

# 생활보호대상자 선정 조사 방법

김진학\*

## I. 머리말

생활유지의 능력이 없거나 생활이 어려운 자에게 필요한 보호를 행하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활조성을 목적으로 하는 생활보호법이 1961년에 제정됨으로써 공적부조제도의 기틀이 마련되었으며 1982년 개정을 통하여 많은 발전을 해왔다.

그러나 아직까지도 사회복지에 관한 전반적인 제행정의 정리가 미흡한 상태이며 특히 생활보호사업의 공정성과 효율성에 관계있는 대상자 선정에 있어서 대상자를 누구로 할 것인가하는 대상자선정에 있어 기준을 자격선정기준과 자산선정기준으로 나눌 수 있다. 자격기준은 법적선정기준으로서 근로능력유무와 부양의무자 부양 정도에 따른 기준을 말하며 자산기준은 행정적선정기준으로 소득 정도와 재산 정도에 따른 기준을 말한다.

생활보호대상자 선정조사는 선정보호에 의거 자기 스스로 생계를 유지할 수 없거나 생활이 어려운 사람이 본인 또는 그 친족 기타 관계인이 생활보호신청서에 전 세대원의 소득과 재산상황을 기재하고 필요한 구비서류와 함께 읍, 면, 동사무소에 제출하므로써 보호의 결정 또는 그 실시를 위한 선정조사가 실시된다.

제출된 생활보호신청서는 선정조사를 위한 참고자료로 활용되지만 막상 기재된 내용의 사실여부를 확인하기 위해서는 어떻게 어떤 방법으로 조사를 실시할 것인가하는 방법에 제일 먼저 부딪치게 된다.

생활보호는 세대를 단위로 하여 보호하도록 되어있으나 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 개인을 단위로 하여 보호를 할 수 있으므로 선정조사에 앞서 세대원은 자격조사와 자산조사에 중요한 영향을 미치므로 주민등록등본, 호적등본, 제적등본등으로 세대원을 확인하는데 생활보호신청서에 기재된 가족수, 가족관계가 일치하는지를 주민등록등본으로 확인하고 호적등본으로 확인하고 호적등본, 제적등본으로는 등재되어 있는 부양의무자의 부양유무관계, 부양능력 및 정도등에 대하여 조사확인한 후 선정조사를 실시하게 된다.

그러나 아직까지 대상자 선정조사에 있어 구체적인 조사방법이 제시되지 않아 일선 현장인 읍, 면, 동에서 생활보호업무를 담당하고 있는 사회복지전문요원, 사회담당들이 업무를 수행하는데 있어 많은 어려움을 겪고 있는 실정으로 정확한 대상자 선정조사가 이루어지지 않은채로 보호여부가 결정됨으로 해서 보호를 받을 대상자가 보호에서 제외되거나 보호가 필요없는 대상자가 보호를 받는 사례가 발생되기도 한다.

\* 전국사회복지전문요원 동우회 회장

이로 인해서 생활보호사업의 공정성과 효율성이 저하되고 있으므로 생활보호대상자의 정확한 자격조사와 자산조사를 하기위해 생활보호업무 실무경험을 바탕으로 생활보호대상자 선정조사방법을 제시하여 보고자 한다.

## II. 자격조사 방법

### 1. 근로 능력유무조사

생활보호대상자는 거택보호대상자, 시설보호대상자, 자활보호대상자로 구분하고 있는데 생활보호를 신청한 대상자를 근로능력유무에 따라 거택보호대상자, 시설보호대상자, 자활보호대상자로 구분하며 생활보호법에 의거 보호를 받고 있는 생활보호대상자외에 유사 생활보호대상자로 의료보호법에 의거 의료부조대상자로 하여 보호를 하고 있다.

저소득층이라는 사회적통념은 생활보호대상자뿐만 아니라 일반적으로 빈곤자를 포함하는 경향이므로 생활보호대상자와 의료부조대상자를 포함하여 저소득층이라는 별도의 개념으로 파악 사용되고 있다. 그러므로 의료부조대상자를 범주에 포함시켜 설명하고자 한다.

각 대상자들은 근로능력유무에 따라 자격이 구분되는데 근로능력이 없는 경우는 거택보호대상자, 시설보호대상자로 구분되고 근로능력이 있는 경우는 자활보호대상자, 의료부조대상자로 구분된다.

〈표 1〉 근로능력 유무에 따른 보호구분

구분	근로능력 없음	근로능력 있음
보호 구분	거택보호대상자 시설보호대상자	자활보호대상자 의료부조대상자

#### 1) 근로능력 없는 대상자

65세이상의 노쇠자, 18세미만의 아동, 임산부, 폐질 또는 심신장애로 인하여 근로능력이 없는자에 해당되는 자 또는 이들과 50세이상의 부녀자만으로 구성된 세대에 속하는 자로서 그 주거에 생계, 의료, 자활, 교육, 장제, 해산(미실시)보호를 받는 자를 말한다.

① 65세이상의 노쇠자 : 65세이상의 노인으로 하지않고 노쇠자로 한 것은 연령이 65세이상이라하더라도 건강할 경우는 보호에서 제외시키고자 하는 것이므로 65세 이상이 되었더라도 건강상태를 즉 근로능력정도를 확인하여야한다.

② 18세미만의 아동 : 18세미만의 아동이면 학생이거나 취업중이든 관계없이 해당되나 단 18세 이상으로 중고등학생일 경우에는 20세까지 인정하며 이때 조사방법으로는 재학증명서를 제출 받는다.

