기가 있을 수 있음.

○ 이에 저소득 국가유공자가 유공자로서의 영예를 가지고 안정적인 생활을 유지할 수 있도록 하는 제도개선이 요구되며, 이를 위해 국가유공자의 실태에 기반한 제도개선방안을 마련할 필요성이 있음.

□ 연구의 목적

○ 저소득 국가유공자의 실태와 욕구를 파악하고, 이를 기초로 바람직한 제도개선 방안을 도출하는 데 연구의 목적이 있음.

□ 연구내용 및 방법

○ 현행 관련 제도와 외국사례 연구, 관련 실태자료 분석, 제도개선 방안으로 구성되며,

○ 해외사례를 위한 문헌연구, 실태와 욕구파악을 위한 기초통계분석, 국민인식조사와 포커스그룹인터뷰의 방법을 채용하였음.

## II. 국가유공자 및 취약계층 지원제도 현황

### 가. 국가유공자 지원제도

□ 주요 지원내용

○ 보훈급여금: 보상금, 간호수당, 생활조정수당, 6·25전몰군경자녀수당, 고엽제후유의증환자(고엽제후유증2세환자)수당, 무공수훈자 영예수당, 사망일시금, 재해보상금, 독립유공자 영주귀국정착금 등

○ 교육지원: 재학 중인 국가유공자와 자녀, 전몰·순직 배우자 등의 수업료 면제, 학습보조비 및 장학금 지급

○ 의료지원: 보훈·위탁병원 진료비 및 약제비 (일부)지원, 생계곤란자 의료급여증 발급, 상이부위 보철구 지급 등

○ 그 밖에 취업지원 및 주거·간병·노인요양 등 기타지원이 있음.

### 나. 취약계층 지원제도

□ 취약계층 지원제도

○ 국민기초생활보장제도가 2000년부터 시행되면서 저소득층에 대한 생계급여, 의료급여 등 7종 급여를 제공하고 있으나 부양의무자 기준, 재산의 소득환산제 등에 따라 사각지대가 상존하는 문제가 있음.

○ 노인을 위한 제도로 만 65세 이상 전체노인 중 70%에 지급되는 기초노령연금제도가 있으며, 가사활동과 신체활동을 지원하는 노인장기요양보험이 있음.

○ 장애인에 대해서는 최근 장애인연금이 도입되어 중증장애인의 생활안정을 도모하고 있으며, 장애인활동지원제도도 운영되고 있음.

○ 한부모가족에 대해서는 저소득 한부모가구 복지자금 대여와 저소득 한부모가족 자녀양육비 지원, 청소년 한부모 자립지원 등의 지원제도가 있음.

### 다. 외국의 보훈제도

□ 시사점

○ 미국과 호주의 경우 우리나라에 비해 보훈정책, 보훈조직, 보훈대상자 지원을 위한 보다 많은 예산을 투입하고 있음.

○ 국가에 기여한 보훈대상자들에 대한 지원도 국가적 차원의 복지정책과 마찬가지로 인식되어야 하고, 국가는 국가유공자에 대해 예우를 함으로써 그들의 생활안정과 복지향상을 도모할 수 있는 국가보훈체계를 수립할 필요성을 시사함.

## III. 국가유공자 생활실태와 인식조사결과 분석

### 가. 국가유공자 생활실태 분석

□ 통합보훈정보 데이터베이스 분석결과

○ 특수임무유공자 및 유족의 소득이 가장 낮고, 다음으로 6·25 및 월남전 참전유공자, 5·18민주유공자 및 유족 순임.

○ 생활등급별로 보면, 상층인 1~2등급은 4·19혁명유공자 및 유족이 가장 많고, 생계곤란층인 10~12등급은 6·25 및 월남전 참전유공자가 가장 많음.

○ 주소득원으로는 근로소득의 비중이 절반 이상을 차지하는 가운데, 기타 보조금과 보상금에 대한 의존도도 36.4%로 나타나 적지 않은 비중을 차지하고 있음.

○ 대상유형별 직업을 살펴보면 공무원 비중은 공상(순직)공무원 및 유족이 24.9%로 가장 높았고, 소득과 안정성이 상대적으로 높은 상용·임시근로자의 비중은 4·19혁명유공자 및 유족(64.5%), 독립유공자와 무공보국수훈자 및 유족(63%) 순임.

– 소득과 일자리 안정성이 낮은 일용근로자의 경우 특수임무유공자 및 유족

과 5·18민주유공자 및 유족이 25%를 상회하는 것으로 나타남.

○ 주거형태를 보면, 자가 비율이 72.7%로 가장 높고 다음으로 전세 15.3%, 월세 6.4%, 기타 5.7%의 순이었음.

- 유형별로 살펴보면, 자가의 비율이 가장 높은 유형은 기타(단순수훈자, 특별공로순직자, 희생자력), 공상(순직)공무원 및 유족, 무공보국수훈자 및 유족, 독립유공자 등의 순으로 나타남.
- 반면 월세의 비중이 가장 높은 유형은 특수임무유공자 및 유족(13.3%), 5·18민주유공자 및 유족(12.9%), 6·25 및 월남전 참전유공자(12.6%) 순임.

○ 국민기초생활보장제도 수급 비율이 가장 높은 가구는 무공보국수훈자 및 유족으로 48.5% 수준이었으며, 다음으로 전공상군경이 37.1%로 수급 비율이 높았음.

○ 의료급여 수급률은 건강보험 적용률이 가장 낮은 5·18민주유공자 및 유족이 33.9%로 가장 높았으며, 다음으로 6·25 및 월남전 참전유공자가 18.2%를 차지해 소득이 낮은 유형에서 의료급여 적용률이 높은 것으로 나타남.

□ 2011 복지욕구실태조사 분석결과

○ 한국보건사회연구원이 2011년에 수행한 복지욕구실태조사 상 보훈급여 수급가구를 대상으로 분석한 결과 국가유공자의 경제적 여건이 전체가구에 비해 열악한 것으로 확인됨.

○ 국가유공자의 경우는 1인 가구가 14.4%인 반면, 전체가구는 1인 가구 23.9%로 전체가구에 비해 1인 단독가구의 비율이 낮음.

○ 만 65세 이상 노인가구는 전체가구의 32.9%인 반면, 국가유공자가구는 95.0%로 대부분의 국가유공자가구는 노인가구로 이루어져 있는 것으로 파악됨.

○ 국민기초생활보장제도 수급가구는 전체가구가 6.0%, 국가유공자가구는 7.6%로 나타나 국가유공자의 기초생활보장제도 수급률이 더 높음.

○ 공상자가 많이 포함되어 있는 국가유공자가구 가구주의 장애출현율은 20.5%로 전체가구 8.9%에 비해 높음.

- 국가유공자가구는 비등록장애인(3.9%)이 전체가구(0.7%)에 비해 많음.

○ 국가유공자의 경우 주거점유형태가 자가인 경우가 69.3%(전체가구는 55.2%)로 자가점유율이 높음. 전세는 국가유공자가 10.5%, 전체가구가 19.4%이고, 보증부월세와 월세는 국가유공자가 8.0%, 전체가구가 18.3%로 나타나 전체적으로 국가유공자가 주거점유 형태면에서 안정적인 것으로 나타남.

○ 국가유공자가 38.5%가 월평균 총소득액이 100만원 미만인 것으로 나타남(전체가구는 17.7%). 소득액이 100만원 이상 200만원인 가구도 국가유공자가 30.8%, 전체가 20.0%로 전체적으로 국가유공자 가구의 소득이 낮았음. 400만원을 초과하는 가구는 국가유공자가 10.3%인데 비해 전체는 29.5%임.

○ 지출 면에서 보면 국가유공자가구는 50만원 이상 100만원 미만으로 생활하는 경우가 33.6%로 가장 많은 반면, 전체가구는 100만원 이상 200만원 미만으로 생활하는 가구가 23.5%로 가장 많은 것으로 나타남.

○ 가구의 경제적 생활상태를 주관적으로 응답하는 질문에서 국가유공자 가구가 현재 경제상황에 대해 보다 비관적이었음.

## 나. 일반국민 인식조사 분석결과

□ 국가유공자 지원에 대한 인식

○ 일반 국민의 54.2%가 보훈제도에 대해 일정 수준 알고 있는 것으로 파악됨.

- 40대부터 60대가 상대적으로 높은 인지수준을 나타냈고, 2~30대와 70세 이상에서는 비교적 낮은 인지수준을 보임.

○ 일반 국민들은 국가유공자 지원에 대해 대체로 찬성하고 있음. 81.8%의 응답자가 국가유공자 지원에 대해 찬성하는 것으로 나타남.

- 하지만 금전적 지원에 대한 동의는 상대적으로 약함.

□ 적정지원에 대한 인식

○ 많은 국민들이 최저생활보장에 더해 유공자로서의 예우가 함께해야 한다고 생각하고 있었음(44.8%).

○ 지원 범위에 있어서는 대다수의 국민들이 유공자 본인과 가족까지 지원해야 한다고 인식하고 있음.

– 부양이 필요하다고 생각되는 가족에 대해서는 지원의 필요성에 동의하지만, 성인자녀가 받는 혜택에 대해서는 그 동의 정도가 미약함 것으로 파악됨.

□ 각 지원제도별 인식

○ 일반 국민들은 보상금, 수당 등 현금지원(4점)과, 의료지원(4.24점), 노후복지 지원(4.17점)에 대해서 필요성을 높게 인식하고 있음. 그에 반해, 자녀에 대한 취업 혜택 및 교육비 지원(3.28점), 대부 등 사업지원(3.39점)에 대해서는 필요성을 덜 느끼는 것으로 나타남.

□ 저소득 국가유공자 지원에 대한 인식

○ 저소득 국가유공자에 대한 별도 지원에 대하여 76.2%의 응답자가 찬성하고 있음.

– 저소득 국가유공자 대상 별도지원의 방법으로는 “보훈정책과 사회복지정책을 병행하여 지원”해야 한다는 응답이 34.94%로 가장 많았음.

○ 저소득 국가유공자 생계지원의 수준으로는 최저생계비의 130% 이상이라고 응답한 경우가 34.8%로 가장 많았고, 다음으로는 최저생계비 수준이라고 응답한 사람이 33.2%로 나타남.

□ 참전유공자 지원에 대한 인식

○ 참전유공자의 지원 확대에 대해 찬성한다는 의견이 64.8%로 과반수 이상

○ 참전유공자에게 가장 필요한 지원종류로는 1순위가 수당인상(48%), 2순위로는 전동휠체어 등 보철구 지원(34.62%)

– 현금지원과 의료지원 분야에 대한 동의정도가 높은 것으로 나타남.

○ 참전유공자에 대한 수당인상 금액에 대해서는 평균 32만 5천 2백원이라는 결과를 얻었음.

## 다. 국가유공자 및 공무원 심층면접조사 결과분석

□ 기초생활보장수급자와의 형평성

○ 일선 담당자로부터 민원 경험을 인터뷰한 결과, 많은 수의 저소득 유공자들은 기초생활보장수급자가 받는 혜택을 부러워하거나 형평성의 차원에서 불합리함을 호소하고 있는 것으로 파악됨.

○ 보훈제도에 의한 보상금이 소득으로 산정되어 수급자가 되지 못하는 경우가 발생하고 있었음.

○ 저소득 국가유공자의 경우도 대상자 본인이 체감하는 수준에서는 오히려 기초생활보장수급자보다 적은 혜택을 받는다는 불만이 파악됨.

□ 의료접근성

○ 보훈병원은 혜택의 양이 상당하지만, 접근이 용이하지 않다는 점이 문제점으로 지적되었음. 위탁병원도 적재적소에 위치한 것이 아니라서 물리적 접근성의 문제를 완전히 해결하지는 못하는 것으로 인터뷰 내용상 파악됨.

□ 대상 특성별 맞춤형 급여·서비스에 대한 요구

○ 고령자가 대부분인 보훈대상자들의 경우 유공자 본인, 혹은 배우자와 같은 고연령층을 대상으로 한 실질적인 생활지원을 바라고 있는 것으로 판단됨.

□ 생활조정수당

○ 현재의 생활조정수당이 저소득 유공자의 실질적인 생활지원 기능을 수행하지 못한다는 지적이 있음.

○ 하지만 일선 담당자들은 생활조정수당의 인상에 대해서는 조심스럽게 접근해야 한다고 답변

□ 보훈 복지서비스 강화의 필요성

○ 심층면접 결과에서 많은 보훈대상자들이 보훈섬김이와 같은 보훈 복지서비스를 필요로 하고 있는 것으로 나타남.

○ 보훈 복지서비스 제공의 확대 및 질적 제고의 필요성이 제기되었음.

□ 사회복지전담공무원 설문결과

○ 보훈급여금을 국민기초생활보장제도의 자산조사 과정에서 소득으로 산정하는 것에 관련하여 일반적인 보훈급여금의 소득산정에 대해서는 찬반의견이 엇갈리는 반면, 참전명예수당의 소득산정에 대해서는 모두 제외하는 것이 바람직하다는 의견이었음.

○ 저소득 국가유공자를 기초생활보장제도가 아닌 보훈처 주관의 별도 제도로 운영하는 방안에 대해서는 대체로 찬성하는 입장이었음.

## Ⅳ. 지원제도 개선방안

### 가. 관련 복지제도 개선방안

□ 기초생활보장제도 내 보훈대상자 지원내용

○ 소득인정액 산정 시 생활조정수당 전부와 참전명예수당 일부(가구당 최저생계비의 100분의 20), 그리고 고엽제후유의증환자 수당 중 장애인연금법에 의한 장애인연금에 해당되는 금액을 이전소득에서 제외하고 있으며, 부양의무자 소득 및 재산환산에서 국가유공자에 대한 급여는 제외하고 있음.

□ 기초생활보장제도 개선방안

○ 실효성이 없는 참전명예수당 공제범위를 전액으로 확대할 필요가 있으며, 공제소득 범위도 기초노령연금이나 장애인연금에서 공제하고 있는 간호수당, 무공영예수당 등으로 확대가 필요함. 그리고 근로소득 공제율을 자활공동체 참여자, 학생 등과 최소한 같은 수준으로 확대할 필요가 있음.

○ 재산의 소득환산제를 완화할 필요가 있음.

– 현재 논의되고 있는 재산의 소득환산제 개선방안을 따르되, 이들 중 현실가능성이 높은 방안을 제시할 필요가 있음. 자동차를 일반재산에서 제외하는 방안, 주거용 재산의 소득환산율을 낮추는 방안을 제시함.

○ 부양의무자기준도 완화할 필요가 있음.

– 현행 1촌 직계 및 그 배우자로 되어 있는 부양의무자 범위에서 비혈연 1촌을 제외, 부양능력 판정 소득기준 완화(부양의무자 소득기준을 최저생계비에서 중위소득 또는 평균소득으로 변경), 부양의무자가 받는 생활조정수당을 공제항목에 포함, 부양의무자 부양능력 판정기준 중 재산기준 완화, 부양비 징수 면제방안 등을 고려할 수 있음.

○ 그 밖에 기초생활보장수급자 및 차상위수급자로 한정된 정부양곡 할인지원제도를 저소득 국가유공자에게 확대하는 방안도 고려할 수 있음.

□ 기초노령연금제도 개선방안

○ 현재 기초노령연금 개선방안으로 제기되고 있는 내용을 참조하여 현행 국민연금 A값의 5%인 급여수준을 단계적으로 10%까지 인상하는 방법을 국가유공자에게 우선 적용하는 방안을 생각해 볼 수 있음.

○ 그리고 소득인정액이 선정기준의 경계에 있는 국가유공자의 경우 단계별 감액을 면제하는 방안도 고려가 가능함.

나. 생활조정수당 개선방안

□ 생활조정수당 수준의 현실화

○ 생활조정수당은 생활이 어려운 국가유공자에 대해 일정한 생활수준을 유지할 수 있도록 지급하는 보충적 급여의 성격을 지닌다 할 수 있음.

– 여기서 어느 정도의 생활수준을 보장해야 하는가 하는 규범적인 목표설정이 필요함.

– 국민인식조사, 공무원 심층면접 결과 최저생계비 수준에서 유공자로서의 예우, 그리고 자녀에 대한 지원까지 더해져야 한다는 의견을 확인했음.

○ 현실화의 기준으로 최저생계비와 국민연금 A값을 활용할 수 있을 것이지만,

– 국민연금 A값은 가구규모를 반영하지 못하는 한계가 있어 가구규모별 최

저생계비를 기준으로 삼는 것이 보다 유용할 것임.

- 가구규모별 최저생계비의 120%(차상위 기준) 또는 130% 수준을 고려할 수 있음.

□ 생활조정수당 급여의 원칙

○ 보충급여의 원칙을 따를 필요가 있음. 자력에 의한 소득, 기타정부보조금, 보훈보상금 등을 합쳐도 일정수준에 미달하는 가구의 경우 부족분을 생활조정수당으로 충당하는 방식

- 엄밀한 자력조사(means test)가 전제되어야 하지만 최근 생활실태조사방법이 개편되고 사회복지통합정보망 이용이 가능해짐에 따라 여건은 갖추어졌다고 할 수 있음.

□ 지급대상의 확대

○ 현재 지급대상에서 제외되어 있는 유형은 고엽제후유의증환자, 5·18민주유공자 및 유족, 특수임무유공자 및 유족, 6·25 및 월남전 참전유공자임.

○ 이들 중 40만명에 달하여 보훈대상자 중 가장 많은 비중을 차지하고 있지만 다른 유형에 비해 현금·현물 지원이 가장 적은 참전유공자를 우선순위로 고려할 수 있음.

- 재정부담이 우려될 경우 보다 고령자인 6·25참전유공자를 우선 편입할 수 있음.

### 다. 저소득 국가유공자를 위한 자체제도 운영방안

□ 필요성

○ 기초생활보장 수급자인 국가유공자에 대한 추가적인 지원은 보충급여의 원칙에 따라 한계를 노정하고 있음. 보훈관련 지원금이 소득으로 산정되어 기초생활보장급여가 삭감되는 구조이지만 공제소득범위와 그 수준이 미약하여 지원효과가 미미한 상황임.

○ 그리고 국가유공자를 빈곤층에 잔류시키는 것에 대한 규범적인 문제제기도 있

을 수 있음.

○ 따라서 기초생활보장제도에 편입되어 있는 저소득 국가유공자를 국가보훈처의 별도제도로 편입시키는 방안을 고려해볼 수 있음.

□ 운영방안

○ 대상자 선정기준과 급여종류 및 금액은 현행 기초생활보장제도의 그것을 그대로 가져오면 될 것임.

○ 대신 기초생활보장제도에서 소득으로 산입하는 각종 보훈급여를 공제대상으로 변경함으로써 부가적인 혜택이 주어질 수 있는 구조로 만들 필요는 있음.

○ 예산문제는 국가유공자에게 돌아갈 급여에 해당하는 예산만 소관부처를 변경하면 될 것임.

□ 장단점 검토

○ 장점으로 대상 국가유공자의 정서적·심리적 만족감을 제고할 수 있다는 점, 공제소득 확대 등 세부적인 사항 건별로 부처간 협의와 법 또는 지침개정과 같은 과정을 줄이거나 없앨 수 있다는 점, 현 제도 내 국가유공자에 대한 혜택만 강화할 경우 생길 수 있는 타 수급자와의 형평성 문제를 회피할 수 있다는 점, 그리고 앞서 언급했던 규범적인 문제로부터도 자유로울 수 있다는 점 등이 있음.

○ 단점으로 현 국가보훈처의 조직으로 기초생활보장제도와 같은 전달체계를 구축하기 어렵다는 점, 대부분 고령의 유공자를 위한 제도로서 제도수명이 길지 않을 것이라는 점, 비슷한 제도를 별도로 운영하는데 따르는 비효율성, 그리고 저소득자에게 보다 유리한 기초생활보장 관련 각종 지원을 포기해야 한다는 점 등의 단점도 있음.

○ 따라서 시행방안을 검토하기에 앞서 이 같은 문제점을 선결할 필요가 있음. 수명이 길지 않은 제도를 큰 전환비용을 지불하면서 시행하는 것은 정치적으로도 어려움이 클 것이기 때문임.

## 라. 기타 제도개선 방안

□ 보훈대상자 통계 정비

○ 보다 정확한 실태파악을 위한 데이터베이스를 정비할 필요가 있음. 현실에 맞지 않는 과거의 분류방식을 현실에 맞도록 조정하는 것이 핵심이 될 것임.

□ 조사관리체계 정비

○ 전체 수급가구 중 최근에 조사가 이루어진 가구는 소수에 불과함. 조사인력 부족이 가장 큰 원인으로 지목됨. 따라서 사례관리와 더불어 조사를 전담할 수 있는 인력확충이 필요함.

□ 의료지원체계 개선방안

○ 보훈병원 및 위탁병원 이용 시 진료비 전액 또는 일부를 국비로 지원하고 있음. 보훈병원 진료비는 선 건강보험 적용 후 차액을 국비지원하고 있지만 약제비는 총액 또는 총액 중 감면액을 선 국비지원 후 차액에 대해 건강보험 적용하고 있어 동일한 기준 적용이 제기되고 있음.

○ 국비진료 대상자 및 감면진료 대상자에 대해 선 국비지급되던 약제비를 선 건강보험 적용하게 되면 재원이 건강보험료로 전환되는 문제, 건보재정 중 국비지원의 용처가 법으로 정해져 있다는 점 등은 이의 걸림돌이 되고 있음.

○ 따라서 현실적으로 제안할 수 있는 방안으로 저소득 국가유공자에 대해 건강보험료를 경감해주는 방안을 들 수 있음.

- 의료이용 선택의 폭이 더 넓은 건강보험가입 자격을 유지할 수 있도록 지원하는 것이 국가유공자의 입장에서 더욱 바람직할 수 있음.

○ 또한 참전유공자 보훈병원 진료비 감면율 상향조정, 위탁병원 원외처방 약제비 감면방안도 재정여건을 참조하여 실시를 검토할 필요가 있음.

□ 기타 제도개선 방안

○ 상이자를 장애인복지법상 장애인으로 등록하게 될 경우 장애인활동지원 등 서비스를 받을 수 있으므로 적극고려가 필요함. 이를 위해서 장애인 판정체계와 상이 판정체계를 일원화하거나 연계가 가능하도록 하는 방안을 만들 필요가 있음.

○ 사례관리를 강화함으로써 대상자와 자녀들에 대한 정서적·심리적인 지원을 강화할 필요가 있으며, 이는 제도운영의 효율성에도 기여할 수 있음. 보훈섬김이제도를 확대하여 기존의 역할에 조사와 사례관리의 역할을 부가하는 방안도 고려할 수 있음.

○ 그리고 보훈급여에도 압류방지 전용통장제도를 도입하여 실질적인 도움이 되도록 지원할 필요가 있음.

○ 시중 보험상품 가입이 어려운 저소득 국가유공자가 생명보험에 가입할 수 있도록 보험료를 지원하는 소액보험(micro insurance)사업도 구상해볼 수 있음.

## Ⅴ. 결론

□ 요약

○ 본 연구는 저소득 국가유공자에 대한 지원을 강화하는 방안을 마련하는데 목적을 두고, 이를 위해 실태자료분석, 포커스그룹 인터뷰, 일반국민 인식조사 결과를 활용하여 실태와 욕구를 파악하고, 그리고 제도개선 방향에 대한 근거를 모색해 보았음.

○ 그리고 기존 복지제도와 연계를 통한 제도개선 방안, 기존 제도의 개선을 통한 제도개선 방안, 그리고 별도의 제도운영을 통한 제도개선 방안을 모색하고, 그 밖에 지원확대 방안을 도출하는데 지면을 할애하였음.

□ 연구의 한계와 제언

○ 정확한 실태조사자료의 부재로 대상별, 생활수준별 유공자의 정확한 규모추정이 불가능했음. 그 결과 정책대안별 수급자 규모와 소요예산을 추산하지 못한 것은 연구의 한계로 지적될 수 있음.

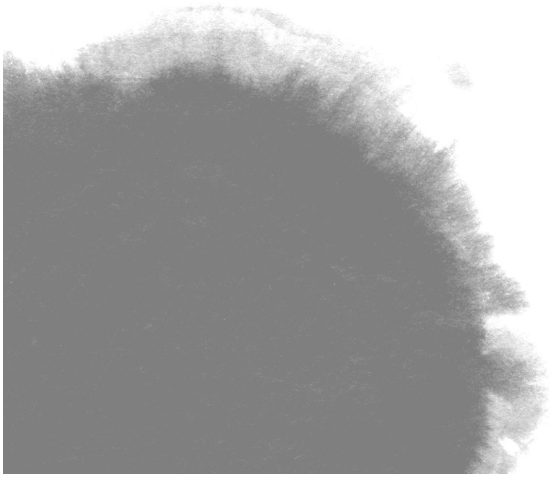
○ 보다 정확한 분석과 이를 토대로 한 정책마련을 위해 향후 국가유공자 가구의 사회경제적 상황과 욕구를 파악할 수 있는 정밀한 실태조사의 필요성을 시사함.

○ 덧붙여 특수한 가정환경에서 성장한 국가유공자 자녀의 성장과정, 현재의 사회경제적 지위, 그리고 욕구를 파악함으로써 자녀에 대한 기존제도의 성과를 평가하고 향후 개선방안을 수립하는데 참고자료로 활용할 필요도 있음.

KIHASA

# 1장

## 서론



# 제1장 서론

## 제1절 연구의 필요성 및 목적

보훈제도는 국가의 존립과 유지를 위해 공헌했거나 희생한 국가유공자의 생활이 보장되도록 실질적인 보상을 행함으로써 생활안정과 복지향상을 도모하고, 그들이 국민으로부터 예우를 받을 수 있도록 하며, 국민의 애국정신 함양에 이바지하는 제도이다. 국가를 위해 헌신한 유공자를 지원하는 제도는 여러 나라에서 운영하고 있지만, 일제 식민지 지배를 받았던 역사와 6·25전쟁이라는 비극적인 사건을 경험했던 우리나라에게 있어서 보훈제도의 의미는 더욱 각별하다 할 수 있다.

우리나라의 보훈제도는 1961년 군사원호청이 설치되면서 본격화했다. 이전까지 사회부(현 보건복지부)와 국방부의 연금관련 부서로 분산되어 있던 원호업무가 1961년 군사원호청설치법이 마련되면서 통합적으로 운영되기 시작했다. 그리고 1985년 '국가유공자 예우 등에 관한 법률' 제정과 함께 국가보훈처로 명칭이 변경되면서 그 위상도 장관급으로 격상되었으며, 보훈대상도 독립유공자, 전·공상군경, 4·19혁명유공자에서 참전유공자, 5·18민주유공자 및 유족, 제대군인 등으로 확대해왔다.

그리고 이들 유공자들에 대한 지원수준과 지원범위를 넓히면서 제도의 외연을 확대하고 내실을 다져왔다. 그리고 저소득 국가유공자들의 생활안정을 위한 생활조정수당을 도입하고, 예우 수준을 높이기 위한 다양한 제도들을 마련해왔다. 그러나 우리나라 보훈제도는 사회경제적인 환경변화에 직면하여 새로운 요구를 받고 있다. 먼저 1990년대 말 이후 두 차례의 경제위기를 겪으면서 대두되기 시작한 빈곤과 불평

등에 직면하게 된 점을 지적할 수 있다. 보훈보상금의 대상이 되지 못하는, 주로 노인으로 구성되는 참전유공자들이 가장 직접적으로 영향을 받게 되었다. 두 번째 문제는 2000년 국민기초생활보장제도가 시행되면서 발생한다. 시장소득이 적고, 보훈보상금 등 충분한 이전소득을 얻지 못하는 국가유공자들이 기초생활보장제도의 틀 속에서 보호를 받기 시작하면서 보훈당국이 국가유공자를 빈곤에 잔류시키고 있다는 비판 아닌 비판을 받을 수 있게 된 것이다. 첫 번째 문제가 국가유공자들이 직접적으로 직면하는 생활상의 곤란에 관한 것이라면 두 번째 문제는 정책적 관점에서의 문제라 할 수 있다. 물론 두 가지 문제 모두 보훈당국의 책임과는 무관한 외부 환경 변화의 탓으로 돌릴 수도 있지만 당국의 입장에서는 어떤 식으로든 정책적 대응이 필요하다 할 수 있다.

이 같은 상황에서 저소득 국가유공자에 대한 보훈의 관점에서의 지원과 복지의 관점에서의 지원을 동시에 고민할 필요가 있다. 다른 보훈대상자들과 달리 보훈보상금 등 경제적 지원과 각종 감면 등의 혜택을 받지 못하고 있는 6·25와 월남전 참전유공자들이 우선적으로 복지지원의 대상이 될 수 있을 것이다. 전체 보훈대상자 수의 절반을 차지하고 있는 이들의 비중을 고려할 때 적절한 지원방안이 반드시 필요하다 할 수 있다. 특히 이들 대부분이 노인층이라는 사실을 볼 때 지원의 필요성이 더욱 크다 할 수 있다. 참고로 최저생계비를 기준으로 한 우리나라 노인의 절대적 빈곤율은 2011년 35.5%이고, 중위소득 50%를 기준으로 한 노인의 상대적 빈곤율은 같은 해 45.6%로 계측된다(가처분소득 기준. 김문길 외, 2012). OECD 회원국 중 최고수준이다.

따라서 이들에 대한 지원을 강화하는 방법이 보훈제도 내외에서 검토가 될 필요가 있다. 그리고 국가유공자를 여느 빈곤층과 동일한 제도의 틀 속에서 보호를 하는 것이 옳은 일인지, 아니면 별도의 제도로 보호를 하는 것이 옳은 일인지에 대한 규범적인 관점에서의 검토와 더불어 제도운영의 효율성 측면에서의 검토도 필요할 것으로 생각된다. 본 연구는 이 같은 문제의식에 입각하여 저소득 국가유공자의 실태와 욕구를 파악하고, 이를 기초로 바람직한 제도개선 방안을 도출하는데 목적을 두고 있다.

## 제2절 연구 내용 및 방법

### 1. 연구 내용

본 연구는 총 5장으로 구성되어 있다. 먼저, 제1장에서는 연구의 필요성과 목적, 그리고 연구내용과 방법을 기술하고 있다.

제2장에서는 현행 보훈제도와 보훈제도 외 취약계층에 대한 지원제도, 그리고 외국의 보훈제도를 소개하고 있다. 보훈제도 외 취약계층에 대한 지원제도로는 빈곤층에 대한 국민기초생활보장제도, 노인에 대한 기초노령연금제도와 장기요양보험제도, 그리고 장애인에 대한 장애인연금과 장애인활동지원제도, 그리고 한부모가족 지원제도를 소개하고 있다. 이들 취약계층 지원제도를 소개하는 것은 저소득 국가유공자도 여타의 취약계층과 비슷한 생활실태와 욕구를 보유하고 있다는 가정에 입각하여, 제도개선 마련에 있어 참고하기 위함이다. 그리고 미국과 호주의 보훈제도를 검토하고 시사점을 도출해본다.

제3장에서는 국가유공자 생활실태와 일반국민대상 의식조사 결과, 그리고 보훈대상자와 공무원들에 대한 심층면접조사 결과를 분석하고 있다. 먼저, 국가유공자의 생활실태는 통합보훈정보 자료와 '2011 복지욕구실태조사' 자료를 이용하여 이들의 인구사회학적 특성, 보훈급여 및 여타 정부보조금 수급상황, 경제상태, 그리고 욕구 등에 대한 분석결과를 담고 있다. '2011 복지욕구실태조사' 자료를 이용해서는 보훈대상자와 전체국민과의 비교분석 내용이 서술되어 있다. 그리고 보훈제도 개선방향 설정에 참고하기 위하여 실시한 일반국민 인식조사 결과 분석내용과 보훈대상자, 보훈처 공무원, 그리고 사회복지전담공무원에 대한 심층면접조사 결과를 서술하고 있다.

제4장에는 본격적인 제도개선 방안을 담고 있다. 제도개선 방안은 크게 기존의 관련 복지제도 내에서 저소득 국가유공자에 대한 지원을 강화할 수 있는 방안과 보훈제도 틀 속에서 별도로 지원하는 방안으로 구분되어 제시되어 있다. 그리고 현행 보훈제도 중 저소득 국가유공자 지원수단인 생활조정수당 제도를 강화·확대하는 방

안과 기타 관리운영 등에 관한 제도개선 방안을 제시하고 있다.

그리고 제5장에서는 지금까지의 논의 내용을 요약·정리하고, 연구의 한계와 향후 발전적인 연구를 위한 제언을 덧붙인다.

## 2. 연구 방법

본 연구에서는 저소득 국가유공자 지원제도 개선방안을 논리적이고 구체적으로 제시하기 위하여 현행 제도와 해외사례 연구, 실태조사 자료를 통한 실태분석, 포커스그룹 인터뷰와 인터넷을 이용한 일반국민 인식조사 결과 분석 등의 방법을 사용하였다.

먼저, 현황분석에는 빈곤층에 대한 국민기초생활보장제도, 노인에 대한 기초노령연금제도와 장기요양보험제도, 장애인에 대한 장애인연금제도와 장애인활동지원제도, 그리고 한부모가족 지원제도 사례를 연구하였다. 그리고 해외 사례의 시사점을 도출하고자 미국과 호주의 보훈제도에 대한 사례연구를 실시하였다.

보훈제도가 포괄하는 대상자들의 생활실태와 욕구를 파악하기 위하여 통합보훈정보 데이터베이스와 '2011 복지욕구실태조사' 자료에 대한 기초분석을 실시하였다. 데이터의 한계로 인해 보다 심층적인 분석이 불가하여 기술통계량을 제시하는 수준에 그치고 있다.

제도개선 방향 수립에 참고하기 위하여 성인 남녀 500명을 대상으로 '국가유공자 지원에 대한 국민의식조사'를 실시하였다. 보훈제도 인지수준, 저소득 국가유공자 지원방법과 수준에 대한 인식, 참전유공자 별도지원에 대한 인식으로 설문을 구성하여 관련된 세부사항들을 설문하였다.

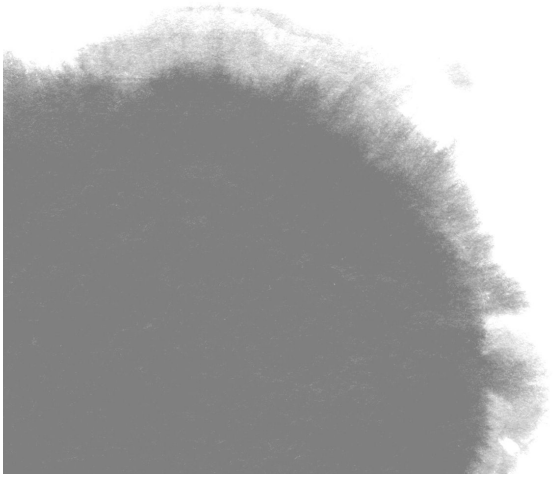
현행 보훈제도가 갖는 문제점을 보다 구체적으로 파악하기 위하여 인식조사와 더불어 포커스그룹인터뷰(FGI)를 실시하였다. 보훈대상자와 보훈처의 담당공무원, 그리고 사회복지전담공무원을 대상으로 인터뷰하였다. 보훈대상자에 대해서는 수권자로서 느끼는 제도의 문제점과 욕구에 대해 주로 질문을 하였고, 민원을 대면하는 담당 공무원에게는 주요 민원 사례와 업무수행 과정에서 느끼는 제도개선 방향에 대한

질문을 주로 하였다. 그리고 사회복지전담공무원에 대해서는 기초생활보장제도 내에 있는 저소득 국가유공자에 대한 지원방향에 관해 주로 질문하였다.

KIHASA

# 2장

# 국가유공자 및 취약계층 지원제도 현황



# 제2장 국가유공자 및 취약계층 지원제도 현황

## 제1 절 국가유공자 지원제도

### 1. 보훈대상별 정의

#### 가. 독립유공자

보훈대상 중 독립유공자는 순국선열과 애국지사로 나뉜다. 순국선열은 일제의 국권침탈(1895년) 전후로부터 1945년 8월 14일까지 국내외에서 일제의 국권침탈을 반대하거나 독립운동을 하기 위하여 항거하다가 그 항거로 인하여 순국한 분으로서 그 공로로 건국훈장·건국포장 또는 대통령표창을 받은 분을 의미한다. 애국지사는 일제의 국권침탈 전후로부터 1945년 8월 14일까지 국내외에서 일제의 국권침탈을 반대하거나 독립운동을 하기 위하여 항거한 사실이 있는 분으로서 그 공로로 건국훈장·건국포장 또는 대통령표창을 받은 분을 뜻 한다. 유공자 본인 혹은 본인이 사망하게 되면 배우자, 자녀, 손자녀, 자부의 순으로 유가족이 되어 보훈대상이 된다.

#### 나. 국가유공자 등

국가유공자에는 전몰·전상·순직·공상군경, 무공수훈자, 보국수훈자, 6.25참전 재일학도의용군인, 참전유공자, 4.19혁명 사망·부상·공로자, 순직·공상공무원 등이 포함

된다. 이 중 전몰·전상·순직·공상군경은 2011년 12월말 기준 216,417명으로 전체 보훈대상의 25%, 참전유공자는 408,944명으로 전체 보훈대상의 48%를 차지하고 있다.

전상군경이란 군인 또는 경찰공무원으로서 전투 또는 이에 준하는 직무수행 중 상이를 입고 전역 또는 퇴직하신 분으로서 그 상이정도가 국가보훈처장이 실시하는 신체검사에서 상이등급 1급 내지 7급으로 판정된 분, 혹은 군무원으로서 1959년 12월 31일 이전에 전투 또는 이에 준하는 직무수행 중 상이를 입고 퇴직하신 분으로서 그 상이정도가 국가보훈처장이 실시하는 신체검사에서 상이등급 1급 내지 7급으로 판정된 분으로 정의되어 있다.

공상군경은 군인이나 경찰·소방공무원으로서 국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련 중 상이(질병을 포함)를 입고 전역 또는 퇴직하신 분으로 그 상이정도가 국가보훈처장이 실시하는 신체검사에서 상이등급 1급 내지 7급으로 판정된 분을 의미한다.

전몰군경은 군인 또는 경찰공무원으로서 전투 또는 이에 준하는 직무수행 중 사망하신 분, 혹은 군무원으로서 1959년 12월 31일 이전에 전투 또는 이에 준하는 직무수행 중 사망하신 분을 의미한다. 배우자, 자녀, 부모, 조부모의 순으로 유족요건이 주어진다.

순직군경은 군인이나 경찰·소방공무원으로서 국가의 수호·안전보장 또는 국민의 생명·재산 보호와 직접적인 관련이 있는 직무수행이나 교육훈련 중 사망하신 분(질병으로 사망하신 분 포함)이다. 역시 배우자, 자녀, 부모, 조부모의 순으로 유족요건이 주어진다.

참전유공자란 6.25전쟁 등의 전투에 참전하고 전역된 군인을 의미한다. 병역법 또는 군인사법에 의한 현역복무 중 1964년 7월 18일부터 1973년 3월 23일까지 사이에 월남전에 참전하고 전역한 군인, 6.25전쟁에 참전하고 퇴직한 경찰공무원, 6.25전쟁 또는 월남전쟁에 참전한 사실이 있다고 국방부장관이 인정한 분, 경찰서장 등 경찰관서장의 지휘·통제를 받아 6.25전쟁에 참가한 사실이 있다고 경찰청장이 인정한 분이 해당된다. 그의 유족은 보훈대상에 해당되지 않는다.

