든든한 노후, 청렴한 국민연금이 함께 합니다

정책보고서 2018-04

기초연금 관리운영 현황 분석 및 개선방안

최옥금·한신실

NPS 국민연금공단
국민연금연구원

머 리 말

현행 기초연금은 기초연금법 제28조에 의거하여 보건복지부, 국민연금공단과 지방자치단체가 역할을 분담하여 수행하고 있다. 이에 따라 보건복지부는 기초연금과 관련된 전반적인 업무를 관장하고, 수급자 결정 및 급여 지급 등 주요한 업무는 지방자치단체가 수행하며 국민연금공단은 지방자치단체의 업무를 지원한다. 이 가운데 공단은 기초연금 신청안내와 수급자 관리, 상담 및 접수, 기초연금 관련 시스템 구축, 기초연금 제도 홍보와 더불어 기초연금 관련 연구 등 기초연금 업무 수행 기반 강화 업무를 담당하고 있다.

그런데 하나의 제도를 이렇게 두 개의 전달체계에서 운영하게 되면 책임성과 효율성을 담보하는데 한계가 있을 수 있고, 기초연금 신청자나 수급자들에게 혼란을 야기할 수 있다. 이 과정에서 수급신청 시 업무 중복으로 인한 비효율 문제가 제기될 수 있고, 지방자치단체와 공단 간에 명확한 업무 분담이 이루어지기 어려울 수도 있다. 또한 행정처리가 이관되는 과정에서 시간과 업무처리 낭비 등이 발생할 수도 있다. 특히 현재 기초연금 수급권자의 신청 및 연금 지급이 주로 지방자치단체에서 이루어지고 있기 때문에 공단이 기초연금 업무를 수행하는 이유나 당위성에 대해 외부에서 문제가 지속적으로 제기되고 있는 실정이다.

이에 본 연구에서는 현행 기초연금 관리운영 현황과 여기에서 발생할 수 있는 문제점을 정리하고, 기초연금 관리운영을 보다 효율적이고 효과적으로 수행할 수 있는 전달체계의 내실화 방안을 검토하였다. 이를 위해 먼저 현행 기초연금 전달체계의 관리운영 내용과 현황을 살펴보고, 이를 통해 현행 기초연금 전달체계 및 관리운영 방식의 문제점 및 쟁점을 정리하였다. 다음으로 우리나라 기초연금과 같이 소득 및 재산조사를

실시하는 대표적인 노인기초보장제도 및 기초연금과 공적 소득비례연금을 운영하는 국가들의 사례를 심층적으로 검토하여 기초연금 관리운영 방식의 시사점 및 전달체계에 대한 함의를 도출하였다. 또한 공단 지사 담당자와 지자체 담당자를 대상으로 설문조사 및 표적집단면접을 실시하여 현행 기초연금 전달체계의 문제점 및 발전방향에 대해 논의하였다. 이러한 작업을 바탕으로 공단의 기초연금 전달체계 내실화 및 발전방향을 제시하였다.

본 연구는 국민연금연구원 최옥금 연구위원의 책임 하에 한신실 부연구위원이 함께 수행하였다. 연구자는 본 연구와 관련하여 유익한 의견을 주신 및 보건복지부 기초연금과와 공단의 기초연금실, 연구원의 연금제도연구실 분들께 감사드리며, 본 연구가 향후 기초연금 관리운영 및 전달체계 내실화 방안을 논의할 때 복지부와 공단에 중요한 참고자료가 되기를 기대하는 바이다.

끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 연구자 개인의 의견일 뿐 공단의 공식적인 견해가 아님을 밝힌다.

2018. 12.

국민연금공단 이사장 김 성 주
국민연금연구원 원장 이 용 하

목 차 | Contents

〈요 약〉 ····· 1

Ⅰ. 서 론 ····· 19
제1절 연구배경 및 목적 ····· 19
제2절 연구내용 및 연구방법 ····· 22

Ⅱ. 현행 기초연금 관리운영 방식의 현황 및 문제점 ····· 25
제1절 기초(노령)연금 전달체계 논의과정 ····· 25
제2절 기초연금 관리운영 내용 및 현황 ····· 30
1. 기초연금 운영 절차 ····· 30
2. 기초연금 운영주체에 따른 관리운영 내용 및 현황 ····· 32
제3절 기초연금 전달체계 내실화 및 개선방안 관련 쟁점 ····· 47
1. 현행 기초연금 관리운영 내실화 방안 ····· 48
2. 현행 이원화된 전달체계의 개선방안 ····· 48

Ⅲ. 해외사례 검토 ····· 51
제1절 호주 기초연금(AP) ····· 52
1. 제도의 주요 내용 ····· 52
2. 관리운영 현황 및 역할 ····· 58
3. 관리운영 절차 ····· 60
제2절 미국 보충소득제도(SSI) ····· 64
1. 제도의 주요 내용 ····· 64
2. 관리운영 현황 및 역할 ····· 69
3. 관리운영 절차 ····· 70
제3절 영국 연금크레딧(PC) ····· 73
1. 제도의 주요 내용 ····· 73

2. 관리운영 현황 및 역할 ····· 78
3. 관리운영 절차 ····· 80
제4절 캐나다 보충연금(GIS) ····· 85
1. 제도의 주요 내용 ····· 85
2. 관리운영 현황 및 역할 ····· 91
3. 관리운영 절차 ····· 93
제5절 요약 및 시사점 ····· 96

Ⅳ. 지자체 및 공단 기초연금 담당자 대상 설문조사 및 표적집단면접 결과 ····· 99
제1절 공단 지사 기초연금 업무 담당자 대상 분석결과 ····· 101
1. 일반 현황 및 기초연금 업무부담 ····· 101
2. 현행 기초연금 전달체계 현황에 대한 생각 ····· 103
3. 향후 기초연금 전달체계 발전방향에 대한 생각 ····· 108
제2절 지자체 기초연금 업무 담당자 대상 분석결과 ····· 113
1. 일반 현황 및 기초연금 업무부담 ····· 113
2. 현행 기초연금 전달체계 현황에 대한 생각 ····· 120
3. 향후 기초연금 전달체계 발전방향에 대한 생각 ····· 128
제3절 요약 및 시사점 ····· 137

Ⅴ. 기초연금 관리운영 내실화 방안 및 전달체계 발전방향 ····· 139
제1절 단·중기방안: 현행 공단의 기초연금 관리운영 내실화 방안 ····· 139
1. 단기방안: 공단과 지자체 협조 강화 등 업무 효율화 방안 ··· 139
2. 중기방안: 기초연금 제도 개선방안 ····· 145
제2절 장기방안: 공단의 기초연금 관리운영 역할 강화 방안 ····· 148
1. 행복e음 접속권한 확보 및 범정부 시스템 구축 ····· 149
2. 공단의 기초연금 업무확대 방향 ····· 151

Ⅵ. 결 론 ····· **157**

참고문헌 ····· **161**

부 록: 설문조사 내용 ····· **163**

1. 공단 지사 담당자 대상 설문조사 ····· 163
2. 지자체 담당자 대상 설문조사 ····· 167

표차례

〈표 Ⅱ-1〉 기초노령연금→기초연금에 따른 공단의 위탁업무 내용 변화 … 28
〈표 Ⅱ-2〉 기초노령연금→기초연금에 따른 업무 수행주체 변화 …… 29
〈표 Ⅱ-3〉 기초연금 업무 단계별 공단과 지자체 역할분담 내용 …… 36
〈표 Ⅱ-4〉 국민연금공단의 기초연금 신청안내 업무흐름도 …… 38
〈표 Ⅱ-5〉 기초연금 수급자 발굴을 위한 신청안내 업무(2015~2017) …… 39
〈표 Ⅱ-6〉 공단의 기초연금 상담건수 …… 40
〈표 Ⅱ-7〉 찾아뵙는 서비스 실적 …… 40
〈표 Ⅱ-8〉 기초연금 수급자 발굴을 위한 홍보 …… 41
〈표 Ⅱ-9〉 수급희망 이력관리 신청 접수 …… 41
〈표 Ⅱ-10〉 국민연금공단의 기초연금 신청안내 업무흐름도 …… 43
〈표 Ⅱ-11〉 기초연금 수급자 관리에서의 공단과 지자체 역할분담 …… 44
〈표 Ⅱ-12〉 공단의 중점확인 대상 내용 …… 45
〈표 Ⅱ-13〉 공단의 기초연금 수급자 정기확인 조사 현황 …… 46
〈표 Ⅱ-14〉 공단의 기초연금 수급자 수시확인 조사 현황 …… 47
〈표 Ⅱ-15〉 본 연구의 분석내용 및 분석방법(분석틀) …… 50
〈표 Ⅲ-1〉 호주 기초연금 수급연령 조정 …… 54
〈표 Ⅲ-2〉 자산조사에서의 소득 및 재산 기준 …… 56
〈표 Ⅲ-3〉 호주 기초연금 급여수준 …… 57
〈표 Ⅲ-4〉 연방정부가 지급하는 보충소득제도 범주별 월 평균급여액 …… 68
〈표 Ⅲ-5〉 연금크레딧 수급률 …… 77
〈표 Ⅲ-6〉 연금크레딧(보장크레딧) 급여수준 …… 78
〈표 Ⅲ-7〉 주당 평균 연금크레딧 수급액 …… 79
〈표 Ⅲ-8〉 캐나다 기초연금·보충급여·수당 수급자 수 …… 89
〈표 Ⅲ-9〉 캐나다 기초연금 및 보충급여(2018년 1~3월 기준) …… 90

〈표 Ⅳ-1〉 설문조사 및 표적집단면접 내용 ····· 100
〈표 Ⅳ-2〉 공단 기초연금 담당자 일반 현황 ····· 102
〈표 Ⅳ-3〉 현행 기초연금 관리운영 현황에 대한 생각 ····· 105
〈표 Ⅳ-4〉 향후 공단이 기초연금 업무를 확대하는 방향에 대한 생각 ···· 109
〈표 Ⅳ-5〉 지자체 기초연금 담당자 일반 현황 ····· 114
〈표 Ⅳ-6〉 지자체 기초연금 담당자의 기초연금 업무 비중 ····· 115
〈표 Ⅳ-7〉 지자체 기초연금 담당자의 기초연금 업무부담 정도 ····· 117
〈표 Ⅳ-8〉 지자체 기초연금 담당자의 기초연금 업무부담 정도 ····· 118
〈표 Ⅳ-9〉 담당업무에 따른 공단의 업무수행 도움 여부 및 기초연금
운영구조에 대한 생각 ····· 121
〈표 Ⅳ-10〉 현행 기초연금 관리운영 현황에 대한 생각 ····· 124
〈표 Ⅳ-11〉 향후 공단의 기초연금 업무방향에 대한 생각 ····· 128
〈표 Ⅳ-12〉 향후 기초연금 전달체계 방향에 대한 생각 ····· 130

그림차례

[그림 Ⅱ-1] 기초연금 업무흐름도 ····· 35
[그림 Ⅲ-1] 호주의 노후소득보장제도 구성 ····· 54
[그림 Ⅲ-2] 호주 기초연금액 결정방식 도식화 ····· 62
[그림 Ⅲ-3] 미국의 노후소득보장제도 구성 ····· 66
[그림 Ⅲ-4] 2016년 개혁 이후의 영국 노후소득보장제도 구성 ····· 75
[그림 Ⅲ-5] 캐나다의 공적노후소득보장체계 구성 ····· 87
[그림 Ⅴ-1] 범정부 사회보장정보시스템 활용방안 ····· 154

요 약

Ⅰ. 서론

□ 연구배경 및 목적

○ 기초연금법 제28조에 따르면 기초연금은 보건복지부, 국민연금공단(이하, 공단), 지방자치단체(이하, 지자체)가 각각 역할을 분담하여 업무를 수행하고 있으며, 전달과정의 업무는 공단과 지자체로 이원화된 구조로 운영함

- 보건복지부는 기초연금과 관련된 전반적인 업무를 관장하고,
- 지자체는 수급자 결정 및 급여 지급 등 주요한 업무를 수행하며
- 공단은 기초연금 신청안내와 수급자 관리, 상담 및 접수, 기초연금 관련 시스템 구축, 기초연금 제도 홍보와 기초연금 관련연구 등 기초연금 업무 수행 기반 강화 업무를 담당함
- 지자체는 자산조사를 실시하는 공공부조의 관리운영을 담당할 뿐 아니라 기초연금의 재원이 전액 국고가 아닌 지방비로 조달된다는 점,
- 공단이 기초연금 업무를 담당하게 된 배경에는 국민연금 업무를 수행하고 있어 연금 업무를 효과적으로 수행할 수 있다는 점, 향후 기초·국민연금 동시수급자가 증가할 것이라는 점, 국민연금 수급연령이 향후 65세로 상향되어 기초연금 수급권자 연령과 동일해지면 두 제도를 효율적이고 효과적으로 관리할 수 있다는 점이 작용함

· 특히, 기초연금 급여가 국민연금 급여에 연계되고 있다는 점도 중요하게 작용함

○ 그러나 이렇게 하나의 제도를 두 개의 전달체계에서 운영하게 되면 책임성과 효율성을 담보하는데 한계가 있을 수 있으며, 기초연금 신청자나 수급자에게 혼란을 야기할 수 있음
- 수급신청 시 업무 중복으로 인한 비효율 문제가 제기될 수 있고, 지방자치단체와 공단 간에 명확한 업무 분담이 이루어지기 어려울 수 있음
- 현재 기초연금 수급권자의 신청 및 연금 지급이 주로 지방자치단체에서 이루어지고 있기 때문에 공단이 기초연금 업무를 수행하는 이유나 당위성에 대해 외부에서 문제가 지속적으로 제기됨
- 이에 현재 기초연금 관리운영을 담당하고 있는 공단의 역할이 어떠한지, 기초연금 관리운영에서의 공단의 정체성 및 역할을 강화할 수 있는 방안은 무엇인지에 대한 검토가 필요함

○ 여기에서는 현행 기초연금 관리운영 현황 및 여기에서 발생할 수 있는 문제점을 정리하고, 기초연금 관리운영을 보다 효율적·효과적으로 수행할 수 있는 전달체계의 내실화 방안을 검토함
- 기초연금 전달체계의 관리운영 내용과 현황을 검토하여 현행 기초연금 전달체계 및 관리운영 방식의 문제점 및 쟁점을 정리함
- 소득 및 재산조사를 실시하는 기초연금 운영국가들의 사례를 검토하여 기초연금 관리운영 방식의 시사점 및 전달체계에 대한 함의를 도출함
- 현행 전달체계를 유지하면서 업무 효율성을 담보할 수 있는 방안과 향후 중장기 전달체계 발전방향을 제시함

Ⅱ. 현행 기초연금 관리운영 방식의 현황 및 문제점

□ 기초(노령)연금 전달체계 논의과정

○ 기초노령연금을 도입하는 과정에서 논의된 제도 성격이 매번 달라졌기 때문에 전달체계에 대한 논의에도 영향을 미침

- 2004년 한나라당에서 추진한 기초연금 도입 안에서는 국민연금법 내에서 국민연금의 균등부분과 소득비례부분을 이원화하는 방안이 논의되었기 때문에 기초연금의 관리운영을 국민연금공단에서 담당함
- 2006년 열린우리당에서 제출한 기초노령연금법안에서는 65세 이상 일정 자산 이하의 노인을 대상으로 국가 및 지자체가 전액 부담하는 '기초노령연금제도'를 도입하는 것으로 되어 있었으므로 관리운영을 지자체에 위임하는 방안을 논의함
- 2014년 7월부터 기초연금이 시행되었으나 기존 제도의 성격과 재원에서 차이가 없었기 때문에 이원화된 운영방식은 유지
- 기초연금이 시행되면서 공단의 업무가 보다 확대되어 현재 기초연금 제도 홍보와 신청안내, 수급자 사후관리 부분에서 현장 확인 업무를 담당하고 있으며, 특히 기초연금과 국민연금 급여가 연계되면서 국민연금 A급여액과 관련된 상담을 전담하고 있음

□ 기초연금 관리운영 내용 및 현황

○ (급여신청) 신청주의에 입각하여 수급자 선정, 만 65세 생일이 속하는 달의 1개월 전부터 방문과 온라인을 통해 신청 및 접수가 가능하고, 신청자 본인 및 배우자의 소득 및 재산과 부채 등을 확인할 수 있는 자료를 제출해야 함

○ (수급자 조사) 공적 행정망인 '행복e음'에서 조회된 공적자료를 우선적으로 적용하되, 공적자료에 대한 신뢰성이 의심될 경우에

는 자료를 제공한 기관에 확인 후 수정이 가능. 필요한 경우 지자체가 공단에 현장조사를 의뢰할 수 있음

○ (급여지급) 신청일이 속하는 달부터 매월 지급되며, 사전신청의 경우 만 65세 생일이 속한 달부터 매월 25일(토·공휴일의 경우 그 전일)에 지급하고, 수급자 본인의 금융계좌에 직접 개별 입금하는 것을 원칙으로 함

○ (수급자 관리) 기초연금 지급 결정 이후 지급 결정에 대한 이의, 그 밖의 기초연금법에 따른 처분에 이의가 있는 경우에는 광역 및 기초 지자체장에게 이의를 신청할 수 있으며, 신청접수는 해당 읍·면·동 주민센터, 공단에 서면으로 신청할 수 있음

□ 기초연금 운영주체에 따른 관리운영 내용 및 현황

○ (관리운영 내용과 역할분담) 기초연금 운영사업은 기초연금법 제28조에 의거하여 보건복지부, 공단과 지자체가 역할을 분담하여 수행함

- 지자체는 소득재산조사와 이를 통한 수급자 및 급여결정 통보, 급여지급, 부당이득 환수금 발생 시 결정 및 징수 등을 수행하며
- 공단은 상담·신청안내 및 접수, 수급자 관리, 제도 홍보 등의 업무를 수행함

○ 공단이 담당하는 주요 기초연금 업무는 신청안내와 상담 및 접수, 수급자 관리(사후관리·이의신청)임

- (신청안내) 공단에서는 만 65세 연령 도래 예정자, 종전 소득인정액 초과로 탈락하였으나 선정기준액이 변경되어 수급가능성이 높은 자, 외부 정보연계를 통해 기초연금 수급 가능성이 높은 사람을 중심으로 안내대상을 구축하여 안내문을 제작·발송하고 있음

- (상담 및 접수) 신청 안내문 발송 대상자 구축 시 수급가능성이 높은 대상자를 중심으로 신청안내를 위한 상담안내를 실시하고 있으며, 거동이 불편하거나 격오지 또는 원거리 거주, 생업종사 등으로 공단 지사 등 방문이 어려운 경우 찾아뵙는 서비스 제공을 통해 신청서 접수 등을 시행하고 있음
- (수급자 관리) 보건복지부 및 시군구에서 확인대상 의뢰를 하면 이들을 실질적으로 확인하고 조사하는 업무를 담당, 소득·재산 및 중점관리 분야의 변동사항을 정기적으로 조사하여 수급자격을 결정함

□ 기초연금 전달체계 내실화 및 개선방안 관련 쟁점

○ (현행 기초연금 관리운영 내실화 방안) 수급자들의 제도 만족도를 제고하기 위하여 수급신청, 수급자 조사·선정, 수급자 결정 및 연금의 지급, 사후관리 등 일련의 행정적인 과정과 절차에서 발생하는 문제점을 개선할 필요가 있음

〈연구의 분석틀〉

분석내용		분석방법
기초연금 관리운영 내실화 방안	수급신청, 수급자 조사·선정 및 조사, 수급자 결정 및 연금의 지급, 사후관리 과정에서의 업무 개선방안	· 공단 및 지자체 기초연금 담당 대상 설문 및 인터뷰 · 기초연금과 유사한 해외제도들의 관리운영 방식 검토
현행 이원화된 전달체계의 개선방안	공단의 기초연금 관리운영 역할 강화 방안	· 공단의 업무 변화과정 분석 및 현행 공단의 환경 분석 · 공단 및 지자체 기초연금 담당 대상 설문 및 인터뷰 · 기초연금과 유사한 해외제도들의 관리운영 방식 검토
	현행 이원화된 전달체계 발전 방향 검토	

○ (현행 이원화된 전달체계의 개선방안) 하나의 제도를 이원화된 전달체계에서 운영하게 되면 책임성과 효율성을 담보하는데 한계가 있을 수 있고, 기초연금 신청자나 수급자들에게 혼란을 야기하는 문제가 있어 이에 대한 대응체계를 구축할 필요가 있음

Ⅲ. 해외사례 검토

□ 호주의 기초연금(AP)

○ (제도 개요) 기초연금은 연령과 거주기간, 소득 및 자산 수준 요건을 충족하면 수급자격을 부여하고 급여가 지급되며, 호주 노후소득보장제도의 중심축으로 기능함

○ (관리 운영 및 역할) 호주 기초연금은 연금, 의료, 아동지원 등을 담당하는 정부부처인 휴먼서비스부에서 총괄하고, 실질적인 제도 운영은 센터링크에서 담당하고 있음

- 센터링크는 호주 정부가 제공하는 사회보장, 고용지원, 기타 정부서비스를 통합 제공하는 일종의 “one-stop-shop”의 역할을 수행하면서 수급자(이용자)의 접근성과 질을 제고하는데 목적을 둠

○ (관리운영 절차) 기초연금과 관련한 센터링크의 업무는 급여신청·조사(선정) 및 급여지급·수급자 관리의 측면에서 구분할 수 있음

- (급여신청) 기초연금 신청은 수급연령에 도달하기 13주 전(약 4개월 이전)부터 온라인·전화·직접 방문을 통해 신청할 수 있으며, 우편·방문 접수를 통해 자산조사에 필요한 서류를 제출해야 함
- (조사(선정) 및 급여지급) 기초연금 수급신청을 접수하고, 수급자격 여부가 확정되면 이에 대한 제반 사항을 통지하며, 이후

에는 기초연금 급여를 수급자 명의의 통장으로 격주마다 입금함
- (수급자 관리) 수급 결정에 이의신청이 제기된 경우 그에 대한 설명을 제공하고, 급여가 과지급된 경우 급여를 환수할 수 있음

□ 미국의 보충소득보장(SSI)
○ (제도 개요) 보충소득보장은 65세 이상, 시각장애인 혹은 장애인을 대상으로 자산조사를 통해 전국적으로 단일한 최저생계급여를 제공함으로써 연방정부 차원에서 노인의 최저생활을 보장하는 제도임
○ (관리운영 및 역할) 사회보장청에서 관리운영을 담당하고 있음
- 사회보장청은 사회보장법 내의 노령연금, 장애보험과 보충소득보장제도를 담당하고 있으며, 이외에도 연방정부와 주정부 기관에서 제공하는 제도의 관리 운영도 지원하고 있음
○ (관리운영 절차) 보충소득보장과 관련한 사회보장청의 행정 업무는 급여신청-조사(선정) 및 급여지급-수급자 관리로 구분됨
- (급여신청) 연령요건과 소득 및 자산 요건을 충족하는 경우 수급 대상자가 되는데, 대상자는 사회보장청에 수급권 심사에 필요한 서류를 제출하여야 함
- (조사(선정) 및 급여지급) 수급 신청 이후, 자산 조사를 거쳐 수급 자격 여부가 결정되며, 수급이 결정된 사람에게는 급여를 지급함
- (수급자 관리) 수급자 선정에서 탈락된 경우, 이의제기 신청할 수 있으며, 수급여부 및 급여수준에 영향을 미칠 상황 변화를 경험하게 되면 이를 보고해야 하는데, 보고를 하지 않거나 잘못된 정보를 보고한 경우 과태료 부과 및 급여 지급 중단이 가능함

□ 영국의 연금크레딧(PC)

○ (제도 개요) 연금크레딧은 과거 노인을 대상으로 한 범주형 최저소득보장제도의 재정 압박을 개선하기 위하여 연령요건과 재산요건, 근로요건을 충족하는 경우 지급하는 제도임

○ (관리운영 및 역할) 연금크레딧을 포함한 영국의 공적연금제도는 노동연금부에서 기획과 관리·운영을 담당하고, 연금서비스에서 운영 전반에 관한 업무를 담당함

- (노동연금부) 사회보장급여의 지급과 고용서비스 지원을 상호 연계하여 추진을 담당하는 중앙부처임
- (연금서비스) 연금크레딧을 위시한 연금 및 은퇴 관련 급여 등을 제공하며, 지역별 연금센터와 중앙기반 센터로 구분됨

○ (관리운영 절차) 연금크레딧과 관련한 관리 운영 절차는 급여신청- 조사(선정) 및 급여지급- 수급자 관리의 측면에서 구분됨

- (급여신청) 연금크레딧은 수급 연령 도달 4개월 전부터 전화, 우편, 직접 신청 등의 방법을 통해 수급 신청할 수 있음
- (조사(선정) 및 급여지급) 정부 의사 결정자는 소득 및 재산 조사를 통해 수급여부를 판단하고 그 결과를 우편으로 통보하며, 급여 지급은 수급자의 통장이나 주택조합계좌에 직접 지급함
- (수급자 관리) 수급자는 본인의 소득 및 재산, 거주조건, 거주지역 등 연금크레딧 수급액과 수급자격에 영향을 주는 관련 정보가 변경된 경우, 이에 대한 보고를 해야 하고, 급여가 오지급된 경우 정부는 환수조치를 취하는데 이때 이의 제기가 가능함

□ 캐나다의 보충연금(GIS)

○ (제도 개요) 소득비례제도와 기초연금의 사각지대를 보완하는

최저보장제도로서 소득조사를 통해 기초연금 수급자 중 저소득층 노인의 최저생계를 지원하는 제도임

○ (관리운영 및 역할) 보충연금은 고용사회개발부에서 기획과 관리·운영을 담당하며, 서비스캐나다에서 수급 신청 및 급여 지급과 관련된 제도 행정 일반에 관한 업무를 담당함

- (고용사회개발부) 캐나다 국민의 삶 전반에 영향을 미치는 다양한 프로그램과 서비스를 전달하는 업무를 담당하고 있으며, 보충연금과 관련하여 지속적으로 전달체계의 개선과 현대화 작업을 진행
- (서비스캐나다) 보충연금의 정확한 급여지급과 수급자 선정과정 전반을 관리·감독하며, 수급자 선정결과에 대한 재심 요청을 관리하고, 부정수급(fraud and abuse)을 방지하는 등의 업무 담당

○ (관리운영 절차) 급여신청 및 조사(선정), 수급자 관리와 관련된 행정 업무는 고용사회개발부에서 관리하고 신청 안내 및 급여 지급과 관련 업무는 서비스캐나다에서 관리함

- (급여신청) 신청주의에 입각하여 보충연금을 신청하면 고용사회개발부에서 수급여부를 결정하게 되는데, 이때 서비스캐나다는 자동등록제에 대한 안내문을 발송하는 역할을 수행함
- (조사(선정) 및 급여지급) 고용사회개발부에서 소득 조사 결과를 바탕으로 결정된 수급 여부를 서비스캐나다에 통보하면, 서비스캐나다는 관련 사항을 수급자에게 통보하고 급여를 지급함
- (수급자 관리) 보충연금 수급자는 매해 소득 신고를 해야 하는데, 이를 바탕으로 고용사회개발부는 수급 여부를 재심사하거나 급여를 상향 조정하는 업무를 수행함

□ 해외사례를 통한 시사점

○ (관리운영 기관) 소득비례연금제도와 자산조사 방식의 기초연금 제도는 하나의 기관에서 통합적으로 운영 및 관리하고 있음

- (호주) 휴먼서비스부에서 총괄, 센터링크에서 사회보장급여 통합 운영하고 있음
- (미국) 사회보장청에서 보충소득제도와 공적연금인 OSDI를 운영하고 있음
- (영국) 노동연금부에서 담당, 연금서비스에서 연금크레딧과 국가기초연금, 공적소득비례연금 모두 운영함
- (캐나다) 고용사회개발부에서 담당, 서비스캐나다에서 보충연금과 기초연금, 캐나다연금을 운영함

○ (급여신청 방법) 수급자의 편의를 고려하여 사전에 신청이 가능하도록 하고 있으며, 신청방법 역시 온라인 신청, 유선 전화 신청 및 방문 신청 등 다양한 경로를 지원하고 있음

- (수급신청 시기) 호주 기초연금은 수급연령 도달 약 13주(4개월) 전, 미국 보충소득제도는 적어도 한 달 이전, 영국 연금크레딧의 경우 수급연령에 도달하기 5개월 이전, 캐나다 보충연금의 경우 수급연령 도달 3개월 이전이며 자동등록제도를 운영함
- (급여신청 방법) 호주 기초연금의 경우 온라인 신청, 전화, 직접 방문을 통해 가능, 미국 보충소득제도는 온라인 신청, 전화 신청 및 직접 방문, 영국 연금크레딧의 경우 전화, 우편, 직접 신청 모두 가능하도록 하여 수급권자의 편의를 반영하고 있음

○ 해외사례를 통한 시사점

- 우리나라 기초연금 관리운영 내실화 방안의 하나로서 수급권자의 편의 반영 필요, 곧 신청할 수 있는 시기를 현재보다 늘

리거나 신청방법을 다양화하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 제도를 두 개의 주체로 이원화하여 운영하는 사례는 없음. 이원화하여 운영할 경우 각 운영주체의 역할이 명확히 구분되어 있어야 하며, 제도의 운영과 관련한 협조체계가 긴밀해야 함. 장기적으로는 일원화 방안을 고려할 필요가 있음

Ⅳ. 지자체 및 공단 기초연금 담당자 대상 설문조사 및 표적집단면접 결과

□ 공단 지사 및 지자체 기초연금 업무 담당자 설문조사 및 표적집단면접 방법

○ 공단 지사 담당자
- (설문조사) 전국 공단 지사의 기초연금 담당자를 대상으로 공단의 전자결재시스템을 통해 2018년 6월 11일부터 18일까지 7일간 시행, 공단 지사의 기초연금 업무를 수행하는 426명 가운데 201명이 설문에 응답함(응답률 47.2%)
- (표적집단면접) 지사 담당자 설문에 참여한 직원 가운데 담당 지역을 고려하여 7명을 선정하였으며, 2회에 걸쳐 이루어짐

〈설문조사 및 표적집단면접 내용〉

구분	조사 항목	
	공단 담당자	지자체 담당자
응답자 일반 현황	기초연금 담당 업무, 기초연금 담당 기간	담당업무, 기초연금 담당 기간, 현재 직렬
현행 기초연금 전달체계 현황	기초연금 업무 부담 정도	기초연금 업무 비중, 기초연금 업무 부담 정도
	현행 이원화 구조에 대한 생각	공단의 기초연금 업무 지원 도움 여부, 현행 이원화 구조에 대한 생각
향후 기초연금 전달체계 발전 방향	-	지자체에서 수행하기 어렵거나 공단에서 수행해야 하는 업무
	공단의 기초연금 업무 확대에 대한 생각 및 이유	
	공단에서 추가 수행이 가능한 분야 및 전제조건	
	향후 기초연금 관리운영 전달체계 발전 방향	

○ 지자체 담당자

- (설문조사) 전국의 기초연금 담당자(시·군·구 및 읍·면·동)를 대상으로 보건복지부의 협조를 통해 2018년 6월 25일부터 7월 6일까지 시행, 지자체 담당자 631명이 설문에 응답함
- (표적집단면접) 설문에 참여한 지자체 담당자 가운데 지역을 고려하여 7명을 선정하였으며, 3회에 걸쳐 이루어짐

□ 공단 지사 기초연금 업무 담당자 대상 분석 결과

○ (업무부담) 기초연금 업무 자체는 복잡하지 않지만 국민연금 업무도 함께 담당하는 경우 업무에 부담을 느끼는 상황도 있음

- 공단 지사에서는 연금 관련 상담 및 수급자 관리 등에서 국민연금 업무와 중복되고 함께 수행할 경우 효율적이므로 지사에 따라 기초연금 담당자가 기초연금 업무를 전담하기도 하고 국민연금 업무를 일부 담당하기도 함

○ (전달체계에 대한 인식) 지사 담당자들은 현재의 이원화된 전달체계는 수급자에게 혼란과 불편을 초래하고 업무 처리 방식도 비효율적이라고 생각하고 있음
- 이러한 비효율을 초래하는 주요 원인은 공단 지사 담당자들에게 상담과정 및 신청 이후의 선정 과정에서의 정보가 제한적으로 제공되며, 지자체 담당자와의 유기적인 업무 협조가 잘 이루어지지 않는 경우임

○ (전달체계 개선 방향) 기초연금 업무 확대에 대해서는 대부분 공감하고 있으나 기초연금 전담 '부' 확보 및 인력 확대가 전제되지 않은 상황에서의 확대에 대해서는 반대하는 경향을 보임
- 공단의 기초연금 업무 확대를 위해서는 기초연금 업무만 전담할 수 있는 전담 '부' 신설 및 담당인력 확충, 지자체와의 업무 분담 표준화 등이 전제되어야 한다는 의견이 다수임
- 공단의 기초연금 업무 확대 시 적절한 업무는 수급자 관리 등 사후관리 업무와 소득·재산 조사를 통한 지급 결정 업무이며, 업무 효율화를 위해서는 신청과정의 단순화 필요성이 제기됨

□ 지자체 기초연금 업무 담당자 대상 분석 결과

○ (업무부담) 기초연금 업무 자체는 복잡하지 않고 단순하다는 인식, 담당자는 주로 1년 미만의 사회복지직 공무원으로 기초연금 이외의 다른 업무도 동시에 담당하고 있음
- 읍·면·동 담당, 통합조사 관리팀, 시·군·구 사업담당 등 담당 업무에 따라 기초연금 업무 비중이 다름, 대부분은 기초연금 업무가 부담이 된다고 응답함(업무비중은 읍·면·동 담당〈통합조사 관리팀〈시·군·구 사업담당으로 나타남)
- 기초연금 업무가 부담이 되는 이유는 수급자 규모가 크기 때문에 민원이 많고, 기초연금 이외의 다른 업무도 많기 때문임

○ (전달체계에 대한 인식) 지자체 담당자의 경우, 공단에서 기초연금 업무를 지원하는 것이 도움이 된다고 인식하고 있으며, 대개 사후관리 분야에서의 현장조사와 관련하여 도움을 받았다고 응답

- 담당 업무에 따라 다르게 나타나는데, 조사업무를 담당하는 통합조사관리팀의 경우 공단과의 협조가 원활하지 않다고 응답한 비중이 높은 반면, 공단이 함께 업무를 수행함에 따라 본인의 업무가 경감된다고 응답한 비중이 높게 나타남
- 기초연금 업무를 포함한 전체 업무 부담 및 수급자를 선정하는 업무의 성격 등을 고려할 때 통합조사팀의 업무가 과중하며, 이들의 업무를 경감시킬 수 있는 방향으로의 공단 업무 확대 방향을 검토할 필요가 있음

○ (전달체계 개선 방향) 기초연금 관련 업무 중 국민연금 A급여액 등 상담업무와 수급자 사후관리 등 현장조사와 관련된 업무는 지자체 수행이 어렵고 공단에서 수행하는 것이 좋을 것이라는 응답이 다수임

- 공단과 지자체 간 업무 중복 문제를 해결하기 위해서는 공단의 역할을 확대해야 하며, 이를 위해서는 공단이 행복e음 접속 권한을 갖는 것이 전제될 필요가 있음
- 앞서 살펴본 바와 같이 통합조사팀의 업무 부담을 경감하기 위해서도 공단이 조사업무를 담당할 필요가 있으며, 이 또한 정보 접근성 강화(행복e음)가 필요함

V. 기초연금 관리운영 내실화 방안 및 전달체계 발전방향

□ 단·중기 방안: 현행 공단의 기초연금 관리운영 내실화 방안

○ (단기방안: 업무 효율화 방안) 기초연금 업무와 관련한 행정정

보를 지자체와 공단이 공유하고, 공단의 신청접수를 확대하는 한편 공단의 기초연금 전담 부서 신설을 통해 공단 지사의 기초연금 업무 전문화 및 효율성을 제고할 필요가 있음

① 지자체와 공단의 정보 공유 확대

- (현황 및 문제점) 기초연금 정보 및 신청 이후의 진행상황이 공단 지사 담당자에게 원활하게 공유되고 있지 않아 신청자(민원인) 입장에서는 경우에 따라 공단 지사와 지자체 읍·면·동 사무소 모두 확인해야 하는 불편을 초래하고 있음
- (제안 1) 신청자가 공단 지사가 아닌 읍·면·동사무소에서 신청했더라도 공단 복지로에서 신청 이후의 진행상황을 공유하는 방안, 또한 탈락자의 경우 탈락 사유 구체화에 대한 정보 공유가 필요함
- (제안 2) 이원화된 전달체계에서 기초연금 업무가 효율적·효과적으로 이루어지기 위해서는 공단 지사 담당자들과 동일 지역의 지자체 담당자들과의 업무 공유 및 협조 중요, 이를 위해 공단 지사 담당자와 읍·면·동사무소 담당자 지역 협의체 활성화를 제시함

② 공단의 신청접수 확대

- (현황 및 문제점) 현재 대부분(약 95% 정도)의 기초연금 신청접수는 지자체의 읍·면·동 사무소에서 이루어져 지자체 담당자가 기초연금 업무가 부담이 된다고 느끼는 주요한 요인 중 하나임
- (제안 1) 국민연금 수급자를 대상으로 기초연금 신청접수를 확대하는 방안(이는 향후 국민연금 수급연령이 65세로 상향됨에 따라 자연스럽게 증가할 것으로 판단)
- (제안 2) 공단 지사에서도 65세 대상으로 하는 복지급여 신청접수가 가능하도록 하는 방안(65세 이상 교통카드 접수 등)
- (제안 3) 공단 지사의 기초연금 서비스 질 제고

③ 공단의 기초연금 전담 '부' 신설 및 인력확보

- (현황 및 문제점) 공단 지사에서는 연금지급부 내에서 기초연금 업무 담당. 지사에 따라 기초연금 담당자가 기초연금 업무를 전담하거나 국민연금 업무도 함께 담당하는 경우도 있음
- (제안) 적은 인원이라도 기초연금 업무를 전담하는 '부'를 신설하고 이에 따라 기초연금 업무만 전담할 수 있는 상황 마련

○ (중기방안: 기초연금 제도 개선 방안) 신청과정 및 소득인정액 산정방식을 단순화 및 간소화함으로써 수급자의 편의를 도모하는 동시에 공단에서 수행하는 제도 행정 업무의 효율화 추진

① 신청과정 단순화 방안

- (현황 및 문제점) 신청기한이 수급연령 도래 이전 30일 이내이지만 대부분 처리기한으로 45일 정도 소요. 현재 기초연금 신청서는 사회보장급여 신청서와 같이 통합서식을 활용하여 복잡할 뿐 아니라 가독성이 떨어짐. 또한 신청방법의 경우도 수급자의 편의를 좀 더 반영할 필요가 있음
- (제안 1) 신청기한을 45일 혹은 60일 정도로 연장하는 방안 고려
- (제안 2) 기초연금 신청서를 기초연금제도 특성에 맞게 단순화시키고 신청자의 특성에 맞추어 글자크기를 키우는 방식 등 현재의 공급자 중심의 방식에서 수급자 중심으로 전환하는 방안 고려
- (제안 3) 수급자의 편의를 고려하여 신청방법으로 우편접수 확대 고려

② 소득인정액 산정방식 간소화

- (현황 및 문제점) 기초연금 수급자 선정 시 소요되는 시간과 노력을 고려할 때, 노인의 소득 하위 70%를 산정하는 방법, 곧 소득인정액 산정방법이 현재보다 더 단순화될 필요가 있음

- (제안 1) 기초연금의 수급권자를 판별하는 기준인 소득인정액 산정방법을 수급권이 없는 사람을 제외하는 개념으로의 전환이 필요함
- (제안 2) 아동수당과 같이 대상자 선정 시에도 행정적으로 보다 단순하게 결정할 수 있는 방안에 대한 고려가 필요함

□ 장기방안: 공단의 기초연금 관리운영 역할 강화 방안

○ (행복e음 접속권한 확보) 기초연금 신청자의 상담 업무 효율화를 제고하는 동시에 수급자 관리 차원에서 적시에 필요한 정보를 확인하고 수급자의 편의를 도모할 필요가 있음

- 기초연금 업무에서 가장 중요하고 복잡한 업무는 신청자의 소득·재산조사를 통해 대상자를 선정하고 확인조사를 통해 소득·재산 변동 및 가구상황 변화로 인해 대상자에서 제외되는 사람들을 판단하는 것으로 공단의 행복e음 접속권한 확보가 중요함

○ (범정부 데이터베이스 시스템 구축) 행복e음 접속권한 부여가 어려울 경우 대안으로 생각할 수 있는 방법으로, 지자체와 공단의 유기적인 업무 연계를 위한 데이터베이스 시스템을 구축함으로써 정보 접근성이 비대칭한 현 상황에서 발생하는 기초연금 업무 과정의 비효율성을 제고할 수 있음

○ (공단 업무 확대 방향) 행복e음 시스템에 접속 및 조회와 같은 정보 접근성이 제고된다는 전제 하에 장기적으로 공단에서 소득·재산조사를 통해 수급여부를 판단하고 사후관리를 전담하는 것임

- 이를 위해서는 기초연금의 연금적인 성격을 강조할 필요가 있으며, 장기적으로 공단을 중심으로 기초연금 전달체계를 일원화하는 방안을 제시함

Ⅵ. 결 론

□ 연구의 의의

○ 현행 기초연금 전달체계 현황 및 문제점, 발전방향 논의를 위해 공단 기초연금 담당자 및 지방자치단체의 기초연금 담당자를 대상으로 설문조사 및 표적집단면접을 실시하고,

○ 관련 해외사례를 검토하여 향후 기초연금 전달체계 및 관리운영에서의 개선방향을 단기, 중기, 장기로 나누어 제시함

□ 연구의 한계

○ 공단의 기초연금 주요 업무 확대 방향을 위해서는 행복e음 시스템에 접속할 수 있는 권한을 갖는 것을 주요한 공단의 기초연금 업무 확대방향으로 제시하였으나

○ 이 방안의 실현을 위한 구체적인 방안에 대해서는 논의하지 못함. 이는 연구의 범위를 넘어선 보다 실무적인 내용이기 때문. 따라서 구체적인 실현방안과 관련해서는 향후 실무차원에서의 보다 구체적인 검토가 필요할 것으로 보임

Ⅰ. 서 론

제1절 연구배경 및 목적

현행 기초연금은 기초연금법 제28조에 의거하여 보건복지부, 국민연금공단(이하, 공단)과 지방자치단체(이하, 지자체)가 역할을 분담하여 수행하고 있다. 보건복지부는 기초연금과 관련된 전반적인 업무를 관장하고, 수급자 결정 및 급여 지급 등 주요한 업무는 지자체가 수행하며 공단은 지자체의 업무를 지원한다. 이 가운데 공단은 기초연금 신청안내와 수급자 관리, 상담 및 접수, 기초연금 관련 시스템 구축, 기초연금 제도 홍보와 더불어 기초연금 관련 연구 등 기초연금 업무 수행 기반 강화 업무를 담당하고 있다. 특히 기초연금 급여와 국민연금 A급여액이 연계되면서 국민연금과 관련된 상담을 담당하고 있다. 지자체와 공단의 기초연금 업무내용을 살펴볼 때, 현재 공단은 지자체의 기초연금 업무를 보조하는 성격을 갖고 있다고 할 수 있겠다.

이렇게 현행 기초연금 업무는 공단과 지자체로 이원화된 독특한 구조로 운영하고 있다. 이렇게 이원화된 구조로 이루어진 배경에는 기초연금이 연금의 성격을 갖고 있다는 점과 자산조사를 실시하여 대상자를 선별하는 공공부조의 성격도 갖고 있다는 점이 작용한 결과물이라고 할 수 있으며, 기초연금의 전신인 기초노령연금부터 이러한 구조로 운영되었다.

