

미국의 복지개혁과 농촌복지

박 대 식 연구 위원

한국농촌경제연구원

연구 담당

박대식 연구위원

머 리 말

미국은 1960년대 빈곤과의 전쟁 이래로 새로운 정부가 들어설 때마다 연방 차원의 복지제도 개혁을 추진해 왔다. 특히, 클린턴 정부에서 1996년에 제정한 『개인책임 및 노동기회 조정법』은 복지제도에 대한 의존성을 감소시키고 개인의 책임과 노동을 통한 자활을 강조하여 미국의 공공부조체계를 개편하였다.

그런데 지금까지 미국의 복지개혁 관련 연구들은 주로 도시 중심으로 이루어져 왔다. 따라서 복지개혁이 농촌에 미친 영향을 심층적으로 분석한 선행연구는 별로 없었다.

이 연구는 ① 미국 복지개혁의 동향을 파악하고, ② 미국의 복지개혁이 농촌 복지에 미치는 영향을 분석하여, ③ 한국 농촌복지제도의 개선을 위한 정책적 제언을 마련하고자 하였다.

미국의 복지개혁은 미국뿐만 아니라 유럽, 그리고 우리나라에도 상당한 영향을 미치고 있다. 특히, 노동연계복지, 생산적 복지 등과 관련된 논의에서 미국의 복지개혁 과정이 많은 참고가 되고 있다.

따라서 미국의 복지개혁 사례에 관한 이 연구는 한국의 공공부조제도(특히, 국민기초생활보장제도)를 농촌의 현실에 맞게 개선하고 자활사업을 활성화 하는 데 있어서 좋은 본보기가 될 수 있을 것으로 판단된다.

이 연구 결과가 앞으로 우리나라의 농촌복지정책을 수립하고 개선하는 데 참고가 되고, 이 분야에 관심이 있는 분들에게 널리 활용되기를 기대한다.

2008. 3.

한국농촌경제연구원장 최 정 섭

요 약

이 연구의 주요 목적은 ① 미국 복지개혁의 동향을 파악하고, ② 미국의 복지개혁이 농촌복지에 미치는 영향을 분석하여, ③ 한국 농촌복지제도(특히, 국민기초생활보장제도)의 개선을 위한 정책적 제언을 마련하는 것이다.

미국의 복지개혁에 관한 대부분의 선행연구들은 도시 중심으로 연구하였기 때문에 농촌에는 별로 관심을 두지 않았다. 더구나 복지개혁법의 재승인과 관련한 최근의 변화 동향을 체계적으로 정리한 선행연구는 거의 없었다.

이 연구는 복지정책의 범위를 최근 미국 복지개혁의 초점이 되고 있는 공공부조 부문을 중심으로 검토하였으며, 복지개혁법(개인책임 및 노동기회조정법)이 제정된 1996년 이후를 중심으로 하였다.

이 연구에서 적용한 주요 연구 방법으로는 문헌조사, 통계자료의 분석, 전문가 면접조사이다.

미국의 경우, 일반적으로 복지개혁이란 저소득층(특히 근로능력이 있는)에 대한 공공부조체계의 개편을 의미한다.

최근 미국의 복지개혁 과정은 제1차 복지개혁(1996~2005)과 제2차 복지개혁(2006~2007)으로 구분하여 정리해볼 수 있다.

1996년부터 시작된 제1차 복지개혁은 전통적인 소득지원전략(income support strategy)에서 고용지원전략(employment support strategy)으로의 이행 및 빈곤가족에 대한 연방정부의 소득보장책임의 철회를 가져왔다.

개인책임 및 노동기회조정법(PRWORA)은 1935년에 제정된 사회보장법의 일환으로 시작되어 미국 공공부조의 중심적 제도로 자리 잡은 부양아동가족부조(AFDC)를 폐지하고, 빈곤가구 일시부조(TANF)로 대체하였다.

복지개혁의 재승인은 2006년 2월 8일 부시대통령이 『2005 적자감축법(Deficit Reduction Act of 2005: DRA 2005)』에 서명함으로써 확정되어 제2차 복지개혁의 시기가 시작되었다. 『2005 적자감축법』은 빈곤가구 일시부조

(TANF)의 포괄보조금(block grant)의 총 재원을 기존과 동일한 수준(연간 165억 7천 달러)으로 2010년까지 연장하여 지원하도록 확정하였다.

미국 복지개혁의 일반적 성과로는 ① 복지급여 수급 규모의 감소, ② 복지급여 의존 비율의 감소, ③ 근로활동 참여의 증가, ④ 빈곤율의 감소 등을 들 수 있다.

미국 복지개혁의 일반적 한계로는 먼저, 2001년부터 미국의 전반적인 경기가 나빠짐에 따라 복지수급 가구 규모를 제외한 빈곤율, 근로활동 참여율 등과 같은 지표들이 서서히 반전되고 있다는 점을 들 수 있다. 그리고 이전의 복지수급자들(welfare leaver)이 주로 상대적으로 고용 안정성이 낮은 서비스 및 판매 부문에 고용되어 취업 이후에도 실직의 위험에 크게 노출되어 있다는 점이다. 또한, 노동시장의 수요 측면을 제대로 고려하지 못하고 공급 측면만을 지나치게 강조하였다.

미국 복지개혁이 농촌복지에 미치는 일반적 영향은 미국 전체 자료를 이용해서 도시와 농촌을 비교하면 도·농간에 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 그러나 주(state) 단위 안에서 도시와 농촌을 비교해보면 상당한 차이가 있는 것으로 나타났다. 또한, 주별 자료를 검토해보면, 복지개혁의 영향은 도시보다 농촌에서 더 부정적인 것으로 나타났다.

복지개혁의 영향은 지역별로 많은 차이가 났다. 특히, 빈곤 집중지역 및 오지 농촌에서는 근로연계 복지가 제대로 실천되지 않는 경우가 많았다.

미국의 복지개혁은 미국뿐만 아니라 유럽, 그리고 우리나라에도 상당한 영향을 미치고 있다. 특히, 노동연계복지, 생산적 복지 등과 관련된 논의에서 미국의 복지개혁 과정이 많은 참고가 되고 있다.

그러나 미국의 복지(주로 공공부조)는 주로 미혼모를 주요 정책대상으로 하는데 반해서 우리나라의 국민기초생활보장은 그 대상자가 다르다는 점을 인식해야 한다.

미국의 복지개혁은 빈곤의 원인에 대한 시각도 지나치게 개인주의적이어서 사회구조적인 측면에서의 문제점을 제대로 인식하지 못했다.

미국의 복지개혁은 도시지역보다 농촌지역에 더 부정적인 영향을 미쳤다. 특

히, 고용기회, 교통, 각종 편의시설 등에 있어서 다른 지역보다 크게 뒤져 있는 농촌빈곤 집중지역(예를 들면, 인디언보호구역)에서 더욱 부정적인 영향을 미쳤다.

따라서 전국적으로, 주 또는 군별로 도·농간 구별 없이 일괄적인 수급 기준을 적용하는 도시 편향적인 정책 지향을 버리고 농촌지역의 특수성을 충분히 고려하는 차별화된 접근이 필요하다.

미국의 복지개혁은 경제가 호황일 경우에는 어느 정도 작동하지만 불황기에는 노동시장의 상황이 나빠져 이전의 복지 수급자들이 먼저 실업의 위험을 떠맡게 된다는 사실을 알 수 있다.

미국의 복지개혁에서 강조하고 있는 ‘근로참여 의무’ 부과를 위해서는 교육과 훈련이 선행되어야 하며 복지 수급자들의 사회경제적 특성에 알맞은 좋은 일자리를 창출하도록 노력해야 한다.

우리나라의 국민기초생활보장제도의 경우에는 좀 더 개별화된 자활계획과 자활 성공자의 직업안정성을 높이기 위한 대책이 필요하다.

ABSTRACT

Welfare Reform and Rural Welfare of the U.S.

The main purposes of this study are as follows: 1) to identify the welfare reform trend of the U.S.; 2) to analyze the rural impact of the welfare reform; 3) to suggest some policy implications to improve the rural welfare in Korea.

The major research methods include the collection and analysis of existing data, interview, and so on. Existing related data were collected by searching the data of related research institutes and governmental organizations.

The Personal Responsibility and Work Opportunity Act of 1996 (PRWORA) dramatically transformed the federal safety net and the food assistance landscape for low-income households in the United States. PRWORA changed the program from an entitlement to a block grant, stiffened work and child support requirements, limited families to five years of aid, denied coverage to many non-citizens, and gave states more control over welfare.

PRWORA replaced the entitlement program Aid to Families with Dependent Children (AFDC) with the Temporary Assistance to Needy Families (TANF) program, which is funded through block grants to states. Although various research has focused on understanding how these reforms are affecting the lives of low-income families, most research has focused on urban areas.

TANF emphasizes moving from welfare to work by imposing a five-year lifetime limit on receiving federal welfare benefits, requiring recipients to participate in work activities within two years of receiving benefits, and penalizing states that have too few recipients in work activities by reducing the federal contribution to their TANF funds.

Results from recent national and state-level studies of rural welfare reform

are mixed. At the national level, welfare reform outcomes did not differ greatly between rural and urban areas, and were successful. Assessment of the effects of welfare reform in rural areas, however, is complicated by the increased variation among state programs. State programs differ, for example, on sanctions imposed for noncompliance, the amounts and types of assets that are used in determining eligibility and benefits, the time period for work requirements, and the design of child care and transportation assistance programs. When national level findings are dis-aggregated by State and by rural and urban areas within states, a less positive picture emerges for some rural places, particularly the poorest and most remote rural areas.

Researcher: Dae Shik Park(Ph.D.)