무공수훈자는 무공훈장(태극, 을지, 충무, 화랑, 인헌 무공훈장)을 받으신 분으로, 공무원 또는 군인 등은 전역·퇴직한 경우만 해당이 된다.

보국수훈자는 보국훈장(통일장, 국선장, 천수장, 삼일장, 광복장)을 받으신 경우(단, 공무원은 보국훈장을 받고 퇴직하신 분)가 해당되며, 보국훈장을 받고 전역하신 분, 군인 외의 사람으로서 간첩체포, 무기개발 등의 사유로 보국훈장을 받으신 분(공무원은 2011. 6.30 이후 신규 임용되신 분에게 적용)이 대상이다.

6·25참전 재일학도의용군인이란 대한민국 국민으로서 일본에 거주하던 분으로 1950년 6월 25일부터 1953년 7월 27일까지의 사이에 국군 또는 유엔군에 지원 입대하여 6.25전쟁에 참전하고 제대한 분(파면 또는 형의 선고를 받고 제대하신 분 제외)이 해당된다.

그밖에 5.18민주유공자, 고엽제후유(의)증환자, 특수임무유공자, 제대군인이 보훈대상으로 포함이 된다.

### 다. 보훈보상대상자

2012년 7월 1일 이후부터는 국가의 수호, 안전보장 또는 국민의 생명, 재산 보호와 직접적인 관련이 없는 직무수행이나 교육훈련 중에 사망하거나 부상을 입은 군경 및 공무원은 보훈보상대상자에 해당된다. 사망 혹은 부상이 발생한 시점이 아니라 등록시점이 기준이 되며, 2012년 6월 30일 이전에 등록한 경우는 일반직무 중 사망 혹은 부상이더라도 소급적용 되지는 않는다.

## 2. 보훈지원 내용

### 가. 보훈급여금

국가를 위하여 희생하거나 공헌한 국가유공자 및 그 유족 등의 생활안정과 영예

로운 생활유지를 통해 국민으로부터 존경과 예우를 받을 수 있도록 국가가 응분의 보상금을 지급하는 제도이다.

보훈급여금 지급대상에는 애국지사와 순국선열 및 애국지사 유족, 전·공상군경과 전몰 및 순직군경 유족, 4·19혁명부상자와 사망자 유족, 재일학도의용군인 및 그 유족, 국가사회발전특별공로상이자 및 순직유족, 무공수훈자, 공상공무원 1~2급, 고엽제후유증환자 및 고엽제후유의증환자, 고엽제후유증 2세환자가 포함된다.

보훈급여금의 종류에는 보상금(국가유공자의 희생과 공헌의 정도 고려), 고령수당(60세 이상에게 지급), 2명 이상 사망수당, 전상수당, 간호수당(다른 사람의 보호 없이 활동이 어려운 사람에게 개호인의 인건비로 지급), 부양가족수당(국가유공자의 배우자 및 미성년 자녀 수에 따라 지급), 중상이부가수당(상이등급 1급으로 판정된 사람에게 지급), 생활조정수당(국가유공자와 그 유족의 생활정도를 감안하여 생계가 곤란한 저소득 가구에 지급), 6·25전몰군경자녀수당, 고엽제후유의증환자(고엽제후유증 2세환자)수당, 무공수훈자 영예수당, 사망일시금, 재해보상금, 독립유공자 영주귀국정착금이 있다. 각 지급대상별, 등급별로 해당이 되는 보상금을 받게 된다.

지원수준을 보면 2012년 현재, 독립유공자의 경우 최소 466천원에서부터 4,385천원 수준의 보상금을 받고 있으며, 상이군경의 경우 상이등급별로 335~2,246천원의 보상금이 지급된다. 배우자, 부모, 미성년 자녀 등 군경 유족은 최소 357천원에서 1,224천원에 이르는 보상금을 등급과 특성에 따라 차등적으로 지원받고 있다.

〈표 2-1〉 독립유공자 보훈급여금 월 지급액

(단위: 천원)

| 대상별 | | | | 보상금 | 특별예우금 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 본인 | 건국훈장 | 1~3 등급 | | 4,385 | 1,000 | 5,385 |
| | | 4 등급 | | 2,335 | 800 | 3,135 |
| | | 5 등급 | | 1,846 | 700 | 2,546 |
| | 건국포장 | | | 1,323 | 600 | 1,923 |
| | 대통령표창 | | | 869 | 600 | 1,469 |
| 유족 | 건국훈장 | 1~3 등급 | 배우자 | 1,941 | | 1,941 |
| | | | 기타유족 | 1,681 | | 1,681 |
| | | 4 등급 | 배우자 | 1,431 | | 1,431 |
| | | | 기타유족 | 1,401 | | 1,401 |
| | | 5 등급 | 배우자 | 1,165 | | 1,165 |
| | | | 기타유족 | 1,138 | | 1,138 |
| | 건국포장 | | 배우자 | 818 | | 818 |
| | | | 기타유족 | 812 | | 812 |
| | 대통령표창 | | 배우자 | 476 | | 476 |
| | | | 기타유족 | 466 | | 466 |
| 생활조정수당 | | | | 가족 3인 이하: 150~200<br>4인 이상: 200~250 | | |

주: 2012년 기준

자료: 국가보훈처(2012). 2012년도 국가 보훈보상 월지급액

〈표 2-2〉 국가유공자(상이군경 등) 보훈급여금 월 지급액

(단위: 천원)

| 상이등급별 | | | 보상금 | 수당 | | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | 고령·무의탁 | 중상이부가수당 | |
| 상이군경 | 1급 1항 | 고 령 | 2,246 | 97 | 1,011 | 3,354 |
| | | 일 반 | 2,246 | - | 1,011 | 3,257 |
| | 1급 2항 | 고 령 | 2,118 | 97 | 635 | 2,850 |
| | | 일 반 | 2,118 | - | 635 | 2,753 |
| | 1급 3항 | 고 령 | 2,028 | 97 | 304 | 2,429 |
| | | 일 반 | 2,028 | - | 304 | 2,332 |
| | 2급 | 고 령 | 1,803 | 97 | | 1,900 |
| | | 일 반 | 1,803 | - | | 1,803 |
| | 3급 | 고 령 | 1,685 | 97 | | 1,782 |
| | | 일 반 | 1,685 | - | | 1,685 |
| | 4급 | 고 령 | 1,413 | 97 | | 1,510 |
| | | 일 반 | 1,413 | - | | 1,413 |
| | 5급 | 무의탁 | 1,171 | 274 | | 1,445 |
| | | 고 령 | 1,171 | 97 | | 1,268 |
| | | 일 반 | 1,171 | - | | 1,171 |
| | 6급 1항 | 무의탁 | 1,069 | 274 | | 1,343 |
| | | 고 령 | 1,069 | 97 | | 1,166 |
| | | 일 반 | 1,069 | - | | 1,069 |
| | 6급 2항 | 무의탁 | 984 | 274 | | 1,258 |
| | | 고 령 | 984 | 97 | | 1,081 |
| | | 일 반 | 984 | - | | 984 |
| | 6급 3항 | 고령 | 660 | 97 | | 757 |
| | | 일반 | 660 | | | 660 |
| | 7급 | 무의탁 | 335 | 274 | | 609 |
| | | 고 령 | 335 | 97 | | 432 |
| | | 일 반 | 335 | - | | 335 |
| | * 간 호 수 당 | | * 1급1항 2,036, 1급2항 1,961, 1급3항 1,886, 2급 632<br>* 상시2,100/ 수시1,400(2012.7.1.이후) | | | |
| | * 전 상 수 당 | | 20 | | | |
| | * 부양가족수당('12.7.1.이후) | | * 배우자 100, 자녀 50, 고령수당(60세)은 부양가족수당 비해당시 지급 | | | |
| 재일학도 의용군인 | | 무의탁 | 984 | 274 | | 1,258 |
| | | 고 령 | 984 | 97 | | 1,081 |
| | | 일 반 | 984 | - | | 984 |
| 생활조정수당 | | | 가족 3인 이하 : 150~200, 4인 이상 : 200~250 | | | |

주: 2012년 기준

자료: 국가보훈처(2012). 2012년도 국가 보훈보상 월지급액

〈표 2-3〉 국가유공자(군경 유족 등) 보훈급여금 월 지급액

(단위: 천원)

| 대상 | | | | 보상금 | 수당 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 유족 | 배우자 | 전몰·순직 | 무의탁 | 1,055 | 274 | 1,329 |
| | | | 무의탁부모부양 | 1,055 | 149 | 1,204 |
| | | | 고령 | 1,055 | 149 | 1,204 |
| | | | 일반 | 1,055 | – | 1,055 |
| | | 상이 1급~5급·6급상이사망 | 무의탁 | 1,025 | 274 | 1,299 |
| | | | 무의탁부모부양 | 1,025 | 149 | 1,174 |
| | | | 고령 | 1,025 | 149 | 1,174 |
| | | | 일반 | 1,025 | – | 1,025 |
| | | 6급비상이·7급상이사망 | 무의탁 | 375 | 274 | 649 |
| | | | 무의탁부모부양 | 375 | 149 | 524 |
| | | | 고령 | 375 | 149 | 524 |
| | | | 일반 | 375 | – | 375 |
| | | * 미성년자녀 양육수당 | | 2인 양육 185 (추가 1인당 185 가산) | | |
| | 부모 | 전몰·순직 | 무의탁 | 1,037 | 274 | 1,311 |
| | | | 독자사망 | 1,037 | 274 | 1,311 |
| | | | 고령 | 1,037 | 97 | 1,134 |
| | | | 일반 | 1,037 | – | 1,037 |
| | | 상이 1급~5급·6급상이사망 | 무의탁 | 1,009 | 274 | 1,283 |
| | | | 고령 | 1,009 | 97 | 1,106 |
| | | | 일반 | 1,009 | – | 1,009 |
| | | 6급비상이·7급상이사망 | 무의탁 | 357 | 274 | 631 |
| | | | 고령 | 357 | 97 | 454 |
| | | | 일반 | 357 | – | 357 |
| | | * 2명이상 사망수당 | | 2인 사망: 274<br>(1인 추가 시 274 가산) | | |
| | 미성년(성년장애)자녀 | 전몰·순직 | | 1,224 | – | 1,224 |
| | | 상이 1급~5급·6급상이사망 | | 1,190 | – | 1,190 |
| | | 6급비상이·7급상이사망 | | 543 | – | 543 |
| | | * 미성년제매 양육수당 | | 2인 양육 370<br>(추가 1인당 370 가산) | | |
| 부양가족수당(2012.7.1.이후) | | | | ·자녀 100/제매 200,<br>* 고령수당(60세)은 부양가족수당 비해당시 지급 | | |
| 생활조정수당 | | | | ·가족 3인 이하 : 150~200,<br>4인 이상 : 200~250 | | |
| 6·25 자녀수당 | | | | ·제적자녀 : 984, 승계자녀 : 836 | | |

주: 2012년 기준

자료: 국가보훈처(2012). 2012년도 국가 보훈보상 월지급액

수당의 경우, 무공수훈자는 무공영예수당으로 180천원, 참전유공자는 120천원의 참전명예수당을 지원받고 있으며, 고엽제후유(의)증수당은 장애의 경중에 따라 347천원에서 1,277천원에 이르는 수준이다.

### 나. 교육지원

보훈제도의 교육지원은 각급 학교에 재학 중인 국가유공자와 배우자 및 자녀 등에게 수업료 등을 면제하고 학습보조비 및 장학금을 지급하여 건전한 사회인으로 배출하고자 하는 취지로 제공되고 있다.

교육지원의 대상으로는 순국선열 및 애국지사의 (손)자녀, 국가유공자 본인, 자녀, 전몰·순직자의 배우자, 5·18민주화운동부상자·기타희생자·사망자·행방불명자의 배우자·자녀, 고엽제후유의증환자 및 자녀, 장기복무제대군인 및 자녀, 특수임무유공자 및 특수임무 중 사망자·행방불명자의 배우자와 자녀가 해당된다.

교육지원 내용은 수업료 등 면제 수업료 등 면제 및 보전, 중·고·대 재학 자녀에 대한 학습보조비 지급, 장학금 지급의 혜택이 주를 이룬다.

지원내용 중 수업료 등 면제의 대상은 중·고·대 재학생이며, 면제범위는 다음과 같다.

〈표 2-4〉 교육지원 수업료 면제 범위

| 구 분 | 중, 고, 국·공립대학 | 사 립 대 학 |
|---|---|---|
| 입학금<br>수업료<br>학교운영지원비·기성회비 | 전액면제<br>(학교부담) | 학교부담 1/2<br>국고보조 1/2<br>※자녀들에 한함 |
| 자율적 경비 | 학생본인부담 | |

자료: 국가보훈처(2012). 2011 보훈연감

## 다. 의료지원

보훈제도에서는 보훈대상자에게 무료진료 등 국비 의료지원을 제공하고 있다. 의료지원 대상은 다음과 같다.

〈표 2-5〉 의료지원 대상

| 사업구분 | 적용대상 | 범위 |
|---|---|---|
| 의료지원 | - 애국지사 및 전·공상군경, 5·18민주화운동부상자 등 상이자, 경상이제대군인 | - 상이자는 상이처 등 모든 질환<br>- 경상이제대군인은 상이처에 한함 |
| | - 비상이 국가유공자 본인 및 유가족<br>- 참전유공자, 제대군인, 특수임무공로자 | - 치료에 대한 진료비 감면 |
| 보철구 | - 전·공상군경 등 상이자<br>- 5·18민주화운동부상자 | - 신체부위에 적합한 보철구 지급(44종) |
| 의료급여증 발급 | - 생계곤란자 | - 1종 의료급여증 활용 |
| 보철용 차량 지원 | - 전·공상군경 등 상이자<br>- 5·18민주화운동부상자<br>- 고엽제후유의증환자(등급판정자) | - 특별소비세 면제<br>- 지방세 면제<br>- 고속도로 통행료 감면 등 |
| 고엽제 환자 진료 | - 고엽제후유의증환자<br>- 고엽제후유의증환자 등급미달자 | - 모든 질환<br>- 해당질병 및 합병증 |

자료: 국가보훈처(2012). 2011 보훈연감

지원내용으로는 우선 보훈병원 진료가 있다. 외래 및 입원진료를 요하는 자에 대하여 국비진료를 지원해주고 있다. 현재 전국에는 5개의 보훈병원이 있으며 각 보훈병원별 진료망은 다음과 같다.

〈표 2-6〉 보훈병원 진료망

| 병원 별 | 진료망 |
|---|---|
| 중앙병원 | - 서울, 경기, 인천, 강원 |
| 부산병원 | - 부산, 울산, 경남, 제주 |
| 광주병원 | - 광주, 전남, 전북 |
| 대구병원 | - 대구, 경북 |
| 대전병원 | - 대전, 충남, 충북 |

자료: 국가보훈처(2012). 2011 보훈연감

또한 보훈병원으로부터 거주지가 멀리 떨어져 있는 보훈대상자의 진료편익을 위해 약 300개의 일반병원을 지정하여 국비로 진료하는 위탁병원제도가 존재한다. 생계곤란자에게는 보건복지부와 협조하여 의료급여증 발급을 지원하며, 44종에 이르는 상이부위에 적합한 보철구를 지급하고 있다.

### 라. 취업지원

보훈대상 취업지원은 국가기관 또는 지방자치단체, 그리고 기업체 등에 일자리를 알선하여 국가유공자와 그 유·가족 등의 생활향상과 자아실현을 도모하기 위해 운영되고 있다. 주요대상으로 독립유공자, 국가유공자, 10년 이상 장기복무제대군인, 고엽제후유의증환자, 5·18민주유공자, 특수임무유공자 또는 행방불명자의 각각의 규정에 따라 본인, 배우자, 자녀, 유족 등이 포함될 수 있다.

지원내용으로는 국가기관, 지자체, 군부대 및 국공립학교, 사립학교, 공·사기업체 등의 취업지원실시기관에 채용시험 시 가점을 부여하고 취업지원실시기관이 정원의 일정비율을 채용하도록 고용의무를 규정하고 있다. 또한 직장 알선 및 특별채용의

기회 및 직업훈련, 취업관련 학원비를 대상에 따라 지원하고 있다.

### 마. 기타지원

그 밖의 보훈제도 상 지원으로는 대부 등 사업지원, 주거지원, 간병서비스, 노인요양원 이용 등 노후 복지지원, LPG 차량 및 대중교통요금 감면 등 교통지원 등이 있다.

대부 등 사업지원은 주택구입, 주택임차, 사업(창업)자금, 농토 및 생활안정 자금을 저리로 대출해주는 사업이며, 주거지원을 통해 무주택자는 전용면적 85㎡ 이하인 아파트를 특별공급 받을 수 있는 기회 등이 주어진다. 노후 복지지원으로는 '보훈섬김이'를 통하여 고령의 국가유공 보훈대상자에게 가사지원, 간병 및 신체수발, 개인활동지원 등을 제공하고 노인요양시설을 이용하고 싶을 때, 이용료를 감면해주고 있다.

## 제2절 취약계층 지원제도

본 절에서는 국가유공자에 대한 지원제도와 별도로 우리나라 취약계층에 대한 주요 지원제도를 간략히 살펴보기로 한다. 취약계층 지원제도를 살펴보는 것은 저소득 국가유공자 지원방안 도출에 참고를 하기 위함이다.

### 1. 빈곤층: 국민기초생활보장제도

#### 가. 개요

국민기초생활보장제도(이하 기초생활보장제도)는 2000년 10월 기존 생활보호제도를 대체하여 도입된 것으로 저소득층을 위한 마지막 사회안전망(Social Safety net)이라 할 수 있다. 기존 생활보호제도가 저소득층 보호를 위한 시혜적 차원의 제도였다면 기초생활보장제도는 저소득층에 대해 국가책임을 강조하는 제도로써 기초생활보장수급자의 권리성과 사회전체적인 빈곤의 책임을 강조하는 제도라 할 수 있다. 동시에 자활제도를 두어 수급자들도 빈곤탈피를 위해 노력할 것을 규정하고 있다.

기초생활보장제도는 수급자를 선정하고 지원함에 있어 가구단위를 기본으로 하고 있으며, 예외적으로 필요하다고 인정하는 경우에 특례제도를 통해 개인단위의 보장이 가능하도록 하고 있다.

기초생활보장제도의 수급자가 되기 위해서는 제도가 정한 선정기준에 부합되어야 한다. 2003년 소득인정액 제도가 도입됨에 따라 종전의 3개의 수급자 선정기준(소득평가액 기준, 재산기준, 부양의무자 기준)이 2개의 선정기준(소득인정액 기준, 부양의무자 기준)으로 통합되어 운영되고 있다. 따라서 기초생활보장제도의 수급자가 되기 위해서는 소득인정액 기준과 부양의무자 기준을 충족시켜야 한다.

소득인정액 기준은 소득평가액과 재산의 소득환산제도로 구성되며, 동 소득인정액이 정부가 매년 정한 가구규모별 최저생계비 이하인 경우 수급자로 선정된다. 수급자로 선정 시 급여는 최저생계비와 가구가 벌어들이는 소득간의 차액만큼 급여가 지

급되며 이를 보충급여제도라고 부른다.

〈표 2-7〉 2012년도 가구규모별 최저생계비

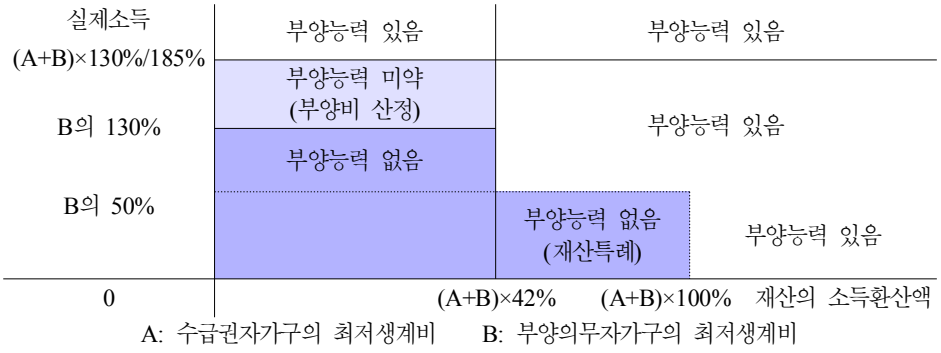
| 가구규모 | 1 인 | 2 인 | 3 인 | 4 인 | 5 인 | 6 인 | 7 인 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 최저생계비(원/월) | 553,354 | 942,197 | 1,278,873 | 1,495,550 | 1,772,227 | 2,048,904 | 2,325,580 |
| 현금급여(원/월) | 453,049 | 771,408 | 997,932 | 1,224,457 | 1,450,982 | 1,677,506 | 1,904,031 |

주: 1) 8인 이상 가구 : 1인 증가시마다 276,677원씩 증가
2) 8인 이상 가구의 현금급여기준 : 1인 증가시마다 226,525원씩 증가
자료: 보건복지부(2012). 2012년도 국민기초생활보장사업안내

개별가구들은 스스로의 노력에 의해서 뿐만 아니라, 부양가족이 함께 노력하여 빈곤으로부터 벗어날 것을 기본으로 하고 있지만 본인 및 부양가족의 노력에도 불구하고 생활이 최저생계비 이하인 경우 수급자가 될 수 있다. 따라서 부양가족의 부양책임을 부과하는 차원에서 부양의무자 기준을 두고 있다. 부양의무자의 범위는 2005년 12월 법개정을 통해 2007년부터는 수급권자의 배우자, 수급권자의 1촌 이내의 직계혈족(부모, 아들·딸 등), 수급권자 1촌의 직계혈족의 배우자(며느리, 사위 등)로 범위가 축소되어 적용되고 있다.

부양의무자가구의 부양능력의 판정은 부양능력 있음, 미약 및 부양능력 없음을 기준으로 판정하게 되며 각각의 기준은 아래와 같다.

[그림 2-1] 부양능력 유무의 판정




주: 185%는 노인·장애인·한부모가구의 부양의무자기준을 의미함
자료: 보건복지부(2012). 2012년도 국민기초생활보장사업안내

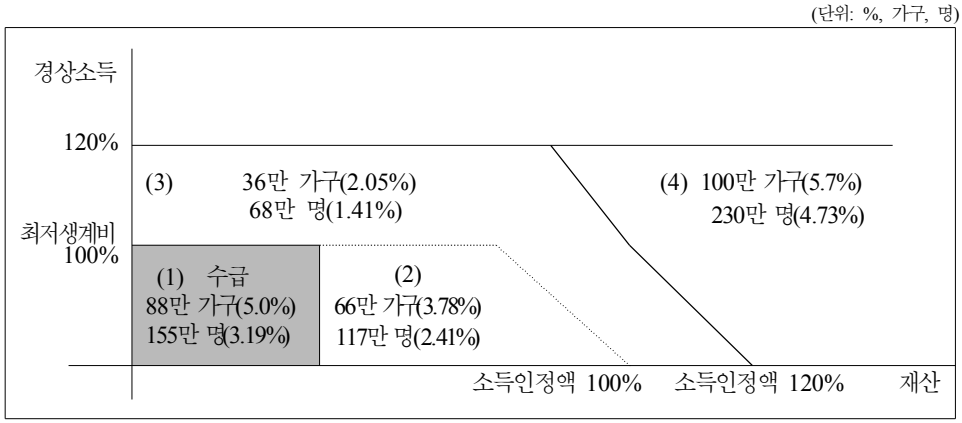
기초생활보장수급자를 위한 급여는 법에서 정하고 있는 7종 급여(생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여, 해산급여, 장제급여, 자활급여)를 제공하고 있다. 이 중 생계급여는 현금급여기준선 이하인 가구에게 지원되며, 의료, 교육, 해산, 장제급여는 욕구가 있는 수급가구에게 지원된다. 그리고 주거급여는 모든 수급가구에게 지급되며, 자활급여는 조건부 수급자에게 노동의 대가로 지급되고 있다.

### 나. 한계

기초생활보장제도의 가장 큰 한계는 제도가 가지고 있는 복잡한 선정기준으로 인해 정부가 정한 최저생계비 이하임에도 수급을 받고 있지 못한 가구들이 있다는 점이다. 한국보건사회연구원에서 진행한『2011 복지욕구 실태조사』에 의하면 2010년 기준으로 ①기초생활보장수급자는 155만명이지만, ②소득인정액이 최저생계비 100% 이하이면서 수급자격을 얻지 못한 비수급자는 66만가구, 117만명인 것으로 추정되고 있다. 또한 차상위계층이라 할 수 있는 ③소득인정액이 최저생계비 120% 이하인 경우도 36만가구에 68만명, ④소득인정액 120% 이상 이면서 소득이 120% 이하인 경우는 100만가구에 230만명인 것으로 추정되고 있다(이태진 외, 2011).

[그림 2-2] 2010년 기준 소득계층별 규모추정

(단위: %, 가구, 명)




주: 1) 가구의 소득수준과 관계없이 원자료 내 모든 수급가구(일반·조건부수급가구만 포함, 일부수급가구 제외)를 가구 내 소득이 최저생계비 대비 100%미만이고, 소득인정액이 최저생계비 대비 100%미만인 가구로 간주하고 이 중 2010년 실제 수급가구(일반·조건부·일부·시설수급가구 포함, 기초생활보장수급가구 현황자료 참조) 규모를 제하여 계산함.

2) 수급을 제외한 계층별 규모는 2010년 통계청 가구 및 인구 추정치를 활용함. 2010년 가구는 17,574,067가구, 인구는 48,580,293명으로 추정됨.

자료: 이태진 외(2011). 빈곤정책 선진화를 위한 실태조사 연구

위와 같이 기초생활보장제도가 최후의 사회안전망임에도 많은 가구와 개인들이 빈곤층에 머무르고 있으면서 지원을 받고 있지 못한 경우들이 존재하고 있다. 많은 빈곤층이 기초생활보장제도 수급을 제대로 지원받고 있지 못한 원인으로는 부양의무자 기준과 재산의 소득환산제도가 지목되고 있다. 기초생활보장제도 도입 이후 부양의무자 기준이 여러 차례 완화되어 왔지만 여전히 많은 가구들이 부양의무자 기준으로 인해 기초생활보장제도의 지원을 받고 있지 못하고 있으며, 다음으로는 재산의 소득환산제도 특히 재산의 소득환산율과 자동차 기준 등으로 인해 많은 빈곤층이 기초생활보장제도의 사각지대(no-care zone)에 놓여져 있다.

## 2. 노인

### 가. 기초노령연금제도

기초노령연금제도는 만 65세 이상 전체 노인 중 소득과 재산이 적은 70%의 노

인에게 지급되는 소득보장 제도이다. 현재 노인층은 제대로 노후대비를 하지 못한 세대로서 이들의 생활안정을 지원하고 복지를 증진하고자 하는 것이 목적이다.

수급자격은 만 65세 이상 전체 노인 중 소득과 재산이 하위 70%인 노인에게 주어진다. 선정을 위한 소득인정액 기준은 단독노인의 경우 78만원 이하, 배우자가 있는 노인은 124.8만원 이하(2012년 기준)이며, 소득인정액이 그 이하인 노인에게 급여가 지급된다. '소득인정액'이란 노인가구의 월소득과 재산가액에 연리 5%로 계산한 월액을 합한 금액으로 노인 단독가구의 경우 본인의 소득과 재산조사, 노인부부의 경우 본인의 배우자와 소득 및 재산 조사를 통해 소득인정액을 산출한다. 단, 노인부부의 경우 배우자의 연령과 관계없이 조사대상이며 사실혼 및 이혼도 인정하고, 부양의무자의 소득, 재산은 조사대상에서 제외되며, 가출·교도소 수감 등의 사유로 배우자의 부재가 명백히 입증되더라도 부재 배우자 명의의 모든 재산(금융재산 제외)을 신청인의 재산으로 포함한다. 또한 외국 국적의 배우자의 소득 및 국내 소재 재산도 자산조사 대상으로 포함되며 일반배우자가 국외이주자 및 재외국민인 경우 소득·재산은 자산조사 대상에 포함되고 해외 소재 재산은 자산조사 대상에서 제외한다. 소득과 재산의 범위를 살펴보면 근로소득, 사업소득(농·림·어업소득, 기타사업소득), 재산소득(임대소득, 이자소득, 연금소득), 공적이전소득, 일반재산(토지, 건축물, 주택, 선박·항공기, 입목재산, 회원권, 조합원입주권, 분양권, 어업권, 임차보증금), 금융재산, 자동차 등이 포함된다.

노인기초노령연금액은 국민연금가입자의 연금 수급 전 3년간 평균소득월액(A값)의 5%기준으로 책정되며 2012년 4월부터 2013년 3월까지 단독수급자는 매월 최고 94,600원, 부부수급자는 매월 151,400원(단독가구 연금액에서 20% 감액)이 지급되고 있다. 단 수급자 중에서도 일부 소득이 높거나 재산이 많은 경우 감액된 연금이 지급된다.

### 나. 노인장기요양보험

노인장기요양보험은 고령이나 노인성 질병으로 인해 일상생활을 혼자서 수행하기

어려운 노인 등에게 가사활동과 신체활동 지원 등의 장기요양급여를 제공하여 노후의 건강증진 및 생활안정을 도모하고 그 가족의 부담을 덜어줌으로써 국민의 삶의 질을 향상함을 목적으로 하는 사회보험제도이다. 장기요양보험제도는 건강보험제도와는 별개의 제도지만 보험자 및 관리운영기관을 국민건강보험공단으로 일원화 하고 있다. 또한 국고지원이 가미된 사회보험 방식이며, 수급대상자에는 65세 미만 장애인이 제외된, 노인을 중심으로 운영되고 있는 제도이다.

노인장기요양보험 대상자는 소득수준과 상관없이 노인장기요양보험 가입자와 그 피부양자, 의료급여수급권자로서 65세 이상 노인과 65세 미만의 노인성 질병이 있는 자이며 65세 이상 노인 또는 치매, 중풍, 파킨슨병 등 노인성 질병을 앓고 있는 65세 미만인 자 중 6개월 이상의 기간 동안 혼자서 일상생활을 수행하기 어려워 장기요양 서비스가 필요하다고 인정받은 자로 정하고 있다.

〈표 2-8〉 노인장기요양보험 등급판정기준

| 등급구분 | 판정기준 |
|---|---|
| 장기요양 1등급 | 일상생활에서 전적으로 다른 사람의 도움이 필요한 자로서 장기요양인정점수가 95점 이상인 자 |
| 장기요양 2등급 | 일상생활에서 전적으로 다른 사람의 도움이 필요한 자로서 장기요양인정점수가 75점 이상 95점 미만인 자 |
| 장기요양 3등급 | 일상생활에서 전적으로 다른 사람의 도움이 필요한 자로서 장기요양인정점수가 53점 이상 75점 미만인 자 |

자료: 노인장기요양보험제도 (http://www.mw.go.kr/front/index.jsp)

지원내용을 살펴보면 재가급여, 시설급여, 특별현금급여로 나누어진다. 먼저 재가급여는 장기요양요원이 수급자의 가정 등을 방문하여 신체활동 및 가사활동 등을 지원하는 장기요양급여로 방문요양지원, 장기요양요원이 목욕설비를 갖춘 차량을 이용하여, 수급자의 가정을 방문하여 목욕을 제공하는 급여로 방문목욕지원, 장기요양요원인 간호사 등이 의사, 한의사, 또는 치과의사의 지시서에 따라 수급자의 가정 등을 방문하여 간호, 진료 보조, 요양에 관한 상담 또는 구강 위생 등을 제공하는 장기요양급여인 방문간호지원이 있다. 또한 주·야간보호급여로 수급자를 하루 중 일정한 시간동안 장기요양기관에 보호하여 신체활동 지원 및 심신기능의 유지 향상을

위한 교육훈련 등을 제공한다. 수급자를 월 15일 이내 기간 동안 장기요양기관에 보호하여 신체활동 지원 및 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공하는 장기요양급여로 단기보호가 있으며 기타재가급여로 수급자의 일상생활 또는 신체활동 지원에 필요한 용구로서 보건복지부장관이 정하여 고시하는 것을 제공하거나 대여하여 노인장기요양보험대상자의 편의를 도모하고자 한다. 시설급여는 노인의료복지시설에 장기간 입소하여 신체활동지원, 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공하는 요양급여이다. 특별현금급여는 가족요양비, 특례요양비, 요양병원간병비가 있다 먼저가족요양비 장기요양기관이 현저히 부족한 지역에 거주하는 자, 천재지변 등으로 장기요양기관이 실시하는 장기요양급여 이용이 어렵다고 인정된 자, 신체·정신·성격 등의 사유로 가족 등이 장기요양을 받아야 하는 자에게 지급되며, 특례요양비는 수급자가 장기요양기관으로 지정되지 않은 장기요양시설 등의 기관과 재가 또는 시설급여에 상당한 장기요양급여를 받은 경우 장기요양급여 비용의 일부를 지급한다. 요양병원간병비 수급자가 노인복지법 상의 노인전문병원 또는 의료법 상의 요양병원에 입원한 때에 장기요양에 사용되는 비용의 일부를 지급한다.

## 4. 장애인

### 가. 장애인연금

장애인연금제도는 일을 하기 어려운 중증장애인의 생활안정을 도모하기 위해 매월 일정 금액을 연금으로 지급하는 사회보장제도이다. 장애인연금 대상자는 18세 이상 등록한 중증장애인 중 본인과 배우자의 소득과 재산을 합산한 금액이 선정기준액 이하인 자로 신청일이 속하는 월의 말일까지 만 18세가 되는 자는 만 18세 이상으로 보며, 신청일 현재 장애인복지법 제32조에 따라 등록된 장애인, 장애등급 1급, 2급, 3급 중복장애자를 대상으로 한다. 또한 수급자격으로는 본인과 배우자의 소득과 재산을 합산한 금액(소득인정액)이 선정기준액 이하인 자로 2012년도는 선정기준액이 배우자가 없는 중증장애인 월 551,000원, 배우자가 있는 중증장애인 월 881,600

원이다.

장애인연금 주요 급여내용을 살펴보면 기초급여와 부가급여로 나누어진다. 기초급여란 근로능력의 상실 또는 현저한 감소로 인해 줄어드는 소득을 보전하기 위한 소득보장 성격의 연금으로 국민연금 가입자의 최근 3년간 월 평균소득의 5%를 급여액으로 지급(2012년 3월까지 91,200원 지급, 2012년 4월~2013년 3월까지 94,600원 지급)한다. 단 여기서 기초노령연금을 받는 65세 이상은 기초급여 지급대상에서 제외되며 단독가구와 부부(2인)가구의 생활비 차이를 감안하여 부부가 모두 기초급여를 받는 경우 각각의 기초급여액에 20%를 감액하여 지급(75,700원)된다. 또한 약간의 소득인정액 차이로 기초급여를 받는 자와 못 받는 자의 소득역진 최소화를 위해 기초급여액의 일부를 단계별로 감액하여 지급한다. 부가급여란 장애로 인해 추가로 드는 비용을 전부 또는 일부 보전하기 위해 지급하는 급여로 추가 지출비용 보전 성격의 연금으로서 65세 이상 노인이 기초생활보장수급자인 경우 기초노령연금액이 생계급여에서 차감됨에 따른 소득 감소를 막기 위해 부가급여 15만원을 지급한다. 만 65세가 된 자로서 차상위 장애수당을 받던 자는 종전의 차상위 장애수당으로 받던 금액인 12만원을 지급하고 2010.7.1일 당시 만 65세 이상인 자로서 보장시설 장애수당을 받던 자에 한하여 7만원을 지급한다. 또한 65세 이상 차상위 초과계층에게 부가급여 2만원이 지급된다.

### 나. 장애인활동지원제도

장애인활동지원제도란 혼자서 일상생활을 영위하기 어려운 장애인에게 활동지원 급여를 제공함으로써 장애인의 자립생활을 지원하고 그 가족의 부담을 줄이기 위한 제도이다.

장애인활동지원제도 대상자로는 만 6세 이상~만 65세 미만의 「장애인복지법」상 등록 1급 장애인으로 연령은 신청일을 기준으로 판정하고, 수급자로 선정된 후 65세 도래 시 해당 월의 다음 달까지 수급자격이 유지된다. 이 제도는 소득수준과 무관하게 신청 가능하며 활동지원 수급자가 만 65세가 도래하였으나, 장애 특성상 활

동지원급여가 적절하다고 판단하여 활동지원급여를 계속 희망하는 경우, 시설 입소, 의료기관 입원 및 교정시설 또는 치료감호시설에 수용 중인 자가 퇴소 또는 퇴원을 앞두고 있어 활동지원이 필요한 경우(퇴소 또는 퇴원 이후에 급여를 받을 수 있음) 대상자에 포함된다. 제외대상자로는 「노인장기요양보험법」에 따른 장기요양급여를 받는 자, 「국민기초생활보장법」 제32조에 따른 보장시설에 입소한 자, 「의료법」 제3조에 따른 의료기관에 30일 이상 입원 중인 자, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 또는 「치료감호법」에 따른 교정시설 또는 치료감호시설에 수용 중인 자, (단, 집행유예 중 또는 가석방인 자는 신청 자격이 있음), 그 밖에 다른 법령(또는 국가 예산)에 따라 활동지원급여와 비슷한 급여를 받고 있는 자(가사간병방문서비스, 장애아가족 양육지원서비스, 노인돌봄서비스, 기타 이에 준하는 재가서비스)는 대상자이다.

장애인활동지원내용을 살펴보면 활동지원급여 종류로는 활동보조, 방문목욕, 방문간호 등이 있다. 활동보조란 활동보조인이 수급자의 가정 등을 방문하여 신체활동, 가사활동 및 이동보조 등을 지원하는 활동지원급여로 세부지원내용은 다음과 같다.

〈표 2-9〉 장애인 활동지원 내용

| 구 분 | | 세 부 내 용 |
|---|---|---|
| 신체활동 지원 | 개인위생 관리 | 목욕 도움(목욕 준비, 몸씻기 보조 등), 구강 관리(양치질 도움, 틀니 손질 등), 세면 도움(세면 준비, 세면 보조 등), 배설 도움(배뇨 도움, 화장실 이동 보조 등), 옷 갈아입히기(의복 준비, 속옷 갈아입히기 등) |
| | 신체기능 유지 증진 | 체위 변경(체위 변경 도움, 일어나 앉기 도움 등), 신체기능의 증진(관절구축 예방활동, 기구사용운동 보조 등) |
| | 식사 도움 | 식사 차리기, 식사 보조, 구토물 정리 등 |
| | 실내이동 도움 | 실내에서 휠체어로 옮겨 타기, 집안 내 걷기 도움 등 |
| 가사활동 지원 | 청소 및 주변정돈 | 수급자가 주로 거주하는 장소(방, 거실) 및 화장실 청소, 쓰레기 분리수거, 내부 정리, 이부자리 정돈, 화장대·책장 정리, 옷장·서랍장 등 정리 등 |
| | 세탁 | 수급자의 옷, 양말, 수건, 침구류, 걸레 등의 세탁 및 삶기 등 |
| | 취사 | 식재료 준비, 밥 짓기, 국·반찬 하기, 식탁 청소, 설거지, 행주 삶기, 음식물 쓰레기 분리수거 등 |
| 사회활동 지원 | 등하교 및 출퇴근 지원 | 출퇴근 및 등하교 보조(부축, 동행 포함), 직장이나 학교 등에서 식사 및 화장실 이용 보조 등 신체활동지원 |
| | 외출시 동행 | 산책, 물품구매, 종교활동, 복지시설 이용, 은행, 관공서, 병원 등 방문 및 귀가 시 부축 또는 동행, 외출 시의 신체활동지원 |
| 그 밖의 제공서비스 | | 수급자 자녀의 양육 보조(만 6세 이하 등 예외적인 경우에 한함), 생활상의 문제 상담 및 의사소통 도움 등 위에 열거되지 않은 서비스 내용 기록 |

주: 수급자 이외의 가족의 가사활동지원은 포함하지 않음(단, 수급자 또는 소급자의 배우자가 출산 후 6개월 이내에 한하여 예외적으로 인정)
자료: 보건복지부(2011). 2011년 장애인활동지원 사업안내

방문목욕이란 활동지원인력인 요양보호사가 목욕설비를 갖춘 장비를 이용하여 수급자의 가정 등을 방문하여 목욕을 제공하는 활동지원급여로서 이동목욕 차량을 이용하여 차량 내에서 목욕을 제공하거나 욕조, 펌프 등 장비 일체와 차량 내 온수를 사용하여 가정 내에서 목욕을 제공하는 경우만 인정한다. 방문간호는 활동지원인력인 간호사 등이 의사, 한의사 또는 치과의사의 지시서에 따라 수급자의 가정 등을 방문하여 간호, 진료의 보조, 요양에 관한 상담 또는 구강위생 등을 제공하는 활동지원급여이다.

