

발간등록번호

11-1352000-002618-01

정책보고서 2019-60

# 기초연금 유사여부 판단 기준 마련 등에 대한 연구



함영진 · 조영림 · 안영찬 · 이행준 · 최승훈

**【책임연구자】**

함영진 한국보건사회연구원 연구위원

**【주요 저서】**

신설변경 사회보장제도 협의 운영지원 연구  
한국보건사회연구원, 2018(공저)

지방화의 진전과 복지격차: 전달체계 여건을 중심으로  
한국보건사회연구원, 2018(공저)

**【공동연구진】**

조영립 한국보건사회연구원 연구원

안영찬 한양대학교 행정학과 겸임교수

이행준 동국대학교 행정학 박사

최승훈 연세대학교 사회복지연구소 연구원

---

## 제출문 <<

본 보고서를 「기초연금 유사여부 판단기준 등에 관한 연구」 최종결과물로 제출합니다.

2019년 10월  
한국보건사회연구원 원장  
조 흥 식

# 목 차

<b>제1장 서론</b> .....	<b>1</b>
제1절 연구의 필요성 및 목적 .....	3
제2절 연구의 내용 및 방법 .....	7
<b>제2장 기초연금 제도 및 기존문헌 검토</b> .....	<b>10</b>
제1절 기초연금 제도 특성 분석 .....	12
제2절 기초연금 특성 .....	35
<b>제3장 유사중복 판단 기준 사례분석</b> .....	<b>43</b>
제1절 유사중복 개념 및 기존문헌 .....	45
제2절 국내·외 유사중복 판정 기준 .....	61
제3절 시사점 .....	80
<b>제4장 기초연금 유사 사회보장 사업 분석</b> .....	<b>88</b>
제1절 사회보장 신설·변경 협의제도 개요 .....	90
제2절 기초연금 유사 쟁점 사례 분석 .....	97
<b>제5장 기초연금 유사중복 판정 모델</b> .....	<b>112</b>
제1절 판정모델 개요 .....	114
제2절 유사중복 판정 세부 기준 .....	120
제3절 판정모델 시뮬레이션 .....	126
<b>제6장 결론</b> .....	<b>163</b>
제1절 소결 및 정책적 시사점 .....	165
<b>참고문헌</b> .....	<b>173</b>

## 표 목차

〈표 2-1〉 OECD 주요국의 기초연금 특성 비교: 2019년 기준	20
〈표 2-2〉 노령수당제도	23
〈표 2-3〉 노령수당 수급자 비율(1991~1997년)	23
〈표 2-4〉 경로연금 수급자 비율(1998~2007년)	24
〈표 2-5〉 노령수당 및 경로연금 비교	25
〈표 2-6〉 기초노령연금 급여액 변화: 2008년~2014년	26
〈표 2-7〉 기초연금 수급자 비율(2008~2014년)	27
〈표 2-8〉 한국의 기초연금 제도 변화: 1998년~2019년	30
〈표 2-9〉 기초연금의 선정기준액: 2014~2019	31
〈표 2-10〉 소득인정액 산정기준	32
〈표 2-11〉 기준연금액: 2014년 7월~2019년 4월	35
〈표 2-12〉 기초연금 지출: 2014~2018	38
〈표 2-13〉 기초연금 수급자 변화: 2014~2018	39
〈표 2-14〉 기초연금 형태별 수급자 변화: 2013~2018	39
〈표 2-15〉 기초연금 연령별 수급자 변화: 2013~2018	41
〈표 2-16〉 기초연금 연령별 수급자 변화: 2013~2018	47
〈표 3-1〉 유사중복 유형 및 내용	49
〈표 3-2〉 보조유형 구분	50
〈표 3-3〉 유사중복 유형 및 특징	51
〈표 3-4〉 지자체 자체복지사업 데이터의 검토 항목	63
〈표 3-5〉 지자체 자체복지사업의 유형 분류(10대 영역 82개 유형)	65
〈표 3-6〉 2012년 유사·중복 사업 유형화	69
〈표 3-7〉 유사·중복 유형화 기준	71
〈표 3-8〉 유사·중복 발생 원인별 현황	71
〈표 3-9〉 유사·중복 판단 기준항목	72
〈표 3-10〉 유사·중복 판단 기준항목 별 상세 검토 내역	73
〈표 3-11〉 부처별 내역사업 기술분류 위계 분석 결과	78
〈표 3-11〉 권고 사항 이행여부 평가 기준	78
〈표 3-12〉 2011~13년 권고조치 이행 비율	78
〈표 4-1〉 신설·변경 사회보장제도 협의 절차	93

〈표 4-2〉 신설·변경 사회보장 협의의 기준 .....	94
〈표 4-3〉 신설·변경 사회보장제도 협의안건의 연도별 현황 .....	97
〈표 4-4〉 신설·변경 유형에 따른 연도별 협의안건 현황 .....	98
〈표 4-5〉 2018년 협의안건의 지원목적별, 대상자별 현황 .....	99
〈표 4-6〉 주요 항목별 노인대상 사업 현황 .....	103
〈표 4-7〉 시·군·구별 사업 현황 .....	105
〈표 4-8〉 현금지급 사업 현황 .....	107
〈표 4-9〉 급여 구분에 따른 사업 현황 .....	110
〈표 5-1〉 판정모델 절차 분석 방안 .....	117
〈표 5-2〉 사업검토 항목 .....	119
〈표 5-3〉 유사중복 판정 세부 기준 .....	122
〈표 5-4〉 기초연금 유사여부 판단 정책분석틀 표 .....	124
〈표 5-5〉 고령해녀 수당지원(2017) 사업 현황 .....	127
〈표 5-6〉 고령해녀 수당지원(2017) 사업 개요 .....	128
〈표 5-7〉 정책분석틀 표 시뮬레이션 ‘고령해녀 수당지원(2017)’ .....	131
〈표 5-8〉 ‘장수노인 장려금(2016)’ 사업 현황 .....	133
〈표 5-9〉 ‘장수노인 장려금(2016)’ 사업 개요 .....	134
〈표 5-10〉 정책분석틀 표 시뮬레이션 ‘장수노인 장려금(2016)’ .....	137
〈표 5-11〉 ‘어린이·청소년·노인 교통비 지원(2014)’ 사업 현황 .....	139
〈표 5-12〉 ‘어린이·청소년·노인 교통비 지원(2014)’ 사업 개요 .....	140
〈표 5-13〉 ‘정책분석틀 표 시뮬레이션 ‘어린이·청소년·노인 교통비 지원(2014)’ .....	143
〈표 5-14〉 ‘손주돌봄 지원사업’(2015) 사업 현황 .....	145
〈표 5-15〉 ‘손주돌봄 지원사업’(2015) 사업 개요 .....	146
〈표 5-16〉 정책분석틀 표 시뮬레이션 ‘손주돌봄 지원사업(2015)’ .....	149
〈표 5-17〉 ‘만 70세 이상 어르신께 건강장려금 지급(2014)’ 사업 현황 .....	151
〈표 5-18〉 ‘만 70세 이상 어르신께 건강장려금 지급(2014)’ 사업 개요 .....	152
〈표 5-19〉 정책분석틀 표 시뮬레이션 ‘만 70세 이상 어르신께 건강장려금 지급(2014)’ .....	155
〈표 5-20〉 ‘장수노인 생일 축하금 지원(2017년)’ 사업 현황 .....	157
〈표 5-21〉 ‘장수노인 생일 축하금 지원(2017년)’ 사업 개요 .....	158
〈표 5-22〉 정책분석틀 표 시뮬레이션 ‘장수노인 생일 축하금 지원(2017년)’ .....	161

---

## 그림 목차

[그림 1-1] 연구 수행체계	6
[그림 2-1] 다층노후보장체계의 기본 구성	13
[그림 2-2] 기초연금액의 산정 절차	34
[그림 2-3] 기초연금제도 운영체계	36
[그림 2-4] 기초연금 업무흐름도	37
[그림 4-1] 신설변경 기초연금 유사쟁점 사례 추출 방법	100
[그림 5-1] 기초연금 유사여부 판단 정책분석틀	123
[그림 5-2] 정책분석틀 시뮬레이션 '고령해녀 수당지원(2017)'	130
[그림 5-3] 정책분석틀 시뮬레이션 '장수노인 장려금(2016)'	136
[그림 5-4] 정책분석틀 시뮬레이션 '어린이·청소년·노인 교통비 지원(2014)'	142
[그림 5-5] 정책분석틀 시뮬레이션 '손주돌봄 지원사업(2015)'	148
[그림 5-6] 정책분석틀 시뮬레이션 '만 70세 이상 어르신께 건강장려금 지급(2014)'	154
[그림 5-7] 정책분석틀 시뮬레이션 '장수노인 생일 축하금 지원(2017년)'	160
[그림 5-8] 정책분석틀 시뮬레이션 '장수노인 생일 축하금 지원(2017년)'	169
[그림 5-9] 정책분석틀 시뮬레이션 '장수노인 생일 축하금 지원(2017년)'	171



# 제 1 장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법



## 제1절 연구의 필요성 및 목적

- 중앙부처와 지자체 복지사업 간 정합성을 유지하면서 지역의 특수성을 반영하기 위한 제도 간 연계체계 마련이 필요함.
  - 전국단위에서는 사회보장위원회를 중심으로 중앙부처뿐만 아니라 지자체 자체사업을 조망할 수 있는 제도간 연계가 필요함.
  - 이를 위해 신설하거나 변경하는 사회보장사업을 대상으로 협의제도를 운영하고 있음.
  
- 2013년부터 중앙부처와 지자체에서 운영하고 있는 사회보장제도를 변경할 경우 보건복지부와 협의를 하고 있음.
  - 주요 협의 사항은 사회보장기본법 제26조에 의거하여 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계와 재정 등에 미치는 영향 등임.
  - 신설·변경사업의 타당성, 기존 제도와의 관계, 전달체계 및 재정 등에 미치는 영향 등을 종합적으로 검토하여 협의를 진행
  
- 기초연금은 기초연금법 시행령 제23조(비용의 분담 등) 4항에 의거 하여 복지급여의 유사 중복성을 검토토록 하고 있음.
  - 기초연금법 시행령 23조 제4항에 따르면 「국가는 기초연금과 유사한 성격의 급여·수당을 지급하는 지방자치단체에 대해서는 국가부담비율에서 100분의 10을 뺀 비율을 부담할 수 있다」고 규정하고 있음.
  - 이와 관련하여 지방자치단체로 하여금 기초연금 유사급여 수당에 대해 신설 자체 및 폐지를 독려하고 있음

- 지방자치단체별로 사회보장제도를 신설(변경)요청할 경우 사회보장위원회에서 협의를 총괄하고 있음.
- 기초연금과 관련되는 사업에 대해서는 보건복지부 기초연금과에서 '유사 중복 여부에 대한 검토의견'을 제출하고 있음.
- 기초연금과 유사 중복 여부를 판단할 수 있는 명확한 기준이 마련의 필요성이 지속적으로 제기되어 왔음.
  
- 기초연금과 유사 중복 여부를 판단할 수 있는 기준 등을 마련할 필요성이 있음.
- 지방자치단체에게 명확한 기준을 제시함으로써 기초연금과 유사한 복지사업의 신설 및 변경을 미연에 방지하는 효과를 기하고자 함

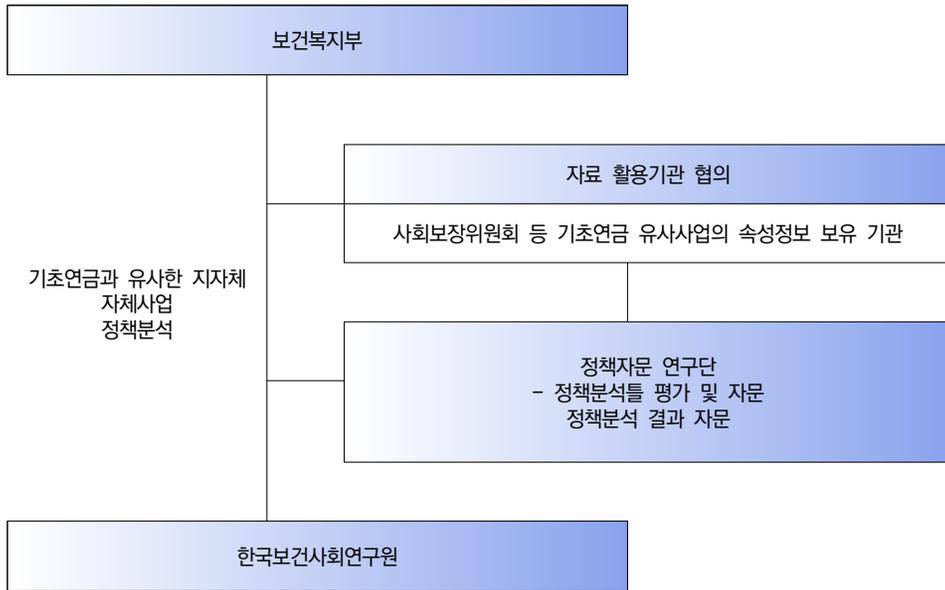
## 제2절 연구의 내용 및 방법

- 본 연구의 목적은 기초연금과 유사한 복지사업을 판단할 수 있는 증거를 마련하는 데 있음.
  - 이를 위해서는 유사중복성에 대한 개념 정립과, 타 분야에서 유사중복을 판정할 수 있는 기존 사례분석이 필요함.
  - 기초연금 추진 경과를 연대기 순으로 살펴보고, 기초연금이 포괄하는 사업 속성을 면밀히 살펴봄.
  
- 기초연금과 유사성을 판정하기 위한 정책판단 증거들을 마련하기 위해 다음과 같은 사안을 검토함.
  - 기초연금의 중장기 발전전략과의 부합여부, 지원대상자에 대한 유사 급여·서비스 제공 여부, 전국적으로 적용되는 기초연금과 지방자치단체가 보충적으로 사업을 실시하는 경우 동일 수급자(개인 또는 가구)에 대한 급여의 중복, 편중 여부 판단할 수 있는 수용성 높은 정책준거들을 도출함.
  
- 보건복지부에서 협의를 마친, 기초연금과 유사한 신설변경 협의요청 사업을 검토함.
  - 신설변경 협의제도를 살펴보고, 기초연금과 유사한 지방자치단체 사회보장사업을 검토함.
  - 기초연금 유사중복 정책준거들을 도출하고, 기존 유사 사업을 적용하여 정책시뮬레이션을 수행함.
  
- 기초자치단체의 자체 복지사업을 분석하고, 정책평가를 위한 증거를 마련을 위해 해당 분야 전문가를 중심으로 연구진 구성
  - 기초연금과 유사한 지자체 복지사업 분석을 위해 그간 신설·변경 협의제도를 거친 사업을 분석하고, 이를 위해서는 사회보장위원회의 사업분석 자료를 활

용함.

- 특히, 한국보건사회연구원 내 신설·변경 협의지원단의 연구진이 참여하여, 정책분석틀을 마련하고, 이를 중심으로 정책평가 수행

[그림 1-1] 연구 수행체계



□ 본 연구의 내용을 다음과 같음.

- 기초연금 관련 선행연구 및 정책동향 분석
  - 기초연금 제도 및 기초연금법 검토 등 정책동향 분석
  - 신설·변경 협의요청 제도 분석 및 정책평가틀 관련 기존문헌 검토
- 지방자치단체에서 집행 중인 노인관련 복지사업 속성정보 분석
  - 지방자치단체 자체 복지사업 관련 데이터 분석과 기초연금 유사사업의 속성정보 특성 분석

- 기초연금 유사사업의 분류틀을 마련하고, 유사사업 간 속성정보 비교분석

○ 기초연금 관련 기존문헌 검토

- 중앙과 지방자치단체 간 정책연계의 필요성을 검토하고, 효율적 정책설계 관련 기존문헌 검토
- 기초연금제도와 기초연금법에 대한 정책 동향 분석

○ 기초연금과 유사한 지방자치단체 유사 사업 분석

- 복지료, 지방자치단체 예산서 등을 검토하여, 기초연금과 유사한 지방자치단체 주요 복지사업 분석
- 신설·변경 협의요청이 이루어지고, 현재 집행중인 지방자치단체의 노인관련 복지사업 분석함으로써, 기초연금과 유사한 복지사업 신설 사례분석

○ 사업간 관계성을 평가할 수 있는 정책준거틀 마련

- 기초연금 제도의 분석을 통해 사업특성을 파악하고, 기초연금과 유사한 복지사업과 관계성을 살펴볼 수 있는 정책준거틀 마련
- 사업간 유사성, 중복 여부 판단에 참고할 사업대상자 연령(만65세 이상, 만 70세 이상 등 저소득층, 기초연금수급자 등), 사업대상자 소득(소득하위 50%, 소득하위 70%, 소득하위 80% 등), 정기성(월, 분기, 반기), 현금성(현금, 지역화폐, 카드 등), 지속성(지원 시기 제한 등), 사용처 제한 여부 등 비교

○ 정책준거틀을 활용한 지자체 복지사업 정책평가

- 정책준거틀을 적용하여 기초연금 유사 정책평가 실시
- 정책평가 결과를 중심으로 정책적 시사점 도출

○ 정책적 시사점 도출

- 정책평가 결과를 중심으로 정책준거틀을 정교화 하고, 정책자문회의를 통해 정책준거틀의 수용성 확보방안 마련
- 지자체 복지사업 설계 시 활용할 수 있는 기초자료 마련 및 정책적 제언

□ 본 연구에 적용한 연구방법은 기존문헌 검토와 전문가 FGI임.

○ 기초연금 제도 관련 기존문헌과 정책자료를 심층적으로 검토하였음.

○ 2013년부터 수행한 신설·변경 협의 사업을 분석하였고, 특히 기초연금과 유사한 노인대상 사업을 심층검토하였음.

○ 기초연금 관련 전문가를 중심으로 정책분석틀 자문 및 주요 사업 정책분석 결과 검토하고 기초연금과 유사한 사업을 신설·변경 협의제도 전문가와 심층인터뷰를 수행함.



## 제 2 장

# 기초연금 제도 및 기존문헌 검토

제1절 기초연금 제도 특성 분석

제2절 기초연금 특성



# 2

## 기초연금 제도 및 기존문헌 검토 <<

### 제1절 기초연금 제도 특성 분석

#### 1. 기초연금의 정의 및 특성

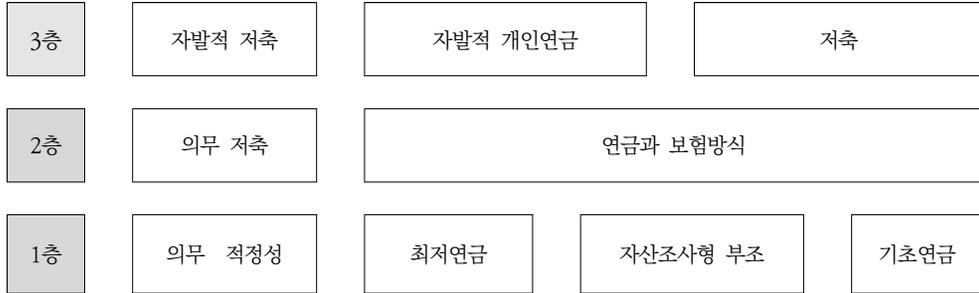
##### 가. OECD 다층체계 분류와 기초연금 유형

###### 1) OECD 다층체계 분류

###### □ OECD의 공적노후소득보장 정의

- WorldBank, OECD 등 국제기구들은 연금제도의 개혁과 그 방향에 관해서 이 넘적 범위에 관계없이 다층노후소득보장체계를 권고함(WorldBank, 1994; OECD, 2013).
- 1층 연금은 절대적인 최저 생활수준을 달성할 수 있도록 만들어진 제도로 구성 됨.
- 2층으로 분류된 소득비례 제도는 근로자의 기여 정도와 비교해서 노년에도 일정한 수준의 생활을 이어나갈 수 있도록 설계됨.
- 마지막으로 3층은 개인이 행하는 자발적인 개인연금과 저축 등으로 구성되며, 이러한 다층구조는 공급자별로 나라에서 행하는 공적인 부분 뿐만 아니라 민간에서 행하는 사적인 급여액도 포함하는 구조를 지니고 있음(OECD, 2017).

[그림 2-1] 다층노후보장체계의 기본 구성



- 1층 기초연금(Basic-Pension Schemes)은 공공부문에서 제공하며, 그 급여가 모든 은퇴 후 노인들에게 동일한 금액을 지급하는 정액 또는 근로연수에 비례하여 지급됨.
- 대부분의 OECD 회원국은 기초연금 또는 이와 유사한 기능을 가진 제도를 유지하고 있음.
- 기초연금 이외의 소득이 발생해도 수급권을 제한하지 않으며, OECD 국가들의 근로자 평균소득 대비 기초연금의 각 나라별 비율은 10~30% 수준을 유지하고 있으며, 전체 OECD 국가들의 급여액 평균비율은 19.5% 유지하고 있음<sup>1)</sup> (OECD, 2017).
- 그 외 유형에서의 제 1층이 담당하는 은퇴 후 소득보장제도는 저소득 노인을 목표로 하는 자산조사 기반의 노령연금 등이 있음.
- 기초연금은 급여액 자체가 높지 않은 반면에 효과적으로 빈곤해소를 도모할 수 있어 상당수 나라들이 도입하여 운영하고 있으며 OECD 국가의 절반이상이<sup>2)</sup> 기초연금을 제공하고 있다(OECD, 2017).
- 대부분의 국가에서는 기초연금 원칙을 획일적으로 적용하지 않고, 기본적 원리 외에 다른 원리를 적용하여 운용하는 경우가 많음. 이는 아래 기초연금 유형에

1) 양극단에 위치한 아이슬란드(5.7%)와 뉴질랜드(40.0%)를 제외한 나머지 국가들의 기초연금 비율의 분포를 나타낸 수치이며, 선별 및 최저연금을 제외한 순수한 각 국의 기초연금 비율을 나타낸 비율이다.  
 2) 2016년 기준으로 OECD 35개 회원국 중 18개국에서 기초연금을 제공하고 있다.

## 서 설명

### 2) 기초연금 개념 정의 및 유형

#### □ 기초연금 개념 정의

- 기초연금의 개념은 일반적으로 합의된 정의가 존재하지 않으며, 기초연금에 관한 이론도 상당히 부족함.
- OECD 정의
  - 근로기간이 충분하지 않은 사람들에게 '소득과 무관하게' 보편적으로 지급하는 연금으로 정의(OECD, 2017)
- SSA 정의
  - 기초연금은 소득과 무관하게 급여 수준을 설정하는 정액급여(flat-rate pension)로 설정되어 있어, 개인의 근로기간 동안과 연동되어 있는 소득비례 연금(earning-related pension)과 구분됨(SSA, 2012).
- 기초연금은 조세를 재원으로 하며, 노인에게 기여에 관계없이 지급하는 무각출 연금(non-contributory pension)의 형태를 지닌 제도(석재은 외, 2015)로 정의하거나 기초적인 수준의 정액급여가 보편적으로 지급되고 항구적으로 운영되는 제도(이용하·김원섭, 2013)로 정의하고 있음.
- 일반적으로 기초연금 개념을 정의할 때 공통적으로 조세를 재원으로 하는 무기여, 무각출 재정원칙을 내세우고 있으며, 소득에 관계없는 정액급여의 보편성이 핵심요소로 인식되는 것으로 확인 됨.

#### □ OECD의 기초연금 유형(OECD, 2015)

- 거주조건형
  - 수급자가 일정한 거주기간에 해당하는 요건을 충족 시켰을 때 보험료의 기여 여부와 무관하게 모든 대상자에게 지급함.

- 일부 국가에서 이러한 거주기반 급여는 다른 연금급여 소득에 의해 조정 될 수 있음.
- 거주지 기준은 나라마다 상이한데, 먼저 노르딕 국가를 비롯한 캐나다, 네덜란드는 높은 거주기간을 필요로 하며, 상대적으로 호주와 뉴질랜드는 앞의 국가들 보다는 낮은 수준의 거주지 기준을 요구함.<sup>3)</sup>

#### ○ 기여조건형

- 다음으로, 소득 수준에 무관하게 기여금 납부 정도(기여년수)를 근거로 하여 정액으로 급여를 지급함.
- 대부분의 OECD 회원국들은 유사한 효과를 지닌 제도를 운영하고 있으며 최소한의 연금을 수급 받기 위해 최소 납입 기한을 요구함.
- 영국과 체코 그리고 룩셈부르크 35~40년을 기준으로 전체 연금 수급 자격이 주어지며, 최소연금 기준은 1~10년으로 다양함.
- 국가에 따라서 최소 기여금 이하의 납입자의 경우 연금을 전혀 받을 수 없음.

#### □ SSA의 기초연금 유형(SSA, 2012)

##### ○ 사회보험형(기여)

- 보험료를 일정기간 이상으로 납부했을 경우에 수급권을 부여하며, 기여기간에 따라서 급여를 차등화 함.
- 일부 예외를 제외하고는 소득여부와 관계없이 보험료 납부를 의무화하고 있으며, 보험료 납부가 어려운 계층에는 일부 관대한 가입기간을 인정해주는 제도를 운영하여 보편적인 수급권을 부여함.
- 단, 제도의 속성상 전체를 포괄하지 못하는 등의 사각지대가 문제가 발생하는 한계를 지님

3) 노르딕 5개국과 캐나다와 네덜란드는 전체 수급을 위해 40년 거주를 필요로 하며, 그 이하의 거주 기간은 삭감된 급여를 받게 된다. 반면 호주와 뉴질랜드는 상대적으로 짧은 10년을 기준으로 전체수급액을 결정한다.

- 보험료 수입을 통한 재원조달과 국고 보조의 형태로 이루어져 국고 부담이 상대적으로 적음.

- 대표적으로 영국, 일본, 스위스에서 사회보험형 기초연금을 운영하고 있음.

○ 사회부조형(소득/ 자산조사)

- 소득 및 자산조사 이후 그 수준에 따라서 대상자를 선별하고 급여를 차등적으로 지급하는 형태를 띠며, 주로 일정 수준의 소득에 미치지 못했을 경우 이를 보충하는 형태의 기초연금으로 지급

- 대상자를 선별하고 급여액을 차등화 두어 빈곤완화를 효과적으로 제어하여 재정적 지속가능성의 장점이 높음.

- 재원은 주로 조세로 조달하며, 대표적으로 호주, 핀란드, 덴마크 등이 있음.

○ 사회수당형(거주조사)

- 다소 엄격하지 않은 거주기간을 요구하며, 이를 충족했을 때 보편적인 수급권을 부여함.

- 거주기간 이외의 조건은 요구하지 않고, 동일한 기초연금을 지급하여 가장 보편적이고 급여의 적정성도 높다는 장점이 있으나 비용조달 측면에서 재원 소모가 큰 편임.

- 대표적으로 캐나다, 뉴질랜드, 네덜란드 등에서 사회수당형 기초연금을 운영하고 있음.

### 3) OECD 국가의 기초연금 검토

#### □ 영국 연금크레딧(Pension Credit, PC): 사회보험형

○ 연금크레딧은 과거 노인계층을 대상으로 한 범주형 최저소득보장제도의 재정 압박으로부터 벗어나기 위해 연령, 근로, 재산 요건을 충족할 경우 지급하는 제도임.

○ 연금크레딧(PC)은 보장 크레딧(Guarantee Credit)과 저축 크레딧(Saving

Credit)으로 구분되어 있음.<sup>4)</sup>

○ 연령 기준

- 2017년 대상자 기준인 64세는 점진적으로 상향조정되어 2020년 10월까지 66세로 조정될 예정

○ 자산 조사

- 연금 크레딧은 노인가구의 자산조사를 토대로 국가가 정한 최저 수준보다 적을 경우 그 부족분을 보충하는 방식으로 운영
- 저축크레딧은 65세 이상 차상위 노인가구를 대상으로 저축액에 따라 지급

○ 급여 기준

- 보장크레딧은 노인당사자의 주당 소득이 £167.25 이거나 부부단위 소득이 £255.25 미만일 경우 주 소득을 보충하는 방식으로 운영되며 이 기준은 주당 최고 급여를 의미함.

○ 관리운영

- 연금크레딧을 포함하는 보장 및 저축크레딧은 노동연금부에서 관리 운영을 담당하고, 연금서비스에서 전반적인 업무를 담당함.

□ 호주 기초연금(Age Pension, AP): 사회부조형

- 호주 노인계층의 노후소득보장의 중요한 역할을 수행하고 있는 제도로서, 연령, 거주기간, 소득 및 자산 수준을 충족할 경우 현금 방식의 수급권을 부여함.

○ 연령 기준

- 2019년 기준으로 66세 이상 노인당사자 또는 부부 단위로 수급자격을 부여

○ 거주 기간

---

4) 2016년 4월 부터는 공적연금 수급개시연령 이상의 저소득 노인에게 보장크레딧만 제공되며, 65세 이상 저소득 노인이 저축액이 있을 경우에는 기존에 추가로 지급되었던 저축크레딧은 지급하지 않는다. 단, 기존 저축크레딧 수급자는 5년간-2021년 4월까지-지급이 예정되어 있다.

- 호주에서 지속적으로 거주한 5년을 포함하여 총 10년의 거주이력이 요구함.
- 자산조사 기준
  - 소득 및 재산조사를 각각 실시하며, 조사결과 결정된 급여액 중 더 낮은 급여를 지급함.
- 급여수준
  - 2019년 기준으로 급여는 단독가구의 경우 격주로 최대 AU\$850<sup>5)</sup>, 부부가구의 경우 최대 AU\$1,282를 수급할 수 있음.
- 관리운영
  - 호주의 기초 연금은 정부부처인 휴먼서비스부에서 총괄하고, 실제 세부적인 제도 운영은 센터링크에서 담당
- 미국 보충소득제도(Supplemental Security Income, SSI): 사회부조형
  - 취약계층(노인, 맹인 및 장애인)을 대상으로 연방정부 차원에서 최저생활을 보장해주는 제도
  - 연령 기준
    - 2019년 기준으로 65세 이상 노인 당사자 또는 부부에게 지급하는 제도
  - 자산조사 및 장애기준
    - 소득이 거의 없거나 전혀 없는 대상(노인, 맹인 및 장애인)을 수급자로 선정함.
  - 급여 수준
    - 2019년 기준으로 65세 이상 노인 당사자(\$771) 또는 부부단위(\$1,157)로 수급자격을 부여하며, 월 단위로 지급함.
  - 관리운영

<sup>5)</sup> 2019년 단독가구 기준 매월 최대 AU\$1687(한화 138만원) 정도의 공적 노후소득원으로 지급된다.

- 미국의 보충소득제도는 사회보장청에서 관리운영 하고 있으며, 이외 연방 정부와 주정부 기관에서 관리 운영을 지원하고 있음.

□ 캐나다 기초(Old Age Security Pension, OAS) 및 보충연금(Guaranteed Income Supplement, GIS): 사회수당형

- 기준 이상의 거주기간 이력을 채운 모든 노인에게 급여를 제공하는 기초연금(OAS)과 OAS수급자 중에서 소득수준이 낮은 사람에 대해 추가적으로 보충연금(GIS)을 지급하는 두 개의 제도로 구성되어 있음.

○ 연령 및 거주 기준

- OAS는 2019년 기준 65세 이상노인 중 10년 이상 캐나다에 거주한 모든 노인들에게 급여를 지급하는 제도임.

○ 보충연금 수급 기준

- GIS는 비기여 방식의 정액연금인 OAS(Old Age Security Pension) 프로그램 수혜자에게 제공되며, OAS를 수급함에도 불구하고 최저생계비 이하인 경우 소득심사를 거쳐 OAS 부족부분을 GIS가 보충하는 방식으로 제도를 운영

○ 급여 수준

- OAS는 2019년 기준 65세 이상노인 당사자 CA\$607.46 이며, 적용되는 연 소득이 CA\$125,937 이상일 경우 OAS급여가 정지됨.
- GIS는 단독가구이거나 이혼한 경우 또는 부부 중 배우자 1인만 OAS연금을 받을 경우 최대 CA\$907.30 수급가능
- 부부 모두 OAS를 받거나 OAS 및 배우자 수당을 수급하는 경우에는 최대 CA\$546.17 수급가능

○ 관리운영

- 보충연금은 고용사회개발부에서 기획, 관리운영을 담당하고 있으며, 서비스캐나다에서 수급 신청과 급여지급에 대한 행정 업무를 관할하고 있음.

〈표 2-1〉 OECD 주요국의 기초연금 특성 비교: 2019년 기준

구분	영국	호주	미국	캐나다	한국
	연금크레딧(PC)	기초연금(AP)	보충소득제도(SSII)	보충연금(GIS)	기초연금
인구학적요인	65세 이상 <sup>6)</sup>	66세 이상 <sup>7)</sup>	65세 이상	65세 이상	65세 이상
급여유형	현금	현금	현금	현금	현금
목적	노후소득보전 잔여적	노후 소득보전 잔여적	노후소득보전 잔여적	노후소득보전 잔여적	노후 소득보전 잔여적
급여성격	연령, 소득 및 자산, 근로여부 검토 후 지급	연령, 소득 및 자산, 근로여부, 거주기간 검토 후 지급	연령, 소득 및 자산, 근로, 장애 여부 검토 후 지급	OAS 수급자 중 소득이 낮은 사람들에게 지급	연령, 소득 및 자산(하위 70%), 근로여부 검토 후 지급
수급단위	노인 당사자 및 부부	노인 당사자 및 부부	노인 당사자 및 부부	노인 당사자 및 부부	노인 당사자 및 부부
급여주기	주 1회 지급	격주 지급	월 1회 지급	월 1회 지급	월 1회 지급
급여액수 <sup>8)</sup>	£669 *한화 약 98만원	AU\$1,701 *한화 약 138만원	US\$ 771 *한화 약 93만원	CA\$ 642 * 한화 약 58만원	25만원

6) 2017년부터 수급개시연령(64세)에서 상향 조정되어 2020년 10월 까지 66세로 조정될 예정이다.

7) 2019년 7월부터 연금수급 연령이 변동되었는데, 1954년 1월 1일과 1955년 6월 30일 사이에 태어난 경우 66세 이상이어야 수급이 가능하다. 호주 정부는 2023년 까지 연금수령 연령을 67세까지 단계적으로 증가시킬 계획이다.

8) 단독, 월 기준

## 나. 국민연금과 기초연금의 관계

### □ 국민연금 1차 개혁(1998년): 적용확대와 기초연금 논의

- 최초 기초연금에 관한 논의는 농어촌 자영자의 국민연금 확대 적용에 있어서 소득이 불안정하고 파악이 어렵다는 특수성으로 인해 시작되었음(석재은, 2015).
  - 당시 한국보건인구연구원-현 한국보건사회연구원-에서는 국민연금 확대 적용과 빠른 정착을 유도하기 위해 소득비례연금과 기초연금을 분리하는 방안에 대한 연구를 진행했음(한국보건인구연구원, 1989a; 1989b).
  - 이는 소득파악이 어려운 자영자는 기초연금을 통하여 보장하고, 국민연금을 제외하는 방식으로 구상
- 기초연금에 대한 첫 논의는 국민연금 미적용 계층에 대한 적용확대의 일환으로 검토되었으나, 1997년 국민연금 제도개선기획단이 구성되면서 국민연금과 관련된 다양한 현안들과 함께 포괄적으로 재논의되기 시작하였음.
  - 국민연금 제도개선기획단은 소득비례연금과 기초연금을 분리하는 체계로 소득대체율을 40%로 내리고 보험료율을 올리는 방안을 주장
  - 공적연금 구조에 대한 조정 논의는 이루어 졌으나 장기적 관점에서 수지불균형을 완화 일환의 조치로 시행한 급여율 축소는 논란을 일으켰음
  - 1차 연금개혁의 결과는 급여율 10%축소(평균소득계층 60% 급여율), 연금수급연령 연장 등의 정도로 마무리되었음.

### □ 국민연금 2차개혁(2007년): 국민연금법 개정과 기초노령연금법 제정

- 노인빈곤을 완화하고 국민연금의 재정적 지속가능성을 담보하기 위해 2007년 국민연금 2차 개혁이 이루어졌으며, 기초노령연금이 도입
- 국민연금 가입이 어려웠던 만65세 이상 노인의 최저수준의 소득을 보장하기 위한 무각출연금의 공공부조 성격을 띤 기초노령연금 도입
- 「기초연금법」 제 1조(목적) “이 법은 노인에게 기초연금을 지급하여 안정적인

소득기반을 제공함으로써 노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진함을 목적으로 한다.”

