
2012~2016년 국가재정운용계획 - 복지분야 -

일시: 2012. 6. 13(수) 10:30~12:00
장소: 외환은행 본점 4층 대강당

국가재정운용계획 복지분야 작업반

본 자료는 2012~2016년 국가재정운용계획 복지분야 작업반에서 준비한 자료로서 정부의 공식적인 입장은 아님을 유의하여 주시기 바랍니다.

프 로 그 램

09:30~10:00

등 록

10:15~12:15

복지분야 - 주제 ①복지분야 투자방향

②보육 투자확대 및 효과성 제고방안

③고령화시대 노인부문 투자방향

사 회

손범수(전 KBS 아나운서)

토 론

김미곤 (한국보건사회연구원 연구기획조정실장)

안상훈 (서울대 사회복지학과 교수)

윤희숙 (KDI 재정.사회정책연구부 연구위원)

김연명 (중앙대 사회복지학과 교수)

홍경준 (성균관대 사회복지학과 교수)

임기근 (기획재정부 복지예산과장)

보건·복지 분야 작업반

반장	한국보건사회연구원	김미곤 연구기획조정실장
	기획재정부	사회예산심의관
반원	한국보건사회연구원	강혜규 연구위원
		김미숙 연구위원
	성공회대학교	김용득 사회복지학과 교수
	한국조세연구원	박형수 선임연구위원
	육아정책연구소	서문희 선임연구위원
	서울대학교	안상훈 사회복지학과 교수
	충북대학교	윤상용 사회복지학과 교수
	이화여자대학교	정순들 사회복지전문대학원 교수
	연세대학교	정형선 보건행정학과 교수
	국민연금연구원	최옥금 부연구위원
	한국보건복지정보개발원	홍성대 연구위원
	기획재정부	복지예산과장

목 차

토론 주제 : ①복지분야 투자방향, ②보육 투자확대 및 효과성 제고방안
③고령화시대 노인부문 투자방향

I. 복지투자 현황 및 환경	1
1. 그간의 복지투자 및 평가	1
2. 복지투자 정책환경	4
II. 복지지출 전망 및 재원조달	7
1. 복지지출 장기전망	7
2. 복지재원 조달방안	9
III. 복지정책 방향	16
1. 복지욕구 인식조사	16
2. 복지투자 우선순위	21
3. 향후 복지정책 방향	23
IV. 분야별 투자방향	31
1. 보육(토론과제)	31
2. 노인(토론과제)	42
3. 기초생보	54
4. 국민연금	60
5. 아동	63
6. 장애인	66
7. 보건의료	70

토론 주제

- ① 복지분야 투자방향
- ② 보육 투자확대 및 효과성 제고방안
- ③ 고령화시대 노인부문 투자방향

본 자료는 2012~2016년 국가재정운용계획 복지분야 작업반에서 준비한 자료로서 정부의 공식적인 입장은 아님을 유의하여 주시기 바랍니다.

I. 복지투자 현황 및 평가

1. 그간의 복지투자 및 평가

1-1. 그간의 복지투자

- 정부도 복지정책에 우선순위를 두고, 매년 재정투자를 지속적으로 확대
 - (총지출) 2012년 정부의 복지지출은 92.6조원, 정부재정에서 차지하는 비중이 28.5%로서 최고 수준

〈 총지출 · 복지지출 규모 및 증가율 〉

구 분	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년
▪ 총 지 출(조원, A)	237.1	262.8	301.8	292.8	309.1	325.4
(증가율, %)	(5.8)	(10.8)	(14.8)	(△3.0)	(5.5)	(5.3)
▪ 복지지출(조원, B)	61.4	68.8	80.4	81.2	86.4	92.6
(증가율, %)	(9.6)	(12.1)	(16.9)	(1.0)	(6.3)	(7.2)
▪ 총지출대비 비중(B/A, %)	25.9	26.2	26.6	27.7	28.0	28.5

* '08년 및 '09년 추경 포함기준

- 공공사회지출 비중도 OECD 국가에 비해 상대적으로 낮은 편이나 지속적으로 상승 추세이며, 2009년 기준(잠정전망)으로 GDP 대비 9.6% 수준
 - 그러나, 2012년 OECD 한국경제보고서는 1990~2007년까지 공공 부문 사회지출이 연간 11%씩 증가하여 OECD 국가 중 가장 빨리 증가하였다고 평가

< GDP 대비 공공사회지출 비중 >

	'04년	'05년	'06년	'07년
한국(A) (%)	6.0	6.4	7.4	7.5
OECD평균(B) (%)	19.9	19.8	19.5	19.3
A/B(%)	30.2	32.3	37.9	38.9

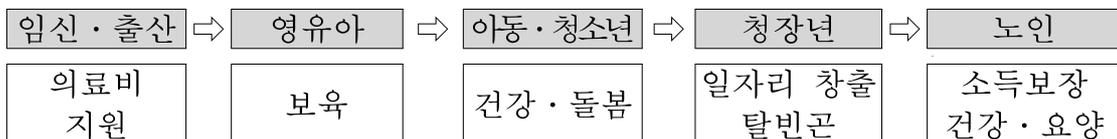
□ 『일-성장-복지』의 선순환 구조 확립이라는 정책기조 下에 복지에 투자

- ① 성장과 복지의 선순환을 구축하는 ‘일하는 복지’
- ② 꼭 필요한 사람에게 꼭 필요한 서비스를 제공하는 ‘맞춤형 복지’
- ③ 재정여력 범위 내에서 지출을 관리하는 ‘지속가능한 복지’



○ 저임금 근로자 사회보험료 지원('12), 기초수급자 대상 이행급여('11) 및 희망키움통장('10) 도입, 근로장려세제(EITC) 시행('08) 등 일과 복지를 연계하고,

- (영유아) 보육료 전 계층 확대('12~), 양육수당 도입('09) 및 확대 (대학생) 국가장학금 도입('12), 저소득층 성적우수 장학금 도입('11) (노인) 기초노령연금·장기요양보험 시행('08), 치매 약제비 도입('10) (장애인) 장애인연금 도입('10), 장애인 활동지원 도입('11) 등 생애주기별·수혜대상별 특성에 맞는 복지서비스 제공



○ 또한, 사회복지통합관리망(행복e음, '10), 사회보험통합징수체계 구축('11), 시군구 희망복지지원단 출범('12~) 등을 통한 복지전달체계도 개선

1-2. 복지현황 평가

- 복지수준 발전단계상 현재 우리나라는 복지 확대기에 있음.
 - 향후 복지투자 안정기까지는 복지투자를 확대할 필요가 있으며, 이후에는 복지예산 증가율을 조정하는 방향으로 접근
 - 또한, 사회병리현상(자살율, 노인 빈곤율 등) 등을 고려시, 적극적인 복지투자가 필요
- 한국은 재정적으로 아직은 건전한 상황으로 평가
 - 저출산·고령화 등 사회적 위험에 탄력적으로 대응하기 위한 복지확충 및 제도개혁 기회가 존재
 - 2012년 OECD 한국경제보고서는 지출억제 재정정책 등으로 한국의 재정상황이 건실하다고 평가
- 다만, 세계 최고수준의 고령화 속도, 세계 최저수준의 출산율 등은 중장기적인 성장 잠재력을 감소시킬 것이므로 이에 대한 준비 필요.
 - 국제 경제(미국의 double-dip 가능성, PIIGS 국가의 경제위기, 중국의 경기침체) 불확실성, 국내 경제(부동산 버블, 가계부채)의 위험 요소 등을 감안시, 복지투자와 경제활성화 간의 선순환 구조 확립 필요.
- 복지정책의 수립 및 집행과정에서도 여전히 보완할 과제가 많음.
 - 부처별·정책별 중복성과 비효율성 제거 등을 통해 복지프로그램의 목표 효율성과 비용 효과성을 높일 필요.
 - 압축적인 복지확대 과정에서 한국적 복지에 대한 밑그림 없이 '문제발생-대응', 정치적 요구에 따라 제도도입, 재정지원 위주의 복지인프라 확충 등

- 공적연금(국민연금 등), 건강보험, 고용보험, 산재보험 등 개별 사회보험제도의 지출효율화 여지가 많음.
- 기초생보제도의 비수급 빈곤층, 공적연금의 낮은 가입률 등 복지 프로그램 비수급 계층에 대한 해결이 필요.

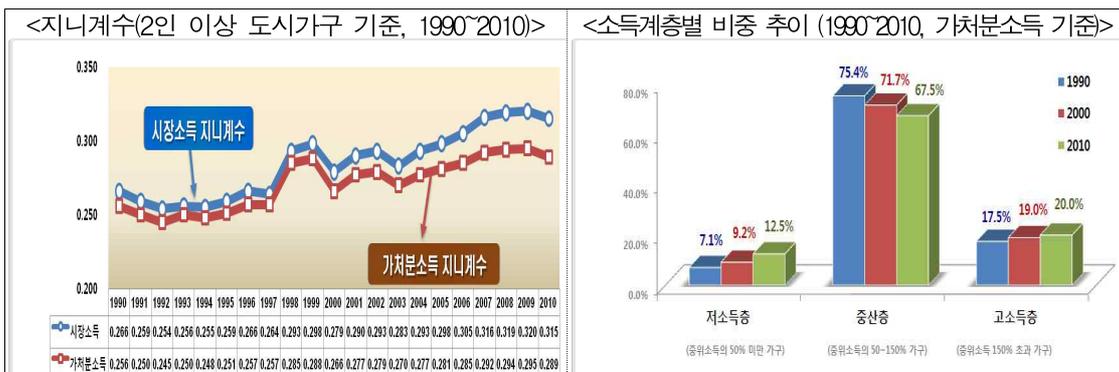
2. 복지투자 정책환경

- ① (복지환경) 분배구조의 불균형과 중산층의 감소
 - 지니계수(도시가구)의 경우 IMF 경제위기 이후 전반적으로 '09년까지 증가하는 추세이나, '10년은 감소
 - 중위소득의 50~150%에 해당하는 중산층 가구의 비중은 가처분 소득 기준으로 '90년 75.4%에서 '09년은 67.5% 수준
- ② (저출산·고령화) 저출산·고령화의 진행속도가 매우 빠름
 - OECD 국가와 비교시 우리의 고령화 수준은 현재 상대적으로 낮은 편이나, 2050년경에는 심각한 상태로 변화 예상
 - 2010년, 우리의 고령화율은 11.0%로 멕시코(5.9%), 터키(6.3%)에 이어 가장 낮은 수준(OECD 평균 14.8%)
 - 2050년, 우리의 고령화율은 38.2%로 급증, 일본(39.6%) 다음으로 65세 노인인구비율이 가장 높은 수준(OECD 평균 25.8%)
 - 저출산·고령화로 인한 인구구조의 변화는 잠재성장률 저하 및 재정여건 악화, 교육·주택·금융 등 수요에 큰 변화 예상
- ③ (일자리) 일자리 부족 및 미스매칭 현상이 당분간 계속될 전망
 - 인구구조, 잠재성장률, 고용탄력성, 학력 등에 따른 일자리 기대 등을 고려시, 일자리 부족 및 미스매칭은 당분간 지속될 전망

④ (복지욕구) 다양한 복지욕구들이 표출

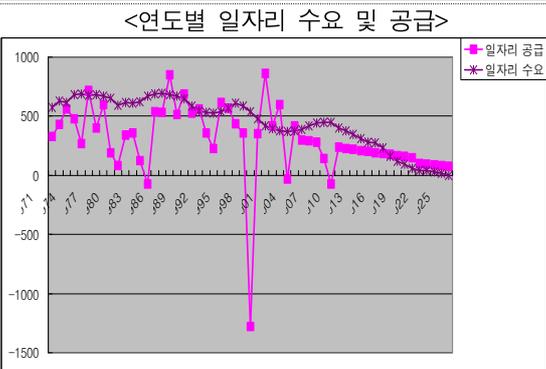
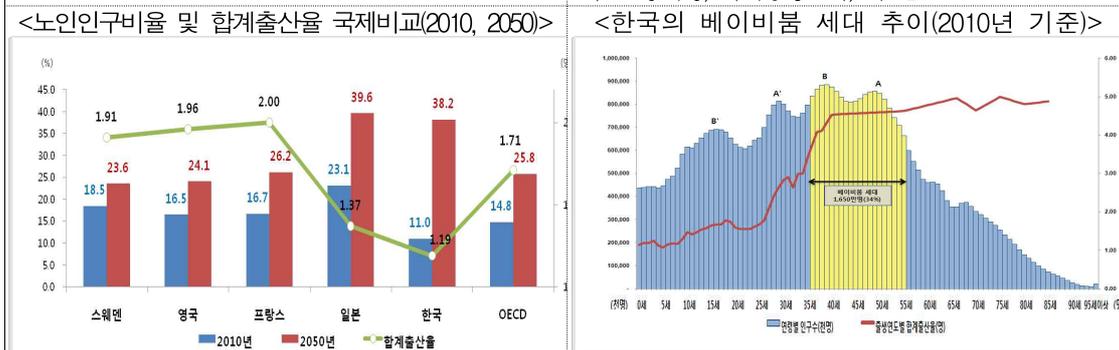
- 무상급식, 무상의료, 무상보육, 대학생 등록금 반값 등 다양한 복지욕구를 표출
 - 경제 성장에 따라 삶의 질 향상에 대한 국민의 욕구와 기대가 증가하고, 청년실업, 중산층 감소, 고용불안이 복지욕구를 더욱 가중
 - 저소득층에게 복지혜택이 집중되어 복지의 사각지대에 놓이는 취약계층 뿐만 아니라 중산층도 복지에 대한 불만 제기
- 필요와 요구를 가진 모든 사회구성원에게 복지를 제공해야 한다는 '보편적 복지'와 더욱 취약한 계층을 중심으로 복지혜택이 주어 져야 한다는 '선별적 복지'간의 논쟁으로 확대

< 주요 동향 >



자료: 통계청, 「가계동향조사」.

