경기도 복지발전소 경기복지재단

vol.55

G-Welfare Weekly Report

경기복지재단 | 발행인 (박춘배) | 경기도 수원시 장안구 경수대로 1150 신관3층 | Tel. 031-267-9399 | www.ggwf.or.kr | 2016.06.01.

01 중앙정부 정책동향

1. 보훈의식 1%가 증가하면 사회갈등요소 1.59% 감소

01 주요 내용

- 31일 국가보훈처는 서울행정학회와 공동연구* 결과로 보훈의식이 1% 증가할 경우, 사회갈등 요인을 1.59% 줄이고 이를 통해 11조9000천억 원의 경제성장 증대 효과가 있다고 발표
- 우리나라의 보훈제도는 '복지(福祉)' 아닌 국가가 진 빚을 갚는 '보상(報償)' 차원의 접근
  - 보훈지원은 크게 보상금과 수당으로 나뉘며 보상금지원은 공적(훈격)과 상이정도(1~7급)에 따라 차등지급하고, 수당지원은 국가유공자 중 저소득 대상자에게 '생활조정수당', '참전수당' 등
- 국무총리 소속 '국가보훈처-지방청-지청' 의 특별지방행정기관을 통해 급여 및 서비스 전달
  - 기존에는 보훈보상금 지급에 집중되었으나 최근 국가유공자 예우, 보훈문화창달, 보훈외교 등 국가유공자의 희생과 공헌을 후세대에 전하는 역할로 점차 전환
- 국가유공자 대부분 고령자이며 보상금 및 수당이 주 소득원이 됨에 따라 최근 5년간 물가상승률(2.9%)보다 높은 4.5%로 인상 추진
  - 보상금 지급 외에 노후복지를 지원할 수 있는 돌봄서비스 등 여타의 제도를 확대하고 있음

* "국가보훈의 경제적 가치와 효과 연구 "

보훈급여	보상금 : 독립유공자 · 유족 522~4,908천원, 상이군경 등 269~2,514천원 수당(16종) : 무공훈장자 240~260천원, 6.25 전몰군경 자녀 937~1,102천원 사망일시금 : 1,127~3,268천원
교육지원	대학까지 수업료 면제, 학교별 학습보조비 지원, 대학입학특별전형 실시(150여개 대학)
대부 및 주택 공급	주택 : 아파트 특별공급, 구입대부, 임차 대부 등, 생업 : 사업, 생활안정자금 대부
노후복지	청소, 빨래, 말벗 등 가사간병서비스, 보훈요양원 운영, 민간요양시설 서비스 이용 시 이용료 일부 지원, 수원복지타운 및 보훈양로원 입소지원
취업지원	직업교육훈련 장려금 지원, 특별고용취업지원 및 채용시험 가산점 부여
의료지원	5개 보훈병원에서 의료서비스, 보훈병원 외 전국 300여개 위탁 병원 지정, 운영 국가유공자상이자의 장애보조 : 휠체어 등 51종 신체보조장비 지급
생활지원	보철용 지정차량 세금면제, LPG 사용 세금인상부 지급, 버스, 열차, 국내항공기 등 수송시설 이용료 감면, 국공립 공원, 공연장, 공공체육시설 입장료 감면, TV 수신료, 통신료, 전기요금 등 감면

02 경기도 시사점

- 경기도는 그 동안 보훈단체 지원에 국한이 되었으나 2016년부터 참전수당, 생활조정수당 등을 신설·지원을 통해 국가유공자 중 저소득자 지원
  - 국가보훈처를 통해 보상은 받지만 상대적으로 보상금이 낮은 국가유공자 중 생활고를 겪는 저소득자를 대상으로 참전수당, 생활조정수당 등 지원 계획임
- 국가유공자에 대한 보훈선양 측면에서 도내 보훈단체 11개 경기도지부에 대한 지원을 체계화하고 중기적인 발전계획 수립 필요

