



■ 정책보고서 2014-87

## 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준 개선방안 연구

여유진 · 김미곤 · 김성아

**【책임연구자】**

여유진 한국보건사회연구원 연구위원

**【주요저서】**

한국형 복지모형 구축-한국의 특수성과 한국형 복지국가  
한국보건사회연구원, 2014(공저)

긴급복지지원제도 사업성과 평가 및 제도개편 방안 연구  
보건복지부·한국보건사회연구원, 2014(공저)

**【공동연구진】**

김미곤 한국보건사회연구원 선임연구위원

김성아 한국보건사회연구원 연구원

공적 부양과 사적 부양 간의 역할 분담이라는 복지국가의 핵심 주제 내에서 국민기초생활보장제도의 부양의무자 기준 만큼 실제적인 제도 영역에서 오랜 동안 논란이 되어 온 주제도 드물 것이다. 2000년 공공부조제도가 국민기초생활보장제도로 탈바꿈하면서 ‘최후의 보루’로서의 역할과 권리성이 진일보했다는 것은 부정할 수 없다. 그러나 제도 내부의 엄격한 부양의무자 기준의 존재는 광범위한 기초보장의 사각지대를 용인하는 장벽이자, 빈곤의 책임을 개인과 가족에게 전가하는 장치라는 비판의 대상이 되어 왔다. 이후 사각지대를 줄이려는 정부의 노력으로, 부양의무자 기준은 그 범위와 판정기준이 상당히 완화되어 왔다. 그러나 현세대 노인에 대한 공적 노후소득보장체계가 미흡한 상태이고, 두 차례의 경제위기를 전후로 부양의무자의 주축을 이루는 현세대 경제활동인구의 입지마저 점점 더 불안정해지면서 부양의무자 기준의 완화에 대한 욕구와 필요성은 지속적으로 증가할 전망이다.

본 연구는 국민기초생활보장제도 부양의무자 판정기준 중 특히 재산기준의 완화를 위한 대안을 제시하고, 그 효과와 소요예산을 추정하고 있다. 본 연구는 본원의 여유진 연구위원의 책임 하에, 김미곤 선임연구위원과 김성아 연구원의 참여로 수행되었다. 연구진들은 본 연구의 수행과정에서 자료 제공에 협조를 아끼지 않은 한국보건복지정보개발원 관계자분들께 감사의 말씀을 전한다. 또한, 연구의 진행 단계마다 대안을 함께 고민하고, 관련 자료를 제공해 준 보건복지부 임호근 과장, 정유진 사무관, 정진경 주무관께 특별한 감사를 표하고 있다. 본 연구가 부양의무자 기준의 합리적인 대안을 제공함으로써 제도의 실질적인 개선에 기여하기를 바란다. 아울러 공적 부양과 사적 부양 간의 역할 분담이라는 좀 더 포괄적인 영역에서 학문적·정책적 논의를 활성화하는데 일조하기를 기대해 본다.

2014년 12월

한국보건사회연구원장

최 병 호



# 목 차

요약 .....	1
제1장 서론 .....	Ⅱ
제1절 연구 필요성 및 목적 .....	31
제2절 연구내용 및 방법 .....	41
제3절 국내 연구동향 .....	51
제4절 연구결과에 대한 기여도, 기대효과 및 활용방안 .....	7 1
제2장 부양의무자 재산기준의 현황 및 문제점 .....	9 1
제1절 부양의무자 재산기준의 현황 .....	1 2
제2절 부양의무자 재산기준의 문제점 및 개선 근거 .....	9 2
제3장 부양의무자 재산기준의 개선 대안 및 효과 분석 .....	7 3
제1절 부양의무자 재산기준 개선의 기본 방향 .....	9 3
제2절 부양의무자 재산기준 개선 대안 .....	1 4
제3절 부양의무자 재산기준 개선대안별 효과 분석 .....	0 5
제4장 정책적 제언 .....	96
부록 .....	79
부록 1: 가구규모별 중위 및 평균 재산 .....	1 8
부록 2: 시도별 중위 및 평균 주택가격 .....	5 8

## 표 목차

〈표 2-1〉 국민기초생활보장제도의 부양의무자 기준 .....	4	2
〈표 2-2〉 2014년 부양능력 판정기준표(재산의 소득환산액 기준) .....	5	2
〈표 2-3〉 부양능력판정 재산기준의 기본재산액 개선 연혁 .....	6	2
〈표 2-4〉 부양능력판정 재산기준의 재산의 소득환산율 개선 연혁 .....	7	2
〈표 2-5〉 2014년도 지역구분별 부양능력 판정기준 .....	8	2
〈표 2-6〉 부모부양의무 수용률 .....	9	2
〈표 2-7〉 60세 이상 고령자의 생활비 마련 방법 .....	10	3
〈표 2-8〉 최저생계비 기준 가구유형별 빈곤율(2009) .....	12	3
〈표 2-9〉 중위소득 기준 적자가구의 비율 .....	13	3
〈표 3-1〉 부양능력판정 재산기준의 개선 방향성 .....	1	4
〈표 3-2〉 4인가구의 총재산(3급지) .....	3	4
〈표 3-3〉 4인가구의 총재산(4급지) .....	3	4
〈표 3-4〉 4인 자가가구의 주택가격과 주택을 제외한 재산액(3급지) .....	5	4
〈표 3-5〉 자가가구의 주택가격과 주택을 제외한 재산액(4급지) .....	5	4
〈표 3-6〉 소득 5분위별 재산의 5분위가구의 분포 .....	10	5
〈표 3-7〉 빈곤율과 사각지대 규모 추정(2013년 기준1)) .....	1	5
〈표 3-8〉 기초보장 수급여부와 소득인정액기준 빈곤율(2013년 기준1)) .....	2	5
〈표 3-9〉 신청탈락가구 추출 결과 .....	3	5
〈표 3-10〉 신청탈락가구의 세대별 분포 .....	3	5
〈표 3-11〉 신청탈락가구의 지역 분포 .....	4	5
〈표 3-12〉 신청탈락가구의 가구주 특성 및 가구규모 .....	4	5
〈표 3-13〉 신청탈락가구의 가구원 구성 .....	5	5
〈표 3-14〉 신청탈락가구의 가구규모별 소득 및 재산 .....	6	5
〈표 3-15〉 신청탈락가구의 부양의무자 현황 .....	6	5
〈표 3-16〉 부양의무자가구의 지역 분포 .....	7	5
〈표 3-17〉 부양의무자 특성 및 가구규모 .....	7	5
〈표 3-18〉 부양의무자와 신청자와의 관계 .....	8	5
〈표 3-19〉 부양의무자와 신청자와의 관계별 부양능력 판정 결과(행정데이터상) .....	8	5
〈표 3-20〉 부양능력별 소득인정액, 소득평가액 및 재산의 소득환산액(행정데이터상) .....	9	5

〈표 3-21〉	부양능력별 총소득과 총재산(행정데이터상) .....	9..... 5
〈표 3-22〉	현행기준 부양능력 판정 .....	2..... 6
〈표 3-23〉	대안모형 I의 주요 판정기준 .....	3..... 6
〈표 3-24〉	대안모형 II의 주요 판정기준 .....	3..... 6
〈표 3-25〉	대안모형별 추가 수급가구의 비율(전체 사각지대 규모=100.0%) .....	4..... 6
〈표 3-26〉	대안모형별 추가 소요예산 .....	6..... 6

---

## 그림 목차

[그림 2-1]	부양의무자 기준의 적용 .....	2
[그림 2-2]	노인가구 유형별·5분위별 소득 비중 .....	3
[그림 2-3]	2010년 행정자료 기준 소득계층별 규모추정 .....	3
[그림 3-1]	부양능력판정 재산기준 개선의 가능 영역 .....	4
[그림 3-2]	미약구간 도입 방안 .....	4
[그림 3-3]	부양의무자의 재산분포 .....	6
[그림 3-4]	현행기준 부양의무자기준으로 인한 사각지대 모수 추정 .....	6
[그림 3-5]	대안모형별 사각지대 해소 효과 .....	6





## 1. 서론

### □ 연구의 필요성 및 목적

#### ○ 연구의 필요성

- 부양을 둘러싼 사회경제적 실태 변화와 사회적 요구 증가에 따른 부양의무자 재산기준 완화의 필요성
- 맞춤형 급여체계 개편에 따라 부양의무자의 부양능력 판정을 위한 재산기준 마련의 필요성

- 연구 목적: 본 연구는 부양의무자 재산기준 완화를 위한 근거를 마련하고, 맞춤형 급여체계의 변화에 조응하여 재산기준의 준거변화를 모색하고자 하는데 그 목적이 있음.

### □ 연구 내용 및 방법

#### ○ 연구의 주요 내용

- 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준의 현황 및 문제점 분석
- 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준의 개선 대안 및 우선순위 분석
- 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준 개선에 따른 효과 분석

#### ○ 연구방법

- 기존 자료 검토
- 『국민생활실태조사』 (2012), 보건복지정보개발원 『행복이음』 원자료 분석
- 전문가 자문회의 개최

## □ 연구의 기대 효과 및 활용 방안

### ○ 기대효과

- 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준 완화의 규범적·실태적 근거 마련에 기여
- 맞춤형 급여체계 개편에 따른 제도내적 합리성 제고

### ○ 활용 방안

- 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준 완화의 근거자료로 활용
- 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준 완화에 대한 구체적·실증적 근거를 제시하고, 대안별 소요예산을 추정함으로써, 관련 법령과 제도 개선 시 기초자료로 활용

## 2. 부양의무자 재산기준의 현황 및 문제점

### □ 부양의무자 재산기준의 현황

#### ○ 부양의무자 기준은 크게 부양의무자의 범위와 부양능력 판정 기준으로 구분될 수 있음.

- 부양의무자 범위 기준은 국민기초생활보장법 제2조제5항에서 정의된 바, “수급권자를 부양할 책임이 있는 사람으로서 수급권자의 1촌 직계혈족 및 그 배우자”를 말함. 다만, 사망한 1촌의 직계혈족의 배우자는 제외됨
- 부양의무자의 부양능력 판정 기준은 국민기초생활보장법 시행령 제4조(부양능력이 없는 경우)와 제5조(부양받을 수 없는 경우)에서 규정하고 있는 기준에 근거함.

#### ○ 현행 부양의무자의 재산기준은 “재산의 소득환산액이 부양의무자와 수급권자가구 최저생계비 합액의 42%”임. 단, 이 때 대도시의 경우 22,800만원, 중소도시의 경우 13,600만원, 농어촌의 경우 10,150만원의 기본재산액에 대해서는

공제함.

- 주거용 재산에 대해서는 월 1.04%의 환산율을 적용하며, 일반재산, 자동차, 기타 산정되는 재산 등은 일반재산 환산율 월 4.17%를 공통으로 적용함.

#### □ 부양의무자 기준으로 인한 문제점

##### ○ 가족 간 부양의식의 급격한 약화와 여전히 높은 수준의 사적 부양 실태

- 외환위기 이후 부모에 대한 부양의식은 급격히 약화되고 있는 추세임. 1998년 89.9%에 달하는 사람이 “부모의 노후 생계를 자녀(가족)가 돌보아야 한다”고 응답한 데 비해, 2012년 동일 질문에 대해 33.2%만이 부양의무에 대해 동의하였음. 불과 14년 만에 부모 부양의무 수용률은 56.7%p 급감함.
- 이러한 부양의식의 약화와 더불어, 현재 60세 이상 노인의 생활비에서 자녀 또는 친인척의 지원이 차지하는 비중은 2002년 40.1%에서 28.8%로 11.3%p 감소하였음. 하지만 감소의 폭은 부양의식의 급감에 비해서는 작은 편임.
- 이러한 결과는, 공적 노후소득보장이 취약한 상태에서 부양의식의 약화와는 별개로 부모의 부양에 대해 자식이 일정 정도 책임질 수밖에 없는 현실을 반영하는 것이라 볼 수 있음.

##### ○ 광범위한 기초보장 사각지대 발생

- 소득인정액(소득평가액+재산의 소득환산액)이 최저생계비 미만임에도 불구하고 기초보장 수급을 받지 못하는 이른바 ‘기초보장 사각지대’의 규모는 2010년 기준으로 64만가구 105만명에 이르는 것으로 추산되며, 이는 전체 가구 중 3.78%, 인구의 2.41%에 이르는 것임.

##### ○ 빈곤의 대물림과 가족 간 유대 약화의 위험성

- 주택마련, 자녀 교육 등에 많은 생활비 부담을 지고 있는 저소득층 가구에게 부양의무까지 부과함으로써 부양의무자 가구와 그 후세대(현재 교육을 받아야 하는 아동과 청소년)마저 빈곤층 내지 저소득층이 될 위험성이 있음.

- 또한, 사회복지 제도의 순기능은 가족의 정서적 부양기능을 강화하되, 금전적·신체적 부양기능은 완화시켜 주는 것이어야 하지만 엄격한 부양의무자 기준은 이 같은 사회복지의 순기능과는 배치되는 측면이 있음.

□ 부양의무자 재산기준 개선의 근거

- 재산의 경우 소득에 비해 처분가능성이 약함. 특히, 주거용 재산을 처분하여 자신의 가구 외의 피부양자를 부양해야 한다는 것은 일반법인 민법상의 부양의무보다 훨씬 더 엄격한 잣대임.
- 부양의무자의 재산기준인 “부양의무자 재산의 소득환산액이 수급권자 및 당해 부양의무자가구의 각각의 최저생계비의 합 42% 미만”에서 42%의 애초 설정에 근거가 변화한 현실에서 적절한가에 대한 의구심이 있음.
- 부양의무자 소득기준은 없음, 미약, 있음의 세 구간으로 구분되어 완충구간(미약)이 적용될 뿐만 아니라, 장애인, 노인, 한부모가구 등 근로무능력 가구에 대해서는 더 완화된 기준을 적용하는 데 반해, 재산기준은 없음(미만)과 있음(이상)의 두 구간으로 구분되어 있어 더 엄격한 기준으로 작용하고 있음.
- 맞춤형 개별급여로의 전환을 기하여, 기존의 최저생계비 기준은 상대빈곤선(중위소득) 기준으로 변경될 예정임. 이러한 제도 변화에 조응하여, 부양능력 판정 기준도 중위 기준, 4급지 체계로의 전환을 검토할 필요가 있음.

### 3. 부양의무자 재산기준 개선 대안 및 효과 분석

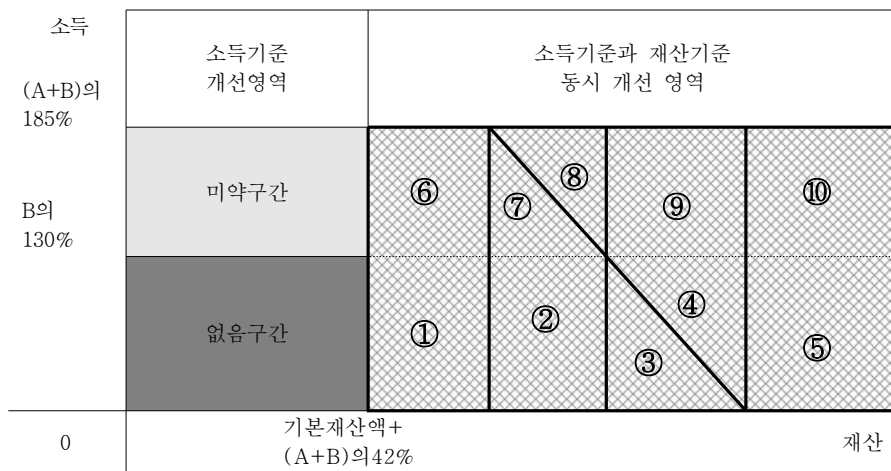
#### □ 부양의무자 재산기준의 개선 대안의 기본 방향

##### ○ 부양능력 판정 재산기준 대안 설계의 기본 방향

- 4인 표준가구의 재산을 기준으로 나머지 가구에 균등화지수를 적용
- 개별 가구들의 특성을 감안해야 하는 만큼 어느 정도 제도의 복잡성을 감수해야 하나, 최대한 단순한 제도 설계 추구
- 맞춤형 개별급여 도입에 따른 제도 변화를 감안하여, 이에 부합하는 방식으로 제도 설계.
- 재산은 가구의 현재의 안정성은 물론이고, 특히 미래 대비를 위해 일정 정도의 축적이 필요한 만큼 이를 감안한 제도 설계

○ 부양능력판정 재산기준의 개선을 통해 빈곤의 사각지대를 완화할 수 있는 영역은 아래 그림에서 빗금친 부분에 해당함

[그림 1] 부양능력판정 재산기준 개선의 가능 영역



주: ①~⑩: 재산기준 개선에 따른 확장 구간

□ 부양의무자 재산기준의 개선 대안

○ 기본공제액 상향 조정

- 중위(평균)총재산기준으로 기본재산기준 상향 조정
- 중위(평균)주택가격+거주주택을 제외한 총재산기준으로 재산기준 상향 조정

○ 미약구간의 설정

- 단일기준선 도입: 소득에서와 같이, 단일한—다만 가구규모별 차등화만 유지—미약구간 설정
- 소득인정액 방식 도입: 재산의 소득환산제 도입을 통해, 소득기준과 연동

○ 42% 기준 대신 가구규모별 균등화지수 설정

- OECD 수정균등화지수 활용
- 가구규모별 주거를 제외한 중위(평균)총재산의 차이를 균등화지수로 활용

○ 급지 조정(4급지) 내지 단일 재산기준 설정

- 기존의 3급지(대도시·중소도시·농어촌) 체계에서 4급지(서울·인천·경기·기타 광역시·기타 시도) 체계로 전환
- 지역 구분없이 단일한 재산기준 설정

○ 재산기준의 느슨한 적용 및 담당공무원 재량권 부여

## □ 부양의무자 재산기준 개선대안별 효과 분석

## ○ 대안모형

- － 대안모형 I: 중위총재산을 기본재산액으로 설정하되 현재의 환산율 방식 적용

〈표 1〉 대안모형 I의 주요 판정기준

자료원 금액	現 부양의무자 재산기준	1안 : 최저생계비 계측조사 자료	2안 : 가계금융 복지조사 자료	3안 : 최저생계비 계측조사 자료(4급지)
기본 재산액	대도시 : 2억28백 중소도시 : 1억36백 농어촌 : 1억1백	대도시 : 2억3천 중소도시 : 2억 농어촌 : 1억3천	대도시 : 3억 중소도시 : 2억8천 농어촌 : 2억1천	서울 : 2억9천 인천경기 : 2억5천 기타광역시 : 1억9천 기타도시 : 1억7천
소득환산 재산액	1억1천			
합산 금액	대도시 : 3억38백 중소도시 : 2억46백 농어촌 : 2억11백	대도시 : 3억4천 중소도시 : 3억1천 농어촌 : 2억4천	대도시 : 4억1천 중소도시 : 3억9천 농어촌 : 3억2천	서울 : 4억 인천경기 : 3억6천 기타광역시 : 3억 기타도시 : 2억8천

\* 백만원 단위는 모두 절사함.