- 기초연금은 노령층의 사회적 부양을 약속한 세대 간의 약속으로 기초연금은 재정의 지속 가능성을 바탕으로 현세대 노인 빈곤 문제를 완화하며, 미래세대의 안정적인 공적연금을 보장하는 것을 목적으로 함.

#### □ 국민연금과 관계

- 기초노령연금은 급여의 대상의 범위나 급여수준의 조정 방법에 대해 구체적으로 규정하지 않아 법적 취약성 또한 존재 했고, 이는 국민연금과의 관계에서 ‘대체관계’에 있는지 ‘보완관계’에 있는지 그 성격이 명확하게 규정되지 않는 문제로 나타남.
- 현재 기초연금의 경우 1층의 소득 비례연금과 기본적인 제도로 ‘보완적인 관계’에 속성이 강함.
- 국민연금액에 따른 감액이 진행되나 최소한의 보장부분(10만원)이 명확하며 지급범위가 70% 수준에서 축소되는 것이 아니기 때문에 이론적으로 ‘보완관계’로 보는 것이 적절함.
- 그러나 기초연금의 지급액이 국민연금의 A값에 연동되어 상쇄되는 구조는 대체적인 관계에서 기초연금과 국민연금을 설명할 수 있기 때문에 현재 두 제도의 관계를 어느 한 부분으로 명확하게 규정하기 어려움.

## 2. 기초연금 도입배경

### 가. 경로노령연금(1991~2007)

#### □ 노령수당과 경로연금제도

- 우리나라의 공적노후보장제도는 1988년 국민연금을 시작으로 무작출 연금의

성격을 지닌 노령수당과 경로 연금제도, 그리고 2000년 국민기초생활보장제도로 구성되었음(석재은 외, 2005).

- 이 중 1991년 도입된 ‘노령수당’은 우리나라의 기초연금제도의 형태를 띤 최초의 제도로 1988년 국민연금 도입시 가입하지 못한 60세 이상의 노인 에 대한 공적노후소득보장의 일환으로 도입되었다.

〈표 2-2〉 노령수당제도

구분	1994년	1997년	
연령 기준	만 70세 이상	만 65세 이상	만 80세 이상
대상	저소득층 노인	생활보호대상자	거택·시설보호대상자
급여수준	월 1만 5,000원	월 4만 5,000원	월 5만원

- 노령수당은 수급대상이 일부 빈곤계층과 생활보호대상자로 생계급여를 보충하는 역할에 머물러 전반적인 노후소득보장제도와는 다소 거리가 존재

〈표 2-3〉 노령수당 수급자 비율(1991~1997년)

(단위: 천명, %)

구분	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
수급자 수	76	191	181	-	193	174	265
수급률 <sup>1)</sup>	5.6	13.6	12.3	-	12.0	10.3	9.0

주: 1) 1997년(만65세 이상)을 제외하고는 만 70세 이상 노인의 비중임  
 자료: 정문종 외 (2018). 201~2027년 기초연금 재정소요 추계. 국회예산정책처. p.6

- 노령수당은 1999년 국민연금확대 적용을 앞두고 1997년 7월 노인복지법 개정을 통하여 경로연금제도로 변경되어 도입되었으며, 1998년 7월부터 시행되었음.
- 경로연금제도는 국민연금 가입에 제외된 기존의 65세 이상 노인 중 「생활보호법」에 명시된 생활보호 대상자 및 차상위 저소득 노인으로, 소득, 가구

원 수, 재산 등을 고려해 지급하였음.

- 급여수준을 살펴보면 연금액은 「국민연금법」상 특례노령연금에 명시된 최저지급액 기준을 따라 2007년 기준으로 저소득층 노인은 5만 5,000원, 기초수급생활 노인에게는 월 4만 5,000원~5만원 사이 급여를 지급하며 부부 동시 수급의 경우에는 연금액 일부를 감하여 지급함.<sup>9)</sup>
- 수급대상의 확대 결과 도입 첫해 인 1998년 수급률이 20.4%로 증가였으나, 이후 점차 감소하여 2007년 13.6%를 기록함.

〈표 2-4〉 경로연금 수급자 비율(1998~2007년)

(단위: 천명, %)

구분	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1005	2006	2007
수급자 수	623	575	566	584	585	620	619	619	613	654
수급률 <sup>1)</sup>	20.4	18.0	16.7	16.4	15.5	15.6	14.9	14.2	13.4	13.6

주:1) 만 65세 이상 노인 대비 비중임

자료: 정문종 외 (2018). 201~2027년 기초연금 재정소요 추계. 국회예산정책처, p.6

- 경로연금은 대상범위를 1933년 7월 1일 이전에 출생한 자로 규정하여 수급규모를 계속적으로 감소하게 설계되었기 때문에 국민연금이 성숙하기 이전까지 운영되는 한시적인 제도로 평가 받고 있음.
- 아래 〈표 2-5〉은 노령수당과 경로연금제도의 지급대상, 연금액, 비용부담 등을 비교하여 분석한 것임.

9) 1998년 도입시에는 특례노령연금의 최저지급액을 반영하여 3만원에서 생활보호대상자(기초수급노인)에게는 3만5,000원(65~80세 미만), 5만원(80세 이상)을 지급

〈표 2-5〉 노령수당 및 경로연금 비교

구분	노령수당(1997년 기준)	경로연금(1998년 기준)
지급 대상	- 65세 이상 노인 중 생활보호대상자 26.5만명 (전체 65세 이상 인구 중 9.1%)	65세 이상 생활보호대상자 노인 25만명 (전체 65세 이상 인구 중 8.2%) 65세 이상 본인 및 배우자와 부양의무자의 소득과 재산을 합한 금액이 대통령령으로 정하는 금액 이하인 노인 35만명 (전체 65세 이상 인구중 11.5%) 총수급 대상자는 60만명으로 전체 65세 이상 노인인구 중 19.7%
지급액	- 노인복지 등을 참작하여 매년 예산의 범위 안에서 보건복지부장관이 고시 65~80세 미만: 3만 5,000원 80세 이상: 5만원	연금 지급액은 국민연금법상 특례노령연금의 최저지급액에 따라 3만원을 지급 65~80세 미만의 기초생활수급자에게는 3만5,000원을 지급하고 80세 이상은 5만원을 지급 부부가 동시 수급하는 경우에는 둘 중 1인의 연금액을 100분의 25 감액하여 지급
비용 부담	총비용 규모 807억원	총비용 규모 1,437억원 예산은 중앙정부가 100분의 70, 지자체가 100분의 30으로 하되, 서울시의 경우 50:50으로 부담
지급 방법	- 신청에 의하여 지급	- 신청에 의하여 지급

자료: 김용하. (1997). 경로연금의 도입과 정책과제. 보건복지포럼, 1997(10), 24-34. p.26

## 나. 기초노령연금(2008~2014년)

### □ 기초노령연금

○ 2007년 국민연금 2차 개혁은 노인빈곤 완화와 국민연금의 재정적 지속가능성을 위해 실행되었으며, 기초노령연금은 국민연금 개혁에 따른 시각지대 발생으로 인한 노후소득보장 축소 문제를 보완하기 위해 시행되었음(강성호·최옥금, 2010; 석상훈, 2010).

- 2008년 기초노령연금 도입 시에는 만 70세 이상 노인 중 소득하위 60%에 해당하는 자를 대상으로 했으나, 2008년 8월부터 만 65세 이상의 노인 중 소득하위 70%로 기준을 완화하여 대상을 확대하였음.
- 대상 노인의 소득과 자산을 고려하여, 기준 소득인정액 이하<sup>10)</sup>인 노인을 대상으로 지급하였으며, 소득인정액에 따라 연금액을 차등지급함.

### ○ 급여수준

- 국민연금 전체 가입자의 평균소득월액(A값) 5%를 기준으로 단독 및 부부 1인 수급가구에 대해 최대 월 9만 9,100원을 지급하고, 부부 2인 수급가구의 경우에는 최대 15만 8,600원을 지급.<sup>11)</sup>
- 기초노령연금 수급여부에 따른 소득역전을 최소화하기 위해 노인수당이나 경로연금제도와는 다르게 국민연금과 중복 수급을 허용

〈표 2-6〉기초노령연금 급여액 변화: 2008년~2014년

(단위: 천원)

수급	'08~'09.3	'09.4~'10.3	'10.4~'11.3	'11.4~'12.3	'12.4~'13.3	'13.4~'14.3	'14.4~'14.6
단독가구	84	88	90	91.2	94.6	96.8	99.1
부부 가구	1인	84	88	90	91.2	94.6	96.7
	2인	134.1	140.8	144	145.9	151.4	154.9

자료: 정문종 외 (2018). 201~2027년 기초연금 재정소요 추계. 국회예산정책처, p.7

10) 2008년 기준 단독가구 월 87만원 이하, 부부가구 월 132.9만원 이하인 노인을 대상으로 지급

11) 2014년 6월 기준

- 2008년 기초노령연금 도입 첫해의 수급자는 289만명으로 전체 65세 이상 노인 인구의 절반이상(57.2%)에게 지급
  - 이후 노인인구 증가에 따른 수급자수는 지속적으로 증가하였으나 수급비율은 2009년 68.9%를 기점으로 점진적으로 감소하였으며, 기초연금 도입 직전인 2014년 6월에는 65.1% 수급비율을 보였음.

〈표 2-7〉 기초연금 수급자 비율(2008~2014년)

(단위: 천명, %)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014.6
수급자 수	2,897	3,630	3,727	3,818	3,933	4,065	4,160
수급률 <sup>1)</sup>	57.2	68.9	67.7	67.0	65.8	65.0	65.12

주:1) 만 65세 이상 노인 대비 비중임

자료: 정문종 외 (2018). 201~2027년 기초연금 재정소요 추계. 국회예산정책처. p.8

## 다. 기초연금

### □ 기초연금 논의 배경

- 기초연금은 18대 대선에 출마한 후보들이 “노인 모두에게 기초연금 20만원 지급”하는 것을 주요 공약으로 내세우면서 그 이후부터 논의가 시작되었음.
  - 이후 출범한 박근혜 정부는 본격적으로 기초연금에 대한 논의를 이어 나갔으며, 그 결과 2014년 7월부터 만 65세 이상 노인 중 소득하위 70%에 해당하는 대상자에게 기초연금을 지급하는 것으로 제도를 시행함.

### □ 급여변화

- 2014년 제도 시행을 기준으로 소득인정액은 기존의 기초노령연금과 동일한 기준으로 적용되어 단독가구는 월 20만원, 부부가구는 월 32만원을 지급
  - 기초노령연금과 다르게 국민연금과 연동되어 급여액을 일부 감액하는 기준

이 추가됨.

- 2019년 4월부터 소득하위 70% 중 ‘일반 수급자’와 ‘저소득 수급자’로 나누어 소득인정액 하위 20%에 속하는 저소득 수급자 개인에게 월 30만원 지급하여 일반 수급자는 25만원을 지급

#### □ 기초연금과 기초노령연금의 구분

- 기초노령연금과 국민연금의 관계는 크게 ‘보완관계’와 ‘대체관계’로 나뉘는데, 전자의 경우 저소득 노인에게 제공하는 ‘한시적 공공부조’로 이해하는 시각이 강했고(국민연금과 기초노령연금 통합 및 재구조화 소위원회, 2009), 후자의 경우 2007년 국민연금법 개정으로 조정된 소득대체율(40%)을 보충하기 위한 제도의 성격이 짙어 제도의 성격을 명확히 하지 못했음.
- 반면 기초연금은 소득비례연금과 함께 보완적인 관계에서 1층의 기본제도로 설정되어 운영되고 있음.
- 기초노령연금은 대상의 보편성 측면에서 기초연금과 유사하지만, 급여수준이 선진국 평균인 15~30%보다 현저히 낮아 기초연금이라고 정의하기에 무리가 따름.
- 기초연금은 특정 세대나 시점에 국한되지 않은 보편적인 제도로서 기능을 목표로 하는 반면, 기초노령연금은 당시 노인세대의 연금 사각지대 등의 문제 해결이 목적인지 미래세대까지 포괄하는 제도인지에 대한 제도 기능과 목적이 불분명함.
- 기초연금은 소득인정액을 기준으로 하위 70% 노인을 대상으로 하는 점에서는 기초노령연금과 유사하나, 국민연금 A값과 연동된 급여액을 5%에서 10% 수준으로 상향조정함.
- 기초노령연금은 대상의 보편성 측면에서 기초연금에 가깝지만 보장성 측면에서 기초적 수준에 크게 미치지 못해 기초연금이라고 정의하기에는 한계가 있음(이용하·김원섭, 2013).
- 아래 <표 2-8>은 경로연금부터 현재 시행중인 기초연금제도의 인구학적 요인,

급여유형, 목적 등을 비교분석 한 것으로 내용을 간략히 설명하면 다음과 같음.

#### ○ 경로연금

- 국민연금 가입에 제외된 기존의 65세 이상 노인을 대상으로 시행한 경로연금은 그 목적이 기초노령연금 및 기초연금과 동일하게 소득보전 및 생계에 중심을 두고 있음.
- 급여 성격은 기초노령연금 및 기초연금과는 달리 「생활보호법」에 명시된 생활보호 대상자 및 차상위 저소득 노인을 대상으로 하고 있으며 소득, 가구원 수, 재산 등을 고려해 지급하였음.
- 급여액은 매월 최대 5만원으로 현 기초연금에 비해 크게 미치지 못함

#### ○ 기초노령연금

- 2007년 국민연금 2차 개혁에 따른 사각지대 보완을 위해 제도를 시행
- 이전 경로연금과 동일하게 65세 이상의 노인에게 소득보전 및 생계를 목적으로 지급했으며, 잔여적인 급여 성격을 동일하게 유지함.
- 단, 대상자 선정에 있어서 경로연금과 달리 소득 하위 70%를 기준으로 매월 최대 10만원을 지급했으며, 국민연금 A값에 연동하여 급여를 조정함.

#### ○ 기초연금

- 18대 대선 후보들의 공약을 이어 받아 2014년 7월부터 만 65세 이상 노인을 대상으로 소득하위 70%에게 지급
- 단, 이전제도(기초노령연금)와 대상과 범위는 동일하나 급여 액수를 기존 국민연금 A값의 5% 수준에서 10%수준으로 상향 조정하여 지급
- 전국소비자물가와 변동률을 연동하여 5년마다 적정성 평가를 실시하는 항목이 신설됨.

〈표 2-8〉 한국의 기초연금 제도 변화: 1998년~2019년

구분	경로연금(1998~2007년)	기초노령연금(2008~2014년)	기초연금(2014년~현재)
운영시기	1998~2007년	2008~2014년	2014년~현재
인구학적요인	65세 이상 생활보호 대상	65세 이상	65세 이상
급여유형	현금	현금	현금
목적	소득보전 및 생계	소득보전 및 생계	소득보전 및 생계
급여성격	잔여적	잔여적(소득 하위 70% 지급) <sup>12)</sup>	잔여적(소득 하위 70% 지급)
수급단위	노인당사자	노인 당사자 및 부부	노인 당사자 및 부부
급여주기	매 월 1회	매 월 1회	매 월 1회
급여액수	최대 5만원 <sup>13)</sup>	10만원(국민연금 A값의 5% 수준)	25만원(국민연금 A값의 10% 수준)
급여조정	해당 없음	국민연금 A값 변동에 의한 조정	전국소비자물가 변동률 연동 5년마다 적정성 평가 실시

12) 2008년 1월 제도 도입 시에는 70세 이상에 해당하는 하위 60% 노인을 수급대상자로 선정했으며, 이후 동년 8월부터 대상자 연령 범위를 65세 이상으로 확대하고, 2009년 1월 부터는 70%로 확대했다.

13) 경로연금은 크게 생활보호 노인과 저소득 노인으로 나누어 총 4가지 급여구간으로 나눈다. 먼저 생활보호 노인중, 80세 미만은 월 4만원, 80세 이상은 5만원 지급한다. 다음으로 저소득 노인은 전액지급자는 2만원, 감액지급자는 1만 5천원을 대상자에게 지급한다.

## 제2절 기초연금 특성

### 1. 급여기준

#### □ 대상자

- 「기초연금법」(제3조) 만 65세 이상의 소득과 재산수준(소득인정액)이 선정기준액 이하인 노인<sup>14)</sup>으로 함.

〈표 2-9〉 기초연금의 선정기준액: 2014~2019

(단위: 천원,%)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
단독가구	870	930	1,000	1,190	1,310	1,370
부부가구	1,392	1,488	1,600	1,904	2,096	2,192
증가율	-	6.9	7.5	19.0	10.1	4.6

자료: 정문종 외 (2018). 201~2027년 기초연금 재정소요 추계. 국회예산정책처. p.7, 보건복지부 (2019). 2019 기초연금 사업안내. 보건복지부. p.3 자료를 바탕으로 재가공

#### ○ 선정기준액

- 선정기준액의 소득기준은 월 단위 금액으로, 기초연금 대상자가 만 65세 이상 노인의 70% 수준이 되도록 설정함.
- 2014년 기초연금 도입 첫 해의 선정기준액은 단독가구 87만원, 부부가구 139만 2,000원으로 시작해 매년 인상되어 2019년 기준으로 단독가구 월 137만원, 부부가구 월 219.2만원으로 확정됨.

#### ○ 소득인정액

- 소득인정액은 소득평가액과 재산의 소득환산액을 더한 값으로 결정됨.

14) 기초연금은 직역연금 수급권자 및 그 배우자를 수급대상에서 제외하나 예외조항(「기초연금법」 제3조 3항)을 두어 기초연금의 수급대상에 포함시킨다.

〈표 2-10〉 소득인정액 산정기준

(1) 소득평가액 = {0.7 x (근로소득-94만원)}*+ 기타소득**	
*근로소득 공제 : 상시근로소득에서 월 94만원 공제 후 30% 추가 공제	
**기타소득 : 사업소득, 공적이전소득, 무료임차소득, 재산소득 (단, 이자소득은 월 4만원공제)	
(2)	$\frac{\text{재산의 소득환산액}}{\text{재산 소득환산율(연 4\%)}} = \frac{[(\text{일반재산}-\text{기본재산액****})+\text{금융재산}-2,000\text{만원}]-\text{부채}}{12\text{개월}+P****}$
***P : 고급자동차 및 회원권의 가액	
****기본재산액 공제 : 대도시(1억 3천5백만원), 중소도시(8천5백만원), 농어촌(7천2백5십만원)	

자료: 보건복지부 (2019). 2019 기초연금 사업안내. 보건복지부. pp.38

□ 기초연금액: 기초연금액과 기준연금액

○ 기초연금액

- 기초연금액 급여는 매년 전국소비자물가변동률을 반영한 조정된 기준연금액을 기준으로, 국민연금 수급여부 및 수급액, 소득재분배 급여액(A급여액)에 의해 개개인의 '기준연금액'을 산정한 뒤 '기초연금 급여액'을 결정함.
- 기준연금액을 기준으로 국민연금과 연동하여 기초연금액을 산정한 후, 부부동시 수급, 소득역전에 대한 여부를 고려하여 급여를 결정함.
- 기초연금 급여 산정 과정은 크게 산정, 감액, 결정의 세 단계로 이루어 짐.
- 먼저 수급권자 특성에 따른 개인별 기초연금이 산정되며, 다음으로 기초연금 수급자가 속한 가구유형과 가구의 소득인정액에 따라서 기초연금 금액이 감액되며, 마지막으로 앞의 두 단계에서 급여액을 비교해 더 적은 액수로 기초연금 급여가 결정됨.

○ 기초연금액 산정

- 기초연금을 산정하는 기준은 크게 세 가지로 나누어짐.
- 첫째, 기준연금액(㉠)은 무연금자, 국민연금의 유족 및 장애인 연금, 장애인 연금, 국민기초생활보장 수급권자, 국민연금의 노령연금 중 부양가족금액을 제외한 값이 기준연금액의 150% 이하인 경우 해당함.

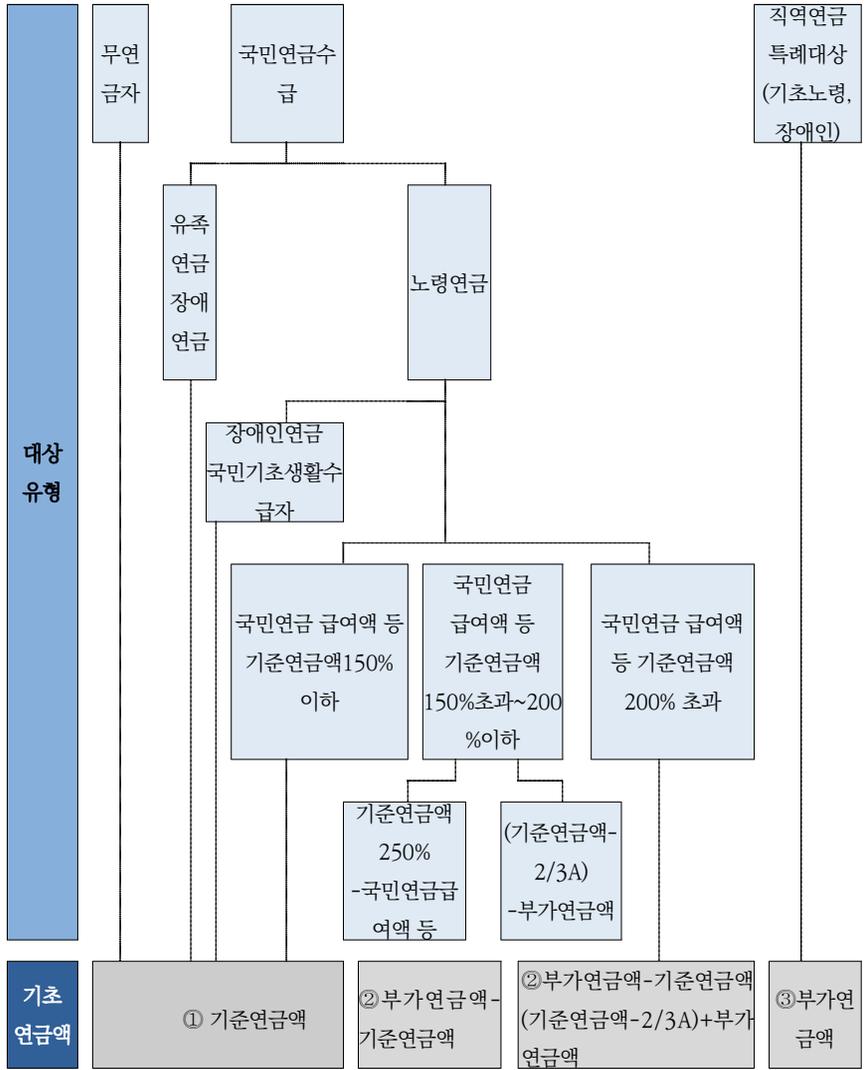
- 둘째, 국민연금 노령연금 수급자 중에서 기초연금을 감액하여 산정하는 경우로, 국민연금 급여가 기준연금액의 150%를 초과하는 경우<sup>15)</sup>가 이에 해당함(②). 이때 기초연금 수급액은 부가연금과 기준연금액 사이에서 결정
- 셋째, 부가연금액을 적용하여 기초연금액(③)으로 산정하는 경우는 직역연금 특례대상자가 해당됨.

#### ○ 기초연금 감액

- ‘부부감액’과 ‘소득역전방지 감액’
- 기초연금액 수급시 부부가 모두 기초연금을 받는 경우 기초연금액에 20%를 감액하는 ‘부부감액’을 시행
- 가구의 소득인정액에 가구구성원의 기초연금액을 합산했을 때 선정기준을 초과하는 경우, 소득역전을 최소화하기 위해 선정기준액과 소득인정액의 차액을 계산하여 지급함.

15) 국민연금의 급여액이 기준연금액의 150% 초과 200% 이하인 경우와 기준연금액의 200%초과 경우에 따라서 기초연금액을 결정하는 액수가 다르게 나타난다. 국민연금 급여의 기준연금액이 150%초과 200%이하인 A급여를 적용한 산식과 국민연금 급여 등을 적용한 산식 중에서 산출액이 큰 값을 기초연금액으로 산정한다. 200%를 초과하는 경우 A급여액을 적용한 산식에 따라서 기초연금액을 산정하며, 결정된 값이 기초연금으로 지급된다.

[그림 2-2] 기초연금액의 산정 절차



자료: 보건복지부 (2019). 2019 기초연금 사업안내. 보건복지부. p.4

## ○ 기준연금액

- 기준연금액은 기초연금액에 산정 기준이 되는 금액
- 고시된 기준연금액은 당해 연도 4월 1일부터 차년도 3월 31일까지 적용
- 도입 시점인 2014년 7월 20만원에서 출발하여 매년 물가변동률에 연동과 함께 조정되어 2018년 3월「기초연금법」의 개정으로 동년 9월 25만원으로 상향 조정됨.
- 이후 2019년 4월 소득하위 70%에 속하는 일반수급자와 소득하위 20%에 속하는 저소득수급자 기준을 신설해 후자에 속하는 저소득수급자에게는 30만원의 급여를 지급함.

〈표 2-11〉 기준연금액: 2014년 7월~2019년 4월

(단위: 원)

구분	'14.7~'1 5.3	'15.4~'1 6.3	'16.4~'1 7.3	'17.4~'1 8.3	'18.4~'1 8.8	'18.9~'1 9.3	'19.4
기준연금액	200,000	202,600	204,010	206,050	209,960	250,000	250,000(일반) 300,000(저소득)

자료: 정문종 외 (2018). 201~2027년 기초연금 재정소요 추계. 국회예산정책처. p.7, 보건복지부 (2019). 2019 기초연금 사업안내. 보건복지부. p.5 자료를 바탕으로 재가공

## 2. 전달체계

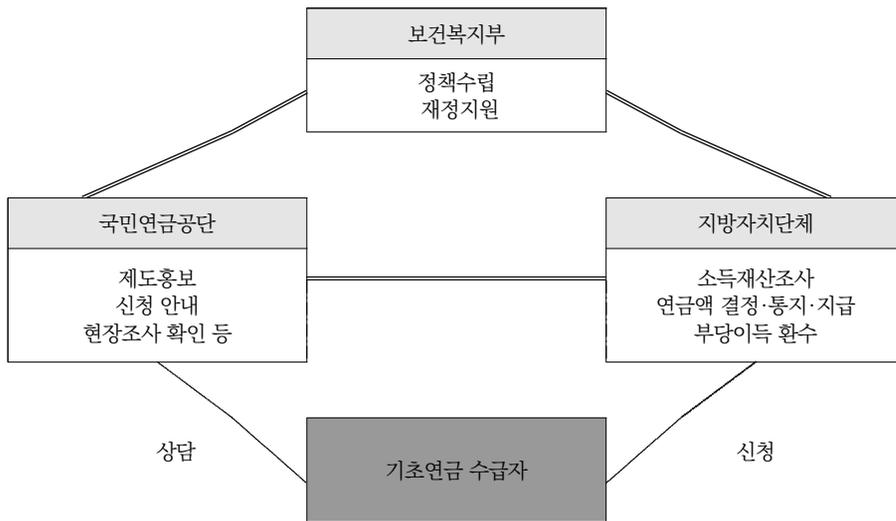
## □ 관리운영 및 전달체계

- 기초연금의 재원은 기초연금법 제4조에서 명시되어 있듯이 국가와 지방자치단체의 책무로 규정하고 있어, 지자체와 국고가 공동으로 부담하고 있음.
- 기초연금 업무는 보건복지부와 지방자치단체, 국민연금공단이 분담하여 수행하고 있음.
- 보건복지부는 기초연금에 대한 전반적인 정책수립 재정지원을 수행
- 국민연금 공단의 기초연금실은 제도를 홍보하며, 기초연금 수급자를 직접 대면하

는 신청안내 및 상담, 현장조사 확인 등을 담당하고 있음.

- 지방자치단체는 수급대상자의 소득재산조사를 진행한 뒤 연금액을 결정하고 통지, 지급한 이후 사후관리 및 부당이득 환수 등의 업무를 수행함.

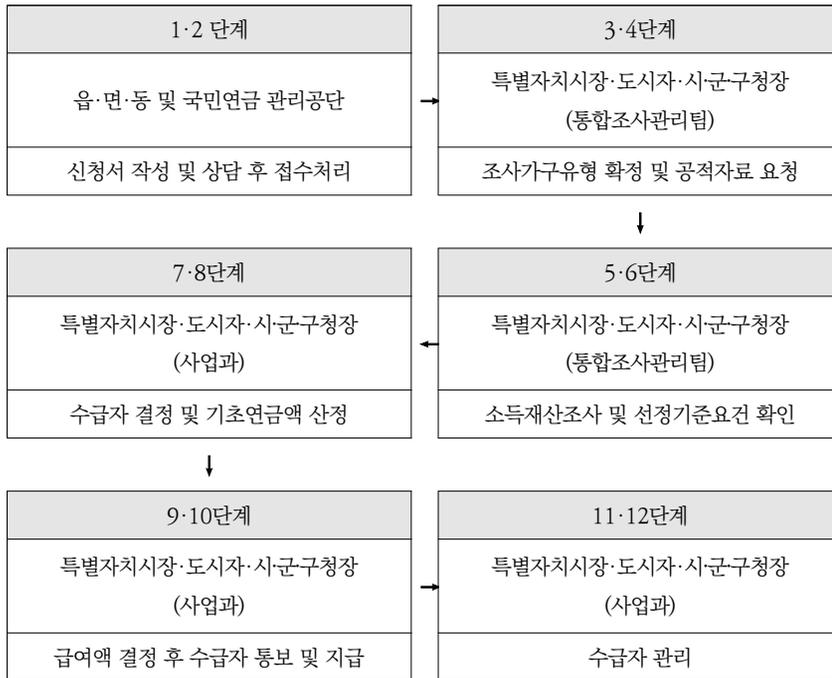
[그림 2-3] 기초연금제도 운영체계



자료: 정문종 외 (2018). 2011~2027년 기초연금 재정소요 추계. 국회예산정책처. pp.11

○ 아래 <그림 2-4>은 기초연금의 관리운영 체계를 바탕으로 전달체계의 업무의 흐름도를 도식화한 것임.

[그림 2-4] 기초연금 업무흐름도



자료: 보건복지부 (2019). 2019 기초연금 사업안내. 보건복지부. p260 자료를 바탕으로 재가공

□ 기초연금 관리운영의 논의

- 대부분 기초연금을 운영하는 나라에서는 중앙정부가 업무를 관장하고 자원 또한 중앙 정부가 부담하며, 국민연금과 통합하여 관리하고 있음.
- 우리 기초연금은 부조제도로 인식되고 있는데 이는 급여 수준의 적정성과 관련된 현재의 상황에서 발생한 문제로 장기적으로 자원부담 및 관리 방식에 대한 검토를 통해 연금제도의 역할을 강화하여 중앙집중적 성격의 제도적 방향으로 나아가야 함.

### 3. 기초연금 현황

#### □ 기초연금 지출 현황

- 기초연금은 국비와 지방비를 통해 조달되며, 2014년 7월 기초연금이 도입된 이후 지급을 위한 지출이 지속적으로 증가하였음
- 2018년 기초연금 예산은 11.9조원으로 2017년 지출견산 기준(10.5조원) 보다 13.3% 증가했음.

〈표 2-12〉 기초연금 지출: 2014~2018

(단위: 조원, %)

구분	2014 <sub>1)</sub>	2015	2016	2017	2018 <sub>2)</sub>
국비	5.1	7.3	7.6	8.1	9.1
지방비	1.7	2.4	2.4	2.5	2.8
총 지출	6.8	9.7	9.9	10.5	11.9
증가율	-	42.6	2.1	6.1	13.3

주: 1) 2014년 지출은 기초노령연금 지출 포함한 자료임

2) 2018년은 예산기준이며, 2014~2017년은 결산 기준

자료: 정문종 외 (2018). 201~2027년 기초연금 재정소요 추계. 국회예산정책처. pp.31

#### □ 기초연금 수급자 전체 현황

- 기초연금 수급자는 만 65세 이상의 노인인구 증가와 더불어 지속적으로 증가했음.
- 전체 노인대비 기초연금 수급자 비율은 도입 첫해인 2014년 66.8%를 기록했으며, 가장 최근인 2018년의 기초연금 수급자 비율은 6월말을 기준으로 67.0%를 기록함.

〈표 2-13〉 기초연금 수급자 변화: 2014~2018

(단위: 천명, %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018 <sup>1)</sup>
수급자수	4,353	4,495	4,581	4,868	5,027
수급률	66.8	66.4	65.6	66.3	67.0
전체노인	6,521	7,771	6,987	7,346	7,501

주: 1) 2018년 은 6월말 기준, 이외 2014~2017년도는 12월말 기준  
 자료: 정문종 외 (2018). 201~2027년 기초연금 재정소요 추계. 국회예산정책처. pp.34

- 기초연금의 전액 및 감액 수급자 비중은 전액수급자는 다소 감소하는 추세를 보이고 있으며, 상대적으로 감액수급자 비중을 증가하고 있음.
- 기초연금을 전액 수급하는 비중은 2014년(91.4%)에서 2015년(92.4%)을 제외하고 매년 감소하는 추세를 보였으며, 2015년 이후 평균 0.7%p 감소했음.
- 상대적으로 감액 수급자는 지속적으로 증가하고 있는데, 2015년 7.6%에서 2018년 9.8%로 2.2%p 증가하였음. 이는 국민연금의 수급과 소득역전방지에 따른 증가로 보여짐.

〈표 2-14〉 기초연금 형태별 수급자 변화: 2013~2018

(단위: 천명, %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018 <sup>1)</sup>
전액수급자	3,979 (91.4) <sup>2)</sup>	4,154 (92.4)	4,161 (90.8)	4,413 (90.7)	4,532 (90.2)
감액수급자	374 (8.6)	341 (7.6)	420 (9.2)	456 (9.4)	494 (9.8)
전체 수급자	4,353	4,495	4,581	4,868	5,027

주: 1) 2018년 은 6월말 기준, 이외 2014~2017년도는 12월말 기준  
 2) 각 연도별 수급자 옆의( )안의 비율은 전체수급자 대비 전액 또는 감액수급자 비중임  
 자료: 정문종 외 (2018). 201~2027년 기초연금 재정소요 추계. 국회예산정책처. p.33

□ 기초연금 수급자 성별 현황

- 기초연금 전체 수급자 중 남성과 여성의 비율을 살펴보면 여성이 남성보다 높은 수급률을 보임.
- 2014년부터 최근까지 기초연금 수급비율 평균은 여성이 48.1%로 남성(25.5%) 평균에 비해 높게 나타났음.
- 이는 먼저, 평균연령의 측면에서 여성이 남성보다 길기 때문에 나타난 결과로 해석되며, 두 번째로 성별 측면의 국민연금 제도유인이 남성 생계부양자에게 유리하게 적용되어 있어, 상대적으로 국민연금 가입률이 낮은 현재 노인 여성 집단은 무각출-무기여 원칙이 적용되는 기초연금 제도에 남성보다 높은 비율을 보이는 것으로 사료됨.

〈표 2-15〉 기초연금 성별 수급자 변화: 2013~2018

(단위: 천명, %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018 <sup>1)</sup>
전체 수급자	4,353	4,495	4,581	4,868	5,027
남성	1,580 (25.3) <sup>2)</sup>	1,644 (25.7)	1,684 (25.3)	1,822 (25.6)	1,905 (25.9)
여성	2,774 (50.7)	2,851 (49.2)	2,898 (48.2)	3,046 (47.6)	3,122 (47.2)

주: 1) 2018년은 6월말 기준, 이외 2014~2017년도는 12월말 기준

2) 각 연도별 남성 및 여성 수급자 옆의( )안의 비율은 전체수급자 대비 기초연금 수급 비중임  
 자료: 정문종 외 (2018). 201~2027년 기초연금 재정소요 추계. 국회예산정책처. p.36

□ 기초연금 수급자 연령별 현황

- 기초연금 도입 첫해인 2014년부터 2018년 6월을 기준으로 5개년 동안의 연령별 기초연금 수급자 평균 비율을 살펴보면 만 70~79세 해당연령층이 48.6%의 가장 높은 수급비율을 보였으며, 다음으로 만 65~69세(25.6%), 만 80-89세(24.5%) 순서로 나타났음.

- 만 70~79세 기초연금 수급 비율은 최근으로 올수록 비율이 감소 추세를 보이는데 반해 만 80~89세에 해당하는 기초연금 수급자 비율을 다소 증가하는 추세를 보이는데, 이는 고령화로 인한 80세 이상 고령층 비중의 증가로 인한 결과로 보임.