E-mail: pds8382@krei.re.kr

차 례

제1장 서론

1. 연구의 필요성과 목적	1
2. 선행연구 검토	4
3. 연구 범위와 내용	6
4. 연구 방법	7

제2장 미국의 복지개혁

1. 복지 및 복지개혁의 개념 정의	8
2. 제1차 복지개혁(1996~2005)	11
3. 제2차 복지개혁(2006~2007)	15
4. 미국 복지개혁의 일반적 성과와 한계	19

제3장 미국의 복지개혁이 농촌복지에 미치는 영향

1. 일반적 영향	22
2. 주요 지역별 차이	23

제4장 요약 및 결론

1. 요약	30
2. 결론 및 정책적 제언	34

부록 1: 부시 대통령이 제안한 자활지향근로	37
--------------------------------	----

부록 2: 근로장려세제 도입결정 및 입법과정	41
--------------------------------	----

부록 3: 근로장려세제	42
--------------------	----

참고문헌	45
------------	----

표 차 례

제2장

표 2-1. 미국의 EITC제도	9
표 2-2. 근로활동 참여율 계산 시 인정하는 근로활동	18

제 1 장

서 론

1. 연구의 필요성과 목적

- 미국은 1960년대의 빈곤과의 전쟁(war on poverty) 이래 새로운 정부가 들어설 때마다 연방 차원의 복지제도 개혁을 시도하였음.
 - 예를 들면, 닉슨정부는 ‘마이너스소득세(Negative Income Tax: 일정 수준 이하의 저소득층에 대한 생활 보조금 교부)’의 도입을 골자로 하는 가족지원제도(Family Assistance Program)를, 포드정부는 근로강제의 강화를 골자로 하는 개혁안을, 그리고 카터정부는 ‘마이너스소득세’와 공공부문의 직업 창출을 통한 근로기회 보장과 강제를 핵심으로 하는 ‘직업·소득 개선제도(Program for Better Jobs and Income, PBJI)’를 제안하였음.
- 1970년대의 경기 침체와 1981년 레이건의 집권 및 1990년대 공화당의 의회 장악이라는 정치 환경의 변화는 루즈벨트 이후 지속되어 오던 자유주의적 복지체제를 보수적 복지체제로 전환시켰음.
 - 레이건 정부에서는 주요 공공복지 프로그램이 축소됨.
 - 연방정부의 주정부에 대한 의료부조(Medicaid) 보조금을 감축함.
 - 식품권제도(Food Stamps)의 경우, 인플레이션에 따라 상향조정되는 급여

증가가 폐지됨.

- 레이건 정부 이후 집권한 부시 정부와 클린턴 정부의 복지정책은 레이건 정부의 유산을 확대·발전시킨 것으로 평가되고 있음.
 - 부시 정부에서는 공공부조에 대한 지출을 줄이는 정책을 시행함.
 - 클린턴 정부에서는 1994년에 공화당이 상·하 양원의 다수당이 됨으로서 공공부조에 대한 공격이 다시 심화됨.
- 1990년대의 미국의 복지개혁은, 복지제도 내부적으로는 복지 수급자들을 압박하여 그들이 복지제도를 떠나 노동시장에 참여하도록 하는 데 중점을 두었으며, 복지제도 외부적으로는 저임금 근로자에 대한 지원을 강화하였음.
- 1996년에는 복지제도에 대한 의존성을 감소시키고 개인의 책임과 노동을 통한 자활을 주요 내용으로 하는 ‘개인책임 및 노동기회 조정법(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act, PRWORA)’을 의회에서 통과시킴으로써 획기적인 복지개혁을 단행하였음.
 - 전통적인 소득지원전략(income support strategy)에서 고용지원전략(employment support strategy)으로의 전환 및 빈곤가족에 대한 연방정부의 소득보장 책임의 철회로 특징 지워지는 근본적인 변화를 초래하였음.
- 미국의 복지개혁은 공공부조를 중심으로 이루어져왔으며 긍정적인 효과뿐만 아니라 부정적인 효과도 나타나고 있음.
 - 긍정적인 효과로는 공공부조 수급자의 획기적 감소, 저소득 편모가구의 노동활동 증가, 아동빈곤의 감소 등을 들 수 있음.
 - 부정적인 효과로는 저임금과 불안정한 고용지위로 인해서 많은 공공부조 수급 탈피자들이 실업의 위험에 크게 노출되어 있는 가운데 여전히 빈곤 상태에 놓여있다는 것임.

- 미국의 복지개혁 관련 연구는 주로 도시 중심으로 이루어져 왔음. 따라서 복지개혁이 농촌에 미친 영향을 심층적으로 분석한 연구는 별로 없음.
 - 농촌은 도시에 비해서 직업, 교통, 교육·보육시설, 복지인프라 등에 대한 접근성이 떨어지고 질적 수준이 낮기 때문에 복지개혁의 영향도 차별적임.
- 한국에서 2000년 10월부터 시행되고 있는 국민기초생활보장제도는 최저생계비 개념을 도입하여 건강하고 문화적인 생활을 위한 최소한의 소득을 보장하고 수급자 중 근로능력자의 자립을 지원하는 제도를 마련했다는 점에서 상당한 성과를 거두었음. 그러나 차상위계층이 빈곤계층으로 전락하는 것을 예방하거나 수급자들이 빈곤에서 벗어나도록 돕는 데는 한계가 많은 것으로 평가되고 있음.
- 한국의 국민기초생활보장제도는 도시 편향적이어서 농업·농촌의 특성을 제대로 고려하지 못하고 있음.
 - 부양의무자의 부양능력 기준, 재산의 소득환산액 기준 등이 농촌 현실과 맞지 않음.
 - 농촌에는 자활인프라 및 자활프로그램이 크게 부족함.
- 최근, 미국의 복지개혁도 도시 편향적이어서 농촌 현실에 맞게 개선이 되어야 한다는 주장이 설득력을 얻고 있음.
- 미국의 복지개혁 사례에 대한 연구는 한국의 공공부조제도(특히, 국민기초생활보장제도)를 개선하고 자활사업을 활성화 하는 데 있어서 좋은 본보기가 될 것임. 그리고 도시 편향적 접근으로 인한 문제점을 파악하여 그 해결책을 검토함으로써 농촌 실정에 맞는 개선대책을 마련하는 데 많은 도움이 될 것으로 판단됨.
- 따라서 이 연구의 주요 목적은 ① 미국 복지개혁의 동향을 파악하고, ② 미국의 복지개혁이 농촌복지에 미치는 영향을 분석하여, ③ 한국 농촌복지

제도(특히, 국민기초생활보장제도)의 개선을 위한 정책적 제언을 마련하는 것임.

2. 선행연구 검토

- 미국의 복지개혁에 관한 대부분의 선행연구들은 미국 전체를 대상으로 도시를 중심으로 연구하였기 때문에 농촌에는 별로 관심을 두지 않았음.
- 구인회(2000)는 “복지에서 근로로: 미국 사회정책의 이행과 그 교훈”에서 미국의 공공부조 개혁을 계기로 한 공공부조정책의 변화를 살펴보고 그러한 정책변화를 초래한 요인이 무엇인지를 검토하였음.
 - 사회적으로 지속 가능한 빈곤 감소 전략은 전통적인 소득보장정책과 더불어 근로지원 프로그램을 강화하는 것임.
- 김환준(2003)은 “미국 복지개혁의 성과와 한계”에서 1996년 미국 복지개혁의 성과와 한계를 분석하고 미국의 경험이 우리나라 공공부조정책에 기여할 수 있는 함의를 모색하였음.
 - 거시경제의 유례없는 호조에 힘입어 복지개혁은 공공부조 수급자의 획기적인 감소, 저소득편모가구의 노동활동 증가, 그리고 아동빈곤의 감소 등 몇 가지 긍정적인 변화를 이룩하였음.
 - 그러나 저임금과 불안정한 고용지위로 인해 많은 공공부조 수급 탈피자들이 실업의 위협에 크게 노출되어 있는 가운데 여전히 빈곤상태에 놓여 있음.
 - 개개인이 처한 상황에 대한 세밀한 평가를 통해 노동활동 가능성을 종합적으로 판단하고 이를 바탕으로 개별적이고 포괄적인 공공부조서비스가 제공되어야 함.

- 이상은(2003)은 “미국의 복지개혁: 소극적 현금지원정책으로부터 적극적 자립지원정책으로”에서 미국의 근로능력자에 대한 현금지원 프로그램인 부양아동가정부조제도(AFDC: Aid to Families with Dependent Children)의 실시 경험과 복지개혁에 대해 살펴봄으로써 우리나라 국민기초생활보장제도에 대한 함의를 추출하였음.
- 미국 복지개혁의 기본전략은 한편에서 부양아동가정부조(AFDC) 수급자에게 경제적 유인, 고용준비, 그리고 강제적 압박을 통하여 노동시장에 참여하도록 유도하고, 기존의 부양아동가족부조(AFDC) 수급자가 노동시장에 참여할 경우 아동보육, 의료보호, 그리고 소득지원을 대폭 확대하여 노동시장 참여에 따른 어려움을 완화시켜 이들의 자립을 제고하고자 하는 것임.
- 그 결과 미국의 복지제도는 소극적인 현금지원정책에서 적극적인 자립지원정책으로 전환되었음.
- 우리나라 국민기초생활보장제도에 대한 교훈: ① 근로무능력자를 근로능력자에 비해 우대하여 이들의 기초생활을 우선적으로 보장하여야 함, ② 근로능력을 가진 수급자들에 대해 경제적 유인과 강제적 압박을 통하여 이들을 노동시장에 참여시키고 저임금근로자에 대한 지원정책을 강화해야 함.
- 더구나 복지개혁법의 재승인과 관련된 최근의 변화 동향을 체계적으로 정리한 선행연구는 거의 없었음.

3. 연구 범위와 내용

3.1. 연구의 범위

- 복지정책의 범위를 최근 미국 복지개혁의 초점이 되고 있는 공공부조 부문을 중심으로 검토함.
- 복지개혁법(개인책임 및 노동기회조정법)이 제정된 1996년 이후를 중심으로 함.