이때 지자체에서 기초연금을 운영하는 배경에는 지자체에서 자산조사를 실시하는 공공부조 제도의 관리운영을 담당하고 있을 뿐 아니라 기초연금의 재원이 전액 국고가 아닌 지방비로도 조달된다는 점에서도 기인하였다. 반면 공단에서 기초연금을 운영하게 된 배경에는 공단이 국민연금 업무를 담당하고 있어 연금과 관련된 업무를 효과적으로 담당할 수 있다는 점 뿐 아니라 향후 기초·국민연금 동시수급자가 증

가할 것이라는 점, 또한 국민연금 수급연령이 향후 65세로 상향되어 기초연금 수급권자 연령과 동일해지면 두 제도를 효율적이고 효과적으로 관리할 수 있다는 점이 작용[1]하였다. 특히 기존의 기초노령연금과 달리 기초연금에서는 기초연금 급여가 국민연금 급여와 연계되어 운영된다는 점이 공단의 기초연금 업무를 수행하는데 정체성을 부여했다고 할 수 있다. 이를 통해 볼 때 기초연금이 현행과 같이 이원화되어 운영된 것은 기초연금의 성격(연금 혹은 공공부조)과 재원마련 방법(국비와 지방비)이 복잡하게 얽힌 결과물이라 할 수 있겠다.

그런데 하나의 제도를 이렇게 두 개의 전달체계에서 운영하게 되면 책임성과 효율성을 담보하는데 한계가 있을 수 있고, 기초연금 신청자나 수급자들에게 혼란을 야기할 수 있다. 이 과정에서 수급신청 시 업무중복(연금 지급 및 수급자 사후관리, 이의신청 등)으로 인한 비효율 문제가 제기될 수 있고, 지자체와 공단 간에 명확한 업무 분담이 이루어지기 어려울 수 있다. 또한 행정처리가 이관되는 과정에서 시간과 업무처리 낭비 등이 발생할 수도 있다.

특히 현재 기초연금 수급권자의 신청 및 연금 지급이 주로 지자체에서 이루어지고 있기 때문에 공단이 기초연금 업무를 수행하는 이유나 당위성에 대해 외부에서 문제가 지속적으로 제기되고 있는 실정이다.[2] 이에 따라 현재 기초연금 관리운영을 담당하고 있는 공단의 역할이 어떠한지, 기초연금 관리운영에서의 공단의 정체성 및 역할을 강화할 수 있는 방안은 무엇인지에 대한 검토가 필요하다.

한편 이러한 전달체계와 관련된 문제 외에도 미시적으로 기초연금

1) 수급연령이 동일해지면 국민연금 노령연금을 신청하면서 기초연금을 동시에 신청할 수 있으며, 수급자 관리 측면에서도 국민·기초연금 수급자를 동시에 관리할 수 있어 효율성을 높일 수 있다.

2) 국회 보건복지위원회의 2016년도 예산안 및 기금운용계획안 검토보고 자료에서도 공단과 지자체의 업무 중복 문제를 지적하면서, 수급자 입장에서의 혼란과 불편 발생 문제, 책임성 확보 문제, 업무의 효율성 저해 문제가 있음을 지적하고 있다(2017, 8).

의 관리운영 방식의 내용이나 현황에 대한 검토도 필요하다. 제도의 기본 틀이 유사한 만큼, 기초연금의 관리운영 방식은 기존 기초노령연금의 방식을 유지하되 이후 개선된 부분도 있다. 아직까지는 기초연금 관리운영 과정에서 발생하는 문제들이 구체화되지 않은 상황이지만, 제도 시행 이후 5년 차를 맞이하고 있는 만큼 기초연금의 관리운영 과정을 체계적으로 검토하면서 제도 개선이 필요한 부분이 무엇인지 검토할 필요가 있다.

제도의 관리운영 방식 및 전달체계는 제도의 성패에 중요한 영향을 미치는 요인일 뿐 아니라 대상자들이 느끼는 제도의 체감도에도 영향을 미친다는 점에서 매우 중요하다. 특히 기초연금이 자산조사를 실시하여 대상을 선별하는 제도라는 점, 또한 신청주의를 원칙으로 한다는 점에서 제도 뿐 아니라 관리운영 방식과 전달체계에 대한 포괄적인 연구는 매우 중요하다고 할 수 있겠다.

그런데 기초연금과 관련된 선행연구에서는 이를 체계적으로 검토하지 못했다. 이는 시행 초기 기초연금 제도 자체에 대한 관심이 집중된 반면, 관리운영 방식에 대한 관심은 상대적으로 적었던 것에서 기인한 것으로 판단된다. 다만 연구원에서 우리나라 기초연금을 포함한 노인기초보장제도의 관리운영 방식에 대한 연구[3]를 수행(이용하·최옥금·이상붕·한신실, 2016)한 바 있는데, 여기에서는 기초연금 수급률 향상에 초점을 맞추어 수급률 향상을 위해 실시하는 다양한 해외제도를 검토하는 것에 초점이 맞추어져 있었다. 곧 기초연금 제도 시행 이후 기초연금 관리운영 방식 및 전달체계는 포괄적으로 검토되지 않았다고 평가할 수 있다.

이에 본 연구에서는 현행 기초연금 관리운영 현황 및 여기에서 발생할 수 있는 문제점들을 정리하고, 현재 이원화되어 운영되는 기초연금 관리운영을 보다 효율적이고 효과적으로 수행할 수 있는 전달체계의

3) 「노인기초보장제도의 관리운영방식에 관한 국제비교 연구」, 국민연금연구원

내실화 방안을 검토하고자 한다. 이를 위해서는 먼저 현행 기초연금 전달체계의 관리운영 내용과 현황을 살펴볼 필요가 있다. 이를 통해 현재 기초연금 전달체계 및 관리운영 방식의 문제점이 무엇이며 쟁점은 무엇인지 정리하도록 한다.

다음으로는 우리나라 기초연금과 같이 소득 및 재산조사를 실시하는 대표적인 노인기초보장제도 및 기초연금과 공적 소득비례연금을 운영하는 국가들의 사례를 심층적으로 검토하여 기초연금 관리운영 방식의 시사점 및 전달체계에 대한 함의를 도출하고자 한다. 또한 실제 기초연금 업무를 담당하고 있는 공단 지사 담당자들과 지자체 담당자들을 대상으로 설문조사 및 표적집단면접(FGI)를 실시하여 기초연금 관리운영 과정에서 나타나는 문제점이 무엇이며 이를 보완할 수 있는 방안은 무엇인지 살펴보도록 한다.

마지막으로 이러한 작업을 바탕으로 기초연금 전달체계 내실화 및 발전방향을 정리하도록 한다. 이때 현행 전달체계를 유지하면서 업무 효율성을 담보할 수 있는 방안과, 향후 중장기 전달체계 발전방향을 제시하도록 하겠다. 이때 기초연금 관리운영 업무에서 공단의 역할을 강화할 수 있는 방안을 중심으로 검토·제시하도록 하겠다. 이러한 작업을 통해 시행 이후 5년차를 맞는 기초연금 제도의 내실화 및 안정적인 운영에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

제2절 연구내용 및 연구방법

상술한 연구목적 및 연구내용을 바탕으로 본 보고서는 다음과 같이 구성되어 있다. Ⅱ장에서는 현행 기초연금 전달체계에서의 관리운영 내용 및 현황을 정리하도록 한다. 우선 지자체와 국민연금공단에서 담당하고 있는 기초연금 전달체계 및 관리운영 절차를 정리하고, 기초노령연금부터의 전달체계 논의과정 및 이론적 근거를 살펴본다. 이를 바

탕으로 현행 전달체계 및 관리운영 방식에서의 문제점 및 쟁점을 정리하도록 하겠다.

다음으로 Ⅲ장에서는 우리나라 기초연금과 같이 소득 및 재산조사를 실시하는 대표적인 노인기초보장제도 및 기초연금과 공적 소득비례연금을 함께 운영하는 국가들의 사례를 심층적으로 검토하여 기초연금 관리운영 방식에 대한 시사점 및 전달체계에 대한 함의를 도출하고자 한다. 이를 위해 본 고에서는 영국과 미국, 호주와 캐나다 사례를 검토할 것이다.

Ⅳ장에서는 공단과 지자체의 기초연금 담당자를 대상으로 기초연금 업무 부담 및 현행 전달체계에 대한 문제점과 평가, 또한 향후 기초연금 전달체계 발전방향과 관련된 내용을 설문조사 및 표적집단면접을 통해 파악하고자 한다.

Ⅴ장에서는 Ⅲ장과 Ⅳ장에서 검토한 내용을 바탕으로 현행 이원화된 전달체계를 전제로 하여 현재 공단이 담당하고 있는 업무를 더 효율적·효과적으로 수행할 수 있는 방안과, 현재 공단이 담당하고 있는 기초연금 업무를 더 확대하고 강화할 수 있는 방안 및 이 경우 필요한 개선방안을 제시하도록 한다.

마지막으로 Ⅵ장에서는 연구결과를 요약하고, 본 연구의 의의 및 한계를 서술하여 후속연구에 주는 제언을 정리하도록 한다.

Ⅱ. 현행 기초연금 관리운영 방식의 현황 및 문제점

제1절 기초(노령)연금 전달체계 논의과정[4)]

현행 기초연금 전달체계는 지자체와 공단으로 이원화되어 운영하는 구조이다. 이때 수급자 결정·지급 등 주요 실무업무는 기본적으로 지자체가 주축이 되어 수행하며, 공단은 지자체를 지원하는 업무를 수행하고 있다. 이러한 이원화 체계는 기초연금의 전신(前身)이라 할 수 있는 기초노령연금 도입 과정에서 발생한 복잡한 논의의 결과물이라 할 수 있다. 따라서 현행 기초연금 전달체계를 이해하기 위해서는 기초노령연금 도입 과정 및 그 이후 전달체계와 관련한 논의과정이 어떠했는지 살펴볼 필요가 있다.

먼저 기초노령연금의 도입은 국민연금과의 관련성에서 살펴볼 필요가 있다. 2003년 국민연금 제1차 재정계산 결과 급속한 인구 고령화에 대응하기 위해서는 급여 수준을 낮추고 보험료율을 상향하는 개혁의 필요성이 제시된 반면, 국민연금제도의 사각지대와 노인빈곤 문제가 가까운 미래에 해소되기 어려울 것이라는 전망도 함께 제시되었다. 이에 따라 2004년 한나라당에서 조세방식의 기초연금과 소득비례 방식의 국민연금으로 공적연금제도를 이원화하는 법안이 상정되었다.

이후 조세방식의 기초연금이 정치적으로 활발하게 논의되었으나 2007년 국민연금의 급여수준을 60%에서 2028년까지 40%로 단계적으로 하향하는 대신, 급여 감소를 보완하고 사각지대를 해소하기 위한 대안으로 노인의 60%를 대상(이후 70%로 확대)으로 국민연금 A값의 5%를 지급하는 기초노령연금을 도입하기로 정치적 합의가 이루어지게 된다.

---

4) 기초노령연금의 도입과정과 관련해서는 정해식(2008), 「기초노령연금 관리체계 개선방안」, 국민연금연구원의 내용을 참고하여 작성하였음을 밝힌다.

사실 기초노령연금을 도입하는 과정에서 논의된 제도의 성격이 매번 달라졌기 때문에, 이에 따라 전달체계에 대한 논의에도 영향을 미쳤다. 2004년, 한나라당에서 처음 추진한 기초연금 도입안에서는 국민연금법 내에서 국민연금의 균등부분과 소득비례부분을 이원화하는 방안이 논의되었기 때문에 기초연금의 관리운영을 공단에서 담당하도록 되어 있었다.

이후 2006년 열린우리당에서 제출한 기초노령연금법안[5]에서는 65세 이상 특정 자산규모 이하의 노인을 대상으로 국가 및 지자체가 전액 부담하는 '기초노령연금제도'를 도입하는 것으로 되어 있었다. 이때는 보건복지부장관 또는 지자체의 장이 관리주체가 되고 보건복지부장관의 권한을 지자체에 위임할 수 있도록 하였다. 이 안을 기본으로 하여 기초노령연금 제정안이 국회를 통과했는데, 기초노령연금법 제정안에서 보건복지부 장관 및 지자체의 장의 업무 가운데 신고접수 업무를 공단에 위탁할 수 있도록 하는 내용이 추가되었으며, 2007년 7월 개정안에서는 기초노령연금정보시스템을 구축하고 그 업무를 공단에 위탁하는 내용이 추가되었다.

2004년 한나라당안에서는 모두 국고부담을 하면서 공단이 관리하는 것이었고, 2006년 열린우리당안은 국고와 지방비를 상정하고 지자체가 운영하되 공단이 업무를 일부 위탁하는 것으로 했다는 점에서 재원의 부담과 관리주체가 밀접한 관련이 있다는 것을 확인할 수 있다. 한편, 관리운영 주체는 제도의 성격에 따라서도 차이가 나타나는데, 기초연금을 전체 노인을 대상으로 하는 보편적 급여의 성격으로 상정한 한나라당안에서는 공단이 관리하는 것으로 하였고, 부조의 성격을 갖는 급여로 상정한 열린우리당과 정부안에서는 지자체가 주된 업무를 담당하는 것으로 했기 때문이다. 이렇게 부조의 성격을 강조하게 되면 대상자를 선별하는 기능이 매우 중요하고, 따라서 기존에 해당

5) 2006년 9월 열린우리당 강기정 의원 대표발의

업무를 담당하는 지자체가 이를 담당하는 것이 자연스럽다는 판단에 서였을 것이다.

그러나 기초노령연금 도입 이후에도 우리나라의 심각한 노인빈곤 문제는 해소되지 않았다. 기초노령연금의 급여수준은 노인빈곤 문제를 완화하기에는 충분치 못했으며, 국민연금의 경우에도 사각지대로 인한 낮은 수급률과 적은 급여로 인해 기초노령연금과 국민연금 제도만으로는 노인빈곤 문제를 효과적·효율적으로 낮추는데 한계가 있었기 때문이다.

이에 2012년 대선 당시 대통령 후보자가 모든 노인을 대상으로 기초노령연금을 2배 상향하는 기초연금을 도입하겠다고 공약하였고, 논의를 거쳐 정부는 70%의 노인을 대상으로 기초노령연금의 2배 수준인 20만원을 지급하되 국민연금 수급자의 경우 국민연금 A급여액에 따라 기초연금을 감액하여 지급하는 방안[6]을 국회에 제출하였다. 이후 2014년 5월 정부의 기초연금안이 국회를 통과하여 2014년 7월부터 기초연금이 시행되고 있다. 급여액이 상향되긴 하였으나 선별적으로 운영하는 제도의 성격과 재원에는 기초노령연금과 차이가 없었기 때문에 기초연금에서도 전달체계가 지자체와 공단으로 이원화 되는 것은 동일하게 운영하고 있다.

다만 기초노령연금 운영 당시에는 공단 내에 기초노령연금지원센터를 설치하여 신청자의 상담 및 자산조사를 위한 자료의 제공, 기록의 유지관리 및 사후관리를 위한 기초자료 생산 기능을 담당하였고, 여기에 추가적으로 기초노령연금 신청 및 자격변동신고, 이의신청을 지자체와 함께 담당하였다. 특히 2010년 초 사회보장정보시스템인 행복e음이 개통되고, 이후 4월부터는 사회보장정보원(당시 한국보건복지정보개발원)이 행복e음을 인수하여 운영하면서 공단의 행복e음 접근이

6) 이때 2013년 기준 국민연금 평균연금액인 30만원 이하를 받는 국민연금 수급자의 경우 국민연금 A급여액에 따른 감액을 적용하지 않는 것으로 결정되었다.

제한되고, 이에 따라 기초노령연금 업무 운영이 축소되었다. 이에 공단에서는 지속적으로 기초연금 수급자 관리 업무를 확대하는 방향으로 기초노령연금 업무를 추진하였다.

〈표 Ⅱ-1〉 기초노령연금→기초연금에 따른 공단의 위탁업무 내용 변화

기초노령연금법(시행 2011.7.14.)	기초연금법(시행 2018.3.20.)
제21조(권한의 위임·위탁) ① 생략 ② 이 법에 따른 보건복지부장관 또는 지자체의 장의 업무 중 다음 각 호의 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 「국민연금법」제24조에 따른 국민연금공단에 위탁할 수 있다. 1. 제6조제1항에 따른 연금 신청의 접수 2. 제7조제1항에 따른 소속 공무원이 행하는 조사·질문에 관한 업무 지원 3. 제15조2제1항에 따른 이의신청의 접수 4. 제18조에 따른 수급권 상실사유 신고의 접수 4의2. 제20조의2에 따른 기초노령연금정보시스템의 구축·운영에 관한 사항 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수급자 관리 지원 등에 관한 사항	제28조(권한의 위임·위탁) ① 생략 ② 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 기초연금사업의 원활한 수행을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 업무를 「국민연금법」제24조에 따른 국민연금공단에 위탁할 수 있다. 1. 제10조에 따른 신청의 접수 2. 제11조에 따른 조사·질문의 지원 3. 제14조제1항에 따른 기초연금의 지급 4. 제15조제1항 전단에 따른 미지급 기초연금 청구의 접수 5. 제18조제1항에 따른 신고의 접수 6. 제20조에 따른 환수금의 고지, 독촉 및 징수 7. 제22조제1항에 따른 이의신청의 접수 8. 기초연금정보시스템의 구축·운영

자료: 법제처 국가법령정보센터(www.law.go.kr)

이후 기초연금이 시행되면서 공단의 업무가 보다 확대되어, 현재 기초연금 제도 홍보와 신청안내, 수급자 사후관리 부분에서 현장 확인 업무를 담당하고 있으며, 특히 기초연금과 국민연금 급여가 연계되면서 국민연금 A급여액과 관련된 상담은 공단에서 시행하고 있다. 이렇게 공단의 업무가 확대된 배경에는 공단이 국민연금 운영업무를 담당하여 연금관련 업무를 가장 효과적으로 담당할 수 있다는 점 뿐 아니라

향후 기초·국민연금 동시수급자가 증가할 것이라는 점, 또한 국민연금 수급연령이 향후 65세로 상향되어 기초연금 수급권자 연령과 동일해져 두 제도를 가장 효율적이고 효과적으로 관리할 수 있다는 점이 작용한 결과라 할 수 있다. 특히 기초노령연금에서 기초연금으로 전환되면서, 기초연금 급여가 국민연금 급여와 연계되어 운영된다는 점이 공단이 기초연금 업무를 수행하는데 큰 정체성을 부여했다고 할 수 있다.

〈표 Ⅱ-2〉 기초노령연금→기초연금에 따른 업무 수행주체 변화

업무수행 단계		수행주체	
		기초노령연금	기초연금
신청·접수		지자체·공단	지자체·공단
소득·재산조사를 통한 지급 결정		지자체	지자체
연금지급		지자체	지자체
수급자 관리	변동사항 신고접수	지자체·공단	지자체·공단
	확인조사	지자체	지자체(공적자료 확인) 공단(현장조사)
	수급자격 통지	지자체	지자체
부당이득 관리		지자체	지자체
이의신청	접수	지자체·공단	지자체·공단
	처리·통보	지자체	지자체

자료: 공단 내부자료를 토대로 재작성

이를 통해 판단할 때 현행 기초연금 관리운영 이원화는 기초노령연금부터 기초연금까지의 재원 마련방법(국비와 지방비)과 제도의 성격(부조와 연금)이 작용한 결과라 할 수 있으며, 기초노령연금에서 기초연금으로 전환되는 과정에서 기초연금의 '연금' 성격이 강화되면서 기초연금 관리운영에서의 공단의 역할도 더 증가하게 된 것으로 판단된다.

제2절 기초연금 관리운영 내용 및 현황

1. 기초연금 운영 절차[7)]

가. 급여 신청

기초연금은 다른 사회복지제도와 마찬가지로 신청주의에 입각하여 시행되고 있다. 현재 기초연금은 방문신청과 온라인신청이 가능하며, 만 65세 생일이 속하는 달의 1개월 전부터 신청 및 접수가 가능하다. 방문신청일 경우 수급희망자 본인과 배우자, 자녀, 형제자매, 친족(8족 이내의 혈족, 4촌 이내의 인척), 사회복지시설장, 거동이 불편한 홀로 사는 노인 등 필요하다고 인정될 경우 관계공무원 등이 대리인자격으로 신청할 수 있으며, 온라인신청은 수급희망자 본인 또는 배우자, 주민등록 주소가 같은 자녀인 경우 가능하다.

한편 기초연금은 신청자 본인 및 배우자의 소득 및 재산과 부채를 확인하여 수급자로 선정하기 때문에 소득, 재산, 부채 등을 확인할 수 있는 자료를 제출해야 한다. 따라서 기초연금 신청을 위해서는 신청자의 신분증과 사회보장급여 제공(변경) 신청서, 소득·재산 신고서, 금융정보 등 제공 동의서(본인 및 배우자), 기초연금을 지급받을 본인계좌의 통장 사본을 제출[8)]해야 한다. 또한 신청자의 연령과 가구구성, 직역연금 수급 여부를 확인하고 공적자료로 조회되지 않는 분양권, 조합원입주권, 부채 등의 경우 상담 및 관련 서류를 제출할 수 있으며 본인 및 배우자의 주거여건 등을 상담을 통해 확인하도록 되어 있다.

---

7) 이와 관련된 내용은 보건복지부의 「2018년 기초연금 사업안내」, 국민연금공단의 「2018년 기초연금 실무편람」의 내용을 토대로 작성하였다.

8) 이때 연금 지급계좌는 수급자 본인 명의로 계좌를 신청하는 것이 원칙이지만, 부부 모두 수급자인 경우에는 배우자 한 사람의 계좌로 합산하여 입금하는 것을 동의하면 배우자 계좌로 신청할 수 있다. 또한 수급자 본인 명의의 계좌 개설이 어렵거나 사용이 곤란한 경우 대리수령(제3자 명의의 계좌로 임금)도 가능하다.

나. 수급자 조사 및 급여 지급

기초연금 신청서 접수가 완료되면 기초연금 수급대상자 판별을 위한 소득(즉, 소득평가액), 재산(즉, 재산의 소득환산액), 직역연금수급권 등에 대한 조사가 이루어진다. 기초연금 선정조사에서는 공적 행정망인 '행복e음'에서 조회된 공적자료를 우선적으로 적용한다. 그러나 공적자료에 대한 신뢰성이 의심될 경우에는 자료를 제공한 기관에 확인 후 수정이 가능하며, 필요한 경우 지자체가 공단에 현장조사를 의뢰할 수 있다.

이때 현장조사에서는 사실(이)혼 확인, 사망의심자의 사망여부, 거주불명등록자 확인조사, 타인계좌입금수급자 등의 대리수령 필요성 및 기초연금 사용용도 등, 배우자의 부재(실종, 가출 등 행방불명) 여부, 혼인신고 후 2년이 경과한 외국국적 배우자의 귀화신청 여부 등을 확인한다. 확인결과 수급자격 여부와 기초연금액이 결정되면 신청자에게 '사회보장급여 결정 통지서'를 통지하게 된다. 신청 이후 수급자 선정까지는 30일 정도가 소요되며, 특별한 사유가 있는 경우에는 60일 이내에서 연장될 수 있다.

이후 기초연금 급여지급은 신청일이 속하는 달부터 매월 지급하게 되며, 사전신청의 경우 만 65세 생일이 속한 달부터 매월 25일(토·공휴일의 경우 그 전일)에 지급한다. 또한 수급자 본인의 금융계좌에 주민등록지의 광역 혹은 기초단체장이 직접 개별 입금하는 것을 원칙으로 하고 있다. 다만 앞서 서술한 바와 같이 부부 모두 수급자인 경우 한 사람의 계좌로 입금하는 것을 동의하면 배우자 계좌로 입금이 가능하며, 기초연금 대리수령 신청을 할 경우에는 수급자의 배우자, 직계혈족, 3촌 이내의 방계혈족 명의 계좌로 지급할 수 있다.

다. 수급자 관리(사후관리·이의신청)

기초연금 지급이 결정된 이후, 지급 결정에 대한 이의, 그 밖의 기

초연금법에 따른 처분에 이의가 있는 경우에는 광역 및 기초 지자체장에게 이의를 신청할 수 있으며, 신청접수는 해당 읍면 사무소, 동 주민센터, 공단에 서면으로 신청할 수 있다. 기초 지자체장은 이의신청위원회를 설치하여 위의 이의신청 사항을 검토, 심의, 의결하며, 처분의 결과는 접수일로부터 30일 이내에 신청자에게 서면으로 통지한다. 이와 함께 행정쟁송절차인 행정심판도 가능하다. 처분자가 기초 지자체장인 경우에는 광역 지자체장에게, 광역 지자체장인 경우에는 보건복지부장관에게 재결을 요청할 수 있으며, 이에 대한 재결 결과에 대해 불복하는 경우에는 행정소송을 제기할 수 있다. 또한 부당수급자를 관리하기 위해 기초연금 수급자가 변동사항 미신고 및 기타 부당한 방법으로 수급권을 갖게 된 경우 과태료(최대 20만원) 또는 벌금을 부과할 수 있다.

2. 기초연금 운영주체에 따른 관리운영 내용 및 현황[9)]

가. 관리운영 내용과 역할분담

상술한 바와 같이 기초연금 운영사업은 기초연금법 제28조에 의거하여 보건복지부, 공단과 지자체가 역할을 분담하여 수행하고 있다. 이 가운데 지자체와 공단이 수행하는 업무흐름을 살펴본 것은 〈그림 Ⅱ-1〉이며, 각 주체별 업무를 중심으로 정리한 것은 〈표 Ⅱ-3〉과 같다. 우선 지자체가 수행하는 업무는 소득재산조사, 이를 통한 수급자 및 급여결정 통보, 급여지급, 부당이득 환수금 발생 시 결정 및 징수 등이며, 공단에서 수행하는 업무는 상담·신청안내 및 접수, 수급자 관리, 제도 홍보로 구분할 수 있다. 기초연금 업무단계 별 각 담당업무 주체의 세부적인 업무를 살펴보면 다음과 같다.

우선 제도 홍보의 경우 공단에서 전담하고 있는데, 공단에서는 1사

9) 본 내용은 주로 국민연금공단의 「2018년 기초연금 실무편람」 및 「2018년 직무교재: 기초연금」을 참고하여 작성하였음을 밝힌다.

1촌 행사, 간담회 참석 시 기초연금 홍보를 병행한 지역사회 현장 홍보와, 제도일반, 우수사례, 감동사례 등을 통해 지역 언론매체에 신문기고 및 기획 기사를 게재하고 있다. 또한 찾아뵙는 서비스 제공 등 개별 상담 시 개별 여건을 고려한 수혜 정도 등 심층 안내를 통한 맞춤형 홍보, 지역언론, 직능단체, 노인단체 등 유형별로 이해단체에 대한 여론 조성 활동과 같은 지역사회자원 홍보를 실시하고 있다.

신청안내의 경우에도 공단이 전담하고 있다. 공단은 만 65세 연령도래자, 수급희망이력관리 신청자 중 탈락자, 종전 탈락자를 대상으로 개별 밀착 안내를 실시하고 있으며 국민연금 급여가 낮은 사람은 기초연금 전액을 받을 가능성이 높으므로 유선상담 등을 통해 신청 안내를 실시하고 있다. 또한 신청 안내 시 외부 공적자료와의 연계를 통해 취약계층, 저소득층, 소득단절자 등 수급가능성이 높은 미수급 노인을 발굴하여 맞춤형 개별신청 안내를 실시하고, 취약계층과 같이 기초연금 수급이 필요한 계층을 대상으로 전화 및 현지방문을 실시하고 있다. 또한 거동이 불편하거나 격오지에 거주하는 경우 신청상담과 접수를 위한 찾아뵙는 서비스를 시행한다.

상담 및 접수는 지자체와 공단이 함께 담당하는데 읍·면·동사무소에서는 관할 지역주민만 접수가 가능한 반면, 공단에서는 주소지와 상관없이 접수가 가능하다. 소득·재산조사는 지자체에서 행복e음을 통해 신청자의 소득재산을 판별하게 된다. 이후 지자체에서 소득·재산조사 결과를 통해 수급여부, 연금액 결정을 통지하고 급여를 지급한다. 이때 공단은 기초연금정보시스템을 구축·운영하여 기초연금 급여액과 연계되어 있는 국민연금 A급여액을 산정하여 제공한다.

다음으로 수급자 관리는 지자체에서 수급자격 및 연금액 변동에 영향을 미치는 소득·재산 및 인적 정보를 행복e음을 통한 공적자료 조회를 통해 판단하며, 공단은 지자체에서 수행하기 어려운 중점관리대상(사실혼, 사실이혼, 사망의심자, 거주불명등록자, 타인계좌수급자, 외국

국적 배우자 등) 및 지자체에서 요청하는 수급자에 대한 현장 확인조사를 수행하고 있다. 이에 부당이득이 발생하여 환수가 발생하면 지자체에서 결정, 환수하며 이에 대한 이의신청은 지자체와 공단이 함께 담당한다. 이 밖에 공단은 기초연금 관련 통계자료를 지원·제공하고 있으며 공단 산하의 연구원에서 기초연금제도 연구를 수행하여 정부 정책을 지원하고 있다.

〈그림 Ⅱ-1〉 기초연금 업무흐름도

구 분	업무처리내용
국민연금공단 신청안내 및 홍보	• (안내문발송) 만 65세 도래자, 종전 탈락자, 취약계층, 수급가능자 등 • (개별유선안내) 전화(Out-bound, In-bound), 현장 방문 등 개별 맞춤 상담 실시 • (찾아뵙는 서비스) 격오지 거주자・거동불편자 등 필요한 경우 실시
국민연금공단 및 읍면동 신청서 작성・상담	• 상담을 통한 신청서 작성 • 『복지로(공단)』, 『행복e음(읍면동)』을 통해 신청정보 입력 • 필수 제출서류 및 추가 제출서류 스캔・등록
국민연금공단 및 읍면동 신청서 접수처리	• 신청자 주소지 관할 읍면동으로 등록자료 전송(공단) • 신청서 및 제출서류 원본은 관할 읍면동으로 등기우편 송부(공단)
시군구 수급자 조사・결정・통보・지급	• (통합조사) 공적자료, 금융정보, 직역연금자료 등 신청자의 소득・재산 조사 • (수급자결정) 소득・재산조사 결과를 통해 소득인정액 및 수급여부 결정 • (기초연금액 산정) 수급대상자의 국민연금액 등을 반영하여 산정 • (감액) 부부수급여부, 소득인정액에 따라 감액하여 최종급여액 결정 • 급여결정 통지 및 급여지급 (매월 25일)
국민연금공단 및 읍면동 수급자 관리	• 공적자료를 통해 수급자의 인적사항 및 소득・재산사항 변동 확인 • 변동신고 접수시 NPIS 기초연금 정보시스템 등록 후 신고서 등은 관할 읍면동으로 FAX 전송 및 등기우편 송부(공단) • 수급자의 수급여부 및 연금액 변동 시 변경내역 통지(시군구) • 「기초연금 위탁업무 처리에 관한 지침」 및 연간조사계획에 따른 확인조사 및 지자체(시군구) 요청에 따른 확인조사 수행(공단)
시군구 환수금 결정・징수	• 환수금 발생 시 결정 및 징수
시군구 (공단지원) 이의신청	• 수급자격 인정여부, 소득인정액 산정, 기초연금 급여액 결정 등 처분에 대한 이의신청 접수(공단 및 읍면동) • 이의신청 심의・의결(시군구)

자료: 국민연금공단(2018), 「기초연금 직무교재」

〈표 Ⅱ-3〉 기초연금 업무 단계별 공단과 지자체 역할분담 내용

구분	공단	지자체
제도 홍보	· 지역언론 홍보, 지역축제 홍보, 가두캠페인, 노인단체 설명회 등 현장 홍보 · 미담사례 발굴 다양한 매체 홍보 및 복지부 정책홍보 지원	-
신청 안내	· 매월 65세 도래자 전체 등에 대한 신청안내 · 국민연금 저연금자 등 취약계층 1:1 상담안내 · 종전탈락자 중 선정기준액 상향 등에 따른 수급 가능자 발굴 등	-
상담·신청서 접수	· 전국 지사·상담센터(152개소) · 신청서 접수, 복지로에 입력 (신청서류는 지자체로 송부) · 거동불편 등 어르신에 대한 찾아뵙는 서비스 제공	· 전국 지자체 읍면동(약 3,500개소) · 신청서 접수, 행복e음에 입력
소득·재산 조사	-	· 행복e음을 활용하여 공적자료, 금융정보 등 신청자의 소득·재산 조사
연금 지급	· 기초연금액 산정에 필요한 국민연금 A급여액 산정·통보	· 소득·재산조사 결과를 통해 수급여부, 연금액 결정 통지 및 급여지급
수급자 사후 관리	· 수급권 변동사항 신고 접수 (신고서류는 지자체로 송부) · 수급자격 및 변동사항에 대한 현장 확인조사 실시 (조사결과를 지자체로 전송)	· 수급권 변동사항 신고 접수 (행복e음에 변동사항 반영) · 수급자격 및 변동사항에 대해 행복e음을 통해 공적자료확인 · 공단의 현장 확인조사 결과를 행복e음에 반영
부당이득 환수	-	· 부당이득 환수금 발생 시 결정 및 징수
이의 신청	· 이의신청서 접수 · 시군구로부터 국민연금 급여액 및 A급여액 관련 의견 조회 시 회신	· 이의신청서 접수 · 이의신청 심의·의결(시군구)

자료: 공단내부자료

나. 기초연금 운영 현황: 국민연금공단을 중심으로

여기에서는 공단이 담당하는 업무를 중심으로 기초연금 관리운영 현황을 검토하도록 하겠다. 이때 공단이 주요하게 담당하는 신청안내와 상담 및 접수, 수급자 관리(사후관리·이의신청)로 나누어 검토한다.

1) 신청안내와 상담 및 접수

기초연금 신청안내는 공단의 기초연금 업무 가운데 하나이다. 특히 공단 기초연금 업무의 핵심은 목표수급률 70% 달성을 위한 것이므로 수급자를 발굴하고 이들을 대상으로 신청을 안내하는 부분에 주력하고 있다. 이를 위해 공단에서는 만 65세 연령 도래 예정자, 종전 소득인정액 초과로 탈락하였으나 선정기준액이 변경되어 수급가능성이 높은 자, 외부 정보연계를 통해 기초연금 수급 가능성이 높은 사람을 중심으로 안내대상을 구축하여 안내문을 제작·발송하고 있다. 이때 65세 연령도래자의 경우 매월 26~28일경(65세 도래 전전 월), 종전 탈락자의 경우 매년 1월 또는 선정기준액 등 기준이 변경될 때, 수급가능성이 높은 사람 등 발굴 안내 대상은 필요할 경우 실시한다.

또한 신청 안내문 발송 대상자 구축 시 수급가능성이 높은 대상자를 중심으로 신청안내를 위한 상담안내를 실시하고 있으며, 거동이 불편하거나 격오지 또는 원거리 거주, 생업종사 등으로 공단 지사 등 방문이 어려운 경우 찾아뵙는 서비스 제공을 통해 신청서 접수 등을 시행하고 있다.

〈표 II-4〉 국민연금공단의 기초연금 신청안내 업무흐름도

구분	업무처리내용
국민연금공단 (본부) 안내대상자 구축	·(정기) 만 65세 도래 어르신 사전신청안내 – 주민등록전산자료를 통해 65세 도래자 추출, 직역연금수급자 등 기초연금 수급대상 미해당자는 구축 제외 ·(수시) 수급가능성이 높은 어르신 신청안내(종전 탈락자 및 미신청자, 수급희망자 이력관리 신청자 등)
↓	↓
국민연금공단 (본부) 신청안내문 발송	·신청안내문 및 우편봉투 일괄제작 후 발송 – (65세 도래자) 65세 도래 전전월 26~28일 경 발송 – 신청편의를 위해 금융정보 등 제공동의서 서식 등 동봉
↓	↓
국민연금공단 (지사) 아웃바운드 추진	·구축된 안내대상자 명부를 확인하여 각 지사별 Out-bound 업무추진 – 65세 도래자 대상 Out-bound는 65세 도래 전월 초(15일 이전)까지 집중 실시
↓	↓
국민연금공단 (지사) 신청 접수	·사회보장급여 신청(변경)서 접수 – 수급희망자 기초연금 신청서 동시 접수 ·격오지 거주자, 거동불편자 등 대상 찾아뵙는 서비스 제공
국민연금공단 (지사) 반송 우편물 관리	·반송우편물 등록 및 유선 안내 ·유선 안내가 불가하거나 주소지 확인이 불가한 경우 공시 송달

자료: 국민연금공단 내부자료,「2017년 직무교재: 기초연금」

이를 통해 공단은 2015년~2017년에 걸쳐 수급자 발굴을 위한 신청안내 업무를 다음 〈표 II-5〉와 같이 실시하고 있다. 공단이 담당·처리하고 있는 이러한 업무가 적정한 것인지에 대한 평가와는 별개로, 공단 처리 건수나 달성율은 시간에 따라 증가하는 추세이다.

〈표 Ⅱ-5〉 기초연금 수급자 발굴을 위한 신청안내 업무(2015~2017)

(단위: 건, %)

구분			′15년	‘16년	‘17년
만 65세 도래자 신청안내	안내문 발송대상		327,956	390,998	517,940
	아웃바운드	목표건수*	102,060	99,537	143,282
		실적	127,112	120,845	166,221
		달성율	124.5%	121.4%	116.0%
종전 탈락자 신청안내	안내문 발송대상		134,712	115,351	285,324
	아웃바운드	목표건수	-	-	216,685
		실적	-	88,641	228,830
		달성율	-	-	105.6%
수급가능자 신청안내	안내문 발송대상		미시행	385,239	77,578
	아웃바운드	목표건수	-	-	-
		실적	-	62,632	9,830
		달성율	-	-	-

주 : 만 65세 도래자 신청 안내 가운데 아웃바운드 목표건수는 안내문 발송대상 인원 중 국민연금 수급자의 일정비율(‘15년, ’16년 50%, ‘17년 53%)로 목표가 설정되어 있음

자료: 공단 기초연금실 내부자료

한편 공단의 기초연금 상담건수도 2015년~2017년에 걸쳐 조금씩 증가하고 있다. 전체 상담건수를 기준으로 살펴보면 2015년에는 245,210건이었으나 2016년 256,250건, 2017년에는 427,515건으로 증가했다. 특히 공단지사를 통해 전화, 내방, 공단의 찾아가는 서비스를 통한 상담한 경우가 2017년 증가한 것으로 나타나고 있다. 다만 전체 기초연금 신청 접수에 있어서는 공단 지사보다는 주로 지자체를 통해 많이 이루어지고 있다.[10] 그럼에도 공단의 기초연금 신청서 접수 실적은 2015년 22,826건, 2016년 29,006건, 2017년 33,720건으로 조금씩 증가하고 있는 추세이다.

10) 공단 지사에서 이루어지는 기초연금 신청 접수는 전체의 약 5~6% 미만인 것으로 제시되고 있다.

〈표 Ⅱ-6〉 공단의 기초연금 상담건수

(단위 : 건, %)

구분		’15년	‘16년	‘17년
상담건수		245,210	256,250	427,515
	콜센터	46,706	46,530	58,000
	공단지사 (전화, 출장, 내방)	198,504	209,720	369,515

자료: 공단 내부자료

〈표 Ⅱ-7〉 찾아뵙는 서비스 실적

(단위 : 건, %)

구분		‘15년	‘16년	‘17년
총계		5,403	7,093	5,856
	신청(신고)서 접수	577	1,899	1,766
	맞춤서비스제공	4,939	5,194	4,090

주: 사업계획 목표는 ‘15년과 ‘16년은 5,000건, ’17년은 5,500건이다.
자료: 공단 기초연금실 내부자료

한편 기초연금 제도 홍보의 경우 공단 지사별로 현장 홍보를 실시하고 있는데, 지역축제 홍보, 가두캠페인, 사회공헌활동 연계 홍보, 노인단체 설명회 등을 추진하고 있다. 또한 인터넷 홈페이지, 보도자료를 통한 언론 홍보, 제도홍보용 포스터 게시 및 리플렛 배부 등의 안내를 실시하고 있다. 특히 기초연금 관련 주요 일정-선정기준액 상향(1월), 기초연금액 인상(4월), 제도시행 2주년(7월)-에 따른 제도 안내도 실시하고 있다.

〈표 Ⅱ-8〉 기초연금 수급자 발굴을 위한 홍보

(단위 : 건)

구분	′15년	‘16년	‘17년
계	3,833	2,981	2,721
지역 언론 홍보 (기고, 기획기사, 방송출연, 보도자료 배포, Q&A, 광고 등)	549	467	381
지역 매체 홍보 (전광판, 동영상, 현수막, 홈페이지, 소식지 등)	615	727	423
지역 축제(행사) 홍보	256	203	247
가두캠페인	428	383	415
사회공헌활동 연계 홍보	224	168	149
간담화·설명회 (국회, 기초의회, 국민연금수급자, 노인단체, 노인복지시설, 언론사, 지역사회복지협의체, 지자체, 기타 유관기관 등)	1,761	1,033	1,106

자료: 공단 기초연금실 내부자료

또한 2016년부터는 기초연금 수급률 제고를 위해 ‘기초연금 수급희망 이력관리 제도’를 시행하고 있다. 이는 기초연금 수급(권)이 탈락된 수급희망자를 대상으로 정기적인 이력관리를 통해 수급 가능여부를 예측하여 그 결과를 안내하는 제도이다. 수급희망 이력관리는 기초연금 신청 시 함께 신청하도록 하고 있는데 2016년 기준으로 전체 기초연금 신청자 가운데 약 76.1% 정도가 수급이력관리 신청도 함께 한 것으로 나타났으며, 2017년에는 기초연금 신청자 가운데 약 98.3%가 수급희망 이력관리도 함께 신청한 것으로 나타나고 있다.

〈표 Ⅱ-9〉 수급희망 이력관리 신청 접수

(단위 : 건, %)

구분	′15년	‘16년	‘17년
기초연금 신청인원	미시행	29,906	33,720
이력관리 신청인원	-	22,747	33,148
신청비율	-	76.1%	98.3%

자료: 공단 내부자료

수급희망 이력관리 조사 절차는 소득, 재산, 직역연금 등은 행복e음을 통해 조회된 공적자료를 적용하되 임대차보증금 등 행복e음 공적자료로 조회되지 않는 자료는 기존 자료를 적용하고 있다. 또한 신청자의 이력관리 조사시기는 기초연금 선정액이 변경되는 경우와, 보건복지부장관이 기초연금 수급희망 이력관리 신청인에 대해 기초연금의 수급가능성을 확인하기 위해 필요하다고 정하여 고시한 사항이 발생하는 경우이다. 이때 수급희망 이력관리를 통해 기초연금 선정기준에 적합할 것으로 예측되는 수급희망자에게는 대상자에게 신청을 안내하며 전화, 서면, 전자우편, 문자메시지 등으로 통지하고 있다.

2) 수급자 관리

공단의 기초연금 담당 업무 가운데 중요한 부분이 바로 수급자 관리이다. 수급자 관리는 수급자로 결정된 후, 수급자의 수급자격이나 기초연금 급여액이 변동되는지를 수급자의 본인 신고 또는 정기적인 확인조사에 따라 지속적으로 확인하고 관리하는 과정이다. 공단의 수급자 관리는 보건복지부 및 시군구에서 확인대상 의뢰를 하면 이들을 실질적으로 확인하고 조사하는 업무를 담당하는 것인데, 이를 그림으로 나타내면 다음 〈표 Ⅱ-10〉과 같다.