〈표 2-16〉 기초연금 연령별 수급자 변화: 2013~2018

(단위: 천명, %)

	2014	2015	2016	2017	2018 <sup>1)</sup>
전체 수급자	4,353	4,495	4,581	4,868	5,027
만 65~69세	1,101 (25.3)	1,154 (25.7)	1,161 (25.3)	1,247 (25.6)	1,300 (25.9)
만 70~79세	2,208 (50.7)	2,212 (49.2)	2,210 (48.2)	2,318 (47.6)	2,373 (47.2)
만 80~89세	911 (20.9)	987 (22.0)	1,509 (32.9)	1,137 (23.4)	1,181 (23.5)
만 90~99세	131 (3.0)	139 (3.1)	148 (3.2)	162 (3.3)	168 (3.3)
만 100세 이상	4 (0.1)	4 (0.1)	4 (0.1)	4 (0.1)	5 (0.1)

주: 1) 2018년 은 6월말 기준, 이외 2014~2017년도는 12월말 기준

2) 각 연도별 수급자 옆의( )안의 비율은 전체수급자 대비 전액 또는 감액수급자 비중임  
 자료: 정문종 외 (2018). 201~2027년 기초연금 재정소요 추계. 국회예산정책처. p.34



제 3 장

## 유사중복 판단 기준 사례분석

제1절 유사중복 개념 및 기존문헌

제2절 국내·외 유사중복 판정 기준



# 3

## 유사중복 판단 기준 사례분석 <<

### 제1절 유사중복 개념 및 기존문헌

#### 1. 유사중복의 개념 및 의의

##### 가. 유사중복의 개념

□ 사전적 의미(강혜규 외, 2015: 21)

- 중복은 비슷한 것 혹은 같은 것들이 반복되거나 겹치는 것을 의미함.
- 유사는 서로 비슷한 것을 의미함.

□ 미국 정부회계국 (Government Accounting Office, GAO)의 “연방정부사업 유사중복·분절 사업의 조사”연구에서 사용된 기준(강혜규 외, 2015: 21)

- 유사(overlap)는 여러 기관 또는 사업이 유사한 목표(goal)를 위해 유사한 전략과 집행활동을 통해 목표를 달성하거나 유사 수혜자(beneficiaries)를 대상으로 함.
- 중복(duplication)은 두 개 이상의 기관 또는 사업이 동일 수혜자를 대상으로 하는 유사 활동 혹은 동일 서비스를 제공하는 것을 의미함.

□ 정부, 국회, 감사원의 유사중복 개념

- 정부에서 의미하는 유사중복은 동일한 지원 대상에 대하여 여러 부처에서 유사 서비스를 제공하는 사업(기획재정부, 2014)
- 감사원에서 정의하는 중복은 둘 이상의 프로그램이나 활동의 핵심 속성들이 전반적으로 동일하여 중복성이 높은 경우, 유사는 둘 이상의 프로그램이나 활동의 핵심 속성 중 일부가 유사하거나 동일할 경우(감사연구원, 2013)

- 국회에서는 사업의 목적, 내용 및 지원대상이 서로 비슷하거나 동일하며 효율적인 재정부운을 위해 통·폐합 검토가 필요한 사업(국회에산정책처, 2013)
- 사회보장사업 유사중복성 검토의 의의(강혜규 외, 2015: 23)
  - 중복사업, 유사사업으로 인해 발생하는 유사 행정의 비효율성과 불필요한 예산 축소가 가능하며, 유사사업의 운영으로 급여성서비스에 대한 수요자의 인식이 전환되거나 서비스의 이용과 접근이 불편성이 감소함.
  - 업무담당자 입장에서 살펴보면, 유사한 사업으로 구분되는데 소관부처 및 부서가 다르거나 선정기준 등이 달라서 발생하는 복잡성을 감축시킴.

## 나. 유사중복의 효과

- 부분의 공공정책 연구에서 유사중복 개념은 '가외'나 '여분'의 개념과 동일한 부정적인 것으로 받아들여지고 있음.
  - 공공 부문에서 유사중복은 '조직이 새로운 요구에 직면할 때마다 자기 조직의 관점에서 열기설기 문제를 해결하는 과정에서 나타나는(GAO, 1994a)', 적정 수준 이상의 과도한 것을 보여주는 현상이라는 견해가 다수임.
  - 개별적 조직의 경우에는 효율적이지만 전반적으로는 비용낭비, 성과미흡, 수혜자에 대한 접근 저하 등의 문제가 발생할 수 있음(GAO, 1994a, 1995a, 2000, 2002).
- 이와 달리 Landau(1969)는 유사중복의 효과성에 한 긍정적인 입장을 거의 최초로 제기함.
  - 의사소통에서 증언부언이 불필요한 낭비가 아니라 의사소통에서 발생할 수 있는 의사소통의 실패 가능성을 낮추는 기능을 담당하고 있다는 점을 지적함.
  - 행정서비스에서의 유사중복도 행정서비스의 실패 가능성을 낮추고 신뢰성을 높일 수 있다고 평가함(이민호, 2008)

- Landau 이후 유사중복의 긍정적 효과를 주장하는 이른바 가외성 이론가 (redundancy theorist)들은 복잡하고 불확실성이 큰 상황에서 유사중복은 특별한 의미를 갖는다는 점을 강조함(Landau, 1969).
- 가외성 이론가들이 주장하는 유사중복의 긍정적 효과는 크게 3가지로 나누어 볼 수 있음(김찬수, 오윤섭, 2013)
  - 첫째, 불확실성이 큰 경우 유사중복은 전반적으로 시스템의 위험성을 낮추는 것이 가능함.
  - 둘째, 유사중복은 경쟁을 촉발하여 결국 효율성을 제고할 수 있음.
  - 셋째, 유사중복은 해당 활동이나 서비스의 목적을 보다 확실하게 달성할 수 있게 해줌.
- 유사중복이 긍정적인 효과를 거두기 위해서는 시장경제에서의 경쟁과는 다르게 긍정적인 효과가 자연스럽게 달성되는 것이 아니라 사전에 잘 설계되었을 경우 가능함.
- 유사 중복 문제 해소 방안
  - 전달체계 및 대상자의 유사 중복성은 낮으나, 서비스 내용측면에서의 차별성 확보가 관건임.
    - 제도 및 서비스 간 차별성을 확보하기 위하여 현재 지원하는 서비스의 내용 구성의 차별성 확보가 필수임.
    - 이를 통해 서비스 내용 및 체계에 대한 개편과 더불어 서비스의 목표 달성에 부합하는 핵심서비스와 선택서비스로 다층적 구조화가 필요함.
  - 중·장기적인 관점에서 서비스 제공 내용 및 영향의 증첩, 경제적·정책적 여건 변화 등을 종합적으로 고려하여 유사 서비스와 연계·통합한 지원서비스모델 구축에 대한 선제적 고민 필요
    - 서비스의 영역 확대, 중앙정부의 정책 기조 변화, 대상자 제공 서비스에 대

한 운영·관리 측면의 개선 등을 고려하였을 때, 단일 서비스 중심 의 분절적 제공보다는 통합적 서비스 제공을 통한 지역 차원에서의 서비스 제공에 대한 포괄성과 통합성 강화 필요

#### 다. 유사중복사업 식별 방법

- 전반적인 측면에서 대상사업에 대한 유형화를 통해 어떻게 유사중복이 식별되는지 체계적인 정립이 필요함.
- 유사중복에 한 개념정의에서 언급되었듯이, 유사중복사업에 대한 식별은 분석대상 에 따라 속성이 상이하고 식별 접근방법에도 차이가 있음.
  - 예를 들면, 정책연구에서는 사업 간 유사중복 식별에 있어서 사업수행의 동일성이 크게 중요하지 않지만, 복지사업에서의 유사중복 식별의 경우 지원 대상에 대한 동일성이 중요한 사안임.
- 따라서 유사중복사업에 대한 식별 접근방법론 정립하기 위해 유사중복 분석의 목적에 맞는 유형화가 필요함(김찬수, 오운섭, 2013)
  - 정부는 재정사업을 지원형태에 따라 직접 수행하여 민간·지자체 보조, 출연·출자·용자 등으로 분류하고 있는데, 이 방식을 곧 바로 유사중복사업 분석 대상 분류에 적용하기는 어려움.
- 재정사업 수행방법의 차이는 유사중복 식별 접근방법에 영향을 미치고 있음(김찬수, 오운섭, 2013).
  - 계약형 사업(contract type)에서는 계약의 산출물 간 중복이 있는 것으로 나타났으며, 유사중복 식별의 경우 산출물이 서로 얼마나 유사한가를 확인하는데 있음. 대표적인 사례로 정책연구 용역, 정보화 사업, SOC 발주 등이 있음.
- 반면에 보조형 사업(grant type)은 지원 대상이 필수적인 속성으로 “목표-내용-상” 분석틀을 활용하고 있으며, 실제 식별을 위해서는 전달체계도 매우 중요한

것으로 나타남.

- 보조형 사업의 경우 사업목적과 지원 대상에 따라 취약계층을 지원하는 ‘복지성’ 사업 과 인적/물적 자원의 생산성이 향상시키기 위해 기업 또는 학교 등의 기관을 지원하는 ‘투자성’ 사업, 그리고 상호 복합적 성격이 존재하는 ‘혼합형’ 사업으로 구분할 수 있음.
- 그리고 사업의 유형에 따라 동일 수혜자로 인한 중복이 제시되더라도 판단기준이 달라질 수도 있음.

〈표 3-1〉 유사중복 유형 및 내용

유형	특징	적용분야		유사중복 유형
계약형	계약관계 명확한 반대급부	-정책연구, 정보화, SOC 등		계약 산출물 간 유사중복
협약형	공익적 협약 모호한 반대급부	-국가연구개발		사업 간 유사중복 과제 간 유사중복 대상자 중복
보조형	지원적 성격 낮은 반대급부	복지성	취약계층 지원 (복지, 일자리 등)	대상자 유사중복 전달체계 유사중복
		혼합형	지역개발, 농업지원, ODA, 재난대응 등	
		투자성	기업·교육기관 지원	

자료: 김찬수오운섭. (2013). 공공부문 유사중복사업 식별관리 실태와 주요 이슈, 감사원 감사연구원. pp.36.

- 유사중복의 유형은 대상사업 유형에 따라 상이함.
  - 계약형 사업은 계약 산출물 간 중복으로 비교적으로 단순하고 협약형 사업은 사업 간 중복, 과제 간 중복, 연구과제 동시수행 등의 형태로 나타남,
  - 보조형 사업의 경우 상세히 살펴볼 필요가 있는데, 이는 사업구조가 복잡하고 사업 종류가 많으며, 국내외적으로 주로 유사 중복에 대한 문제점이 있음.
- 보조형 사업은 대상과 전달체계의 구조를 지니고 있어 유사중복은 대상자 혹은 전달체계에 대한 유사중복이 발생함.

- 사업별로 대상자가 동일한지, 독자적으로 전달체계를 활용하고 있는지에 따라 유사중복을 유형화할 수 있음.

〈표 3-2〉 보조유형 구분

구분		전달체계	
		복수	단일
대상자	동일	유형 I	유형 II
	상이	유형 III	유형 IV

자료: 김찬수·오윤섭. (2013). 공공부문 유사중복사업 식별·관리 실태와 주요 이슈, 감사원 감사연구원. pp.37.

- 보조 유형 I 은 유사사업에 대해 동일한 대상자에게 다른 전달체계를 활용하여 서비스를 제공하는 경우임.
  - 대상자 중복과 함께 전달체계 중복이 발생한 중복성이 아주 강한 유형으로 대상자에 대하여 중복지원을 사전 배제하는지 여부에 따라 사후적으로 대상자 중복이 발생할 수도 있고 그렇지 않을 수 있음.
- 보조 유형 II 는 동일 대상자를 지원하는 유사사업에 대하여 하나의 전달체계를 통해 서비스를 수행하는 경우임.
  - 전달체계에 관한 중복은 없지만 대상자에 대한 중복이 발생할 수 있음.
- 보조 유형 III 은 유사사업의 대상자가 분리되고 서로 다른 전달체계를 통해 서비스를 제공하는 경우임.
  - 대상자 중복은 없지만, 전달체계에 대한 중복이 발생할 수 있어 성, 연령, 소득 수준, 직업, 규모 등 지원대상의 특성에 의한 구분이 이루어질 수 있음
  - 대상자 구분은 일정한 사업에 대한 차별화를 병행하는 경우가 많지만, 유사성이 높은 사업이 발생할 여지가 큼.

- 보조 유형Ⅳ는 하나의 전달체계를 통해 지원대상을 구분하여 서비스를 제공하는 경우임.
- 명시적인 중복은 없지만, 사업 간 유사성이 높아 사업 통합(consolidation)의 가능성 또한 높음.
- 보조 유형Ⅱ ~ Ⅳ는 유형Ⅰ에서 나타난 유사중복을 해결하거나 완화할 수 있는 대응방안으로 제시할 수 있음.
- 유사중복사업이라는 문제점에 대하여 보조 유형Ⅱ는 전달 체계가 통합된 것을 의미하며, 보조 유형Ⅲ은 대상자를 구분하고 사업을 차별화 함,
- 그리고 보조 유형Ⅳ는 전달체계를 통합하고 사업 차별화를 진행한 결과라고 할 수 있음.

〈표 3-3〉 유사중복 유형 및 특징

구분	유형Ⅰ	유형Ⅱ	유형Ⅲ	유형Ⅳ
사업추진	A B	A B	A B	A B
전달체계				
사업대상				
유사중복 유형	전달체계 중복 대상자 중복	대상자 중복	전달체계 중복 유사성	유사성
특징	높은 중복	전달체계 통합	대상자 분리	전달체계 통합 대상자 분리
이슈	전달체계 중복 대상자 중복	통합의 실효성 대상자 중복	전달체계 통합 분리 실효성 연계 실효성	사업통합 가능성

\*A와 B는 상호 사업목적과 사업내용이 유사함

자료: 김찬수오윤섭. (2013). 공공부문 유사중복사업 식별관리 실태와 주요 이슈, 감사원 감사연구원. pp.38.

## 2. 유사중복에 관한 선행연구 검토

- 먼저 김주섭·이규용·박성재(2008)의 ‘일자리지원사업 중복성 평가’ 연구에서 유사한 급여내용을 지닌 여러 서비스가 경쟁적으로 제공되는 상태를 서비스 경합이라고 정의하였고, 이러한 서비스 경합 상태에서 실제로 서비스 수요부문까지 중복되는 것을 서비스 중복으로 정의하고 있음.
  - 서비스 중복을 공급과 수요 측면을 모두 고려한 중복수급으로 정의하였으며, 유사중복의 속성으로 사업목표, 사업내용 대상을 제시하고, 중복에 관해서는 내용의 유사성과 상의 동일성, 즉 중복수급 가능성을 설정하고 있음.
  - 여기서 중복수급은 중복의 필수조건임
  
- 금창호·권오철(2008)의 ‘지방행정 유사중복 기능’에 관한 연구에서는 “유사한 목적을 두고 둘 이상의 기능을 수행하는 주체의 의해 행해지는 업무”를 유사중복으로 정의하고 있음.
  - 유사중복 기능의 속성으로 사업대상 및 사업목적의 유사성을 들고 있으며, 유사와 중복을 별도로 구분하지 않고 유사를 낮은 수준의 중복으로 제시하고 있음.
  
- 강혜규 외(2015)의 연구에서 360개 중앙 사회보장사업의 유사 중복성을 검토한 결과임.
  - 동일 대상에 대한 완전히 동일한 목적, 동일한 수단(급여유형등 지원내용, 운영방식)을 의미하는 중복사업은 발견되지 않았으며, ‘유사’사업의 사업 목적·기능, 대상, 급여내용 등을 분석하여 ‘조정’이 필요하다고 판단한 유사 사업들은 다음과 같이 20개 사업군으로 정리됨(강혜규 외, 2015: 286~288)

### 3. 분야별 유사중복 검토

#### 가. 사회복지분야

- 사회복지 분야에서 유사중복사업에 관한 관심이 유사한 서비스의 중복과 수급자 사이의 형평성 왜곡 등으로 인한 복지사업의 비효율성과 관련이 있음.
- 2000년 이후 복지 관련 예산 증가와 더불어 지방이양으로의 권한이양이 본격화되면서, 복지사업의 효율화를 통해서 복지체감도를 향상시키고 다양한 복지 수요를 대응하기 위한 복지서비스 제공체계를 구축해야 한다는 과제에 직면하면서 복지전달체계의 합리화 필요성이 제기됨.
- 2006년에 수립된 주민생활 지원서비스 전달체계 혁신(안)을 시작으로 본격적인 복지관련 분야 유사중복사업에 관한 정비는 2009년 일자리 및 복지예산 집행과정의 개선을 목적으로 사회복지전달체계 개선 종합대책이 수립됨.
- 「사회보장기본법」에서는 총괄조정기능 및 조정권한 보건복지부의 유사중복 관련 조정기제를 명시하고 있음.
- 사회보장기본법 제20조에서는 보건복지부에 복지사업의 조정기능을 일임하고 신설·변경의 타당성, 기존 제도와와의 관계, 사회보장전달체계에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대해 보건복지부 장관과 협의하도록 함을 명시하고 있음.
- 사회보장위원회는 사회보장제도의 효율성을 높이고 복지수요자 중심의 복지체계를 구축하기 위해 정책조응성, 적정성, 비중복성 등의 조정·연계 원칙을 마련함.

#### 나. 연구개발분야

- 연구개발 분야에서의 유사중복 문제는 오래된 이슈로 국가연구개발사업은 대부분 다수부처와 관계되어 예산배분과정에서 예산확보를 둘러싼 경쟁이나 자원의 중복적 배정이 이루어질 가능성은 상존하고 있음(엄익천, 2013: 5).

- 2006년부터 2011년까지 국회·감사원·기획재정부·국가과학기술위원회 등으로 부터 유사중복으로 지적받은 총 건수는 419건임(국가과학기술위원회, 2012: 2).
  - 유사중복 발생 유형별로 살펴보면 연구 분야 유사중복비율이 가장 높아 총 건 수의 35%를 차지하였으며, 지원상, 사업목적 및 추진 방법 순으로 유사중복이 있는 것으로 확인됨.
- 2012년 국가과학기술위원회는 「2012년 국가연구개발사업 유사중복 정비 추진 계획」에 따라 R&D 기술 분야별로 21개 유사중복사업군(60개 내역사업)을 대상으로 심층 검토하여 조정함.
- 유사중복 대상사업은 사전조정, 이관/통폐합, 연계/범위조정, 심의조정 등 4 가지 방향으로 조정되었으며 이를 통해 약 1038억 원의 예산을 절감한 것으로 보고됨(국가과학기술위원회, 2012).
- 연구개발 분야의 유사중복 조정기제는 우리나라의 다른 어떤 기능 분야보다 비교적 잘 구축되어 있음.
- 「과학기술기본법」(2013)은 우리나라 과학기술정책에 관한 사항을 규정 한 기본법으로, 국가 주도의 연구개발사업은 이 법의 적용을 받음(과학기술기본법, 2013).
  - 현행법에 따르면 과학기술정책은 미래과학창조부가 주무부처이며, 과학기술 정책 과학기술혁신, 그리고 산업화 관련 인력정책 및 지역기술혁신정책에 한 조정, 연구개발 계획 및 사업에 한 조정, 연구개발 예산의 운영 등에 관한 사항은 국무총리 소속 국가과학기술심의 회의 심의를 거쳐 처리하도록 되어 있음 (과학기술기본법, 2013).
- 국가연구개발 분야에서의 유사중복사업 조정은 2012년을 기점으로 과학화체계 화되어 높은 수준의 조정실적을 보이고 있음.
- 연구개발 분야는 「2012년 국가연구개발사업 유사중복 정비 추진계획」에 근거

하여 유사중복사업을 조정하기 위한 체계를 구축하여 이미 운영 중에 있음(국가과학기술위원회, 2012).

#### 다. 국가정보화 분야

- 국가정보화사업 분야에서 유사중복의 조정은 「국가정보화기본법」이 개정되기 전까지는 국가정보화전략위원회를 통해 이루어짐.
- 국가정보화전략위원회는 2009년 「2010년도 국가정보화시행계획」에서 정보화사업의 투자를 향상시키기 위해 정보화사업 간 중복으로 인한 낭비에 관한 조정을 함.
- 국가정보화전략실무위원회는 「2011년도 국가정보화 시행계획」에서 사업내용에 대하여 기존 사업 및 프로그램과 유사중복이 우려되는 19개 사업에 대하여 조정 의견을 제시함(국가정보화전략실무위원회, 2010).
- 그리고 「2012년도 시행계획」에서 제시된 중앙부처사업 49개(535억 원), 지자체사업 12개(66억 원) 등 61개 사업에 대하여 유사중복이 나타나 통합 및 조정을 통해 총 601억 원의 비용을 절감함(국가정보화전략실무위원회, 2011).
- 이처럼 유사중복 관련 총괄기능을 담당하던 국가정보화전략위원회가 2013년 「국가정보화기본법」이 개정되면서 폐지되었고, 총괄기능을 수행하는 별도의 기구 설치 없이 미래창조과학부 정보화전략국 내 정보화기획과에서 이 기능을 수행하고 있음.
- 한편 미래창조과학부는 2013년 제정된 「정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별 법」 제7조에서 이전의 국가정보화전략위원회와 유사한 정보통신전략위원회의 설치를 규정하고 있고, 이 위원회가 중앙행정기관 간 정책 현안 및 업무를 조정하도록 되어 있음.
- 이로써 정보화 분야의 조정기능이 회복될 것으로 보이나 특별법이 정보통신 진흥 및 융합 활성화를 위한 기본계획과 실행계획만을 상으로 하고 있어 전체

를 총괄 하는 기능 회복에는 한계가 있을 것으로 예상된다.

- 안전행정부는 2013년 4월 정보화사업 중복 연계 검토 가이드를 만들어 정보화사업의 투자효율성 제고방안으로 유사중복의 체계적 검토를 예고하고 있음(안전행정부, 2013).
- 유사중복을 판단하기 위해 사업기본 정보 확인, 중복연계 대상사업 확인, 유관 시스템 중복연계 식별, 검토결과 도출 및 반영의 기준 및 절차를 적용함.

## 라. 중소기업지원사업 분야

- 한국과학기술기획평가원(KISTEP, 2010)은 중소기업청과 지식경제부의 중소기업 R&D 지원사업 중 주요사업 10개를 지원상과 목적에 따라 5개 분야로 나누어 유사 중복성을 검토함(한국과학기술기획평가원, 2010).
- 중소기업 상 정부 R&D 사업의 부처 간 유사중복에 한 연구 결과에 따르면 12개의 유사중복성이 있는 내역사업이 파악됨(최대승·홍길표·이흥권, 2011).
- 정부의 중소기업에 한 R&D 투자가 지속적으로 확대되고 있음에도 사업추진의 효율성 제고 및 유사중복 해소전략이 결여되어 유사중복사업 이 발생하는 것으로 분석함(최대승·홍길표·이흥권, 2011: 6).
- 재정사업심층평가보고서(2011)에서 중소기업지원사업 가운데 기술혁신지원사업은 사업 간 유사중복성을 판단함에 있어 지원상뿐 아니라 지원기술, 지원목적 등의 다각적 측면을 고려하여야 한다고 지적함(KDI 외, 2011: 385).
- 중소기업연구원(2012)은 중소기업청이 수행하는 중소기업지원사업군을 대상으로 유사중복성을 점검하였으며, 사업목적과 사업상을 기준으로 유사성을 평가하여 총 41 개 사업이 유사성이 있는 것으로 파악함(중소기업연구원, 2012).
- 중소기업청(2013)은 2013년 「세출구조조정 추진계획」에서 중소기업지원사업군을 조사 하여 6개 부처, 20개 사업이 유사중복성이 있음을 파악하고 이중 12개 사업에 해서 조정 완료한 것으로 보고하고 있음(중소기업청, 2013).

□ 각 부처가 시행하고 있는 중소기업 지원 시책 간의 연계 및 실효성 제고 문제에 대해서는 이미 오래전부터 논의되어 왔음.

○ 정부는 1997년 중소기업청이 중소기업 전담기관으로 시책을 개발하고 시행하고는 있지만, 관계부처로부터 화와 협력을 이끌어내고, 시책의 일관성을 높이기 위한 조정력을 발휘하기에는 내재적인 한계가 있음을 인식하고, 이를 해결하기 위한 조직으로 중소기업특별위원회를 통령 소속하에 두게 함(국가기록원 나라기록, 2013).

□ 중소기업청은 유사중복과 관련해서 아직까지 명확한 판단기준을 제시하고 있지 않음.

○ 다만, 중소기업청은 2012년 중소기업 지원사업을 지원목적과 내용이라는 기준에 근거하여 유사성을 판단하고 있음(백훈·홍성철, 2012: 79).

○ 연구개발 분야나 복지 분야처럼 유사중복을 점검하는 별도의 프로세스가 없고 유사중복의 조정방향에 대해서도 명확하지 않음.

○ 총괄조정기능 전담기구, 중소기업지원사업을 파악하는 데 필요한 판단기준과 유사중복을 판단하기 위한 기준 또는 절차가 명시적으로 제시되어 있지 않아 현재로서는 부처 차원에서 중소기업지원사업에 한 유사중복 조정은 아직까지 미흡하다고 볼 수 있음(기획재정부, 2013).

○ 또한 재정관리협의회로 하여금 통합관리시스템의 추진성과를 점검토록 함으로써 파악된 유사중복사업에 해 구조조정을 하도록 함(기획재정부, 2013).

#### 4. 사회 언론 이슈

□ 보건복지부는 “국가와 지방자치단체가 사회보장제도를 신설·변경하는 경우 협의·조정을 통해 지방자치단체 복지사업의 지속가능성을 확보하고, 유사·중복을 방지하기 위해 노력하고 있음”을 강조함.

○ “협의결과 통보 방식을 동의에서 협의로 변경한 것은 지자체의 자율성을 존중

하고, 컨설팅 중심의 제도 운영을 도모하기 위한 것”이라고 제시함.

○ 최근 복지부가 지자체들이 추진하는 복지정책에 대해 사회보장 원칙 위배와 유사·중복사업 등의 존재, 그리고 다른 지자체와 형평성이 어긋남을 제시하며, 재설계 및 재협의를 요구하고 있음.

□ 2019년 우리나라 정부 예산은 469조6000억 원으로 지난해보다 9.5%(40조 7000억 원) 증가함. 보건복지부 예산 역시 2018년보다 9조3500억 원(14.7%) 증가함(신동아, 2019).

○ 기초연금도 소득하위계층 위주로 지급액이 인상됨. 소득하위 70% 노인에게 한 달에 20만원씩 지급되던 기초연금이 오는 4월부터는 월 30만원으로 상향 조정됨. 올해 기초연금 예산액은 14조7000억 원으로 지난해 11조8000억 원에 비해 24.6% 증가함.

□ 복지부 신설변경 협의제도 수행 과정에서 기초연금과 유사한 지자체 자체 복지사업 간 심층적으로 검토해야 할 사안이 발생하였음(중앙일보, 2019).

○ 기초연금과 유사한 복지사업을 지자체에서 신설하거나 변경할 경우 기초연금 국고보조금 삭감할 수 있는 시행령 규정이 있을 뿐만 아니라 행정안전부는 법률에 의거 중구청을 대상으로 부동산 교부세 삭감을 검토할 수 있음.

○ 예를 들면, 2019년 서울시 중구는 만 65세 이상 기초생활수급자와 기초연금 대상자 1만1000여 명에게 공로수당을 지급하였지만, 기초연금과 유사한 성격의 사업임.

- 서울시 중구는 월 10만원(매달 25일) 지역화폐(충전식 카드)로 지급함.

○ 기초연금법 적시된 바에 따라 기초연금과 유사·중복되는 제도를 운영할 경우 국고보조금의 10%를 삭감하게 되어 있기 때문에 중앙부처와 지자체 간 협의가 필요한 사안이 발생함.

## 5. 소결

- 본 연구에서는 유사중복에 한 이론적·실증적 검토에 기반하여 유사중복 대상사업을 유형화, 식별방법론을 제시하였고 분야별 유사중복에 대하여 분석함.
- 재정사업 심층평가는 재정사업 자율평가에 비해서 유사중복을 적극적으로 검토하고 있으며, 유사중복 효과분석일 실시하고 있음.
- 그리고 독자적인 유사중복 식별보다는 외부기관의 지적 및 문제점에 대한 사례를 검토하여 재정리하는 수준에서 머물고 있으며, 사업대상 중복 배제에 대하여 무조건적으로 신뢰하거나, 투자 성격에 대한 중복 지원의 효과분석의 체계성이 매우 미흡하다는 지적이 있음.
- 정부는 유사중복사업에 대하여 분야별로 조정기구를 활용해 부처 간 기능 혹은 사업에 대하여 조정을 확대함.
- 그러나 부처 차원에서의 유사중복의 조정 수준은 낮은 편이며, 이를 조정하는 역량과 적극적인 노력이 부족한 실정으로 조정기제의 실효성 확보가 요구됨.
- 현재 공공 부문 유사중복에 관하여 새로운 이슈와 흐름이 발생하고 있으며, 이에 적절한 대응이 향후 효율적인 유사중복 식별 및 관리의 핵심사항으로 등장함.
- 첫째, 유사중복 해소를 위한 노력과 그 실효성에 대한 것으로 새로운 유형(중복 지원 배제, 전달체계 통합, 사업 차별화와 연계, 사업통합)으로 나타나고 있어, 관련 부처 및 기관 등의 효율적 재정 관리를 유도하는 역할을 하게 됨.
- 둘째, 유사중복의 기준이 모호하여 판단이 어려운 분야(R&D, 중소기업금융 등)에서 조정 및 감독의 문제가 주요 관건임.
- 셋째, 사업대상에 관한 조정이 아닌 중앙-지사체, 중앙-기관 등의 기관간 사업 중복에 관한 조정이 문제임.
- 넷째, 재정지출뿐만 아니라 조세 및 재정지출에 대한 유사중복 또한 새로운 과제로 나타나고 있음.

□ 기초연금법 시행령에 의하면, 기초연금과 유사한 수당은 신설 및 변경할 경우 교부금 삭감 등에 대한 제한 조치가 있음.

○ 기초연금을 도입할 당시 지자체에서 노인을 대상으로 한 수당을 모두 합치는 대신 정부가 재정의 일부분을 보조하기로 합의하였기 때문임.

## 제2절 국내·외 유사중복 판정 기준

### 1. 한국보건사회연구원 「지방자치단체-중앙정부 복지사업의 유사·중복 실태 분석 및 조정방안」

#### 가. 연구배경

##### □ 연구배경

- 복지분야 지출 증가에 대한 기대와 함께 그 성장속도와 재정규모에 대한 우려가 확대되고 있음.
  - 그 예로 2014년 기준 복지분야 총 지출이 115조원이며, 지난 10년간 연평균 증가율은 정부 총지출이 7.0%, 보건복지분야 지출이 10.3%로 성장하는 현상을 보여주고 있음.
- 지난 2000년대 후반부터 복지예산의 증가는 효율적 복지예산 관리·운영에 대한 관심이 높아왔음.
  - 2009년 총리실 주관 「복지전달체계 종합대책」을 대상으로 살펴보면, 249개 사업 중 90개 사업을 정비, 159개 사업을 조정하는 방안을 발표함.
- 유사중복성에 대한 조정기능은 2013년 사회보장기본법이 시행된 이후 강화됨.
- 2014년 '복지로 (www.bokjiro.go.kr)' 시스템에 의하면 전국 지방자치단체가 약 12,000개의 복지부문 자체사업을 운영하고 있음.

##### □ 연구 목적

- 지자체 자체 복지사업의 운영 현황 파악 및 지자체 특성별 경향성 분석.
- 국가 사회보장체계의 큰 틀에서 중앙정부와 지자체 사업의 효율적 운영을 위한 사업 정비 방안 모색

## 나. 분석 범위 및 대상

### □ 분석 대상

- 자체 복지사업을 대상으로 시·도 및 시·군·구에서 운영하는 사업을 대상으로 분석함.
- 정부 데이터 중 지방자치단체에서 관리하는 자체 사업을 '복지로' 시스템'을 통해 분석함.
- 11,572개 지방자치단체 자체사업을 대상으로 함.
  - 시·도 본청사업 516개
  - 시·도 기획사업 6,527개
  - 시·군·구 사업 4,529개

〈표 3-4〉 지자체 자체복지사업 데이터의 검토 항목

대분류	중분류
사업기본정보	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업명</li> <li>시도명, 시·군·구명</li> <li>부서명, 담당자명(연락처 및 이메일)</li> <li>문의처, 대표문의처, 사이트</li> <li>사업유형</li> <li>사업목적, 사업목적 유형</li> <li>최초시행년도, 시행시작일, 시행종료일</li> </ul>
급여서비스 제공정보	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업시행근거유형</li> <li>사업시행근거명</li> <li>사업시행근거조항내용</li> <li>지침서식명</li> </ul>
사업예산정보	<ul style="list-style-type: none"> <li>지원 수준</li> <li>전년도 지원실적내용</li> <li>당해연도 지원계획</li> </ul>
선정기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>전년도 예산액</li> <li>전년도 집행금액</li> <li>총예산액</li> <li>국고보조금액, 기금보조금액, 광역시·도비, 시·군·구비, 기타예산금액</li> </ul>
전달체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>신청기관</li> <li>조사기관</li> <li>선정기준 존재여부</li> <li>선정기준 유형</li> <li>선정기준 세부내용</li> </ul>
맞춤검색분류	<ul style="list-style-type: none"> <li>결정기관</li> <li>급여서비스기관</li> <li>생애주기</li> <li>대상특성</li> <li>장애유형</li> <li>장애등급</li> <li>가구유형</li> <li>소득구분</li> <li>지원유형</li> <li>육구유형</li> <li>서비스분류</li> </ul>

자료: 강혜규 외 (2015). 지방자치단체-중앙정부 복지사업의 유사·중복 실태 분석 및 조정방안 연구. 한국보건사회연구원. pp.64. 재인용

## 다. 분석의 절차 및 내용

### □ 분석의 전반적 절차

- 시·도 분청사업, 시·도사업 및 시·군·구사업
- 시·도 사업의 사업명 정리
- 사업별 내용 확인: 분석을 위한 코딩 및 오류 확인
- 사업 유형 구분
- 중앙사업과의 유사중복성 검토
- 유사중복사업 조정의 필요성 및 적정성 검토

□ 데이터 식별 및 정리

- 지방자치단체 자체사업은 11,572개 사업이었으나, 자료의 정리 결과, 총 사업 수 5,892개로 정비함.
  - 시도사업 521
  - 시도-시·군·구매칭 사업 1,077개
  - 시·군·구사업 4,294개

□ 사업 유형 분류

- 지방자치단체 사업 분석을 위하여 중앙 사회보장사업의 10개 유형 및 기준으로 동일하게 분류함.
- 보호·돌봄, 생활지원, 교육, 건강·의료, 요양·돌봄, 주거, 고용, 문화·여가, 생계, 재해보상으로 분류하는 중앙 사회보장사업의 목적 및 기능 유형과 동일하게 분류함.
  - 중앙정부에서 수행하는 사업과의 비교하기 위하여 사업대상, 급여유형, 기능 등을 반영하여 유형별로 분류함.

□ 중앙 사회보장사업과의 유사·중복성 검토

- 사업의 목적·기능, 대상 범위(전부 혹은 일부), 급여유형(제공형태를 기준으로 중앙정부 사업과 비교하여 유사·중복성을 파악함).