장애인활동지원제도는 수급자에게 지급하는 월 한도액이 있다 이는 활동지원등급별 기본급여와 추가급여를 합산한 금액으로 산정한다. 기본급여는 성인 4등급, 아동 2등급으로 구분하여 산정하고 추가급여는 생활환경 및 자립활동 등에 따라 산정되

며, 추가급여 사유가 중복되는 경우 모두 산정한다. 또한 급여 대상자에게 월 한도액에 해당되는 만큼의 일정액의 바우처를 매월 지원하는데 매월 일정액의 본인부담금을 납부 후 바우처 사용이 가능하다. 본인부담금은 활동지원기관에 납부하지 않고, 별도 계좌에 입금하면 활동지원등급의 월 한도액만큼 금액이 추가되어 바우처가 지원된다. 본인부담금의 경우 국민기초생활수급자는 본인부담금 면제이며, 「의료급여법」상 수급권자 및 기초생활보장법상 차상위계층은 2만원이 부과되고, 차상위 초과계층은 소득수준에 따라 월 한도액의 6~15% 부과하되 상한선을 설정하고 추가급여에 대한 본인부담금은 소득수준에 따라 월 한도액의 2~5% 부과된다.

## 6. 한부모가족

한부모가족을 위한 복지제도로는 저소득 한부모가구 복지자금 대여, 저소득 한부모가족 자녀양육비 지원, 청소년 한부모 자립지원 등이 있다.

### 가. 저소득 한부모가구 복지자금 대여

저소득 한부모가구 복지자금 대여는 실제소득이 최저생계비 150% 이하인 한부모가족으로 근로능력 및 자립자활 의지가 뚜렷하고 현실성 있는 사업계획(창업 또는 사업운영)을 제시하는 자(타기관의 유사한 목적의 자금과 중복융자 금지)를 대상으로 한다.

〈표 2-10〉 2012년도 한부모가족 복지자금 대여 기준(실제소득이 최저생계비 150% 이하)

(단위: 원)

| 가구 규모 | 2인 가구 | 3인 가구 | 4인 가구 | 5인 가구 | 6인 가구 |
|---|---|---|---|---|---|
| 금액 | 1,413,296 | 1,828,310 | 2,243,325 | 2,658,314 | 3,073,356 |

주: 7인 이상 가구의 경우 가구원수 1인 증가 시 마다 415,015씩 증가
자료: 여성가족부 홈페이지 한부모가족지원 (http://www.mogef.go.kr/index.jsp)

지원내용을 살펴보면 1인당 대여한도액은 무보증 1,200만원, 보증 2,000만원, 담보 5,000만원 이내이며 연이율 3%의 고정금리로 5년 거치 5년 분할 상환하도록 한다.

## 나. 저소득 한부모가족 자녀 양육비 등 지원

저소득 한부모가족 자녀 양육비 지원 대상자는 사별·이혼 등의 사유로 인한 한부모가족으로 세대주인 모 또는 부가 양육하는 만 18세 미만(취학 시 만 22세 미만)의 자녀가 있는 경우, 가구 소득인정액이 최저생계비 130% 이하인 경우로 한다.

〈표 2-11〉 2012년도 한부모가족 소득인정액(최저생계비 130% 이하)기준

(단위: 원)

| 가구 규모 | 2인 가구 | 3인 가구 | 4인 가구 | 5인 가구 | 6인 가구 |
|---|---|---|---|---|---|
| 금액(원/월) | 1,224,856 | 1,584,535 | 1,994,215 | 2,303,895 | 2,663,575 |

자료: 여성가족부 홈페이지 한부모가족지원 (http://www.mogef.go.kr/index.jsp)

아동양육비와 추가 아동양육비, 아동교육지원비, 생활보조금을 지원하는데 아동양육비의 경우 만 12세 미만 아동에게 월 5만원을 지원하고, 추가 아동양육비의 경우 모 또는 부의 연령이 만 25세 이상인 미혼 한부모가족의 만 5세 이하 아동에게 1인당 월 5만원 추가지원 한다. 아동교육지원비(학용품비)는 중학생 및 고등학생 자녀에게 1인당 연 5만원 지원한다. 한부모가족 복지시설에 입소한 가족에게는, 가구당 월 5만원의 생활보조금을 지급한다. 다만, 국민기초생활보장법에 의한 기초수급자 등 다른 법령에서 유사한 성격의 지원을 받는 경우에 중복하여 지원하지 않는다.

## 다. 청소년 한부모 자립지원

한부모가족 중 모 또는 부의 연령이 만 24세 이하이고 소득인정액이 최저생계비 150% 이하인 청소년 한부모가족을 대상으로 최장 5년간 지원한다.

〈표 2-12〉 2012년도 청소년 한부모가족 소득인정액 기준

(단위: 원)

| 가구 규모 | 2인 가구 | 3인 가구 | 4인 가구 | 5인 가구 | 6인 가구 |
|---|---|---|---|---|---|
| 최저생계비의 150% | 1,413,296 | 828,310 | 2,243,325 | 2,658,341 | 3,073,356 |
| 기초수급자 | 942,197 | 1,218,873 | 1,495,550 | 1,772,227 | 2,048,904 |

자료: 여성가족부 홈페이지 한부모가족지원 (http://www.mogef.go.kr/index.jsp)

주요지원내용은 아동양육비, 검정고시 학습비, 자립지원촉진수당이 있다. 아동양육비는 소득인정액 기준 최저생계비 150% 이하(기초수급자 제외) 청소년 한부모가구의 아동 1인당 15만원 이내로 지원하고 검정고시 학습비는 소득인정액 기준 최저생계비 150% 이하(기초수급자 제외) 청소년 한부모가구의 부 또는 모가 정규 고교과정 이수 시 입학금 및 수업료를 실비 지원한다. 자립지원촉진수당은 만 24개월 이하의 아동을 키우는 기초수급자인 청소년 한부모가구의 부 또는 모가 학업이나 취업 등 자립 활동 시 월 10만원을 지원한다.

## 제3절 외국의 보훈제도

보훈제도는 고대국가에서 현대국가에 이르기까지 다양한 형태로 존재해 왔으며, 국가 발전수준에 따라서 체계적인 제도로 발전해 왔다. 이처럼 체계적으로 잘 정비된 보훈제도는 국민국가 형성과 사회계층 간의 통합을 유지하는 근간으로 활용될 수 있다. 따라서 현재의 보훈제도에 대한 부단한 검토와 이에 대한 발전은 국가 정책적으로 매우 중요한 의미를 갖는다고 볼 수 있다. 즉 사회발전에 따른 적정한 보훈정책 개발을 통해 보훈의 최종적 목적이라고 할 수 있는 국가관 확립과 애국심 고취라는 목적을 동시에 달성할 수 있도록 할 수 있는 제도 보완이 필요하다. 이를 위하여 다른 국가 보훈정책과 제도들은 좋은 참고점이 될 수 있을 것이다(서운석 외, 2009).

세계화의 추세는 이제 국제사회를 하나의 공동체와 같은 형태로 변모시키고 있다(강원택, 2010: 10). 이와 같은 상황에서 각국의 보훈제도나 정책을 비교·연구하는 것은 그 나라의 사회·문화적 배경과 제도를 파악할 수 있게 하고 이 과정에서 우리에게 필요한 새로운 정책 모델을 발견하게 함으로써 우리 보훈정책을 개선하는데 매우 중요한 역할을 할 것이다. 선진 각국에서는 보훈사업을 국가가 담당하여야 하는 가장 중요한 사업의 하나로 인식하고 발전시켜 왔다. 우리나라 보훈제도 또한 경제적, 사회적 발전과 더불어 많은 발전을 해 왔지만 아직까지 선진국 수준에 이르지 못하고 있는 부분이 있다. 이러한 때에 국제 보훈정책의 변화 동향을 파악하고 벤치마킹 하는 것은 정책 발전에 큰 도움이 될 수 있을 것이다. 이와 더불어 선진 외국 보훈제도에 대한 체계적·종합적 분석을 통해 한국 보훈정책에 적용할 수 있는 시사점을 도출하여 차기 보훈정책 수립에 활용할 필요도 있다. 새로운 환경변화에 따른 신규 보훈수요에 대한 각국의 최신 정책을 비교 분석하여 정책 자료로 활용할 필요가 있기 때문이다. 이에 본 장에서는 미국과 호주를 대상으로 보훈제도의 국제비교 및 시사점을 살펴보기로 하겠다.

## 1. 미국

### 가. 미국의 제도발전과정

미국의 보훈업무는 독립하기 전 영국 식민지 시대로부터 제대군인들에 대한 지원을 시작으로 긴 역사를 갖고 있다. 미국의 제대군인 지원법은 불명예제대를 아니한 모든 군인, 예비군을 포함한다. 군인연금을 포함한 체계적인 보훈업무는 1636년 Pilgrims of Plymouth Colony에서 인디언과의 전투에서 부상당한 군인들에게 연금을 지급하면서부터 시작되었다. 1776년에는 독립전쟁에서 부상당한 군인들을 위하여 연금을 지급하기 위한 제도 및 법률을 제정하였다.

남북전쟁이 발발할 당시인 1861년에는 약 8만 명의 제대군인들이 있었으나 종전시인 1864년에는 그 숫자가 약 190만명으로 증가하였다. 이 숫자는 오직 북군의 제대군인만을 포함한 것으로 남군은 1958년 의회가 남북전쟁에 가담한 남군을 사면하고 생존 유가족에게까지 시혜를 확대할 때까지 연방정부의 어떠한 혜택도 받지 못하였는데 이는 국가보훈업무의 적용을 엄격하게 적용하고 있다는 것을 보여주는 대목이다. ‘The General Pension Act of 1862’는 남북전쟁을 포함한 평화시기의 군복무자들에 대한 보훈업무를 규정하고 있으며 미망인과 자녀 등 유족에게 시혜를 확대하였다. 이후 제2차 세계대전과 한국전쟁, 베트남 전쟁을 거치면서 상이군인이 계속 증가해 전체 미국인구의 1/3이 제대군인 시례제도의 대상자가 되었으며 이로 인해 제대군인부의 업무도 계속 증가되어 감에 따라 1988년 레이건대통령은 ‘제대군인처’를 내각의 지위로 격상하는 법안에 서명을 하면서 ‘제대군인처’는 ‘제대군인부’가 되고 내각의 14번째 부서로 승격되었다(강성부, 2008).

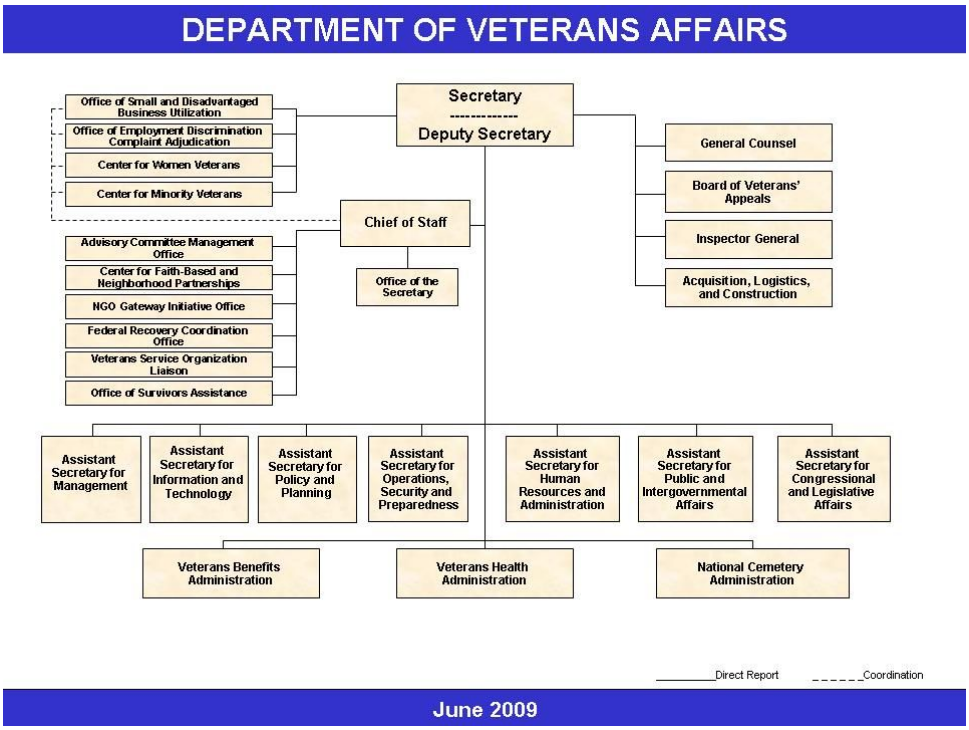
### 나. 미국의 보훈지원 조직

미국의 국가보훈정책은 제대군인에 대한 광범위한 지원을 그 특징으로 하고 있다. 보훈시혜를 받는 제대군인 수는 전체인구의 10% 이상이며, 그 가족까지 포함하면

약 25%를 차지하고 있다. 또한 보훈대상자에 대한 보상체계도 교육, 보험, 주택보증 등 매우 다양하게 지원하고 있으며 현역 장병에 대한 학비지원 프로그램도 제공하고 있고 이와 협조하여 제대군인부는 제대군인에 대한 여러 가지 교육훈련 지원프로그램도 운영하고 있다. 미국의 국립묘지는 총 141개가 있으며 이 중 125개는 제대군인부 산하의 국립묘지관리처(NCA, National Cemetery Administration)에서, 2개의 국립묘지(Arlington, Soldiers Home)는 육군에서, 나머지 14개 국립묘지는 내무부의 국립공원관리소가 운영하고 있다.

미국의 제대군인부(Department of Veterans Affairs) 본부는 워싱턴에 위치하고 있으며 제대군인 보상처(Veterans Benefits Adminstration), 의료처(Veterans Health Administration), 국립묘지 관리처(National Cemetery Administration)의 3개 주무부처와 미국전역에 지방조직들을 갖고 있다.

[그림 2-3] 미국 제대군인부(Department of Veterans Affairs)의 조직도




자료: 제대군인부(Department of Veterans Affairs) 홈페이지 (http://www.va.gov/)

제대군인 의료처에는 전국 157개 병원, 869개 외래진료소, 134개 양로원, 42개의 요양원 그리고 206개의 재활 카운슬링 센터를 두고 있으며 제대군인 보상처는 57개의 지방사무소를 운영하고 있으며, 국립묘지 관리처는 125개의 국립묘지를 관리하고 있다. 제대군인부(Department of Veterans Affairs)와 산하 3개 주무부처들은 제대군인들과 그 가족들을 위한 지원임무를 수행하고 있는데 이들 주무부처는 상이 제대군인들의 재활과 지역사회로의 복귀, 국가를 위해 희생한 제대군인들의 명예선양 사업 그리고 공중보건, 비상사태관리, 사회경제적 안녕 등의 종합적인 지원을 하고 있다.

### 다. 미국의 보훈예산 및 지원 프로그램

미국의 보훈예산도 우리나라에 비해 높은 수준으로 2011년 현재 제대군인부의 예산은 1,265억불로 전체 연방정부 지출인 3조 3,970억불의 약 3.7%수준이다. 미국의 국가보훈 예산의 주요사업은 다음과 같다.

① 의료지원(Medical Care): 제대군인들의 건강관리, 특수지원, 건강과 관련된 의료 사회적 지원을 실시하고 있으며, 제대군인들을 위한 임상시설을 확보하여 건강교육과 훈련프로그램을 실시한다.

② 의료연구(Medical Research): 의료연구 프로그램으로 국가차원의 질병과 장애재활에 대한 지식축척에 공헌한다.

③ 보상(Compensation): 제대군인들에게 매달 보상금과 보조금을 지급한다. 보상금은 법과 상이정도에 따라 평균수입능력에 대한 손실에 대해 지급한다. 보상에는 군복무 중 악화된 질병이나 상이로 인한 제대 후의 사망을 포함하며 보상금은 제대군인들과 전사한 군인들의 유족에게 지급된다.

④ 연금(Pension): 65세 이상의 참전 제대군인과 사망한 참전 제대군인의 유족들에게 연금을 지급한다.

⑤ 교육(Education): 제대군인, 현역군인, 예비군, 전사한 군인들의 유족에게 직업교육을 지원한다.

⑥ 직업재활과 취업(vocational Rehabilitation and Employment): 군복무 중 상이를 입은 제대군인이 독립하여 일상생활 및 직장생활을 하도록 지원한다.

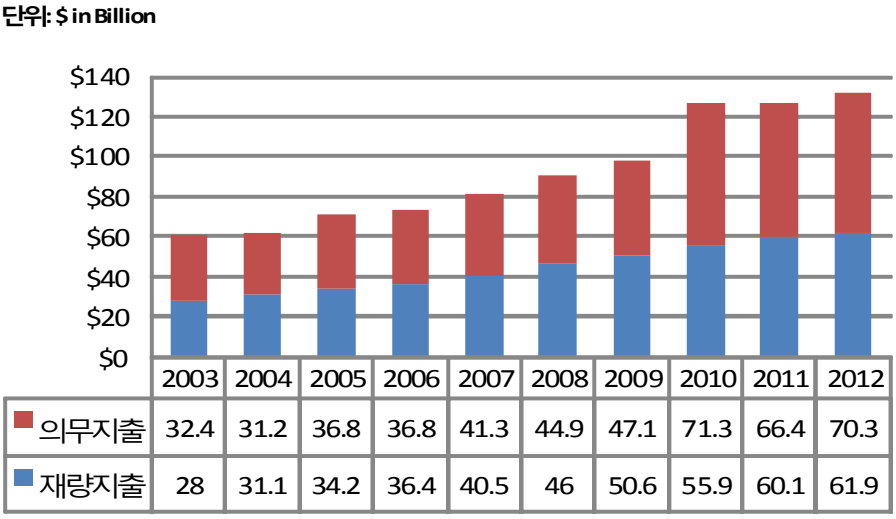
⑦ 주택지원(Housing): 제대군인, 현역군인, 전사군인의 유족들이 주택을 보유할 수 있도록 지원한다.

⑧ 보험(Insurance): 제대군인, 현역군인 그리고 유족들에게 상대적으로 저렴하고 보상액은 비교적 충분한 금액의 저비용 생명보험 프로그램(program of low-cost term life insurance protection)을 제공한다. 이 보험은 군복무로 인한 상이로 인해 일반 보험사들이 보훈대상자의 가입을 꺼리는 것(cream skimming)을 방지할 수 있다. 보훈대상자에 대한 생명보험의 보상액은 $50,000에서 $400,000까지이며 연령에 관계없이 월 $1,000의 보장금액 당 .07¢의 본인부담을 내도록 하고 있다. 예를 들어 최대 보상금액인 $400,000를 수령하기 위해서 월 $28의 본인부담만을 지불하면 되며 본인부담금은 보훈대상자 보상금에서 차감된다.

⑨ 장례(Burial): 제대군인부 국립묘지관리처에서 제대군인의 국가에 대한 희생을 기념하기 위해 마지막 안식처를 제공하는 기념사업을 실시하고 있다.

미국 제대군인부(Department of Veterans Affairs)의 2012년 예산은 의무지원 프로그램(Mandatory Benefits Programs)이 전체 예산 중 53.2%로 가장 많은 비율을 차지하고 있으며 다음으로 의료지원 프로그램(Medical Programs)이 전체 예산 중 41.2%를 차지해 보훈대상자에 대한 현금 및 현물 지원과 의료지원이 가장 많은 부분을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 또한 제대군인부의 의무지출 및 재량지출을 합한 전체 예산은 지속적으로 증가하고 있는데 2003년도에 비해 2012년의 전체 예산은 2배 이상 증가하였으며 동기간 연평균 약 9.1%씩 증가한 것을 알 수 있다.

[그림 2-4] 미국 제대군인부(Department of Veterans Affairs)의 예산 추이




| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 의무지출 | 32.4 | 31.2 | 36.8 | 36.8 | 41.3 | 44.9 | 47.1 | 71.3 | 66.4 | 70.3 |
| 재량지출 | 28 | 31.1 | 34.2 | 36.4 | 40.5 | 46 | 50.6 | 55.9 | 60.1 | 61.9 |

자료: 제대군인부(Department of Veterans Affairs) 홈페이지 (http://www.va.gov/)

〈표 2-13〉 미국 보훈대상자에 대한 지원 제도

| 구분 | 혜택 및 서비스 | 시간 제한 |
|---|---|---|
| 장해보상 | VA는 군복무 도중에 생겼거나 악화된 장애를 위해 매달 보상금을 준다. 이 혜택은 연방 또는 주(state)의 소득세를 조건으로 하지 않는다. 만약 신청이 제대로부터 일 년 안에 제출되면 자격은 제대 날짜부터 주어진다. 일반적으로, 재향군인 퇴직금은 VA 보상금 받은 것에 의해 감소된다. Special Separation Benefits(SSB)과 Voluntary Separation Incentives(VSI)로 생긴 소득은 VA 보상금의 양에 영향을 준다. | 없음 |
| 장애 연금 | 소득에 근거한 이 혜택은 전쟁에 참여했던 재향군인들 중 군복무와 관련 없는 장애로 인해 평생 또는 전적으로 장애를 가졌거나 65세 이상인 자들에게 지급된다. | 없음 |
| 의료: | VA는 재향군인들에게 military sexual trauma를 위한 치료, 그리고 Agent Orange와 전리 방사선, 그 외 Persian Gulf의 환경적인 위험들에 노출되는 것과 관련된 상태들을 위한 치료를 포함하여 넓은 범위의 의료서비스들을 제공한다. 일반적으로, 재향군인들은 서비스를 받기 위해서 VA의 의료서비스체계에 등록되어 있어야 한다. | 없음 |
| 치과 | 제대하기 전 90일 이내에 치료를 안 받았다면, 한 번의 치과진료를 받을 수 있다. 단, 군복무와 관련된 부상에 의한 치아 상태라면 기간 제한이 적용되지 않는다. | 제대 후 180일 |
| 직업재활과 고용 | VA는 서비스와 연관된 장애를 가진 재향군인들이 적합한 직업을 찾고 유지할 수 있도록 돕는다. 군복무 관련한 심각한 장애를 가진 재향군인들에게 VA는 가능한 한 독립적으로 살 수 있도록 그들의 | 최소 10% 장애등급의 재향군인 |

| 구분 | 혜택 및 서비스 | 시간 제한 |
|---|---|---|
| | 능력을 향상시키는 서비스들을 제공한다. 제공되는 서비스들은 구직활동, 직업평가, 진로탐색, 직업훈련, 교육훈련과 재활을 포함한다. | 일반적으로 12년 |
| 주택자금융자 | 서비스를 충족하는 재향군인들은 주택구매, 제작된 집, 공동주택, 또는 집을 짓거나 수리하기 위한 보장된 융자를 포함한 VA 주택자금융자 서비스를 받을 수 있다. | 없음 |
| 생명보험 | SGLI(Servicemembers' Group Life Insurance)는 군요원과 예비군들을 위한 낮은 비용의 생명보험이다. $50,000부터 $400,000까지 가능하다. SGLI 적용은 군요원이 입대하거나 복직했을 때 시작된다. | 보장은 제대한 날짜로부터 120일간 |
| | Traumatic Injury Protection under Servicemembers' Group Life Insurance(TSGLI)는 특정한 심각한 상실들로 인해 정신적 외상이 지속되는 자들을 위해 SGLI에 의해 보험 되는 군인지원의 군요원들에게 지불금을 제공하는 군요원들의 집단 생명보험 하에 정신적 외상의 피해 보호이다. TSGLI는 SGLI 보장을 받은 것과 상관없이, Operation Enduring Freedom이나 Operation Iraqi Freedom에서 2001년 10월 7일 이후부터 2005년 11월 30일 사이에 생긴 외상의 직접적 결과로서 한정적 상실이 지속되는 군요원들에게 소급된다. TSGLI는 정신적 외상으로부터 생긴 손해에 따라 $25,000에서 $100,000 사이의 혜택을 지불한다. 재향군인이 TSGLI 지급을 위한 자격이 충족되려면, 그들이 군복무하는 동안 충격적 사건들로 인한 외상을 가지고 있어야 한다. | 제대 시 만료 |
| | VGLI(Veterans' Group Life Insurance)는 재향군인들을 위한 평생 갱신 가능한 생명보험이다. $10,000에서 $400,000까지 가능하지만, 군요원들의 제대 시기에 시행 중인 SGLI 보장의 양을 초과할 수 없다. 보험료는 나이에 기준한다. | 제대 후 120일 내에 신청 |
| | FGLI(Family Group Life Insurance)는 SGLI 하에 보험가입 된 군요원들의 배우자와 아이들에게 자동적 보장을 제공하는 생명보험이다. 배우자 보장은 최대 $100,000까지 가능하지만, 군요원의 보장 양을 초과할 수는 없다. 배우자를 위한 보험료는 나이에 기초한다. 부양하고 있는 아이들은 자동적으로 $10,000 보장된다. | 제대 후 120일 |
| | “RH"보험이라고도 불리는 SDVI(Service-Disabled Veterans' Insurance)는 군복무로 인해 장애를 입은 재향군인들을 위한 생명보험이다. 기본 보장금은 $10,000이다. $20,000 추가 정책은 만약 기본 정책을 위한 보험료가 완전상해 때문에 면제될 경우 가능하다. | 장애 통고 후 2년 내 신청 |
| | VMLI(Veterans' Mortgage Life Insurance)는 VA로부터 Specially-Adapted Housing을 위한 승인을 받은 심각한 장애를 입은 재향군인들에게 가능한 대출금 보호 보험이다. | 70세 이전에 신청 |
| 재취직 | 노동부의 웹사이트인 www.dol.gov 는 재향군인들의 취업과 재취업의 권한에 대한 정보를 포함한다. | 제대 후 90일 이내 신청 |
| 실업수당 | 이전 군인들을 위한 실업수당은 연방정부의 에이전트로써 주에 의해 관리되어진다. 노동부의 웹사이트인 www.dol.gov 는 각 주의 혜택들을 위한 링크들을 포함한다. | |

자료: 제대군인부(Department of Veterans Affairs) 홈페이지 (http://www.va.gov/)

## 2. 호주

### 가. 호주의 제도발전과정

호주의 보훈제도는 해외 참전자에 대한 보상과 기념사업을 중심으로 발전되어 왔다. 호주 역사상 적국으로부터 직접적인 공격을 받았던 일은 2차대전 중에 있었던 일본군의 소규모 기습공격과 공중폭격 뿐으로 호주의 참전은 기본적으로 해외 참전이다. 따라서 보훈의 주 대상은 해외 참전용사라고 할 수 있다.

그러나 2005년 현재 호주의 보훈제도는 일종의 '국방과 관련된 특화된 사회보장' 제도라 할 수 있다. 특히 1999년 '군인 보상 및 재활(The Military Compensation and Rehabilitation Service)' 담당 부서가 국방부에서 보훈부로 이관되면서 호주의 보훈제도는 참전용사와 유가족에 대한 단순 보상에서 비참전 상이군인 및 가족에 대한 보상과 이들의 순조로운 민간사회 복귀를 돕는 일을 포함하고 있다.

호주는 영국의 식민지 시기에도, 수단, 남아프리카 Boer전쟁, 중국 의화단사건시, 영연방군의 일원으로 참전한 바 있다. 그러나 호주 보훈제도의 효시는 연방 성립 후 1914년 제1차 세계대전의 발발 직후 제정되었던 '전쟁연금법(War Pension Act 1914)'에 의거, 당시 징집된 병사와 사망한 병사의 부양가족에게 제공되었던 연금과 기타 보훈 혜택이다.

'전쟁연금법'은 1917년과 1920년에 '(해외)참전용사 귀환 및 보상법(Repatriation Act 1917, 1920)'으로 개정되었으며, 이 법은 1935년 귀환 병사들에게 복무연금을 지급하도록 재차 개정되었다. 특히 현재 보훈부 상위 기관으로 자리하고 있는 '보훈위원회'는 Repatriation Act 1920에 의거 설치된 기관이다.

복무연금은 직접 전투에 참가한 자를 대상으로 하고 있으며, 제2차 세계대전과 한국전쟁에의 참전에 따라 수혜자의 수가 확대되었으나, 그 대상자의 범위에 큰 변화 없이 현재에 이르고 있다[1].

---

1) 신기현(2005)의 "호주의 보훈제도" 보고서에서 발췌 요약

## 나. 호주의 보훈관련 법령

1949년 전 공무원을 대상으로 하는 연방정부의 산업재해보상법인 '공무원 보상법(Commonwealth Employee Compensation Act 1949)'이 발효, 평시 군복무자도 이 법에 의해 보호를 받게 되었다.

1973년 월남전 파병을 위해 1960년대 실시되었던 징병제가 철폐됨에 따라 징집된 후 계속 복무중인 장병의 권익을 보호하기 위해 상이보상의 적용이 1972년부터 소급하여 평시복무자에게도 확대되었다. 따라서 이후 복무자는 상이보상과 공무원보상법의 적용을 동시에 받을 수 있는 이중 수혜자격시대가 열리게 되었다. 1981년부터 평화유지군 복무가 상이보상의 대상으로 소급 적용되게 개정되었다.

1986년에는 '보훈법(Veterans' Entitlement Act 1986 (VEA로 약칭))'이 제정되어, 기존의 '(해외)참전용사 귀환 및 보상법(Repatriation Act 1920)', 동남아 위기시의 참전 용사들을 위한 'Repatriation(Far East Strategic Reserve) Act 1956'과 월남전 참전자를 위한 'Repatriation(Special Overseas Service) Act 1962' 등 80여 개의 법을 총괄하여, 단일법으로 통합하였다. 보훈법은 현재 호주 보훈법령체계의 근간이 되고 있다.

1988년에는 '산업재해보상법(Safety, Rehabilitation and Compensation Act 1988/SRCA)'이 제정되어 기존의 '공무원보상법(Commonwealth Employee Compensation Act 1949)'을 대체하였다.

1994년에는 '군인보상법(Military Compensation Act 1994)'이 제정되어, 이후 전투복무자를 제외한 평시복무자는 보훈법(VEA) 적용 대상에서 제외되고 산업재해보상법(SRCA) 하에 보호를 받도록 되었다. 또한 제2차 세계대전 중 선박회사에 고용되어 병력 수송의 임무를 수행했던 상선 선원이 참전자와 동일한 보상을 받을 수 있도록 개정되었다.

2004년에는 '군인 재활 및 보상에 관한 법률(Military Rehabilitation and Compensation Act 2004)'이 제정되어 현역 및 전역 장병들의 군복무와 관련된 상이, 질병에 대한 보상 및 기타 재활 혜택을 제공하고 있다. 또 이러한 상이, 질병

등에 의해 사망한 경우 그 유가족에게 보상 및 기타 혜택을 주고 있다.

특히 이 법에 의거 설치된 또 하나의 보훈부 상위기관인 '군인 재활 및 보상위원회'는 개별 군무 상황과 관련된 배상책임에 대한 판단, 보상금의 지급, 재활을 위한 진료 및 기타 의료혜택의 제공 등을 결정하는 임무 외에, 현역 및 제대 군인과 군속의 건강에 대한 전문연구, 군무와 관련된 질병 및 부상의 예방에 대한 전문연구, 재활에 대한 전문연구를 촉진하는 임무도 띠고 있다.

### 다. 호주의 보훈예산 및 지원프로그램

호주정부의 강력한 공약에 의해 호주 제대군인들은 제대군인 예산안에 더 많은 이익을 보장받게 되었다. 2009-10년 제대군인 예산안은 보상금과 소득 지원을 위한 $65억과 자금조달 금액을 포함한 $118억, 그리고 건강관련 서비스를 위한 $49억이 제공된다. 이는 불확실한 경제기간에도 많은 사람들을 위해 확실하게 제공되는 예산이다. 2007년부터 제대군인 커뮤니티는 건강향상과 정신건강 서비스 그리고 제대군인의 용기와 희생에 대한 인식 향상을 위한 작업을 진행해 왔는데 이번 예산안은 이러한 작업성과의 일부라 할 수 있다. 연금의 단점 재조사를 통해 정부는 추가로 재정적 지원을 제공하기 위해 4년 동안 $11억을 할당할 수 있게 되었고 32만명의 제대군인 연금 수령자와 전쟁미망인들, 홀아비들은 바뀐 연금으로 받게 된다. 독신의 제대군인 연금수령자와 전 미망인들은 일주일에 $32.49까지 그들의 연금을 후원받을 수 있다. 부부 제대군인 연금수령자는 $10.49를 추가하여 결합된 연금을 받을 수 있다. 보통의 물가지수에 더하여 증가되며 2009. 9. 20일부터 적용되었다. 또한 수당 지급을 위한 제도 또한 간소화된다. 여분의 자금조달로 추가된 $950만은 제대군인과 제대군인 직원을 위한 정신건강서비스 후원으로 할당되었다. 제대군인 커뮤니티에 데이비드 던트(David Dunt) 박사가 추천한 자살예방을 포함된 정신건강 프로그램(Independent Study into Suicide)은 강화될 예정이다. 그리고 연금을 신청하는 것이 좀 더 간결해질 것이다. 민원인들의 여러 가지 요구와 정신 건강 치료 전문가의 접근성을 강화하기 위해 더 경험이 많은 담당자들이 민원인을 돕게 된다. 더욱

이 지역 커뮤니티와 함께 파트너십을 맺어 Western Front Interpretive Trail을 개발하기 위해 호주정부는 $1000만을 제공한다. 이 프로젝트는 제1차 세계대전 동안 호주인들이 싸웠던 프랑스와 벨기에의 7개 지역에 대한 시설과 통역서비스를 향상시킬 수 있을 것이다. 모든 국가에서 온 관광객들은 이 전쟁터에서 호주인들의 희생, 성취를 배울 수 있고 호주인들의 역할에 대해 생각하고 그 곳의 코스를 따라가 볼 수 있다. 2009년 예산은 군인 기능회복 훈련과 연금조정, 그리고 전쟁으로 인해 야기된 장애에 대한 조제비용 재조사를 위해 $1000만이 제공된다. 해외에 사는 호주 제대군인과 전쟁미망인들은 DVA 연금을 받을 호주은행 계좌를 더 이상 유지할 수 없기 때문에 국제송금에 대한 수수료 지불을 보조해 준다. 제대군인과 전쟁미망인들이 그들의 집에서 지원받을 수 있도록 하는 프로그램들을 향상시킬 수 있는 대책을 수행할 것이다. 이것은 평가절차를 간소화할 수 있고 제대군인들에게 제공되는 서비스 전달을 향상시킬 수 있다. 이것은 행정상의 효과와 더불어 4년 동안 $4200만을 아끼는 결과를 낳을 것으로 기대된다(한국보훈복지의료공단 및 보훈교육연구원, 2009; 37-38). 2011년 호주 정부의 총 지출은 4.265억불로 이 중 호주 국가보훈부(Department of Veterans' Affairs)의 예산은 123억 수준으로 호주 정부 지출액의 약 2.9%를 차지하고 있다.

호주 국가보훈부(Department of Veterans' Affairs)에서 보훈대상자들에게 제공하고 있는 주요 프로그램은 다음과 같다.

① 소득지원 연금(Pension - Income Support)

복무연금(Service pension)은 저소득 유공자를 위해 정기적 수입을 제공한다. 복무연금은 재향군인들에게 연령이나 거동불가를 근거로 지급되고, 파트너나 유족들에게도 지급되며 소득과 자산조사를 조건으로 지급되어진다.

Age service pension은 국가에 대한 기여도와 근로능력 등으로 고려하여 Centrelink에서 지급하는 노인연금 수급시기 이전의 보훈대상자에게 지급되어진다. 하지만 장애로 인한 복무연금(invalidity service pension)은 노령연금 수급시기 이전까지 조건 없이 보장된다. 복무연금은 Veterans' Entitlements Act 1986(VEA)에

의해 호주에 거주하고 있는 보훈대상자에게 지급된다.

소득지원금(Income support Supplement/ISS)은 제한된 수입을 가진 호주 전쟁미망인들을 위한 전쟁미망인 수당에 추가적으로 정기적인 소득지원을 하며, ISS 또한 소득과 자산조사에 기초하여 제공된다.

② 장애보상 연금(Pension - Disability Compensation)

장애보상금은 국가보훈법(VEA)에 의해 2004년 7월 1일 이전에 전쟁이나 국가를 위한 특정 임무 수행 중 부상을 당하거나 질병을 얻게 된 보훈대상자를 지원하기 위한 제도로 지급금액은 장애정도에 따라 차등지원된다.

더 높은 수당을 지급받게 되는 AGR(Above General Rate)연금은 보훈대상자가 심각한 부상 또는 부상으로 인한 근로능력 상실로 인해 정상적인 소득을 유지할 수 없는 경우 지급된다.

③ 유족 연금(Pension - War widows and widowers)

유족 연금은 국가보훈법(VEA)에 의해 전쟁이나 국가를 위한 임무 수행 중 사망한 자의 가족을 보상하기 위한 것으로 과거 전쟁 포로, 심각한 부상으로 장애연금을 수급하던 대상자 그리고 전쟁이나 국가를 위한 특정임무로 인한 사망이 인정될 경우, 자동적으로 지급되며, 배우자뿐 아니라 고아가된 자녀에게도 지급된다. 유족연금은 국가보상금을 제외한 기타 모든 수입은 고려하지 않는다.

④ Compensation following death(사망 후 보상금)

보상금은 '군인 재활 및 보상법(the Military Rehabilitation & compensation Act 2004, MRCA로 약칭)'에 의해 2004년 7월 1일 이후 사망한 군인과 전쟁에 참전해 죽거나 심각한 부상을 입은 호주군(Australian Defence Force/ADF)의 부양가족들에게 제공된다.

또한 호주군(Australian Defence Force/ADF)이 전시가 아닌 기간(2004년 6월 30일까지)에 사망하였을 경우에는 '산업재해보상법(Safety, Rehabilitation and

Compensation Act 1988/SRCA)'에 의해 비슷한 수준의 보상금이 지급된다.