주: 1) '상대적 빈곤율'은 중위소득의 50%에 미달하는 가구의 비중, 가처분소득 기준
 2) 소득계층 구분은 OECD 정의 활용
 자료: 통계청, 가계동향조사, 각 년도



자료: 한국은행 경제통계시스템; KDI, 「미래비전 2040」, 2010

< 경제성장률·고용탄력성 추이 >

연도	경제성장률 (%)	취업자증감률 (%)	취업자증감(천명)	고용탄력성
1970-74	13.88	5.90	451.0	0.425
1975-79	14.89	5.18	477.8	0.348
1980-84	12.75	1.79	186.5	0.140
1985-89	14.52	5.46	647.5	0.376
1990-94	10.30	3.15	440.8	0.306
1995-99	5.78	-0.20	-30.8	-0.035
2000-04	6.21	2.16	350.3	0.348
2005-09	4.25	0.94	162.5	0.221

자료: 한국은행, 국민계정; 통계청, 경제활동인구조

Ⅱ. 복지지출 전망 및 재원조달



1. 복지지출 장기전망

□ 최근에 2개의 전문연구기관이 중장기 복지재정규모를 추계

- ① 추계결과(2050년) : 공공사회복지지출 20.8%, 국민부담률 30.6%
(한국조세연구원 2009년)
- ② 추계결과(2050년) : 공공사회복지지출 17.6% ~ 25.9%
(한국보건사회연구원 2012년2월)

〈 재정추계 결과 비교(보사연 ' 12.2월) 〉

연도	한국보건사회연구원('12.2)						한국조세연구원('09)				
	시나리오1)		시나리오2		시나리오3		보건 및 사회복지분야			공공사회지출(SOCX)	
	GDP1 ²⁾	GDP2	GDP1	GDP2	GDP1	GDP2	보건	사회복지	합계	공공사회지출	지방비포함
2011	8%	8%	8%	8%	8%	8%	3.02%	6.78%	9.80%	8.45%	9.00%
2020	11%	12%	11%	12%	11%	12%	3.55%	8.40%	11.95%	10.62%	11.18%
2030	14%	15%	15%	16%	15%	16%	4.26%	10.94%	15.20%	13.87%	14.43%
2040	16%	18%	17%	19%	19%	20%	4.84%	13.59%	18.44%	17.11%	17.67%
2050	18%	21%	19%	23%	22%	26%	5.29%	16.31%	21.61%	20.28%	20.84%

- 1) 공공사회복지지출비의 추계는 크게 3개의 시나리오가 가능
- 우선, 사회보험에서 건강보험에 대한 추계가정을 OECD(2006)방법론으로 선택할지 아니면 인구코호트방법을 선택할지에 따라 1안과 2안이 있음
 - 국고+지방비의 경우에도 기초노령연금을 2020년까지 국민연금 A값의 10%까지 지급하는 것을 선택하고 기초보장의 생계/주계급여의 수급률을 연령대별 수급률로 선택하는 경우에는 A안보다 규모가 큰 B안이 계산됨
 - 또한 건강보험을 2안으로 선택하는 경우, 이에 따른 추가적인 국고부담분을 추가한 국+지방비규모인 B-1(B안에 건강보험추가국고부담을 감안)안이 계산됨
 - 3대 직역연금과 고용/산재보험급여의 경우 동일한 안에 의해 계산되어 시나리오 1,2,3 모두 동일한 금액이 더해짐

- 2개의 전문연구기관의 복지재정 장기추계는 정책적 시사점이 큼
 - 현행 복지제도를 유지한다는 전제하에 추계된 베이스라인이므로 향후 신규제도 도입 또는 기존 제도 완하시 복지지출 규모는 더욱 증가 가능
 - 반면, 정부의 적극적인 대응으로 저출산·고령화 추세가 당초 예상보다 낙관적으로 변화한다면 재정부담은 줄어들 수 있음
 - 그러나, 가족기능 약화, 고령화 진전, 빈부격차 심화 등 복지수요는 예상보다 더 커질 가능성도 있고, 지속가능한 복지재정 확보 방안 논의 필요
 - 복지지출 증가를 위해서는 조세부담률, 국민부담률을 인상하거나, 국가채무 증가가 불가피
 - 또는, 복지지출이 법적 의무지출인 점을 감안시, 경제·국방·교육 등 타 분야의 지출 축소가 필요

< 공공사회복지 지출비 추계 시나리오 >

시나리오	사회보험	국고+지방비	3대 직역연금 +고용/산재
1	1	A	+
2	1	B	+
3	2	B-1	+

2) GDP1 : '08년 국민연금 재정계계산, GDP2: '09년 조세연 추계시

2. 복지재원 조달방안

2-1. 고려사항

- 복지혜택과 국민부담 수준은 결국 '선택의 문제'
 - 고복지는 고부담을 수반하기 마련이며, 복지혜택은 그에 상응하는 국민부담이 따른다는 것을 인식할 필요(복지-국민부담 수준에 대한 사회적 합의가 필요)
- 성장과 복지의 연계 필요
 - 복지지출이 사회적 투자의 성격을 가져야 하고, 복지수혜자가 복지에 안주하지 않도록 소비적 지출은 최소화하고, 복지혜택을 근로성과에 연계시킬 필요
 - 시장소득의 부족을 정부 복지지출로 메우는 데는 한계가 있고, 성장은 국민 개개인의 소득상승으로 이어져 복지수요를 감소시키고, 세수증가를 통해 복지재원 확보로 연결

2-2. 재원조달 방안³⁾

- 복지재원 조달 방안
 - 복지누수, 낭비와 중복해소를 통한 실효성 증대 및 재원마련
 - 세출구조조정을 통한 재원마련
 - 과표양성화와 조세체계 개혁을 통한 재원마련

3) 『복지재원 조달정책에 관한 연구, '11.12월, 조세연구원』 자료 발췌

- 복지지출 증가 압력에 대응하기 위해서는 신규 재원조달이 중요하나 신규재원만으로는 재원문제 해결에 어려움.
 - 재원조달 노력과 함께 전반적인 재원배분 구조의 조정도 함께 이루어져야 하며, 재정지출 구조의 변경은 외국의 복지 확대 과정에서도 공통적 사항
- 주요 복지 선진국의 사례분석 결과(독일, 스웨덴, 이탈리아 등) 재원조달방법은 유사점이 발견
 - 1960년 이후, 각국의 재원조달 패턴을 분석하면 ①소득과세 ②사회보장기여금 ③소비세 등의 순으로 확대가 이루어짐.
 - 독일의 경우 1960년대 국민부담 급등기에서는 소득세의 증가가 주도, 이후 사회보장기여금과 소비세의 역할 증대
 - 스웨덴도 1960년 이후 소득과제, 사회보장기여금, 소비과세의 순으로 국민부담 증가에 순차적으로 기여
 - 이탈리아는 1974년 이후 국민부담 증대에 있어 유사한 순서와 증가 기여도를 보여줌
 - 이러한 추세는 세부담 증가 초기에 복지수준도 낮아 담세능력에 맞는 과세라는 논리를 상당부분 수용하기 쉬웠기 때문임.
 - 소득과세 수준이 일정하게 높아짐과 함께 사회보험제도별로 재정 안정화 노력을 병행하며, 부담과 수혜의 연계성을 높인다는 관점에서 국민의 수용성이 높은 사회보장기여금의 비중 증대로 연결
 - 그러나, 소득과제와 사회보장기여금은 지속적인 노동 및 생산활동에 큰 왜곡을 초래한다는 점에서 보다 효율적인 세원을 모색하게 되면서, 이 시기에 때마침 대부분의 국가가 상당한 수준의 실업률을 보이고 있어 노동시장을 왜곡하는 소득과제와 사회보장기여금 보다는 소비세를 강화

- 외국의 사례와 같이 우리의 복지지출도 경기불황과 함께 크게 증가할 가능성이 높음
 - 불황과 함께 노동시장으로의 복귀와 생활 안정을 지원하기 위해 실업, 적극적 노동시장 정책, 가족 정책 관련 지출이 증가할 유인이 큼
 - 동시에 그동안 낮은 복지지출 수준으로 해결하지 못한 빈곤문제 해결을 위한 연금·공공부조도 증가 예상
- 재원조달 측면에서는 외국사례와 같이 세부담 수준이 전반적으로 낮고, 개인의 부담능력을 잘 나타내는 소득세제의 역할을 강화
 - 동시에, 사회보장기여금의 수준도 점차적으로 높여, 제도별 재정 안정화도 기여
 - 소비세의 역할 확대는 노동 관련 세부담이 높아질 경우, 이미 현재 소비세의 세수 비중이 상당하기 때문에 전반적인 세원의 효율성 제고 측면에서 조정할 필요
- 재정지출 측면에서는 대부분의 국가가 공공사회지출 증가 이후 비복지 재정지출에 대한 강력한 구조조정을 시행
 - 국민부담률 증가가 상대적으로 호황기에 단기간에 걸쳐 이루어진다면, 공공사회지출은 불황기를 중심으로 중장기적으로 증가하기 때문임
 - 공공사회지출의 증가 압력을 다른 부분 지출 구조조정의 동력으로 삼는 것도 매우 중요
- 세원별 주요 역할 강화 방안
 - (개인소득 과세 강화) 수직적 형평성 차원에서 세부담구조의 누진성을 높이고, 수평적 형평성 차원에서는 자산소득, 비과세·면세 부문에 대한 과세 강화
 - (소비세 과세 강화) 대부분 목적세 도입과 연계되어 있으며 효율

성과 납세자의 수용성 측면에서는 우위이나, 재분배 측면에서는 열위

- (사회보장기여금 강화) 수입과 지출의 연계측면에서 유리하고, 향후 우리의 복지재정 증가의 주원인인 사회보험의 재원조달 방법으로 기여금 확대를 통해 복지지출 증가압력에 대응하는 것이 바람직

□ 미래 환경 변화에 대응하여 세입을 증대시킬 경우 어떤 세목을 우선해야 할 것인지에 대해 검토

- 현재 국가 재정세입의 근간을 형성하고 있는 소득세와 법인세, 부가가치세, 그리고 사회보장기여금을 대상으로 하되,
- 소득재분배효과, 경제성장에 미치는 효과, 다른 국가의 경험, 재원의 용도에 따른 적합성으로 구분하여 다양한 각도에서 세수입 증대의 우선순위 검토

< 세수입 증대 우선순위 평가(예시) >

평가근거	우선순위	바람직하지 않은 세목	
형평성	① 소득세, ② 사회보장기여금	법인세, 부가가치세	
효율성	① 부가가치세, ② 사회보장기여금, ③ 소득세	자본소득세(개인, 기업)	
고령화·세계화		법인세, 자본소득세(개인)	
G7국가 경험(복지)	① 사회보장기여금, ② 부가가치세	법인세	
복지재원	4대 보험	① 사회보장기여금	법인세, 소수에 귀착되는 소득세
	기타 복지	① 부가가치세, ② 소득세	

그리스·스페인

- (저부담-고복지) 민주화 정권이 들어서며 복지지출은 지속 확대 되었으나 그에 상응하는 재원확보노력은 부족
 - (그리스) 80년대 사회당 집권 이후 의료보험 전계층 확대, 최저임금 인상, 연금지급 증가 등 복지를 급격히 확충
 - (스페인) 70년대 민주화 이후 무상의료, 관대한 연금·실업수당, 출산장려금 등이 도입되며 복지제도가 확대

⇒ 국민부담률은 OECD 평균보다 낮은 반면 복지지출은 상대적으로 높은 수준 지속 → 국가채무 누적으로 연결

스웨덴

- 1950~70년대: 스웨덴식 경제·사회모델의 완성
 - 「렌-마이드너(Rehn-Meidner) 모델*」을 바탕으로 고도 경제성장과 완전고용 달성
 - * 생산성 높은 기업을 중심으로 산업구조 개편 → 교육훈련, 재교육 등을 통해 노동력을 고성장분야로 재배치 → 고성장 기업은 획득한 이윤을 바탕으로 투자를 확대하여 양질의 일자리를 창출
 - 고도성장을 바탕으로 하는 보편적 복지 프로그램을 구축하여 '성장과 복지가 선순환'하는 스웨덴식 복지모델 확립
 - * 무료출산, 공공보육시설 확대, 연금수급연령 하향조정, 교육수당·주택수당 확대 등

〈 참고: 선진국 복지사례의 시사점 〉

□ 1970~90년대: 위기의 발생 및 개혁의 착수

- 복지지출 증가에 따른 재정 악화, 복지확대에 따른 근로의욕 감퇴 등이 90년대 초반 경기침체와 맞물리며 위기 발생
 - * '80년 GDP대비 정부지출 비중이 60.4%로 OECD 국가 중 최고 수준
 - ** 병가율의 증가, 사회보조금에 대한 지나친 의존, 장기휴직을 통한 조기퇴직 증가 등 도덕적 해이 문제가 부각되기 시작(소위 '복지병')
- 3년 연속('91~'93년) 마이너스 성장을 기록하였고 '93년부터 실업률은 8%대로 증가하는 등 한계에 봉착
- 외환위기 이후 위기극복을 위해 복지혜택 축소 등 자유주의 개혁조치 도입
 - 금융위기 수습과정에서 누증된 국가채무 상환과 재정적자 감축을 위해 초긴축정책 추진
 - 조기퇴직연금, 장애연금 등의 각종 연금프로그램을 노령연금체계로 단일화
 - * 65세 이상이 되면 조기퇴직연금과 장애연금이 노령연금으로 대체
 - 질병수당이나 실업보험 급여의 소득대체율을 낮추고(90%→75%) 수급을 위한 대기기간을 늘림

□ 고부담-고복지를 통한 재정건전성 유지

- 「先재정건전성, 後복지지출」 원칙을 견지
 - 90년대 이후 재정건전성이 악화되기 시작하자 연금개혁 등을 통해 정부총지출과 복지지출 규모를 축소
 - 국민부담률은 정부지출 감소에도 불구하고 높은 수준에서 유지하여 재정건전성 강화

— < 참고: 선진국 복지사례의 시사점 > —

< 스웨덴 정부총지출·복지지출·국민부담률 추이(GDP대비 %) >

	'96년	'98년	'00년	'02년	'04년	'06년	'08년	증감률 ('96-'08)
정부총지출	62.9	58.7	55.0	55.5	54.1	52.7	51.7	△17.8
복지지출	31.6	30.2	28.7	30.1	29.5	28.4	27.3P	△13.6
국민부담률	49.4	50.7	51.4	47.5	48.1	48.3	46.3	△6.3

* 출처: OECD ('08년 복지지출은 전망치)

Ⅲ. 복지정책 방향



1. 복지욕구 인식조사⁴⁾

□ 전문가 인식조사 결과

- 향후 사회복지정책에서 중점을 두어야 할 방향에 대한 전문가 의견을 분석한 결과, 1순위와 2순위 모두 '일자리 창출 등 일을 통한 탈빈곤 지원'(각각 38.1%와 29.5%)
- 다음으로 '저출산·고령사회 대응'(각각 25.7%와 21.9%), 사회적 취약계층에 대한 사회안전망 확충(각각 20%와 21.9%) 순

〈복지분야 정책 선호 순위〉

(단위: 명, %)

	1순위		2순위	
	빈도	비율	빈도	비율
사회적 취약계층에 대한 사회안전망 확충	21	20.0	23	21.9
일자리 창출 등 일을 통한 탈빈곤 지원	40	38.1	31	29.5
국민의 건강 보장	7	6.7	9	8.6
저출산·고령사회 대응	27	25.7	23	21.9
복지재정의 지속가능성 제고	10	9.5	19	18.1
계	105	100.0	105	100.0

자료: 최성은 외(2011)

- 영역별로 가장 확대되어야 할 1순위 공공사회복지지출에 대한 전문가들의 의견은 일자리창출 39%, 아동 20%, 노인 16.2%이 절반 이상을 차지