③ 임신부 : 임신부는 출산 전후 각 1개월이내로 하여 보호를 실시하며 조사방법으로는 진단서를 제출받는다.

④ 폐질로 인하여 근로능력이 없는 자 : 고칠 수 없는 질병을 앓아 6개월이상의 가료를 요하거나 치료가 완치되었으나 신체에 영구적인 정신적 또는 육체적 훼손상태가 고착 잔존하게 되어 근로능력을 상실한 경우 조사방법으로는 종합병원, 국공립병원, 보건소등의 진단서를 제출받아 확인하며 진단서첨부가 어려울 경우 소견서를 대신한다.

⑤ 심신장애로 인하여 근로능력이 없는 자 : 등록장애인에 한하며 장애 1~4해당되어야 근로능력이 없는 것으로 본다. 조사방법으로는 장애자등록수첩으로 한다.

⑥ 특례에 의한 대상자(84.12.26)

- 국적취득 월남난민으로서 생계곤란한 자중 시장, 군수가 거택보호의 필요가 있다고 인정하는 가구

- 자활보호대상이나 가구주가 50세미만의 부녀자로서 18세미만의 아동을 양육하고 있는 경우 시장, 군수가 거택보호의 필요가 있다고 인정하는 가구

- 군사상의 특별한 공로가 있으나 보훈대상이 안된자중 65세이상 또는 폐질, 심신장애자로 부양의무자가 없거나 있어도 부양능력이 없어 생계유지가 곤란하여 관계기관의 추천을 받는 자로서 시장, 군수가 거택보호의 필요가 있다고 인정하는 세대

- 거택보호대상자 가구중 부양의 책임을 맡고 있는 아동이 18세 이상이 되어 생활보호대상자 책정에서 제외될 경우 가구의 생계를 유지하기 곤란 할때 또는 소년소녀가장의 경우 당해 아동의 연령이 20세가 될때까지는 그 가족을 계속 거택보호대상자로 책정하여 보호 실시

- 대도시 영세민 중 지방이주자로서 이주후 6개월간 거택보호(85.1.1.이후 이주자로부터 시행하되 의료보호는 변경없이 2종으로 한다)

- 자활보호대상가구로서 남편이 질병등 특수사정으로 부녀자가 가구의 생계를 유지하여 오던 중 임신으로 인하여 생계유지가 곤란한 경우 출산전후 60일이내에서 거택보호의 필요가 있다고 인정하는 가구

- 기타 위 각 사항과 유사한 사항에 해당하는 가구로서 시장, 군수가 특히 거택보호의 필요가 있다고 인정하는 가구

## 2) 시설보호대상자

65세이상의 노쇠자, 18세미만의 아동, 임신부, 폐질, 또는 심신장애로 인하여 근로능력이 없는 자로 주거가 없거나 주거가 있어도 그곳에서 보호의 목적을 달성할 수 없어 보호시설(사회복지사업법에 의한 사회복지시설)에 입소하여 생계, 의료, 자활, 교육, 장제, 해산(미실시)보호를 받는 자를 말한다.

〈표 2〉 대상자별 시설입소 구분

65세이상의 노쇠자	노인요양시설, 양로시설
18세미만의 아동	영아원(0~3세), 육아원(3~17세)
임산부	미혼모 수용시설
폐질	정신요양시설
심신장애	장애인 수용시설

2. 근로능력 있는 대상자(표 3 참조)

1) 자활보호대상자

근로능력이 없는 거택보호대상자, 시설보호대상자에는 해당되지 아니하는 보호대상자로 보호가 필요하다고 인정되는 자로서 ① 실직 기타 생활수단의 상실 또는 저소득으로 인하여 생계유지가 곤란한 자 ② 이재민으로서 재해구호법에 의한 구호기간이 종료된 자 ③ 기타 생활근거를 상실한 자로서 보호기관(시, 군, 구)에서 특히 그 보호의 필요가 있다고 인정하는 자에게 자활조성을 위하여 의료보호, 자활보호, 교육보호, 해산보호(미 실시)를 행할 자를 말한다.

① 자활보호대상자 특례기준(생보 1464-17171 : 84.12.26.)

시장, 군수, 구청장이 특히 필요하다고 인정하는 가구에 대하여 보호를 실시할 수 있는데 특례기준남용으로 비대상자가 선정되는 사례가 발생되지 않도록 주의한다.

② 대도시 전입생활보호대상자에 대한 보호제한 : 저소득층의 대도시 집중을 억제하기 위하여 82년 4월 1일부터 시설 및 거택보호 대상자를 제외한 자활보호자가 6대도시(서울, 부산, 대구, 인천, 대전, 광주)로 전입하는 경우 서울, 부산지역은 5년 대구, 인천, 대전, 광주지역은 2년경과시까지 의료보호를 제외한 모든 보호를 유보하도록 되어있으나 93년 7월 1일부로 대도시 전입 생활보호대상자에 대한 보호제한이 개정되어 서울지역을 제외한 5대 지역은 보호제한이 폐지되었음

2) 의료부조대상자

의료보호법에 의거 86년부터 실시된 의료부조제도는 생활보호대상자에 해당되지않으나 생활이 이와 유사한 저소득층에게 의료보호를 실시하는 제도로서 교육보호를 함께 실하고 있다.

