장애인 소득보장체계 구축을 위한 근로지원정책 연계방안

한국보건사회연구원 최 현 수 연구위원

1. 장애인 근로지원정책 연계(근로유인형 급여체계 구축) 기본방향

□ 장애인 소득보장제도(장애연금-장애인연금-장애수당 기본체계) 중심으로 근로지원정책 및 고용-복지서비스를 종합적으로 연계한 “장애인 자립지원 정책패키지” 구성 추진

○ 장애와 상관없이 일을 할 수 있고, 일하는 것이 유리하고 일하는 것을 지원할 수 있는 급여체계 연계 및 사회서비스 지원

○ 장애인이 실질적으로 자립할 때까지 복지-고용-교육-사회서비스 통합 연계 지원 및 사례관리 강화

□ 개별 가구의 여건 및 소득과 일자리 상향 이동에 따라 욕구별 맞춤형 급여를 제공함으로써, 생계급여부터 탈 수급 및 중위소득 50%를 기준으로 탈 빈곤 및 자립하는 것이 유리하고 이를 지원 가능하도록 정책 조합 추진

○ 고용-복지서비스 연계 지원으로 보다 나은 일자리 및 복지급여와 서비스를 통해 실질적인 자립을 지원

□ 장애인 근로지원정책 연계(근로유인형 급여체계 구축) 기본방향

○ 장애인 소득보장제도(장애연금-장애인연금 vs. 장애수당 기본체계)를 기반으로, 고용-복지 연계 서비스를 통해 일을 할 수 있도록 지원함과 동시에 생활영역별 맞춤형 급여 및 서비스를 제공

○ 근로장려세제(EITC) 및 자녀장려세제(CTC) - 사회보험료 지원(두루누리) - 자산형성지원(희망키움통장 I, 희망키움통장 II, 내일키움통장) 사업 등을 장애인 대상으로 확대 적용하여 연계하면서, 근로소득공제와 연계한 기초생활보장 생계급여가 최후의 사회안전망의 역할을 담당하도록 하는 것

< 장애인 근로지원정책 연계(근로유인형 급여체계 구축) 개요 >

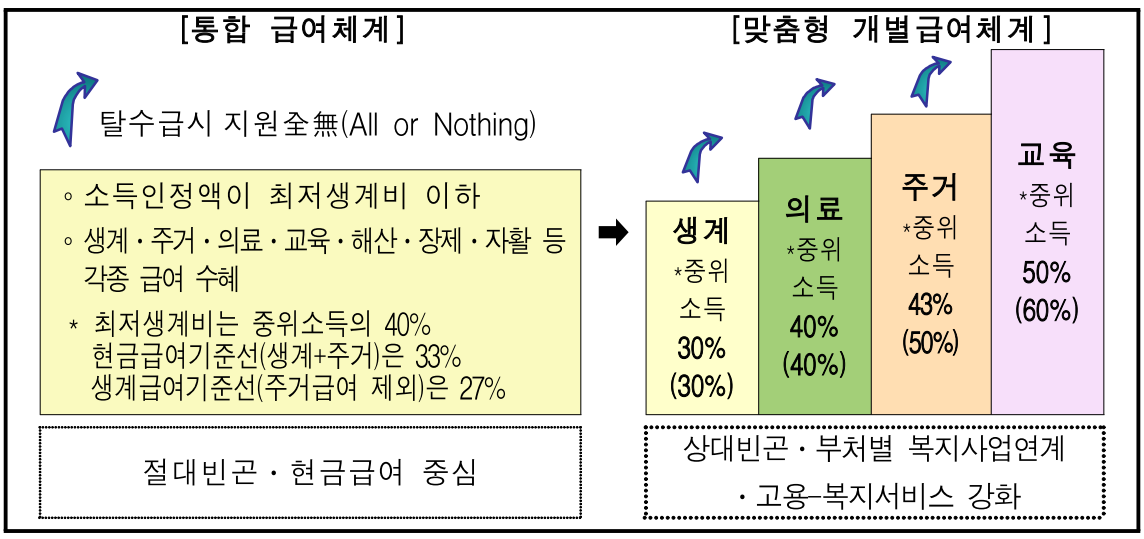


2. 장애인 소득보장체계와 연계 가능한 근로지원정책 현황 및 최근 동향

□ 기초생활보장

○ 국민기초생활보장제도 맞춤형 개별급여체계 개편 시행('15.7)