3.2. 연구의 주요 내용

- 미국의 복지개혁
 - 복지 및 복지개혁의 개념 정의
 - 제1차 복지개혁(1996~2005)
 - 개인책임 및 노동기회조정법(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act: PRWORA)
 - 빈곤가구 일시부조(Temporary Assistance to Needy Families: TANF)
 - 제2차 복지개혁(2006~2007)
 - 2005 적자감축법(Deficit Reduction Act of 2005)
 - 빈곤가구에 대한 한시적 부조제도(TANF)의 개편
 - 미국 복지개혁의 일반적 성과와 한계

- 미국의 복지개혁이 농촌복지에 미치는 영향

- 일반적 영향
- 주요 지역별 차이

- 요약 및 결론

- 요약
- 결론 및 정책적 제언

4. 연구 방법

- 이 연구의 주요 연구 방법은 문헌조사, 통계자료의 분석, 전문가 면접조사임.

- 문헌조사: 복지개혁의 동향, 복지개혁이 농촌복지에 미치는 영향 등에 관한 기초자료 및 문헌을 인터넷 검색 등을 활용하여 조사함.

- 통계자료의 분석: 기존의 관련 통계자료를 그대로 이용하거나 재분석하여 활용함.

- 전문가 면접조사: 관련 복지기관, 대학, 연구소 등의 농촌복지정책 관련 전문가들을 대상으로 면접 조사를 실시함.

제 2 장

미국의 복지개혁

1. 복지 및 복지개혁의 개념 정의

- 미국에서 복지(welfare)라는 용어는 넓은 의미의 사회복지를 모두 포괄하는 개념으로 사용되는 경우도 있지만, 일반적으로는 저소득층에 대한 공공부조(public assistance)를 의미함.
 - 공공부조로서의 복지(welfare)를 보완하는 제도로는 사회보험(social insurance)이 있음.
- 미국의 공공부조제도는 현금지원 프로그램(cash assistance programs)과 현물지원 프로그램(in-kind programs)으로 구분할 수 있음(Schiller, 2004).
- 현금지원 프로그램으로는 보충적 소득보장제도(Supplemental Security Income: SSI), 빈곤가구 일시부조(Temporary Assistance to Needy Families: TANF), 일반부조(General Assistance: GA), 근로소득장려제도(Earned Income Tax Credit: EITC) 등이 있음(Schiller, 2004).
 - **보충적 소득보장제도(SSI)**: 1974년에 만들어졌으며, 연방정부가 시행하는 자산조사에 기초한 소득지원 프로그램임. 생활이 빈곤한 65세 이상의 노인,

시각장애인 및 일반 장애인을 급여대상으로 함.

- **빈곤가구 일시부조(TANF):** 1996년에 만들어졌으며 임신부나 아동이 포함된 가구로서 부모의 사망, 가출, 정신적·신체적 무능력, 실업 등으로 인하여 적절한 보호를 받지 못하는 18세 미만의 아동이 부모 및 형제와 함께 살고 있는 경우에 지원됨.
- **일반부조(GA):** 보충적 소득보장제도(SSI)나 빈곤가구 일시부조(TANF)의 수급자격에는 못 미치나 생활이 궁핍한 가구나 개인에 대해 지원함(일부 현물지원도 함).
- **근로소득장려제도(EITC):** 1975년에 도입되었으며 1993년 클린턴 정부에서 대폭 확장됨. 일정 수준 이하의 근로소득을 가진 자에 대해 정부가 설정한 기준을 근거로 조세제도를 통해 현금을 지원하는 제도임.

표 2-1. 미국의 EITC제도

도입 연도	도입 목적	변천 과정	최대 급여액 (2자녀 기준)	수급가구	소요 예산
1975	저소득 근로자의 소득증대, 근로유인 제고	시행 20년 동안 점증률이 20배 확대되고 최대 지급액이 4배로 상승함	4,536달러 (2006년)	1,960만 가구 (2006년)	414억 달러 (2006년)

자료: 재정경제부 EITC 추진기획단, 2007, 「일할수록 채워주는 희망살림이 근로장려세제」, 재정경제부 정책백서.

- 현물지원 프로그램으로는 식품권제도(Food Stamps), 의료부조(Medicaid), 주거지원(Housing Assistance), 여성 및 아동들을 위한 영양 프로그램(Special Supplemental Nutritional Program for Women, Infants, and Children: WIC) 등이 있음.
- **식품권제도(Food Stamps):** 1964년에 만들어졌으며 취약계층을 대상으로 한 식비보조 현물급여 프로그램임. 수급자는 매달 일정액의 식비보조금을 식권으로 제공받음.

- **의료부조(Medicaid):** 1965년에 만들어졌으며 아동이 있는 저소득가구, 저소득 노인, 장애인 등을 위해 의료서비스를 제공하며, 연방정부와 주정부가 공동으로 운영함.
 - **주거지원(Housing Assistance):** 총소득이 신청자가 거주하고자 하는 지역의 중위소득의 80% 미만인 자를 대상으로 하는 공공주택(Public Housing) 프로그램, 저소득 가구이며 거주지역 중위소득의 50%를 넘지 않는 자를 대상으로 하는 주거보조금(Housing Choice Voucher) 등이 있음.
 - **여성 및 아동들을 위한 영양 프로그램(WIC):** 저소득층 임산부와 5세 미만 아동을 대상으로 영양식을 구입할 수 있는 쿠폰을 제공하고, 건강검진 서비스 연계를 시행하며, 아동발달에 관한 상담을 제공함.
- 단순히 ‘복지개혁(welfare reform)’이라는 사전적 의미를 생각한다면, 미국의 복지개혁을 사회복지의 여러 문제점을 개선하여 사회의 전반적인 복지를 개혁하기 위한 것으로 잘못 인식할 수 있음. 그러나 미국의 경우, 일반적으로 복지개혁이란 저소득층(특히 근로능력이 있는)에 대한 공공부조체계의 개편을 의미함.
- 최근 미국의 복지개혁 과정은 제1차 복지개혁(1996~2005)과 제2차 복지개혁(2006~2007)으로 구분하여 정리해 볼 수 있음.

2. 제1차 복지개혁(1996~2005)

2.1. 개인책임 및 노동기회조정법(PRWORA) 및 빈곤가구 일시부조(TANF)

- 오랫동안 계속되어 오던 미국의 복지개혁을 둘러싼 논쟁은 1996년 개인책임 및 노동기회조정법(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act: PRWORA)을 제정하면서 일단락되었음.
 - 개인책임 및 노동기회조정법(PRWORA)은 1996년 8월에 공포되었으며, 시행령과 시행규칙은 1999년 4월에 공포되었음.
- 개인책임 및 노동기회조정법(PRWORA)의 내용
 - 빈곤가구 일시부조(TANF)
 - 보충적 소득보장제도(SSI): 아동의 수급자격을 제한
 - 아동지원의 강화
 - 이민자들의 복지 및 공공혜택의 제한
 - 아동보호·보육, 아동 영양
 - 식품권과 생필품의 분배
 - 기타 사춘기 청소년들을 위한 성욕 절제 교육 등
- 1996년부터 시작된 제1차 복지개혁은 전통적인 소득지원전략(income support strategy)에서 고용지원전략(employment support strategy)으로의 이행 및 빈곤가족에 대한 연방정부의 소득보장책임의 철회를 가져옴.
- 개인책임 및 노동기회조정법(PRWORA)은 1935년에 제정된 사회보장법의

일환으로 시작되어 미국 공공부조의 중심적 제도로 자리 잡은 부양아동가족부조(AFDC)를 폐지하고, 빈곤가구 일시부조(TANF)로 대체하였음.

○ 빈곤가구 일시부조(TANF)의 주요 내용

- 복지 수급기간의 제한과 근로에 대한 의무를 강조함.
- 수급자격: ① 임신부나 아동이 포함된 가구, ② 수급자격을 갖기 위해서는 아동 양육비 청구권을 주정부에 위임, ③ 18세 미만의 미혼모는 그들의 부모와 동거하고 있어야 함, ④ 1996년 이후 입국한 비시민권자는 5년 동안 수급자격 제한, ⑤ 중범죄자는 수급자격 제한, ⑥ 수급자격을 갖춘 자는 신청을 해야 수급자격을 갖게 되는 신청주의
- 일시부조를 받는 가정은 일생에 60개월 동안만 일시부조를 받을 수 있음(주별로 수급자의 20%까지는 이러한 수급기간 제한에서 제외될 수 있음).
- 빈곤가구 일시부조를 받는 부모 또는 보호자는 부조를 받기 시작한 후 24개월 이내에 주정부가 규정하는 일에 참여해야 함.
- 일주일에 최소한 30시간(부부는 35시간) 이상 근로의무
- 정당한 이유 없이 근로의무를 충족하지 않을 경우에는 행정제재를 통하여 현금수급액을 감소시킴.
- 빈곤가구 일시부조는 근로참여의 요건에 해당되는 다양한 활동들을 명시하고 있음: 일반 취업, 정부가 임금의 일부를 보조하는 민간 부문과 공공 부문의 취업, 직업경험 프로그램, 현장 직업훈련, 지역사회서비스 프로그램 등에 대한 참여 등
- 주정부는 빈곤가구 일시부조(TANF) 프로그램에 관한 주요 자료(수급권자 특성, 서비스 유형 및 이용도)를 매년 연방정부에 제출할 의무가 있음.
- 주정부에 대해 수급자의 근로활동 참여 비율 목표를 설정하고, 이를 달성하지 못할 경우 재정지원에 있어서 불이익을 받도록 함.
- 근로빈곤층을 주요 대상으로 근로활동 참여에 대한 각종 경제적 유인과 서비스를 제공함.
- 정부간의 역할분담에서 행정책임은 주(군)정부가, 재정책임은 연방정부와

주정부가 분담함.