〈표 Ⅱ-10〉 국민연금공단의 기초연금 신청안내 업무흐름도

구분	업무처리내용
보건복지부 및 시군구 확인의뢰	· 확인대상 자료 공단으로 전송 - 기초연금 위탁업무 처리에 관한 지침 및 2017년도 기초연금 연간조사 계획에 따라 시행 - 정보연계시스템*을 통하여 자료 전송 * 공단과 지자체(행복e음)간 업무수행에 필요한 전산정보를 송·수신할 수 있는 시스템
↓	↓
국민연금공단 (본부) 대상자 명부 구축	· NPiS-기초연금 정보시스템에 지사별 확인 대상자 명부 구축 - 2018년도 기초연금 수탁업무 사업계획에 따라 정기적으로 명부 구축(분기 또는 매월 초)
↓	↓
국민연금공단 (지사) 확인·조사	· 방문 확인·조사를 원칙으로 하되, 유선 확인 및 NPiS 기초연금 정보조회 등 병행
↓	↓
국민연금공단 (지사) 조사결과 등록·결재	· 조사결과는 NPiS-기초연금 정보시스템 '확인조사 결과 등록 화면'에 등록후 담당부장 결재(전자결재시스템 연동) 처리 · 확인조사 내용은 평생고객상담이력에 자동 등록됨
시군구 조사결과 반영	· 공단의 확인·조사결과 확인 및 반영 - 수급자격, 연금액 변경 결정 및 변경내역 통지

자료: 국민연금공단 내부자료,「2017년 직무교재: 기초연금」

특히 공단의 기초연금 수급자 대상 관리 업무는 소득·재산 및 중점관리 분야의 변동사항을 정기적으로 조사하여 수급자격을 결정하는 것이다. 이때 시·군·구에서는 소득 및 재산 분야를 조사하고, 공단에서는 혼인관계 사실 확인, 사망 확인 등과 같은 중점관리 분야 실행계획

수립, 조사 및 확인을 실시한다.

〈표 II-11〉 기초연금 수급자 관리에서의 공단과 지자체 역할분담

구 분	공 단	지자체
업무범위	지자체의 장으로부터 의뢰받거나 기초연금 수탁업무 사업계획에 따른 확인조사	기초연금 수급자관리 업무 전반
업무 수행방법	거주지 방문 등을 통한 현장 확인	행복e음 중심으로 확인
확인대상 및 내용	· 사실(이)혼 수급자: 사실(이)혼 여부 · 사망의심자: 사망여부 · 거주불명등록 수급(희망)자: 실제 거주지 거주 여부 · 타인계좌 입금 수급자: 대리수령 사유 지속 여부 · 부재배우자: 실종, 가출, 행방불명 등 부재여부 · 외국국적 배우자: 귀화 여부 · 비상장주식 법인 휴·폐업 확인: 휴·폐업 여부 · 기타 현장 확인조사가 필요한 사항	· 기타(증여)재산: 재산 산정의 적정 여부 · 자동차: 재산산정 여부 및 산정 제외자 제외 사유 · 상시근로소득: 퇴사여부, 근로계약기간 3개월 이상 여부 · 농지연금: 부채 산정 여부 · 주소지 다른 부부수급자: 가구유형 적용 적정 여부 · 재소자: 금고 이상 형 선고여부
	· 확인대상의 범위는 기초연금 위탁업무 처리에 관한 지침에 의하되, 실제 사업수행 범위는 연간 사업계획에 따름	

자료: 국민연금공단 내부자료, 「2017년 직무교재: 기초연금」

중점관리 분야는 7종류로, 사실혼, 사실이혼, 타인계좌 사용 수급자, 부재 배우자, 외국인 수급자격, 거주불명 등록수급자, 비상장주식 법인 휴·폐업 확인이 해당된다.

이때 공단이 실시하는 중점확인 조사 대상의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 Ⅱ-12〉 공단의 중점확인 대상 내용

확인조사 유형	구분	확인 주기	자료구축 시기	처리기한	조사내용
사실혼	정기/ 수시	연1회	분기	정기: 분기 마지막월 말일 수시: 의뢰일로부터 7일이내(협의 후 14일 이내)	사실상 혼인관계 의사 및 유지 여부 확인
사실이혼	〃	연1회	분기	〃	
타인계좌 사용 수급자	〃	연1회	분기	〃	대리수령 사유 지속 여부 및 대리 수령 본인인지 여부 확인
부재 배우자	〃	연1회	분기	〃	금융재산 조사대상에서 제외된 부재배우자의 부재 사유(가출, 행방불명, 실종, 교도소 수감) 및 부재 상태 지속 여부 확인
외국인 수급자격	〃	연1회	분기	〃	외국인 수급자의 귀화신청 등 확인
거주불명 등록 수급자	〃	매월	매월	매월말일	수급자의 본인 수급 및 실제 거주지 확인
비상장주식 법인 휴·폐업 확인	〃	연1회	6월	추후 통보 예정	비상장 주식을 재산에 반영하지 않은 수급자를 대상으로 법인 휴·폐업 상태 유지 여부 확인
기타 지자체 요청사항	수시	-	수시	의뢰일로부터 7일 이내(협의 후 14일 이내)	지자체 확인 요청사항

자료: 국민연금공단 내부자료, 「2017년 직무교재: 기초연금」

이러한 공단의 수급자 관리 현황은 다음과 같다. 우선 정기확인 조사의 경우 2015년 51,424건, 2016년 35,995건, 2017년에는

15,671건으로 총 건수 부분에서는 감소하고 있는데, 2015년에 24,868건으로 많은 비중을 차지했던 고령독거어르신 수급권 확인이 2016년 이후로 정기확인 조사에 포함되지 않는 것과, 10,000건 이상을 차지했던 사망의심자 확인도 2017년에 포함되지 않은 것과 관련이 있는 것으로 보인다. 항목에 따른 추이를 살펴보면, 시간이 지나면서 거주불명등록자 확인 건수가 증가하고 있다는 것을 알 수 있다. 이를 통해 부적합 대상으로 결정된 비율은 2015년 전체 확인조사 건수의 6.9%, 2016년 5.2%, 2017년 6.7%으로 나타났다.

〈표 II-13〉 공단의 기초연금 수급자 정기확인 조사 현황

(단위: 건)

구분	’15년	‘16년	‘17년
계	51,424	35,995	15,671
사실혼	2,752	3,434	2,158
사실이혼	3,558	4,337	2,915
거주불명등록자	2,995	5,762	7,268
타인계좌입금수급자	3,310	3,515	2,094
부재배우자	1,566	1,745	898
외국국적배우자	0	0	5
사망의심자	12,375	17,010	-
비상장법인 휴·폐업	-	192	333
고령독거어르신 수급권 확인	24,868	-	-

자료: 공단 내부자료

한편 수시확인 조사의 경우 2015년 1,538건, 2016년 3,049건, 2017년에는 4,362건으로 지속적으로 증가하고 있다. 정기확인 조사가 아닌 지자체에서 필요에 따라 요청하는 수시확인 조사가 지속적으로 증가하고 있다는 점은 수급자 사후관리 영역에서 지자체의 공단 의존도가 증가하고 있다고 평가할 수 있겠다. 한편 수시확인 조사의

경우 사실(이)혼에 대한 조사요청이 증가하고 있으며, 이러한 수시확인 조사를 통해 부적합 대상으로 결정된 비율은 2015년 전체 확인조사 건수의 8.5%, 2016년 18.6%, 2017년 9.9%인 것으로 나타나고 있다.

〈표 Ⅱ-14〉 공단의 기초연금 수급자 수시확인 조사 현황

(단위: 건)

구분	′15년	‘16년	‘17년
계	1,538	3,049	4,362
사실혼	258	514	734
사실이혼	1,035	2,072	3,198
거주불명등록자	76	52	61
타인계좌입금수급자	14	0	3
부재배우자	8	5	2
외국국적배우자	1	7	1
고령독거어르신 수급권 확인	14	1	-
기타 지자체 요청	132	398	363

자료: 공단 내부자료

제3절 기초연금 전달체계 내실화 및 개선방안 관련 쟁점

여기에서는 현행 기초연금 전달체계와 관련하여 본 고에서 주요하게 검토할 문제점 및 쟁점사항을 정리하도록 하겠다. 첫째, 기초연금 내실화를 위해 현행 기초연금 관리운영 내용에서 개선할 사항이 무엇인지에 관한 것으로, 여기에서는 앞서 살펴본 기초연금 운영절차에서 개선할 부분이 무엇인지 검토하도록 한다. 다음으로 두 번째는 현행 이원화된 전달체계에서의 개선방안과 관련된 것으로 단기적으로는 현행 기초연금 관리운영 업무에서 공단의 역할을 강화할 수 있는 분야는 무엇이며, 그 방안은 무엇인지 다루고 장기적으로는 이원화된 전달체계의 개선방향에 대해 다루고자 한다.

1. 현행 기초연금 관리운영 내실화 방안

현행 기초연금 관리운영 방식은 제도의 기본 틀이 유사한 기존 기초노령연금의 관리운영 방식을 유지하되, 목표수급률 달성을 위해 제도 시행 이후 조금씩 개선되었다. 기초연금은 신청주의를 전제로 하고 있으며, 더군다나 목표수급률을 설정하여 운영하는 제도이므로 수급자에게 전달되는 과정인 관리운영 방식은 기초연금 제도 내실화를 위해 매우 중요하다고 할 수 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 기초연금 관리운영은 수급신청, 수급자 조사선정, 수급자 결정 및 연금의 지급, 사후관리 등 일련의 행정적인 과정과 절차를 통해 이루어지고 있는데, 이 과정에서 약간의 문제라도 발생하면 제도가 수급자에게 전달되는 과정에서 큰 영향을 미칠 수 있다. 곧 제도의 관리운영 방식이 수급자들이 느끼는 제도의 체감도에서 중요한 역할을 하기 때문에 현행 기초연금 관리운영 방식에서 발생하는 문제점을 개선하는 것은 시행 5년차를 맞고 있는 기초연금 제도 내실화를 위해 중요한 이슈라 할 수 있다.

예를 들어 초기에 수급자가 제도를 충분히 인지할 수 있도록 홍보·안내하는 방안, 수급자들이 제도에 접근할 때 복잡하고 어렵게 생각할 수 있는 행정절차를 단순화하는 방안, 관리운영 방안에서의 효율성 담보 등 여러 측면을 검토하고 이를 통해 관리운영을 효율적이고 효과적으로 개선할 수 있는 방안이 대표적이다. 여기에서는 이를 중심으로 살펴보되, 이에 대해서는 공단 및 지자체 기초연금 담당자들과의 인터뷰 및 기초연금과 유사한 해외제도들의 관리운영 방식 검토를 통해 추후 개선방안을 제시하도록 한다.

2. 현행 이원화된 전달체계의 개선방안

앞서 살펴본 바와 같이 현행 기초연금은 지자체와 공단이 관리운영

절차에 따라 업무를 분담·협력하여 운영하고 있다. 그런데 하나의 제도를 이렇게 이원화된 전달체계에서 운영하게 되면 책임성과 효율성을 담보하는데 한계가 있을 수 있고, 기초연금 신청자나 수급자들에게 혼란을 야기할 수 있다. 또한 이 과정에서 수급신청 시 업무 중복(연금지급 및 수급자 사후관리, 이의신청 등)으로 인한 비효율 문제가 제기될 수 있고, 지자체와 공단 간에 명확한 업무 분담이 이루어지기 어려울 수도 있다. 뿐만 아니라 행정처리가 이관되는 과정에서 시간과 업무처리 낭비 등이 발생할 수도 있다.

특히 현재 기초연금 수급권자의 신청 및 연금 지급이 주로 지자체에서 이루어지고 있기 때문에 공단이 기초연금 업무를 수행하는 이유나 당위성에 대해 외부에서 문제가 지속적으로 제기되고 있는 실정이다. 여기에서는 이렇게 이원화된 전달체계에서의 개선방안으로 단기적으로는 현행 기초연금 관리운영 업무수행에서 지자체의 과중한 업무를 분담할 수 있는 공단의 역할 강화방안을, 장기적으로는 현재 이원화된 전달체계를 향후 어떻게 운영할 것인지에 대한 운영방향을 검토·제시하고자 한다.

이때 기초연금 관리운영 방식에 대한 공단의 역할 강화방안은 앞서 검토한 바와 같이 기초노령연금부터 담당한 공단의 업무 변화과정 분석 및 현행 공단의 환경 분석 등을 통해, 이원화된 전달체계의 향후 발전방향은 해외사례 검토 및 기초연금을 둘러싼 환경 분석 등을 통해 제시하도록 하겠다. 또한 공단 및 지자체 기초연금 담당자를 대상으로 설문 및 인터뷰를 통해 개선방안을 도출하도록 하겠다.

〈표 II-15〉 본 연구의 분석내용 및 분석방법(분석틀)

분석내용		분석방법
기초연금 관리운영 내실화 방안	수급신청, 수급자 조사선정 및 조사, 수급자 결정 및 연금의 지급, 사후관리 과정에서의 업무 개선방안	·공단 및 지자체 기초연금 담당 대상 설문 및 인터뷰 ·기초연금과 유사한 해외제도들의 관리운영 방식 검토
현행 이원화된 전달체계의 개선방안	공단의 기초연금 관리운영 역할 강화 방안	·공단의 업무 변화과정 분석 및 현행 공단의 환경 분석 ·공단 및 지자체 기초연금 담당 대상 설문 및 인터뷰 ·기초연금과 유사한 해외제도들의 관리운영 방식 검토
	현행 이원화된 전달체계 발전 방향 검토	

Ⅲ. 해외사례 검토

여기에서는 해외사례 검토를 통해 기초연금 관리운영 내실화 방안 및 전달체계 개선방안에 대한 시사점을 도출하고자 한다. 검토국가 선정 시 다음과 같은 요소를 고려하였는데, 첫째, 기초연금 관리운영에 대한 시사점 도출을 위해 우리나라 기초연금과 같이 자산조사를 실시하는 노인기초보장제도 운영국가를 선정하였고 둘째, 다층체계 구축을 통해 공적노후소득보장을 운영하는 국가가 그것이다. 그 결과, 여기에서는 자산조사를 통해 수급자를 선별하는 호주의 기초연금(Age Pension: AP)과 미국의 보충소득보장(Supplemental Security Income: SSI), 영국의 연금크레딧(Pension Credit: PC)과 캐나다의 보충연금(Guaranteed Income Supplement: GIS)을 검토할 것이다. 이때 미국과 영국, 캐나다의 경우는 해당 제도 외에도 사회보험방식의 공적소득비례연금을 운영한다는 점도 종합적으로 고려한 것이다.

이때 검토국가인 호주, 미국, 영국과 캐나다의 경우 영국의 영향을 받은 국가들로 공공부조제도와 사회보험제도를 통합적으로 관리하는 경향이 강한 국가들이다. 반면 사회보장제도에서 독일의 영향을 많이 받은 국가들은 공공부조제도와 사회보험제도를 이원화하여 운영하는 특징을 갖는다. 독일의 경우에도 사회보험방식의 국민연금은 국민연금공단에서 운영하지만 노인과 장애인을 대상으로 하는 공공부조제도의 경우 지자체에서 운영하고 있다. 또한 일본의 경우 기초연금과 후생연금제도의 경우 일본연금기구에서 운영하는 반면, 생활보호제도와 같은 자산조사를 실시하는 공공부조제도들은 각 지역의 복지사무소에서 운영하고 있다. 특히 독일의 경우 공공부조를 운영하는 사회부조청은 국민연금공단과 기타 사회보험제도를 운영하는 기관과 업무를 협조하도록 규정하고 있다.

이러한 점을 고려할 때 독일과 일본의 경우도 검토 필요성이 있으나, 다만 본 보고서에서는 현재 하나의 제도를 이원화하여 운영하는 기초연금의 관리운영 방식에 대한 문제점을 파악하여 향후 기초연금 전달체계에 주는 시사점을 정리하는 것이므로, 여기에서는 두 제도를 통합하여 운영하는 해외사례를 중심으로 검토하도록 하겠다.[11)]

제1절 호주 기초연금(AP)

1. 제도의 주요 내용[12)]

가. 제도 개요

여기에서는 현행 호주 노후소득보장제도를 이해하기 위한 발전과정을 간단히 살펴보고자 한다. 현재에도 호주의 공적연금은 기초연금으로만 운영되고 있는데, 기초연금의 시작은 호주 연방정부가 1908년 제정한 '장애 및 노령연금법(The Invalid and Old Age Pensions Act 1908; 노령연금법)'에서 찾아볼 수 있다. 여기에서 현행 호주 노령연금의 급여수준 및 제도의 기본 원리를 확립했다고 평가할 수 있는데, 당시 노령연금법의 기본원칙은 노후소득이 불충분한 노인에게 적정수준의 소득을 제공하기 위해 필요한 금액을 지원하는 것으로, 이러한 원칙은 현재까지도 이어져 오고 있다.

1908년 제도가 처음 도입되었을 때에는 성격과 인종, 연령, 거주기간 요건을 충족하는 노인을 대상으로 자산조사 결과에 따라 제한적으로 급여를 지급하였다. 이후 점차 수급조건을 완화하여 수급대상을 확대하였는데, 특히 수급자의 성격과 인종에 관한 규정은 점진적으로 폐지했다.[13)] 이에 따라 현재 호주 기초연금은 연령과 거주기간, 소득 및

11) 곧 본 연구의 문제의식에 기초하여 해외사례 국가들을 의도적으로 선택하여 검토하였음을 밝힌다.

12) 본 절의 내용은 최옥금·이은영(2017), "기초연금 소득인정액 개선방안"의 내용을 토대로 수정·보완하여 작성했음을 밝힌다.

자산 수준 요건만 충족하면 기초연금을 수급할 수 있다.

한편 1992년 호주정부는 기초연금으로만 운영하던 노후소득보장의 한계를 보완하기 위해 기업연금인 '퇴직연금보장제도(Superannuation Guarantee)'를 도입하여 고용주의 기여를 강제하였다. 또한, 고용주가 퇴직연금 기여금을 성실히 납부하지 않았을 경우에는 국가가 이를 대납하고, 고용주에게 기여금과 이에 대한 이자 및 행정비용을 '비공제퇴직연금 보장부담금(non-deductible Superannuation Guarantee Charge)'의 형태로 징수하도록 하였다. 또한 최근에는 퇴직연금제도의 전면적인 개혁을 통해 기여율을 점진적으로 인상(9%에서 2022년까지 12%)하도록 하였으며(House of Representatives, 2014), 가입상한연령을 폐지하는 등 퇴직연금을 통한 노후소득 적정성을 담보하기 위한 개혁을 지속적으로 실행하고 있다.

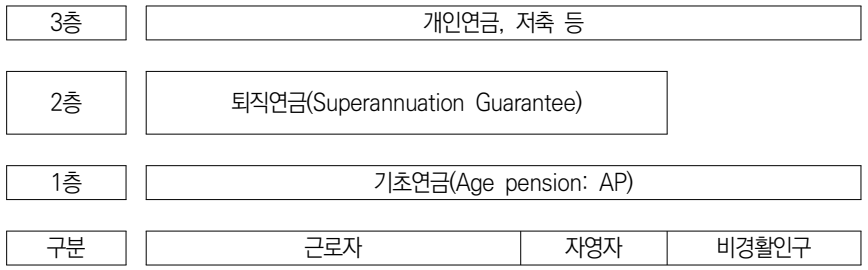
이러한 과정을 통해 현재 호주의 노후소득보장제도는 공적연금인 기초연금(Age pension), 사적연금인 기업퇴직연금과 개인연금으로 구성되어 있다. 이를 통해 1층의 기초연금으로 최저생활을 보장하고, 2층의 기업퇴직연금(Superannuation Guarantee)을 통해 은퇴 전 소득을 유지하도록 하고 있다. 또한 3층의 개인연금 및 저축 등을 통해 추가적인 소득보장이 가능하다.

이렇게 호주는 기초연금과 기업퇴직연금이 국민 노후소득보장의 중추적인 역할을 담당하고 있다. 특히 호주는 정부의 예산으로 지원하는 자산조사 방식의 기초연금 운영을 통해 기초보장의 역할만 수행하고 있다는 점이 큰 특징이라고 하겠다. 이는 다음의 〈그림 Ⅲ-1〉에 정리되어 있으며, 이후에는 호주 기초연금의 내용을 중심으로 검토할 것이다.

---

13) 수급자에게 요구되는 성격은 좋은 품성(to be of good character)이어야 하고, 수급에서 배제되는 인종(race)은 호주에 거주한 적이 없는 외국인과 호주출생이 아닌 아시아인, 호주원주민, 아프리카인, 태평양섬이나 뉴질랜드 출신 원주민이었다. 이러한 제한은 약 70여년 간 서서히 완화되었다. 수급자의 성격에 관한 수급 요건은 1974년 폐지되었으며, 외국인을 배제하는 수급요건은 1966년 폐지되었다.

〈그림 Ⅲ-1〉 호주 노후소득보장제도 구성



자료 : 호주의 노후소득보장제도를 바탕으로 저자 작성

나. 지급대상

현재 호주 기초연금은 거주요건과 연령요건, 자산조사 요건을 모두 충족해야 수급할 수 있다. 우선 거주요건의 경우 급여신청 당시 호주 거주자이며, 연속해서 최소 10년 이상 거주하거나 지속적인 5년 거주 기간을 포함한 10년 이상 호주에 거주해야 한다. 다음으로 연령요건은 2017년 1월부터 65½세이며, 2017년부터 매년 2년마다 6개월씩 점진적으로 인상하여 2023년 7월 1일까지 67세로 상향조정할 예정이다(www.humanservices.gov.au).

〈표 Ⅲ-1〉 호주 기초연금 수급연령 조정

출생시기	기초연금 수급을 위한 연령요건
1952년 7월 1일~1953년 12월 31일	65½세
1954년 1월 1일~1955년 6월 30일	66세
1955년 7월 1일~1956년 12월 31일	66½세
1957년 1월 1일 이후	67세

자료: www.humanservices.gov.au/individuals/enablers/age-rules-age-pension

마지막으로 자산조사 요건이다. 기초연금 뿐 아니라 호주에서 운영하는 대부분의 사회보장급여는 자산조사를 통한 공공부조 방식이다.

그런데 이는 저소득층만을 대상으로 급여를 지급하는 방식이라기보다는, 고소득층을 대상에서 제외하는 역(逆) 공공부조 방식에 가깝다고 평가할 수 있다. 이때 자산조사는 소득조사와 재산조사를 포함하며, 자산수준이 일정 기준을 초과하는 경우 초과분만큼 급여를 비례적으로 감액하는 방식이다. 소득조사는 근로소득과 금융소득, 재산소득 등을 평가하며, 소득조사 공제구간(2018년 1월 현재, 단신인 경우 2주 기준 AU$168, 부부인 경우 2주 기준 AU$300)을 초과하는 소득에 대해서는 매 AU$1 당 50%를 감액된 급여를 지급하고, 총 소득이 단신인 경우 2주당 AU$1,956.80, 부부인 경우 2주당 AU$2,996.80을 초과하면 급여를 지급하지 않는다.

재산조사는 자산공제구간을 초과하는 재산평가액에 대해 AU$1,000당 2주 기준 AU$3을 감액하여 급여를 지급하고 있으며, 이때 주택 소유여부에 따라 자산기준[14]을 차등적으로 적용한다. 기존에는 AU$1,000당 2주 기준 AU$1.5를 감액했으나, 2017년 1월 1일부터 이를 AU$3로 높여 재산이 많을수록 연금액이 더 많이 감액될 예정이다.[15] 최종적으로 기초연금의 최종급여는 소득조사와 자산조사를 각각 적용한 결과 더 낮은 급여액으로 결정된다.

14) 이때 공제구간은 매년 1월과 3월, 7월, 9월마다 조정된다.
15) 감액률이 증가하는 경우, 감액구간은 조정되지 않기 때문에 완전노령연금 수급자 규모는 유지되나 감액 수준이 상향조정되어 수급액이 적어지는 결과를 초래.

〈표 Ⅲ-2〉 자산조사에서의 소득 및 재산 기준

(기준 : AU$, 2주, 2018년 1월 현재)

구분	소득조사		재산조사(주택소유)		재산조사 (주택미소유)	
	단신	부부	단신	부부	단신	부부
완전급여	168	300	253,750	380,500	456,750	583,500
감액	완전급여를 받을 수 있는 기준 이상에 대해서는 AU$1당 50센트 감액		완전급여를 받을 수 있는 기준 이상의 재산에 대해서는 AU$ 1,000 당 AU$ 3 감액			
최대한도 (cut off point)	1,956.80	2,996.80	552,000	830,000	755,000	1,033,000

자료: 소득기준: 호주 Department of Human Services 홈페이지 (http://www.humanservices.gov.au/customer/enablers/income-test-pensions, 방문: 2018.3.5.)
자산기준: 호주 Department of Human Services 홈페이지 (http://www.humanservices.gov.au/customer/enablers/assests, 방문: 2018.3.5.)

한편 호주 기초연금의 수급자수는 2016/17년 기준으로 약 2,500천 명 이상이 수급하여 65세 이상 노인 가운데 약 69%가 기초연금을 수급하는 것으로 나타났다. 이 가운데 62%는 완전연금을 받았으며, 부분연금 수급자는 38%인 것으로 나타났다(DHS, 2017: 34).

다. 급여액 및 수준

호주 기초연금의 정책적인 목적은 연금수급자 가구와 경제활동인구가 경제성장의 결과를 공유하고, 노후에 필요한 생활비를 마련하도록 연금급여의 구매력을 유지하는 것이다. 이를 위해 기초연금 최대연금액 수준 고려 시 경제활동인구의 임금수준 변화 및 연금수급자 가구와 기타 사회보장급여 수급자 가구의 생활비에 기초한 연동지수를 활용하고 있다(최옥금·한신실, 2015; 2016). 또한 호주 기초연금은 2009년 개혁을 통해 기초연금 완전연금액의 경우 부부수급자 기준으로

남성근로자의 주간평균소득(Male Total Average Weekly Earnings: 이하 MTAWE)의 41.76%를 보장하도록 하였으며, 단독수급자의 경우에는 부부수급자 최대연금액의 2/3 수준(66.33%), 곧 MTAWE의 27.7% 수준을 보장하도록 하고 있다.

〈표 Ⅲ-3〉 호주 기초연금 급여수준

(단위: AU$, 2주 기준, 2018년 1월 기준)

구분	단독	부부 1인	부부 2인	질병으로 인한 별거
최대 급여액	$814.00	$613.60	$1,227.20	$814.00
최대 연금보충급여	$66.30	$50.00	$100.00	$66.30
에너지 보충급여	$14.10	$10.60	$21.20	$14.10
전체	$894.40	$674.20	$1,348.40	$894.40

자료: www.humanservices.gov.au/individuals/enablers/payment-rates-age-pension

〈표 Ⅲ-3〉은 2018년 호주 기초연금 급여수준을 정리한 것이다. 단독가구의 경우 최대로 받을 수 있는 급여는 2주 기준으로 AU$894.40(기초연금 AU$814.00, 연금보충 AU$66.30, 에너지보충 AU$14.10)이고, 부부가구의 경우에는 최대로 받을 수 있는 급여는 역시 2주 기준으로 개인당 AU$674.20(기초연금 AU$613.60, 연금보충 AU$50.00, 에너지보충 AU$10.60)이다. 이때 살펴본 바와 같이 기초연금액은 자산조사 결과에 따라 감액될 수 있다.

또한 호주는 연금액의 실질가치를 유지하기 위해 매년 3월과 9월 두 차례에 걸쳐 소비자물가지수(CPI)와 연금수급자생활비지수(Pensioner and Beneficiary Living Cost Index: PBLCI)중에서 큰 값을 반영하여 조정하고 있다.

2. 관리운영 현황 및 역할

현재 호주 기초연금은 연금, 의료, 아동지원 등을 담당하는 정부 부처인 휴먼서비스부(the Department of Human Services)[16]에서 총괄하고 있고, 실질적인 제도 운영은 센터링크(Centrelink)에서 담당하고 있다. 현재 휴먼서비스부에서는 사회보장, 건강과 기타 급여 및 서비스 제공을 총괄하고 있으며, 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 센터링크 서비스로, 여기에는 은퇴자, 실업자, 가족, 돌봄자, 부모, 학생, 장애인 등을 위한 다양한 급여가 포함된다. 둘째, 메디케어 서비스로 호주의 건강보험 및 다양한 건강정책에 관한 서비스가 포함된다. 마지막으로 세 번째는 아동지원 서비스로 여기에는 한 부모 가정의 자녀 등에 아동을 위한 다양한 서비스이다. 이 가운데 기초연금 관리운영은 센터링크 서비스에 포함된다고 할 수 있다. 실질적인 관리운영을 센터링크에서 담당하고 있으므로, 여기에서는 센터링크에 대한 내용을 살펴보도록 하겠다.

센터링크는 1997년 7월 1일 사회보장부에 소속된 급여를 집행하는 조직을 확대 개편한 것으로 사회보장급여의 실무적 전달조직이라 할 수 있다. 센터링크는 1997년 7월 1일부터 몇 개 부처에서 사회보장, 고용지원, 기타 정부서비스가 각각 담당하던 것을 통합하여 한 곳에서 모든 현금서비스를 지급하도록 하였다. 이를 통해 정부서비스의 이용자에 대하여 접근성과 질을 높이기 위한 정부의 “one-stop-shop"의 역할을 담당하였다(원종현, 2012; 이용하·최옥금·이상붕·한신실, 2016에서 재인용).

이후 2004년 휴먼서비스부가 신설되면서 센터링크는 휴먼서비스 아래 6개 서비스[17] 전달기관 중 하나가 되었고, 정부의 모든 사회공공

16) 휴먼서비스부의 업무 수행 근거는 Public Government, Performance and Accountability Act 2013 이다. 휴먼서비스부의 대표적인 서비스전달체계에는 센터링크(Centrelink), Medicare(의료보호), Child Support(아동지원) 등이 있다.

서비스의 실무를 담당하게 되었다. 현재 센터링크의 주요 기능은 정부와의 계약에 따른 서비스 제공, 부처의 장관이 부여하는 역할, 타 법률에 의한 역할 및 이러한 3개의 기능과 관련된 역할을 수행하는 것이다. 센터링크는 2011년 7월 1일부터 메디케어 호주(Medicare Australia)와 함께 휴먼서비스 부에 통합[18]되어 운영되고 있으므로, 센터링크에 대한 독자적인 내용은 통합 이전 2011년까지의 상황을 중심으로 파악이 가능하다. 따라서 이를 중심으로 살펴보도록 한다.

2010-2011년 기준으로 호주 전역의 센터링크 지점은 579개였으며, 직원은 총 25,233명이었다(Centrelink, 2011). 센터링크와 협약을 맺어 서비스를 제공하는 정부부처 및 기관은 29개였으며, 2011년 이전까지 센터링크의 예산은 가족부, 노동부를 비롯한 10개 부처와 다른 정부기구들이 서비스 전달을 의뢰하는 계약을 체결하면서 센터링크에 지불하는 것이었다. 곧 센터링크는 각 부처로부터 이양 받은 업무에 따라 일정 액수의 예산을 할당받아 사용하였으므로 센터링크의 재정은 정부의 예산에 편성되지 않으며, 대부분의 수입은 정부와 맺은 계약에 따른 서비스 비용으로 충당되었다(장지연, 2005).

센터링크를 통한 복지서비스의 접근은 다양한 방법으로 가능하다. 첫 번째는 온라인을 통해 가입 혹은 신청하는 방법으로, 홈페이지에서 수급자격 등을 확인한 후 myGov 계정[19]을 만든 후 온라인으로 센터

17) 당시에는 센터링크 외에 메디케어(Medicare Australia)인 건강보험위원회, 아동지원국(Child Support Agency)을 포함해 3개 기관(Health Service Australia, Commonwealth Rehabilitation Service Australia, Austalian Hearing)이 여기에 속했다(곽병훈, 2014).

18) 휴먼서비스부에 통합되기 이전(2010-11년) 호주 전역의 센터링크 지점은 579개였으며, 휴먼서비스부에 통합된 이후에는 47개의 추가된 지방사무소가 센터링크와 메디케어, 아동지원 서비스를 담당한다고 제시(Centrelink, 2011)하고 있다. 이로써 호주 전국의 기초연금을 담당하는 사무소는 약 600개 이상일 것으로 추정된다. 한편 통합의 목적은 메디케어와 센터링크 사무소를 동일한 지역에 배치하여 접근성을 향상시키며, 동일한 전화번호와 웹사이트를 활용하도록 하고, 서비스를 통합하기 위함이다.

링크에 접속한 후 신청하거나, 모바일의 웹(Express Plus Centrelink mobile app)을 통해 가능하다. 온라인으로 가입이 이루어지면 개인 계정을 통해 사회복지관련 서비스와 관련된 신청, 통지, 소식지 등의 서비스를 받을 수 있다. 두 번째는 전화신청으로, 센터링크 전화서비스인 Self service line을 통해서는 급여 신청 및 관련 정보를 얻을 수 있다. Reporting line은 근로소득 또는 의무적 요건 사항을 통지하는 전화 서비스이다. 온라인으로 접속할 수 없는 경우에는 센터링크 서비스 센터나 self service terminal을 직접 방문하여 신청할 수 있다. 한번 온라인 계정이 등록되면 센터링크의 각 지점을 이용할 수 있다(DHS, 2016).

이렇게 호주 센터링크는 우리나라의 읍·면·동사무소의 복지 전달체계 역할을 담당하고 있다고 평가할 수 있으며, 기초연금은 센터링크에서 일원화하여 관리운영하고 있다.

3. 관리운영 절차[20]

가. 급여신청[21]

호주 기초연금의 수급 신청 절차는 다음과 같다. 기초연금 신청은 수급연령에 도달하기 13주 전(약 4개월 이전)부터 신청할 수 있다. 이때 센터링크에서 이미 소득보장 급여를 수급하고 있는 경우 별도의 신청 없이도 기초연금 수급이 가능한데, 센터링크에서 수급연령에 도달하기 9주 전에 대상자에게 급여가 기초연금으로 전환된다고 통보하기 때문이다.

---

19) *myGOV* 계정은 센터링크 업무뿐만 아니라, Medicare(의료 보호), Child Support(아동 보호), 국세청 업무, 건강부의 건강기록관리, 고용부의 구인관련 업무 등도 통합적으로 집적되어 있다. 2016년 6월 말 현재, 950만 이상의 계정이 있다.

20) 이와 관련된 내용은 호주 휴먼서비스부 홈페이지(www.humanservices.gov.au)의 내용을 주로 참고하여 작성하였다.

21) www.humanservices.gov.au/individuals/enablers/claiming-age-pension

급여 신청방법은 온라인, 전화, 직접 방문을 통해 가능하다. 온라인 계정은 휴먼서비스 홈페이지에서 만들 수 있으며, 이미 센터링크의 온라인 계좌를 갖고 있는 경우에는 CAN(customer access number)과 비밀번호를 이용하여 접속한 후 신청서류를 작성한다. 반대로 센터링크 온라인 계정이 없는 경우 CRN(customer reference number)를 생성한 후 등록 신청을 할 수 있다. 만약 CRN을 갖고 있지 않다면 지역의 센터링크 서비스 센터에 신분 서류를 제출한 후에 CRN을 발급받을 수 있다. 온라인으로 신청이 불가능할 때는 대표번호를 이용해 전화하거나 가까운 센터링크의 서비스 센터에 방문하여 신청한다. 한편 모바일 웹(Express Plus Centrelink Mobile app)을 통해서도 신청이 가능하다.

다음으로 전화 신청의 경우에는 주중(월~금) 8시부터 5시까지 가능하며, 통역 서비스도 가능하다. 마지막으로 방문 접수의 경우 센터링크 지역 사무소에 직접 방문하여 신청할 수 있다.

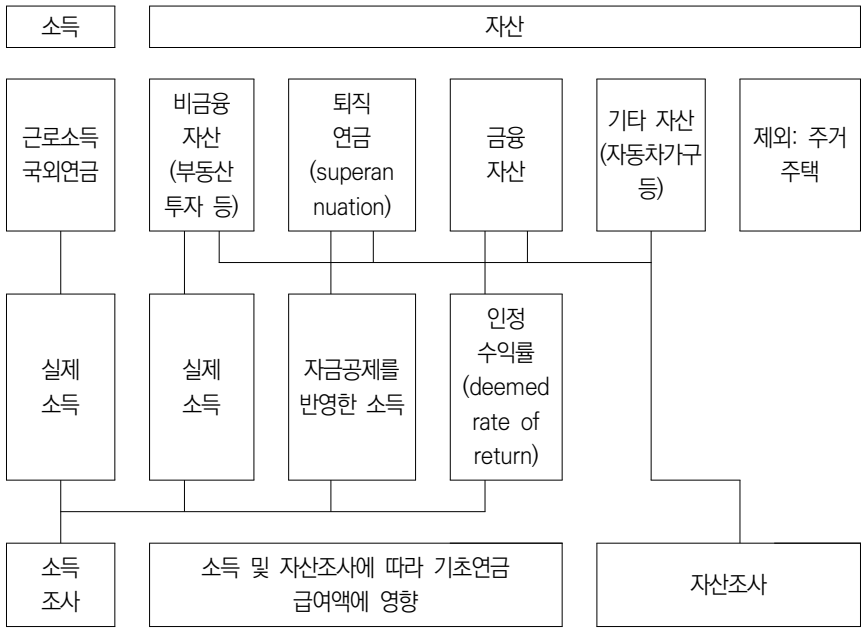
한편 급여신청 시 맹인, 자영자, 대리자 신청 등으로 인해 추가 접수 등이 필요한 경우 온라인이나 모바일 웹을 통하여 추가 서류를 신청할 수 있으며, 신청자의 개인 신상이 휴먼서비스부 홈페이지에 등록되어 있지 않다면 직접 센터링크 서비스 센터를 방문하면 된다.

또한 호주 기초연금은 자산조사를 통해 수급여부 및 수급액이 결정되므로 수급자격 판단을 위해서는 신청자와 배우자에 대한 소득 및 자산에 대한 정보가 필요하다. 따라서 급여신청 시 필요한 관련 서류들은 다음과 같다. 신청자와 배우자의 소득과 자산, 부동산, 기타 다른 자산, 금융 투자 및 퇴직연금(Superannuation) 정보가 필요하며, 신청자의 은행계좌명과 번호, BSB(은행고유번호) 정보 및 납세 서류번호(tax file number), 주거 상세 서류(비자 정보, 시민관계서류, 외국체류 배우자일 때 체류 일시) 등이다. 서류 제출은 우편, 혹은 방문 접수를 통해 가능하다.

나. 조사(선정) 및 급여지급[22]

기초연금 수급신청 이후에는 센터링크에서 기초연금 수급자격을 판단하는 작업을 실시하게 된다. 소득조사의 경우 근로소득이나 국외연금 등은 실제소득을 기준으로 반영되고 있으며, 자산의 일부도 소득으로 환산하여 소득에 산입하고 있다.[23] 또한 자산 산출 시에는 주거주택을 제외한 후 모든 금융자산과 비금융자산을 합산하여 산출한다.[24]

〈그림 Ⅲ-2〉 호주 기초연금액 결정방식 도식화



자료: Bateman, Hazel(2015), "Sustainability of the Age Pension- Australia", 이용하·최옥금·이상붕·한신실(2016)에서 재인용

22) www.humanservices.gov.au/individuals/enablers/claiming-age-pension

23) 금융자산에 따른 소득을 평가하는 방식으로, 금융자산의 경우 실제로 이를 통해 소득이 얼마나 창출되었는지에 상관없이 일정한 비율의 소득을 얻는 것으로 가정하여 소득으로 산정하며, 이를 소득인정(deeming)으로 명명하고 있다.

24) 호주 기초연금의 자산조사 방법과 관련된 구체적인 내용은 최옥금·이은영(2017), 「기초연금 소득인정액 기준 개선방안 연구」의 Ⅳ장, 호주사례를 참고하길 바란다.

이후 수급신청이 완료되면 센터링크에서는 기초연금 수급신청이 접수되었음을 통지하고, 수급자격 여부가 확정되면 수급시점과 급여액을 통지한다. 이후에는 기초연금 급여가 격주로 수급자 명의의 통장으로 입금된다. 이때, 격주가 아니라 매주 급여를 받을 수도 있는데, 매주 급여를 받을 수 있는 사람은 노숙자, 노숙자가 될 위험에 노출된 사람, 혹은 금전문제가 있는 사람과 같이 생활이 불안정하고 취약한 사람이다. 격주가 아닌 매주 기초연금을 수급하기 위해서는 센터링크에 전화로 신청해야 하며, 이후 다시 기초연금을 격주로 수급하고 싶을 경우에는 언제든 다시 신청할 수 있다.

다. 수급자 관리[25)]

센터링크의 결정에 대해 신청자가 이의신청을 할 수 있는 절차가 마련되어 있다. 우선 급여신청과 관련한 센터링크의 결정에 동의하지 않거나 잘 이해되지 않는 경우 센터링크에 연락하면, 이후 그에 대해 설명하는 것이 우선이다. 이후에도 센터링크의 결정에 동의하지 않을 경우에는 공식적으로 이의신청이 가능하다. 이의신청 방법은 온라인, 혹은 우편 및 팩스로도 가능하며, 서비스센터에 직접 방문신청도 가능하다.

한편 수급자는 기초연금 급여액 및 수급 여부에 영향을 미칠 수 있는 상황의 변화를 센터링크에 보고할 의무가 있다. 여기에는 주소, 신청자 본인 및 배우자의 소득 및 자산 변화, 배우자와의 이혼 및 결혼 여부, 배우자의 사망 여부 등이다. 수급자는 이러한 변화에 대해 14일 이내로 보고 해야 하며, 센터링크는 과지급된 경우 이에 대해 환수 조치를 취할 수 있다.[26)] 또한 수급자가 이러한 정보를 의도적으로 보고하지 않을 경우에는 이러한 부당행위에 대해 책임을 지울 수 있다.

---

25) www.humanservices.gov.au/individuals/enablers/reviews-and-appeals
26) www.humanservices.gov.au/individuals/enablers/owing-money

또한 기초연금 수급자만 해당되는 것은 아니지만, 휴먼서비스부에서는 전체 사회보장급여의 수급자 관리 및 급여 지급의 정확도 제고를 위해 여러 노력을 기울이고 있다. 우선 휴먼서비스부에서는 수급자의 의무 및 수급권 확보와 관련되어 이들을 도울 수 있는 교육을 실시하고 있다. 또한 부당행위에 대한 조사도 실시하고 있는데, 휴먼서비스부에서 부당행위를 조사하고, 이것이 법률에 위반되는지의 여부를 호주연방 검찰(Commonwealth Director of Public Prosecution: CDPP)에 보내 기소 여부를 조회하도록 하고 있다. 주로 이와 관련된 문제들은 대부분 소득이나 재산 변화를 밝히지 않은 경우, 신원 위조, 가족 관계를 신고하지 않은 경우, 호주에 거주하지 않는 경우 등이 해당한다. 2016-17년에 휴먼서비스부는 3,181건을 평가하고, 이 가운데 1,189건을 부당행위로 결론내렸다(DHS, 2017).

제2절 미국 보충소득제도(SSI)

1. 제도의 주요 내용

가. 제도 개요[27)]

1930년대 초반까지 미국에는 제대로 정비된 사회보장제도가 부재했다. 그러나 19세기~20세기 초 산업화와 도시화를 경험하면서 도시로의 인구집중과 실업 및 빈곤 등 사회문제가 증가하였고, 이에 따라 기존에 지방정부와 자선기관들이 제공하던 원조만으로는 사회문제 해결이 어려워 정부 역할의 필요성이 증가하기 시작했다. 이러한 상황은 1930년대 대공황이 발발하면서 더욱 심화되었고, 1932년 대선에서 루즈벨트(Franklin D, Roosevelt)가 당선되면서 뉴딜(New Deal)정책을 시행하면서 1935년 사회보장법(Social security act)이 제정되

27) 본 절의 내용은 최옥금·이은영(2017), "기초연금 소득인정액 개선방안"의 내용을 토대로 수정·보완하여 작성했음을 밝힌다.

어 미국 사회보장체계에 획기적인 변화가 이루어졌다.

1935년 사회보장법을 통해 연방정부가 운영하는 노인사회보험(old-age social insurance)과 주정부가 운영하는 노인공공부조(old-age means-tested)가 확립되었다. 이러한 공공부조제도는 기본적인 생활수준이 되지 않거나 사회보험 수급자격을 충족하지 못하는 사람들에게 사회안전망 역할을 하였다.[28)]

전후(戰後)에는 경제적으로 번영하면서 미국은 빈곤문제를 심각하게 생각하지 않았다. 그런데 1960년대 초 케네디(John F. Kennedy) 대통령이 빈곤문제에 관심을 가지면서 1935년 사회보장법 제정 당시 도입된 부양아동부조(aid to dependent children: ADC)가 1962년 부양아동가족부조(aid to families with dependent children: AFDC)로 변경되었다.

