

G-Welfare Weekly Report

01

중앙정부 정책동향

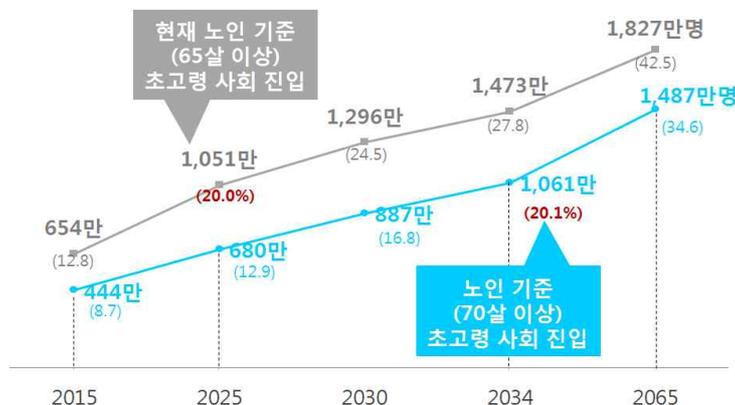
1. 노인연령 기준 상향조정 5년 만에 재논의

01 노인연령 기준 상향조정의 핵심논의

- 기획재정부는 지난해 12월 29일 「2017년 경제정책방향」을 발표하면서 65세 이상인 노인 연령 기준을 70세 이상으로 올리기 위한 사회적 논의를 올해 추진하기로 함
 - 기재부는 2012년 「중장기 전략보고서」를 발간하면서 노인 기준 변경 검토의견을 제시
 - 이어 2015년 「제3차 저출산·고령사회 기본계획(2016-2020년)」에도 노인기준 변경과 관련한 사회적 합의방안을 마련하겠다는 내용을 담은 바 있음
- 노인연령 기준의 상향조정의 근거(필요성)에 대하여 기재부와 한국보건사회연구원*은 평균 수명의 연장과 실제 은퇴연령이 70대로 늦춰진 점을 제시
 - 현재 유엔(UN)과 경제개발협력기구(OECD) 등 국제사회에서 통용되는 노인 기준은 65세이나 이는 1889년 독일에서 노령연금 도입 당시 제안된 것이며, 국내에서도 1964년 인구추계가 시작된 시점에서의 기준으로 현실에 부합하지 않는다는 지적
 - 한국보건사회연구원이 작성한 보고서에 따르면 노인연령 기준을 둘러싼 논의 배경으로 대다수의 전문가들이 '노인의 건강상태 개선 등 특징변화', '노인에 대한 부정적 사회인식', '노인규모 증대에 따른 복지부담' 등을 지적
- 통계청 장래인구추계(2015~2065년)를 바탕으로 노인연령 기준 상향조정에 따른 노인인구 비중을 변화를 살펴보면 우리나라는 초고령사회 진입이 9년 정도 늦춰지는 것으로 나타남
 - 현재 노인 기준인 65세를 기준으로 우리나라는 2025년 노인인구가 1,051만 명으로 전체인구의 20%에 달해 초고령사회에 진입하는 것으로 나타남
 - 그러나 노인 기준 연령을 70세로 상향조정하였을 경우 2025년에는 680만 명으로 낮아지게 되고, 초고령사회 진입은 2034년으로 9년 정도 늦어지는 것으로 분석

*한국보건사회연구원(2016). 「인구구조 변화에 따른 노인복지정책의 발전 방향」

〈그림〉 노인연령 기준에 따른 노인인구 비중**



**한겨레 신문 (2017. 1. 9). 「70살이나, 65살이나...5년째 그것이 문제로다」

- 노인연령 기준 상향조정은 기초연금, 경로우대(교통) 등 노인연령 기준을 적용하고 있는 노인복지정책 전반에 걸친 변화가 수반되어야 하는 국가적 문제
 - 보사연 보고서에 따르면 기초연금의 경우 현 65세를 기준으로 할 경우 2024년 수급자가 218.5만명이 증가하나, 70세 이상으로 상향 조정 시 32.3만명 증가에 불과
 - 지하철 무임승차의 이용자도 현 기준에 따르면 2024년 393.5만명에 이르지만, 70세로 상향 조정 시 228.3만명에 그칠 것으로 추정됨(2014년 289.6만명에 비해 줄어듦)
- 노인연령기준을 적용하고 있는 주요 노인복지정책은 연금, 경로우대, 일자리, 건강진단, 문화프로그램 등 다양한 영역에 걸쳐 나타나고 있음

