

의안번호	2210693
의 퇴 인	이준석 의원
회 답 일	2024. 10. 22.
추 계 번호	24C3545

노인복지법 일부개정법률안

【비용추계서】



국회예산정책처
National Assembly Budget Office

I. 비용추계 결과

- (일부추계) 개정안에 따라 노인의 운임을 감면하는 운송사업자에게 그 비용을 지원하는 등의 경우 추가재정소요는 2026년부터 2030년까지 5년간 총 4조 6,025억원(연평균 9,205억원) 이상으로 추계됨

[표 1] 개정안에 따른 추가재정소요: 2026~2030년

(단위: 억원)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	합계	연평균
노인 운임 감면 운송사업자 지원 (안 제26조)	8,043	8,634	9,256	9,768	10,323	46,025	9,205

주: 본 추계는 운송사업자 중 도시철도운영기관에 노인 무료 운임 비용을 지원할 때의 추가재정소요를 추계한 것으로, 노인의 운임을 감면하는 전체 운송사업자에게 그 비용을 지원할 경우 추가재정소요는 확대될 것으로 보임

자료: 국회예산정책처

II. 재정수반요인

연번	조·항(조제목)	주요내용	비고
1	안 제26조(경로우대)	국가 또는 지방자치단체는 대중교통운영자에게 65세 이상인 자에 대한 대중교통수단 이용요금을 할인하여 주도록 권고할 수 있고, 65세 이상인 자에 대하여 대중교통수단 이용요금을 할인하여 제공하는 대중교통 운영자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있음	재량규정
2	안 제26조의3(교통 이용권의 발급 등)	국가 또는 지방자치단체는 65세 이상인 자가 대중교통수단을 이용하는 데 필요한 교통비를 지원할 수 있도록 신청을 받아 교통이용권을 발급할 수 있음	재량규정

Ⅲ. 비용추계의 전제와 상세내역

1. 재정수반요인별 추계 여부

연번	조·항(조제목)	추계 여부	비고(추계 미실시 사유)
1	안 제26조(경로우대)	○	○ 최근 실적 추세를 반영하여 추계
2	안 제26조의3(교통이용권의 발급 등)	×	○ 제3호: 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우

2. 비용추계의 총괄적 전제

- 개정안 부칙은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 규정하고 있으므로 법안의 심사기간 등을 고려하여 추계기간은 2026년부터 2030년까지 5년으로 함

3. 재정수반요인별 상세 추계내역

- 개정안에 따라 국가 또는 지방자치단체가 노인의 운임을 감면하는 운송사업자에 대하여 그 비용을 지원하고, 노인의 대중교통 무료 이용을 위한 교통이용권을 발급하는 경우 추가재정소요가 발생할 것으로 예상됨
- 개정안이 명시하고 있는 ‘대중교통수단’은 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 대중교통수단으로 아래 [표 1]과 같음

[표 2] 개정안에 따른 대중교통수단의 범위

「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 제2조제2호	비 고
가. 「여객자동차 운수사업법」 제3조제1항제1호에 따른 노선여객자동차운송사업에 사용되는 승합자동차	「여객자동차 운수사업법」 제3조제1항제1호 · 노선(路線) 여객자동차운송사업: 자동차를 정기적으로 운행하려는 구간(이하 “노선”이라 한다)을 정하여 여객을 운송하는 사업