- 2종 의료보호

1982년 영세민 종합대책에 대도시 위주의 영세민정책으로 인해 영세민이 대도시에 집중되는 것을 방지하기 위해 대도시 전입자활보호대상자의 경우 생활보호대상자로 책정하되 의료보호를 제외한 다른 자원을 유보토록 제한조치한 것에 기인한다.

〈표 3〉 생활보호 및 의료부조 대상자 추이

(단위 : 천명, %)

년 도	계		거택		시설		자활		의료부조	
	계	가구원수	계	가구원수	계	가구원수	계	가구원수	계	가구원수
'82	822	3,420(8.7)	137	282	-	53	685	3,086	-	-
'83	724	2,954(7.4)	137	282	-	56	587	2,616	-	-
'84	641	2,566(6.3)	137	282	-	60	504	2,214	-	-
'85	585	2,273(5.6)	143	282	-	63	442	1,928	-	-
'86	-	4,098(10)	143	284	-	71	442	1,819	-	1,924
'87	-	4,106(9.8)	148	295	-	75	458	1,984	-	1,752
'88	-	4,035(9.4)	162	318	-	75	446	1,917	-	1,725
'89	-	4,078(9.7)	176	341	-	79	461	1,933	-	1,725
'90	905	3,315(7.7)	179	340	-	81	455	1,835	271	1,059
'91	750	2,606(6.0)	180	338	-	82	476	1,826	94	360
'92	726	2,416(5.5)	183	338	-	83	475	1,755	68	240
'93	645	2,121(4.8)	183	338	-	83	428	1,580	34	120

\* ( ) 전인구 대비비율

\* 자료 보건사회부 “보건사회” 각 년도

## 2. 부양의무자 부양정도 조사

### 1) 부양의무자 조사 원칙

부양의무자 사실확인을 요보호대상자가 신청하는 호적등본에 의한 확인 조사를 원칙으로하나 필요시 원적지 제적등본을 제출받아 부양의무자를 확인 조사한다.

### 2) 부양의무자 부양능력유무 구분

부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없어야하는데 부양의무자가 있어도 부양능력이 없는 경우라 함은 부양의무자가 부양을 하는 경우 보호대상자와 부양의무자 가구의 가구원 1인당 소득과 가구당 재산액이 매년 보건사회부장관이 정하는 생활보호 기준에 미치지 못하는 경우를 말한다.(표 4와 표 5 참조)

### 3) 부양의무자 범위

생활보호사업에 있어서의 부양의무자 범위는 다음 각호의 친족간으로 서로 부양의무가 있는 것으로 본다.

#### ① 직계혈족 및 그 배우자간

방계혈족을 제외한 직계혈족(자기의 직계존속과 직계비속) 및 그 배우자간으로 생계를 같이 하거나 같이하지 않더라도 관계없이 부양의무자 범위에 해당된다. 단 출가한 딸인 경우 생계를 같이 하는 친족범

에 포함시키며 양자, 양부모, 서모, 의부, 또는 사실상 이혼상태에 있는 자로서 실제 부양을 받지 못하는 경우에는 예외로 한다.

② 형과 미성년인 제, 매간

형, 오빠 또는 출가전인 누나, 언니와 미성년(20세 미만)인 남동생, 여동생간에 생계를 같이 하거나 같이하지 않더라도 부양의무자범위에 해당된다.

92년까지 부양의무자 범위가호주와 가족간으로 되어있으나 가족법의 개정으로 부양의무자로 되어있는 호주와 가족간이 삭제되었으며 호주와 가족간이 부양의무자범위에 포함되는 결과 실제로 생활보호를 절실히 필요로 함에도 불구하고 보호를 받지 못하는 경우가 있어 '93년부터는 부양의무자 범위가 축소되었다.

③ 생계를 같이 하는 다른 친족간

친족 중 4촌이내의 혈족, 남편의 4촌이내의 혈족, 처의 부모, 출가한 딸과 생계를 같이하는 경우에 한하여 부양의무자범위에 해당된다.

- 4촌이내에 혈족 : 4촌이내 방계혈족으로 생계를 같이하는 경우에 한하여 부양의무관계가 있으며 자기의 형제(형, 아우), 자매(언니, 아우)와 형제의 직계비속(형과 아우의 자녀, 손자), 직계존속의 형제, 자매(조부모와 부모의 형제, 자매) 및 그 형제자매의 직계비속(형제, 자매의 자녀, 손자)이 해당된다.

- 남편의 4촌이내의 혈족 : 혼인관계등이 소멸(혼인의 취소 또는 이혼, 남편사망후 재혼)이 되기전까지 생계를 같이하는 경우에 한하여 부양의무관계가 있다.

- 처의 부모 : 처의부모(장인, 장모)와 생계를 같이하는 경우에 한하여 부양의무관계가 있다. 부인이 사망하였으나 재혼하지 않고 장인장모와 함께 생계를 같이 하는 경우 부양의무자 범위에 해당된다.

- 출가한 딸 : 남편의 사망, 이혼, 유기등의 사유로 출가한 딸이 혼자 생활하더라도 친부모와 생계를 같이 하는 경우 부양의무자 범위에 해당된다.

