

배포즉시

---

「더 많은 국민의 더 나은 기본생활을 보장」하는  
제2차 기초생활보장 종합계획(2021~2023)

---

< 요약본 >

**관 계 부 처 합 동**  
(보건복지부, 국토교통부, 교육부)

## 1 추진 배경 및 정책 여건

### □ 그간 경과 및 추진 배경

- '17.8월 '제1차 기초생활보장 종합계획('18~'20년)' 수립·발표 후 빈곤 사각지대 해소 및 급여 보장성 제고를 위한 주요 과제를 차질 없이 이행
  - \* 부양의무자 기준 단계적 폐지 로드맵, 건강보험 보장성 강화와 연계한 의료급여 보장성 강화, 주거(기준임대료)·교육(학용품비, 부교재비 등)급여 수준 지속 인상 등
- 제도시행 20주년을 맞아 제1차 기초생활보장 종합계획('18~'20년)의 성과와 한계를 점검하고 실태조사 결과 등을 고려하여,
  - 향후 기초생활보장제도의 정책 방향과 추진과제를 '제2차 기초생활보장 종합계획('21~'23)'을 통해 제시

### □ 정책 여건

- (빈곤추이) 노동시장의 이중구조화, 산업구조 변화 등의 요인으로 최근 시장소득 빈곤율은 악화 추세, '19년에 빈곤율이 하락하였으나 코로나 19의 영향으로 '20년 1분기 다시 증가
  - \* 중위소득 40% 기준 시장소득 빈곤율: '06년 11.4% → '18년 4분기 18.0% → '19년 4분기 14.8% → '20년 1분기 16.9%(통계청, 가계동향조사)
- (빈곤전망) 빈곤층 중 특히 65세 이상 고령층 1-2인 가구가 증가하였으며, 베이비부머 세대의 중고령화, 노동시장 불안정성 등으로 50, 60대 중고령자의 수급 비중이 크게 증가하고 있어 향후 대비 필요
  - \* 전체 빈곤층 중 가구주 연령이 65세 이상이면서 1인, 2인 이상 가구의 비중은 '16년 37.6%에서 '18년 43.3%로 증가(통계청, 가계금융복지조사)
- 공적이전 강화\*로 노인빈곤율은 다소 감소할 것으로 예상되나 인구 고령화로 빈곤 노인 수는 당분간 증가 전망
  - \* '16~'18년 공적이전소득의 빈곤율 감소효과는 23.0%에서 27.6%로 개선, 빈곤율 감소효과도 동기간 46.7%에서 51.6%로 개선(통계청, 가계금융복지조사)

## 2 기초생활보장제도 성과 및 한계

### □ 기초생활보장제도 성과

- (포괄성) 총수급자 수는 부양의무자 기준 단계적 폐지 시행 등 제1차 종합계획 발표 이후 지속 증가하여 약 200만명 수준\*
  - \* '13년 135만 → '15년 165만 → '17년 158만 → '19년 188만 → '20.6월 203만
- (적정성) 기준중위소득 인상과 근로소득공제, 선정 기준 특례 등을 통해 급여 보장성 지속 강화
  - \* 가구당 평균 생계급여액은 '15.7월 35.8만원 → '20.6월 42.7만원으로 약 20% 증가 등

### □ 기초생활보장제도의 한계

- (사각지대 잔존) 기준중위소득 40% 이하 생계·의료 비수급빈곤층은 '15년 93만명 대비 감소하였으나 '18년 기준 여전히 73만명 존재
  - 기준중위소득 40% 이하 생계·의료 비수급빈곤층의 경상소득\*은 수급자 대비 67.3~86.5% 수준('20년 기초생활보장 실태조사 및 평가연구)
  - \* 경상소득 : 시장소득 + 타정부보조금 + 기초생활보장급여

< 생계·의료급여 비수급빈곤층 규모 >

2005년 실태조사 ('03년 기준)	2008년 실태조사 ('06년 기준)	2011년 실태조사 ('10년 기준)	2015년 실태조사 ('14년 기준)	2017년 실태조사 ('15년 기준)	2020년 실태조사 ('18년 기준)
최저 생계비 이하 177만명 (85만 가구)	최저 생계비 이하 103만명 (53만 가구)	최저 생계비 이하 117만명 (66만 가구)	중위 40% 이하 118만명 (71만 가구)	기준중위 40% 이하 93만명 (63만 가구)	기준중위 40% 이하 73만명 (48만 가구)