- 부양아동가족부조(AFDC) 프로그램에서는 누구나 수급자격만 가지면 자동적으로 수급권을 보장받았던 것에 비해 빈곤가구 일시부조(TANF) 프로그램에서는 연방정부의 기본적 가이드라인 안에서 자유롭게 프로그램을 설계할 수 있으며, 자동적 수급권은 인정하지 않음.
- 빈곤가구 일시부조(TANF) 프로그램의 주요 목적: 복지의존도 감소와 빈곤층의 행동양식 변화
 - 빈곤가구의 지원을 통하여 아동들이 자신의 가정이나 친척집에서 보호·양육 받을 수 있도록 함.
 - 근로준비, 근로, 결혼을 장려함으로써 복지의존을 줄임.
 - 미혼출산을 예방하고 감소시킴.
 - 결혼과 양부모 가정의 유지를 장려함.
- 주정부는 연방정부의 포괄적 보조금 사용에 있어서 상당한 자율권을 보장 받음.
 - 1996년 법 시행 이래로 주정부들은 빈곤가구 일시부조(TANF) 프로그램의 예산을 현금지원 서비스, 아동보육지원 서비스, 근로지원, 근로교육·훈련 등에 사용하고 있음.
- 빈곤가구 일시부조(TANF) 프로그램에서 자활을 강조하는 근로연계 시책은 각 주에서 다양한 형태로 진행되고 있는데, 그 유형은 고용중심형(employment-focused)과 교육중심형(education-focused)으로 구분할 수 있음.
 - 고용중심형은 궁극적 자활을 위해서 수급자들을 실제 근로상황에 빠른 시일 내에 투입하여 직접 일을 통하여 근로성을 향상시킴.
 - 교육중심형은 교육을 통한 기술증진에 초점을 두는데, 먼저 교육과 훈련에 대한 투자를 통하여 근로기술을 향상시켜 궁극적으로 높은 임금의 일을 확

보할 수 있도록 해줌.

- 외국인의 복지 및 공익 수혜 자격을 제한함.
 - 불법체류 외국인은 대부분의 공익(public benefits) 수혜 자격을 부정함(응급의료서비스는 예외).
 - 합법적인 이민자도 시민권을 취득하거나 적어도 10년간 일을 할 때까지 식품권 및 보충적 소득보장제도(SSI)의 수혜를 제한함.
- 연방정부에서 빈곤가구 일시부조(TANF)를 담당하는 부처는 보건복지서비스부(Department of Health and Human Service: DHHS)의 아동가정국(Administration for Children and Families: ACF)임.
 - 주(군)정부의 계획을 검토하며 교부금을 지원함.
 - 빈곤가구 일시부조(TANF)의 실질적인 운영은 각 주정부의 가족지원국(Office of Family Assistance)에서 담당함.
 - 연방정부의 법률과 기준을 따르되 각 주정부의 특성에 맞게 다양한 프로그램을 실시할 수 있으며 프로그램의 명칭도 주정부마다 다양함.
- 빈곤가구 일시부조(TANF) 프로그램에 대한 연방정부의 재정적 지원은 각 주마다 다른데 대체로 주정부의 재정 상태와 경제수준에 따라 연방정부는 최소 50~80%의 재원을 지방정부에 지원함.

2.2. 미국 복지개혁의 재승인 과정

- 1996년에 공포된 개인책임 및 노동기회조정법(PRWORA)은 2002년 9월 30일 이후에는 그 효력을 상실하게 되는 한시적 법안이었음. 이 법안이 2002년 10월 이후에도 지속적으로 시행되기 위해서 복지개혁법의 재승인 (re-authorization)이 이루어져야 했음.

- 복지개혁법의 재승인에 대한 정부의 입장이 공식적으로 발표된 것은 2002년 2월이었음. 부시 대통령은 “자활지향근로(Working toward Independence)”라는 제안서를 통해서 근로연계복지의 기본이념을 더욱 강화시킨 재승인안을 제시하였음. 그러나 민주당을 비롯한 각 주정부의 주지사들은 이에 반대하는 입장을 밝혔음.
 - 하원에서는 2002년 5월에 “자활지향근로(Working toward Independence)”에 의해 제안된 복지개혁 재승인의 정책목표와 추진방향을 그대로 계승하고 보다 구체화시켜 입법을 추진하였음.
 - 공화당 당원들이 제안한 법안(Personal Responsibility, Work, and Family Promotion Act)은 공화당이 다수를 차지했던 상임위원회와 전체회의에서 통과되었음.
- 그러나 2002년 9월 말까지 복지개혁법의 재승인은 민주당이 다수를 차지하고 있던 상원에서 통과되지 못했음. 그 대신 의회는 2002년 10월부터 2006년 9월까지 단기간(3개월 또는 6개월)의 법안 연장을 13차례 실시하였음.

3. 제2차 복지개혁(2006~2007)

- 복지개혁 재승인은 2006년 2월 8일 부시대통령이 『2005 적자감축법(Deficit Reduction Act of 2005: DRA 2005)』에 서명함으로써 확정되어 제2차 복지개혁의 시기가 시작되었음.
 - 『2005 적자감축법(DRA 2005)』은 빈곤가구 일시부조(TANF)에 대한 재승인뿐만 아니라 의료부조(Medicaid)의 예산삭감 등과 같은 정부지출을 억제하기 위한 여러 가지 방안을 포함하고 있음.
- 2005 적자감축법은 빈곤가구 일시부조(TANF)의 포괄보조금(block grant)의

총 재원을 기존과 동일한 수준(연간 165억 7천 달러)으로 2010년까지 연장하여 지원하도록 확정함.

- 연방정부는 각 주정부에 배분하여 지원할 수 있는 빈곤가구 일시부조의 총 재원을 향후 5년간 동결함.

○ 기존의 경쟁적 보조금(grant)제도는 폐지하는 대신에 건전한 가정을 형성하고 결혼생활을 유지할 수 있도록 지원하는 다양한 서비스를 제공하기 위하여 새로운 경쟁적 보조금제도(연간 1억 5천만 달러 규모)를 신설함. 또한, 저소득층의 근로활동 참여와 탈빈곤을 위해 아동양육서비스에 대한 재정지원을 확대하였음.

○ 주정부별 근로활동 참가 비율 기준(전체 수급 가구는 50%, 양부모 수급가구는 90%)은 그대로 유지하였으며, 근로활동 참가여부를 판단하는 주당 근로시간 기준 역시 기존의 수준을 그대로 유지함.

- 모든 수급가구에 대해서는 기본적으로 주당 30시간 기준을 적용하되 6세 미만의 아동이 있을 경우에는 주당 20시간을 적용함.
- 양부모 수급가구에 대해서는 주당 35시간을 적용하되 연방정부에서 지원하는 아동보육서비스를 받을 경우, 주당 55시간을 적용함.

○ 관련 벌칙조항도 대부분 그대로 유지함.

- 전체 수급가구를 기준으로 50%의 근로활동참가율을 충족시키지 못한 주정부를 대상으로 첫 해에 연방정부로부터 받는 TANF포괄보조금의 최대 5%까지 삭감됨. 그리고 연속해서 이를 충족시키지 못하면 삭감비율이 2%씩 증가함.
 - 연방정부의 보조금이 삭감된 부분은 주정부 자체 재원으로 보충해야 함.
- 양부모 수급가구에 대해서는 전체 수급가구 대비 양부모 가구의 비중에 비례해서 벌칙이 적용됨.
- 보건복지부(HHS)는 여러 가지 합리적인 이유가 있거나 특수한 상황에 처

- 해 있는 주정부에 대해서 이러한 벌칙의 비율을 낮춰주거나 중단할 수 있음.
- 근로활동 참가율 조건을 달성하지 못한 주정부는 MOE 의무비율(각 주정부가 TANF 포괄보조금을 받기 위해서 적어도 1994년 당시 복지급여 지출의 75%를 복지급여 지원활동에 지출해야 한다는 규정)을 상향조정해야 함.
- ‘Caseload Reduction Credit’(1995년 당시 AFDC 수급가구의 규모를 기준으로 전년도에 수급가구를 몇 %나 감소시켰는지 계산하여 이 비율에 해당하는 비율(%)을 주정부가 충족시켜야 하는 근로활동참가율에서 감소시켜 줌)의 기준연도를 1995년에서 2005년으로 조정함.
- 주정부의 근로활동참가율 충족기준을 강화함(2007년부터 적용).
- 기존의 수급기간 제한 규정을 60개월로 유지하고 있으며, 수급기간 제한 규정을 적용받지 않는 면제가구의 비율도 전체 수급가구의 20%로 그대로 유지함.
- 빈곤가구 일시부조(TANF) 운영규정을 개편하였음. 개편된 운영규정(TANF Interim Final Rule: Focus on Work and Accountability)들이 2006년 10월부터 적용됨.
- 근로활동의 범주 및 정의 관련 규정
- 근로활동참여비율 계산 시 인정하는 근로활동을 12개의 범주(9가지 필수적 근로활동, 3가지 비필수적 근로활동)로 구분함.
 - 근로활동 참여여부를 판단하는 기본적인 근로시간을 주당 30시간으로 유지하는 대신, 근로활동의 범주 구분 및 관리를 강화하고 최초 20시간을 직접적인 근로활동에 참여하도록 함.

표 2-2. 근로활동 참여율 계산 시 인정하는 근로활동

범주	근로활동
필수적 근로활동	· 임금이 보조되지 않는 일반고용 · 임금이 보조되는 사적 영역에서의 고용 · 임금이 보조되는 공적 영역에서의 고용 · 근로활동 경험 · 현장직업훈련 · 연간 6주일로 한정되는 구직활동 및 취업준비 활동 · 지역사회서비스 활동 · 직업교육훈련(12개월 한도) · 지역사회서비스 활동에 참여할 수 있도록 해당 가구의 아동보육서비스를 제공하는 활동
비필수적 근로활동	· 고용과 직접 관련된 직업기술훈련 · 고용과 직접 관련된 교육 · 중등학교 등에서의 성실한 출석

자료: NGA Center for Best Practice, 2006, 「The Wait is Over, the Work Begins: Implementing the New TANF Legislation」.

○ 근로활동 참여 조건 강화 관련 규정

- 근로활동 참여 여부 판정기준을 강화함.
- 계획된 시간이 아닌 실제로 근로활동에 참여한 시간을 기준으로 엄격하게 판정하며, 임금을 받지 않는 근로활동에 대해서는 제한된 시간만을 근로활동 참여로 간주함.