〈표〉 주요 노인복지정책의 연령기준 및 예산

구분	연령기준	2016예산(A)	2017예산안(B)	증감	
				B-A	(B-A)/A
국민연금(노령연금)	61~65세(69년생 이후부터 65세 수령)	1,045,619	1,084,228	13,517	7.0
기초연금	65세(소득하위 70%)	78,692	80,961	2,269	2.9
경로우대(지하철 무임승차 등)*	65세	-	-	-	-
노인장기요양보험	65세	6,343	6,689	346	5.5
노후간접자금 대부	60세(국민연금 수급자)	342	342	0	0
노인일자리 및 사회활동 지원	65세(일부 60~64세도 가능)	3,907	4,664	757	19.4
치매관리	60세	126	126	0	0.0
성인(노인, 고위험군) 국가예방접종 지원	65세	588	601	13	2.2
어르신 문화프로그램 운영**	60세	38.5	46.8	8.3	21.6
의료급여수급권자 생애전환기검진비	66세	10	9.6	-0.4	-0.04
실업급여	64세(65세 이후 신규 취업자 적용 제외)	52,706	54,493	1,787	3.4
취업성공패키지	69세까지(올해부터 69세로 상향조정)	3,494	3,305	-189	-5.4

자료: 보건복지부 2017년도 예산 및 기금운용계획, 고용노동부 2017년도 예산 및 기금 목록 명세서에서 인용

- 그러나 보사연과 전문가들은 통계산출을 위한 기준의 유지, 고령자에 대한 일자리 및 소득보장 등 사회적 안전망 여건의 불충분성 등을 이유로 노인 연령의 일괄적인 조정방법은 불가하다는 입장을 견지
 - 보사연은 OECD가 견지하고 있는 노인연령 기준인 65세를 통계산출을 위한 기준으로 유지할 필요가 있다고 보며, 기초연금 등 사회보험·공적부조 등은 장래 노인인구 변화와 재정요소 전망 등을 고려하여 급여수준을 조정하는 것이 바람직하다고 지적
 - 다만 지하철 무임승차와 같이 특정 지역에서 적용되는 제도의 경우 형평성 문제, 지자체 산하 기관의 부채 문제 등으로 인해 점진적으로 대상 연령을 상향조정하는 것이 필요
 - 내가 만드는 복지국가 오건호 공동위원장***은 장기적으로 노인기준은 상향조정될 필요가 있지만 고령자에게 일자리 및 소득보장 등 여건 조성이 선행되어야 한다고 지적하면서, 노인을 대변하는 집단의 부재로 사회적 합의도 힘들 것이라 예상

(단위: 억원, %)