「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 제2조제2호	비 고
나. 「도시철도법」 제2조제2호에 따른 도시철도 중 차량	「도시철도법」 제2조제2호 · “도시철도”란 도시교통의 원활한 소통을 위하여 도시 교통권역에서 건설·운영하는 철도·모노레일·노 면전차(路面電車)·선형유도전동기(線形誘導電動機) · 자기부상열차(磁氣浮上列車) 등 궤도(軌道)에 의한 교통시설 및 교통수단을 말한다.
다. 「철도산업발전기본법」 제3조제4호에 따른 철도차량중 여객을 운송하기 위한 철도차량	「철도산업발전기본법」 제3조제4호 · “철도차량”이라 함은 선로를 운행할 목적으로 제작된 동력차·객차·화차 및 특수차를 말한다.
라. 「해운법」 제2조제1호의2에 따른 여객선(같 은 법 제3조제1호에 따른 내항 정기 여객운 송사업에 사용되는 경우에 한정한다)	「해운법」 제2조제1호의2 · “여객선”이란 「선박안전법」 제2조제10호에 따른 선 박으로서 해양수산부령으로 정하는 선박을 말한다. 「해운법」 제3조제1호 · 내항 정기 여객운송사업 : 국내항[해상이나 해상에 접 하여 있는 내륙수로에 있는 장소로서 상시(常時) 선 박에 사람이 타고 내리거나 물건을 싣고 내릴 수 있는 장소를 포함한다. 이하 같다]과 국내항 사이를 일정한 항로와 일정표에 따라 운항하는 해상여객운송사업
마. 「유선 및 도선 사업법」 제2조제2호에 따른 도선사업에 사용되는 도선	「유선 및 도선 사업법」 제2조제2호 · “도선사업”이란 도선 및 도선장을 갖추고 내수면 또는 대통령령으로 정하는 바다목에서 사람을 운송하거나 사람과 물건을 운송하는 것을 영업으로 하는 것으로서 「해운법」을 적용받지 아니하는 것을 말한다.
바. 그 밖에 대통령령으로 정하는 운송수단	해당사항 없음

자료: 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 및 관련 법률을 참고하여 국회예산정책처 제작

- 현행법 제26조제1항 및 동법 시행령 제19조제1항에 따라 65세 이상 노인은 수도권 전철과 도시철도¹⁾를 무임으로 이용하고 있고, 새마을호 및 무궁화호에 대해서는 운임의 70%를, 통근열차에 대해서는 운임의 50%를 부담하고 있음
 - 현재 국토교통부는 PSO보상 사업²⁾의 내역사업인 공공운임감면 사업을 통해 장애인, 노인, 국가유공자를 대상으로 제공하는 KTX(장애인에 대한 운임만 지원)·새마을호·무궁화호·통근열차·전철의 운임 감면액을 보상하고 있음(보조금을 지원받는 대상은 한국철도공사(코레일)이며, 2024년 2,296억 9,100만원의 예산 편성)

1) 도시철도 구간 안의 국유전기철도 포함

2) 국토교통부의 세부사업명이 “PSO보상”이며, 이때의 PSO는 공익서비스비용 보상(Public Service Obligation)을 의미함

[표 3] 「노인복지법」 제26조에 따른 경로우대시설 중 운송수단의 종류와 할인율

시설의 종류	할인율(일반운임에 대한 백분율)
1. 철도	
가. 새마을호, 무궁화호	100분의 30
나. 통근열차	100분의 50
다. 수도권전철	100분의 100
2. 도시철도(도시철도 구간안의 국유전기철도를 포함)	100분의 100

자료: 「노인복지법 시행령」 제19조제1항 관련 [별표1]을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

- 또한, 일부지방자치단체에서는 특정 연령 이상의 노인을 대상으로 노선 버스 등의 운임을 할인 또는 면제해주는 조례를 제정하고 있음([참고자료] 참조)
 - 일부 지방자치단체는 손실보상금을 지원하고 있는데, 일례로 대구시는 2024년 1회 추경기준 318억원을 대전시는 2024년 1회 추경기준 232억원을 어르신 버스 무료화 손실지원금으로 지원

□ 그러나 현 시점에서는 개정안에 따라 국가 또는 지방자치단체가 추가로 지원할 비용의 범위와 교통이용권 발급량 등을 추정하기 어려움

- 현 시점에서는 65세 이상 노인에게 할인운임을 제공하는 대중교통에 대한 노인의 이용량과 단가 정보 등이 부재
 - 또한, 안 제26조제1항은 국가 또는 지방자치단체가 대중교통운영자에게 65세 이상인 자가 대중교통수단을 이용하는 경우 그 이용요금을 할인하여 주도록 권고할 수 있도록 규정함에 따라, 추가로 노인에게 할인된 운임을 제공하는 대중교통운영자가 확대될 수 있으나, 현 시점에서는 확대될 대중교통운영자의 수와 해당 교통수단의 노인 이용량 등에 관한 정보도 부재
- 안 제26조의3은 노인에 대한 교통이용권을 신청에 의하여 발급하도록 규정하고 있으므로, 현 시점에서는 개정안에 따라 국가 또는 지방자치단체가 추가로 발급할 노인 교통이용권의 수량을 알 수 없음