○ 근로활동 참여율 측정대상 포함 여부 관련 규정

- 2007년부터 주정부 차원에서 운영하고 있는 프로그램으로부터 복지급여를 수급하는 가구들도 근로활동 참여율을 산출하는 데 포함하도록 규정함(주정부 자체 재원인 경우는 제외함).

○ 주정부의 책임성 강조 관련 규정

- 연방정부는 근로활동 참여 조건이행 여부 판정 및 주정부별 근로활동 참여율 계산 및 충족 여부 등에 대한 입증 및 보고, 감사 등을 강화함.

4. 미국 복지개혁의 일반적 성과와 한계

4.1. 미국 복지개혁의 일반적 성과

○ 복지급여 수급 규모의 감소

- 복지급여(빈곤가구 일시부조) 가구 수가 1996년 8월 441만 가구에서 2005년 8월에는 189만 가구로 57% 감소함.
- 복지급여 수급자는 1994년의 약 1400만 명에서 2000년의 약 500만명으로 감소함.

○ 복지급여 의존 비율의 감소

- 복지급여 수급자가 감소함에 따라서 복지급여에 의존하는 인구의 비율도 감소
- 한 부모 가구에 있어서 저소득층 아동가구의 비율은 1997년 38%에서 2002년 35%로 감소함.

○ 근로활동 참여의 증가

- 근로활동에 참여하고 있는 복지 수급가구의 비율은 1997년 31%에서 2002년 39%로 증가함.
- 한 부모 가구의 여성가구주 근로활동 참여 비율은 1993년 58%에서 2005년 69.3%로 증가함.
- 미혼모의 근로활동 참여 비율이 1996년 49.3%에서 2005년 63.1%로 증가함.

○ 빈곤율의 감소

- 일반 빈곤율: 1996년 13.7%에서 2000년 11.3%로 감소했다가, 2005년에는

13.0%가 됨.

- 아동 빈곤율: 1996년 20.5%에서 2000년 16%로 감소했다가, 2005년에는 18.0%가 됨.
- 빈곤율이 2000년까지는 감소했지만 경기 침체가 심화됨에 따라 2001년부터 다시 증가함.

4.2. 미국 복지개혁의 일반적 한계

- 2000년 이전의 장기간 경기호황, 근로장려세제(EITC) 도입의 영향을 감안해야 함. 2001년부터 미국의 전반적인 경기가 나빠짐에 따라 복지수급 가구 규모를 제외한 빈곤율, 근로활동 참여율 등과 같은 지표들이 서서히 반전되고 있음.
- 각 주정부가 일부 복지 수급자에 대해 현금급여를 지급하는 대신, 수급자로 간주되지 않는 다른 프로그램을 통해 이를 제공함으로써 복지 수급자의 규모를 축소시킨다는 비판이 있음.
- 복지 수급자의 감소 그 자체만으로는 바람직한 변화라고 판단할 수 없다는 주장이 설득력을 얻고 있음. 수급기간의 제한, 근로조건부 등 복지 수급을 엄격하게 제한하는 조치는 필연적으로 수급자의 감소를 초래할 수밖에 없음.
- 복지 수급 중단자들(welfare leaver)이 주로 상대적으로 고용 안정성이 낮은 서비스 및 판매 부문에 고용됨으로써 취업 이후에도 실직의 위험에 크게 노출되어 있음. 이들은 고용 안정성뿐만 아니라 임금 또한 시간당 7~8달러 정도로 매우 낮은 수준임.

- 노동을 통한 자활이라는 목표를 내세운 복지개혁은 복지 수급 중단자들을 빈곤으로부터 벗어나게 한 것이 아니라 근로빈곤자(working poor)를 만들었을 뿐이라고 비판을 받고 있음.
- 이전의 복지 수급자들이 대거 노동시장에 참여하게 됨으로써 이들과 유사한 특성을 가진 다른 집단(예를 들면, 교육수준이 낮은 흑인 남성들)의 노동시장 참여기회가 줄어들었다는 주장도 있음.
- 미국 복지개혁의 가장 큰 문제점은 노동시장에서의 경쟁력이 매우 낮아 취업이 현실적으로 불가능하거나 취업을 하더라도 임금수준이 아주 낮은 계층에 대한 대책이 별로 없다는 것임.
- 또한 복지 수급자들의 노동시장 진입을 막는 여러 가지 장애요인을 해결하기 위한 정책적 노력이 매우 부족했음.
- 교육과 훈련 프로그램을 강조하지 않고, 즉각적인 노동시장에의 진입을 강조하는 복지개혁은 복지수급자의 장기적 고용안전성을 담보할 수 없음.
- 노동시장의 수요 측면은 제대로 고려하지 못하고 공급 측면만을 지나치게 강조하였음.

제 3 장

미국의 복지개혁이 농촌복지에 미치는 영향

1. 일반적 영향

1.1. 복지개혁의 영향이 도·농간에 차이가 나는 이유

○ 지역 노동시장(Local Labor Markets)

- 농촌의 지역 노동시장은 도시에 비해서 직업 선택의 기회가 적음.
- 농촌지역은 도시지역에 비해서 평균 소득이 낮음.
- 농촌지역의 직업은 최저임금이거나 시간제 일(work)인 경우가 많음.
- 농촌주민은 도시주민에 비해서 공식교육을 덜 받음.
- 실업 및 저고용(Underemployment) 비율이 도시보다 높음.

○ 일과 가족지원의 이용가능성(Availability) 및 접근성(Access)

- 일터와 지원서비스까지 거리가 멀수록 농촌주민들에게 장애가 됨.
 - 농촌은 대중교통 서비스가 부족
- 일, 보육, 훈련, 기타 지원서비스를 위해서는 신뢰성 있는 개인 교통수단이 필요함.
- 농촌은 공식적 지원서비스는 부족한데 반해서 보다 광범위하고 비공식이

- 며 개인적인 지원 네트워크를 구축하고 있음.
- 아동보육서비스 및 응급(emergency)서비스의 부족

1.2. 복지개혁의 영향에 있어서 도·농간 차이

- 미국 전체 자료(주 단위 통계 적용)를 이용해서 도시와 농촌을 비교할 경우 복지개혁의 영향은 도·농간에 큰 차이가 없는 것으로 나타나지만, 주(state) 단위 안에서 도시와 농촌을 비교해보면 상당한 차이가 있는 것으로 나타남.
- 주별 자료를 검토해 보면, 복지개혁의 영향은 도시보다 농촌에서 더 부정적으로 나타남.
- 농업 및 농촌 지역(counties)은 근로연계복지가 덜 이루어지는 것으로 나타남.
- 복지 수급자 수의 감소가 빈곤의 감소를 의미하는 것은 아님.
- 수급자 수의 감소는 근로지향의 복지개혁, 강한 경제, EITC의 확대, 기타 근로지원제도 등이 효과를 거두었기 때문임.

2. 주요 지역별 차이

- 복지개혁의 영향은 지역별로 많은 차이가 남.
- 특히, 빈곤 집중지역 및 오지 농촌에서는 근로연계 복지가 제대로 실천되지 못하는 경우가 많음.
- **West Virginia의 조사사례**(Lohmann and Lohmann, 2005: 31~36).
- 복지수급 중단자(leavers) 대상 조사(2000년, 962명)
 - 응답률: 50%

- 응답자의 43%는 취업을 위해서 복지수급을 이탈함.
- 취업자들의 임금(median wage)은 시간당 5.90달러
- 응답자들의 82.9%는 가구소득이 10,000달러 이하
- 복지수급을 중단한 이후로 응답자들이 물품구입에 필요한 돈이 부족했던 경험 비율: 식품 42.9%, 의약품 40.2%, 안경 59.3%, 치과치료 48.9% 의료 39.6%
- 실업의 주요 원인에 대한 의견: 신체장애(무능력), 노동시장조건, 보육, 교통문제, 직업기술의 부족 등의 순으로 지적함.
- TANF를 떠난 후에는 의료부조나 식품권 같은 다른 공공부조의 혜택도 감소함.
- 응답자들의 복지수준을 높이는 방안: 취업이나 더 좋은 일자리 마련, 추가 교육 등을 지적함.
- TANF에 대한 변화 요망 사항: 프로그램 담당자의 민감도(sensitivity) 개선, 구직에 관한 추가적인 지원 등을 주로 지적함.
- 현재 복지수급자 대상 조사(2001년, 1206명)
 - 응답률: 57.4%
 - 응답자의 39.6%는 학력이 고졸 미만
 - 응답자들의 71%는 앞으로 얼마나 더 TANF의 복지수급을 받을 수 있는 지에 대해서 잘 모르고 있음.
 - 대다수의 응답자들은 자신들이 받을 수 있는 서비스나 급여에 관한 정보를 충분히 보유하지 못하고 있음.
 - 응답자들의 26% 정도는 취업상태이며, 임금(중간값)은 시간당 5.32달러 정도였음.
 - 취업을 못하는 주요 원인: 교통(48.4%), 신체장애(39.7%), 보육(38.4%), 열악한 취업시장(37.7%)
 - 가구소득이 5,000달러 이하인 경우가 65.1%
 - 응답자의 41.5%는 적어도 1개 이상의 직업훈련을 수료함.
 - 응답자들의 복지수준을 높이는 방안: 취업이나 더 좋은 일자리 마련

(33%), 추가 교육(12.5%), 건강 향상(10.2%)

- 미국의 전체적인 경기가 악화됨에 따라서 복지 수급자 수가 다시 증가하고 있음.
- 현재 실업상태에 있는 응답자들의 38%는 실업의 주 원인으로 열악한 노동 시장 여건을 지적했음.
- 교통과 보육여건은 취업의 주요 장애요인으로 작용함.
- 이전에 TANF 수급자였던 사람이 농촌에서 취업을 하는 경우, 최저임금을 받으며 생활하기 때문에 도시의 경우에 비해서 더 빈곤함.