\*\* 주택외 재산, 소득환산 재산액 등은 부양의무자 가구 4인, 수급자 가구 2인 기준

\*\*\* 재산의 소득환산은 재산이 모두 주거용 재산(환산율 1.04%)인 것으로 가정하고 환산

- － 대안모형 II: {중위주택가격+주택외 중위재산액}을 기본재산액으로 설정하  
되 수정균등화지수를 사용한 가구규모별 재산기준 설정

〈표 2〉 대안모형 II의 주요 판정기준

자료원 금액	現 부양의무자 재산기준	1안 : 최저생계비 계측조사 자료	2안 : 가계금융 복지조사 자료
중 위 재 산	주택 <기본재산액> 대도시 : 2억28백 중소도시 : 1억36백 농어촌 : 1억1백	대도시 : 2억2천 중소도시 : 1억6천 농어촌 : 8천	대도시 : 2억4천 중소도시 : 1억8천 농어촌 : 9천
	주택외 <소득환산 재산액> 1억1천	6천7백	1억
여유 금액		4천2백 (6천7백의 2인가구 기준)	6천3백 (1억의 2인가구 기준)
합산 금액	대도시 : 3억38백 중소도시 : 2억46백 농어촌 : 2억11백	대도시 : 3억29백 중소도시 : 2억69백 농어촌 : 1억89백	대도시 : 4억9백 중소도시 : 3억49백 농어촌 : 2억59백

\* 주택외 재산, 소득환산 재산액 등은 부양의무자 가구 4인, 수급자 가구 2인 기준

\*\* 재산의 소득환산은 재산이 모두 주거용 재산(환산율 1.04%)인 것으로 가정하고 환산



- 대안모형 III: 기본재산액은 현재 수준으로 유지하되 재산의 소득환산율을 1.04%로 통일
- 대안모형별 시뮬레이션 결과
  - 대안모형별 추가 소요예산

〈표 3〉 대안모형별 추가 소요예산

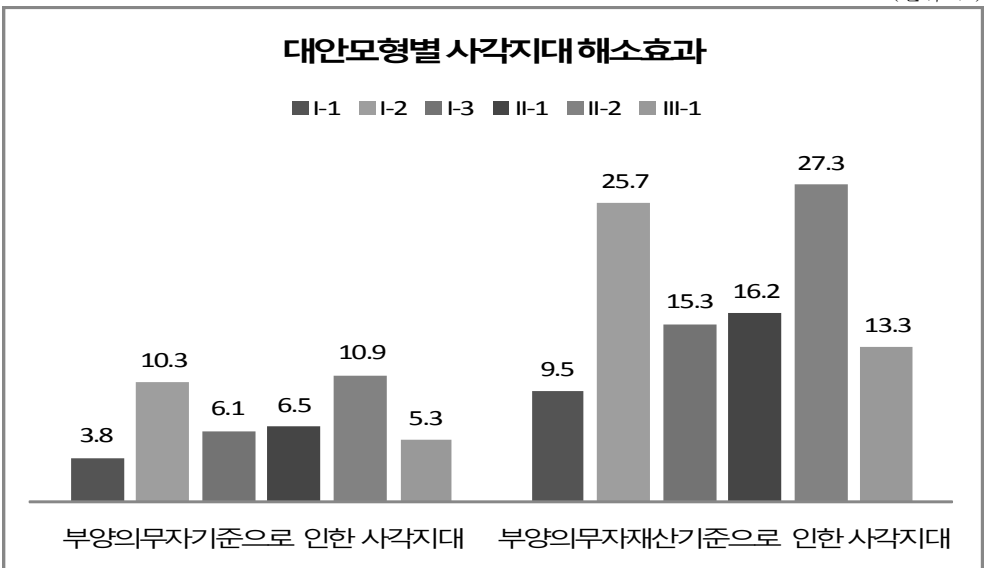
(단위: 가구, 백만원)

구분	추가수급가구	중앙정부 추가 소요예산			
		생계급여	주거급여	의료급여	계
I-1	22,900	64,646	17,512	112,022	194,181
I-2	61,830	175,281	47,484	302,460	525,225
I-3	36,851	104,357	28,270	180,267	312,895
II-1	39,050	109,024	29,532	191,027	329,583
II-2	65,837	185,042	50,126	322,064	557,231
III-1	32,150	91,059	24,668	157,273	273,000

- 부양의무자 재산기준 완화로 인한 사각지대 해소 효과

[그림 2] 대안모형별 사각지대 해소 효과

(단위: %)



## 4. 정책적 제언

### □ 연구 결과의 요약

○ 본 연구에서는 재산기준 개선의 대안으로서,

- 첫째, 중위(평균)총재산 기준, 중위(평균)주택가격과 거주주택을 제외한 총재산 기준으로 기본재산액을 상향조정하는 방안, 둘째, 단일기준선 또는 소득인정액 방식의 미약구간을 설정하는 방안, 셋째, 42% 기준 대신 가구규모별 균등화지수를 설정하는 방안, 넷째, 급지 조정(4급지) 내지 단일 재산기준 설정 방안, 마지막으로 재산기준을 느슨하게 적용하고 대신 담당공무원의 재량권을 확대하는 방안 등을 대안으로 제시하였음.

○ 구체적인 대안모형에 대한 시뮬레이션 결과, 부양의무자 재산기준을 개선했을 때 추가되는 수급가구의 규모는 최소 7.6%(약 23천가구)에서 최대 21.85%(약 66천가구)에 이르며, 이에 따른 추가 소요예산은 연간 최소 약1,942억원에서 최대 5,572억원으로 추계됨.

### □ 추후 연구에서 추가적인 검토 사항들

○ 다음에 부양의무자 기준과 관련하여 몇 가지 주요한 추가 검토 사항을 제시하고자 함.

- 급여가 개별화됨에 따라 특히 주거급여의 급지와 환산율 등이 변화함에 따라, 주거급여와 생계급여, 기타 급여들 간 정합성을 모색하는 대안이 일차적으로 모색되어야 할 것임.
- 둘째, 맞춤형 급여체계에 조응하는 대안의 일환으로 중위 또는 평균 재산을 활용하는 것이 타당한가에 대한 이론적·현실적 검토가 필요함.
- 셋째, 부양의무자의 부양능력 판정에서 주택가격의 지역간 차이를 반영하는 것이 타당한지에 대한 이론적·현실적 검토가 이루어져야 할 것으로 보임.
- 넷째, 재산기준에서 미약구간 설정과 관련하여 구체적인 대안도 추가적으로 검토되어야 할 부분임.
- 다섯째, 부양능력판정 재산기준을 폐지하고 대안적으로 공무원을 재량권을

확대하는 것이 실현가능한 대안인지에 대한 이론적·현실적 연구 필요

- 마지막으로, 실제 국민들이 생각하는 부양의무자 기준의 수준과 부양의무 일반에 대한 인식조사도 실시될 필요가 있음.

□ 사적 부양과 공적 부양의 역할 설정에 대한 이론적·철학적·현실적 재검토 필요

○ 향후, 몇 가지 측면에서 부양의무자 기준의 이론적·철학적·현실적 재검토가 필요함.

- 첫째, 본문에서 살펴본 바와 같이 외환위기 이후 가족 간 부양에 대한 인식과 태도가 급격히 개인주의적으로 변모하고 있음에 주목할 필요가 있음.
- 둘째, 사적 부양과 공적 부양 간의 역할 재정립의 전제로서, 공적 부양 내에서 노후 소득보장제도 간 역할 설정이 전제되어야 함.
- 셋째, 공적 부양은 세대간 계약(intergenerational contact)과 연대(solidarity)의 기초 위에서 가능하다는 점을 설득력있게 제시할 이론적·철학적·현실적 근거를 준비하여야 할 것임.



# 제1장 서론

제1절 연구 필요성 및 목적

제2절 연구내용 및 방법

제3절 국내 연구동향

제4절 연구의 기여도, 기대효과 및 활용방안



## 제1절 연구 필요성 및 목적

□ 부양을 둘러싼 사회경제적 실태 변화와 사회적 요구 증가에 따른 부양의무자 재산기준 완화의 필요성

○ 핵가족화, 단독가구의 증가, 인구의 고령화 등 사회 환경의 변화로 인하여 가족유대와 부양의식은 점점 더 약화되고 있는 것이 현실임.

－ 노부모 부양과 관련해, 가족이 부양해야 한다는 의견은 ‘98년 89.9%→’02년 70.7%→’06년 63.4%→’12년 33.2%로 점차 낮아지고 있는 반면, 가족과 정부(사회)가 함께 부양해야 한다는 의견은 ‘02년 18.2%→’06년 26.4%→’12년 52.9%로 높아졌음.

○ 이러한 부양의식 변화와 함께 노인빈곤율이 중위소득 50% 기준으로 49%를 넘어서는 상황에서 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준을 완화해야 한다는 요구가 커지고 있는 상황

○ 이에 따라, 2013년 기본재산액 및 주거재산 환산율을 완화하였으나 추가적인 완화 필요성이 제기되고 있음.

□ 맞춤형 급여체계 개편에 따라 부양의무자의 부양능력 판정을 위한 재산기준 마련의 필요성

○ 현행 부양의무자 재산기준은 최저생계비를 준거—수급자 및 부양의무자 최저생계비 합의 42%—로 하고 있으나, 새로운 급여체계에서는 중위소득으로 기준이 대체됨에 따라 이에 준하여 새로운 기준을 모색할 필요가 있음.

□ 본 연구는 이와 같이, 부양의무자 재산기준 완화를 위한 근거를 마련하고, 맞춤

형 급여체제로의 변화에 조응하여 재산기준의 준거변화를 모색하고자 하는데 그 목적이 있음.

## 제2절 연구내용 및 방법

### 가. 연구내용

- 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준의 현황 및 문제점 분석
  - 부양의무자 재산기준 현황과 문제점
  - 부양의무자 재산기준으로 인한 비수급 현황 분석
- 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준의 개선 대안 및 우선순위 분석
  - 부양의무자 재산기준 완화 방안 및 근거
  - 맞춤형 급여체계 개선에 따른 재산기준 설정 기준 변경 대안
- 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준 개선에 따른 효과 분석
  - 부양의무자 재산기준 완화에 따른 수급자 증감 분석
  - 부양의무자 재산기준 완화에 따른 추가 소요예산 분석

### 나. 연구방법

- 기존 자료 검토
  - 부양실태 및 부양의식, 빈곤 사각지대 등에 대한 기존 문헌 검토
  - 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준의 문제점에 대한 기존 문헌 검토
- 원자료 분석
  - 통계청 『금융실태조사』 원자료 분석

- 자산원천별 자산 현황 등 분석
- 보사연 『국민생활실태조사』 (2012년) 원자료 분석
  - 가구유형별 빈곤실태 분석
  - 비수급빈곤층 규모 추정 등
- 보건복지정보개발원 『행복이음』 원자료 분석
  - 비수급 빈곤층 현황 분석
  - 부양의무자 재산기준 완화에 따른 수급자 증감 분석 등
- 전문가 자문회의 개최
  - 부양의무자 재산기준 개선 방안 마련
  - 맞춤형 급여체계 개편에 따른 재산기준 변화 방향 모색 등

### 제3절 국내 연구동향

- 지금까지 국민기초생활보장제도의 부양의무자기준에 대한 연구들은 주로 사법적 접근, 실태적·분석적 접근, 제도적 접근 등으로 구분해 볼 수 있음.
- 먼저, 사법적 접근은 헌법의 인간다운 생활을 할 권리와 민법상의 부양의무를 준거로 국민기초생활보장법의 부양의무 기준을 비판적으로 분석하고 있음.
  - 이정식(2010)은 국민기초생활보장법에 의한 부양의무와 부양의무자 기준과 실제 노인부양의식과 부양실태의 불일치를 비판하고 있음.
    - 통계청 사회조사, 여유진 외(2008) 등 기존 문헌에서 나타난 부양의식 및 부양실태 관련 통계자료를 재인용
  - 김광병·곽효문(2013)은 국민기초생활보장법상의 권리를 실체적 권리, 절차적 권리, 수속적 권리의 차원에서 평가하고 있음.
    - 실체적 권리로서 급여청구권의 권리보장 수준은 보통 수준이며,



- 절차적 권리로서 행정소송권의 청문에 관한 권리보장 수준은 높고, 이의 신청은 보통. 행정참가권의 권리보장 수준은 높고 입법청구권은 낮은 수준이고,
  - 수속적 권리보장 수준은 보통이나, 자활급여 대상자의 권리보장 수준은 높은 수준으로 평가.
- 김종수(2012)는 국민기초생활보장법의 기본원리를 최저생활보장원리, 자활조성원리, 보충성원리, 개별성원리로 구분하고, 부양의무자, 소득인정액, 최저생계비의 개념과 적용에 문제를 제기하고 있음.
  - 박연주·김수정·정수정(2013)은 부양의무자 기준에 관한 판례분석을 통해, ‘부양을 기피하거나 거부하는 경우’의 판단 기준이 보장기관의 재량권에 좌우될 여지가 있음을 비판하고 있음.
- 실태적·분석적 접근은 부양의식 및 실태 변화를 중심으로 국민기초생활보장제도의 적실성을 분석하는 연구들이 대다수임.
- 이승호·구인회(2010)의 연구는 부양의식 및 부양실태 분석 결과를 바탕으로, 현행 국민기초생활보장제도의 부양능력 판정과 부양비 산정에 대한 가정이 실제 부양의식 및 부양실태에 부합하지 못함을 비판하고 있음.
  - 김은하 외(2013a)는 행복e음 원자료를 활용하여 국민기초생활보장제도 부양의무자의 특성을 분석하였음.
  - 신청탈락가구, 신청탈락가구의 부양의무자 가구, 부양의무자와 피부양자 가구, 부양의무자 기준 도해에 따른 집단별 특성을 분석하고 있음.
  - 또, 김은하 외(2013b)는 국민기초생활보장제도 수급자 변동추이 분석 연구에서 행복e음 원자료를 사용하여 수급자와 부양의무자의 특성과 변화 동향을 분석하였음.
- 마지막으로, 제도적 접근은 국민기초생활보장제도 부양의무자기준에 대해 가장 구체적으로 다루고 있는 연구들로 제도의 주요 내용과 문제점을 바탕으로 개선 대안과 개선에 따른 효과를 구체적으로 분석하고 있음.
- 국민권익위원회(2011)의 기초생활수급자 복지 사각지대 해소 제도개선에

대한 연구 결과, 조치사항으로 기초생활수급자 선정기준 개선과 부양의무자의 부양능력 판정기준 개선, 차상위계층 복지 사각지대 해소방안 마련 등을 제안하고 있음.

- 수급자 선정 시 부양의무자의 가족관계 단절 확인 절차를 구체적으로 마련할 것과, 부양의무자가 거주하고 있는 일정 규모 이하의 1주택(전세 포함)은 기본 재산으로 인정 재산가액에서 제외할 것을 대안으로 제시함.
- 부양의무자 기준 개선 관련 대표적인 연구로는, 『국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방안 연구』(여유진 외 2003, 2009; 손병돈 외 2013)를 들 수 있음.
- 이 연구에서는 부양의무자기준에 대한 현황과 실태에 대한 고찰을 바탕으로 구체적인 부양의무자기준 개선방안과 대안별 기대효과 및 소요예산이 제시되고 있음.
- 이후 부양의무자 범위기준과 부양능력판정기준의 개선이 이루어졌으나, 여전히 부양의무자기준으로 인한 사각지대가 광범위하게 상존하고 있으며, 사회경제적 환경이 급격하게 변화함에 따라 부양의무자기준의 추가적인 개선을 위해서는 후속연구가 필요하다고 보여짐.

## 제4절 연구결과에 대한 기여도, 기대효과 및 활용방안

### □ 기대효과

- 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준 완화의 규범적·실태적 근거 마련에 기여
- 맞춤형 급여체계 개편에 따른 제도내적 합리성 제고

### □ 활용 방안

- 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준 완화의 근거자료로 활용
- 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준 완화에 대한 구체적·실증적 근거

를 제시하고, 대안별 소요예산을 추정함으로써, 관련 법령과 제도 개선 시 기초자료로 활용



## 제2장

# 부양의무자 재산기준의 현황 및 문제점

제1절 부양의무자 재산기준의 현황

제2절 부양의무자 재산기준의 문제점 및 개선 근거



# 2

## 부양의무자 재산기준의 현황 및 문제점

### 제1절 부양의무자 재산기준의 현황

#### 1. 부양의무자 기준의 현황

□ 1999년 법이 제정되고 2000년부터 실시된 국민기초생활제도는 우리나라의 공조제도의 추축이 되는 제도로서, ‘최후의 안전망’으로서 역할을 해 왔음.

○ 공공부조제도는 영국의 시혜적이며 억압적인 빈민법에서 출발해서, 근대 이후 사회권이 강화된 제도로 정착되어 왔음.

– 그럼에도 불구하고, 공공부조제도는 조세를 기반하고, 엄격한 자산조사에 근거하여 급여를 제공한다는 점에서 여전히 사회복지제도 중 상대적으로 권리성이 약한 제도라 할 수 있음.

○ 우리나라의 경우도, 1999년 기존의 시혜적 성격이 강하던 생활보호제도에서 국민생활보장제도로 전환됨으로써, 상대적으로 권리성과 사회적 적절성에 대한 법적 근거가 강화되었음.

– 그럼에도 불구하고, 여전히 국민기초생활보장제도의 수급자가 되기 위해서는 두 가지 전제가 충족되어야 함.

– 첫째, **자력 우선과 보충성의 원칙**으로, 수급자는 “자신의 생활의 유지·향상을 위하여 그의 소득, 재산, 근로능력 등을 활용하여 최대한 노력하는 것을 전제로 이를 보충·발전시키는 것을 기본원칙”으로 함(법제3조제1항)

• 이는 소득과 재산에 대한 조사(means-test)와 근로능력에 대한 사정(work test)<sup>1)</sup>을 통해 수급이 결정됨을 의미.

1) 근로능력 여부 자체가 수급의 권리를 사전적으로 제한하지는 않지만, 근로능력이 있음에도 불구하고 자활을 위한 일정 노력을 게을리 하는 경우 급여를 제한할 수는 있음.

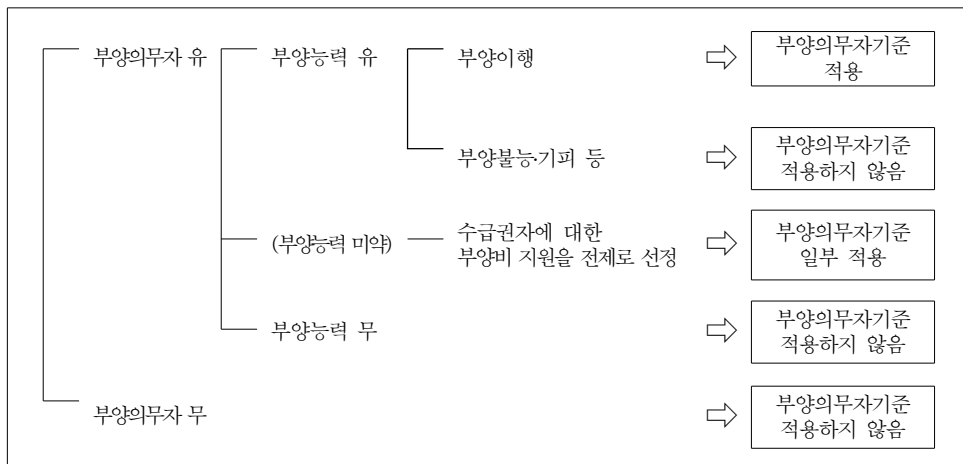
- 둘째, **사적부양과 타법 우선의 원칙**으로, “부양의무자의 부양과 다른 법령에 따른 보호는 이 법에 따른 급여에 우선하여 행해지는 것”으로 함(법제3조제2항).
- 다만, 타법에 의한 급여를 모두 받은 후에도 소득인정액이 최저생계비 미만인 경우 기초보장급여를 보충적으로 받을 수 있음.

□ 사적 부양 우선의 원칙에 근거하여 국민기초생활보장제도에서는 부양의무자 기준을 두고 있음.

○ 부양의무자 기준은 크게 부양의무자의 범위와 부양능력 판정 기준으로 구분될 수 있음.

- 즉, 수급권자는 부양의무자가 없거나(부양의무자 범위 기준), 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람(부양능력 판정 기준)이어야 함(법제5조제1항)

[그림 2-1] 부양의무자 기준의 적용



자료: 보건복지부(2014). 국민기초생활보장사업안내, p.29.

- **부양의무자 범위 기준**은 국민기초생활보장법 제2조제5항에서 정의된 바, “수급권자를 부양할 책임이 있는 사람으로서 수급권자의 1촌 직계혈족 및 그 배우자”를 말함. 다만, 사망한 1촌의 직계혈족의 배우자는 제외됨.
- **부양의무자의 부양능력 판정 기준**은 국민기초생활보장법 시행령 제4조(부양능력이 없는 경우)와 제5조(부양받을 수 없는 경우)에서 규정하고 있는 바,
- 부양의무자가 있어도 부양능력이 없는 경우란 다음과 같은 경우임.