4) 최성은박사(보건사회연구원) 및 안상훈교수(서울대 사회복지연구소) 자료발췌
 (최성은박사) 표본수: 105명(남 77, 여 28명) 조사일시: 10일간(2011.11.2~11.11)
 조사대상: 교수연구원·공무원·기타 조사방법: 인터넷조사
 (안상훈교수) 표본수: 1,210명(남 601, 여 609명) 조사일시: 32일간(2012.9~2.10)
 조사대상: 일반성인 남녀 조사방법: 대면조사 및 전화조사 병행

- '일을 통한 복지'에 최우선 순위를 두는 것은 우리 경제의 성장 잠재력이 감소하고, '괜찮은 일자리'가 줄어들고 있는 현실과, 세계적으로 복지 지향—welfare to work, activation policy—와도 일치하는 결과

〈 공공사회복지지출 확대 정책 〉

단위: 명(%)

	1순위		2순위		3순위	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
노인	17	16.2	19	18.1	21	20.0
아동	21	20.0	20	19.0	11	10.5
근로 무능력자	8	7.6	7	6.7	8	7.6
보건	6	5.7	10	9.5	16	15.2
가족	3	2.9	7	6.7	6	5.7
일자리 창출	41	39.0	17	16.2	18	17.1
근로자 능력개발	3	2.9	15	14.3	14	13.3
주거	6	5.7	10	9.5	11	10.5
계	105	100.0	105	100.0	105	100.0

자료: 최성은 외(2011)

□ 일반인 인식조사 결과

- 희망하는 복지 프로그램 1순위로는 의료서비스, 일자리 제공, 노인 삶의 질 제고 등이고, 2순위로는 노인 삶의 질 제고, 의료서비스, 일자리 제공 등의 순

〈 희망하는 복지프로그램 〉

항목	구분	1순위		2순위		3순위	
		빈도 수	백분율 (%)	빈도 수	백분율 (%)	빈도 수	백분율 (%)
희망하는 복지프로그램	아픈 사람에게 의료서비스를 제공하는 것	335	27.6	222	18.4	214	17.9
	노인들이 적절한 삶의 질을 유지하도록 하는 것	218	18.0	301	24.9	182	15.2
	장애인의 불편을 덜기 위한 서비스 제공	45	3.7	97	8.0	147	12.3
	질높고 충분한 보육서비스를 제공하는 것	110	9.1	93	7.7	83	6.9
	빈곤 예방 및 감소	111	9.2	123	10.2	155	13.0
	일자리 제공	260	21.5	189	15.7	160	13.4
	성평등 수준을 높이는 것	8	.7	20	1.7	22	1.8
	모두가 위생적이고 적절한 주택에서 거주할 수 있도록 하는 것	54	4.5	68	5.6	125	10.5
	인재 육성을 위한 학교교육	68	5.6	94	7.8	107	9.0
	모름/무응답	1	0.1	0	0.0	0	0.0
	계	1210	100.0	1207	100.0	1195	100.0

자료: 안상훈 외(2012)

- 복지서비스 제공 대상을 볼 때, 모든 분야에서 '중간 소득 이하 사람들에게까지'라는 응답이 가장 높았고, 그 뒤로 '매우 가난한 사람에게만'이라는 응답

〈 복지서비스 제공 대상 〉

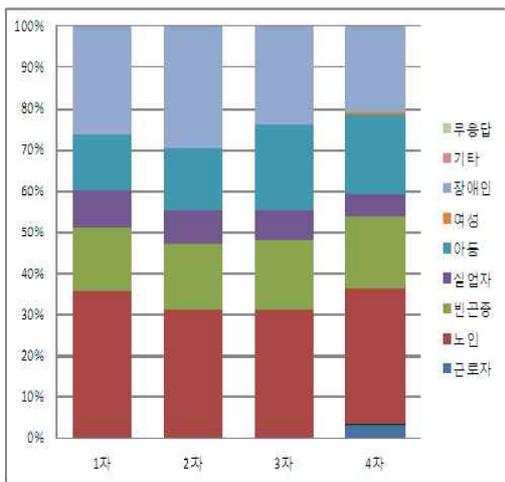
분야	교육	보건의료	아동	노인
매우 가난한 사람에게만	213(17.6)	209(17.3)	198(16.4)	281(23.2)
중간 소득 이하	567(46.9)	523(43.2)	579(47.9)	539(44.6)
사람들에게까지	87(7.2)	125(10.3)	147(12.1)	120(9.9)
어느 정도 잘 사는	343(28.3)	353(29.2)	286(23.6)	270(22.3)
사람들에게까지				
소득과 상관없이 모든				
국민에게 골고루				
계	1210	1210	1210	1210
분야	주거	고용	장애인	
매우 가난한 사람에게만	426(35.2)	216(17.9)	250(20.7)	
중간 소득 이하	545(45.0)	557(46.0)	428(35.3)	
사람들에게까지	100(8.3)	151(12.5)	141(11.7)	
어느 정도 잘 사는	139(11.5)	286(23.6)	391(32.3)	
사람들에게까지				
소득과 상관없이 모든				
국민에게 골고루				
계	1210	1210	1210	

자료: 안상훈 외(2012)

- 복지의 공공성 확대전략에 있어서 공공복지의 우선순위와 복지 인식 변화를 토대로 세심한 선별작업이 필요
- 복지서비스 우선 제공집단은 노인, 장애인, 아동, 빈곤층, 실업자 순으로 나타남

<복지서비스 제공의 우선대상 집단 >

구분		wave			
		1차 (2006.11)	2차 (2008.10)	3차 (2010.11)	4차 (2012.1)
복지 서비스 제공 의 우선 대상 집단	근로자	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)	39(3.2)
	노인	427(35.5)	376(31.1)	375(30.9)	399(33.1)
	빈곤층	186(15.5)	191(15.8)	204(16.9)	213(17.6)
	실업자	109(9.1)	100(8.3)	89(7.4)	65(5.4)
	아동	162(13.5)	182(15.1)	251(20.8)	233(19.3)
	여성	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)	8(0.7)
	장애인	317(26.3)	357(29.6)	289(23.9)	252(20.8)
	기타	1(0.1)	0(0.0)	1(0.1)	1(0.1)
	무응답	0(0.0)	1(0.1)	0(0.0)	0(0.0)
	계	1202 (100.0)	1207 (100.0)	1209 (100.0)	1210 (100.0)



< 참고: 2012년 OECD 한국경제보고서 평가 및 권고 >

- 기초생활보장 제도(Basic Livelihood Security Programme)의 수급 요건 완화하고, 근로장려세제를 확대하여 빈곤을 줄이면서 동시에 근로를 장려할 필요
- 기초노령연금 제도(Basic Old-Age Pension System)의 확대와 동 제도의 저소득층 중심의 운영, 국민연금 개선, 기업연금 도입 가속화 등을 통해 노인 빈곤율을 낮출 필요
- 국민건강보험의 보장 범위 확대와 본인부담금(co-payment) 상한선 인하를 통해 환자 직접 부담금(out-of-pocket payment)을 낮추어, 의료서비스에 대한 공평한 접근을 보장하고, 이는 약가제도 개선, 포괄수가제 확대 등 의료서비스의 효율성 제고를 통해 절감된 비용으로 충당
- 노인장기요양 서비스는 비용 증가를 억제하면서 질적인 향상을 도모하기 위해 재가 서비스(home-based care)를 강화하면서 점진적으로 확대

2. 복지투자 우선순위

2-1. 복지자원 배분의 원칙

□ 부담공정성

○ 세대간·계층간 부담의 공정성 유지

- 세대간 부담의 공정성 유지. 이를 위해서는 국채발행보다 세출 구조조정이나 증세우선(서비스이용료, 사회보험료 포함) 필요
- 계층간 부담의 공정성 유지. 함께 내고 함께 받는 복지를 지향 하되 재분배를 위한 누진적 기여 가미. 동일한 품질의 사회서비스는 보편적으로 받도록 하되, 차등적 사회서비스의 경우 이 용료를 부과하는 방안 병행

□ 대상효율성

○ 선별주의와 보편주의 전략 병행

- 원칙적으로 기본적인 욕구에 대해서 보편주의를 지향하고, 취약계층, 사각지대 개선 등 특수욕구에 대해서는 긍정적 선별주의 전략 병행

□ 급여분별성

○ 사회서비스 우선하되, 저소득층 복지를 위한 현금 지원

- 동일한 욕구에 대해서는 현금보다 사회서비스를 우선하고. 현금은 주로 저소득층 복지를 위한 공공부조에 국한

□ 고용친화성

○ 복지와 성장과의 선순환을 위한 활성화 전략(activation strategy) 강화

- 복지와 성장의 연결고리는 '고용'이며, 전 세계적으로 복지분야에서도 활성화 전략을 추진

□ 민관협력성

- 제3섹터의 역할 강화. 오늘날의 자본주의는 4단계에 접어들고 있음. 1단계(시장 → 시장실패), 2단계(국가 → 정부실패), 3단계(시장(신자유주의) → 시장실패), 4단계(자본주의4.0 = 제3섹터)
- 풀뿌리 시민사회를 중심으로 자생적으로 생겨난 자발적 복지 노력(지역복지운동, 생활협동조합, 사회적 기업 등)의 best practice 발굴 확산
- 민관파트너십(public private partnership) 프로그램 우선확산 필요

2-2. 복지투자 우선순위

- 복지욕구 인식조사, OECD 권고사항, 자원배분 원칙, 전문가 토론 등을 토대로 우선순위를 부여
- 고령화 등으로 장래에 복지지출은 연금, 의료에 대한 비중이 증가할 것으로 예측되므로 이에 대한 대비와 투자가 필요
 - 연금의 경우, 소득대체율이 낮으므로 실질적 소득보장을 위해 분담금 인상을 통한 지급액 확충, 기초노령연금과의 재구조화 등의 논의 필요
 - 보건의료의 경우, 중증질환 등에 대한 보장성을 확대하되, 약가 제도 개선, 포괄수가제 등 지출효율화를 병행 추진
- 아동·보육의 경우, 투자를 확충해야하다는 인식이 계속 높아지는 분야로, 높은 육아비용, 양질의 보육시설 부족 등을 해소하기 위해 전반적인 보육제도 재설계가 필요

- 기초생보의 경우, 선정기준을 완화하되, 다양한 혜택을 조정함으로써 근로에 부정적인 유인을 줄일 필요
- 노인이나 장애인의 경우, 일자리를 우선 지원하고 건강(재활)과 소득 지원 등도 병행할 필요
 - 다만, 기초노령연금의 경우, 비용대비 효과성이 낮으므로, 지원 대상 조정 등의 검토가 필요
- 복지전달체계 개선도 지속적으로 추진할 필요
 - 개별급여보다는 통합급여, 전달체계 일원화 및 온라인 청구 서비스 등 자동화 시스템 구축 필요
- 복지제도 설계시 근로와의 연계에 중점을 둘 필요
- 경제상황이나 재정여건 등을 고려, 기존의 복지서비스 혜택도 축소 조정 등이 불가피할 경우, 이에 대한 정책추진과 사회적 합의도 필요

3. 향후 복지정책 방향

- 현재의 복지투자 방향은 모든 복지투자의 가장 기본이 되는 투자원칙으로 향후 복지정책에도 기본적인 틀로서 활용이 가능
 - ①국민부담과 지속가능성을 고려하고(지속가능성), ②성장과 선순환하는 방향으로 투자가 필요하여(일하는 복지) ③필요에 따라 보편적 복지와 선별적 복지는 모두 필요(맞춤형 복지)
- 복지투자 우선순위 설정, 사회주체간 역할분담 및 비용효과적인 전달체계가 필요
 - 재정여건 내에서 시급한 것부터 추진하고, 보험·연금·의료·보육 등 이슈별로 국가·기업·가정 등 사회주체간에 적절한 역할분담이 필요하고, 전달체계 개선을 통해 복지체감도와 복지투자의 효율성을 동시에 제고

□ 그간의 정부의 복지정책 방향을 보완하여 아래와 같이 제시

- ① 시장경제 하에서 불가피하게 발생할 수 있는 과도한 차별과 불평등을 완화하며, 경제발전과 복지향상을 동시에 추구할 수 있도록 경제 주체들의 자발적이고 적극적인 동참에 의한 공생 시스템 가동
- ② 인구고령화·저성장 등 경제사회적 환경변화에 능동적이고 유연한 대응을 할 수 있고, 국민이 하나가 될 수 있는 공동체적 사회 인프라 구축
- ③ 빈곤·질병·재해·장애·사고 등 각종 사회적 위험으로부터 모든 국민의 인간다운 삶의 질을 보장

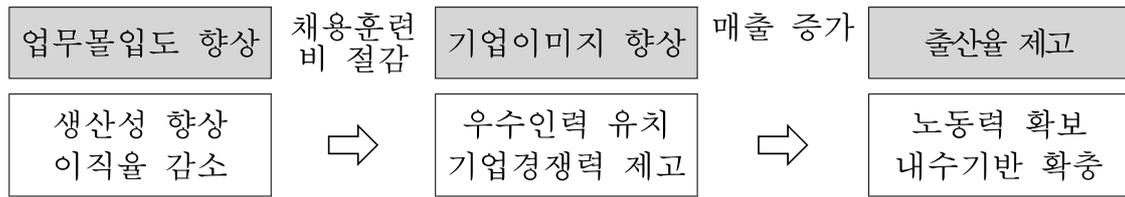
〈 새로운 보건복지 비전 및 실천전략 〉



〈국가기업개인이 함께하는 복지〉

□ 기업은 일과 가정이 양립할 수 있는 문화를 점진적으로 확산할 필요

- 육아휴직 등 가족친화제도 사용, 직장보육시설 설치, 탄력적인 출퇴근 시간 등을 확산(→ 가족친화 경영은 기업의 지속성장을 위한 핵심 전략)



- 노후소득 보장과 일자리 창출을 통해 보다 윤택하고, 자립가능한 노후생활 지원
 - 정부는 노후소득보장체계 마련, 노인건강증진과 노인의 사회참여 활성화를 지원
 - 공·사연금을 포괄하는 다층적 소득보장, 사전예방 건강관리 등
 - 기업은 고령자 고용연장, 중고령자 적합 일자리 창출, 은퇴자 교육 활성화 등에 적극 참여
- 나눔문화 확산을 통한 사회통합 및 책임과 역할의 분담
 - 정부는 나눔활동 지원을 위한 근거마련, 사회적 인정강화, 기업의 사회공헌 프로그램 컨설팅 실시
 - 기업은 공부방·어린이집 지원, 봉사단을 통한 사회복지시설·저소득가구 주택 개보수 지원

〈사각지대 해소와 복지수준의 질적제고 필요〉

- 우리나라 사회보험제도의 수월성은 단시간 내에 어떤 나라보다 빠르게 전 국민을 적용대상으로 확대했으나, 실제 가입율은 높지 않은 수준
 - 다양한 제도들은 제도의 형평이나 확대에 우선 순위를 두어온 바, 아직 급여수준이 낮고 각 제도의 목적을 충분하게 달성하지 못하고 있으므로 이를 개선할 필요

