

# 한국 노인빈곤 실태와 소득지원 개선방안

김태완 박사

한국보건사회연구원

taewan@kihasa.re.kr

---

## 1. 문제제기

한국은 지난 20여년 간 경제발전을 해오는 것과 동시에 사회정책 확대에도 역량을 기울여 왔다. 1990년대 주로 기업복지, 가족복지 등에 의존해 왔다면, 2000년대 들어서는 사회보장제도를 신설하거나 확대하면서 국가복지의 역할과 기능이 확대되어 왔다. 사회보장 특히 소득보장제도에서 많은 변화가 있었으며, 대표적인 것이 노인을 대상으로 한 제도들이다. 국민연금제도가 1998년 전국민으로 확대되었으며, 빈곤노인들의 생활안정을 돕기 위한 국민기초생활보장제도가 도입되었으며, 전국민 연금확대시 연금의 효과를 누릴 수 없는 현세대 노인들을 위해 경로연금에서 기초노령연금 그리고 기초연금으로 이어지는 노후소득보장제도가 도입되었다.

이와 같이 늘어난 사회보장제도가 현세대 노인들에게 진정 의미 있는 효과를 제공했을까. 안타깝게 다양한 소득지원에도 불구하고 현세대 노인들은 여전히 빈곤과 정서적 위기에 노출되어 있다. OECD가 매년 발간하는 사회지표 보고서에서 한국의 노인빈곤은 항상 상단에 노출되어 있다. 정부 역시 이를 줄이기 위해 노력을 하고 있지만, 효과는 미진하며, 노인들의 삶의 여건은 청장년에 비해 위기 상황에 노출되어 있다. 국민인식조사를 통해 보아도 50대와 65세 이상 연령층의 가장 큰 위기 인식은 노후준비와 노후빈곤 그리고 건강 문제이다. 국가가 이를 충분히 보장해주지 못하다 보니 개인들이 적절 노후준비에 대한 부담을 가지게 되는 것이다. 이하에서는 노인빈곤 현황과 노후소득보장체계의 문제를 진단하고 개선방안을 제안해 보고자 한다.

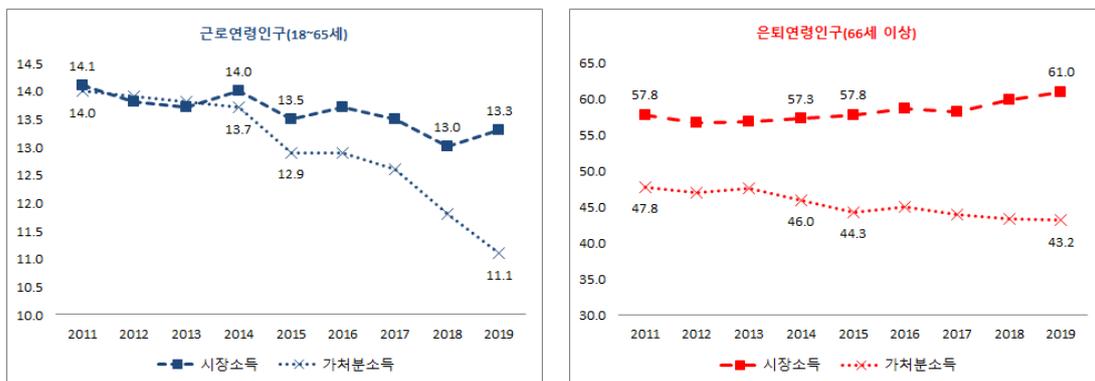
## 2. 노인빈곤 실태 및 지원체계 문제

### 1) 노인빈곤 실태

<그림 Ⅱ-1>은 근로연령인구와 은퇴연령인구 간의 상대빈곤율 추이를 보여주고 있다 (가계금융복지조사 기준). 그림에서 보듯이 은퇴연령 인구의 빈곤율은 근로연령인구 빈곤율에 비해 시장소득, 가처분소득 모두에서 거의 4배 이상 큰 차이를 보이고 있다. 그나마 은퇴연령인구의 상대빈곤율은 정부가 지원하는 공적이전소득을 감안한 가처분소득에서 감소하는 모습이 나타나고 있지만, 2011년과 비교해도 개선효과는 그리 크지 않은 것 같다.