*경로우대(지하철 무임승차 등)은 지방이양사업임

**문화체육관광부 2017년도 예산 및 기금운용계획이 아직 발표되지 않아 2016년도 자료를 이용함

***서울신문(2017. 1. 9). 「노인연령 상향을 위한 조건」, 시사IN(2017. 1. 9). 「노후의 재구성을 시작하라

02 경기도 시사점

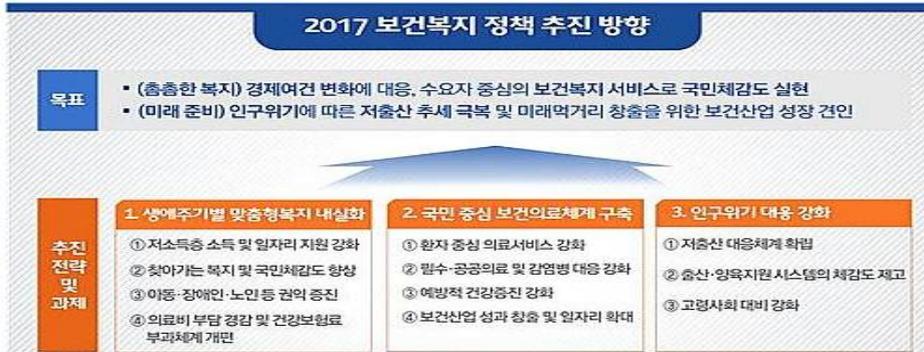
- 주요 복지사업 중 기초연금과 같이 대응지방비가 존재하는 정책에 대해서는 노인연령 기준 상향조정이 된다면 비용절감이 예상되므로, 절감된 예산이 삭감 없이 노인 일자리 및 소득보장 제도로 이어질 수 있는 제도적 장치의 마련이 필요
 - 2016년 기준으로 노인연령 기준의 상향에 따라 절감되는 기초연금 총 비용은 개략적으로 616억원(국비-438억원, 경기도-35.7억원, 시군-142억원)이 될 것으로 추정됨
- 노인분야에서 지방이양 사무로 지정되어 경기도로 이관된 노인건강검진, 경로우대(지하철 무임승차 등) 사업의 경우에도 노인연령 기준이 상향조정된다면 예산 절감의 효과 발생
 - ※ 노인연령 기준 상향조정에 따른 구체적인 경제적 파급효과에 대해서는 현재 경기복지재단에서 연구를 수행 중에 있음

2. 중앙정부 2017년 주요 정책추진 방향 발표

2017년 새해를 맞아 각 부처별로 2017년 업무보고발표가 이루어지고 있어, 이를 살펴보고자 함. 이번 호에서는 보건복지부와 고용노동부의 2017년 업무보고를 살펴봄

01 [보건복지부] 2017년도 정책추진 방향

- 보건복지부는 9일 2017년 업무보고를 통해 올해 "생애주기별 맞춤형 복지 내실화", "국민중심 보건의료체계 구축", "인구위기 대응강화" 등의 내용을 담은 업무추진계획을 발표



- "생애주기별 맞춤형 복지 내실화"
 - 읍면동 복지허브화를 대폭 확대하고 저소득층의 소득과 일자리 지원 기본계획 수립
 - 읍면동 복지허브화는 대상 지역을 올해 2100개로 2배 이상 확대. 복지담당공무원 1623명이 상반기내 현장 배치. 2100개 읍면동에 복지차량도 3대씩 지원
 - 기초생활보장 생계급여액은 4인가구 기준 월 127만원에서 134만원으로 확대하고 기초연금수급 기준액도 1인가구 기준 100만원에서 119만원으로 인상(지난해 대비 14만 명 증가)
 - 1·2인 가구의 빈곤 문제 연구를 통해 1·2인 가구의 소득 환산, 부양의무자 기준 등 검토
 - 빅데이터를 활용한 위기아동 조기발굴(e아동행복지원시스템 구축). 피해아동에 대한 법률상담·의료지원을 제도화. 독거노인 돌봄서비스 지원을 위한 반기별 현황조사와 노인학대에 대해 취업제한 등 처벌 강화. 장애인 권익옹호기관 18개소 신설과 정신지환자 입원절차 강화
 - 난임치료, 간 초음파 등에 대한 건강보험 급여 확대. 건강보험료 부과체계 개편 추진
- "국민중심 보건의료체계 수립"
 - 의료인력 적정 수급을 위한 중장기 방안 마련. 간호인력 종합대책수립
 - 공중보건 장학의 제도 보완. 국립보건의료대학 설립 법적근거 마련
 - 의료기관 진료정보 교류 활성화, 고난이도 의료행위 보상수가 개편. 농어촌·도서벽지 지역 디지털 의료서비스도 확대. 한의약 표준화 지원, 중증응급환자의 신속한 전원 시스템 구축. 출산·응급의료 등 필수 공공의료 강화. 감염병 대응 시스템도 체계화
 - 의료 해외 진출과 외국인 환자 유치 활성화(수출 규모 올해 114억달러). 제약·의료기기·화장품산업 분야 일자리 올해 3만명 추가 창출
- "인구위기 대응 강화"
 - 국공립·공공형·직장어린이집을 410개 이상 확대해 이용 아동 비율을 지난해 30%에서 32%로 확대. 종일이용 아동을 위한 보조교사 지원 1만5000명으로 증가
 - 경력단절여성, 은퇴교사, 보건복지 자격보유자 등 시민참여를 나눔 문화 확산, 지자체 공익일자리와 연계한 가칭 "다함께 돌봄사업" 모델 개발
 - 노인일자리도 41만9000개에서 고령노동인력이 선호하는 시장친화형 일자리를 중심으로 43만7000개까지 늘려 자립을 지원. 공익형 일자리 사업 내실화