○ **지속적 극심 빈곤지역(Pockets of Persistent Rural Poverty) 사례**
(Kathleen et al., 2006)

- 미국에서 가장 가난한 농촌지역(8개 county)을 대상으로 함.
- 조사지역: ① Shannon and Todd, South Dakota(아메리카 인디언 보호구역), ② Owsley and McCreary, Kentucky(Appalachia 산악지역), ③ Maverick and Starr, Texas(멕시코 접경지역, Hispanic), ④ Holmes and Sunflower, Mississippi(흑인 밀집지역)
- 성(gender), 인종, 민족성, 계급 등이 상호작용하여 복지개혁의 실행과 결과에 영향을 미치는 것으로 나타남.
- 각 지역의 정치적, 경제적, 제도적 역사를 알아야만 그 지역에 있어서 복지개혁의 영향을 제대로 이해할 수 있음.
 - Kentucky의 TANF프로그램은 현금지원, 교육 및 훈련, 근로지원 서비스 등에 있어서 다른 주에 비해 상대적으로 진보적임.
 - South Dakota의 경우, 공공주택에 거주하지 않는 가족들에 대한 현금지원은 다른 주에 비해서 매우 관대함.
 - Texas와 Mississippi는 급여수준이 매우 낮고, 근로 요구시간 및 제재(sanction) 등에 있어서 아주 엄격하며, 교육 및 근로지원 서비스도 제한적임.
- 복지개혁이 이들 빈곤 밀집지역의 빈곤을 감소시키거나 역경을 제거하지

- 못했으며, 취업기회나 근로지원의 증대를 가져오지도 못한 것으로 나타남.
- 복지 의존성을 줄인다는 복지개혁의 목표를 성취하기 위해서는 해당 지역 사회의 적극적이고 광범위한 경제발전이 필요함.
 - 일부 나타난 고용증가는 주로 저임금이고, 덜 안정적인 서비스직에서 주로 이루어지고, 제조업 분야에서는 고용이 계속 감소하고 있음.
 - 복지수급 중단자들은 저임금이고, 연중 고용이 아니라 제한된 기간 동안에만 고용되는 경우가 많았음.
 - 75~85%는 전임직에 고용되지만, 연중 전임으로 고용되는 사람은 25~50%에 불과한 것으로 나타남.
 - TANF 참여자들은 구직에 있어서 기타 저소득층과 경쟁하는 관계임.
 - 이전 복지 수급자들의 임금 수준은 최저임금 정도에 불과함.
 - 실업과 복지수혜 중단 상황에서 확대가족 및 친구들이 중요한 역할을 하는 것으로 나타남(일상생활 경제의 기초가 됨). 그러나 가족 지원은 제한적이고 취약함.
 - 사회적 연결망이 제대로 작동하지 않고, 대안적인 경제활동이 고갈되면, 복지 수급자 수가 다시 증가할 것임.
 - 복지 수급자의 감소가 단지 다른 공공 프로그램으로의 이전의 결과인 경우도 있음.
 - 모든 지역에서 주민들은 근로에 대한 긍정적인 태도를 나타냄.
 - 자격을 갖춘 양질의 보육서비스가 부족한 경우가 많음.
 - 인종과 민족성은 주정부 및 지방정부의 정책 형성에서 중요한 역할을 함.
 - “Get a Job, Get a Better Job, Get a Career”

○ 4개 주 12 군 사례(Pindus, 2001)

- Alabama, Arkansas, California, Maine 주의 12개 군(counties)에서 현장 방문조사 및 심층전화 면접을 통해서 자료를 수집함.
- 복지개혁에 있어서 근로에 대한 강조에 대해서는 농촌주민들이 매우 긍정적인 태도를 나타냄.

- 제한적인 교통 및 경제발전, 고용 및 훈련 서비스의 이용가능성 (availability) 등에서 농촌이 도시에 비해서 불리함.
- 주정부의 정책이 서비스의 이용가능성 및 서비스 지역의 지정 등에 있어서 중요한 결정요인으로 밝혀짐.
- 주정부의 정책은 인구가 산재되어 있고 지역자원이 부족한 농촌지역에서 더욱 중요한 역할을 함.
- 경제발전, 장거리 고용센터까지의 교통대책 마련 등과 같은 장기적이고 체계적인 해결책을 마련할 필요가 있음.
- 가족과 친지들과 근접해서 사는 것은 정서적 지원뿐만 아니라 보육, 식사, 주택과 같은 현물지원도 제공하는 것으로 나타남.
- **Barbour County, Alabama의 사례**
 - TANF 수급자에 있어서 고용 장애 요인은 정신건강, 약물남용, 가정폭력, 학교 중퇴, 성폭력 등이고, 교통 및 보육 서비스가 크게 부족한 것으로 나타남.
 - 지역사회는 복지개혁에 대해서 우호적임.
- **Sumter County, Alabama의 사례**
 - TANF에 남아 있는 사람은 저학력, 근로경험의 부족, 낮은 동기감 (motivation) 등과 같은 여러 가지 장애를 보유한 사람으로 나타남.
 - 괜찮은 직업을 구하기 위해서는 자동차로 1시간 30분 정도 이동을 해야 하기 때문에 교통편 마련이 매우 중요한 요인으로 나타남.
 - 복지개혁에 대한 지역사회 고용주들의 반응은 다양했음.
- **Lowndes County, Alabama의 사례**
 - 복지수급에서 벗어나는 데 있어 나타나는 장애요인으로는 행동적인 문제, 저학력, 근로경력, 동기 부족 등이 있음.
 - 경제적으로 아주 낙후된 지역으로서 지역에 일자리가 부족하여 TANF에서 요구하는 근로연계가 현실적으로 매우 어려운 것으로 나타남.
- **Desha County, Arkansas의 사례**
 - 교통과 저학력이 가장 큰 문제임.

- 대중교통 수단이 없고 TANF 수급자의 개별 교통수단도 매우 제한적임.
- 저학력으로 운전면허 시험을 통과하기 어려운 경우가 많음.
- 자동차 구입 지원 프로그램, 훈련 및 기술개발 프로그램에 대한 강조가 필요함.

- **Conway County, Arkansas의 사례**

- 고용에 있어서 최대의 장애물은 부적절한 교통, 낮은 교육수준, 근로경험 및 자아존중감(self-esteem)의 부족으로 나타남.
- 가정폭력, 술 또는 마약 문제, 십대 임신 문제도 고용에 있어서 중요한 장애물로 나타남.
- 지역 시민단체 및 학교가 중요한 역할을 함.

- **Pike County, Arkansas의 사례**

- 고용에 있어서 최대의 장애물은 교통, 보육, 낮은 학력 및 기술으로 나타남.
- 대중교통의 부족이 심각함.
- 패스트푸드 식당과 같은 지역의 서비스산업 고용주들은 TANF 수급자들을 고용할 의사가 있음.

- **Imperial County, California의 사례**

- 스페인어만을 사용하는 인구가 많음.
- 언어와 교통편이 가장 중요한 장애요인으로 나타남.

- **Madera County, California의 사례**

- 고용에 있어서 중요 장애물은 저학력, 불황, 술 또는 마약 중독 문제로 나타남.
- 민영버스 및 시영버스가 있지만 서비스와 운행시간을 확대할 필요 있음.

- **Nevada County, California의 사례**

- 고용에 있어서 중요 장애물은 정신건강, 약물중독, 가정폭력, 세대간 복지 수혜, 근로 윤리의 부족 등임.
- 비싼 주택가격으로 인한 주거복지 문제가 심각함.
- 군내의 교통은 양호한 편이나 외부지역에 연계되는 교통노선이 없음.

- **Tehama County, California의 사례**

- 고용에 있어서 중요 장애물은 약물중독문제, 기본적 기술의 부족, 적절한 결정을 하고 목표를 설정하는 능력의 부족, 교통문제 등을 들 수 있음.
- 야간보육, 주말보육, 3세 이하 아동에 대한 보육 등을 확충할 필요 있음.
- 복지개혁으로 인해서 지역 사회서비스 기관간의 협조가 잘 이루어지고 있음.

- **Oxford County, Maine의 사례**

- 고용에 있어서 중요 장애물은 교통, 저학력, 자아존중감 및 의기소침 (depression)의 문제, 교통 및 보육 문제 등임.
- 영아 보육 서비스가 특히 부족함.
- 복지개혁에 대한 지역사회의 반응은 매우 긍정적임.

- **Somerset County, Maine의 사례**

- 고용에 있어서 중요 장애물은 기술의 부족, 제한된 서비스 일자리, 직장에서의 대인관계 기술 부족, 교통문제 등임.
- 배우자 및 아동 학대, 성폭력, 마약중독 등의 문제도 심각함.
- 가부장적인 가족문화, 지역적 격리성 등으로 인해 이러한 사회문제가 외부에 잘 드러나지 않게 됨.

제 4 장

요약 및 결론

1. 요약

- 이 연구의 주요 목적은 ① 미국 복지개혁의 동향을 파악하고, ② 미국의 복지개혁이 농촌복지에 미치는 영향을 분석하여, ③ 한국의 농촌복지제도(특히, 국민기초생활보장제도)의 개선을 위한 정책적 제언을 마련하는 것임.
- 미국의 복지개혁에 관한 대부분의 선행연구들은 미국 전체를 대상으로 도시 중심으로 연구하였기 때문에 농촌에는 별로 관심을 두지 않았음.
- 더구나 복지개혁법의 재승인과 관련한 최근의 변화 동향을 체계적으로 정리한 선행연구는 거의 없었음.
- 복지정책의 범위를 최근 미국 복지개혁의 초점이 되고 있는 공공부조 부문을 중심으로 검토함.