- 저소득층 지원, 근로연령대 빈곤해소, 계층별 특성을 고려한 복지 서비스 확충에 우선순위를 두어 지원하는 방안 검토
 - 상담·훈련·직업알선 등의 고용서비스 확대 등 저숙련 근로연령층에 대한 지원강화
 - 기초보장 수급자의 일반 노동시장 진입촉진, 근로장려세제는 지원금액 증액 검토, 육아 및 보육정책은 저소득층 취업모 지원에 중점

〈복지정책의 목적과 대상의 명확화〉

- 복지정책이 인기영합주의 형태의 재정지출로 변질될 경우, 경제성장이 저하되고, 사회통합이 오히려 중장기적으로 약화
 - 아무리 많고 좋은 복지프로그램을 도입하고 또 복지지출을 증대시킨다 해도 대상에 포함되지 않는 소외계층이 많으면 실효성이 낮음
- 복지내실화를 위해서는 제도와 행정에 있어서의 비용효과성, 효율성, 그리고 중복성 등을 점검할 수 있어야 함.
 - 정책수요자 중심으로 정책을 입안하고 수행하여 중복 수혜를 방지하면서 동시에 사각지대를 해소하여야 함.
 - 또한, 수요자 중심의 정책은 교육-노동-복지 정책이 하나의 틀에 연계될 필요

〈「성장-복지 선순환」을 위한 구조개혁 및 시장친화적 정책 추진〉

- 분배개선을 위해서는 우리 경제의 취약부문인 중소기업과 서비스업의 생산성 제고가 필수적
- 시장친화적(market-friendly) 경제체제 구축을 위한 구조개혁 병행추진

- 규제개혁, 공정한 경쟁규칙 확립, 기업간 경쟁촉진, 자원의 신속적 이동 촉진, 은퇴연령 연장, 청년층 취업여건 개선 등 노동시장 유연화
- 구조개혁의 결과 시장경쟁이 치열해지면서 경쟁에서 탈락한 사람들은 빈곤에 빠질 수 있으나, 이것이 두려워 구조개혁을 늦추는 것보다는 구조개혁을 추진하면서 사회안전망을 강화하는 것이 바람직
- 시장에 개입하는 방식은 가능한 한 정부개입 정도가 낮은 형태로 개입하는 것이 바람직함.
 - 그러나, 사전적으로 기회를 공정하게 제공하는 것에 대해서는 정부의 개입이 바람직함(→ 교육이 계층이동의 사다리로 작동할 수 있도록 노력 필요)

〈일과 복지 연계강화〉

- 일과 복지가 성장을 견인하고, 성장을 통해 더 큰 복지와 많은 일자리를 창출하여 성장 - 고용 - 복지 선순환 구축 필요
 - 일자리는 최고의 복지로, 성장을 통한 지속적인 일자리를 확충하는 한편, 일과 복지 연계를 통해 성장과 복지의 선순환 구조 강화 필요
 - 복지제도와 서비스를 근로를 촉진하고, 일자리를 창출할 수 있도록 재설계
- 기초수급자에 대한 근로촉진, 탈수급자·차상위층의 빈곤층 재진입 방지, 취약계층에 대한 맞춤형 일자리 확대
 - 희망키움통장, 이행급여 등을 확대하고, 노인·장애인·여성 등 취약계층에 대한 관철은 일자리 제공 필요
- 신규사업 착근 및 유사사업 효율화를 통한 사업내실화

- 금년부터 사회보험료 지원('12.2월 시범사업, 7월 전국확대), 취업성공패키지Ⅱ('12.3월) 시행 중인바, 성공적인 사업착근이 중요
- 저소득층 대상의 직업훈련·취업알선·일자리연계 사업인 취업성공패키지 I (고용부)와 희망리본프로젝트(복지부) 사업간 연계 강화

〈전달체계 개선(사회복지통합관리망 중심으로)〉

- 최근 복지국가 정책과제의 하나로 전달체계 개편이 대두되고 있으며, 전달체계 개편의 공통적 지향점을 '체계의 통합성 강화'로 요약됨
 - 외국의 경우, 전달체계의 통합성 제고, 즉 통합적 전달체계 구축을 위해 복지급여 관련 정책결정, 급여집행 및 관리, 대국민 접점(access point) 등 측면에서 관련 조직 및 기능의 연계통합 노력이 전개되고 있음
- 우리나라는 최근 '사회복지통합관리망'으로 대표되는 사회복지 정보화를 통해 통합성 제고에 상당한 성과를 이룸
 - 공급자 차원에서 수급자 선정 및 급여산정 업무의 정확성 제고, 복지급여 신청에서 결정까지의 업무처리 신속성 제고, 수급자의 복지욕구 발굴 및 안내 등 복지수요 대응성 제고, 조사·보고·통계처리 등 행정업무자동화 및 행정간소화를 통한 업무 효율성 제고 등의 성과가 나타남
 - 수요자 차원에서 급여 신청 및 이용의 편의성 제고, 급여관련 정보 접근성 제고 등의 성과가 나타남
- 그러나 사회복지통합관리망 구축의 효과를 극대화하기 위해서는 추가로 보완할 사항이 있음

<사통망의 확대 적용 및 기능 고도화>

- 정보 연계·지원 대상 복지사업 확대
 - 현재 사통망에서 수급자격 여부 판정 및 자격변동 관리에 필요한 정보가 지원되는 사업은 전체 복지사업 중 일부이며, 지원 대상 사업을 중앙부처, 지자체, 민간의 복지사업으로 확대시킬 필요가 있음
- 연계정보의 확대 및 신뢰성 제고
 - 사통망의 핵심 기능은 수급자격 조사 및 지급에 필요한 다양한 인적정보나 소득재산정보 등(연계정보)을 자동으로 연계하여 지원하는 기능이며, 그동안 연계정보의 양적 확충은 괄목할만한 진전을 이룬 만큼, 향후에는 연계정보의 적실성과 신뢰성에 대한 검증체계가 필요
- 사후관리 등 급여모니터링 기능 강화
 - 수급자격 조사 및 급여지급 이후에도 지속적으로 수급자 자격변동을 파악하여 급여중지 또는 급여증감 등의 조치를 취해야 할 필요가 있으며, 이를 위해서는 사후관리를 포함한 급여 모니터링 기능을 강화

<수요자 지원 기능 강화>

- 급여대상 발굴 및 권리구제 기능 부여
 - 급여 수급권자를 발굴하고 급여탈락자의 권리구제를 지원하는 기능을 강화할 필요가 있고, 이를 위해서는 사회복지통합망에 복지수요 정보 모니터링 기능이나 급여탈락자 사후관리 기능을 부여해야 함.

- 복지급여 온라인 신청, 접수 등 기능 확대
 - 신청의 편의성 제고, 직접 신청 과정에서 발생할 수 있는 낙인 (stigma) 효과 차단 등을 위해 현재 일부 사업에 적용되고 있는 온라인 신청 기능을 확대해야 함.
- 서비스 욕구관련 정보 통합관리 기능 강화
 - 현재 사회복지통합관리망에서 관리되는 정보는 소득재산 정보 등 수급자격 판정에 필요한 정보 중심이며, 향후, 복지대상자의 욕구나 특성을 포괄적으로 파악할 수 있는 정보를 확충해야 함
- 수요자 친화적 복지정보 지원 기능 강화
 - 수요자 친화적인 정보지원을 위해 급여 수급자격 시뮬레이션, 급여 이용방법 안내, 지역사회 서비스 제공기관 및 자원 정보 등을 제공하여야 함.

<정보활용을 통한 제도 및 전달체계 개편 >

- 복지사업의 합리적 조정
 - 사회복지통합관리망에 축적되는 복지사업 관련 정보에 기초하여 유사·중복성 사업을 정비하고, 상호 밀접한 사업을 연계운영 하며, 급여기준 등 사업운영에 필요한 다양한 기준을 표준화하는 등의 방안을 마련할 필요
- 복지정보 분석·예측 기능 보강
 - 통합관리되는 복지정보를 분석하여 정책결정자 등에게 유의미한 데이터를 제공함으로써 복지정책의 유효적절성을 제고하고, 변화하는 환경을 예측·대비할 수 있는 체계를 구축할 필요

IV. 분야별 투자방향



1. 보육

1-1. 현황

□ 보육비용 지원

- 부모 자녀양육 지원정책이 보육료 지원 대상 확대로 보육료·유아 교육비지원에 집중되어 있고 대체 지원 서비스가 상대적으로 적음에 따라 특히 영아의 과도한 어린이집 이용을 야기

- * 만2세 이하 영아 보육이용률이 54%이고, 대기아동도 상당수이므로 향후 수요 증가는 대부분 영아 보육수요임. 3-5세 유아는 유치원과 어린이집이 각각 42% 담당

- * 총 보육예산의 79%가 부모 보육료 지원금임.

- 어린 연령부터 과도한 어린이집 이용은 아동발달 저해, 부모 책임 회피, 예산의 비효율적 사용 등 부작용 우려

- * 0세아 보육료 지원단가 월 755천원

- 또한, 이렇게 과도한 어린이집 이용이 바람직하지 않은 만2세 이하 영아를 대상으로 금년부터 보육료를 소득수준에 무관하게 지원하는 것은 “시설에 안 보내면 손해”라는 부작용과 더불어, 자기부담이 충분히 가능한 고소득층 지원이라는 불합리성 문제 야기

- * 만 2세 이하 영아와 달리, 만 3~5세 유아는俊 의무교육과정인 누리과정을 제공하기 때문에 전 계층 대상 보육료 및 유아학비 지원 가능(헌법 제 31조 제3항 의무교육은 무상으로 한다.)

- * 금년 만 2세 이하 보육료 전 계층 확대에 자치단체는 재원확보 어려움도 호소하는 상황

□ 어린이집 공급

- 어린이집은 인가시 임대, 자가 등 건물 소유에 제한이 없어서 진입이 비교적 수월하므로 소규모 자영업 형태의 민간 및 가정 어린이집이 보육아동의 80%를 담당함.

- * 정원 20인 이하 가정어린이이 전체 어린이집의 50% 차지

- * 여러 어린이집을 동시에 운영하는 대표자 다수

- 시·군·구의 어린이집 인가 제한으로 권리금을 주고 어린이집을 매매하는 사례, 투자한 권리금 충당을 위해 영유아 허위 등록에 따른 부정수급, 급식과 시설 운영 부실 사례가 발생함.

- * 신규 인가 제한은 시·군·구 수요-공급 판단에 의하지만, 결국 기존 어린이집의 기득권을 보장

- * 2010년 기준 신규 인가 어린이집은 578개소에 불과하나, 대표자 변경에 따른 변경인가 건수는 1,335개로 신규 인가의 2.3배를 넘음

- * 2010년 부정수급으로 적발된 시설은 1,099개소이며, 부정수급액 규모는 68억원 정도임(보건복지부, 2011).

□ 서비스의 다양성

- 어린이집 보육서비스는 12시간 종일제로 획일화되어 있어 영아와 유아, 취업모와 미취업모 등 수요자의 특성에 따른 단시간 보육 등 다양한 보육요구 대응에 한계

- 시설 유형도 종일제 어린이집 하나로 시간제 개방형 이용시설, 방과후 시설, 부모-자녀 이용시설 등 미비

□ 보육의 질 관리

- 보육 담당 공무원의 제약으로 어린이집 권리금 거래, 아동·교사 허위등록 등 부정과 불법에 대한 관리가 불충분하고, 불법에 대한 대응 수준이 미약하며, 교육청과 같은 장학지도나 프로그램 지원 기능 미미로 유치원에 비하여 어린이집 교육 기능이 취약하다는 평가임.
- 평가인증 시설의 규모는 증가되고 있고, 어린이집 수준을 일정 수준까지 올리는 성과는 있으나, 보육서비스 질 제고 수단으로 한계를 보임.
 - * 2010년 12월 기준 전체어린이집 38,021개소 중 78.6%에 해당하는 29,882개의 어린이집이 평가인증을 통과
 - 평가인증 당시 질적 수준 보장할 수 있는 사후관리 체계가 미흡하고, 평가 결과와 재정 지원과의 연계가 미비하며, 평가인증 결과 공개 미흡으로 부모들의 활용도 낮음.
- 교사는 고졸자 단기교육, 다양한 전공의 대졸자 등으로 전문성 확보도 어렵고, 교사의 수급도 수요와 공급에 따라 결정되어 질 높은 서비스도 기대하기 어려우며, 원장의 자격기준도 전문성을 확보하기에 불충분
- 정보부족 등으로 부모, 지역사회단체의 참여를 통한 어린이집 모니터링 등 견제 역할은 미비하여 제 기능을 발휘하지 못하고 있음.

1-2. 재정분석

□ 빠른 보육예산 증가

- 중앙정부 보육예산은 사업이 확대되기 시작한 2004년 4,050억원

에서 2012년 3조 200억원으로 증가하여 지난 8년간 동안 약 7.5배로 증가

* 유래 없는 빠른 보육예산 증가는 부모 자녀양육 부담 완화와 저출산 해소 정책으로 탄력을 받았기 때문으로, 보육사업이 부모의 자녀양육 지원정책으로 가장 큰 비중을 차지함.

○ 민간위주 공급체계에서 국공립과 민간 어린이집의 격차를 좁히기 위하여 부모보조금 형태로 부모 부담 보육료 지원에 집중하여 차상위계층 이하 보육료 차등 지원으로부터 전 계층 지원까지 도달

* 2006년 영아 기본보육료, 2011년 소득하위 70%까지 전액지원, 2012년 전 계층 지원확대 등

○ 2012년 5세 누리과정 도입으로 5세아 보육비 5,999억원을 추가로 지방교육재정교부금으로 충당함. 유아교육 예산은 2012년 2조 규모임.

○ 보육, 유아교육 등 영유아에 투자하는 정부 예산은 증가할 것으로 예상
- 2013년 누리과정 3, 4세로의 확대로 유아 보육비가 지방재정교부금으로 충당되어도 지원단가가 높은 영아 수요 증가가 지속되거나 양육수당 지원 영아수가 증가한다면 일반회계 예산은 증가될 것임.

○ 보육예산이 GDP에 차지하는 비율은 2004년 0.05%에서 지속적으로 증가하여 2012년 0.24%임(중앙정부 예산기준).