02 [고용노동부] 2017년도 정책추진 방향

- 고용노동부는 9일 2017년 업무보고를 통해 "고용 기회와 일자리 서비스 확대", "격차해소와 보호 강화", "4차 산업혁명에 선제적 대응"을 발표



- "고용 기회와 일자리 서비스 확대"
 - 읍면동 청년 일자리 기회확대를 위해 예산 2,600억 집중 투기, 취업 애로 적극 해소. 청년 내일 채용공제 가입대상 및 규모 확대(1만 명 → 5만 명)
 - 조선업 등 구조조정 고용지원 강화를 위해 무급휴직 시행 시 근로자 지원금 요건 완화(최소 휴직기간 90일에서 30일). 대형 3사 특별고용지원업종 추가지정과 실업급여 60일 연장지급 검토
- "격차해소와 보호 강화"
 - 원하청 격차 완화를 위해 다단계 하도급 업종 집중 근로감독 실시(택배, IT, 시멘트, 자동차, 전자부품, 제조업 등). 원청 노사의 적극적 역할 유도
 - 일가양립 사각지대 해소를 위해 모성보호 제도 중소기업, 비정규직 중심으로 개편. 여성 다수 고용 중소기업 취업사업장 제도 안내 및 감독 강화
- "4차 산업혁명 선제적 대응"
 - 미래 유망분야 인력양성을 위해 폴리텍 융합기술과정(16년 취업률 89.6%) 민간 부문 확산. 직업능력개발 전반 4차 산업혁명형 전환
 - 사회안전망 확대를 위해 고용형태 다양화에 적합한 고용안전망 개편. 부분 실업제도 도입 방안 마련

03 경기도 시사점

- 중앙정부 정책이 필요한 곳에 실현될 수 있도록 지역단위의 실질적 복지육구 파악 및 가이드라인 마련
 - 중앙정부에서 추진하고 하는 읍면동 복지허브화, 1, 2인 가구 생활보장, 국공립어린이집 확대, 노인일자리 사업 내실화, 청년내일채움카드 등 필요한 서비스가 꼭 필요한 지역에 실현될 수 있도록 지역단위의 육구 파악 및 가이드라인 구축
- 복지·보건·노동·IT등 다양한 분야 4차 산업혁명 창출 및 협력시스템 구축
 - 분절적으로 진행된 복지·보건·노동 사업을 IT기술과 융합하여 시너지효과를 낼 수 있도록 분야별 4차산업 창출 및 협력시스템 구축
 - 영유아건강검진 실시여부나 장기결석학생 등 빅데이터를 활용하여 아동학대 여부를 확인하는 방식을 노인이나 장애인 등 인권취약계층까지 확대 적용 → 경찰, 인권센터 개입 → 사례관리 시스템을 통합적으로 지역사회 내에서 구축

02

사도/사군 복지정책 동향 분석

1. 2017년에 달라지는 경기도 복지정책 안내

지난해 말 경기도가 공개한 「2017 달라지는 행정제도」와 보건복지국 주요 업무계획 보고자료를 토대로 금년도 경기도 정책변경사항을 정리*

- 2017년도 경기도 복지시책 추진방향은 복지플랫폼 구축과 복지연정 강화 등 민선6기 핵심 과제와 일맥상통하고 있음
 - 빈곤층·장애인·노인 등 사회적 취약계층에 대한 지원은 예년에 비해 점차 강화되고 있으나, 그 수준이 중앙정부의 개선수준과 유사함. 다만 청년층은 주요한 정책대상으로 부상하였음
 - 한편 어르신 문화즐김 플랫폼·고용지원 플랫폼 등 '빅파이 프로젝트**'와 '플러스 복지', '상생과 통합의 경기도' 등 민선6기 10대 과제와 연계된 정책들의 추진동력이 강화