**<부양능력이 없는 경우>**

1. 수급자인 경우
  2. 직계존속 또는 「장애인복지법」에 따른 중증장애인이인 직계비속을 자신의 주거에서 부양하는 경우(보건복지부장관이 정하여 고시하는 경우로 한정한다)
  3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람으로서 재산의 소득환산액이 보건복지부장관이 정하여 고시하는 금액 미만인 경우<sup>2)</sup>
    - 제3조에 따른 실제소득에서 질병, 교육 및 가구특성을 고려하여 보건복지부장관이 정하여 고시하는 금액을 뺀 금액(이하 "차감된 소득"이라 한다)<sup>3)</sup>이 최저생계비의 100분의 130 미만인 사람
    - 일용근로 등에 종사하는 사람. 이 경우 일용근로는 근로를 한 날이나 시간에 따라 근로대가를 계산하는 근로로서 고용계약기간이 1개월 미만인 근로로 한다.
  4. 제1호부터 제3호까지 외의 사람으로서 다음 각 목의 요건을 모두 충족하는 경우
    - 차감된 소득이 수급권자 및 해당 부양의무자 각각의 최저생계비를 합한 금액의 100분의 130 미만일 것. 다만, 노인·장애인·한부모 가정 등 수급권자 가구의 특성으로 인하여 특히 생활이 어렵다고 보건복지부장관이 정하는 경우에는 100분의 185 미만으로 한다.
    - 재산의 소득환산액이 보건복지부장관이 정하여 고시하는 금액 미만일 것
    - 부양의무자의 차감된 소득에서 부양의무자 최저생계비의 100분의 130(가목 단서의 경우에는 100분의 185)에 해당하는 금액을 뺀 금액의 범위에서 보건복지부장관이 정하는 금액을 수급권자에게 정기적으로 지원할 것
  5. 그 밖에 질병, 교육, 가구 특성 등으로 인하여 부양능력이 없다고 보건복지부장관이 정하는 경우
- (※ 보건복지부장관은 부양의무자인 혼인한 딸 등의 부양능력에 대해서는 인정기준을 완화할 수 있음)

2) 부양의무자 재산의 소득환산액 기준은 “수급권자 및 부양의무자 각각의 최저생계비의 100분의 42에 해당하는 금액을 합한 금액”임(보건복지부고시 제2012-178호).

3) 부양의무자가 서류·자료로 입증하거나 소명한 경우 부양의무자의 실제소득에서 다음에 해당하는 금액임(보건복지부고시 제2012-178호).

① 만성질환 등의 치료·요양·재활로 인하여 3개월 이상 지속적으로 지출하는 의료비

② 영유아보육법에 의한 아동보육료, 유아교육법에 의한 유치원교육비, 대학생·중고등학생의 학비(입학금, 수업료, 기성회비)



－ 부양을 받을 수 없는 경우란 다음과 같은 경우를 의미함.

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

〈표 2-1〉 국민기초생활보장제도의 부양의무자 기준

◆ 다음의 요건 중의 1에 해당하는 자는 부양의무자 기준 충족

- (1) 부양의무자가 없는 경우
- (2) 부양의무자가 있어도 부양능력이 없는 경우
- (3) 부양의무자가 부양능력이 미약한 경우로서 수급권자에 대한 부양비 지원을 전제로 부양능력이 없는 것으로 인정하는 경우
- (4) 부양의무자가 있어도 부양을 받을 수 없는 경우

◆ 부양능력 판정의 기본원칙

- (1) 부양능력 없음(소득기준과 재산기준 동시 충족)
  - 소득기준 : 부양의무자의 소득이 부양의무자 가구 최저생계비의 130% 미만
  - 재산기준 : 재산의 소득환산액이 수급권자 및 부양의무자 가구 각각 최저생계비 합의 42% 미만
- (2) 부양능력 미약(소득기준과 재산기준 동시 충족)
  - 소득기준 : 부양의무자의 소득이 부양의무자 가구 최저생계비의 130% 이상, 수급권자 및 부양의무자 가구 각각의 최저생계비 합의 130% 미만 (노인·장애인·한부모가족, 희귀난치성질환자 및 중증질환자(암환자, 중증화상환자)의 부양의무자는 185% 미만)
  - 재산기준 : 재산의 소득환산액이 수급권자 및 부양의무자 가구 각각 최저생계비 합의 42% 미만

<부양능력 기본 도해>

소득

(A+B)×130% / 185%

B의 130%

0

부양능력 있음
부양능력 미약 (부양비 산정 : 30% 또는 15%)
부양능력 없음

(A+B)의 42%

재산의 소득환산액

부양능력 있음

※ A : 수급권자가구의 최저생계비, B : 부양의무자가구의 최저생계비

<참고> 42%의 의미 : '99년도 4인 가구 재산기준(3,200만원)의 120%(3,840만원)에 대하여 월 이자율 1%를 가정할 경우 발생하는 월소득 384천원과 4인 가구 최저생계비(93만원)와의 비율

◆ 부양능력이 있는 부양의무자로부터 부양을 받고 있는 가구는 수급권자의 범위에 해당하지 아니함

자료: 보건복지부(2014). 국민기초생활보장사업안내, p.28.

- ③ 신용회복위원회를 통해 또는 법원의 판결을 받아 납부하고 있는 채무변제액
- ④ 부양의무자의 직계존비속이 아닌 자(형제·자매·삼촌·조카·타인 등) 중에서 국민기초생활보장법 시행령 제7조의 규정에 의한 근로능력이 없는 자가 자신의 주거에서 거주하는 경우 해당 가구원의 최저생계비
- ⑤ 기타 가구특성에 따라 추가적인 지출이 필요하다고 인정되어 보건복지가족부 장관이 정하는 금품

〈표 2-2〉 2014년 부양능력 판정기준표(재산의 소득환산액 기준)

부양의무자 가구 수급권자 가구	부양 능력 판정	1인		2인		3인		4인		5인	
		소득	재산의 소득 환산액	소득	재산의 소득 환산액	소득	재산의 소득 환산액	소득	재산의 소득 환산액	소득	재산의 소득 환산액
1인	없음	784,424		1,335,642		1,727,853		2,120,066		2,512,279	
	미약	784,424~ 1,568,848 (2,232,591)	506,589	1,335,642~ 2,120,066 (3,017,017)	684,944	1,727,853~ 2,512,277 (3,575,164)	811,659	2,120,066~ 2,904,490 (4,133,313)	938,374	2,512,279~ 3,296,703 (4,691,461)	1,065,089
	있음	1,568,848 (2,232,591)		2,120,066 (3,017,017)		2,512,277 (3,575,164)		2,904,490 (4,133,313)		3,296,703 (4,691,461)	
2인	없음	784,424		1,335,642		1,727,853		2,120,066		2,512,279	
	미약	784,424~ 2,120,066 (3,017,017)	684,944	1,335,642~ 2,671,284 (3,801,443)	863,030	1,727,853~ 3,063,496 (4,359,590)	989,745	2,120,066~ 3,455,708 (4,917,738)	1,116,460	2,512,279~ 3,847,921 (5,475,887)	1,243,174
	있음	2,120,066 (3,017,017)		2,671,284 (3,801,443)		3,063,496 (4,359,590)		3,455,708 (4,917,738)		3,847,921 (5,475,887)	
3인	없음	784,424		1,335,642		1,727,853		2,120,066		2,512,279	
	미약	784,424~ 2,512,277 (3,575,164)	811,659	1,335,642~ 3,063,496 (4,359,590)	989,745	1,727,853~ 3,455,708 (4,917,738)	1,116,459	2,120,066~ 3,847,919 (5,475,885)	1,243,174	2,512,279~ 4,240,132 (6,034,034)	1,369,889
	있음	2,512,277 (3,575,164)		3,063,496 (4,359,590)		3,455,708 (4,917,738)		3,847,919 (5,475,885)		4,240,132 (6,034,034)	
4인	없음	784,424		1,335,642		1,727,853		2,120,066		2,512,279	
	미약	784,424~ 2,904,490 (4,133,313)	938,374	1,335,642~ 3,455,708 (4,917,738)	1,116,460	1,727,853~ 3,847,919 (5,475,885)	1,243,174	2,120,066~ 4,240,132 (6,034,034)	1,369,889	2,512,279~ 4,632,343 (6,592,183)	1,496,604
	있음	2,904,490 (4,133,313)		3,455,708 (4,917,738)		3,847,919 (5,475,885)		4,240,132 (6,034,034)		4,632,343 (6,592,183)	
5인	없음	784,424		1,335,642		1,727,853		2,120,066		2,512,279	
	미약	784,424~ 3,296,703 (4,691,461)	1,065,089	1,335,642~ 3,847,921 (5,475,887)	1,243,174	1,727,853~ 4,240,132 (6,034,034)	1,369,899	2,120,066~ 4,632,343 (6,592,183)	1,496,604	2,512,279~ 5,024,556 (7,150,331)	1,623,318
	있음	3,296,703 (4,691,461)		3,847,921 (5,475,887)		4,240,132 (6,034,034)		4,632,343 (6,592,183)		5,024,556 (7,150,331)	

주: ( )안의 금액은 수급자가 노인·장애인·한부모 가구인 경우 소득기준임

☞ (예시) 수급(권)자 2인 가구, 부양의무자 4인 가구일 때

－ ‘수급(권)자 및 부양의무자의 최저생계비의 합 100분의 42’ =  $(1,027,417 + 1,630,820) \times 42\% = 1,116,460$ 원

● 부양능력 없음 ⇨ 소득이 2,120,066원 미만이고, 재산의 소득환산액이 1,116,460원 미만

● 부양능력 있음 ⇨ 소득이 3,455,708원 이상 또는 재산의 소득환산액이 1,116,460원 이상

● 부양능력 미약 ⇨ (재산의 소득환산액이 1,116,460원 미만이고) 소득이 2,120,066원 이상, 3,455,708원 자료:

보건복지부(2014). 국민기초생활보장사업안내, p.48.

## 나. 부양능력판정 재산기준의 현황

### □ 부양능력판정 재산기준의 개선 연혁

- 부양의무자의 재산기준은 2003년 처음 도입된 이래 변함없이 “부양의무자와 수급권자 가구 최저생계비 합의 42%”로 적용되고 있음.
- 다만, 기본재산액이 몇 차례 상향조정되었으며, 재산의 소득환산율도 2013년 수급자 재산의 소득환산율 개선에 따라 거주용 주택에 대해 하향조정되었음.
  - 2003년 대도시 8,250만원, 중소도시 7,500만원, 농어촌 7,250만원으로 도농간 재산기준액의 차이가 크지 않았음.
  - 2004년에는 대도시의 기본재산액을 9,500만원으로 다소 큰 폭으로 상향조정하고, 중소도시는 미미하게, 농어촌은 2003년 수준으로 유지함으로써 도농간 주택가격 차이 등을 반영하여 편차를 확대하였음.
  - 이 기준은 2009년에 다시 대도시 13,300만원, 중소도시 10,850만원, 10,150만원으로 상향조정됨.
  - 가장 최근인 2013년에는 대도시의 기본재산액이 22,800만원으로 71.43% 인상되었으며, 중소도시의 경우 13,600만원으로 25.35% 인상되었음. 다만, 농어촌의 경우 2009년 이래로 10,150만원으로 유지되고 있음.

〈표 2-3〉 부양능력판정 재산기준의 기본재산액 개선 연혁

(단위: 만원)

연도	대도시	중소도시	농어촌	근거
2003년	8,250	7,500	7,250	수급권자 기초공제액의 2.5배
2004~2008년	9,500	7,750	7,250	
2009년~2012년	13,300	10,850	10,150	실태조사
2013년~현재	22,800	13,600	10,150	실태조사(중위재산)

〈표 2-4〉 부양능력판정 재산기준의 재산의 소득환산율 개선 연혁

연도	환산율	근거
2003~2012년	월 4.17%	수급권자의 일반재산 환산율
2013년~현재	주거용재산: 월 1.04% 주거용재산 이외 재산: 4.17%	수급권자의 주거용재산 및 일반재산 환산율

- 부양능력판정 재산기준 산정시, 부채 산정방식은 수급권자와 동일한 방식이 적용되며, 생활준비금으로 300만원을 공제하는 것은 2003년 이래 상향조정되지 않은 채 유지되고 있음.

#### □ 현행 부양능력판정 재산기준

- 현행 부양의무자의 재산기준은 “재산의 소득환산액이 부양의무자와 수급권자 가구 최저생계비 합 의 42%”임. 단, 이 때 다음의 앞서의 기본재산액에 대해서는 공제함.
- 주거용 재산에 대해서는 월 1.04%의 환산율을 적용하며, 일반재산, 자동차, 기타 산정되는 재산 등은 일반재산 환산율 월 4.17%를 공통으로 적용함.
- 이와 같이 하여, 산정된 2014년 기준 부양의무자의 부양능력 판정 재산기준은 표와 같음.

〈표 2-5〉 2014년도 지역구분별 부양능력 판정기준

(단위: 원)

지역 구분	수급(권)자 가구	100% 일반재산 기준				
		부양의무자 가구				
		1인	2인	3인	4인	5인
대도시	1인	240,154,881	244,425,525	247,464,240	250,502,965	253,541,691
	2인	244,425,525	248,696,170	251,734,885	254,773,610	257,812,335
	3인	247,646,240	251,734,885	254,773,600	257,812,325	260,851,050
	4인	250,502,965	254,773,610	257,812,325	260,851,050	263,889,776
	5인	253,541,691	257,812,335	260,851,050	263,889,776	266,928,501
중소 도시	1인	148,154,881	152,425,525	155,464,240	158,502,965	161,541,691
	2인	152,425,525	156,696,170	159,734,885	162,773,610	165,812,335
	3인	155,464,240	159,734,885	162,773,600	165,812,325	168,851,050
	4인	158,502,965	162,773,610	165,812,325	168,851,050	171,889,776
	5인	161,541,691	165,812,335	168,851,050	171,889,776	174,928,501
농어촌	1인	113,654,881	117,925,525	120,964,240	124,002,965	127,041,691
	2인	117,925,525	122,196,170	125,234,885	128,273,610	131,312,335
	3인	120,964,240	125,234,885	128,273,600	131,312,325	134,351,050
	4인	124,002,965	128,273,610	131,312,325	134,351,050	137,389,776
	5인	127,041,691	131,312,335	134,351,050	137,389,776	140,428,501
지역 구분	수급(권)자 가구	100% 주거용재산 기준				
		부양의무자 가구				
		1인	2인	3인	4인	5인
대도시	1인	276,736,396	293,860,038	306,044,117	318,228,237	330,412,356
	2인	293,860,038	310,983,681	323,167,760	335,351,879	347,535,998
	3인	306,044,117	323,167,760	335,351,838	347,535,958	359,720,077
	4인	318,228,237	335,351,879	347,535,958	359,720,077	371,904,196
	5인	330,412,356	347,535,998	359,720,077	371,904,196	384,088,315
중소 도시	1인	184,736,396	201,860,038	214,044,117	226,228,237	238,412,356
	2인	201,860,038	218,983,681	231,167,760	243,351,879	255,535,998
	3인	214,044,117	231,167,760	243,351,838	255,535,958	267,720,077
	4인	226,228,237	243,351,879	255,535,958	267,720,077	279,904,196
	5인	238,412,356	255,535,998	267,720,077	279,904,196	292,088,315
농어촌	1인	150,236,396	167,360,038	179,544,117	191,728,237	203,912,356
	2인	167,360,038	184,483,681	196,667,760	208,851,879	221,035,998
	3인	179,544,117	196,667,760	208,851,838	221,035,958	233,220,077
	4인	191,728,237	208,851,879	221,035,958	233,220,077	245,404,196
	5인	203,912,356	221,035,998	233,220,077	245,404,196	257,588,315

자료: 보건복지부(2014). 국민기초생활보장사업안내, p.49-51.

## 제2절 부양의무자 재산기준의 문제점 및 개선 근거

### 1. 부양의무자 기준으로 인한 문제점

□ 가족 간 부양의식의 급격한 약화와 여전히 높은 수준의 사적 부양 실태

○ 우리나라는 유교주의적 ‘효’사상의 전통이 남아 있어, 자식이 부모의 노후 생계를 돌보아야 한다는 의식이 상당히 강한 편임.

－ 하지만 아래 표에서 보는 바와 같이, 외환위기 이후 부모에 대한 부양의식은 급격히 약화되고 있는 추세임.

－ 1998년 89.9%에 달하는 사람이 “부모의 노후 생계를 자녀(가족)가 돌보아야 한다”고 응답한 데 비해, 2012년 동일 질문에 대해 33.2%만이 부양의무에 대해 동의하였음. 불과 14년 만에 부모 부양의무 수용률은 56.7%p 급감함.

〈표 2-6〉 부모부양의무 수용률

(단위: %)

구분	1998	2002	2006	2008	2010	2012
부모부양의무수용률	89.9	70.7	63.4	40.7	36.0	33.2

주: 1) 부모부양의무 수용률은 전체 조사대상인구(2010년까지는 만 15세 이상 인구, 2012년부터는 만 13세 이상 인구) 중 부모의 노후 생계를 자녀(가족)가 돌보아야 한다고 응답한 사람의 비율임.>

자료: 통계청(각년도), 사회조사([www.kosis.kr](http://www.kosis.kr))

○ 이러한 부양의식의 약화와 더불어, 현재 60세 이상 노인의 생활비에서 자녀 또는 친인척의 지원이 차지하는 비중은 2002년 40.1%에서 28.8%로 11.3%p 감소하였음. 하지만 감소의 폭은 부양의식의 급감에 비해서는 작은 편임.

－ 이 기간 동안 노인의 소득에서 연금과 퇴직금이 차지하는 비중 또한 증가하였지만, 전체 생활비 마련 방법에서 차지하는 비중은 15.8%(63.6% 중 24.9%)으로 여전히 낮은 수준임.

－ 이러한 결과는, 공적 노후소득보장이 취약한 상태에서 부양의식의 약화와는 별개로 부모의 부양에 대해 자식이 일정 정도 책임질 수밖에 없는 현실을 반영하는 것이라 볼 수 있음.

〈표 2-7〉 60세 이상 고령자의 생활비 마련 방법

(단위: %)

생활비마련방법	2002	2013
계	100.0	100.0
본인 및 배우자 부담	55.9	63.6
- 근로소득, 사업소득	38.6	53.1
- 재산소득	10.7	12.2
- 연금, 퇴직금	6.5	24.9
- 예금(적금)		9.9
자녀 또는 친척 지원	40.1	28.8
- 함께 살고 있음	52.1	45.8
- 함께 살고 있지 않음	47.9	54.2
정부 및 사회단체	3.8	7.6
기타	0.2	0.1

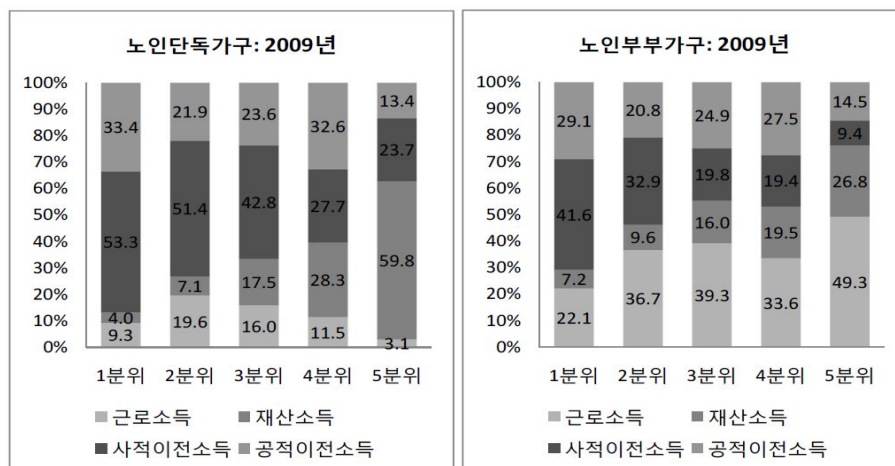
자료: 통계청(각년도), 사회조사([www.kosis.kr](http://www.kosis.kr))

○ 특히, 아래 그림에서 보는 바와 같이 저소득 노인일수록, 혼자 사는 노인일수록 사적 이전에 대한 의존도가 더 높게 나타남.

- 독거노인이면서 소득 하위 20%에 속하는 노인의 경우 전체 소득 중 53.3%를 사적 이전에 의존하고 있으며, 노인부부가구이면서 하위 20%에 속하는 가구의 경우도 전체 소득의 41.6%를 사적 이전에 의존하고 있는 것으로 나타남.