1-3. 정책방향

□ 국가 책임을 강화하되, 부모 책임도 같이 부여

○ 보육서비스와 대체 양육수당의 조화

- (기본방향) 보육서비스와 함께 부모의 영아 직접 양육 선택 존중 필요
- (제도개선) 양육수당 지원 대상을 보육료 지원 대상과 동일하게 하고, 아동 교육 기회 보장을 고려하여 영아정책으로 한정함. 필요시 액수 조정도 같이 검토. 또한 자기부담이 충분히 가능한 고소득층에 대해서는 선별적 지원방안 검토
 - * 여성의 사회활동에 부정적 영향, 취약계층 아동의 시설 미이용을 부추겨 아동발달에 부정적으로 작용할 소지, 고소득층에 대한 현금 지원은 맞춤형 복지와 배치 등의 부정적 요인 유의하여 지원액 결정

○ 보육료 지원단가 점차 상향 조정 및 일부 부모 부담

- (기본 방향) 만 2세 이하 영아는 양육수당 대상확대와 더불어, 일부 고소득층에 대한 지원철회 또는 자부담 신설을 통해 과도한 보육시설 이용을 방지하고, 부모의 책임성을 강화, 만 3~5세 유아는 민간 시설 보육료 지원단가와 실제 보육료간, 표준보육비용간의 격차를 해소하고 일부 부모 부담으로 책임성 부여
 - * 만 5세 기준 보육료 지원 단가 20만원, 보육료 상한액 24만원 내외, 표준보육비용 28만원 선(누리과정 도입으로 2016년까지 월 30만원으로 인상한다는 것이 정부 계획)
- (제도개선) 인상된 보육료는 소득별로 차등화 하여 지원하고 일부 소액이라도 부모 부담분 설정

○ 공공어린이집 등 공공 인프라 정립

▪ 국공립어린이집

- (기본방향) 민간어린이집이 설치되기 어려운 저소득층 밀집지역

및 산간지역, 중소기업이 다수 입주한 산업단지 등 취약지역
위주로 설치

- (제도개선) 현재도 어린이집 정원대비 현원이 83.2%로 어린이집
공급이 과잉인 상황이므로, 전체 어린이집의 89.7%를 차지하
는 민간어린이집이 구축되지 않은 수준으로 설치

- 공공형어린이집

- (기본방향) 일반 민간어린이집과의 차별성 있는 공공 기능 수행
가능한 질 높은 공공형어린이집 운영
- (제도개선) 공공형어린이집 선정 조건을 강화하고 사후관리에 철저를
기함으로써 성급한 규모 확대보다는 성과 평가 후 확대 결정 필요

- 직장어린이집

- (기본방향) 현재 보육아동 2% 정도를 보육하는 직장어린이집은
지속적으로 확대하여 공공어린이집의 일부분으로 자리매김.
- (제도개선) 기업의 직장보육서비스 의무 조기이행을 유도하고,
의무 이행실태조사 실시

- 아이-부모 이용시설인 종합육아지원센터 설치

- (기본방향) 지역사회 단위로 부모-자녀 이용시설을 확보하여 아동의
건전한 발달 도모와 부모의 심리·정서적 자녀 양육 부담 완화 지원
- (개선방안) 종합육아지원센터 설치 지원 규모 확대(2011, 2012년
연3개소) 및 농어촌 등 재정자주도 낮은 지역에 우선 배정.
단, 종합육아지원센터는 자치단체 자체사업으로 추진하는 것이
바람직하므로, 중앙정부 차원의 현 연 3개소 이상의 지원규모
확대와 운영비 지원 등은 신중히 접근

* 현재 설치된 45개 중 40개가 서울(서울 플라자), 경기 등 수도권에 위치

○ 교사 처우 및 근무환경 개선

▪ 교사 수당 개선

- (기본방향) 만 2세 이하는 표준보육비용에 산정된 임금(월 152만원)을 확보하는 방안 마련. 만 3~5세는 누리과정 도입을 통해 교사 처우 개선

* 2012년 보육교사 수당 5만원은 유치원 46만원 대비 1/10 수준

- (개선방안) 어린이집 회계투명성 강화 및 임금가이드라인 마련으로 표준보육비용에 산정된 임금을 확보하도록 추진. 또한, 자격기준 강화 시 급여 체계도 개편하여 교사의 최소 학력기준 고졸을 강화하고 전공을 반영하는 등으로 시장의 이중 구조와 저임금 낮은 전문성의 악순환 구조의 개선. 그리고 만 3~5세는 누리과정 도입으로 월 30만원 수당 지급(정부계획, 지방교육재정교부금 재원)

* 누리과정은 모든 보육아동에 종일반비 지원하고 이중 일부 누리과정 교사 수당에 사용. 유치원도 원아의 95%가 종일반비를 지원 받아 사실상 특기활동비로 인식

▪ 교사 추가 배치로 근무환경 개선

- (기본방향) 추가인력을 배치하여 교사 대체 기능을 보장하여 보수교육이나 휴가 등 보장하고, 1인 교사가 일정수의 아동을 하루 종일 지속적으로 돌보는 데서 탈피
- (개선) 오후반 교사제도 또는 보조교사 제도를 도입하여 교사 근무환경을 개선하고 일자리 확대 효과 기대

- * 종일제, 야간보육은 취업 등 장시간보육이 필요한 경우에 한해 지원하여 모든 아동 종일보육에 따른 교사의 부담 완화도 병행하여 근로기준법 준수가 가능하도록 함.

□ 공급체계 선진화

○ 민간어린이집 관리

- 정부의 재정지원과 서비스의 질적 수준 연계가 필요
 - (기본방향) 평가인증제도를 활용하여 서비스 수준과 재정 지원을 연계함.
 - (제도개선) 평가인증은 평가제도로 개편하고, 불시점검 등 사후관리를 강화하여 질적 수준 파악 기능을 강화하며, 바우처 가맹 어린이집을 평가인증 시설로 한정하여 일정수준 이상의 어린이집만 정부가 지원함.
 - * 유예기간을 두며, 평가인증 신청, 통과의 순으로 점차 실효성을 높임.
- 정보 공개 강화
 - (기본방향) 부모의 어린이집 정보 접근성 제고로 부모의 선택권 보장하고, 어린이집간 경쟁을 통한 발전을 도모
 - (제도개선) 영유아보육법 개정으로 어린이집 정보공시제도 등 도입하여 평가 결과 등 어린이집 정보를 보다 상세하게 공개
 - * 영유아보육법 개정에 따라 2013년부터 평가인증 결과에 한해서 공개 의무화하였고, 유치원은 2012년 정보공시제도 도입
- 불법 매매 방지
 - (기본방향) 민간어린이집은 대표자 변경을 허용하되 조건을 강

화하고 법인어린이집 매매는 사전 허가 적용

- (제도개선) 민간어린이집은 대표자 변경시 신규 인가 조건을 충족시키도록 하고 관련 정보 공시하도록 하며, 법인 어린이집은 사전 허가 없이 매매할 경우 형사 처벌, 인건비 중단, 법인 취소 등 엄격한 조치

- 부정 수급 등 일부 민간시설 투명성 확보 미흡 부분은 규제 강화

- (기본방향) 부정수급 등 불법행위 규제 강화

- (제도개선) 부정행위시 그 액수의 수십배 벌금을 물리는 방법으로 처벌 방법 변경하고, 부정행위 관련 부모도 지원 중단 등 조치

* 2008~2010년간 보육료 부정수급 환수액 166억원

- 민간어린이집 설치인가 조건 강화

- (기본방향) 수요 대비 공급이 크게 부족하지 않으므로 민간어린이집 설치 인가 조건을 강화하여 수익을 극대화하여야 하는 운영을 구조적으로 사전에 방지

- (제도개선) 임대 시설 인가를 금지하고 자가 어린이집도 자기 자본 비율 80% 이상으로 제한함. 이는 매매에 의한 대표자 변경 시에도 동일하게 적용

* 임대시설이나 과도한 용자를 진 자가 어린이집은 보육비용의 일부를 임대료나 용자금 이자 등으로 사용하여야 하므로 교사 등 보육서비스의 질적 수준에 부정적 요인으로 작용할 소지가 크고, 시설 투자부분에서도 소극적으로 대처하게 되므로 보육환경에도 바람직하지 않은 방향으로 작용하게 됨.

* 기존 운영자에게는 기득권 인정

1-4. 재정투자 우선순위

- 재정투자 우선순위는 영아 양육수당 확대> 교사 근무환경 개선> 공공 인프라 확충 순임.
 - 이러한 우선순위는 그 동안 상대적으로 취약한 부분에 대한 배려라는 측면에서 바람직한 것으로 판단됨.
- 보육료 및 양육수당(적용 소득수준 확대 vs 액수 조정) 지원체계 재설계
 - 액수보다는 적용 소득수준을 보육료 지원 대상 선정과 동일하게 적용하는 것이 우선임. 양육수당이 서비스 대체이므로 대상은 형평성 유지가 필요
 - 만 2세 영아는 만 3~4세(준 의무교육인 누리과정 제공)와 달리 보육시설 이용이 바람직하지 않으므로, 고소득층 지원에 대한 불합리성, 지방재정(매칭비율 50%) 부담 문제 등을 감안하여, 일방적인 양육수당지원대상 확대보다는 보육료 지원대상 축소 등 또는 고소득층 차등지원을 통하여 보육료와 양육수당 지원대상 동일화를 추진할 필요
 - 액수조정도 모의 취업 동기 저하, 기관 이용이 바람직한 아동의 어린이집 미이용, 고소득층 지원에 대한 불합리성 등 부작용을 최소화하는 수준에서 결정하여야 함.
 - 양육수당은 영아 정책으로 한정함. 그 이유는,
 - 유아는 발달단계상 하루에 일정 시간의 교육 대상으로 인식되므로 기관 미이용은 아동발달에 역행적이기 때문임. 특히 양육환경이 어려운 유아는 집에 있는 것보다 3-5세 누리과정 등 국가가 정한 교육·보육과정이 실시되는 어린이집이나 유치원 이용이 발달에 더욱 더 중요함.

- 교사 근무환경 개선(급여 조정 vs 수당 지급 vs 추가 인력 배치) 정책별 우선순위
 - 우선 수당으로 처우를 개선하고, 보조교사, 종일제교사 등 추가인력을 배치하여 근무여건을 개선하는 것이 바람직하고, 현 표준보육비용에 반영된 급여 지급을 담보하는 어린이집 회계 투명성 강화 및 인건비 가이드라인 등 장치 마련(“12.3.22., “보육 서비스 개선대책”). 급여 조정은 자격조건 강화와 함께 추진함.
- 공공(형)인프라 확충(국공립어린이집 vs 종합육아지원센터 vs 공공형어린이집) 정책별 우선순위
 - 국공립어린이집 확충과 종합육아지원센터 확충은 우선순위를 결정하기 어려움
 - 공공형어린이집 성급한 확대 추진은 바람직하지 않음. 제대로 시범사업하여 성과 평가 선행이 필요

2. 노인

2-1. 노인정책 현황

- 노인복지정책은 일반적으로 만 65세 이상 노인에게 대한 복지서비스 지원 정책을 의미
- 노인인구는 1980년대 이후 지속적 증가 추세 중
 - 전체 인구 중 65세 이상 인구비율은 1980년 3.8% → 1990년 5.1% → 2000년 7.2%로 고령화사회(고령인구비율 7%)로 진입하였으며, 2017년 고령사회(고령인구비율 14%), 2026년 초고령사회(고령인구비율 20%) 진입 예정
- 노인복지정책의 흐름을 살펴보면, 노인복지법 제정(1981)으로 노인복지서비스 체계 구성시작 → 노인복지장기발전계획(1999)이후, 인구고령화 문제에 대한 범사회적 아젠다 인식 → 고령사회대책 및 사회통합 기획단(2003) · 고령화 및 미래사회위원회(2004)의 운영 등 통해 구체적인 제도도입의 모색 → 저출산고령사회기본법(2005년), 노인장기요양보험법과 기초노령연금법 입법화(2007년) 통해 노인보건 및 복지의 한 단계 도약
- 현재 주요 노인복지정책으로는 노인장기요양, 기초노령연금, 노인일자리 사업이 있으며, 이하 이를 중심으로 논의 전개

2-2. 기초노령연금제도

2-2-1. 제도 현황 및 성과

- 2008년 시행. 생활이 어려운 노인에게 연금을 지급함으로써 노인의 생활안정을 지원하고 노후 소득보장 사각지대 해소

- 지원대상: 만 65세 이상으로 소득·재산 수준(소득인정액)이 선정 기준액 이하인 노인
- 지원수준: 연금액은 국민연금 가입자 최근 3년간 평균소득(A값)의 5%
- 현세대 노인의 연금사각지대 해소라는 소기의 목적은 어느 정도 달성 하였음.
- 그러나 노인 70% 대상으로 지급하는 현행 방식은 저소득층은 충분히 지원받지 못하고 저소득층이 아닌 노인은 수급받는 불합리한 구조 (고비용-저효율)라는 비판이 강함
 - 현재 소득 211만원, 재산 4.3억원 노인(부부기준)도 수급받고 있음.

2-2-2. 성숙도·수준, 사각지대

- 성숙도·수준: 국민연금의 낮은 성숙도(1988년 도입)로 인해 공적연금을 수급하지 못하거나 수급하더라도 연금액이 적은 경우 발생. 기초노령연금은 이러한 노인들에게 최소한의 최소한 소득을 보장하도록 설계되어 있음. 하지만 장기적인 지급범위에 대한 명확한 법적 규정이 없어 제도 성격에 대한 논란이 계속 되고 있음.
- 사각지대: 국민연금과 기초노령연금을 모두 받지 못하여 세대간 부양 혜택을 누리지 못하는 고령계층이 20% 정도 존재하는 것으로 추산
- 현 제도는 노인빈곤문제를 해결하는데 부족한 수준으로 수급자와 지급액을 확대해야 한다는 주장과 고령화 추세, 지속가능한 복지재정을 위해 수급범위를 축소해야 한다는 주장이 대립

2-2-3. 제도개선 사항

□ 국민연금과의 재구조화

- 기초노령연금 개혁안으로는 크게 두 가지 안이 거론되고 있으며 (선별적 공공부조안 vs 보편적 기초연금안), 2011년에는 기초노령연금의 제도개선을 위하여 국회에 처음으로 특위가 구성되기도 했으나, 결론에 이르지 못하고 종료
 - 선별적 공공부조안: 빈곤노인을 집중적으로 지원하기 위한 것으로 장기적으로는 기초노령연금과 기초생활보장제도를 통합하여 단일한 최저소득보장제도로 개편. 대상은 빈곤 노인으로 좁히고 급여수준은 현재보다 상향조정
 - 보편적 기초연금안: 노인빈곤 사각지대를 해소하기 위해 모든 노인을 대상으로 기초연금을 지급하자는 안. 재원조달방안이 문제가 될 수 있겠는데, 이의 방안으로 기존의 국민연금 적립금을 활용하거나, 세대간 부양을 실현하는 준보편적 조세를 활용하자는 안 등이 있음.
- OECD 한국경제보고서의 정책권고에 따르면, 기초노령연금은 저소득 노인에 대해 보다 집중하여 지원을 확대하는 것이 빈곤을 줄이는데 더 효과적. 기초연금을 도입했던 핀란드, 스웨덴 등의 국가도 최근에는 저성장, 고령화로 기초연금을 폐지하는 추세

□ 전달체계 개선

- 관리운영체계의 문제: 기초노령연금은 관리운영이 지방자치단체에서 이루어지고 있기 때문에 노후소득을 관장하는 국민연금관리공단과 이원화 체계로 구성되어 비효율 초래
- 이러한 점에서 기초노령연금과 국민연금을 총 노후소득보장체계의 관리라는 관점에서 일원화하자는 주장이 제기되기도 함.