〈표〉 2017년 경기도 복지제도 신규·변경사항

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
복지	1	사회복지사 처우개선비 지원 확대	지원대상 확대(3종복지관 → 복지시설 종사자)						
	2	사회보장제도 신설변경 사전컨설팅	분야별 전문가그룹 사전컨설팅 실시						
	3	경기도 일하는 청년통장	저소득 근로청년의 경제적 자립 지원(9천명)						
	4	어르신 문화즐김 플랫폼 구축	노인 문화콘텐츠 개발 및 정보공유 플랫폼						
	5	치매종합지원 서비스체계 구축	연계체계 구축 및 가족사랑이음센터 확충(7개소)						
	6	경기도 복지연정 강화	경기복지 거버넌스 및 복지 균형발전 지속 추진						
	7	사회복지시설 평가지표 개발	시설평가 지방이양에 대비한 경기도 평가지표 개발						
	8	장애인기업제품 우선구매 비율 상향	우선구매비율 확대(구매총액의 0.45% → 1% 이상)						
	9	학자금 대출이자 지원제도 대상 확대	지원대상 확대(소득7분위 이하 → 소득8분위 이하)						
고용	1	청년구직지원금 지원***	저소득·미취업청년 구직지원금(바우처) 지원						
	2	고용지원 온라인플랫폼 구축(신규)	고용정보제공 온라인서비스 개시('17.7월)						
	3	감정노동자 보호 및 노동환경 개선	도내 감정노동자 실태조사 및 지원체계 구축						

- 올해 경기도의 복지발전을 위한 노력은 시설과 시군에 대한 지원을 확대하는 방향으로 추진
 - 올해 복지영역의 신규·변경사항은 사회복지사 처우개선비 지원대상 확대, 사회보장제도 신설 변경 사전컨설팅, 경기도형 사회복지시설 평가지표 개발, 경기도 복지연정 강화 등임
 - 처우개선비 지원 확대(1.2만명, 98억), 시설 평가지표 개발 등을 통해 도내 복지시설 및 종사자를 지원하고, 신설변경 사전컨설팅과 복지연정체계 강화를 통해 시군을 지원
- 재정부담과 사회복지 신설변경 협의제도 등 지방의 자율적인 사회보장사업 추진이 어려워지고 있어, 변화된 환경에서 구현할 수 있는 광역단체로서의 역할을 지속 탐색 필요
 - 특히 지난해 10월에 시작된 '사회보장제도 신설변경 사전컨설팅제도'는 지역의 복지현안에 광역단체가 신속히 대응한 우수사례로 볼 수 있음

2. 경기복지재단, 복지시설 노무상담서비스 개시

- 경기복지재단이 사회복지시설 운영자와 실무자를 위한 노무상담서비스를 개시



- 노무상담서비스는 사회복지시설 운영자·실무자 권익 등 다양하고 복잡한 노무관련 문제에 대해 다양한 정보를 제공하고 상담서비스를 제공하며,
- 온라인 노무상담을 신청할 경우 전담노무사를 통해 신속하게(신청 익일 내) 답변처리

- 재단에서 발간한 「채용에서 퇴직까지 노무관리 매뉴얼」 ****을 토대로 재단 홈페이지를 통해 노무정보와 온라인 노무상담서비스 제공
 - 또한 홈페이지에서 '찾아가는 자문서비스'를 신청할 경우 노무사가 직접상담이 필요한 기관 또는 개인에게 찾아가는 자문서비스를 실시 예정임

*경기도 자체사업 중심으로 소개

**경기도가 가지고 있는 공공의 빅데이터를 분석해 무료 제공

***정부협의 후 시행 예정

****노무관리 매뉴얼은 매년 업데이트 예정

03 FACT CHECK

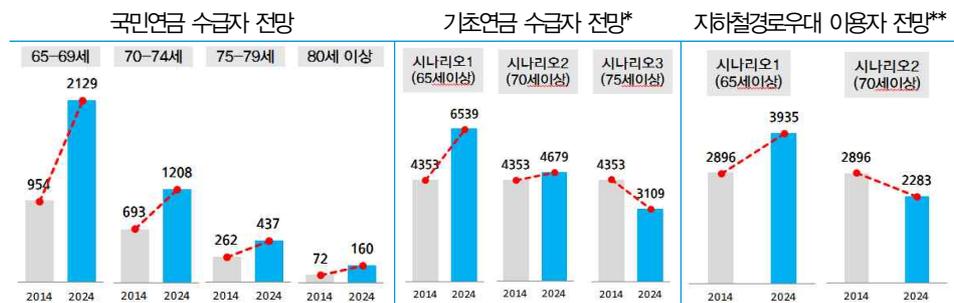
노인연령, 무엇을 기준으로 해야 하나?