〈표 3-5〉 지자체 자체복지사업의 유형 분류(10대 영역 82개 유형)

영역	사업 유형		영역	사업 유형		
보호 돌봄 (9개)	1	아동 돌봄 지원	교육 (7개)	43	학비(등록금-입학금) 지원	
	2	아동청소년 복지 프로그램 지원		44	교육비(학습관련) 지원	
	3	아동청소년 보호 서비스		45	교육비(생활관련) 지원	
	4	보육료 지원		46	장학금 지원	
	5	보육교사 지원		47	학습 지원(공부방 포함)	
	6	보육시설 아동 및 시설 지원		48	장애인 교육 지원	
	7	지역아동센터 지원		49	평생교육	
	8	아동 급식		50	건강검진 지원	
	9	아동 가정위탁 및 입양 지원		51	건강보험료 지원	
생활 지원 (33개)	10	식사 지원	건강 의료 (6개)	52	의료비 지원	
	11	위생 지원		53	장애인 의료재활-치료 지원	
	12	생활용품 지원		54	건강검진 지원	
	13	이동 지원		55	보장구 지원	
	14	언론매체 접근 지원		요양 돌봄 (3개)	56	가사돌봄요양 서비스(비용) 지원
	15	상담멘토링-심리정서 지원			57	노인장기요양보험료 지원
	16	폭력 피해-예방 지원	58		장애인활동지원 서비스	
	17.1	장수수당, 효도수당, 장수 축하	주거 (4개)	59	주거비 지원	
	17.3	장수 축하		60	주거자금 대출	
17.5	효도수당	61		주택시설 개선		
18	명절생일축하위문	고용 (7개)	62	에너지(난방) 지원		
19	결혼장려 지원		63	일자리 지원		
20	출산장려 지원		64	창업 지원		
21	장래 지원/ 묘비 정리		65	직업능력-교육		
22	재가노인 서비스 종합지원		66	자활근로 지원		
23	독거노인 복지서비스 지원		67	장애인 직업재활 지원		
24	장애인 일상생활 지원		68	장애인 일자리		
25	장애인 지역사회재활 지원		69	노인 일자리		
26	장애아동 재활-복지 지원		문화 여가 (5개)	70	여가/문화활동 지원(노인)	
27	가족여성 복지 프로그램 지원			71	여가/문화활동 지원(성인)	
28	여성 사회참여 권익증진 지원	72		여가/문화활동 지원(아동청소년)		
29	다문화/새터민 정착 지원	73		여가/문화활동 지원(장애인)		
30	노숙인 지원	74		경로당 운영비 및 프로그램 지원		
31	주민 복지 프로그램 운영 지원	생계 (5개)	75	수당 지원		
32	복지관 운영		76	생활비용 지원		
33	거주시설 운영 및 입소자 지원		77	생활자금 대출		
34	시설 건립 및 개보수		78	긴급구호 지원		
35	시설 종사자 처우개선 및 역량강화 지원		79	시설퇴소 자립 지원		
36	민간단체 지원	재해 보상 (3개)	80	재해 구호 및 보상		
37	푸드뱅크-마켓 운영지원		81	보훈 수당		
38	행사 지원		82	보훈단체 지원		
39	인식개선 및 권리증진 지원					
40	자원봉사 지원					
41	사례관리 및 복지행정 지원					
42	지역협력 및 민간참여 지원					

자료: 강해규 외 (2015). 지방자치단체-중앙정부 복지사업의 유사·중복 실태 분석 및 조정방안 연구. 한국보건사회연구원. pp.67. 재인용

## 라. 유사성 분석 결과

□ 지자체 자체 복지사업과 중앙 사회보장사업의 유사 현황

○ 총 1,496개, 9,997억 원에 해당하는 부분이 중앙정부에서 수행하는 사회보장 사업과 유사성이 있는 것으로 확인됨.

□ 세부 사업유형(82개 유형)별 유사사업 검토 결과

○ 중앙정부에서 수행하는 사업과 유사하게 나타나는 지방자치단체 사업 분야는 다음과 같음

○ 건강보험료 지원사업 : 155개, 158억 원

○ 다문화/새터민 정착 지원 : 98개, 268억 원

○ 생활자금 대출 : 84개, 397억 원

○ 주택시설 개선 : 76 개, 113억 원

○ 장수수당 : 74개, 393억 원

## 2. 예산정책처(NABO) 「예산안 분석 시 유사·중복」

- 국회예산정책처 예산편성 프로세스(내부자료)에서는 유사중복관리를 예산 신청 시 확인하도록 요구하고 있으나, 관련 내용은 공개되어 있지 않음.
- 2017년 세입예산안 분석 종합부서는 조세지출예산서에서는 개별 조세지출 항목과 유사한 재정지출사업을 매칭 할 수 없어 재정운용의 효율성을 제고하기 위한 중복성 평가가 곤란함(예산정책처, 2017년 세입예산안 분석 종합: 49-50).
  - 2016년 예산평가까지만 도출하고 있음.
- 그 중에서 가장 잘 설명하고 있는 2012년 예산안 분석서를 중심으로 열거하고자 함.

### 가. 연구배경

- 국회는 예·결산 심사를 수행하고 이를 정부에 수정할 것을 요구하지만, 정부는 정책 반영에 미온적인 반응임.
- 유사·중복사업은 예산 낭비와 사업관리 효율성을 방해함에 따라 정부의 재정 정책에 악화를 가져옴.
  - 2012년도를 살펴보면, 예산안 분석에서 목적, 내용, 그리고 업무 영역에 있어서 유사성이 있는 것으로 판단되는 사업이 존재함.

### 나. 분석 대상 및 범위

- 2012년 각 부처에서 추진한 사업
  - 예산총칙은 예산의 일부로서 「국가재정법」제20조제1항에 해당하는 사항
  - 2012년도 예산총칙안은 총 17조로 구성됨

## 다. 분석의 절차 및 내용

- 유사·중복 사업에 대하여 크게 4가지로 유형화 함
  - 매년 유사하거나 중복되어 지적되는 사업
  - 신규사업 중에서 유사하거나 중복되는 사업
  - 성과나 집행실적이 목표치에 부합하지 않는 사업
  - 법이나 제도의 근거가 명확하지 않게 나타나는 사업

## 라. 분석 결과

- 매년 유사하거나 중복되어 지적되는 사업이 31건 존재함
  - 부처별로 살펴보면, 지식경제부를 포함한 16개 부서에서 나타남
  - 예산안을 기준으로 살펴보면, 전년대비 1,378억 600만원이 증가한 6,677억 9,300만원임
    - 신규사업 7건
    - 전년대비 예산액 증가 사업 13건
    - 예산액 동일 사업 3건
    - 전년대비 예산액 감소 사업 8건
  - 유형별로 살펴보면, 4가지 유형별에 속하는 사업은 총 16건이며, 그 외 사업은 유형별에 속하지 않는 사업임
    - 연례적 유사·중복 지적사업은 3건
    - 신규사업 중 유사·중복 지적사업은 7건
    - 집행실적 및 성과가 미비한 유사·중복 사업은 3건
    - 법·제도가 미비한 유사·중복사업은 3건

〈표 3-6〉 2012년 유사·중복 사업 유형화

사업명(부처명)	연례적 유사·중복	2012 신규	집행실적 성과부진	법·제도 미흡
에너지 협력외교 활동지원(총리실)			○	
정책체감도 제고를 위한 정책홍보관리(총리실)				○
자유무역협정 국내대책 추진지원(기재부)			○	
국제통일기반조성(통일부)	○			
정책활동지원(국방부)			○	
콘텐츠 창의인재 동반사업(문화부)		○		
REDD+ 탄소배출권 확보기반구축(산림청)		○		○
자원생산성기반구축(지경부)				○
국가기술자산활용촉진(지경부)	○			
대한무역투자진흥공사(지경부)	○			
로봇산업클러스터 조성사업(지경부)		○		
녹색생활프로그램 활성화(지경부)		○		
100세사회대응 고령친화제품 연구개발(복지부)		○		
건강장수마을 표준모델개발지원(복지부)		○		
해양생태계 서식처기능 개선·복원사업(국토부)		○		
	3개	7개	3개	3개

자료: 국회예산정책처. (2011). (예산분석시리즈11) 2012년도 예산안 분석 종합. 서울: 국회예산정책처 연구보고서, pp. 105-106. 재인용.

### 3. 한국과학기술기획평가원(KISTEP) 「국가연구개발사업 유사·중복 검색 시스템 개발」

#### 가. 연구배경

- 주요 국가들은 연구개발사업을 국가 경쟁력과 미래 성장 동력의 원천으로 인식하고 지속적인 투자를 하고 있음.
- 한국도 1992년 9,711억 원에서 2012년 16조 244억 원으로 지난 20년간 연구개발사업에 투자를 증가시키고 있음.
- 연구개발사업에 있어서 유사하거나 중복되는 사업에 대한 지적의 객관성과 통일성이 부족함.
- 전문가 개인의 지적 수준에 따른 편차가 발생함.
- 사업 수준에 따른 지침서가 없는 관계로 판단 기준이 모호함.

#### 나. 분석 대상 및 범위

- 2006년부터 2011년 유사하거나 중복되는 사업에 관하여 언급한 문건이나 2013년도 예산심의에서 지적된 사업이 총 170건임.
- 유사하거나 중복되는 사업의 수준·형태·원인 등 다양한 분석 프레임을 적용하여 유형화 함.

〈표 3-7〉 유사·중복 유형화 기준

구분	분류				
	수준	지원분야	사업목적	지원대상	추진방법
형태	과제간		사업간		
원인	기술특성	정책현안	역할분담	법·제도	거버넌스

자료: 한국과학기술기획평가원. (2013). 국가연구개발사업 유사중복 정비를 통한 재원의 효율적 배분에 관한 고찰. 한국과학기술평가원. pp.56.재인용.

〈표 3-8〉 유사·중복 발생 원인별 현황

구분	유사·중복 원인별 현황					총계 (원인중복 기재인정)	
	기술특성 (태동기초)	정책현안	법/제도 불합리	부처역할분담			부처 거버넌스 미비
				없음	침해		
부처내	9	23	31	30	5	3	101
부처간	3	5	14	39	14	12	87
계	12	28	45	69	19	15	188

자료: 한국과학기술기획평가원. (2013). 국가연구개발사업 유사중복 정비를 통한 재원의 효율적 배분에 관한 고찰. 한국과학기술평가원. pp.56.재인용.

#### 다. 분석의 절차 및 내용

- 분석을 위하여 2006년부터 2011년 유사·중복 언급 문건을 통하여 유사·중복 판단 기준항목을 5가지로 제시함.
  - 기술분야
    - 해당 사업이 대상으로 하고 있는 기술분야
  - 사업목표
    - 연구개발사업 수행을 통해 달성하고자 하는 정책목표
  - 연구개발단계
    - 해당 사업이 대상으로 하는 기술개발 단계

- 연구수행주체
  - 해당 사업의 주요 지원 대상
- 추진체계
  - 해당 사업의 추진 형태

〈표 3-9〉 유사·중복 판단 기준항목

기준항목	내 용
기술분야	해당 사업이 대상으로 하고 있는 기술분야 ※ 과학기술 표준분류상 해당 사업을 가장 잘 묘사하는 분야 예) 기술분야, 지원분야, 적용분야(범위), 연계가능성 등
사업목표	연구개발사업 수행을 통해 달성하고자 하는 정책목표 ※ 순수연구개발, 산업기술개발, 산업기술상용화, 시스템 구축, 표준화, 기반구축, 인력양성, 지역혁신, 국제협력 등 예) 목적, 목표 등
연구개발단계	해당 사업이 대상으로 하는 기술개발 단계 ※ 기술분야의 특징을 반영한 단계
연구수행주체	해당 사업의 주요 지원 대상 ※ 수행주체, 지원대상 등
추진체계	해당 사업의 추진 형태 ※ Top-down/Bottom-up, 개별연구/집단연구 예) 체계, 방식, 연계체계, 사업관리/운영방식, 과제규모, 지원기간 등

자료: 한국과학기술기획평가원. (2013). 국가연구개발사업 유사중복 정비를 통한 재원의 효율적 배분에 관한 고찰. 한국과학기술기획평가원. pp.57.재인용.

□ 유사·중복 판단 기준항목을 5가지에 대한 상세기준을 살펴보면 다음과 같음.

〈표 3-10〉 유사·중복 판단 기준항목 별 상세 검토 내역

항목	고려사항	적용질문	비고
분야	(내역)사업의 목적 달성을 위해 필요한 요소 기술의 중복성	기술분야가 유사한가?	
	기술개발사업의 경우 기술의 적용범위가 동일한가?	적용범위가 유사한가?	부분집합(중속성 판단)
	사업의 산출물을 공유하는가?	산출물이 유사한가?	
단계		단계가 유사한가?	기술분야별 특성을 감안
목표	사업이 달성하고자 하는 목적에 차별성을 가지는 요소가 있는가?	정책목표가 유사한가?	1. 순수연구개발 2. 산업기술개발 3. 산업기술상용화 4. 시스템 구축 5. 표준화 6. 기반구축 7. 인력양성 8. 지역혁신 9. 국제협력 10. 기타
	사업의 산출물을 공유하는가?	정책효과가 유사한가?	
체계	같은 목적을 달성하려는 사업들의 경우 : 사업운영체계에는 차별성이 있는가? 복적달성을 위해 한쪽의 체계가 다른 쪽의 체계보다 우위에 있다고 볼 수 있는가?	수행체계가 유사한가?	사업단 여부
		Top-down/Bottom-up ?	기획여부
		개인/집단과제?	
주체	같은 목적을 달성하려는 사업들의 경우: 수행주체의 비율은 유사한가?	주체가 유사한가?	

자료: 한국과학기술기획평가원. (2013). 국가연구개발사업 유사중복 정비를 통한 재원의 효율적 배분에 관한 고찰. 한국과학기술평가원. pp.60.재인용.

## 라. 분석 결과

□ 정부연구개발사업 중 334개 사업을 대상으로 기술영역 분석

○ 각 사업의 예산요구서 및 시행계획을 토대로 코드 작성, 코드의 위계 및 그 조합의 유형별로 분류

○ 내역사업 단위로 기술분류상의 위계를 분석한 결과, 소분류가 중분류에 비해 많은 편임

- 소분류 수준 : 181건(단일 소분류, 소분류간의 조합)
- 단일 중분류 수준 : 125건
- 중분류 수준 : 28건

〈표 3-11〉 부처별 내역사업 기술분류 위계 분석 결과

부처	소분류 조합	단일 중분류	중분류 조합	합계(개)
교과부	30	16		46
국토부	5	10	7	22
기상청	9	12		21
농식품부	7	4		11
농진청	37	13	2	52
문광부	5			5
방재청	1	1	3	5
복지부	21	12	3	36
산림청	1	1	2	4
식약청	27	2	1	30
지경부	32	38	10	80
행안부	2	2		4
환경부	4	14		18
합계	181	125	28	334

자료: 한국과학기술기획평가원. (2013). 국가연구개발사업 유사중복 정비를 통한 재원의 효율적 배분에 관한 고찰. 한국과학기술평가원. pp.66.재인용.

#### 4. 미국 회계 감사원<sup>16)</sup> 「유사중복사업 식별」<sup>17)</sup>

##### 가. 연구배경

- 현재 전 세계적으로 유사중복에 대해 체계적으로 식별하고 분석하는 곳은 미국 회계 감사원으로 알려져 있음.
- GAO는 법적 근거에 따라 2011년을 기준으로 구분함.
- 2010년까지는 연방정부의 보조사업이나 기능에 대하여 분석함.
  - 분석은 부정기적으로 이루어졌음
  - 분야나 대상은 특정 영역에 한정됨
- 2011년부터는 「공공부채 상한조정에 관한 법」<sup>18)</sup>에 의거 정기적으로 조사하여 실태보고서를 작성하여 의회에 보고함.

##### 나. 분석 대상 및 범위<sup>19)</sup>

- 연혁 : 2011년 보고서를 시작으로 2014년까지 총 188개 부분에 있어, 행정부 기관 및 의회가 효율성과 효과를 개선시킬 수 있는 440개의 조치(actions)를 제안
  - (2011) 81개 부분(section1: 34개, section2: 47개)
  - (2012) 51개 부분(section1: 32개, section2: 19개)
  - (2013) 31개의 부분(section1: 17개, section2: 14개)
  - (2014) 26개 부분(section1: 11개, section2: 15개)
- 조사범위: 정부사업 전 영역을 대상으로 수행함.

16) [U.S. Government Accountability Office (U.S. GAO)]

17) 김찬수·오윤섭(2013)과 홍승현·김선미(2014)의 내용을 인용함

18) Increasing the statutory limit on the public debt(2010), Title II, sec 21.

19) (한국조세재정연구원) 홍승현·김선미(2014: 19) 참조

- 다양한 접근(multiphase approach)을 통하여 보완할 필요성인지에 따라 검토 후 선정된 일부 사업에 대해서 연간보고서를 발간함.
- GAO는 광범위한 영역의 사업을 관리하고 있지만, 실태보고서에서는 일부만 수록하고 있음.
- 검토자료: GAO 내부자료 뿐만 아니라 OMB, CBO 등의 자료를 통하여 유사하거나 중복되는 사업을 검토함.
  - OMB의 MAX Information System
    - 연방정부 예산기능(Budget function) 및 하위기능 검토
  - 해당 기관의 주요 문서
    - 두 개 이상의 기관이 비슷한 미션, 목표, 프로그램을 수행할 경우, 불필요한 유사중복, 업무분절이 존재할 가능성 높음. 해당 기관들의 주요 문서 검토하여 기관의 미션, 목표, 프로그램을 명확히 파악
    - 전략계획서(strategic plans), 성과평가보고서(performance and accountability reports), 예산서(budget justifications) 등이 이에 해당
  - 주요 외부 기관 자료
    - 의회예산국(Congressional Budget Office), 감찰관(Inspectors General), 의회조사국(Congressional Research Service) 보고서 등

#### 다. 분석의 절차 및 내용

- GAO는 유사중복에 대하여 분절(fragmentation), 겹침(overlap), 중복(duplication)이라는 3가지 개념을 사용하고 있음.
- 정부조직 간 임무분절
  - 정부의 임무와 기관을 매칭시켜서 살펴보면, 기관이 1개 이상의 임무를 수행하고 있음.

- (GAO/T-AIMD-95-161, GAO/AIMD-97-95)

□ 프로그램 간 겹침

- 다양한 영역에서 정부 사업이 겹치고 있음을 확인할 수 있음.
- 국방 인프라, 교육·훈련 프로그램, 에너지부(DOE) 국립실험실, 연방토지관리, 급식지원 프로그램, 석유비축, 조기교육 프로그램 등 많은 프로그램 수준에서 임무분절 및 겹침 현상이 나타남.

- (GAO/T-AIMD-95-145)

□ 프로그램 유사중복

- 사업 수준에서 유사하거나 중복되는 것을 식별하기 위하여 직업훈련 프로그램에 대한 분석(GAO/HEHS-94-193)에 대해서도 유사한 방법론이 적용되고 있음.

**라. 유사성 분석 결과<sup>20)</sup>**

□ 권고조치의 이행여부 평가

- 2011-13년도 연간보고서에서 지적된 조치(actions)에 대한 이행 여부 평가 기준을 제시 : 입법조치와 행정조치 측면
- 아래 제시된 권고 사항 이행여부 평가 기준에 따라 권고사항 이행 평가를 제시 함.

---

20) (한국조세재정연구원) 홍승현·김선미(2014: 21-22) 참조

〈표 3-11〉 권고 사항 이행여부 평가 기준

구분	표시	기준
부분	addressed	모든 조치가 시행
	partially addressed	모든 조치가 시행된 것은 아닌 경우
	not addressed	제안되었던 모든 조치가 시행되지 않은 경우
입법적 조치	addressed	법률이 발효되고 필요한 조치들이 시행
	partially addressed	일부 조치에 대한 해결이 필요한 경우
	not addressed	관계 법안이 상정되지 않거나 통과되지 않은 경우
행정적 조치	addressed	제안된 조치 모두 시행
	partially addressed	제안된 방안이 발전 단계에 있는 경우
	not addressed	최소한으로 시행되었거나 혹은 진전이 없는 경우

자료: 홍승현·김선미. (2014). 유사중복 사업 관리 사례. 세종: 한국조세재정연구원 정책보고서.pp.22.재인용.

- 2011-13년 동안 총 162개 부분(area), 380개 조치(action)가 행정기관과 의회에 대해서 권고함.
- 의회에서 수행하는 사업에 대하여 권고조치를 취한 것 중에서 64%에 해당하는 부분이 고쳐지지 않거나 일부만 수정된 것으로 나타남.
- 행정기관에서 수행하는 사업에 대하여 권고조치를 취한 것 중에서 63%에 해당하는 부분은 완전히 반영되지 않았음.

〈표 3-12〉 2011-13년 권고조치 이행 비율

	의회		행정기관	
	권고조치 수	비율(%)	권고조치 수	비율(%)
addressed	18	27	106	33
partially addressed	11	17	161	50
not addressed	31	47	43	13
통합 및 기타	6	9	13	4

자료: 홍승현·김선미. (2014). 유사중복 사업 관리 사례. 세종: 한국조세재정연구원 정책보고서.pp.24.재인용.

□ 본 절에서는 앞부분에 제시된 유사중복 개념 및 기존문헌과 국내·외 유사중복 판정 기준에 대하여 본 연구와 관련한 시사점을 도출하고자 함.

## 제3절 시사점

### 1. 유사중복 개념 및 기존문헌

- 본 연구에서는 유사중복에 한 이론적·실증적 검토에 기반하여 유사중복 대상사업을 유형화, 식별방법론을 제시하였고 분야별 유사중복에 대하여 분석함.
  - 재정사업 심층평가는 재정사업 자율평가에 비해서 유사중복을 적극적으로 검토하고 있으며, 유사중복 효과분석일 실시하고 있음.
  - 그리고 독자적인 유사중복 식별보다는 외부기관의 지적 및 문제점에 대한 사례를 검토하여 재정리하는 수준에서 머물고 있으며, 사업대상 중복 배제에 대하여 무조건적으로 신뢰하거나, 투자 성격에 대한 중복 지원의 효과분석의 체계성이 매우 미흡하다는 지적이 있음.
- 정부는 유사중복사업에 대하여 분야별로 조정기구를 활용해 부처 간 기능 혹은 사업에 대하여 조정을 확대함.
  - 그러나 부처 차원에서의 유사중복의 조정 수준은 낮은 편이며, 이를 조정하는 역량과 적극적인 노력이 부족한 실정으로 조정기제의 실효성 확보가 요구됨.
- 현재 공공 부문 유사중복에 관하여 새로운 이슈와 흐름이 발생하고 있으며, 이에 적절한 대응이 향후 효율적인 유사중복 식별 및 관리의 핵심사항으로 등장함.
  - 첫째, 유사중복 해소를 위한 노력과 그 실효성에 대한 것으로 새로운 유형(중복 지원 배제, 전달체계 통합, 사업 차별화와 연계, 사업통합)으로 나타나고 있어, 관련 부처 및 기관 등의 효율적 재정 관리를 유도하는 역할을 하게 됨.
  - 둘째, 유사중복의 기준이 모호하여 판단이 어려운 분야(R&D, 중소기업금융 등)에서 조정 및 감독의 문제가 주요 관건임.
  - 셋째, 사업대상에 관한 조정이 아닌 중앙-지자체, 중앙-기관 등의 기관간 사업 중복에 관한 조정이 문제임.

- 넷째, 재정지출뿐만 아니라 조세 및 재정지출에 대한 유사중복 또한 새로운 과제로 나타나고 있음.
- 기초연금법 시행령에 의하면, 기초연금과 유사한 수당은 신설이 불가하며, 기초연금을 도입할 당시 지자체에서 노인을 대상으로 한 수당을 모두 합치는 대신 정부가 재정의 일부분을 보조함.
- 스웨덴·핀란드 등 북유럽 국가들이 ‘복지 구조조정’을 강도 있게 단행하고 있음을 참고해야 함.
- 이는 실업수당·병가수당·기초연금 등의 예산이 대폭적으로 감소하여 저성장의 세계경제 흐름에 있어 긴급 재정정책을 할 수밖에 없어 현금 복지에 관한 조정을 고려하기 시작함.

## 2. 국내·외 유사중복 판정 기준

- 국내·외 유사중복 판정 기준과 관련하여 총 4개의 사례를 분석함.
  - 한국보건사회연구원
    - 지방자치단체-중앙정부 복지사업의 유사·중복 실태 분석 및 조정방안
  - 예산정책처
    - 예산안 분석 시 유사·중복
  - 한국과학기술기획평가원
    - 국가연구개발사업 유사·중복 검색 시스템 개발
  - 미국 회계 감사원
    - 유사중복사업 식별
- 각각의 사례를 대상으로 연구배경, 분석대상, 분석기준, 분석결과의 4가지 기준을 토대로 살펴보았음.
- 이를 통하여 본 연구에서 적용할 시사점을 도출하면 다음과 같음.
- 사업분야 및 대상
  - 수행하고자 하는 사업 분야에 대한 분석이 필요함.
    - 한국보건사회연구원의 경우에는 지방자치단체에서 수행하는 자체 복지사업을 대상 수행, 예산정책처는 2012년 단년도 신규사업을 대상, 한국과학기술기획평가원은 2006년부터 2011년 유사·중복 언급 문건과 2013년 예산심의 중 유사·중복 상습지적 사업을 대상, 미국 회계 감사원은 2011년부터 2014년 사이에 지적된 행정부와 의회에서 수행하는 사업 188개 부분을 대상으로 평가를 수행함.
    - 이처럼 본 연구에서도 수행하고자 하는 사업 분야인 기초연금과 관련하여 지방자치단체에서 수행하고 있는 사업과 더불어 신설되는 사업을 대상으로

판단하여야 함.

- 특히, 그 중에서도 기초연금의 지급 연령이 65세 이상 노인에 대한 사업이므로 이를 중점적으로 살펴보아야 함.

#### □ 사업 목적

○ 수행하고자 하는 사업의 목적에 대한 분석이 필요함.

- 한국과학기술기획평가원은 2006년부터 2011년 유사·중복 언급 문건과 2013년 예산심의 중 유사·중복 상습지적 사업을 대상으로 정부 R&D 투자 사업의 유사·중복에 대한 검색 시스템을 개발함.
- 유사·중복성의 판정 기준이 불명확하고, 수정의견이나 개선안에 있어서 형식적·의례적인 수준에 그치는 경우가 많아 검색 시스템 개발의 필요성을 인식함.
- 이처럼 본 연구에서도 기초연금과 관련한 복지 정책에 있어서 개별 지방자치단체에서 시행하고자 하는 복지 정책과의 관계에 있어서 유사·중복의 판단 기준이 모호한 실정임.
- 이에 대한 판단 기준의 일관성을 통하여 중복성을 낮출 필요성이 있음.

#### □ 사업 목표

○ 수행하고자 하는 사업의 목표에 대한 분석이 필요함

- 한국과학기술기획평가원은 유사·중복의 판단 기준을 분야, 단계, 목표, 체계, 주체의 5가지 상세 기준으로 통하여 살펴보았음.
- 그 중에서 목표는 '사업이 달성하고자 하는 목적에 차별성을 가지는 요소가 있는가?'를 고려하기 위하여 10가지로 구분하여 살펴보았음.
- 이처럼 본 연구에서도 기초연금과 관련하여, 중앙 사회보장사업의 분류 기준 중에서 ① 소득보전, ② 생활지원, ③ 생계 등과 관련한 목적에 부합하는가에 대하여 살펴보아야 함.

## □ 사업 급여 유형

○ 수행하고자 하는 사업의 급여 유형에 대한 분석이 필요함.

- 한국보건사회연구원은 지방자치단체에서 수행하는 자체 복지사업을 대상으로 중앙정부 복지사업과의 유사·중복 실태를 조사하였으며, 그 중 사업 분류 유형의 하나로 급여 유형을 살펴보았음.
- 급여 유형을 현금 급여, 프로그램, 바우처 등 다양하게 살펴보고 있음.
- 이처럼 본 연구에서도 기초연금의 지급은 기본적으로 현금 급여를 선택하고 있음을 기본으로 하고, 최근에는 지방화폐 등으로의 지급과 관련하여 살펴보아야 함.
- 과거의 지방화폐의 경우에는 바우처의 성격이 띄었으나, 최근의 지방화폐는 현금의 성격도 지니고 있기 때문에 신중히 살펴보아야 함.

## □ 사업 주된 관리자(기관간의 관계)

○ 수행하고자 하는 사업의 관리에 있어서 지방정부와 중앙정부의 관계 등에 대한 분석이 필요함.

- 한국보건사회연구원은 지자체 자체사업을 광역(시·도), 기초(시·군·구) 지자체의 자체 재원으로 기획·운영 중인 사업을 포함하고 있음.
- 한국과학기술기획평가원은 수행 주체에 있어서 '같은 목적을 달성하려는 사업들의 경우 수행주체의 비율은 유사한가?'에 대하여 살펴보고 있음.
- 미국 회계 감사원은 정부조직 간 임무분절에 있어서 '정부의 임무와 기관을 매칭'시켜 살펴보고 있음.
- 이처럼 본 연구에서도 기초연금과 관련하여, 기초연금은 기본적으로 중앙과 지방자치단체의 매칭 펀드로 시행하는 사업으로써, 지방자치단체의 개별 사업에 있어서 중앙과의 중복성에 대하여 살펴보아야 함.

#### □ 기존 사업과의 중복성

○ 수행하고자 하는 사업의 관리에 있어서 기존 사업과의 중복성에 대한 분석이 필요함.

- 국회예산정책처는 매년 유사하거나 중복되어 지적되는 사업, 신규사업 중에서 유사하거나 중복되는 사업, 성과나 집행실적이 목표치에 부합하지 않는 사업, 법이나 제도의 근거가 명확하지 않게 나타나는 사업을 구분하여 살펴보았음.
- 이 중에서 신규사업 중에서 유사하거나 중복되는 사업에 있어서 2012년 한 해에 7건이 나타났으며, 이는 예산의 중복 지출과 이중 집행의 문제점을 나타내고 있음.
- 이처럼 본 연구에서도 기초연금과 관련하여, 지방자치단체에서 신설되는 복지정책에 있어서 기초연금과 유사하거나 중복되는 사업에 대하여 판단하여야 함.

#### □ 법·제도의 명확성

○ 수행하고자 하는 사업의 법이나 제도 측면의 명확성에 대한 분석이 필요함.

- 국회예산정책처는 매년 유사하거나 중복되어 지적되는 사업, 신규사업 중에서 유사하거나 중복되는 사업, 성과나 집행실적이 목표치에 부합하지 않는 사업, 법이나 제도의 근거가 명확하지 않게 나타나는 사업을 구분하여 살펴보았음.
- 이 중에서 법이나 제도의 근거가 명확하지 않게 나타나는 사업은 ‘법령의 시행을 전제로 예산을 편성하거나 법적근거 없이 수행되는 사업이 존재’하거나 ‘사업 수행의 효과가 저조하거나 예산집행의 형평성 문제가 초래’될 수 있으며, 2012년 한해에 3건이 나타났음.
- 미국 회계 감사원은 권고 사항 이행여부 평가 기준에서 입법적 조치에 따라 ‘법률이 발효되고 필요한 조치들이 시행’, ‘일부 조치에 대한 해결이 필요한 경우’, 그리고 ‘관계 법안이 상정되지 않거나 통과되지 않은 경우’를 통하여

평가하고 있음.

- 이처럼 본 연구에서도 기초연금과 관련하여, 지방자치단체에서 신설되는 복지정책에 있어서 사회복지사업법과의 연계, 지자체 조례 제정 등 법·제도의 명확성 확인이 필요함.



제 4 장

## 기초연금 유사 사회보장 사업 분석

제1절 사회보장 신설·변경 협의제도 개요

제2절 기초연금 유사 쟁점 사례 분석



# 4

## 기초연금 유사 사회보장 사업 《 분석

### 제1절 사회보장 신설·변경 협의제도 개요

- 2013년 사회보장기본법 개정에 따라 중앙부처와 지방자치단체에서 시행하고 있는 사회보장사업을 신설 및 내역변경하기 위해서는 보건복지부장관과 협의를 의무화 하고 있음.
- 즉, 보건복지부뿐만 아니라 국토부 등 여러 중앙부처, 그리고 광역 및 기초지방자치단체에서 사회보장사업을 신설하거나 현재 시행중인 사회보장사업의 내역을 변경하기 위해서는 보건복지부장관과 협의가 필요함.
- 사회보장제도 신설·변경 협의운용 지침에 따르면, 사회보장제도 신설·변경 협의제도는 중앙과 지자체 사회보장제도의 정합성을 유지하고, 제도 간 연계를 강화하기 위한 조치로 이해 가능함.
- 아울러 국가와 지자체의 합리적 역할분담을 체계화하여 사회보장 급여나 서비스의 중복, 편중, 누락 등을 방지하는 데 목적이 있고 신설·변경 협의과정을 거치면서 해당 부처 및 지자체에게 합리적인 정책설계를 지원하는 데 목적(보건복지부, 2019).
- 신설·변경 사회보장사업의 협의조정 제도는 사회보장기본법 제26조 제2항에 근거
  - 신설·변경 협의대상은 중앙부처 및 지방자치단체가 공공재원으로 사회보장 및 평생안전망을 위해 집행하는 제도 및 사업이며 사회보장기본법 제3조제1호와 동법 제3조제5호 근거하여 국가기관과 지방자치단체가 집행하는 사회보험, 공공부조 그리고 사회서비스 관련 사업임.
  - 더 나아가 사회서비스 영역인 출산, 양육, 실업, 노령, 장애 등 사회적 위험으

로부터 국민 삶의 질을 향상시키는데 필요한 일체 공공재원 기반 사회보장사업이며 사회보장기본법에서 제시하고 있는 평생사회안전망 관련 생애주기별 보편적 복지욕구 충족사업이 해당이 됨.

- 즉, 중앙부처와 지방자치단체가 공공의 재원으로 국민의 삶의 보호를 위해 집행하는 사회보장관련 사업 일체가 신설 또는 변경할 경우 협의대상임.
- 신설의 의미는 중앙부처와 지방자치단체에서 그 동안 시행하지 않았던 새로운 사회보장사업을 기획하여 집행하고자 하는 경우임.
  - 이때 급여기준, 목표대상, 급여량 등 사업내용이 동일한 사업이라 할지라도 추진주체가 상이하면 신설사업으로 관리됨.
- 변경사업은 중앙행정기관 및 지방자치단체에서 이미 시행중인 사업의 급여기준, 대상규모 등의 사업내역을 변경하는 경우임.
  - 사업시행 주체인 중앙행정기관과 지방자치단체에서 사업을 신설하거나 기존 사업의 내용을 변경할 경우 신설·변경 협의대상이 된다(보건복지부, 2019).
- 중앙부처 또는 지방자치단체의 국고보조금이 아닌 민간재원으로 시행하거나 사회보장과 관련 없는 조직 및 기관의 운영에 필요한 인건비, 경상운영비 등 고유업무를 위한 지원 사업비는 협의제외 대상임.
  - 아울러 복지대상자의 직접적 지원 사업이 아닌 법률 및 조례 제·개정 등도 협의 제외대상이고 사회보장사업이라 하더라도 사회보장사업의 핵심 속성정보인 급여기준, 급여 내용 등의 변화 없이 단순 대상자 수 변동과 예산 등의 변동이 있는 경우도 제외대상임.
- 중앙부처 또는 지방자치단체가 사회보장제도를 신설 또는 변경할 경우 보건복지부장관에게 협의를 요청해야 함.
  - 사회보장사업 협의요청 시 사업재원의 분담여부에 따라 기관 간 협의회가 필요함.

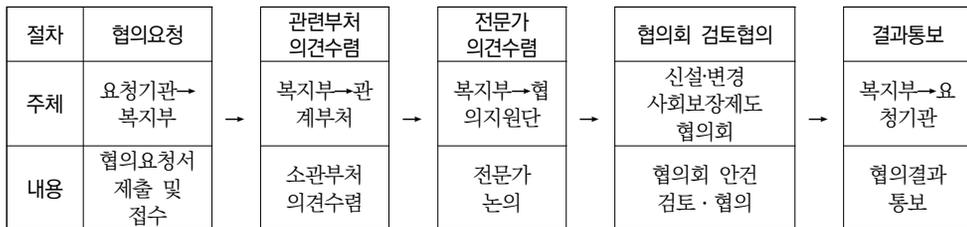
- 협의 시점은 차기년도 예산형성이 이루어지는 4월 30일까지이지만, 4월말 이후 사회보장제도의 신설·변경이 필요한 경우는 사회보장계획 수립 후 협의를 할 수 있음.
  - 다만, 협의요청서는 사업 시행 예정일 6개월(180일) 이전에 제출하여야 함.
  - 아울러 사업집행에 필요한 법률 또는 조례의 제·개정이 필요한 경우는 국회 또는 지방의회에 해당 법률과 조례를 제언하는 즉시 신설·변경 협의요청서를 제출하여야 함.
  - 그리고 중앙부처와 지방자치단체가 협의요청서를 제출하지 않고 사업계획을 수립하거나 집행할 경우 보건복지부장관은 즉시 해당 부처 또는 지자체에게 협의요청서를 제출을 요구할 수 있으며, 요구 시 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 30일 이내에 제출하여야 함.
- 신설·변경 협의요청서 접수가 이루어지면, 보건복지부장관은 안건별로 신설·변경의 타당성, 기존제도와와의 관계, 전달체계 및 재정 등과 관련하여 면밀히 검토 함.
- 협의 안건을 검토하는 과정에서 협의요청서의 내용이 보완이 필요하거나 추가 자료가 필요한 경우 보건복지부장관은 해당 신청기관에게 추가 자료를 요청할 수 있음.
  - 보건복지부 장관으로부터 자료요청을 받은 해당 기관은 관련 자료를 즉시 필요자료를 보완 또는 제출하여야 함.
  - 보건복지부 장관은 협의요청서를 받은 날로부터 60일 이내에 검토 결과를 통보해야 하며 협의 결과는 '협의완료' 또는 '재협의'로 통보함<sup>21)</sup>.
  - 이외에도 사회보장기본법과 신설·변경 협의의 조정 운용지침에 따라 협의의 대상이 아닌 건에 대해서는 '반려' 조치가 이루어지고, '철회'는 협의를 요청한

21) 2013년 초기 신설·변경 안건협의 결과는 '동의', '변경보완' 그리고 '부동의'로 활용되었으며, 최근 들어서는 '협의완료' 또는 '재협의'로 통보하고 있으며, 협의요청서 원안의 일부 수정이 있거나, 협의가 진행 중인 안건은 별도로 관리하고 있다.