2-3. 노인일자리

2-3-1. 제도 현황 및 성과

- 2004년부터 노인일자리 사업을 시작하였으며, 일하기 희망하는 노인에게 맞춤형 일자리를 제공하여 소득창출 및 사회참여 기회제공, 적극적 사회참여 및 건강증진 등 노인문제 예방 및 사회적 비용 절감을 도모
 - 사업내용: 공공분야(공익·교육·복지형), 민간분야(시장·인력파견형)
 - 사업추진체계: 복지부(정책결정, 예산지원)→노인인력개발원→노인인력개발원 지역본부→자치단체(지역내사업총괄, 예산지원)→사업수행기관(노인복지관 등)
- 2004년 2만5천개의 일자리 창출을 목표로 처음 시작되어 사업 첫째 3만 5천여개의 일자리를 만듦. 2006년 8만자리, 2012년에는 22만 자리까지 확대됨. 고령화 문제의 심각성, 시장에서 일자리를 구할 수 없는 대다수 노인층에게 적합한 일자리를 제공해야 한다는 당위성은 노인 일자리사업을 비교적 빠른 시간 내에 정착시킴.

2-3-2. 성숙도·수준, 사각지대

- 성숙도·수준: 노인일자리 사업은 2004년 시작하여 비교적 역사가 짧지만, 빈곤율 감소, 의료비절감, 심리적 만족감 증가 등 비교적 성과가 높은 것으로 평가됨.
- 하지만 일자리 희망 노인수에 비해 일자리 공급량이 부족하고, 희망 급여 수준에 비해서 실제 지급되는 급여 수준도 낮은 편

2-3-3 제도개선 사항

□ 제도 확대 및 집행효율성

- 일자리 증가에도 불구하고 아직 사업량이 부족하고, 참여노인의 일자리 욕구와 사업내용(유형)간 다소 불일치 → 단기적으로 재정지원 노인일자리 사업은 지속적으로 확대해 나가되, 노인 맞춤형 일자리 개발 노력 병행

□ 공공형 일자리 근로내용 제고, 시장형 일자리 경쟁력 제고 필요

- 공익형 일자리는 근로내용이 취약, 시장형 일자리는 도입한지 오래되지 않아 전체 일자리 사업에서 차지하는 비중이 매우 작고, 사업 수익성도 높지 않은편→ 공공형 일자리는 단순업무, 공공 근로 성격에서 벗어나 노인의 특기를 살리면서도 공익적으로 유익한 직종에 대한 개발 노력 필요, 시장형 일자리는 시장에서 경쟁력을 가질 수 있도록 마케팅, 판로개척 등을 지원

□ 타사업과 연계·병행 실시

- 노인일자리사업 외에 노인의 지속적 고용유지를 위한 사업이 중요함. 이를 위하여 사회서비스 일자리사업, 자활사업, 근로장려세제(EITC) 등의 동시지원이 이루어져야 함.

2-4. 노인장기요양보험제도

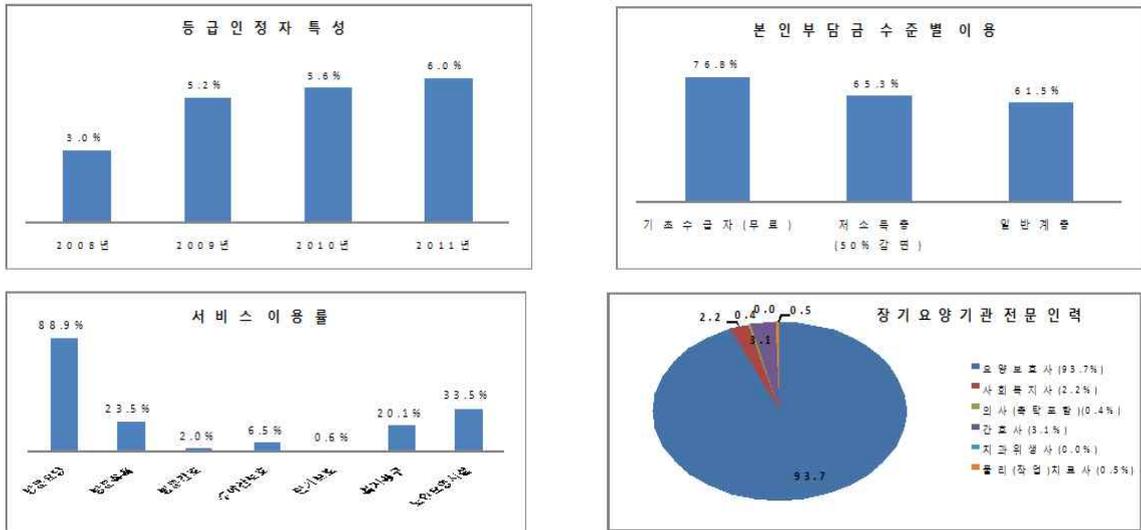
2-4-1. 제도 현황 및 성과

- 2008년부터 시행한 제도로 고령이나 노인성 질병 등으로 목욕이나 집안일 등 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 이들에게 소득수준과 관계없이 신체활동·가사지원 등의 서비스를 제공하여 노후 생활의 안정과 그 가족의 부담을 덜어주기 위한 사회보험제도

- 급여대상은 만 65세 이상 노인 또는 치매, 중풍, 파킨슨병 등 노

인성 질병으로 6개월 이상기간 동안 혼자서 일상생활을 수행하기 어려운 사람으로 건보공단의 방문조사에 의한 등급판정 결과 1~3등급내인 경우에 한함.

< 서비스 이용관련 특성 >



- 제도도입이후 만 4년차인 현재 제도 성과는 크게 노인건강 측면, 재정적 측면, 부가가치 창출 측면 등에서 살펴볼 수 있음.
 - 건강측면에서 보면 제도도입이후 3년간 서비스 이용노인의 신체 기능이 호전되어 1등급자는 줄고 3등급자는 증가하였음. 시설이용자와 재가이용자 모두 인지기능이 개선되었고 문제행동 및 의사소통장애도 전체적으로 개선되었으나, 시설이용자 측면에서 개선효과가 크게 나타났음.
 - 건강보험 재정 절감면에서 보면, 2007년에서 2008년까지의 진료비 분석 결과, 장기요양급여 이용자가 비이용자에 비해 1인당 418만원 적게 사용
 - 2011년 3월 현재 요양보호사 18만명, 교육기관·복지용구 등 고

령친화산업 일자리 1만명, 사회복지사 등 기타 종사자 2만명 등 총 21만명 일자리 창출하였으며, 노인장기요양보험 운영에 의해 창출된 부가가치는 2008년 8266억원, 2009년 3조 3975억원, 2010년 4조 3400억 원에 이르는 것으로 추정

2-4-2. 제도 분석

□ 성숙도·수준, 사각지대

- 성숙도·수준: 시행 4년차로 제도가 가지고 있는 목적은 어느 정도 달성되고 있는 것으로 평가
- 보완할 점: 소규모 시설의 과다 설립으로 서비스 제공기관의 품질, 요양보호사 처우 문제
 - 특히 제도도입 초기라 외국에 비해 장기요양 인정비율이 높지 않음
 - * 독일(14.5%)과 일본(18.5%)을 비교해 보았을 때 우리나라 장기요양 인정 비율은 5.7%로 낮은 편임
 - * 보험료는 한국 0.37%, 일본 1%, 독일 1.7% 수준으로 한국이 낮은 편.

□ 재정부담수준

- 기본적으로 보험료(건강보험료액의 6.55%), 국고(보험료 예상수입의 20%), 본인부담금(시설급여 20%, 재가급여 15%)으로 재원 마련하며, 기초생활수급자 급여비는 지방비로 부담 중
- 한국조세연구원의 ‘노인장기요양보험 장기 재정추계“ 보고서에 따르면 노인장기요양보험의 재정적자가 40년 뒤에는 국내총생산(GDP)의 0.33~0.49%수준인 19~28조원에 이를 것이라는 전망을 하였음.

2-4-3. 제도개선 사항

□ 등급판정체계 관련

- 등급판정체계의 개선: 2012년 7월부터 장기요양 등급 중 3등급의 기준을 다소 완화하여 경증치매, 중풍 등 장기요양서비스를 받지 못했던 노인 1만 9천여 명에게 추가로 혜택 제공예정
- 제도 확대 주장 관련해서는 등급확대에 앞서 제도의 기본틀을 우선적으로 정비할 필요가 있음. 또한 독일, 일본과 비교시 두 나라는 우리나라에 비해 노인장기요양인정 비율이 높지만, 동시에 보험료율도 높음을 주지 할 필요.
- 등급외자에 대한 보호체계도 강화할 필요. 현재 등급외자에 대해서는 노인종합돌봄서비스에서 가사, 간병 서비스를 지원중이며 중장기적으로 장기요양보험제도와 통합운영하는 방안 검토 필요.

□ 서비스 질 제고 등

- 장기요양보험 도입 이후 요양기관 설립과 인력 배치로 인한 문제, 요양보호사 자격증 발급의 과잉으로 인한 잉여 인력에 관한 문제 제기되어 관련 대응 방안 논의 필요
 - 시설 설치 및 인력 훈련기관에 대한 관리 기준 강화
- 노인의 삶의 질 제고 및 재정건전성 측면에서 시설급여 보다는 재가급여를 강화하고 있는 해외추세도 고려할 필요

2-5. 노인정책 투자우선순위

2-5-1. 우선순위 설정을 위한 노인정책 환경 분석

□ (노인 욕구) 안정적인 소득보장 등 경제적인 부분에 대한 욕구가 강하다고 볼 수 있으며, 이를 위해 일자리 지원이 중요하다고 판단됨.

* 노인생활실태조사(2008) 노인의 욕구

- 취업노인이 일하는 이유: 생계비 마련(87.0%)
- 취업노인의 90.2% 계속 일할 의사 있음.
- 노인복지서비스 정책적 우선순위: 소득보장(67.7%), 일자리지원(25.9%)

□ (노인의 빈곤율) 상대빈곤율(중위소득 50% 이하)은 45%, OECD 평균 13.3%의 세 배로 1위

□ (노인의 고용율) 28.7%로 OECD 국가들 가운데 2위

2-5-2. 선진국 국가의 고령화 대응정책의 정책적 함의

□ 노후소득보장제도: 모든 복지국가유형에서 적절한 노후소득과 재정 안정성 확보 사이에서 균형을 찾으려 하고 있음.

□ 장기요양보호: 모든 국가에서 시설요양보다는 재가요양을 강조하고 있음, 서비스 대상자인 노인과 가족의 욕구를 모두 포괄적으로 반영하는 체계 필요

□ 경제활동: 노동시장의 변화, 성역할의 변화 등으로 인해 은퇴는 점진적 형태를 갖고, 이러한 과정 속에서 고령자의 경제활동 활성화 요구, 정부가 공공정책의 근로유인성 강화와 함께 장기적 관점에서 우리사회의 연령차별적 관행 철폐 노력을 선도해야 할 것임.

2-5-3. 예산 현황

□ 보건복지부 노인예산현황

(단위: 백만원, %)

구분	'12 예산	비율
계	3,896,107	
1. 노인생활안정	3,300,112	84.70
□ 노인복지지원	2,966,761	76.15
○기초노령연금 지급	2,966,521	76.14
○노인복지사업관리	140	0.00
○노인실태조사	100	0.00
□ 영주귀국 사할린 한인지원	5,377	0.14
□ 노인관련기관지원	41,226	1.06
□ 노인돌봄서비스	103,671	2.66
○ 독거노인종합지원 기능보강	657	0.02
□ 노인일자리지원	183,077	4.70
2. 노인의료보장	538,069	13.81
□ 노인장기요양보험 지원	487,875	12.52
□ 노인요양시설 확충	50,194	1.29
3. 장사시설확충	57,926	1.49
□ 장사시설	57,926	1.49

2-5-4. 예산투입 우선순위

□ 일자리 활성화 정책

- 노인예산의 우선순위는 일자리 사업으로 가는 것이 좋겠음. 일자리는 건강과 경제, 사회적 참여라는 모든 노인의 욕구를 충족시킬 수 있는 좋은 대안이 될 수 있음.
- 복지과 일과의 연계성 높은 부문: 노인일자리, 자활, 사회서비스(사회적) 일자리, 근로장려세제(EITC) 등
- 노인일자리 사업

- 괜찮은 일자리(decent job) 제공 필요, 특히 베이비붐 세대는 현 노인세대에 비해 학력수준이 높아 전문성을 활용할 수 있는 '괜찮은 일자리(decent job)' 제공 필요함.
 - 노인일자리 단계적 확대, 노인일자리 질적 고도화
 - 탄력적인 민간자원 활용: 부처별 전달체계 활용하는 방식에서 벗어나 다양하고 탄력적인 민간자원 활용하는 방안 제시 필요. 10년후 인구변동을 고려했을 때 공공기관에서 주관하기 보다는 민간부분에서 주관하는 것이 좋을 것임.
- 고령자 고용 관련 사업
- 고령층의 인적 자본의 취약성, 자립전망 부족 등으로 자활사업에 안주하려는 경향이 있으며, 건강상태에 따라 고령층 참여자들의 참여여부가 결정될 가능성이 높으므로 고령자들의 건강상태 고려한 정책적 접근 요구
 - 현재 중고령자에게 필요한 것은 노동시장으로의 진입을 위한 재취업교육 보다는 노동의 가치와 의미를 생성시켜 주어 노동의 권리가 실현될 수 있도록 하는 것이 필요함. 또한 사회서비스 분야 중고령자 고용 정책에 있어 준고령자와 고령자를 구분하여 정책대상자 이원화하고 각 대상에 맞는 차별화된 정책설계가 이루어져야 함.
- 근로장려세제(EITC): 기초보장제도의 본질적 문제(경제적 효율성, 근로유인, 사회적 적절성 간의trilemma)를 축소시킬 수 있는 급여 방식, 즉 일하는 것이 유리한 근로장려형 급여제 도입
- 고령자 고용 촉진 사업: 고용부에서 고령자 고용촉진을 위하여 재정적·직업훈련을 통하여 고용촉진 도모하고 있으며, 일반 기업체에 적극적 홍보하여 관련 사업과 제도를 확산시킬 필요

□ 소득보장

- 노인의 높은 빈곤율, 안정적인 소득보장에 대한 욕구가 매우 높은 수준임 등을 감안시 소득보장 제도는 매우 중요. 일차적으로는 노인 일자리 사업 제도 개선 및 확대를 통해 노인 스스로 일을 통해 자립할 수 있도록 지원하는 것이 바람직
- 기초노령연금은 국민연금과의 재구조화 논의를 거쳐서, 현재의 문제점을 해소할 수 있도록 제도개선 방향을 정립한 뒤 빈곤 노인의 소득보장을 중점적으로 해소 할 수 있도록 개편하는 것이 바람직