[그림 2-2] 노인가구 유형별·5분위별 소득 비중

(단위: %)



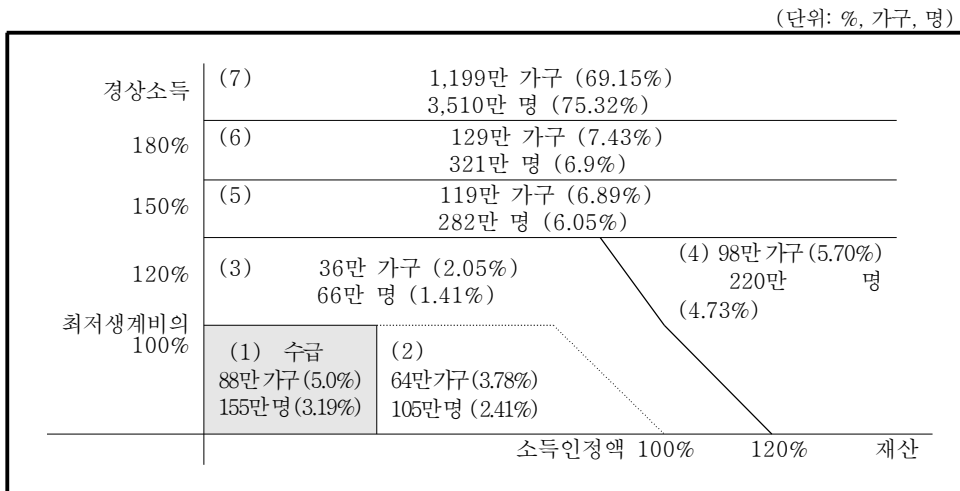
자료: 여유진 외(2013, p.76)

### □ 광범위한 기초보장 사각지대 발생

○ 국민기초생활보장제도의 엄격한 부양능력 판정기준으로 인해 발생하는 가장 큰 문제점 중 하나는 광범위한 기초보장 사각지대를 유발한다는 것임(여유진 2009, p.33-34).

- 소득인정액(소득평가액+재산의 소득환산액)이 최저생계비 미만임에도 불구하고 기초보장 수급을 받지 못하는 이른바 ‘기초보장 사각지대’의 규모는 2010년 기준으로 64만가구 105만명에 이르는 것으로 추산되며, 이는 전체 가구 중 3.78%, 인구의 2.41%에 이르는 것임.
- 이들 모두가 부양의무자 기준으로 인해 수급을 받지 못하다고 볼 수는 없지만 대다수는 이와 같은 이유로 수급을 받지 못하고 있는 것으로 추정됨.

[그림 2-3] 2010년 행정자료 기준 소득계층별 규모추정



주: 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, 기초보장수급가구 현황자료 참조) 규모를 제하여 계산함.

자료: 이태진외(2011)



- 특히, 노동시장으로부터 퇴진한 노인의 경우 시장소득이 없거나 매우 낮고, 1차적 사회안전망이라 할 수 있는 국민연금의 사각지대가 넓고 기초연금의 수준도 낮아 빈곤가구로 전락할 가능성이 높은 인구 집단임.
- 아래 표에서 보는 바와 같이, 2009년 경상소득 기준으로 노인단독가구의 빈곤율은 30.1%에 이르며, 노인부부가구의 빈곤율도 22.5%에 달함. 이는 전체 가구 빈곤율보다 각각 5.4배, 4.0배 더 높은 수준임.

〈표 2-8〉 최저생계비 기준 가구유형별 빈곤율(2009)

(단위: %)

구분	노인단독 가구	노인부부 가구1)	노인포함 복합가구	노인비포함가구	전체가구
빈곤율	30.1	22.5	7.1	2.8	5.6
빈곤갭	7.4	5.5	2.0	1.0	1.6

주 1) 노인부부가구의 빈곤율과 빈곤갭이 위의 노인빈곤율과 다소 차이가 나는 것은 노인부부가구에 노인의 배우자인 비노인이 포함되어 있기 때문임.

자료: 여유진 외(2013, p.60)

- 이와 같이, 국민기초생활보장제도는 ‘최후의 안전망’으로서 ‘모든 국민의 건강하고 문화적인 최저생활 보장’을 목적으로 하고 있지만, 엄격한 부양의무자 기준으로 인해 다수의 빈곤 가구가 기초보장의 사각지대에 놓여 있는 것이 현실임.

#### □ 빈곤의 대물림과 가족 간 유대 약화의 위험성

- 엄격한 부양의무자 기준으로 인해 실제 최저생계비 미만이면서도 기초보장의 혜택을 받지 못하는 가구, 이른바 기초보장의 사각지대가 발생할 뿐 아니라, 이들을 부양할 의무를 지는 부양의무자가구까지 사적 부양부담으로 인한 소득 저하로 가계 상황이 악화될 위험이 큰 것으로 지적되고 있음.
- 부양능력 없음 소득기준은 부양의무자 가구 최저생계비의 130%로, 이는 국가간 비교 연구에서 빈곤선으로 활용되고 있는 중위소득 50% 내외의 소득에 불과함.

〈표 2-9〉 중위소득 기준 적자가구의 비율

(단위: %)

구분	중위소득기준			
	50%미만	50-100%	100-150%	150%이상
흑자가구	53.3	69.2	83.2	91.5
적자가구	46.7	30.8	16.8	8.6
계	100.0	100.0	100.0	100.0

원자료: 한국보건사회연구원, 『2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』.

- 위 표에서 보는 바와 같이, 중위소득 50% 미만 가구 중 적자가구의 비율은 거의 절반에 이르는 46.7%에 달하며, 중위소득 50%이상 100%미만인 가구도 10가구 중 약 3가구 정도는 적자가구인 것으로 분석됨.
- 이와 같이, 주택마련, 자녀 교육 등에 많은 생활비 부담을 지고 있는 저소득층 가구에 부양의무까지 부과함으로써 부양의무자 가구와 그 후세대(현재 교육을 받아야 하는 아동과 청소년)마저 빈곤층 내지 저소득층이 될 위험성이 있음.
- 한편, 부양능력이 있다고 판정된 부양의무자가구 중 부모 부양의 의무를 저버리지 않는 자식의 경우 공적 부양(국민기초생활보장)의 혜택으로부터 제외되는 것일 일반적임.
  - 다만, 가족 간 단절로 인해 실제 부양을 전혀 받고 있지 못하고 있는 것이 증명될 경우 부양의무자가 부양능력이 있다고 판정되더라도 국민기초생활보장의 혜택을 받을 수 있는 역설적 상황이 발생하기도 함.
  - 미국의 과거 공공부조제도인 AFDC가 한부모가구를 조장한다는 비판과 논쟁이 가열된 것과 마찬가지로, 국민기초생활보장제도의 엄격한 부양의무자 기준도 가족의 단절과 해체를 초래할 위험이 있다는 비판으로부터 자유로울 수 없음.
  - 사회복지 제도의 순기능은 가족의 정서적 부양기능을 강화하되, 금전적·신체적 부양기능은 완화시켜 주는 것이어야 하지만 엄격한 부양의무자 기준은 이 같은 사회복지의 순기능과는 배치되는 측면이 있음.

## 2. 부양의무자 재산기준 개선의 근거

□ 재산의 경우 소득에 비해 처분가능성이 약함. 특히, 주거용 재산을 처분하여 자신의 가구 외의 피부양자를 부양해야 한다는 것은 일반법인 민법상의 부양의무보다 훨씬 더 엄격한 잣대임.

○ 민법(제974조, 제975조)상 부양의무는 직계혈족과 그 배우자 간, 생계를 같이 하는 기타 친족 간에 발생하는 것으로 규정.

– 다만, 배우자와 미성년 자녀에 대한 부양의무는 생활유지(보장)적 또는 1차적 부양의무로서 “부양을 받을 자의 생활을 부양의무자의 생활과 같은 정도로 보장하여 부부공동생활의 유지를 가능케 해야 한다”는 것.

– 이에 비해 생활부조적 또는 2차적 부양의무는 배우자와 미성년 자녀 이외의 친족 간에 발생하는 부양의무로서 “부양을 받을 자가 자력 또는 근로에 의하여 생활을 유지할 수 없는 경우에 한하여 그의 생활을 지원하는 것”을 내용으로 함. 이 때의 부양의 정도는 자기의 사회적 지위, 신분에 적합한 생활 정도를 낮추지 않고 요부양자를 부양할 수 있는 여유가 있을 때만 발생하는 것으로 봄(서인겸 2014, p.131; 여유진 외 2003).

○ 국민기초생활보장제도상 주로 문제가 되는 부양의무 관계는 노부모와 성년 자녀 간은 민법 해석상 생활부조적 또는 2차적 부양 관계에 해당함.

– 따라서 이 경우, 현재의 국민기초생활보장법상 부양능력 판정 재산 기준으로 인해 자신의 주거용 자산을 매각해야 한다거나, 기타 자신의 현재 생활 수준을 상당 정도 침해한다면 이 기준은 민법상의 부양관계와 부양수준 규정보다 더 엄격한 잣대를 적용하는 것이라 할 수 있음.

□ 부양의무자의 재산기준인 “부양의무자 재산의 소득환산액이 수급권자 및 당해 부양의무자가구의 각각의 최저생계비의 합 42% 미만”에서 42%의 애초 설정에 근거가 변화한 현실에서 적절한가에 대한 의구심이 있음.

○ 애초 부양의무자의 재산 소득환산방식을 수급자와 달리 적용하는 이유에 대해,

– “수급권자의 소득인정액 산출을 위한 재산의 소득환산방식은 재산의 처분

(일정기간 균등사용)을 전제로 하는 환산율에 기초하고 있지만”,

- “부양의무자에게 ‘03년부터 적용되는 부양능력 판정을 위한 재산기준 규정은 이자율(수익율)에 기초하고 있어 수급권자에게 적용되는 소득환산방식을 부양의무자에게 동일하게 적용하기 곤란”(보건복지부 2010, p.126)하다고 밝히고 있음.

○ 또한, 애초 “42%” 기준은 1999년도 4인가구 재산기준(3,200만원)의 120% (3,840만원)에 대하여 월 이자율 1%를 가정할 경우 발생하는 월소득 38.4만원과 4인 가구 최저생계비(93만원)와의 비율로 설정되었음(보건복지부 2003, p.23).

- 당시는 외환위기 직후 이자율이 매우 높은 시점이었으나, 현재 한국은행의 기준금리는 2%, 시중은행 예금금리도 평균 2.5%대까지 떨어진 상태이며, 4인가구 최저생계비는 163만원이고, ‘부양능력 없음’ 소득 기준은 최저생계비의 130%로 상향조정되었음. 즉, 애초 42% 설정의 기준이 되었던 이자율, 최저생계비, 부양의무자 소득기준이 변화한 상태에서 ‘42%’ 기준은 설득력이 떨어진다고 볼 수 있음.

□ 부양의무자 소득기준은 없음, 미약, 있음의 세 구간으로 구분되어 완충구간(미약)이 적용될 뿐만 아니라, 장애인, 노인, 한부모가구 등 근로무능력 가구에 대해서는 더 완화된 기준을 적용하는 데 반해, 재산기준은 없음(미만)과 있음(이상)의 두 구간으로 구분되어 있어 더 엄격한 기준으로 작용하고 있음.

○ 판정 공무원에게 상당 정도의 재량권을 부여하지 않는 한, 있음과 없음의 두 구간으로 재산기준을 설정할 경우 부양의무자 간 형평성을 상당히 훼손할 수 있음.

- 예컨대, 부양의무자 A의 경우 소득이 최저생계비 미만이고 재산이 기준을 약간 초과할 경우, ‘부양능력 있음’으로 판정되어 부양의무가 발생함(즉, 신청가구는 탈락됨). 반면, 부양의무자 B의 경우 소득과 재산 모두 기준 약간 미만일 경우 ‘부양능력 없음’ 또는 ‘미약’으로 판정되어 신청가구는 수급가구가 될 수 있음.

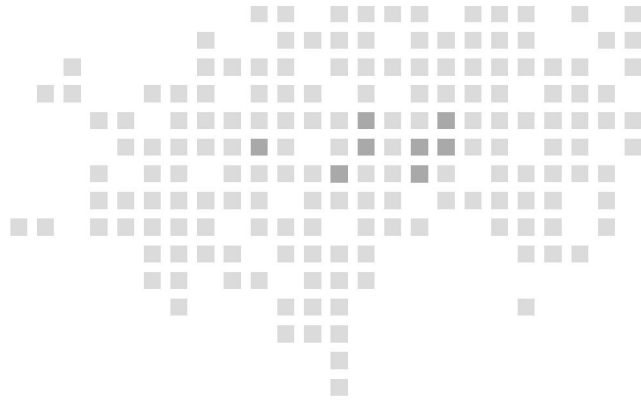
○ 소득기준의 경우 완충구간으로서 상당히 넓은 ‘미약구간’을 설정함으로써 부양비를 전제로 수급이 가능토록 한 반면, 재산의 경우 부양능력 있음과 없음으로 양분화 함으로써 약간의 재산 차이로도 수급여부가 가름될 수 있다는 점에서 보완이 필요함.

□ 마지막으로, 정책적 조응성 제고를 위해 재산기준 재검토가 필요함.

○ 맞춤형 개별급여로의 전환을 기하여, 기존의 최저생계비 기준은 상대빈곤선(중위소득) 기준으로 변경될 예정임.

– 또한, 주거급여의 경우, 기존에 대도시, 중소도시, 농어촌의 3급지 체계에서 서울, 경기/인천, 기타 광역시, 기타 도시의 4급지 체계를 적용함.

○ 이러한 제도 변화에 조응하여, 부양능력 판정기준도 중위 기준, 4급지 체계로의 전환을 신중히 검토할 필요가 있음.



## 제3장

# 부양의무자 재산기준의 개선 대안 및 효과 분석

제1절 부양의무자 재산기준 개선의 기본 방향

제2절 부양의무자 재산기준 개선 대안

제3절 부양의무자 재산기준 개선대안별 효과 분석



# 3

## 부양의무자 재산기준의 개선 대안 및 효과 분석

### 제1절 부양의무자 재산기준 개선의 기본 방향

#### □ 부양능력 판정 재산기준 대안 설계의 기본 방향

##### ○ 4인 표준가구의 재산 실태를 기준으로 재산기준 설정

- 현재도 1~7인 가구 간 재산기준의 격차가 크지 않기 때문에 실태를 반영할 경우 1~2인가구의 재산기준이 크게 낮아질 우려가 있음.
- 1~2인 부양의무자 가구의 경우 20~30대 미혼가구(미래 안정을 위한 재산의 축적시기)이거나, 60대 이상의 고연령층(소득이 낮고 재산을 소진하여 소득을 대체해야 하는 가구)이기 때문에, 이를 감안한 재산기준 설정 필요

##### ○ 제도 간소화 추구

- 개별 가구들의 특성을 감안해야 하는 만큼 어느 정도 제도의 복잡성을 감수해야 하나, 최대한 단순한 제도 설계 추구

##### ○ 전체 제도의 조율성 추구

- 맞춤형 개별급여 도입에 따른 제도 변화를 감안하여, 이에 부합하는 방식으로 제도 설계. 예를 들면, 중위 재산 기준 방식, 4급지로의 전환 방식 등을 우선적으로 검토

##### ○ 가구 안정성 및 미래 지향성 추구

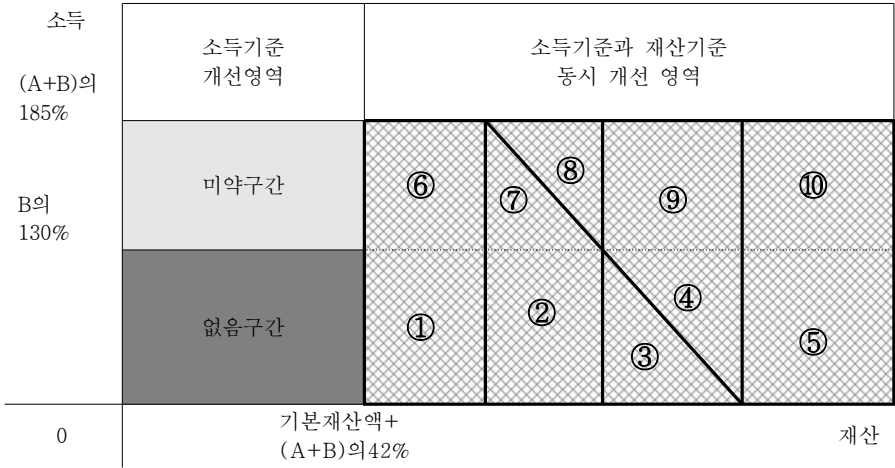
- 대부분의 복지국가에서 부양의무자 기준이 존재하지 않거나, 매우 느슨한 기준을 적용하고 있으며, 담당공무원의 재량권을 상당 정도 인정해 주고 있음.
- 재산은 가구의 현재의 안정성은 물론이고, 특히 미래 대비를 위해 일정 정도의 축적이 필요한 만큼 이를 감안한 제도 설계 필요.
  - 특히, 부양의무자 가구의 주거안정성과 노후생활보장의 측면에서 완화된



재산기준 설정 필요

- 부양능력판정 재산기준의 개선을 통해 빈곤의 사각지대를 완화할 수 있는 영역은 아래 그림에서 빗금친 부분에 해당함.
- 부양능력 판정 재산기준 개선의 방향성은 크게 첫째, 기본공제액을 상향조정하는 방안, 둘째, 기본공제액 상향조정과 함께 미약구간을 두는 방안, 셋째, 느슨한 재산기준을 적용하되 담당공무원의 재량적 권한을 부여하는 방안으로 구분할 수 있음. 이는 아래 표에 정리되어 있음.
- 이 밖에도 가구규모별 균등화지수 설정, 현재의 대도시, 중소도시, 농어촌의 3급지 지역구분 방식을 서울, 경기/인천, 기타광역시, 기타도시의 4급지로 변경하는 방안 등이 대안으로 검토될 수 있음.

[그림 3-1] 부양능력판정 재산기준 개선의 가능 영역



주: ①~⑩: 재산기준 개선에 따른 확장 구간

〈표 3-1〉 부양능력판정 재산기준의 개선 방향성

개선방향	내용 및 근거	추가포함 영역	
		없음	미약
기본공제액 상향	*기본공제액을 중위(평균)재산, 주택가격, 저축 등을 고려하여 상향조정 -재산처분을 통한 부양의무는 엄격해서는 안됨 (민법상 부양기준).	①, ①②, ①②③④	⑥, ⑥⑦⑧, ⑥⑦⑧⑨
기본공제액 상향+ 미약구간도입	*기본공제액을 상향조정하면서, 미약구간 도입 - 소득기준과의 균형 - 가구간 형평성 제고 -대안 1: 단일기준선 -대안 2: 재산의 소득환산제	대안1:① 대안2:①	대안1:②⑥⑦⑧ 대안2:②③⑥⑦
느슨한 재산기준 적용 및 재량권 부여	*부양능력판정 재산기준 -소득이 낮으면서 재산만 많은 가구는 소수 -느슨한 기준 적용 및 재량권 부여(우려되는 부분 ⑤에 대한 보완책 마련필요)	①~⑤	⑥~⑩

## 제2절 부양의무자 재산기준 개선 대안

### 1. 기본공제액 상향 조정

#### 가. 중위(평균)총재산기준으로 기본재산기준 상향 조정

##### □ 근거

- 맞춤형 개별급여로의 전환시, 현행 최저생계비가 중위소득 기준 상대빈곤선로의 변경이 예고되고 있어, 이에 조응하는 중위 또는 평균 재산기준으로 변경
  - 2003년 기본재산액은 수급자 기본재산액의 3.5배로 설정되었으나, ‘3.5배’에 대한 특별한 근거는 없었음.
  - 2차적 혹은 사회부조적 부양은 부양의무자 가구의 적정 생활수준을 전제한 상태에서 부양을 의무화하는 만큼, 한 사회의 중간 또는 평균 이상에서 재산기준이 설정된다면 어느 정도 설득력을 가질 수 있음.

○ 순재산 대신 총재산을 사용하는 근거:

- 순재산은 총재산에서 부채를 뺀 금액임. 대부분의 가구에서 부채는 적정 주거의 확보, 생계의 유지, 기타 의료나 교육을 목적으로 차입하는 금액임. 순재산을 사용할 경우 많은 가구가 현재의 생활수준을 유지할 수 없다고 가정됨.
- 따라서 총재산이 '적정 생활수준을 유지하는데 필요한 자산의 수준'에 더 근접하다고 볼 수 있음.