- 일반적으로 '노인'은 연대기적 개념에 의해 '65세 이상의 자'로 정의되어 왔음
 - 65세 이상을 노인의 연령으로 구분하기 시작한 것은 독일의 비스마르크 시대에 연금을 제공하기 위한 기준으로 사용되면서 부터이며, 그 이전에는 노인에 대한 구분이 따로 존재하지 않음
- 나라별로 노인에 대한 다양한 연령기준이 있으며, 최근에는 연령규범·건강상태·사회적연령 등 노인연령을 다시 정의하는 새로운 시도들이 나타나고 있음
 - 덴마크·노르웨이 67세/ 한국 65세/ 아프리카 50세 등 대체로 선진국일수록 노인연령기준이 높아지는데, 이는 선진국일수록 사람들의 수명이 길어지기 때문
 - 연금수급과 같은 법적 연령 외에 연령규범(Age Norm; 사회적으로 요구되는 특정 역할(은퇴 등)을 하도록 규정되는 나이)*, 건강 상태(지난 10년간 65세 이상 노인의 신체적 활동은 대략 남자는 7.5년, 여자는 10년 젊어짐**), 사회적 연령(Social Age; 신체적 발달과 역할에 적용되어 사회적으로 구성된 경험에 의한 나이)*** 등 다양한 기준이 논의되고 있음
- 단순히 '몇 살부터 노인인지' 연대기적 연령만을 쟁점화하기 보다 연령통합적 관점을 주지
 - 연대기적 연령은 보편성이라는 장점을 가지지만, 65세라는 기준으로 노인을 구분하기에는 부족한 면이 많음. 실제 건강상태의 개선으로 과거의 65세가 현재의 65세라고 말하기 어려워짐
 - 우리나라도 지난 20년간 기대수명이 10년마다 9.8세, 8.4세 증가했고****. 은퇴연령은 10년마다 3.2세, 2.2세 증가*****. 또한 스스로 생각하는 노인연령이 '70세 이상'이라는 응답도 78.3%*****
 - 연령에서 생물학적 기준보다 사회적 관계와 개인의 경험이 중요해지고 있으며, 노인의 상황은 계속 변할 수 있어, 최근 논의되는 새로운 연령기준(70세)도 영구적 대안은 아님

*Settersten(2003)
 **Orimo et al. (2006)
 ***Clark-Kazak(2008)
 ****통계청 생령표 1994년, 2004년, 2014년 조사자료
 *****OECD Society at a glance 2009, 2015 조사자료
 *****2014년 노인 실태조사자료

04 통계로 보는 복지

주요 노인복지제도별 수급자 규모 전망



자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2016). 「인구구조 변화에 따른 노인복지정책의 발전 방향」

- 노인인구 증가에 따라 노인복지제도 수급자 규모도 대폭 확대될 것으로 전망됨. 국민연금의 경우 '14년 954천명에서 '24년 2,129천명으로 수급자 규모가 123.2% 증가
 - 베이비부머세대의 노인층 진입으로 65~69세 인구 증가폭이 특히 두드러지며, 70세 이상에서도 수급인구가 2배 안팎으로 증가
- 기초연금 수급자 규모는 현행기준(65세 이상)을 유지할 경우 '14년 4,353천명에서 '24년 6,539천명으로 50.2% 증가할 것으로 전망
 - 기준연령이 70세로 연장될 경우(시나리오2의 경우) 수급자 규모는 '14년에 비해 7.5% 증가
- 지하철 경로우대제도의 경우 '14년 2,896천명에서 '24년 3,935천명으로 35.9% 증가 전망

(단위: 천명, %)
 *2014년의 연령별 수급률이 동일하다는 가정하에 추정된 전망치임
 **이용자는 거주지 역의 지하철 설치여부 및 거동여부를 고려하여 이동가능성이 높은 노인 수를 추계