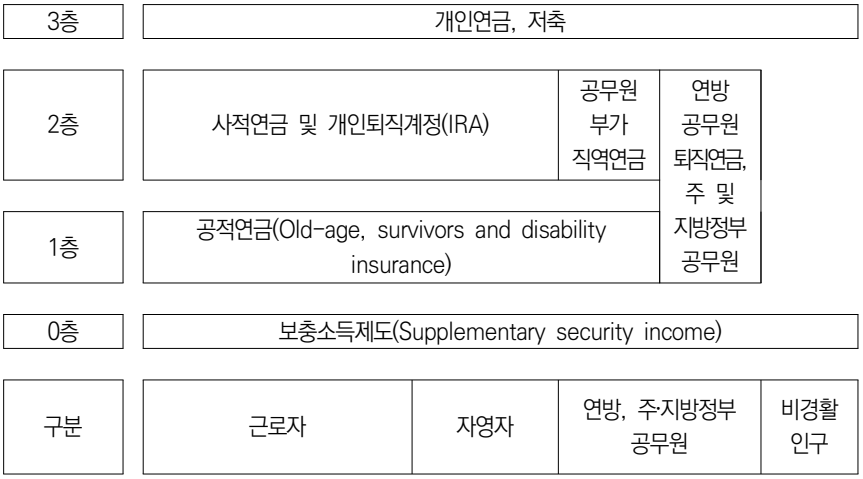
이후 닉슨(Richard Nixon) 정부에서는 사회보장 프로그램에 대한 연방 지출이 3배 가까이 증가하였다. 또한 저소득층에게 직접적으로 현금급여를 제공하는 부양아동가족부조(AFDC), 푸드스탬프(food stamp), 의료부조(medicaid) 등과 같은 프로그램을 한부모가정 뿐 아니라 근로빈곤층도 받도록 하고, 취학 전 자녀가 있는 어머니를 제외한 모든 수급자들이 일을 하거나 직업훈련을 받는 것을 조건으로 하는 제도로 대체하고자 하였다.

그러나 이러한 계획은 실패로 돌아가고, 대신 1972년 보충소득제도(Supplementary security income)가 도입되었다. 이 제도는 기존에 주정부가 운영하던 노인, 시각장애인, 기타 장애인 대상 소득지원 프로그램(old-age assistance, aid to the blind, aid to the permanently and totally disabled)을 통합하여 연방정부 차원에서

28) 당시 공공부조 제도는 노인부조(old-age assistance), 시각장애인 부조(aid to the blind), 기타 장애인 부조(aid to the permanently and totally disabled)로 구성되어 있었다. 이 제도들은 연방정부가 재정을 부담했지만, 주정부 프로그램이었기 때문에 주정부가 프로그램의 대상과 급여수준을 결정할 수 있었다(SSA, 2016, 8).

단일화한 것으로, 1974년부터 시행하였다. 이를 통해 전국적으로 단일한 최저생계급여를 제공하여 주정부에 따른 급여 격차를 줄이고, 사회보장청(Social secuity administration)이 운영을 맡아 프로그램의 전달체계를 일원화하게 된다(임완섭 외, 2015: 85~103에서 재구성).

〈그림 Ⅲ-3〉 미국 노후소득보장제도 구성



자료 : 미국의 노후소득보장제도를 바탕으로 저자 작성

현재 미국의 노후소득보장체계는 공공부조인 보충소득제도(Supplemental Security Income Program), 1층에 사회보험 방식의 공적연금인 노령·유족·장애보험(Old-Age, Survivors, and Disability Insurance), 2층에 사용자가 지원하는 직역연금(Occupational Pension) 등으로 구성되어 있다. 곧 미국 노인의 최저생활보장은 보충소득제도를 통해, 그 이상의 소득보장은 소득비례연금인 공적연금제도가 수행하고 직역연금, 개인연금 등을 통해 노후소득을 보충하고 있다. 이는 〈그림 Ⅲ-3〉에 제시되어 있으며, 이후에는 노인을 대상으로 자산조사를 실시하는 공공부조인 보충소득제도를 중심으로 살펴보도록 하겠다.

나. 지급대상[29)]

미국 보충소득제도는 65세 이상이거나, 시각장애인 혹은 장애인인 경우 자산조사를 통해 받을 수 있는 범주적 공공부조이다.[30)] 시각장애인 판정은 교정 상태(correcting lens)에서 양쪽 중 좋은 눈의 시력이 20/200 이하 또는 가시범위 제한(visual field limitation)의 시야가 20도 이하일 것이 요구된다. 장애인의 경우 18세 이하인 경우 심각한 기능 제한으로 사망에 이를 수 있고 12개월 이상 지속된다는 판정을 받아야 하며, 18세 이상인 경우에는 신체 및 정신장애 판정을 받고 마찬가지로 장애로 인해 사망에 이를 수 있으며 12개월 간 지속된다는 판정을 받아야 한다.

한편 자산조사 시 소득요건의 경우 연방차원에서 설정한 월 최대 급여를 초과하지 않아야 하는데 2018년 최대 월 급여액은 단독기준 $750, 부부기준으로 $1,125이다. 최대급여액은 매년 소비자물가지수(consumer price index)에 따라 연동된다. 또한 소득 산정 시에는 임금, 사회보장급여, 산재급여, 실업급여, 참전급여, 사적이전과 무상으로 주어지는 음식과 거주지 등 모든 현금 수입이 포함된다.

다음으로 재산요건은 단독기준 $2,000, 부부기준 $3,000으로 설정하고 있는데, 이 기준은 1989년 이후 현재까지 변동되지 않고 유지되고 있다. 재산산정 시에는 현금, 은행잔고, 주식 및 채권, 부동산, 생명보험 등 현금으로 전환할 수 있는 모든 소유물을 포함한다. 그리고 부모, 배우자 혹은 재정보증인(sponsor)의 재산도 합산된다. 재산에 포함되지 않는 항목에는 거주하고 있는 주택과 부지, 생활에 필요한 개인 용품, 약혼 및 결혼반지 장례식 비용($1,500 이내), 생명보험($1500이내), 가격에 상관없이 자동차 한대 등이다(SSA, 2018).

---

29) 본 내용은 SSA(2018), "What you need to know when you get Supplemental Security Income(SSI)"의 내용을 참고로 작성하였다.

30) 이 외에도 미국 시민권자 요건 등을 충족해야 한다.

2017년 12월 기준으로 65세 이상 보충소득제도 수급자는 1,176,476명으로 전체 보충소득제도 수급자 가운데 14.3% 정도를 차지하고 있다.[31]

다. 급여액 및 수준

2018년 기준으로 보충소득제도의 최대 급여액은 월 단위로 단독기준 $750, 부부기준으로 $1,125이다.[32] 급여는 소득이 최대급여액 이하인 경우에만 지급하며 최대급여액에서 소득인정액을 제외한 차액만큼 지급하는 방식이다. 한편 2017년 12월 기준으로 연방정부가 지급하는 전체 보충소득제도의 평균 급여는 $542이다. 수급자격 범주별로 65세 이상 노인인 경우 평균 급여는 $429이며, 장애인인 경우는 $561로 노인인 경우의 평균 급여액이 가장 낮은 편인데, 이는 보충소득이 보충급여 방식으로 운영되므로 노인의 소득과 자산이 다른 범주보다 높다는 것을 의미한다고 하겠다.

〈표 Ⅲ-4〉 연방정부가 지급하는 보충소득제도 범주별 월 평균급여액

(2017.12 기준, $)

전체	수급자격 범주별		연령대별		
	노인	장애인	18세 미만	18~64세	65세 이상
541.63	428.64	560.50	647.48	564.34	437.37

자료: www.ssa.gov/policy/docs/statcomps/ssi_monthly/2018-01/table07.pdf

이렇게 노인의 보충소득제도 평균급여액이 다른 연령별 인구집단과 비교할 때 가장 낮은 이유는, 이들이 대부분 공적연금인 OASDI를 수급하고 있다는 점과 관련이 있는 것으로 보인다. SSA(2017)에 따르면 65세 이상 보충소득제도 수급자 가운데 OASDI를 수급하는 비중은

31) www.ssa.gov/policy/docs/statcomps/ssi_monthly/2018-01/table02.pdf
32) SSA(2018), “You may be able to get Supplemental Security Income(SSI)”

55.6%인 것으로 나타났다. 곧 공적연금 급여를 대부분 수급하므로 최대급여액에 못 미치는 차액만큼을 수급하는 것과 관련이 있다.

2. 관리운영 현황 및 역할

현재 미국 보충소득제도는 사회보장청(Social Security Administraion: SSA)에서 관리운영을 담당하고 있다. 사회보장청은 사회보장법 내의 노령연금, 장애보험과 보충소득제도를 담당하고 있으며, 다른 연방정부와 주정부 기관이 운영하는 전국 제도인 메디케어, 근로자 퇴직연금제도, 푸드스탬프 등과 같은 제도들의 운영도 지원하고 있다(SSA, 2017).

현재 사회보장청 조직은 약 62,000명의 연방정부 직원과 15,000명의 주정부 직원을 포함하고 있으며 1,230개 이상의 지역사무소와 협업하여 프로그램을 제공하고 있다. 사회보장청 본부(central office)는 볼티모어(Boltimore)와 메릴랜드(Maryland)에 있다. 매일 약 170,000명의 사람들이 지역사무소에 방문하고 있으며, 250,000건의 전화 상담이 이루어지고 있다.

사회보장청을 통해 복지서비스를 접근하는 방법은 다양하다. 첫 번째는 온라인을 통해 가입 혹은 신청하는 방법으로, 홈페이지에서 my Social Security 계정을 만든 후 온라인으로 사회보장청에 접속하여 신청하면 된다. 온라인으로 가입이 이루어지면 개인계정을 통해 사회복지관련 서비스와 관련된 신청, 통지, 소식지 등의 서비스를 받을 수 있다. 두 번째는 전화신청으로, 지역 사무소에 전화를 걸어 정보를 얻거나 급여신청을 할 수 있다. 전화로 얻을 수 있는 서비스는 급여지급 날짜, 보충소득제도 관련 정보, 세금 등등이다. 세 번째는 대면서비스로(face-to-face), 이는 지역 사무소 방문을 통해 가능하다.[33]

33) www.ssa.gov/agency/pillars/service.html

이렇게 미국 사회보장청에서는 중앙 부처의 역할 및 각 지역에서의 복지 전달체계 역할을 담당하고 있으며, 저소득 노인을 대상으로 하는 보충소득제도 및 노인을 대상으로 하는 노령연금을 함께 운영하고 있다.

3. 관리운영 절차[34]

가. 급여신청[35]

미국 보충소득제도는 장애가 있거나 65세 이상인 자를 대상으로 하며, 소득 및 자산 요건을 충족해야 수급할 수 있는데, 여기에서는 65세 이상 저소득 노인을 대상으로 하는 절차를 중심으로 살펴보도록 하겠다. 우선 보충소득제도 신청방법은 온라인, 전화 및 지역사무소 직접 방문을 통해 가능하다. 이때 보충소득제도 신청에 도움이 필요할 경우 다른 사람이 도움을 줄 수도 있다.

한편 보충소득제도 신청이 가능한 시기에 대한 별도의 규정은 없다. 사회보장청에서는 보충소득제도를 받을 수 있는 시기가 65세이므로, 수급자격이 되는 연령인 65세 이후에 급여를 받지 못하는 상황이 되지 않도록 가급적 빨리 신청하도록 하고 있는데, 신청 이후 수급까지는 약 한달 정도가 소요되므로 이를 감안하여 신청하도록 안내하고 있다. 또한 만약 보충소득제도 신청을 위해 사회보장청 담당자와 약속을 잡을 때에는 적어도 60일 이전에 전화해서 약속을 잡도록 하고 있다.

보충소득제도 신청 시 함께 제출할 서류는 다음과 같다. 우선 사회보장카드나 사회보장번호와 연령을 증명할 수 있는 출생증명서, 또한 시민권을 증명할 수 있는 서류가 필요한데 여기에는 미국에서 태어난 것을 증명할 수 있는 출생증명서, 여권, 시민권이 포함되며 외국인일 경우에는 이민증명서가 필요하다. 또한 보충소득제도는 자산조사를 통

34) 이와 관련된 내용은 미국 사회보장청 홈페이지(www.ssa.gov/ssi)의 내용을 주로 참고하여 작성하였다.

35) www.ssa.gov/ssi/text-apply-ussi.htm

해 수급권을 판별하므로 소득을 증명할 수 있는 자료로서 은행계좌 자료, 주택과 보유한 자산을 증명할 수 있는 자료, 생명보험 자료, 장례식 계약서, 주식이나 채권 증명서, 자동차와 트럭 등의 등록서류가 해당된다. 다음으로는 가족 동거형태에 대한 자료로서, 집세 납부서, 모든 가족구성원에 대한 사회보장번호 및 의료지원카드, 출생 및 이름에 대한 증명서, 재산에 대한 세금 납부서, 가구의 음식, 집기, 집세 등에 대한 비용 정보가 해당된다. 또한 보충소득제도 수급자격 가운데 장애여부에 대한 의료진단서와 근로이력과 관련하여 회사 이름 및 기업체 종류, 고용주의 이름, 일한 기간 및 근로시간 등도 제출해야 한다.[36]

나. 조사(선정) 및 급여지급

보충소득제도 수급신청 이후에는 사회보장청에서 수급자격을 판단하게 된다. 보충소득제도의 수급자 선정방식은 소득기준과 재산기준이 각각 별도로 있고, 재산기준 이상의 재산이 있는 경우 수급이 아예 제한되며 수급권자가 되면 재산은 급여액에 영향을 미치지 않는다. 급여액에 영향을 미치는 것은 소득이며, 보충소득제도의 최대급여액에 미치지 못하는 차액을 지급하는 방식이다. 급여산정 시에는 총 소득 가운데 보충소득제도에서 소득으로 포함하지 않는 항목을 제외한 소득평가액을 산출하고, 보충소득 최대급여액에서 소득평가액을 뺀 차액이 보충소득액이 된다(최옥금이은영, 2017). 한편 미국의 경우에도 앞서 살펴본 호주와 마찬가지로 자산 산정 시 거주하는 주택을 포함하지 않는다.[37]

이후 수급신청이 완료되면 사회보장청에서는 수급자격 여부를 검토

36) www.ssa.gov/ssi/text-documents-ussi.htm
37) 이와 관련된 자세한 내용은 최옥금이은영(2017), 「기초연금 소득인정액 기준 개선 방안 연구」의 내용을 참고하기 바란다.

하고, 수급자격 여부 및 급여액을 통지하는데 이를 “첫 번째 결정(Initial determination)”이라고 한다. 첫 번째 결정 이전에 이에 대해 알림을 송부하고 이의신청이 있을 경우 알림을 받은 이후 60일 이내에 이의신청을 해야 한다.

보충소득제도 신청 시 급여를 받을 수 있는 방법은 다음의 세 가지로, 첫 번째는 계좌 입금(direct deposit)으로 가장 단순하고 안전한 방법으로 제시되고 있다. 두 번째는 익스프레스(direct express card) 제도이다. 익스프레스 카드는 미국 연방 급여가 모두 이 카드의 계좌로 직접 이체된다. 세 번째 방법은 전자 이전계좌(electronic transfer accounts)로 저비용으로 전국적으로 가입된 계좌들을 활용할 수 있는 것이다. 보충소득제도는 기본적으로 월 단위로 입금된다.

다. 수급자 관리[38)]

보충소득제도 신청 이후 사회보장청의 ‘첫 번째 결정’ 이후 신청자가 이의신청을 할 수 있는 절차가 마련되어 있다. 사회보장청의 결정에 이의가 있는 경우에는 다음의 4단계에 따라 이의신청이 가능한데, 재고(Reconsideration), 행정심판(Administrative law judge hearing), 의회 검토 이의신청(Appeals council review), 연방법원(Federal court) 순이다. 각 단계별로 60일 이내에 신청하도록 되어 있다.

한편 수급자는 보충소득제도 급여액 및 수급 여부에 영향을 미칠 수 있는 상황의 변화를 사회보장청에 보고할 의무가 있다. 여기에는 주소, 계좌 변경, 가족구성원의 변화, 소득 및 자산변화, 이민, 가족구성원의 사망 여부 등이 포함된다. 수급자는 이러한 변화가 발생한지 10일 이내로 전화를 통해 보고해야 한다. 수급자가 이러한 정보를 의도적으로 보고하지 않을 경우나 잘못된 정보를 보고한 경우 사회보장청은 부당행위에 대해 책임을 지울 수 있다. $25에서 $100까지의 과

38) www.humanservices.gov.au/individuals/enablers/reviews-and-appeals

태료를 부과할 수도 있고 6개월에서 24개월까지 급여 지급을 중단할 수도 있다(SSA, 2018).[39]

제3절 영국 연금크레딧(PC)

1. 제도의 주요 내용[40]

가. 제도 개요

영국은 2차 대전 이후 베버리지 구상에 의거하여 보편적인 기여식 기초연금을 도입하면서 노후보장의 기본 틀을 확립했다. 이후 전(戰)후 경제성장과 함께 기초연금만으로는 충분한 소득을 보장하기 어렵게 되면서 70년대 공적 부가비례연금을 도입하게 되었다. 이때 이 두 제도로부터 국민최저선이 보장되지 않는 노인들은 통합형 공공부조제도인 소득지원제도(Income support)를 통해 노후소득을 보장받도록 했다. 그런데 당시 영국의 소득비례연금은 성숙도가 낮은 데다 기초연금이 기여식으로 운영되면서 적절한 수준의 급여를 제공하기 어려웠으며, 이로 인해 소득지원제도에 대한 의존율이 점점 높아졌다. 이에 따라 노인 빈곤문제가 사회적 이슈로 지속적으로 대두되었다.

더구나 당시의 기초연금은 물가에 연동하여 인상되었기 때문에 사회전반적인 소득의 상승속도를 따라가지 못했다. 이에 1998년 노동당 정부는 노인빈곤 문제를 해소하기 위해 급여액 연동을 물가에서 소득으로 변경하여 기초연금액을 상향하려고 했으나 성공하지 못했다. 대신 정부는 저소득노인의 소득보장을 강화하기 위해 종전의 공공부조제도를 대체하는 보다 관대한 노인 대상의 범주형 최저소득보장제도(Minimum Income Guarantee: 이하 MIG)를 도입하게 된다. 이를

39) SSA(2018), “What you need to know when you get Supplement Security Income(SSI)”

40) 본 절의 내용은 최옥금·이은영(2017), “기초연금 소득인정액 개선방안”의 내용을 토대로 수정·보완하여 작성했음을 밝힌다.

통해 노인에 대한 최저보장수준이 향상된 반면, 동시에 영국 노후소득 보장에서 공공부조의 역할을 확대하는 결과를 가져왔다.

특히 저소득층을 중심으로 기여형 연금제도에 대한 가입기피가 확대되어 부조제도에 의존하는 노인의 비율이 오히려 늘어났고, 이는 다시 부조제도에 대한 재정압박을 초래했다(Taylor-Goodby, 2005). 이러한 상황을 극복하기 위해 2003년 영국 정부는 기존의 최저소득보장제도(MIG)를 폐지하고 연금크레딧(Pension Credit)으로 대체하는 개혁을 추진하게 되었다.

그러나 이러한 개혁에도 불구하고 영국은 공적연금제도의 복잡성, 인구고령화에 따른 장기적 재정 불확실성, 국가기초연금과 연금크레딧의 갈등 관계, 여성과 자영자 등에게 상대적으로 불리하게 작용하는 연금구조 등의 문제점과 함께 특히 EU 국가가 중 상대적으로 높은 노인빈곤율 문제 등 다양한 문제에 직면하고 있었다. 이에 2010년 5월 출범한 보수·자민당 연합정부는 동년 6월 '독립적 연금서비스개혁위원회(Independent Public Service Pensions Commission)'를 설치하고 공적연금 재검토 작업에 들어갔다. 그 검토결과를 바탕으로 보수당 정부는 2013년 3월 2층으로 구성되어 있는 공적연금을 2016년 4월부터 단일층의 연금으로 통합하는 연금개혁안을 발표하였다.

이 개혁안은 기존의 1층과 2층으로 구분되어 있던 공적연금을 기초연금 중심의 단일층 연금으로 통합(2층 소득비례연금제도 폐지)하는 대신 국가기초연금의 급여수준을 크게 높인 점이 특징이다. 또한 연금크레딧 가운데 실효성이 없었던 저축크레딧은 폐지하고 보장크레딧의 급여수준을 더 높인 점도 또 다른 특징이라 할 수 있다. 아울러 기업연금이 확실하게 2층 제도의 역할을 할 수 있도록 개편했다. 이를 통해 영국의 연금체계는 이전과 달리 단순화되었고, 국가의 역할 및 부담도 줄어들었다. 특히 기초연금(기여제도)과 연금크레딧(부조제도)간의 역할분담을 명확히 하고 기초보장에 역량을 집중한 점이 특징이라 하겠다.

〈그림 Ⅲ-4〉 2016년 개혁 이후의 영국 노후소득보장제도 구성

2층	기업연금 & 개인연금		
1층	새로운 국가기초연금(The new State Pension)[1]		
0층	연금크레딧(보장+저축크레딧)[2]		
구 분	근로자	자영자	기타경활인구

주 1: 2016년 4월 6일 이후 시행
주 2: 2016년 4월 6일 이후의 신규대상자에게는 지급되지 않고 기존 저축크레딧 수급자를 대상으로 5년간 지급 예정(PPI, 2016a)
자료: DWP(2013), The Single-tier Pension: a Simple Foundation for Saving의 내용 및 PPI(2016), The Pensions Primer(Updated as at June 2016)를 참고로 재구성

여기에서는 이후 연금크레딧의 내용을 중심으로 살펴보도록 한다. 이때 2016년 개혁 이후 저축크레딧은 폐지되었으나 구제도에서 신제도로 전환되는 경과기간 5년 간은 기존 수급자를 대상으로 저축크레딧이 유지된다는 점을 감안하여, 보장크레딧의 내용을 중심으로 검토하되 저축크레딧의 내용도 함께 검토하도록 한다.

나. 지급대상[41]

2016년 개혁 이전 연금크레딧은 두 가지 급여로 구성되어 있었다. 하나는 보장크레딧(Guarantee Pension: GP)인데, 이는 당시 연령이 61세 이상(2018년까지 65세로 상향조정 중)의 저소득노인을 대상으로 가용소득이 국가가 정한 최저수준보다 적을 경우 그 차액을 보충하는 급여이다. 다른 하나는 저축크레딧(Savings Credit: SP)으로, 이는 65세 이상의 저소득층 및 차상위층 노인을 대상으로 저축액에 따라 보충적으로 지급하는 부가급여이다. 이러한 연금크레딧은 전체 노인

41) 이에 대한 내용은 PPI(2017), "The Pensions Primer: A Guide to the UK pensions system"의 내용을 토대로 작성하였다.

인구의 약 27~30% 정도인 것으로 제시되고 있었다(국민연금연구원, 2011). 그러나 2016년 4월 6일 개혁 이후 저축크레딧은 폐지되었다. 다만 개혁 이후 신규대상자에게는 운영하지 않고 경과기간(transitional period) 5년 간(2021년 4월까지)은 기존에 저축크레딧을 수급했던 대상들에게 지속하여 지급할 예정이다.[42)]

보장크레딧의 수급대상은 다음과 같은 요건을 충족해야 한다. 첫째, 현재 63세 이상이어야 하는데 이 수급연령은 시행 당시보다 상향되어 2020년 10월까지 66세로 조정될 예정이다. 둘째, 2017/18년도 기준으로 주 기준의 소득이 단독인 경우 £159.35, 부부인 경우 £243.25 이하이며, 셋째, 주당 근로시간이 16시간 미만인 경우(부부가 주당 24시간 이하로 일해야 함)이다.

저축크레딧은 은퇴 이후를 위한 사적연금을 갖고 있거나 국가기초연금 이상 공적소득비례연금 등을 갖고 있는 사람들의 노후준비를 인정해주기 위한 제도라 할 수 있다. 저축크레딧 수급자격을 위한 소득기준은 단독인 경우 소득이 주당 £137.35, 부부인 경우 £218.42 이상(보장크레딧 수급을 위한 소득기준과 60%의 차이 발생)부터 보장크레딧 수급 기준까지 보유한 소득의 £1당 60펜스의 저축크레딧을 지급한다. 결과적으로 보장크레딧 수급을 위한 소득 이상을 갖고 있더라도 저축크레딧을 수급할 수 있다.

2013/2014년 기준으로 총 2,260천 가구가 하나 이상의 연금크레딧 급여를 수급하고 있는 것으로 나타났으며, 저축크레딧 수급자는 보장크레딧 수급자의 약 절반에 달하는 것으로 나타났다. 영국 연금정책 연구기관인 PPI(Pensions Policy Institute)에 따르면, 2013/14년 기준 수급자격이 있는 것으로 추정되는 노인가구 대비 수급률은 61~65% 정도인 것으로 나타났다(PPI, 2017).

---

42) 이에 따라 2016년 4월 6일 이후 국가기초연금 수급연령에 도달한 사람들은 저축크레딧을 수급할 수 없다(영국 노동연금부 홈페이지).

〈표 Ⅲ-5〉 연금크레딧 수급률

(단위: 가구, 2013/2014 기준)

급여 유형	수급자격 있는 가구	실제 수급 가구	수급률
보장크레딧	2,450~2,600	1,760	68~72%
저축크레딧만 수급	1,010~1,130	500	44~50%
전체 연금크레딧	3,500~3,690	2,260	**61~65%**

주: 가구 단위, 따라서 부부의 경우 한 가구로 계산됨
자료: PPI(2017), Pension Facts, 표 11

다. 급여액 및 수준

2017/2018년 기준으로 보장크레딧은 독신인 경우 최대 주 £159.35, 부부인 경우 £243.25가 지급되며, 장애가 있거나 돌봄이 필요한 가구원이 있는 경우 추가 급여가 지급된다(PPI, 2017). 이때 보장크레딧 급여는 노인 가구의 소득과 자산을 고려하여 선정기준액 대비 부족분을 충당하는 보충급여 방식이다. 저축크레딧은 2017/2018 기준으로 단독인 경우 최대 주당 £13.20, 부부인 경우 £14.90까지 수급할 수 있다.

〈표 Ⅲ-6〉 연금크레딧(보장크레딧) 급여수준

구 분		급여수준
보장크레딧	노인 단독	£159.35
	노인 부부	£243.25
저축크레딧	단독 기준 최대액	£13.20
	부부 기준 최대액	£14.90
	단독 기준 소득 기준액	£137.35
	단독 기준 소득 기준액	£218.42

자료: Department of Work and Pensions 홈페이지

〈표 Ⅲ-7〉은 주당 평균 연금크레딧 수급액을 연도별로 제시한 것으로, 지속적으로 증가하다가 2012년부터 조금씩 감소하고 있다. 2016년 8월 기준으로 보장크레딧 평균액은 주당 £85.72, 저축크레딧은 £7.26이며, 보장크레딧과 저축크레딧 동시수급자의 경우 평균 연금액은 £43.80, 전체 연금크레딧 수급자는 £57.47인 것으로 나타났다(PPI, 2017).

〈표 Ⅲ-7〉 주당 평균 연금크레딧 수급액

(단위: 주당, £)

구 분	보장크레딧	저축크레딧	보장+저축 크레딧 동시 수급	전체 연금크레딧 수급
2005.8	75.28	10.77	40.09	43.57
2006.8	79.38	12.30	43.33	46.84
2007.8	83.59	13.30	46.49	50.26
2008.8	84.83	13.57	48.56	52.80
2009.8	88.65	13.66	51.02	55.66
2010.8	90.47	14.03	51.88	57.31
2011.8	92.03	13.59	52.10	57.47
2012.8	89.51	11.39	50.20	57.19
2013.8	89.78	10.87	49.29	56.88
2014.8	89.08	9.82	47.66	56.88
2015.8	87.26	8.50	45.47	56.47
2016.8	85.72	7.26	43.80	57.47

자료: PPI(2017), Pension Facts, 표 12

2. 관리운영 현황 및 역할[43]

연금크레딧을 포함한 영국의 공적연금제도는 정부 부처인 노동연금부(Department for Work and Pensions)에서 기획과 관리·운영을

43) 본 내용은 www.gov.uk/government/organisations/department-for-work-pensions 및 이용하·최옥금·이상붕·한신실(2016)의 내용 및 을 바탕으로 작성하였다.

담당하며, 산하기관인 연금서비스(Pension Service)에서 운영 전반에 관한 업무를 담당하고 있다.

노동연금부는 2001년 사회보장부(Department of Social Security)와 고용부(Department of Employment)의 기능을 통합하여 개편된 조직으로, 사회보장급여의 지급과 고용서비스 지원을 상호 연계하여 유기적으로 추진하기 위한 목적으로 신설되었다. 현재 노동연금부는 영국의 복지, 연금과 아동부양 정책을 담당하고 있으며 영국의 가장 큰 공공서비스 중앙부처로서 국가기초연금과 노동연령에 해당하는 사람들에 관련된 급여, 장애와 건강관련 급여 등 약 74,662명의 직원들이 2천2백만 명의 고객과 급여 수급권자들을 관장하고 있다. 또한 산하기관인 연금서비스(The Pension Service), 잡센터플러스(Jobcentre Plus)[44], 아동부양 서비스(The Child Maintenance Service)와 기타 협력기관을 통해 서비스를 제공하고 있다.[45]

이러한 노동연금부의 산하기관 가운데 살펴본 바와 같이 연금크레딧을 실질적으로 운영하는 기관은 연금서비스이다. 2002년 4월 설립된 연금서비스는 국가기초연금(State pension), 연금크레딧(Pension credit), 겨울연료급여(Winter fuel payment), 한파급여(Cold weather payment)와 같이 연금, 은퇴 관련 급여 등을 제공한다. 현재 연금서비스는 각 지역의 연금센터(Pension Centres)와 중앙기반 센터(centrally-based centres)로 구분되어 있는데, 중앙기반 센터는 연금

44) 이렇게 고용 및 복지 관련 중앙부처를 통합함에 따라 기존에 분리되어 있던 사회보장급여를 담당하던 급여관리청(Benefit Agency)과 고용지원서비스를 담당하는 고용서비스청(Employment Service)의 서비스 또한 통합·일원화하여 2002년 4월 확대고용센터(Jobcentre Plus)가 설립되었다.

45) 2008년 이전에는 연금서비스와 장애 및 부양자 서비스가 두 개의 분리된 실행 기관이었으나, 2008년 4월 이후 연금, 장애와 부양자 서비스(The Pension, Disability and Carers Service: PDCS)로 통합되었으며 이후 2011년 9월에는 연금, 장애와 부양자 서비스(PDCS)는 노동연금부로 통합되었다. 또한 2012년 7월 이전에 있었던 아동 지원 기관도 현재는 모두 노동연금부 내로 통합되었다. www.gov.uk/government/organisations/department-for-work-pensions/about

수급연령에 다다른 노인에게 예상 국가기초연금액을 제공하는 미래연금센터(Future Pension Centre: FDC), 연금 급여가 은행 계좌로 입금되는 것과 관련된 문의를 다루는 국가연금센터(National Pension Centre: NPC), 노령연금과 연금제도를 추적하는 연금추적 서비스(Pension Tracing Service: PTS) 외국 거주자에게 국가기초연금, 유족급여, 장애급여와 같은 급여에 대한 문의를 담당하는 국제 연금센터(International Pension Centre)로 구분되어 있다. 한편 각 지역의 연금센터에서는 국가기초연금과 퇴직 관련된 급여에 대한 여러 요청사항을 해결하고 있으며 연금센터는 모든 지역에 분포되어 있다. 지역(local) 연금센터에서는 연금크레딧과 겨울연료급여, 한파급여의 실질적인 운영을 담당하고 있다.

3. 관리운영 절차

가. 급여 신청

연금크레딧은 기본적으로 우리나라 기초연금과 마찬가지로 신청주의에 기반하여 이루어지며, 연금크레딧을 신청할 수 있는 가장 빠른 시기는 연금크레딧 수급 연령(65세)에 도달하기 4개월 전이다.

연금크레딧의 신청은 전화, 우편, 직접 신청 등 모든 방법으로 가능한데, 노동연금부 홈페이지에는 가장 빠른 방법으로 전화를 제시하고 있다(www.gov.uk/pension-credit/how-to-claim). 한편 전화신청 시 요금 부담은 신청자가 아닌 수신자가 부담하게 된다. 전화신청이 어려운 경우 우편 신청도 가능한데, 신청자의 거주지역 내에 있는 자발적 조직(예: Citizens Advice나 AgeUK)으로 신청할 수 있다.[46]

우편 신청서식은 총 15개의 영역으로 구성되어 있으며, 12개 영역에서 수급자에 대한 정보를 확인한다. 여기에는 수급자 본인에 대한

46) www.gov.uk/pension-credit/how-to-claim

정보, 배우자에 대한 정보, 거주지역 및 급여서비스 수급 여부에 대한 정보, 저축 및 자산에 대한 정보, 급여에 대한 정보, 연금에 대한 정보, 근로여부에 대한 정보, 배우자의 소득에 대한 정보, 시설 거주 등에 대한 정보, 신청시기 결정, 기타 정보, 계좌 정보가 포함된다. 전화 신청 시에는 사회보험번호 등을 포함하여 관련 정보를 확인해야 한다(국민연금연구원, 2008).

또한 신청자가 가정 방문을 선호할 경우에는 가정 방문도 가능하다. 신청자가 원할 경우 친구나 가족이 신청인을 대신하여 신청할 수 있는데, 이 경우 신청자의 신분을 입증해야 한다. 한편 영어가 모국어가 아닌 경우 언어서비스 신청이 가능하다.

나. 조사(선정) 및 급여지급

연금크레딧 신청 이후 수급자 선정 및 조사는 수급권자의 소득 및 재산 등을 확인해야 하므로 복잡한 과정을 통해 이루어진다. 연금크레딧 수급자로 선정되기 위한 정보가 모두 수집된 이후에는 의사결정자(decision maker)에게 정보를 넘기고, 의사결정자는 법에 따라 연금크레딧 수급권이 있는지 결정하게 된다. 수급자로 결정되면 신청자에게 우편으로 수급권 결정을 통보한다.

이후에는 연금크레딧 급여가 지급되는데, 급여 소급은 3개월까지만 가능하며 급여 지급은 수급자의 통장이나 주택조합계좌(building society account)로 직접 지급(direct payment)하는 것이 원칙이다. 이때 수급자가 연금크레딧 급여가 지급되는 통장 계좌를 갖고 있지 않을 경우 수급자에게 적합한 통장계좌를 개설해 줄 수 있다.

급여 지급방법은 수급자의 연령에 따라 차이가 있다. 수급자가 2010년 4월 5일 이전에 수급연령이 지난 경우에는 국가기초연금 지급일 보다 일주일 먼저 받을 수 있으며, 일반적으로 4주마다 지급한다(www.gov.uk/how-to-have-your-benefits-paid). 2010년 4월

5일 이후에 수급연령이 지난 경우에는 매주, 2주, 4주마다 수급하는 것을 선택할 수 있다. 급여 지급이 가능한 요일은 수급자의 국가보험번호(National Insurance Number)의 마지막 둘째 자리에 따라 달라지는데, 00~19는 월요일, 20~39는 화요일, 40~59는 수요일, 60~79는 목요일, 80~99는 금요일이다. 따라서 만약 국가보험번호 뒷자리가 58인 경우 급여는 목요일부터 돌아오는 수요일까지 받을 수 있다(DWP, 2016a).

다. 수급자 관리

연금크레딧은 수급자의 소득이나 재산, 거주조건 및 거주지역이 변할 경우 수급금액과 수급자격이 변할 수 있으므로 수급자는 근로소득의 변화 및 그 외 소득의 변화, 재산의 변화, 이사, 병원 등으로의 입소 및 출소, 대영제국(Great Britain) 외 지역으로의 이주, 가족구성원 등의 변화 및 사망에 대해 신고할 의무를 갖고 있다. 살펴본 바와 같이 연금크레딧은 소득 금액에 따라 수급자격 선정에도 영향을 미치고, 급여액도 영향을 미치게 된다. 따라서 원칙적으로는 매번 수급자격의 변화를 신고해야 하지만 이 경우 수급자 관리가 매우 복잡해지는 문제가 있기 때문에 기존에는 연금크레딧 적용에 평가된 소득 기간(Assessed Income Period: AIP)을 두고 있었다.

평가된 소득 기간 동안에는 연금, 수당, 이자소득(equity release payment or capital)이 발생하거나 변화해도 별도의 신고를 하지 않아도 되었다. 원칙적으로 이 기간은 5년이었는데, 수급자나 배우자가 5년 이내에 65세에 도달하거나, 12개월 내에 국가2층연금이나 다른 연금을 받을 예정이거나, 12개월 내에 자산이 변화할 것이 확실한 경우에는 그 기간이 5년보다 짧아질 수 있었다. 또한 평가된 소득 기간이 시작된 시점에 수급자가 75세 이상인 경우에는 무기한으로 적용될 수도 있었다.

그러나 이러한 평가된 소득 기간은 2016년 4월 6일 이전에 연금크레딧을 신청한 사람에게만 적용되고 2016년 4월 6일 이후에는 폐지되어 기존에 적용되던 평가된 소득 기간은 점차 사라질 예정(phased-out)이다. 다만 이미 2016년 4월 6일 이전에 발생한 평가된 소득 기간은 기존 규칙 하에서 지속될 예정이다. 이렇게 평가된 소득 기간이 폐지되면서, 정부는 수급자의 모든 상황을 조사하여 이에 따라 연금크레딧을 재산정해야 할 의무가 생겼으며 수급자의 경우에도 모든 미래의 상황 변화를 보고해야 할 의무가 강화되었다.

이에 따라 수급자(배우자가 있는 경우 배우자 포함)가 보고해야 할 상황은 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫 번째, 근로소득의 변화로 이때 근로소득에는 임금과 보너스, 성과급 등 사용자에게 받는 모든 급여형태를 포함한다. 수급자와 배우자가 일을 시작했거나, 근로소득을 더 많이 혹은 적게 받게 되거나, 일을 그만두게 되었거나, 한시적으로 일하게 되었을 경우 이를 보고해야 한다. 또한 수급자나 배우자가 정기적으로 임금을 받게 되었을 경우에는 주당 세전 임금과 세후 임금, 납부하는 연금 보험료, 연금서비스가 연락할 수 있는 사용주의 이름과 주소가 보고 정보에 포함된다.

두 번째는 소득의 변화로 수급자와 배우자가 연금 형태의 급여를 받게 되거나, 연금이 증가하거나 감소한 경우, 이자소득을 받게 되거나 이자소득이 증가하거나 감소한 경우, 사회보장 급여나 수당을 신청하거나 받게 된 경우, 연금크레딧 산정에 포함되는 소득을 받게 되거나 증가 혹은 감소한 경우가 여기에 해당된다.

세 번째는 재산의 변화로 수급자와 배우자가 £10,000 이상의 재산을 취득하게 되었거나, 이미 £10,000 이상의 재산을 갖고 있었던 경우 £500 이상 증가 혹은 감소한 경우이다.

네 번째는 거주하는 주택과 관련된 변화로, 수급자와 배우자가 이사한 경우, 요양주택(care home)에 입소하는 경우, 거주할 주택을 구매

하기로 결정한 경우, 주택 보수 및 개선을 하거나 역모기지를 받는 경우, 연금크레딧이 지급되는 은행 계좌를 변경하고 싶은 경우가 해당된다. 이와 함께 모기지에 해당하는 자본수지(capital balance)가 증가한 경우, 모기지 혹은 대출을 완납(paid-off)한 경우도 보고해야 한다. 이와 함께 연금크레딧이 주거비에 대한 추가액을 포함하고 있는 경우 추가 가구원과 가구원 중 입원한 사람, 가구원 가운데 일하거나 일을 그만둔 사람, 가구원 가운데 연금크레딧을 받게 된 사람에 대한 사항도 보고해야 한다.

다섯 번째는 병원에 입원하거나 퇴원한 경우, 여섯 번째는 영연방 국가 외의 다른 국가로 이주하는 경우이다. 일곱 번째는 가구원과 관련된 변화로 결혼하면서 함께 살게 된 사람이나 이혼 및 별거하는 경우, 배우자나 파트너가 감옥에 수감되는 경우, 또한 수급자나 배우자, 함께 거주하던 가구원이 사망하는 경우도 보고해야 한다.

한편 급여 환수와 관련된 조치이다. 이는 원래보다 급여가 초과로 지급된 경우가 해당되는데, 이는 여러 이유로 발생할 수 있다. 우선 수급자가 사실이 아닌 정보를 제공했거나, 앞서 살펴본 급여에 영향을 미치는 요인들을 보고하지 않을 경우로 이때에는 고소당하거나 벌금을 부담할 수 있다. 두 번째는 수급자의 변화를 제 때 반영하지 못해 잘못 지급된 것으로 이 경우에는 급여 환수 조치를 취하게 된다. 그렇지 않을 경우 고소당하거나 벌금을 부담할 수 있다. 세 번째는 수급자의 상황이 일시적으로 변화해서 수급권이 없음에도 불구하고 급여를 받은 경우로, 이 경우에도 환수 처리된다.

이 과정에서 수급자가 이의를 제기할 경우 결정에 대해 독립적인 조사위원회에 이의신청할 수 있는 권리가 있다. 이때, 법에 정해진 재심(Mandatory Reconsideration: 이후 MR)의 결정 이후에 가능하며, MR에 신청하는 것은 사건이 발생한 날로부터 한 달 이내에 전화, 우편으로 신청할 수 있다. 수급자가 이의신청을 결정하고 MR 안내로

부터의 결정을 통보받은 경우, 한 달 이내에 법원(Her Majesty's Courts)과 Tribunals Service(HMCTS)에 직접 신청할 수 있다(DWP, 2016a).

제4절 캐나다 보충연금(GIS)

1. 제도의 주요 내용

가. 제도 개요[47)]

캐나다 연방정부 정책에서 현 공적연금의 전신이라 할 수 있는 노령연금의 등장은 1927년 노령연금법(old age pensions act)에서 찾을 수 있다. 당시의 노령연금법에서는 연방정부와 주정부가 함께 재원을 마련하되, 제도 운영은 주정부가 하는 것으로 규정되어 있었다. 또한 대상을 가장 빈곤한 노인으로 한정하여, 연소득이 $350 미만인 노인으로 제한하였고 최대 연금급여 수준은 월 $20(연 $240)이었으며, 캐나다에 20년 이상 거주한 70세 이상의 영국인만이 가능하였다. 이를 위해 노령연금에서는 자산조사(means test)를 실시하는 등 현재의 캐나다 기초연금과는 그 성격이 달랐다.

그러나 이후에도 노인 빈곤문제가 지속되면서 연금제도 개선에 대한 이슈가 제기되었다. 또한 1930년대의 대공황과 뒤이어 발생한 제2차 세계대전으로 노인들의 생활은 더욱더 불안정해졌다. 이에 1950~60년대에 이르러 노령연금 개혁이 진행되었는데, 캐나다 의회에서는 1951년 연방정부가 노령연금을 운영하는 것으로 변경하였고, 1964년에는 연방정부가 유족과 장애급여와 같은 보충적인 급여까지 운영하는 것으로 확장하였다.

1951년 연방정부에서는 노령보장법(Old age security act)을 도입

47) 본 절의 내용은 최옥금·한신실(2016), "기초연금 운영국가의 급여수준 검토 및 시사점"의 내용을 토대로 수정·보완하여 작성했음을 밝힌다.