기관에서 자진하여 협의요청을 철회한 경우임.

- 이와 같이 신설·변경 협의안건 요청기관과 원만한 협이가 이루어지는 경우와는 달리, 안전협이가 이루어지지 못하는 경우에는 조정절차를 거치게 됨.
- 조정절차는 1차 조정과 2차 조정으로 구분되며, 1차 조정은 사회보장위원회 제도조정전문위원회에서 협의요청서 제출기관, 관계 전문가 그리고 관련 중앙행정기관의 참여하에 논의를 진행함.
- 그리고 1차 조정이 이루어지지 않으면, 해당 안건을 사회보장위원회에 상정하여 최종적으로 조정하게 됨. 이와 같이 협의과정을 거쳐 도출된 결과를 협의요청기관이 동의하면 협이가 완료가 됨.
- 보건복지부장관은 협의완료 후 해당결과를 사회보장위원회에 보고하고, 기획재정부 장관과 행정안전부장관에게 통보하고 협의요청기관은 국회 또는 지방의회에서 협의안건 예산이 확정된 때에 보건복지부장관에게 제출하여야 함.
- 아울러 보건복지부 장관은 협의안건의 협의결과에 대해 사후관리가 필요한 경우 예산집행 현황이나 사업진행 관련 자료를 요구할 수 있음.

〈표 4-1〉 신설·변경 사회보장제도 협의 절차



자료: 보건복지부(2019) 2019 사회보장제도 신설·변경 협의 운용지침, pp.15

- 앞서 설명한 바와 같이 신설·변경 협의안건은 사회보장기본법 제26조에 근거하여 협의를 진행하고 있음.
- 협의를 진행하는 과정에서 보건복지부장관은 해당 안건을 면밀히 검토함.
- 특히 신설·변경사업의 타당성, 기존 제도와의 관계, 전달체계 및 재정 등에 미

치는 영향 등을 종합적으로 검토하여 협의를 진행함.

〈표 4-2〉 신설변경 사회보장 협의의 기준

법정 기준	주요 검토항목
1. 사업의 타당성	① 사업추진 근거의 명확성(추진근거) ② 지역문제의 시급성, 지역 내 우선순위, 지역특수성 ③ 사업취지와 사업내용 간 연계성 ④ 공공재원 투입의 필요성 및 수준의 적정성
2. 기존 제도와의 관계	⑤ 사회보장제도 중장기 발전전략과의 부합여부 ⑥ 지원대상자에 대한 유사급여서비스 여부 ⑦ 사업시행에 따른 중복, 누락(해소), 편중(해소) 효과 ⑧ 정부와 지자체 사업간 연계를 통한 보충성 확보
3. 전달체계에 미치는 영향	⑨ 전달체계의 과부하/분절성 심화에 따른 비효율 여부 ⑩ 수혜자 접근성(편의성), 급여 제공의 적시성 ⑪ 사회보장정보시스템 활용
4. 재정 등에 미치는 영향	⑫ 재원조달 계획 및 재정의 지속가능성(적정성) ⑬ 재정집행의 효율성
5. 기타	⑭ 특수취약계층의 복지수요 반영 ⑮ 제도 시행 예정 시기의 적절성

자료: 보건복지부(2019) 2019 사회보장제도 신설·변경 협의 운용지침, pp.18

□ 첫째, 사업의 타당성은 사업추진의 근거, 사업목적 대비 내용과의 관계, 공공재원의 투입 필요성과 적정수준 등을 면밀히 검토함.

○ 사업추진 근거의 명확성은 해당 사업을 추진하는 데 필요한 법령 등 규정이 있는지를 검토함.

○ 그리고 해당 사업의 목표를 달성하기 위해 사업내용이 적절히 구성되어 있는지를 살펴보고 지방자치단체 자체 사업인 경우 협의안건이 지역문제의 시급성과 특수성을 반영하고 있고, 이를 해결하기 위해 해당 복지사업이 필요한지에 대해 검토함.

○ 공공재원 투입의 필요성을 살펴보는 기준을 통해 사회문제 해결을 위해 중앙부처 또는 지방자치단체가 공공재원을 투입하여 직접 개입해야하는 이유와 근거를 검토함.

- 둘째, 협의안건과 기존 제도와의 유사중복 및 보충적 관계 등을 검토함.
  - 사회보장사업 목적, 수급대상, 급여기준, 급여량 등을 중심으로 협의요청 사업과 기존의 집행중인 사업과의 관계성을 검토함.
  - 즉, 급여의 중복설계와 편중집행 등을 사전적으로 예방하고, 사회보장재정의 효율적 설계와 배분을 검토하는 기준임.
  - 아울러, 사업설계의 중복뿐만 아니라 누락되었거나 확대의 필요성도 검토하는 기준이며, 이를 통해 개별제도 급여기준의 적절성과 판정의 구체성 그리고 사업간 배태성 그리고 사업간 연계성을 확보함.
  - 그리고 사회보장제도 운영원칙 중 보충성 확보 기준을 통해 전국단위 사회보장사업과 지방자치단체 자체사업 간 유기적 연계여부를 검토함.
- 셋째, 사회보장 전달체계에 미치는 영향을 검토함.
  - 협의안건 사회보장사업이 집행됨으로써 발생할 수 있는 복지행정 업무의 과부하, 전달체계의 분절성 등을 검토하는 기준이며 이를 통해 복지대상자 중심의 급여신청 및 수급 편의성과 급여집행 적시성의 확보여부를 검토함
  - 집행측면에서 업무과부하 여부 등 집행방식의 적절성 여부를 검토하고 사업간 유기적 연계와 업무처리의 효율성 확보측면에서 사회보장정보시스템 활용여부를 검토함.
- 넷째 복지재정 등에 미치는 영향을 검토함.
  - 협의요청 사회보장사업의 원활한 집행과 지속가능성을 확보하기 위해 재원조달 계획 및 재정의 확보가능성을 검토함.
  - 이를 위한 근거로서 지방자치단체 재정자립도, 재정자주도, 사회보장사업 예산과 자체예산 비율 등을 검토하고 협의요청 사업의 필요예산 대비 현재 해당 자치단체의 자체복지사업 예산을 비교하여, 해당 지자체의 재정력에 미치는 영향수준을 검토

□ 마지막으로 협의요청 사업이 특수취약계층의 복지수요를 반영하고 있는지를 검토하고, 협의요청시기 및 제도 시행 시기의 적절성 여부를 검토함.

□ 사회보장사업의 보편적 지향성과 함께 저소득계층 및 장애인 등 특수취약계층의 경우 적정급여 수준 등에 대한 고려여부를 검토하고 협의제도 지침에 명시된 바와 같이 협의요청시기의 적절성 여부와 요청사업이 협의 완료된 후 해당 사업이 원활하게 집행될 수 있는지를 살펴봄.

## 제2절 기초연금 유사 쟁점 사례 분석

- 신설·변경 협의제도는 2013년에 시작되었으며 2018년 12월까지 총 3,964건이 협의되었음.
- 연도별 협의안건을 살펴보면 2013년 61건, 2014년 81건으로 적은 수치를 보였지만, 2015년 361건, 2016년 1,071건, 2017년 1,230건으로 지속적으로 증가하였음.
- 이후 2018년 1,160건으로 소폭 감소하는 경향을 보였다. 2016년 이후 협의안건이 전체 안건의 87.3%를 차지할 만큼 최근 3년간 안건이 급증하였고, 특히 2017년이 31%를 차지함.
- 2013년부터 2018년까지 신설·변경 협의요청 기관을 살펴보면 기초자치단체가 2,924건 (73.8%)로 가장 많았음.
- 광역자치단체 861건(21.7%)이고 중앙행정기관이 179건(4.5%)으로 가장 적은 것으로 나타났고, 2013년부터 2018년까지 기초자치단체의 평균 협의안건 수는 12.8개(2,924건/228개 기초자치단체)이고, 광역자치단체의 평균 협의안건 수는 50.6개(861건/17개 광역자치단체)으로 나타났음.

〈표 4-3〉 신설·변경 사회보장제도 협의안건의 연도별 현황

(단위: 건, %)

기관 유형	2013	2014	2015	2016	2017	2018	합계
중앙부처	30 (49.2)	14 (17.3)	13 (3.6)	31 (2.9)	39 (3.2)	52 (4.5)	179 (4.5)
광역자치단체	18 (29.5)	21 (25.9)	89 (24.7)	191 (17.8)	271 (22.0)	271 (23.4)	861 (21.7)
기초자치단체	13 (21.3)	46 (56.8)	259 (71.7)	849 (79.3)	920 (74.8)	837 (72.2)	2,924 (73.8)
합계	61 (1.5)	81 (2.0)	361 (9.1)	1,071 (27.0)	1,230 (31.0)	1,160 (29.3)	3,964 (100)

자료: 함영진 외 (2018). 신설·변경 사회보장제도 협의 운영지원 연구, 보건복지부·한국보건사회연구원, pp.15

- 앞서 살펴본 바와 같이 협의안건은 신설안건과 변경안건으로 구분됨.

- 2013년부터 2018년까지 총 3,964개 협의안건 중 신설안건은 2,628건 (66.3%)이고, 변경안건은 1,336건(33.7%)으로 신설안건이 변경안건보다 많은 것으로 나타났음.
- 앞서 살펴본 바와 같이 2015년을 중심으로 급증하였으며, 신설안건의 경우는 2018년도 874건으로 급증한 반면, 변경안건은 2017년 500건으로 가장 많이 협의되었으며, 2018년도에는 감소한 것으로 나타났음.

〈표 4-4〉 신설·변경 유형에 따른 연도별 협의안건 현황

(단위: 건, %)

안건 유형	2013	2014	2015	2016	2017	2018	합계
신설	37 (60.7)	56 (69.1)	246 (68.1)	685 (64.0)	730 (59.3)	874 (75.3)	2,628 (66.3)
변경	24 (39.3)	25 (30.9)	115 (31.9)	386 (36.0)	500 (40.7)	286 (24.7)	1,336 (33.7)
합계	61 (1.5)	81 (2.0)	361 (9.1)	1,071 (27.0)	1,230 (31.0)	1,160 (29.3)	3,964 (100)

자료: 함영진 외 (2018). 신설·변경 사회보장제도 협의 운영지원 연구, 보건복지부·한국보건사회연구원. pp.20

- 2018년의 총1,160건 정책대상을 살펴보면 청장년 280건, 태아(산모) 198건, 아동청소년 196건 순으로 많았음.
- 지원목적 측면에서는 고용(실업)이 222건, 출산 201건, 교육 169건 순으로 높게 나타났음.
- 이를 교차하여 살펴보면 청장년을 위한 고용(실업)지원 사업인 203건으로 가장 많았으며, 뒤를 이어 태아(산모)를 위한 출산지원 사업이 193건, 아동청소년을 위한 교육사업 협의안건도 162건 순으로 많았음

자료: 함영진 외 (2018). 신설·변경 사회보장제도 협의 운영지원 연구, 보건복지부·한국보건사회연구원. pp.28.

〈표 4-5〉 2018년 협의안건의 지원목적별, 대상자별 현황

(단위: 건)

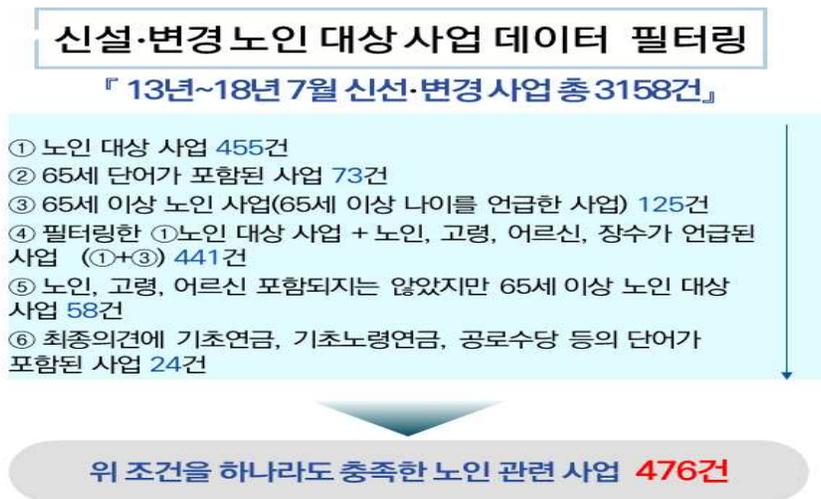
구분	태아 (산모)	영유아	아동 청소년	청장년	노인	빈곤층	장애인	여성 가족	보훈	기타	합계
출산	193	0	0	0	0	0	1	7	0	0	201
보육	0	75	4	0	1	1	0	1	0	3	85
고용 (실업)	2	0	0	203	6	0	4	1	0	6	222
성인 돌봄	0	0	0	1	49	0	42	1	0	2	95
보건 의료	2	10	15	5	45	12	5	2	0	17	113
소득 빈곤	1	0	12	25	16	20	10	7	0	12	103
주거	0	0	2	38	1	14	4	2	0	2	63
교육	0	2	162	0	0	2	0	2	0	1	169
사회적 보상	0	0	0	0	0	0	0	0	29	0	29
기타	0	2	1	8	15	8	6	16	0	24	80
합계	198	89	196	280	133	57	72	39	29	67	1,160

## 1. 자료분석방법

### □ 기초연금 유사쟁점 사례 추출을 방법

- 기초연금 유사쟁점 사례 추출을 위한 2013~2018년 신설·변경 사업 필터링 방법은 [그림 4-1]과 같음.
- 2013~2018년 7월 신설·변경 사업 3158건 중 ①노인 대상 사업 455건, ②65세 단어가 포함된 사업 73건, ③65세 이상 노인 사업(65세 이상 나이를 언급한 사업)125건, ④필터링한 ①노인대상사업 + ③노인, 고령, 어르신, 장수가 언급된 사업(①+③) 441건, ⑤노인, 고령, 어르신은 포함되지 않았지만 65세 이상 노인 대상 사업 58건, ⑥최종의견에 기초연금, 기초노령연금, 공로수당 등의 단어가 포함된 사업 24건 중 ①~⑥의 조건이 하나라도 충족된 노인관련 사업 최종 476건 추출

[그림 4-1] 신설·변경 기초연금 유사쟁점 사례 추출 방법



## 2. 신설변경 사업 중 주요 노인대상 사업 현황

### 가. 주요 항목별 노인대상 사업 현황

#### □ 신설·변경 기초연금 유사쟁점 노인 관련 사업 항목별 현황

- 2013~2018년 7월 신설·변경 사업 중 기초연금 유사 노인사업 476건의 시·군·구, 지급방법, 신설·변경 여부, 유형/목적별, 지급주기, 급여기준, 협의결과, 시도 사업 현황, 예산현황을 분석한 결과는 <표 4-6>과 같음.
- 시·군·구 사업 현황
  - 군 단위가 198건(41.60%)로 가장 많았으며, 다음 순으로 시 단위 197건(40.39%)로 나타났고 중앙부처 15건(3.15%)로 가장 낮음.
- 지급방법
  - 바우처가 150건(31.51%)로 가장 높았으며, 다음 순으로 서비스가 116건(24.37%)로 나타났고 현금과 현물이 각 105건(22.06%)으로 가장 낮음.
- 신설·변경 여부
  - 신설이 362건(76.05%)로 변경 114건(23.95%)보다 높음.
- 유형/목적별
  - 건강의료가 108건(22.69%)로 가장 높았으며, 다음 순으로 요양돌봄 107건(22.48%)으로 나타났고, 교육이 3건(0.63%)로 가장 낮음.
- 지급주기
  - 월간이 158건(33.83%)로 가장 높았으며, 그 다음 순으로 일회성이 151건(32.12%)로 나타났고 반기 12건(2.57%)로 가장 낮음
- 급여기준
  - 인적 255건(54.49%)로 가장 높았으며, 다음 순으로 자격 176건(37.61%)로 나타났고 자산이 2건(0.43%)로 가장 낮음.

○ 협의결과

- 동인가 244건(51.17%)로 가장 높았으며, 다음 순으로 변경보완 후 동의 67건(14.65%)로 나타났고 사업종료 및 재협의 후 완료가 각 4건(0.85%)로 가장 낮음.

○ 시도 사업 현황

- 전라남도가 59건(12.39%)로 가장 높았으며, 다음 순으로 전라북도 58건(12.18%)로 나타났고 세종특별자치시가 1건(0.21%)로 가장 낮음.

○ 예산 현황

- 10억 미만인 411건(87.45%)로 가장 높았으며, 다음 순으로 10억 ~100억 미만 41건(8.72%)로 나타났고 1000억 이상이 8건(1.7%)로 가장 낮음.

〈표 4-6〉 주요 항목별 노인대상 사업 현황

구분		건	퍼센트
사군구	중앙부처	15	3.15
	시	197	40.39
	군	198	41.60
	구	66	13.87
	Total	476	100.00
지급방법	바우처	150	31.51
	서비스	116	24.37
	현금	105	22.06
	현물	105	22.06
	Total	476	100.00
신설/변경 여부	변경	114	23.95
	신설	362	76.05
	Total	476	100.00
유형 (목적별)	건강의료	108	22.69
	고용	19	3.99
	교육	3	0.63
	기타	16	3.36
	문화여가	17	3.57
	보호돌봄	17	3.57
	생계	41	8.61
	생활지원	102	21.40
	요양돌봄	107	22.48
	재해보상	24	5.04
	주거	22	4.62
	Total	476	100.00

구분		건	퍼센트	
지급주기	연간	85	18.20	
	반기	12	2.57	
	분기	15	3.21	
	월간	158	33.83	
	주간	13	2.78	
	수시	34	7.28	
	일회성	151	32.12	
	Total	467	100.00	
	급여기준	소득	35	7.48
		인적	255	54.49
자격		176	37.61	
자산		2	0.43	
Total		468	100.00	
협의결과	대안권고	6	1.49	
	동의	244	51.17	
	반려	52	10.83	
	변경보완 후 동의	67	14.65	
	부동의	43	9.34	
	사업종료	4	0.85	
	재협의 후 완료	4	0.85	
	철회	16	3.40	
	협의완료	37	7.82	
	Total	473	100.00	

구분		건	퍼센트
시도	강원도	40	8.40
	경기도	50	10.50
	경상남도	37	7.77
	경상북도	29	6.09
	광주광역시	11	2.31
	대구광역시	11	2.31
	대전광역시	4	0.84
	부산광역시	27	5.67
	서울특별시	21	4.41
	세종시	1	0.21
	울산광역시	4	0.84
	인천광역시	32	6.72
	전라남도	59	12.39
	전라북도	58	12.18
	제주시	14	2.94
	중앙부처	15	3.15
	충청남도	39	8.19
충청북도	24	5.04	
Total	476	100.00	
예산	10억 미만	411	87.45
	10억 ~ 100억 미만	41	8.72
	100억 ~ 1000억 미만	10	2.13
	1000억 이상	8	1.7
	Total	470	100.00

자료: 사회보장위원회. 2013~2018년 7월 신설·변경 사업

## 나. 시·군·구별 사업 현황

### □ 신설·변경 기초연금 유사쟁점 노인 관련 사업 시·군·구별 현황

○ 2013~2018년 7월 신설·변경 사업 중 기초연금 유사 노인사업 476건의 시·군·구 세부 사업 현황은 <표4-7>과 같음.

#### ○ 지급방법

- 바우처 지급 사업은 시47건 군76건 구22건
- 서비스 지급 사업은 시58건 군44건 구9건
- 현금 지급 사업은 시48건 군37건 구17건
- 현물 지급 사업은 시44건 군41건 구18건

#### ○ 신설·변경여부

- 신설사업은 시 148건, 구159건, 구 50건
- 변경사업은 시49건 군39건 구17건

#### ○ 유형/목적별

- 시·군·구 대체로 건강의료(시2건, 군37건, 구55건)와 요양돌봄 (시3건, 군45건, 구46건)이 높았음
- 교육(시0건, 군1건, 구2건)목적이 상대적으로 낮은 비율로 나타남

#### ○ 지급주기

- 시·군·구 대체로 월간(시65건, 군69건, 구19건) 지급주기가 높은 비율을 차지했고 다음 순으로 일회성(시61건, 군61건, 구26건) 지급주기가 높으며, 주간(시5건, 군3건, 구5건) 지급주기가 가장 적은 것으로 나타남

#### ○ 급여기준

- 시·군·구 대체로 인적 기준(시120건, 군107건, 구26건)으로 가장 높았으며, 자산 기준이(시·군·구0건) 가장 적은 것으로 나타남

## ○ 협의결과

- 협의결과로는 동의(시103건, 군91건, 구39건)가 시·군·구 비율이 가장 높았으며, 사업종료(시3건, 군1건, 구0건), 재협의 후 완료(시1건, 군3건, 구0건)로 가장 낮은 것으로 나타남

〈표 4-7〉 시·군·구별 사업 현황

(단위: 건, N=476)

구분		시	군	구
지급방법	바우처	47	76	22
	서비스	58	44	9
	현금	48	37	17
	현물	44	41	18
신설·변경여부	변경	49	39	16
	신설	148	159	50
유형 (목적별)	건강의료	2	37	55
	고용	0	14	3
	교육	0	1	2
	기타	0	7	7
	문화여가	2	5	10
	보호돌봄	0	9	5
	생계	0	21	12
	생활지원	1	37	44
	요양돌봄	3	45	46
	재해보상	0	10	9
	주거	0	11	5
지급주기	연간	39	37	8
	반기	1	6	5
	분기	8	7	0
	월간	65	69	19
	주간	5	3	5
	수시	14	14	3
	일회성	61	61	26
급여기준	소득	12	15	6
	인적	120	107	26
	자격	62	75	34
	자산	0	0	0
협의결과	대안권고	2	4	0
	동의	103	91	39
	반려	22	27	3
	변경보완 후 동의	32	27	7
	부동의	15	21	7

자료: 사회보장위원회. 2013~2018년 7월 신설·변경 사업

## 라. 노인 관련 사업 중 현금성 지급 사업 현황

□ 신설·변경 13년-18년 7월 기초연금 유사쟁점 노인 관련 사업 중 현금성 지급 사업 현황

○ 2013~2018년 7월 신설·변경 사업 중 기초연금 유사 노인사업 476건의 현금성 지급 관련 세부 사업 현황은 <표4-8>과 같음.

○ 시군구별

- 시(48건), 군(37건), 구(17건)

○ 신설·변경 여부

- 신설 사업(65건), 변경사업(40건)

○ 유형/목적별

- 생계지원 사업(35건), 재해보상(23건), 생활지원(18건), 요양돌봄(9건), 보호돌봄 및 기타(6건), 건강의료(3건), 고용(1건), 교육 및 주거(0건)

○ 지급주기

- 월간 지급주기(66건), 일회성 지급주기(18건), 연간 및 반기 지급주기(7건), 분기 지급주기(4건), 수시 지급주기(2건), 주간(0건)

○ 급여기준

- 현금성 지급 사업 중 인적기준(72건), 자격기준(28건), 소득기준(3건), 자산기준(1건)

○ 협의결과

- 현금성 지급 사업 중 동의(54건), 부동의(25건), 반려(9건), 철회(4건), 협의완료 및 대안권고(3건), 재협의 후 완료(1건), 재협의 및 사업종료(0건)

〈표 4-8〉 현금지급 사업 현황

(단위: 건, N=105)

구분		현금지급 사업
시·군·구별	중앙부처	3
	시	48
	군	37
	구	17
신설·변경여부	변경	40
	신설	65
유형 (목적별)	건강의료	3
	고용	1
	교육	0
	기타	6
	문화여가	4
	보호돌봄	6
	생계	35
	생활지원	18
	요양돌봄	9
	재해보상	23
지급주기	주거	0
	연간	7
	반기	7
	분기	4
	월간	66
	주간	0
	수시	2
일회성	18	
급여기준	소득	3
	인적	72
	자격	28
	자산	1
협의결과	대안권고	3
	동의	54
	반려	9
	변경보완 후 동의	6
	부동의	25
	사업종료	0
	재협의 후 완료	1
	철회	4
	협의완료	3
	재협의	0

자료: 사회보장위원회, 2013~2018년 7월 신설·변경 사업

## 마. 급여구분에 따른 사업 현황

- 신설·변경 13년-18년 7월 기초연금 유사쟁점 노인 관련 사업 중 급여구분에 따른 사업 현황
  - 2013~2018년 7월 신설·변경 사업 중 기초연금 유사 노인사업 476건의 급여 구분 관련 세부 사업 현황은 <표4-9>과 같음.
  - 시·군·구별
    - 시·군·구별 바우처 지급 사업(시47건, 군76건, 구22건)
    - 시·군·구별 서비스 지급 사업(시58건, 군44건, 구9건)
    - 시·군·구별 현금성 지급 사업(48건, 37건, 17건)
    - 시·군·구별 현물 지급 사업(시44건, 군41건, 구18건)
  - 신설·변경 여부
    - 바우처 지급 사업(신설 113건, 변경 37건)
    - 서비스 지급 사업(신설94건, 변경 22건)
    - 현금 지급 사업(신설65건, 변경40건)
    - 현물 지급 사업(신설90건, 변경15건)
  - 유형/목적별
    - 바우처 지급 사업 유형/목적별 분류 건강의료(46건), 생활지원 (44건), 요양돌봄 (35건)
    - 서비스 지급 사업 유형/목적별 분류 요양돌봄(34건), 건강의료(27건), 생활지원(18건)
    - 현금성 지급 사업 유형/목적별 분류 생계(35건), 재해보상(23건), 생활지원 (18건)
    - 현물은 건강의료(32건), 요양돌봄(29건), 생활지원(22건)

○ 지급주기

- 바우처 지급 사업의 지급주기 일회성(52건), 월간(40건) 연간(35건)
- 서비스 지급 사업의 지급주기 월간(43건), 연간(22건), 수시(20건) 일회성(19건)
- 현금성 지급 사업의 지급주기 월간(66건), 일회성(18건)
- 현물 지급 사업 지급주기는 일회성(61건), 연간(21건)

○ 급여기준

- 바우처 지급 사업 급여기준은 인적(70건), 자격(60건)
- 서비스 지급 사업 급여기준은 인적(73건), 자격(31건)
- 현금성 지급 사업 급여기준은 인적(72건), 자격(28건)
- 현물 지급 사업 급여기준은 자격(57건), 인적(40건)

○ 협의결과

- 동의 사례는 바우처(82건), 서비스(61건), 현금(54건), 현물(47건)
- 변경보완 후 동의 바우처(21건), 서비스(16건), 현금(6건), 현물(24건)

〈표 4-9〉 급여 구분에 따른 사업 현황

(단위: 건, N=476)

구분		바우처	서비스	현금	현물
시·군·구별	중앙부처	5	5	3	2
	시	47	58	48	44
	군	76	44	37	41
	구	22	9	17	18
신설·변경여부	변경	37	22	40	15
	신설	113	94	65	90
유형 (목적별)	건강의료	46	27	3	32
	고용	1	17	1	0
	교육	2	1	0	0
	기타	3	3	6	4
	문화여가	5	4	4	4
	보호돌봄	5	4	6	2
	생계	2	2	35	2
	생활지원	44	18	18	22
	요양돌봄	35	34	9	29
	재해보상	1	0	23	0
지급주기	주거	6	6	0	10
	연간	35	22	7	21
	반기	2	2	7	1
	분기	9	1	4	1
	월간	40	43	66	9
	주간	2	4	0	7
	수시	8	20	2	4
급여기준	일회성	52	19	18	61
	소득	17	7	3	8
	인적	70	73	72	40
	자격	60	31	28	57
협약결과	자산	1	0	1	0
	대안권고	3	0	2	1
	동의	82	61	54	47
	반려	12	20	9	11
	변경보완 후 동의	21	16	6	24
	부동의	14	2	25	2
	사업종료	4	0	0	0
	재협의를 후 완료	1	1	1	1
협약완료	철회	1	7	4	4
	협약완료	11	9	3	14

자료: 사회보장위원회. 2013~2018년 7월 신설·변경 사업



# 제 5 장

## 기초연금 유사중복 판정 모델

제1절 판정모델 개요

제2절 유사중복 판정 세부 기준

제3절 판정모델 시뮬레이션



# 5

## 기초연금 유사중복 판정 모델 《

### 제1절 판정모델 개요

#### 1. 유사중복 판정 의의: 개념, 범위

##### □ 유사중복 판정의 개념

- 유사성은 사업목적이나 기능이 동일 혹은 유사며 사업대상에 대한 범위가 일치하거나 급여의 유형, 서비스 제공유형이 유사한 경우를 의미함.
- 중복성은 같은 대상에 대하여 같은 목적과 급여유형의 사업이 각각 존재하는 경우를 의미함.
- 기초연금사업의 대상, 목적, 기능 유형을 검토하고 대상범위의 유사성, 수단의 유사성이 있는 사업들을 검토 및 확인하는 일련의 과정을 의미함.

##### □ 유사중복 범위

- 지자체 노인대상 복지사업
  - 노인대상 현금 급여, 현물 급여, 프로그램, 대여·감면, 바우처 등 제공 사업

#### 2. 유사중복 판정 목표

##### □ 관리체계화

- 다양한 정책집행 주체가 같은 사업목적을 달성하기 위하여 중복적인 형태의 하위 정책 혹은 사업, 프로그램을 실시할 경우 단독집행이 효율적인 관리가 가능함.

□ 유사중복 배제

- 중복적인 서비스의 생성을 사전에 방지하고 불필요한 자원에 대한 투자를 최소화함.
- 증가하는 복지서비스 수요에 대하여 요구되는 복지행정업무를 수행하고 향상된 서비스를 제공할 수 있는 전달체계 구축이 가능함.

□ 재정 건정성

- 증가하고 있는 사회복지서비스에 대한 수요에 능동적인 대응이 가능하도록 유사하거나 중복적인 지출, 관행적인 지출, 성과와 효과가 미흡한 지출, 무리한 투자 지출(재정력과 효율성을 무시하는 등)을 미연에 방지하고 사회복지서비스 제공에 대한 지출에 대응할 수 있도록 재정투자방향을 조정해야 함.

### 3. 유사중복 판정모델의 기본원칙

□ 목적의 명확성

- 노인대상 사업 서비스에서 제공하고자 하는 목적과 대상을 명확히 하여 목적 지향적 서비스를 제공함.

□ 판단의 편의성

- 통일된 유사중복 판정 모델 구축으로 운영의 효율성 및 활용성 제고

□ 기준의 표준성

- 기본적으로 갖추어야 할 표준 구성요소 등을 제시함으로써 노인대상사업 서비스의 기준 확보

□ 판정의 체계성

- 서비스의 구성 및 정보 등에 대한 수용성을 고려하여 절차적 구조를 확보함.

□ 통합적 관리성

- 사업목적과 수혜대상이 상이한 사업과 유사하거나, 유사한 사업간 통합추진이 가능함.

#### 4. 판정모델의 절차 분석

□ 기초연금과 유사성을 판단하기 위해서는 4단계의 절차를 거침.

- 첫째, 1단계에서는 기초연금과 비교할 사업의 기본정보를 확인하는 단계이며, 비교사업의 법적 기준, 유형, 급여기준, 전달체계 등을 면밀히 검토함.
- 둘째, 2단계에서는 기초연금 중복 및 연계사업의 현황을 체크함.
- 셋째, 3단계에서는 유사사업 중복성을 판단하며, 판단 시 검토되어야 할 사안은 지급대상, 지급방법, 사업목적, 급여기준, 수급단위, 지급주기가 전부 또는 일부가 유사한지 면밀히 검토함.
- 마지막으로, 4단계에서는 검토결과를 도출하고 종합의견을 작성함.
- 이를 도식화 하면 <표 5-1>과 다음과 같음.

〈표 5-1〉 판정모델 절차 분석 방안

단계	검토내용	검토절차	검토방법
1단계	사업 기본정보 확인	사업 기본 정보 확인	(검토대상) 신설·변경 협의를 요청한 사업 기본 정보를 확인 (방법) 신설·변경 협의요청서 내 근거하여 사업정보 확인 - 사업유형, 급여, 전달체계 면밀히 확인 - 필요시 해당사업 담당자와 사업설명 및 협의
2단계	기초연금 중복연계 대상사업 확인	제도(사업) 현황 체크	(검토대상) 협의 요청된 사업과 유사한 기존 신설·변경 협의완료 사업 정보 및 협의 결과 확인 (방법) 기존 기초연금의 유사사업 신설·변경 협의 완료 결과 자료를 확인
3단계	유사사업 중복연계 식별	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">관련 제도(사업) 중복연계 식별</div>	(검토대상) 기초연금 유사여부 정책들을 활용한 유사중복 여부 검증 (방법) 지급대상, 지급방법, 사업목적, 급여기준, 수급단위, 지급주기가 전부 또는 일부가 유사한지 면밀히 측정
4단계	검토결과 도출 및 반영	유사중복 결과 도출	(검토대상) 기초연금 사업속성 신설·변경 협의기준 (방법) 기초연금 유사중복 여부 판단 내용 기술 해당 사업 속성 유사중복 여부 종합의견 제시

## 5. 판정모델의 기준 검토

### 가. 사업 현황

- 사업현황을 검토하기 위해서는 신설변경 협의요청서 체계를 활용할 수 있음.
- 신설변경 협의요청서에는 사업 유형이 목적, 대상자 그리고 예산 기준별로 제시되어 있으며, 급여는 기준, 유형 그리고 주기로 구분됨.
- 전달체계는 신청, 조사, 결정, 사후관리 기관으로 구분되며, 복지재원의 유형이 적지되어 있음.

〈표 5-2〉 사업검토 항목

구 분		주요 내용	
신설/변경여부		<input type="checkbox"/> 신설 <input type="checkbox"/> 변경 (변경이력 : 회)	
근거		<input type="checkbox"/> 법령(법률, 대통령령, 부령) <input type="checkbox"/> 자치법규 <input type="checkbox"/> 시책 <input type="checkbox"/> 기타	
사업 유형	목적별	<input type="checkbox"/> 보호돌봄 <input type="checkbox"/> 요양돌봄 <input type="checkbox"/> 교육 <input type="checkbox"/> 건강의료 <input type="checkbox"/> 생활지원 <input type="checkbox"/> 고용 <input type="checkbox"/> 주거 <input type="checkbox"/> 문화여가 <input type="checkbox"/> 생계 <input type="checkbox"/> 재해보상 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	대상자별	<input type="checkbox"/> 아동청소년 <input type="checkbox"/> 고령자노인 <input type="checkbox"/> 장애인 <input type="checkbox"/> 보훈대상자 <input type="checkbox"/> 여성가족 <input type="checkbox"/> 다문화외국인 <input type="checkbox"/> 저소득 <input type="checkbox"/> 산재근로자 <input type="checkbox"/> 농어업인 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	예산기준 별	<input type="checkbox"/> 복지(080) (세부항목/코드: ) (예:보훈 087) <input type="checkbox"/> 보건(090) (세부항목/코드: ) (예:건강보험 092) <input type="checkbox"/> 기타 (세부항목/코드: )	
급여	기준	<input type="checkbox"/> 자격 <input type="checkbox"/> 소득 <input type="checkbox"/> 재산 <input type="checkbox"/> 자산 <input type="checkbox"/> 인적(연령/성별 포함)	
	유형	<input type="checkbox"/> 현금 <input type="checkbox"/> 현물(상품권) <input type="checkbox"/> 바우처 <input type="checkbox"/> 서비스 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	주기	<input type="checkbox"/> 일주일 <input type="checkbox"/> 월간 <input type="checkbox"/> 분기 <input type="checkbox"/> 반기 <input type="checkbox"/> 수시 <input type="checkbox"/> 연간 <input type="checkbox"/> 일회성	
	횟수	총 연 회	
전달 체계	신청	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 사군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 신청없음 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	조사	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 사군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	결정	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 사군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	지급	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 사군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	사후관리	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 사군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
복지 재원	주 요 재원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input type="checkbox"/> 사군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )	비율 %
	부 요 재원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input type="checkbox"/> 사군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )	비율 %
지원규모		총 명/가구/개소/개	
사회보장 정보시스템 활용여부		<input type="checkbox"/> 활용	
		<input type="checkbox"/> 정보연계 <input type="checkbox"/> 자격확인 <input type="checkbox"/> 신청 <input type="checkbox"/> 신청조사 <input type="checkbox"/> 전산처리 <input type="checkbox"/> 기타(상품권 계좌입력 및 e호조 연동)	
		<input type="checkbox"/> 비활용	

## 제2절 유사중복 판정 세부 기준

- 기초연금과 유사성을 판단하기 위해 지급대상, 지급방법, 지급목적, 급여기준, 지급주기 등을 고려함.