□ 대안

○ 4인가구 중위 또는 평균 총재산을 4인가구 기본재산액으로 상향조정

- 본 대안은 3급지(대도시, 중소도시, 농어촌), 4급지(서울, 인천·경기, 기타광역시, 기타도시)로 구분하여 4인가구의 중위 또는 평균 총재산으로 기본재산액을 상향조정하는 대안임.
- 한국보건사회연구원의 『2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』(2011년 기준) 기준으로, 4인 전체가구의 중위총재산은 대도시 23,530만원으로 현재의 기본재산액(22,800만원)과 유사하나, 중소도시는 20,950만원으로 현재 기준(13,600만원)으로 크게 상승. 농어촌의 경우 13,170만원으로 현재 기준 10,150만원보다 다소 높은 수준임.
- 통계청의 『2014년 가계금융복지조사』의 결과는 중위재산과 평균재산 모두 국민생활실태조사에 비해 다소 더 높게 나타남. 중위총재산의 경우 대도시 30,950만원, 중소도시 28,395만원, 농어촌 21,690만원으로 국민생활실태조사 결과에 비해 7,000만원 내외 더 높은 것으로 조사됨.
- 4급지 4인가구 기준으로 중위총재산은 서울은 29,578만원, 인천·경기는 25,100만원, 기타광역시는 19,576만원, 기타 도시는 17,700만원으로 나타남.

〈표 3-2〉 4인가구의 총재산(3급지)

(단위: 만원)

조사	구분		대도시	중소도시	농어촌
국민생활 실태조사	전체 가구	중위총재산	23,530	20,950	13,170
		평균총재산	33,844	34,040	21,053
	자가 가구	중위총재산	30,560	26,160	18,080
		평균총재산	44,247	39,680	26,548
가계금융 복지조사	전체 가구	중위총재산	30,950	28,395	21,690
		평균총재산	44,329	40,119	33,336

원자료: 한국보건사회연구원, 『2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』 .  
통계청, 『2014년 가계금융복지조사』 .

〈표 3-3〉 4인가구의 총재산(4급지)

(단위: 만원)

구분		서울	인천경기	기타광역시	기타도시
전체 가구	중위총재산	29,578	25,100	19,576	17,700
	평균총재산	40,156	38,710	27,429	26,699
자가 가구	중위총재산	39,500	30,860	24,400	22,310
	평균총재산	57,586	45,568	34,966	31,999

원자료: 한국보건사회연구원, 『2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』 .

## 나. 중위(평균)주택가격+거주주택을 제외한 총재산기준으로 재산기준 상향 조정

### □ 근거

○ 주택이 자산에서 차지하는 비중이 매우 높을 뿐만 아니라, 거주 안정은 삶에서 무엇보다 중요한 복지의 영역임. 따라서, 적정한 수준의 안정적인 주거를 확보하지 못한 계층에게 2차적 부양의무를 부과하는 것은 바람직하지 않음.

－ “적정한 수준의 안정적 주거수준”을 정의하기는 어렵지만, 첫째, 국민주택 수준 혹은 그 사회의 중간 혹은 평균 수준의 주거환경이 보장되어야 하며, 둘째, 장기적인 안정을 확보위해서는 가능한 주거를 보유하는 것이 유리하다는 점은 대략적 인식을 같이할 것으로 보임.

※ 일정 한도의 주택을 사전적으로 공제하는 방식도 대안으로 상정해 볼 수 있지만, 이 경우 전월세가구로서 일정 수준의 재산을 가진 가구와의 형평성 문제 등으로 본 연구에서는 대안에서 제외하였음.

○ 주거보장과 더불어 긴급한 상황 또는 노후에 대비하여(for the rainy day) 일정 수준의 자산 축적도 보장해 줄 필요가 있음.

- 특히, 우리나라와 같이 공적 노후소득보장체계가 취약한 경우 노후 생활의 안정을 위한 자산을 인정하여야만 ‘빈곤의 대물림’을 방지할 수 있음.
- 긴급한 상황 혹은 미래 대비용 자산의 매각을 통해 부모 혹은 성인자녀를 부양하는 것은 자신의 미래 적정 생활보장을 위해 바람직하지 않음.

#### □ 대안

○ 4인가구의 중위 또는 평균 주택가격에 주택을 제외한 중위 또는 평균 재산액을 더한 값을 재산기준으로 상향조정

- 본 대안은 3급지(대도시, 중소도시, 농어촌), 4급지(서울, 인천·경기, 기타광역시, 기타도시)로 구분하여, 각 급지별 중위 또는 평균 주택가격에 주택을 제외한 전체 급지 평균 재산액을 합산한 금액을 재산기준으로 설정하는 방안임.
- 한국보건사회연구원의 『2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』(2011년 기준) 기준으로, 중위주택가격은 대도시 22,000만원, 중소도시 16,000만원, 농어촌 8,000만원으로 조사됨. 주택을 제외한 4인가구 중위재산은 6,700만원으로 나타남.
- 통계청의 『2014년 가계금융복지조사』의 결과, 중위 주택가격은 대도시 24,000만원, 중소도시 18,000만원, 농어촌 9,000만원으로 나타나, 국민생활실태조사 결과를 약간 상회하였음. 그러나 평균주택가격은 중위주택가격보다 크게 낮아 국민생활실태조사와는 대조적인 결과를 보임. 주택을 제외한 중위 재산액은 1억을 약간 넘는 것으로 조사됨.
- 4급지 중위주택가격 기준으로 『국민생활실태조사』 결과, 서울은 30,000만원, 인천·경기 22,000만원, 기타 광역시 16,000만원, 기타 도시 12,200만원으로 조사됨.
- 한국감정원의 『2013년 전국주택가격동향조사』(12월 기준)에 의하면, 서울의 중위 주택가격은 412,126만원으로 국민생활실태조사 결과를 크게

상회하는 반면, 여타 지역의 주택가격은 국민생활실태조사의 4인가구 주택가격과 매우 유사한 수준으로 나타남. 이는 국민생활실태조사가 서울의 강남을 중심으로 한 고가주택지역 주택가격을 저반영한 결과로 추정됨.

〈표 3-4〉 4인 자가가구의 주택가격과 주택을 제외한 재산액(3급지)

(단위: 만원)

조사	구분	대도시	중소도시	농어촌	주택제외 재산액
국민생활 실태조사	중위주택가격	22,000	16,000	8,000	6,700
	평균주택가격	24,767	21,136	9,567	18,248
가계금융 복지조사	중위주택가격	24,000	18,000	9,000	10,354
	평균주택가격	17,456	14,530	8,260	23,116

원자료: 한국보건사회연구원, 『2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』 .  
통계청, 『2014년 가계금융복지조사』 .

〈표 3-5〉 자가가구의 주택가격과 주택을 제외한 재산액(4급지)

(단위: 만원)

조사	구분	서울	인천경기	기타광역시	기타도시
국민생활실태조사 (4인가구)	중위주택가격	30,000	22,000	16,000	12,200
	평균주택가격	33,307	25,770	19,342	14,598
전국주택가격동향조사 (전체가구)	중위주택가격	412,126	210,409	161,821	109,364
	평균주택가격	446,743	219,787	180,788	127,662

원자료: 한국보건사회연구원, 『2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』 .  
한국감정원, 『2013년 전국주택가격동향조사』 (12월 기준).

## 2. 미약구간의 설정

### □ 근거

- ‘미약 구간’은 부양능력 있음과 없음의 완충구간으로 부양의무자에 대한 부양비 부과를 전제로 수급 혜택을 주는 구간임.
- － 이 구간은 있음과 없음이라는 하나의 경계선 주변에 있는 소득이나 재산을 가진 부양의무자들 간 형평성을 도모하는 한편, 사적 부양과 공적 부양의 협력을 통해 빈곤의 사각지대를 최소화하고자 하는데 그 목적이 있음.

- 소득기준의 경우 ‘미약 구간’이 존재하는데 비해 재산기준은 있음과 없음 기준만 존재함으로써 상대적으로 형평성이 훼손될 여지가 높을 뿐 아니라, 이로 인한 사각지대가 편재함.
- 또한, 현재 부양능력기준은 소득기준과 재산기준으로 구분되어 있으며, 두 기준 중 하나의 기준이라도 초과하면 부양능력이 있는 것으로 간주됨.
  - 즉, 소득은 기준 이하이나 재산이 기준을 조금이라도 초과하면 부양능력이 있는 것으로 간주되고, 역으로 재산은 기준 이하이나 소득이 기준을 초과할 경우 미약이나 부양능력 없음으로 간주됨. 이와 같이, 2사분면이나 4사분면에 속한 부양의무자에게 부양의무를 부과하는 데 대해 비판이 있을 수 있음.

#### □ 대안

- 대안 1: 단일기준선 도입
  - 소득에서와 같이, 단일한—다만 가구규모별 차등화만 유지—미약구간 설정
- 대안 2: 소득인정액 방식 도입
  - 재산의 소득환산제 도입을 통해, 소득기준과 연동

[그림 3-2] 미약구간 도입 방안

## ① 현재

소득	부양능력 있음	부양능력 있음	
(A+B)의 185%	부양능력 미약	부양능력 있음	
B의 130%	부양능력 없음		
		기본재산액+ (A+B)의 42%	
		재산	

## ② 대안 1: 단일기준선 방식

소득	부양능력 있음	부양능력 있음	
(A+B)의 185%	부양능력 미약	부양능력 미약	
B의 130%	부양능력 없음		
기본재산액 + (A+B)의 42%		재산	

## ③ 대안 2: 소득인정액 방식

소득	부양능력 있음	부양능력 있음	
(A+B)의 185%	부양능력 미약	부양능력 미약	부양능력 있음
B의 130%	부양능력 없음		
기본재산액+ (A+B)의 42%		재산	



### 3. 42% 기준 대신 가구규모별 균등화지수 설정

#### □ 근거

- 42%라는 기준은 1999년도 4인가구 재산기준(3,200만원)의 120%(3,840만원)에 대하여 월 이자율 1%를 가정할 경우 발생하는 월소득 284천원과 4인가구 최저생계비(93만원)와의 비율로 설정되었음.
  - 그러나 이러한 기준 설정의 근거가 취약하고, 현실의 변화를 반영하지 못함.
- 현재 재산기준은 재산의 소득환산제가 적용되고 있지 않으며, 다만 이러한 기준은 가구규모별 차등화를 두는 역할만을 하고 있음.
  - 따라서 근거가 취약한 42% 기준 대신 가구규모별 균등화지수를 활용하는 방안이 좀 더 타당한 대안이 될 수 있음.

#### □ 대안

- OECD 수정균등화지수 활용
- 가구규모별 주거를 제외한 중위(평균)총재산의 차이를 균등화지수로 활용(※ 이 경우 1, 2인 가구의 재산액이 지나치게 낮아서, 현실적으로 이 대안은 적용이 불가능함)

### 4. 급지 조정(4급지) 내지 단일 재산기준 설정

#### □ 근거

- 2015년부터 국토교통부로 이관되는 주거급여제도는 기존의 3급지(대도시·중소도시·농어촌) 체계에서 4급지(서울·인천/경기·기타 광역시·기타 시도) 체계로 전환
  - 4급지체계로의 전환은 재산의 가장 큰 부분을 차지하는 주택의 지역별 차이를 감안한 것임. 즉, 대도시·중소도시·농어촌 간의 주택가격 차이보다는 서울과 수도권, 기타광역시, 기타도시 간의 주택가격 차이가 더 유효하다는 것

- 제도 일관성과 효율성 차원에서, 생계급여와 기타 급여, 그리고 부양의무자 기준도 이러한 주거급여의 급지방식으로의 변화를 모색할 필요가 있음.
- 부양의무자 기준의 경우, 실태적 측면과 함께 규범적 측면을 함께 고려할 필요가 있음.
  - 수급자의 생계급여나 주거급여의 경우 지역별 욕구의 차이를 반영한다는 점에서 차등화하는 것이 규범적 측면에서나 실태적 측면에서 모두 정당화될 수 있음.
  - 그러나 수급자를 부양해야 하는 부양의무자의 경우 지역별로 차등화된 기준을 적용하는 것은 실태적 측면은 반영하나, 규범적 측면을 충족시키지는 못함.
    - 헌법상 거주이전의 자유가 보장되고 있는 현실에서 농어촌에 살고 있다고 해서 소득이나 재산이 상대적으로 적어도 피부양자를 부양해야 한다는 것은 규범적 요건을 상대적으로 충족시키기 어려움.

## 5. 재산기준의 느슨한 적용 및 담당공무원 재량권 부여

### □ 근거

- 현재 부양능력 판정기준은 재산과 소득 둘 중 하나라도 기준을 초과하면 부양능력이 있는 것으로 간주하고 있음. 소득이 하위 1, 2분위에 속하는 가구 중 재산이 4, 5분위에 속하는 가구의 비중도 상당함.
  - 아래 표에서 보는 바와 같이, 소득 1, 2분위에 속하면서, 재산 4, 5분위에 속하는 가구는 전체 가구의 7.5%임.
    - 이들 집단에 속한 가구주의 평균 연령은 63.4세로 대부분 고연령으로 소득능력은 약화되고, 주택을 포함한 재산만 평균 이상인 집단임.
  - 특히, 소득이 하위 1분위에 속하는데 재산이 4분위 정도에 속하는 가구에게 부양의무를 부과하는 것이 정당한 것인지에 대한 검토가 필요함.

〈표 3-6〉 소득 5분위별 재산의 5분위가구의 분포

(단위: %)

구분		재산5분위					
		1	2	3	4	5	계
소득5 분위	1	9.2	5.1	2.7	1.7	1.2	20.0
	2	6.8	5.2	3.5	2.5	2.0	20.0
	3	3.0	5.8	5.8	3.5	2.0	20.0
	4	0.8	3.2	5.7	6.0	4.4	20.0
	5	0.2	0.8	2.3	6.3	10.4	20.0
	계	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	100.0

원자료: 한국보건사회연구원, 『2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』.

○ 이는 앞서의 미약구간 설정 등을 통해 보완될 수 있지만, 중장기적으로 부양의무자 기준을 느슨하게 적용하면서, 담당공무원에게 재량권을 부여하는 방안 모색이 필요.

－ 재산기준을 폐지 내지 느슨하게 적용하더라도, 소득기준으로 인해 일차적으로 걸러지고, 재량권을 부여하더라도 책임성 문제, 예산 제약 등으로 인해 재량권을 남용하는 경우는 드물 것으로 예상됨.

### 제3절 부양의무자 재산기준 개선대안별 효과 분석

#### 1. 부양의무자 기준으로 인한 사각지대 모수 추정

□ 2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사(김태완 외 2013, p.17) 원자료를 분석하여 부양의무자 기준으로 인한 사각지대 모수 추정

○ 최저생계비 계측을 위한 본 조사인 『2011년 국민생활실태조사』는 전체적으로 1차 기초조사 및 심층실태조사와 2차로 시장가격조사 및 가구유형별조사(장애인, 노인, 한부모)로 구성되어 있음.

－ 이 중 『2011년 국민생활실태조사』는 2010년 인구주택 총 조사의

90% 조사구 자료에서 약 550개 조사구를 2단계 확률비례층화집락 추출하여 22,000가구를 목표 표본으로 설정하였음.

○ 조사기간은 2012년 8월 24일 ~ 12월 6일까지 약 3개월간 실시되었으며, 목표 표본 가구수 22,000가구 중에서 16,500가구에 대해 조사를 완료하여 약 75%의 조사 완료율을 보임. 기준시점은 2011년임.

○ 1차 기초조사의 주요 조사내용은 가구구성 및 가구원특성 등의 가구일반현황, 비목별 지출 및 소득, 자산, 주관적 최저생계비 등 생활실태의 내용을 포함.

□ 소득평가액 기준으로 가구빈곤율은 10.65%, 인구빈곤율은 7.01%로, 약 194만 가구, 352만여명이 국민기초생활보장제도 상의 소득 기준으로 빈곤한 것으로 나타남.

○ 소득평가액과 재산의 소득환산액을 합산한 소득인정액 기준으로 빈곤한 가구의 비율은 7.11%, 인구의 비율은 4.26%임. 이를 가구 및 인구 수로 환산하면, 2013년 기준 약 129만가구, 214만여명이 빈곤한 상태에 놓여 있는 것으로 추정됨.

○ 소득평가액 기준 빈곤율과 소득인정액 기준 빈곤율 간의 차이는 재산의 소득환산으로 인한 빈곤층이라 할 수 있음. 즉, 소득은 최저생계비 미만이나, 재산을 소득으로 환산하여 합산한 결과 소득인정액이 최저생계비를 초과하여 기초보장 수급대상에서 제외되는 비수급 빈곤층임.

－ 이는 가구로 3.55%, 65만가구, 인구로 2.75%, 138만명에 달함.

〈표 3-7〉 빈곤율과 사각지대 규모 추정(2013년 기준<sup>1)</sup>)

(단위: %, 명)

구분	빈곤율		빈곤가구(인구)수	
	가구	인구	빈곤가구	빈곤인구
소득평가액(A)	10.65	7.01	1,939,702	3,519,897
소득인정액(B)	7.11	4.26	1,293,742	2,140,864
A-B (재산의 소득환산으로 인한 비수급빈곤층)	3.55	2.75	645,961	1,379,032

주: 2011년 기준 빈곤율을 통계청의 2013년 인구와 가구 추계치로 환산한 값임.  
원자료: 한국보건사회연구원, 『2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』.

□ 소득인정액이 최저생계비에 미달하는 가구 중 3.53%는 기초보장 수급을 받고 있는 것으로 나타났으나, 3.31%는 기초보장 수급을 받고 있지 않은 비수급빈곤층으로 나타남. 가구수로는 약 60만 가구가 이러한 비수급빈곤층으로 추정되며, 이들은 대부분 부양의무자 기준으로 인해 수급에서 제외된 빈곤층으로 추정할 수 있음.

○ 이를 인구로 환산하면, 1.89%, 95만여명에 달함.

〈표 3-8〉 기초보장 수급여부와 소득인정액기준 빈곤율(2013년 기준<sup>1)</sup>)

(단위: %, 명)

구분		비수급	전체수급	일부수급	계	부양의무자기준으로 인한 비수급
가구	비빈곤	91.88	0.58	0.43	92.89	
	빈곤	3.31	3.50	0.30	7.11	602,629
	계	95.19	4.08	0.73	100.00	
인구	비빈곤	94.71	0.48	0.55	95.74	
	빈곤	1.89	2.11	0.27	4.26	949,152
	계	96.59	2.59	0.82	100.00	

주: 2011년 기준 빈곤율과 수급률을 통계청의 2013년 인구와 가구 추계치로 환산한 값임.  
원자료: 한국보건사회연구원, 『2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』.

## 2. 신청탈락가구 및 부양의무자가구의 특성

□ 행복e음 데이터 원자료에서 2013년 1월~12월 기간 동안 국민기초생활보장제도를 신청하였다가 탈락한 가구 중 지역규모별로 5,000가구의 가구원 및 부양의무자 정보를 추출하여 시뮬레이션 분석 실시

○ 2013년 기초생활보장 신청탈락 가구 중 소득·재산기준은 적합하나 부양의무자가 존재하는 탈락 가구 추출

○ 추출 결과, 신청탈락가구의 구성은 대도시 51.4%, 중소도시 26.7%, 농어촌 21.9%를 차지.

〈표 3-9〉 신청탈락가구 추출 결과

(단위: 가구, 명)

지역규모	신청 탈락자		신청탈락자 부양의무자	
	가구 수	가구원 수	부양의무자 가구	부양의무자 가구원
대도시	2,570	3,498	7,799	11,386
중소도시	1,406	1,961	4,299	6,098
농어촌	1,024	1,332	3,376	4,972
계	5,000	6,791	15,474	22,456

## 가. 신청탈락가구 특성

□ 신청탈락가구 중 53.8%는 노인세대였으며, 일반세대 20.9%, 장애인세대 16.9%, 한부모세대 6.5% 등임.

○ 신청탈락가구 중 51.4%는 대도시에 거주하고 있는 것으로 나타났으며, 중소도시 거주가구가 28.1%, 농어촌 거주가구가 20.5%를 차지하였음.