하였는데, 이 법에서는 기존 노령연금을 노령보장(Old age security)으로 칭하고 보편적인 연금 제도로 정립하였다. 이에 따라 모든 70세 이상 캐나다 노인들은 매월 $40의 급여를 받을 수 있었으며, 기존에 실시하던 자산조사는 폐지되었다. 이와 동시에, 연방정부는 노령부조법(Old age assistence act)을 도입하고 욕구조사(needs test)를 실시하여 65~69세 노인을 대상으로 월 $40을 지급하였다. 이 제도는 연방정부와 주정부가 비용을 반반씩 분담하였으며, 제도의 운영은 주정부의 복지부처가 담당하였다. 노령부조는 1970년대 기초연금 수급연령이 65세로 하향 조정될 때까지 운영되었다.

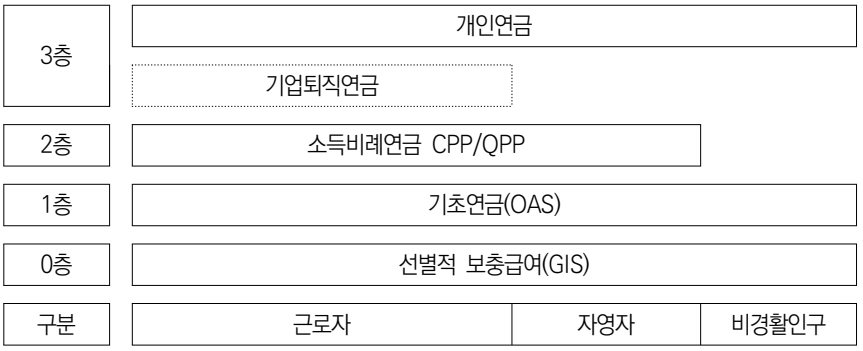
1965년, 연방정부는 캐나다연금제도(Canada pension plan: 이하 CPP)를 도입하여 기존 공적연금체계를 개혁하였다. CPP는 기초연금을 대체하는 것이 아니라 보완하는 제도로서 강제 적용되는 사회보험 제도이다. CPP는 도입 초기부터 약 92%의 노동자를 포괄하였으며, 보험료를 기여한 전체 기간 평균 월 임금의 25%의 소득대체율을 보장하였다. 따라서 기초연금과 CPP를 모두 고려한 소득대체율은 평균 임금소득자의 40%인 것으로 제시된다(Béland & Myles, 2005). CPP는 보험료에 기반한 사회보험 제도로 도입 이후 10년까지 완전 노령연금을 지급하지 않았기 때문에, 1967년 연방정부는 노령보장법을 개정하여 노인을 대상으로 하는 소득조사 보충연금(Guaranteed income supplement: 이하 GIS)를 도입하였다.

보충연금은 원래 CPP가 성숙할 때까지 한시적으로 노인을 지원하는 제도로 도입되었다. 보충연금 급여는 자산조사가 아닌 소득조사를 통해 1달러가 증가할 때마다 $0.50씩 감소하도록 설계되었다(Béland & Myles, 2005). 그러나 1970년대, 기초연금과 CPP가 여전히 모든 노인을 대상으로 빈곤을 예방하기에는 불충분하였기 때문에 보충연금은 노후소득보장 제도로 자리매김하였으며, 이후 그 중요성이 증가하였다. 1980년대 중반까지 기초연금과 보충연금을 모두 합친 급여수준

은 노인 부부의 경우 평균소득의 50%, 노인 단신의 경우 평균소득의 31%에 육박하는 것으로 제시된다(Béland & Myles, 2005).

한편 1980년대에 들어서며 연금제도의 재정적 지속가능성이 가장 큰 이슈로 부각되었다. 이에 캐나다 정부는 1989년 최고소득층 노인을 대상으로 기초연금 급여를 '삭감'하는 급여환수제도(clawback)를 시행하게 되었다. 급여환수제도 도입 당시에는 $50,000 이상 소득의 $1당 15센트를 환수하고 순소득 $72,521을 초과하는 사람은 소득세 정산 시 기초연금 급여 전부를 환수하도록 하였다.

〈그림 Ⅲ-5〉 캐나다 공적노후소득보장체계 구성



주: 실선은 공적연금을 의미하며, 점선은 사적연금을 의미함. 굵은 점선은 강제/준강제 적용되는 사적연금을 의미
자료: 캐나다 연금제도의 내용을 토대로 저자 작성

이러한 과정을 거쳐 현재 캐나다의 공적연금은 보편적인 제도로 1층을 구성하는 수당형 기초연금(Old Age Security: OAS)과 0층을 구성하는 보충급여(Guaranteed Income Supplement: GIS)가 기초보장 역할을 담당하고 있으며, 2층에 소득비례연금 방식의 캐나다연금보험(Canada Pension Plan: CPP)[48]을 운영하여 비교적 촘촘한 형

48) 캐나다연금보험은 근로소득이 있는 18~70세의 근로자와 자영업자를 대부분 포괄하는 제도로서 가입자가 보험료를 납부하는 사회보험 방식의 제도이다.

태의 공적노후소득보장제도를 운영하고 있다.

이후에는 보충급여를 중심으로 살펴볼 예정이지만, 보충급여는 기초연금 수급자 가운데 저소득자를 대상으로 하므로 기초연금의 내용도 함께 간단히 살펴보도록 한다.

나. 지급대상

살펴본 바와 같이 캐나다 공적연금에서 가장 기본적인 역할을 담당하는 것은 기초연금으로, 65세 이상[49]이면서 18세 이후 기초연금 수급 전 최소 10년 이상 캐나다에 거주한 모든 국민들에게 정액급여[50]를 제공하는 보편적 수당방식의 기초연금이다. 그러나 엄밀하게 살펴보면 보편적 수당방식의 기초연금은 1988년까지만 운영되었다고 할 수 있는데, 1989년부터 고소득자들의 경우 기초연금 급여의 일부를 다음 해 소득세 신고 시 환수하는 급여환수 제도를 운영하여 일부 대상자를 제외하기 때문이다.

한편 보충급여는 65세 이상으로 기초연금을 수급하는 저소득 노인을 대상으로 지급하는 급여로 연간소득에 따라 급여액이 달라진다. 보충급여를 받기 위해서는 기초연금 수급자이면서 소득기준을 충족해야 하는데, 2018년 1~3월까지의 기준으로 노인단독의 경우 연소득 $17,784 미만, 부부의 경우 $42,624 미만이면서 둘 중 한 명이 기초연금을 수급해야 한다. 이때 수급기준을 판단하기 위한 소득에는 근로소득 및 임대소득, 소득비례연금인 캐나다연금보험 급여 및 사적연금이 포함되며 기초연금, 보충급여와 각종 수당(allowance)은 포함되지 않는다.[51]

---

49) 2023년 4월 이후 기초연금과 보충급여 수급 연령이 65세에서 67세로 점진적으로 상향될 예정이다.

50) 40년 거주 시 완전연금을 지급하며, 거주년수에 따라 감액되는 방식이다.

51) www.canada.ca/en/services/benefits/publicpensions/cpp/old-age-security/guaranteed-income-supplement/benefit-amount.hyml

2017년 6월 기준으로 전체 기초연금 수급자는 5,932,212명이며 이 가운데 남자는 2,693,086명, 여자는 3,239,126명이다. 또한 보충급여 수급자는 1,941,388명이며 남자는 761,500명, 여자는 1,179,888명으로 여자의 비중이 높다. 또한 캐나다 기초연금 수급자 가운데 보충급여 수급자는 약 32.7% 정도를 차지하고 있다. 2013년부터의 추이를 살펴볼 때, 보충급여 수급자는 기초연금 수급자의 32%~33% 정도를 차지하는 것으로 판단된다.

〈표 Ⅲ-8〉 캐나다 기초연금·보충급여·수당 수급자 수

(단위: 명)

구분		2013.6월	2014.6월	2015.6월	2016.6월	2017.6월
기초연금	남	2,363,358	2,447,357	2,524,894	2,604,491	2,693,086
	여	2,892,262	2,982,352	3,062,504	3,147,086	3,239,126
	합	5,255,620	5,429,709	5,587,398	5,751,577	5,932,212
보충급여	남	675,615	683,007	696,708	729,661	761,500
	여	1,105,985	1,105,132	1,118,297	1,154,256	1,179,888
	합	1,781,600 (33.9%)	1,788,139 (32.9%)	1,815,005 (32.5%)	1,883,917 (32.8%)	1,941,388 (32.7%)
수당	남	10,134	9,222	8,926	8,853	8,858
	여	74,564	71,067	67,564	64,278	62,609
	합	84,698	80,289	76,490	73,131	71,467

자료: www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/pensions.html

다. 급여액 및 수준

보충급여는 앞서 살펴본 바와 같이 1966년 도입된 캐나다연금보험이 시행되면서 캐나다연금보험에 가입할 기회가 없었던 노인의 소득을 보충하기 위해 캐나다연금보험과 함께 도입되었다. 따라서 보충급여의 수준은 기초연금 급여수준의 40%[52]에 지나지 않았으며 도입 초기에는 노인단독과 부부를 구분하여 급여를 지급하지도 않았다. 그러

52) 보충급여 도입 당시 기초연금은 단독 기준 매월 $75.00이었으며, 보충급여는 $30.00이었다.

나 시간이 지나면서 보충급여 수준은 점차 증가하였다. 기초연금 급여의 경우 1973년 소비자물가지수에 연동시킨 이후로 임의적인 급여 상향 조정이 없었지만, 보충급여는 여러 차례 임의적으로 급여를 증액시켜 결과적으로 현재는 기초연금보다 급여수준이 높은 편이다(Baldwin, 2009)

〈표 Ⅲ-9〉 캐나다 기초연금 및 보충급여(2018년 1~3월 기준)

급여 종류	수급자	월 최대 급여	기초연금 수급이 가능한 최대 연소득
기초연금	단독(혼인상태에 상관없음)	$586.66	$122,843(개인 소득)
보충급여	단독	$876.23	$17,784(개인 소득)
	부부/완전 기초연금을 받는 배우자가 있는 경우	$527.48	$23,520 (부부 합산 소득)
	부부/기초연금 비수급자인 배우자가 있는 경우	$876.23	$42,624 (부부 합산 소득)
	부부/수당을 받는 배우자가 있는 경우	$527.48	$42,624 (부부 합산 소득)

주: 완전기초연금 수급자 대상 보충급여 제시
자료: www.canada.ca/en/services/benefits/publicpensions/cpp/old-age/security/payments.html

현재 캐나다 기초연금과 보충급여 급여수준은 다음과 같다. 우선 기초연금은 캐나다에 40년 거주 시 완전연금(full pension) 수급이 가능하며, 거주기간이 40년에 미달될 경우 연 1/40씩 감액되는 부분연금을 수급하게 된다. 2018년 1~3월까지의 기준으로 기초연금 수급자 개인이 최대로 받을 수 있는 완전연금은 $586.66이며, 연소득이 $122,843 이상인 사람은 기초연금 급여가 모두 환수된다.

보충급여의 경우 월 최대로 받을 수 있는 급여수준은 단독 기준 $876.23이며, 노인 단독의 경우 연소득 $17,784 이상이 되면 보충급여를 받을 수 없다. 이때 기초연금 외에 소득이 없는 사람에게 최대

급여액이 지급되며, 다른 형태의 소득이 있을 경우 $2당 $1의 보충급여가 삭감된다. 곧 기초연금 외의 소득에 대해서는 감액률 50%가 적용되는 방식이다(OECD, 2014).

2. 관리운영 현황 및 역할[53]

기초연금과 보충연금은 캐나다 정부부처인 고용사회개발부(Employment and Social Development Canada)에서 기획과 관리·운영을 담당하며, 산하기관인 서비스캐나다(Service Canada)에서 수급신청 및 급여지급과 관련된 제도 행정 일반에 관한 업무를 담당하고 있다. 고용사회개발부는 고용업무에 집중하던 인적자원 및 기술개발부와 사회복지 프로그램을 운영했던 사회개발부가 2006년 통합되면서 고용과 사회복지 프로그램 전반과 관련한 업무를 담당하게 되었다.

고용사회개발부는 캐나다 국민의 삶 전반에 영향을 미치는 다양한 프로그램과 서비스를 전달하는 업무를 담당하고 있다. 가령, 노인들에게는 기초소득보장을 제공하고, 실업자에게는 각종 서비스를 지원하며, 학생들에게는 중등교육과정 이후에 필요한 재원을 지원하고, 어린 자녀를 양육하는 부모들을 대상으로 다양한 급여를 지급한다. 또한, 연방정부가 규제하는 작업장에서의 노동법과 노동정책을 시행하고 담당하는 역할을 수행하고 있다. 산하기관인 서비스캐나다는 캐나다 연방정부의 각 부처에서 제공하는 다수의 프로그램과 서비스를 전달한다.

특히 고용사회개발부는 보충연금과 관련하여 지속적으로 전달체계의 개선과 현대화 작업을 진행하고 있다. 2013년 캐나다 노인들을 위한 소득보장제도의 신청과정을 단순화하기 위한 일환으로 사전자동등록제

53) 본 절은 캐나다 고용사회개발부 홈페이지(www.canada.ca/en/employment -social-development.html) 및 서비스캐나다 홈페이지(www.canada.ca/en/employment-social-development/corporate/portfolio/service-canada.html)를 주로 참고하여 작성하였다.

도(Automatic enrolment) 를 도입하였다. 이를 통해 2016년 기초연금 신규 수급자의 60%(약 438,000명)가 사전자동등록제도를 통해 별도의 신청 없이 급여를 수급하였다(ESDC, 2017). 또한 이러한 사전자동등록제도의 확대를 위해 고용사회개발부에서는 수급자 중심의 e서비스 및 IT, 기술 발전에도 노력하고 있다.

한편 서비스캐나다는 통합적이고 시민 중심 서비스를 제공하기 위해 설립되었으며, 2005년 9월 14일부터 업무를 시작했다. 서비스캐나다는 캐나다 연방정부가 제공하는 서비스나 급여 관련 업무를 수급자 친화적으로 개편한 사례로서, 서비스캐나다를 통해 정부의 다양한 프로그램과 서비스를 하나의 전달체계를 통해 제공하여 효율성을 담보하고 수급자 입장에서 빠르고 편하게 정부 프로그램과 서비스에 접근할 수 있게 되었다.

서비스캐나다 설립 이후 이용자는 방문신청이나 전화, 인터넷, 우편 등을 통해 급여를 신청할 수 있다. 보충연금 급여를 포함한 기초연금 수급 대상자는 서비스캐나다 지사나 콜센터, 서비스캐나다 홈페이지 등을 통해 수급 여부에 대한 확인이 가능하며, 수급자격을 충족하는 경우 급여 신청을 하고, 서비스캐나다는 지급여부를 판단하게 된다. 또한 서비스캐나다는 정확한 급여지급과 수급자 선정과정 전반을 관리·감독하며, 수급자 선정결과에 대한 재심 요청을 관리하고, 부정수급(fraud and abuse)을 방지하는 등의 업무도 담당하고 있다.

2017년 기준으로 서비스캐나다 지사(Service Canada Centres)는 전국적으로 558개소가 분포되어 있으며, 서비스캐나다에서 담당하는 여권 업무만을 담당하는 32개소의 독립 여권 사무소(Stand-alone Passport Offices) 및 여권사무소와 통합된 2개의 사무소가 분포되어 있다. 게다가 대민서비스의 경우 서비스캐나다는 My service Canada 계좌와 전화, 온라인(canada.ca)을 통해 가능하며 1800 O-Canada와 콜센터를 통해서도 가능하다(ESDC, 2017).

3. 관리운영 절차[54]

가. 급여 신청

보충연금은 기초연금 수급자 가운데 기초연금을 제외한 소득이 일정액 미만인 자를 대상으로 부족한 소득을 보충하는 제도이므로 기초연금 수급자를 대상으로 한다. 보충연금은 신청주의에 입각하고 있으며,[55] 수급요건을 충족하는 경우에는 1년 간 수급자격이 유지된다. 따라서 자동등록제도를 통해 기초연금을 받고 있더라도 보충연금을 받기 위해서는 65세에 도달하기 3개월 이전에 신청해야 한다.

보충연금 수급 신청 이전에 숙지할 사항은 다음과 같다. 이미 기초연금을 수급하고 있는 경우에는 최대한 이른 시일 내에 보충연금 급여를 신청해야만 한다. 왜냐하면, 신청하지 않은 기간에 대해서는 최대 11개월까지만 미지급 급여가 소급 적용되어 지급되고 그 이상 기간에 대한 미지급 급여에 대해서는 수급권을 상실하기 때문이다. 반면 기초연금 수급자가 아닌 경우에는 기초연금 신청서를 작성하면서 보충연금 급여도 동시에 신청할 수 있다. 이 외에 대리 신청도 가능하다. 보충연금 급여 신청을 할 때는 필요한 증명서와 신청서를 제출해야 하며, 신청서는 사회보장청 홈페이지에 올리거나 사회보장청 지사에서 직접 제출하거나, 우편 발송을 통해 제출할 수 있다.

한편 2017년 12월부터 서비스캐나다는 보충연금 수급자에게도 자동등록제를 실시하였다. 만약 자동등록제를 통해 보충연금 수급자로 자동등록되면, 서비스캐나다에서 64세로 전환된 이후 편지를 보내게 된다. 서비스캐나다에서 자동등록되지 않았다는 우편을 받으면 보충연금을 신청해야 하며, 그 전에 기초연금부터 신청해야 한다.

---

54) 앞서 살펴본 바와 같이 보충연금은 기초연금의 보충급여로서의 성격을 갖고 있기 때문에 기초연금과 함께 관리·운영되며, 법 규정 또한 기초연금의 근거법인 노령보장법에 근거한다. 따라서 보충연금과 기초연금의 내용을 함께 살펴보도록 한다.

55) 최근, ESDC는 보충연금의 수급률을 제고하기 위한 일환으로서 신청 없이 보충연금 급여를 수급할 수 있는 자동등록제도의 도입을 검토하고 있다(ESDC, 2016a).

고용사회개발부 장관은 신청자에 한해 소득조사를 한 뒤, 보충연금의 수급 여부를 결정하므로 보충연금 신청자는 국세청에 제출한 소득신고 내용과 동일하게 개인(또는 부부)의 전년도 소득 명세를 작성한 신청서를 매해 4월 30일까지 제출해야 하며, 신청기한을 지키지 못한 경우 보충연금 급여 수급이 지연될 수 있다.

나. 조사(선정) 및 급여지급

수급대상자가 보충연금 급여를 수급하기 위해 소득조사를 신청하면, 고용사회개발부 장관은 소득조사 결과를 바탕으로 수급자격 여부를 결정하여 서비스 캐나다를 통해서 통보해야 하며, 이때 통보내용은 보충연금의 수급 가능 여부와 급여액, 첫 번째 급여 수급일, 그리고 수급자격 획득으로 인해 소급 적용되는 추가급여분이다. 또한, 보충연금은 기초연금에 연계된 급여되어 급여지급일이나 급여수준, 소득세 관련 정보 등 필요한 내용에 대해 서비스 캐나다로부터 공지를 받게 된다.

일반적으로 보충연금의 수급자격을 획득하면, 기초연금이 지급되는 날, 또는 수급권을 획득한 달의 다음 달, 또는 65세에 도달한 달 가운데 가장 이른 시점에 첫 급여가 지급되며, 이후부터 기초연금 지급일에 보충연금과 기초연금을 합한 금액이 지급된다. 그리고 이후 지급되는 급여는 매월 마지막 날로부터 3일 전에 기초연금과 보충급여가 함께 지급되며, 급여는 수급자의 계좌에 직접 입금된다.

이 외에도 65세 이후에 보충연금 급여 수급을 신청한 경우에는 신청서를 제출하기 전 최대 11개월 이전에도 지급할 수 있다. 만약, 보충연금 급여를 신청한 수급대상자가 수급 탈락을 하게 된 경우에는 90일 이내에 수급자격에 대한 재심사를 요청할 수 있다.

다. 수급자 관리

기초연금과 보충급여 수급자 결정 이후 급여를 받은 이후에는 수급자

관리가 이루어지는데, 다음의 경우에는 보충연금 지급이 제한되기도 한다. 첫째, 4월 30일까지 국세청에 개인 소득세 신고를 하지 않거나 고용사회개발부가 매해 6월 말 수급자의 전년도 순소득에 대한 정보를 알 수 없을 때 급여지급이 정지될 수 있다. 둘째, 해외에서의 연속된 거주 기간이 6개월을 초과하면 급여지급이 정지된다. 예를 들어 수급자가 해외에 거주하는 경우 보충연금은 캐나다 거주기간에 관계없이 수급자가 캐나다에서 출국한 다음 달부터 6개월만 지급하는데, 급여는 주로 거주국의 환율에 따른 수표를 지급한다. 셋째, 가구 유형에 따라 신고한 순소득이 보충급여를 받기 위한 소득 기준을 초과하게 되면 급여지급이 정지된다. 넷째, 보충연금 수급자가 2년 이상의 형을 선고받고 연방 교도소에 수용되는 경우에도 급여 지급이 정지되며, 마지막으로 수급자가 사망한 경우 급여 지급이 정지된다.

또한, 수급자가 다음과 같은 상황이 변경되는 경우 고용사회개발부에 즉시 신고해야 한다. 첫째, 수급자 본인 혹은 배우자가 은퇴로 인해 연금소득이 감소하여 연간 소득이 줄어든 경우 소득을 재조사하여 보충연금 급여액을 인상할 수 있다. 둘째, 배우자가 감옥에 수용된 경우 상황에 따라 급여액이 변동될 수 있다. 셋째, 사실혼 관계를 포함한 혼인상태에 변화가 생긴 경우, 또는 이혼이나 별거를 하게 된 경우, 사별한 경우에는 이를 고려하여 급여수준이 조정된다. 넷째, 본인과 배우자가 모두 기초연금을 수급하면서 건강상의 이유로 어쩔 수 없이 별거하게 될 때도 신고를 통해 급여액을 인상할 수 있다.

한편 보충연금 신청을 하면 고용사회개발부 장관은 수급대상자의 소득세 신고(federal Income Tax and Benefit Return) 내용에 따른 소득 정보를 활용하여 보충연금 수급여부를 매해 7월마다 검토한다. 검토 결과 수급자격을 유지하면 매해 수급권이 자동적으로 갱신되며, 그렇지 않은 경우에는 수급자에게 수급자격 탈락 또는 수급자격 재심을 위한 정보 요청의 내용이 담긴 우편물이 전달된다.

또한 수급대상자가 초청이민자(Sponsored immigrants)로서 18세 이후 캐나다 거주 기간이 10년 미만인 경우, 초청자가 개인파산 상태에 있거나, 6개월 이상의 징역형을 받거나, 초청을 철회하거나 사망한 경우를 제외하고 초청기간(sponsorship period)에 대해서는 보충연금 급여를 포함한 수당제도에 대한 급여 수급이 제한된다. 하지만 수급대상자가 초청이민자가 아닌 경우에는 18세 이후 캐나다 거주 기간에 따라 보충연금 수급권을 획득할 수 있다. 다만, 18세 이후에 캐나다 거주 기간이 10년 미만이면서 캐나다와 사회보장협정을 맺지 않은 국가에서 거주했거나 근로를 한 경우에는 거주기간에 따라 부분급여를 수급할 수 있다.

제5절 요약 및 시사점

지금까지 자산조사를 실시하는 노인기초보장제도 운영국가와 다층체계 구축을 통해 공적노후소득보장 운영국가를 고려하여 호주의 기초연금과 미국의 보충소득보장, 영국의 연금크레딧과 캐나다의 보충연금의 사례를 살펴보았다. 검토결과는 다음과 같이 요약할 수 있다. 우선 관리운영 기관과 관련해서, 제도를 이원화하여 운영하는 사례는 없는 것으로 나타났다. 또한 자산조사를 실시하는 기초연금만을 운영하는 호주를 제외하고, 제도의 성격은 다르지만 미국과 영국, 캐나다의 경우 자산조사를 실시하는 제도와 소득비례연금을 통합적으로 운영하고 있는 것으로 나타나고 있었다.

호주의 경우 정부부처인 휴먼서비스부에서 총괄하고 센터링크에서 사회보장급여를 통합적으로 운영하고 있으며, 미국의 경우 사회보장청에서 노인 대상 보충소득제도와 공적연금인 OASDI를 모두 운영하고 있는 것으로 나타났다. 또한 영국의 경우 정부부처인 노동연금부에서 담당하고 있으며 연금서비스에서 연금크레딧과 국가기초연금, 공적소

득비례연금을 모두 운영하고 있다. 마지막으로 캐나다의 경우 정부부처인 고용사회개발부에서 담당하고 있으며, 서비스캐나다에서 보충연금과 기초연금, 그리고 공적소득비례연금인 캐나다연금을 운영하고 있는 것으로 나타났다.[56]

다음으로 자산조사를 실시하는 제도들의 관리운영 방식을 검토한 결과, 이러한 제도들이 대부분 신청주의라는 점을 고려하여 제도를 운영하고 있었다. 특히 수급신청 시기 및 방법과 관련하여, 수급자의 편의를 반영하여 운영하고 있다. 급여를 신청할 수 있는 시기와 관련하여, 호주 기초연금의 경우 수급연령에 도달하기 약 13주 전(약 4개월) 신청할 수 있으며, 미국 보충소득제도의 경우 신청시기에 대한 별도의 내용은 없으나 수급자격을 확인하는데 30일 정도 소요된다는 점에서 적어도 한 달 이전에 신청하도록 하고 있다. 영국 연금크레딧의 경우 수급연령에 도달하기 전 4개월에 신청하도록 하고 있으며, 캐나다 보충연금의 경우 수급연령 도달 3개월 이전에 신청하도록 하고 자동등록제도를 운영하여 신청하지 않더라도 급여를 수급할 수 있도록 하고 있다.

또한 급여신청 방법과 관련해서는 호주 기초연금의 경우 온라인 신청, 전화, 직접 방문을 통해 가능하며 미국 보충소득제도는 온라인 신청, 전화 신청 및 직접 방문, 영국 연금크레딧의 경우에도 전화, 우편, 직접 신청 모두 가능하도록 하여 수급권자의 편의를 반영하고 있다.

검토국가들의 이러한 특징을 고려할 때, 기초연금 관리운영 내실화 방안 및 전달체계 개선방안과 관련한 시사점을 다음과 같이 정리할 수 있겠다. 첫째, 해외사례와 비교할 때 우리나라 기초연금 관리운영 내실화 방안의 하나로서 수급권자의 편의를 반영할 필요가 있다는 점

56) 해외사례 도입부에서 언급한 바와 같이, 모든 국가들이 부조적 성격의 제도와 사회보험제도를 통합적으로 운영하는 것은 아니다. 여기에서 검토하지는 않았지만 독일의 영향을 받은 국가들의 경우 부조의 성격을 가진 제도와 사회보험제도를 이원화하여 운영한다는 점도 환기할 필요가 있다.

이다. 우리나라 기초연금 또한 자산조사를 실시하여 수급권자의 신청주의를 전제로 하고 있으며, 더군다나 신청과 관련된 부분은 기초연금의 수급률에도 영향을 미치는 중요한 요인이기 때문에 신청할 수 있는 시기를 현재보다 늘리거나 신청방법을 다양화하는 방안을 검토할 필요가 있다는 점이다.

둘째, 관리운영 기관과 관련하여 우리나라와 같이 하나의 제도를 두 개의 주체로 이원화하여 운영하는 사례는 없다는 점이다. 이와 관련하여, 결국 이원화하여 운영할 경우를 가정할 경우에는 각 운영주체의 역할이 명확히 구분되어 있어야 하며 각 운영주체가 제도의 운영과 관련한 협조체계가 긴밀해야 한다는 점을 제시할 수 있다. 다음으로 장기적으로는 관리운영 주체를 일원화하는 방안을 고려해야 할 것이다. 이때 기초연금 제도의 성격을 어떻게 규정할 것인가에 따라 공적소득비례연금 운영기관과 통합하는 방안도 검토할 필요가 있을 것이다.

Ⅳ. 지자체 및 공단 기초연금 담당자 대상 설문조사 및 표적집단면접 결과

본 장에서는 현재 지자체와 공단으로 이원화되어 운영되는 기초연금 전달체계의 현황과 문제점을 보다 구체적으로 파악하고, 기초연금 전달체계 현장의 업무 담당자 의견을 청취하기 위해 지자체 및 공단의 기초연금 담당자를 대상으로 설문조사[57] 및 표적집단면접(이하 FGI)을 실시하였다.

이때 공단과 지자체의 기초연금 담당자를 대상으로 실시한 설문내용은 크게 세 가지로 구분되어 있다. 우선 설문대상자에 대한 일반적인 현황, 기초연금 업무현황과 관련하여 현재 담당하는 기초연금 업무부담 및 현행 이원화된 전달체계에 대한 생각, 마지막으로 향후 기초연금 전달체계 발전방향과 관련된 생각이 그것이다. 또한 설문조사 실시 이후에는 이를 바탕으로 더 구체적인 의견을 듣기 위해 공단 및 지자체 담당자를 대상으로 표적집단면접을 실시하였다. 공단 및 지자체 대상으로 실시한 설문조사 내용 및 표적집단면접의 내용은 〈표 Ⅳ-1〉과 같이 정리할 수 있다.

이때 공단 담당자 설문조사의 경우 전국 지사의 기초연금 담당자를 대상으로 공단의 전자결재시스템을 통해 이루어졌으며, 2018년 6월 11일부터 18일까지 7일간 시행되었다. 조사결과, 공단 지사의 기초연금 업무를 수행하는 426명 가운데 201명이 설문에 응답하여 응답률은 47.2%로 나타났다. 그리고 표적집단면접 대상자는 지사 담당자 설문에 참여한 직원 가운데 담당 지역을 고려하여 7명을 선정하였으며, 표적집단면접은 2회에 걸쳐 이루어졌다.[58]

---

57) 공단 및 지자체의 기초연금 담당자 대상 설문내용은 부록에 첨부되어 있다.

58) 이들은 본부 기초연금실에서 시행하는 기초연금 제도개선반에 참여하고 있는 기초연금 지사 담당자이며, 담당 지역은 대전, 천안, 구미, 광주, 서울·경인지역 3명으로

다음으로 지자체의 경우 전국의 기초연금 담당자(시·군·구 및 읍·면·동)를 대상으로 보건복지부의 협조를 통해 이루어졌으며, 2018년 6월 25일부터 7월 6일까지 시행되었다. 조사결과, 지자체 담당자 631명이 설문에 응답하였다. 지자체의 표적집단면접 대상자는 설문에 참여한 담당자 가운데 지역을 고려하여 7명을 선정하였으며, 2회에 걸쳐 이루어졌다.[59] 이때 표적집단면접 대상자 7명 가운데 1명은 읍·면·동 담당자, 3명은 통합조사팀 소속이며, 3명은 시·군·구 사업담당자이다.

〈표 Ⅳ-1〉 설문조사 및 표적집단면접 내용

구분	조사 항목	
	공단 담당자	지자체 담당자
응답자 일반 현황	기초연금 담당 업무, 기초연금 담당 기간	담당업무, 기초연금 담당 기간, 현재 직렬
현행 기초연금 전달체계 현황	기초연금 업무 부담 정도	기초연금 업무 비중, 기초연금 업무 부담 정도
	현행 이원화 구조에 대한 생각	공단의 기초연금 업무 지원 도움 여부, 현행 이원화 구조에 대한 생각
향후 기초연금 전달체계 발전 방향	-	지자체에서 수행하기 어렵거나 공단에서 수행해야 하는 업무
	공단의 기초연금 업무 확대에 대한 생각 및 이유	
	공단에서 추가 수행이 가능한 분야 및 전제조건	
	향후 기초연금 관리운영 전달체계 발전 방향	

총 7명이다. 여기에서는 각각 공단 지사담당자 A, B, C, D, E, F, G로 지칭하도록 한다.

59) 이들은 복지부의 기초연금 핵심활동요원으로 참여하는 지자체 담당자들로 담당 지역은 서울, 경기 수원, 양평, 전부 고창, 임실, 해남, 완주로 총 7명이다. 여기에서는 지자체 담당자 A, B, C, D, E, F, G로 지칭한다.

제1절 공단 지사 기초연금 업무 담당자 대상 분석결과

1. 일반 현황 및 기초연금 업무부담

우선 공단 지사 담당자를 대상으로 이들의 일반현황을 질문한 결과는 다음 〈표 Ⅳ-2〉와 같다. 현재 주로 담당하는 기초연금 업무의 경우 상담 및 신청서 접수 업무가 41.8%로 가장 많았으며, 그 다음은 신청안내가 32.3%, 수급자 사후관리가 25.9%로 나타났다. 기초연금 업무 담당기간은 1년 미만이 51.2%로 가장 많았고 1년 이상~2년 미만이 35.8%로 그 다음으로 나타났다. 따라서 기초연금 업무를 담당한 기간은 2년 미만이 전체의 약 87.0%로 나타났다. 표적집단면접 에서도 기초연금 업무는 다른 업무들에 비해 상대적으로 단순하기 때문에 신입직원들이 많이 담당하고 있으며 업무는 1~2년 정도 담당하고 있는 것으로 제시되었다.

"기초연금 업무 자체는 심플해요. 그래서 신입직원들이 오거나 하면 이 업무를 많이 맡기지요.."

〈공단 지사 담당자, C〉

한편 현재 담당하는 기초연금 업무 부담에 대한 질문에는 '보통이다'라고 응답한 비중이 59.2%로 가장 높게 나타났다. 다만 부담이 되지 않는다(전혀 부담이 되지 않는다+부담이 되지 않는다)에 응답한 비중은 12.4%인데 반해, 부담이 된다(매우 부담이 된다+부담이 된다)라고 응답한 비중은 28.4%로 부담이 된다고 응답한 비중이 좀 더 높게 나타났다. 기초연금 업무가 단순하다는 응답이 있는 반면 기초연금 업무가 부담스럽다고 응답한 비중이 그렇지 않은 경우보다 좀 더 높은 이유는 무엇일까? 이를 확인하기 위해서는 공단 지사에서 기초연금 업무가 이루어지는 현황을 좀 더 살펴볼 필요가 있다.

〈표 Ⅳ-2〉 공단 기초연금 담당자 일반 현황

(단위: 명, %)

구 분	내용	응답자 수	비중
현재 주로 담당하는 기초연금 업무	신청안내(찾아가는 서비스 포함)	65	32.3%
	상담·신청서 접수	84	41.8%
	수급자 사후관리	52	25.9%
기초연금 업무 담당 기간	1년 미만	103	51.2%
	1년 이상~2년 미만	72	35.8%
	2년 이상~3년 미만	14	7.0%
	3년 이상~4년 미만	10	5.0%
	4년 이상	2	1.0%
현재 담당하는 기초연금 업무 부담 정도	전혀 부담이 되지 않는다	3	1.5%
	부담이 되지 않는다	22	10.9%
	보통이다	119	59.2%
	부담이 된다	44	21.9%
	매우 부담이 된다	13	6.5%
전 체		201	100.0%

자료: 공단 기초연금 담당자 대상 설문조사

현재 공단 지사에서 기초연금 업무는 신청과정에서의 연금 관련 상담 및 수급자 관리 등에서 국민연금 업무와 중복되는 성격을 갖고 있기 때문에 연금지급부 내에서 기초연금 담당자를 지정하여 이루어지고 있다. 이때 지사의 상황에 따라 기초연금 담당자는 기초연금 업무만을 전담하여 수행하기도 하고, 기초연금 업무를 주(主)업무로 하되 국민연금 업무를 일부 함께 수행하기도 한다. 공단 지사 기초연금 담당자의 경우 기초연금 업무와 국민연금 업무를 함께 수행할 경우 업무가 부담스럽다고 생각할 수 있다.[60] 이러한 상황은 표적집단면접에서도 제시되었다.

60) 곧 설문결과에서 기초연금 업무가 부담스럽다고 응답한 경우, 국민연금 업무도 함께 수행하는 사람들이 기초연금 업무에 더하여 국민연금 업무를 함께 수행하는 상황이 부담스럽다는 의미로 해석할 수 있다.

"이(기초연금) 업무만 하는 게 아니라 집중이 참 애매해요.."

〈공단 지사 담당자, E〉

"이게 결국엔 지사별로 업무 과중이 다르거든요.."

〈공단 지사 담당자, C〉

2. 현행 기초연금 전달체계 현황에 대한 생각

다음으로 공단 지사 담당자들에게 현행 기초연금 관리운영 현황에 대한 생각을 질문한 결과는 다음 〈표 Ⅳ-3〉과 같다. 우선 현재 공단과 지자체가 분담하는 현행 기초연금 운영방식이 수급자에게 혼란과 불편을 초래하는지에 대한 질문에는 '그렇다'가 37.3%로 가장 높았으며 '매우 그렇다'가 23.4%로 나타났다. 곧 공단 지사 응답자 가운데 전체의 60.7%가 현재의 전달체계가 수급자에게 혼란과 불편을 초래한다고 생각하는 것으로 나타났다.

이렇게 현재 이원화된 전달체계는 기초연금 수급(신청)자 뿐 아니라 업무를 담당하는 직원들의 입장에서도 업무 처리에 불편함을 초래하는 것으로 나타났다. 표적집단면접을 통해 살펴볼 때 수급(신청)자의 경우 지자체 담당자에 따라 신청을 위해 읍·면·동사무소에 방문했다가 다시 공단으로 재방문하는 경우가 있는 것으로 나타났다.

"민원인이 기초연금 신청하러 지자체에 갔는데, 담당자가 휴가라서 다시 공단으로 보낸 경우도 있고.. 공단에서 지자체에 연결해드리면 (선정이) 안 될 것 같은데 왜 자꾸 보내냐?고 이야기하고.."

"지자체 담당자의 경우, 여러가지 업무 중 기초연금이 하나이기 때문에 업무 관련 지식이 부족한 문제가 있는 것 같아요. 그래서 이 과정에서 발생하는 민원이 공단으로 보내는 것 같아요."

"지자체로 연결시켜드려도 민원인들에게 설명이 되면 되는데 지자체에서

는 다른 업무도 너무 많다보니 설명이 안 되고 전문성도 없어서.. 이게 민원인들은 포기를 한다거나 기대치가 낮아져서. 불만이 많은 것 같아요..”

〈공단 지사 담당자, A〉

“서류가 바뀐 거 숙지 못하고. 한번 탈락되면 또 탈락될 줄 알고 다시 보내는 경우도 있고, 안되면 우리한테 오시라 하는 경우도 있어요. 기초연금 규정이 바뀌는 동시에 지자체에서도 담당직원도 계속 바뀌고.. 지자체 입장에서는 기초연금 업무가 너무 마이너하고. 그래서 공단에서 해달라는 입장도 많고..”

〈공단 지사 담당자, C〉

“저희 입장에서는 개별 맞춤도 하고 65세 도래도 하고. 미신청자들.. 도보고. 답변이 지자체 갔는데 안 될 것 같은데요 해서 신청 안한 경우가 절반이 넘는 것 같아요.”

“민원인 입장에서는 지자체와 공단으로 이원화되어 있어서 본인이 궁금한 사항을 어디로 가서 확인해야 하는지 알기 어렵다는 문제가 있어요”

〈공단 지사 담당자, B〉

〈표 Ⅳ-3〉 현행 기초연금 관리운영 현황에 대한 생각

(단위: 명, %)

구 분	내용	응답자 수	비중
공단과 지자체가 분담하는 현행 기초연금 운영방식은 수급자에게 혼란과 불편을 초래한다	매우 그렇지 않다	6	3.0%
	그렇지 않다	32	15.9%
	보통이다	41	20.4%
	그렇다	75	37.3%
	매우 그렇다	47	23.4%
공단과 지자체가 분담하는 현재의 기초연금 운영방식은 기초연금 업무효율 및 효과를 저해한다	매우 그렇지 않다	4	2.0%
	그렇지 않다	38	18.9%
	보통이다	36	17.9%
	그렇다	80	39.8%
	매우 그렇다	43	21.4%
담당 지자체와 기초연금 업무 분담 및 협조는 원활하다	매우 그렇지 않다	10	5.0%
	그렇지 않다	33	16.4%
	보통이다	85	42.3%
	그렇다	61	30.3%
	매우 그렇다	12	6.0%
기초연금 업무 외에 국민연금 업무를 추가적으로 수행하는 것이 부담스럽다	매우 그렇지 않다	7	3.5%
	그렇지 않다	34	16.9%
	보통이다	73	36.3%
	그렇다	65	32.3%
	매우 그렇다	22	10.9%
전 체		201	100.0%

자료: 공단 기초연금 담당자 대상 설문조사

다음으로 공단과 지자체가 분담하는 현재의 기초연금 운영방식이 기초연금 업무효율 및 효과를 저해하는지에 대해서는 '그렇다'가 39.8%로 나타났으며, '매우 그렇다'라고 응답한 비중은 21.4%로 전체의 61.2%가 '그렇다'고 응답하였다. 이를 통해 볼 때 현재 공단 지사 담당자들은 지자체와 공단이 분담하여 운영하는 현재의 방식이 수급자에게도, 업무 담당자에게도 혼란 및 불편을 초래한다고 생각하는 비

중이 높은 것으로 나타났다.

이와 관련하여 현재 담당 지자체와 기초연금 업무분담 및 협조가 원활한지에 대한 질문에는 '보통이다'가 42.3%로 가장 높게 나타났으며, '그렇다'와 '매우 그렇다'를 합친 비중은 36.3%, '매우 그렇지 않다'와 '그렇지 않다'는 21.4%로 나타나 지자체 담당자와 협조가 원활하다고 응답한 비중이 그렇지 않다고 응답한 비중보다는 높게 나타났다.

그렇다면, 기초연금 업무에서 공단 지사 담당자들이 직면하는 문제점은 무엇인가? 표적집단면접을 통해 나온 답변을 통해 살펴볼 때, 공단 지사 담당자들은 지자체와 비교할 때 정보가 동등하지 않다는 문제점을 제시하였다. 현재 신청단계에서 공단은 신청서를 받을 뿐 별도의 정보는 갖고 있지 않지만 지자체의 경우 신청과정에서 신청자로부터 개인정보 활용 동의서를 받아 행정정보망을 통해 확인할 수 있는 자료를 갖고 있으며, 이를 통해 어느 정도 상담이 가능하다는 점에서 차이가 있기 때문이다.

"기초연금 신청을 하게 되면, 신청 여부는 확인이 가능한데, 진행 중이다 탈락했다 이건 우리가 알 수 없고.. 나중에 탈락자 명단이 나오게 되었을 때만 알 수 있고. 신청하고 결과가 1달 정도 걸리기는 하는데.. 그런데 우리가 그 선정 과정에서의 진행 상태를 알 수 가 없어서 문의하셨을 때 대응할 수가 없어요."

"기초연금 자료가 너무 늦게 업데이트 되다 보니까 발생하는 문제도 있어요. 이게 뭐 지자체와의 업무 중복 과정에서 정보 통일이 안 되서..."

〈공단 지사 담당자, B〉

"지자체와 공단에서의 정보가 통일되지 않은 상태에서 일하는 것도 문제가 있다고 봐요.."

〈공단 지사 담당자, C〉

또한 지자체 담당자의 잦은 교체 때문에 업무 협조가 원활하지 않다는 점도 제시하였다.

"전달체계와 관련해서 아쉬움을 느끼는 부분 하나가 담당자가 바뀌면 약간의 업무 정상화 기간이 있잖아요. 지자체는 그게 굉장히 심해요. 굉장히 자주 바뀐다는 거죠. 그리고 기초연금 업무를 총괄하는 부서랑 조사업무를 진행하는 부서가 다르기 때문에..."

〈공단 지사 담당자, G〉

한편 지자체 담당자에 따라 신청서 접수 시 요구하는 자료가 다르다는 경우도 있다고 응답하였다.

"지자체별로 받는 서류가 다르고. 뭐 이게 다를 수가 있어요...."

〈공단 지사 담당자, A〉

"지자체 담당자의 권한으로? 그런 차이가 있을 수 있죠...."