### 1. 일반사항 및 목적에 관한 세부기준

- 첫째, 지급대상은 만 65세 이상을 기준으로 판단함.
  - 기초연금은 만65세 이상을 대상으로 함.
  - 비교사업이 만 65세 이상 대한민국 국적을 가진 노인 대상 사업인지 노인 대상 사업 중에서도 특정 세대만을 위한 사업인지 구별하여 판단
- 둘째, 지급방법은 현금을 기준으로 판단함.
  - 기초연금은 현금으로 지급하는 사업임.
  - 비교사업도 현금으로 지급하는 지를 판단하되, 바우처, 지역화폐 형태지만 현금 성격인지 구별하여 판단함.
- 셋째, 지급목적은 소득보전 및 생계수단 유지를 기준으로 판단함.
  - 기초연금은 노인에게 기초연금을 지급하여 안정적인 소득기반을 제공함으로써 노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진하고자 함.
  - 비교사업 목적이 소득보전(생계)을 위한 사업인지를 구별하여 판단
- 수급대상
  - 대상자인 개인 혹은 부부에게 직접 지급되는지 가구, 자녀에게 수급되는지 구별하여 선택

- 넷째, 급여기준은 보편성을 기준으로 판단함.
  - 기초연금은 65세 노인 인구 70%까지 지급하고 있기 때문에 보편적 특성을 지님.
  - 비교사업의 급여기준이 보편적인지를 판단이 필요함. 특히, 기초생활수급자, 차상위계층, 보훈 등 특정계층 지원사업과 구분함.
  
- 마지막으로 지급주기는 정기성을 기준으로 판단함.
  - 기초연금은 월단위로 정기적으로 지급하는 사업임.
  - 비교사업의 지급주기가 일주일, 월간, 분기, 반기, 수시, 연간, 일회성인지 구별하여 판단.
  
- 이를 기준으로 도표화 하면 다음과 같음.
  - 기초연금과의 유사 중복성을 검토하기 위해 '목적기능'이 동일하거나 유사한지, 유사한 경우 사업의 '대상 범위', '급여유형', '지급방식' 등이 전부 또는 일부가 일치하는지를 고려해야 함.

〈표 5-3〉 유사중복 판정 세부 기준

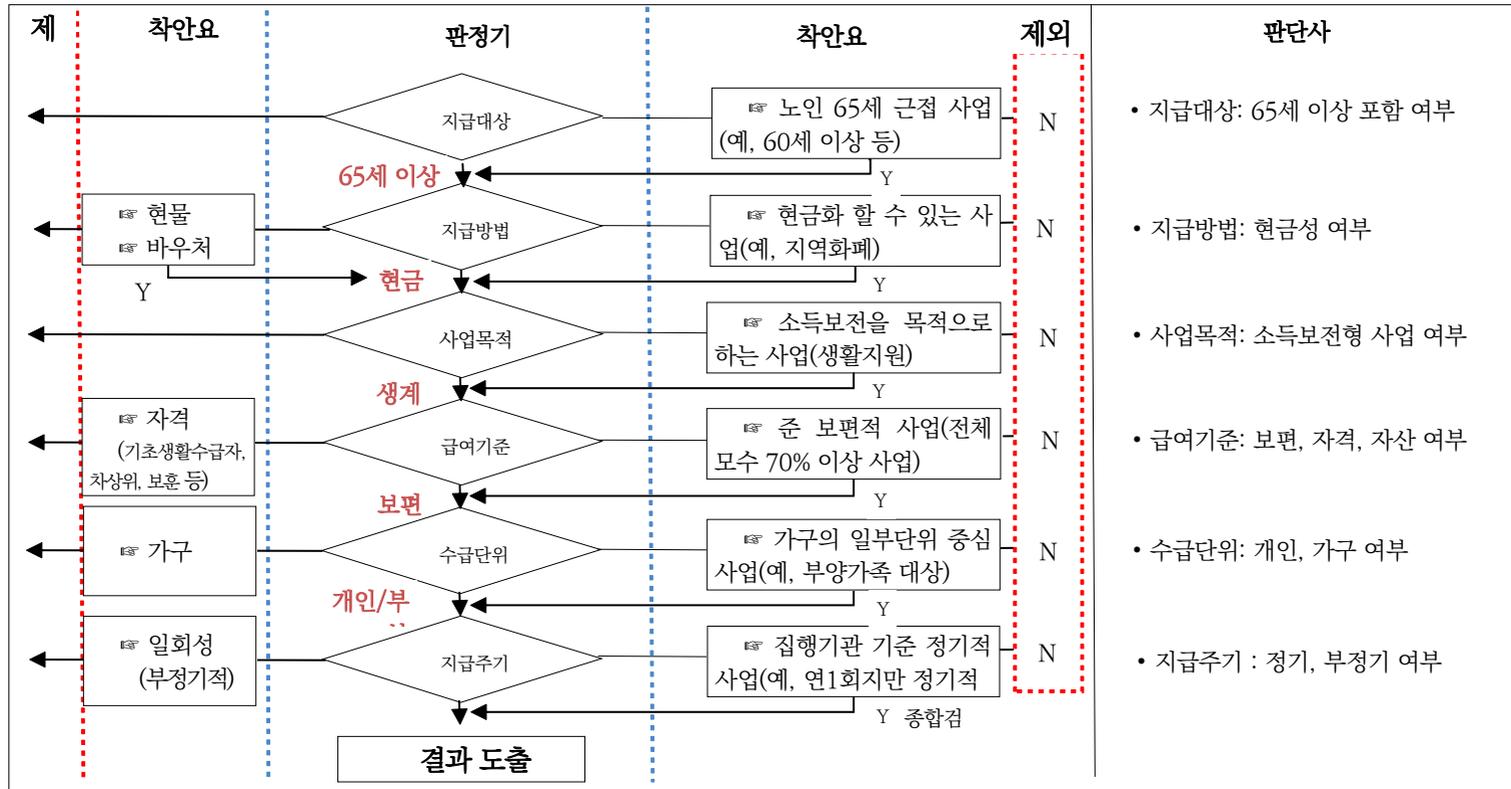
내용	사업속성 지표	신설변경 협의제도 지표
지급대상	65세 이상	65세 포함 여부 노인인구 대상 여부
지급방법	현금	현금 현금성 지역화폐
사업목적	소득보전	생활 보편 관계 판단
급여기준	70%(준보편)	준보편 사업 여부 특정 계층 대상 사업
수급단위	개인(노인)/부부	개인(노인)/부부
지급주기	월	월연분기반기 등 정기적 지급 여부

## 2. 기초연금 유사여부 판단 정책분석틀 구성

□ 앞서 설명한 유사중복 판정지표를 기준으로 도식화 하면 다음과 같음.

- 지급대상은 만 65세 기준으로 판단함.
- 지급방법은 현금을 기준으로 판단하되, 지역화폐와 같이 현금성 사업은 유사중복으로 판단함.
- 사업목적은 소득보전을 기준으로 판단하되, 생활지원 등을 포괄함.
- 급여기준은 보편성을 기준으로 판단하고, 기초생활수급자 등 특정계층을 위한 사업은 중복성이 아님으로 판단함.
- 수급단위는 개인 및 부부단위를 기준으로 판단함.
- 지급주기는 정기성을 기준으로 판단하되, 지급기관(지자체)를 기준으로 일회성 여부를 판단함.
- 이를 도식화 하면 다음과 같음.

[그림 5-1] 기초연금 유사여부 판단 정책분석틀



<표 5-4> 기초연금 유사여부 판단 정책분석틀 표

구 분	주요 내용	판단 내용(예시)
지급대상	<input type="checkbox"/> 65세 이상 <input type="checkbox"/> 65세 미만 <input type="checkbox"/> 특정 세대( )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (중복) 지급대상이 65세 이상을 대상으로 하는 사업은 중복</li> <li>• (유사) 65세 노인의 포함 정도를 기준으로 판단(예, 50세 이상 인구를 대상으로 한 사업인 경우는 65세를 포함하므로 유사로 판단, 65세 이상 특정연령(예, 75세 이상) 인구를 대상으로 한 사업도 65세 이상을 포함하므로 유사로 판단)</li> </ul>
지급방법	<input type="checkbox"/> 현금 <input type="checkbox"/> 현물(상품권) <input type="checkbox"/> 바우처 <input type="checkbox"/> 서비스 <input type="checkbox"/> 기타( )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (중복) 지급방법이 현금을 지급하는 사업은 중복</li> <li>• (유사) 현금과 같이 지출 권한과 자율성이 보장된 사업인 경우 유사(카드 포인트, 지역화폐 등은 유사로 판단)</li> </ul>
급여목적	<input type="checkbox"/> 소득보전(생계) <input type="checkbox"/> 보호돌봄 <input type="checkbox"/> 요양돌봄 <input type="checkbox"/> 교육 <input type="checkbox"/> 건강의료 <input type="checkbox"/> 생활지원 <input type="checkbox"/> 고용 <input type="checkbox"/> 주거 <input type="checkbox"/> 문화여가 <input type="checkbox"/> 생계 <input type="checkbox"/> 재해보상 <input type="checkbox"/> 보훈	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (중복) 소득보전(생계)를 지원하기 위해 지원하는 사업은 중복</li> <li>• (유사) 생활지원을 대상으로 하되, 기타 목적이 연계되어 현금성으로 지급하면 유사(예, 금융지원의 이차보전 사업, 주거비 지원 등)</li> </ul>
급여기준	<input type="checkbox"/> 자격 <input type="checkbox"/> 소득 <input type="checkbox"/> 재산 <input type="checkbox"/> 자산 <input type="checkbox"/> 인적(연령/성별 포함)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (중복) 인구사회학적 기준에 따라 65세 인구를 대상으로 하면 중복</li> <li>• (유사) 인구사회학적 기준을 명시하되, 자산기준으로 판정이 이루어 질 경우 보편성 여부를 기준으로 판단(예, 연령, 성별기준의 60% 이상을 대상 사업, 예로 여성 노인 농업업인 중 소득하위 70% 이하 사업)</li> </ul>
수급단위	<input type="checkbox"/> 노인 당사자 <input type="checkbox"/> 가구 <input type="checkbox"/> 자녀	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (중복) 개인 또는 배우자단위로 지급하는 사업은 중복</li> <li>• (유사) 가구 구성원의 특정 단위로 지급하는 사업(예, 세대를 같이 구성하는 직계 비속 등)</li> </ul>

지급주기	<input type="checkbox"/> 일주일 <input type="checkbox"/> 월간 <input type="checkbox"/> 분기 <input type="checkbox"/> 반기 <input type="checkbox"/> 수시 <input type="checkbox"/> 연간 <input type="checkbox"/> 일회성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (중복) 월/분기 등 정기적으로 급여를 지급하는 사업은 중복</li> <li>• (유사) 연 단위 1회 지급하더라도 집행기관 측면에서 정기적이면 유사(예, 생일축하금 등 연단위로 집행되는 급여지만, 지자체 측면에서는 매년 정기적으로 집행해야 한다면 유사로 판단)</li> </ul>
종합의견		
(예시) 해당 사업의 속성을 검토한 결과, 지급대상이 65세 이상이고, 지급방법이 현금, 급여목적이 소득보전이고, 급여기준이 인적기준을 대상으로 하고 있고, 수급단위가 노인당사자이고, 지급주기가 월간 25만원이기 때문에 기초연금과 유사한 사업임.		

## 제3절 판정모델 시뮬레이션

### 1. 기초연금 유사 쟁점 동의 사례 시뮬레이션 결과

#### 가. '고령해녀 수당지원'사업(2017년) 시뮬레이션 결과

- 2017년 7월 1일 '고령해녀 수당지원' 사업에 현 판정모델을 대입하여 시뮬레이션 수행
- 제주특별자치시는 제주해녀의 유네스코 지정 및 세계무형문화유산으로 등재됨에 해녀의 가치를 보존·전승하여 지속적으로 육성하고자 신설 사업을 제시함.
- 사업검토는 다음 <표 5-5>과 같음.
  - 법률에 근거하고 있으며, 생계를 목적으로 지급하며, 해녀라는 특정대상에게 지급하는 사업임.
  - 급여 기준은 자격이며, 급여 유형은 현금, 급여 주기는 월간임.
  - 전달체계의 경우 신청, 조사, 결정, 지급, 사후관리를 시군구에서 실시함.
  - 재원은 시도이며, 사회보장정보시스템 정보연계로 활용하는 사업임.

〈표 5-5〉 '고령해녀 수당지원(2017)' 사업 현황

구 분	주요 내용	
신설/변경여부	<input checked="" type="checkbox"/> 신설 <input type="checkbox"/> 변경 (변경이력 : 회)	
근거	<input checked="" type="checkbox"/> 법령(법률, 대통령령, 부령) <input type="checkbox"/> 자치법규 <input type="checkbox"/> 시책 <input type="checkbox"/> 기타	
사업 유형	목적별	<input type="checkbox"/> 보호돌봄 <input type="checkbox"/> 요양돌봄 <input type="checkbox"/> 교육 <input type="checkbox"/> 건강의료 <input type="checkbox"/> 생활지원 <input type="checkbox"/> 고용 <input type="checkbox"/> 주거 <input type="checkbox"/> 문화여가 <input checked="" type="checkbox"/> 생계 <input type="checkbox"/> 재해보상 <input type="checkbox"/> 기타( )
	대상자별	<input checked="" type="checkbox"/> 아동청소년 <input type="checkbox"/> 고령자노인 <input type="checkbox"/> 장애인 <input type="checkbox"/> 보훈대상자 <input type="checkbox"/> 여성가족 <input type="checkbox"/> 다문화외국인 <input type="checkbox"/> 저소득 <input type="checkbox"/> 산재근로자 <input type="checkbox"/> 농어업인 <input checked="" type="checkbox"/> 기타( )
	예산기준별	<input checked="" type="checkbox"/> 복지(080) (세부항목/코드: ) (예:보훈 087) <input type="checkbox"/> 보건(090) (세부항목/코드: ) (예:건강보험 092) <input type="checkbox"/> 기타 (세부항목/코드: )
급여	기준	<input checked="" type="checkbox"/> 자격 <input type="checkbox"/> 소득 <input type="checkbox"/> 재산 <input type="checkbox"/> 자산 <input type="checkbox"/> 인적(연령/성별 포함)
	유형	<input checked="" type="checkbox"/> 현금 <input type="checkbox"/> 현물(상품권) <input type="checkbox"/> 바우처 <input type="checkbox"/> 서비스 <input type="checkbox"/> 기타( )
	주기	<input type="checkbox"/> 일주일 <input checked="" type="checkbox"/> 월간 <input type="checkbox"/> 분기 <input type="checkbox"/> 반기 <input type="checkbox"/> 수시 <input type="checkbox"/> 연간 <input type="checkbox"/> 일회성
	횟수	총 연 12회
전달 체계	신청	<input checked="" type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 신청없음 <input type="checkbox"/> 기타( )
	조사	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )
	결정	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )
	지급	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )
	사후관리	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )
복지 재원	주요재원	<input type="checkbox"/> 국비 <input checked="" type="checkbox"/> 시도 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )
	부요재원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )
지원규모	총 명/가구/개소/개	
사회보장 정보시스템 활용여부	<input checked="" type="checkbox"/> 활용	
	<input checked="" type="checkbox"/> 정보연계 <input type="checkbox"/> 자격확인 <input type="checkbox"/> 신청 <input type="checkbox"/> 신청조사 <input type="checkbox"/> 전산처리 <input type="checkbox"/> 기타(상품권 계좌입력 및 e호조 연동)	
	<input type="checkbox"/> 비활용	

비율  
%  
비율  
%

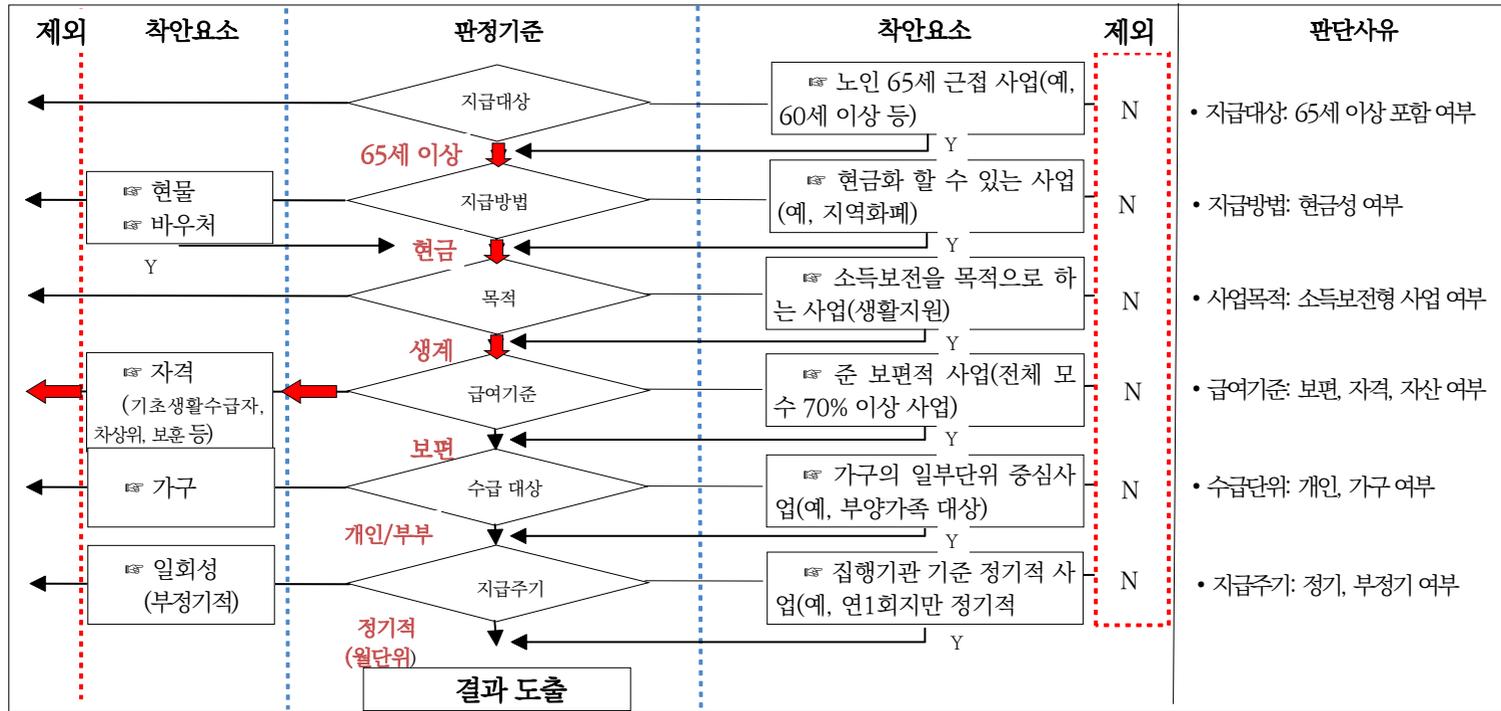
〈표 5-6〉 '고령해녀 수당지원(2017)' 사업 개요

구 분		주 요 내 용
시행일/협의를 청일		2017. 7. 1
신설 필요성		제주해녀가 유네스코지정 세계무형문화유산으로 등재됨에 따라 해녀의 가치를 보존·전승하고 지속적으로 육성하고자 함
관련규정		수산업·어촌발전기본법 여성농어업인 육성법 여성어업인 육성 기본계획(해양수산부)
지원 대상	선 정 기준	도내에 거주하는 현직해녀
	대 상 규모	2,298명
지원 내용	지 원 유형	현금
	지 원 수준	고령해녀 : 80세이상(월 20만원), 70세이상(월 10만원) 신규가입해녀 : 월 50만원(3개년간)
전달 체계	지 원 절차	수당신청(거주지 읍면동사무소) → 대상자 확인 및 진달(읍면동장) → 대상자 확정(행정시장) → 사업비 교부(도, 행정시) → 수당지급(해녀) → 사업비 정산(행정시장, 도)
	수 행 기관	신청접수 및 진달 : 읍면동사무소 지원대상자 확정 : 행정시장 수당지급 : 행정시장
소요 재원	총 규 모	3,434백만원
	재 원 별 규 모	부담비율 : 도비 100%
사 회 보장 정 보 시 스템 활용	필 요 정보	해양수산부 수산직불제 관리시스템
	연 계 방안	어업경영체 등록부와 연동하여 대상자 확인

□ 시뮬레이션 결과

- 2017년 7월 1일 신설한 ‘고령해녀 수당지원’ 사업에 현 판정모델을 대입하여 시뮬레이션 수행한 결과는 [그림 5-2]과 같음.
- 판정 기준에 따르면, 나이는 70세 이상인 노인 해녀 대상으로 하며, 지급 방법은 현금지급을 함.
- 목적은 생계를 위함이며, 수급대상은 노인 당사자가 수급함.
- 지급 주기는 월간 지급하며, 총 연 12회 지급하는 사업으로
- 나이, 지급방법, 목적, 수급대상, 지급주기가 기초연금과 유사하나 해녀라는 특수대상이라는 자격기준을 정하여 사업을 진행하는 것이기 때문에 기초연금과 유사한 사업이 아님.

[그림 5-2] 정책분석틀 시뮬레이션 '고령해녀 수당지원(2017)'



〈표 5-7〉 정책분석틀 표 시뮬레이션 ‘고령해녀 수당지원(2017)’

구 분	주요 내용	판단 내용
지급대상	■ 65세 이상 □ 65세 미만 □ 특정 세대( )	• 본 사업은 65세 이상 대상자
지급방법	■ 현금 □ 현물(상품권) □ 바우처 □ 서비스 □ 기타( )	• 본 사업은 현금을 지급하는 사업
급여목적	■ 소득보전(생계) □ 보호돌봄 □ 요양돌봄 □ 교육 □ 건강의료 □ 생활지원 □ 고용 □ 주거 □ 문화여가 □ 생계 □ 재해보상 □ 보훈	• 본 사업은 대상자의 소득보전(생계)을 위한 목적
급여기준	■ 자격 □ 소득 □ 재산 □ 자산 □ 인적(연령/성별 포함)	• 본 사업은 ‘해녀’라는 특수 자격 대상
수급단위	■ 노인 당사자 □ 가구 □ 자녀	• 본 사업은 당사자에게 급여를 지급
지급주기	□ 일주일 ■ 월간 □ 분기 □ 반기 □ 수시 □ 연간 □ 일회성	• 본 사업은 1년에 1회 지급
종합의견		
<p>해당 사업의 속성을 검토한 결과, 지급대상이 65세 이상이고, 지급방법이 현금, 급여목적이 소득보전임.  해당 사업의 급여기준은 인구학적 기준인 노인을 대상으로 하지만, 중복기준으로 해녀를 대상으로 하고 있음.  수급단위가 노인당사자이고, 지급주기가 월간 25만원임.  → 본 사업은 기초연금과 지급대상, 지급방법, 급여목적, 수급단위, 지급주기, 급여량은 유사하지만, 해녀라는 특수 한 자격 조건에 대해서만 지급하므로 기초연금과 급여기준에 대한 차이가 있으므로 유사중복으로 보기 어려움.</p>		

## 나. '장수노인 장려금'사업(2016년) 시뮬레이션 결과

- 2016년 4월 28일 변경 신청한 '장수노인 장려금' 사업에 현 판정모델을 대입하여 시뮬레이션 수행
- 조례를 통하여 만 90세 이상이고 파주시 1년 이상 거주자 중 기초생활수급자 또는 차상위계층 대상으로 월 3만원을 지급함.
- 해당 사업을 2017년 1월 1일 사업 변경건으로 신청하였으며, 변경 요지는 만 90세 이상이 아닌 1926년 12월 31일 이전 출생자로 변경하겠다는 취지임.
- 사업검토는 다음 <표 5-8>과 같음.
  - 조례에 근거하고 있으며, 생계를 목적으로 지급하며, 기초수급대상자 및 차상위계층의 1926. 12.31. 이전 출생자 대상으로 복지 예산 기준
  - 급여 기준은 자격이며, 급여 유형은 현금, 급여 주기는 월간이며, 총 연 12번의 횟수
  - 전달체계의 경우 신청, 조사, 결정, 지급, 사후관리를 시군구에서 실시함.
  - 재원은 시도이며, 사회보장정보시스템 정보연계로 활용하는 사업

〈표 5-8〉 '장수노인 장려금(2016)' 사업 현황

구 분		주요 내용	
신설/변경여부		<input type="checkbox"/> 신설 <input checked="" type="checkbox"/> 변경 (변경이력 : 회)	
근거		<input type="checkbox"/> 법령(법률, 대통령령, 부령) <input checked="" type="checkbox"/> 자치법규 <input type="checkbox"/> 시책 <input type="checkbox"/> 기타	
사업 유형	목적별	<input type="checkbox"/> 보호돌봄 <input type="checkbox"/> 요양돌봄 <input type="checkbox"/> 교육 <input type="checkbox"/> 건강의료 <input type="checkbox"/> 생활지원 <input type="checkbox"/> 고용 <input type="checkbox"/> 주거 <input type="checkbox"/> 문화여가 <input checked="" type="checkbox"/> 생계 <input type="checkbox"/> 재해보상 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	대상자별	<input type="checkbox"/> 아동청소년 <input checked="" type="checkbox"/> 고령자노인 <input type="checkbox"/> 장애인 <input type="checkbox"/> 보훈대상자 <input type="checkbox"/> 여성가족 <input type="checkbox"/> 다문화외국인 <input type="checkbox"/> 저소득 <input type="checkbox"/> 산재근로자 <input type="checkbox"/> 농어업인 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	예산기준별	<input checked="" type="checkbox"/> 복지(080) (세부항목/코드: ) (예:보훈 087) <input type="checkbox"/> 보건(090) (세부항목/코드: ) (예:건강보험 092) <input type="checkbox"/> 기타 (세부항목/코드: )	
급여	기준	<input checked="" type="checkbox"/> 자격 <input type="checkbox"/> 소득 <input type="checkbox"/> 재산 <input type="checkbox"/> 자산 <input type="checkbox"/> 인적(연령/성별 포함)	
	유형	<input checked="" type="checkbox"/> 현금 <input type="checkbox"/> 현물(상품권) <input type="checkbox"/> 바우처 <input type="checkbox"/> 서비스 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	주기	<input type="checkbox"/> 일주일 <input checked="" type="checkbox"/> 월간 <input type="checkbox"/> 분기 <input type="checkbox"/> 반기 <input type="checkbox"/> 수시 <input type="checkbox"/> 연간 <input type="checkbox"/> 일회성	
	횟수	총 연 회	
전달 체계	신청	<input checked="" type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 신청없음 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	조사	<input checked="" type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	결정	<input checked="" type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	지급	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	사후관리	<input checked="" type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
복지 재원	주 요 재 원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )	비 율 %
	부 요 재 원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )	비 율 %
지원규모	총 명/가구/개소/개		
사회보장 정보시스템 활용여부	<input type="checkbox"/> 활용		
	<input type="checkbox"/> 정보연계 <input type="checkbox"/> 자격확인 <input type="checkbox"/> 신청 <input type="checkbox"/> 신청조사 <input type="checkbox"/> 전산처리 <input type="checkbox"/> 기타(상품권 계좌입력 및 e호조 연동)		
	<input checked="" type="checkbox"/> 비활용		

〈표 5-9〉 '장수노인 장려금(2016)' 사업 개요

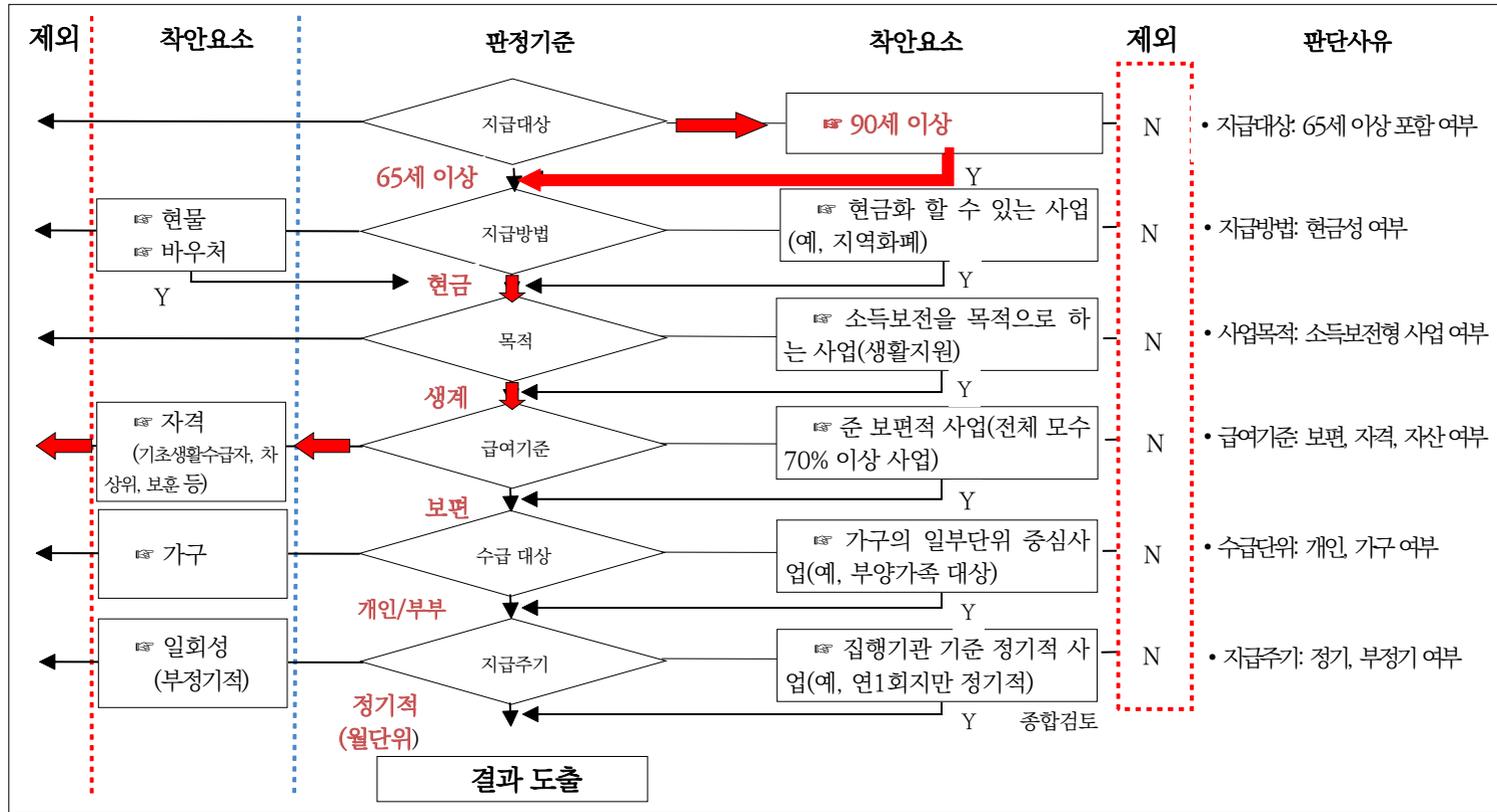
구 분		주요 내용					
변경예정일		2017.1.1.					
변경사유		장수노인장려금 지급대상자 변경(축소)					
관련규정		파주시 장수노인 장려금 지급 조례					
지원대상	선정기준	이전	만90세 이상이고 파주시 1년 이상 거주자 중 기초생활수급자(생계비, 의료비) 또는 차상위계층				
		이후	1926.12.31.이전출생이고 파주시 1년이상 거주자 중 기초생활수급자(생계비, 의료비) 또는 차상위계층				
	대상규모	이전	1,680명/년				
		이후	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
		1,620명	1,380명	1,140명	900명	660명	
		※ 장수노인장려금 수혜자 연간 사망인원 약 20명					
지원 내용	지원유형	이전	현 금				
		이후	변동없음				
	지원수준	이전	월 3만원				
		이후	변동없음				
전달 체계	지원절차	이전	읍면동 신청 → 대상자 확정 후 지급요청(읍면동)→ 사회복지과 지급				
		이후	변동없음				
	수행기관	이전	파주시				
		이후	파주시				
소요 재원	총규모	이전	50,400천원(2016년)				
		이후	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
			46,800 천원	41,400 천원	34,200 천원	27,000 천원	19,800 천원
	재원별 규모	이전	시비 100%				
이후		변동없음					
사회보장 정보시스템 활용	필요 정보	-					
	연계 방안	-					

## □ 시뮬레이션 결과

- 2016년 4월 28일 경기도 파주시에서 변경한 '장수노인 장려금' 사업에 현 판정 모델을 대입하여 시뮬레이션 수행한 결과는 [그림 5-3]과 같음.
- 판정 기준에 따르면, 연령은 1926.12.31.이전 출생자 노인대상자 중 기초생활수급자와 차상위계층이며, 지급 방법은 월 3만원의 현금지급을 함.
- 목적은 생계를 위함이며, 수급대상은 노인 당사자가 수급함.
- 지급 주기는 월간 지급하며, 총 연 12회 지급하는 사업임.
- 연령, 지급방법, 목적, 수급대상, 지급주기가 기초연금과 유사하나 기초생활수급자 및 차상위계층<sup>22)</sup> 자격기준을 정하여 사업을 진행하는 것이기 때문에 기초연금과 유사한 사업이 아님.

22) 사회보장기본법 제26조제2항에 따라 신설변경사업의 타당성, 기존 제도와의 관계 전달체계 및 재정 등에 미치는 영향 등을 종합적으로 검토하여 협의 진행함에 따라서 특수취약계층의 복지수요 반영으로 '기초생활수급자 또는 차상위계층'과 같은 특수취약계층의 경우 유사중복이라 판단하지 않음

[그림 5-3] 정책분석틀 시뮬레이션 '장수노인 장려금(2016)'



〈표 5-10〉 정책분석틀 표 시뮬레이션 '장수노인 장려금(2016)'

구 분	주요 내용	판단 내용
지급대상	■ 65세 이상 □ 65세 미만 ■ 특정 세대(1962년 12월31일 이전 출생)	• 본 사업은 65세 이상 대상자를 포함
지급방법	■ 현금 □ 현물(상품권) □ 바우처 □ 서비스 □ 기타( )	• 본 사업은 현금을 지급하는 사업
급여목적	■ 소득보전(생계) □ 보호돌봄 □ 요양돌봄 □ 교육 □ 건강의료 □ 생활지원 □ 고용 □ 주거 □ 문화여가 □ 생계 □ 재해보상 □ 보훈	• 본 사업은 대상자의 소득보전(생계)을 위한 목적
급여기준	■ 자격 □ 소득 □ 재산 □ 자산 □ 인적(연령/성별 포함)	• 본 사업은 '1962년 이전 출생 파주시 1년이상 거주자' 중 기초생활수급자, 차상위계층 이라는 특수 자격 대상
수급단위	■ 노인 당사자 □ 가구 □ 자녀	• 본 사업은 당사자에게 급여를 지급
지급주기	□ 일주일 ■ 월간 □ 분기 □ 반기 □ 수시 □ 연간 □ 일회성	• 본 사업은 1년에 1회 지급
<b>종합의견</b>		
<p>해당 사업의 속성을 검토한 결과, 지급대상이 65세 이상을 포함하고, 지급방법이 현금, 급여목적이 소득보전임.</p> <p>해당 사업의 급여기준은 인구학적 기준인 노인을 포함하고 있지만, 중복기준으로 1926.12.31. 이전 출생 파주시 1년이상 거주자 가운데 기초생활수급자, 차상위계층을 대상으로 하고 있음. 수급단위가 노인당사자이고, 지급주기가 월간 3만원 1회임.</p> <p>→ 본 사업은 기초연금과 지급대상, 지급방법, 급여목적, 수급단위, 지급주기는 유사하지만, 기초생활수급자 및 차상위계층이라는 특수한 자격조건에 해당되어야만 지급하므로 기초연금과 유사하지 않음</p>		

**다. ‘어린이·청소년·노인 교통비 지원’사업(2014년) 시뮬레이션 결과 (기존 부동의 사례)**

- 2014년 8월 19일 신설 신청한 ‘어린이·청소년·노인 교통비 지원’ 사업에 현 판정모델을 대입하여 시뮬레이션 수행.
- 조례를 통하여 만 어린이·청소년·노인 교통비 지원 대상으로 교통비를 바우처 형식으로 지급함.
- 사업검토는 다음 <표 5-11>과 같음.
  - 조례에 근거하고 있으며, 생계를 목적으로 지급하며, 어린이·청소년·노인 대상으로 복지 예산 기준
  - 급여 기준은 인적이며, 급여 유형은 바우처, 급여 주기는 수시로 지급 함(교통비 전액).
  - 전달체계의 경우 신청, 조사, 결정, 지급, 사후관리를 읍면동에서 실시함.
  - 재원은 균이며, 사회보장정보시스템 정보연계로 활용하지 않음.