3. 기초생보

3-1. 현황

- (수급자 선정) 소득인정액이 최저생계비 이하이고, 부양의무자 기준을 충족하는 경우(국민기초생활보장법 제5조) 수급자로 선정. 2011년 말 기준 수급자 규모는 전인구의 약 3.0% 수준인 147만명
- (재정 규모) 빈곤대책 지출 규모는 재정여력, 빈곤율, 사회보험 및 수당의 성숙도 등에 따라 달라짐.
 - 주요국의 경우 GDP 대비 평균 약 1.16%를 공공부조에 지출하고 있으나, 우리나라의 경우 2011년 현재는 약 0.8%(지방정부예산 포함)를 지출하는 것으로 추정됨.
- (그간의 지원내용) 사각지대 해소 및 일을 통한 탈수급 정책을 병행
 - '08년 최저생계비는 계측결과를 감안 5.0%, '09년에는 고유가 상황 등을 고려 4.8%, '10년에는 최저임금 인상률 및 경제상황을 고려 2.75%, '11년에는 계측결과·물가상승률 등을 고려 5.6%, '12년에는 '10년 및 '11년도 중앙생활보장위원회 결정에 따라 전년동기('09년7월~'10년6월) 대비 소비자 물가상승률('10년7월~'11년6월)을 적용하여 '11년에 비해 3.90% 인상

< 최저생계비 인상률 추이 >

	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
▪ 인상률	3.0%	5.0%	4.8%	2.75%	5.6%	3.9%
▪ 최저생계비(4인가구)	1,205,535원	1,265,848원	1,326,609원	1,363,091원	1,439,413원	1,495,550원

- 부양의무자 기준 등도 지속적으로 완화하여 수급자를 신규로 보호

* '08년: 부양의무자의 부양능력 판정을 위한 재산기준을 77.5백만원에서(중소도시 4인기준)에서 108.5백만원으로 인상, 부양비 부

과율도 40%에서 30%로 인하

* '09년: 대도시는 3,800만원에서 5,400만원으로, 중소도시는 3,100만원에서 3,400만원으로 기본재산액 인상(농어촌은 유지)

* '12년: 한부모·장애인·노인가정 등 근로무능력 부양의무자 있는 가구에 대해서는 부양능력이 있다고 판단하는 소득인정액 기준을 월 266만원(부양의무자가구 최저생계비의 130%)에서 월 379만원(수급자가구 및 부양의무자가구 최저생계비의 185%)으로 인상

- 희망리본프로젝트('09), 희망키움통장('10), 이행급여('11) 도입 등을 통해 근로유인 및 탈수급을 촉진

3-2. 재정분석

□ 빠른 기초보장예산 증가

- 1996*~2012년간의 연평균 기초보장 예산 증가율은 약 22.8%임.
 - 이는 동 기간 동안의 중앙정부 일반회계 예산 증가율 약 9.1%보다 2배 이상 높은 수준임.
 - * 의료급여예산이 기초보장예산에 포함된 시점.
 - 이러한 결과는 경제위기 및 국민기초생활보장제도의 시행에 따른 수요 증가에 기인함. 예컨대, 국민기초생활보장제도가 본격적으로 실시된 2001년의 예산증가율은 49.46%임.
- 기초보장예산이 정부예산에서 차지하는 비율은 증가추세(1996년 1.3%→2012년 3.54%)
- 기초보장예산이 GDP에 차지하는 비율은 1996년 0.17%에서 지속적으로 증가하여 2011년 0.61%임(중앙정부 예산기준).

3-3. 정책방향

□ 사각지대 축소

○ 부양의무자 기준 개편

- 현실에 부합되는 부양의무자 범위 설정. 즉, 현실과 제도의 괴리를 축소(→부양의무자 범위 축소)
- 부양의무자가 우리 사회의 중위생활을 향유한다는 전제를 바탕으로 부양능력 판정기준 소득기준 개편
- 부양의무자가 국민주택규모(전용면적 25.7평) 정도에서 생활을 향유한다는 전제하에 부양의무자 부양능력 판정 재산기준 개편

○ 재산의 소득환산을 인하

- 시장 이자율과 재산의 소득환산율이 균형이 되도록 개선하되, 국민정서를 감안할 필요

※ 다만, 부양의무자 기준개편 등은 『국가-사회-가정』의 공동 책임과 역할분담이라는 큰 틀 내에서, 우리의 가족 공동체 문화 계승 및 전체 재정여건 등을 고려하여 신중하게 단계적으로 검토할 필요

□ 근로유인 및 탈수급 제고

- 현행 보충급여방식의 경우 근로소득이 증가하면 급여가 감소하므로 노동 참가 유인이 감소하고, 소득의 하향신고 경향을 증가시킴.
- 이를 개선하고자 근로소득에 대하여 기초보장제도와 근로장세제(EITC)에서 각각 근로장려금을 지급하고 있음.
- 그러나 근로장려금으로는 근로유인이라는 소기의 목표를 달성하기 어려움. 이는 100% 미만의 근로장려금은 소득효과(income effect)와 대체효과(substitution effect) 모두 부(-)로 나타나기 때문임

- 또한 기초보장 수급자가 수급을 벗어나면 가처분 소득이 오히려 줄어들기 때문에 수급자는 벗어나려고 하지 않고, 차상위 계층은 수급자로 진입하려고 함. 현행 제도는 이러한 빈곤함정(poverty trap)이 발생하고 있음.

□ (중기 개선방안) 활성화 정책 강화

- (희망키움 대상 확대) 현행제도 중 근로유인 효과가 가장 큰 사업인 희망키움 통장 대상을 단계적으로 확대 검토
- (이행급여 대상 확대) 현재 희망키움통장 가입자, 취업성공패키지, 희망리본프로젝트 참여자로 한정된 이행급여 대상을 탈수급 촉진을 위하여 단계적으로 확대 검토

□ (장기 논의필요 과제) 노동장려형 급여도입 및 근로장려세제(EITC)와 연계 방안에 대해 중장기적으로 논의 필요

- 수급자에 대한 노동장려형 급여도입
 - 공공부조 수급자 중 근로능력이 있는 가구에게는 새로운 급여 모형($CB = (P - EI) + \frac{E^2}{PL} - C$) 적용
(여기서, CB: 현금급여액, P: 현금급여기준선, EI: 소득인정액, E: 근로소득, PL: 최저생계비, C; 조정금액)
 - 동 급여모형은 사회적 적절성을 위한 보충급여액($P - EI$), 근로유인을 위한 노동장려금($\frac{E^2}{PL}$)⁵⁾, 그리고 경제적 효율성을 담보하기 위한 조정금액(C)으로 구성되어 있음.
 - 동 급여모형에서는 근로소득이 최저생계비의 1/2이상으로 신고

5) 양의 대체효과(substitution effect)가 음의 소득효과(income effect)보다 크게 나타날 수 있도록 2차 함수로 구성. 현행의 근로장려금 및 EITC는 1차 함수이므로 보충급여하의 수급자의 경우 시간당 임금률이 감소하여 음의 대체효과와 음의 소득효과가 나타나고 있음.

하는 경우 급여가 증가하므로(임금률 상승 → 양의 대체효과) 근로유인을 기대할 수 있음.

- 한편, 근로소득이 최저생계비의 1/2 이하인 경우 자활사업에 참여토록 하며, 이 경우 참여하는 경우 근로소득이 최저생계비의 1/2이상이 되므로 급여가 증가하는 구간에 위치하게 됨. 이 결과 1/2이상 구간의 효과와 동일해짐.
- 차상위 계층에 대한 근로장려세제 개선 및 노동장려형 급여와 연계
 - 차상위 계층에게는 점감구간의 근로장려세제 급여를 제공(참고, 현행 근로장려세제는 점증구간, 평탄구간, 점감구간으로 이루어짐)
 - 이때 기초보장 수급자의 현금급여와 근로장려세제의 급여를 연계하여 가처분 소득이 감소하지 않도록 근로장려세제를 설계

3-4. 재정투자 우선순위

- 전문가 선호 순위에 따르면 우선순위는 자활정책 > 최저생계보장 > 의료급여 순임.
- 자활정책(근로소득공제 vs 희망키움 vs 희망리본 vs 이행급여 등) 우선순위
 - 각각의 제도는 고유의 목적에 따라 대상을 달리하고 있으므로 우선순위를 논하기 어려우나, 이행급여를 통해 탈수급·저소득층의 빈곤 재진입을 방지하고, 희망키움통장을 통해 탈수급자에 대한 자산형성을 우선 지원할 필요
 - 또한 근로소득공제와 희망키움통장에는 근로소득공제 요소가 반영되어 있으므로 제도설계시 중복문제가 발생하지 않도록 충분히 고려할 필요

○ 최저생계 보장 정책별 우선순위

- 사각지대를 해소하위 위한 방안은 크게 부양의무자 기준을 완화하는 방안과 재산의 소득환산율을 인하하는 방안임.
- 두 방안 간에는 부양의무자 기준 완화정책을 우선 추진해야 할 것으로 판단됨.
 - 왜냐하면, 부양의무자기준 때문에 탈락한 가구 중 일부는 사적이전이 전혀 없는 가구도 있으며, 이런 가구의 경우 재산 때문에 탈락한 가구보다 재산이 적기 때문임.
- 그러나, 재산의 소득환산율도 제도수립 이후 장기간 계속 유지되어 현실 적합성이 떨어지고, 신규로 비수급 빈곤층을 보호할 수 있다는 점에서 시급성이 높으며, 비수급 빈곤층 보호라는 입장에서 정책효과는 유사하므로 결국 정책결정 사항으로 보임.

4. 국민연금

4-1. 현황

□ 국민연금 가입 및 수급률

- (적용 측면) 가입자가 지속적으로 증가하긴 했으나('11.12 기준 19,885천명) 여전히 제도가 포괄하지 못하는 사각지대 존재
- (납부 측면) 2011.12 기준 당연 적용자 중에서 보험료를 납부하지 않는 납부예외자 및 장기체납자 약 620만 명(국민연금 가입자의 31.2%)

□ 국민연금 급여의 적절성

- (평균 연금액) 2011.12 기준 전체 수급자 평균 연금액은 월 28만원 수준(완전 노령연금 수급자는 월 평균 79만원)

□ 기초노령연금의 현황 및 문제점

- 국민연금을 도입한지 오래 되지 않아 이를 보완하기 위해 2008년부터 기초노령연금제도를 시행하고 있으며, 65세 이상 전체 노인의 약 70%를 대상으로 월 최대 94,600원('12년 노인단독 기준) 지급
- 기초노령연금의 모호한 성격 및 선정기준(노인의 70% 수급률 달성), 낮은 급여 수준의 문제, 국민연금과의 중복수급자 문제 등 제기

3-2. 재정분석

- (기금 현황) 2011.12 기준 기금 적립금은 349조원으로 '20년 924조원, '43년에는 2,465조원까지 증가 예상
- (2008년 제2차 재정계산) 적립기금은 2044년 지출이 총수입(보험료수입+기금투자수입)을 상회하여 당년도 수지적자가 발생하여 2060년 기금 소진 예정

3-3. 정책방향

- (국민연금 가입 확대) 국민연금이 실질적인 '전 국민의 1차 노후소득 보장'이 될 수 있도록 국민들의 연금 가입을 확대하고, 수급권 확보를 적극 지원
 - (가입 사각지대 해소) 소득활동 시기에 국민연금에 가입하여 보험료를 성실히 납부할 수 있도록 제도 개선, 홍보 및 관리 강화
 - 적용제외나 납부예외가 되는 취약근로자와 국민연금 가입 이력이 부실한 영세자영자에 대한 가입확대, 여성 가입 확대를 위한 임의가입 활성화
 - (연금 수급권 확대) 보다 많은 국민이 연금을 통해 기본적인 노후 생활이 가능하도록 연금 수급요건의 충족을 지원하는 등 수급권 확보가 보다 용이하도록 여건 마련
 - 기여이력이 낮은 경우 돌봄노동이나 군복무 등 사회적 기여에 대한 일정한 혜택 부여(크레딧 제도) 및 영세사업장 저임금근로자 연금보험료 지원 사업 활성화
- (연금재정의 지속성 확보) 2013년 제3차 국민연금 재정계산시 국민연금의 장기 지속성 확보를 제도개선 방안 논의
 - 국민연금, 기초노령연금 등 공적소득보장제도에 소요되는 장기비용추계를 토대로 현 세대와 후 세대 모두 부담 가능한 수준 설정 모색
 - 노인빈곤해소와 장기 제도지속성 유지는 고령사회에서 함께 추구해야 할 목표이므로 양 목표의 조화 가능한 수준에서 대책 마련
 - 국민연금을 기본축으로 하여 다층노후소득보장체계를 구축하되, 저소득층은 기초생활보장제도 등 기초안전망을 통해 최소한의

소득을 보장하고, 중산층 이상은 퇴직·개인연금 등 사적연금을 통해 부족한 공적연금의 노후소득기능을 보완하는 것이 바람직

□ (국민연금과 일과의 연계) 국민연금이 고령근로를 장려하도록 하여 공적노후소득보장에 대한 소득의존도 감소

○ 근로동기 장려를 위해 연금 수급으로 인한 조기퇴직 방지 및 노후에도 노동시장에 가능한 오래 일하도록 하여 공적노후소득보장에 대한 소득의존도 감소

- 노령연금 수급자가 연금액 일부를 최대 5년까지 연기하고 연기 부분에 이자율이 가산되는 부분연기연금 및 조기노령연금 수급자가 연금의 일부를 조기 수령하는 부분조기노령연금 도입 예정

□ (기초노령연금과 재구조화) 기초노령연금은 국민연금 가입 기회가 없던 현세대 노인의 빈곤해소·노후소득 공백을 완화하기 위해 도입된 제도이므로 국민연금 수급자 증가, 국민들의 노후준비 실태 등을 종합적으로 고려하여 제도 발전방안 마련

○ 중·단기적으로 국민연금의 보완적 제도로서의 기초노령연금의 성격 명확화, 장기적으로 국민연금이 성숙기에 접어드는 2028년 이후 기초노령연금의 재구조화 고려

5. 아동

5-1. 현황

- 아동인구는 점차 감소하는 추세이나 정책환경의 변화로 복지수요는 급증할 것으로 예상
 - 아동인구: '11년 969만명(전체 인구의 19.8%) → '12년 940만명(19.1%)→ '20년 748만명(15.2%)
 - 정책환경 변화: 이혼증가, 다문화가족 확대, 상대적 빈곤층 확대로 보호아동, 빈곤아동, 돌봄필요 아동 증가
- 증가하는 아동복지 수요에도 불구하고 우리나라 복지에서 아동분야는 사회적 관심과 재정적 지원이 필요한 부문
 - 아동정책은 주로 요보호아동을 중심으로 추진
 - 주요 아동복지는 입양, 가정위탁, 시설보호, 지역아동센터 등이고 사업의 대상은 극빈층 및 일부 차상위계층 아동을 대상으로 지원
 - * 예: 한부모가정 아동양육비: 월 5만원, 입양자녀 양육수당: 월 10만원, 위탁가정자녀 양육수당: 월 10만원 등
 - 또한, 아동복지를 전달할 별도의 전문적인 공공전달체계가 취약

5-2. 재정분석

- 2012년 보건복지부의 아동복지예산은 2,085억원이고 이중 요보호아동 예산은 24.2%, 아동복지지원(방과후 활동 및 드림스타트사업) 75.4%, 아동청소년정책(인구 및 통계조사 등) 0.4%의 분포임.
 - 단 사회서비스 분야 바우처 사업의 상당수는 아동분야이므로

이를 합할 경우 예산규모는 이보다는 상승될 것으로 보임.