- 복지개혁법(개인책임 및 노동기회조정법)이 제정된 1996년 이후를 중심으로 기술함.
- 이 연구에서 적용한 주요 연구 방법은 문헌조사, 통계자료의 분석, 전문가 면접조사임.
- 미국에서 복지(welfare)라는 용어는 넓은 의미의 사회복지를 모두 포괄하는 개념으로 사용되는 경우도 있지만, 일반적으로는 저소득층에 대한 공공부조(public assistance)를 의미함.
- 미국의 공공부조제도는 현금지원 프로그램(cash assistance programs)과 현물지원 프로그램(in-kind programs)으로 구분할 수 있음.
- 현금지원 프로그램으로는 보충적 소득보장제도(Supplemental Security Income: SSI), 빈곤가구 일시부조(Temporary Assistance to Needy Families: TANF), 일반부조(General Assistance: GA), 근로소득장려제도(Earned Income Tax Credit: EITC) 등이 있음.
- 단순히 ‘복지개혁(welfare reform)’이라는 사전적 의미를 생각한다면, 미국의 복지개혁을 사회복지의 여러 문제점의 개선을 통하여 사회 전반적인 복지를 개혁하기 위한 것으로 잘못 인식할 수 있음. 그러나 미국의 경우, 일반적으로 복지개혁이란 저소득층(특히 근로능력이 있는)에 대한 공공부조체계의 개편을 의미함.
- 최근 미국의 복지개혁 과정은 제1차 복지개혁 (1996~2005)과 제2차 복지개혁(2006~2007)으로 구분하여 정리해 볼 수 있음.
- 오랫동안 계속되어 오던 미국의 복지개혁을 둘러싼 논쟁은 1996년 개인책

임 및 노동기회조정법(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act: PRWORA)을 제정하면서 일단락되었음.

- 1996년부터 시작된 제1차 복지개혁은 전통적인 소득지원전략(income support strategy)에서 고용지원전략(employment support strategy)으로의 이행 및 빈곤가족에 대한 연방정부의 소득보장책임의 철회를 가져옴.
- 개인책임 및 노동기회조정법(PRWORA)은 1935년에 제정된 사회보장법의 일환으로 시작되어 미국 공공부조의 중심적 제도로 자리 잡은 부양아동가족부조(AFDC)를 폐지하고, 빈곤가구 일시부조(TANF)로 대체하였음.
- 빈곤가구 일시부조(TANF) 프로그램의 주요 목적: 복지의존도 감소와 빈곤층의 행동양식 변화
- 빈곤가구 일시부조(TANF) 프로그램에 대한 연방정부의 재정적 지원은 각 주마다 다른데, 대체로 연방정부는 주정부의 재정 상태와 경제수준에 따라 최소 50~80%의 재원을 주정부에 지원함.
- 복지개혁 재승인은 2006년 2월 8일 부시 대통령이 『2005 적자감축법(Deficit Reduction Act of 2005: DRA 2005)』에 서명함으로써 확정되어 제2차 복지개혁의 시기가 시작되었음.
- 『2005 적자감축법』은 빈곤가구 일시부조(TANF)의 포괄보조금(block grant)의 총 재원을 기존과 동일한 수준(연간 165억 7천 달러)으로 2010년까지 연장하여 지원하도록 확정함.
- 미국 복지개혁의 일반적 성과
 - 복지급여 수급 규모의 감소

- 복지급여 의존 비율의 감소
- 근로활동 참여의 증가
- 빈곤율의 감소

○ 미국 복지개혁의 일반적 한계

- 2000년 이전의 장기간 경기호황, 근로장려세제(EITC) 도입의 영향을 감안해야 함. 2001년부터 미국의 전반적인 경기가 나빠짐에 따라 복지수급 가구 규모를 제외한 빈곤율, 근로활동 참여율 등과 같은 지표들이 서서히 반전되고 있음.
- 복지 수급 중단자들(welfare leaver)이 주로 상대적으로 고용 안정성이 낮은 서비스 및 판매 부문에 고용됨으로써 취업 이후에도 실직의 위험에 크게 노출되어 있음. 이들은 고용 안정성뿐만 아니라 임금 또한 시간당 7~8달러 정도로 매우 낮은 수준임.
- 노동시장의 수요 측면은 제대로 고려하지 못하고 공급 측면만을 지나치게 강조하였음.

○ 미국 복지개혁이 농촌복지에 미치는 일반적 영향

- 미국 전체 자료(주 단위 통계 적용)를 이용해서 도시와 농촌을 비교할 경우 복지개혁의 영향은 도·농간에 큰 차이가 없는 것으로 나타나지만, 주(state) 단위 안에서 도시와 농촌을 비교해 보면 상당한 차이가 있는 것으로 나타남.
- 주별 자료를 검토해 보면, 복지개혁의 영향은 도시보다 농촌에서 더 부정적으로 나타남.
- 농업 및 농촌 지역(counties)은 근로연계복지가 덜 이루어지는 것으로 나타남.

○ 주요 지역별 차이

- 복지개혁의 영향은 지역별로 많은 차이가 남.
- 특히, 빈곤 집중지역 및 오지 농촌에서는 근로연계 복지가 제대로 실천되

지 않는 경우가 많음.

- West Virginia의 조사사례, 지속적 극심 빈곤지역의 사례, 4개 주 12개 군 사례 등을 통해서 볼 때 지역의 특성 및 여건에 따라서 농촌지역 내부에서도 많은 차이가 있는 것으로 나타남.

2. 결론 및 정책적 제언

- 미국의 복지개혁은 미국뿐만 아니라 유럽, 그리고 우리나라에도 상당한 영향을 미치고 있음. 노동연계복지, 생산적 복지 등과 관련한 논의에서 미국의 복지개혁 과정이 많은 참조가 되고 있음.
- 그러나 미국의 복지(공공부조)개혁은 주로 미혼모를 주요 정책대상으로 하는데 반해서 우리나라의 국민기초생활보장은 빈곤층 전반을 정책대상으로 한다는 점에서 차이가 있음.
- 미국은 복지를 빈곤이라는 사회문제에 대한 대응으로 바라본 것이 아니라, 오히려 복지제도 자체가 사회문제라는 인식을 바탕으로 복지제도를 개혁하려 했음.
- 빈곤의 원인에 대한 시각도 지나치게 개인주의적이어서 사회구조적인 측면에서 나타나는 문제점을 제대로 인식하지 못했음.
- 미국의 복지개혁은 도시보다 농촌에 더 부정적인 영향을 미쳤음. 특히, 고용 기회, 교통, 각종 편의시설 등에 있어서 다른 지역보다 크게 뒤쳐진 농촌빈곤 집중지역(예를 들면, 인디언보호구역)에서는 더욱 부정적인 영향을 미쳤음.

- 전국적으로, 주 또는 군별로 도·농간 구별 없이 일괄적인 수급 기준을 적용하는 도시 편향적인 정책 지향을 버리고 농촌지역의 특수성을 충분히 고려하는 차별화된 접근이 필요한 것으로 나타남.
- 미국의 복지개혁은 경제가 호황일 경우에는 어느 정도 작동하지만 불황기에는 노동시장의 상황이 나빠져 이전의 복지 수급자들이 먼저 실업의 위험을 떠맡게 됨을 알 수 있음.
- 미국의 복지개혁은 농촌주민의 빈곤 해소 및 기초생활의 보장이라는 공공부조제도의 본래 목적보다는 공공부조 수급자들의 복지 의존성을 제거하기 위해서 복지 수급기간을 엄격히 제한하고 근로참여 의무를 강조하는 ‘수단’에 집착했다고 평가할 수 있음.
 - 근로참여 의무에 대한 강조가 단지 복지 수급자 수를 줄이기 위한 수단으로 전략해서는 안 될 것임.
- 미국의 복지개혁에서 강조되고 있는 ‘근로참여 의무’ 부과를 위해서는 교육과 훈련이 선행되어야 하며 복지 수급자들의 사회경제적 특성에 알맞은 좋은 일자리를 창출하도록 노력해야 함.
- 국민기초생활보장제도의 자활사업
 - 자활사업대상자의 상당수가 현실적으로 자활을 하기 어려움.
 - 좀 더 개별화된 자활계획이 필요함
 - 자활 성공자의 직업안정성을 높이기 위한 대책이 필요함.
 - 자활사업 이후의 노동 및 소득 관련 변화를 정확하게 조사·연구해야 함.
- 2008년부터 시행하고 있는 우리나라의 근로장려세제(KEITC)를 개선할 필요가 있음.
 - 근로장려세제는 일을 하고 있지만 고용이 불안정하고 소득이 낮아 빈곤에

서 벗어날 수 없는 근로빈곤층에게 현금급여를 제공함으로써, 현재의 빈곤 상태를 완화하거나 빈곤화를 예방하는 역할을 할 수 있을 것임.

- 근로장려세제는 면세점 이하의 근로자에게도 부(-)의 소득세 환급을 통하여 실질적인 혜택을 제공함으로써 조세제도를 통한 소득재분배 효과를 크게 증가시킬 것임.
- 아동을 부양하는 가구를 지원함으로써 아동빈곤 완화에도 기여할 것임.
- 근로장려세제의 혜택을 받으려면 정확한 소득신고가 필수적이므로 제도의 도입 및 시행과정에서 소득과약 업무가 개선될 수 있음.
- 그러나 현행 근로장려세제의 급여수준(최대 80만원)은 제도시행의 초기라는 상황을 감안하더라도 지나치게 낮은 수준이므로 앞으로 최대급여액 수준을 상향조정해야 할 것임.
- 현행 근로장려세제는 국민기초생활보장 수급자를 제외한 차상위계층을 대상으로 시행하고 있는데, 앞으로 자활사업 대상자도 사업대상에 포함하는 방안을 모색할 필요가 있음.
- 빈곤 완화와 근로유인의 유지라는 측면에서 근로장려세제는 향후의 제도 발전이 기대되며, 보육지원정책, 최저임금제도, 적극적 노동시장정책 등과의 조화를 통해서 저소득근로자의 자활을 유도할 수 있을 것임.
- 현행 근로장려세제는 집행 가능성을 검증하는 데 초점을 두고 있는 시범사업 수준이며, 정부에서는 2030년까지 4단계에 걸쳐 단계적으로 확대할 예정이다. 그러나 향후 정책 대상의 확대를 위한 좀 더 구체적인 추진계획을 마련해야 할 것임.

- 미국의 복지개혁에서 강조하고 있는 ‘근로참여 의무’ 부과를 위해서는 교육과 훈련이 선행되어야 하며, 복지 수급자들의 사회경제적 특성에 알맞은 좋은 일자리를 창출하도록 노력해야 함.