〈공단 지사 담당자, B〉

다음으로 공단 지사 담당자에게 기초연금 업무 외에 국민연금 업무를 추가적으로 수행하는 것이 부담스러운지에 대한 질문에 대해서는 '보통이다'가 36.3%로 나타났으며, '그렇다'라고 응답한 비중은 32.3%로 나타났다. '매우 그렇지 않다'와 '그렇지 않다'를 합친 비중은 20.4%인데 반해 '그렇다'와 '매우 그렇다'를 합친 비중은 43.2%인 것으로 나타나 현재 기초연금 업무 외에 국민연금 업무를 추가적으로 수행하는 것이 부담이 된다는 응답이 좀 더 많다는 점을 파악할 수 있었다. 이는 앞서 살펴본 바와 같이 현재 공단 지사에서 기초연금 업무를 전담하는 부서가 별도로 있는 것이 아니라 연금지급부에서 기초연금 업무를 담당하는 것과 관련이 있는 것으로 보인다.

3. 향후 기초연금 전달체계 발전방향에 대한 생각

여기에서는 공단 지사 담당자를 대상으로 향후 기초연금 전달체계 발전방향에 대해 질문하였다. 우선 향후 공단이 현재보다 기초연금 업무를 확대하는 방향에 대한 질문과 이를 위한 전제조건, 그리고 공단에서 업무를 확대할 경우 적절한 업무가 무엇인지 질문하였으며, 장기적으로 기초연금 관리운영 주체를 일원화한다면 지자체와 공단 가운데 누가 담당할 것인지에 대한 생각도 질문하였다.

우선 향후 공단이 현재보다 기초연금 업무를 확대하는 방향에 대해서는 응답자 가운데 약 53.2%가 반대하였다. 이는 앞서 살펴본 바와 같이 기초연금 업무를 전담하는 부의 확보 및 인력운영에 대한 조건 없이 업무가 확대되는 것에 대한 직원들의 우려가 반영된 결과인 것으로 보인다.

한편 설문조사에서 이에 대한 찬성과 반대 이유를 질문한 결과 다양한 응답이 제시되었는데 크게 다음과 같이 분류할 수 있다. 우선 공단이 기초연금 업무를 확대하는데 찬성한 이유로는 기초연금과 국민연금 모두 연금이기 때문에 장기적으로 공단에서 이를 담당해야 한다는 점이 가장 많이 제시되었다. 반대로 공단의 기초연금 업무를 확대하는 것에 반대하는 이유에는 현재 기초연금 전담부서(부)가 없는 상황에서 기초연금 업무 확대는 직원들에게 부담이 될 수 있다는 점이 가장 많이 제시되었다.

〈표 Ⅳ-4〉 향후 공단이 기초연금 업무를 확대하는 방향에 대한 생각

(단위: 명, %)

구 분	내용	응답자 수	비중
향후 공단이 현재보다 기초연금 업무를 확대하는 방향	찬성한다	94	46.8%
	반대한다	107	53.2%
공단의 기초연금 업무를 확대할 경우 조직차원의 전제조건	지역별로 차이가 있는 지자체와의 업무분담 표준화	77	38.3%
	지사에 기초연금 전담조직(부) 확보	129	64.2%
	기초연금 담당 인력 확대	99	49.3%
	기타	17	8.5%
공단의 기초연금 업무를 확대할 경우 추가적으로 수행가능한 업무	소득·재산조사를 통한 지급결정	66	32.8%
	수급자 관리 등 사후관리 확대	105	52.2%
	기타	30	14.9%
기초연금 관리운영 주체를 일원화할 경우 담당 주체에 대한 생각	공단	97	48.3%
	지자체	94	46.8%
	기타	10	5.0%
전 체		201	100.0%

자료: 공단 기초연금 담당자 대상 설문조사

이와 관련하여 공단에서 기초연금 업무를 확대할 경우 조직차원에서 필요한 전제조건을 질문하였는데, '지사에 기초연금 전담조직(부)를 확보하는 것'이 64.2%로 가장 높게 나타났고, '기초연금 담당 인력 확대'가 49.3%, 현재 지역별로 차이가 있는 '지자체와의 업무 분담 표준화'가 38.3%로 나타났다. 표적집단면접을 통해서도 기초연금 업무를 확대할 경우의 전제조건과 관련한 좀 더 구체적인 내용을 들을 수 있었는데, 기초연금 인력확대보다는 지사 차원에서 전담조직(부)을 확보하는 것이 더 중요하다는 의견이 많았다.

(질문) "인력확대와 기초연금 전담조직 확보 중 우선순위는 무엇이라고 생각하세요?"

"일단 무조건 전담조직(부)에요. 독립된. 다른 부서에서 건들면 안돼요. 인원충원은 아무 의미 없어요. 전담조직 아니면 그걸 커버할 수 없어요."

〈공단 지사 담당자, G〉

"저도요. 4명 있으면 뭐하고 10명 있으면 뭐해요. 다른 업무랑 분산이 되어버리는 거에요."

〈공단 지사 담당자, E〉

다음으로 공단에서 기초연금 업무를 확대할 경우 추가적으로 수행하는 것이 적절한 업무가 무엇인지 질문하였는데, 현재 담당하고 있는 업무 가운데에서는 '수급자 관리 등 사후관리 확대'가 52.2%로 가장 많은 비중을 차지하였으며, 소득·재산조사를 통한 지급 결정도 32.8%인 것으로 나타났다. 표적집단면접에서 이를 구체적으로 논의하였는데, 지사 담당자들의 경우 대부분이 사후관리 영역을 확대하는 방향에 대해 공감하고 있었다.

"신청 안내를 지자체로 넘기고.. 지급 결정을 여기에서 하고 전산으로 할 수 있는 사후관리를.. 공단에서 하는 게 좋지 않을까 해요"

〈공단 지사 담당자, E〉

"중복 문제가 있잖아요. 사후관리 출장은 우리가 가고, 관리는 지자체에서 하고. 제가 볼 때는 지자체가 안 봐요. 사후관리가 중점하고 수시가 있는데 수시가 중점으로 넘어가요. 그럼 공단 사후관리 담당자는 중점을 해결해야 해요. 그래야 출장 갈일이 적어지는데. 사후관리 처리를 지자체에서 안 해요. 그래서 사후관리 처리를 공단에서 하는 게 어떨까... 사후관리는 정확한 사유를 빼는 것. 그게 핵심이에요. 돌아가셨는지 안 돌아가셨는지.

사후관리 하는 사람의 특징은 하나라도 사유를 없애서 출장가는 업무를 빼겠다는 것이거든요. 차라리 입력하는 부분을 우리가 하자."

〈공단 지사 담당자, F〉

"공단 직원들은 행복e음 접속권한이 없거든요. 작년부터 교육을 하고 있는데 계속 반복되어요. 담당자가 계속 바뀌니까. 수시같으면 해요. 근데 지자체에서는 중점이 관심이 없어요. 그래서 처리가 잘 안 되고 있으니 결국 공단에서 우리가 접속권한을 줘서 우리가 직접 처리하도록 하자. 이렇게 되면 우리가 우선 행복e음 접속권한을 가지자는 거죠"

〈공단 본부 담당자, A〉

"앞으로 급여 수준도 올라가고. 그렇게 되면 수급자 관리나 사후관리는 계속해서 업무를 확대해가는 방향을 검토해야 할 것으로 생각해요"

〈공단 본부 담당자, B〉

마지막으로 현재 이원화되어 있는 기초연금 업무를 일원화할 경우의 담당 주체에 대해 질문한 결과, 공단이라고 응답한 경우는 48.3%, 지자체라고 응답한 경우는 46.8%인 것으로 나타났다. 이에 대해서는 기초연금의 성격을 연금으로 볼 것인가 아니면 공공부조로 볼 것인가의 문제와 더불어 공단 담당자 입장에서는 전담부서 확보나 인력확충이 전제되지 않는 경우 업무 부담이 발생할 수 있기 때문에 이에 대한 해결을 전제조건으로 제시한 것으로 보인다.

"전제조건에 대한 설명이 없어서 그럴거에요. 인력충원이나 전담조직 전제조건이 필요해요"

"쉬우면서 어려운데. 전혀 별개로 되어 있지만 연계성은 있다고 봐요. 다만 지금 국민연금 받고 있는 걸 감액하는건 개인적으로 아니라고 봐요. 공단의 테두리로 보면 사회보장기관이니까. 노후보장기관. 연금은 내고 이거는 세금이지만 결국은 같은 거거든요. 노후 사회보장기관이라면 그런 취지

는 맞다고 봐요. 운영하는데 있어서 현재 이런 상황에서 설문 하셨으면 당연히 그렇게 높게 나오지 않죠. 전담조직(부)이 있는 상황이면 모를까. 그런 상황에서는 그런 결과가 당연하다고 봐요."

〈공단 지사 담당자, E〉

"전 연금이라고 보죠. 전 둘 다 우리 공단에서 책임져야 하는 거라고 봐요"

〈공단 지사 담당자, F〉

한편, 표적집단면접에서 현재 공단이 하고 있는 기초연금 업무를 보다 효율적·효과적으로 할 수 있는 방안에 대해 논의하였는데, 여기에서는 다음과 같이 크게 세 가지 방안이 제시되었다. 우선 기초연금 신청서를 현재보다 더 쉽게 만들고, 신청기간 확대나 신청방법 다양화 등 신청과정을 단순화하는 방안에 대한 내용이 제시되었다.

"신청접수 단계를 간소화 시키고. 수급희망이나 서류 부분도 간소화시켜서 효율성을 담보할 수 있게 재신청 과정에서 신청 과정 간소화 등등... 신청과정을 단순화시키는 게 필요하다고 봐요"

〈공단 지사 담당자, C〉

마지막으로는 공단이 현재보다 기초연금 신청접수를 더 받을 수 있도록 하는 방안으로, 기초연금 수급연령인 65세 노인이 신청하는 교통카드를 공단에서도 접수할 수 있도록 하는 방안도 제시되었다. 기초연금 신청자의 경우 기초연금 신청과 동시에 교통카드를 신청하려고 하는데 공단에서는 교통카드 신청접수가 불가능하기 때문에, 공단 지사 담당자들의 경우에도 공단이 아닌 지자체로 가도록 안내하고 있기 때문이다.

"65세 되신 분들이 기초연금 신청 문제도 있지만 교통카드도 있잖아요.

복합적으로, 예를 들어서 공단에 와서 접수를 하시는데 적극적으로 못하는 게, 어차피 교통카드를 신청 안하시면 그냥 오세요. 할 수 있는데 교통카드 얘기를 하시면, 기초연금은 여기서 하시고 교통카드는 읍면동에서 하세요, 이렇게 못해요"

"교통카드 같이 받을 수 있도록 병행해서 해주면 좋겠다는 게 제 얘기이고"

〈공단 지사 담당자, G〉

제2절 지자체 기초연금 업무 담당자 대상 분석결과

1. 일반 현황 및 기초연금 업무부담

지자체 기초연금 담당자를 대상으로 이들의 일반현황을 질문한 결과는 다음 〈표 Ⅳ-5〉와 같다. 현재 담당업무의 경우 읍·면·동과 시·군·구, 통합조사관리팀의 비중이 거의 유사하게 나타났으나 시·군·구 사업을 담당한다고 응답한 경우가 33.8%로 가장 많았고, 읍·면·동 담당자가 33.4%, 통합조사관리팀이 32.8%로 나타났다. 기초연금 업무 담당 기간은 1년 미만이 43.6%로 가장 많았으며 1년 이상~2년 미만이 24.7%, 2년 이상~3년 미만이 14.3%, 4년 이상이 10.5%, 3년 이상~4년 미만이 약 7%로 가장 적게 나타났다. 한편 지자체의 경우 다양한 직렬이 기초연금 업무를 담당하고 있기 때문에 이에 대해서도 질문했는데, 사회복지직 공무원이 84.5%로 가장 많았고, 행정직 공무원이 14.7%, 기타는 약 0.8%로 나타나 사회복지직 공무원이 가장 많은 비중을 차지하고 있었다.

〈표 Ⅳ-5〉 지자체 기초연금 담당자 일반 현황

(단위: 명, %)

구 분	내용	응답자 수	비중
담당업무	읍면동 담당	211	33.4%
	사군구 사업담당	213	33.8%
	통합조사관리팀	207	32.8%
기초연금 업무 담당 기간	1년 미만	275	43.6%
	1년 이상~2년 미만	156	24.7%
	2년 이상~3년 미만	90	14.3%
	3년 이상~4년 미만	44	7.0%
	4년 이상	66	10.5%
현재 직렬	행정직	93	14.7%
	사회복지직	533	84.5%
	기타	5	0.8%
전 체		631	100.0%

자료: 지자체 기초연금 담당자 대상 설문조사

다음으로 지자체 담당자에게 기초연금 업무부담에 대해 질문한 결과는 다음 〈표 Ⅳ-6〉과 같다. 지자체 공무원들은 기초연금 업무만 담당하는 것이 아니기 때문에 담당업무 가운데 기초연금 업무 비중을 질문하였는데 전체 응답자의 약 35.3%가 기초연금 업무가 전체의 30%라고 응답하였다. 따라서 30%를 기준으로 구분하여 살펴본 결과, 기초연금 업무비중이 전체의 30% 미만이라고 응답한 비중은 22.8%, 30~39% 미만이라고 응답한 비중은 40.1%로 가장 많이 나타났다. 또한 평균적으로는 전체 업무 가운데 기초연금 업무가 약 37.2% 정도를 차지한다고 응답하였다.

〈표 Ⅳ-6〉 지자체 기초연금 담당자의 기초연금 업무 비중

(단위: 명, %)

업무비중	합계		읍·면·동 담당		시·군·구 사업담당		통합조사 관리팀	
30% 미만	144	22.8%	74	35.1%	24	11.3%	46	22.2%
30~39%	253	40.1%	104	49.3%	67	31.5%	82	39.6%
40~49%	94	14.9%	20	9.5%	41	19.3%	33	15.9%
50~79%	102	16.2%	12	5.7%	57	26.8%	33	15.9%
80%이상	38	6.02%	1	0.5%	24	11.3%	13	6.3%

자료: 지자체 기초연금 담당자 대상 설문조사

한편 담당업무별로 기초연금 업무비중을 나누어 분석한 결과, 읍·면·동 담당자의 경우 30% 미만이라고 응답한 비중이 35.1%로 11.3%로 나타난 시·군·구 사업담당자 및 22.2%로 나타난 통합조사관리팀에 비해 높게 나타나 기초연금 업무비중이 비교적 적다는 것을 확인할 수 있다. 반면 시·군·구 사업담당자와 통합조사관리팀의 경우 읍·면·동 담당자와 비교할 때 업무비중이 많아질수록 응답비중도 많아진다는 것을 확인할 수 있다. 특히 시·군·구 사업담당자의 경우 기초연금 업무비중이 50~79%라고 응답한 비중이 26.8%인 것으로 나타났다.

이렇게 담당 업무에 따라 기초연금 업무 비중이 다르다는 점은 표적집단면접을 통해서도 확인할 수 있는데, 이에 따르면 읍·면·동 담당자의 경우 기초연금 업무 비중이 10~20% 정도로 가장 낮은 반면, 시·군·구 사업 담당자와 통합조사 업무 담당자의 경우 기초연금 업무 비중이 읍·면·동 담당자와 비교할 때 높다는 점이 제시되었다. 특히 통합조사팀의 업무부담이 가장 높은 것을 확인할 수 있었다.

"읍·면 담당자들 기초연금 비중이 10~15%가 된다고 생각하거든요. 읍면동에서는 업무부담 적고, 통조팀(통합조사팀)에서는 한 5~60%는 될 거에요."

〈지자체 담당자, C〉

"저는 통합조사팀에 있어요. 예전에 수급자 기초연금, 장애인연금, 차상위 한부모 모두 다 소득자산조사하는 모든 업무는 다 맡고 있을 때 기초연금 업무는 한 20% 정도였는데 지금은 인사이동으로 기초연금 업무는 60% 정도 되는 것 같아요."

〈지자체 담당자, B〉

"저 같은 경우는 사업담당이에요. 기초연금 총괄을 해서 대상자 보장결정하고, 급여 지급하고, 부정수급 사후관리 하고 있거든요. 그래서 저는 기초연금 업무가 거의 90%에요"

〈지자체 담당자, A〉

"저는 사업담당인데 기초연금 전체 업무는 크지 않아요. 다른 업무가 더 많죠"

〈지자체 담당자, E〉

"읍면동 담당자의 경우 10% 정도라고 말씀드릴 수 있을 것 같아요. 사실 기초연금 업무 부담이 가장 많은 곳은 통합조사팀이라고 할 수 있을 것 같아요"

〈지자체 담당자, G〉

다음으로 기초연금 업무부담 정도를 질문한 결과 5점 만점으로 평균값은 3.5로 나타났으며, 지자체 담당자 가운데 약 48.7%가 '부담이 된다'라고 응답하였으며, '보통이다'가 40.9%로 나타났다. '전혀 부담이 되지 않는다'와 '부담이 되지 않는다'를 합친 비중이 6.1% 정도인 반면, '부담이 된다'와 '매우 부담이 된다'를 합친 비중은 53.1%로 이를 통해 기초연금 업무가 대부분의 지자체 담당자들에게 부담이 되고 있다는 점을 확인할 수 있다.

〈표 Ⅳ-7〉 지자체 기초연금 담당자의 기초연금 업무부담 정도

(단위: 명, %)

구 분	내용	응답자 수	비중
전체	전혀 부담이 되지 않는다	8	1.3%
	부담이 되지 않는다	30	4.8%
	보통이다	258	40.9%
	부담이 된다	307	48.7%
	매우 부담이 된다	28	4.4%
	평균값	3.5	
읍·면·동 담당	전혀 부담이 되지 않는다	7	3.3%
	부담이 되지 않는다	18	8.5%
	보통이다	107	50.7%
	부담이 된다	75	35.6%
	매우 부담이 된다	4	1.9%
	평균값	3.2	
시·군·구 사업담당	전혀 부담이 되지 않는다	0	0.0%
	부담이 되지 않는다	5	2.4%
	보통이다	78	36.6%
	부담이 된다	112	52.6%
	매우 부담이 된다	18	8.5%
	평균값	3.7	
통합조사관리팀	전혀 부담이 되지 않는다	1	0.5%
	부담이 되지 않는다	7	3.4%
	보통이다	73	35.3%
	부담이 된다	120	58.0%
	매우 부담이 된다	6	2.9%
	평균값	3.6	

자료: 지자체 기초연금 담당자 대상 설문조사

이에 더하여 앞서 살펴본 바와 같이 담당업무에 따라 기초연금 업무비중에 차이가 있었기 때문에 담당 업무에 따른 기초연금 업무부담을 추가 분석했는데, 평균값을 기준으로 전체와 비교할 때 읍·면·동 담당자의 경우 업무부담 평균값이 3.2로 낮게 나타난 반면, 시·군·구 사업담당자는 3.7로 가장 높았고 통합조사업무 담당자는 3.6으로 높게 나타났다는 점을 확인할 수 있다. 또한 이에 따라 시·군·구 사업담당자 및 통합조사업무 담당자의 경우 '부담이 된다'와 '매우 부담이 된다'에

응답한 비중이 읍·면·동 담당자와 비교할 때 높게 나타났다.

이렇게 기초연금 업무가 부담이 되는 이유를 추가 질문한 결과, '수급자가 많아 업무량이 과다하다'고 응답한 비중이 전체의 46.6%로 가장 많은 것으로 나타났으며, '수급자의 민원이 다른 사업에 비해 많다'는 응답이 24.8%, '공단에 비해 지자체가 수행하는 업무가 많다'라는 응답도 18.5%로 나타났다. 이에 대해 표적집단면접에서 보다 자세히 살펴본 결과 다음과 같이 제시되었다.

〈표 Ⅳ-8〉 지자체 기초연금 담당자의 기초연금 업무부담 정도

(단위: 명, %)

내용	응답자 수	비중
수급자가 많아 업무량이 과다하다	156	46.6%
수급자의 민원이 다른 사업에 비해 많다	83	24.8%
공단에 비해 지자체가 수행하는 업무가 많다	62	18.5%
기타	33	9.9%
미응답	1	0.3%
전 체	335	100.0%

주 : 업무 부담 이유는 기초연금 업무 부담 여부에 대한 문항에서 "보통이다"("부담이 된다"(307명)와 "매우 부담이 된다"(28명)에 응답한 총 335명만 응답하였음
자료: 지자체 기초연금 담당자 대상 설문조사

우선 복지담당자 업무가 기초연금 외에도 과중하다는 점이 제시되었다.

"대부분 복지담당자 업무가 크게 9가지 소득재산조사 하는 종류의 걸 다 하고, 세부적으로 따지면 25개가 돼요. 각각 세부적으로 나누면..희망키움 하고, 타법의료급여하고,,한 사람이 한 동, 두 개나 세 개 동을 다 해요. 한사람이. 항상 문제가 뭐냐, 인력이 없어요. 통합조사팀에 인력이 없어요. 나타나는 현상이 민원 처리율을 보시면 돼요. 민원처리 기간이 한부모처리 기간이 14일이었어요. 보통 30일인데 30일을 지키는 경우가 없어요. 다 넘어가요. 최소한 인력의 2배는 늘어야 해요."

〈지자체 담당자, C〉

"통합조사관리팀 보면 항상 인력이 부족해요. 인력은 늘어나고 있긴 한데 대부분 경력자들을 동 복지 강화로 동에 배치하다보니까 통합조사팀에 신규직원들이 배치되고 있어요. 업무숙지도 미숙하고 이런 사람들이 하다보니까 힘든 경향이 있다고 해야 할까.. 그런게 문제인 것 같아요."

〈지자체 담당자, C〉

"저희가 모든 연령대의 복지업무를 다 관할하고 다른 업무도 많으니까 다른 업무랑 같이 비교하면 기초연금 비중이 낮다고 할 수 있죠. 다른 업무도 워낙 많으니까요."

〈지자체 담당자, G〉

또한 기초연금 업무의 경우 업무는 단순하지만 대상자가 많고 이에 따라 민원이 많기 때문에 업무가 과중하다는 점이 제시되었다.

"기초연금이 민원이 제일 많을 거에요. 건수도 많고. 업무 자체는 10건이면 6~7개 정도는 쉽게 처리할 수 있어요. 3~4개는 까다로운 게 있어요. 업무 자체는 까다롭지 않은데 민원이 많죠. 기초수급이 힘든 게 1이라면 기초연금은 0.3인데 양이 많으니까..수급자가 많으니까 그렇게 생각하시면 될 것 같아요."

〈지자체 담당자, C〉

"기초연금이 예산은 가장 크지만 업무 비중이 크지는 않아요. 복잡성이 덜해요. 단순히 지급하고 잘못된 거 받고 이러니까. 그 이상할 수 있는 여력도 없고요.."

〈지자체 담당자, E〉

특히 기초연금 업무의 경우 통상적으로는 부담스럽지 않지만 부적합인 경우 확인조사 등으로 어려움이 많다는 점도 제시되었다.

"업무흐름 보면 읍면동은 신청하고 안내, 통조팀에서 조사를 거치는데 책정된 사람은 아무 문제 없어요. 고창은 기초연금 수급자가 전체 노인의

약 86%니까 10명 신청하면 2명 정도 부적합이거든요. 그런데 업무비중으로 보면 2명이 8명을 뛰어넘어요. 부적합, 변동사항관리가 전체 업무의 80%를 차지한다고 생각하면 돼요."

〈지자체 담당자, D〉

"복잡한 건 몇 건 외에는 기초연금 업무는 단순하다고 할 수 있죠. 기초연금 같은 경우는 부부의 재산과 소득만 보니까 저희가 조사하거나 관리하기는 편하죠. 그래도 대상자가 많으니까 예전에 환수문제 터졌을 때에는 그런건 부담되죠."

〈지자체 담당자, G〉

2. 현행 기초연금 전달체계 현황에 대한 생각

다음으로 지자체 담당자에게 현행 기초연금 관리운영 현황에 대한 생각을 질문한 결과는 다음 〈표 Ⅳ-9〉와 같다. 우선 현재 공단에서 기초연금 업무를 수행하는 것이 도움이 되는지에 대한 질문에는 '그렇다'가 67.0%로 나타났으며, '아니다'라고 응답한 비중은 33.0%로 나타났다. 공단의 업무수행이 도움이 된다고 응답한 비중이 그렇지 않다고 응답한 비중과 비교할 때 2배 이상으로 나타났다는 점에 주목할 필요가 있다.

한편 담당업무에 따라 공단의 업무수행 도움 여부를 질문한 결과, 전체와 비교할 때 읍·면·동 담당자의 경우 공단의 기초연금 업무수행이 도움이 된다고 응답한 비중이 72.5%로 가장 높았으며, 시·군·구 사업담당자의 경우에도 69.0%로 높게 나타난 반면, 통합조사관리업무 담당자의 경우 59.4%로 낮았다. 이는 담당 업무에 따라 공단과의 업무협업 수준이 다르기 때문인 것으로 보인다.

다음으로 현재 지자체와 공단이 함께 기초연금을 운영하는 구조에 대해서는 '찬성한다'가 71.8%로 높았고, '반대한다'의 경우 28.2%로

나타났는데 이 문항의 경우 현재 이원화되어 운영되는 기초연금 전달 체계에 대한 찬성이나 반대에 대한 의견이라기보다는, 공단이 기초연금 업무를 함께 운영하고 지자체 업무를 지원하는 것에 대한 의견을 피력한 것으로 생각된다.

이를 통해 살펴볼 때, 현재 공단이 기초연금 업무를 지원하는 것에 대해 지자체 담당자 대부분이 도움이 된다고 생각하고 있으며, 이에 따라 공단이 지원하는 현행 구조에 대부분 찬성하고 있다는 점을 확인할 수 있다. 담당업무에 따른 결과를 살펴볼 때에도 공단의 업무수행 도움여부와 유사하게 읍·면·동 담당자와 시·군·구 사업담당자의 경우 현행 기초연금 운영구조에 대한 생각에 찬성한다고 응답한 비중이 통합조사관리업무 담당자에 비해 높게 나타났다.

〈표 Ⅳ-9〉 담당업무에 따른 공단의 업무수행 도움 여부 및 기초연금 운영구조에 대한 생각

(단위: 명, %)

구 분		내용	응답자 수	비중
공단의 업무수행 도움 여부	전체	그렇다	423	67.0%
		아니다	208	33.0%
	읍·면·동 담당	그렇다	153	72.5%
		아니다	58	27.5%
	시·군·구 사업담당	그렇다	147	69.0%
		아니다	66	31.0%
	통합조사관리팀	그렇다	123	59.4%
		아니다	84	40.6%
현행 기초연금 운영구조에 대한 생각	전체	찬성한다	452	71.8%
		반대한다	178	28.2%
	읍·면·동 담당	찬성한다	154	73.3%
		반대한다	56	26.7%
	시·군·구 사업담당	찬성한다	158	74.2%
		반대한다	55	25.8%
	통합조사관리팀	찬성한다	140	67.6%
		반대한다	67	32.4%

자료: 지자체 기초연금 담당자 대상 설문조사

이는 표적집단면접에서도 확인할 수 있었는데, 담당 업무에 따라 공단의 업무수행에 대한 도움 수준에 대해 다르게 응답하는 것으로 나타났다. 우선 통합조사관리팀에서 자산조사를 실시하는 과정에서는 공단과의 업무 협조가 거의 이루어지지 않으므로 공단의 업무수행에 대한 도움을 체감하지 못하는 것으로 나타났다.

(질문) "공단에서 업무를 나눠서 하는 것에 대한 생각은 어떠세요? 도움이 되시는지?"

"실질적으로 소득재산 조사를 하고 업무를 할 때 도움이 된다는 생각을 한 적이 없어요"

〈지자체 담당자, B(통합조사관리팀)〉

한편 통합조사팀의 경우 공단의 도움을 체감하지 못하는 이유로 처리기한을 맞추기 위해 다른 기관에 협조요청이 어렵다는 점을 언급하기도 하였다.

"통조(통합조사팀)의 업무 특성이 서류가 들어오면 처리기한을 맞춰야 하니까 촉박해서 다른 기관에 협조요청을 하는 것 자체가 어려워요."

〈지자체 담당자, G〉

다만 통합조사관리팀에서 일하면서도 공단에서 도움을 받았다고 응답한 경우도 있었는데 이는 대부분 사후관리 분야에서의 현장조사와 관련된 것으로 나타났으며, 시·군·구 사업담당자의 경우에도 공단의 업무수행에 도움을 받았다고 응답하였다.

"제가 의뢰한 것은 사실이혼이 많았던 것 같아요. 그거는 도움 많이 되었던 것 같아요. 되게 자세하게 기재해서 넘겨주셔서..기초연금은 못 나가

는게 많거든요. 그 많은 인구를. 공단에서 나가줘서 보고서 작성해서 넘겨 주셨는데 그걸 보고서 되게 도움이 되었던 게 있었어요. 되게 친절하게 해 주셨나봐요. 어르신이 국민연금공단 직원연락처를 알려달라고 하신 것도 있고."

〈지자체 담당자, B(통합조사관리팀)〉

"저 같은 경우는.. 공단에서 중점관리분야라고 하는게 있잖아요. 그게 도움이 많이 되는 것 같더라고요."

〈지자체 담당자, A(사업담당자)〉

읍면동 담당자의 경우에는 기초연금 신청접수를 받는 과정에서 공단에서 기초연금 홍보나 신청안내를 담당하기 때문에 그 부분에 대한 도움을 받는다고 응답하였다.

"기초연금 신청안내문을 공단에서 보내주시잖아요. 그게 저희에게는 도움이 많이 되죠. 신규수급연령 도래자라던지..지속적으로 보내주시니까. 홍보 같은 경우에도 공단에서 시군구 통해서 전단지 등 내려오니까 저희는 홈페이지에 올린다던가 그 정도만 하면 되니까 (도움이 많이 되죠)"

〈지자체 담당자, G〉

한편 지자체 담당자들에게 현행 기초연금 관리운영 현황에 대한 생각을 질문한 결과는 〈표 Ⅳ-10〉과 같다. 우선 현재 공단과 지자체가 분담하는 현행 기초연금 운영방식은 수급자에게 혼란과 불편을 초래하는지에 대한 질문에는 전체 대상으로 할 때 '보통이다'가 31.6%로 가장 높았으며, '그렇지 않다'가 28.3%로 그 다음으로 나타났다. '매우 그렇지 않다'와 '그렇지 않다'를 합친 비중은 40.1%, '매우 그렇다'와 '그렇다'를 합친 비중은 28.5%로 현재의 전달체계가 수급자에게 혼란과 불편을 초래한다고 생각하는 비중보다는 그렇지 않다고 생각하는 비중이 좀 더 높은 것으로 나타났다. 이는 앞서 공단 지사 담당자에게 질문한 결과와 비교할 때 다른 결과라 할 수 있다.

〈표 Ⅳ-10〉 현행 기초연금 관리운영 현황에 대한 생각

(단위: 명, %)

구 분	구 분	내용	응답자 수	비중
공단과 지자체가 분담하는 현재의 기초연금 운영방식은 수급자에게 혼란과 불편을 초래한다	전체	매우 그렇지 않다	74	11.8%
		그렇지 않다	178	28.3%
		보통이다	199	31.6%
		그렇다	149	23.7%
		매우 그렇다	30	4.8%
	읍·면·동 담당	매우 그렇다	25	11.9%
		그렇다	56	26.7%
		보통이다	68	32.4%
		그렇지 않다	47	22.4%
		매우 그렇지 않다	14	6.7%
	시·군·구 사업담당	매우 그렇다	24	11.3%
		그렇다	68	31.9%
		보통이다	71	33.3%
		그렇지 않다	46	21.6%
		매우 그렇지 않다	4	1.9%
	통합조사 관리팀	매우 그렇다	25	12.1%
		그렇다	54	26.1%
		보통이다	60	29.0%
		그렇지 않다	56	27.1%
		매우 그렇지 않다	12	5.8%
공단과 지자체가 분담하는 현재의 기초연금 운영방식은 기초연금 업무처리에 비효율적이다	전체	매우 그렇지 않다	66	10.5%
		그렇지 않다	172	27.3%
		보통이다	207	32.8%
		그렇다	152	24.1%
		매우 그렇다	34	5.4%
	읍·면·동 담당	매우 그렇다	22	10.4%
		그렇다	56	26.5%
		보통이다	76	36.0%
		그렇지 않다	45	21.3%
		매우 그렇지 않다	12	5.7%
	시·군·구 사업담당	매우 그렇다	22	10.3%
		그렇다	65	30.5%
		보통이다	67	31.5%
		그렇지 않다	52	24.4%
		매우 그렇지 않다	7	3.3%

구 분	구 분	내용	응답자 수	비중
	통합조사 관리팀	매우 그렇다	22	10.6%
		그렇다	51	24.6%
		보통이다	64	30.9%
		그렇지 않다	55	26.6%
		매우 그렇지 않다	15	7.3%
공단과 기초연금 업무협조는 원활하다	전체	매우 그렇다	44	7.0%
		그렇다	107	17.0%
		보통이다	337	53.4%
		그렇지 않다	128	20.3%
		매우 그렇지 않다	15	2.4%
	읍·면·동 담당	매우 그렇다	15	7.1%
		그렇다	36	17.1%
		보통이다	117	55.5%
		그렇지 않다	38	18.0%
		매우 그렇지 않다	5	2.4%
	시·군·구 사업담당	매우 그렇다	12	5.6%
		그렇다	32	15.0%
		보통이다	116	54.5%
		그렇지 않다	49	23.0%
		매우 그렇지 않다	4	1.9%
	통합조사 관리팀	매우 그렇다	17	8.2%
		그렇다	39	18.8%
		보통이다	104	50.2%
		그렇지 않다	41	19.8%
		매우 그렇지 않다	6	2.9%
공단은 기초연금 업무에 대해 전문성을 가지고 있다	전체	매우 그렇지 않다	54	8.6%
		그렇지 않다	150	23.8%
		보통이다	281	44.5%
		그렇다	128	20.3%
		매우 그렇다	18	2.9%
	읍·면·동 담당	매우 그렇다	18	8.5%
		그렇다	50	23.7%
		보통이다	94	44.6%
		그렇지 않다	47	22.3%
		매우 그렇지 않다	2	1.0%

구 분	구 분	내용	응답자 수	비중
	시·군·구 사업담당	매우 그렇다	16	7.5%
		그렇다	48	22.5%
		보통이다	95	44.6%
		그렇지 않다	45	21.1%
		매우 그렇지 않다	9	4.2%
	통합조사 관리팀	매우 그렇다	20	9.7%
		그렇다	52	25.1%
		보통이다	92	44.4%
		그렇지 않다	36	17.4%
		매우 그렇지 않다	7	3.4%
공단이 기초연금 업무를 담당하는 만큼 업무부담이 감소한다	전체	매우 그렇지 않다	62	9.8%
		그렇지 않다	172	27.3%
		보통이다	157	24.9%
		그렇다	190	30.1%
		매우 그렇다	50	7.9%
	읍·면·동 담당	매우 그렇다	21	10.0%
		그렇다	56	26.5%
		보통이다	58	27.5%
		그렇지 않다	59	28.0%
		매우 그렇지 않다	17	8.1%
	시·군·구 사업담당	매우 그렇다	18	8.5%
		그렇다	55	25.8%
		보통이다	54	25.4%
		그렇지 않다	68	31.9%
		매우 그렇지 않다	18	8.5%
	통합조사관 리팀	매우 그렇다	23	11.1%
		그렇다	61	29.5%
		보통이다	45	21.7%
		그렇지 않다	63	30.4%
		매우 그렇지 않다	15	7.3%

주: 전체와 담당 업무에 따라 분류하여 분석하였으나 담당 업무에 따라 유의미한 결과가 도출된 경우만 담당 업무에 따른 차이를 서술함
자료: 지자체 기초연금 담당자 대상 설문조사

다음으로 공단과 기초연금 업무협조는 원활하다에 대해서는 전체를 대상으로 할 때 '보통이다'가 53.4%로 가장 높았으며, '그렇다'가

20.3%로 그 다음으로 나타났다. 이때 '매우 그렇지 않다'와 '그렇지 않다'를 합친 비중은 24.0%, '매우 그렇다'와 '그렇다'를 합친 비중은 22.7%로 공단과 기초연금 업무협조가 원활하다고 생각하는 비중이 그렇지 않다고 생각하는 비중보다는 높았다. 이러한 배경에는 담당 업무에 따라 공단과의 업무 협조에 대한 생각이 다를 수 있을 것이라 생각되어 담당 업무별로 살펴본 결과, 읍·면·동 담당자의 경우 업무협조가 원활하다에 '그렇다'(매우 그렇다+그렇다)고 응답한 비중은 24.2%이며, 시·군·구 사업담당자는 20.6%, 통합조사관리팀의 경우 27.0%로 나타나 통합조사관리팀〉읍면동〉시군구의 순으로 나타났다.

지자체 담당자의 공단의 기초연금 업무처리에 대한 생각을 좀 더 살펴보기 위해 공단은 기초연금 업무에 대해 전문성을 갖고 있는지에 대해 질문한 결과, '보통이다'가 44.5%로 가장 높았으며, '그렇지 않다'가 23.8%가 그 다음으로 나타났다. 이때 '매우 그렇지 않다'와 '그렇지 않다'를 합친 비중은 32.4%, '매우 그렇다'와 '그렇다'를 합친 비중은 23.2%로 '공단은 기초연금 업무에 대해 전문성을 갖고 있다'에 대해 긍정적인 답변보다는 부정적인 답변이 높게 나타났다. 이는 현재공단의 기초연금 업무가 전문성 보다는 지자체의 업무를 보조하는 성격이 강한 것과 관련이 있는 것으로 보인다. 이를 통해 볼 때 공단 기초연금 업무의 전문성을 강화할 수 있는 업무 영역에 대한 개발이 필요하다고 할 수 있겠다.

마지막으로 공단이 기초연금 업무를 담당하는 만큼 업무부담이 감소하는지에 대해 전체를 대상으로 분석한 결과는 '그렇다'고 응답한 비중이 30.1%로 가장 많았으며, '그렇지 않다'가 27.3%로 나타났다. '매우 그렇지 않다'와 '그렇지 않다'를 합친 비중은 37.1%, '매우 그렇다'와 '그렇다'를 합친 비중은 38.0%로 나타나 긍정적인 답변과 부정적인 답변이 거의 유사하게 나타났다. 이때 담당 업무에 따라 구분하여 살펴본 결과, 읍·면·동 담당의 경우 '그렇다'(매우 그렇다+그렇다)

고 응답한 비중은 36.5%이며, 시·군·구 사업담당자는 34.3%, 통합조사관리팀의 경우 40.6%로 나타나 통합조사관리팀〉읍·면·동〉시·군·구의 순으로 나타났다. 이는 지자체의 업무부담 감소를 목적으로 할 경우 향후 공단의 기초연금 업무 확대를 고려할 때 통합조사관리팀이 담당하는 업무를 경감할 수 있는 방안을 고민할 필요가 있다는 점을 제시한다고 하겠다.

3. 향후 기초연금 전달체계 발전방향에 대한 생각

지자체 담당자에게 공단의 기초연금 관리운영 방향에 대한 생각을 질문한 결과는 다음 〈표 Ⅳ-11〉과 같다. 우선 현재 공단의 업무 가운데 공단이 반드시 수행해야 하거나 지자체에서 수행이 어려운 업무에 대한 질문에는 '국민연금 A급여액 등 상담'이 45.6%로 나타났으며, 그 다음으로는 '수급자 사후관리 등 현장조사'가 22.0%로 나타났다. '제도홍보' 및 '신청안내'는 각각 13.1%, 13.0%로 나타났다.

〈표 Ⅳ-11〉 향후 공단의 기초연금 업무방향에 대한 생각

(단위: 명, %)

구 분	내용	응답자 수	비중
현재 공단의 업무 가운데 공단이 반드시 수행해야 하거나 지자체에서 수행이 어려운 업무	제도홍보	96	13.1%
	신청안내(찾아뵙는 서비스 포함)	95	13.0%
	국민연금 A급여액 등 상담	333	45.6%
	신청서 접수	35	4.8%
	수급자 사후관리 등 현장조사	161	22.0%
	없음	11	1.5%
현재 공단의 담당 업무 가운데 공단이 수행하지 않아도 되는 업무	제도홍보	67	10.7%
	신청안내(찾아뵙는 서비스 포함)	22	3.5%
	국민연금 A급여액 등 상담	30	4.8%
	신청서 접수	117	18.7%
	수급자 사후관리 등 현장조사	48	7.7%
	모두 수행할 필요가 있음	341	54.6%

자료: 지자체 기초연금 담당자 대상 설문조사

다음으로 현재 공단의 담당 업무 가운데 공단이 수행하지 않아도 되는 업무에 대해 질문한 결과, '모두 수행할 필요가 있다'고 응답한 비중이 54.6%로 가장 높게 나타났다. 다음으로는 '신청서 접수'가 18.7%로 나타났으며, '제도홍보'가 10.7%로 나타났다. '수급자 사후관리 등 현장조사'는 7.7%였으며, '국민연금 A급여액 등 상담'이 4.8%, '신청안내'가 3.5%로 가장 낮았다. 지자체 입장에서는 국민연금 A급여액 상담에 어려움이 있어, 이 부분에 대해 공단의 의존도가 높은 것으로 나타났다.

"A급여에 대해서..저희도 잘 이해가 안 되는데 민원인들을 저희는 직접 상담해야 하는데 이해가 안 되는 걸 설명하려다 보니까..그러면 공단에 아는 사람 있으면 좋겠다 할 정도로..어떻게 하면 설명할 수 있을까 하는 것.."

〈지자체 담당자, B〉

그렇다면 지자체 담당자들이 생각하는 향후 기초연금 전달체계 방향은 어떠한가? 이에 대해 우선 공단이 현재보다 기초연금 업무를 확대하는 방향에 대해 질문한 결과, '찬성한다'가 93.5%로 나타났다. 공단의 기초연금 업무 확대에 대한 지자체 담당자들의 의견을 보다 구체적으로 알아보기 위하여 담당 업무별로 분석한 결과, 큰 차이는 없었지만 시·군·구 사업을 담당하고 있는 경우 공단이 현재보다 기초연금 업무를 확대해야 한다고 응답한 비중이 94.8%에 달해 다른 담당자들과 비교할 때 약 2%p가량 높은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 앞서 시·군·구 담당자들이 기초연금 업무 부담이 가장 높다고 응답한 맥락과 같이 한다고 볼 수 있다(〈표 Ⅳ-7〉 참조). 이외에도 만약 공단의 기초연금 업무를 확대할 경우, 추가 수행이 적절한 분야에 대해서는 '수급자 관리 등 사후관리 전담'이 50.2%로 나타났으며, '소득·재산조사를 통한 지급결정 전담'도 43.1%로 나타났다.

마지막으로 기초연금 관리운영 전달체계 발전방향에 대해 질문한 결과, 공단의 역할 확대가 48.2%로 가장 많이 나타났으며, 기초연금 전달체계를 공단으로 일원화하는 것도 30.6%로 높게 나타났다. 반면 기초연금 전달체계를 지자체로 일원화하거나 지자체의 역할을 확대하는 방향에 대해서는 각각 4.3%, 4.1%로 나타나 지자체 담당자들은 공단의 기초연금 업무 확대를 바라고 있는 것을 확인할 수 있었다.

〈표 Ⅳ-12〉 향후 기초연금 전달체계 방향에 대한 생각

(단위: 명, %)

구 분	내용		응답자 수	비중
공단이 현재보다 기초연금 업무 확대 방향에 대한 생각	전체	찬성한다	590	93.5%
		반대한다	41	6.5%
	읍·면·동 담당	찬성한다	196	92.9%
		반대한다	15	7.1%
	시·군·구 사업담당	찬성한다	202	94.8%
		반대한다	11	5.2%
	통합조사 관리팀	찬성한다	192	92.8%
		반대한다	15	7.3%
기초연금 업무 확대할 경우 추가 수행이 적절한 분야	소득·재산조사를 통한 지급 결정 전담		268	43.1%
	수급자 관리 등 사후관리 전담		312	50.2%
	기타		42	6.7%
기초연금 관리운영 전달체계 발전방향	기초연금 전달체계를 지자체로 일원화		27	4.3%
	지자체 역할 확대		26	4.1%
	현행 유지		81	12.8%
	공단 역할 확대		304	48.2%
	기초연금 전달체계를 공단으로 일원화		193	30.6%
전 체			631	100.0%

자료: 지자체 기초연금 담당자 대상 설문조사

우선 공단에서 기초연금 업무를 확대하는 방안에 대해서는 표적집단면접 대상자 모두 공감하였다. 이는 앞서 살펴본 바와 같이 지자체에서 기초연금 업무 외에도 다양한 복지 업무를 담당하고 있기 때문에 이에 대한 업무 부담에서 기인한 것으로 보인다.