– 생계·주거·교육·의료급여별 선정기준 및 지원을 다양화하고, 각 부처별 저소득층 지원제도와 연계 통합



○ 자활장려금 폐지 및 근로장려세제 통합

- 2015년부터 근로장려세제(EITC)가 기초생활수급자까지 확대 적용됨에 따라 자활근로 참여자를 대상으로 하고 있는 근로소득공제(자활장려금)를 폐지하고 EITC로 단일 적용하는 방향으로 국민기초생활보장법 시행령 개정 추진

○ 장애인 대상 근로소득공제는 제도적으로 유지

- 장애인이 직업재활사업에 참가하여 받은 소득의 50%
- 학생·장애인·노인 및 18세 이상 24세 이하인 사람이 얻은 소득의 30%

○ 기초생활보장 수급대상 선정 과정 및 급여산정 시 적용여부에 따라 수급대상 범위 및 근로유인 측면에서 큰 차이를 가져올 수 있음

- 선정 시 적용할 경우, 생계급여 선정기준은 중위소득 30%보다 상향되는 효과

□ 사회보험료 지원사업 : 두루누리

○ 현행 국민연금 및 고용보험료 지원대상 및 수준

- (지원대상) 10인 미만 사업장 / 월평균 소득 140만원 미만 근로자
- (지원수준) 국민연금 및 고용보험료 1/2

○ 최근 시행령 개정을 통해 국민연금 및 고용보험료 지원대상 사업장 규모 판단기준 개선 및 지원수준 확대 추진

- 현재 지원대상인 10인 미만 고용 영세사업장에서 근로자의 출산휴가, 육아휴직 등으로 대체인력을 사용하여 전체 근로자가 10인 이상이 되면 지원이 중단됨
- 보험료를 지원받고 있는 사업장에서 근로자의 출산휴가, 육아휴직 등으로 해당 근로자의 연금보험료 납부 예외를 신청하는 경우에 해당 근로자를 사업장 규모 판단 대상에서 제외하도록 하여, 전체 근로자가 10인 이상이 된 경우에도 지원받을 수 있도록 개정 추진
- 현재 근로자 10인 미만 고용 영세사업장에서 근무하는 일정소득 이하의 사업장 가입자에 대해 국민연금보험료의 1/2 범위에서 소득수준을 고려하여 지원할 수 있도록 되어 있으나, 3/4 범위에서 소득수준 및 가입이력을 고려하여 지원할 수 있도록 개정 추진

○ 장애인을 고용한 경우 지원대상 사업장 규모 확대 또는 장애인에 대한 소득기준 및 지원수준과 관련된 별도 규정 없으며, 전체 지원대상 규모 등 장애인의 비중이 제시된 바 없음

□ 자산형성 지원사업 : 희망키움통장 Ⅰ·Ⅱ, 내일키움통장 확대 개편

○ 자산형성지원 대상을 일반시장 취·창업 수급자에서 자활사업 참여자 및 중위소득 50% 이하 근로빈곤층으로 확대

○ 희망키움통장 Ⅰ

- 근로활동에 참여하고 있는 기초생활보장수급자(생계·의료급여), 3년 이내 탈수급을 전제조건으로 하여 근로소득장려금(85%) 및 본인 저축액(10만원)과 이에 대한 매칭금(1:1) 수령