<그림 Ⅱ-1> 연령층별 빈곤 추이(중위소득 50% 기준)

(단위: %)



자료: 통계청(2021). 국가통계포털(가계금융복지조사, 소득분배지표), 재인용. <sup>1</sup>

노인 가구를 대상으로 상대빈곤율을 보면, <표 Ⅱ-1>에서 시장소득 기준으로, 혼자사는 노인 가구의 빈곤이 심각한 것을 확인할 수 있다. 노인독거가구의 빈곤율은 80% 이상으로 2005년 이후 거의 개선되지 않고 일정수준을 계속해서 유지하고 있다. 노인부부 역시 50% 후반의 높은 빈곤율을 보여주고 있어, 자녀와 동거하고 있는 노인가구에 비해 빈곤 심각성을 확인할 수 있다. 노인가구의 빈곤수준은 정부의 공적이전이 포함되어 계산된 가처분소득에서 그나마 완화되는 모습을 볼 수 있다. 가처분소득을 기준으로 노인독거가구의 빈곤율은 시간이 지남에 따라 70% 중반에서 60% 중반으로 감소하고 있다. 이는 기초연금, 기초생활보장제도, 노인일자리 사업 등이 본격적으로 시행되면서 이들 노인독거가구와 노인부부가구의 소득에 다소 긍정적 영향을 주었기 때문으로 보인다.

<표 Ⅱ-1> 한국복지패널조사 연도별 소득종류별 노인가구 유형별 빈곤율(중위 50% 기준)

(단위: %)

구분	시장소득						가처분소득					
	노인독거	노인부부	자녀동거		기타 노인가구	비노인 가구	노인독거	노인부부	자녀동거		기타 노인가구	비노인 가구
			노인 가구주	자녀 가구주					노인 가구주	자녀 가구주		
2005	77.0	52.2	28.5	24.2	24.5	11.1	74.7	50.9	26.3	24.5	23.4	10.2
2006	84.1	62.8	34.9	25.2	29.6	13.1	75.7	44.5	21.6	18.7	26.6	10.0
2007	85.1	65.2	30.2	25.9	28.3	13.3	76.9	48.9	21.0	19.4	22.2	10.3
2008	85.7	66.3	31.2	24.4	24.8	12.6	76.7	45.7	19.7	18.0	21.5	9.8
2009	83.7	62.9	31.3	22.7	30.1	11.1	73.3	41.9	20.6	15.9	17.4	8.6
2010	83.7	63.8	34.6	20.3	30.6	11.1	71.6	40.3	21.2	13.2	22.2	8.7
2011	80.7	58.8	32.0	23.4	33.6	11.5	70.0	36.8	19.5	16.6	19.6	8.6
2012	80.8	56.6	29.4	20.9	35.4	12.0	70.3	34.9	21.0	15.7	24.7	9.4
2013	84.8	61.3	32.3	21.8	37.5	11.8	74.0	38.3	20.5	16.9	24.1	9.1
2014	84.6	60.4	33.2	19.5	42.4	11.6	70.7	34.3	21.1	14.0	23.8	9.0
2015	84.2	59.6	34.5	19.1	40.9	11.3	67.3	32.3	19.3	11.4	21.6	8.5
2016	81.8	59.3	36.7	20.9	42.3	11.0	66.0	30.9	20.5	13.5	28.0	7.3
2017	81.8	58.6	39.5	21.7	44.4	10.8	62.8	31.4	20.3	14.0	29.3	7.8

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 각연도. 김태완 외(2020). 노인빈곤의 실태와 사회경제적 영향 분석 연구. 경제인문사회 연구회 협동 20-19-01. <sup>2</sup>

<표 Ⅱ-2>는 소득만, 지출만, 자산만 그리고 각각의 조화를 기준으로 빈곤한 경우를 분석한 것이다. 만 65세 이상 고령인구 중에서 소득만 빈곤한 경우는 약 20%대로 최근 증가하고 있다. 자산만 볼 경우에는 5%대로 낮은 수준이다. 소득, 지출, 자산이 모두 빈곤한 노인 규모는 약 20% 수준이며, 소득과 자산이 빈곤한 비율은 5~6%대로 나타나고 있다. 이를 보면 소득과 자산이 모두 빈곤한 경우는 25~26%대로 소득만을 기준으로 한 것에 비해서는 낮아지지만, 다른 OECD 국가들의 노인빈곤 수준까지 줄어들지는 않고 있다.

〈표 Ⅱ-2〉 소득과 자산을 고려한 (상대)빈곤율

(단위: %)