⑤ 장애수당(Incapacity Benefits)

장애 수당은 전쟁으로 인해 발생한 부상이나 질병으로 인해 발생한 근로능력 상실에 따른 경제적 손실을 위한 것으로 장애수당은 군인 재활 및 보상법(MRCA)과 산업재해보상법(SRCA)에 근거하여 기간병력과 예비군, 간부후보생, 사관후보생, 하사관을 포함한 현재와 이전 ADF 멤버들에게 지급된다.

⑥ 영구장애수당(Permanent Impairment payments)

ADF서비스의 결과로 인해 영구적인 장애로 남는 부상이나 질병을 가진 호주 보훈대상자(ADF members)는 제대군인부(DVA)로부터 그 장애에 대해 보상을 받도록 자격이 주어지는데 이 보상을 영구장애수당(permanent impairment payment/PI)라고 한다. PI수당은 군인 재활 및 보상법(MRCA)과 산업재해보상법(SRCA)에 근거하여 ADF서비스와 관련되어 제대군인부에 의해 인정된 부상이나 질병의 결과로서 겪는 생활에 제약과 결합한 영구적인 신체적 혹은 정신적 장애를 위한 보상으로서 지급된다.

⑦ 의료서비스(Health Care)

광범위한 의료서비스의 지원은 보훈대상자와 그 가족들에게 제공되며 다음과 같은 서비스를 포함한다.

- 일반의 서비스
- 병리학과 방사선학을 포함한 전문의 서비스
- 기타 관련 보건서비스, 예) 발병학, 물리치료, 그리고 그 외 서비스들
- 치과치료
- 방문 간호사
- 안경과 보청기
- 요양시설을 포함한 공공병원과 민간병원에서의 치료

- 가정지원서비스(home support services)
- 보훈 약품비 보조제도(Repatriation Pharmaceutical Benefits Scheme/RPBS) 하에서의 보조의약품
- 대상자가 그들의 집에서 독립적으로 생활할 수 있도록 지원

골드카드(호주 내에서 모든 질병들을 위한 Repatriation Health card) 소지자들은 DVA의 비용으로 내과, 치과, 안과 그리고 보조금 받는 약을 포함한 모든 범위의 의료서비스를 받을 수 있다. 그들은 또한 재택진료를 위한 지원(aids와 appliances)를 받을 수 있다.

화이트카드(특정한 질병들을 위한 Repatriation Health card) 소지자들은 장애나 질병 관련 인정된 서비스들을 위한 보조받는 약들을 포함하여 DVA 비용으로 치료받을 수 있다. 화이트카드는 장애 수당을 요구할 필요 없이, 보고된 진단 상태에 근거하여, 암, 폐결핵, 외상 후 스트레스 장애, 임상우울증이나 심각한 불안장애, 또는 확인되지 않은 질병(Gulf War 재향군인들만 적용)의 증상들에 관련된 서비스 되지 않는 치료를 위해 호주 재향군인들에게 발급된다.

오렌지카드(Repatriation Pharmaceutical 수당카드) 소지자들은 보조금 받는 약에 대해서만 자격이 있다.

호주 제대군인부(DVA)는 군인 재활 및 보상법(MRCA)과 산업재해보상법(SRCA)에 의하여 재향군인이나 동 조건을 가진 대상자(eligible serving member)에 대한 적정 진료비를 지불한다. 보훈대상자의 질병으로 인한 치료나 약제에 대한 정보는 의사와 약사들이 호주 제대군인부(DVA)에 바로 알려주도록 하도록 하고 있다. 보훈치료비용을 내고 DVA로부터 보상을 받게 된다.

⑧ 재활(Rehabilitation)

‘군인 재활 및 보상법(the Military Rehabilitation & compensation Act 2004, MRCA로 약칭)’의 발효에 따라 보훈부에서는 2004년 7월 1일 이후의 군복무와 관련된 상이를 당하거나 질병에 걸린 사람들에게 MRCA에 따른 치료와 기능 회복, 보상을 제공한다. 또한 법에서 정한 자격을 갖춘 부양가족에게도 보상을 제공한다.

그 사람이 부상이나 질병을 갖기 전의 신체적, 심리적 상태, 사회적, 직업적 그리고 교육적 상태로 되돌리기 위해 가능한 모든 것을 하는 것이다. 이는 군복무중 상이를 입거나 질병에 걸린 현역 및 전역 장병들의 기능 회복을 도와 이들이 군복무를 지속하거나 민간인으로의 순조로운 사회 복귀를 할 수 있도록 지원하는 제도이다.

호주 제대군인부(DVA)에 의해 제공된 Veterans' Vocational Rehabilitation Scheme(VVRS)은 임금을 받고 근무하도록 하거나, 근로 시간을 연장하기 위해 특별한 원조가 필요한 자, 또는 직업을 잃을 위기에 있는 자, 그들의 직장에 남아있기 점점 힘들어지는 자, 혹은 구직활동 원조를 필요로 하는 자격이 되는 재향군인들을 돕기 위한 자발적 직업재활계획이다. 이 계획은 직업을 갖기 위해 그들의 기술을 향상시키거나 단기간 재훈련을 필요로 하는 사람들을 위한 원조를 제공한다.

⑨ 주거지원(Housing)

DSH(Defence Service Homes)는 전시 또는 법으로 정하는 평시의 군복무로 자격이 주어진 사람들에게 주택 취득을 지원하는 프로그램이다. 기본적으로 주택 융자(Home Loans 및 Home Support Loans)와 주택 보험을 지원하고 있다. DSH는 군복무를 완수한 제대군인에 대해 25년 상환으로 $25,000까지 융자를 받을 수 있으며 또한 주택보수와 개조를 위한 목적으로 주택지원융자를 $10,000까지 지원하고 있다.

⑩ 상담(Counselling)

보훈대상자 및 가족 상담 서비스(Veterans and Veterans Families Counselling Service/VVCS)는 보훈대상자와 그들의 배우자, 그리고 부양 자녀들을 위해 무료로 제공되는 전문적인 상담서비스로 VVCS는 개인상담, 부부상담, 가족상담은 물론, 집단프로그램, 사례관리, 정보와 교육 또한 제공한다.

⑪ 기념사업(Commemoration)

군복무에 대해 경의를 표하는 것은 호주 정부의 기념사업으로 호주 군인들의 참

전과 희생, 대립으로부터의 평화유지활동을 강조하는 것과 국가를 위해 참전한 그들의 역할에 대한 이해와 감사를 도모하기 위한 사업으로 이 프로그램은 호주 전시(wartime) 유산의 의식과 호주 군인 기여에 대한 인식을 높이고, 기념행사에 지역사회 참여를 장려하기 위해 계획되었다.

## 3. 시사점

국가보훈제도는 직접적으로 국가에서 국가유공자들의 희생과 공헌에 대한 경제적, 사회적 보상을 행하는 것이다. 그 결과 국가유공자들이 보람과 긍지를 가지고 영예로운 삶을 영위할 수 있도록 실직적인 보상을 보장하는데 제도의 목적이 있는 것이다.

세계 여러 나라는 각기 처한 역사, 사회, 경제적, 문화적 상황에 따라 국가보훈제도를 상이하게 운영·발전시켜 왔으며 각기 다른 장단점을 갖고 있다. 다른 국가의 보훈제도를 검토하고 우리나라의 제도와 비교분석하는 것은 우리나라의 보훈체계 발전에 있어 시사점을 제공해 줄 수 있을 것이다. 본 장에서는 보훈제도를 갖고 있는 국가 중 미국과 호주의 보훈제도를 살펴보았다. 외국의 경우 보훈정책, 보훈조직, 보훈대상자 지원을 위한 예산 등 우리나라에 비해 비교적 오랜 역사와 많은 조직, 보훈대상자에 대한 정부의 적극적인 지원을 하고 있는 것을 알 수 있다. 특히 국가에 대한 희생과 공헌에 상응하는 보상과 예우 차원에서 보훈은 국가와 민족을 대신한 희생에 대한 빚을 갚는다는 '인정의 부채'라는 개념으로 설명되기도 한다(박용주, 2003). 이러한 관점에서 우리나라 보훈대상자에 대한 국가보훈예산의 정부세출 대비 점유율이 상향조정되어야 할 것이다. 2007년 5월 국가보훈기본법의 제정을 기점으로 하여 국가보훈업무의 물질적, 제도적 기반이 많이 개선되었으나 보훈예산의 점유율은 여전히 낮은 수준이다. 2012년도 우리나라의 보훈예산은 일반회계 기준으로 정부예산의 1.7%를 점하고 있어 미국 3.7%, 호주 2.9% 등과 비교하면 매우 낮은 수준이라 할 수 있다. 나라마다 보훈과 관련한 환경이 다르고 또 예산구조가 상이하기 때문에 단순 비교할 수는 없을 것이다. 특히 미국은 최근까지도 다수의 전쟁에

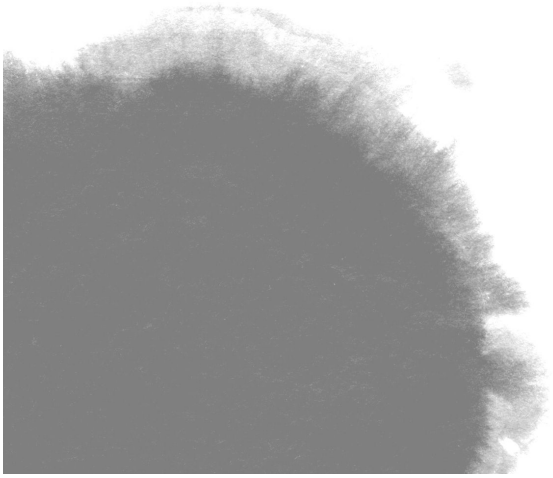
대규모로 참전해오고 있기 때문에 우리나라와 보훈대상자나 그 지원내용이 많이 다를 것이기 때문에 보훈예산 비중의 차이는 타당성을 인정할 수 있다. 그럼에도 불구하고 호주에 비해서도 상당히 낮은 점은 한 번 생각해 볼 대목이라 할 수 있다.

그 밖에 제대군인 의료지원을 위해 병원이나 진료소 외에도 양로원과 요양원을 설치·운영하고, 재활카운슬링을 지원하는 미국의 사례는 우리나라 보훈대상자들, 특히 참전유공자의 대부분이 고령자라는 사실을 고려할 때 우리나라에서도 운영을 검토할 필요성을 시사한다. 그리고 국가유공자의 시장의 생명보험 가입에 가해지는 제약은 우리나라도 다르지 않을 것으로 보여지기 때문에 미국이 제대군인 등에 지원하고 있는 저액보험제도 또한 정책적 시사점을 준다할 수 있다. 그리고 보훈제도를 전체적인 사회보장제도의 관점에서 운영하고 있는 호주의 경우도 기초생활보장제도 등 기존 사회복지제도와 저소득 국가유공자에 대한 보훈제도간의 역할정립과 관련해 시사하는 바가 있다 하겠다.

KIHASA

# 3장

# 국가유공자 생활실태와 인식조사결과 분석



# 제3장 국가유공자 생활실태와 인식조사결과 분석

## 제1절 국가유공자의 생활실태 분석

### 1. 통합보훈정보 데이터베이스 분석결과

본 절에서는 국가보훈대상자 생활실태조사를 비롯한 모든 국가유공자에 대한 행정정보를 담고 있는 통합보훈정보상에 나타난 국가유공자들의 실태를 살펴보기로 한다.

통합보훈정보 데이터베이스에는 총 865,296명의 국가유공자의 정보가 관리되고 있다. 이 중에서 소득자료가 있는 케이스는 521,728건인데, 조사가 실시된 년도의 소득이 입력되어 있다. 따라서 소득관련 분석을 위해서는 최근년도의 물가기준으로 환산을 할 필요가 있으며, 이를 위해서는 조사년도의 정보가 필요하다. 전체 데이터 중에서 조사년도가 입력된 케이스는 353,631건으로 최종적으로 활용가능한 소득자료가 있는 케이스는 353,631건이 된다. 2010년 기준 소비자물가지수로 소득을 환산하였다.[2] 분석의 편의를 위하여 데이터 상의 33개 대상분류를 11개의 유형으로 축약하여 분석을 실시하였다.

먼저 대상유형별 소득을 살펴보면, 균등화 평균소득이 가장 높은 유형은 3,200천원의 4·19혁명유공자 및 유족이고, 기타와 독립유공자 순으로 높은 것으로 나타났

2) 2012년의 소비자물가지수는 아직 발표되지 않아 2011년의 상승률을 그대로 적용하였다.

다. 소득이 가장 낮은 유형은 1,451천원의 특수임무유공자 및 유족이며, 다음으로 6·25 및 월남전 참전유공자, 5·18민주유공자 및 유족 순으로 나타났다.

〈표 3-1〉 대상유형별 소득

(단위: 원)

| 구분 | 평균소득 | 중위소득 | 균등화 평균소득 | 균등화 중위소득 |
|---|---|---|---|---|
| 독립유공자 | 3,375,495 | 2,502,088 | 2,021,529 | 1,561,343 |
| 전공상군경 | 3,391,317 | 2,499,248 | 1,949,950 | 1,443,170 |
| 전몰순직전공상군경 유족 | 2,937,024 | 2,434,683 | 1,687,029 | 1,392,364 |
| 419혁명유공자 및 유족 | 4,908,807 | 2,805,127 | 3,119,703 | 1,652,217 |
| 공상(순직)공무원 및 유족 | 2,849,816 | 2,400,962 | 1,646,241 | 1,384,244 |
| 무공보국수훈자 및 유족 | 3,525,865 | 2,747,814 | 1,972,746 | 1,518,111 |
| 518민주유공자 및 유족 | 2,823,818 | 2,482,576 | 1,511,319 | 1,322,682 |
| 특수임무유공자 및 유족 | 2,507,173 | 2,307,693 | 1,450,958 | 1,342,143 |
| 625 및 월남전 참전유공자 | 2,515,290 | 2,061,165 | 1,489,536 | 1,195,939 |
| 장기전역하사관, 제대군인 | 3,186,632 | 2,750,402 | 1,671,510 | 1,422,522 |
| 기타(단순수훈자, 특별공로순직자, 희생자력) | 3,551,914 | 2,705,279 | 2,344,991 | 2,247,639 |
| 전체 | 3,317,849 | 2,547,317 | 1,890,177 | 1,444,454 |

자료: 국가보훈처(2012. 6. 기준)「통합보훈정보」원자료

생활실태조사에서 파악된 생활등급을 살펴보면, 상층인 1~2등급의 비중이 가장 높은 유형은 4·19혁명유공자 및 유족으로 28.6%를 차지한다. 가장 낮은 유형은 특수임무유공자 및 유족으로 1.8%에 그친다. 생계곤란층으로 분류되는 10~12등급은 6·25 및 월남전 참전유공자가 6.3%로 가장 많고, 특수임무유공자 및 유족이 5.3%로 그 뒤를 잇는다.

전체적으로 4·19혁명유공자 및 유족, 무공보국수훈자 및 유족 등이 소득 상층부를 주로 형성하는 반면, 특수임무유공자 및 유족, 6·25 및 월남전 참전유공자, 그리고 5·18민주유공자 및 유족이 소득 하층부를 형성하는 양상을 보인다.

〈표 3-2〉 대상유형별 생활등급

(단위: %)

| 구분 | 1~2등급 | 3~5등급 | 6~9등급 | 10~12등급 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|
| 독립유공자 | 18.3 | 39.8 | 39.9 | 2.0 | 100.0 |
| 전공상군경 | 7.8 | 43.6 | 47.2 | 1.4 | 100.0 |
| 전몰순직전공상군경 유족 | 9.7 | 41.2 | 47.9 | 1.2 | 100.0 |
| 419혁명유공자 및 유족 | 28.6 | 40.2 | 29.3 | 1.9 | 100.0 |
| 공상(순직)공무원 및 유족 | 11.7 | 46.3 | 40.9 | 1.0 | 100.0 |
| 무공보국수훈자 및 유족 | 16.6 | 47.5 | 33.0 | 2.8 | 100.0 |
| 518민주유공자 및 유족 | 6.1 | 24.0 | 67.2 | 2.7 | 100.0 |
| 특수임무유공자 및 유족 | 1.8 | 19.9 | 73.0 | 5.3 | 100.0 |
| 6.25 및 월남전 참전유공자 | 15.1 | 35.1 | 43.5 | 6.3 | 100.0 |
| 장기전역하사관, 제대군인 | 4.6 | 47.8 | 45.8 | 1.8 | 100.0 |
| 기타(단순수훈자, 특별공로순직자, 희생자력) | 46.5 | 41.9 | 11.6 | 0.0 | 100.0 |
| 전체 | 10.9 | 44.5 | 42.8 | 1.8 | 100.0 |

자료: 국가보훈처(2012. 6. 기준)「통합보훈정보」원자료

주소득원을 보면 전체적으로 근로소득의 비중이 절반 이상을 차지하는 가운데, 기타 보조금과 보상금에 대한 의존도도 36.4%로 나타나 적지 않은 비중을 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 3-3〉 대상유형별 주소득원

(단위: %)

| 구분 | 근로 소득 | 사업 소득 | 농수산 소득 | 보상금 | 조정 수당 | 보조금 기타 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 독립유공자 | 42.8 | 7.8 | 3.1 | 28.2 | 0.1 | 18.2 | 100.0 |
| 전공상군경 | 54.8 | 8.8 | 3.6 | 19.8 | 0.1 | 13.0 | 100.0 |
| 전몰순직전공상군경 유족 | 57.2 | 9.7 | 4.5 | 21.0 | 0.0 | 7.6 | 100.0 |
| 419혁명유공자 및 유족 | 51.6 | 8.0 | 0.9 | 16.1 | 0.1 | 23.2 | 100.0 |
| 공상(순직)공무원 및 유족 | 55.4 | 6.7 | 2.9 | 15.7 | 0.1 | 19.2 | 100.0 |
| 무공보국수훈자 및 유족 | 48.1 | 6.7 | 2.5 | 3.1 | 0.2 | 39.4 | 100.0 |
| 518민주유공자 및 유족 | 72.7 | 13.1 | 1.7 | 7.3 | 0.0 | 5.2 | 100.0 |
| 특수임무유공자 및 유족 | 77.6 | 6.8 | 2.1 | 3.5 | 0.0 | 9.9 | 100.0 |
| 6.25 및 월남전 참전유공자 | 52.1 | 7.1 | 0.8 | 35.7 | 0.0 | 4.2 | 100.0 |
| 장기전역하사관, 제대군인 | 30.2 | 4.9 | 0.3 | 1.8 | 0.3 | 62.4 | 100.0 |
| 기타(단순수훈자, 특별공로순직자, 희생자력) | 55.8 | 9.3 | 2.3 | 4.7 | 0.0 | 27.9 | 100.0 |
| 계 | 52.4 | 8.0 | 3.2 | 14.5 | 0.1 | 21.9 | 100.0 |

자료: 국가보훈처(2012. 6. 기준)「통합보훈정보」원자료

대상유형별 직업을 살펴보면 공무원 비중은 역시 공상(순직)공무원 및 유족이 24.9%로 가장 높았고, 소득과 안정성이 상대적으로 높은 상용·임시근로자의 비중은 4·19혁명유공자 및 유족이 64.5%로 가장 높았으며, 독립유공자와 무공보국수훈자 및 유족이 63%대로 그 뒤를 잇고 있다. 소득과 일자리 안정성이 낮은 일용근로자의 경우는 역시 소득수준이 낮은 특수임무유공자 및 유족과 5·18민주유공자 및 유족이 25%를 상회하는 비율로 가장 높은 것으로 나타났다.

〈표 3-4〉 대상유형별 직업

(단위: %)

| 구분 | 공무원 | 상용, 임시 | 일용 | 자영업 | 무급가족종사 | 기타/무직 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 독립유공자 | 5.0 | 63.5 | 7.6 | 14.0 | 9.4 | 0.4 | 100.0 |
| 전공상군경 | 6.5 | 54.9 | 10.9 | 15.0 | 12.1 | 0.6 | 100.0 |
| 전몰순직전공상군경 유족 | 13.0 | 46.9 | 12.8 | 15.4 | 10.6 | 1.2 | 100.0 |
| 419혁명유공자 및 유족 | 4.6 | 64.5 | 7.0 | 11.9 | 11.5 | 0.5 | 100.0 |
| 공상(순직)공무원 및 유족 | 24.9 | 40.9 | 11.2 | 12.8 | 9.3 | 0.9 | 100.0 |
| 무공보국수훈자 및 유족 | 7.5 | 63.3 | 7.7 | 11.9 | 9.1 | 0.5 | 100.0 |
| 518민주유공자 및 유족 | 6.7 | 30.5 | 25.4 | 19.1 | 17.8 | 0.5 | 100.0 |
| 특수임무유공자 및 유족 | 9.0 | 33.0 | 26.0 | 12.0 | 19.7 | 0.4 | 100.0 |
| 6.25 및 월남전 참전유공자 | 11.8 | 57.1 | 15.5 | 6.3 | 8.8 | 0.4 | 100.0 |
| 장기전역하사관, 제대군인 | 3.7 | 55.0 | 12.1 | 11.6 | 17.4 | 0.2 | 100.0 |
| 기타(단순수훈자, 특별공로순직자, 희생자력) | 14.0 | 23.3 | 18.6 | 14.0 | 25.6 | 4.7 | 100.0 |
| 전체 | 9.1 | 54.9 | 10.4 | 13.9 | 11.0 | 0.7 | 100.0 |

자료: 국가보훈처(2012. 6. 기준)「통합보훈정보」원자료

주거형태를 보면, 전체적으로 자가 비율이 72.7%로 가장 높고 다음으로 전세 15.3%, 월세 6.4%, 기타 5.7%의 순으로 나타났다. 유형별로 살펴보면, 자가의 비율이 가장 높은 유형은 기타로 81.4%를 점하고 있으며, 다음으로 공상(순직)공무원 및 유족, 무공보국수훈자 및 유족, 독립유공자 등의 순으로 나타났다. 반면 월세의 비중이 가장 높은 유형은 특수임무유공자 및 유족으로 13.3%이고, 5·18민주유공자 및 유족이 12.9%, 6·25 및 월남전 참전유공자가 12.6%로 그 뒤를 잇는다.

〈표 3-5〉 대상유형별 주거형태

(단위: %)

| 구분 | 자가 | 전세 | 월세 | 기타(관사, 수용,의탁) | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|
| 독립유공자 | 72.6 | 14.3 | 6.4 | 6.7 | 100.0 |
| 전공상군경 | 71.7 | 15.8 | 7.3 | 5.2 | 100.0 |
| 전몰순직전공상군경 유족 | 71.3 | 14.5 | 7.0 | 7.1 | 100.0 |
| 419혁명유공자 및 유족 | 72.0 | 16.3 | 6.1 | 5.5 | 100.0 |
| 공상(순직)공무원 및 유족 | 75.9 | 14.3 | 4.6 | 5.3 | 100.0 |
| 무공보국수훈자 및 유족 | 75.7 | 14.1 | 4.9 | 5.3 | 100.0 |
| 518민주유공자 및 유족 | 59.0 | 19.5 | 12.9 | 8.6 | 100.0 |
| 특수임무유공자 및 유족 | 48.7 | 22.8 | 13.3 | 15.2 | 100.0 |
| 6.25 및 월남전 참전유공자 | 58.6 | 20.9 | 12.6 | 7.9 | 100.0 |
| 장기전역하사관, 제대군인 | 63.0 | 20.2 | 7.1 | 9.7 | 100.0 |
| 기타(단순수훈자, 특별공로순직자, 희생자력) | 81.4 | 2.3 | 9.3 | 7.0 | 100.0 |
| 전체 | 72.7 | 15.3 | 6.4 | 5.7 | 100.0 |

자료: 국가보훈처(2012. 6. 기준)「통합보훈정보」원자료

복지세대 유형은 상호배타적이지 않기 때문에 다른 항목과 달리 대상유형별 합이 아니라 복지세대 유형별 합으로 제시하였다. 이렇게 제시하는 이유는, 예를 들자면, 기초생활보장수급가구이면서 동시에 노인세대도 될 수 있기 때문에 대상유형별 합으로는 정확한 비율을 파악할 수 없기 때문이다. 전체 유형에서 국민기초생활보장제도 수급 비율이 가장 높은 가구는 무공보국수훈자 및 유족이 48.5%로 거의 절반에 육박하고 있으며, 다음으로 전공상군경이 37.1%로 그 뒤를 잇고 있다. 그 외에 취약계층을 나타내는 복지세대 유형들에 있어서도 앞서의 두 유형에서 차지하는 비중이 전체적으로 높은 것으로 파악할 수 있다.

〈표 3-6〉 대상유형별 복지세대유형

(단위: %)

| 구분 | 기초생활보장 수급 | 기타 가구원 장애 | 노인 세대 | 모자 세대 | 소년소녀가장 | 수권자 장애 | 수용 보호 | 의탁 거주 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 독립유공자 | 1.1 | 1.7 | 3.3 | 0.2 | 0.4 | 2.5 | 5.4 | 2.7 |
| 전공상군경 | 37.1 | 53.2 | 48.7 | 21.9 | 39.0 | 39.0 | 33.5 | 36.3 |
| 전몰순직전공상군경 유족 | 5.6 | 12.7 | 11.4 | 4.7 | 9.3 | 20.1 | 22.3 | 30.9 |
| 419혁명유공자 및 유족 | 0.4 | 0.2 | 0.2 | 0.2 | 0.0 | 0.2 | 0.4 | 0.2 |
| 공상(순직)공무원 및 유족 | 5.2 | 8.1 | 7.2 | 65.5 | 35.9 | 10.6 | 7.1 | 17.9 |
| 무공보국수훈자 및 유족 | 48.5 | 22.2 | 28.4 | 6.7 | 14.7 | 26.2 | 30.4 | 11.5 |
| 518민주유공자 및 유족 | 0.9 | 0.2 | 0.1 | 0.1 | 0.0 | 0.3 | 0.0 | 0.1 |
| 특수임무유공자 및 유족 | 0.1 | 0.0 | 0.1 | 0.1 | 0.0 | 0.1 | 0.4 | 0.1 |
| 6.25 및 월남전 참전유공자 | 0.8 | 1.1 | 0.3 | 0.3 | 0.0 | 0.6 | 0.0 | 0.3 |
| 장기전역하사관, 제대군인 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 기타(단순수훈자, 특별공로순직자, 희생자력) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 전체 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

자료: 국가보훈처(2012. 6. 기준)「통합보훈정보」원자료

건강보험 적용상황을 보면, 전체적으로 85.6%를 포괄하고 있는데, 장기전역하사관 및 제대군인이 96.7%로 가장 높고 다음으로 특수임무유공자 및 유족이 90.9%, 무공보국수훈자 및 유족이 87.5%로 뒤를 잇고 있다. 5·18민주유공자 및 유족은 63.7%로 가장 낮은 적용률을 보이고 있다.

의료급여의 경우는 건강보험 적용률이 가장 낮은 5·18민주유공자 및 유족이 33.9%로 독보적으로 높은 비율을 보였으며, 다음으로 6·25 및 월남전 참전유공자가 18.2%를 차지해 역시 소득이 낮은 유형에서 의료급여 적용률이 높은 것으로 나타났다.

〈표 3-7〉 대상유형별 건강보험, 의료급여

(단위: %)

| 구분 | 건강보험 | 의료급여 | 비해당 | 합계 |
|---|---|---|---|---|
| 독립유공자 | 87.0 | 11.4 | 1.6 | 100.0 |
| 전공상군경 | 85.7 | 11.6 | 2.8 | 100.0 |
| 전몰순직전공상군경 유족 | 80.7 | 16.0 | 3.3 | 100.0 |
| 419혁명유공자 및 유족 | 86.6 | 9.6 | 3.7 | 100.0 |
| 공상(순직)공무원 및 유족 | 83.3 | 12.3 | 4.4 | 100.0 |
| 무공보국수훈자 및 유족 | 87.5 | 11.1 | 1.4 | 100.0 |
| 518민주유공자 및 유족 | 63.7 | 33.9 | 2.4 | 100.0 |
| 특수임무유공자 및 유족 | 90.9 | 8.2 | 0.9 | 100.0 |
| 6.25 및 월남전 참전유공자 | 73.8 | 18.2 | 8.0 | 100.0 |
| 장기전역하사관, 제대군인 | 96.7 | 1.6 | 1.8 | 100.0 |
| 기타(단순수훈자, 특별공로순직자, 희생자력) | 79.2 | 0.0 | 20.8 | 100.0 |
| 전체 | 85.6 | 11.8 | 2.6 | 100.0 |

자료: 국가보훈처(2012. 6. 기준)「통합보훈정보」원자료

## 2. 2011 복지욕구실태조사 분석결과

앞서 살펴본 통합보훈정보 데이터베이스는 행정자료로 활용하기 위해 수집한 정보로써 생활실태와 욕구에 대한 다양한 정보를 담고 있지 못하다. 따라서 국가유공자들의 세부적인 생활실태와 복지욕구 등에 관한 정보를 파악하기 위하여 한국보건사회연구원에서 3년 주기로 수행하고 있는 대규모 표본조사 자료("2011 복지욕구실태조사")를 활용하였다. 동 조사는 2010년을 시점으로 하고 있으며, 빈곤유형별 규모파악을 위한 기초조사인 1차 조사에 15,043가구, 빈곤유형별 생활실태, 빈곤원인 및 복지욕구 등의 특성을 분석하기 위한 2차 조사에 4,000가구가 포함되어 있다.

1차 조사에는 가구일반사항, 소득, 지출, 부채, 자산, 그리고 결핍지표 관련 정보들이 있으며, 2차 조사에는 저소득층을 중심으로 한 교육·의료·주거·고용관련 문항, 소득·지출·자산의 보완 문항, 그리고 사회보장 수급실태와 태도 등의 정보가 담겨 있다. 동 자료에 국가유공자에 대한 보조금을 받는 가구가 224가구로 집계된

다. 관측치가 많지는 않지만 통계적 분석이 가능한 규모로 판단되어 동 자료를 이용한 생활실태와 복지욕구를 살펴보기로 한다. 국가유공자 가구와 전체가구를 비교분석하였다.

## 가. 가구일반사항

가구일반사항 중에서 가구형태를 살펴보면, 국가유공자의 경우는 1인 가구인 단독가구가 14.4%, 조손가구를 포함한 소년소녀가장 가구가 0.7%인 반면, 전체가구는 단독가구 23.9%, 한부모가구 1.5%, 소년소녀가장 가구 0.4%로 나타났다. 전체가구에 비해 1인 단독가구의 비율이 낮은 것을 알 수 있다.

만 65세 이상 노인가구는 전체가구의 32.9%인데 비해 국가유공자가구는 95.0%로 대부분의 국가유공자가구는 노인가구로 이루어져 있는 것을 알 수 있다.

국민기초생활보장제도 수급가구는 전체가구의 경우 6.0%인데 비해 국가유공자가구는 7.6%로 나타나 국가유공자의 기초생활보장제도 수급률이 더 높은 것을 알 수 있다. 대부분 고령자로 구성된 탓에 국가유공자 가구에는 근로능력이 있는 조건부수급가구가 없는 것으로 나타났다. 의료급여 수급률도 역시 국가유공자가구가 8.8%로 전체가구의 7.2%보다 높은 것으로 나타났으며, 국가유공자가구에서 1종의 비중이 더욱 큰 것을 알 수 있다.

공상자가 많이 포함되어 있는 국가유공자가구 가구주의 장애출현율은 전체가구에 비해 높은 것으로 나타났다. 국가유공자가구는 20.5%인데 비해 전체가구는 8.9%로 파악된다. 국가유공자가구의 비등록장애인(3.9%)이 전체가구(0.7%)에 비해 많은 것은 보훈처에 등록된 상이자는 장애인복지법에 의거한 등록장애인에 포함되지 않기 때문인 것으로 파악된다.

〈표 3-8〉 가구일반사항

(단위: %)

| 구분 | 국가유공자 | 전체 |
|---|---|---|
| 〈가구형태〉 | | |
| 단독 | 14.4 | 23.9 |
| 모자 | 0 | 1.2 |
| 부자 | 0 | 0.3 |
| 소년소녀가장(조손가정포함) | 0.7 | 0.4 |
| 기타 | 84.9 | 74.2 |
| 계 | 100.0 | 100.0 |
| 〈만 65세 이상 노인가구 여부〉 | | |
| 없음 | 5.0 | 67.1 |
| 있음 | 95.0 | 32.9 |
| 계 | 100.0 | 100.0 |
| 〈국민기초생활보장 수급〉 | | |
| 비수급 | 92.4 | 94.0 |
| 일반수급 | 7.6 | 5.5 |
| 조건부수급 | - | 0.4 |
| 특례수급 | - | 0.1 |
| 계 | 100.0 | 100.0 |
| 〈의료급여 수급〉 | | |
| 비수급 | 91.2 | 93.8 |
| 1종 | 7.3 | 4.5 |
| 2종 | 1.5 | 1.7 |
| 계 | 100.0 | 100.0 |
| 〈가구주 장애종류〉 | | |
| 비해당 | 79.5 | 91.1 |
| 지체장애 | 10.8 | 4.8 |
| 뇌병변장애 | 1.3 | 0.8 |
| 시각장애 | 0.3 | 0.8 |
| 청각장애 | 3.7 | 1.0 |
| 정신장애 | 0.3 | 0.1 |
| 심장장애 | 0.3 | 0.1 |
| 비등록장애인 | 3.9 | 0.7 |
| 기타 | 0.0 | 0.6 |
| 계 | 100.0 | 100.0 |
| 〈가구주 장애등급〉 | | |
| 비해당 | 79.5 | 91.1 |
| 1급 | 0.0 | 0.4 |
| 2급 | 2.2 | 1.0 |
| 3급 | 2.4 | 1.5 |
| 4급 | 2.7 | 1.5 |
| 5급 | 6.1 | 1.8 |
| 6급 | 4.3 | 2.1 |
| 비등록장애인 | 3.9 | 0.7 |
| 계 | 100.0 | 100.0 |

자료: 한국보건사회연구원(2011).「2011 복지욕구 실태조사」원자료

## 나. 주거상황

주택유형과 주거점유형태를 비교해보면, 먼저 국가유공자의 경우 단독주택 비율이 45.9%로 전체가구의 20.6%에 비해 월등히 높은 것으로 나타났다. 반면, 일반아파트는 국가유공자가 24.2%로 전체가구의 38.6%에 비해 낮은 것으로 파악된다. 그 밖에 다가구용 단독주책, 다세대주택, 연립주택 등 집단거주 주택유형이 전체가구에 비해 낮은 특징을 발견할 수 있다.

주거점유형태는 국가유공자의 경우 자가가 69.3%인데 비해 전체가구는 55.2%로 국가유공자의 자가점유율이 높은 것으로 나타났다. 전세는 국가유공자가 10.5%, 전체가구가 19.4%이고, 보증부월세와 월세는 국가유공자가 8.0%, 전체가구가 18.3%로 나타나 전체적으로 국가유공자가 주거점유 형태면에서 안정적인 것으로 나타났다. 이 같은 결과는 두 집단간 지역분포의 차이에서 기인한다고 볼 수 있다. 동부와 읍·면부로 구분해보면, 국가유공자가구의 약 40%가 읍·면지역에 거주하는 반면, 비국가유공자가구는 그 비율이 약 20%로 절반수준으로 나타난다. 따라서 단독주택 유형이 많고 가격이 비싸지 않은 읍·면지역 거주 비율이 높은 특성에 기인하는 결과라 할 수 있다. 실제, 거주 주택 가격을 보면 국가유공자의 경우 평균 11,833만원인데 비해 전체가구는 평균 12,705만원으로 나타나 국가유공자의 점유주택가격이 높지 않다는 것을 확인할 수 있다.

〈표 3-9〉 주거관련

(단위: %)

| 구분 | 국가유공자 | 전체 |
|---|---|---|
| 〈주택유형〉 | | |
| 일반단독주택 | 45.9 | 20.6 |
| 다가구용 단독주택 | 16.6 | 23.6 |
| 다세대주택 | 4.5 | 7.0 |
| 연립주택 | 3.7 | 3.6 |
| 일반아파트 | 24.2 | 38.6 |
| 영구임대아파트 | 0.4 | 1.8 |
| 국민임대아파트 | 0.3 | 0.9 |
| 점포주택 등 복합용도주택 | 3.6 | 3.1 |
| 비거주용 건물 내 주택 | 0.4 | 0.4 |
| 오피스텔 | 0.0 | 0.4 |
| 비닐하우스, 움막, 판잣집 | 0.4 | 0.1 |
| 임시가건물 | 0.0 | 0.1 |
| 계 | 100.0 | 100.0 |
| 〈주거점유형태〉 | | |
| 자가 | 69.3 | 55.2 |
| 전세 | 10.5 | 19.4 |
| 보증부월세 | 6.8 | 16.1 |
| 월세 | 1.2 | 2.2 |
| 기타(관사, 사택) | 12.2 | 7.1 |
| 계 | 100.0 | 100.0 |
| 〈주택가격〉 | | |
| 평균(만원) | 11,833 | 12,705 |

자료: 한국보건사회연구원(2011).「2011 복지욕구 실태조사」원자료

## 다. 경제상황

국가유공자가구와 전체가구의 소득과 지출 수준을 비교해보자. 월평균 총소득액이 100만원 미만인 가구는 국가유공자가 38.5%인데 비해 전체는 17.7%로 나타났다. 소득액이 100만원 이상 200만원인 가구도 국가유공자가 30.8%, 전체가 20.0%로 전체적으로 국가유공자 가구의 소득이 낮은 것을 알 수 있다. 400만원을 초과하는 가구는 국가유공자가 10.3%인데 비해 전체는 29.5%로 고소득가구의 비율에서도 큰

차이를 발견할 수 있다.

월평균 총생활비도 소득의 분포와 비슷한 양상을 보인다. 국가유공자 가구의 경우 50만원 이상 100만원 미만으로 생활하는 가구가 33.6%로 가장 많은 반면, 전체가구의 경우는 100만원 이상 200만원 미만으로 생활하는 가구가 23.5%로 가장 많은 것으로 나타났다.

〈표 3-10〉 소득, 지출

(단위: %)

| 구분 | 국가유공자 | 전체 |
|---|---|---|
| 〈월평균 총소득액〉 | | |
| 50만원 미만 | 8.4 | 5.7 |
| 50~100만원 | 30.1 | 12.0 |
| 100~200만원 | 30.8 | 20.0 |
| 200~300만원 | 12.5 | 17.4 |
| 300~400만원 | 8.0 | 15.3 |
| 400만원 초과 | 10.3 | 29.5 |
| 계 | 100.0 | 100.0 |
| 〈월평균 총생활비〉 | | |
| 50만원 미만 | 5.3 | 5.1 |
| 50~100만원 | 33.6 | 13.5 |
| 100~200만원 | 31.5 | 23.5 |
| 200~300만원 | 19.2 | 21.9 |
| 300~400만원 | 5.1 | 15.3 |
| 400만원 초과 | 5.4 | 20.8 |
| 계 | 100.0 | 100.0 |

자료: 한국보건사회연구원(2011).「2011 복지욕구 실태조사」원자료

그러나 재산은 소득, 지출과 달리 국가유공자가 전체가구에 비해 보다 많은 것으로 나타났다. 국가유공자의 경우 총재산이 26,274만원인데 비해 전체는 24,816만원이고, 부채를 제외한 순재산을 기준으로 하더라도 국가유공자 24,591만원, 전체 21,558만원으로 국가유공자의 재산이 보다 높은 것으로 나타났다.