2. 조선업의 구조조정, 구멍 뚫린 실업 안전망

01 주요 내용

- 최근 위기를 맞은 조선업의 구조조정으로 대량 실업이 발생하는 가운데 사회안전망으로서의 고용보험, 실업급여 문제가 부각
- 한국의 고용보험은 1995년 도입 이래 대상자를 확대하여 1998년에 1인 이상 사업장 전체로 적용범위가 확대되었으나, 광범위한 사각지대 논의를 배제하더라도 ①수급기간 ②수급액 ③노동유인책의 부재 등 실질적 범위에서 문제점이 존재
- **짧은 수급기간** : 실업급여의 수급률은 2014년 기준 38.7%로 선진국에 비해 현저하게 낮은 수준이며, 실업급여의 평균 수급기간 또한 114.6일에 불과한 실정
- 실업급여액은 실직 전 임금의 50%로 설정되어 있으나, **소득상한선과 하한선이 존재**하여 상한선 적용자는 정액 43,000원이며, 하한액 적용자는 최저임금의 90%를 적용
  - 소득상한선(임금일액 8.7만원) 이상의 소득자들은 50%미만의 소득대체율을 보장받고, 반대로 하한선(최저임금액)이 있어 저소득층의 경우 50%를 넘는 소득대체율을 보장받지만 그 외 소득계층의 실제 소득대체율은 2013년 기준으로 상한선 적용자 28.9%, 하한선 적용자는 74.8%
  - 최저임금 이하의 근로자는 실제 고용보험을 가입하지 않은 사각지대인 경우가 많아, 고용보험에 가입한 대부분의 임금근로자들의 실업급여액이 실직 전 임금의 50%지급이라는 기조가 무색
  - 2016년에는 최저임금의 90% 하한선 급여액(43,416원)이 상한선 급여액인 일 43,000원을 넘어섬에 따라 모두 단일액인 일43,416원을 지급

〈 실업급여 수급자의 소득대체율 추이〉

* 단위: %

구 분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
상한선적용자	30.3	31.9	32	31.6	30.5	28.6	29.7	28.9
하한선적용자	68.2	69.5	70.7	72	73.7	74.5	74.2	74.8
평균임금대체율	46.5	48.6	49.5	49.8	50.2	49.1	50.1	49.9

- **노동유인책의 부재**로 취업 포기 및 은폐된 실업이 발생
  - 실업급여를 받고 있는 수급자가 파트타임 또는 저임금의 직종으로 취업했을 경우에는 월급여액이 실업급여액보다 낮기 때문에 취업을 포기하거나, 은폐된 실업(hidden unemployment)이 나타날 유인이 높아짐
- 영국의 경우 보험료에 기반한 구직급여(Job Seekers' Allowance)가 소진된 이후에도 필요한 경우 소득기준 실업부조를 통해 실업급여를 계속 받을 수 있도록 하고 있으며,
  - 특별히 실업기간이 장기화되는 경우 해당 실업자는 뉴딜(New Deal) 프로그램 하에 재취업과 자립을 위한 특별 고용서비스를 받게 하고 있음
- 독일의 경우 사회보험 방식의 실업급여 소진 시 연방실업부조를 제공해왔으며, 2005년 '하르츠Ⅳ' 개혁 이후에는 실업부조와 사회부조를 통합한 실업급여Ⅱ를 통해 광범위한 집단을 대상으로 포괄적이고 무제한적인 급여를 제공하는 체제를 갖추고 있음
  - 하르츠 Ⅳ개혁을 통하여 빈곤을 방지하고, 근로능력이 있는 자들의 근로동기 강화에 초점
  - 결국 실업급여의 지급기간을 늘리는 것은 물론, 사회보험을 통해 충분한 보장을 받지 못하는 한계근로자에 대한 실업보장 성격을 갖는 제도로 변화

02 경기도 시사점

- 향후 법정 지원대상자와 차별화하여, 실업급여 지원을 받지 못하는 복지 사각지대(청년, 전업주부, 고령자 등)를 보다 적극적으로 발굴하기 위한 경기도 차원의 맞춤형 실업지원정책 모색이 필요