4) 생계를 같이 하는 경우

① 주민등록을 동일주소지에 두고 동일한 곳에서 같이 거주하고 있는 경우

② 주민등록을 동일주소지에 두고 실제생활은 다른 곳에서 하는 경우  
- 자녀가 교육관계로 다른 곳에서 거주하는 경우

- 행상 또는 근무등의 이유로 자녀를 타인에게 맡겨서 생활비를 보내주는 경우

- 병원등에 입원하고 있는 경우

- 직업훈련원등에 입소하고 있는 경우

③ 주민등록은 세대분리하여 독립세대로 되어있으나 사실상 동일한 곳에서 거주를 같이 하고 있는 경우

동일 시, 군, 구에서 있으면서 경제적으로 생활을 함께 하는 경우

< 참조 >

혈족(가족법 제 768조)

- 직계가족 : 자기의 직계존속과 직계비속
- 방계혈족 : 자기의 형제자매와 형제의 직계비속  
직계존속의 형제, 자매 및 그 형제자매의 직계비속

친족(가족법 제767조) : 배우자, 혈족 및 인척을 말한다.

- 배우자 : 부부의 한쪽을 말하는 것으로 남편에 대한 아내, 아내에 대한 남편을 말한다.

- 혈족 : 직계혈족과 방계혈족으로 되어있다.

인척(가족법 제 769조) : 혈족의 배우자, 배우자의 혈족, 배우자의 혈족의 배우자를 말한다.

인척의 손수계산(가족법 제 771조) : 배우자의 혈족에 대하여는 배우자의 그 혈족에 대한 손수를 따지고 혈족의 배우자에 대하여는 그 혈족에 대한 손수를 따진다.

< 표 4 > 거택보호부양의무자 부양능력에 따른 보호방법

구분	부양의무자 범위	부양의무자부양능력	보호방법
생계를 같이 하는 경우	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직계혈족 및 그 배우자간 (단, 양자, 양부모, 서모, 의부 또는 사실상 이혼상태에 있는 자로서 실제 부양을 받지 못하는 경우는 제외)</li> <li>- 형과 미성년인 제,매간</li> <li>- 다음 친척간 중 생계를 하는 경우</li> <li>- 4촌 이내의 혈족</li> <li>- 남편의 4촌이내의 혈족</li> <li>- 출가한 딸</li> </ul>	<p>부양능력 있음 (부양의무자가 거택보호를 받고 있지 않는 경우)</p> <p>부양능력 없음 (부양의무자가 거택보호를 받고 있는 경우)</p>	<p>거택보호 불가 단 생계를 같이 하는 친족부양의무자가 생활보호대상자로 보호를 받고있거나 보호를 받고있지 않으나 부양으로 인하여 부양의무세대가 생활보호대상자로 책정될 경우에 한하여 부양의 정확한 생활실태 및 자산조사를 거쳐 관계서류 첨부 거택보호 가능</p>
생계를 같이 하지 않는 경우	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직계혈족 및 그 배우자간</li> <li>- 형과 미성년인 제,매간</li> </ul>	<p>부양능력 있음 (부양의무자가 생활보호대상자로 보호를 받고 있지 않는 경우)</p> <p>부양능력없음 (부양의무자가 생활보호 대상자로 보호를 받고 있는 경우)</p>	<p>거택보호 불가 단, 부양의무자가 군복무, 복역, 행방불명등으로 생계를 같이 하지 못하는 경우에 한하여 동사유가 소멸할때까지 부양의무자의 정확한 생활실태 및 자산조사를 거쳐 관계서류 첨부 거택보호 가능</p>

〈 표 6 〉 자활·의료부조 부양의무자 부양능력에 따른 보호방법

구분	부양의무자 범위	부양의무자부양능력	보호방법
생계를 같이 하는 경우	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직계혈족 및 그 배우자간 (단, 양자, 양부모, 서모, 의부 또는 사실상 이혼상태에 있는 자로서 실제 부양을 받지 못하는 경우는 제외)</li> <li>- 형과 미성년인 제, 매간</li> <li>- 다음 친척간 중 생계를 하는 경우</li> <li>- 4촌 이내의 혈족</li> <li>- 남편의 4촌이내의 혈족</li> <li>- 출가한 딸</li> </ul>	<p>부양능력 있음 (부양의무자가 거택보호를 받고 있지 않는 경우)</p> <p>부양능력 없음 (부양의무자가 거택보호를 받고 있는 경우)</p>	<p>자활, 의료부조 불가, 단 생계를 같이 하는 친족 부양의무자에 있어 부양으로 인하여 부양의무세대가 생활보호대상자로 책정될 경우에 한하여 부양의무자의 정확한 생활실태 및 자산조사를 거쳐 관계서류 첨부, 자활, 의료부조 가능</p> <p>자활, 의료부조 가능</p>
생계를 같이 하지 않는 경우	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직계혈족 및 그 배우자간</li> <li>- 형과 미성년인 제, 매간</li> </ul>	<p>부양능력 있음 (부양의무자가 생활보호대상자로 보호를 받고 있지 않는 경우)</p> <p>부양능력없음 (부양의무자가 생활보호 대상자로 보호를 받고 있는 경우)</p>	<p>자활, 의료부조 불가, 단 부양의무자의 이전소득이 없거나 있더라도 보호기준에 미치지 못할 경우에는 부양의무자의 정확한 생활실태 및 자산조사를 거쳐 관계서류 첨부, 자활, 의료부조 가능</p> <p>자활, 의료부조 가능</p>

### Ⅲ. 자산조사방법

#### 1. 소득상태 조사

##### 1) 소득조사 원칙

소득조사에 있어 소득조사대상, 소득산출시점, 가구원수에 대한 원칙을 다음과 같이 정리하여 볼 수 있다.