〈표 5-11〉 ‘어린이·청소년·노인 교통비 지원(2014)’ 사업 현황

구 분	주요 내용	
신설/변경여부	<input checked="" type="checkbox"/> 신설 <input type="checkbox"/> 변경 (변경이력 : 회)	
근거	<input type="checkbox"/> 법령(법률, 대통령령, 부령) <input checked="" type="checkbox"/> 자치법규 <input type="checkbox"/> 시책 <input type="checkbox"/> 기타	
사업 유형	목적별	<input type="checkbox"/> 보호돌봄 <input type="checkbox"/> 요양돌봄 <input type="checkbox"/> 교육 <input type="checkbox"/> 건강의료 <input checked="" type="checkbox"/> 생활지원 <input type="checkbox"/> 고용 <input type="checkbox"/> 주거 <input type="checkbox"/> 문화여가 <input type="checkbox"/> 생계 <input type="checkbox"/> 재해보상 <input type="checkbox"/> 기타( )
	대상자별	<input checked="" type="checkbox"/> 아동청소년 <input checked="" type="checkbox"/> 고령자노인 <input type="checkbox"/> 장애인 <input type="checkbox"/> 보훈대상자 <input type="checkbox"/> 여성가족 <input type="checkbox"/> 다문화외국인 <input type="checkbox"/> 저소득 <input type="checkbox"/> 산재근로자 <input type="checkbox"/> 농어업인 <input type="checkbox"/> 기타( )
	예산기준별	<input checked="" type="checkbox"/> 복지(080) (세부항목/코드: ) (예:보훈 087) <input type="checkbox"/> 보건(090) (세부항목/코드: ) (예:건강보험 092) <input type="checkbox"/> 기타 (세부항목/코드: )
급여	기준	<input type="checkbox"/> 자격 <input type="checkbox"/> 소득 <input type="checkbox"/> 재산 <input type="checkbox"/> 자산 <input checked="" type="checkbox"/> 인적(연령/성별 포함)
	유형	<input type="checkbox"/> 현금 <input type="checkbox"/> 현물(상품권) <input checked="" type="checkbox"/> 바우처 <input type="checkbox"/> 서비스 <input type="checkbox"/> 기타( )
	주기	<input type="checkbox"/> 일주일 <input type="checkbox"/> 월간 <input type="checkbox"/> 분기 <input type="checkbox"/> 반기 <input checked="" type="checkbox"/> 수시 <input type="checkbox"/> 연간 <input type="checkbox"/> 일회성
	횟수	총 연 회
전달 체계	신청	<input checked="" type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 신청없음 <input type="checkbox"/> 기타( )
	조사	<input checked="" type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )
	결정	<input checked="" type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )
	지급	<input checked="" type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )
	사후관리	<input checked="" type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )
복지 자원	주요자원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )
	부요자원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )
지원규모	총 명/가구/개소/개	
사회보장 정보시스템 활용여부	<input type="checkbox"/> 활용	
	<input type="checkbox"/> 정보연계 <input type="checkbox"/> 자격확인 <input type="checkbox"/> 신청 <input type="checkbox"/> 신청조사 <input type="checkbox"/> 전산처리 <input type="checkbox"/> 기타(상품권 계좌입력 및 e호조 연동)	
	<input checked="" type="checkbox"/> 비활용	

비율  
%  
비율  
%

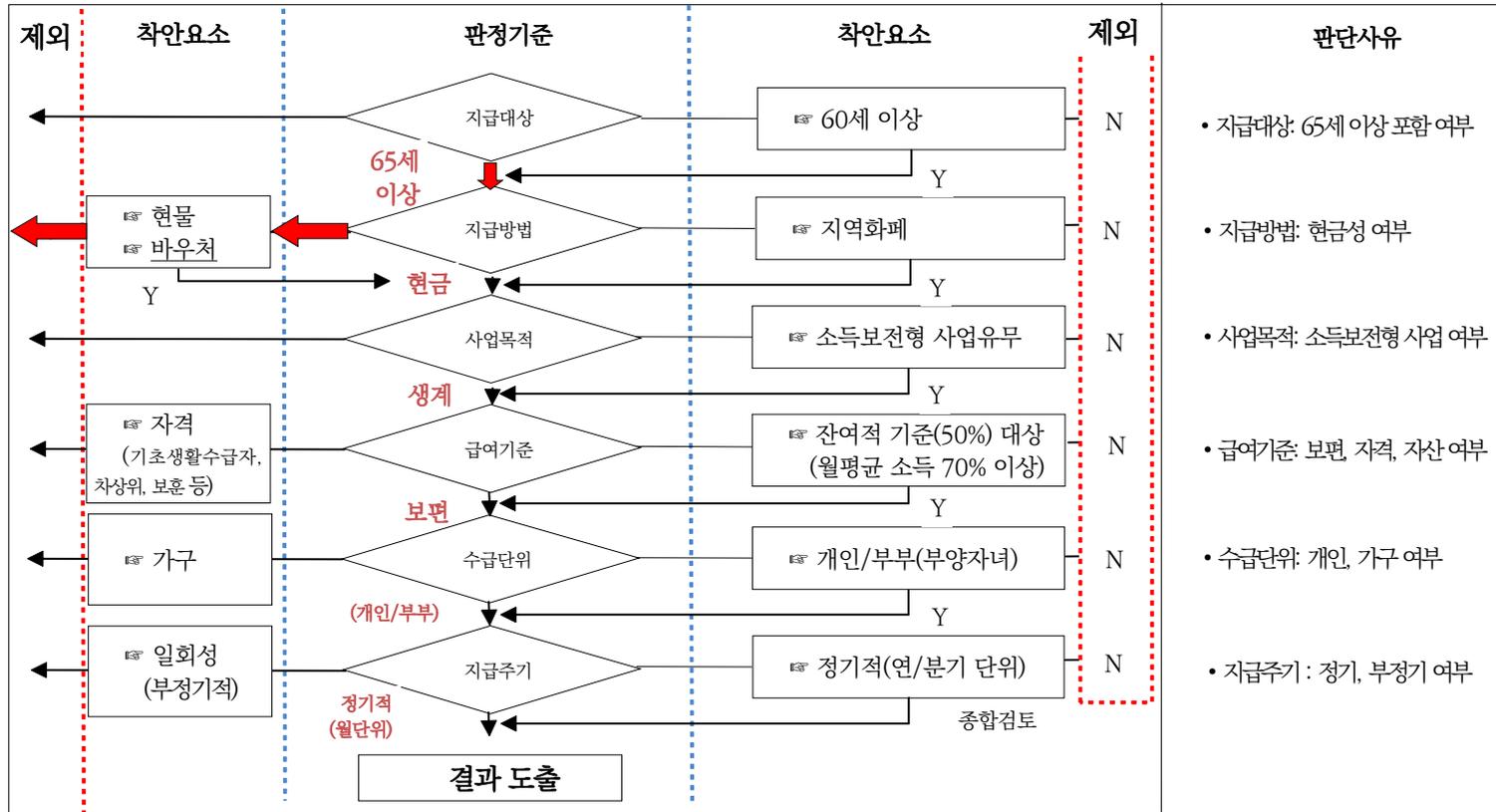
〈표 5-12〉 ‘어린이·청소년·노인 교통비 지원(2014)’ 사업 개요

구 분		주 요 내 용
시행일/협의 요청일		2014. 12. 1
신설 필요성		농촌 인구감소에 따른 군내버스 운행횟수 감소로 원거리 학생뿐만 아니라 주민들의 교통(버스) 이용의 불편 초래 및 소통과 경제가 침체되고 있어 학생들의 통학 비용 부담 절감과 농촌학생의 교육기회를 보장하고 주민들이 읍면 소재지 이용의 편의를 제공하여 지역경제 활성화를 도모코자 함.
관련규정		농어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 제23조(농어촌학생의 교육지원) 지방자치법 제9조 제2항 2호 (지방자치단체의 사무범위)
지원 대상	선 정 기준	영암군에 주소를 두고 거주하는 관내 초·중·고등학생과 만60세 이상 군민이 영암군내 버스를 이용한 경우
	대 상 규모	22,332명(만 60세 이상 노인 16,546명, 초등생 2,785명, 중고교생 3,001명)
지원 내용	지 원 유형	군내 버스용 교통복지카드 사용
	지 원 수준	연 2,080백만원(군비)
전달 체계	지 원 절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 홍 보 : 반상회, 교육청, 학교, 복지회관, 경노당 등</li> <li>- 신 청 : 영암군내버스를 이용하실 분</li> <li>·초중고생: 학교에서 신청대상자 명단작성 해당 읍면사무소 제출</li> <li>·60세이상 : 본인이 직접 읍면사무소 방문 신청</li> <li>- 접 수 : 읍면사무소(신청대상자 거주 확인 후 명단취합 군으로 제출)</li> <li>- 발 급 : 군에서 카드 용역회사에 발급의뢰</li> </ul>
	수 행 기관	신청접수 및 전달 : 읍면사무소 지원대상자 확정 : 행정시장 수당지급 : 행정시장
소요 재원	총 규모	연 2,080백만원(군비)
	재 원 별 규모	부담비율 : 군비 100%
사회 보장 정보 시스템 활용	필요 정보	-
	연 계 방안	-

□ 시뮬레이션 결과

- 2014년 8월 19일 신설한 ‘어린이·청소년·노인 교통비 지원’ 사업에 현 판정모델을 대입하여 시뮬레이션 수행한 결과는 [그림 5-4]과 같음.
- 판정 기준에 따르면, 지급 대상은 어린이·청소년·노인이며, 지급 방법은 바우처로 수시로 지급함(교통비 전액).
- 목적은 생활지원을 위함이며, 수급대상은 어린이·청소년·노인 당사자 및 보호자가 수급함.
- 지급 주기는 수시 지급하며, 해당 교통비 전액을 지원함.
- 나이, 수급대상과 수급대상을 제외하면, 바우처 지급방식, 지급 목적, 지급 주기 등 기초연금과 유사하지 않음. 즉, 본 사업은 기초연금과 유사사업이 아니나 2014년 시대적 상황(기초연금 재원이 노인 교통비로 구성되었기 때문)에 따라 기초연금 유사사업으로 분류되었음.
- 현 판정틀로 재해석할 경우 어린이·청소년·노인 교통비 지급 사업은 기초연금과 유사한 사업이 아님.

[그림 5-4] 정책분석틀 시물레이션 '어린이·청소년·노인 교통비 지원(2014)'



[표 5-13] 정책분석틀 표 시뮬레이션 '어린이·청소년·노인 교통비 지원(2014)'

구 분	주요 내용	판단 내용
지급대상	■ 65세 이상 □ 65세 미만 □ 특정 세대( )	• 본 사업은 65세 이상 대상자
지급방법	□ 현금 □ 현물(상품권) ■ 바우처 □ 서비스 □ 기타( )	• 본 사업은 현금을 지급하는 사업
급여목적	□ 소득보전(생계) □ 보호돌봄 □ 요양돌봄 □ 교육 □ 건강의료 ■ 생활지원 □ 고용 □ 주거 □ 문화여가 □ 생계 □ 재해보상 □ 보훈	• 본 사업은 대상자의 생활지원을 위한 목적
급여기준	□ 자격 □ 소득 □ 재산 □ 자산 ■ 인적(연령/성별 포함)	• 관내 거주 초중고생과 65세 이상 노인
수급단위	■ 노인 당사자 □ 가구 □ 자녀	• 본 사업은 당사자에게 급여를 지급
지급주기	□ 일주일 □ 월간 □ 분기 □ 반기 ■ 수시 □ 연간 □ 일회성	• 본 사업은 연중 수시지급
종합의견		
<p>해당 사업의 속성을 검토한 결과, 지급대상이 65세 이상이고, 지급방법이 바우처이며, 급여목적이 생활지원임.</p> <p>해당 사업은 기존에 최종의견으로 '기초연금의 전신인 기초노령연금이 노인교통비를 포함한 예산으로 형성'됐다는 이유를 언급하며 부동의 판정함 그러나 지급하는 급여의 형태가 40만원 가량의 바우처이며, 교통비 목적 외 금액 사용에 재량권이 없으므로 교통비 지원의 경우 기초연금과 중복되는 사업이 아님.</p> <p>→ 본 사업은 기초연금과 지급대상, 급여목적, 급여기준, 수급단위가 유사하며, 지급주기는 비정기적이거나 수시로 지급하지만 지급방법에서 바우처를 통해 지급하므로 유사중복으로 볼 수 없음.</p>		

## 2. 기초연금 유사 쟁점 부동의 사례 시뮬레이션 결과

### 가. '손주돌봄 지원사업'(2015년) 시뮬레이션 결과

- 2015년 2월 6일 신설 신청한 '손주돌봄 지원사업' 사업에 현 판정모델을 대입하여 시뮬레이션 수행
- 경기도 구리시는 법률을 통하여 '손주돌봄 지원사업'을 통해 손주가 있는 조부모 대상으로 현금을 지원하는 사업
- 사업검토는 다음 <표 5-15>과 같음.
  - 법률에 근거하고 있으며, 보호돌봄을 목적으로 지급하며, 막내가 3~15개월 이하인 두 자녀 이상 맞벌이(취업 한부모, 장애부모 포함)이고, 65세 이상의 친(외)조모가 손주를 돌보는 가정 대상으로 복지 예산 기준
  - 급여 기준은 인적이며, 급여 유형은 현금, 급여 주기는 월간으로 지급 함(월 40시간 이내 월 240,000원
  - 전달체계의 경우 신청, 조사, 결정, 지급, 사후관리를 위탁기관(구리시건강가정지원센터)에서 실시함.
  - 재원은 균이며, 사회보장정보시스템 정보연계로 활용하지 않음.

〈표 5-14〉 ‘손주돌봄 지원사업’(2015) 사업 현황

구 분		주요 내용	
신설/변경여부		<input checked="" type="checkbox"/> 신설 <input type="checkbox"/> 변경 (변경이력 : 회)	
근거		<input checked="" type="checkbox"/> 법령(법률, 대통령령, 부령) <input type="checkbox"/> 자치법규 <input type="checkbox"/> 시책 <input type="checkbox"/> 기타	
사업 유형	목적별	<input checked="" type="checkbox"/> 보호돌봄 <input type="checkbox"/> 요양돌봄 <input type="checkbox"/> 교육 <input type="checkbox"/> 건강의료 <input type="checkbox"/> 생활지원 <input type="checkbox"/> 고용 <input type="checkbox"/> 주거 <input type="checkbox"/> 문화여가 <input type="checkbox"/> 생계 <input type="checkbox"/> 재해보상 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	대상자별	<input checked="" type="checkbox"/> 아동청소년 <input checked="" type="checkbox"/> 고령자노인 <input type="checkbox"/> 장애인 <input type="checkbox"/> 보훈대상자 <input type="checkbox"/> 여성가족 <input type="checkbox"/> 다문화외국인 <input type="checkbox"/> 저소득 <input type="checkbox"/> 산재근로자 <input type="checkbox"/> 농어업인 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	예산기준별	<input checked="" type="checkbox"/> 복지(080) (세부항목/코드: ) (예:보훈 087) <input type="checkbox"/> 보건(090) (세부항목/코드: ) (예:건강보험 092) <input type="checkbox"/> 기타 (세부항목/코드: )	
급여	기준	<input type="checkbox"/> 자격 <input type="checkbox"/> 소득 <input type="checkbox"/> 재산 <input type="checkbox"/> 자산 <input checked="" type="checkbox"/> 인적(연령/성별 포함)	
	유형	<input checked="" type="checkbox"/> 현금 <input type="checkbox"/> 현물(상품권) <input type="checkbox"/> 바우처 <input type="checkbox"/> 서비스 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	주기	<input type="checkbox"/> 일주일 <input checked="" type="checkbox"/> 월간 <input type="checkbox"/> 분기 <input type="checkbox"/> 반기 <input type="checkbox"/> 수시 <input type="checkbox"/> 연간 <input type="checkbox"/> 일회성	
	횟수	총 연 12회	
전달 체계	신청	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input checked="" type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 신청없음 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	조사	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input checked="" type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	결정	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input checked="" type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	지급	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	사후관리	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
복지 재원	주요재원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )	비율 %
	부요재원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )	비율 %
지원규모		총 명/가구/개소/개	
사회보장 정보시스템 활용여부		<input type="checkbox"/> 활용	
		<input type="checkbox"/> 정보연계 <input type="checkbox"/> 자격확인 <input type="checkbox"/> 신청 <input type="checkbox"/> 신청조사 <input type="checkbox"/> 전산처리 <input type="checkbox"/> 기타(상품권 계좌입력 및 e호조 연동)	
		<input checked="" type="checkbox"/> 비활용	

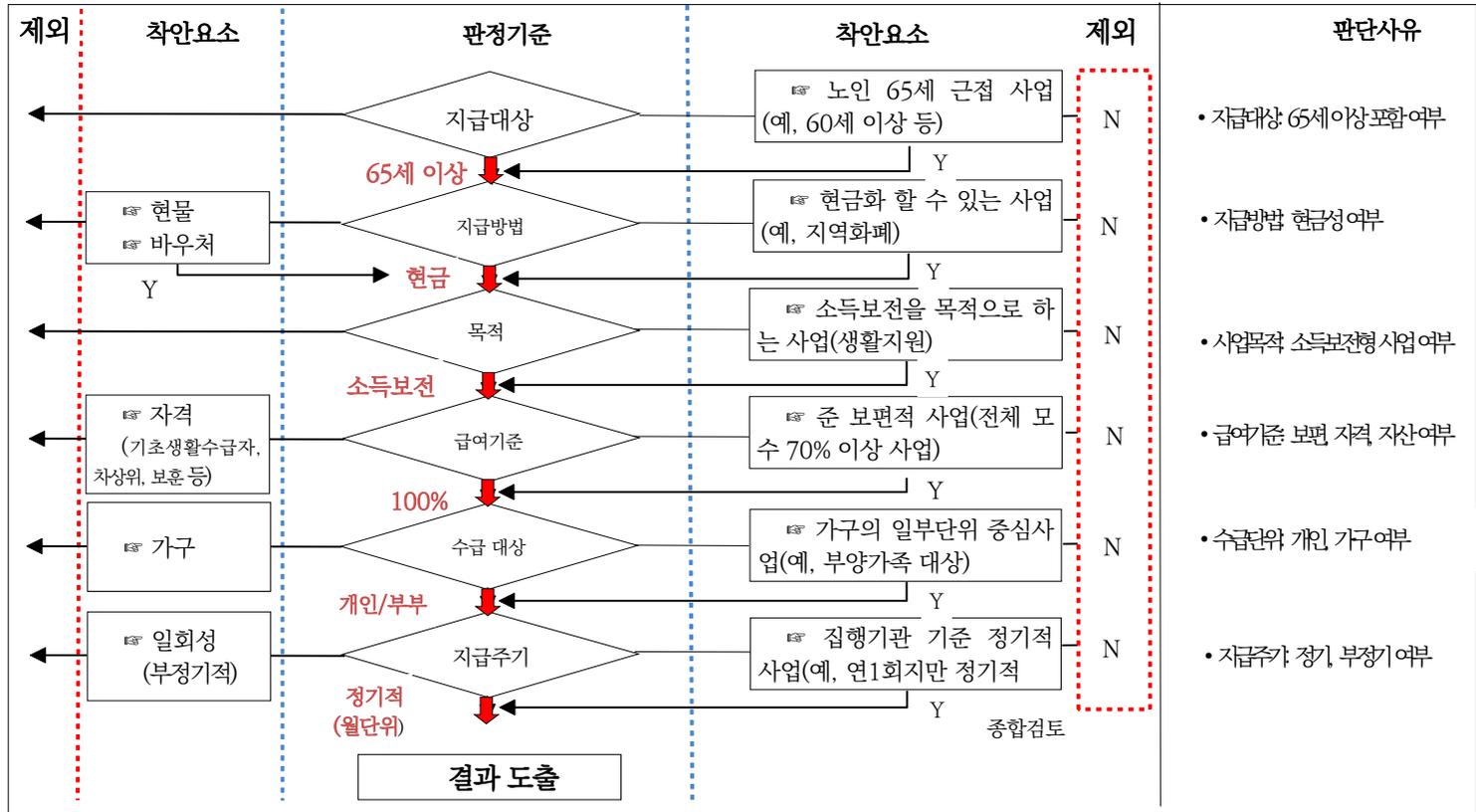
〈표 5-15〉 '손주돌봄 지원사업'(2015) 사업 개요

구 분		주요 내용
신설/변경 여부		<input checked="" type="checkbox"/> 제도 신설 <input type="checkbox"/> 제도 변경
시행일		2015. 9. 1.
신설 필요성		· 맞춤형 양육지원서비스에 대한 필요성 증가 · 일·가정 양립에 따른 양육부담 경감 · 노년기 일자리 창출 도모
신설 근거		· 아이돌봄 지원법 제4조(국가 등의 지원) 및 제20조(비용의 지원) · 저출산·고령화기본법 제8조(자녀의 출산과 보육 등) 및 제10조(경제적 부담의 경감) · 건강가정기본법 제21조(가정에 대한 지원) 및 제22조(자녀양육지원의 강화)
지원 대상	선정기준	막내가 3~15개월 이하인 두자녀 이상 맞벌이(취업 한부모, 장애부모 포함)이고, 65세 이상의 친(외)조모가 손주를 돌보는 가정
	대상규모	손주돌보미 50명
지원 내용	지원유형	현금
	지원수준	월40시간 이내 / 월240,000원 (시간당 6,000원)
전달 체계	지원절차	신청·접수→대상자 선정 및 통보→손주돌보미 양성교육→손주돌보미 확정 및 서비스 제공→모니터링
	수행기관	아이돌봄 서비스 제공기관(구리시건강가정지원센터)
소요 재원	총규모	424백만원
	재원별 규모	자체지원 100%
유사 제도	유사제도 현황	아이돌봄 지원사업(여성가족부)
	연계 방안	· 타 복지서비스 수급과의 중복 금지 · 아이돌봄 서비스의 사각지대를 보완하여 서비스 제공
사회보장정보 시스템 활용	필요 정보	해당사항 없음
	연계 방안	해당사항 없음

□ 시뮬레이션 결과

- 2015년 2월 6일 신설 신청한 '손주돌봄 지원사업' 사업에 현 판정모델을 대입하여 시뮬레이션 수행한 결과는 [그림 5-5]과 같음.
- 판정 기준에 따르면, 어린이·청소년·노인이며, 지급 방법은 현금으로 월 24만원 가량을 지급
- 목적은 생활지원을 위함이며, 수급대상은 손주를 돌보는 노인 대상임.
- 지급 주기는 월 단위 지급하며, 24만원 지급 함.
- 지급대상, 지급방법, 목적, 급여기준, 수급대상, 지급주기 등이 기초연금과 유사하므로 본 사업은 기초연금 유사중복 사업임.

[그림 5-5] 정책분석틀 시뮬레이션 '손주돌봄 지원사업(2015)'



[표 5-16] 정책분석틀 표 시뮬레이션 '손주돌봄 지원사업(2015)'

구 분	주요 내용	판단 내용
지급대상	■ 65세 이상 □ 65세 미만 □ 특정 세대( )	• 본 사업은 65세 이상 대상자
지급방법	■ 현금 □ 현물(상품권) □ 바우처 □ 서비스 □ 기타( )	• 본 사업은 현금을 지급하는 사업
급여목적	■ 소득보전(생계) ■ 보호돌봄 □ 요양돌봄 □ 교육 □ 건강의료 □ 생활지원 □ 고용 □ 주거 □ 문화여가 □ 생계 □ 재해보상 □ 보훈	• 본 사업은 대상자가 영유아보호돌봄 교육을 통해이를 실행하는 일자리 창출을 위한 목적이 있어 소득보전과 연관됨
급여기준	■ 자격 □ 소득 □ 재산 □ 자산 ■ 인적(연령/성별 포함)	• 본 사업의 대상자는 막내연령3~15개월 이하인 두자녀 이상 맞벌이, 65세 이상의 조모가 손주를 돌보는 가정을 대상
수급단위	■ 노인 당사자 □ 가구 □ 자녀	• 본 사업은 당사자에게 급여를 지급
지급주기	□ 일주일 ■ 월간 □ 분기 □ 반기 □ 수시 □ 연간 □ 일회성	• 본 사업은 1년에 1회 지급
종합의견		
<p>해당 사업의 속성을 검토한 결과, 지급대상이 65세 이상을 포함하고, 지급방법이 현금, 급여목적이 소득보전이고, 급여기준이 인적기준을 대상으로 하고 있고, 수급단위가 노인당사자(조모)이고, 지급주기가 월간 20만원 가량이기 때문에 기초연금과 유사한 사업임.</p> <p>→ 본 사업은 기초연금과 지급대상, 지급방법, 급여목적, 수급단위, 지급주기, 급여량이 유사하며, 3~15개월 이하 대상자에 대해서는 양육수당과 중복됨.</p>		

## 나. '만 70세 이상 어르신께 건강장려금 지급'사업(2014년) 시뮬레이션 결과

- 2014년 10월 10일 신설 신청한 '만 70세 이상 어르신께 건강장려금 지급' 사업에 현 판정모델을 대입하여 시뮬레이션 수행
- 전남 화순군은 법률을 통하여 '만 70세 이상 어르신께 건강장려금 지급'을 수행하였음.
- 사업검토는 다음 <표 5-17>과 같음.
  - 법률에 근거하고 있으며, 건강의료를 목적으로 지급하며, 부양할 가족이 없는 노인들은 스스로의 노후를 대비함에 군에서의 적절한 의료비 지원이 필요(연 1회, 20만원)
  - 급여 기준은 인적이며, 급여 유형은 현금, 급여 주기는 대상자 기준 1회성(지자체 기준 수시 및 연간 사업)으로 지급 함.
  - 전달체계의 경우 신청은 읍면동에서 진행하며, 조사, 결정, 지급, 사후관리는 시군구에서 실시함.
  - 재원은 시군구이며, 사회보장정보시스템 정보연계로 활용하지 않음.

〈표 5-17〉 '만 70세 이상 어르신께 건강장려금 지급(2014)' 사업 개요

구 분		주요 내용	
신설/변경여부		<input checked="" type="checkbox"/> 신설 <input type="checkbox"/> 변경 (변경이력 : 회)	
근거		<input checked="" type="checkbox"/> 법령(법률, 대통령령, 부령) <input type="checkbox"/> 자치법규 <input type="checkbox"/> 시책 <input type="checkbox"/> 기타	
사업 유형	목적별	<input type="checkbox"/> 보호돌봄 <input type="checkbox"/> 요양돌봄 <input type="checkbox"/> 교육 <input checked="" type="checkbox"/> 건강의료 <input type="checkbox"/> 생활지원 <input type="checkbox"/> 고용 <input type="checkbox"/> 주거 <input type="checkbox"/> 문화여가 <input type="checkbox"/> 생계 <input type="checkbox"/> 재해보상 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	대상자별	<input checked="" type="checkbox"/> 아동청소년 <input checked="" type="checkbox"/> 고령자노인 <input type="checkbox"/> 장애인 <input type="checkbox"/> 보훈대상자 <input type="checkbox"/> 여성가족 <input type="checkbox"/> 다문화외국인 <input type="checkbox"/> 저소득 <input type="checkbox"/> 산재근로자 <input type="checkbox"/> 농어업인 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	예산기준별	<input checked="" type="checkbox"/> 복지(080) (세부항목/코드: ) (예:보훈 087) <input type="checkbox"/> 보건(090) (세부항목/코드: ) (예:건강보험 092) <input type="checkbox"/> 기타 (세부항목/코드: )	
급여	기준	<input type="checkbox"/> 자격 <input type="checkbox"/> 소득 <input type="checkbox"/> 재산 <input type="checkbox"/> 자산 <input checked="" type="checkbox"/> 인적(연령/성별 포함)	
	유형	<input checked="" type="checkbox"/> 현금 <input type="checkbox"/> 현물(상품권) <input type="checkbox"/> 바우처 <input type="checkbox"/> 서비스 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	주기	<input type="checkbox"/> 일주일 <input type="checkbox"/> 월간 <input type="checkbox"/> 분기 <input type="checkbox"/> 반기 <input type="checkbox"/> 수시 <input checked="" type="checkbox"/> 연간 <input type="checkbox"/> 일회성	
	횟수	총 연 회	
전달 체계	신청	<input checked="" type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 신청없음 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	조사	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	결정	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	지급	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	사후관리	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 보건소 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 기타( )	
복지 재원	주 소요재원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )	비율 %
	부 소요재원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )	비율 %
지원규모	총 명/가구/개소/개		
사회보장 정보시스템 활용여부	<input type="checkbox"/> 활용		
	<input type="checkbox"/> 정보연계 <input type="checkbox"/> 자격확인 <input type="checkbox"/> 신청 <input type="checkbox"/> 신청조사 <input type="checkbox"/> 전산처리 <input type="checkbox"/> 기타(상품권 계좌입력 및 e호조 연동)		
	<input checked="" type="checkbox"/> 비활용		

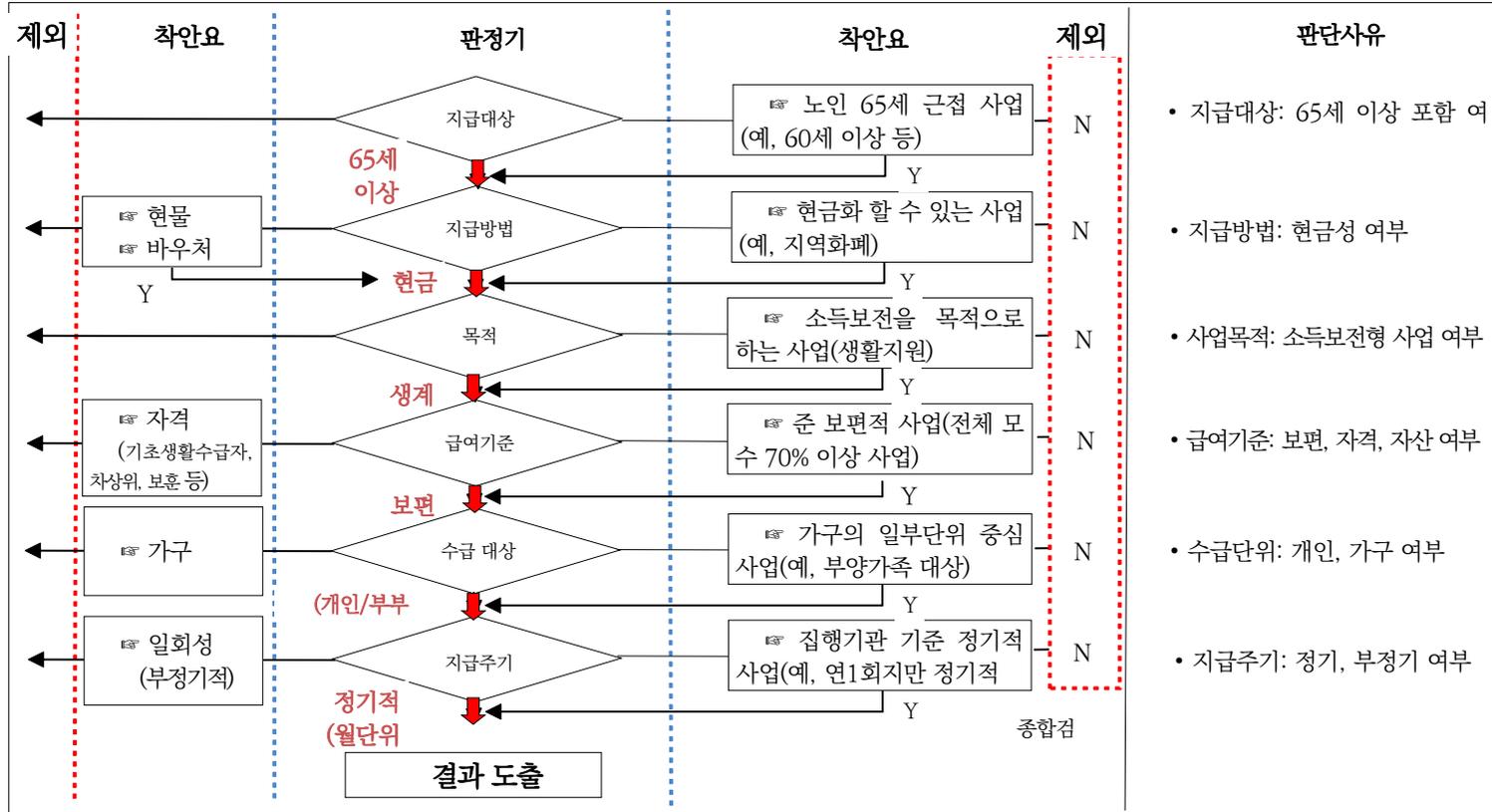
〈표 5-18〉 '만 70세 이상 어르신께 건강장려금 지급(2014)' 사업 개요

구분		주요 내용
신설/변경 여부		<input checked="" type="checkbox"/> 제도 신설 <input type="checkbox"/> 제도 변경
신설(변경) 필요성		<ul style="list-style-type: none"> <li>· 초고령사회에 진입한 화순군은 노인인구 비율이 22.5%에 달함</li> <li>· 특히 농촌 지역인 화순은 홀로 사는 어르신들이 대부분을 차지하며, 이는 부양할 그리고 연대할 가족의 개념이 사라지고 있음을 의미</li> <li>· 부양할 가족이 없는 노인들은 스스로의 노후를 대비해야 하지만, 지금까지 자식들 부양하기 바빠 노인들의 건강 및 노후를 챙길 여력이 없음</li> <li>· 건보공단, 『2013 건강보험주요통계』에 의하면 70대노인은 월 진료비가 272천원으로 연 3,264천원이 지출되어 노인들의 생활비 및 의료비 걱정에 시달리고 있으므로 적절한 지원이 필요한 상황</li> </ul>
신설/변경 근거		<ul style="list-style-type: none"> <li>· 노인복지법 제4조(보건복지증진의 책임)</li> <li>· 국민건강증진법 제3조(책임)</li> <li>· 위 두 법을 기본으로 건강장려금 지급조례 제정 검토 중</li> </ul>
지원 대상	선정기준	· 화순군 관내에 주소를 두고 있는 만 70세 이상 노인 전체
	대상규모	· 11,600명 (2014.8.31. 현재 만 70세 이상 노인 수 : 11,485명)
지원 내용	지원유형	· 현금지원
	지원수준	· 20만원(연 1 회) 지원
전달 체계	지원절차	· 대상자 명단 확보-사업안내-신청·접수-대상자결정-급여제공
	수행기관	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업 안내 : 군 및 읍·면</li> <li>· 신청·접수기관 : 각 읍·면</li> <li>· 결정 및 급여제공 기관 : 군</li> </ul>
소요 재원	총규모	· 연 2,320백만원 (2015년 기준, 11,600명 X 200천원 X 1년)
	재원별 규모	· 군비 100%
유사 제도	유사제도 현황	· 해당없음
	연계 방안	
사회보장정보시스템 활용	필요 정보	· 해당없음
	연계 방안	

□ 시뮬레이션 결과

- 2014년 10월 10일 신설 신청한 '만 70세 이상 어르신께 건강장려금 지급 (2014)' 사업에 현 판정모델을 대입하여 시뮬레이션 수행한 결과는 [그림 5-6]과 같음.
- 판정 기준에 따르면, 만 70세 이상 노인이며, 지급 방법은 현금으로 1회(지자체 기준 연속) 200,000원 가량을 지급
- 목적은 건강의료를 위함이며, 수급대상은 화순군에 거주하는 만 70세 이상 노인임.
- 지급 주기는 1회성 지급하며, 200,000원 지급 함.
- 대상자에게는 1회성 사업이지만 지자체 기준 사업의 연속성이 있고 기초연금과 유사한 노인 대상 사업, 현금 지급 등이 기초연금과 유사하므로 기초연금 유사사업임.