□ 다만, 본 추계서는 현재 시행 중인 도시철도³⁾를 이용하는 노인에 대한 운임 감면에 대하여 그 소요 비용을 국가가 전액 지원하는 것으로 가정하여 개정안에 따른 추가재정소요의 일부를 추계

3) 이때 도시철도는 도시철도운영기관이 운영하는 수송수단으로, 서울교통공사, 서울시메트로9호선(주), 서울교통공사 9호선운영부문, 부산교통공사, 대구교통공사, 인천교통공사, 광주교통공사, 대전교통공사, 부산-김해경전철(주), 의정부경량전철(주), 용인 경량전철(주), 우이신설경전철(주), 김포골드라인운영(주), 남서울경전철(주)이 운영하는 수송수단을 의미함

- (무임승차 인원) 2021~2023년 기준 65세 이상 노인 인구 대비 무임승차 인원의 비(ratio)의 변화 추세가 유지된다고 가정하여 해당 비를 추계기간의 65세 이상 장래인구추계 결과에 적용하여 무임승차 인원을 산출

[표 4] 65세 이상 인구 및 노인 무임승차 인원 추이

(단위: 천명, 배)

구 분	2021	2022	2023
65세 이상 인구(A)	8,570	8,981	9,436
노인 무임승차 인원(B)	315,423	369,082	417,289
B/A	36.8	41.1	44.2

주: 노인 무임승차 인원은 중복 이용자를 제거하지 않은 수치로 연간 이용 횟수와 동일 의미임
 자료: 통계청 「장래인구추계」(2023.12. 공표통계) 자료와 국토교통부의 「2023 철도통계연보」 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

- (무임수송 운임 단가) 2021~2023년 기준 노인 1인당 무임수송 운임 단가의 변화 추세가 유지된다고 가정하여 추계기간의 무임비용 단가를 산출

[표 5] 65세 이상 노인 무임승차 인원 및 무임수송 운임 단가 추이

구 분	2021	2022	2023
노인 무임비용(A, 백만원)	423,207	513,281	597,481
노인 무임승차 인원(B, 천명)	315,423	369,082	417,289
노인 1인당 무임수송 운임 단가(B/A, 원)	1,342	1,391	1,432

자료: 국토교통부의 「2023 철도통계연보」 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

- 추계결과, 도시철도에 대한 노인 운임 감면 비용을 국가가 지원하는 경우 추가재정소요는 2026년부터 2030년까지 5년간 총 4조 6,025억원(연평균 9,205억원)으로 추계됨

[표 6] 도시철도에 대한 노인 운임 감면 비용 지원에 따른 추가재정소요: 2026~2030년

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	합계	연평균
노인 무임승차 인원(A, 천명)	541,801	576,753	613,860	643,775	676,519	-	-
노인 1인당 무임승차 단가(B, 원)	1,485	1,497	1,508	1,517	1,526	-	-
추가재정소요(A × B, 억원)	8,043	8,634	9,256	9,768	10,323	46,025	9,205

자료: 국회예산정책처

[참고자료] 지방자치단체 노인 대중교통 이용요금 감면 관련 조례 제정 현황
(2024년 기준)