##### (1) 소득조사대상

생활보호대상자선정을 위해 만 18세이상 65세미만의 가구주 및 가구원 중 수입이 있는 자로 한다. 다만 만 14세이상인 자는 수입이 있다고 신고될 경우에만 소득조사대상에 포함시킨다. 연령은 주민등록상의 생년월일을 기준으로 하여 조사년월일 현재의 만연령을 기준으로 한다.



(2) 소득산출시점

생활보호신청서 제출일을 기준일로 하여 조사기준일로부터 1년간을 연간소득액 산출기간으로하고 연간소득액산정이 곤란한 경우에는 조사기준일로부터 최근 3개월간의 소득액을 산정하여 월평균 소득액을 산출한다.

(3) 가구원수

주민등록표상 주거와 생계를 같이하는 가족수를 기입하는데 동가족이라도 군복무, 복역, 행방불명등으로 주거와 생계를 같이하지 않는 사람은 필요한 사유를 징수받아 동사유가 소멸될때까지 가구원수에서 제외시켜 가구당 월 평균액소득액을 1인당 월평균소득으로 한다.

세대주란 성별, 연령, 호적에 관계없이 가구원의 생계를 직접 책임지고 있는 사람을 말하며 생계를 책임지고 있는 자가 불분명한 경우에는 호적상의 호주 또는 주민등록상의 세대주를 말한다.

< 표 6 > 가구원수 제외자 조사방법

가구원수 제외사유	조사방법
군복무 복역	복무확인서 재소증명서
행방불명	가정법원 제출서류 직권말소된 주민등록표 가출신고서(가출기간 1년)
사망후 호적 미정리	사망당시 사망진단서 또는 사망확인서

2) 소득종류에 따른 조사

소득종류에는사업소득, 근로소득, 재산소득, 이전소득, 추정소득, 기타 소득등으로 구분할 수 있는데 그 내용과 조사방법은 다음과 같다.

(1) 사업소득

자기 스스로 농림수산업 또는 상업에 종사하거나 노점, 행상, 기타 사업을 독립적으로 경영하는 영세자영업자의 사업경영에 의한 소득을 말한다.

사업소득조사방법으로는 지방세과세증명서, 소득세 납부증명서를 제출받고, 생활보호신청서에 신고된 소득외에 사업종류별로 해당지역의 동종사업자 평균소득, 해당가구의 일상생활실태, 주변참고인조사등을 통해 조사를 병행한다.

(2) 근로소득

상시고용, 임용고용, 일일고용, 기타(폐품수집, 부정기적 부업소득)등 고용형태별로 근로의 대가로 받은 봉급, 임금, 상여금 등 소득을 말한다.

다만, 생활보호사업중 자활보호사업의 일환으로 실시되는 취로사업의 노임은 근로소득에서 제외된다.

근로소득을 구체적으로 구분하여 보면 다음과 같다.

① 상시고용 및 임시고용 : 임금 또는 봉급을 받고서 관공서 또는 사기업체나 개인에게 고용되어있으며 조사기준일 현재 고용기간이 1년이상인 자를 상시고용으로 보고 1개월이상 1년미만인자를 임시고용으로 구분한다.

상시 및 임시고용자에 대한 소득조사방법으로 고용주와의 협조로 임금 또는 봉급대장이나 명세서에 의하여 확인기재하고 봉급대장이나 명세서사본을 제출받는다. 급여증명서내용에 하자가 있거나 증명액이 동종근로자의 통상소득액보다 현저히 낮다고 판단되는 경우 사용주에게 직접 급여내용을 확인한다.

② 일일고용 : 날품팔이, 짐꾼 등 그날 그날의 품삯 또는 일당을 받고 관공서 또는 기업체나 개인에게 고용되어 있으며 고용기간이 1개월미만인 자를 말하며 폐품수집등 근로의 댓가로 소득을 얻는 경우도 포함된다.

일일고용자 소득조사방법으로 연령, 건강상태, 기술습득정도와 동종근로자의 평균임금, 평균근로일수 등을 조사하여 월평균소득을 추정한 후 생활보호신청서에 신고된 소득과 대조하여 조사를 하고 소득신고액과 조사소득액과의 차이가 없을시는 인정하나 해당년도 정부노임단가 보통인부 임금 기준이하로 신고하는 등 현저한 차이가 있을시는 재조사를 한다.

### (3) 재산소득

부동산 및 금융자산에 의한 소득으로 집세, 땅세 등 주택과 토지의 임대료 및 이자등의 수입을 말한다. 재산소득방법으로는 토지, 가옥, 기계, 기구류의 임대로부터 발생하는 소득을 조사하며 임대에 의한 수입이 있을 경우는 임대차 계약서에 의하여 전, 월세보증금을 확인하고 전, 월보증금은 시중은행이자율을 적용하여 소득액을 산정한다.

### (4) 이전소득

친지, 이웃등에 의한 생활비, 보조금, 사회보장제도에 의한 수혜금(연금, 보험금등)을 말한다. 이전소득조사방법으로는 부양의무자가있으나 신고액이 없으며 있더라도 조사액과 현저한 차이가 있을시는 문화비품구입 및 사용실태, 생활실태, 가족생활, 주변참고인등을 조사한다. 가족친지, 이웃으로부터의 금전의 송금 및 증여는 소득보장적 이전소득으로서 수입으로 인정하나 국가 및 지방자치단체가 시행하는 국가보조사업에 의한 급부소득은 제외한다.