[그림 5-6] 정책분석틀 시뮬레이션 '만 70세 이상 어르신께 건강장려금 지급(2014)'



〈표 5-19〉 정책분석틀 표 시물레이션 '만 70세 이상 어르신께 건강장려금 지급(2014)'

구 분	주요 내용	판단 내용
지급대상	■ 65세 이상 □ 65세 미만 □ 특정 세대( )	• 본 사업은 70세 이상 대상자
지급방법	■ 현금 □ 현물(상품권) □ 바우처 □ 서비스 □ 기타( )	• 본 사업은 현금을 지급하는 사업
급여목적	■ 소득보전(생계) □ 보호돌봄 □ 요양돌봄 □ 교육 □ 건강의료 □ 생활지원 □ 고용 □ 주거 □ 문화여가 □ 생계 □ 재해보상 □ 보훈	• 본 사업은 대상자의 소득보전(생계)을 위한 목적
급여기준	□ 자격 □ 소득 □ 재산 □ 자산 ■ 인적(연령/성별 포함)	• 본 사업의 대상자는 70세 이상이므로 인적에 따라 급여를 지급
수급단위	■ 노인 당사자 □ 가구 □ 자녀	• 본 사업은 당사자에게 급여를 지급
지급주기	□ 일주일 □ 월간 □ 분기 □ 반기 □ 수시 ■ 연간 □ 일회성	• 본 사업은 1년에 1회 지급
종합의견		
<p>해당 사업의 속성을 검토한 결과, 지급대상이 70세 이상이고, 지급방법이 현금, 급여목적이 소득보전이고, 급여기준이 인적기준을 대상으로 하고 있고, 수급단위가 노인당사자임. 그리고 지급주기가 연간으로 급여량은 연 20만원 수준으로 기초연금과 차이가 있음.</p> <p>→ 본 사업은 기초연금보다 급여량이 적지만(연 20만원 수준), 지급대상, 지급방법, 급여목적, 수급단위, 지급주기 등에서 기초연금과 유사한 사업임.</p>		

#### 다. '장수노인 생일 축하금 지원 사업'(2017년) 시뮬레이션 결과

- 2017년 4월 27일 신설 신청한 '장수노인 생일 축하금 지원(2017년)' 사업에 현 판정모델을 대입하여 시뮬레이션 수행
- 전북 임실군은 법률을 통하여 '장수노인 생일 축하금 지원'을 수행하였음.
- 사업검토는 다음 <표 5-20>과 같음.
  - 조례에 근거하고 있으며, 문화여가를 목적으로 지급하며, 장수노인의 노후생활 안정도모 등을 위해 매년 50만원(생일이 속해 있는 달) 현금 지급
  - 급여 기준은 인적이며, 급여 유형은 현금, 급여 주기는 연간 1회로 지급 함.
  - 전달체계의 경우 신청은 시군구에서 진행하며, 조사는 읍면동에서 실시, 결정, 지급, 사후관리는 시군구에서 실시함.
  - 재원은 시군구이며, 사회보장정보시스템 정보연계로 활용하지 않음.

〈표 5-20〉 '장수노인 생일 축하금 지원(2017년)' 사업 개요

구 분	주요 내용		
신설/변경여부	<input checked="" type="checkbox"/> 신설 <input type="checkbox"/> 변경 (변경이력 : 회)		
근거	<input type="checkbox"/> 법령(법률, 대통령령, 부령) <input checked="" type="checkbox"/> 자치법규 <input type="checkbox"/> 시책 <input type="checkbox"/> 기타		
사업 유형	목적별	<input type="checkbox"/> 보호돌봄 <input type="checkbox"/> 요양돌봄 <input type="checkbox"/> 교육 <input type="checkbox"/> 건강의료 <input type="checkbox"/> 생활지원 <input type="checkbox"/> 고용 <input type="checkbox"/> 주거 <input checked="" type="checkbox"/> 문화여가 <input type="checkbox"/> 생계 <input type="checkbox"/> 재해보상 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	대상자별	<input type="checkbox"/> 아동청소년 <input checked="" type="checkbox"/> 고령자노인 <input type="checkbox"/> 장애인 <input type="checkbox"/> 보훈대상자 <input type="checkbox"/> 여성가족 <input type="checkbox"/> 다문화외국인 <input type="checkbox"/> 저소득 <input type="checkbox"/> 산재근로자 <input type="checkbox"/> 농어업인 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	예산기준별	<input checked="" type="checkbox"/> 복지(080) (세부항목/코드: ) (예:보훈 087) <input type="checkbox"/> 보건(090) (세부항목/코드: ) (예:건강보험 092) <input type="checkbox"/> 기타 (세부항목/코드: )	
급여	기준	<input type="checkbox"/> 자격 <input type="checkbox"/> 소득 <input type="checkbox"/> 재산 <input type="checkbox"/> 자산 <input checked="" type="checkbox"/> 인적(연령/성별 포함)	
	유형	<input checked="" type="checkbox"/> 현금 <input type="checkbox"/> 현물 <input type="checkbox"/> 바우처 <input type="checkbox"/> 서비스 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	주기	<input type="checkbox"/> 일주일 <input type="checkbox"/> 월간 <input type="checkbox"/> 분기 <input type="checkbox"/> 반기 <input type="checkbox"/> 수시 <input checked="" type="checkbox"/> 연간 <input type="checkbox"/> 일회성	
	횟수	총 회	
전달 체계	신청	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 신청없음 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	조사	<input checked="" type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	결정	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	지급	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 기타( )	
	사후관리	<input type="checkbox"/> 읍면동 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 광역시도 <input type="checkbox"/> 공공기관 <input type="checkbox"/> 중앙정부 <input type="checkbox"/> 교육청 및 학교 <input type="checkbox"/> 민간기관 <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 기타( )	
복지 재원	주 소요재원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input checked="" type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )	비율100%
	부 소요재원	<input type="checkbox"/> 국비 <input type="checkbox"/> 시도 <input type="checkbox"/> 시군구 <input type="checkbox"/> 기금 <input type="checkbox"/> 민간 <input type="checkbox"/> 기타( )	비율 %
지원규모	총 18 명/개소		
사회보장 정보시스템 활용여부	<input type="checkbox"/> 활용 <input type="checkbox"/> 정보연계 <input type="checkbox"/> 자격확인 <input type="checkbox"/> 신청 <input type="checkbox"/> 신청조사 <input type="checkbox"/> 전산처리 <input type="checkbox"/> 기타( ) <input checked="" type="checkbox"/> 비활용		

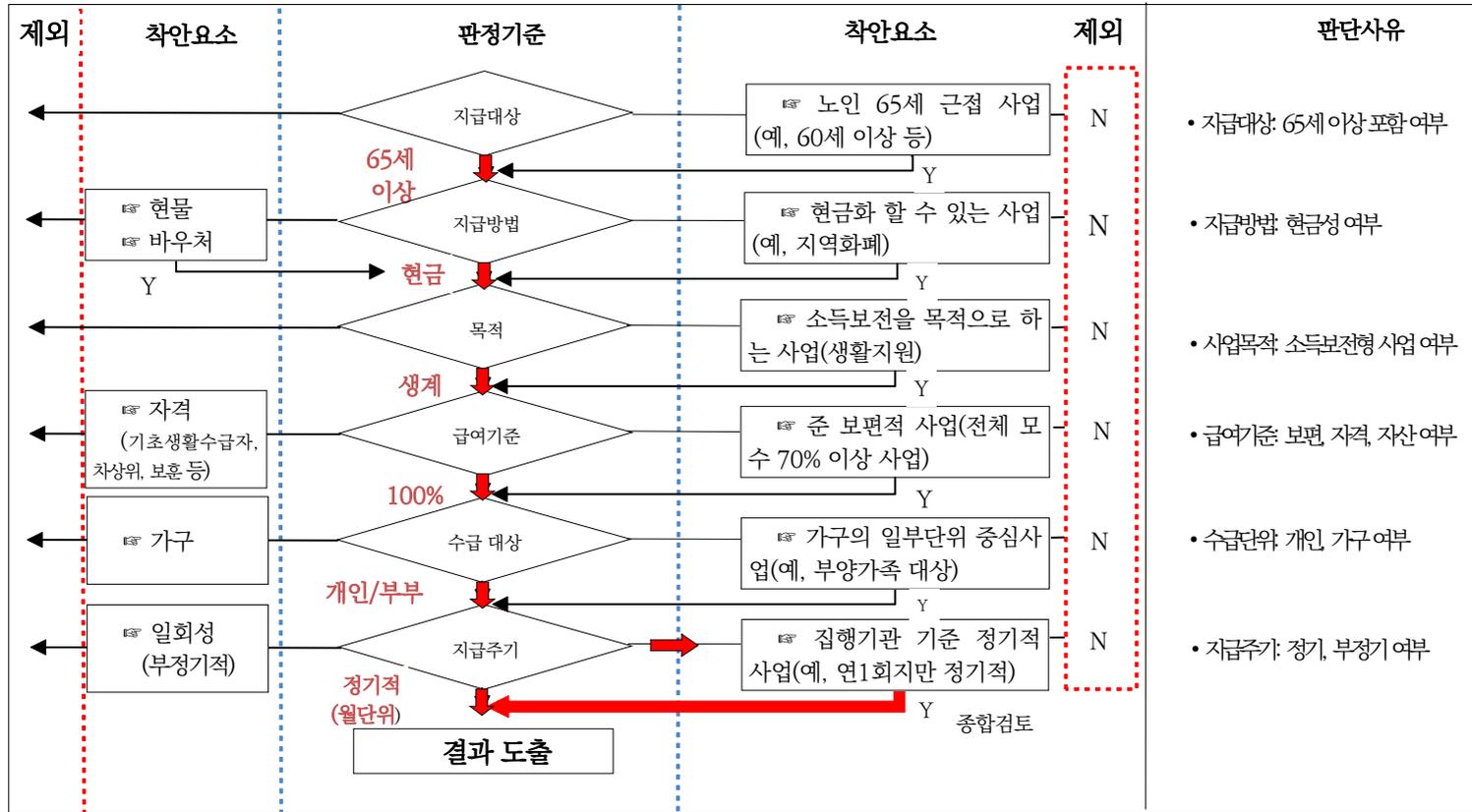
〈표 5-21〉 '장수노인 생일 축하금 지원(2017년)' 사업 개요

구 분		주요 내용
시행예정일/협요청일		2017. 7월경(하반기)
제도 신설 필요성		장수노인의 노후생활 안정도모 등
관련규정		노인복지법 제4조, 자치법규 제정시행예정
지원 대상	선정기준	주민등록법상 만 100세이상 노인
	대상규모	90명(매년 18여명 × 5년)
지원 내용	지원유형	현금
	지원수준	매년 50만원 / 생일이 속해있는 달
전달 체계	지원절차	신청(대상자)-조사(읍면장)-대상자결정(군수)
	수행기관	임실군수
소요 재원	총규모	총 재원규모 : 45백만원(매년 9백만원 × 5년)
	재원별 규모	군비(일반회계)
사회보장 정보시스템 활용	필요 정보	주민등록법상 만 100세 이상이고, 관내에 2년 이상 거주노인
	연계 방안	해당없음

□ 시뮬레이션 결과

- 2017년 4월 27일 신설한 '장수노인 생일 축하금 지원(2017년)' 사업에 현 판정 모델을 대입하여 시뮬레이션 수행한 결과는 [그림 5-7]과 같음.
- 판정 기준에 따르면, 만 100세 이상 노인이며, 지급 방법은 현금으로 연 1회 500,000원 가량을 지급
- 목적은 건강의료를 위함이며, 수급대상은 화순군에 거주하는 주민등록법상 만 100세이상 노인임.
- 지급 주기는 연 1회 지급하며, 500,000원 지급 함.
- 100세 이상이라지만 65세 이상 노인을 포함하고, 현금을 지급하며, 노인 당사자에게 지급하여 지급 주기(연단위)를 제외하면 기초연금과 유사한 사업임.

[그림 5-7] 정책분석틀 시뮬레이션 '장수노인 생일 축하금 지원(2017년)'



〈표 5-22〉 정책분석틀 표 시뮬레이션 '장수노인 생일 축하금 지원(2017년)'

구 분	주요 내용	판단 내용
지급대상	■ 65세 이상 □ 65세 미만 □ 특정 세대( )	• 본 사업은 65세 이상 대상자
지급방법	■ 현금 □ 현물(상품권) □ 바우처 □ 서비스 □ 기타( )	• 본 사업은 현금을 지급하는 사업
급여목적	■ 소득보전(생계) □ 보호돌봄 □ 요양돌봄 □ 교육 □ 건강의료 □ 생활지원 □ 고용 □ 주거 □ 문화여가 □ 생계 □ 재해보상 □ 보훈	• 본 사업은 대상자의 소득보전(생계)을 위한 목적
급여기준	□ 자격 □ 소득 □ 재산 □ 자산 ■ 인적(연령/성별 포함)	• 본 사업의 대상자는 65세 이상이므로 인적
수급단위	■ 노인 당사자 □ 가구 □ 자녀	• 본 사업은 당사자에게 급여를 지급
지급주기	□ 일주일 □ 월간 □ 분기 □ 반기 □ 수시 ■ 연간 □ 일회성	• 본 사업은 1년에 1회 지급
종합의견		
<p>해당 사업의 속성을 검토한 결과, 지급대상이 65세 이상이고, 지급방법이 현금, 급여목적이 소득보전이고, 급여기준이 인적기준을 대상으로 하고 있고, 수급단위가 노인당사자이고, 지급주기가 월간 25만원이기 때문에 기초연금과 유사한 사업임. → 본 사업은 기초연금과 지급대상, 지급방법, 급여목적, 수급단위, 지급주기, 급여량이 유사중복임.</p>		



# 제 6 장 결론

제1절 소결 및 정책적 시사점



# 6

## 결론



### 제1절 소결 및 정책적 시사점

- 지방자치단체별로 사회보장제도를 신설(변경)요청할 경우 사회보장위원회에서 협의를 총괄하고 있음.
  - 기초연금과 관련되는 사업에 대해서는 보건복지부 기초연금과에서 ‘유사 중복 여부에 대한 검토의견’을 제출하고 있음.
  - 기초연금과 유사 중복 여부를 판단할 수 있는 명확한 기준이 마련의 필요성이 지속적으로 제기되어 왔음.
  
- 본 연구의 목적은 기초연금과 유사한 복지사업을 판단할 수 있는 준거를 마련하는 데 있음.
  - 이를 위해서는 유사중복성에 대한 개념 정립과, 타 분야에서 유사중복을 판정할 수 있는 기존 사례분석이 필요함.
  - 기초연금 추진 경과를 연대기 순으로 살펴보고, 기초연금이 포괄하는 사업 속성을 면밀히 살펴봄.
  
- 본 연구의 내용을 다음과 같음.
  - 기초연금 관련 선행연구 및 정책동향 분석과 지방자치단체에서 집행 중인 노인관련 복지사업 속성정보를 분석함.
  - 기초연금 관련 기존문헌 검토를 수행하였으며, 기초연금과 유사한 지방자치단체 유사 사업 분석하였음.
  - 기초연금 제도의 분석을 통해 사업특성을 파악하고, 기초연금과 유사한 복지사업과 관련 정책준거들을 적용도출하고 기초연금 유사 지자체 사업에 대한

정책평가를 수행하였음.

□ 유사중복의 의미는 시대, 국가, 부처별로 상이함.

○ 중복은 비슷한 것 혹은 같은 것들이 반복되거나 겹치는 것을 의미하며, 유사는 서로 비슷한 것을 의미함.

○ 유사(overlap)는 여러 기관 또는 사업이 유사한 목표(goal)를 위해 유사한 전략과 집행활동을 통해 목표를 달성하거나 유사 수혜자(beneficiaries)를 대상으로 하며, 중복(duplication)은 두 개 이상의 기관 또는 사업이 동일 수혜자를 대상으로 하는 유사 활동 혹은 동일 서비스를 제공하는 것을 의미함(강혜규 외, 2015).

□ 정부는 유사중복사업에 대하여 분야별로 조정기구를 활용해 부처 간 기능 혹은 사업에 대하여 조정을 확대함.

○ 그러나 부처 차원에서의 유사중복의 조정 수준은 낮은 편이며, 이를 조정하는 역량과 적극적인 노력이 부족한 실정으로 조정기계의 실효성 확보가 요구됨.

□ 현재 공공 부문 유사중복에 관하여 새로운 이슈와 흐름이 발생하고 있으며, 이에 적절한 대응이 향후 효율적인 유사중복 식별 및 관리의 핵심사항으로 등장함.

○ 첫째, 유사중복 해소를 위한 노력과 그 실효성에 대한 것으로 새로운 유형(중복 지원 배제, 전달체계 통합, 사업 차별화와 연계, 사업통합)으로 나타나고 있어, 관련 부처 및 기관 등의 효율적 재정 관리를 유도하는 역할을 하게 됨.

○ 둘째, 유사중복의 기준이 모호하여 판단이 어려운 분야(R&D, 중소기업금융 등)에서 조정 및 감독의 문제가 주요 관건임.

○ 셋째, 사업대상에 관한 조정이 아닌 중앙-지자체, 중앙-기관 등의 기관간 사업중복에 관한 조정이 문제임.

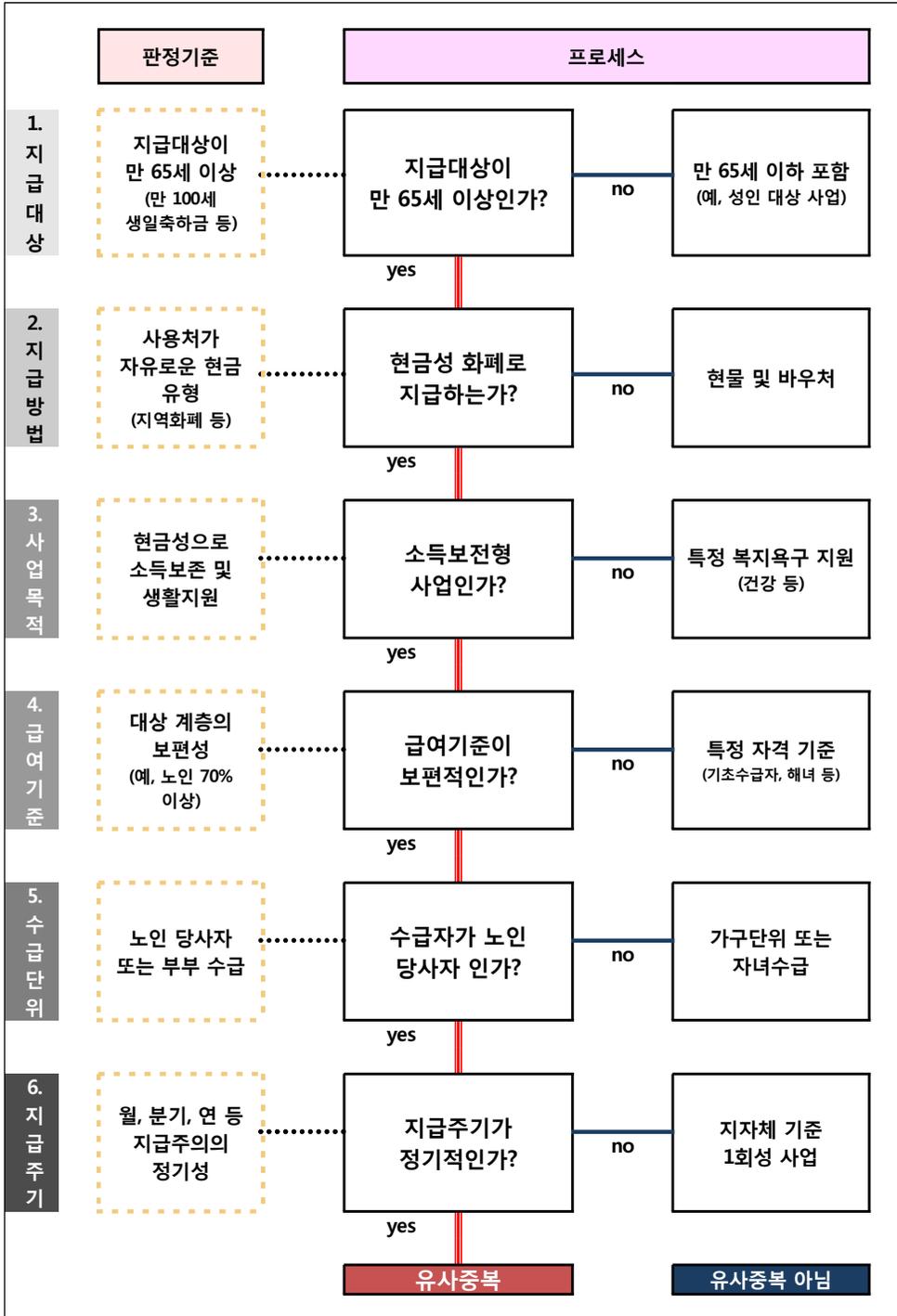
○ 넷째, 재정지출뿐만 아니라 조세 및 재정지출에 대한 유사중복 또한 새로운 과제로 나타나고 있음.

- 기초연금법 시행령에 의하면, 기초연금과 유사한 수당은 신설 및 변경할 경우 교부금 삭감 등에 대한 제한 조치가 있음.
  - 기초연금을 도입할 당시 지자체에서 노인을 대상으로 한 수당을 모두 합치는 대신 정부가 재정의 일부분을 보조하기로 합의하였기 때문임.
  
- 기초연금과 유사성과 중복성을 판단하기 위해 신설변경 협의대상 사업을 분석하였음.
  - 2013~2018년 7월 신설·변경 사업 중 기초연금 유사 노인사업 476건의 시·군·구, 지급방법, 신설·변경 여부, 유형/목적별, 지급주기, 급여기준, 협의결과, 시·도 사업 현황, 예산현황을 분석하였음.
  - 군 단위가 198건(41.60%)으로 가장 많은 노인대상 사업을 추진하였으며, 지급방법은 바우처가 150건으로 가장 많았음. 그리고 변경보다는 신설이 362건으로 많았고, 목적은 건강의료 목적으로 추진하였음. 예산은 10억 미만이 411건으로 87%를 차지하였음.
  
- 기초연금 관련 유사중복 판정 개념
  - 유사성은 사업목적이나 기능이 동일 혹은 유사며 사업대상에 대한 범위가 일치하거나 급여의 유형, 서비스 제공유형이 유사한 경우를 의미함.
  - 중복성은 같은 대상에 대하여 같은 목적과 급여유형의 사업이 각각 존재하는 경우를 의미함.
  - 기초연금사업의 대상, 목적, 기능 유형을 검토하고 대상범위의 유사성, 수단의 유사성이 있는 사업들을 검토 및 확인하는 일련의 과정을 의미함.
  
- 기초연금 관련 유사중복 판정 원칙
  - 첫째, 목적의 명확성이며, 이는 노인대상 사업 서비스에서 제공하고자 하는 목적과 대상을 명확히 하여 목적 지향적 서비스를 제공함.
  - 둘째, 판단의 편의성이며, 통일된 유사중복 판정 모델 구축으로 운영의 효율성

### 및 활용성 제고

- 셋째, 기준의 표준성이며, 이는 기본적으로 갖추어야 할 표준 구성요소 등을 제시함으로써 노인대상사업 서비스의 기준 확보
  - 넷째, 판정의 체계성이며, 이는 서비스의 구성 및 정보 등에 대한 수용성을 고려하여 절차적 구조를 확보함.
  - 마지막으로 통합적 관리성이며, 이는 사업목적과 수혜대상이 상이한 사업과 유사하거나, 유사한 사업간 통합추진이 가능함.
- 기초연금과 유사성을 판단하기 위해서는 4단계의 절차를 거침.
- 첫째, 1단계에서는 기초연금과 비교할 사업의 기본정보를 확인하는 단계이며, 비교사업의 법적 기준, 유형, 급여기준, 전달체계 등을 면밀히 검토함.
  - 둘째, 2단계에서는 기초연금 중복 및 연계사업의 현황을 체크함.
  - 셋째, 3단계에서는 유사사업 중복성을 판단하며, 판단 시 검토되어야 할 사안은 지급대상, 지급방법, 사업목적, 급여기준, 수급단위, 지급주기가 전부 또는 일부가 유사한지 면밀히 검토함.
  - 마지막으로, 4단계에서는 검토결과를 도출하고 종합의견을 작성함.
- 기초연금과 유사성을 판단하기 위해 지급대상, 지급방법, 지급목적, 급여기준, 지급주기 등을 고려함.
- 첫째, 지급대상은 만 65세 이상을 기준으로 판단함.
  - 둘째, 지급방법은 현금을 기준으로 판단함.
  - 셋째, 지급목적은 소득보전 및 생계수단 유지를 기준으로 판단함.
  - 넷째, 급여기준은 보편성을 기준으로 판단함.
  - 마지막으로 지급주기는 정기성을 기준으로 판단함.

[그림 5-8] 정책분석틀 절차

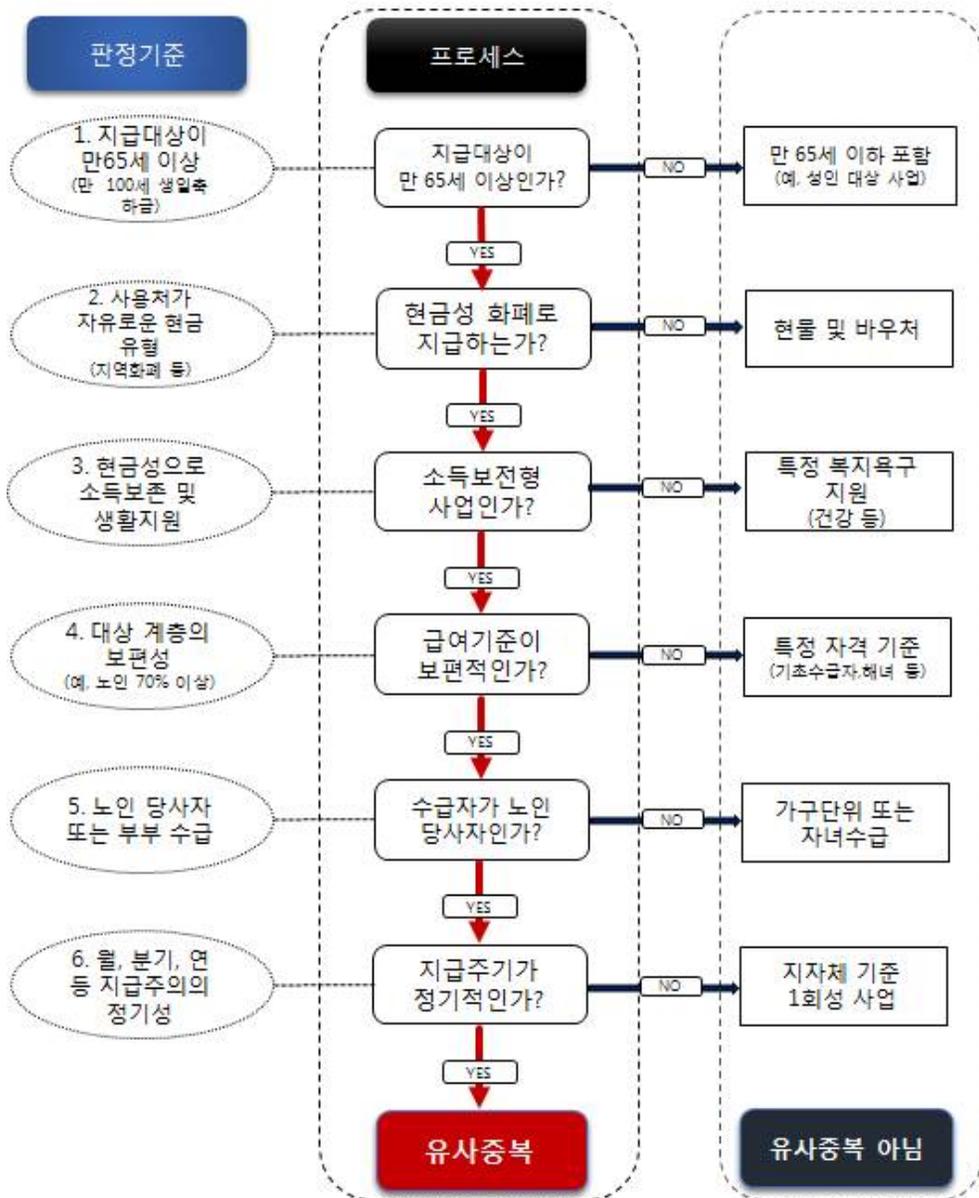


□ 앞서 설명한 유사중복 판정지표를 기준으로 도식화 하면 다음과 같음.

- 지급대상은 만 65세 기준으로 판단함.
- 지급방법은 현금을 기준으로 판단하되, 지역화폐와 같이 현금성 사업은 유사중복으로 판단함.
- 사업목적은 소득보전을 기준으로 판단하되, 생활지원 등을 포괄함.
- 급여기준은 보편성을 기준으로 판단하고, 기초생활수급자 등 특정계층을 위한 사업은 중복성이 아님으로 판단함.
- 수급단위는 개인 및 부부단위를 기준으로 판단함.
- 지급주기는 정기성을 기준으로 판단하되, 지급기관(지자체)를 기준으로 일회성 여부를 판단함.
- 이를 도식화 하면 [그림 5-9]과 같음.

[그림 5-9] 기초연금 유사여부 판정기준

## 기초연금 유사여부 판정기준





## 참고문헌

- 감사연구원(2013). 다문화가족지원정책 성과평가.
- 강성호, & 최옥금. (2010). 기초노령연금의 탈빈곤 효과 및 계층별 소득보장 효과 분석. 한국 사회정책, 17(2), 43-71.
- 강혜규(2015). 지방자치단체-중앙정부 복지사업의 유사중복 실태분석 및 조정방안 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 강혜규, 박세경, 정해식, 이민경, 이정은, 김보영, ..., 성은미. (2015). 지역사회보장지표 개발 및 지역간 균형발전지원체계 마련 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 강혜규·정홍원·함영진·권소일·김지민·오다은·민진아. (2015). 지방자치단체-중앙정부 복지사업의 유사·중복 실태 분석 및 조정방안 연구. 세종: 한국보건사회연구원 정책보고서.
- 과학기술기본법 제12조의2.
- 경기도 데이터드림 <https://data.gg.go.kr>
- 국가기록원 <http://www.archives.go.kr>
- 국가과학기술위원회. (2012). 2013년도 국가연구개발사업 유사중복 정비결과.
- 국가정보화전략위원회. (2009), 2009 년도 국가정보화시행계획.  
\_\_\_\_\_. (2010). 2010 년도 국가정보화시행계획.
- 국가정보화전략실무위원회. (2010). 스마트워크 활성화 전략.  
\_\_\_\_\_. (2011). 스마트전자정부 계획.
- 국민연금제도개선기획단. (1997). 전국민연금시대를 열기 위한 국민연금제도 개선. 국민연금 제도개선기획단.
- 국회예산정책처. (2011). (예산분석시리즈11) 2012년도 예산안 분석 종합. 서울: 국회예산정책처 연구보고서.  
\_\_\_\_\_. (2013). 2012년 예산안 중점 분석 I, II. 서울: 국회예산정책처 연구보고서.  
\_\_\_\_\_. (2017). (경제전망 및 재정분석VI) 2017년 세입예산안 분석 종합. 서울: 국회 예산정책처 연구보고서.  
\_\_\_\_\_. (2018). 2018년~2027년 기초연금 재정소요 추계.
- 기획재정부. (2013). 중소기업지원사업군 심층평가 결과 및 지출효율화 방안.  
\_\_\_\_\_. (2014). 중소기업지원사업군 심층평가 결과 및 지출효율화 방안.
- 김유림. (2019.03.20). 文정부 지자체 올해 복지사업 721개 신설. 신동아,

v.media.daum.net

- 김유림. (2019.03.20). 文정부 지자체 올해 복지사업 721개 신설. 신동아, news.v.daum.net
- 김찬수, 오윤섭. (2013). 공공부문 유사중복사업 식별관리 실태와 주요 이슈, 감사원 감사연구원.
- 안전행정부. (2013). 정보화사업 중복연계 검토 가이드.
- 이민호. (2008). 중소기업 정책자금 중복 지원의 효과성 분석. 한국행정정보. 제42권 제2호.
- 이에스터. (2019.02.25). 서울 중구 현금복지 강행에...복지부 "황당" 5억 보조금 삭감. 중앙일보, <https://news.joins.com>
- 보건복지부. (2016). 2014년도 기초연금 도입에 따른 사회경제적 영향 분석.  
\_\_\_\_\_. (2019). 2019 사회보장제도 신설·변경 협의 운용지침, 15  
\_\_\_\_\_. (2015). 통계로 본 2014 기초노령연금.  
\_\_\_\_\_. (2019). 기초연금사업안내.
- 석상훈. (2010). 기초노령연금의 노인빈곤감소 효과 분석. 노인복지연구, 50, 335-352.
- 석재은. (1998). 경로연금제도의 현황과 발전방안. 보건복지포럼, 1998(10), 36-48.  
\_\_\_\_\_. (2015). 기초연금 도입과 세대 간 이전의 공정성. 보건사회연구, 35(2), 64-99.
- 신필균. (2011). 복지국가 스웨덴: 국민의 집으로 가는 길. 서울: 후마니타스  
: 고경환 외(2012: 57)에서 재인용
- 엄익천. (2013). 2012년도 정부연구개발예산 현황분석, KISTEP.
- 이용하, & 김원섭. (2013). 기획주제: 인수위 기초연금 도입 (안) 에 대한 평가와 전망. 사회보장연구, 29(2), 1-25.
- 중소기업연구원·한국개발연구원·경제사회정책평가연구원. (2012). 중소기업지원사 업군[1], [2]. 2011년도 재정사업심층평가보고서.
- 중소기업청. (2013). 세출구조조정 추진계획.
- 최승홍·김표이·홍권. (2011). 『중소기업 상 정부 R&D 사업의 부처 간 유사중복 문제와 해결방안 모색』, 한국과학기술기획평가원.
- 한국과학기술기획평가원. (2013). 국가연구개발사업 유사중복 정비를 통한 재원의 효율적 배분에 관한 고찰.
- 함영진 외. (2018). 신설·변경 사회보장제도 협의 운영지원 연구, 보건복지부·한국보건사회연구원. 15
- 홍세호. (2013). 국가연구개발사업 유사·중복 검색 시스템 개발을 위한 실증연구. 서울: 한국과학기술기획평가원 정책보고서.
- 홍승현·김선미. (2014). 유사중복 사업 관리 사례. 세종: 한국조세재정연구원 정책보고서.

Australian government department of human services.

<https://www.humanservices.gov.au>

Government Accountability Office. (1994). Multiple employment training programs: overlap among programs questions about efficiency, GAO/HEHS-94-193

\_\_\_\_\_. (1995). Program consolidation: budgetary implication and other issues, GAO/T-AIMD-95-145

\_\_\_\_\_. (2000), Early education and care: overlap indicates need to assess, GAO/HEHS-00-78

\_\_\_\_\_. (2002), Special education: grant program designed to serve children age 0-5, GAO-02-394

Landau, M.(1969), "Redundancy, Rationality, and the Problem of Duplication and Overlap", Public Administration Review 29(4)

OECD. (2015). Pension at a Glance 2015

\_\_\_\_\_. (2017). Pension at a Glance 2017

OECD. [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

Government of Canada. <https://www.canada.ca>

Government services of UK. <https://www.gov.uk>

U.S.A Social Security. <https://www.ssa.gov/ssi/>

ISSA. (2018). Social Security Throughout the World 2018