시·도	시·군·구	대상자	감면액	대상 대중교통수단
대구	—	시내버스: 74세 이상 도시철도: 66세 이상 * 시내버스: 2023년 75세 이상 → 2028년 70세 이상(매년 1세씩 하향 조정) 도시철도: 2023년 65세 이상 대상 → 2028년 70세 이상(매년 1세씩 상 향조정)	전액	시 관할 시내버스 및 도시철도
대전	—	70세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
인천	동구	65세 이상	전액	공영버스
	옹진군	65세 이상	전액	공영버스
	강화군	70세 이상	전액	시내버스, 마을버스
울산	남구	65세 이상	전액	남구 태화강 나룻배
경기	광명시	65세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
경기	남양주시	65세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
	성남시	70세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
	안산시	65세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
	안성시	65세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
	안양시	70세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
	양평군	70세 이상	전액	시내버스
	여주시	70세 이상	전액	시내버스
	의왕시	65세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
경기	포천시	65세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
	화성시	65세 이상	전액	시내버스, 마을버스
	구리시	65세 이상	일부	시내버스, 마을버스
	군포시	70세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
	시흥시	65세 이상		시내버스, 마을버스, 전철 등
	연천군	65세 이상	전액	시내버스
	이천시	70세 이상		시내버스, 농어촌버스 등
	평택시	70세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
강원	과천시	65세 이상	전액	관내 일부 노선
	강릉시	65세 이상	연령별 차등	시내버스, 마을버스
	정선군	65세 이상	전액	공영버스
	철원군	70세 이상	전액	농어촌버스, 공영버스
	춘천시	65세 이상	전액	시내버스
	홍천군	65세 이상	전액	시내버스
	화천군	65세 이상	50%	군 운영 유·도선
	횡성군	65세 이상	전액	시내버스
충북	삼척시	65세 이상	전액	시내버스
	인제군	65세 이상	전액	시내버스
	속초시	70세 이상	전액	시내버스, 마을버스
	영동군	70세 이상	전액	농어촌버스
	옥천군	70세 이상	전액	농어촌버스

시·도	시·군·구	대상자	감면액	대상 대중교통수단
충남	—	75세 이상	전액	시내버스, 농어촌버스 등
	—	75세 이상 도서민	전액	여객선
	아산시	65세 이상 75세 미만	무료 환승	시내버스, 마을버스, 공영버스 등
충남	천안시	65세 이상	무료 환승	시내버스 등
		75세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
	계룡시	75세 이상	전액	시내버스 등
	금산군	75세 이상	전액	시내버스, 농어촌버스 등
	논산시	75세 이상	전액	시내버스, 농어촌버스 등
	당진시	75세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
				여객선·도선
	보령시	75세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
충남	부여군	75세 이상	전액	시내버스, 농어촌버스 등
충남	서산시	75세 이상	전액	시내버스
	서천군	75세 이상	전액	농어촌버스
	예산군	70세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
	천안시	75세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
	태안군	75세 이상	전액	농어촌버스, 마을버스
	홍성군	75세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
전북	남원시	70세 이상	전액	시내버스, 농어촌버스
	진안군	65세 이상	전액	농어촌버스
전남	목포시	65세 이상	전액	공영버스
	신안군	65세 이상	전액	농어촌버스
	완도군	70세 이상	전액	여객선
	해남군	80세 이상	일부	농어촌버스
	광양시	65세 이상	전액	시내버스, 농어촌버스, 마을버스
	여수시	75세 이상	전액	시내버스, 농어촌버스
	영광군	65세 이상	전액	농어촌버스
경북	—	70세 이상	전액	시내버스, 농어촌버스, 공영버스 등
	안동시	65세 이상	전액	도선
	경산시	70세 이상	전액	시내버스, 도시철도
	영천시	70세 이상	전액	시내버스, 마을버스, 도시철도
	포항시	70세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
	경주시	70세 이상	기본요금 무료	택시
경남	창원시	75세 이상	전액	시내버스, 마을버스 등
	거제시	70세 이상	전액	거제시 시내버스, 마을버스 등
	거창군	70세 이상	전액	농어촌버스
제주	—	65세 이상	전액	시내 버스
	—	읍·면 지역 65세 이상, 동 지역 70세 이상	전액	택시

주: 조례를 기준으로 작성한 것으로 실제 실시되지 않고 있는 지역이 있을 수 있음

자료: 각 지방자치단체 조례를 바탕으로 국회예산정책처 제작

IV. 부대의견

- 본 추계는 추계가 가능한 일부 재정수반요인에 대해서만 추계한 것으로, 전체적인 재정소요액은 추계된 금액을 상회할 수 있음

V. 작성자

□ 성명

국회예산정책처	분석관	과장
사회비용추계과	김우림	이진우

□ 대표연락처

성명	전화번호	이메일 주소
김우림	02-6788-3738	wrkim@assembly.go.kr