### (5) 추정소득

'91년 생활보호대상자선정시로부터 새로이 도입된 추정소득 제도는 18세이상 60세미만('91. '92년 65세미만적용)의 연령자중 폐질 또는 심신장애가 아닌자로서 생활보호신청서에 의해 점수를 계산한 후 해당점수에 금액 5,000원('91년 4,000원)을 곱해서 추정소득을 산출한다.

① 추정소득 제외대상자 : 60세이상의 노인, 18세미만의 아동(단 중

고등학생이 경우 20세까지 인정). 임신부, 폐지 또는 심신장애자를 부양하는 경우 그 가족 중 1인으로 한다('92년부터 신설). 추정소득제외 대상자조사방법으로 재학생이 경우는 재학증명서를 제출받고 임신부일 경우는 진단서를 제출받는다.

폐질은 고칠 수 없는 질병으로 6개월이상의 가료를 요하며 그로 인해 근로능력이 없는 자를 말하며 종합병원, 국공립병원, 보건소 등의 진단서를 제출 받아 확인하며 진단서 발급비용이 없어 어렵다고 인정된 경우는 소견서로 대신한다.

심신장애는 장애등급이 1,2,3,4급에 해당되는 자를 말하며 장애인 접수대장, 장애인 수첩을 제출받는다.

② 추정소득부과 대상자 : 18세이상 60세미만인 연령자중 폐질 또는 심신장애자가 아닌 자로서 성별, 지역별구분에 의한 아래의 소득미만으로 생활보호신청서에 소득을 신고한 자가 대상이 된다.

< 표 7 > 추정소득이 부과되는 한계소득 (단위 : 천원)

구 분	대도시		중소도시		농어촌	
	'91년	'92~'94년	'91년	'92~'94년	'91년	'92~'94년
남	104	130	96	120	92	110
여	96	120	88	110	84	100

③ 추정소득 산출방법 : 추정소득산출방법은 추정소득 부과대상자를 연령별로 구분한 뒤 추정소득 점수표에 의하여 해당점수를 합산한 후 계산된 추정소득 점수표에 금액을 곱하여 추정소득을 산출, 생활보호신청서에 기록된 본인의 신고를 무시하고 추정소득을 산정한다.

④ 추정소득과 내용 : 추정소득 점수표에 의거 점수가 부과되는 내용으로 건강상태, 학력, 직업훈련 또는 자격증, 성별, 지역별로 되어 있으며 조사방법은 다음과 같다.

건강상태는 양호, 활동가능으로 나누는데 양호는 완전한 근로능력을 갖고 있는 경우를 말하며 진단서 미제출자로 한다. 활동가능은 폐질, 심신장애는 아니나 기타 질환 또는 일시적 질병이 있는 경우를 말하며 진단서 제출자로 한다. 학력은 고졸이상과 중졸이하로 나누는데 재학생인 경우는 해당학교 졸업에 포함시키고 중퇴자의 경우는 차하급학교 졸업에 포함시킨다. 학력에 대한 확인조사는 개인별 주민등록등본대사표를 열람 참조한다.

직업훈련 또는 자격증은 이수(소지)와 미이수(미소지)로 나누는데 직업훈련은 생활보호사업의 일환으로 실시되는 직업훈련을 이수하였는지 여부에 따라 구분하며 직업훈련은 직업훈련이수자명단으로 직업훈련이수소지자로서 인력자원연명부를 열람, 참조하여 자격증소지여부를 확인조사한다.

성별은 남녀별로 구분하여 기재하고 지역별구분은 대도시, 중소도시, 농어촌으로 나누는데 대都市는 구가 있는 인구는 인구 50만 이상의 시지역, 중소도시는 대도시를 제외한 행정구역상 시이상의 지역, 농어촌은 행정구역상 읍 이하의 지역으로 구분한다.

〈 표 8 〉 추정소득점수표

구분 연령	건강 양호 활동 가능		학력 고졸 중졸 이상 이하		직업훈련 또는 자격증 이수 미이수 (소지) (미소지)		성 별 남 여		지역별 대 중소 농 도시 도시 어촌		
	18이상 40세미만	10	6	10	8	10	8	10	8	10	8
40세이상 50세미만	8	5	8	6	9	5	9	5	9	7	5
50세이상 60세미만	6	4	6	4	8	4	6	4	8	6	4

(6) 기타소득

- ① 상금, 보상금, 복권 등 당첨금, 강연료 등 소득을 말한다.
- ② 신고된 소득이 실제 기초생계유지에 필요로 하는 월평균 소비지출(주거비(월세등), 부식비, 피복비, 의료비, 교육비, 전화세, 공과금(전기료, 상하수도, 시청료) 등) 미만으로 신고된 경우 가구의 최저 생계비 지출을 역산하여 조사한다.
- ③ 자동차, 고가품을 소유하고 있거나 문화비품을 사용하고 있는 정도에 따라 그 운영경비 또는 소비실태를 역산하여 은익된 소득을 역산한다.

3) 부양의무자 소득조사

부양의무자의 소득조사는 호적, 제적등본에 있는 부양의무자의 소득정도 및 유무를 조사하기 위한 것으로 소득세과세증명서 또는 소득세미과세증명서(세무서 발급) 및 지방과세증명서 또는 지방세미과세증명서(읍, 면, 동사무소발급)로 한다.