부록 1

부시 대통령이 제안한 자활지향근로

* 자활지향근로(Working toward Independence)에는 부시 대통령이 추진하고자 하는 복지개혁 재승인의 정책목표와 구체적인 방안이 제시되어 있음(The White House, 2002).

○ Maximize Self Sufficiency Through Work

- Require welfare agencies to engage all families
- Increase minimum participation rate requirement
- Require families to participate 40 hours a week
- Increase work requirements
- Give work credit to families engaged in short-term substance abuse treatment, rehabilitation, and work-related training
- Improve calculation of participation
- Eliminate separate two-parent family participation rates
- Phase out the caseload reduction credit
- Conform requirements for teenage parents
- Provide technical assistance for tribes
- Discontinue outdated state program waivers
- Conform state penalty provision to new requirement
- Retain five-year time limits and continue allowing 20 percent to be exempted

- Promote Child Well-Being and Healthy Marriages
 - Establish an overarching purpose to improve the well-being of children
 - Clarify the encouragement of healthy marriages as a TANF goal
 - Support demonstrations, research, and technical assistance
 - Create a competitive matching grant program
 - Require states to describe efforts to promote marriage as part of state plan
 - Encourage states to provide equitable treatment of two-parent married families under state TANF programs
- Encourage Abstinence and Prevent Teen Pregnancy
 - Reauthorization for abstinence education funding
community based abstinence education, adolescent family life
- Enhance Child Support Enforcement
 - Provide federal matching funds for child support pass-through payments to families that currently receive TANF
 - Encourage states to give families that once received welfare all of the child support collected on their behalf that currently receive TANF
 - Collect a user fee from families that have never received welfare lower the threshold for passport denial
 - Withhold limited social security benefits
- Reform Food Stamps to Promote Work
 - Simplify program administration
 - Modify sanction policy
 - Adjust sanctions for states with many cases with earnings
 - Replace enhanced funding with state performance bonuses
 - Improve the Electronic Benefit Transfer(EBT) program

- Enable working families to own reliable transportation
- Phase-in a higher standard deduction for large households
- Provide Food Stamps for Legal Immigrants
- Strengthen the Federal-State Partnership
 - Maintain current levels of the TANF block grant
 - Continue the state contribution through the maintenance of effort(MOE) requirement
 - Reinstate supplemental grants to states that have low levels of funding per poor person, or high rates of growth
 - Ease limitation on serving the unemployed by clarifying assistance definition
 - Re-authorize and improve the contingency fund
 - Allow state designation of rainy day funds
 - Increase state flexibility regarding carried-over funds
 - Maintain high level of commitment to child care
- Facilitate Program Integration
 - Establish new state program integration waivers
 - Broad state flexibility to design new strategies and approaches for achieving stated program goals
 - Waivers granted on the basis of likelihood of success
 - Maintain accountability for program performance
 - Require reforms to be cost neutral regular reports to congress
- Improve Program Performance
 - Focus employment achievement
 - Address all TANF purposes

- Set performance goals
- Measure and report performance
- Conduct research and provide technical assistance
- Revise data reporting requirements addressing areas of special attention

부록 2

근로장려세제 도입결정 및 입법과정

- '04. 11 : 제56회 국정과제회의에서 EITC 도입 타당성 검토 결정
- '05. 7 : 한국형 EITC 도입 타당성 검토 공청회
- '05. 8 : EITC 도입 추진 결정
- '05. 10 : 국세청에 「소득과약인프라 추진단」 설치
- '05. 12 : 재정부에 「근로소득지원세제 추진기획단」 설치
- '06. 1~8 : 제도 설계를 위한 의견 수렴
- '06. 6 : 제도 실시방안에 대한 공청회
- '06. 7.31 : 새 명칭 결정(EITC의 새 명칭을 ‘근로장려세제’로, 이에 따라 지급되는 급여를 ‘근로장려금’으로 선정함)
- '06. 8 : 세제발전심의위원회 심의
- '06. 8.21 : 근로장려세제 정부안 발표
- '06. 9 : 정부내 입법 절차 완료(법제처 심사, 차관회의, 국무회의)
- '06. 9.29 : 세법개정안 국회제출
- '06. 12.26 : 제24회 임시국회 본회의 통과
- '06. 12.30 : 근로장려세제 관련 조특법 공포
- '07. 2.28 : 근로장려세제 관련 조특법 시행령 공포
- '07. 3.30 : 근로장려세제 관련 조특법 시행규칙 공포
- '08. 1.1 : 근로장려세제 시행

* 자료: 재정경제부, 「근로장려세제(EITC) 해설」, 2007.

부록 3

근로장려세제

- 근로장려세제(Korean Earned Income Tax Credit: KEITC)는 한국형 EITC(Earned income Tax Credit)임.
 - 근로빈곤층에 대한 소득지원과 근로 유인 제공을 목적으로 하는 근로연계 복지제도임.
- 근로장려세제의 신청자격(2008년)
 - **부양자녀 요건:** 18세 미만의 자녀 2인 이상 부양
 - 자녀, 입양자를 포함하며, 부모가 없거나 부모가 자녀를 부양할 수 없는 경우 손자녀 · 형제자매를 부양자녀 범위에 포함
 - 중증장애인인 경우 연령제한 없음.
 - **총소득 요건:** 가구(부부)의 연간 총소득이 1,700만 원 미만
 - 총수입금액에서 필요경비를 공제한 소득금액을 합산하고, 필요경비가 인정되지 않는 근로 · 연금 · 이자 · 배당소득은 총수입금액에 합산
 - **주택보유 요건:** 주택을 보유한 가구는 신청자격 제외
 - **재산 요건:** 가구의 재산합계액이 1억 원 미만
 - 토지 · 건물, 자동차, 전세금, 예 · 적금 등 금융재산, 골프장 회원권, 유가증권, 부동산을 취득할 수 있는 권리 등을 포함
 - **신청제외자:** 국민기초생활보장 수급자(연간 3개월 이상 수급자), 외국인(내국인과 혼인한 외국인은 적용), 다른 거주자의 부양자녀에 해당하는 경우

○ 근로장려금의 수준

- 최대 80만 원이며, 점증구간-평탄구간-점감구간으로 구성된 급여지급모형에 따라 차등 지급됨.
- 800만 원까지는 소득의 10%에 해당하는 근로장려금이 지급되고, 800~1,200만 원 구간에는 최대지급액인 80만 원, 1,200~1,700만 원 구간에는 소득당 16%의 비율로 근로장려금이 감소하도록 설계되어 있음.

참고 문헌

- 구인회. 2000. “복지에서 근로로: 미국 사회정책의 이행과 그 교훈.” 『사회보장연구』 16(2): 1-28.
- 김상균 외. 2005. 『비교빈곤정책론』. 나남출판.
- 김종일. 2000. “미국의 노동중심적 복지개혁에서의 ‘노동시장연결’ 모델과 ‘인간자본개발’ 모델 비교.” 『한국사회복지학』 41: 119-146.
- 김학주. 2003. “미국의 복지개혁: ‘제3의 길’이 해결방안인가?.” 『해외지역연구』 7: 106-126. 경상대학교 해외지역연구센터.
- 김환준. 2003. “미국 복지개혁의 성과와 한계.” 『한국사회복지학』 53: 129-153.
- 신광영. 2004. “미국 사회의 이해: 노동시장과 복지를 중심으로.” 『민족발전연구』 9-10: 93-110. 중앙대학교 민족발전연구소.
- 이상은. 2003. “미국의 복지개혁: 소극적 현금지원정책으로부터 적극적 자립지원정책으로.” 『사회보장연구』 19(1): 23-58.
- 정익중. 2004a. “미국 복지개혁에 대한 사회구성주의적 접근.” 『사회과학연구』 10: 37-54. 덕성여자대학교 사회과학연구소.
- 정익중. 2004b. “미국의 복지개혁이 아동발달에 미친 영향에 관한 연구.” 『한국아동복지학』 18: 181-215.
- Danziger, Sheldon. 2002. *Welfare Reform Policy from Nixon to Clinton: What Role for Social Science?*. Population Studies Center. University of Michigan. *PSC Research Report* 02-512.
- Ginsberg, L. H.(ed.). 1998. *Social Work in Rural Communities*(Third Edition). Alexandria, VA: Council on Social Work Education.
- Golonka, Susan. 2006. *The Wait is Over, the Work Begins: Implementing the New TANF Legislation*. NGA Center for Best Practices.
- Haskins, Ron. 2006. “Welfare Reform, 10 years Later.” National Poverty Center. The University of Michigan. *Poverty Research Insights*, Pp. 1-10.
- Kandel, W. A. and D. L. Brown(eds.). 2006. *Population Change and Rural Society*. Dordrecht, The Netherlands: Springer.

- Karger, Howard Jacob and David Stoesz. 2006. *American Social Welfare Policy: A Pluralist Approach*(Fifth Edition). Boston: Pearson Education, Inc.
- Larrison, C. R. and M. Sullivan(eds.). 2005. *The Impact of Welfare Reform: Balancing Safety Nets and Behavior Modification*. New York: The Haworth Social Work Practice Press.
- Marzilli, Alan(ed.) 2005. *Welfare Reform*. Philadelphia: Chelsea House Publishers.
- Pickering, Kathleen et al. 2006. *Welfare Reform in Persistent Rural Poverty: Dreams, Disenchantments, and Diversity*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University.
- Scales, T. L. and C. L. Streeter(eds.). 2004. *Rural Social Work: Building and Sustaining Community Assets*. Belmont, CA: Thomson.
- Schiller, Bradley R. 2004. *The Economics of Poverty and Discrimination*(9th Edition). New Jersey: Prentice Hall.
- The Urban Institute. 2006. *A Decade of Welfare Reform: Facts and Figures*.
- Whitener, L. A., G. J. Duncan, B. A. Weber. 2002. *Reforming Welfare What Does It mean for Rural Areas*. USDA. Food Association and Nutrition Research Report 26-4.

연구자료 D242

미국의 복지개혁과 농촌복지

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2008. 3.

발 행 2008. 3.

발행인 최정섭

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>

인 쇄 크리커뮤니케이션

02-2273-1775 cree1775@hanmail.net

-
- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-