

인천광역시 기초연금 비용부담에 관한 조례안 심사 보고서

2014. 7. 14(월)

문화복지위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 : 2014. 07. 01

나. 제안자 : 인천광역시장

다. 회부일자 : 2014. 07. 02

라. 상정일자 : 2014. 07. 07 (제216회 임시회 제2차 문화복지위원회)

- 제안설명 : 여성가족국장 방운숙
- 검토보고 : 문화복지위원회 수석전문위원 유한경
- 질의 및 토론
- 원안가결

2. 제안설명의 요지

가. 제안이유

- 「기초연금법」이 제정(2014. 5. 20, 법률 제12617호)되어 2014년 7월 1일부터 기초연금제도가 시행됨에 따라 국가부담액을 제외한 지방자치단체 부담액에 대한 시 부담비율을 조례로 제정하고자 함.

나. 주요내용

- 지방자치단체의 부담금 중 인천광역시가 100분의 60을 부담함.
(안 제2조)

3. 수석전문위원 검토보고 요지

가. 제안배경 및 필요성

- 인천광역시 기초연금 비용부담에 관한 조례안은 65세 이상의 노인 중 소득기반이 취약한 하위 70퍼센트의 노인에게 기초연금을 지급하여 노인의 생활 안정을 지원하고 복지를 증진함을 목적으로 하는 「기초연금법」이 2014. 5. 20일 제정되어 2014. 7. 1일부터 시행됨에 따라
- 동법 제25조(비용의 부담)의 규정에 의하여 기초연금의 지급에 필요한 비용 중 국가가 부담하는 비용을 뺀 지방자치단체 부담액에 대하여 시의 부담비율을 100분의 60으로 정하고자 하는 것임.

« 기초연금제도 개요 »

- 수급권자 : 65세 이상인 사람으로서 소득인정액이 보건복지부장관이 정하여 고시하는 금액 이하의 사람
 - ※ 2014년 기준 : 월 소득인정액 87만원(노인단독), 139만2,000원(노인부부) 이하
- 급여대상 : 전체 노인의 70% 수준 (※우리시 202,241명 추계)
- 지원금액 : 월200,000원 범위에서 부부수급 감액, 국민연금 연계 차등 지급
- 시행시기 : 2014. 7. 1.

나. 검토의견

- 기존의 기초노령연금제도가 노인의 빈곤문제를 해결하는데 한계가 있다는 문제 인식에서 기초연금 제도 도입이 논의된 점을 감안하여, 현행 「기초연금」 제도와 「기초노령연금」 제도를 비교하여 살펴볼 필요가 있어 보임.

기초연금법과 기초노령연금법의 비교

구 분	기초연금법	기초노령연금법	비고
○ 제정목적	○ 노인의 생활안정 및 복지증진	○ 노인의 생활안정 및 복지증진	
○ 일 자	○ 2014. 5. 20.	○ 2007. 4. 25.	
○ 급여대상	<ul style="list-style-type: none"> ○ (수급대상) 만65세 이상 전체 노인 인구 중 소득하위 70% ○ (2014 선정기준) 소득인정액이 선정기준액(단독가구 87만원, 부부가구 139.2만원)이하 * 소득인정액 = 소득평가액 + 재산의 소득환산액 ○ 직역연금(공무원, 사학, 군인, 별정우체국)수급권자 및 배우자는 제외 	<ul style="list-style-type: none"> ○ (수급대상) 만65세 이상 전체 노인 인구 중 소득하위 70% ○ (2014 선정기준) 소득인정액이 선정기준액(단독가구 87만원, 부부가구 139.2만원)이하 * 소득인정액 = 소득평가액 + 재산의 소득환산액 ○ 직역연금(공무원, 사학, 군인, 별정우체국)수급권자 및 배우자 수급 가능(소득인정액 구간내) 	
○ 연 금 액	<ul style="list-style-type: none"> ○ (기준연금액) 월 20만원 ○ (지원금액) 국민연금과 연계 차등 지원 - 무연금자는 20만원 / 국민연금수급권자는 10~20만원 * 노인단독 : 월 2만원 ~ 20만원 * 노인부부 : 월 4만원 ~ 32만원 ※ 부부감액 : 20%(소득역전방지) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ (기준연금액) 월 99,100원 ○ (지원금액) 소득인정액에 따른 감액 지원 * 노인단독 : 월2만원 ~ 99,100원 * 노인부부 : 월4만원 ~ 158,600원 ※ 부부감액 : 20%(소득역전방지) 	
○ 비용부담	<ul style="list-style-type: none"> ○ (국가부담) 40% ~ 90% 차등 - 7개구 70%, 강화 90%, 동구웅진 80% ○ 지자체 부담 : 국가부담액을 뺀 비용을 시(60%)와 군·구(40%)가 부담 	<ul style="list-style-type: none"> ○ (국가부담) 40% ~ 90% 차등 - 7개구 70%, 강화 90%, 동구웅진 80% ○ 지자체 부담 : 국가부담액을 뺀 비용을 시(60%)와 군·구(40%)가 부담 	
○ 신청방법	○ 개인(또는 위임자)이 신분증, 통장 지참 읍·면·동에 신청	○ 개인(또는 위임자)이 신분증, 통장 지참 읍·면·동에 신청	
○ 신청기간	<ul style="list-style-type: none"> ○ '14. 7. 1 ~ ○ 기존 기초노령연금 수급자는 신청 불필요 	○ 만65세 생일이 속하는 달 30일 전부터 신청 가능	
○ 지급시기	○ '14. 7월부터	○ 만 65세 생일이 속한 달부터 소급적용 가능	
○ 급여일자	○ 매월 25일(전국 동일)	○ 매월 25일(전국 동일)	