02 시·도/시·군 복지정책 동향 분석

도내 시군별 국가유공자 수당 추가 지원 현황

보훈정책은 국가보훈처를 중심으로 이루어지므로 지방정부에서 개입할 정책적 범위는 추가적 수당지원 또는 보훈단체지원 등 제한적 수준

- 경기도 내 국가유공자는 총 129,314명이며, 시군별로는 고양시가 11,204명으로 가장 많고 과천시가 874명으로 가장 적음

〈표 1〉 도내 시군별 국가유공자 규모

* 단위: 명

※ 보건복지부 내부자료(2015)

경기	수원	성남	부천	용인	안산	안양	평택	시흥	화성	광명
129,314	10,876	10,134	7,700	10,962	4,948	5,997	4,360	2,630	4,701	3,193
군포	광주	김포	이천	안성	오산	하남	의왕	여주	양평	과천
2,961	3,054	3,993	2,060	2,005	1,480	2,251	1,719	1,644	2,083	874
고양	남양주	의정부	파주	구리	양주	포천	동두천	가평	연천	
11,204	7,007	5,705	5,231	1,832	2,576	2,195	1,510	1,300	1,066	

- 보훈지원정책은 국가적 책무로 인식되어 중앙정부의 주도성이 크며, 지방정부의 경우 참전수당 · 보훈회관 건립 · 단체지원 등 보충적 성격의 지원정책을 수립
  - 광역 시도는 보훈단체의 도지부(시군지회) 운영비 위주로 지원하고 있으며, 기초 시군에서는 보훈 및 참전수당을 별도 시비로 책정하여 지원

- 도내 시군에서는 국가유공자에 대한 보훈 및 참전수당 추가 지원을 실시하고 있으며, 시군별 예산규모는 용인이 약 57억으로 가장 크게 나타남
  - 보훈수당은 31개 모든 시군에서 월 3~7만원 범위로 추가 지원하고, 참전수당은 9개 시군에서 월 4~5만원 범위로 추가 지원
  - 소요예산 규모는 용인이 57.3억으로 가장 크고 연천이 4.5억으로 가장 적은 것으로 나타남

〈표 2〉 도내 시군별 보훈수당 및 참전수당 지원 현황

* 단위: 원

※ 보건복지부 내부자료(2015)

지역	보훈수당	참전수당	예산	지역	보훈수당	참전수당	예산
수 원	30,000	50,000	4,500,000	김 포	30,000	50,000	1,685,000
성 남	50,000	–	4,836,000	이 천	50,000	–	1,542,000
고 양	30,000	–	4,128,000	구 리	50,000	–	1,073,000
부 천	50,000	–	3,711,000	양 주	50,000	–	1,425,000
용 인	50,000	–	5,730,000	안 성	30,000	50,000	956,000
안 산	30,000	50,000	2,399,000	포 천	30,000	50,000	1,500,000
안 양	50,000	–	3,060,000	오 산	50,000	–	784,000
남양주	50,000	–	2,732,000	하 남	50,000	–	1,096,000
의정부	40,000	–	1,905,000	의 왕	50,000	–	1,120,000
평 택	30,000	40,000	1,908,000	여 주	50,000	–	1,040,000
시 흥	30,000	50,000	904,000	동두천	50,000	–	840,000
화 성	30,000	–	1,992,000	양 평	50,000	–	1,110,000
광 명	30,000	50,000	1,018,000	과 천	50,000	–	498,000
파 주	50,000	–	2,245,000	가 평	30,000	50,000	642,000
군 포	50,000	–	1,796,000	연 천	50,000	–	450,000
광 주	70,000	–	2,100,000				

- 경기도는 현재 도내 11개 보훈단체 경기도 지부에 대한 운영비 지원을 실시하고 있으며, 보훈지원에 대한 도 차원의 역할은 지속 확대될 전망
  - 도내 보훈단체에 운영경비 및 환경개선비를 지원하는 한편 사무실을 임대하여 사용하는 단체에 대해서는 임차보증금 지원(6개 단체)
  - 일부 단체에서는 '경기도 보훈회관 건립'을 지속 요구하고 있어, 현재 검토 연구가 진행 중임
  - 참전유공자(6.25 · 월남전)는 정부로부터 보상금을 가장 적게 지급받는 집단으로, 도 지부 중심으로 도(道)의 참전수당 지원을 지속적으로 요구하고 있음

03 FACT CHECK

실업급여를 길게 많이 받으면, 구직과 근로의욕이 떨어지나?