- (보장성 제고 요인) 지출 실태 대비 저평가된 1-2인 가구에 대한 지원과 사회적 위기에 대응한 사회안전망의 보장성 제고 지속 요청

### 3 추진 방향

(목표) 더 많은 국민의 더 나은 기본생활을 보장하는 포용 국가 기반 구축

#### 4대 분야 14개 추진 과제

빈곤 사각지대 해소	취약계층 지원 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 부양의무자 기준 단계적 폐지</li> <li>② 재산 기준의 합리적 개선</li> <li>③ 주거급여 대상자 확대 검토(중장기)</li> <li>④ 차상위 및 빈곤 사각지대 지원 강화</li> </ul>
보장 수준 강화	기본생활보장 수준 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>① [생계] 최저보장수준의 향상</li> <li>② [의료] 의료급여 보장성 강화</li> <li>③ [주거] 최저보장 수준의 달성</li> <li>④ [교육] 교육급여 체감도 제고</li> </ul>
탈빈곤 지원	빈곤 예방과 자립을 위한 다각적 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 청년층 탈빈곤 지원 강화</li> <li>② 사람중심 자활 지원체계 수립</li> <li>③ 수급자 지역 사회통합 촉진 등</li> </ul>
제도 기반 내실화	수급 관리 및 전달 체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 적정 수급 관리 강화</li> <li>② 급여 전달체계 효율화</li> <li>③ 기초생활보장제도 정책 지원 강화</li> </ul>

### 4 주요 내용

#### ① 사각지대 최소화를 위한 취약계층 지원 확대

- (부양의무자 기준) 그간 빈곤 사각지대 해소를 위해 지속 추진한 생계급여 부양의무자 기준 단계적 폐지를 '22년까지 완결

\* 1단계 : 노인, 한부모(만 30세 초과) 가구 대상 폐지('21년)

2단계 : 그 외 가구 대상 폐지('22년)

\*\* 생계급여 부양의무자 폐지로, '22년까지 26.2만명(18만 가구) 신규 지원 및 기존 수급자 6.7만명(4.8만 가구)에 대해 추가 지원 예상

- 의료급여는 기초연금 수급노인이 포함된 부양의무자 가구에 부양의무자 기준 적용 제외('22년, 제1차 종합계획상 로드맵 포함)

\* 부양비 및 수급권자 소득·재산기준 개선 등을 함께 추진해 13.4만 가구(19.9만명) 신규 지원(부양의무자 기준 개선 11만명, 부양비 및 소득·재산기준 개선 8.9만명)

\*\* 적정 본인부담 등 재정 지출 효율화 방안과 연계하여 3차 종합계획 수립 시 까지 수급권자의 부양의무자 기준 개선방안 마련

- (재산기준) 자동차 재산 기준\*의 완화와 중장기적으로 국민이 이해하기 쉽고 합리적인 기초생활보장제도 재산기준 개편안 마련

\* (예시) 일반 재산 환산율(4.17%) 적용 차량 기준(생계·의료 150만원 → 200만원, 주거·교육 1600cc 150만원 → 2000cc 500만원, 다자녀 가구 기준 신설) 등 급여별 차등 적용 추진