"사통망 생기면서 다 여기서 하니까 업무부담이 너무 많아서.. 여기를 거치지 않으면 안 되는..통합조사팀이 깔대기 같은 게 되어버렸어요(그래서 공단이 기초연금 업무를 더 많이 하면 좋죠)"

〈지자체 담당자, A〉

(질문) "공단에서 기초연금 업무를 현재보다 확대하는 방안에 대해서는 어떻게 생각하세요?
"환영입니다. 환영"

〈지자체 담당자, C〉

지자체에서는 공단의 업무 확대에 대해서는 동의하고 찬성하고는 있지만, 어떤 업무를 공단에서 하는 것이 좋을지에 대해서는 다양한 방안이 제시되었다. 우선 현재 기초연금 업무단계에 따른 구분 없이 공단이 지자체의 업무를 보조하는 형식으로 업무를 분담하면서 지자체와 업무가 중복된다는 부분에 대한 의견도 있었다.

"기초연금을 크게 신청접수 단계와 사후관리 단계로 나눈다면 공단이 어쨌든 그 중에 한 단계를 해야 한다고 생각해요. 지금처럼 지자체랑 업무를 중복해서 하는 게 아니라"
"소득재산 파트를 아예 공단에서 하는 게 좋겠어요. (행복e음) 권한 때문에 문제고 어려울 것 같지만..근데 애매해요 어디까지 잘라야 할지.."

〈지자체 담당자, A〉

"(공단과) 중복되는 업무가 많으니까.. 약간 도움이 되기는 하지만 지자체의 큰 업무경감 수준은 아니고. 공단에 권한을 아예 좀 더 줘서 소득재산을 다 가져가던가 사후관리를 다 가져가던가..그래야 하지 않을까요?"

〈지자체 담당자, A〉

또한 사후관리 부분을 공단에서 전담하는 방향에 대한 의견도 있었는데, 이전에 통합조사팀에 근무한 경력이 있는 읍면동 담당자의 경우, 현장조사에 대한 여력이 부족하기 때문에 공단이 현장조사를 담당하는 것이 필요하다고 응답하였다.

"그런데 저희가 저소득계층을 방문하기도 어렵거든요. 기초연금은 대상범위가 넓기 때문에 저희가 간과할 수 있는 부분이, 기초연금은 왠만하면 (수급자가) 되겠지하는 생각도 있어요. 그런 것 때문에 현장방문을 등한시 할 수 있거든요. 저희가 놓치는 부분이 많을 수도 있고. 그런 부분을 공단에서 하는 게 좋다고 생각해요. 현장조사를 저희가 한다면 공백이 커질 수 있죠. 현장 확인 부분에 있어서.."

〈지자체 담당자, G〉

(질문) "사후관리 부분을 공단에서 담당하는 방향에 대해서는 어떻게 생각하세요?"

"우리가 책정까지 해 줄테니 공단에서 사후관리라도, 확인조사라도 해주면 좋겠어요. 사실은 그런데 사후관리도 소득재산 조회와 관련 있는 사례가 대부분이기 때문에, 그렇다고 해도 현실성이 없죠."

〈지자체 담당자, B〉

한편 기초연금을 담당하고 있는 지자체 담당자들을 크게 읍면동 담당자, 통합조사팀, 시군구 사업담당자로 구분할 경우 어떤 분야에서 업무부담이 가장 높은지를 파악하고 이를 향후 공단의 업무 확대 시 고려할 경우 통합조사팀이 담당하는 조사업무인 것을 확인할 수 있었다.

"사실 기초연금 업무부담 가장 많은 데는 통합조사팀이에요. 사실 통합조사팀이 6~70%는 될 거에요. 읍면동은 10% 정도밖에 안될 거에요."

〈지자체 담당자, G〉

"통합조사팀은 결정부서인데, 이게 기초연금만 결정하는게 아니라 장애인연금, 한부모 여러 가지가 있는데 몇 가지를 맡거든요. 수급자는 깊이 있게 들어가야 하고 기초연금은 깊이는 없지만 양이 많고. 적합과 부적합을 결정한다는게 상당히 부담이 많이 돼요. 부적합일 때에는 민원이 왜 내가 떨어졌냐 그런 민원이 상당히 많아요."

〈지자체 담당자, G〉

"통합조사팀 업무가 가장 많아요. 업무 성격(수급자 결정)도 부담스럽고요."

〈지자체 담당자, G〉

곧 지자체 담당자들을 대상으로 실시한 표적집단면접을 통해 파악할 때 통합조사팀이 담당하는 조사업무가 가장 부담이 많다는 점, 또한 수급자 선정과정에서의 조사나 사후관리 등 현재보다 공단이 기초연금 업무를 확대하기 위해서는 공단이 행복e음 접속권한을 갖는 것이 전제조건이 되어야 한다는 점을 파악할 수 있었다. 소득재산조사 업무든, 사후관리 업무든 공단의 행복e음 접속권한이 없는 이상 일부 업무를 전담하는 것이 불가능하기 때문이다.

"공단의 기초연금 업무를 확대하려면 중요 정보를 열람할 수 있어야 하는데.. 민원인이 관심 있는 게 얼마를 받을 수 있는지..그 부분에 대해 공단이 설명이 안 되면 할 수 없죠. 정보에 대한 접근성이 해결되어야 할 것으로 생각돼요."

〈지자체 담당자, G〉

(질문) "만약 공단에서 행복e음 소득재산 조회 권한이 가능하다면 지자체에서 신청서 접수만 받고 공단에서 전산으로 수급자 판단하는 건 어떠세요?"

"가져가면 좋죠"

〈지자체 담당자, C〉

"감사하죠 그럼요"

〈지자체 담당자, B〉

전술한대로 지자체 담당자들을 대상으로 실시한 표적집단면접을 통해 공단이 기초연금 업무를 확대하기 위해서는 공단이 행복e음 접속권한을 갖는 것이 전제조건이 되어야 한다는 점을 파악할 수 있었다. 만약 공단이 행복e음 접속권한을 갖게 된다는 전제 하에, 기초연금 신청자·수급자들의 상황을 잘 알고 있고 접근도가 높은 지자체가 신청안내 및 접수를 담당하고, 그 외의 업무를 모두 공단에서 수행하는 방안도 제시되었다.

"지자체에서 오히려 수급자가 실제 어떤지 확인하는 업무가 많아요. 그래서 제가 생각하기에는 만약에 (기초연금 업무가) 연금공단으로 전부 가지 않은 상황에서는 현장조사에서 연금공단에 의존하는 건 안 맞아요. 지자체가 이장님들 통해서 하는 게 나아요. 홍보나 안내를 큰 거를 공단에서 하는 게 맞고 행복이음을 여기서 갖고 있는 동안은 소득재산 조사를 하고 실제로 행복이음을 공단이 가져가면 역할을 바꾸면 돼요."

〈지자체 담당자, D〉

"현재 기초연금 업무에서 일부를 가져가서 지자체를 도와주겠다는 것은 의미가 없어요. 대부분 요구하는 것은 소득재산에서 금융재산 변동되거나 이런 거거든요. 민원인하고 직접 해가지고 언제까지 제출해라 그게 낫지 공단-지자체-민원인으로 삼각형으로 돌아가면 그게 더.."

〈지자체 담당자, E〉

"결론은 공단이 행복이음 접속권한이 있어서 자료를 주고 받는 게 아니라 서로 같이 보고 할 수 있게 해야 되는 거에요. 공단이 그거에 대해서는 책임지게 하고. 같은 시스템을 보고 있는 거니까 결국에 지자체가 해도 화면에 뜨니까 업무는 시스템으로 움직이면 되니까 내가 한걸 다른 사람이 보고 하더라도..행복이음 시스템을 같이 쓰지 않는 이상은 어렵다..접속 권한이 있는 거랑.."

〈공단 본부 담당자 A〉

마지막으로 제도개선 사항 관련하여 현재 65세 생일 이전 한 달로 되어 있는 신청기간을 확대하는 방안을 질문하였는데, 이에 대해 여러 방안이 제시되었다. 30일 간 처리가 어렵기 때문에 45일 정도로 확대되었으면 좋겠다는 응답도 있었으며, 신청기간이 확대되면 그 사이에 변동사항이 생겨서 좋지 않다는 응답, 또한 신청기간이 확대되면 그 기간만큼 민원이 증가할 수 있다는 응답도 있었다. 그리고 현재 30일 정도면 충분하다는 의견도 있었다.

"실제로 하면 45일 정도 되어요. 주말 빼면 금융정보 회신이 4주 5주 걸려요. 나머지 15일 동안 한 건을 처리해야 하는데, 기초연금만 하는게 아니니까.. 나머지도 다 30일이에요. 맨날 연장하고.."

〈지자체 담당자 C〉

"기간이 길어져버리면 조사시점에 따라 변동사항이 생길수도 있죠"

〈지자체 담당자 A〉

"기간연장이 필요하다는 생각은 많이 안 해봤어요"

〈지자체 담당자 B〉

"민원처리 기간 때문에도 문제가 있어요. 3개월 전에 접수를 하면, 생일 도래 월이 와야 완료할 수 있도록 시스템이 되어 있는데 완료를 못하고 있으면 민원처리 기간 때문에 안 되죠"

〈지자체 담당자 E〉

"신청해서 기간이 늘어나면 그 중간에 어떻게 됐냐, 지금보다 민원이 더 늘 것 같아요. 언제 결정되냐, 어떻게 되고 있냐 확인하는 전화가 계속 오고. 그런 부담은 있을 것 같아요."

〈지자체 담당자 G〉

또한 신청서식의 경우 단순화하는 방안에 대부분 동의하였다. 현재는 통합서식으로 되어 있어 신청자들이 불편함을 느낄 수 있기 때문이다.

"통합서식은 한 장으로 많은 정보를 담기 위해서 글씨가 작아서 어르신들이 보시기에는 어렵죠."

〈지자체 담당자 G〉

마지막으로 신청방법의 다양화와 관련하여, 현재에는 온라인과 직접방문만 가능한데 우편접수로 확대하는 방안에 대해 수급자의 편의차원에서 고려해볼만 하다고 제시하였다.

"요즘엔 편의를 많이 생각해서, 원래는 안되지만, 저희는 우편으로도 접수는 하고 있기는 해요. 담당자마다 다를 것 같긴 해요. 그런데 저는 우편으로 보내주시면 접수는 해요. 어르신들 왔다갔다 하시기가..저는 (우편접수 확대) 괜찮다고 생각해요. 우편은 분실 우려가 있긴 한데. 그런데 분실 우려 때문에..싫어하는 사람도 있을 거에요."

〈지자체 담당자 G〉

제3절 요약 및 시사점

이 장에서는 공단과 지자체의 기초연금 담당자를 대상으로 기초연금 업무 부담 및 현행 전달체계에 대한 문제점과 평가, 또한 향후 기초연금 전달체계 발전방향과 관련된 내용을 설문조사 및 표적집단면접을 통해 파악하였다. 이 결과는 다음과 같이 정리할 수 있다.

우선 공단 지사 담당자의 경우 기초연금 업무는 복잡하지 않지만 기초연금 업무만 전담하는 것이 아니라 국민연금지급 업무와 함께 담당하기 때문에 부담이 된다고 응답하였다. 또한 현재 공단의 기초연금 업무는 지자체의 기초연금 업무를 보조하는 방식이므로, 지자체 담당자와 비교할 때 신청자의 소득·재산정보에 대한 접근 및 공유가 어려워 기초연금 담당자 입장에서 업무를 원활하게 처리하기에 한계가 있다는 점을 지적하였다. 따라서 공단 지사 담당자들은 기초연금 업무를 현재보다 더 잘 수행하기 위해 기초연금 관련 정보 공유 확대, 조직차원에서는 현재 기초연금 업무를 전담하는 부가 필요하다는 점을 제시하였다. 그리고 이러한 전제조건이 충족된다면 향후 공단의 기초연금 업무 확대 및 공단으로의 기초연금 업무 일원화 방향에 대해서도 대부분 찬성하는 것으로 나타났다.

다음으로 지자체 담당자의 경우 공단 지사 담당자와 마찬가지로 기초연금 업무가 복잡하지 않다는 인식은 동일하였다. 다만 이들은 기초연금 업무 외에도 복지급여 업무가 많고, 기초연금 수급자가 많아 민원이 많다는 점을 지적하였다. 또한 담당업무에 따라 읍·면·동사무소 담당자는 전체 업무 가운데 기초연금 업무 비중이 적고, 통합조사팀과 시·군·구 사업담당자의 경우는 기초연금 업무 비중이 높은 것으로 나타났다. 이렇게 지자체는 기초연금 업무 외에도 다른 업무가 많다보니 현재 공단이 지자체와 함께 업무를 분담해서 수행하는 방식에 대해 대부분 긍정적으로 평가하고 있었으며, 향후에도 공단이 더 많은 역할

을 담당하는 방향에 대해 찬성하였다. 특히 신청자의 자산조사 및 수급여부를 결정하는 업무를 담당하는 통합조사팀의 업무가 과중하고 수급여부를 결정하는 업무의 성격이 부담스럽다는 점을 고려할 때, 통합조사팀이 담당하는 업무를 공단의 업무 확대를 통해 경감할 필요성이 제기되었다.

결국 이를 위해서는 공단의 행복e음 등 신청자의 소득·재산 정보 접근 권한을 강화하고 현재보다 공단의 정보 공유를 확대하여 공단이 소득·재산조사를 담당하거나 사후관리를 전담하는 방안에 대한 고려가 필요하며, 이에 대해 대부분의 지자체 담당자가 긍정적으로 답변하였다. 공단이 기초연금 업무를 담당하는 만큼 업무부담이 감소한다고 응답한 비중이 통합조사관리팀에서 높게 나타나, 향후 공단이 기초연금 업무 확대를 고려할 경우 통합조사관리팀의 업무를 경감할 수 있는 방안에 대한 고민이 필요하다는 점을 제시한다고 하겠다.

이를 통해 살펴볼 때, 지자체 담당자의 과중한 업무 경감 및 기초연금의 '연금' 성격 강화를 고려하여 향후 현재보다 공단의 기초연금 업무를 확대하는 방향에 대한 검토가 필요하며 이를 위해 필요한 공단 내부의 조직 개편이나 기초연금 제도 개선 사항, 혹은 정보 공유 및 접근 확대 등에 대해서도 검토가 필요하다고 하겠다.

Ⅴ. 기초연금 관리운영 내실화 방안 및 전달체계 발전방향

여기에서는 앞서 살펴본 해외사례 및 공단 지사 및 지자체 담당자들과의 설문 및 표적집단면접 결과를 토대로 기초연금 관리운영 내실화 방안 및 전달체계 발전방향을 제시하도록 하겠다. 기초연금 관리운영에서 현재보다 공단의 역할을 강화할 수 있는 방안으로서 우선 단기 및 중기 방안으로 현행 이원화된 전달체계를 전제로 하여 현재 공단이 담당하는 업무를 효율적·효과적으로 수행할 수 있는 방안과, 중장기 방안으로 현재 공단이 담당하고 있는 기초연금 업무를 더 확대하고 강화할 수 있는 방안 및 이 경우 필요한 개선방안을 제시하도록 한다.

제1절 단·중기방안: 현행 공단의 기초연금 관리운영 내실화 방안

여기에서는 현행 공단의 기초연금 관리운영 효율화를 위한 개선방안을 제시하도록 하겠다. 우선 현재 공단과 지자체로 이원화되어 있는 전달체계에서 공단과 지자체의 협조를 강화할 수 있는 방안과 공단의 기초연금 업무 효율화를 증대시킬 수 있는 제도개선 방안을 검토하고 제시하도록 하겠다.

1. 단기방안: 공단과 지자체 협조 강화 등 업무 효율화 방안

가. 지자체와 공단의 정보 공유 확대

상술한 바와 같이 기초연금 업무는 공단과 지자체가 담당하고 있으

며, 업무에 따라 공단과 지자체가 함께 수행하는 것도 있고, 각각 수행하는 것도 있다. 이때 기초연금 신청안내는 공단에서 담당하고 있으며 신청접수는 공단 지사와 지자체에서 동시에 담당하고 있다. 즉, 공단 지사에서 신청접수를 받게 되면 복지로를 통해 신청자의 정보를 입력하여 지자체로 전송하고, 작성 및 제출된 서류는 신청자의 주소지 관할 읍·면·동으로 등기우편을 통해 송부하게 된다. 이와 관련하여, 신청자가 공단에서 기초연금 신청을 한 경우에는 공단 지사 담당자가 복지로에서 신청 이후의 진행 상황 확인이 가능한 반면, 지자체의 읍·면·동사무소에서 신청한 경우에는 공단 지사에서 신청 상황을 확인할 수 없다. 예를 들어 신청자가 공단 지사에서 기초연금과 관련하여 상담한 이후 지자체의 읍·면·동사무소에서 접수했다면, 신청이후의 진행 상황이나 결과를 공단에 문의할 경우 이를 공단에서 복지로를 통해 확인해서 민원인(신청인)에게 응대하기 어렵다.

또한 공단 지사에서 기초연금 신청안내 및 접수를 하고 있음에도 불구하고 신청자가 지사에 내방하여 상담할 때 지사 담당자가 신청자의 소득재산 자료를 확인할 수 없어 신청 이후 대상자 선정 및 탈락 여부 및 가능성에 대해 상담하기 어렵다는 점도 문제이다.[61] 한편 신청했다가 탈락한 경우에도 현재 공단 지사 담당자가 확인할 수 있는 복지로의 정보는 '소득인정액 선정기준액 초과' 정도로만 제시되고 있어 지사 담당자의 입장에서는 구체적인 탈락 사유(어떤 항목으로 인해 초과했는지 등)에 대한 확인이 어려워 정확한 상담이 이루어지기 어렵다는 문제가 있다.

곧 현재 공단과 지자체가 기초연금 신청접수 및 기초연금 상담을 동시에 담당하고 있음에도 불구하고, 기초연금 정보 및 신청 이후의

61) 이와 관련해서 지자체 담당자 표적면접집단을 통해 파악한 결과 지자체의 경우에도 원칙적으로는 신청 이후 소득 및 재산 조회가 가능하지만, 신청 현장에서 신청서의 개인정보 활용 동의서를 받았기 때문에 이를 바탕으로 전산자료를 통해 조회해서 상담을 진행하고 있다는 것을 확인할 수 있었다.

진행상황이 공단 지사 담당자에게 원활하게 공유되고 있지 않아 이에 따라 신청자(민원인) 입장에서는 경우에 따라 공단 지사와 지자체 읍·면·동사무소 양 쪽에 확인해야 하는 불편이 초래되고 있다. 공단이 향후에도 기초연금 신청안내 및 상담, 신청접수를 보다 효율적이고 효과적으로 담당하기 위해서는 지자체와 동일한 수준의 정보를 확보하거나, 적어도 이러한 정보들을 지자체와 더 구체적이고 긴밀하게 공유할 필요가 있다.

이를 위해서는 신청자가 공단 지사에서 신청하지 않고 읍·면·동사무소에서 신청했더라도 공단 복지로에서 신청 이후의 진행상황을 공유하는 방안, 또한 탈락자의 경우 탈락 사유 구체화 등에 대한 정보를 공유할 필요가 있다. 여기에서 좀 더 나아간다면, 지자체가 확인가능한 신청자의 기초연금 관련 정보들을 공단 지사에서도 접근할 수 있도록 하는 방안도 고려할 수 있다.

한편 현재 이원화된 전달체계 내에서 기초연금 업무가 효율적이고 효과적으로 이루어지기 위해서는 공단 지사 담당자와 동일 지역의 지자체 담당자와의 업무 공유 및 협조가 무엇보다 중요하다. 특히 지자체 읍면동 담당자들의 경우 담당자 교체가 잦고, 무엇보다 이들은 여러 업무 가운데 기초연금 업무가 일부이기 때문에 기초연금 제도 및 업무 변화에 대한 대응이 신속하기 어려울 수 있다. 이러한 부분에 대한 보완을 위해서는 지자체 담당자에 대한 기초연금 관련 교육 활성화를 고려해볼 만하다.

무엇보다도 지사 담당자와 지자체 담당자들의 업무협조가 원활하게 이루어지기 위해서는 공단 지사 담당자와 지자체 담당자와의 지역 협의체 활성화도 고려해 볼 수 있다. 앞서 공단 지사 담당자의 경우 업무 수행과정에서 해당 지역의 읍·면·동 담당자 뿐 아니라 통합조사관리팀, 시·군·구 사업담당자 모두와 업무를 수행하여 업무를 위한 컨택포인트가 다양하고, 이들의 교체가 잦다는 점을 고려하여 지역협

의체 활성화를 고려할만 하다. 앞선 표적집단면접 결과에서, 지자체와의 업무협조가 원활하게 이루어진다고 응답한 서울의 ○○구가 좋은 사례로 제시될 수 있을 것이다.[62]

나. 공단의 신청접수 확대

현재 대부분(약 95% 정도)의 기초연금 신청접수는 지자체의 읍·면·동사무소에서 이루어지고 있다. 이는 지자체 담당자가 기초연금 업무가 부담이 된다고 느끼는 주요한 요인 중 하나이다. 따라서 지자체 담당자의 업무 부담을 줄이는 동시에 공단의 역할을 확대하는 차원에서 공단의 기초연금 신청접수 확대방안을 고민할 필요가 있다. 이를 위해서는 우선 지자체 읍·면·동사무소에서 대부분의 기초연금 신청접수가 이루어지는 이유와 함께 공단 지사에서 기초연금 신청을 하는 사례들의 특징을 살펴볼 필요가 있다.

우선 기초연금 신청이 지자체 읍·면·동사무소에서 이루어지는 가장 큰 이유는 신청자 입장에서의 접근성이다. 이는 도시 지역보다 농어촌 지역 등 기초연금 대상 노인이 많이 거주하는 지역에서 특히 두드러진다. 두 번째는 공단 지사에서는 기초연금 신청만 가능한 반면, 지자체 읍·면·동사무소에서는 기초연금 외에 65세가 되어 신청할 수 있는 기타 복지급여를 기초연금과 함께 한 번에 신청할 수 있다는 점, 곧 신청자 입장에서의 통합성이다. 대표적인 사례가 지자체에서 65세 노인에게 지급하는 (무임)교통카드이다. 공단 지사 담당자 대상 표적집단면접에서도 제시된 바와 같이, 공단 지사에서 기초연금 신청접수에 대한 문의를 받을 때 공단 지사에서도 교통카드 신청이 가능하냐고 문의가 오면 기초연금 신청은 공단 지사에서, 교통카드 신청은 지자체

62) 이 사례는 지사 및 지자체가 동일한 건물에 위치하고 있어 지사 및 지자체 담당자가 업무처리 시 긴밀하게 연락 및 협조가 가능하다. 특히 공단 지사 담당자의 경우 기초연금 업무를 오랫동안 담당하고 있다는 점도 주목할만하다.

읍·면·동사무소에서 각각 하도록 안내하기 어렵기 때문에 모두 지자체 읍·면·동사무소에서 하도록 안내하고 있다고 한다.

그렇다면 공단 지사를 통해 기초연금을 신청하는 사람들의 특징은 무엇인가? 앞선 표적집단면접을 통해 살펴볼 때 공단을 통해 기초연금을 신청하는 사례는 크게 다음과 같이 분류할 수 있다. 첫 번째는 국민연금을 받고 있는 수급자이다. 이들은 이미 공단을 통해 국민연금을 신청하고 수급한 경험이 있어 공단의 지사가 친숙한 사례이다. 두 번째는 읍·면·동사무소에서는 신청자 주소지에 속한 곳에서만 신청할 수 있기 때문에 일이나 개인적 사정[63]으로 타지에 거주하여 공단 지사로 신청하는 사례이다. 세 번째는 도시 지역의 경우 지자체의 읍·면·동사무소에서 복지급여 신청이 저소득층이나 빈곤층일 가능성이 높다는 낙인효과 때문에 공단 지사에서 접수하는 사례이다. 네 번째는 공단에서 기초연금 신청 안내문을 보내기 때문에 공단에서만 신청접수가 가능하다고 판단한 사례이다.

이를 통해, 지자체 읍·면·동사무소와 비교할 때 접근도 측면에서 한계가 있다는 점을 전제로 하여 공단 지사에서 기초연금 신청접수를 현재보다 확대할 수 있는 방안으로 다음과 같은 것들을 고려할 수 있다. 첫째, 국민연금 수급자를 대상으로 기초연금 신청접수를 확대하는 방안이다. 이는 시간이 지남에 따라 가능한 방안이라 할 수 있는데, 현재는 국민연금 수급연령이 61세이지만, 2033년 이후에는 국민연금 수급연령이 65세로 상향되어 기초연금 수급연령과 동일해진다. 따라서 2033년 이후에는 국민연금을 신청하면서 기초연금을 동시에 신청하는 것이 가능해지기 때문이다.

둘째, 공단 지사에서도 65세 대상으로 하는 복지급여 신청접수가 가능하도록 하는 방안도 고려할 수 있다. 앞서 언급한 65세 이상 교

63) 특히 손자녀 양육을 위해 자녀의 집에 거주하여 주소지가 아닌 공단 지사에서 신청하는 사례가 많은 것으로 제시되었다.

통카드 접수가 대표적인 사례가 될 수 있다. 물론 교통카드 접수의 경우 기초연금과 같은 보건복지부 주관사업이 아닌 행정안전부 주관사업이라는 점, 또한 개인정보보호 측면에서 당장 시행하기는 어려울 것이다. 다만 공단의 기초연금 신청 확대방안 차원에서는 향후 추진하는 방안을 검토할 필요가 있다.

마지막으로 공단 지사의 기초연금 서비스 질 제고도 고려할 만 하다. 지자체 읍·면·동사무소의 경우 저소득층이 복지급여를 신청하는 곳이라는 낙인(stigma)이 작용하기 때문이다. 기초연금이 노인의 70%를 대상으로 하고 있는 보편성을 담보한 제도라는 점에서 이러한 낙인에 반감을 갖고 있는 사람의 경우 공단 지사에 방문하여 신청할 가능성이 높다(특히 도시지역). 이를 고려할 때 도시지역을 집중적으로 공단 지사에서도 기초연금 신청이 가능하다는 점을 홍보·안내하는 방안도 검토할 수 있다.

다. 공단의 기초연금 관련 조직 개편

공단에서 기초연금 업무를 현재보다 효율적·효과적으로 수행하기 위한 공단 조직차원에서의 노력으로 공단 지사 내에 기초연금 업무를 전담하는 부를 별도로 마련하는 방안을 검토할 필요가 있다.[64] 앞서 공단 지사담당자 표적집단면접에서 제시된 바와 같이 현재 공단 지사에서는 기초연금과 국민연금 업무 연계 등을 고려하여 연금지급부 내에서 기초연금 업무를 연금지급 업무와 함께 담당하고 있다. 따라서 지사의 연금지급부 상황에 따라 기초연금 담당 직원이 기초연금을 전담하는 경우도 있고, 기초연금 업무를 주로 담당하면서 국민연금 업무도 함께 담당하는 경우도 있다. 한편 공단 지사 담당자 설문조사 및

64) 물론 기초연금 업무를 담당하는 인력확보도 중요하지만, 추가적인 인력확보는 공단이 현재보다 기초연금 업무를 확대하는 것을 전제로 이루어질 것이므로, 여기에서는 현재 공단의 현행 기초연금 업무를 전제로 추가 인력확보보다는 전담 부 확보를 우선적으로 제안하고자 한다.

표적집단면접 결과에서 확인한 바와 같이, 기초연금 업무는 상대적으로 단순하여 신입 직원이 담당하는 경우가 많은 것으로 나타났다.

이러한 상황을 고려할 때, 공단 지사의 기초연금 담당자의 경우 기초연금 업무에 집중하는 것이 어려울 수 있다. 또한 기초연금부가 아닌 연금지급부 내에서 기초연금 업무를 수행할 경우 내부 평가 등에서도 차이가 나타날 수 있으므로 직원 입장에서는 기초연금 업무를 기피하는 경향이 생길 수 있다. 따라서 지사에서 아무리 적은 인원이라도 기초연금 업무를 전담하는 '부'를 별도로 신설하고, 이에 따라 기초연금 업무만 전담할 수 있는 상황을 마련하는 것이 필요하다. 이를 통해 공단 지사의 기초연금 업무 전문화 및 효율성을 확보하는 것이 중요할 것으로 판단된다.

2. 중기방안: 기초연금 제도 개선방안

가. 기초연금 신청과정 단순화

여기에서는 신청과정을 보다 단순화하고 수급자 편의를 도모할 수 있는 관점에서 기초연금 신청시기 확대 및 신청서 단순화를 중심으로 검토·제안하고자 한다.

현재 우리나라 기초연금은 수급연령 도달 30일 전부터 신청 가능한데, 지자체 담당자 대상 표적집단면접을 통해 확인한 결과 대부분 처리기한으로 45일 정도가 소요되는 것으로 나타났으며, 이에 더하여 연장기한 60일 이내에서 처리되는 것으로 나타났다. 이에 따라 기초연금 신청자가 65세 생일 도래 월에 기초연금을 수급하지 못하고 생일 도래 다음 월에 소급분을 반영해서 2개월에 해당하는 금액을 수급하는 사례가 많은 것으로 나타났다. 앞서 우리나라 기초연금과 같이 자산조사를 실시하는 호주 기초연금은 수급연령 도달 전 약 13주(약 4개월) 전, 영국 연금크레딧의 경우 수급연령 도달 전 4개월 전부터 신청할 수 있다. 따라서 이러한 문제해결 및 해외사례를 검토하여 현

재보다 신청기한을 45일 혹은 60일 정도로 연장하는 방안도 고려할 수 있다. 물론 신청시기를 연장할 경우 신청기간 동안 소득재산 등 신청자의 기초연금 수급에 영향을 미치는 조건이 변화할 수 있다는 점, 또한 기초연금 이의신청 기간도 고려할 필요도 있다.

다음으로 현재 기초연금 신청서는 사회보장급여 신청서와 같이 통합서식을 활용하고 있는데, 기초연금 신청자 입장에서는 이것이 복잡할 수 있기 때문에 이를 단순화하여 기초연금에 해당되는 정보만 기입하는 방식의 기초연금 개별서식으로 단순화하는 방안도 고려할 수 있다. 표적집단면접을 통해 파악한 결과 지자체 읍·면·동사무소(특히 농어촌 지역)에서는 대부분 접수를 받는 담당자들이 대신 작성하는 것으로 나타났다. 기초연금 신청서를 기초연금제도 특성에 맞게 단순화시키고 신청자의 특성에 맞추어 글자크기를 현재보다 키우는 방식 등 현재의 공급자 중심의 방식에서 수급자 중심으로 전환하는 방안도 고려할 수 있다.

또한 수급자 중심으로의 전환과 관련하여 신청방법의 경우에도 현재에는 직접 방문과 온라인 신청이 가능한데, 우편접수의 경우도 고려할 수 있다. 특히 기초연금의 대상이 65세 이상 노인이라는 점에서, 이동의 어려움을 감안하여 편의를 고려한 방식도 검토해볼만 하다.[65]

나. 소득인정액 산정방식 간소화

현재 기초연금 수급자 선정 시 소요되는 시간과 노력을 고려할 때, 노인의 소득 하위 70%를 산정하는 방법, 곧 소득인정액 산정방법이 현재보다 더 단순화될 필요가 있다. 기초연금이 노인의 70%를 대상으로 하는 보편적인 성격을 가진 제도라는 점을 고려할 때, 현재 기초연금 수급자격을 판단하는 소득인정액 기준은 매우 복잡하다. 따라서 기초

65) 실제로 표적집단면접에서 일부 읍·면·동 담당자의 경우 신청자의 편의를 고려하여 우편접수도 받고 있다는 응답도 제시되었다.

연금 신청자의 소득재산을 조사하는 통합조사팀의 업무 과중 및 소득재산 변경을 확인하는 작업 등이 복잡하다.

또한 수급권자의 입장에서도 기초연금 수급자격이 있는지 직관적인 판단이 어려워 제도 신청률과 수급률을 낮추는 요인으로 작용할 수 있다. 특히, 소득인정액이 선정기준액 근처에 있는 수급자들의 경우 수급자격 판단이 어려울 뿐 아니라 신청을 해서 수급자가 되더라도 낮은 소득인정액 구간에 따라 감액된 기초연금액을 받을 것이므로 신청하지 않는 유인으로 작용할 수 있다.

따라서 공급자와 수요자 모두를 고려할 때 현재보다 기초연금 소득인정액 산정방법을 보다 단순화하는 방안을 고려할 필요가 있다. 특히 재산의 경우 재산의 종류별로 조사하고 공제하는 현재의 방법에서 벗어나 미국 보충소득보장과 같이 일정 수준의 재산을 보유하고 있는 사람들은 기초연금 수급자 대상에서 제외하는 컷오프(cut-off) 방식도 고려할만 하다.

이를 위해서는 기초연금의 수급권자를 판별하는 기준인 소득인정액 산정방법을 수급권을 판별하고 있는 사람들을 판별하는 기준의 개념보다는 수급권이 없는 사람을 제외하는 개념으로의 전환이 필요하다. 이 경우 현행보다 소득인정액 산정방식을 보다 단순화하는 방향을 검토할 수 있다. 예를 들어, 우리나라에서는 2005년부터 부동산을 많이 보유한 사람에게 종합부동산세를 부과하고 있는데, 과세대상은 한 개인이 가지고 있는 모든 주택의 공시가격 합이 6억 원을 초과하는 경우가 해당된다. 종합부동산세를 납부하는 대상은 기초연금 수급권자에서 제외하는 방안으로 보다 재산을 파악하는 방법을 단순화시키는 방안도 검토할 수 있을 것이다.

한편 2018년 9월부터 시행되는 아동수당의 경우 전체 아동의 90%를 대상으로 하여 기초연금보다 더 보편적인 성격을 가진 제도로, 아동수당의 경우 대상자 선정 시 소득하위 4~50%에 해당될 것으로 판

단될 경우 소득재산 조사를 세부적으로 하지 않고 책정하는 방식을 적용할 예정이다.[66] 기초연금에서도 소득인정액 산정방법의 단순화와 함께 대상자 선정 시에도 행정적으로 보다 단순하게 결정할 수 있는 방안에 대한 고려가 필요하다.

제2절 장기방안: 공단의 기초연금 관리운영 역할 강화 방안

앞선 현황 및 공단 지사 담당자와 지자체 담당자들과의 설문조사 및 표적집단면접을 통해 파악한 결과 향후 공단이 기초연금 업무를 확대하는 방향에 대해서는 대부분이 동의하는 것으로 나타났다. 특히 지자체 담당자와 공단 지사 담당자 모두 기초연금이 자산조사를 실시하고 있지만 노인의 70%를 대상으로 보편적인 성격을 갖고 있다는 점, 또한 향후에도 급여액 상향이 예정되어 있으므로 공공부조가 아닌 연금의 성격을 갖고 있다는 점에 대해 어느 정도 공감대가 형성되어 있다는 점을 확인하였다. 특히 지자체 담당자의 경우 기초연금 업무 외에도 담당하는 복지업무가 많아 업무 부담을 경감하려는 목적을, 공단 지사 담당자의 경우 향후 공단이 기초·국민연금 종합 소득보장기관으로서의 역할을 담당할 필요가 있다는 구성원으로서의 목적을 갖고 있었다. 물론 공단 지사 담당자 입장에서는 향후 공단의 기초연금 업무가 확대된다면 별도 전담부서 및 인력 확보를 전제로 기초연금은 향후 공단에서 일원화하여 담당할 필요가 있다는 점에 대해서는 어느 정도 공감대가 형성되어 있었다.

한편 향후 공단의 기초연금 업무 확대를 고민할 때 가장 중요한 점은 공단은 기초연금 업무 담당자로서 공단의 기초연금 발전방향에 대한 비전을 가질 필요가 있다는 점이다. 기초노령연금부터 공단의 기초

66) 이는 지자체 담당자를 대상으로 실시한 표적집단면접에서 파악한 내용이나, 2019년 아동수당 대상을 100%로 확대할 예정이다.

연금 업무를 돌이켜보면, 공단은 기초연금 업무에 대한 어떤 방향성이나 발전방향을 가지고 접근한 것이라기 보다는 지자체의 기초연금 업무를 보조하는 수준에서 업무를 조금씩 확대하는 차원에서만 이루어졌다. 이에 따라 공단은 지자체에서 부담스러워하는 기초연금 업무를 분담하는 방식으로 기초연금 업무를 확대해왔다. 따라서 현재 기초연금 업무는 공단과 지자체의 역할이 명확히 구분된 것이 아니라 두 주체가 함께 수행하는 업무도 있고, 기초연금 업무흐름 상으로 볼 때 공단이 단계적으로 연속성을 가지고 업무를 수행하는 것이 아니라 분절적으로 운영하게 되는 결과가 초래된 것이다.

이러한 문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 중·장기적으로 공단이 지자체와 동일하게 행복e음 접속 권한을 부여받거나, 아니면 행복e음과 연계된 범정부 사회보장정보시스템 구축을 통해 기초연금과 관련된 정보만이라도 접근할 수 있도록 하는 방안이 필수적이다. 특히 앞선 지자체 담당자의 설문 및 표적집단면접을 통해 파악한 결과 통합조사팀의 업무가 과중한 것으로 나타나 공단이 기초연금 업무 확대를 고려할 때 통합조사관리팀의 업무를 경감할 수 있는 방안에 대한 고민이 필요하다는 점을 고려할 때에도 기초연금 정보에 대한 접근성 확대가 필요하다고 하겠다.

이후에는 이와 관련된 내용을 검토하고, 이를 바탕으로 향후 공단의 업무확대 방향을 단계적으로 검토하도록 하겠다.

1. 행복e음 접속권한 확보 및 범정부 시스템 구축

살펴본 바와 같이 공단의 기초연금 업무를 확대하기 위한 전제조건으로 공단의 행복e음 접속권한을 확보하는 방안이 가장 이상적이다. 기초연금 업무에서 가장 많은 비중을 차지하고 복잡한 업무가 신청자의 소득·재산조사를 통해 대상자를 선정하고 수급자 관리에서 확인조사를 통해 소득·재산 변동 및 가구상황 변화로 인해 대상자에서 제외

되는 사람들을 판단하는 것이라는 점에서, 공단이 행복e음 접속 권한을 부여받게 되면 소득·재산조사가 가능하게 될 뿐 아니라 확인조사를 통해 수급자 관리도 가능하게 된다. 다만 현재 지자체의 경우에도 개인정보 문제로 인해 행복e음에 접속할 수 있는 정보가 담당자의 업무로만 제한적으로 부여되고 있다는 점에서, 공단이 수탁업무로서 기초연금 업무를 담당하더라도 행복e음 접속권한을 당장 부여받는 것은 현실적으로 어려울 수 있다.

이 경우 이를 대체할 수 있는 대안으로 고려할 수 있는 방법이 기초연금 업무와 관련 있는 정보로만 제한하여 행복e음과 연계된 범정부 사회보장정보시스템(이하, 범정부 시스템)을 별도로 구축하고 공단이 이에 접속하여 정보를 공유·연계하는 방안이다. 이 시스템을 통해 공단이 지자체와 정보 및 업무연계가 가능하도록 하고, 공단의 기초연금 업무를 처리하는데 활용하는 것이다.

현재에도 범정부시스템은 지자체 및 정부부처에서 수행하는 각종 복지사업의 효율적인 업무처리와 대상자 관리를 위해 여러 분야에서 활용하고 있다. 예를 들어, 주택임대·교육비 지원·장애인활동지원의 경우 자체적인 시스템을 구축하여 사회보장정보시스템과 각종 정보를 송·수신하여 업무를 수행하고 있다. 우선 LH 공사의 주택임대 사업에서는 해당 기관의 자체 전산망을 활용하여 신청서를 접수 및 입력하고, 지자체의 소득·재산조사 내역을 사회보장정보시스템으로 제공받아 LH 공사에서는 입주자 결정 등의 업무를 수행하고 있다. 다음으로 교육비 지원의 경우에도 지자체에서 신청서를 접수하고, 소득·재산조사를 실시하여 그 내역을 사회보장정보시스템으로 제공받아 해당 기관의 자체 시스템을 통해 보장(지원) 결정 업무를 수행하고 있다. 마지막으로 공단에서 시행하고 있는 장애인활동지원 사업의 경우에도 지자체의 신청서 접수결과를 사회보장정보시스템을 통해 제공받아 공단 자체 시스템을 활용하여 방문조사를 실시하고 있다. 이후 지자체는 공

단의 방문조사 결과를 사회보장정보시스템을 통해 넘겨받아 급여 결정 및 바우처 생성 업무를 수행하는 등 정보연계를 통해 지자체와 공단이 해당 업무를 수행하고 있다.

공단에서도 이러한 범정부 시스템을 구축하여 소득·재산조사가 가능하게 되면 대상자 선정을 위한 소득·재산조사, 이후 수급자 관리 부분에서의 수급자의 소득·재산조사가 가능하게 되어 현재보다 기초연금 업무 확대를 꾀할 수 있을 것이다. 어떠한 방향이 가능할 것인지는 이후에 검토하도록 한다.

2. 공단의 기초연금 업무확대 방향

앞서 살펴본 바와 같이 공단이 행복e음과 연계된 범정부 시스템을 구축하여 이를 기초연금 업무에 활용할 수 있게 되면 공단이 현재보다 기초연금 업무 확대가 가능해질 수 있다. 여기에서는 중기 방향으로 공단이 사후관리를 전담하거나 혹은 소득·재산조사를 담당하는 방안을 검토하고, 장기 방향으로 공단으로 기초연금 업무를 전담하는 방향을 검토하도록 하겠다.

가. 소득·재산조사를 통한 대상자 선정 및 사후관리 전담

공단이 범정부 시스템 구축을 통해 행복e음 시스템에 접속 및 조회가 가능해지면 기초연금 신청자의 공적자료 조회 및 금융정보 제공 요청이 가능해지며, 이에 따라 기초연금 신청자 및 수급자 대상 소득·재산조사 및 변동자료 확인조사 업무 수행이 가능해진다. 이 경우 공단은 단계적으로 기초연금 업무를 확대하는 방안을 다음과 같이 고려할 수 있다.

우선 신청부터 지급 결정까지의 과정을 살펴보도록 한다. 현재에도 기초연금 신청 및 접수가 대부분 지자체 읍·면·동사무소에서 이루어지고 있다는 점, 또한 접근성 측면에서도 현실적으로 읍·면·동사무소에서

담당하는 것이 적절하다는 점을 고려할 때 현재와 같이 공단이 신청 및 접수를 담당하되 이는 지자체 읍·면·동사무소에서 주로 담당하고, 이후 신청·접수를 지자체 담당자가 범정부 시스템에 입력하면 공단에서 소득·재산조사를 실시하여 그 결과를 범정부 시스템에 입력한 뒤 신청자 주소지의 시·군·구 사업담당자에게 지급결정을 요청한다. 이후 시·군·구 담당자는 범정부 시스템에 공단 담당자가 입력한 소득·재산결과를 확인하고 신청자를 기초연금 수급자로 선정하고 지급결정을 하게 되며, 이후 기초연금액을 지급하는 방안이다.[67]

이렇게 공단이 소득·재산조사를 담당할 수 있게 되면 수급자 결정 이후 수급자 관리업무도 가능해진다. 공단은 범정부 시스템을 통해 소득·재산조사 및 변동사항을 파악해야 하는 수급자를 확인하고, 소득·재산조사를 실시하되 직접 필요한 경우 현장조사를 실시하는 방식이다. 현재에는 확인조사에서 현장 확인이 필요한 사항은 지자체의 요청으로 공단이 확인하고 소득·재산 확인이 필요한 업무는 지자체에서 담당하여 이원화되어 있어 책임 등이 불분명하다는 문제가 있다. 이렇게 한 담당자가 현장조사 및 소득·재산조사를 모두 관리하여 업무를 처음부터 끝까지 담당하게 되면 사후관리 업무를 일원화하여 보다 효율적이고 담당자가 책임성을 갖고 관리할 수 있다. 이후 공단이 범정부 시스템을 통해 수급자 관리 결과를 입력·송부하면 지자체 담당자가 부당이득 환수 등을 실시하는 방식이다.