－ 대도시 중에서도 서울에 거주하는 신청탈락가구가 33.7%를 차지하여 약 1/3에 이룸. 나머지 인천/경기지역에 15.0%, 기타 광역시에 14.2%가 거주하는 것으로 나타남. 이외 지역 거주가구도 37.1%에 이룸.

〈표 3-10〉 신청탈락가구의 세대별 분포

(단위: %)

세대구분	빈도	비율
일반세대	983	20.9
노인세대	2,532	53.8
장애인세대	797	16.9
한부모세대	306	6.5
조손/소년소녀가장세대	30	0.6
기타세대	56	1.2
계	4,704	100.0

〈표 3-11〉 신청탈락가구의 지역 분포

(단위: 가구, %)

3급지	빈도	비율	4급지	빈도	비율
대도시	2,570	51.4	서울	1,683	33.7
중소도시	1,406	28.1	인천/경기	752	15.0
농어촌	1,024	20.5	기타광역시	709	14.2
			기타지역	1,856	37.1
계	5,000	100.0	계	5,000	100.0

○ 신청탈락자 중 여성이 차지하는 비율은 54.9%로 남성의 45.1%에 비해 좀 더 많았음. 이는 평균 수명이 좀 더 길고, 빈곤에 빠지기 쉬운 여성 노인의 비율이 높기 때문인 것으로 추정됨.

- 신청탈락자 중 65세 이상 노인의 비율은 57.3%에 이르러 절반이 넘었음. 이는 우리나라의 높은 노인 빈곤율을 반영함.
- 신청탈락 가구 중 73.4%, 즉 4가구 중 약 3가구가 독인가구였음. 2인 가구가 차지하는 비율이 18.5%였으며, 3인 이상 가구의 비율은 극히 미미한 것으로 나타남.

〈표 3-12〉 신청탈락가구의 가구주 특성 및 가구규모

(단위: %)

가구주특성	비율	가구규모	비율
남성	45.1	1인가구	73.4
여성	54.9	2인가구	18.5
24세까지	2.4	3인가구	4.8
25~34세까지	4.1	4인가구	2.3
35~44세까지	10.3	5인가구	0.8
45~54세까지	12.6	6인가구	0.2
55~64세까지	13.3	7인가구	0.0
65~74세까지	24.8	평균가구원수	1.39
75세이상	32.5		
계(% , 가구)	100.0(5,000)	계(% , 가구)	100.0(5,000)

- 신청탈락가구 중 근로능력자가 있는 가구는 10가구 중 약 3가구에 불과함. 나머지 70.72%는 근로능력 있는 가구원이 한 명도 없는 것으로 나타남.
- 가구원 중 노인이 1명이라도 있는 가구가 59%에 이르러, ‘노인의 빈곤화’가 심각한 수준임을 알 수 있음.
  - 또한, 3가구 중 약 1가구는 장애인이 1명 이상 있는 가구였으며, 5가구 중 약 1가구는 중증장애인이 1인 이상인 것으로 나타남.

〈표 3-13〉 신청탈락가구의 가구원 구성

(단위: %)

구분	근로능력자	노인	장애인 (1급~등급외)	중증장애인 (1~3급)
없음	70.72	41.00	66.04	79.86
1명	23.78	50.30	31.68	19.16
2명	4.52	8.68	2.16	0.90
3명	0.78	0.02	0.12	0.08
4명 이상	0.20			

- 신청탈락가구의 소득인정액은 평균 282,408원임. 1인가구의 평균 소득인정액은 2013년 기준 최저생계비의 34.2%에 불과하며, 2인 이상가구의 경우 이 보다는 높지만 44.4%~64.9% 수준임.
- 부양의무자기준으로 인해 국민기초생활보장 수급을 받지 못하는 가구의 대부분이 매우 열악한 생활수준을 영위하고 있음을 짐작케 함.



〈표 3-14〉 신청탈락가구의 가구규모별 소득 및 재산

(단위: 원)

가구규모	소득인정액	최저생계비 대비	소득평가액	재산의소득환산액
1인가구	195,898	34.2	189,243	6,655
2인가구	432,246	44.4	409,365	23,350
3인가구	598,510	47.5	561,390	37,120
4인가구	819,597	53.0	800,740	18,858
5인가구	998,370	54.5	903,210	95,159
6인가구	1,364,250	64.4	1,253,681	110,569
7인가구	1,393,440	57.9	1,206,000	187,440
계	282,408		269,998	12,466

○ 신청탈락가구의 부양의무자는 평균적으로 2.72명이며, 2명인 경우가 29.5%로 가장 많고, 다음으로 3명 22.8%, 1명 21.5명 순임.

– 부양의무자로 아들이 1명 이상 존재하는 경우가 71.8%로 가장 흔한 경우이며, 혼인한 딸이 1명 이상 있는 경우가 37.1%, 혼인하지 않은 딸이 1명 이상 있는 경우가 24.3%임.

– 부양의무자로 부나 모가 존재하는 경우는 각각 21.8%와 18.8%임.

〈표 3-15〉 신청탈락가구의 부양의무자 현황

(단위: %, 명)

관계	전체	부	모	아들	혼인안한 딸	혼인한 딸
없음	—	78.2	81.2	28.2	75.7	62.9
1명	21.5	18.5	17.6	30.9	18.4	20.8
2명	29.5	3.2	1.2	26.5	4.6	9.8
3명	22.8	0.1	0.0	11.0	1.0	4.4
4명	14.0	—	0.0	2.7	0.2	1.6
5명	7.8	—	—	0.6	0.1	0.4
6명	3.2	—	—	0.1	—	0.1
7명이상	1.3	—	—	0.0	—	0.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
평균(명)	2.72	0.25	0.20	1.31	0.32	0.6236

## 나. 신청탈락자의 부양의무자가구 특성

- 부양의무자가구의 지역분포를 살펴보면, 대도시 거주자가 44.8%, 중소도시 거주자가 45.0%, 농어촌 거주자가 10.3%로, 신청탈락가구에 비해 중소도시 거주자 비율이 높고, 농어촌 거주자 비율이 낮은 것이 특징임.

〈표 3-16〉 부양의무자가구의 지역 분포

(단위: 가구, %)

3급지	빈도	비율	4급지	빈도	비율
대도시	6,499	44.8	서울	3,495	23.9
중소도시	6,524	45.0	인천/경기	4,535	31.0
농어촌	1,487	10.3	기타광역시	2,198	15.0
			기타지역	4,407	30.1
계	14,510	100.0	계	14,635	100.0

- 부양의무자의 57.8%가 남성으로 남성이 여성에 비해 좀 더 높은 비율을 차지하고 있음.

- 부양의무자의 연령 분포를 살펴보면, 45~54세가 32.0%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 이어서 35~44세 27.5%, 55~64세 15.5% 순임.
- 부양의무자 가구 자체도 주거비, 교육비, 자녀 혼례비 등으로 지출이 한창 많은 시기인 경우가 대다수를 차지하고 있음.

〈표 3-17〉 부양의무자 특성 및 가구규모

(단위: %)

가구주특성	비율	가구규모	비율
남성	57.8	1인가구	37.1
여성	42.2	2인가구	20.2
~24세까지	2.7	3인가구	15.4
25~34세까지	10.4	4인가구	21.8
35~44세까지	27.5	5인가구	4.6
45~54세까지	32.0	6인가구	0.8
55~64세까지	15.5	7인이상가구	0.1
65~74세까지	6.6	평균가구원수	2.40
75세이상	5.5		
계(% , 가구)	100.0(14,635)	계(% , 가구)	100.0(5,000)

- 신청탈락자와의 관계에 있어, 신청탈락자의 아들인 경우가 48.3%로 가장 많고, 다음으로 딸인 경우 34.5%, 부 혹은 모인 경우가 16.7%임. 딸의 경우, 혼인한 딸이 22.9%, 혼인안한 딸이 11.6%임.

〈표 3-18〉 부양의무자와 신청자와의 관계

(단위: 명, %)

신청자와의 관계	빈도	비율
부	1,375	9.4
모	1,060	7.3
아들	7,061	48.3
딸	5,050	34.5
- 혼인안한 딸	1,698	11.6
- 혼인한 딸	3,352	22.9
기타	83	0.6
계	14,629	100.0

- 행복e음 데이터상, 전체 부양의무자 중 42.3%는 부양능력이 있는 것으로 판정되었으며, 15.5%는 부양능력 미약, 42.2%는 부양능력 없는 것으로 판정됨.
- 부양의무자가 아들인 경우 중 53.9%가 부양능력이 있다고 판정된 데 비해, 이보다 기준이 상당히 높게 설정되어 있는 혼인한 딸의 경우 11.1%만이 부양능력이 있다고 판정되었음.

〈표 3-19〉 부양의무자와 신청자와의 관계별 부양능력 판정 결과(행정데이터상)

(단위: 명, %)

신청자와의 관계	있음	미약	없음	계
부	75.6	4.1	20.4	100.0
모	40.9	4.8	54.3	100.0
아들	53.9	12.6	33.5	100.0
혼인안한딸	30.9	13.4	55.7	100.0
혼인한딸	11.1	30.1	58.8	100.0
기타	46.7	8.0	45.3	100.0
계	42.3	15.5	42.2	100.0

○ 부양능력이 있는 것으로 판정된 부양의무자 가구의 평균 소득평가액은 약 294만원, 재산의 소득환산액은 471만원에 이름.

- 부양능력 미약인 부양의무자 가구의 평균 소득평가액은 233만원으로 부양능력 있는 가구와 약 60만원 정도 적은 것으로 나타난. 이에 비해, 부양능력이 없는 것으로 판정된 부양의무자 가구의 소득은 약 51만원에 불과함.

〈표 3-20〉 부양능력별 소득인정액, 소득평가액 및 재산의 소득환산액(행정데이터상)

(단위: 원)

부양능력	소득인정액	소득평가액	재산의소득환산액
부양능력있음	7,660,734	2,936,919	4,713,403
부양능력미약	3,399,906	2,334,137	1,066,049
부양능력없음	1,149,763	508,333	619,347
평균	4,297,357	1,836,834.0	2,423,898

○ 부양능력이 있다고 판정된 부양의무자의 평균적인 소득은 348만원이며, 재산은 287백만원이었음.

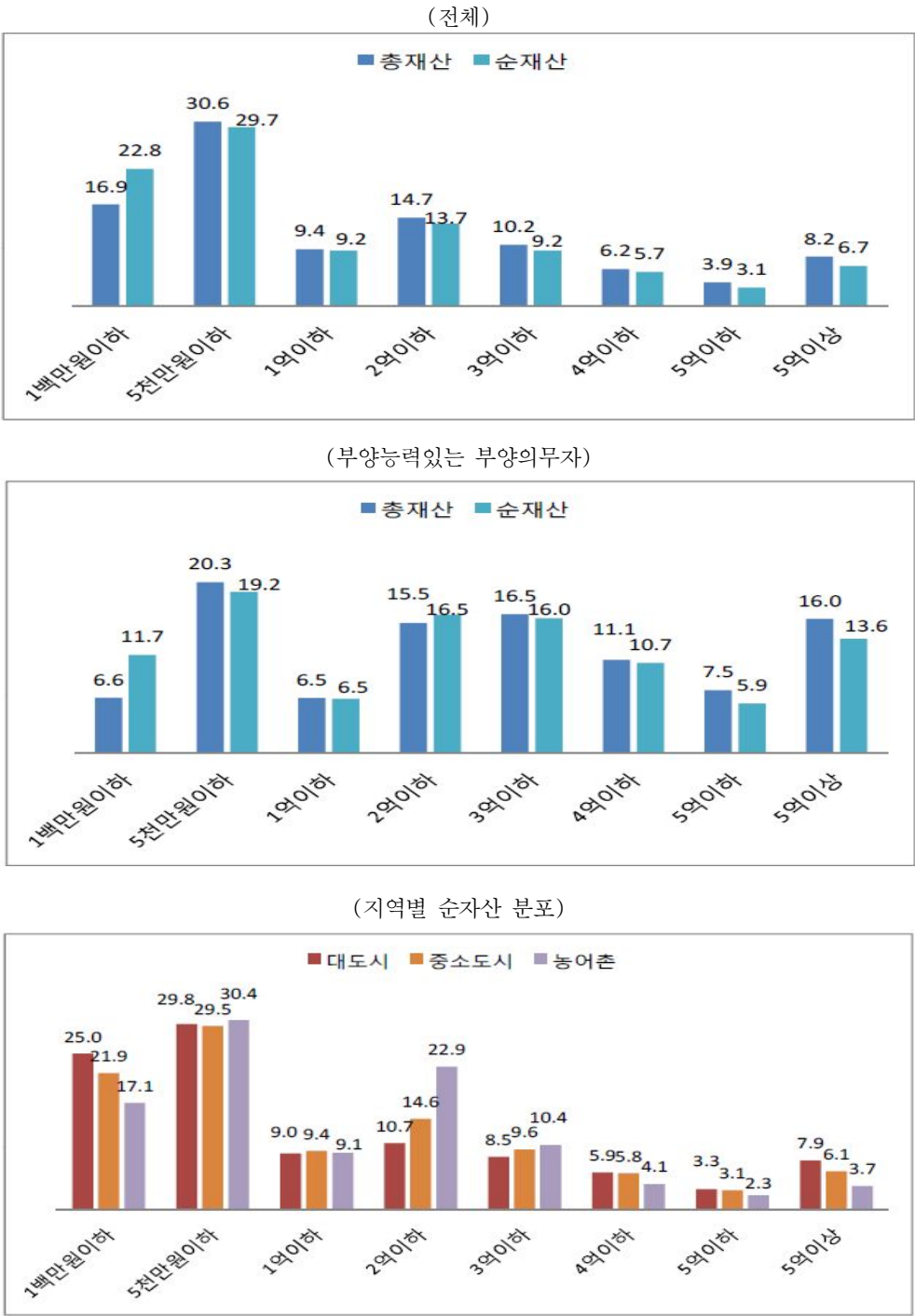
- 이에 비해, 부양능력이 미약하다고 판정된 사람의 평균 소득은 285만원, 재산은 130백만원으로, 특히 소득의 경우 부양능력이 있는 부양의무자의 절반에도 못미침.
- 부양능력이 없다고 판정된 부양의무자의 평균소득은 63만원에 불과하였으며, 평균재산은 78백만원으로 부양능력 있는 부양의무자의 27.1%에 불과함.

〈표 3-21〉 부양능력별 총소득과 총재산(행정데이터상)

(단위: 원)

구분	부양능력	평균	p50	p10	p25	p75	p90
총소득	있음	3,481,674	2,875,477	166,667	1,190,000	4,745,330	7,367,082
	미약	2,847,463	2,433,334	1,125,000	1,650,001	3,466,717	4,962,200
	없음	632,134	158,940	0	0	966,667	1,758,333
총재산	있음	287,000,000	206,000,000	3,406,000	40,000,000	384,000,000	642,000,000
	미약	130,000,000	56,400,000	578,000	7,335,794	165,000,000	325,000,000
	없음	77,700,000	15,000,000	0	608,190	89,500,000	210,000,000

[그림 3-3] 부양의무자의 재산분포



- 순재산 기준으로 전체 부양의무자의 절반 이상이 5천만원의 이하의 재산을 가지고 있는 것으로 나타남. 그러나 약 10%의 부양의무자는 4억이 넘는 재산을 보유하고 있는 것으로 나타남.
  - 부양능력이 있다고 판정된 부양의무자의 경우, 평균적으로 전체 부양의무자보다 재산보유액이 많아, 4억이 넘는 재산을 보유하고 있는 부양의무자도 약 20%에 이름.
  - 지역별 재산분포를 살펴보면, 대도시의 경우 재산이 매우 적은 부양의무자(1백만원 이하 25.0%)와 재산이 매우 많은 부양의무자(5억 이상 7.9%)의 비율이 중소도시와 농어촌보다 높게 나타남. 1백만원 이상에서 1억 이하의 재산을 가진 부양의무자의 비중은 지역별로 유사하게 나타남. 농어촌의 경우 1억 이상 3억 이하의 재산을 가진 부양의무자의 비율이 타지역에 비해 상대적으로 높게 나타남.

### 3. 시뮬레이션 분석 결과

#### 가. 부양의무자 재산기준으로 인한 사각지대 규모 추정

##### □ 현행 기준으로 부양의무자 기준으로 인한 신청탈락가구의 분류

- 소득, 재산 등에서 결측치가 있는 가구 등의 제외한 총 분석대상가구는 4,421 가구임.
- 재산기준으로 부양능력이 있다고 판정된 부양의무자가 존재하는 신청탈락가구의 비율은 57.29%임.
  - 이 중 소득기준으로는 부양능력이 있는 부양의무자가 없으나, 재산기준으로만 부양능력이 있는 부양의무자가 존재하는 가구가 22.01%임. 소득기준으로 부양능력이 미약하나, 재산기준으로 부양능력이 있다고 판정된 부양의무자가 있는 가구의 비율은 17.96%이며, 소득, 재산 기준 모두 부양능력이 있는 부양의무자가 존재하는 가구의 비율은 17.33%임.



## 나. 대안 모형4)

## □ 대안모형 I: 중위총재산을 기본재산액으로 설정하되 현재의 환산율 방식 적용

〈표 3-23〉 대안모형 I의 주요 판정기준

자료원 금액	現 부양의무자 재산기준	1안 : 최저생계비 계측조사 자료	2안 : 가계금융 복지조사 자료	3안 : 최저생계비 계측조사 자료(4급지)
기본 재산액	대도시 : 2억28백 중소도시 : 1억36백 농어촌 : 1억1백	대도시 : 2억3천 중소도시 : 2억 농어촌 : 1억3천	대도시 : 3억 중소도시 : 2억8천 농어촌 : 2억1천	서울 : 2억9천 인천경기 : 2억5천 기타광역시 : 1억9천 기타도시 : 1억7천
소득환산 재산액	1억1천			
합산 금액	대도시 : 3억38백 중소도시 : 2억46백 농어촌 : 2억11백	대도시 : 3억4천 중소도시 : 3억1천 농어촌 : 2억4천	대도시 : 4억1천 중소도시 : 3억9천 농어촌 : 3억2천	서울 : 4억 인천경기 : 3억6천 기타광역시 : 3억 기타도시 : 2억8천

\* 백만원 단위는 모두 절사함.

\*\* 주택의 재산, 소득환산 재산액 등은 부양의무자 가구 4인, 수급자 가구 2인 기준

\*\*\* 재산의 소득환산은 재산이 모두 주거용재산(환산율 1.04%)인 것으로 가정하고 환산

□ 대안모형 II: {중위주택가격+주택의 중위재산액}을 기본재산액으로 설정하되 수  
정균등화지수를 사용한 가구규모별 재산기준 설정

〈표 3-24〉 대안모형 II의 주요 판정기준

자료원 금액	現 부양의무자 재산기준	1안 : 최저생계비 계측조사 자료	2안 : 가계금융 복지조사 자료
중 위 재 산	주택 <기본재산액> 대도시 : 2억28백 중소도시 : 1억36백 농어촌 : 1억1백	대도시 : 2억2천 중소도시 : 1억6천 농어촌 : 8천	대도시 : 2억4천 중소도시 : 1억8천 농어촌 : 9천
	주택 외	6천7백	1억
여유 금액	<소득환산 재산액> 1억1천	4천2백 (6천7백의 2인가구 기준)	6천3백 (1억의 2인가구 기준)
합산 금액	대도시 : 3억38백 중소도시 : 2억46백 농어촌 : 2억11백	대도시 : 3억29백 중소도시 : 2억69백 농어촌 : 1억89백	대도시 : 4억9백 중소도시 : 3억49백 농어촌 : 2억59백

\* 주택의 재산, 소득환산 재산액 등은 부양의무자 가구 4인, 수급자 가구 2인 기준

\*\* 재산의 소득환산은 재산이 모두 주거용재산(환산율 1.04%)인 것으로 가정하고 환산

4) 본 연구에서는 모수치 추정을 위해 한국보건사회연구원의 『2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태 조사』 원자료와 행복e음 데이터 상의 부양의무자기준으로 인한 신청탈락가구 원자료를 활용하였다. 분석의 일관성을 위해서는 대안모형에서도 가능한 동일 자료의 결과를 활용하는 것이 바람직하나, 국민생활실태조사와 가계금융복지조사 분석 결과 중위 재산에 상당한 편차가 나타나므로, 이들 두 자료를 동시에 활용하여 대안모형을 분석하기로 하였다.