- (주거급여 선정기준 재검토) 주거비 고부담 가구 지원을 위해 주거급여 선정기준을 상대적 빈곤선이하 가구까지 상향하는 방안 검토

- (차상위 및 빈곤 사각지대 지원) 건강보험 차상위 본인부담 경감 지원사업\* 지원 확대 검토 및 긴급복지\*\* 대상 확대 및 전달체계 강화

\* 의료급여로 포괄하기 어려운 건강보험내 차상위 의료취약계층에 대한 의료비 부담 경감

\*\* 긴급복지 재산 및 금융재산 기준 합리화를 통해 지원대상 점진적 확대 등

## ② 기본생활보장의 수준 제고

- (기준중위소득 개편) 생계급여 보장성 강화를 위한 기준중위소득 통계원 변경\*과 산출 방식 개편
  - \* 기존 가계동향조사(농어가 포함)에서 통계청이 발표하는 공식 소득분배 지표인 가계금융복지조사(이하 가금복)로 통계 자료원 변경
- 전년도 기준 중위소득에 최신 3년간 가금복 중위소득 평균 증가율을 적용하여 기준중위소득 산출
  - ※ 단, 급격한 경기 변동 등 특별한 상황 발생 시 중생보 의결로 증가율 보정 가능
- 기존 기준 중위소득과 新 통계원인 가금복 중위소득간 격차 6년간 해소 병행
- (가구균등화 지수 개편) 기존 가구균등화 지수를 1.2인 가구 생활 실태를 반영하여 단계적 현실화

< 가구균등화 지수 변경안 >

	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
현행	0.370	0.630	0.815	1	1.185	1.370	1.556
조정	0.400	0.650	0.827	1	1.159	1.307	1.447

- \* 3인 이상 다인 가구의 기준중위소득 하락 방지를 위한 단계적 변경 등 보완장치를 중앙생활보장위원회 심의를 통해 마련·시행
- (의료급여 보장성 강화) 비급여의 단계적 급여화 확대, 급여기준 개선을 통한 취약계층 의료접근성 향상, 정액 수가체계 개선\* 검토 등
  - \* 정액 수가제인 정신과 입원, 식대, 혈액투석 외래 수가의 단계적 현실화 등
- (주거급여 최저보장수준 달성) 기준임대료(현 최저주거수준 시장임차료의 약 90% 수준) '22년까지 단계적으로 현실화, 자가급여 수선한도 개선 추진
- (교육급여 체감도 제고) 기존의 항목별 지원 대신 교육활동지원비 통합 지원\*을 통해 개개인이 필요한 교육활동에 자율적 지출
  - \* 원격교육 등 새로운 교육수요에 따른 저소득층 학생 지원강화를 위해 보장 수준 단계적 인상(점진적 확대)로 최저교육비 수준 보장 추진)

## ③ 빈곤 예방과 자립을 위한 다각적 지원

- (청년층 지원) 빈곤의 악순환 방지를 위해 청년층에 대해 주거급여 분리지급\*, 맞춤형 자활\*\*, 청년층 근로유인 제고 등
  - \* 만19세~만30세 청년 대상 약 3.1만 가구에 대해 평균 15.4만원 지원 계획
  - \*\* 보호종료아동, 니트(NEET)청년 등 대상 시범사업인 청년사업단 특화·확대 운영 추진
- (자활사업 재설계) 사람중심 사회·고용안전망 포용적 자활지원체계 구축
  - 자활사업과 국민취업지원제도 간 적극적 연계방안 마련\*, 지역자활센터·자활기업과 사회적기업 등 사회적경제 조직과 연계 확대\*\*
  - \* 신규 진입·참여 종료 후 참여자 상호 연계 및 참여 이력 시스템 연계, 국민취업지원제도 일 경험 제공기관으로 자활조직 참여방안 검토 등
  - \*\* 자활기업, 사회적기업 등에 자활참여자 인턴파견 또는 사업단 위탁운영
  - 탈수급 일련도의 기존 자활 목표를 개인별 강점·기초 역량에 맞춰 다변화하고 대상자별 역량 강화 지원
  - 휴폐업 소상공인, 청년 등 역량 있는 대상층을 발굴하여 특성화 프로그램을 제공하고, 이를 통해 사업단 활력 제고·빈곤 추락 방지
  - 자활기업의 전주기적 지원 위해 창업·성장 마일스톤별 인센티브 지급(21~)
  - \* (예시) 매출액·고용인원 2배, 4배 달성 시 임차비, 자산취득비 등 지원
  - 독립적 자활 경로로서 자산형성지원사업 기능 강화를 위해 기존 5개 통장\*을 목표-대상을 일치(수급자/차상위)시킨 2개로 통합
  - \* 기존 희망키움통장 I, II, 청년저축계좌, 청년희망키움통장, 내일키움통장을 (가칭)희망저축계좌 I, II로 통합
- (수급자 지역 사회통합 촉진) 의료급여 수급자 노인일자리 참여 방안 마련, 재가 의료급여 제도화\*, 자활사업 등 저소득층 사회통합 기능 강화
  - \* 재가 의료급여 서비스 지역은 지역사회 통합돌봄 시범사업 등과 연계해 향후 3년간 전체 시군구의 50% 내외로 확대