2. 재산상태조사

1) 재산조사 원칙

재산조사에 있어서는 시가 10만원이상에 해당되는 주택, 토지 기타등으로 구분하여 재산조사에 포함시키고 그 적용가격은 과세표준등급과 정

부고시가격에 의하여 재산액을 산정하고 필요에 따라 지역여건에 맞게 현시가를 적용한다.

## 2) 재산종류에 따른 조사

재산종류에는 주택(자가, 전세 월세등), 토지(논밭, 임야등), 기타(자동차, 예금, 유가증권, 가축 동산)으로 구분할 수 있는데 그 내용과 조사방법은 다음과 같다.

### (1) 주택

① 자가 : 지방세법에 따른 과세시가 표준액을 적용하여 재산액을 산정함을 원칙으로 한다. 자가조사방법으로는 가족대장, 무허가관리대장, 재산세과세대장등을 통하여 재산유무를 확인조사한다.

② 전·월세 : 전세보증금 또는 월세보증금등 임금보증금 지불액을 임대차 계약서에 의해서 산정하고 확인이 어려운 경우에 한하여 통상시세기준으로 조사한다. 전·월세계약서는 가능한 공인중개사에 의해 관인계약을 제출받도록 하고 반드시 조사기간에 해당되는 계약을 제출받도록 하되 계약기간이 만료되었으나 재계약없이 계약내용이 변동없을시 계약서하단에 조사자의 확인날인으로 인정한다. 계약서 내용과 실제거주내용이 다를 경우이거나 방이 크고 2~3개이면서 주변의 시세와 차이가 심한 경우 이웃집, 주변복덕방을 통하여 시세를 확인한다.

③ 무료임대 기타 : 주택관련재산이 없는 것으로 처리한다. 무료임대의 경우는 무료임대확인서를 받도록 하고 무료임대확인서에 기재하도록 되어있는 임대인관계, 임대기간등을 확인하고 임대인, 임차인 모두가 인감도장으로 날인하게 한 후 확인한다.

### (2) 토지

① 논, 밭, 임야에 대해서는 토지대장, 농지세부과대장으로 확인하고 소유가 확인되면 소유면적을 기준으로 과세시가표준액등 관계 공부대장으로 확인하여 평가액을 기재한다.

② 지방세미과세증명서를 제출하도록 하고 세대주와 세대원들의 주민등록번호를 토지대장과 대조확인한다.

③ 가옥, 토지등 재산조회가 필요하다고 판단되는 경우는 전호적지(본적지) 및 전거주지 등 타지역으로 재산조회를 의뢰하거나 내무부와 국세청전산망과 연결된 자료로 재확인하기 위해 전자계산소에 재산조회를 의뢰한다.

④ 재개발지역 무허가주택철거에 따른 보상금이나 아파트입주권등이 지급되는 경우는 거래되는 전시가를 적용한다.

⑤ 개발예정지역 또는 토지투기지역으로 국토이용관리법에 의거 토지거래가 금지된 지역에서는 생활보호신청가구의 토지등 재산변동사항을 철저히 조사하여 보상 또는 매매사실이 있는 경우 당해가격을 적용한다. 단 매매가격신고액이 공시지가보다 낮은 경우 공시지를 적용한다.

### (3) 기타

① 자동차 : 자동차세 조정명세서, 자동차세부과대장 등 관계전산자료

를 확인하여 차증연식등을 차악한 후 재산평가액을 조사한다.

② 예금, 유가증권 : 생활실태 및 주변참고인에 대한 조사로 추적하고 구체적인 내용을 기재하고 평가액을 기재한다.

③ 가축 : 농어촌지역의 경우 사육하고 있는 소, 돼지 등 가축의 총평가액이 10만원이상인 경우 그 금액을 기재한다.

④ 동산 : 문화비품, 농기구, 각종기계류의 동산, 점포보증금, 권리금등의 개별재산평가액이 10만원이상인 경우 그금액을 합산하여 조사한다. 문화비품 중 전화, 세탁기, 냉장고, 오디오, 비디오, 피아노, 전자렌지, 텔레비전, 카메라등을 조사하고 문화비품사용도에 대한 조사로 은닉된 재산 및 소득의 추적자료로 활용한다.

(4) 부채 : 금융기관이나 타인으로부터 차입한 사실이 명백한 경우에 한하여 그 차용한 금액을 재산액에 감액처리한다. 개인부채인 경우는 법률사무소의 공증서를 확인하고 공공기관의 부채인 경우는 금융통장, 공문등으로 확인(전세자금금융자, 생업자금금융자, 새마을 소득지원금)을 한다.

### 3) 부양의무자 재산조사

부양의무자재산조사는 호적, 제적등본에 있는 부양의무자의 재산정도 및 유무를 조사하기 위한 것으로 재산조회와 무주택사실증명(주민등록등본상에 기재된 주소의 동일지번, 건물등기부등본 또는 건축관리대장등본으로 확인)으로 한다.