□ **대안모형 III**: 기본재산액은 현재 수준으로 유지하되 재산의 소득환산율을 1.04%로 통일

#### 다. 대안모형별 시뮬레이션 결과

□ 대안모형별 총 추가 수급가구의 비율

○ 사각지대의 총 규모를 100%로 둘 때, 부양의무자 재산기준을 개선했을 때 추가되는 수급가구의 규모는 최소 7.6%에서 최대 21.85%에 이릅니다.

- 기본재산액을 『2013년 최저생계비 계측조사』 결과 지역별 중위총재산으로 설정한 I-1안의 경우, 총 추가 수급가구의 규모는 7.6%입니다.
- 기본재산액을 통계청 『가계금융복지조사』 결과 지역별 중위총재산으로 설정한 I-2안의 경우, 총 추가 수급가구의 규모는 20.52%로 I-1안에 비해 매우 높은 수준입니다.
- 기본재산액을 『2013년 최저생계비 계측조사』 결과 4급지 중위총재산으로 설정한 I-3안의 경우, 총 추가 수급가구의 규모는 12.23%입니다.

〈표 3-25〉 대안모형별 추가 수급가구의 비율(전체 사각지대 규모=100.0%)

(단위: %)

구분	부양능력없음	부양능력미약	계
I-1	4.23	3.37	7.60
I-2	11.72	8.80	20.52
I-3	6.94	5.29	12.23
II-1	6.72	6.24	12.96
II-2	11.83	10.02	21.85
III-1	6.06	4.61	10.67

- 중위주택가격에 주택을 제외한 중위재산액을 기본재산액으로 설정한 II안의 경우,

- 『2013년 최저생계비 계측조사』 결과를 기준으로 한 II-1안의 경우, 총

추가 수급가구의 규모는 사각지대의 12.96%임.

- 통계청 『가계금융복지조사』 결과를 기준으로 한 II-2안의 총 추가 수급가구의 규모는 21.85%에 이름.
- 마지막으로, 현재의 기본재산액을 유지한 채 재산의 소득환산율을 1.04%로 통일한 대안의 경우, 사각지대의 최대 10.67%가 총 추가 수급가구로 포함될 수 있을 것으로 추정됨.

#### □ 추가 수급자 수 및 소요예산 추계

##### ○ 수급자 수 및 소요예산 추계의 기본가정

- 단위는 가구임.(why. 모수 추계치에서 빈곤 사각지대의 평균 가구원수는 1.58명이며, 신청탈락가구의 평균 가구원수는 1.39명임. 즉, 부양의무자기준 완화로 인한 추가수급가구는 상대적으로 고령독거가구가 많아 모수의 사각지대와 가구규모에서 차이가 날 수 있음. 따라서 모수 추계인구를 적용할 경우 과대추정의 위험이 커짐).
- 추가 수급가구 수는 수급률(take-up ratio)을 감안하여 최대 추가 수급가구 추정치의 50%로 가정<sup>5)</sup>
- 중앙정부 소요예산은 총 소요예산 추계치의 80%로 가정<sup>6)</sup>
- 대안으로 인한 탈락가구는 없는 것으로 가정

##### ○ 추계 결과

- 추계 결과는 아래 표 3-26에 제시되어 있음.
- 대안 모형별로 추가 수급가구 수는 최소 약 23천가구~최대 약 66천가구로 추정됨.
  - 최소 추정모형은 I-1안으로 중앙정부 소요예산은 약1,942억원 정도로 추계되었음.
  - 최대 추정모형은 II-2안으로 중앙정부 소요예산은 연간 5,572억원 정도

5) 기존 연구들(여유진 외, 2003, 2008; 손병돈 외, 2013)에서는 수급률을 60~70% 정도로 보고 수급자 수를 추계하였으나, 실제 부양의무자기준 완화로 인해 추가로 수급자가 된 사례는 이보다 훨씬 적었음.

6) '15년 기초생활보장 생계·주거·교육급여 예산상 평균국고보조율(80.00%)을 적용함

로 추계됨.

- 현재의 기본재산액을 유지한 채 환산율만을 1.04%로 인하하는 III-1안의 경우, 추가 수급가구는 32천가구, 중앙정부의 총 소요예산은 연간 약 2,730억원 정도로 추산됨.

〈표 3-26〉 대안모형별 추가 소요예산

(단위: 가구, 백만원)

구분	추가수급가구	중앙정부 추가 소요예산			
		생계급여	주거급여	의료급여	계
I-1	22,900	64,646	17,512	112,022	194,181
I-2	61,830	175,281	47,484	302,460	525,225
I-3	36,851	104,357	28,270	180,267	312,895
II-1	39,050	109,024	29,532	191,027	329,583
II-2	65,837	185,042	50,126	322,064	557,231
III-1	32,150	91,059	24,668	157,273	273,000

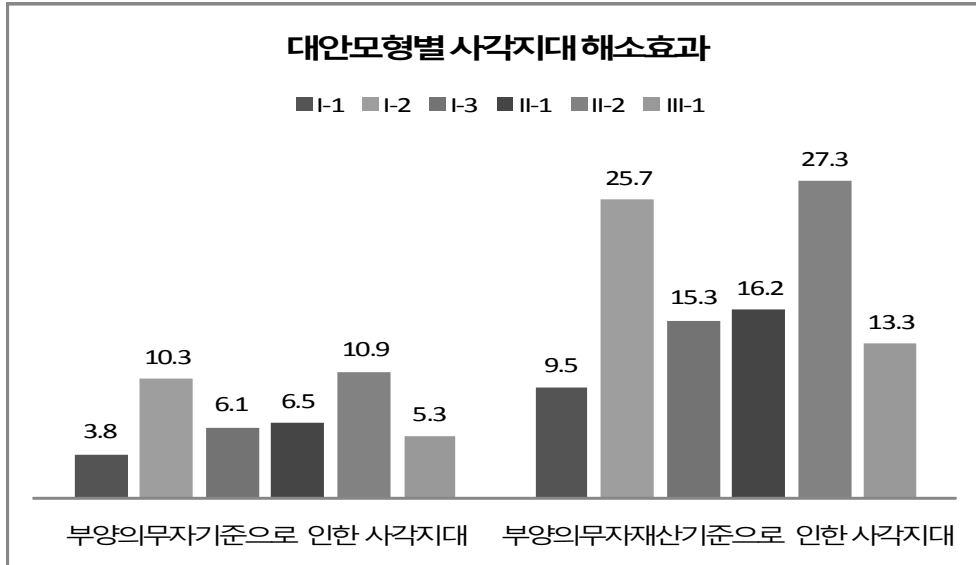
#### □ 부양의무자 재산기준 완화로 인한 사각지대 해소 효과

○ 앞서 표 3-25에서 추정된 최대 사각지대 규모에서 50%의 실제 수급률을 가정할 때, 대안 모형별 사각지대 해소효과는 아래 그림 3-4와 같음.

- 기본재산액을 『최저생계비계측조사』 중위소득 기준으로 인상하는 I-1안의 경우, 전체 부양의무자 기준으로 인해 발생할 것으로 추정되는 사각지대의 약 3.8%만을 줄일 것으로 예상되며, 이는 재산기준으로 인한 총 사각지대 규모의 약 9.5% 규모에 해당함.
- 최대안인 기본재산액을 『가계금융복지조사』의 4인 주택가격에 주택을 제외한 중위 재산 정도로 인상하는 II-2안의 경우, 부양의무자기준으로 인한 전체 사각지대의 10.9%, 재산기준으로 인한 사각지대의 27.3%를 줄일 수 있는 것으로 추정됨.
- 환산율만을 1.04%로 조정한 III-1안의 경우, 전체 사각지대의 5.3%, 재산기준으로 인한 사각지대의 13.3%를 줄일 수 있을 것으로 예상됨.

[그림 3-5] 대안모형별 사각지대 해소 효과

(단위: %)



## □ 분석의 한계

- 분석데이터가 신청탈락가구임을 감안할 때, 부양의무자의 소득과 재산이 실제보다 하향 편포되어 있을 가능성이 높음. 따라서, 실제 부양의무자 재산기준을 완화했을 경우 예상보다 수급자 수 증가는 크지 않을 수 있음.
- 반대로, 부양의무자 기준 완화에 따른 수급자와 부양의무자의 행태 변화로 인한 부수효과(side-effect)가 있을 수 있음. 예컨대, 현재 소득인정액이나 부양의무자 기준을 초과하는 가구 중 일부가 소득·재산의 증여나 은닉 등으로 수급자가 될 가능성을 배제할 수 없음. 그러나 이러한 효과는 미미할 것으로 예상됨.
- 부양의무자 기준이 완화되더라도 정보의 확산과 인지에 상당 시간이 소요될 것이므로 한꺼번에 수급자 수가 증가하지 않을 것임.
- 모수 추정에 사용된 데이터가 2013년이므로 이 사이 빈곤율의 변화 등으로 모수 자체가 변화할 수 있음.

○ 맞춤형 급여체계 이후 부양의무자 기준 개선을 위한 재추계 필요성

- 본 연구의 부양의무자 재산기준 대안과 추계는 2015년 7월부터 예고되어 있는 국민기초생활보장제도의 전면 개편 이전의 국민기초생활보장제도 하에서 부양의무자 기준으로 인해 탈락한 가구에 대한 통계에 근거하여 이루어졌음.
- 2015년 7월부터 실시되는 맞춤형 급여체계로의 전환에 따라 급여별 선정기준선, 부양의무자 소득기준, 주거급여 등 상당한 제도적 변화가 뒤따를 것이며, 이에 따라 본 연구의 추계에 사용된 신청탈락자에 관한 통계 또한 변화 가능성이 매우 높음.
  - 특히, 재산기준의 경우 생계급여에서는 기존의 3급지(대도시, 중소도시, 농어촌)를 준용하는 반면, 주거급여에서는 4급지(서울, 경기·인천, 기타 광역시, 기타 도시)로 개편됨. 또한, 변화된 주거급여에서는 보증금의 급여 환산율을 연 4%로 설정하고 있어, 생계급여 상의 주거재산 환산율(월 1.04%)와는 큰 차이를 보임.
  - 따라서 부양의무자 재산기준 뿐만 아니라 수급자 재산기준까지 포괄하는 재산기준 전반의 개선 방안과 전체 제도와의 정합성 제고 방안 등에 대한 재검토가 이루어질 필요가 있음.
- 따라서 부양의무자 기준 추가 완화를 위해서는, 맞춤형 급여체계 시행 이후 부양의무자 기준으로 인해 신청 탈락한 가구에 대한 통계자료를 확보하여 재추계가 이루어져야 할 것임.



## 제4장 정책적 제언



## □ 연구 결과의 요약

○ 본 연구는 기초보장 사각지대를 완화하고 맞춤형 급여체계로의 전환에 조응하기 위하여, 국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준 완화를 위한 근거와 대안을 모색하고, 각 대안별 사각지대 완화 효과와 소요예산을 추정하는데 그 목적이 있었음.

○ 본 연구에서는 재산기준 개선의 대안으로서,

- 첫째, 중위(평균)총재산 기준, 중위(평균)주택가격과 거주주택을 제외한 총재산 기준으로 기본재산액을 상향조정하는 방안,
- 둘째, 단일기준선 또는 소득인정액 방식의 미약구간을 설정하는 방안,
- 셋째, 42% 기준 대신 가구규모별 균등화지수를 설정하는 방안,
- 넷째, 급지 조정(4급지) 내지 단일 재산기준 설정 방안,
- 마지막으로 재산기준을 느슨하게 적용하고 대신 담당공무원의 재량권을 확대하는 방안 등을 대안으로 제시하였음.

○ 효과와 소요예산을 추정하기 위해, 위 대안들 중 현실성 있는 대안을 중심으로 5가지 대안모형을 설정하였음.

- 대안모형 I은 중위총재산을 기본재산액으로 설정하되 현재의 환산율 방식 적용하는 모형으로서, 기본재산액의 수준과 급지에 따라 구체적으로 3개 안이 제시되었음.
- 대안모형 II는 {중위주택가격+주택외 중위재산액}을 기본재산액으로 설정하되 수정균등화지수를 사용한 가구규모별 재산기준 설정하는 방안으로 중위주택가격 수준에 따라 2개의 구체적인 안을 설정하였음.
- 대안모형 III은 기본재산액은 현재 수준으로 유지하되 재산의 소득환산율



을 1.04%로 통일하는 단일안임.

- 시뮬레이션 결과, 부양의무자 재산기준을 개선했을 때 추가되는 수급가구의 규모는 최소 7.6%(약 23천가구)에서 최대 21.85%(약 66천가구)에 이르며, 이에 따른 추가 소요예산은 연간 최소 약1,942억원에서 최대 5,572억원으로 추계됨.

#### □ 추후 연구에서 추가적인 검토 사항들

- 본 연구는 맞춤형 급여체계로의 전환에 앞서, 국민기초생활보장제도의 부양의무자기준과 신청탈락자 자료에 근거하여 부양의무자 재산기준 개선대안과 효과, 소요예산을 제시하였음.
  - 따라서, 앞서 언급한 바와 같이 맞춤형 급여체계 전환 이후 변화한 제도 내용과 신청탈락자 자료가 구비 되는대로 추가적인 추계와 연구가 이루어질 필요가 있음.
  - 다음에 부양의무자 기준과 관련하여 몇 가지 주요한 추가 검토 사항을 제시하고자 함.
- 첫째, 주지한 바와 같이 급여가 개별화됨에 따라 특히 주거급여의 급지와 환산율 등이 변화함에 따라, 주거급여와 생계급여, 기타 급여들 간 정합성을 모색하는 대안이 일차적으로 모색되어야 할 것임.
  - 즉, 향후 부양의무자 기준 뿐만 아니라 수급자 재산기준 등도 전체 제도 간 정합성을 제고하는 방안이 구체적으로 제시되어야 할 것임.
  - 또한, 개별급여별(생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여 등)로의 전환에 맞추어 부양의무자의 부양능력 판정기준을 차등화할 필요가 있는지, 그러한 필요성이 인정된다면 어떠한 근거로 어떻게 차등화할 것인지에 대한 구체적인 대안도 마련될 필요가 있음.
- 둘째, 맞춤형 급여체계에 조응하는 대안의 일환으로 중위 또는 평균 재산을 활용하는 것이 타당한가에 대한 이론적·현실적 검토가 필요함.
  - 소득과 달리 재산의 경우 부동산 가격 등의 등락에 따라 실물가치의 등락이

상대적으로 심하며, 중위 또는 평균재산을 활용할 경우 이러한 가능성을 포용하지 못할 가능성이 높음.

- 따라서 재산기준도 소득기준과 마찬가지로 중위 또는 평균값을 사용하는 데는 많은 반론이 제기될 수 있음을 염두에 두어야 함.

○ 셋째, 부양의무자의 부양능력 판정에서 주택가격의 지역간 차이를 반영하는 것이 타당한지에 대한 이론적·현실적 검토가 이루어져야 할 것으로 보임.

- 수급자의 소득과 재산기준은 욕구(needs)에 근거하고 있는 만큼, 지역 간 물가나 주거비의 차이를 반영하는 것은 일정 정도 타당성을 가짐.
- 그러나 이들을 부양할 의무가 있는 부양의무자의 경우, 지역에 따라 재산기준에 큰 차이를 두는 것은 상당한 반론을 제기할 여지가 있는 부분임.
  - 향후 지역의 구분 방식(3급지와 4급지)과 지역별 기본재산액 설정의 타당성과 근거에 대한 추가적인 검토가 이루어져야 할 것으로 보임.

○ 넷째, 재산기준에서 미약구간 설정과 관련하여 구체적인 대안도 추가적으로 검토되어야 할 부분임.

- 미약구간을 설정하는 것이 바람직한 대안의 방향인지, 미약구간을 설정한다면 —소득과 마찬가지로—단일기준선으로 설정할 것인지, 소득과 연계하여 소득환산방식으로 설정할 것인지, 미약구간 설정에 따른 사각지대 해소 효과와 추가 소요예산이 어느 정도인지 등에 대한 추가적인 연구가 이루어질 필요가 있음.
- 관련해서, 소득기준과 재산기준을 “or” 관계로 설정하고 있는 현재의 논리에 대한 타당성을 검토할 필요가 있음.
  - 현재 부양의무자 기준에 의하면, 소득이 전무하더라도 재산이 기준을 초과할 경우, 반대로 재산이 전무하더라도 소득이 기준을 초과할 경우 부양능력이 있는 것으로 판정함.
  - 소득기준과 재산기준을 “&” 관계로 설정하는 방안과, 앞서의 미약구간으로서 소득과 재산을 환산제로 하나의 기준으로 설정하는 방안이 있을 수 있으며, 이에 대한 구체적인 대안 검토도 요구됨.

○ 다섯째, 부양능력판정 재산기준을 폐지하고 대안적으로 공무원을 재량권을 확대하는 것이 실현가능한 대안인지에 대한 이론적·현실적 연구 필요

－ 현실에서 부양의무자와 소득과 재산은 상당히 높은 상관관계가 있음. 다만, 상관관계가 1이 아닌 이상 소득이 기준 미만이면서 재산은 매우 높은 경우가 있을 수 있음.

• 이러한 예가 많은 경우 재산기준을 폐지할 경우 상당한 부작용이 있을 수 있음.

• 그러나 이러한 예가 소수라면 전담공무원의 재량에 의해 거를 수 있으며, 사각지대 해소와 예산효율성에 동시에 기여할 수 있음.

－ 부양의무자 기준이 장기적으로 일반 국민이 정서적으로 받아들일 수 없는 고소득고재산 부양의무자의 피부양자가 수급자로 진입하는 것을 방지하는데 그 목적을 두는 것으로 전환되기에 앞서, 부양의무자 재산기준 폐지에 대해 신중히 검토해 볼 필요가 있음.

○ 마지막으로, 실제 국민들이 생각하는 부양의무자 기준의 수준과 부양의무 일반에 대한 인식조사도 실시될 필요가 있음.

－ 현재 통계청 사회조사 등에서 일부 문항이 포함되어 있지만, 추상적인 수준에 머물고 있어 국민들이 생각하는 구체적인 사적 부양의 수준, 부양의무자 기준의 수준 등에 대한 인식과 태도조사가 주기적으로 이루어질 필요가 있음.

□ 사적 부양과 공적 부양의 역할 설정에 대한 이론적·철학적·현실적 재검토 필요

○ 앞서는 국민기초생활보장제도 내의 부양의무자 기준과 관련한 추가적인 연구 과제를 제시하였지만, 좀 더 광의에서 부양부담에 대한 연구가 필요한 시점임.

○ 부양의무자 기준은 1999년 국민기초생활보장제도의 성립 당시부터 현재까지 끊임없는 논의의 대상이었으며, 제도 시행 이후 꾸준히 개선이 이루어지기도 했음.

－ 부양의무자 기준은 사적 부양과 공적 부양의 역할 설정이라는 복지국가의 기본 가치와 성격의 척도일 뿐만 아니라, ‘최후의 안전망’으로서 공공부조

의 기능과 범주를 설정하는 바로미터라 할 수 있음.

- 전자와 관련하여 부양의무자 기준은 강한 유교적 가족주의 유산에 기대어 공적 부양에 앞서 사적 부양의 역할을 지나치게 강조해 왔다는 비판을, 후자와 관련해서는 이로 인해 광범위한 기초보장의 사각지대를 존치함으로써 특히 높은 수준의 노인빈곤 문제를 방기하고 있다는 비난을 받아 왔음.

– 지난 15년 동안 부양의무자 기준을 점진적으로 완화함으로써 사각지대를 줄이려는 노력이 지속적으로 이루어져 왔지만, 이러한 개선은 사적 부양과 공적 부양의 역할을 근본적으로 재설정하려는 노력이라기보다는 사각지대를 완화시키려는 노력에 그쳤다고 평가할 수 있음.

○ 향후, 몇 가지 측면에서 부양의무자 기준의 이론적·철학적·현실적 재검토가 필요함.