#### ④ 기초생활보장제도 수급 관리 및 전달 체계 강화

- (적정 수급 관리) 부정수급 방지를 위하여 사회보장정보시스템 공적 자료 연계정보 확대\* 및 금융정보 추가 수집, 부정수급 개념 정비\*\* 등

\* 연계정보 확대, ('15) 21개 기관, 48종 → ('19) 25개 기관, 80종

\*\* 단순한 소득·재산변동에 따라 귀책 사유없이 급여를 과지급 받는 경우에는 과오수급(가칭)으로 부정수급 개념 재정의를 위한 관련 규정 개정 등

- (의료급여 관리·운영체계 개선) 중앙-지자체간 의료급여 재정관리 협력체계 구축, 의료급여 이용절차의 합리적 개선 등

- 재정지출 자율절감 목표제\*를 시행하여 지자체에서 재정 누수 요인을 자체 점검하고, 지출관리 강화

\* 재정지출 절감 목표를 달성하거나 미지급금을 해소한 재정관리 우수 지자체에는 관리 인센티브 지급(지자체 평가 가산점, 포상금 등)

- 급여일수 관리, 선택 병·의원 지정 등 합리적 의료이용을 위해 도입된 제도의 효과성 제고

- (급여 전달 체계 효율화) 지방생활보장위원회 운영 효율화\*, 의료급여 자격 및 급여관리 시스템 개편\*\*, 자활사업 지원체계 고도화\*\*\* 등

\* 지원 대상에 대한 연례적 심의 완화, 사회보장정보시스템을 통한 업무 전산화로 지방생활보장위원회 업무 효율화 추진

\*\* 급여비 사후관리 업무는 처리 기간을 단축하도록 업무 프로세스 개선

\*\*\* 개발원(중앙 정책 지원)-광역센터(사업 규모화·시도단위 연계 지원)-지역센터(자활사업단·자활기업 관리) 간 역할과 기능이 명확하게 업무재설계

- (기초생활보장제도 정책 지원 강화) 기초생활보장 중장기 개편 방안\* 연구 및 통계·관리 분석 기능 강화

\* 수급 기준 및 신청·조사 간소화 등 제도 접근성·이해도 제고를 위한 중장기 제도 개편 방안

#### 참고

#### 3년 후 달라지는 모습

분야	추진 과제	As-Is (2020년 현재)	To-Be (2023년)
사각 지대 해소	부양의무자 기준 폐지	생계급여 수급자 127만명	생계급여 수급자 153만명 + α
	재산기준 완화	(기준중위소득 40% 이하) 생계·의료 비수급빈곤층 73만명	(기준중위소득 40% 이하) 생계·의료 비수급빈곤층 38만명
	지방생활 보장위원회 활성화	의료급여 수급권자 비율 2.9%('19)	의료급여 수급권자 비율 3.1%('23)
	의료급여 부양의무자 기준 완화	중위소득 45%까지 지원	선정기준 상대적 빈곤선까지 재검토
	주거급여 지원대상 확대	1인가구 최대 생계급여액 52.7만원	1인가구 최대 생계급여액 57.6만원 + α
보장 수준 강화	기준중위소득 산출방식 개편	최저주거보장수준 90% 지원	최저주거보장수준 100% 지원
	임차급여 인상	최저교육비 대비 교육급여 지원 (초) 44.7% (중) 45.1% (고) 58.1%	교육급여 보장수준 지속 확대(최저교육비 고려)
	교육급여 보장성 강화	자활근로 참여자 5.8만명	자활근로 참여자 7.5만명
탈 빈곤 지원	사람중심 사회고용안정망 포용적 자활지원체계 구축	광역·전국자활기업 41개소	광역·전국자활기업 60개소
	수급자 사회통합 촉진	자활성공률 41.4%('19년 실적)	자활성공률 45%
		13개 시·군·구에서 재가 의료급여 시범사업 실시 중	재가 의료급여 제도화 대상 시·군·구 120개('23년)