- 「기초노령연금법」은 2007년 「국민연금법」이 개정되어 낮아진 국민연금을 보완하기 위해 국민연금 가입여부와 상관없이 소득 수준이 낮은 노인에게 일정 소득을 보장하려는 목적으로 제정되어 2008년 1월 1일부터 만 70세 이상 노인 중 소득하위 60%를 대상으로 선정·시행하였으나 2009년 1월 1일 부터는 연령과 선정 비율을 수정하여 만 65세 이상, 소득하위 70%로 대상자를 확대하여 실시하여왔음.
- 「기초연금법」은 제18대 대통령 선거 공약사항으로 65세 이상 노인 중 소득하위 70% 노인을 대상으로 국민연금과 연계하여 2014년 기준 10 ~ 20만원의 기초연금을 지급하고 매년 물가상승률에 따라 기초연금액을 인상하도록 하였음.
- 기초연금 수급대상자는 소득인정액이 보건복지부장관이 고시하여 정하는 선정기준액 이하인 사람으로 65세 이상의 노인인구 중 소득 하위 70% 수준에 맞추도록 하고 있으며,
- 또한 기초연금 급여지급에 소요되는 비용도 국가가 노인인구 및 재정자립도에 따라 기준액의 40~90%를 부담하고 지방자치단체가 나머지 비용을 각각 부담하도록 하고 있는데 이는 종전 기초노령연금법과 동일함.
- 반면, 기초연금제도의 수급액은 국민연금 급여에 비례하여 수급 금액이 감소하는 구조로 산정되고 국민연금과 연계하여 운영함으로써 기초노령연금제도가 수급자의 국민연금 가입여부와 무관하게 급여를 지급한 것과는 차이가 있음.

- 앞서 확인한 바와 같이 「기초연금법」은 「기초노령연금법」과 급여대상, 국가부담비율 등이 동일한 반면 기초연금의 기준액 상향(최대99,100원→최대200,000원)과 국민연금의 수급액에 따라 차등 지급되는 차이점이 있음.
- 결국 인천시가 부담비율을 100분의 60으로 규정하려는 것은 기초연금법의 수급권자 대부분이 기초노령연금 대상자에서 기초연금 대상자로 자격이 전환되는 등 수급 대상이 크게 변동이 없고, 국가 부담비율도 종전과 동일하며, 기초연금 업무의 연속성 유지와 예산집행의 혼란을 초래하지 않도록 하기 위한 것으로 판단 됨.
- 참고로 타 지방자치단체(특.광역시)의 부담비율 결정안도 서울 50%, 부산 70%, 그 외 대전 등 4개 광역시가 60%로 조례제정을 완료하였거나 추진하는 등 기존 기초노령연금 부담비율 범위 내에서 대부분 정하고 있음.

< 타 지자체 부담비율 현황 >

구 분		서울	부산	대구	대전	광주	울산
부담비율	기초연금법	50%	70%	60%	60%(안)*	60%	60%
	기초노령 연금법	50%	50%~90%	60%	60%	60%	60%

* (안)은 현재 부담비율 결정 진행 중

- 기초연금제도의 시행으로 노인의 생활안정과 삶의 질 향상 등 복지는 증진될 것으로 기대되나 기초연금 기준액의 상향과 노인인구의 지속적인 증가 그리고 매년 물가인상률을 반영한 기준액 산정 등 지자체의 재정부담은 증가될 수밖에 없음.