○ 희망키움통장 Ⅱ

- 중위소득 50% 이하 근로빈곤층을 대상으로 금융교육, 취·창업지원서비스 등 각종 교육프로그램 참여 및 사례관리를 전제로 3년 간 본인 저축액 10만원에 대한 매칭금(1:1) 지원
- 근로소득 중위소득 60% 증가 시까지 희망키움통장 참여유지

○ 내일키움통장 : 자활사업 참여자 대상으로 취·창업을 전제로 지원

- 일반노동시장 등 취·창업을 조건으로 자활사업단 매출 및 수익금 매칭 지원
- 자활장려금 폐지 이후 근로장려세제 적용 제외자 등을 대상으로 내일키움통장 국고 추가지원

○ 희망키움통장 참여대상 선정 시 근로소득 기준 적용으로 인해, 희망키움통장 Ⅰ(누적 참여인원 약 3만명), 희망키움통장 Ⅱ(현재 약 2만명) 장애인 참여규모가 공식적으로 제시된 바 없으나, 크지 않을 것으로 추정됨

□ 조세 지원

○ 장애인 관련 조세지출 개편 (소득공제 ☞ 세액공제)

- 2013년 세법 개정을 통하여 과세형평 제고를 위해 고소득자에게 유리한 소득공제를 세액공제로 전환하는 방향으로 소득세 공제제도 개편
- 필요경비 성격이 강한 기본공제·근로소득공제·국민연금보험료 및 건강보험료 공제는 소득공제 방식을 유지
- 인적공제의 경우 우선 자녀양육관련공제(다자녀 추가, 6세 이하 자녀양육비, 출산·입양)는 자녀세액공제로 통합하고 그 이외의 공제항목(장애인, 경로우대자, 부녀자공제, 한부모공제)에 대해서는 2014년부터 세액공제로 전환

- 특별공제의 경우 중산층에 대한 직·간접적 지원항목(의료비, 교육비, 기부금)에 대해 세액공제율 15%로 전환하고 보험·연금 등(보장성보험료, 연금저축 ·퇴직연금, 소기업·소상공인)의 지원항목은 세액공제율 12%(장애인보장성보험 15% 확대 예정)로 전환

○ 근로장려세제(EITC) 확대 개편 및 자녀장려세제(CTC) 도입

- 근로장려세제(Earned Income Tax Credit)는, 근로소득이 있고 부부합산 총소득이 일정 수준 이하인 가구에 현금급여(근로장려금)를 지급함으로써, 저소득 근로빈곤층의 근로활동을 장려하고 소득을 지원할 수 있는 제도
- 조세정책 관점에서 '근로빈곤층의 근로유인 및 소득지원을 위한 복지적 성격의 조세제도'인 동시에, 복지정책 관점에서 '소득세 체계를 활용하여 근로빈곤층의 근로유인 및 소득지원을 가능하게 하는 새로운 유형의 소득보장제도'임
- 소득파악 인프라 구축 및 세법개정 등 정책 집행을 위한 준비과정을 거친 후 2008년부터 시행되었으며, 2009년에 최초로 급여신청 및 근로장려금 지급
- 자녀장려세제(Child Tax Credit)는 근로장려세제와 유사하게 환급형 세액공제 원리를 기초로 부부합산 총소득이 4,000만원 이하 자녀가 있는 가구 대상으로 자녀수에 따라 현금급여(자녀장려금)를 지급함으로써 출산·자녀양육을 지원
- 2013년 세법개정에 의해 도입방안이 제시되었으며, 2014년 시행되어 2015년 처음으로 신청 및 자녀장려금 지급