한편, 자동차 보유율은 국가유공자가 22.7%로 절반이상인 52.2%가 자동차를 보유하고 있는 전체가구에 비해 낮은 것으로 나타났다.

〈표 3-11〉 재산, 자동차

(단위: 원, %)

| 구분 | 국가유공자 | 전체 |
|---|---|---|
| 〈재산〉 | | |
| 총재산 | 26,274 | 24,816 |
| 순재산 | 24,591 | 21,558 |
| 〈자동차 보유대수〉 | | |
| 없음 | 77.3 | 47.8 |
| 1대 | 20.4 | 44.9 |
| 2대 | 1.8 | 7.0 |
| 3대 | 0.4 | 0.4 |
| 계 | 100.0 | 100.0 |

자료: 한국보건사회연구원(2011).「2011 복지욕구 실태조사」원자료

자신의 가구의 경제적 생활상태를 1(힘들다)에서 10(넉넉하다)까지의 범위에서 물은 결과 국가유공자가구는 3.9점으로 4.2점의 전체가구에 비해 낮은 점수를 나타내어 국가유공자 가구가 현재 경제상황에 대해 보다 비관적이라는 것을 알 수 있다.

〈표 3-12〉 주관적 경제상태

| 구분 | 국가유공자 | 전체 |
|---|---|---|
| 평균 | 3.9 | 4.2 |
| 표준편차 | 1.8 | 2.0 |

자료: 한국보건사회연구원(2011).「2011 복지욕구 실태조사」원자료

## 제2절 일반국민 인식조사 분석결과

### 1. 조사개요 및 표본설계

현행 보훈제도에 대한 일반 국민들의 의식수준을 파악하기 위하여 본 연구에서는 「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」 자료를 활용·분석하고자 한다. 조사는 한국보건사회연구원 전화조사실에서 2012년 6월 18일 ~ 6월 21일의 기간 동안 실시하였다. 이 조사는 통계청의 「2012년 인구추계」를 모집단으로 활용하여 인구추계상의 지역별, 성별, 연령별 인구규모에 따라 인구비례할당법에 의한 층화비례추출법을 적용하여 조사대상을 선정하였다. 이렇게 선정된 16개 시·도의 만 20세 이상 성인 남녀 500명에 대하여 전화면접조사를 수행하였다[3].

조사의 설문 영역은 크게 보훈제도의 인지 수준과 보훈제도 전반에 대한 의식, 저소득 국가유공자에 대한 지원에 대한 의식, 참전유공자 지원에 대한 의식의 세 부분으로 나뉘어져 있고 그밖에 조사대상의 인적특성을 파악하기 위한 설문이 포함되었다.

다음의 표는 모집단과 분석표본의 지역, 성, 연령에 따른 분포를 보여주고 있다. 성별 모집단 인구분포를 살펴보면 남성인구가 49.6%, 여성인구는 50.4%의 비율로 구성되어있으며, 전화조사에서 수집한 표본의 인구 구성은 모집단의 성별 비율(남성 49.4%, 여성 50.6%)과 거의 유사한 비율로 추출되었음을 알 수 있다. 지역별·연령대별 분포 또한 모집단의 비율과 표본의 비율이 크게 다르지 않았다. 즉 연구에 사용될 분석표본의 인적특성 분포는 2012년 통계청 인구추계와 대체로 일치하여, 모집단의 특성을 반영할 수 있을 것으로 보인다.

---

3) 본 전화조사의 표본오차는 95% 신뢰수준에서 ± 4.38을 나타내고 있다.

〈표 3-13〉 모집단 대비 분석표본의 분포

(단위: 명, %)

| | | 표본 | 모집단 |
|---|---|---|---|
| 성별 | 남성 | 247 (49.4) | 49.6 |
| | 여성 | 253 (50.6) | 50.4 |
| 연령 | 20대 | 86 (17.2) | 17.1 |
| | 30대 | 104 (20.8) | 20.7 |
| | 40대 | 108 (21.6) | 21.9 |
| | 50대 | 96 (19.2) | 19.3 |
| | 60대 | 54 (10.8) | 10.9 |
| | 70세 이상 | 52 (10.4) | 10.2 |
| 거주지 | 서울 | 105 (21.0) | 21.0 |
| | 부산 | 36 (7.2) | 7.2 |
| | 대구 | 25 (5.0) | 4.9 |
| | 인천 | 27 (5.4) | 5.4 |
| | 광주 | 14 (2.8) | 2.8 |
| | 대전 | 15 (3.0) | 3.0 |
| | 울산 | 11 (2.2) | 2.2 |
| | 경기 | 119 (23.8) | 23.8 |
| | 강원 | 15 (3.0) | 2.9 |
| | 충북 | 16 (3.2) | 3.0 |
| | 충남 | 20 (4.0) | 4.0 |
| | 전북 | 17 (3.4) | 3.4 |
| | 전남 | 17 (3.4) | 3.5 |
| | 경북 | 26 (5.2) | 5.4 |
| | 경남 | 31 (6.2) | 6.3 |
| | 제주 | 6 (1.2) | 1.1 |
| 계 | | 500 (100.0) | 100.0 |

주: 모집단의 비율은 2012년 통계청 인구추계를 활용하여 산출한 것임.
자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

분석 표본의 추가적인 인적 특성을 보면 아래와 같다. 응답자의 17.87%가 중졸 이하, 34.74%가 고졸이하, 23.6%가 대학이상(전문대 포함)의 학력이었다. 월 가구 소득은 100만원 미만 13.4%, 100~200만원 14.85%, 200~300만원 24.12%, 300~400만원 24.95%, 400~500만원 10.31%, 500~600만원 5.98%, 600만원 이상 6.39%로 분포되어 있다. 거주지역의 경우, 대도시가 45.6%로 가장 많고, 중소도시(40.8%), 농어촌(13.6%)의 순으로 분포되어 있다.

〈표 3-14〉 모집단과 표본의 성별·연령대별 분포

(단위: 명, %)

| | | 빈도 | 비율 |
|---|---|---|---|
| 교육 수준 | 중졸이하 | 89 | 17.87 |
| | 고졸이하 | 173 | 34.74 |
| | 대학이상 | 236 | 47.39 |
| 계 | | 498 | 100.00 |
| 소득 수준 | 100미만 | 65 | 13.40 |
| | 100_200미만 | 72 | 14.85 |
| | 200_300미만 | 117 | 24.12 |
| | 300_400미만 | 121 | 24.95 |
| | 400_500미만 | 50 | 10.31 |
| | 500_600미만 | 29 | 5.98 |
| | 600이상 | 31 | 6.39 |
| 계 | | 485 | 100.00 |
| 혼인상태 | 미혼 | 128 | 25.60 |
| | 기혼 유배우 | 331 | 66.20 |
| | 기혼 무배우 | 41 | 8.20 |
| 계 | | 500 | 100.00 |
| 거주지역 | 대도시 | 228 | 45.60 |
| | 중소도시 | 204 | 40.80 |
| | 농어촌 | 68 | 13.60 |
| 계 | | 500 | 100.00 |

자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

## 2. 국가유공자 지원

### 가. 보훈제도 인지 및 지원 전반에 대한 인식

보훈제도에 대해 잘 알고 있는지를 묻는 설문에서 평균 3.18점의 결과를 보여 국민들의 보훈제도에 대한 인지수준은 평이한 것으로 보인다. 응답별로 보면, “조금 알고 있다”는 응답이 45%, “잘 알고 있다”는 응답이 9.2%에 달하는 것으로 나타나, 응답자의 54.2%는 보훈제도에 대해 어느 정도 알고 있는 것으로 파악되었다. 연령대별로는 40대부터 60대까지의 연령집단이 상대적으로 높은 인지수준을 나타냈고, 2~30대와 70세 이상의 고령인구 집단에서는 비교적 낮은 인지수준을 확인할 수 있었다.

〈표 3-15〉 보훈제도 인지 수준

(단위: 명, %)

| | | 잘 알고 있다 | 조금 알고 있다 | 그저 그렇다 | 별로 알고 있지 않다 | 전혀 모른다 | 평균 (표준편차) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 전체 | | 46 (9.20) | 225 (45.00) | 61 (12.20) | 107 (21.40) | 61 (12.20) | 3.18 (1.22) |
| 성별 | 남성 | 27 (10.93) | 113 (45.75) | 35 (14.17) | 48 (19.43) | 24 (9.72) | 2.71 (1.18) |
| | 여성 | 19 (7.51) | 112 (44.27) | 26 (10.28) | 59 (23.32) | 37 (14.62) | 2.93 (1.25) |
| 연령 ** | 20대 | 7 (8.14) | 33 (38.37) | 10 (11.63) | 21 (24.42) | 15 (17.44) | 2.95 (1.29) |
| | 30대 | 5 (4.81) | 41 (39.42) | 15 (14.42) | 25 (24.04) | 18 (17.31) | 2.90 (1.24) |
| | 40대 | 14 (12.96) | 54 (50.00) | 13 (12.04) | 20 (18.52) | 7 (6.48) | 3.44 (1.13) |
| | 50대 | 11 (11.46) | 46 (47.92) | 13 (13.54) | 16 (16.67) | 10 (10.42) | 3.33 (1.19) |
| | 60대 | 7 (12.96) | 28 (51.85) | 6 (11.11) | 10 (18.52) | 3 (5.56) | 3.48 (1.11) |
| | 70세 이상 | 2 (3.85) | 23 (44.23) | 4 (7.69) | 15 (28.85) | 8 (15.38) | 2.92 (1.23) |

주: 1) “잘 알고 있다” 5점 ~ “전혀 모른다” 1점
2) 집단범주간 평균차이의 유의도 * p 〈.05, ** p 〈.01, *** p 〈.001
자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

다음은 국가유공자들에 대한 국가지원에 대한 설문 결과이다. 평균 4.04점으로 일반 국민들은 국가유공자 지원에 대해 대체로 찬성하고 있었다. 응답항목 별로 봤을 때는 81.8%의 응답자가 국가유공자 지원에 대해 찬성하는 것으로 나타났다. 인적특성별로는 교육수준에 따른 차이가 통계적으로 유의했는데, 고학력일수록 국가유공자지원에 찬성하고 있는 것으로 나타났다. 보다 자세한 내용은 다음의 표에 제시되어 있다.

〈표 3-16〉 국가유공자 지원에 대한 인식

(단위: 명, %)

| | | 적극 찬성한다 | 찬성한다 | 보통이다 | 반대한다 | 적극 반대한다 | 계 | 평균 (표준편차) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 전체 | | 119 | 290 | 84 | 7 | 0 | 500 | 4.04 |
| | | (23.80) | (58.00) | (16.80) | (1.40) | (.00) | (100.00) | (.68) |
| 학력* | 중졸 이하 | 15 | 52 | 19 | 3 | 0 | 89 | 3.89 |
| | | (16.85) | (58.43) | (21.35) | (3.37) | (.00) | (100.00) | (.71) |
| | 고졸 이하 | 41 | 104 | 25 | 3 | 0 | 173 | 4.06 |
| | | (23.70) | (60.12) | (14.45) | (1.73) | (.00) | (100.00) | (.67) |
| | 대학 이상 | 63 | 133 | 40 | 0 | 0 | 236 | 4.10 |
| | | (26.69) | (56.36) | (16.95) | (.00) | (.00) | (100.00) | (.66) |

주: 1) "적극 찬성한다" 5점 ~ "적극 반대한다" 1점
2) 집단범주간 평균차이의 유의도 * p 〈.05, ** p 〈.01, *** p 〈.001
자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

국가유공자 지원 전반에 대한 동의 정도는 높았으나, 금전적 지원에 대한 동의는 상대적으로 약했다. 현재 국가유공자들이 받고 있는 금전적 지원 수준에 대한 기본적인 정보를 제공한 뒤, 충분한지를 묻는 설문결과에 대하여 평균 2.92점(보통이다: 3점)으로 중립적인 성향을 보였다. 절반 정도의 응답자(47.8%)가 금전적 지원 수준에 대해 부족하지도 충분하지도 않다는 응답을 한 것으로 나타났다.

인적특성별로는 성별에 의한 차이가 통계적으로 유의했는데, 남성(2.84점)이 여성(2.99)보다 국가유공자에 대한 금전적 지원 수준이 부족하다고 생각했다.

〈표 3-17〉 금전적 지원에 대한 인식

(단위: 명, %)

| | | 매우 충분하다 | 충분하다 | 보통이다 | 부족하다 | 매우 부족하다 | 계 | 평균 (표준편차) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 전체 | | 8 | 103 | 239 | 140 | 10 | 500 | 2.92 |
| | | (1.6) | (20.6) | (47.8) | (28.0) | (2.0) | (100.00) | (.79) |
| 성별* | 남성 | 3 | 46 | 113 | 78 | 7 | 247 | 2.84 |
| | | (1.21) | (18.62) | (45.75) | (31.58) | (2.83) | (100.00) | (.05) |
| | 여성 | 5 | 57 | 126 | 62 | 3 | 253 | 2.99 |
| | | (1.98) | (22.53) | (49.80) | (24.51) | (1.19) | (100.00) | (.05) |

주: "매우 충분하다" 5점 ~ "매우 부족하다" 1점
자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

## 나. 적정 지원수준에 대한 인식

다음은 국가유공자 지원의 적정한 지원 수준과 범위에 대한 설문 결과이다. 많은 응답자들이 최저생활보장에 더해 유공자로서의 예우가 함께해야 한다고 생각하고 있었다(44.8%). 또한 약 36.4%의 응답자들이 최저생활보장과 유공자로서의 예우, 자녀에 대한 혜택까지 있어야 한다고 응답하였다. 반면, 적정한 지원수준으로 최저생활보장만은 꼽은 경우는 18.8%로 가장 적었다.

〈표 3-18〉 국가유공자에 대한 적정 지원 수준

(단위: 명, %)

| 최저생활보장 | 최저생활보장 +유공자로서의 예우 | 최저생활보장 +유공자로서의 예우 +자녀에 대한 혜택 | 합계 |
|---|---|---|---|
| 94 (18.8) | 224 (44.8) | 182 (36.4) | 500 (100.0) |

자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

국가유공자 지원 범위에 있어서는 대다수의 국민들이 유공자 본인과 그의 가족까지 지원해야 한다고 인식하고 있었다. 다만 유공자의 가족의 범위에 있어서는 다소간 차이를 보였는데, 유공자 본인과 배우자, 미성년 자녀까지를 지원 범위로 해야 한다는 의견이 47.8%로 가장 많았다. 다음으로는 본인과 배우자까지 지원해야 한다는 의견이 30.4%, 성인자녀까지 지원 범위로 해야 한다는 의견은 8.6%로, 본인만을 지원해야 한다는 의견(13.2%)보다도 적은 것으로 나타났다. 이를 통해 국민들이 유공자의 배우자와 미성년 자녀, 즉 부양이 필요하다고 생각되는 가족에 대해서는 지원의 필요성을 인식하고는 있으나, 자녀가 성인이 되어서까지 받는 혜택에 대해서는 그 동의 정도가 미약하다는 것을 알 수 있었다.

〈표 3-19〉 국가유공자에 대한 적정 지원 범위

(단위: 명, %)

| 본인에 한하여 | 본인 + 배우자까지 | 본인 + 배우자 + 미성년자녀 | 본인 + 배우자 + 자녀 | 합계 |
|---|---|---|---|---|
| 66<br>(13.2) | 152<br>(30.4) | 239<br>(47.8) | 43<br>(8.6) | 500<br>(100.0) |

자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

## 다. 각 지원제도별 인식

본 연구에서는 보훈제도 전반에 대한 인식과 함께 보훈제도의 각 분야별 지원에 대한 국민들의 인식을 알아보고자 했다. 그 결과, 각각의 분야에 따라 필요성을 인식하고 있는 정도가 다른 것으로 나타났다. 각 문항별 평균점수를 보면, 상대적으로 보상금, 수당 등 현금지원(4점)과, 의료지원(4.24점), 노후복지지원(4.17점)에 대해서 필요성을 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 그에 반해, 자녀에 대한 취업 혜택 및 교육비 지원은 평균 3.28점으로 가장 낮은 점수를 받아, 자녀혜택에 대한 필요성을 상대적으로 덜 느끼는 것으로 파악되었다. 그 외 대부 등 사업지원에 대한 필요성을 덜 느끼는 것으로 나타났다(3.39점).

또한 표에 제시되어 있지는 않지만 인적특성별로 살펴보았을 때, 4~50대 장년층이 각 지원제도별로 필요성을 높게 평가하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-20〉 각 지원제도별 필요성에 대한 인식

(단위: 명, %)

| | 매우 필요함 | 어느정도 필요함 | 보통 | 필요하지 않음 | 전혀 필요없음 | 평균 (표준편차) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 보상금, 수당 등 현금지원 | 120 (24.0) | 275 (55.0) | 91 (18.2) | 13 (2.6) | 1 (.2) | 4.00 (.74) |
| 취업지원 | 127 (25.4) | 232 (46.4) | 89 (17.8) | 50 (10.0) | 2 (.4) | 3.86 (.92) |
| 대부 등 사업지원 | 53 (10.6) | 197 (39.4) | 150 (30.0) | 93 (18.6) | 7 (1.4) | 3.39 (.95) |
| 주거지원 | 78 (15.6) | 236 (47.2) | 128 (25.6) | 56 (11.2) | 2 (.4) | 3.66 (.99) |
| 보훈병원 및 일반병원 이용료 감면 | 189 (37.8) | 254 (50.8) | 47 (9.4) | 8 (1.6) | 2 (.4) | 4.24 (.72) |
| 간병서비스, 노인요양원 이용 등 노후복지지원 | 178 (35.6) | 247 (49.4) | 57 (11.4) | 17 (3.4) | 1 (.2) | 4.17 (.77) |
| LPG차량 및 대중교통요금 감면 등 교통지원 | 106 (21.2) | 236 (47.2) | 94 (18.8) | 59 (11.8) | 5 (1.0) | 3.76 (.95) |
| 자녀에 대한 취업 혜택 및 교육비 지원 | 55 (11.0) | 170 (34.0) | 146 (29.2) | 118 (23.6) | 11 (2.2) | 3.28 (1.01) |

주: "매우 필요함" 5점 ~ "전혀 필요없음" 1점

자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

## 3. 저소득 국가유공자

다음은 국가유공자 중 저소득 국가유공자 대상 지원에 대한 인식조사 결과이다. 소득수준이 낮은 국가유공자에 대해 별도로 지원하는 것에 대해 어떻게 생각하는지를 설문한 결과, 평균 3.97점으로 전반적으로 찬성하고 있는 것으로 나타났다.

응답항목 별로 봤을 때, 76.2%의 응답자가 저소득 유공자에게 별도의 지원을 하는 것을 찬성한다고 답변했다.

〈표 3-21〉 저소득 국가유공자 별도지원에 대한 인식

(단위: 명, %)

| | 적극찬성한다 | 찬성한다 | 보통이다 | 반대한다 | 적극반대한다 | 합계 | 평균 점수 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 빈도 | 127 | 254 | 94 | 25 | 0 | 500 | 3.97 |
| % | 25.40 | 50.80 | 18.80 | 5.00 | .00 | 100.00 | |

주: "적극 찬성한다" 5점 ~ "적극 반대한다" 1점
자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

저소득 국가유공자에게 별도지원을 해야 한다면 어떻게 하는 것이 좋을지에 대한 설문 결과, 별도지원 방법으로 "보훈정책과 사회복지정책을 병행하여 지원"해야 한다는 응답이 34.9%로 가장 많았다. 이 문항은 저소득 국가유공자 별도지원에 찬성하는지 여부에 따라서 차이가 있었는데, 찬성하는 사람은 "보훈정책과 사회복지정책을 병행하여 지원"해야 한다고 응답하는 비율이 38.5%, 반대하는 사람은 23.5%였다. 저소득 국가유공자 별도지원에 반대하는 사람은 "사회복지정책에서 지원"해야 한다고 응답하는 비율이 34.5%로 가장 많았다.

〈표 3-22〉 저소득 국가유공자 별도지원 방법

(단위: 명, %)

| | 보훈정책으로 신설하여 지원 | 사회복지정책에서 지원 | 사회복지정책을 보훈정책으로 흡수하여 지원 | 보훈정책과 사회복지정책 병행지원 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|
| 찬성 | 88<br>(23.22) | 81<br>(21.37) | 64<br>(16.89) | 146<br>(38.52) | 379<br>(100) |
| 반대 | 31<br>(26.05) | 41<br>(34.45) | 19<br>(15.97) | 28<br>(23.53) | 119<br>(100) |
| 전체 | 119<br>(23.90) | 122<br>(24.50) | 83<br>(16.67) | 174<br>(34.94) | 498<br>(100) |

주: 반대에는 "보통이다"라고 응답한 사람 포함
자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

기존 본인의 소득과 합산하였을 때 저소득 국가유공자 생계지원은 어느정도 수준이 바람직한지 질문한 결과, 최저생계비의 130% 이상(1인 가구 기준: 약 71만 5천원 수준)이라고 응답한 경우가 34.8%로 가장 많았고, 다음으로는 최저생계비 수준(1인 가구 기준: 약 55만원 수준)이라고 응답한 사람이 33.2%로 나타났다.

〈표 3-23〉 저소득 국가유공자 생계지원 수준에 대한 인식

| | 최저생계비 수준 | 최저생계비의 110% 수준 | 최저생계비의 120% 수준 | 최저생계비의 130% 이상 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|
| 빈도 | 166 | 94 | 66 | 174 | 500 |
| % | 33.20 | 18.80 | 13.20 | 34.80 | 100.00 |

자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

## 4. 참전유공자

다음으로는 참전유공자의 정의, 현재 받고 있는 지원 현황에 대해 기본 정보를 제공한 뒤, 참전유공자 지원확대에 대해 찬반 정도를 조사한 결과이다. 다음의 표에 나타나 있는 것처럼 참전유공자의 지원 확대에 대해 찬성한다는 의견이 64.8%로 과반수 이상이었다. 점수로 보면, 평균 3.77점으로 참전유공자 지원 확대에 대다수의 국민이 동의하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-24〉 참전유공자의 지원 확대

| | 적극찬성한다 | 찬성한다 | 보통이다 | 반대한다 | 적극반대한다 | 합계 | 평균 점수 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 빈도 | 126 | 198 | 115 | 58 | 3 | 500 | 3.77 |
| % | 25.20 | 39.60 | 23.00 | 11.60 | .60 | 100.00 | |

자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

참전유공자에게 가장 필요한 지원종류에 대해 다중응답 설문을 한 결과, 1순위로는 수당인상을 꼽는 응답이 48.0%로 가장 많았다. 2순위로는 전동휠체어 등 보철구 지원이 34.6%로 가장 많은 선택을 받았다. 국가유공자 전반에 대한 지원에서와 마찬가지로, 현금지원과 의료지원 분야에 대한 동의정도가 높은 것으로 나타났다.

필요 지원종류는 앞선 질문인 참전유공자 지원확대에 대한 찬반 여부에 따라 다른 결과를 보였다. 우선 참전유공자 지원확대를 찬성하는 사람의 61.1%가 1순위로 필요한 지원으로 수당인상을 꼽고 있어, 현금지원에 대한 필요성을 높게 인식하고

있었다. 그에 반면, 참전유공자에 대한 지원확대에 부정적인 사람은 1순위로 교통지원(35.2%)을 꼽았고, 2순위로는 46.5%가 "전동휠체어 등 보철구 무료지원"을 꼽고 있었다. 이는 참전유공자 지원에 긍정적인 사람은 현금지원처럼 유공 인정을 받으면 보편적으로 받을 수 있고, 대상자가 용처를 선택할 수 있는 형태를 선호하는 반면, 반대하는 사람의 경우, 지원을 한다하더라도 용처가 뚜렷하고 필요한 사람에게 우선적으로 혜택이 갈 수 있는 현물지원을 선호하는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 3-25〉 참전유공자에게 가장 필요한 지원종류 1순위

(단위: 명, %)

| | 수당인상 | LPG차량지원 및 대중교통요금 감면 등 교통지원 | 자녀에 대한 취업 및 교육혜택 | 주택구입비, 사업자금 등 저리 대부 | 전동휠체어 등 보철구 무료지원 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 찬성 | 198<br>(61.11) | 35<br>(10.80) | 45<br>(13.89) | 21<br>(6.48) | 25<br>(7.72) | 324<br>(100.00) |
| 반대 | 42<br>(23.86) | 62<br>(35.23) | 23<br>(13.07) | 15<br>(8.52) | 34<br>(19.32) | 176<br>(100.00) |
| 전체 | 240<br>(48.00) | 97<br>(19.40) | 68<br>(13.60) | 36<br>(7.20) | 59<br>(11.80) | 500<br>(100.00) |

주: 반대에는 "보통이다"라고 응답한 사람 포함
자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

〈표 3-26〉 참전유공자에게 가장 필요한 지원종류 2순위

(단위: 명, %)

| | 수당인상 | LPG차량지원 및 대중교통요금 감면 등 교통지원 | 자녀에 대한 취업 및 교육혜택 | 주택구입비, 사업자금 등 저리 대부 | 전동휠체어 등 보철구 무료지원 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 찬성 | 22<br>(6.79) | 61<br>(18.83) | 77<br>(23.77) | 72<br>(22.22) | 92<br>(28.40) | 324<br>(100.00) |
| 반대 | 11<br>(6.47) | 38<br>(22.35) | 20<br>(11.76) | 22<br>(12.94) | 79<br>(46.47) | 170<br>(100.00) |
| 전체 | 33<br>(6.68) | 99<br>(20.04) | 97<br>(19.64) | 94<br>(19.03) | 171<br>(34.62) | 494<br>(100.00) |

주: 반대에는 "보통이다"라고 응답한 사람 포함
자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

참전유공자에게 수당인상이 필요하다고 응답한 사람에게 그렇다면 얼마정도의 금액으로 인상해야 하는지 조사한 결과, 평균 32만 5천 2백원이라는 결과를 얻었다. 가장 적게 답변한 금액은 13만원, 가장 많은 금액은 150만원으로 매우 큰 편차를 보이기는 하나, 향후 참전유공자 수당에 대한 일반 국민 인식을 다소간 가늠할 수 있었다.

〈표 3-27〉 수당인상 답변의 평균 인상금액

(단위: 만원)

| 평균 | 최소값 | 최대값 |
|---|---|---|
| 32.52 | 13 | 150 |

자료: 한국보건사회연구원(2012).「국가유공자 지원에 대한 국민의식조사」원자료

## 제3절 국가유공자 및 공무원 심층면접조사 결과분석

### 1. 기초생활보장수급자와의 형평성

#### 가. 공헌과 희생에 대한 보상 vs 최저생활보장

국민기초생활보장제도는 우리나라의 대표적인 공공부조제도로, 최저생계비 이하의 소득을 지닌 사람을 대상으로 최저생계비에 미치지 못하는 만큼의 소득을 보충해줌으로써 빈곤층의 최저생활을 보장해주는 제도이다. 수급자가 되기 위해서는 소득과 재산에 대한 엄격한 조사를 받아야 하며, 부양의무자 기준도 충족시켜야 한다. 또한 최저생활을 보장해 주는 대신, 근로능력이 있는 사람에게는 근로의무를 부과한다. 즉 빈곤층에게 최저생활을 보장해주지만, 빈곤층의 자립 또한 제도의 목표 중 하나이다. 최소한의 인간다운 생활을 보장하려는 취지를 갖는다.

반면, 국가유공자에게 제공되는 보훈급여금 등 각종 혜택은 기초생활보장제도의 그것과는 근본적인 목표에서부터 차이를 보인다. 국가에 대한 공헌과 희생에 대한 보상의 성격을 갖고 있으며, 유공자에 대한 예우가 기본적인 전제로 깔려 있다. 그럼에도 불구하고, 유공자 본인이 기초생활보장수급자의 삶을 부러워한다는 것은 어떠한 상황일까. 보훈대상 본인을 직접 면담하고 일선담당자로부터 민원 경험을 인터뷰한 결과, 많은 수의 저소득 유공자들은 기초생활보장수급자가 받는 혜택을 부러워하거나 형평성의 차원에서 불합리함을 호소하고 있는 것으로 파악되었다.

*그러면은 우리가 일반적으로 볼 때, 동사무소에 가면은 기초생활 수급자들 한 달에 얼마씩 줘요. 쌀도 주고. 저들 6급, 7급보다도 돈 더 많이 받아요. 그럼 국가유공자는 뭐고 거지는 뭐냐 이거야. 나 차라리 거지하지 누가 국가유공자 하고 앉아 있냐는 말이야.*

*〈전상 7급 유공자 본인, 71세 남〉*

*근데 이 할머니 생각에 가만히 보니까 수급자만 명절 때 쌀 한 포대도 나온단 말입니다. 그리고 각 지원 단체에서 막 와요. 근데 이분은 100얼마 받는데, 수급자는 120만원 받으면서 쌀주고 이러니까 이 분이 거기서 마음이 상하신거예요. 명색이 국가유공자인데…: 나는 우리 동생하고 갔더니 나는 안줘. 할머니 연금 받으시잖아요. 소득 있으시잖아요. 소득 있으시잖아요. 내 남편 잃은 대가인데 이게 무슨 소득이냐.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

*특히 이제 연세가 든 어려운 부분이 상당히 혜택이 커져버려요. 그래서 저소득에 의한 의료 급여증 많이 희망을 하는 편이죠. 근데 없다보니까 상대적이죠 그런 분들이. 유공자이지만 홀대를 받는다는 느낌을 분명히 가지실거예요.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

국가유공자로서 자부심을 갖고 있는 사례도 있지만, 저소득 국가유공자라면 상황이 사뭇 달라지는 것을 볼 수 있다. 그들에게는 국가로부터의 예우보다는 당장의 생활욕구를 충족하는 것이 가장 큰 관건이며, 때문에 생활보장을 목표로 하는 기초생활보장제도의 혜택을 희망하고 보훈제도의 생활보장기능에 대해 부족함을 느끼고 있는 것으로 파악되고 있다. 문제는 저소득 보훈대상자의 특성이 고령임과 동시에 상이로 인해 일반인의 근로능력에 미치지 못하는 경우가 많기 때문에, 예우보다는 실질적인 생활지원에 대한 욕구가 크다는 점이다. 보훈제도의 생활지원기능의 강화 필요성을 생각해 볼 수 있는 대목이다.

### 나. 보훈급여금 소득산정의 문제

유공자로서의 명예가 중요하기는 하나, 실질적인 생활욕구가 충족되지 못하는 상황에서는 기초생활보장제도와 같은 복지제도에 의지할 수 밖에 없을 것이다. 하지만 기초생활보장제도의 수급자가 되기 위해 받는 자산조사 과정에서, 보훈제도에 의한

보상금이 소득으로 산정되어 수급자가 되지 못하는 경우가 발생하고 있다. 보훈급여금이 소득으로 산정되는 것을 반대하는 입장에서는 보훈급여금이 공헌과 희생의 대가로 받는 예우차원의 급여이기 때문에, 복지수급자가 되기 위한 조건과는 별개의 문제라고 주장하고 있다. 보훈급여금을 소득으로 산정하게 되면, 사실상 기초생활보장수급자와 같은 생활수준을 누릴 수 밖에 없으며 유공자로서의 자긍심을 갖기 어렵다는 것이다.

*우리 연세 드신 어르신이 지금 계시다가 국가유공자 7급을 받으셨어요. 그럼 이 보상금이 한 37만원인데 고령수당하고 50만원 넘어갑니다. 한 54~55만원 정도. 그럼 당연히 국가유공자 됐으니까 한 소득이 50만원 늘거라고 생각하는거 아닙니까? 그런데 구청에서 또 50만원어치 깎더랍니다. 자기 한 7~80만원 받고 있었는데. 그럼 내가 국가유공자 되면 모하노? 나한테 오는게 하나도 없는데.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

*근데 국가유공자 분들이 저희한테 하소연 하는게 한 가지 있습니다. 이분들 생활이 어려워가지고 신청하러 가면 딱 한마디 하십니다. 내 국가에 대한 공헌과 희생의 대가로 받은 보상금을 왜 소득으로 잡느냐 이거야. 그래가지고 기초 생활 수급권자의 책정이 안됩니다.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

하지만 보훈급여금을 소득산정에서 제외하는 것을 반대하는 입장에서는 형평성의 문제를 이유로 제시하고 있다. 이때의 형평성이란 같은 국가유공자들 사이에서의 문제이다. 만약 보훈급여금이 지금처럼 소득으로 산정되지 않고 기초생활보장급여를 받게 되면, 빈곤하지 않은 다른 유공자 혹은 상위등급의 유공자보다 실질적인 소득이 더 높아지게 되는 문제가 발생한다. 이러한 경우에는 저소득 국가유공자의 자긍심이 아닌, 빈곤하지 않은 일반 유공자의 자긍심을 저해하는 결과를 가져올 수 있다.

*보훈급여금을 만약에 뺀다고 가정을 한다면 어떤 뭐…. 1급 상해자 같은 경우는 다 그걸로 삽니다. 보훈급여금으로 100%. 그럼 그 사람들 소득이 제로예요. 그럼 그 사람들 그럼 어떻게 할꺼예요? 그렇잖아요? 급여금을 뭐… 1급인 사람들은 거의 다….*

*〈중소도시, 보상과 공무원〉*

*그리고 무공훈장 같은 경우는 무공영예수당을 주죠? 그죠? 그리고 상해군인이나 돌아가신 분들은 보훈급여를 드리고 그렇게 크게 네가지 정도로 구분을 짓는데 만약에 이 생활 수당 급여가 상향이 조정이 돼서 높이 뛰어서, 아까 참전명예수당이나 무공영예수당이나 보훈급여금이나 이 금액보다 높이 준다면? 높이 준다면 어떻게 되겠는가. 지급, 다른 수당이나 보훈급여금이 지급 취지가 상실되잖아요. 그 분들은 그런 생각일꺼아냐? 반대로. 어? 어떻게 국가유공자, 국가유공자한테는 이만큼을 주고 국가유공자 아닌 생활이 어렵다고 하면 나보다 더 주냐? 뭐 생활이 어려운 사람이 낫네 국가유공자 보다. 이러잖아요. 그렇잖아요.*

*〈중소도시, 보상과 공무원〉*

기초생활보장제도는 우리나라의 대표적인 공공부조 제도로써 수급자는 기초생활보장제도를 비롯한 각종 제도의 지원과 혜택을 받을 수 있게 된다. 전국단위 실태조사에 따르면 각종 공공부조성 급여 이후의 소득을 따졌을 때, 수급자가 최저생계비 바로 위의 차상위계층보다 높은 소득을 보이는 것으로 나타났다(이태진 외, 2011). 저소득 국가유공자의 경우도 실제적인 데이터로 파악이 되지는 않으나 대상자 본인이 체감하는 수준에서는 오히려 기초생활보장수급자보다 적은 혜택을 받는다는 불만이 일선 담당자와의 인터뷰에서 파악되었다. 이것이 만약 단순한 체감이 아니라면, 이는 보훈제도의 기본취지에 어긋나는 현상으로 소득산정의 개선이 필요할 것이다. 그러나, 빈곤의 경계에 있는 저소득 유공자에게 보훈급여금 전체를 소득산정에서 제외하고 기초생활보장급여를 제공한다면, 빈곤하지 않은 다른 유공자보다 소득이 높아질 수 있는 소득역전문제가 발생할 수 있다는 점 또한 인터뷰에서 지적되었다. 따

라서 보훈급여금의 소득산정을 개선하는 것은 관련 부처간의 합의와 숙고가 필요한 사안으로 생각된다.

### 다. 급여혜택의 다양성

기초생활보장 수급자는 정부의 빈곤 관련 각종 복지사업의 대상으로 선정된다. 때문에 여러 복지서비스와 급여를 받고 있다. 하지만 상대적으로 인지도가 낮은 국가유공자의 경우는 이러한 각종 제도의 범위에서 제외되어 있는 것이 사실이다. 때문에 보훈제도에서 지원하고 있는 혜택을 중심으로 받을 수밖에 없는데, 대상자 특성에 따른 지원이 모두 마련되지 못한 관계로 필요한 욕구를 충족하지 못하는 경우가 발생한다. 특히 고령인 보훈대상자의 경우 경제적, 신체적, 정서적 차원의 의존성을 경험하지만 보훈제도에 의한 지원으로 해결하기 어렵다는 것이 지적되기도 하였다.

*심지어 6급이나 7급은 연세 드시면 다리가 불편해서 휠체어를 사용하십니다. 근데 저희는 휠체어는 안 드려요. 1, 2급만. 다리가 불편하신 분들만…. 근데 동사무소에 가면은 어느정도 되면은 이거 다시 옵니다. 그리고 건강보험공단에서도 지원하고, 그리고 뭐냐면은 전동 휠체어. 그것도 70%인가 지원을 한답니다, 기초생활수급자 이런 분들. 근데 우리는 안돼요 이게. 그러면 내가 기초생활수급권자 가만히 놔뒀으면, 이거 안됐으면은 그거 다 지원받을건데 못받는다는 거예요. 국가유공자가 돼가지고 나한테 좋은게 뭐있냐. 사실 답답한거죠. 그래서 심지어 안하겠다. 그래서 한 분은 결국 안하셨어요.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

## 라. 의료이용

### 1) 의료급여

기초생활보장수급자가 수급상황에서 탈피하려는 의지를 가로막는 이유로 의료급여 혜택이 많이 거론되고 있다. 저소득 국가유공자의 경우에도 의료급여는 의료 관련 욕구를 해결할 수 있는 매우 강력한 도구이기 때문에 소득산정에 더욱 예민해질 수밖에 없고, 의료급여 1종, 2종 구분에 민감한 상황이다. 이는 국가유공자에게 지원되고 있는 의료혜택이 의료급여에 미치지 못하고 있다는 점을 반증한다. 후술하게 될 의료접근성과 의료 관련 서비스의 부재가 큰 요소로 작용한다.

*의료 급여증이라는 것은 저소득자 분들을 구청에다 의뢰를 합니다. 그 다음에 1종이 나와요. 근데 동사무소는 1종, 2종이 구분이 됩니다. 최저 기초생활 수급권자 1종, 그 다음에 어느정도 하면 2종으로 나옵니다. 그러니까 아까 국가유공자 7급이 그렇습니다. 한 7~80만원 받고 1종을 받고 있었는데, 국가에게 50만원 받으니까 삭감이 돼버려 소득이 생겼다고. 그러면 2종으로 전환되는 거예요.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

### 2) 의료 접근성

보훈대상자에게 제공되는 의료서비스의 중심에는 보훈병원이 있다. 전국에 5개 있는보훈병원은 혜택의 양이 상당하지만, 물리적으로나 시간적으로나 접근이 용이하지 않다는 점이 문제점으로 지적되었다. 보훈병원을 대신한 위탁병원마저도 적재적소에 위치한 것이 아니라서 물리적 접근성의 문제를 완전히 해결하지는 못하는 것으로 인터뷰 내용상 파악이 되고 있다. 이 때문에 보훈제도의 의료혜택과 의료급여가 대비되어 혜택과 편리함을 비교당하는 상황이 연출되고 있다.

보훈제도와 공공부조가 혜택과 본인부담금의 측면에서 비교되는 것은 상식적으로

납득하기 어렵지만, 접근성의 측면에서 개선의 여지를 파악하고 강구할 필요성이 있는 것으로 파악된다. 특히 보훈대상은 이미 고령자 비율이 높고, 앞으로 보다 고령화 될 여지가 많은 집단이기 때문에 의료이용 관련 지원은 필수적인 분야로 보여진다.