〈 2014년 7월 기준 기초연금 수급자 현황 (추계) 〉

(단위 : 명)

구 분	65세 이상 노인인구	기초연금 수급자 (노인인구의 70%)	비고
계	288,915	202,241	
중 구	13,043	9,130	
동 구	12,985	9,089	
남 구	50,566	35,396	
연수구	22,503	15,752	
남동구	48,416	33,891	
부평구	54,201	37,941	
계양구	29,191	20,434	
서 구	35,859	25,102	
강화군	16,982	11,888	
옹진군	5,169	3,618	

- 인천시의 2014년도 기초연금 예산액은 총 3,271억으로 이는 기초연금법과 기초노령연금법 예산이 혼재된 금액이며, 이중 국가가 부담하는 비용을 뺀 시의 부담액은 555억 원임.
- 그러나 2015년부터 순수 기초연금 예산으로 시가 부담할 예산은 850억, 2016년에는 891억 원이 소요 될 것으로 추정되는 등 2013년 기초노령연금법 시행 예산액 349억원 대비 2015년부터는 예산규모가 가파르게 상승하는 추이를 보이고 있음.
(별첨 연도별 기초연금 소요예산<추계> 현황 참조)
- 한편, 「지방자치법」 제26조제8항에서는 조례와 규칙은 특별한 규정 이 없으면 공포한 날부터 20일이 지나면 효력을 발생한다고 규정하고

있음. 따라서 제정조례가 효력을 발생하기 위해서는 본회의 통과 후 5일 이내 지방자치단체장에게 이송되고, 이송 받은 조례안을 자치단체장이 20일 이내에 공포할 경우, 공포한 날로부터 또 20일 경과라는 물리적 시간이 필요하게 되어 시행 첫 달인 7월 연금 지급이 어려운 상태이기에, 조례 부칙에 시행일을 특정한 날 (7월 1일)로 규정함으로써 시행시기에 관한 다른 해석의 여지가 없도록 규정하였음.

- 또한, 본 조례를 제정하면서 불필요한 기초노령연금 비용부담에 관한 조례의 폐지를 부칙으로 규정함으로써 내용상으로도 이해하기 쉽고 입법경제상으로도 적절한 조치로 판단됨.

[별첨]

〈 연도별 기초연금 소요예산(추계) 현황 〉

(단위 : 백만원)

구분	2013년	2014년		2015년	2016년	2017년	2018년	총계
총소요액	202,525	327,137		493,672	517,144	542,050	569,748	2,652,276
		기초노령연금	기초연금					
		111,440	215,697					
국비	144,436	234,552		351,840	368,569	386,319	406,059	1,891,775
		79,122	155,430					
시비	34,955	55,551		85,060	89,104	93,439	98,213	456,322
		19,390	36,160					
군·구비	23,134	37,034		56,772	59,471	62,292	65,4760	893,463
		12,928	24,107					

〈 기초연금법에 의한 연금 지급기준(보건복지부 지침 2014. 6. 26) 〉

i) 단독가구 (bp = 기초연금액)

소득인정액('14년)	69만원 미만	69만원 이상 ~ 71만원 미만	71만원 이상 ~ 73만원 미만	73만원 이상 ~ 75만원 미만	75만원 이상 ~ 77만원 미만
기초연금 급여액	bp	Min (bp, 18만원)	Min (bp, 16만원)	Min (bp, 14만원)	Min (bp, 12만원)
소득인정액('14년)	77만원 이상 ~ 79만원 미만	79만원 이상 ~ 81만원 미만	81만원 이상 ~ 83만원 미만	83만원 이상 ~ 85만원 미만	85만원 이상 ~ 87만원 이하
기초연금 급여액	10만원	8만원	6만원	4만원	2만원

ii) 부부 1인 수급 가구 (bp = 기초연금액)

소득인정액('14년)	121.2만원 미만	121.2만원 이상 ~ 123.2만원 미만	123.2만원 이상 ~ 125.2만원 미만	125.2만원 이상 ~ 127.2만원 미만	127.2만원 이상 ~ 129.2만원 미만
기초연금 급여액	bp	Min (bp, 18만원)	Min (bp, 16만원)	Min (bp, 14만원)	Min (bp, 12만원)
소득인정액('14년)	129.2만원 이상 ~ 131.2만원 미만	131.2만원 이상 ~ 133.2만원 미만	133.2만원 이상 ~ 135.2만원 미만	135.2만원 이상 ~ 137.2만원 미만	137.2만원 이상 ~ 139.2만원 이하
기초연금 급여액	10만원	8만원	6만원	4만원	2만원

bp = 기초연금액 (20만원)

bp¹+bp² = 부부합산 기초연금액 (32만원) * 부부수급시 20% 감액

관련법령 검토와 발췌사항

관계법령	<p>□ 기초연금법</p> <p>○ 제25조(비용의 부담) ① 국가는 지방자치단체의 노인 인구 비율 및 재정 여건 등을 고려하여 기초연금의 지급에 드는 비용 중 100분의 40 이상 100분의 90 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율에 해당하는 비용을 부담한다.</p> <p>② 제1항에 따라 국가가 부담하는 비용을 뺀 비용은 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)와 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)가 상호 부담한다. 이 경우, 그 부담비율은 노인인구 비율 및 재정여건 등을 고려하여 보건복지부장관과 협의하여 시·도의 조례 및 시·군·구의 조례로 정한다.</p>
관련법규 정비대상	“해당사항 없음”
특이사항	“해당사항 없음”