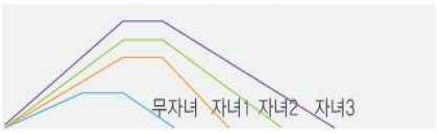
○ 2015년 근로장려세제 확대 개편 및 자녀장려세제 도입 완료

- 근로장려세제 시행 후 2차례에 걸쳐 개편이 추진되었으나, 현 정부 들어 가장 큰 규모의 확대 개편이 추진되었으며, 특히 자녀장려세제를 처음 도입하였음
- 자녀수에 따라 차등 적용한 근로장려세제를 결혼여부(단독/가족가구)와 경제활동여부(홑벌이/맞벌이)에 따라 분리하여 차등 적용하는 방식으로 개편하고, 자녀수에 따른 지원은 새로 도입되는 자녀장려세제(CTC)에서 적용하여 자녀지원방식의 중복을 사전에 조정하고 단순화시키면서 소득기준을 확대함
- 근로장려금 및 자녀장려금 최대급여액 상향 조정
  - 가족가구 경우, 근로장려금 최대급여액을 70~200만원에서 210만원으로 확대
  - 자녀장려세제를 통해, 자녀수에 따라 1인당 최대 50만원(점감구간에서 소득증가에 따라 최소 1인당 30만원까지 지급액 감소) 자녀장려금 지급

– 근로장려세제 개편 및 자녀장려세제 도입에 따른 소득기준 및 최대급여액 변화

현행 (단위: 만원)

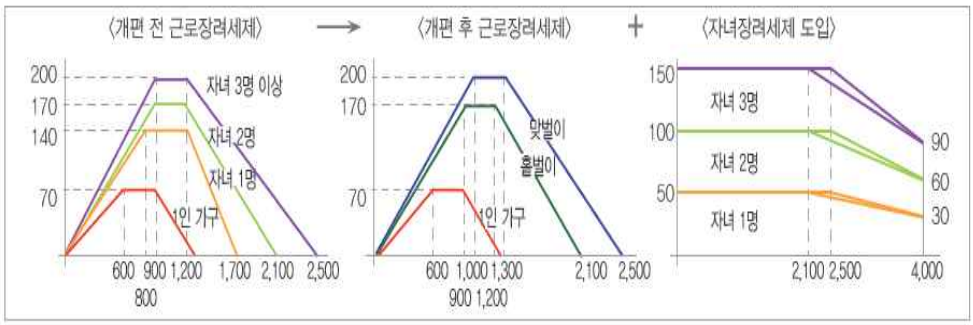
구분	구간			최대 급여액
	점증	평탄	점감	
무자녀	~600	~900	~1,300	70
자녀 1인	~800	~1,200	~1,700	140
자녀 2인	~900	~1,200	~2,100	170
자녀 3인 이상	~900	~1,200	~2,500	200



개편 (단위: 만원)

구분		구간			최대 급여액
		점증	평탄	점감	
단독가구 (연령기준 확대)		~600	~900	~1,300	70
가족 가구	홑벌이	~900	~1,200	~2,100	170
	맞벌이	~1,000	~1,300	~2,500	210
+					
CTC	홑벌이	없음	~2,100	~4,000	1인당 50
	맞벌이	없음	~2,500	~4,000	





– 재산기준 상향 조정 및 주택가액 기준 폐지

- 신청가구 수급제외 사유 중에 절반 이상을 차지했던 재산기준을 1억원에서 1억 4천만원으로 상향 조정하고, 주택가액 기준(6천만원)을 폐지
- 재산기준 완화 구간(1억원~1억 4천만원)에서 장려금 50% 감액 지급

– 사업소득자에 대한 근로장려세제 적용 확대

- 소득파악 인프라 구축 및 업종별 조정률 마련 등 준비과정을 거쳐 2015년부터 자영사업자에 대해 적용 확대

– 무자녀 단독가구에 대한 근로장려세제를 중·장년층까지 확대 적용

- 60세 이상 무자녀 단독('13년) → 50세 이상('16년) → 40세 이상('17년)