*의료 급여증을 가지고 계신 분은 굳이 보훈 병원 솔직히 이용하실 필요가 없습니다.*

*사실 우리 국가유공자는 군에서 몸을 다친 분들은 보훈 병원하고, 보훈 병원에서 먼거리에 있는 사람들 위탁 병원 지정, 부산시에 7개 지정 해놨습니다만, 사실 여기서 보훈 병원가려면 좀 멉니다. 사실적으로. 근데 여기서 위탁병원도, 보훈 병원이 먼거리에 있는데, 일단 각 군 마다 다 있는게 아니란 말이에요. 상대적으로 이분들 멀어요. 의료급여증 가지고 있으면 오히려 그런데 가는게 더 낫죠. 본인들 입장에서.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

*저희 보훈병원 자체가 지금 포화상태입니다. 지금 가면은. 어떤 보훈 병원가면은 최소한 두~세시간 줄서는 것은 기본이고, 아침 한 6시에 가서 접수를 해야지 그날 진료를 받을 수 있어요. 그러니까 상대적 의료 급여증을 가진 분들은 진료 안받고 다 가잖아요.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

*보훈 병원은 전국에 다섯 개 밖에 없습니다. 그리고 같은 부산권이라, 서울도 마찬가지지만 부산권이라 해도, 기장에서 보훈병원까지 2시간 걸립니다. 근데 뭐…. 한번 가보세요 지금 가면 접수해도 진료 못받습니다. 그 정도로 좀 모여있어요.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

*지금 보훈 병원 같은데 가면은 어떤 특정과 같은 경우는요, 뭐…. 뭐라 하시는지 모르겠는데 한 2~3개월 기다려야 됩니다. 예약하고. 그러면 위탁 병원에 가면 그*

*과가 있으면 좋은데 위탁 병원은 주로 상해자들을 중심으로 진료를 하기 때문에 주로 정형, 신경외과, 내과 이 위주로 지정이 돼있어요. 하다못해 내가 이비인후과 안 좋아가지고 보훈 병원에 예약하면은 한 2개월 계시라는거야. 또 위탁 병원은 이비인후과가 없습니다.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

### 3) 간병서비스 강화 요구

고령의 보훈대상자들은 의사로부터 제공받는 의료서비스 뿐만 아니라, 신체적 의존성을 해결할 수 있는 간병서비스에의 수요가 많은 것으로 보인다. 보훈제도에서 제공되는 보훈 복지서비스가 없는 것은 아니지만, 의료이용에 특화된 간병서비스 또한 주목받고 있는 상황으로 파악된다. 이러한 서비스적인 측면도 기초생활보장제도와 비교되는 부분 중 하나이다.

*특히 연세가 많으신 분들 가슴이 참 아프실 것 같습니다. 그런 부분에서. 그리고 구청에 오는 사람들 다 생활 밀착 치료를 해줘야돼. 그러니까 기초생활 수급자들 되면은 복지 시설 복지관 같은데 연계 해가지고 도우미 다 지원받았어요. 그리고 병원 같은데 하면은 기초 생활 수급권자는 간병인이 지원이 됩니다 구청에서. 근데 사실 우리 국가유공자분들은 병원비는 지원될지언정 간병인은 지원되지 않습니다.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

## 2. 대상 특성별 맞춤형 급여·서비스에 대한 요구

보훈보상금은 본래의 취지상 국가에 대한 희생과 공헌에 대한 보상이며, 최저생활을 보장하고자 하는 공공부조와는 그 특성에서 차이가 있을 수 밖에 없다. 하지만 보훈대상자와 일선의 공무원은 현재 생활영역에 대한 지원의 집중을 바람직한 것으

로 판단하고 있었다. 예를 들면, 고령자가 대부분인 보훈대상자들에게 상당한 양의 교육혜택과 취업기회를 제공한다 하더라도 자식이 장성하여 이미 학령기와 취업단계를 넘어선 경우가 많기 때문에, 그 대신 유공자 본인, 혹은 배우자와 같은 고령층을 대상으로 한 급여와 혜택을 바라는 경우가 많은 것으로 파악되었다. 보훈제도의 원래 취지는 희생과 공헌에 대한 예우이기는 하나, 실질적인 생활에의 도움을 바라고 있으며, 받는 사람의 입장이 적절히 고려된 지원을 바라고 있는 것으로 판단된다.

앞서 제시한 바 있는 국민의식조사 결과에서도, 자녀에 대한 교육과 취업혜택은 다른 보훈정책보다 상대적으로 저항감이 큰 것으로 나타나고 있었다. 굳이 국민적 정서와는 일치하지 않는 정책영역에 집중하기보다는 보훈대상 특성을 고려한 맞춤형 급여 및 혜택이 고려될 필요성이 있는 것으로 보인다.

*하다못해 자식 죽은 분들 유족으로 다 등록하셨습니다. 자식이 스무살 다 넘어갔잖습니까. 이분들은 자식 죽었는데 뭐 학교하고 취업이 뭔 상관이 있습니까. 이 분들한테. 관계 없습니다.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

*어르신 뭐 자녀들도 학교도 지원하고 솔직히 뭐 다 해줬잖아요. 국가에서 해주는 거. 그 기초생활 수급권자 고등학교까지 밖에 안해줍니다. 우리는 대학교까지 해주잖아요? 그러다가 제가 한 번 말실수 했죠. 그러면서 자식이 죽은 유족한테 가가지고, 그러니 아이고 죄송합니다. 바로 말을 제가 돌렸는데. 어쨌든 연세가 7~80 넘은 분들은 사실은 그거 안 와 닿거든요.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

또한 공상판정체계와 관련하여 많은 불만으로 제때에 공상인정을 받지 못했다는 점을 유공자 본인이 진술하고 있었는데, 이처럼 증빙 자료의 미비와 관련 기관의 행정기록 누락 등이 전시라는 특성과 겹쳐 공상인정이 늦어지고, 6.25 이후나 월남전 이후에는 없던 제도들이 최근에 도입됨에 따라, 사실상 본인에 대한 혜택이 적다는

문제를 지적하고 있었다. 자신의 보상이 지나치게 늦었다는 피해의식이 강렬함에 따라 자녀에 대한 취업, 교육혜택에 큰 의미를 두지 않고 있었다.

*이런 형편 나 같은 사람도 또 많을거란 말이야. 근데 50년 동안을 그냥 고통받고 약먹고 계속 병원에 다니고 그리고 이제와서 이것 받아먹고 내가 몇 달 받다 죽던지 2년, 3년을 받아먹다 죽을는지도 모를건데, 이거 좀 억울하지. 기분이 되게…. 나뿐이 아니라 딴 사람도 그럴거예요. 누구든지 자기 위주로 다가 살지만. 이게 나라 형편에 지금 이 보상받는 사람들 부모는 억울하다고.*

*〈공상 7급, 74세 남〉*

### 3. 생활조정수당

#### 가. 현행 생활조정수당 금액

저소득 국가유공자를 대상으로 한 생활지원 관련 면접에서는 생활조정수당의 급여수준에 대한 내용이 많았다. 가장 큰 지적은 현재의 생활조정수당이 저소득 유공자의 실질적인 생활지원 기능을 수행하지 못한다는 것이었다. 보훈제도의 기본적인 취지는 공헌과 희생에 대한 보상과 예우이기 때문에, 빈곤층의 생활보장은 부수적인 것이라 할 수 있다. 그러나 기본적인 생활욕구의 충족 없이는 유공자로서의 자부심과 긍지를 가지는 것 또한 불가하다는 현실이 감안되어야 할 것으로 보인다.

*과연 그게 그만큼의 도움이 될까요? 우리 흔한 말로 그 기본이 뭐 9만원부터 시작해가지고 15~20만원인데, 20만원 최대 받는 사람 사실 얼마 안됩니다. 대부분 9만원에서 15만원 사이인데, 그거 받는다고 더…. 우리 하는 말로 막 살림살이 폅니까? 근데 그것 때문에 공무원은 이게 장난이 아닙니다. 아니 그 분들은 목숨 걸고 달라합니다.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

*생활 조정 수당이라는 그 해놓은 금액을 이 사람들 모르고 묻습니다. 그럼 상담하면은, 아이고 나한테 많이 도움이 되겠구나 하고 많이 상담을 오시는데. 보통 받아보면은 우리는 생활 10등급부터니까 해보면은 한 9만원 되시겠습니다. 그럼 말하지 장난하나? 이렇지 않습니까?*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

*어르신들 목숨을 거시는 분이 계시는데, 사실적으로 이제 그정도 생활 되시면은 솔직하게 기초생활 수급권자 수준입니다. 우리한테 20만원 정도를 받으시는게 사실적으로.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

나. 향후 생활조정수당 개선 관련 의견

생활조정수당의 확대의 방안으로 소득과 재산, 부양가족 기준을 보다 정교하게 정비하고 기준에 따른 차등을 두어, 생활지원의 수준을 합리적으로 정하는 방법이 있을 수 있다. 그렇다면 전체적으로 보장해 줄 수 있는 지원 수준에 대한 면접 결과, 일선의 담당자들은 생활조정수당의 인상에 대해서는 매우 조심스럽게 접근해야 한다는 공통적인 답변을 내놓았다.

유공자의 희생과 공헌에 대한 보상이라는 보훈제도의 본래 취지가 중심이 되어야 하며 생활지원은 부수적인 기능을 한다는 기본적인 입장에 더해, 보훈제도 안에 있는 여러 가지 수당과의 관계정립의 필요성, 생활조정수당 인상에 대한 사회적 합의를 이끌어 낼 수 있는 논리개발의 필요성 등 향후 제도 개선에 관한 실리적인 의견을 들을 수 있었다.

*부가 주를 넘으면 안된다고. 지금 보상금 수준을 넘어서 버리면은 그거는 어렵다*

*고. 보상금이 제일 핵심인데, 사실 뭐 주보다 부가 더 앞서가 버리면은 이건 핵심이 뭔지 벗어나는거 아닙니까?*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

*명칭 변경 또는 금액 상향 조정 이런 부분 필요하지만, 우리도 공감하지만 쉽지 않다 그래요.*

*특히 이 수당만 인상하는 걸로만 검토 돼서는 안되지 않겠느냐는 생각이예요. 왜냐하면 다른 수당도 많아요. 요즘 보면 고엽제후유의증 수당이라던지, 6.25 전몰자녀수당이라던지 각종 수당이 많고 또 보훈 급여액의 이런…. 수당 플러스 보훈 급여금이라는게 지금 현재 되어 있는데 그럼 수당은 수당끼리 비교할 필요가 있다 그 얘기죠. 주는 목적이 다 다르잖아요 그죠?*

*〈중소도시, 보상과 공무원〉*

*분위기 상으로는 참 사회적 분위기는 좋아요. 그래서 그 분(참전유공자)들을 거기에 끌어들여서 생활조정수당 포함시켜준다는 것도 참 좋거든요? 하지만 그렇게 되면 무슨 일이 생기냐면 참전명예수당과 생활조정수당은 어떤 관계냐는 것이 정립이 돼야 되잖아요 당연히.*

*〈중소도시, 보상과 공무원〉*

### 다. 급수의 세분화에 따른 생활조정수당의 영향

보훈제도의 상이등급체계는 제도 초기부터 현재에 이르기까지 지속적인 개선을 통해 등급체계를 세분화함으로써, 상이처의 경중에 따른 합리적인 보상을 추구하고자 하였다. 7급의 개설, 2012년 6급 3항의 신설 등이 그 예이다. 하지만 이처럼 세분화된 상이등급체계에서는 각 급간 보훈급여금의 차이가 이전과 비교했을 때 작아지기 때문에, 생활조정수당의 인상은 자칫하면 상위 등급에 대한 일종의 소득역전현상을 가져올 위험이 있는 것으로 판단된다. 하위등급의 급여금을 받는 저소득 유공

자에게 생활조정수당을 지급하게 되면, 상위등급의 급여금보다 더 많게 될 수 있는 형평성의 문제를 일선 담당자는 우려하고 있었다.

*이제 7급이 없을 때에는 이런 문제가 없었습니다. 왜냐면 6급 자체가 보상금 지금 한 80~90 가버리니까 다른걸 한 30만원 드려도 별로 문제가 없습니다. 근데 7급이 있다보니까 만약에 어떤 생활 적용 수당을 조정해서 한 30만원 드리게 됐다.*

*6급이나 5급, 이분들이 상대적으로 불만이 있거든요. 나보다 덜 다친 사람인데 결국 받는 돈은 똑같아야 되니까. 그러면 왜 저쪽만 올려줘. 나는 안올려? 그렇게 가는거죠.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

## 4. 보훈 복지서비스 강화의 필요성

### 가. 보훈 복지서비스에 대한 수요

2011년 보훈연감에 따르면 전체 보훈대상자 중 60세 이상 고령인구가 72%에 달하고 있는 것으로 나타난다(국가보훈처, 2012). 노화의 결과는 경제적·신체적·정신적 의존성의 증대로 나타난다. 특히 전공상을 입은 고령 보훈대상자의 경우 신체적 의존성은 일반노인의 그것보다 더 크다고 볼 수 있다. 때문에 의존성을 해결할 수 있는 생활밀착형 사회서비스의 필요성이 절실하다. 심층면접 결과에서도 많은 보훈대상자들이 보훈섬김이와 같은 보훈 복지서비스를 필요로 하고 있는 것으로 나타났다. 하지만 현 보훈제도에서 제공되고 있는 보훈 복지서비스는 적용범위와 이용기준에 다소간 제한이 있기 때문에 기준을 충족하지 않는 대상자들의 보훈 복지서비스 수요가 상당한 것으로 보여진다. 또한 이미 서비스를 이용하고 있는 대상자의 경우에도 이용량에 있어 충분함을 느끼기 어려운 것을 알 수 있었다.

*보훈 섬김이로 P시만 하더라도, 한 60명 이상이 되시는데…. 우리 대상자들이 연세가 많이 되세요. 지금 현재 제가 알기론 7~80%이상이, 한 70%이상이 65세 다 이상일거야 지금 상태가. 그러다보니까 자식들이 또 같이 안 있는 분들, 자식들이 저기 떨어져 있다 보니까 사실 그…. 수요는 계속 폭발적으로 늘고 있는 추세거든요. 그러다보니까 이걸로 좀 해달라는 좀 분들이 많이 계세요 생각보다.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

*대상자들은 서로 하고 싶어하죠. 이게. 문제는 하고 싶다고 해서 다 해줄수 있는 게 아니다보니까. 아까 그런 사유로 응? 연령이 많거나 무슨 장기 질환 때문에 자기가 받고 싶어 한다 하더라도, 자녀들이 부양을 하기 곤란한 경우에 한 해서만 가능하잖아요. 2차적인 부양 자녀가 있는거지 국가에서 있는건 아니거든요? 그러다보니까 그런 사유가 있지만 자녀가 부양하기 곤란한 경우에 우리가 선택해서 선별해가지고 지원을 하고 있는거지.*

*〈중소도시, 보상과 공무원〉*

보훈제도에서 이미 제공되고 있는 보훈섬김이 뿐만 아니라, 의료욕구를 해결할 수 있는 간병인서비스에의 욕구도 파악되었다. 현재 기초생활보장수급자 등 빈곤층에게는 가사간병서비스 바우처가 지급되어 무료 혹은 소액의 본인부담금으로 이용이 가능하다. 하지만 보훈대상의 경우 제공되지 않고 있어 고령의 보훈대상, 특히 빈곤선의 경계에 머무르는 보훈대상의 경우 필요도가 더욱 크다고 할 수 있다.

*또 원하시는게 특히 의료쪽이라고 생각이 되는데 국비로 병원비는 다 지원이 되지만은 간병인 이 분들이 제일 가족들도 그렇고 문제입니다. 간병인 자체가. 그래서 간병인을 좀 도와달라 하는 분이 좀 계세요.*

*〈광역시, 보상과 공무원〉*

## 나. 보훈 복지서비스 제공의 확대 및 질적 제고의 필요성

실현가능성의 측면에서나, 실질적인 지원의 측면에서나 유공자에 대한 사회서비스 제공의 필요성이 제기되고 있는 것으로 보인다. 보훈급여금의 계속적인 상향조정은 재정적 측면을 고려해야 하고 사회적 합의를 조건으로 해야 하기에 실현가능성의 측면에서 여러 가지 걸림돌이 있지만, 사회서비스 영역의 확대 및 도입은 일반 국민의 위화감도 상대적으로 적을 뿐 아니라 점차 고령화되고 있는 보훈대상 집단에게 실질적인 측면에서 여러가지 순기능을 가질 수 있다. 사회서비스 제공의 확대가 일선 인력의 질 제고와 함께 병행된다면, 사회복지 분야에서처럼 일정 정도 사례관리 기능을 할 것이라는 기대도 가능하다.

*가장 큰거야 원래는 보훈 급여금 수준이 향상 되는거는 가장 사람들한테 도움 되는거야 큰 거는. 금전적인 도움이 가장 큰 것이. 큰 것이고, 그걸로 한계가 있다 보니까 아까 복지 쪽으로 서비스를 확대하라는 거거든요.*

*사람과 사람과의 관계가 대입되는 복지는 직접 대면을 하면서 그때그때 상황을 다 체크해가면서 즉시 서비스가 이루어질 수 있는 능력이 있잖아요. 근데 그게 크다고. 그러니까 그런 부분을 강화를 해나가면 좋겠다.*

*〈중소도시, 보상과 공무원〉*

보훈섬김이와 같은 보훈 복지서비스 확대는 서비스 수급기준의 완화를 통해 절대적인 이용자 수를 늘리는 방안이 있을 수 있다. 그에 더하여, 이용 가능시간을 늘리고 일선 인력을 양적으로 확대하는 측면의 양적 확대도 가능하다. 이용시간과 인력의 측면에서 양적확대를 추구하는 방안은 제공되는 서비스의 질과도 깊게 연관이 되어 있다. 또한 인력채용과 관리를 중앙정부 차원에서 꾸준히 관리하는 것은 보훈 복지서비스 질 제고에 기본 조건이라 할 수 있다.

*그러면 가는 날에 청소하고 빨래하고 밀린거 일주일 것을 하겠죠 그죠? 시간이*

*너무 짧고, 서비스 시간이 짧으면서 또…. 그러다보면 이 질, 서비스의 질이 떨어질 수 밖에 없어요.*

*〈중소도시, 보상과 공무원〉*

*그런 부분 생각한다면 질적인 팽창을 위해서 결국 그렇게 하려면 섬김이 채용을 좀 늘려야 되고, 지금보다 늘려야 되고, 비용도 크게 뭐 일인당 80만원에서 가령 100만원 사이인데 그 금액이. 마침 섬김이 채용숫자를 늘려주는게 필요하고, 시간을….*

*〈중소도시, 보상과 공무원〉*

*우리 도와주는 섬김이들이 아주 생활이 윤택해서만 이거 하는 것도 아니고 자기 서비스 정신이야 봉사 정신 이런 것 때문에 오시는 분들 꽤 있으신데, 그런 분들 채용해서 일을 하려면 그런 분들 입장에서 편안함을 만들어줘야, 마음이 평화롭고 편안해야 뭐 서비스에서 마음도 더 강해지고 좋은거 아니겠어요? 조건을 좀…. 근무 여건을 질적으로 더 할 수 있도록 아까 얘기했던 숫자 늘리는거, 시간도 충분히 한 가구당 방문 횟수도 늘려야 된단 말이예요. 시간과 횟수도 늘려야 된다는 거, 이러한 측면이 빨리 이루어져야 되겠다는 것이….*

*〈중소도시, 보상과 공무원〉*

이와 같은 기존 보훈 복지서비스의 확대와 질적 향상은 대부분이 고령자인 보훈대상에게 급여금의 인상보다 더욱 시의적절한 지원이 될 가능성이 높으며, 국민 정서상으로 수용이 용이한 측면이 있어, 기존 보훈정책의 강화 혹은 새로운 정책의 도입에 있어 전략적 활용이 가능한 부분으로 보여진다.

## 5. 사회복지전담공무원 설문결과

보훈대상과 보훈처 공무원 심층면접(FGI)과는 별개로, 기초생활보장 업무를 담당하고 있는 일선의 사회복지전담공무원들에게 보훈급여금 소득산정과 관련하여 개방형 설문을 수행하였다. 설문 문항은 5개로 이루어졌으며, 그에 대한 답변을 보훈급여금의 소득산정, 저소득 국가유공자 대상 별도의 제도 운영방안의 두가지 영역으로 소개하고자 한다.

### 가. 보훈급여금 산정 관련

보훈급여금을 국민기초생활보장제도의 자산조사 과정에서 소득으로 산정하는 것에 대한 의견은 보훈 공무원과 보훈대상자와의 FGI에서 수차례 언급된 바 있다. 현행 기초생활보장제도에서는 생활조정수당을 제외한 보훈급여금과 참전명예수당의 일부를 소득으로 산정함으로써 수급여부 및 수급액의 결정에 영향을 미치고 있다. FGI에서의 문제제기는 엄연히 급여의 목적 자체가 다름에도 불구하고, 공헌과 희생에 대한 예우차원의 급여를 소득으로 산정한다는 것은 무리가 있다는 것이었다. 만약 보훈대상자가 빈곤의 경계에 놓여 있다면 문제가 더 명확해 진다. 보훈급여금을 소득으로 산정함에 따라 생활욕구를 충족하지 못하는 경우가 발생하게 되거나, 반대로 보훈급여금을 소득으로 산정하지 않게 되면 상위등급의 유공자보다 실질소득이 더 높게 됨에 따라 보훈대상 간의 형평성 문제가 발생하게 된다.

*보훈급여의 경우 등급에 따라 최저생계비 이상을 수령하는 국가유공자가 많은데 이런 경우 실제 저소득층으로 보기 어려운 국가유공자가 국민기초수급자에 포함 될 수 있어 문제가 있고, 또한 보훈급여를 적게는 2만원에서 많게는 335만원까지 다양하게 수급을 받고 있는데 일률적으로 제외하면 같은 국가유공자 안에서도 형편성의 문제가 발생함. 아울러 현재 자신이 일해 받는 국민연금을 소득으로 산정하는 것과 관련한 불만을 가진 민원도 많이 제기되고 있어 만일 보훈급여를 제외할 경우*

*그와 유사한 다른 많은 민원이 야기될 수 있음.*

*〈사회복지전담공무원 A〉*

*보훈급여 대상자 중 생활조정수당을 받는 경우는 생계가 어려운 계층이라고 할 수 있고, 현재 가구당 최저생계비의 20%에 해당하는 금액을 제외한다는 지침은 실제 적용시 전체 제외하는 것과 차이가 크게 나지 않으므로 전액을 제외하는 방안 찬성함(예, 생활조정수당의 경우 3인 이하는 150~200천원이고 4인이상은 200~250천원인데, 1인가구일 경우는 110,671원이 제외되고 4만원정도만 소득으로 산정되나, 4인가족의 경우는 299,110원이 제외되어 산정할 금액이 없음).*

*아울러 참전명예수당의 경우도 120천원으로 1인가구의 경우 외에는 별 의미가 없으므로 전액을 제외하는 방안 찬성함.*

*〈사회복지전담공무원 A〉*

*보훈급여를 다른 소득과 동일하게 취급해서는 안 된다는 의견입니다.*

*그렇지만 보훈급여를 100% 소득에서 제외하는 것은 최저생계비기준액과 가구소득인정액의 차액을 지급하는 현 급여 방식에서는 수급자간 급여차이가 크게 벌어질 수 있으므로 일정비율을 제외하는 방식을 택하여 국가에 기여한 부분을 어느 정도 인정하는 것이 좋을 것 같습니다.*

*아울러 본인이 소득 활동시 공적 기여금 납부로 인하여 받는 국민연금 급여(국가유공자 아닌 일반수급자)도 일정부분 소득에서 공제해야 한다고 생각합니다.*

*이는 국가를 위하여 희생하거나, 공적제도 기여한 부분에 대하여 그렇지 않은 수급자와 차별화 함으로써 책임과 의무이행에 대한 장려책이 될 수 있다고 생각합니다. 〈사회복지전담공무원 B〉*

*참전명예수당(가구당 최저생계비의 20%이하에 해당하는 금액에 한하여 제외) 및 생활조정수당은 소득산정에서 제외하고 있음. 그러나, 대다수 보훈급여대상자의 소*

*득수준이 낮고, 보훈급여의 원 취지(국가를 위해 희생을 하거나 공헌을 한 사람에 대한 예우와 보상 차원)를 반영키 위해서는 다른 공적이전소득과 동일하게 취급해서는 안된다고 생각함.*

*〈사회복지전담공무원 C〉*

이와 관련하여 실제로 기초생활보장사업을 수행하고 있는 사회복지전담공무원의 입장은 일반적인 보훈급여금의 소득산정에 대해서는 의견이 엇갈리는 반면, 참전명예수당을 소득산정에서 제외하는 것은 찬성하고 있었다. 이는 참전명예수당의 현재 공제율이 최저생계비의 20%이기 때문에, 1인 가구 외에는 큰 영향을 받지 않기 때문으로 보인다. 또한 일반 보훈급여금은 등급간 형평성의 차이가 발생할 수 있는 성격이지만 참전명예수당의 경우, 절대적인 금액이 적고 관련되어 있는 사안이 많이 않은 급여이기 때문에 입장표명이 자유로울 것으로 생각이 된다.

### 나. 저소득 국가유공자 대상 별도의 제도 운영 방안

저소득 국가유공자를 기초생활보장제도가 아닌 보훈처가 주관하는 별도의 제도로 운영하는 방안에 대한 설문에서 사회복지전담공무원들은 별도의 운영을 찬성하는 것으로 의견이 모아졌다.

찬성하는 이유는 중복수혜의 감소, 안정적인 관리, 기초생활보장제도의 부하 절감, 보훈대상자의 자긍심 고취, 보훈제도 본연의 취지 실현 등으로 요약될 수 있었다. 하지만 제도 운영을 도입하려면 보훈처의 인력과 예산의 한계 내에서 면밀한 검토가 필요할 것으로 판단된다.

*먼저 긍정적인 부분은 보훈청에서 일괄적으로 국가유공자를 관리할 경우 기초생활보장제도와 중복수혜를 줄이고, 안정적인 관리가 가능하여 민원인 입장에서도 편리하다고 생각하고, 아울러 기초생활보장제도의 행정력을 감소시켜 효율적인 기초생활보장제도 운영에 기여하는 부분도 있습니다.*

*우려되는 부분은 현재의 보훈처 인력과 예산으로는 다소 어려움이 있어 서비스의 질이 저하 될 수 있다는 점과 민원인 입장에서는 접근성의 문제도 있다고 생각합니다.*

*〈사회복지전담공무원 A〉*

*국가유공자와 기초생활보장제도와는 별도 제도로 운영하는 쪽이 더 좋을 것 같습니다. 위 질문에서 언급했듯이 국가유공자 급여가 오르면 상대적으로 기초생활보장 급여가 감소하기 때문에 총급여액이 같더라도 수급비의 감소는 수급자에게 상실감이 올 수 있어, 제도에 대한 불신, 공무원과의 갈등을 낳기도 합니다. 현재 국가유공자는 장애인등록, 의료급여, 임대주택, 각종 공과금 할인 등 많은 복지제도가 별도로 시행되고 있습니다. 굳이 저소득 국가유공자 생계지원만 기초생활보장제도에 포함시켜 보호할 필요는 없다고 생각합니다.*

*국가유공자 보상금 지원시 저소득가구 최저생계비 보존제도 등을 도입하는 것이 어떨지….*

*긍정적인 부분은 저소득 국가유공자(수급자)의 수급자라는 낙인으로부터 벗어나 국가유공자라는 자부심을 가질 수 있겠다고 생각합니다.*

*〈사회복지전담공무원 B〉*

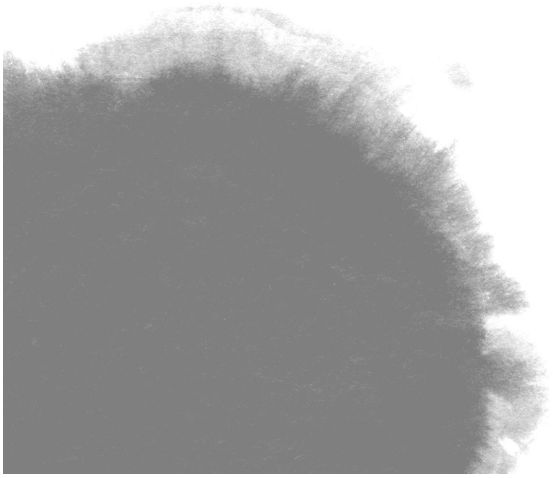
*저소득 국가유공자를 기초생활보장제도에 의한 기초수급자에 포함시킨 현행 법률은 국가유공자의 원취지(국가를 위해 희생을 하거나 공헌을 한 사람에 대한 예우와 보상 차원)에 배치되므로, 보훈처에서 별도의 제도를 운영하는 것이 바람직하다고 판단됨.*

*〈사회복지전담공무원 C〉*

KIHASA

# 4장

# 지원제도 개선방안



# 제4장 지원제도 개선방안

## 제1절 관련 복지제도 개선방안

### 1. 국가유공자 기초생활보장제도 사각지대 규모 추정

국가유공자 등 보훈대상자를 직접 대상으로 조사되지는 않았지만, 『2011 복지욕구 실태조사』를 통해 보훈대상자들의 기초생활보장제도의 수급과 사각지대 규모를 대략적으로 추정해보면 다음과 같다.

전체 조사대상자 15,043가구 중 보훈연금을 제외한 국가유공자에 대한 보조금을 지급 받은 경험이 있는 가구는 224가구인 것으로 조사되었다. 이들 가구를 중심으로 가중치를 부여한 상태에서 비율만을 중심으로 분석해보면 2010년 기준으로 기초생활보장 수급을 받고 있는 가구는 7.6%로 나타나고 있다. 이중 가구원 전체가 수급가구인 경우는 3.85%, 일부 가구원만 수급하고 있는 경우는 3.76%인 것으로 분석되었다[4].

우리나라 전체가구를 대상으로 분석한 방식과 동일하게 복지실태조사에 나타난 보훈대상자만을 기준으로 분석 시, 보훈대상가구들의 소득상황이 열악하다는 점을 확인할 수 있다. 먼저 전체가구원이 기초생활보장제도의 수급을 받고 있는 경우는

---

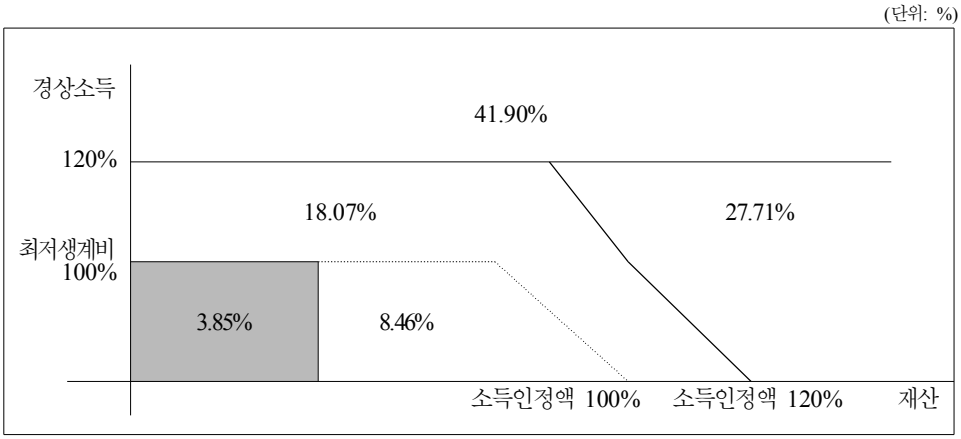
4) 기초생활보장제도는 가구단위 수급을 원칙으로 하고 있지만, 일부 개인별 수급을 허용하고 있다. 이를 일부수급가구라고 하며 이는 교육비 또는 의료비 등 일부 비목의 지출로 가구전체의 생계가 어려운 경우 비목해당자만 개인기준으로 급여를 지급하게 되는 특례제도를 의미한다.

3.85%이었지만 소득인정액 기준으로 최저생계비 100% 이하에 있는 비수급 빈곤층이 8.46%로, 앞에서 분석한 일반가구들에 비해 높은 비중을 점유하고 있다. 이는 복지실태조사상에 나타난 자료만을 가지고 분석한 것이기에 전체 보훈대상가구로 확대 해석하기에는 한계가 있지만 일반 가구에 비해 보훈대상가구들의 열악한 소득상황을 짐작할 수 있다.

소득인정액이 최저생계비 100% 이상이면서 120% 미만인 경우는 18.07%, 소득인정액 120% 이상이면서 소득이 120% 이하인 경우는 27.71%로 추정되었다. 차상위 규모 또한 전체 가구에 비해 국가유공자가 더욱 큰 것을 알 수 있다.

〔그림 4-1〕 2011년 복지욕구실태조사를 통한 보훈대상자 소득추정

(단위: %)




자료: 한국보건사회연구원(2011)「2011년 복지욕구실태조사」원자료

## 2. 현 기초생활보장제도 내 보훈대상자를 위한 지원내용

복지욕구실태조사에서 파악된 7.6%의 보훈가구들의 경우에는 기초생활보장제도에서 제공되고 있는 모든 급여를 지급받고 있다. 그러나 기초생활보장제도 수급을 위한 선정단계에서 보훈대상자들의 경우 여러 공제제도들을 통해 기초생활보장수급이 가능하도록 지원을 하고 있지만, 그럼에도 빈곤층가구들과 같이 사각지대에 놓여져

있는 가구들이 다수가 존재하고 있다(8.5%).

기초생활보장제도상의 보훈대상자를 위한 내용은 선정과정에서 소득 및 재산을 산출하는 과정에서 우선적으로 지원을 받고 있으며, 구체적인 내용은 다음과 같다.

수급대상자 선정과 관련하여 소득인정액 산정 시 보훈대상자의 경우 공적이전소득에서 국가유공자나 독립유공자 등에 대한 생활조정수당 및 참전명예수당은 제외하고 있다. 단, "참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률"에 따라 지급되는 참전명예수당 중 가구당 최저생계비의 100분의 20에 해당되는 비용만을 제외하고 있다.

두 번째는 가구특성에 따른 지출비용에 반영하여 소득평가액에서 제외되는 금액으로 고엽제후유의증 등 환자지원에 관한 법률 7조7항에 의한 고엽제후유의증 환자수당 중 장애인연금법에 의한 장애인연금에 해당되는 금액(단독가구 최고 급여액기준)을 들 수 있다.

위와 같은 두 가지 지원내용은 수급가구의 소득산정 시 지원을 받고 있는 사항이며, 기초생활보장제도 사각지대 발생의 주요 원인이라고 할 수 있는 부양의무자 기준에서도 미미하지만 일부 공제를 받고 있다. 즉, 부양의무자 소득 및 재산환산에서 국가유공자 등에 대한 급여[5]는 소득에서 제외하도록 하고 있다.

## 3. 기초생활보장제도 개선을 통한 보훈제도 개선방안

### 가. 공제소득 범위 확대방안

이미 살펴본 것과 같이 기초생활보장제도의 수급자가 되기 위해서는 소득인정액이 최저생계비 이하이어야 하며, 부양의무자조건에 부합되어야 한다. 이를 고려하여 소득인정액 중 소득평가액에 해당되는 소득을 통해 저소득 국가유공자를 지원할 수 있는 방안을 먼저 강구해볼 수 있다.

---

5) 국가유공자등 예우 및 지원에 관한 법에 의한 각종 급여(보상금, 간호수당, 무공영예수당 등), 독립유공자 예우에 관한 법률에 의한 각종 급여(보상금), 고엽제후유의증 등 환자지원에 관한 법률에 의한 수당 등이 있음(보건복지부, 2012)

실제 소득산정 시 적용되고 있는 참전명예수당 중 가구당 최저생계비의 100분의 20에 해당되는 부문을 상향조정할 필요가 있다. 앞서 사회복지전담공무원 인터뷰 내용에서도 지적이 되었듯이 참전명예수당을 공제하는 것은 1인 가구 외에는 적용이 되지 않을 뿐 아니라 이 경우에도 실제 공제금액도 아주 미미하기 때문에 전액을 공제하는 방식으로 개선될 필요가 있다.

그리고 참전명예수당뿐만 아니라 여타의 수당도 소득산정 범위에서 제외시키거나 축소시킬 필요가 있다. 기초노령연금 소득산정을 위한 공적이전소득의 범위에 독립유공자예우에 관한 법률, 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률, 고엽제후유의증 등 환자지원에 관한 법률에 의한 각종 급여[6]는 포함되지만, 독립유공자예우에 관한 법률 제14조에 의한 생활조정수당, 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 제14조·제15조와 제16조의2에 의한 생활조정수당[7], 간호수당[8], 무공영예수당[9], 그리고 참전유공자예우 및 단체설립에 관한 법률 제6조에 따른 참전명예수당은 소득에서 제외하고 있다. 따라서 현행 기초생활보장제도 소득산정 기준을 준용하여 공제소득을 확대할 필요가 있다. 장애인연금의 경우에도 국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률에 의거한 간호수당 등은 소득산정 범위에서 제외하고 있다는 점도 참고할 필요가 있다.

고령의 국가유공자들이 근로활동을 통해 벌어들이는 소득에 대해서는 근로소득공제율을 적용하는 방안도 고려할 수 있다. 우리나라 노인빈곤율은 OECD국가와 비교해도 상당히 높은 수준이며, 근로활동을 하지 않고는 생활유지가 어려운 계층이 많이 존재한다. 따라서 고령의 국가유공자들 중 근로능력이 있는 유공자의 경우 근로소득에 대해 공제제도를 적용함으로써 이들의 근로의욕을 고취하고 기초생활보장제도를 통해 생활의 안정을 기할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 이미 기초생활보장

6) 6.25 전몰군경자녀수당, 국가유공자 고령수당 포함
7) 생활조정수당은 보상금 수령 여부와 관계없이 생활이 곤란한 대상자에게 지급되므로 공적이전소득에서 제외(독립유공자 및 유족, 기타, 국가유공자 상이군경)
8) 간호수당은 국가유공자 상이군경 중 상이 정도가 심하여 중상이자(1~2급)를 간병·보호하는 자에 대한 인건비적 성격을 인정하여 소득에서 제외
9) 무공영예수당 및 참전명예수당은 국가수호의 공헌에 대한 명예를 기리기 위하여 금전적 수단을 사용

수급가구의 학생들이 벌어들이는 근로소득 및 사업소득에 대해 공제제도를 오랜 기간 적용하고 있다는 점을 참고할 필요가 있을 것이다. 공제율은 자활공동체 참여자, 학생, 자활근로 참여자 등의 공제율 30% 정도를 적용할 수 있을 것이다.

〈표 4-1〉 근로소득 공제율

(단위: %)

| 구분 | 공제율 |
|---|---|
| 장애인이 직업재활사업에 참여하여 얻은 소득 | 50 |
| 자활공동체에 참가하여 얻은 소득 | 30 |
| 학생이 얻은 근로소득 및 사업소득 | 30 |
| 자활근로(근로유지형 제외)에 참가하여 얻은 소득 | 30 |
| 행정기관 및 공공기관의 행정인턴에 참가여 얻은 소득 | 10 |

자료: 보건복지부(2012). 2012년도 국민기초생활보장사업안내

## 나. 재산의 소득환산제 개선방안

앞서 살펴보았듯이 기초생활보장제도의 사각지대를 야기하는 요인 중 하나로 재산의 소득환산제도가 지목되고 있으며, 사각지대 해소를 위한 정책방안으로 재산의 소득환산제도 개선안이 제기되고 있다.