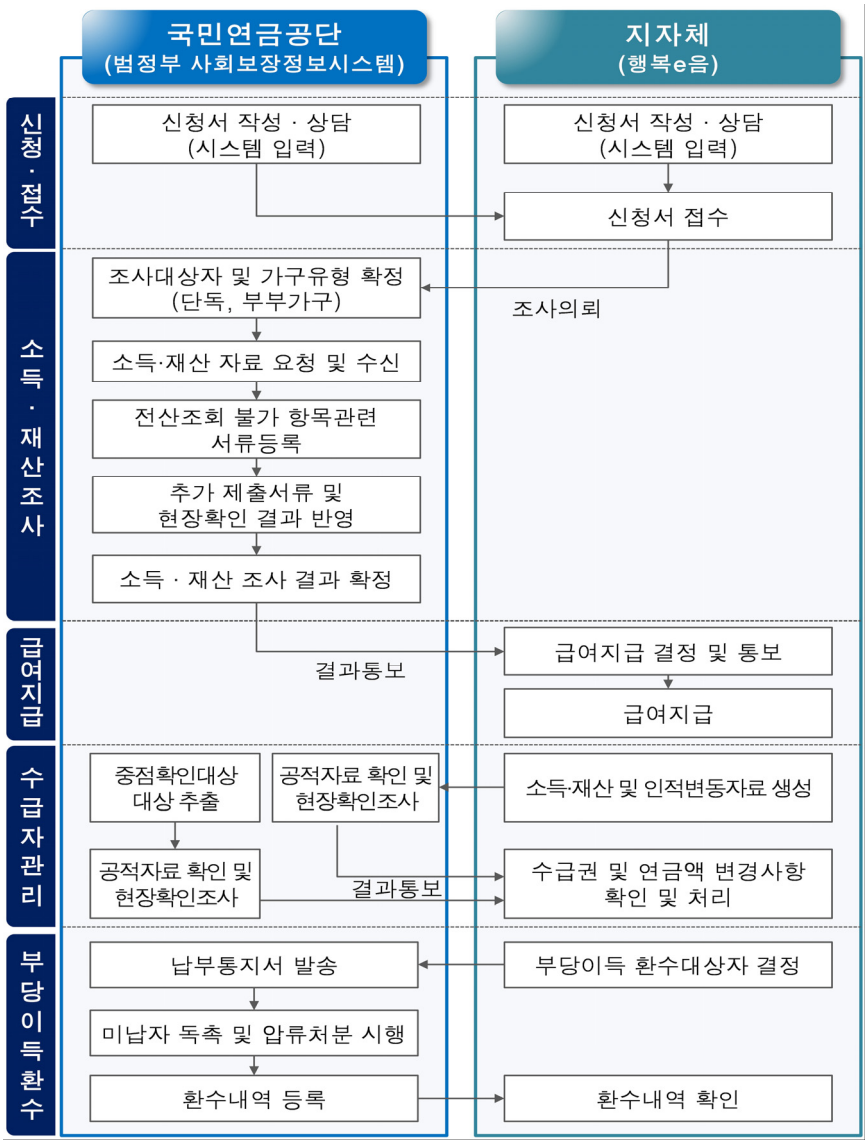
한편 이러한 과정에서 공단이 범정부 시스템 정보 권한을 갖고 있

67) 이러한 방식은 공단에서 시행하고 있는 장애 관련 업무 가운데 장애인등록 업무와 유사하다고 할 수 있다. 장애인등록업무의 경우 시·군·구(읍·면·동)에서 신청을 받고, 이를 시·군·구(읍·면·동)에서 공단 지사에 이관한 뒤 공단 장애인심사센터에서 장애심사 및 등급결정 이후 시·군·구(읍·면·동)에 통보하여 시·군·구(읍·면·동)에서 신청자에게 통보하는 방식으로 운영하고 있다. 곧, 이 방식을 기초연금에 적용하면 신청접수를 지자체에서 받고 공단이 행복e음을 통해 자산조사를 실시하여 수급 결정한 후 시·군·구(읍·면·동)에서 신청자에게 통보하는 것으로, 여기에서 제시한 공단의 기초연금 업무확대 방향과 유사하다.

으며 동일한 시스템으로 공단과 지자체의 정보 공유가 원활하다면 공단과 지자체의 장·단점을 고려하여 업무 분담도 다양한 방식으로 고려해 볼 수 있다. 예를 들어, 앞서 표적집단면접에서도 제시된 바와 같이 지자체 읍·면·동의 경우 신청자 및 수급자와의 지리적 접근성이 좋고 이장 등 인적 네트워크를 활용할 경우 현장조사 등에 있어 공단과 비교할 때 효율적으로 처리할 수 있으므로, 신청·접수 및 현장조사를 지자체가 담당하고 필요한 정보를 시스템을 통해 공유하는 방식도 고려할 수 있을 것이다.

아래 〈그림 Ⅴ-1〉은 범정부 시스템이 구축될 경우 공단과 지자체의 가능한 업무분담 및 정보 공유방안을 나타낸 것이다.

〈그림 Ⅴ-1〉 범정부 사회보장정보시스템 활용방안



자료: 공단 기초연금실 내부자료

나. 기초연금 업무 공단으로 일원화

한편 기초연금 업무처리에 있어 핵심이라고 할 수 있는 소득·재산조사가 가능한 범정부 시스템 구축이 가능해지면 앞서 제시한 바와 같이 굳이 지자체와 공단이 기초연금 업무를 분담하여 수행할 필요 없이, 기초연금 업무를 공단으로 일원화하는 방안도 가능하다. 물론 이 경우 현재에도 기초연금 신청·접수가 접근성 측면에서 대부분 지자체의 읍·면·동사무소에서 이루어지고 있다는 점을 고려할 때, 신청·접수 업무는 현재와 같이 지자체와 공단 지사에서 함께 담당하되 이를 시스템에 입력한 이후의 일정을 공단에서 담당하는 방식을 고려해야 할 것이며, 현장조사의 경우에도 일부 지자체에서 확인하는 방식도 가능성을 열어놓을 수 있다.

물론 공단으로 기초연금 업무를 일원화하기 위해서는 기초연금의 성격을 공적연금의 하나로 명확히 규정할 필요가 있다. 또한 현재 국고와 지방비로 분담하는 기초연금 예산을 국고로 충당하여 기초연금 업무를 국민연금과 같이 정부의 업무로 규정할 필요도 있다. 다만 2018년 9월부터 기초연금액이 25만원으로 인상되었으며, 향후 2021년까지 30만원으로 단계적으로 인상되는 것이 예정되어 있어 공적연금에서 기초연금의 역할이 지속적으로 강화된다는 점을 고려할 때, 현재 자산조사를 실시하고는 있지만 기초연금이 '연금'의 성격을 갖고 있다는 점을 분명히 하고[68] 향후 공단에서 기초연금과 국민연금을 동시에 운영하는 방향을 검토할 필요가 있다. 특히 살펴본 바와 같이 기초연금과 소득비례연금을 공적연금으로 운영하고 있는 해외사례에서도 대부분 기초연금과 소득비례연금을 한 기관에서 운영하고 있다는 점에서, 장기적으로 공단에서 기초연금과 국민연금을 일원화하여 운영하는 방안에 대한 고려가 필요하다.

---

68) 예를 들어, 현재와 같이 노인의 70%가 아닌 전체 노인을 대상으로 기초연금이 운영될 경우 자산조사 필요성이 없어지므로 공단에서 일원화하여 운영할 가능성이 더 높아질 수 있다.

Ⅵ. 결 론

현행 기초연금은 공단과 지자체가 역할을 분담하여 수행하고 있다. 이때 수급자 결정 및 급여 지급 등 주요 업무는 지자체가 수행하며 공단은 지자체의 업무를 지원하고 있다. 그런데 이렇게 하나의 제도를 두 전달체계에서 운영하면 수급자 입장에서는 불편과 혼란을 야기할 수 있고, 업무 중복으로 인한 비효율 문제도 있을 수 있다. 특히 현재 기초연금 업무를 수탁업무로 수행하고 있는 공단 입장에서는 지자체의 업무를 보조하는 성격으로 업무가 이루어지고 있기 때문에 기초연금 업무를 수행하는 이유나 당위성에 대해 외부에서 문제가 지속적으로 제기되고 있는 실정이다.

이에 본 연구에서는 현행 기초연금 관리운영 현황 및 여기에서 발생할 수 있는 문제점을 정리하고, 기초연금 관리운영을 보다 효율적이고 효과적으로 수행할 수 있는 전달체계의 내실화 방안을 검토하였다. 이를 위해 먼저 현행 기초연금 전달체계의 관리운영 내용과 현황을 살펴보고, 이를 통해 현행 기초연금 전달체계 및 관리운영 방식의 문제점 및 쟁점을 정리하였다. 다음으로 우리나라 기초연금과 같이 소득 및 재산조사를 실시하는 대표적인 노인기초보장제도 및 기초연금과 공적 소득비례연금을 운영하는 국가들의 사례를 심층적으로 검토하여 기초연금 관리운영 방식의 시사점 및 전달체계에 대한 함의를 도출하였다. 또한 공단 지사 담당자와 지자체 담당자를 대상으로 설문조사 및 표적집단면접을 실시하여 현행 기초연금 전달체계의 문제점 및 발전방향에 대해 논의하였다.

이를 바탕으로 본 연구에서는 공단의 기초연금 관리운영 내실화 방안 및 전달체계 발전방향을 다음과 같이 제시하였다. 우선 단기방안으로는 현재 공단이 수행하는 업무를 효율화할 수 있는 방안으로 기초

연금 업무와 관련한 행정정보를 지자체와 공단이 공유하고 공단의 신청접수를 확대하는 한편 공단 지사의 기초연금 전담 부서 신설을 통해 공단 기초연금 업무 담당자의 전문화 및 효율성을 제고할 필요가 있다는 점을 제시하였다. 다음으로 중기방안으로는 기초연금 제도개선 방안으로 신청과정 및 소득인정액 산정방식을 단순화·간소화하여 수급자의 편의를 도모하는 동시에 공단에서 수행하는 제도 행정 업무의 효율화를 추진할 필요가 있다는 점을 제시하였다. 특히 현재보다 신청기한을 좀 더 연장하는 방법이나 수급자의 편의를 고려한 기초연금 개별신청서 도입, 신청방법 확대 방안으로 우편접수 확대를 제시하였다.

마지막 장기방안으로는 공단의 기초연금 관리운영 역할 강화방안을 제시하였는데, 공단 지사 담당자 및 지자체 담당자의 표적집단면접을 통해 파악할 때 공단의 기초연금 업무 확대를 위해서는 신청자 및 수급자의 소득재산 정보를 접근할 수 있는 권한이 필요하다는 것을 확인하였다. 곧 행복e음 접속권한을 가지는 것이 장기적으로 필요하며, 이를 통해 지자체에서 가장 부담을 갖고 있는 업무인 조사업무(통합조사팀 담당)에 대한 경감이 요구된다고 판단하였다. 이를 통해 장기적으로 공단이 행복e음 접속권한을 갖게 될 경우 기초연금이 확대되는 상황을 고려하고 기초연금의 연금 성격을 강조하여 향후에는 공단이 기초연금 업무를 담당하는 방안까지도 고려할 수 있다는 점을 제시하였다.

이렇게 본 연구에서는 현행 기초연금 전달체계 현황 및 문제점, 발전방향 논의를 위해 공단 기초연금 담당자 및 지자체의 기초연금 담당자를 대상으로 설문조사 및 표적집단면접을 실시하였으며, 관련 해외사례를 검토하여 향후 기초연금 전달체계 및 관리운영에서의 개선방향을 단기, 중기, 장기로 나누어 제시했다는 점에서 의의를 찾을 수 있겠다.

다만 본 연구에서는 기초연금 업무를 담당하고 있는 공단과 지자체

공무원을 대상으로 설문조사와 FGI를 실시하고 기초연금 신청자와 수급자를 대상으로는 실시하지 않았다. 곧 제도의 공급자 위주로 연구가 진행되었다. 담당자 대상 설문조사 및 FGI에서 이를 파악하고자 노력하긴 했으나 수요자를 고려하지 않았다는 점을 한계로 지적할 수 있다. 또한 본 연구에서는 행복e음 시스템에 접속할 수 있는 권한을 갖는 것을 주요한 공단의 기초연금 업무 확대방향으로 제시하였다. 그런데 이 방안의 실현을 위한 구체적인 방안에 대해서는 논의하지 못했는데, 이는 연구의 범위를 넘어선 보다 실무적인 내용이라고 판단했기 때문이다. 구체적인 실현방안과 관련해서는 향후 실무차원에서의 보다 구체적인 검토가 필요할 것이다.

참 고 문 헌

국민연금공단 기초연금실(2018), 「2018년 기초연금 실무편람」, 국민연금공단.

국민연금공단 기초연금실 각종 내부자료.

곽병훈(2014), “호주 센터링크의 서비스 전달 혁신과 복지거버넌스에 대한 함의”, 「한국비교정부학회보」, 18(2): 37~66.

보건복지부(2018), 「2018년 기초연금 사업안내」.

이용하·최옥금·이상붕·한신실(2016), 「노인기초보장제도의 관리운영 방식에 관한 국제비교 연구」, 국민연금연구원.

임완섭·노대명·이현주·전지현·김근혜·심창학·황정하·최연혁·Jennifer Romich·Jonas Edlund·Serge Paugam(2015), 「각국 공공부조 제도 비교연구-미국편」, 한국보건사회연구원.

장지연(2005), “호주의 통합 공공서비스 전달체계”, 「노동리뷰」, 이슈분석, 50~57.

정해식(2008), 『기초노령연금 관리체계 개선방안』, 국민연금연구원.

최옥금·한신실(2015), 『기초연금 급여 적정수준 유지를 위한 연동방법 검토』, 국민연금연구원.

최옥금·한신실(2016), 『기초연금 운영국가의 급여수준 검토 및 시사점』, 국민연금연구원.

최옥금·이은영(2017), 『기초연금 소득인정액 기준 개선방안 연구』, 국민연금연구원.

Department for Work and Pensions(DWP)(2013), The Single-tier Pension: a Simple Foundation for Saving

Department of Human Services(2016), Annial Report 2015~2016

Department of Human Services(2017), Annial Report 2016~2017
Pensions Policy Institute(PPI)(2017), “The Pensions Primer: A Guide to the UK pensions system”.
Pensions Policy Institute(PPI)(2017), Pension Facts
Social Security Administration(2018), “What you need to know when you get Supplemental Security Income(SSI)”
Social security Administration(2018), “You may be able to get Supplemental Security Income(SSI)”

국가법령정보센터 홈페이지
미국 Social Security Administration 홈페이지
보건복지부 홈페이지
영국 Department for Work & Pensions 홈페이지
호주 Department of Human Services 홈페이지
호주 Department of Social Services 홈페이지
캐나다 정부 홈페이지
캐나다 Service Canada 홈페이지

부 록: 설문조사 내용

1. 공단 지사 담당자 대상 설문조사

※ 우선 일반적인 현황에 대해 여쭙겠습니다.(1~3번)

1. 다음 중 현재 주로 담당하시는 기초연금 업무는 무엇입니까?
   * 제도홍보의 경우 별도 구분하지 않음
   ① 신청안내(찾아가는 서비스 포함)
   ② 상담·신청서 접수
   ③ 수급자 사후관리(현장조사)

2. 기초연금 업무를 담당하신 기간은 얼마나 되십니까?
   ① 1년 미만
   ② 1년 이상~2년 미만
   ③ 2년 이상~3년 미만
   ④ 3년 이상~4년 미만
   ⑤ 4년 이상

3. 현재 담당하는 기초연금 업무 부담이 어느 정도인지 기입해주시기 바랍니다.
   ① 전혀 부담이 되지 않는다
   ② 부담이 되지 않는다
   ③ 보통이다
   ④ 부담이 된다
   ⑤ 매우 부담이 된다
   * 현재 공단은 기초연금 관리운영을 지원하고 있습니다. 지자체와 공단의 기초연금 업무 분담과 관련된 생각을 기입해주시기 바랍니다.

4. 공단과 지자체가 분담하는 현재의 기초연금 운영방식은 수급자에게 혼란과 불편을 초래한다.
① 매우 그렇지 않다
② 그렇지 않다
③ 보통이다
④ 그렇다
⑤ 매우 그렇다

5. 공단과 지자체가 분담하는 현재의 기초연금 운영방식은 기초연금 업무 효율 및 효과를 저해한다.
① 매우 그렇지 않다
② 그렇지 않다
③ 보통이다
④ 그렇다
⑤ 매우 그렇다

6. 담당 지자체와 기초연금 업무 분담 및 협조는 원활하다.
① 매우 그렇지 않다
② 그렇지 않다
③ 보통이다
④ 그렇다
⑤ 매우 그렇다

※ 향후 기초연금 전달체계 방향과 관련된 생각을 기입해주시기 바랍니다(7~13번).

7. 기초연금 업무 외에 국민연금 업무를 추가적으로 수행하는 것이

부담스럽다.
① 매우 그렇지 않다
② 그렇지 않다
③ 보통이다
④ 그렇다
⑤ 매우 그렇다

8. 향후 공단이 현재보다 기초연금 업무를 확대하는 방향에 대한 생각은 어떠십니까?
① 찬성
② 반대

9. 위와 같이 응답하신 이유를 간략하게 서술해주십시오
( )

10. 공단의 기초연금 업무를 확대한다면, 추가적으로 수행가능한 업무는 다음 중 무엇이라고 생각하십니까?
① 소득·재산조사를 통한 지급 결정
② 수급자 관리 등 사후관리 확대
③ 기타(주관식 기입)

11. 만약 공단의 기초연금 업무를 확대할 경우, 이를 위한 조직차원의 전제조건은 무엇이라고 생각하십니까? 자유롭게 선택해주십시오 * 중복선택 가능
① 지역별로 차이가 있는 지자체와의 업무분담 표준화
② 지사에 기초연금 전담 조직 확보
③ 기초연금 담당 인력 확대
④ 기타(주관식 기입)

12. 공단의 기초연금 관리운영 정당성 마련 및 내실화를 위해 필요한 제도 및 조직 차원의 개선사항이 있으시면 자유롭게 말씀해주십시오

( )

13. 향후 기초연금 관리운영 주체를 일원화 할 경우 기초연금 업무를 어디에서 담당하는 것이 타당하다고 생각하십니까?

① 공단
② 지자체
③ 기타(주관식 기입)

2. 지자체 담당자 대상 설문조사

※ 우선 일반적인 현황에 대해 여쭙겠습니다.(1~3번)

1. 다음 중 현재 담당하시는 업무는 무엇입니까?
   ① 읍·면·동 담당
   ② 시·군·구 사업담당
   ③ 통합조사관리팀

2. 기초연금 업무를 담당하신 기간은 얼마나 되십니까?
   ① 1년 미만
   ② 1년 이상~2년 미만
   ③ 2년 이상~3년 미만
   ④ 3년 이상~4년 미만
   ⑤ 4년 이상

3. 다음 중 현재 직렬을 선택해주십시오
   ① 행정직
   ② 사회복지직
   ③ 기타

※ 현재 담당하시는 기초연금 업무 부담 및 지자체와 국민연금공단의 기초연금 업무 분담과 관련된 생각을 기입해주시기 바랍니다(4~7번).

4. 현재 수행하시는 기초연금 업무량이 어느 정도이십니까? 전체 담당하시는 업무 가운데 기초연금의 업무 비중을 기입해주십시오
   ○ 기초연금 업무 비중 _____%

5. 현재 담당하는 기초연금 업무 부담이 어느 정도인지 기입해주시기 바랍니다.
① 전혀 부담이 되지 않는다
② 부담이 되지 않는다
③ 보통이다
④ 부담이 된다 (5-1번 질문 이동)
⑤ 매우 부담이 된다 (5-1번 질문 이동)

5-1. 현재 담당하는 기초연금 업무가 왜 부담이 되시는지요?
① 수급자가 많아 업무량이 과다하다
② 수급자의 민원이 다른 사업에 비해 많다
③ 공단에 비해 지자체가 수행하는 업무가 많다
④ 기타 (주관식 기입)

6. 현재 국민연금공단은 지자체의 기초연금 업무를 지원하고 있습니다. 공단의 기초연금 업무 지원이 기초연금 업무수행에 도움이 되십니까?
① 그렇다
② 아니다

7. 지자체와 공단이 업무를 함께 수행하는 현행 구조에 대해 어떻게 생각하십니까?
① 찬성한다
② 반대한다

* 지자체와 공단의 기초연금 업무 분담과 관련된 생각을 기입해주시기 바랍니다(8~12번).

8. 공단과 지자체가 분담하는 현재의 기초연금 운영방식은 수급자에게 혼란과 불편을 초래한다.
① 매우 그렇지 않다
② 그렇지 않다
③ 보통이다
④ 그렇다
⑤ 매우 그렇다

9. 공단과 지자체가 분담하는 현재의 기초연금 운영방식은 기초연금 업무처리에 비효율적이다.
① 매우 그렇지 않다
② 그렇지 않다
③ 보통이다
④ 그렇다
⑤ 매우 그렇다

10. 공단과 기초연금 업무 협조는 원활하다.
① 매우 그렇지 않다
② 그렇지 않다
③ 보통이다
④ 그렇다
⑤ 매우 그렇다

11. 국민연금공단은 기초연금 업무에 대해 전문성을 갖고 있다
① 매우 그렇지 않다
② 그렇지 않다
③ 보통이다
④ 그렇다
⑤ 매우 그렇다

12. 국민연금공단이 기초연금 업무를 담당하는 만큼 업무부담이 감소한다.
① 매우 그렇지 않다
② 그렇지 않다
③ 보통이다
④ 그렇다
⑤ 매우 그렇다

※ 향후 기초연금 전달체계 방향과 관련된 생각을 기입해주시기 바랍니다(13~19번).

13. 현재 공단이 담당하는 기초연금 업무 가운데 공단이 반드시 수행해야 하거나, 지자체에서 수행하기 어려운 업무는 무엇입니까?(복수응답 가능)
① 제도홍보
② 신청안내(찾아뵙는 서비스 포함)
③ 국민연금 A급여액 등 상담
④ 신청서 접수
⑤ 수급자 사후관리 등 현장조사
⑥ 없음

13-1. 현재 공단이 담당하는 기초연금 업무 가운데 공단이 수행할 필요가 없는 업무는 무엇입니까?(복수응답 가능)

① 제도홍보
② 신청안내(찾아뵙는 서비스 포함)
③ 국민연금 A급여액 등 상담
④ 신청서 접수
⑤ 수급자 사후관리 등 현장조사
⑥ 모두 수행할 필요가 있음

14. 향후 국민연금공단이 현재보다 기초연금 업무를 확대하는 방향에 대한 생각은 어떠십니까?

① 찬성한다
② 반대한다

15. 위와 같이 응답하신 이유를 간략하게 서술해주십시오

( )

16. 만약 공단의 기초연금 업무를 확대할 경우, 공단에서 추가 수행이 적절한 분야는 어떤 것입니까?

① 소득·재산조사를 통한 지급 결정을 전담하여 수행
② 수급자 관리 등 사후관리를 전담하여 수행
③ 기타(주관식 기입)

17. 16번에서 응답하신 업무가 확대되기 위한 전제조건은 무엇이라고 생각하십니까? 자유롭게 말씀해주십시오

( )

18. 향후 기초연금 관리운영 전달체계의 발전방향은 다음 중 무엇이라고 생각하십니까?

① 기초연금 전달체계를 지자체로 일원화

② 지자체의 역할을 확대(예시: 신청·접수는 지자체로 일원화하고, 홍보·안내는 공단에서 지속 수행)

③ 현행 유지

④ 공단의 역할을 확대(예시: 소득·재산 조사는 공단으로 일원화하고, 신청·접수는 지자체에서 지속 수행)

⑤ 기초연금 전달체계를 공단으로 일원화

19. 마지막으로 기초연금 관리운영 효율화 및 내실화를 위해 필요한 개선사항이 있으시면 자유롭게 말씀해주십시오

( )

국민연금연구원 발간보고서 목록

2017년도

연구보고서 2017-01	한반도 통일에 대비한 남북연금 통합 기본계획 연구	이용하, 소성규 외	2018.4.
연구보고서 2017-02	국민연금기금 전략적 자산배분 포트폴리오의 리밸런싱에 관한 연구	황정욱, 강병진	2018.4.
연구보고서 2017-03	명목확정기여방식에 관한 기초연구	유호선, 유현경	2018.4.
연구보고서 2017-04	노령연금 수급실태에 관한 연구	김혜진	2018.4.
연구보고서 2017-05	중고령자의 공적연금 수급 특성과 삶의 질 연구	송현주, 임란	2018.4.
연구보고서 2017-06	국민연금제도의 재정적 지속가능성 평가	유희원, 한신실	2018.4.
연구보고서 2017-07	전망기간 연장을 고려한 중기재정추계모형 재구축	신경혜, 박성민	2018.4.
연구보고서 2017-08	가입행태를 고려한 국민·퇴직연금의 급여분석모형 구축과 노후소득 보장효과	한정림, 최경진	2018.7.
연구보고서 2017-09	조기노령연금 감액률 및 연기연금 증액률의 적정성 분석	신승희, 권혁진, 손현섭	2018.7.
연구보고서 2017-10	고령화가 성장에 미치는 영향	성명기, 이진웅	2018.4.
연구보고서 2017-11	중기 거시경제 전망모형 개선 연구	성명기	2018.4.
연구보고서 2017-12	국민연금기금의 목표초과수익률 설정에 관한 연구	황정욱, 태엄철	2018.4.
연구보고서 2017-13	국내주식 포트폴리오 및 강화지수 연구: 기업부채비율 행태를 반영한 요인(factor)구성을 중심으로	강대일, 태엄철	2018.4.
정책보고서 2017-01	국민연금 상품 투자에 관한 연구	주상철, 이정화	2018.4.

정책보고서 2017-02	2016년도 국민연금기금의 성과평가	황정욱, 강대일 외	2018.4.
정책보고서 2017-03	기초연금 소득인정액 기준 개선방안 검토	최옥금, 이은영	2018.4.
정책보고서 2017-04	국민연금 부동산 자산의 정책벤치마크 설정에 관한 연구	최영민, 김민정	2018.7.
정책보고서 2017-05	국민연금 해외투자가 외환시장에 미치는 영향 및 시사점	주상철, 원상희	2018.7.
정책보고서 2017-06	국민연금기금의 기준포트폴리오 설정 방안	박태영, 원상희	2018.7.
정책보고서 2017-07	국민연금 수급권 변동관리 효율화 방안 연구	정인영, 유현경	2018.7.
정책보고서 2017-08	기초연금의 차등보조율 개선방안 연구	안서연, 한신실	2018.7.
정책보고서 2017-09	지역가입자 징수율 및 납부예외자 비중 전망	윤병욱, 송창길	2018.4.
정책보고서 2017-10	확률 프로그래밍을 활용한 국민연금 ALM에 관한 연구- I	김민정, 최영민	2018.7.
조사보고서 2017-01	중고령자의 비재무적 노후생활 실태: 여가, 대인관계, 건강을 중심으로	송현주, 임란 외	2017.12.
연차보고서 2017-01	국민연금 중기재정전망(2017~2021)	신경혜, 박성민 외	2017.6.
연차보고서 2017-02	2018년 국민연금기금의 자산배분-ALM 분석을 중심으로	최영민, 김민정 외	2018.7.
용역보고서 2017-01	내과상병의 국민연금 장애심사규정 개선에 관한 연구 - 일반상태 구분표를 중심으로	대구대 산학협력단	2018.7.
용역보고서 2017-02	한국과 일본의 인구구조 고령화의 가계경제에 대한 영향 비교연구	유경원	2018.4.
용역보고서 2017-03	한국과 일본의 인구구조 고령화의 노동시장에 대한 영향 비교연구	박철성, 김보민	2018.7.
용역보고서 2017-04	국민연금 책임투자와 스튜어드십 코드에 관한 연구 I, II	고려대 산학협력단	2018.4.
요약보고서 2017-01	2017년도 연구분야별 주요 연구결과 요약집		2018.9.

연구자료 2017-01	2017년 상반기 국민연금 기금운용성과 평가보고서	황정욱, 태엄철 외	2018.7.
연구자료 2017-02	국민연금 가입제도 형평성 제고 방안 연구	김헌수, 김아람	2018.8
연구자료 2017-03	우리나라 국민연금과 미국 OASDI의 소득계층별 수급부담 구조 비교분석	최기홍, 이진웅	2018.8
연구자료 2017-04	국민연금 보험료율과 소득대체율 관계에 대한 연구	김형수	2018.8
프로젝트 2017-01	국민연금 장기재정추계모형 2016	재정추계 분석실	2017.5.
프로젝트 2017-02	기초연금 도입 전·후 노인빈곤 실태분석	최옥금, 이은영	2018.4.
프로젝트 2017-03	2017년 기초연금의 사회경제적 효과 분석	최옥금, 안서연 외	2018.7.
프로젝트 2017-04	독일의 공·사적 연금제도 연구	유호선, 김진수 외	2018.7.
프로젝트 2017-05	영국의 공·사적 연금제도 연구	정인영, 정창률	2018.7.
프로젝트 2017-06	우리나라 공사연금제도의 내실화 방안과 정부의 역할	김헌수, 유호선 외	2018.7.
프로젝트 2017-07	일본의 공사연금제도 연구	김헌수, 김재현	2018.7.
단기과제 2017-01	단기연구과제1 • 유족연금 수급권자의 범위 제한 검토 • 외국인에 대한 반환일시금제도 개선 방안 검토 • 소재 불명자 등에 대한 지급정지제도 개선 방안 검토 • 사망일시금 지급액 산출기준의 적정성	유호선, 김헌수, 정인영, 김혜진 외	2018.8
단기과제 2017-02	단기연구과제2 • 기초수급자 근로능력평가 도구 비교분석(활동능력평가 도구를 중심으로) • 구상·환수금 징수율 제고를 위한 국내외 사례 연구 • 일용·단시간 근로자 대상 소득기준 적용방안 • 외국 연금기관의 연금급여사업 성과지표 조사 • 양육 크레딧 신설 방안 검토	오욱찬, 유현경, 최옥금, 정인영, 안서연, 황정욱 외	2018.8
단기과제 2017-03	기금운용 관련 정보공개의 해외 사례 비교 연구	황정욱, 이정화	2018.8

2016년도

연구보고서 2016-01	북한 노후소득보장 제도 및 실태 연구	민기채, 조성은 외	2017.1.
연구보고서 2016-02	베이비붐 세대의 부양부담이 노후준비에 미치는 영향	송현주, 임란	2017.1.
연구보고서 2016-03	가입기간별 가입자 추계 2016	박성민	2017.3.
연구보고서 2016-04	국민연금의 소득계층별 수급부담 통계모형	최기홍, 신승희 외	2017.3.
연구보고서 2016-05	국민연금의 일반균형 세대간회계 연구	최기홍, 김형수	2017.3.
연구보고서 2016-06	국민연금 신규수급자의 연금액 추계 2016	한정림, 신승희	2017.3.
연구보고서 2016-07	국민연금 보험료수입 추계 2016	한정림, 김형수 외	2017.3.
연구보고서 2016-08	국민연금 가입자 추계 2016	김형수	2017.3.
연구보고서 2016-09	해외주식운용 장기성과 개선을 위한 포트폴리오 연구 (비공개)	강대일, 황정욱	2017.3.
연구보고서 2016-10	국민연금 노령연금 및 반환일시금 추계 2016	신경혜, 송창길 외	2017.3.
연구보고서 2016-11	국민연금 유족연금 및 장애연금 추계 2016	신경혜, 송창길	2017.3.
연구보고서 2016-12	공적연금 연계모형 구축과 기초율 산정 연구 2016	박성민, 송창길 외	2017.3.
연구보고서 2016-13	장기 거시경제 전망모형 연구	성명기	2017.3.
연구보고서 2016-14	국민연금의 장기 거시경제 영향 연구	성명기, 홍기석	2017.3.
연구보고서 2016-15	자산군 프로파일 변경에 기반한 전략적 자산배분에 관한 연구	최영민, 손경우 외	2017.3.

연구보고서 2016-16	팩터 기반 인덱스의 전술적 활용 방안-해외 주식시장을 중심으로	손경우, 최영민 외	2017.3.
연구보고서 2016-17	국민연금 액티브운용 관리 체계에 관한 연구: 액티브 위험 한도 설정 체계를 중심으로(비공개)	강대일, 이지연 외	2017.4.
연구보고서 2016-18	독자적 투자전략과 펀드성과의 관계 분석	이지연	2017.3.
정책보고서 2016-01	우리나라 유족보장의 개선방안연구 -유족기초연금의 도입을 중심으로-	이용하, 최인덕 외	2017.1.
정책보고서 2016-02	성직자 노후보장실태와 국민연금 가입 제고 방안	유희원, 한신실	2017.1.
정책보고서 2016-03	기초연금 운영국가의 급여수준 검토 및 시사점	최옥금, 한신실	2017.1.
정책보고서 2016-04	국민연금 크레딧제도 개선방안	유호선, 유현경	2017.1.
정책보고서 2016-05	청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구	정인영, 유희원 외	2017.1.
정책보고서 2016-06	은퇴 예정자를 위한 노후준비 교육 프로그램 개발	성혜영, 김아람	2017.3.
정책보고서 2016-07	지역가입자 소득수준 및 규모 전망 연구	윤병욱, 송창길 외	2017.3.
정책보고서 2016-08	국내채권 기대수익률 산출체계 개선에 관한 연구	이상헌	2017.3.
정책보고서 2016-09	노인기초보장제도의 관리운영방식에 관한 국제비교	이용하, 최옥금 외	2017.4.
정책보고서 2016-10	2015년 국민연금기금의 성과평가	강대일, 이지연 외	2017.3.
정책보고서 2016-11	해외투자시 동태적 환헤징 전략에 관한 연구	주상철	2017.3.
정책보고서 2016-12	해외 주요 연금의 기금운용부문 개혁 사례와 시사점	박태영, 이정화	2017.3.

정책보고서 2016-13	국민연금의 직접운용과 위탁운용 비교에 관한 연구(비공개)	정문경, 태엄철 외	2017.3.
조사보고서 2016-01	중·고령자의 경제생활 및 노후준비 실태 - 제6차(2015년도) 국민노후보장패널조사(KReIS) 기초분석보고서 -	송현주, 임란 외	2017.1.
조사보고서 2016-02	재정목표 및 재정지표의 국제비교 연구	국민연금 연구원 연금제도팀	2017.3.
연차보고서 2016-01	2017년 국민연금기금의 자산배분: ALM분석을 중심으로 (비공개)	최영민, 박태영 외	2017.3.
용역보고서 2016-01	국민연금 재정추계를 위한 거시경제변수 전망	김성태, 권규호 외	2017.5.
요약보고서 2016-01	2016년도 연구분야별 주요 연구결과 요약집		2017.6.
워킹페이퍼 2016-01	국민연금 국내주식의 위탁규모 증가가 성과에 미치는 영향	정문경, 이정화	2017.4.
연구자료 2016-01	2016년 상반기 국민연금 기금운용성과 평가보고서	황정욱, 태엄철	2017.4.
프로젝트 2016-01	해외 연기금의 책임투자관련 주요 현황	이정화, 원상희	2017.3.
프로젝트 2016-02	통일 대비 효율적인 연금통합 방안 연구	이용하, 이철수 외	2017.4.
프로젝트 2016-03	2016년 기초연금의 사회경제적 효과 분석 연구	최옥금, 이상붕 외	2017.4.
프로젝트 2016-04	국민연금과 국민경제 연구	성명기 편	2017.5.
단기과제 2016-01	단기연구과제1 (장애연금과 장애인연금의 역할정립 및 연계방안, 국민연금법과 장애인복지법의 장애판정기준 연계방안)	오욱찬, 이재은	2017.4
단기과제 2016-02	단기연구과제2 (공단 내·외부 데이터를 융합한 가치 창출 및 업무 활용방안, 빅데이터를 활용한 국민연금 부정수급 예측모형 개발 방안)	유호선, 왕승현, 이은영	2017.4
단기과제 2016-03	단기연구과제3 (60세 이후 연령대별 필요 생활자금 조사, 노후준비 교육의 체계 및 주제 분류, 내연금 사이트 종합재무설계 내용 개선)	성혜영, 김아람	2017.4

2015년도

연구보고서 2015-01	자녀세대의 부모에 대한 소득이전과 노후준비	송현주, 임란	2016.3.
연구보고서 2015-02	결측치 대체방법 연구(비공개) - 국민노후보장패널 소득관련 자료를 이용하여	박주완, 김호진	2016.3.
연구보고서 2015-03	중기 거시경제 전망모형 연구	성명기	2016.3.
연구보고서 2015-04	국민연금이 소비와 저축에 미치는 영향 연구	성명기, 이준상	2016.3.
연구보고서 2015-05	미국의 경기국면의 예측과 투자전략	손경우, 최영민	2016.3.
연구보고서 2015-06	자산소유자를 대상으로 한 GIPS®기준의 국민연금 성과 평가 적용에 관한 연구	정문경, 이지연 외	2016.3.
연구보고서 2015-07	노인가구의 경제적 가치 수준과 빈곤완화 효과 분석 - 한국, 미국, 영국의 패널자료를 이용하여	이상붕, 이은영 외	2016.3.
연구보고서 2015-08	국민연금가입자 중기전망방법 개선 연구	박성민, 송창길	2016.3.
연구보고서 2015-09	기초연금 재정시뮬레이션(비공개)	신경혜, 김형수	2016.3.
연구보고서 2015-10	국민연금 보험료수입 및 신규수급자의 기본연금액 추계를 위한 소득지수 개선방안 연구	한정림, 송창길	2016.3.
연구보고서 2015-11	사망률 전망 모형의 선택과 전망된 사망률에 기초한 국민연금의 수익비와 재정효과 분석	최장훈, 권미애 외	2016.3.
연구보고서 2015-12	출산율과 사망률 변경에 따른 인구전망	최장훈, 김형수	2016.3.
연구보고서 2015-13	미시모의실험 모형에 의한 국민연금의 세대간·세대내 소득재분배 측정	최기홍, 신승희	2016.3.
연구보고서 2015-14	국민연금의 재정안정화정책의 평가: OG모형 파레토개선 접근법	최기홍, 신성휘 외	2016.3.

연구보고서 2015-15	재무곤경위험을 고려한 해외주식 포트폴리오 구성전략에 관한 연구 - 미국시장을 중심으로	강대일, 조재호 외	2016.3.
연구보고서 2015-16	외부 위탁운용 매니저의 군집투자 행태(herding)와 유인에 관한 연구	이지연, 태엄철	2016.3.
연구보고서 2015-17	국민연금 가입자 평균소득 전망방법 개선 연구	한정림, 허재준 외	2016.5.
정책보고서 2015-01	기초연금 급여적정수준 유지를 위한 연동방법 검토	최옥금, 한신실 외	2016.3.
정책보고서 2015-02	고령화의 진전과 공사적 연금자산 성장이 국민연금 기금운용에 미치는 영향과 대응방안	박태영, 원상희	2016.3.
정책보고서 2015-03	국민연금기금의 통화 오버레이 전략에 관한 연구	주상철, 노상윤	2016.3.
정책보고서 2015-04	국민연금 부동산투자 다각화 방안에 관한 연구	노상윤, 주상철 외	2016.3.
정책보고서 2015-05	CVaR를 사용한 전략적 자산 배분에 관한 연구	최영민, 손경우 외	2016.3.
정책보고서 2015-06	국민연금 국내주식 위탁운용 관리개선에 관한 연구	정문경, 황정욱 외	2016.3.
정책보고서 2015-07	2014년도 국민연금기금의 성과평가	강대일, 정문경 외	2016.3.
정책보고서 2015-08	국민연금 사업장가입자 증가요인분석과 확대 방안에 관한 연구	이용하, 김원섭 외	2016.3.
정책보고서 2015-09	공적연금제도와 고령자 고용정책의 보완적 발전 방안	정인영, 민기채 외	2016.3.
정책보고서 2015-10	생애주기별 소비 및 저축실태 분석에 따른 노후준비 전략	성혜영, 이은영	2016.3.
정책보고서 2015-11	국민연금 목표초과 수익률 산출체계 개선 방안에 관한 연구	강대일, 정문경 외	2016.3.
정책보고서 2015-12	정년제와 공적연금제도 변화과정에 관한 연구	김헌수, 유현경	2016.5.

조사보고서 2015-01	중·고령자의 일상적 스트레스와 대처 전략 - 국민노후보장패널 5차 부가조사 기초분석보고서	송현주, 박주완 외	2016.3.
연차보고서 2015-01	2016년 국민연금기금의 자산배분: ALM분석을 중심으로 (비공개)	최영민, 박태영 외	2016.3.
연차보고서 2015-02	국민연금 중기재정전망(2016-2020)	박성민, 신경혜 외	2016.5.
용역보고서 2015-01	싱가포르 공적연금 기금운용의 시사점	이준희	2016.5.
용역보고서 2015-02	국민연금기금의 공공사회서비스 인프라 투자	주은선, 김진석 외	2016.5.
용역보고서 2015-03	기금규모 증가에 따른 국민연금의 시장영향력 분석(비공개)	이재현	2016.5.
워킹페이퍼 2015-01	가입자 및 수급자 추계의 기초율 추정	김진미	2016.3.
연구자료 2015-01	2015년 상반기 국민연금 기금운용성과 평가 보고서	황정욱, 태엄철	2016.5.
프로젝트 2015-01	해외 연기금의 기금관련 주요 현황	이정화, 원상희	2016.3.
프로젝트 2015-02	주요 동유럽 체제전환 국가의 경제사회적 성과 비교 - 동독, 체코, 헝가리, 폴란드를 중심으로	이용하, 민기채 외	2016.5.
프로젝트 2015-03	우리나라 노후소득보장의 종합적 고찰	이용하, 김원섭 외	2016.5.

저자 약력

- **최 옥 금**

  성균관대학교 철학·사회복지학과
  성균관대학교 사회복지학 석사·박사
  前 한림대학교 BK21 박사후연구원
  現 국민연금연구원 연구위원

〈주요 저서〉

- 기초연금 급여 적정 수준 유지를 위한 연동방법 검토. 국민연금연구원. 2015.
- 기초연금 운영국가의 급여수준 검토 및 시사점. 국민연금연구원. 2016.
- 노인기초보장제도의 관리운영 방식에 관한 국제비교연구. 국민연금연구원. 2016.
- 2016년 기초연금의 사회경제적 효과 분석 연구. 국민연금연구원. 2016.
- 기초연금 소득인정액 기준 개선방안 검토. 국민연금연구원. 2017.
- 기초연금 도입 전·후 노인빈곤 실태분석. 국민연금연구원. 2017.
- 2017년 기초연금의 사회경제적 효과 분석 연구. 국민연금연구원. 2017.

- **한 신 실**

  중앙대학교 사회복지학과
  중앙대학교 사회복지학 석사·박사
  現 국민연금연구원 부연구위원

〈주요 저서〉

- 기초연금 급여 적정 수준 유지를 위한 연동방법 검토. 2015.
- 2015년도 기초연금의 사회·경제적 효과분석 연구, 2015
- 한국 다층노후소득보장체계 구축양태의 경험적 검토(공저), 한국사회복지학, 67(1), 2015

정책보고서 2018-04
기초연금 관리운영 현황 분석 및 개선방안

2019년 3월 인쇄
2019년 3월 발행

발행인 : 김 성 주
편집인 : 이 용 하
발행처 : 국민연금공단 국민연금연구원
전북 전주시 덕진구 기지로 180(만성동)
TEL : 063-713-6778 / FAX : 063-715-6564

ISBN 978-89-6338-430-6