– 기초생활보장수급자에 대한 근로장려세제 적용 전면 확대

- 기초생활보장 맞춤형 급여체계 개편과 연계하여 2015년부터 수급자에 대해서 근로장려금 지급

○ 근로장려세제 확대 개편 및 자녀장려세제 도입에 따른 장려금 지급 결과

- 2015년 9월 약 165만 가구에 1조 5,845억원의 근로장려금 및 자녀장려금 지급
  - 2014년에 75만 가구, 6,899억원과 비교할 때 90만 가구, 8,946억원 증가한 것으로 근로장려금 및 자녀장려금 지급액 약 2.3배 수준 증가
  - 근로장려금 118만 가구, 9,760억원, 자녀장려금은 100만 가구, 6,085억원이 지급되었으며, 근로·자녀장려금을 함께 받는 가구는 53만 가구, 8,686억원
  - 근로장려금만 받는 경우 65만 가구, 4,860억원이며, 자녀장려금만 받는 경우 47만 가구, 2,299억원
- 2015년부터 근로장려금 지급이 자영업자까지 확대되었고, 자녀장려금이 처음 지급되어 그 규모가 크게 확대됨
  - 특히, 약 52만 자영사업자 가구에 5,486억원(평균 104만원)이 처음 지급되었고, 근로장려금은 37만 가구, 3,227억원, 자녀장려금은 35만 가구, 2,259억원, 모두 받는 가구는 20만 가구임
- 자영사업자에는 사업장 사업자 외에도, 특수직 종사자를 포함한 인적용역자 등 다양한 직군이 수혜대상에 포함됨
  - 근로장려금 수급 사업자에 도소매, 음식, 택시업이 약 49%로 많았으며, 인적용역자에는 다단계 판매원, 기타 자영업, 보험설계사가 약 64%를 차지함
- 가구당 평균 근로 및 자녀장려금 지급액은 2014년 92만원에서 2015년에 96만원으로 약 4만원 증가하였으나, 근로장려금 수급가구 중에 부양자녀가 있고 재산이 1억 원 미만인 경우 자녀장려금도 함께 받은 경우 평균 지급액이 179만원으로 거의 2배 수준으로 높아짐

○ 향후 근로장려세제 확대 개편과 자녀장려세제 도입에 따른 예상 수급가구 규모 및 재정소요는, 단독가구 적용 연령기준이 완화되는 2017년에는 약 250만 가구, 2조 2천억원 이상으로 크게 증가하여, 대표적인 근로유인 및 소득지원 제도로 위상이 제고될 것으로 예상됨

○ 근로장려세제 및 자녀장려세제의 경우, 장애인 대상의 급여체계나 규정은 없으며 수급대상 선정 시 중증 장애인에 대하여 각종 연령기준(자녀, 무자녀 단독가구) 적용 제외하거나 완화하고 있음

3. 장애인 소득보장체계 구축을 위한 근로지원정책 연계 방안

□ 장애인 소득보장제도 개편 방안

○ 장애인연금 기초급여를 근로능력 상실에 따른 소득 보전을 위한 장애인연금으로, 장애인연금 부가급여는 장애수당으로 전환 및 통합하여 재구조화

- 65세 전후 장애인연금에서 기초연금으로 이행 시 불합리한 요소 개선

○ 장애인 등급제 폐지 및 근로능력 평가 도입 시 이와 연계하여 국민연금 가입자의 장애연금 수급요건 완화함으로써 보편적 사회보험의 역할 제고

- 국민연금의 장애인 근로능력 제고 및 직업재활 관련 프로그램 지원 강화

○ 근로능력 상실에 따른 소득 보전 기능을 '장애연금 – 장애인연금'이 담당하면서, 기초연금과 유사한 방식으로 장애연금 – 장애인연금 연계

- 장애 발생 시 국민연금의 장애 심사 및 근로능력 평가 도입 적용의 일관성 유지
- 장애인연금 급여수준에 대한 적정성 평가는 기초연금과 연계
- 장애인연금 대상에 대한 근로능력 평가 결과 적용 시 최대급여액 수준에 영향을 미치는 방식으로 적용하고, 실제 급여수준 결정 시 근로활동 참여 및 근로소득 수준을 중심으로 반영