재산의 소득환산제와 관련해서는 소득환산율 산정의 이론적·논리적 근거가 취약하다는 점, 소득환산율 중 주택과 자동차에 대한 환산율이 지나치게 높다는 점, 소득을 창출할 수 없는 주거용 재산을 소득으로 환산하는 점, 소득을 유발하는 농지와 영업용 택시와 같은 재산에 대해 소득과 재산으로 동시에 산정하는 점 등이 주요 문제로 지적되고 있다(여유진 외, 2011). 이 같은 문제에 대한 개선방안은 재산의 소득환산율을 인하하되, 일반재산에서 주거용 재산을 분리하여 보다 낮은 환산율을 적용하는 방안으로 요약될 수 있다. 좀 더 구체적으로 현행 월 4.17%인 일반재산 환산율을 1%대로 축소하고, 금융재산 환산율은 약 1.5%(현행 일반재산 환산율의 1.5배 적용)로 축소하고, 자동차의 경우는 현행 100%에서 25%로 축소하는 방안이 제기되고 있다(여유진 외, 2011). 그리고 일반재산으로 취급되는 자동차에 대한 예

외를 더욱 확대하는 방안도 같이 제기되고 있다. 구체적으로 현행 배기량 기준 1600cc에서 2000cc로 완화, 생업용 자동차의 경우 재산에서 제외하고 소득만을 파악하는 방안, 그리고 생업용 자동차의 범위를 보다 확대하는 방안 등이 제기되고 있다(여유진 외, 2011).

이와 같은 개선방안이 정책으로 반영되기 위해서는 국민기초생활보장법 지침 개정이라는 관문을 통과해야 한다. 따라서 한 번에 개정되기를 기대하기는 어려울 수 있다. 주거용 재산의 소득환산율 조정은 정책당국에서 보다 적극적으로 검토가 되고 있는 것으로 파악이 되고 있기는 하지만 정책의 우선순위에서 앞자리에 위치할 가능성은 장담하기 어렵다.

따라서 개정의 현실가능성이 높은 방안을 제시할 필요가 있을 것이다. 저소득 국가유공자가 보유한 자동차를 일반재산에서 제외하는 방안을 우선적으로 검토할 수 있다. 장애인 가구의 경우 배기량 2000cc 이하의 자동차는 일반재산에서 제외하고 있다는 점을 참고할 수 있다. 국가유공자들이 대체적으로 고령이라는 점과 상이자들이 있다는 점에서 장애인과 동일한 기준을 적용하는 것은 무리가 없어 보인다.

또는 1600cc 이하로 차령이 10년 이상인 경우로 차량가액이 150만원 미만인 경우 일반재산의 환산율이 적용되고 있는데, 여기에는 이를 증명할 수 있는 서류들이 기본적으로 포함되어야 한다. 국가유공자에 한해서 10년 이상인 경우 바로 이를 제외하고 금액에 대한 적용을 하지 않도록 하는 방안을 생각할 수 있다.

그리고 앞서 실태분석에서 파악되었듯이 국가유공자들의 농어촌 거주비율이 높고, 자가보유 비율이 높다는 점을 고려할 때 이들의 주거용 재산에 대해서는 환산율을 우선적으로 낮추는 방안도 현실적으로 타당성이 있을 것으로 판단된다.

### 다. 부양의무자 기준 개선방안

현재 국민기초생활보장제도 사각지대 축소를 위한 정책방안으로 제시되고 있는 내용들을 참조해서 국가유공자에게 우선 적용할 수 있는 방안을 찾아 볼 필요가 있다.

첫째, 국가유공자에 한해 현행 1촌 직계 및 그 배우자로 되어 있는 부양의무자 범위를 비혈연 1촌(배우자)을 제외하는 방향으로 축소하는 방안을 생각해볼 수 있다. 예를 들어, 남편이 사망한 며느리에게 시부모의 부양의무를 지게 하는 현행 부양의무자 범위는 현실과 괴리되어 있다는 비판이 제기되고 있다. 따라서 부양의무자 범위를 현실에 맞도록 축소하는 방안을 국가유공자에 한해 우선 적용하는 방안을 검토할 수 있다.

둘째, 부양능력 판정 소득기준을 국가유공자에 한해 우선 완화하는 방법을 생각해 볼 수 있다. 부양의무자가 우리 사회의 중위 또는 평균적인 생활을 향유한다는 것을 전제할 때 현행 최저생계비의 130%로 되어 있는 소득기준을 중위소득 또는 평균소득으로 완화하는 방법이다. 국가유공자, 특히 상이처를 가진 국가유공자에 대한 부양의무 기준을 일반 신청가구에 대한 부양의무와 동일하게 적용해서는 안된다는 논리도 제기할 수 있다.

셋째, 부양의무자 소득산정에 있어서 현재 공제항목에 포함되어 있지 않은 항목을 추가할 필요가 있다. 현재 부양의무자의 공적이전 소득에서 제외하고 있는 항목은 '국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률에 의거한 각종 급여(보상금, 간호수당, 무공영예수당)', '독립유공자예우에 관한 법률에 의간 각종 급여(보상금)', '고엽제후유의증 등 환자지원에 관한 법률에 의한 수당'이다(보건복지부, 2012). 여기에 생활조정수당은 포함되어 있지 않다. 따라서 부양의무자가 받고 있는 생활조정수당도 부양의무자 소득산정에 있어서 공제항목에 포함시킬 필요가 있다.

넷째, 부양의무자 부양능력 판정기준에서 재산기준을 완화하는 방법도 고려할 수 있다. 현행 부양의무자가 국민주택규모(전용면적 25.7평) 정도에서 생활하는 것을 전제하고 부양능력을 판정하고 있는데, 국가유공자의 부양의무자에 대해서는 이를 보다 완화하여 국민주택규모 미만의 재산에 대해서는 환산율을 낮추거나 환산에서 제외하는 방안을 생각할 수 있다.

마지막으로, 국가유공자에 대해서는 부양비 징수를 면제하는 방안도 검토할 수 있다. 부양능력 미약으로 판정된 경우에는 부양비를 징수하고 있다. 부양의무자가구의 최저생계비의 130% 이상이면서 수급가구 및 부양의무자가구 최저생계비 합의

130% 이하인 경우에 해당된다. 특히 부양능력 미약으로 판정시 정부에서는 해당가구에 대해 부양가족으로부터 일정정도 부양을 받고 있다는 가정 하에 급여의 15% 또는 30%를 차감하고 있다.[10] 따라서 국가유공자에 한해서는 차감의 비율을 다소 완화하여 5%에서 10%를 차감하는 방안을 고려할 수 있다.

### 라. 기타 개선방안

추가적으로 급여측면에서의 지원방안을 강구하면, 현재 운영 중에 있는 정부양곡 할인제도를 검토할 수 있다. 정부에서는 현재 기초생활보장수급자 및 차상위복지수급자 가구를 대상으로 정부양곡 할인지원제도를 운영하고 있다. 즉 정부수매 일반미를 기준으로 중부양곡 판매가격의 50% 수준에서 1인당 월 10kg, 1인가구의 경우 1회에 2개월분(20kg)까지 구입하도록 하고 있다. 정부양곡할인대상을 기초생활보장수급자 및 차상위복지수급자 만으로 한정하고 있어 이를 저소득 유공자로 지원범위를 확대하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

## 4. 기초노령연금 개선을 통한 제도개선 방안

현재 기초노령연금액은 국민연금 A값(국민연금 수급 전 3년간의 평균소득월액의 평균액)의 100분의 5에 해당하는 액수로, 2012년 4월~2013년 3월까지 연금액은 94,300원(부부 150,900원)이다. 정부는 전체 노인의 70%로 되어 있는 지급대상을 축소하고, 급여수준을 단계적으로 A값의 100분의 10으로 인상하는 방안을 검토하고 있다. 이에 저소득 국가유공자에 한해서 우선 인상하는 방안을 검토할 필요가 있다.

---

10) 부양비 30% 부과자 : ①수급권자와 1촌 직계존비속 관계에 있는 자로 부양의무자 기준에 의해 부양능력 미약에 해당되는 소득 및 재산을 보유하고 있는자 ②노인·장애인·한부모 가구에 해당되는 수급자의 부양의무자(이 경우 소득기준을 수급권자 및 부양의무자가구 최저생계비의 185% 적용)
부양비 15% 부과자 : ①부양의무자가 출가한 딸(배우자와 이혼·사별한 딸·미혼모 포함)이거나 출가한 딸(배우자와 이혼·사별한 딸·미혼모 포함)에 대한 친정부모 인 경우 ②취업자녀인 경우(보건복지부, 2012)

약간의 소득인정액 차이로 기초노령연금 수급여부가 결정되기 때문에 소득인정액이 선정기준의 경계에 있는 경우 소득역진을 최소화하기 위해 연금액 일부를 단계별로 감액하고 있다(법 제5조제1항, 시행령 제5조제1항 및 제2항). 소득인정액과 연금액 합산액이 선정기준액을 초과하는 경우 선정기준액과 소득인정액 차이에 따라 2만원 단위로 절상하고 있다. 저소득 국가유공자에 대해서는 적용을 하지 않는 방법도 검토할 수 있다.

〈표 4-2〉 기초노령연금 감액 예시: 노인 단독가구의 경우

| 소득인정액 | | 70만원 미만 | 70만원이상 ~72만원미만 | 72만원이상 ~74만원미만 | 74만원이상 ~76만원미만 | 76만원이상 ~78만원이하 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 선정기준액 차액 | | 8만원 초과 | 6만원초과 ~8만원이하 | 4만원초과 ~6만원이하 | 2만원초과 ~4만원이하 | 0원이상 ~2만원이하 |
| 연금액 | ’12.1~’12.3월 | 91,200원 | 80,000원 | 60,000원 | 40,000원 | 20,000원 |
| | ’12.4~’13.3월 | 94,300원 | 80,000원 | 60,000원 | 40,000원 | 20,000원 |

자료: 보건복지부(2012). 2012년 기초노령연금 사업안내

## 제2절 생활조정수당 개선방안

### 1. 생활조정수당 현황

생활조정수당은 국가유공자와 그 유족 중 생활이 곤란한 사람에게 지급되는 수당으로써 참전명예수당이나 무공영예수당 등의 통상적인 수당과는 조금 다른 성격을 가진다. 여타 수당이 자격이 있는 대상자에게 정액으로 지급하는 것과 달리 저소득 대상자의 생활실태를 반영하여 차등지급하는 수당이다. 호주에서도 우리의 생활조정수당과 비슷한 제도를 운영하고 있다. 앞서 호주 사례에서 소개되었던 저소득 보훈대상자에게 지급되는 소득지원금(ISS)이다. 자력조사(means test)를 기초로 필요의 정도에 따라 지급한다는 점에서 우리와 비슷한 제도라 할 수 있다.

생활조정수당은 소득, 주거점유형태, 피부양자, 자동차 보유, 생계곤란 사유 등을 통해 급여액을 결정하게 된다. 소득은 통계청 가계동향조사의 도시근로자 가구 월평균 가계지출을 근거로 매년 소득계층 등급기준표를 작성함으로써 근거를 마련하고 있다. 지급대상자는 소득 및 재산 등이 포함된 생활실태조사를 통해 가구당 가계지출비 대비 50% 이하(소득계층 10등급 이하)이면서 부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없는 사람이 된다. 그리고 지급대상자 선정과 수당수준 결정에 있어서 재산의 소득환산제, 부양의무자 기준 등 국민기초생활보장제도와 유사한 기준을 적용하고 있다.

생활조정수당은 가구원수에 따라 15만원에서 최대 25만원의 수준으로 책정되어 있다. 생활여건을 고려하여 지급되는 수당이라고 하지만 기초생활보장 급여와 같이 급여수준에 대한 규범적 근거(국민의 건강하고 문화적인 생활을 보장)나 실제적 근거(마켓바스켓 방식에 의한 최저생계비 계측)가 분명하지 않은 것이 사실이다. 제도의 수용성 측면에서 생활조정수당을 통해 적어도 유공자 가구가 어느 정도 생활수준을 유지할 수 있도록 하겠다는 규범적인 근거는 필요해 보인다.

그리고 앞서 실태분석에서 확인되었던 생활수준이 상대적으로 열악한 대상유형들은 생활조정수당 지급대상에서 제외되어 있다. 고엽제후유의증환자, 5·18민주유공

자 및 유족, 특수임무유공자 및 유족, 그리고 참전유공자는 지급대상이 아니다. 저소득 국가유공자에 대한 지원을 확대하기 위해서 이들에 대해 생활조정수당을 지급하는 방안을 고려할 필요가 있을 것이다.

## 2. 생활조정수당 개선방안

### 가. 생활조정수당 수준의 현실화

생활조정수당 개선을 위해서는 가장 먼저 생활조정수당의 성격을 명확히 하고 그 지급수준에 대한 규범적·실제적 근거를 마련하는 것이 우선되어야 한다. 생활조정수당이 생활형편이 열악한 유공자의 생활수준을 일정한 수준으로 끌어올리는데 기능할 수 있도록 할 필요가 있다. 이를 위해서는 과연 어느 수준으로 끌어올릴 것인가 하는 규범적인 목표가 정해져야 한다.

국가유공자에게 보장해야 할 적정한 생활수준으로는 건강하고 문화적인 생활을 영위할 수 있는 최저생계비 수준에 국가유공자로서에 대한 예우 차원에서의 일정한 수준이 더해져야 할 것으로 보인다. 앞서 국민인식조사에서도 국가유공자에 대한 적절한 지원수준으로 최저생활보장에 유공자로서의 예우를 더해야 한다는 응답이 45%에 달했고, 여기에 자녀에 대한 혜택까지 추가되어야 한다는 응답도 36%였다는 점에서 다수의 국민들이 이 수준에 동의하는 것으로 확인되었다. 그리고 FGI에 참여했던 사회복지전담공무원들도 비슷한 입장에 있는 것을 알 수 있었다.

그렇다면 어떤 기준으로 수당을 현실화 할 것인가. 최근 정치권에서 제기되고 있는 참전명예수당 인상안을 참조할 수 있다. 호국보훈의 달 6월이 되면 국회의원들이 경쟁하듯 다수의 보훈 관련 입법안이 만들어진다. 금년도 예외가 아니어서 많은 입법안이 제출되었다. 특히 참전명예수당 인상안이 다수를 차지하고 있다. 그런데 입법취지를 살펴보면 대부분 의원들이 참전명예수당의 취지를 잘못 이해하고 있다는 느낌을 받는다. 참전유공자에 대해 최소한의 유공자로서의 명예를 기리는 의미에서 일정액을 수당으로 지급하는 것인데, 이것이 생활안정에 도움이 되지 못하기 때문에

문제이므로 이를 시정할 필요가 있다는 것이 공통적인 입법취지라 할 수 있다. 따라서 생활안정에 도움을 준다는 취지에 따르자면 참전명예수당을 인상할 것이 아니라 적절한 수준의 생활조정수당을 저소득 국가유공자에게 지급하는 것이 보다 적정한 대응이라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 이 입법안들에서 기준으로 삼고 있는 것들은 생활조정수당 현실화에 참고할 만하기에 한 번 살펴보기로 한다.

〈표 4-3〉 제19대 국회의 참전명예수당 개선을 위해 발의된 의원입법안 요약

| 발의 의원 및 일자 | 제안이유 | 제안내용 | 반영시 급여수준 (2012년 기준) |
|---|---|---|---|
| 양승조 등 41인 (2012.5.30) | 참전명예수당으로는 최소한의 삶만 유지할 뿐 명예로운 삶을 유지하기에는 부족하여 참전유공자 어르신에 대한 국가적 책임이 소홀하다는 비판이 제기되고 있는 실정 | 단계적으로 인상, 2016년까지 2배로 | |
| 이장우 등 41인 (2012.6.25) | 명예수당 지급액을 대통령령으로 결정하도록 위임하고 있어 수당의 최소 지급범위에 대한 국회차원의 논의기회가 배제되고 있고, 대통령령에서 수당을 월정액(현재 12만원)으로 정하여 매년 물가상승률이 반영되지 못하고 있음. | 최소한의 지급범위를 규정, 재정 사정 등을 고려하여 단계적으로 상향조정 | 구체적 급여수준 제시 X |
| 이언주 등 10인 (2012.6.25) | 나라가 어려움에 처했을 때 헌신한 분들이 최소한의 삶을 영위할 수 없도록 최저생계비에도 턱없이 부족한 수당을 지급하고, 질병치료 또한 제대로 받을 수 없도록 방치한데는 국가적 책임이 크다는 비판이 제기되고 있으며, 따라서 국가가 책임을 지고 참전유공자에 대한 소외감과 상대적 박탈감을 덜어주는 것이 절실히 필요한 상황임. | 「국민연금법」 제51조제1항제1호에 따른 금액의 100분의 20에 해당하는 금액을 참전명예수당으로 지급함 | 377,200원 |
| 김재원 등 12인 (2012.7.20) | 현행법에 따른 참전유공자에 대한 지원은 매월 12만원의 명예참전수당지급, 의료지원 및 국립호국원 안장 등에 그치고 있어 국가를 위해 헌신한 참전유공자에 대한 지원과 보상이 미흡 | 「국민기초생활 보장법」에 따른 1인 가구 최저생계비의 100분의 50 이상의 범위에서 정하도록 하여 최소한의 지급액을 보장.<br>생활수준이 어려운 참전유공자에게는 생활조정수당 | 276,677원 이상 |

| 발의 의원 및 일자 | 제안이유 | 제안내용 | 반영시 급여수준 (2012년 기준) |
|---|---|---|---|
| | | 을 지급하여 참전유공자에 대한 실질적인 지원이 이루어지도록 함. | |
| 이명수 등 11인 (2012.7.20) | 참전유공자에 대해 현행법에서 '참전명예수당'을 지급하고 있으나, 현재 지급하고 있는 금액은 참전유공자들의 국가를 위한 공헌과 희생에 대한 응분의 예우와 지원이라는 참전유공자에 대한 보훈·보상의 원칙에 비해 걸맞지 않은 액수임.<br>그리고 현재 6·25전쟁 참전유공자들 중 다수가 고령으로 인한 건강문제로 경제적인 어려움을 겪고 있어 이들에 대한 생계지원의 손길이 절실함. | 「국민기초생활 보장법」에 따른 1인가구 최저생계비의 100분의 50 이상으로 하도록 함 | 276,677원 이상 |
| 함진규 등 10인 (2012.7.26) | 6·25참전유공자는 대부분이 80세 이상 고령으로 향후 기대수명이 길지 않고 경제적으로도 생활이 어려운 상황임에도 이에 대한 국가지원이 미흡한 실정임. | 「국민기초생활 보장법」에 따른 1인 가구 최저생계비의 100분의 50 이상의 범위에서 정하도록 함으로써 매년 물가상승률과 연동 | 276,677원 이상 |
| 김근태 등 11인 (2012.7.30) | 12만원의 참전명예수당을 지급하고 있음. 그러나 이는 1인 가구 최저생계비(55만 3천원)에도 미치지 못할 뿐만 아니라 물가상승률도 반영하지 못함에 따라 고령인 참전유공자 대다수가 경제적인 어려움을 겪고 있음. | 월 12만원으로 되어 있는 참전명예수당을 월 24만원 이상의 범위에서 대통령령으로 정하도록 함 | 24만원 이상 |
| 박영선 (2012.7.30) | 국가의 안전과 평화를 위해 목숨걸고 싸운 분들 가운데 국가의 관심부족 등으로 전쟁후유증, 건강문제, 생활의 어려움을 겪고 있는 경우가 많음. | 매년 1인가구 최저생계비의 65%에 해당하는 금액을 참전명예수당으로 지급. 법 시행 후 5년을 넘지 않는 범위내에서 대통령령이 정하는 바에 따라 매년 단계적으로 상향조정 | 359,680원 |
| 이채익 등 10인 (2012.8.22) | 참전유공자에 대한 지원은 매월 12만원의 참전명예수당 지급, 국립호국원 안장 등에 그치는 등 보상이 미흡한 실정 | 매년 1인가구 최저생계비의 40%에 해당하는 금액을 참전명예수당으로 지급. 법 시행 후 5년을 넘지 않는 범위내에서 대통령령이 정하는 바에 따라 매년 단계적으로 상향조정 | 23만원 이상 |

자료: 대한민국국회 홈페이지(www.assembly.go.kr)

우선, 법안들이 제시하는 산출근거는 국민연금의 A값과 1인 가구 최저생계비이다. 현재 제안되어 있는 법안은 국민연금의 A값의 20% 수준으로 현행 5%인 기초노령연금의 4배 수준이다. 이 경우 약 377천원이 된다. 1인 가구 최저생계비를 근거로 하는 법안은 50% 이상을 제안하고 있다. 이 때는 약 277천원이 된다. 1인 가구 최저생계비의 65%를 제안한 경우도 있다. 이 경우는 약 360천원이 된다.

국민연금의 A값은 기초노령연금 급여산정 기준으로 사용되고 있기 때문에 준거사례가 있다는 점에서 정당성이 있을 수 있다. 그리고 국민연금 수급 전 3년간 평균소득을 근거로 산출되는 기준이므로 전체적인 소득수준의 상향을 반영할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 현행 생활조정수당이 가구규모를 반영하여 책정된다는 사실을 감안할 때 개인단위로 책정되는 기초노령연금의 책정방식을 준용하는 것은 적절하지 않을 수 있다.

한편 최저생계비는 우리나라의 공식적인 빈곤선이면서 대표적인 공공부조제도인 기초생활보장제도의 선정과 급여의 기준선으로 사용되고 있기 때문에 공식성의 측면에서 준거로써 의미가 있다. 3년 주기의 계측년도에는 실제 가계의 지출수준을 반영하고, 비계측년도에는 물가상승률이 적용됨에 따라 매년 평균적인 생활수준을 반영할 수 있다는 장점이 있다.

따라서 최저생계비 수준을 생활조정수당 현실화에 적용할 수 있는 기준으로 삼는 것이 보다 적절할 것으로 판단된다.

최저생계비를 기준으로 할 경우 우선 생각해볼 수 있는 보장수준은 차상위 수준(최저생계비의 120%) 또는 최저생계비의 130% 수준이다.

차상위의 경우 각종 복지급여 및 서비스의 선정기준으로 활용되고 있어 저소득층을 정의하는 유용한 기준이 되고 있으며, 차상위를 기준으로 한다는 것은 국가가 국가유공자에 대해서는 최저생계비 수준이 아니라 최소한 차상위의 생활수준은 보장해준다는 상징적인 의미도 가질 수 있다. 차상위의 수준이 국가유공자로서의 예우에 미치지 못한다고 판단될 경우 최저생계비의 130% 수준으로 확대하는 방안을 고려할 수 있다. 앞서 소개한 일반국민 인식조사 결과 저소득 국가유공자에게 보장해야 할 소득수준에 대해 130% 이상으로 확대해야 한다는 응답이 34.8%로 가장 많았던

결과를 참조한 것이다.

그리고 위 법안들에서 기준으로 삼은 것은 1인 가구 최저생계비이다. 이는 가구 규모를 고려하지 않은 참전명예수당의 인상을 염두에 둔 결과이다. 너무나 당연한 이야기이겠지만, 가구규모를 고려하는 생활조정수당의 경우는 가구규모별 최저생계비를 기준으로 해야 할 것이다. 생활조정수당이 다른 보상금이나 다른 수당과 달리 국가유공자의 생활수준을 높이는데 목적을 둔 수당이라고 한다면 가구단위로 접근하는 것이 타당할 것이다. 물론, 현재에도 3인 이하 가구와 4인 이상 가구를 구분하고 있지만 가구 규모별로 보다 세분할 필요가 있다. 구체적인 방식으로 아래 표와 같이 4인 가구 최저생계비를 기준으로 가구규모별 최저생계비 비율을 적용하는 것을 생각할 수 있다. 예컨대, 4인 가구의 생활조정수당이 50만원이라 하면, 3인 가구의 경우는 약 43만원, 5인 가구는 약 59만원으로 책정한다는 것이다.

〈표 4-4〉 가구규모별 최저생계비 비율(2012년 최저생계비 기준)

(단위: 원, %)

| 가구규모 | 1 인 | 2 인 | 3 인 | 4 인 | 5 인 | 6 인 | 7 인 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 최저생계비(원/월) | 553,354 | 942,197 | 1,278,873 | 1,495,550 | 1,772,227 | 2,048,904 | 2,325,580 |
| 4인가구 대비 비율 | 37.0 | 63.0 | 85.5 | 100.0 | 118.5 | 137.0 | 155.5 |

국민연금 A값의 경우는 기초노령연금이 현재 5%를 적용하고 있는데, 향후 10%까지로 인상안이 검토되고 있어, 이를 참고할 만하다.

### 나. 생활조정수당 급여의 원칙

급여의 원칙은 보충급여의 원칙을 적용할 필요가 있다. 자력소득, 기타정부보조금, 보훈보상금 등을 합쳐도 일정수준에 미달하는 가구의 경우 부족분을 생활조정수당으로 충당하는 방안이다. 이 경우, 생활조정수당은 보충급여의 성격을 가지게 된다. 그리고 이 경우 엄밀한 자력조사(means test)가 전제되어야 한다는 부담이 따르게 된

다. 그러나 뒤에 설명이 따르겠지만, 생활실태조사 방법이 개편되었고, 사회복지통합관리망을 활용할 수 있게 됨에 따라 조사에 대한 부담은 상당부분 해결이 될 것으로 생각된다.

그러나 생활조정수당에 보충급여의 원칙을 적용했을 때, 기준선을 어느 수준으로 하느냐에 따라 달라질 수 있겠지만, 재정부담이 클 경우에는 현행 수준에서 일정수준을 정액으로 인상하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

### 다. 지급대상의 확대

현재 지급 비대상 유형은 고엽제후유의증환자, 5·18민주유공자 및 유족, 특수임무유공자 및 유족, 6·25 및 월남전 참전유공자이다. 이 중 고엽제후유의증환자의 경우는 월남참전유공자, 전공상군경으로서 후유의증에 대한 추가적인 수당을 받는 유형으로써 별도로 고려할 필요성이 크지 않다 할 수 있다. 따라서 나머지 유형을 우선 적용대상으로 확대하는 방안을 생각해볼 수 있을 것이다. 모든 유형으로 확대하는 것은 재정부담과 형평성의 문제를 유발할 수 있으므로 확대 우선순위를 정할 필요가 있다. 40만명에 달하여 가장 많은 비중을 차지하고 있지만 다른 유형에 비해 현금·현물 지원이 가장 적은 참전유공자를 우선적으로로 고려할 만하다. 앞서 실태분석에서와 같이 이들의 소득수준이 가장 낮은 것도 근거가 될 수 있다. 현행 수급자격 기준에 따라 지급대상으로 포함될 인원이 얼마가 될지는 가늠하기 어렵지만, 만약 이들의 수가 지나치게 많아 재정부담이 우려될 경우에는 보다 고령자인 6·25참전유공자를 우선적으로 편입시키는 방법도 생각해 볼 수 있다.

## 제3절 저소득 국가유공자를 위한 자체제도 운영방안

### 1. 자체제도 논의배경과 운영방안

국민기초생활보장제도는 빈곤에 처한 모든 국민을 보호하기 위한 국가사회보장제도이다. 가구의 소득이 최저생계비에 미치지 못하는 모든 가구를 포괄하고 있다. 국가유공자 또한 예외는 아니어서 수급자격을 갖추게 되면 기초생활보장제도의 보호를 받을 수 있다.

그러나 기초생활보장제도가 국민의 최저생활을 보장하는 목적을 가지는 반면에 보훈제도는 국가유공자가 기본적인 생활수준을 유지하는 것에 더하여 영예로운 삶을 영위할 수 있도록 지원하는 목적을 가진다. 기초생활보장에서 보장하는 것 이외에 보훈제도로써 지원을 더할 수 있으면 문제가 없겠지만, 앞서 지적했듯이 기초생활보장 급여가 보충성의 원칙을 따름으로써 보훈관련 급여가 소득으로 인정되기 때문에 추가적인 지원이 어려운 구조이다. 생활조정수당 전액과 참전명예수당의 일부는 소득산정에서 제외하고는 있지만 앞서 지적한 것과 같이 생활조정수당의 대상이 제한적이라는 문제, 참전명예수당 공제혜택은 1인 가구에만 국한되고 공제소득 자체도 미약하다는 문제에 따라 이 같은 문제는 여전히 남아있게 된다.

그리고 국가유공자를 빈곤층을 위한 공공부조제도에 잔류시켜도 될 것인가 하는 규범적인 측면에서의 문제제기도 있을 수 있다. 유공자로서 일반 빈곤층과 동일한 처우를 받는 데 대한 일종의 불쾌감이나 국가에 대한 실망감을 느낄 수 있음을 앞서 FGI 분석에서 확인할 수 있었다.

따라서 현재 기초생활보장제도에 편입되어 있는 저소득 국가유공자들을 떼어내어 국가보훈처의 별도 제도로 편입시키는 방안이 제기될 수 있다. 이렇게 되면 각종 보훈보상금을 소득에 포함시켜 그 만큼의 급여를 삭감해야 하는 문제를 피할 수 있고, 다른 일반 수급자와의 형평성 문제도 제기되지 않을 수 있다. 예산은 기존의 기초생활보장 수급 국가유공자에 대한 급여에 필요한 예산을 소관부처만 변경하는 식으로 이전하면 되기 때문에 국가 전체적인 예산규모의 확대는 필요치 않을 것이다.

대상자 선정기준과 급여종류 및 금액은 현행 기초생활보장제도의 그것을 그대로 가져오면 될 것이다. 대신 기초생활보장제도에서 소득으로 산입하는 각종 보훈급여를 공제대상으로 변경함으로써 부가적인 혜택이 주어질 수 있는 구조로 만들 필요는 있다.

## 2. 자체제도 운영 시 장단점 검토

### 가. 장점

자체제도를 운영할 경우 기대할 수 있는 장점을 꼽으면 다음과 같다.

먼저, 정서적, 심리적 측면에서 도움이 될 수 있다. 일반적으로 기초생활보장 수급자들이 갖는 낙인(stigma)으로부터 벗어날 수 있다는 장점이 있다. 그리고 다른 일반 저소득자와는 다르게 국가유공자로서 별도의 특별한 예우를 받는다는 느낌을 받을 수 있다. 유공자로서의 자부심과 명예를 높일 수 있는 계기가 될 수 있다.

둘째, 현실가능성 측면에서 장점이 있을 수 있다. 국가유공자에 대한 지원을 강화하기 위해 기초생활보장제도나 기초노령연금제도 등 기존의 제도를 변경하는 현실적으로 어려운 측면이 있다.

셋째, 국가유공자에 대해서 특별한 예외를 인정해야 하는 개선방향은 여타 수급자와의 형평성 문제를 유발할 수 있기 때문에 별도 제도를 운영할 경우 이 같은 문제를 회피할 수 있다.

넷째, 국가유공자를 일반 저소득자와 동일한 입장에서 지원하는 것이 과연 정당한가 하는 규범적인 비판으로부터 벗어날 수 있다. 현행 기초생활보장제도의 보충급여 원칙에 따르면 기초생활보장제도 틀 내에서는 국가유공자들에 대해서만 특별히 급여를 부가할 수 있는 방법이 상당히 제한적이기 때문이다.

나. 단점

이 같은 장점에도 불구하고, 별도 제도를 운영할 경우 다음과 같은 문제점을 반드시 고려해야 한다.

첫째, 전달체계의 문제이다. 기초생활보장제도의 경우 읍·면·동주민센터와 시·군·구에 전담부서와 전담인력이 존재한다. 시·군·구에서 통합조사 기능을 수행하고, 읍·면·동에서 확인조사와 사례관리 업무를 수행하고 있다. 그러나 현재의 보훈처의 조직으로는 이 같은 기능을 수행하는 데는 큰 어려움이 따른다. 그리고 현재의 5개 지방청과 24개 지청의 행정망으로 효과적인 전달체계를 기대하기 어렵다. 민원 입장에서도 상당한 불편을 겪을 수 있다.

둘째, 제도수명이 그리 길지 않을 것으로 예상됨에 따라 제도 전환비용이 상당하다 할 수 있다. 대부분 고령인 수권자가 사망할 경우 유족들이 다시 기초생활보장제도로 편입되어야 할 것이기 때문에 현 세대의 수권자들을 위한 제도로 기능할 가능성이 크다.

셋째, 직역별로 산재되어 있던 연금제도를 전국민 단위의 연금제도로 통합해가는 유럽 국가들(프랑스, 독일 등)의 사례를 보더라도 관리운영의 효율성 측면에서 유사한 성격의 제도를 별도로 운영하는 것은 특히 정치적으로 지지를 받기 어려울 수 있다.

넷째, 기초생활보장 수급자격이 각종 민관의 지원제도의 자격기준이 되기 때문에 기초생활보장 수급자격을 얻게 되면 각종 지원을 받게 되지만, 수급자격을 상실하게 되면 기초생활보장 급여는 물론 여타의 각종 지원도 받을 수 없게 되는 'all or nothing'의 문제에 직면하게 된다. 기존의 기초생활보장 급여는 별도 제도로 운영하더라도 그대로 승계될 수 있지만 기초생활보장 급여 외에 부가되는 각종 혜택은 포기해야 하는 문제가 있다.

〈표 4-5〉 기초생활보장 수급자 감면제도

| 감면제도 | 감면내용 |
|---|---|
| 주민세 비과세 | 주민세(개인균등할) 비과세 |
| TV수신료 면제<br>(사회복지시설 포함) | 월 수신료 면제 |
| 주민등록표 열람 발급 및<br>재발급 수수료 면제 | 해당수수료 면제 |
| 상수도 및 하수도 요금<br>감면(서울시의 경우) | 상수도 구경별 기본요금, 하수도 기본양 면제 |
| 종량제폐기물 수수료 감면 | 해당수수로 감면, 쓰레기봉투 지급 |
| 복지전화<br>서비스 | ·유선전화<br>- 가입비 및 이전비 면제<br>- 월기본료 및 114안내료 전액 면제<br>- 시내, 시회 통화료 중월 150도수공제<br>- 이동전화에 건 통화료 30% 감면<br>- (월 1만원 범위)<br>·인터넷 전화('12.3.1부터)<br>- 가입비, 기본료 면제<br>- 월 450분 무료통화<br>·이동전화<br>- 가입비 면제<br>- 기본료면제 (최대 13,000원까지 감면)<br>- 통화료(음성+데이터) (3만원에서 기본료를 제외한 금액의 50% 범위 내에서 감면)<br>·인터넷접속 서비스<br>- 월 접속료 30% 감면 |
| 전화기본요금 감면<br>(복지전화서비스대상자 미 시설 수급자는 제외) | 월 기본요금 중 1,000원~1,200원(지역별로 상이) 감면 |
| 전기요금 할인 | 한국전력<br>전기요금의 20% 할인 |
| 디지털 방송 전환 지원('12년 말까지 한시 사업) | 방송통신위원회<br>다음 중 한 가지를 선택하여 신청가능<br>- 디지털컨버터 1대 무상지원<br>- 정부가 지정한 디지털 TV구매 시 구매보조금(10만원) 지원 |
| 자동차보험료 할인 | 금융감독원<br>최대 17.3% 보험료 할인<br>- 5년식 이상 배기량 1,600cc 이하 승용차<br>- 1.5톤 이하 화물차 |
| 교통안전공단 자동차 검사소 자동차 정기 및 종합검사 수수료 면제 | 교통안전공단 |

자료: 보건복지부(2012). 2012년 국민기초생활보장사업안내; 보건복지부 홈페이지(www.mw.go.kr)

〈표 4-6〉 기초생활보장 수급자에 대한 기타 복지서비스

| 지원내용 | 비고 |
|---|---|
| 임대주택, 영구임대주택 신청 및 전세자금 대출 | 읍·면·동주민센터 주거복지 담당자와 상담 |
| 법률구조제도(민사,가사,형사,행정소송,헌법소원사건) | 법률구조공단 |
| 신용회복지원제도 | 신용회복위원회 |
| 개인파산·회생 소송구조 제도 | 대법원 |

자료: 보건복지부(2012). 2012년 국민기초생활보장사업안내

이 밖에 지자체 단위나 민간단체에서 지원자를 선정할 때 주로 참고하는 것이 기초생활보장 수급자격이기 때문에 이들로부터의 지원도 기대하기 어렵게 된다. 물론, 현행 보훈제도에서도 다양한 타법지원 제도가 있지만 주 대상이 될 것으로 예상되는 참전유공자에게 해당되는 지원은 거의 전무하다고 해도 과언이 아니다. 국내선 항공료 할인과 주민등록 관련 증명서 수수료 면제 정도에 불과한 상황에서 수권자의 입장에서는 기회비용이 지나치게 크다고 할 수 있다.

따라서 자체제도 운영방안을 제기하기 위해서는 위와 같은 문제점들을 먼저 해결해야 할 것이다. 그러나 기초생활보장제도 수급자에 수반되는 각종 지원에 대한 기회비용 문제나 전달체계의 문제는 부처간 업무협조와 조정, 그리고 예산의 문제이기 때문에 얼마나 지혜를 발휘하느냐에 따라 해결방법을 찾을 가능성이 없지는 않겠으나, 두 번째 지적한 제도수명이 짧을 것이라는 문제는 가장 어려운 문제로 생각된다. 그리 오랫동안 지속될 것으로 예상하기 어려운 제도를 막대한 전환비용을 지불하면서 마련하는 것은 정치적으로도 상당한 저항에 직면할 가능성이 크다.

## 제4절 기타 제도개선 방안

### 1. 보훈대상자 통계 정비

생활조정수당과 같은 생활실태를 기반으로 수급자격과 금액이 정해지는 지원제도의 경우 정확한 실태파악이 중요하다. 뿐만 아니라 전체 보훈대상자의 기본적인 인구사회학적 특성, 소득·지출·재산 등의 경제상태, 기초생활보장제도 등 사회보장제도 수혜실태, 근로 및 복지에 대한 욕구 등을 파악함으로써 향후 보훈제도의 나아갈 바를 정하는데 참고자료로 활용할 수 있다. 최근 생활실태조사 방식이 개편된 것과 사회복지통합관리망(행복e-음)에 접근이 가능하게 된 것은 이러한 측면에서 중요한 의미를 지닌다.

그럼에도 불구하고 생활실태조사는 신규 신청자, 자격변경자, 그리고 생활조정수당 지급대상에 대해서만 이루어진다는 한계가 있다. 따라서 나머지 보훈대상자들을 관리하기 위한 보훈통합정보 데이터베이스에 대한 정비도 필요하다. 몇 가지 중요한 항목에 대한 정비방안은 아래 표와 같이 정리할 수 있다.