- 첫째, 본문에서 살펴본 바와 같이 외환위기 이후 가족 간 부양에 대한 인식과 태도가 급격히 개인주의적으로 변모하고 있음에 주목할 필요가 있음.
  - 이는 무엇보다도 경제의 저성장기조와 주기적 위기가 고착화되면서 주로 부양의무자인 경제활동인구의 경제적 상황이 불안정해지고 있는 현실을 반영함. 예컨대, 2014년 4분기 가계부채는 1089조에 달했고(헤럴드경제 2015.5.4), 2인 이상 가구 중 적자가구의 비율은 22%에 이름.
  - 이러한 기조 속에서 노인인구의 거의 절반(48.6%)이 중위소득 50% 기준으로 빈곤한 상태에 놓여 있으며, 이러한 노인빈곤율은 OECD 국가 중 타의 추종을 불허하는 높은 수준임.
  - 이같은 이유로, 좀 더 넓은 의미에서 사적 부양과 공적 부양의 역할을 근본적으로 재설정할 시점에 이르렀다는 주장이 비등함.
- 둘째, 사적 부양과 공적 부양 간의 역할 재정립의 전제로서, 공적 부양 내에서 노후 소득보장제도 간 역할 설정이 전제되어야 함.
  - 대부분의 자유주의 복지국가와 사민주의 복지국가의 경우 가족 간, 특히 직계존속에 대해 부양의무를 부과하지 않음. 독일과 같은 보수주의 복지

국가의 경우 공공부조 내에 부양의무자 기준이 존재하지만 사회복지전담 공무원에게 상당한 재량권을 부여하고 있음.

- 이와 같이, 부양의무자 기준이 존재하지 않거나 상당히 완화된 기준을 적용함에도 불구하고, 공공부조 수급률이 크게 높지 않거나 공공부조제도 내에 노인 비율이 높지 않은 것은 1차적인 공적 노후소득보장제도, 즉 공적 연금이나 기초노령연금이 잘 갖추어져 있기 때문임.
  - 부양의무자 기준을 폐지하더라도 그 결과 빈곤 노인을 모두 공공부조(국민기초생활보장제도)에서 떠안는 것은 여러 가지 측면에서 부정적 결과를 초래할 위험이 높음. 따라서 부양의무자 기준과 관련 논의의 폭을 좀 더 넓혀서 공적 부양체계 내에서의 역할 설정을 전체적으로 조망할 필요가 있음.
- 셋째, 공적 부양은 세대간 계약(intergenerational contact)과 연대(solidarity)의 기초 위에서 가능하다는 점을 설득력있게 제시할 이론적·철학적·현실적 근거를 준비하여야 할 것임.
- 사적 부양 부담을 줄이기 위해서는 반대로 공적 부양 부담이 증가되어야 하며, 이는 계층간·세대간 연대와 사회적 부담 의지와 직결되는 것임. 누구에게 얼마나 부담하는 것이 적절할 것인지, 왜 그러한 것인지 등에 대한 연구가 선결되어야 할 과제라 할 수 있음.

## 참고문헌 <

- 국민권익위원회(2011) 기초생활수급자 복지 사각지대 해소 제도개선
- 김광병·곽효문(2013) “국민기초생활보장법의 권리수준 변천에 관한 연구”. 한국행정사학지. 32:59-52.
- 김미곤(2014) “빈곤층 소득보장정책의 현황과 과제: 개별급여로의 개편을 중심으로”. 보건복지 포럼. 2014.01.
- 김수정(2003) “한국의 빈곤정책에서 '부양의무자 기준'의 변화와 쟁점”, 경제와 사회, 제59호, 2003.
- 김은하박경하김성훈서소혜(2013) 국민기초생활보장제도 부양의무자 특성 분석. 한국보건복지 정보개발원.
- 김은하이현주백학영이원진서소혜주찬화현동길(2013) 국민기초생활보장제도 수급자 변동추 이 분석연구. 보건복지부·한국보건복지정보개발원.
- 김종수(2012) “국민기초생활보장법상 수급요건에 관한 검토”. 사회보장법연구. 2012년제2호. 1-32.
- 김지혜(2013) “국민기초생활보장법 부양의무자 기준의 위헌성”, 공법연구. 41(3): 111-135.
- 보건복지부(2003) 국민기초생활보장사업안내.
- 보건복지부(2014) 국민기초생활보장사업안내.
- 손병돈·이소정·이승호·변금산·전영호(2013) 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 개선방안 에 관한 연구. 보건복지부·평택대학교 산학협력단.
- 여유진 외(2003) 국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방안 연구, 한국보건사회연구원·보 건복지부.
- 여유진 외(2009) 국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방안 연구, 한국보건사회연구원·보 건복지부.
- 여유진(2009) “현 부양의무자기준의 문제점과 개선 방안”. 국민기초생활보장제도 부양의무자기 준 개선방안 정책토론회 자료집, pp.23-73.
- 여유진(2004) “국민기초생활보장제도 부양의무자 기준과 빈곤사각지대”, 보건사회연구. 제24 권 제1호, 2004년 여름호.
- 연합뉴스(2014.5.17.) “덜 쓰고 돈 모은다...적자가구 비율 사상 최저”.
- 윤희숙(2011) “노동시장과 공공부조 간 관계에 비춰본 기초생활보장제도 급여기준의 문제점”.

KDI정책포럼.

이승호·구인회(2010) “국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 적절성 평가”. 보건사회연구.  
30(1): 29-61.

이정식(2010) “인간다운 생활을 할 권리실현을 위한 공적 부양의 개선방안”. 세계헌법연구.  
16(3): 381-420.

통계청, 각종 통계자료([www.kosis.kr](http://www.kosis.kr)).

헤럴드경제(2014.4.4.) “대한민국 가계 3대 위협, 부채, 교육비, 부동산...중산층 복원 ‘공수표’  
되나”.

## 부 록 <

부록 1: 가구규모별 중위 및 평균 재산 .....	1· 8
<부표 1-1> 가구규모별 중위총재산(3급지) .....	1..... 8
<부표 1-2> 가구규모별 평균총재산(3급지) .....	1..... 8
<부표 1-3> 자가가구의 가구규모별 중위총재산(3급지) .....	1..... 8
<부표 1-4> 자가가구의 가구규모별 평균총재산(3급지) .....	2..... 8
<부표 1-5> 자가가구의 가구규모별 중위주택가격(3급지) .....	2..... 8
<부표 1-6> 자가가구의 가구규모별 평균주택가격(3급지) .....	2..... 8
<부표 1-7> 가구규모별 중위총재산(4급지) .....	3..... 8
<부표 1-8> 가구규모별 평균총재산(4급지) .....	3..... 8
<부표 1-9> 자가가구의 가구규모별 중위총재산(4급지) .....	3..... 8
<부표 1-10> 자가가구의 가구규모별 평균총재산(4급지) .....	4..... 8
<부표 1-11> 자가가구의 가구규모별 중위주택가격(4급지) .....	4..... 8
<부표 1-12> 자가가구의 가구규모별 평균주택가격(4급지) .....	4..... 8
부록 2: 시도별 중위 및 평균 주택가격 .....	5· 8
<부표 2-1> 연도별 시도별 유형별 중위주택가격 .....	5..... 8
<부표 2-2> 연도별 시도별 유형별 평균주택가격 .....	6..... 8
<부표 2-3> 연도별 지역구분별 유형별 중위주택가격 .....	7..... 8
<부표 2-4> 연도별 지역구분별 유형별 평균주택가격 .....	7..... 8





## 부록 1: 가구규모별 중위 및 평균 재산

(원자료: 『2013 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』 결과)

〈부표 1-1〉 가구규모별 중위총재산(3급지)

(단위: 만원)

가구규모	대도시	중소도시	농어촌
1	3,470	3,610	2,340
2	16,000	15,220	12,010
3	21,590	16,500	14,880
4	23,530	20,950	13,170
5	27,350	22,400	16,060
6	29,780	20,840	10,900
7	20,280	16,200	34,500
8	31,080	56,450	7,600
Total	15,490	13,950	9,140

〈부표 1-2〉 가구규모별 평균총재산(3급지)

(단위: 만원)

가구규모	대도시	중소도시	농어촌
1	10,020	9,952	6,865
2	26,627	27,213	22,330
3	37,309	27,433	24,819
4	33,844	34,040	21,053
5	34,307	38,258	29,969
6	62,157	35,295	24,487
7	31,962	17,274	48,159
8	20,700	56,450	7,600
Total	27,597	25,504	17,684

〈부표 1-3〉 자가가구의 가구규모별 중위총재산(3급지)

(단위: 만원)

가구규모	대도시	중소도시	농어촌
1	15,160	10,840	5,800
2	26,300	20,560	14,860
3	30,320	25,200	19,426
4	30,560	26,160	18,080
5	32,420	29,870	20,865
6	43,480	27,350	12,011
7	37,080	16,200	34,500
8	31,080	56,450	
Total	28,216	22,042	13,400

## 〈부표 1-4〉 자가가구의 가구규모별 평균총재산(3급지)

(단위: 만원)

가구규모	대도시	중소도시	농어촌
1	25,652	19,574	10,454
2	38,746	35,069	25,732
3	47,925	37,085	32,981
4	44,247	39,680	26,548
5	44,085	45,842	38,247
6	79,823	36,936	26,351
7	40,270	18,697	48,159
8	20,700	56,450	
Total	42,536	35,479	23,557

## 〈부표 1-5〉 자가가구의 가구규모별 중위주택가격(3급지)

(단위: 만원)

가구규모	대도시	중소도시	농어촌
1	11,000	8,000	2,500
2	19,000	12,000	5,000
3	21,000	15,000	8,000
4	22,000	16,000	8,000
5	22,000	17,000	8,800
6	25,000	16,000	6,000
7	37,000	14,000	20,000
8	20,000	25,000	
Total	20,000	14,000	5,000

## 〈부표 1-6〉 자가가구의 가구규모별 평균주택가격(3급지)

(단위: 만원)

가구규모	대도시	중소도시	농어촌
1	17,513	11,272	4,197
2	24,183	15,640	7,102
3	24,911	20,110	9,083
4	24,767	21,136	9,567
5	25,193	23,454	9,478
6	38,292	20,236	6,541
7	31,897	13,447	16,336
8	13,140	25,000	
Total	24,199	18,239	7,007

## 〈부표 1-7〉 가구규모별 중위총재산(4급지)

(단위: 만원)

가구규모	서울	인천경기	기타광역시	기타도시
1	5,370	4,500	1,900	3,000
2	23,548	18,500	13,270	12,550
3	32,000	19,470	15,480	14,022
4	29,578	25,100	19,576	17,700
5	33,300	32,420	18,984	16,210
6	45,310	31,350	21,032	17,200
7	37,080	27,300	19,220	14,200
8		31,080	4,103	7,600
Total	21,500	17,270	12,450	10,300

## 〈부표 1-8〉 가구규모별 평균총재산(4급지)

(단위: 만원)

가구규모	서울	인천경기	기타광역시	기타도시
1	13,131	13,322	6,492	7,063
2	34,099	32,695	20,647	21,504
3	48,788	32,414	25,703	24,038
4	40,156	38,710	27,429	26,699
5	37,640	44,871	31,789	28,570
6	89,713	42,819	40,569	23,873
7	41,656	19,841	21,118	18,502
8		22,921	4,103	23,854
Total	34,518	31,010	20,804	19,283

## 〈부표 1-9〉 자가가구의 가구규모별 중위총재산(4급지)

(단위: 만원)

가구규모	서울	인천경기	기타광역시	기타도시
1	23,450	16,550	11,450	8,000
2	45,160	25,520	19,600	16,720
3	37,130	31,180	22,250	19,750
4	39,500	30,860	24,400	22,310
5	49,180	38,480	23,848	20,865
6	61,090	37,770	25,800	17,300
7	54,112	27,300	20,010	14,200
8		31,080	4,103	56,450
Total	39,500	29,290	21,250	16,560

## 〈부표 1-10〉 자가가구의 가구규모별 평균총재산(4급지)

(단위: 만원)

가구규모	서울	인천경기	기타광역시	기타도시
1	33,426	31,664	17,327	12,242
2	58,301	44,086	28,493	26,989
3	64,029	44,609	35,010	32,419
4	57,586	45,568	34,966	31,999
5	51,120	53,856	41,279	35,417
6	119,891	46,603	50,998	26,434
7	53,518	19,841	26,640	20,877
8		22,921	4,103	56,450
Total	57,781	44,166	32,107	26,881

## 〈부표 1-11〉 자가가구의 가구규모별 중위주택가격(4급지)

(단위: 만원)

가구규모	서울	인천경기	기타광역시	기타도시
1	20,000	13,000	9,500	5,000
2	35,000	15,000	14,000	7,500
3	30,000	22,000	15,000	10,000
4	30,000	22,000	16,000	12,200
5	30,000	27,000	16,000	11,000
6	37,000	27,000	18,000	9,000
7	37,000	25,000	13,000	13,000
8		20,000	1,500	25,000
Total	30,000	20,000	15,000	8,500

## 〈부표 1-12〉 자가가구의 가구규모별 평균주택가격(4급지)

(단위: 만원)

가구규모	서울	인천경기	기타광역시	기타도시
1	24,611	18,175	11,528	6,324
2	39,378	22,335	16,240	9,649
3	35,128	26,957	17,966	12,304
4	33,307	25,770	19,342	14,598
5	35,501	31,091	19,253	13,456
6	56,337	29,146	22,694	10,675
7	48,824	18,427	14,480	10,742
8		14,697	1,500	25,000
Total	34,947	24,990	17,376	10,837

## 부록 2: 시도별 중위 및 평균 주택가격

〈부표 2-1〉 연도별 시도별 유형별 중위주택가격

(단위: 천원)

구분	종합			아파트			연립주택			단독주택		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
전국	211,607	211,604	216,245	231,890	231,940	240,224	127,720	126,138	124,792	182,730	183,586	185,001
서울	414,485	412,126	415,786	455,396	451,694	462,832	208,762	204,962	201,792	569,847	577,965	583,964
경기	245,267	241,497	249,302	251,034	246,522	257,579	115,299	113,602	111,408	346,754	345,465	355,600
인천	177,908	179,320	182,778	191,771	193,943	203,109	81,600	79,500	79,300	232,500	226,000	227,000
부산	168,343	168,052	172,464	193,909	192,975	199,857	91,152	92,657	92,412	143,665	144,612	145,201
대구	152,049	166,608	178,080	163,683	182,571	196,570	74,000	78,750	80,250	145,000	149,000	152,000
광주	118,134	120,294	123,502	123,417	126,136	130,675	45,800	47,350	47,600	106,500	107,000	106,000
대전	175,167	176,479	178,434	184,320	188,279	190,735	55,500	55,150	57,450	210,000	194,500	178,000
울산	175,662	177,671	184,760	170,893	172,647	182,241	83,500	86,400	88,700	232,500	240,000	227,500
세종	119,334	127,426	127,075	120,000	134,000	149,000	42,000	49,200	51,000	126,000	129,000	115,000
강원	104,897	104,502	106,020	106,431	105,769	104,485	43,700	42,250	42,350	98,500	95,900	93,350
충북	116,222	118,578	124,385	125,892	128,367	138,470	47,400	48,000	50,500	105,000	109,000	110,000
충남	111,486	114,750	119,356	130,916	136,361	144,781	59,700	59,600	61,500	89,900	90,400	91,300
전북	90,349	89,597	88,116	122,565	121,446	118,440	34,900	35,450	36,150	57,000	55,500	55,250
전남	71,409	69,955	68,958	105,221	101,558	98,262	38,000	39,600	40,000	52,000	52,050	52,200
경북	97,428	103,326	106,870	102,840	114,916	121,199	49,500	51,250	51,900	99,400	99,300	99,600
경남	146,199	146,954	150,975	165,722	165,930	171,722	79,500	78,250	80,000	122,000	125,000	125,000
제주	109,649	109,189	110,675	110,963	108,493	112,648	90,000	89,500	90,000	113,000	116,000	118,000

주: 각년도 12월 매매가격 기준임.

자료: 한국감정원(각년도) 전국주택가격동향조사.

〈부표 2-2〉 연도별 시도별 유형별 평균주택가격

(단위: 천원)

구분	종합			아파트			연립주택			단독주택		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
전국	231,416	230,364	234,176	251,459	250,066	257,685	142,693	139,885	138,784	225,704	226,350	224,575
서울	452,120	446,743	445,586	499,900	490,524	498,927	229,183	223,633	221,458	680,830	686,847	654,959
경기	259,473	255,530	262,426	265,669	262,059	270,360	138,780	134,882	132,836	416,875	413,472	419,767
인천	184,668	184,043	190,937	202,523	201,236	213,870	87,756	85,510	84,475	322,991	321,916	322,521
부산	188,977	188,041	191,574	212,792	211,065	216,612	94,708	94,755	94,011	176,401	176,843	176,884
대구	167,472	181,090	194,323	178,616	196,511	213,401	77,217	80,656	83,657	184,510	186,073	189,241
광주	135,518	136,356	139,844	140,320	141,364	145,894	52,233	52,776	52,876	124,838	125,576	124,516
대전	191,125	189,079	192,226	197,903	198,757	203,253	66,275	66,662	67,682	240,562	229,252	227,929
울산	208,756	209,375	212,359	199,271	199,746	208,807	92,599	93,332	96,014	281,258	285,006	282,325
세종	150,162	155,890	159,657	143,257	151,816	169,086	49,190	53,390	53,348	165,676	169,068	161,364
강원	115,996	115,714	116,980	117,413	116,672	117,198	53,040	52,830	53,257	116,210	116,365	118,184
충북	132,752	134,456	136,517	135,084	136,281	142,973	55,813	56,399	58,779	138,904	141,242	142,780
충남	130,818	134,367	139,446	141,076	146,478	156,167	60,868	61,687	62,452	118,550	120,065	120,892
전북	105,860	104,493	104,599	135,665	133,199	132,555	41,727	41,963	42,839	74,222	74,113	74,655
전남	85,570	84,132	84,032	112,025	109,497	109,014	45,053	45,767	45,978	73,177	72,714	72,419
경북	115,200	120,453	124,738	114,554	124,904	133,241	55,973	58,215	60,136	134,482	134,775	134,520
경남	160,299	161,315	165,430	177,915	178,346	183,480	77,267	78,350	79,056	148,713	151,858	155,027
제주	138,045	138,140	141,829	143,091	141,785	153,316	99,016	99,395	100,658	146,732	147,201	147,689

주: 각년도 12월 매매가격 기준임.

자료: 한국감정원(각년도) 전국주택가격동향조사.

〈부표 2-3〉 연도별 지역구분별 유형별 중위주택가격

(단위: 천원)

구분	종합			아파트			연립주택			단독주택		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
전국	211,607	211,604	216,245	231,890	231,940	240,224	127,720	126,138	124,792	182,730	183,586	185,001
서울	414,485	412,126	415,786	455,396	451,694	462,832	208,762	204,962	201,792	569,847	577,965	583,964
경기인천	211,588	210,409	216,040	221,403	220,233	230,344	98,450	96,551	95,354	289,627	285,733	291,300
기타광역시	157,871	161,821	167,448	167,244	172,522	180,016	69,990	72,061	73,282	167,533	167,022	161,740
기타시도	107,441	109,364	111,381	121,172	124,093	128,779	53,856	54,789	55,933	95,867	96,906	95,522

주: 지역별 각년도 12월 중위매매가격의 단순평균값임.

자료: 한국감정원(각년도) 전국주택가격동향조사.

〈부표 2-4〉 연도별 지역구분별 유형별 평균주택가격

(단위: 천원)

구분	종합			아파트			연립주택			단독주택		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
전국	231,416	230,364	234,176	251,459	250,066	257,685	142,693	139,885	138,784	225,704	226,350	224,575
서울	452,120	446,743	445,586	499,900	490,524	498,927	229,183	223,633	221,458	680,830	686,847	654,959
경기인천	222,071	219,787	226,682	234,096	231,648	242,115	113,268	110,196	108,656	369,933	367,694	371,144
기타광역시	178,370	180,788	186,065	185,780	189,489	197,593	76,606	77,636	78,848	201,514	200,550	200,179
기타시도	126,078	127,662	130,359	135,564	137,664	144,114	59,772	60,888	61,834	124,074	125,267	125,281

주: 지역별 각년도 12월 평균매매가격의 단순평균값임.

자료: 한국감정원(각년도) 전국주택가격동향조사.