- 2016년 근로자의 실업급여 하한액(월 130만2480원)*이 최저임금(월 126만270원)보다 많아지면서 재취업을 돕겠다는 실업급여의 당초 취지가 무색해졌다(한국경제, 216.1.04)
- 높은 실업급여와 긴 수급기간은 근로의욕을 떨어뜨리는 효과를 낳는다는 의견도 있지만, 사실상 우리나라의 실업급여의 소득대체율과 수급기간은 선진국에 비해 낮은 편
  - 독일은 실직 전 임금의 60%를 180~720일 동안 지급, 스위스는 실직 전 소득의 80%를 260~520일, 덴마크는 평균임금의 90%를 730일 동안 지급
- 실업급여의 낮은 급여수준은 아르바이트 등 부수적인 소득활동을 유발시켜 재취업을 위한 준비와 활동을 저해하여 장기적인 실업으로 이어지게 하며,
- 짧은 수급기간은 자신에게 맞지 않는 일자리에 급하게 재취업을 하도록 하고, 결과적으로 실업급여를 다시 받는 결과를 초래
  - 한국고용연구원의 보고서에 의하면, 2009년 실업급여 수급자 중 2013년 6월까지 재취업한 사람들의 평균 근속기간은 급여를 90일 받은 사람은 8.8개월이지만, 240일 받은 사람은 11개월로 나타남
  - 또 3년 안에 실업급여를 다시 받은 사람들의 비율은 90일 받은 사람은 23.5%인 데 반해, 240일의 경우엔 10.8%에 그침
- 따라서 적정한 실업급여를 받으며 좋은 일자리를 찾는 시간을 길게 가지는 것이 노동시장 안정성을 높이는 데에 더 긍정적이며, 여기에 직업훈련, 취업알선 등 적극적 노동시장 정책도 병행되어야 함

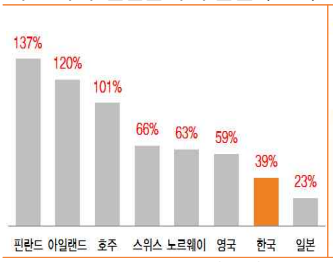
* 2013년 수급자 격인정자 중 임금대체율이 100% 이상인 경우 11.7*(10.8만명)이 해당

한국고용연구원(2013).실업급여 지급 기간의 일자리 매칭 효과.

04 통계로 보는 복지

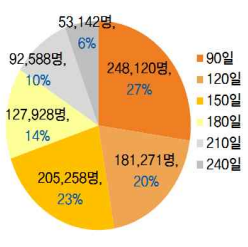
실업급여 통계

주요국의 실업급여 수급률*(2011)



실업급여 수급률 추이

수급자 급여일수 분포(2013)



자료 : 국회예산정책처(2014). 실업급여사업 평가(좌)(우), 고용보험 통계현황 각 연도(중)

- 2014년 우리나라 실업급여 수급률은 38.7%으로, 36만2천 명이 수급
  - 실업급여 수급률은 전체 실업자 수 대비 실업급여 수급자의 비중을 의미하며, 2005년 23.1%에서 점차 증가하여 최근 몇 년동안 40% 전후를 유지
  - OECD 주요국과 비교해 볼 때, 낮은 수급률을 보임
- 2013년 기준 실업급여 수급자의 급여일수는 90일인 경우가 24만8천명(27%)으로 가장 많고, 가장 장기간인 240일에 해당하는 사람은 5만3천명으로 6%에 그침

*단위: %
*실업급여수급자의 비율이 100%을 넘는 것은 실업급여수급자 중 지난 4주간 적극적 구직활동을 하지 않은 사람이 실업자수 통계에서 제외되어 발생하는 현상임