〈표 4-7〉 보훈통합정보 데이터 정비방안

| 구분 | 현행분류 | 개선방안 |
|---|---|---|
| 직업 | 공무원, 교사/교수, 국영직원, 기타/무직, 농수산자영, 무직중가사종사, 상업기타자영, 자유노동, 직업군인, 회사원 | 1안)공무원, 사무종사자, 기능/상용노무자, 생산, 상인, 개인경영자, 법인경영자, 자유업자, 무직, 기타<br>2안) 상용직, 임시/일용직, 자활/공공근로, 고용주, 자영업자, 무급가족종사자, 실업자, 전업주부, 학생, 연로자 |
| 소득 | 가구원별 월소득액<br>구성별 소득은 본인, 가구원으로 구분 | 가구원별, 소득원별 소득파악<br>공적이전소득 세분화<br>정확도 제고를 위해 지출병행질문 |
| 주택유형/점유형태 | 기타/관사, 수용, 월세집, 월셋방, 의탁, 임대아파트, 자가, 전세방, 전셋집 등 주거점유형태만 설문 | 주택유형과 주거점유형태를 구분하고, 주거점유형태도 최근 주요 대규모설문조사의 조사항목과 통일<br>ex) 거처구분: 단독, 아파트, 연립, 다세대, 비거주용 건물, 주택이외 |

| 구분 | 현행분류 | 개선방안 |
|---|---|---|
| | | 입주형태: 자가, 무상, 사택, 전세, 영구임대, 보증부월세 |
| 세대유형 | 기초생활보장수급가구, 기타가구원 장애가구, 노인세대, 모자세대, 소년소녀가장, 수권자 장애가구, 수용보호, 의탁거주 등으로 구분 | 세대별 해당여부 별도 설문방식<br>ex) 가구형태(단독, 모자, 부자, 소년소녀가장가구, 기타), 노인가구 여부, 기초생활보장 수급여부, 의료급여 수급여부, 수용보호 여부 등 별도 설문 |

## 2. 조사관리체계 정비

그러나 80여 만 명의 전체 보훈대상자에 대해 한 번에 조사하는 것은 불가능에 가깝다. 사회복지통합전산망(행복e-음)에 접근이 가능하게 되기는 했지만, 주로 소득파악을 위한 공적자료에의 접근이 가능해 진 것이기 때문에 국가보훈처의 필요에 부합하는 종합적인 데이터베이스를 구축·관리하는 데는 한계가 있을 수 있다. 따라서 관심대상 유형별로 우선순위를 정해서 단계적으로 별도 실태조사를 실시하는 방법이 있을 수 있고, 아니면 표본조사를 실시하는 방법도 있을 수 있다.

어떤 방법으로든 조사인력을 확충하는 것은 시급한 문제로 보인다. 현행 국가보훈처 생활실태조사는 별도의 조사원이 아니라 공무원이 직접 조사를 하는 체계이다. 그러나 공무원의 인력구조상 이 같은 대규모의 중요한 실태조사를 적절히 수행하기는 어렵다 할 수 있다.

최근 감사원 지적사항에서 드러나듯, 2011년도 의료급여증을 발급받은 독립·국가유공자 가구 45,280가구 중 14.42%인 6,483가구에 대해서만 조사가 이루어졌고, 조사한 지 5년이 넘은 가구도 44.03%에 달한다(감사원, 2012).

통합보훈정보 데이터베이스를 분석해본 결과도 이와 크게 다르지 않다. 2011년에 전체 대상가구(1985년 이후 조사를 받은 가구)의 3.57%만 조사가 이루어졌고, 2011년까지 5년동안 조사가 이루어지지 않은 대상 가구가 54.2%에 달하고, 10년 동안 조사가 이루어지지 않은 가구도 30.1%에 달하는 것으로 나타났다.

〈표 4-8〉 연도별 조사실시 현황

(단위: %)

| 연도 | 조사건수 | 비율 | 누적비율 |
|---|---|---|---|
| 1985년 | 2,715 | 0.77 | 0.77 |
| 1986년 | 243 | 0.07 | 0.84 |
| 1987년 | 645 | 0.18 | 1.02 |
| 1988년 | 11,572 | 3.27 | 4.29 |
| 1989년 | 4,865 | 1.38 | 5.67 |
| 1990년 | 3,913 | 1.11 | 6.77 |
| 1991년 | 4,322 | 1.22 | 8.00 |
| 1992년 | 4,843 | 1.37 | 9.37 |
| 1993년 | 3,963 | 1.12 | 10.49 |
| 1994년 | 4,330 | 1.22 | 11.71 |
| 1995년 | 5,746 | 1.62 | 13.34 |
| 1996년 | 6,630 | 1.87 | 15.21 |
| 1997년 | 7,847 | 2.22 | 17.43 |
| 1998년 | 9,165 | 2.59 | 20.02 |
| 1999년 | 9,475 | 2.68 | 22.70 |
| 2000년 | 15,329 | 4.33 | 27.03 |
| 2001년 | 13,665 | 3.86 | 30.90 |
| 2002년 | 17,238 | 4.87 | 35.77 |
| 2003년 | 10,373 | 2.93 | 38.71 |
| 2004년 | 20,016 | 5.66 | 44.37 |
| 2005년 | 14,010 | 3.96 | 48.33 |
| 2006년 | 20,768 | 5.87 | 54.20 |
| 2007년 | 33,293 | 9.41 | 63.62 |
| 2008년 | 31,042 | 8.78 | 72.39 |
| 2009년 | 30,018 | 8.49 | 80.88 |
| 2010년 | 32,053 | 9.06 | 89.95 |
| 2011년 | 22,932 | 6.48 | 96.43 |
| 2012년 | 12,620 | 3.57 | 100.00 |
| Total | 353,631 | 100.00 | - |

자료: 국가보훈처(2012. 6. 기준) 「통합보훈정보」 원자료

이처럼 조사실적이 미미한 것은 조사인력 부족이 가장 큰 원인이다. 조사인력 부족으로 의료급여증 신규발급 신청가구나 생활조정수당 지급대상 가구 위주로 생활실태 조사가 실시된 결과라 할 수 있다. 2011년 11월 30일 현재 보훈대상자 수는 약 882

천명인데, 생활실태조사를 담당하는 지방보훈(지)청의 직제표상 정원은 968명으로 공무원 1인당 약 911명에 달한다. 2011년 6월 현재 기초생활보장 수급자수는 약 1,503천명에 대해 사회복지전담공무원 정원은 10,870명으로 공무원 1인당 약 138명인 것과 큰 차이를 보인다. 기초생활보장제도의 경우는 사회복지통합정보망(국세청, 건강보험공단, 금융기관 등의 공적자료를 활용)을 이용함으로써 조사부담을 획기적으로 경감시켰으며, 통합조사팀이라는 조사전담 부서를 운영하고 있음에도 이 정도 비율을 유지하고 있다. 그럼에도 불구하고 사례관리의 어려움을 일선에서 토로하고 있는 실정이라는 점에 비추어 국가보훈처의 조사전담 인력부족 문제는 매우 심각하다고 할 수 있다. 따라서 사례관리와 더불어 조사를 전담할 수 있는 인력확충이 필요하다.

## 3. 의료지원체계 개선방안

국가보훈처에서는 국가보훈대상자와 그 유족이 보훈병원 및 위탁병원 이용 시 그 진료비를 전액 또는 일부 국비 지원하고 있다. 보훈병원 진료비는 선 건강보험 적용 후 그 차액에 대해서 국비진료대상자는 전액 국비로, 감면진료대상자는 본인부담금 중 감면율에 따라 국비 지원을 하고 있다. 반면, 약제비(원외처방)는 총액 또는 총액 중 감면액을 선 국비지원 후 차액에 대해 건강보험을 적용함으로써 이 기준을 동일하게 적용하자는 의견이 제기되고 있다. 보훈병원 진료비와 약국 약제비에 대해 선 국비지원 또는 선 건강보험적용 등 동일한 기준이 적용되어야 하나 약국 약제비는 의약분업 당시 총액을 국비지원하도록 관련 법령[11]이 신설된 이래 현재까지 유지되고 있다.

국비진료 대상자 및 감면진료 대상자에 대해 선 국비로 지원되던 약제비 지원금을 선 건강보험으로 적용하게 되면 재원이 국비(일반회계)에서 건강보험료로 전환되게 된다. 그런데 건강보험을 적용할 경우, 보훈대상자에 대한 비용부담이 국가의무에서 일반국민에게로 전가될 수 있고, '국가에 기여한 보훈대상자들에 대한 국가의

11) 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령」 제64조의2

지원'이라는 논리에도 부합되지 않게 되는 측면이 있다. 또한 건강보험 재정에 15%의 국비가 포함되어 있지만 국고지원금은 국민건강보험법 제108조[12]에 그 용도를 지정하고 있어 이를 활용하는 것도 현실적으로 불가능하다 할 수 있다. 그리고 보훈대상자와 건강보험 대상자의 의료이용행태는 많은 차이를 보이고 있어 진료비와 같이 약제비도 선 건강보험을 적용하게 되면 건강보험재정에 추가적인 부담이 발생할 가능성이 있다는 점도 우려할 만한 일이다.

이처럼 위탁병원 약제비 건강보험 적용은 이와 같은 문제로 인한 관계부처간의 선명한 입장차이가 있어서 쉽게 해결이 될 것으로 전망하기 어렵다. 그럼에도 불구하고 건강보험 재정안정성을 해치지 않는 선에서 위탁병원 약제비 건강보험 선적용 방안을 고민할 여지는 남겨둘 필요는 있어 보인다. 보다 장기적인 전망이 필요한 사안으로 판단된다.

따라서 현실적으로 도입이 가능할 것으로 판단되는 안으로 보훈대상자의 건강보험료 경감 방안을 제시할 수 있다. 앞서 공무원 FGI에서도 확인이 되었듯이, 보훈병원과 위탁병원 이용상의 상대적 제약에 따라 건강보험가입자의 의료이용 편의성이 더 높다는 점에 비추어 보훈대상자가 건강보험 가입자 자격을 유지할 수 있도록 건강보험료를 지원하는 것은 상당한 실효성이 있을 것으로 판단된다.

국민건강보험법시행령 제40조의2 제3항제4호, 보험료경감고시 제6조 제1항제5호에 따르면 지역가입자 중 등록장애인이나 국가유공자 중 상이자가 있는 세대로서 소득이 360만원 이하인 동시에 과표 재산이 13,000만원 이하인 경우 '생활수준및경제활동참가율 구간별 점수' 산정의 특례를 적용하여 낮은 수준으로 책정된 건강보험료

12) 제108조(보험재정에 대한 정부지원) ① 국가는 매년 예산의 범위에서 해당 연도 보험료 예상 수입액의 100분의 14에 상당하는 금액을 국고에서 공단에 지원한다.
② 공단은 「국민건강증진법」에서 정하는 바에 따라 같은 법에 따른 국민건강증진기금에서 자금을 지원받을 수 있다.
③ 공단은 제1항에 따라 지원된 재원을 다음 각 호의 사업에 사용한다.
1. 가입자 및 피부양자에 대한 보험급여
2. 건강보험사업에 대한 운영비
3. 제75조 및 제110조제3항에 따른 보험료 경감에 대한 지원
④ 공단은 제2항에 따라 지원된 재원을 다음 각 호의 사업에 사용한다.
1. 건강검진 등 건강증진에 관한 사업
2. 가입자와 피부양자의 흡연으로 인한 질병에 대한 보험급여
3. 가입자와 피부양자 중 65세 이상 노인에 대한 보험급여

에 대하여 저소득층의 장애인에게는 다시 아래와 같이 경감해주고 있다.

- 장애등급이 1~2급인 경우 : 30% 감면
- 장애등급이 3~4급인 경우 : 20% 감면
- 장애등급이 5~6급인 경우 : 10% 감면

그리고 간병인 지원제도도 도입을 검토할 필요가 있다. 재가 수권자의 경우는 보훈섬김이를 통해 가사와 간병 서비스를 받을 수 있지만, 입원 수권자의 경우는 간병서비스에 대한 욕구가 클 것으로 예상할 수 있다. 공무원 심층면접 과정에서 확인된 내용이기도 하다. 보훈병원이나 위탁병원을 이용함으로써 진료비는 충분히 지원을 받을 수 있지만 간병비용을 감당하기 어려운 경우가 많이 있을 수 있다. 따라서 입원 수권자 중 저소득자로써 가족의 간병을 받기 어려운 경우에 한하여 간병비 지원을 고려할 필요가 있다. 재정이 부담될 경우 지자체별로 지원하고 있는 저소득층 간병서비스에 적극적으로 연계시키는 방법을 선택할 수도 있을 것이다.

대부분 고령자인 참전유공자들의 의료비 부담을 줄일 수 있는 방안으로 이들에게 적용되는 보훈병원 진료비 감면율 60%를 상향조정하는 방안을 들 수 있다. 어느 정도 수준으로 감면율을 높이는 것이 타당할 것인지는 참전유공자들의 보훈병원 이용현황과 생활수준 파악이 선행된 후 논의가 가능할 것이다. 즉, 소득수준을 고려하여 감면율 상향이 실효성을 가질 수 있는 수준으로 정해질 필요가 있다는 것이다. 만일 감면율 상향에 따라 재정부담 증가가 우려될 상황이라면 위탁병원 진료비에 적용하고 있는 것과 같이 만 75세 이상의 유공자에게 우선 적용하는 방법도 고려할 수 있을 것이다. 그리고 참전유공자의 경우 위탁병원의 원외처방 약제비는 전액 본인부담이므로 의료이용이 높은 고령의 참전유공자에게는 큰 부담이 될 수 있다. 따라서 이를 경감시킬 수 있는 방안도 고민이 필요하다. 이상의 진료비 및 약제비 감면에 소요되는 재정은 국가보훈처의 입장에서는 국비진료 대상자 및 감면진료 대상자에 선건강보험을 적용하게 될 경우 절감되는 국비를 이용하는 방안이 가장 이상적이겠으나 앞서 지적한 문제점들이 해결되어야 하는 조건이 있다. 따라서 앞서 해외사례에서 보훈예산 증가가 필요하다는 시사점을 얻은 것과 같이 전체적인 사회보장 확충의 관점에서 관련한 재원을 확충할 필요가 있다.

## 4. 상이자의 장애인등록 방안

국가유공자 중 상이자로 등록이 되면 장애인복지법상 장애인등록이 불가하다. 아직 두 제도가 연계되지 않고 있기 때문이다. 기존 등록장애인이 상이자로 인정받게 되면 기존 등록을 포기해야 하는데, 이는 보훈처에서 상이자를 인정받아 보훈지원제도를 받게 될 경우 등록장애인으로서 받을 수 있는 각종 혜택을 포기해야 한다는 것을 의미한다. 상이자로서 받게 되는 보상금, 간호수당, 특별수당 등 지급액은 상이등급에 따라 차이는 있지만 대략 6급 이상인 경우는 등록장애인이 받게 되는 장애인연금, 장애수당을 합한 금액보다 많다. 그러나 등록장애인이 받을 수 있는 다양한 현물성 급여는 받지 못하게 된다. 상이자들 또한 장애인활동지원제도에서 지원하는 신체활동지원, 가사활동지원, 사회활동지원 등에 대한 욕구가 분명히 있을 것이라 판단된다.

따라서 보훈처에서 지원하고 있는 상이자의 경우도 장애인으로 등록할 수 있도록 함으로써 현금급여 외에 부가되는 현물성 지원을 받을 수 있도록 제도를 정비할 필요가 있다. 이 경우 중복급여를 막기 위해 두 가지의 현금 급여 중 높은 급여 하나를 선택하도록 하거나, 아니면 상이자는 상이자로서의 급여만 받도록 하는 방안을 생각할 수 있다. 그러나 전자의 경우는 예산집행의 책임을 고려할 때 다소 무리가 있을 수 있으므로 후자의 방향이 보다 적절하다고 판단된다.

상이자의 장애인 등록을 위해서는 두 가지의 판정체계를 일원화 할 필요가 있을 것이다. 구체적으로 기존의 장애인 등록 판정체계에 상이등급 판정체계를 매칭시키는 작업이 필요하다. 국민연금 장애인연금과 등록장애인 판정체계를 일원화 한 사례를 참고하여 사전준비작업으로 연구용역을 실시하는 방법도 고려할 필요가 있다.

## 5. 사례관리 강화

실태조사 강화와 같은 맥락에서 저소득 국가유공자들에 대한 사례관리를 강화할 필요가 있다. 의료급여 사례관리사의 예를 참조할 수 있을 것이다. 사례관리는 부정

수급 방지, 생활실태조사 강화의 관점에서도 유용성이 있을 뿐만 아니라 제도의 수용성 제고의 측면에서도 유용성이 있을 수 있다.

지금까지의 보훈제도가 국가유공자에 대한 경제적 지원에 주로 집중해왔다고 할 수 있다. 각종 보훈보상금과 수당을 비롯해 타법에 의한 각종 감면제도도 현금지원이고, 의료, 교육, 취업 지원 또한 금전적 지원의 유형으로 볼 수 있다. 그러나 유족, 특히 유자녀의 입장과 상이로 인해 근로능력이 없거나 심신에 장애가 있는 수권자의 자녀의 입장에서는 경제적 지원 외에도 정서적, 심리적 지원에 대한 욕구가 있을 수 있다. 따라서 사례관리의 차원에서 정서적, 심리적 지원도 필요하다 할 수 있다.

이를 위해서 앞서 언급한 바와 같이 조사와 사례관리를 전담할 수 있는 인력을 우선 확충할 필요가 있다. 그리고 보훈유형, 가족구성, 가구형태(한부모가구, 장애인가구, 노인가구 등) 등을 고려하여 가구별로 필요한 욕구를 파악한 연후에 방문, 상담 등의 프로그램을 운영할 필요가 있을 것이다. 거동이 불편한 고령의 대상자를 지원하는 보훈섬김이를 사례관리사로 확대하는 방안도 생각해볼 수 있다. 보훈섬김이의 지원대상을 고령자에서 요보호 가구로 확대하고, 활동내용도 간병, 가사지원에서 상담, 사례관리, 조사 등으로 확대하고, 인력 또한 적정한 수준으로 증원할 필요가 있다.

## 6. 압류방지 전용통장제도 도입

‘국민기초생활보장법’ 제35조에 의거 기초생활보장 급여와 권리를 압류할 수 없도록 법에서 지급을 보장하고 있지만, 급여를 지급받는 계좌가 압류될 경우 수급자가 이를 인출하여 사용할 수 없기 때문에 이 문제를 해결할 수 있는 방안이 필요했었다. 이에 따라 지난해 6월부터 기초생활급여 압류방지 전용통장(행복지킴이 통장) 제도를 도입하였다. 현재(2012년 2월) 27천여명이 가입하고 있다. 이어서 금년 3월부터 기초노령연금과 장애인급여(장애연금, 장애(아동)수당)로 확대가 되었다. 24개 금융기관이 참여하고 있다.

국민연금의 경우도 수급자의 실질적인 노후생활보장을 위해 압류대상에서 제외되

는 지급 전용계좌인 '국민연금 안심통장'제도를 도입했다. '국민연금법' 제58조에 근거한 것으로, 기존 신한은행에서 운용하고 있던 것을 지난 6월부터 우체국, 국민은행, 우리은행, 하나은행, 기업은행 등 총 6개 금융기관으로 확대했다.

국가유공자의 경우 관계 법률에 따라 보훈급여금을 받을 권리는 양도, 압류, 담보제공을 금하고 있지만[13] 압류방지 전용통장을 사용하지 않을 경우 계좌전체가 압류되어 보훈급여를 인출하지 못하는 경우가 있을 수 있다.

국가유공자들 중에서도 채무로 인해 보상금이나 수당이 압류되어 지원금 본래의 목적에 맞게 사용되지 못하는 경우가 있을 수 있다. 특히, 최근 경기부진에 따라 가계부채가 급증하고, 상환능력이 감소되고 있는 상황에서 보훈급여에 대한 압류방지 장치의 필요성이 더욱 크다고 할 수 있다.

## 7. 소액보험 지원제도

그 밖에 저소득 국가유공자에 대한 소액보험(micro insurance)제도를 운영하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 앞서 해외사례에서 소개했듯이 미국은 제대군인, 현역군인, 유족들을 대상으로 한 생명보험 프로그램을 운영하고 있다. 우리나라에서도 상이자의 경우는 일반 보험사에서 보험가입이 제한되거나 가입이 되더라도 상당한 고가의 보험료를 지불해야 할 가능성이 높다. 그리고 최근 경기침체에 따라 기존 보험계약을 해지하는 소위 '생계형 보험해약'이 저소득 국가유공자를 중심으로 일어날 가능성도 예견된다. 저소득층 보험료 납입을 지원하는 소액보험제도 활성화와 같은 맥락에서 검토할 수 있을 것이다.

현재 소액보험으로 지난 2010년 우정사업본부가 도입한 '만원의 행복보험'을 참조할 수 있다. 1년 동안 재해사고에 따른 유족 위로금과 상해입원의료비, 상해통원의료비를 보장해주는데, 가입자가 1만원의 보험료만 부담하면 나머지 보험료를 우정사업본부가 부담을 하는 형태로 운영되고 있다.

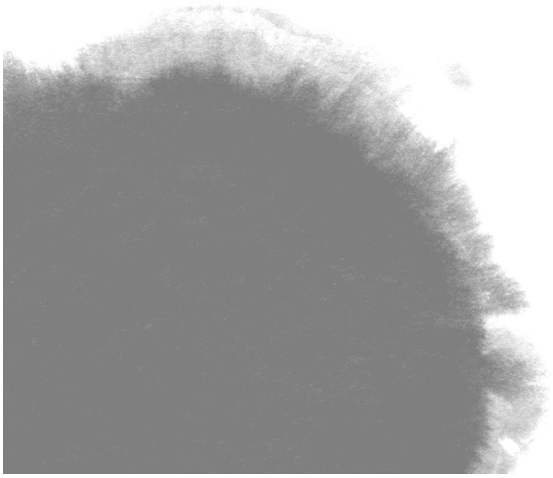
---

13) '국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률' 제19조, '독립유공자예우에 관한 법률' 제11조, '특수임무수행자 보상에 관한 법률' 제15조, '보훈보상대상자 지원에 관한 법률' 제22조

KIHASA

# 5장

## 결론



# 제5장 결론

## 제1절 요약 및 결론

본 연구는 저소득 국가유공자에 대한 지원을 강화하는 방안을 마련하는 것에 목적을 두었다. 이를 위해 두 가지의 실태자료, 포커스그룹 인터뷰, 일반국민 인식조사 결과를 활용하여 실태와 욕구를 파악하고, 그리고 제도개선 방향에 대한 근거를 모색해 보았다. 그리고 기존 복지제도와 연계를 통한 제도개선 방안, 기존 제도의 개선을 통한 제도개선 방안, 그리고 별도의 제도운영을 통한 제도개선 방안을 모색하고, 그 밖에 지원확대 방안을 도출하는데 지면을 할애하였다.

각 장별로 주요 연구결과를 요약해보면 다음과 같다.

먼저, 제3장 제1절에서는 통합보훈정보 데이터베이스와 2011 복지욕구실태조사 분석결과를 다루었다. 균등화 평균소득은 4·19혁명유공자 및 유족이 3,200천원으로 가장 높은 반면, 6·25 및 월남전 참전유공자가 1,489천원으로 특수임무유공자 및 유족 다음으로 낮은 것으로 확인되었다. 그리고 생활등급, 직업 등을 살펴보더라도 참전유공자의 경제적 여건이 열악하다는 사실을 확인할 수 있었다. 2011 복지욕구실태조사 분석결과 국가유공자 가구가 일반 가구에 비해 경제적 여건이 상대적으로 열악하고, 복지수급 비율도 높은 것으로 파악되었다. 그리고 제2절의 일반국민 인식조사에서는 대체적으로 국가유공자 지원에 대해 우호적인 입장에 있음을 확인할 수 있었고, 저소득 국가유공자에 대한 추가적인 지원에 대해서도 지지하는 경향이 강하다는 것을 확인할 수 있었다. 그리고 저소득 국가유공자의 지원수준에 대해서

최저생계비의 130% 이상을 지원해야 한다는 응답이 가장 많아 최저생활 이상의 보호가 필요하다는 인식을 확인할 수 있었다. 참전유공자 지원방법으로는 현물성 급여에 비해 현금급여(수당) 지원이 더욱 필요하다고 인식하고 있었다.

포커스그룹 인터뷰 결과 국가유공자 당사자들은 대체적으로 현 지원수준을 비롯한 제도에 대해 불만을 가지고 있는 것으로 파악되었으며, 보훈처 담당 공무원으로부터는 기초생활보장제도와의 관계, 의료비 및 서비스 지원 등에 관해 여러 가지 의미 있는 시사점을 얻을 수 있었다. 그리고 생활조정수당의 대상이 제한적이라는 점, 수당액이 생활지원에 충분하지 않다는 점 등의 지적을 확인할 수 있었다. 그럼에도 불구하고 보훈처 담당 공무원들은 생활조정수당 인상에 대해서는 신중한 입장을 보이고 있음을 알 수 있었다. 그 밖에 현금성 지원 외에 보훈섬김이 확대, 간병서비스 지원 등 서비스제공에 대한 욕구를 간접적으로 확인할 수 있었다. 사회복지 전담공무원으로부터 기초생활보장제도와의 관계 설정에 관한 의견을 들을 수 있었다. 대체로 참전명예수당 등 수당을 소득산정에서 제외해야 한다는 입장과 기초생활보장제도와 별도의 제도로 운영하는 방식이 타당할 것이라는 입장을 확인할 수 있었다.

이와 같은 실태, 인식조사 결과를 바탕으로 제4장에는 본격적인 제도개선 방안을 담았다. 제1절에서는 국가유공자 기초생활보장 사각지대 축소를 위한 방안으로 공제소득 범위 확대, 재산의 소득환산제 개선, 부양의무자 기준 완화 등의 방안을 제시하였다. 그리고 저소득 국가유공자에 대해 기초노령연금을 우선적으로 인상하는 방안도 더불어 제시하였다. 제2절에서는 생활조정수당 개선방안을 제시하였다. 소득수준이 상대적으로 낮으면서 주로 고령자로 구성된 참전유공자로까지 생활조정수당 지급범위를 확대하고, 수당액도 매년 발표되는 가구규모별 최저생계비를 기준으로 조정할 필요가 있음을 주장하였다. 제3절에서는 저소득 국가유공자에 대해서 기초생활보장에서 분리하여 별도로 제도를 운영하는 방안을 검토하였다. 보충급여의 원칙에 따라 보훈급여가 소득으로 산입되면서 생기는 문제, 국가가 국가유공자를 일반 빈곤층과 같은 틀에서 보호하는 것에 대한 규범적인 문제, 기초생활보장 수급자로서 가질 수 있는 낙인의 문제 등을 회피하기 위한 수단으로 별도제도 마련을 고민하게 된 배경이 설명되어 있다. 그러나 제도운영의 비효율성, 전달체계의 문제, 수급자로

서 수반되는 급여 이외의 혜택에 대한 기회비용 등의 문제점들이 있기 때문에 별도 제도 운영에 대해서는 상당한 신중을 기해야 할 것이라는 것을 지적하였다.

그리고 제4절에서는 통계정비, 조사관리체계 정비 등 관리운영 측면에서의 제도개선 방안과 의료지원, 장애인 등록, 사례관리 강화 등의 제도개선 방안을 담고 있다.

## 제2절 연구의 한계와 제언

실태조사자료의 부재로 정확한 규모추정이 어려웠던 점을 한계로 지적해야 할 것이다. 활용할 수 있는 데이터 부재로 국가유공자 기초생활보장 사각지대 규모 추정에 있어서 '2011년 복지욕구 실태조사'의 224가구를 대상으로 분석할 수밖에 없었다. 보훈급여 수급여부로 파악된 가구로써 다양한 보훈대상 유형으로 구분할 수 없었기 때문에 유형별 실태와 욕구 분석도 불가능했다. 보다 정확한 분석과 이를 토대로 한 정책마련을 위해서는 향후 국가유공자 가구의 정확한 사회경제적 상황과 욕구를 파악할 수 있는 실태조사가 필요하다는 점을 시사한다.

향후 제도개선을 위한 근거자료로 활용하기 위해서 국가유공자 자녀들의 생활실태에 관한 조사도 필요하다. 국가유공자 자녀들은 보훈제도의 틀 속에서 교육, 취업 등에 있어서 많은 지원을 받아왔다. 이 같은 연유로 국가유공자의 자녀들이 학업이나 경제적인 측면에서 성취가 클 것으로 생각하기 쉽다. 그러나 공무원 심층면접 과정에서 자녀들의 생활상황이 일반 국민들이 생각하는 것과 괴리가 있다는 진술을 들을 수 있었다. 남성 수권자가 대부분이라는 특성에서 가장이 없거나 역할이 결여된 환경에서 성장해야 했던 점 등을 고려해보면 이 같은 진술이 이해가 되기도 한다. 따라서 국가유공자 자녀들의 성장과정과 현재의 사회경제적 상황, 그리고 욕구를 파악함으로써 기존 제도의 성과를 평가해 볼 수 있고, 앞으로 제도개선 방향을 수립하는데 근거자료로 활용할 수 있을 것이다.

# 참고문헌


강성부(2008). 한·미·일 국가보훈제도의 비교연구. 창원대학교 석사학위논문.

강원택(2010). 국가보훈과 국가정체성. 국가보훈과 국가안보: 호국·보훈의 달 계기 학술회의 자료집.

국가보훈처(2012). 2011 보훈연감.

국가보훈처(2012). 2012년도 국가 보훈보상 월지급액.

김문길 외(2012). 2012년 빈곤통계연보. 한국보건사회연구원.

박용주(2003). 한국보훈정책의 현황과 개선방안. 서울시립대학교 도시과학대학원 석사학위논문.

보건복지부(2012). 2012년 국민기초생활보장사업안내.

보건복지부(2012). 2012년 기초노령연금 사업안내.

보건복지부(2011). 2011년 장애인활동지원 사업안내.

서운석 외(2009). 주요 국가의 보훈선양제도 비교 및 시사점 연구, 한국보훈논총, 10(1), pp.43-72.

신기현(2005) 호주의 보훈제도. 국가보훈처 보훈교육연구원.

여유진 외(2011). 국민기초생활보장제도 재산의 소득환산제 개선방안 연구. 보건복지부 · 한국보건사회연구원.

이태진 외(2011). 빈곤정책 선진화를 위한 실태조사 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.

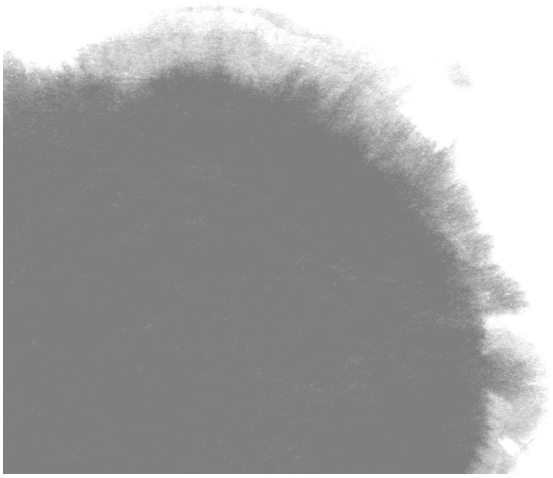
한국보훈복지의료공단·보훈교육연구원(2009) 복지서비스의 다양화를 통한 보훈복지

발전방안에 관한 연구. 한국보훈복지의료공단.

국가보훈처(2012. 6). 통합보훈정보 원자료.
한국보건사회연구원(2012). 국가유공자 지원에 대한 국민의식조사 원자료.
한국보건사회연구원(2011). 2011년 복지욕구실태조사 원자료.

노인장기요양보험제도 홈페이지(http://www.mw.go.kr/front/index.jsp)
대한민국국회 홈페이지(www.assembly.go.kr)
미국 제대군인부(Department of Veterans Affairs) 홈페이지(http://www.va.gov/)
보건복지부 홈페이지(www.mw.go.kr)
여성가족부 홈페이지 한부모가족지원(http://www.mogef.go.kr/index.jsp)

# 부 록



# 부 록

## 국가유공자 지원에 대한 국민의식조사

| 지역 ID | | 조사표 ID | | | | 조사원 ID | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 조사자 | | 전화조사일시 | 2012년____월_____일 | □① 오전 □② 오후<br>_____시_____분 ~ _____시_____분 |
| 조사 지역 | □ ① 서울 □ ② 부산 □ ③ 대구 □ ④ 인천 □ ⑤ 광주<br>□ ⑥ 대전 □ ⑦ 울산 □ ⑧ 경기 □ ⑨ 강원 □ ⑩ 충북<br>□ ⑪ 충남 □ ⑫ 전북 □ ⑬ 전남 □ ⑭ 경북 □ ⑮ 경남<br>□ ⑯ 제주 | | | |

본 설문은 독립유공자, 상이군경, 전몰·순직군경 유족, 무공수훈자 및 참전유공자 등 국가유공자에 대한 보훈정책을 수립하는데 있어 국민들의 의견을 수렴하고자 실시하는 조사입니다.

귀하가 응답하신 내용은 본 조사 이외의 다른 목적으로는 절대 사용되지 않으며, 통계법에 근거하여 철저히 비밀이 보장됩니다. 귀한 시간을 할애하여 주신다면 바람직한 보훈 정책수립을 위한 방향을 설정하는데 귀중한 자료가 될 것입니다.

평소 생각하시는 대로 편안하게 답변하여 주시면 감사하겠습니다.

2012년 6월

한국보건사회연구원 원장 최 병 호

○연구책임자: 한국보건사회연구원 사회보장연구실 김문길 부연구위원

○조사표 관련 문의: 한국보건사회연구원 사회보장연구실 박형존 연구원

**1. 선생님은 국가를 위해 희생·공헌한 국가유공자를 예우하고 지원하기 위한 보훈제도에 대해 알고 계십니까?** 1 ☐

① 잘 알고 있다 ② 조금 알고 있다 ③ 그저 그렇다
④ 별로 알고있지 않다 ⑤ 전혀 모른다

**2. 국가를 위해 희생과 공헌을 한 국가유공자들에 대해 국가가 지원하는 것에 대해서 어떻게 생각하십니까?** 2 ☐

① 적극 찬성한다 ② 찬성한다 ③ 보통이다 ④ 반대한다 ⑤ 적극 반대한다

**3. 국가에 대한 희생과 공헌에 대해 국가유공자들이 국가로부터 받고 있는 금전적 지원수준에 대해서 어떻게 생각하십니까?** 3 ☐

※ 기본정보 제공
- 보상금 : 독립유공자(평균 *106.1*만원), 상이군경(평균 *81.3*만원), 유족(평균 *43.3*만원)
- 수 당 : 무공수훈자(*18*만원), 참전유공자(*12*만원)

① 매우 충분하다 ② 충분하다 ③ 보통이다 ④ 부족하다 ⑤ 매우 부족하다

**4. 이들 국가유공자들에 대해 정부가 어느정도 수준까지 지원하는 것이 바람직하다고 생각하십니까?** 4 ☐

① 최저생활보장 ② 최저생활보장 + 유공자로서의 예우
③ 최저생활보장 + 유공자로서의 예우 + 자녀에 대한 혜택

**4-1. 이들 국가유공자에 대해 정부가 누구까지 지원하는 것이 바람직하다고 생각하십니까?** 4-1 ☐

① 본인에 한하여 ② 본인 + 배우자까지
③ 본인 + 배우자 + 미성년자녀 ④ 본인 + 배우자 + 자녀

**5. 국가유공자에게 지원되고 있는 다음의 지원내용에 대하여 어떻게 생각하십니까?**

| 지원 분야 | ① 매우 필요함 | ② 어느정도 필요함 | ③ 보통 | ④ 필요하지 않음 | ⑤ 전혀 필요없음 |
|---|---|---|---|---|---|
| (1)보상금, 수당 등 현금지원 | | | | | |
| (2)취업 지원 | | | | | |
| (3)대부등 사업지원 | | | | | |
| (4)주거지원 | | | | | |
| (5)보훈병원 및 일반병원 이용료 감면 | | | | | |
| (6)간병서비스, 노인요양원 이용 등 노후 복지지원 | | | | | |
| (7)LPG 차량 및 대중교통요금 감면 등 교통지원 | | | | | |
| (8)자녀 취업혜택 및 교육비 지원 | | | | | |

5
(1) □
(2) □
(3) □
(4) □
(5) □
(6) □
(7) □
(8) □

**6. 국가유공자들 중에서 소득수준이 낮은 국가유공자들에 별도로 지원을 하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?** 6 □

① 적극 찬성한다 ② 찬성한다 ③ 보통이다 ④ 반대한다 ⑤ 적극 반대한다

**6-1. 별도 지원이 필요하다면 지원은 어떻게 하는 것이 맞다고 생각하십니까?** 6-1 □

(※ 반대하는 사람에게도 모두 질문)

① 보훈정책으로 신설하여 지원 ② 사회복지정책에서 지원
③ 사회복지정책을 보훈정책으로 흡수하여 지원
④ 보훈정책과 사회복지정책 병행 지원

**7. 저소득 국가유공자들에 대해 생계지원을 할 때 그 수준은 어느 정도가 바람직하다고 생각하십니까?** 7 □

(※ 기존 본인소득액 합산하였을 때)

(※ 1인 최저생계비: 약 55만, 110%: 약 60만 5천, 120%: 약 66만, 130%: 71만 5천)

① 최저생계비 수준으로 지원해야 한다.
② 최저생계비의 110%까지 지원해야 한다.
③ 최저생계비의 120%까지 지원해야 한다.
④ 최저생계비의 130%이상 지원해야 한다.

※ 기본정보 제공
참전유공자에게는 수당과 보훈병원 진료비 감면, 호국원 안장, 고궁 등의 이용, 양로보호등 시행하고 있습니다.

**8. 참전유공자는 6.25전쟁과 월남전에 참여했던 사실을 인정받은 사람들로서, 65세 이상인 경우 본인에게만 월 12만원의 참전명예수당을 지급하고 있습니다. 이들 참전유공자는 다른 국가유공자와 달리 자녀에 대한 혜택은 없으며, 지원종류도 적은 상황입니다. 이들에 대한 지원을 늘리는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?** 8 ☐

① 적극 찬성한다 ② 찬성한다 ③ 보통이다 ④ 반대한다 ⑤ 적극 반대한다

**9. 참전유공자에 대한 지원을 확대해야 한다면 다음 중 어느 것이 가장 필요하다고 생각하십니까?(1순위: 2순위: )** 9

(※ 반대하는 사람에게도 모두 질문)

1) ☐
2) ☐

① 수당 인상(어느 정도: 월 만원)
② LPG 차량지원 및 대중교통요금 감면 등 교통지원
③ 자녀에 대한 취업 및 교육 혜택
④ 주택구입비, 사업자금 등 저리 대부
⑤ 전동휠체어 등 보철구 무료 지원

**※ 다음은 귀하의 일반사항에 대한 질문입니다.**

| | | |
|---|---|---|
| **10. 성별** | ① 남성 ② 여성 | 10 ☐ |
| **11. 연령** | 만 _____세 | 11 ☐☐ 세 |
| **12. 결혼여부** | ① 미혼 ② 기혼 유배우 ③ 기혼 무배우(이혼, 사별)<br>④ 별거 | 12 ☐ |
| **13. 교육수준** | ① 무학 ② 초등학교 졸업 ③ 중학교 졸업<br>④ 고등학교 졸업<br>⑤ 전문대 졸업 ⑥ 대학교 졸업 ⑦ 대학원 졸업 이상 | 13 ☐ |
| **14. 월 가구 소득** | ① 100만원 미만 ② 100만원~200만원 미만<br>③ 200만원~300만원 미만 ④ 300만원~400만원 미만<br>⑤ 400만원~500만원 미만 ⑥ 500만원~600만원 미만<br>⑦ 600만원 이상 | 14 ☐ |
| **15. 거주지역** | ① 대도시(특별시, 광역시) ② 중·소도시<br>③ 농어촌(군, 읍, 면, 리) | 15 ☐ |