- 아동복지예산의 50%가 방과후 돌봄서비스에 배정되어 있는데, 지역아동센터에 집중

5-3. 정책방향

□ 아동의 삶의 질 향상을 위한 사업 선정

- 방과후 아동방임, 이로 인한 비행 및 범죄 증가에 대응하여 방과후 돌봄체계 재구축
- 아동복지에 있어서 공공의 역할 강화를 위해 드림스타트 중심의 공공아동복지 전달체계 재편 및 확대
- 기존이 아동복지 강화 및 확충을 통해 사회적 지원이 필요한 요보호아동에 대한 든든한 지원체계 마련

5-4. 재정투자 우선순위

- 사업의 시급성, 정책수요, 사회적 환경변화에의 대응을 고려했을 때, 우선순위는 아동돌봄 및 맞춤형 통합서비스 사업 확대 > 가정보호 강화 및 자립지원 촉진 > 아동의 건강 및 안전강화 순임.
 - 이러한 우선순위는 아동의 삶의 질 제고를 위해 필요할 뿐 아니라, 특히 최근 불거지고 심화되고 있는 학교폭력, 아동의 정서적 문제 등을 고려
- 아동돌봄 및 맞춤형 통합서비스 사업 확대
 - 실질적 기회의 평등 보장 등 아동을 미래 성장동력 및 건전한 미래세대로 육성하기 위한 정책대상별 보호체계 구축

- 지역내 아동복지서비스 공유체계 구축을 위한 드림스타트 확대 및 지역아동센터 역할 강화로 아동돌봄의 사각지대 해소
- 가정보호 강화 및 자립촉진
 - 가정위탁, 입양가정 등에 대한 지원수준 제고를 통해 가정보호를 강화
 - 시설퇴소아동에 대한 사례관리와 사전 자립훈련강화를 통해 아동의 자립촉진
 - 희망키움통장의 대상확대를 통해 취약계층 아동의 자산형성 도모
- 아동의 건강 및 안전강화
 - 아동의 정신 및 신체건강지원체계 강화를 통한 건전한 아동발달 도모
 - 성폭력, 학교폭력, 가정폭력 등 각종 폭력으로부터 아동보호를 위한 제도 구비

6. 장애인

6-1. 현황

□ 장애인연금

- (의의) 2012년 예산 기준, 장애인연금 수급자 수는 약 327천명으로서 18세 이상 전체 중증 장애인의 56%에게 지급
 - 장애인연금은 기존의 국민기초생활보장제도와 국민연금(장애인연금)과의 사각지대 일부를 해소한다는 측면에서 그 의의
- (방향) 장애인연금제도는 기초노령연금제도와 마찬가지로 제도적 성격의 모호성을 내포하고 있으므로 장기적인 관점에서 국민기초생활보장제도 및 국민연금과의 관계를 명확히 정립하는 것이 필요함.
 - 2000년대 중반 우리나라 장애인 상대빈곤율은 35%로서 OECD 회원국 평균보다 13%p 높은 수준

□ 장애인활동지원제도(활동보조서비스가 '11년에 활동지원제도로 확대·개편)

- (의의) 2007년 4월 제도화된 장애인활동보조서비스는 공급자 중심의 사회서비스 제공을 이용자 중심의 사회서비스로 전환하고, 아울러 중증장애인의 수발에 대한 사회적 책임을 공식화하는 계기가 되었음.
 - 2007년 이후 서비스 대상 및 서비스 제공량 측면에서 매년 단계적으로 확대되어오다가 2011년 10월에 장애인활동지원법이라는 독자적 법률에 근거하여 방문간호와 방문목욕 서비스를 기존 서비스에 추가하고 서비스 대상을 다시 확대한 것은 동 제도가 한 단계 성숙되고 발전된 것으로 평가할 수 있음.

- (방향) 사업초기인 점을 감안시, 2012년 예산 기준 장애인활동지원제도 수혜대상자 수는 5.5천명으로 향후 재정여건 등을 감안, 지원대상의 단계적 확대여부 검토필요

□ 장애인일자리사업

- (의의) 장애인일자리사업은 장애인 고용창출에 있어 긍정적인 효과는 물론 평균 80% 이상의 만족도를 보임
 - 일자리 기회를 통해 사회통합과 정상화의 길에 진입할 수 있다는 것이 나타났으며, 소득보장 측면에서도 실제 도움이 되는 것으로 평가
- (방향) 향후 장애인일자리사업의 현실적인 지원대책 마련, 법률적 지원 강화, 장애유형과 장애특성에 적합한 전문적 일자리 개발 및 고용전이 대책 마련 등을 통해 발전방안 마련 필요
 - 2011년 장애인실태조사 결과, 15세 이상 생산가능인구(254만명) 중 취업자 비율이 35.5%에 불과한 상황에서 연간 10,800명에게 일시적인 일자리를 제공하는 장애인일자리사업의 규모를 확대할 필요가 있음.

6-2. 재정분석

□ 장애인연금: ('11) 326천명, 2,887억원→('12) 327천명, 2,946억원

- 현재의 지급 대상과 지급액을 유지하는 경우 재정적 부담이 크지 않다고 할 수 있으나, 향후 지급 대상과 지급액을 확대시, 국가와 자치단체에 추가적인 재정부담 초래

□ 장애인활동지원: ('12) 3,099억원

- 노인장기요양보험과 달리 조세를 재원으로 하고 있다는 점에서

현재 예산 규모도 적지 않은 수준이며, 향후 지원 대상과 서비스 제공 시간이 확대시 국가와 자치단체에 추가적인 재정부담 초래

□ 장애인일자리 예산: ('12) 311억원

- 노인일자리사업과 비교할 때 정책 대상 인구가 노인의 절반에 이르지만, 배정된 예산 규모는 노인의 1/4에 수준

6-3. 정책방향

□ 장애인연금

- 중증장애인 요건에 근로능력평가 반영
 - 현재의 중증장애인 기준은 의학적 손상 중심의 장애등급을 반영한 것으로서 직업적 중증장애인의 선별 기준으로 한계가 있음. 따라서 근로능력평가 결과를 반영하여 장애인연금 대상자 선정 필요
- 급여 수준의 제고
 - 노인에 비해 소득수준이 더 낮은 중증장애인의 실질적인 생활 안정을 위해 재정여건 내에서 급여 인상 필요

□ 장애인활동지원제도

- 지원 대상 확대
 - 현재의 장애 등급 평가 체계가 기능적 제약을 고려한 평가라고 하기 보다는 의학적 손상 중심의 평가라는 점을 고려하여 서비스 신청 대상 확대 검토

□ 장애인일자리사업

- 기초생활수급 장애인의 참여를 위한 근로유인방안 마련

- 기초생활수급 장애인의 일자리 참여 유도를 통해 탈수급 제고 하되, 일자리사업에 참여하여 획득한 소득 중 일부를 소득인정액에서 공제 검토
- 효과적이고 효율적인 집행 체계 구축
 - 장애인일자리사업에 관한 법률적 지원 강화, 노동부 일자리사업 등 유관사업과의 연계 및 조정 체계 구축 등 추진

6-4. 재정투자 우선순위

- 향후 장애인정책 예산 배분의 기본 방향을 도출해 보면, 소득보장, 의료보장, 자립생활지원서비스와 직업재활(중증장애인 취업 지원) 영역에 대한 우선순위 설정이 필요
 - 근로능력이 없는 저소득 중증장애인의 생활안정을 위해 소득보장 정책이 필요하지만, 소득지원 정책으로서 일을 통한 자립이라는 측면에서 장애인일자리 내실화 및 확대가 필요
 - 다만, 장애인실태조사(2011년) 결과에 따라 장애인이 필요하다고 인식하는 소득보장(38.2%), 의료보장(31.4%), 고용보장(8.6%), 주거보장(8.0%), 인권보장(3.3%)간의 적절한 정책조합도 고려할 필요
 - 소득보장, 의료보장은 국가에 대한 책무를 강화하는 요구인 만큼, 복지지출의 효율성 제고 등을 위해 합리적인 정책대안 모색 필요

7. 보건의료

7-1. 건강보험제도

7-1-1. 현황 및 문제점

보험료 부과체계

- 보험료는 직장가입자와 지역가입자로 이원화되어 부과되고 있음.

보험급여

- 보장 인구의 확대와 보장 서비스 영역의 확대로 건강보험재정이 지속적으로 위협을 받고 있음.

수가체계

- 현행의 행위별 수가는 공급자로 하여금 서비스의 제공량을 늘리게 하는 강력한 유인이 존재함.
- 행위별 수가제의 대안으로 포괄수가제가 제시되어 수년간 실시되어(7개 질병을 중심으로) 왔으나 의료계의 수용성은 낮은 편임.

7-1-2. 재정분석

건강보험 재정 수지의 불안정

- 건강보험 재정은 매년 적자와 흑자를 반복하고 있음.
- 다행히 2011년 현재까지의 누적수지는 흑자인 것으로 확인되고 있으나, 향후 보험급여비의 규모에 따라 다시 적자로 돌아설 가능성도 있음.

보험재정의 급속한 증가

- 2020년 보험 재정 규모는 2011년 37조원보다 약 2.4배 증가한 87조원에 이를 것으로 전망됨.

7-1-3. 정책방향

안정적 재원 확보

- 보험료 부과체계를 개선하여 직역간 형평성을 제고하고, 고소득 체납자, 피부양자로의 무임승차 등의 문제를 해결해야 함.

진료비 지불제도 개편

- 포괄수가제, 상대가치 총점고정제 등 공급자의 비용 인식이 이루어질 수 있도록 하는 제도의 도입이 요구됨.

7-1-4. 정책의 우선순위

- 보험료 부과 체계를 개선하여 재원을 안정적으로 확보해야 함.
- 수가 제도를 개편하는 등 비효율적 의료비 지출을 억제해야 함.

7-2. 의료급여제도

7-2-1. 현황 및 문제점

수급자격

- 의료급여의 수급권자는 대부분 국민기초생활보장법에 의한 기초생활수급자로 구성됨.

보험급여

- 의료급여의 급여범위는 건강보험과 거의 유사함. 하지만 의료급여

수급권자의 본인부담은 건강보험 대상자에 비해 낮은 편임.

- 수급자의 도덕적 해이와 의료기관의 부당 청구로 낭비의 발생이 큼.

7-2-2. 재정분석

- 의료급여 지출의 증가율이 매우 높은 수준임.
- 의료급여기금은 정부예산에 의해서 충당되도록 되어 있기 때문에 장기적으로는 기금 재정의 수지는 문제가 되지 않음. 하지만 정부의 부담분에 해당되는 만큼 지출에 있어서 효율적인 관리가 요구됨.

7-2-3. 정책방향

- 수급자에 대한 관리를 강화하고, 비급여 관리체계를 도입해야 함.
- 의료보장보다는 건강보장의 관점에서 접근이 이루어져야 하며, 사후적 치료보다는 사전적 예방을 우선시해야 함.

7-2-4. 정책의 우선순위

- 의료비의 비효율적인 집행을 방지하기 위해서 수급권자 및 의료기관에 대한 관리 감독이 강화되어야 함.

7-3. 차상위계층 지원

7-3-1. 현황 및 문제점

- '07년 차상위 의료급여 수급권자를 건강보험 대상으로 전환하기로

결정함에 따라 단계적인 전환이 이루어져 옴.

- 의료급여에서 건강보험으로 전환된 차상위 계층의 본인부담 추가분 등을 국가가 지원하게 됨.
- 하지만 보장성 강화 정책과 이들에 대한 지원 확대 요구에 의해 재정 건전성이 위협을 받고 있음.

7-3-2. 재정분석

- 수급자 수가 늘어남에 따라, 국고 지원액과 공단부담금이 급격히 증가하는 추세임.
 - 국고지원(건강보험료지원+본인부담차액)은 2008년 344억 원에서 2009년 1,272억 원, 2010년 1,139억 원으로 늘어남.
 - 공단부담금 역시 2008년 1,071억 원이었으나, 2011년 6,770억 원으로 크게 늘어남.

7-3-3. 정책방향

- 안정된 재원 확보
 - 보험료 등을 통해 재원을 확보해야 함.
- 지출 통제 시스템 마련
 - 의료비의 효율적인 관리가 요구됨.
 - 시설, 인력, 장비 등 의료자원 분포의 왜곡을 방지해야 함.

7-3-4. 정책의 우선순위

- 보험료 부과 체계 등을 통해 재원을 안정적으로 확보해야 함.

- 행위별수가에서 포괄수가제로의 진료비 지불 제도를 개편하고, 의료비의 비효율적인 활용을 억제해야 함.

7-4. 검진사업 지원

7-4-1. 현황 및 문제점

□ 암 검진사업

- 의료급여수급자의 암검진 비용 및 일부 건강보험가입자의 본인 부담 비용을 정부가 지원함.

□ 영유아 검진사업

- 영유아의 정상적인 성장·발달 사항을 추적 관리하고, 보호자에게 월령별 적절한 건강교육을 제공하여 영유아의 건강증진을 도모함.
- 사업규모: 31,366명(의료급여수급권자 건강검진 31,116명, 발달장애 지원 250명)

□ 생애전환기 검진사업

- 생애전환기 연령(만40·66세, 만15~18세 비취학청소년)에 적합한 검진서비스 제공하여, 주요 만성질환과 건강위험요인을 조기 발견하여 치료와 연계함으로써 건강증진을 도모하고자 함.
- 사업규모: 생애전환기검진(만40·66세) 31,322명, 비취학청소년검진 1,500명

7-4-2. 재정분석

□ 각종 검진 사업을 확대하기 위해서는 안정적인 재정투자가 필요

- '12년 기준 암검진 사업 22,340백만원, 영유아 검진사업 800백만원,

생애전환기 검진사업 1,122백만원이 요구되고 있음.

7-4-3. 정책방향

- 질병의 조기발견을 위한 건강검진은 필수적임.
- 의료보장은 사후적 치료보다는 사전적 예방이 우선 시 해야 함.

7-4-4. 정책의 우선순위

- 건강검진의 불평등을 해소해야 함. 특히 지역가입자의 피부양자, 저소득층의 건강검진 수검 확대 대책 마련이 시급함.