○ 장애수당을 중심으로 장애로 인한 추가비용과 장애인 대상 급여 및 서비스 지원 확대를 고려하여 장애수당 수급대상 및 급여체계를 재설계하고 단계적 인상 추진

- 장애정도에 따른 활동 제약 및 추가 비용의 차등을 고려하되, 장애유형별 차등 여부를 별도로 검토하고, 65세 이상 노인에 대한 고려요소 반영

□ 장애인 대상 근로지원정책 확대 및 장애인 소득보장제도 연계방안

○ 장애인의 국민연금 가입 및 노령연금·장애연금 수급 현황에 대한 통계, 근로지원 정책별 장애인 수급규모 및 지원수준 관련 통계 제공,

- 복지급여 및 서비스별 장애인 관련 통계 생산 의무화

○ 장애인 소득보장제도와 맞춤형 개별급여체계 연계방안

- 생계급여 등 맞춤형 개별급여 수급대상 선정 시 장애인에 대한 근로소득공제 적용하되, 근로소득공제율 조정 검토
- 장애수당 재설계 및 단계적 확대 시 소득보장체계 구성 원리에 따라 장애연금, 장애인연금, 장애수당의 경우 소득평가액 산정 시 반영

○ 근로장려세제의 근로장려금 산정 및 자녀장려세제의 자녀장려금 산정 시 별도의 규정 마련 검토 또는 장애인 대상 급여체계(Disability Tax Credit) 도입 검토

- 근로장려세제의 경우 근로소득에 따라 근로장려금 산정되므로, 장애인의 근로활동 참여에 대한 급여율 인상 등 별도 급여체계 적용 검토
- 자녀장려세제의 경우, 소득기준 하한(최소소득기준 연간 100만원)으로 인한 적용 배제 문제 개선
- 장애인 대상 환급형 세액공제 신규 도입방안은 장애인에 대한 인적공제와 연계 검토 필요
  - 장애인 인적공제 및 각종 특별공제의 경우 장애인 본인 또는 가족이 면세점 이상의 소득이 있는 가구에 혜택이 집중되므로 역진적

○ 장애인 대상 두루누리 사회보험료 지원사업 확대 적용

- 장애인 취업지원 및 저소득 근로장애인에 대한 사회보험료 지원 확대를 위해 사업장 기준 완화 추진
  - 10인 미만 사업장 기준을 대폭 완화하거나, 사업장 규모에 상관없이 저소득 장애인 사회보험료를 중심으로 지원하여 연금 및 고용보험 수급권 강화
- 장애연금의 수급여부와 상관없이 두루누리 사업과 연계하여 근로활동에 따라 사회보험료 납부 시 이와 연동하여 장애연금 수급자격 충족 및 연금급여액에 연동시킬 수 있는 방안 검토

○ 장애인 대상 희망키움통장 제도 신규 도입

- 장애인의 경제활동 및 근로소득 수준이 낮은 점을 고려하여 현행 희망키움통장 참여대상 근로소득 기준과 본인저축액, 매칭율 등을 조정하여 장애인 희망키움통장 신규 설계 및 도입 검토
- 희망키움통장 I 탈 수급 전제조건 아닌 근로활동 참여유지 등을 조건으로 희망키움통장 매칭금 지원하거나 국민연금 등과 연계하는 방안 검토

○ 장애인 고용-복지 통합 사례관리 강화

- 근로능력 있고 근로를 희망하는 장애인에 대한 근로활동 및 취·창업지원서비스 참여 관련 읍면동 사례관리 및 고용복지플러스 센터 연계 강화
- 고용복지플러스 센터와 장애인고용공단 연계하여 장애인 전담 고용-복지 연계 서비스 제공 강화