비 용 추 계 서

□. 비용발생요인

- 「기초연금법」 제25조(비용의 부담)
- 기초연금 지급에 드는 비용 중 국가가 부담하는 비용을 뺀 비용은 지방자치단체에서 부담

□. 비용추계서 첨부 근거규정

- 「인천광역시 의안의 비용추계에 관한 조례」 제3조

□. 비용추계

- 지급대상 : 65세 이상 노인의 70%
- 지급기준 : 소득인정액이 일정수준(매년 9월 복지부 장관이 고시) 이하의 노인
- 지 급 액 : 월 100,000원 ~ 200,000원 [국민연금 연계 차등지원]
- 2014년도 예산액 : 327,137백만원 (국비 234,552/시비55,551/군구비 37,034)

□. 연도별 비용추계표 : 붙임

□. 참고사항

- 타 광역시 부담비율(안) 현황 (※ 현재 부담비율 결정 진행안)

구 분	서울	부산	대구	대전	광주	울산
부담비율(%)	50	70	60	60	60	50

□. 작 성 자

여성가족국 노인정책과장 유지상

연도별 비용 추계표

(단위 : 천원)

구 분		1차년도 (20'14년)	2차년도 (2015년)	3차년도 (2016년)	4차년도 (2017년)	5차년도 (2018년)	계
세입	기초(노령)연금	234,552,000	351,840,000	368,569,000	386,319,000	406,059,000	1,747,339,000
	소계	234,552,000	351,840,000	368,569,000	386,319,000	406,059,000	1,747,339,000
세출	기초(노령)연금	327,137,000	493,672,000	517,144,000	542,050,000	569,748,000	2,449,751,000
	소계	327,137,000	493,672,000	517,144,000	542,050,000	569,748,000	2,449,751,000
재원 조달		327,137,000	493,672,000	517,144,000	542,050,000	569,748,000	2,449,751,000
국 비		234,552,000	351,840,000	368,569,000	386,319,000	406,059,000	1,747,339,000
시비	소 계	55,551,000	85,060,000	89,104,000	93,439,000	98,213,000	421,367,000
	일반회계	55,551,000	85,060,000	89,104,000	93,439,000	98,213,000	421,367,000
	특별회계						
	기 금						
군·구비		37,034,000	56,772,000	59,471,000	62,292,000	65,476,000	281,045,000
민 간							
기 타							

4. 질의 및 답변요지

< 질 의 >

○ 장현근 위원, 이한구 위원장

- 2015년부터 시의 부담이 증가하고 있는데 예산조달 방법이 있는지?
- 시가 부담하는 100분의 60은 전체 예산액에 대한 비율인지?
- 국민연금과 연계하여 차등 지급함에 따라 연금가입 기피 등 사회적 쟁점이 되고 있는데 국민연금 가입자이면서 연금대상자는 얼마나 되는지?

< 답 변 >

○ 방윤숙 여성가족국장

- 국가가 노인인구 비율 등에 따라 강화군 90%, 동구·용진군 80%, 7개구 70%를 지원하고 있음. 기초연금은 국가사무로써 국가가 부담하는 비율이 상향 되도록 노력할 계획임.
- 시가 부담하는 비율은 전체 예산액에서 국가가 부담하는 비용을 뺀 지자체 부담액에 대한 비율임.
- 정확한 숫자는 알수 없음. 최초 지급시기가 25일 이므로 그때나 알수 있음.

5. 토론요지

가. 찬 성 : 7명(이한구 위원장, 장현근, 박영애, 임정빈, 조계자, 공병건, 황흥구 위원)

나. 반 대 : 없음

6. 심사결과

- 원안가결(재석위원 7명, 찬성 : 7명)

7. 소수의견 요지

- 특이사항 없음.

8. 기타사항

- 특이사항 없음

붙임 : 인천광역시 기초연금 비용부담에 관한 조례안 1부.

인천광역시 기초연금 비용부담에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 「기초연금법」 제25조제2항에 따라 인천광역시가 부담하여야 할 부담비율을 정함을 목적으로 한다.

제2조(부담비율) 인천광역시장은 지방자치단체의 기초연금 부담금 100분의 60을 부담한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 조례는 2014년 7월 1일부터 시행한다.

제2조(다른 조례의 폐지) 인천광역시 기초노령연금 비용부담에 관한 조례는 폐지한다.