05 해외동향

미국의 군인 예우, 국가와 사회를 지탱하는 보훈의식의 바탕

미국은 세계에서 가장 포괄적이고 다양한 제대군인 지원제도를 갖추고 있는 나라로, 독립전쟁과 남북전쟁 직후 참전제대군인 및 그 유족을 지원함으로써 보훈제도의 기틀을 마련

- 1989년 제대군인처가 제대군인부로 승격되면서 강력한 조직과 인력으로 국가적인 지원을 실시, 현역들의 사기를 진작시키고 범국민적 연대의식을 제고
  - 미국은 정부예산의 3.7%를 보훈 예산으로 사용하여 우리나라의 1.72%에 비해 큰 비중을 차지
  - 자유를 지키기 위해 헌신하고 봉사한 제대군인의 존엄성을 위해 가장 명예로운 대상으로 국민이 존경 및 예우, 보상금, 의료보호 등 최상의 지원과 체계적인 고객서비스 제공
- 학자금 지원, 수당 등 군인에 폭넓은 교육지원 혜택 제공
  - 몽고메리 지아이 빌은 유자격 예비군을 대상으로 36개월간 학자금을 지원하는 프로그램으로 매달 최대 309달러가 지원되며 교육과정 등에 따라 조정
  - 포스트-9/11 지아이 빌은 현역으로 36개월 이상 혹은 30일 이상 복무 후 복무관련 장애로 인한 제대자에 100% 교육비를 지원하며, 군인들이 처한 상황에 따라 세부적인 지원내용은 다르지만 통상 등록금/수업료, 매월 주택 수당, 도서 및 일용품 구입비, 격오지 수당 등의 혜택을 제공
- 정신건강 서비스의 제공으로 제대군인의 사회에의 재적응 지원
  - 군 생활에서 민간생활로 전환함에 따라 발생할 수 있는 질환, 예를 들어 외상후스트레스장애(PTSD) 등에 관해 각 주의 제대군인센터에서 상담을 지원
  - 자살방지 생명전화 운영으로 전문가와 상담을 통해 고충처리, 생명의 존엄성 등 자살방지 교육과 상담을 실시
  - 환자의 의료 비상상황 발생 시, 보훈병원 이외에 일반병원에서도 비상의료를 받을 수 있으며 이로 인해 발생한 소요비용을 지원
  - 이 밖에 우울증, 불안장애, 약물 남용 등의 정신건강질환과 관련한 상담 · 치료 프로그램 실시
- 미국의 거의 모든 주에서 추모공원 내지는 추모관이 있으며, 추모 공원과 기념관의 경우 시정부 또는 미국 재향군인회 등이 관리 · 운영 업무를 담당
  - 1995년 워싱턴 DC의 링컨기념관 옆에 설립된 한국전쟁 기념공원은 2014년 국립공원관리국에 따르면 연간 350만 명의 관광객이 방문하여, 미국에서 네 번째로 인기가 높은 추모공원임
- 국경일로 지정된 재향군인의 날(Veterans Day, 11월 11일)
  - 현충일(Memorial Day, 매년 5월의 마지막 월요일)에 전몰장병에 보다 중점을 둔다면, 재향군인의 날은 현역 혹은 퇴역 군인들의 노고를 위로하는 날
  - 재향군인의 날에는 지역별로 재향 군인들이 주축이 되는 각종 기념행사와 제복 차림의 시가지 가두행진이 진행
  - 아너 플라이트(Honor Flight)라는 비영리 기관에서는 퇴역장병들을 비행기로 워싱턴 DC의 국립묘지에 방문할 수 있게 도움을 주는 프로그램을 제공 – 2차 세계대전에 참전한 노병이 최우선 순위이며 이 밖에 말기 환자도 우선순위에 포함
  - 2005년 기관의 설립이후 약 16만 명의 퇴역장병들이 프로그램을 이용, 약 2만 명이 대기 중
- 미국의 사례는 보훈정책의 성공이 참전제대군인에 제공되는 포괄적이고 질 높은 서비스뿐만 아니라 장병들의 희생과 노고를 오래도록 기억하는 시민의식으로서의 보훈의 중요성을 시사