〈 표 9 〉 연도별 생활보호대상자 자산선정기준

(단위 : 소득 ÷ 천원, 재산 : 만원, 전답 : 단보)

연 도	1인당 월평균소득			가구당 재산		
	거택	자활	의료부조	거택	자활	의료부조
'82	대 도시 : 26 중소도시 : 23 농 어 촌 : 20			대 도시 : 200 중소도시 : 175 농 어 촌 : 150(전답 : 3)		
'83	대 도시 : 35 중소도시 : 31 농 어 촌 : 27			대 도시 : 210 중소도시 : 185 농 어 촌 : 160(전답 : 3)		
'84	대 도시 : 36 중소도시 : 32 농 어 촌 : 28			대 도시 : 230 중소도시 : 200 농 어 촌 : 180(전답 : 3)		
'85	대 도시 : 38 중소도시 : 34 농 어 촌 : 30			대 도시 : 290 중소도시 : 260 농 어 촌 : 230(전답 : 3)		
'86	대 도시 : 42 중소도시 : 38 농 어 촌 : 34			대 도시 : 320 중소도시 : 290 농 어 촌 : 260(전답 : 3) 540		
'87	43	43	54	320	320	540
'88	44	44	54	320	320	540
'89	46	46	54	340	340	340
'90	48	48	54	340	340	540 (단, 전세600)
'91	55	65	85	600	600	800 (단, 전세800) (단, 전세800) (단, 전세1,000)
'92	80	100	120	1,000	1,000	1,000
'93	130이하	140이하	150이하	1,300이하	1,300이하	1,300이하

\* '82.4.1. 이후 종전 의료보호 3종대상자 자활보호대상자로 통합 \* '86년부터 의료부조대상자 신설

\* '87년부터 대도시, 중소도시, 농어촌 소득, 재산구분폐지

\* '90, '91년 전세재산 구분

\* '93년부터 소득, 재산기준을 미만에서 이하로 변경

\*\* 자료:보사부 보건사회각년도

#### IV. 맺음말

생활보호법은 생활보호대상자가 최저한의 생활유지를 기준으로 하여 이용할 수 있는 모든 능력을 활용한 후 충당할 수 있는 정도로 파악하기 위하여 생활보호제도는 다른 사회보장제도와는 달리 근로능력, 부양의무자, 소득, 자산조사등을 하고 있다.

생활보호대상자를 선정하는데 있어 생활유지의 능력이 없거나 생활이 어렵다고 판단한 자가 생활보호를 신청하였을시 과연 생활보호를 신청한 자의 생활조건이 선정기준에 적합한지 적합하지 않은지를 조사하고 적합하다면 어느정도인지를 조사해야한다. 이러한 대상자선정조사결과를 토대로 보호대상의 해당 여부 및 대상자의 보호종류와 급여의 내용이 결정됨으로 대상자선정에 따른 조사방법의 연구가 무엇보다도 중요하다고 할 수 있다.

그러므로 생활보호대상자의 선정기준인 자격과 자산조사에 나타나고 있는 문제들이 개선되어야만 생활보호사업의 보내 목적을 달성할 수 있을 것이다.

자격기준에 있어서의 개선방안으로는

첫째, 생활보호대상자구분폐지로 의료부조가 폐지되고 거택보호의 자활보호의 통합보호가 필요하다.

둘째, 근로능력이 없는 폐질 및 장애대상자에 대한 범위확대가 있어야한다.

셋째, 개인을 단위로 생활보호를 할 수 있는 범위 및 가구분리에 대한 개념정의가 있어야한다.

넷째, 부양의무자 축소 및 부양의무자가 부양능력이 있음에도 불구하고 부양을 하지않을 경우 요보호대상자에게 보호를 실시하고 추후 그 비용을 부양의무자에게 징수하는 방안과 부양의무자가 아님에도 불구하고 부양하는 경우 소득세감면등 부양지원방안이 마련되어야한다.

다섯째, 서울지역에 한하여 실시되고 있는 대도시 전입생활보호대상자에 대한 보호제한규정이 폐지되어야한다.

여섯째, 특례기준의 남용방지를 위해 사회복지전문요원에게 특혜기준적용재량권이 부여되어야한다.

자산기준에 있어서의 개선방안으로는

첫째, 소득기준과 재산기준을 통합한 통합기준을 개발하여 대상자선정의 형평성제고와 보충급여제도도입을 위한 합리적인 근거를 마련하여야한다.

둘째, 국민평균지출 및 무가와 연계된 최저생계비의 정확한 예측과 소득과 재산기준의 현실화가 되어야한다.

셋째, 가구규모, 가구구성형태에 따른 지출수준을 지역별로 고려하여 자산기준이 마련되어야한다.

넷째, 추정소득은 한시적으로 운영하고 궁극적으로는 폐지시키며 현재의 문제를 최소화시키는 방향으로의 개선과 함께 사회복지전문요원에게



추정소득부여재량권이 있어야한다.

다섯째, 자활자립할 수 있도록 근로유인에 필요한 최소한의 필요지출에 따른 공제조합의 신설이 있어야한다.

여섯째, 자산조회시 내무부와 국세청전산망자료를 이용할 수 있는 방안이 마련되어야한다.

이러한 개선방안들은 생활보호제도에 내재되어있는 제도적원리와 생활보호법에서 규정하고 있는 목적에 근거하여 제시한 것으로 생활보호사업의 공정성과 효율성을 보장하고 확대하는 것이라 본다.

생활보호업무를 수행하면서 겪은 실무경험을 바탕으로 생활보호대상자선정조사방법을 제시하여 보았으나 처음으로 제시하여 보는 것이라 내용면에서 매우 미흡한 점이 많으리라 본다. 그러나 이를 바탕으로 생활보호대상자선정조사방법에 대한 연구가 활발하게 이루어져 보다 과학적이고 합리적인 생활보호대상자선정조사방법이 개발되었으면 한다.