구분	65세 이상								65세 미만							
	소득만 (I)	지출만 (C)	자산만 (A)	I&C	I&A	C&A	I&C&A	비빈곤	소득만 (I)	지출만 (C)	자산만 (A)	I&C	I&A	C&A	I&C&A	비빈곤
2005	18.8	1.3	5.7	18.1	4.4	0.6	19.0	32.2	6.4	0.5	17.7	2.7	2.9	0.3	2.6	66.9
2006	16.8	1.8	5.7	19.0	4.7	0.6	20.2	31.2	6.4	0.8	17.7	2.3	2.8	0.4	3.0	66.6
2007	16.3	1.7	6.4	17.7	4.2	0.4	22.1	31.2	5.4	0.5	19.4	2.0	3.6	0.4	2.5	66.2
2008	16.6	1.2	5.4	18.1	5.7	0.3	21.4	31.3	6.0	0.5	18.8	2.1	3.7	0.3	2.1	66.5
2009	17.4	1.8	6.0	19.4	5.6	0.4	19.4	30.0	5.5	0.3	18.3	1.8	3.3	0.3	2.2	68.3
2010	18.7	1.8	5.2	18.8	5.4	0.1	19.6	30.4	5.0	0.4	19.1	1.7	2.8	0.2	2.6	68.4
2011	17.3	1.3	5.8	18.1	5.5	0.4	22.6	28.9	4.9	0.3	18.9	1.9	3.7	0.1	2.6	67.6
2012	18.3	1.6	5.0	17.9	5.7	0.3	20.8	30.3	4.2	0.4	18.0	2.0	3.2	0.2	2.7	69.3
2013	18.2	1.4	4.0	20.5	5.5	0.2	22.6	27.5	4.6	0.3	18.1	1.9	3.6	0.2	2.9	68.5
2014	21.2	0.9	4.2	18.9	5.4	0.2	21.0	28.3	4.2	0.3	17.9	1.9	3.0	0.3	2.9	69.6
2015	21.7	1.0	4.7	17.8	5.7	0.2	21.5	27.5	4.1	0.4	19.1	1.6	3.1	0.3	2.7	68.7
2016	24.0	0.9	4.9	14.8	7.1	0.1	19.1	29.2	4.6	0.1	19.7	1.3	3.4	0.2	1.8	68.9
2017	22.2	1.2	5.6	16.3	6.0	0.3	20.2	28.2	3.8	0.5	20.4	1.4	2.7	0.3	2.6	68.3

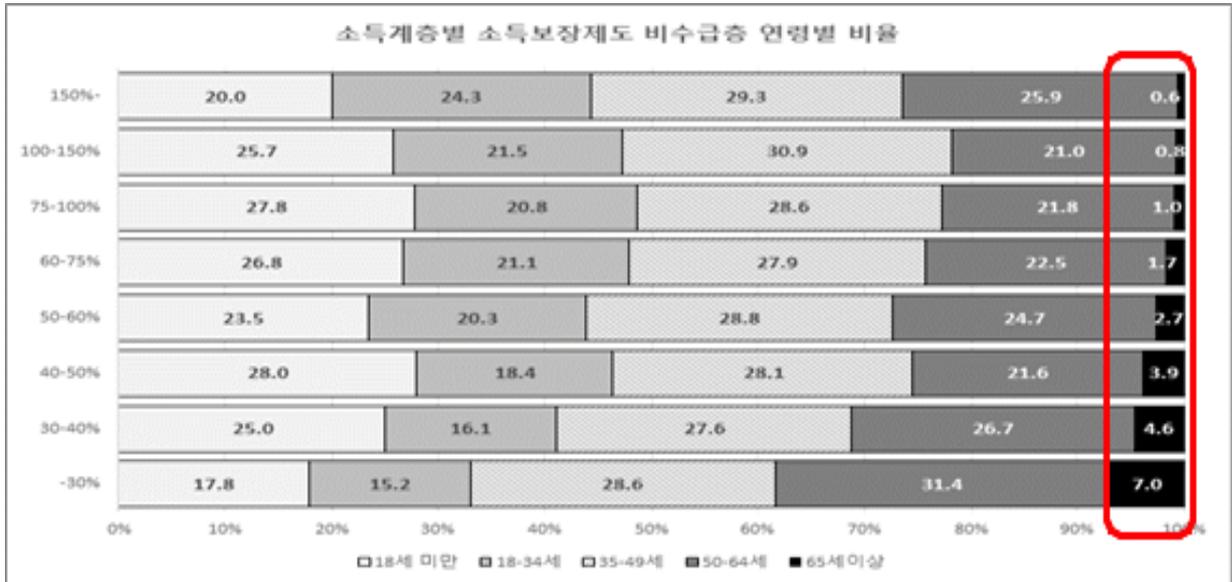
주: 소득은 시장소득, 지출은 소비지출, 자산은 순자산을 의미함.

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 각연도. 김태완 외(2020). 노인빈곤의 실태와 사회경제적 영향 분석 연구. 경제인문사회 연구회 협동 20-19-01. <sup>3</sup>

이와 같이 노인빈곤율이 높은 이유는 무엇일까? 아래 그림은 소득보장 사각지대를 생애주기별로 살펴본 것이다. 만 65세 이상 노인으로 사각지대에 속한 비율은 다른 연령대에 비해 크게 줄어들고 있다. 이를 통해, 우리는 두가지를 알 수 있다. 첫째, 노인들은 제도 대상과 관련하여 사각지대 규모가 다른 연령대에 비해 적었다. 즉, 어떠한 형태로든 정부가 제공하는 소득보장제도의 혜택을 받고 있으며, 이 중 대표적인 것이 기초연금이다. 둘째는 정부가 제공하는 소득보장제도의 혜택에도 빈곤한 이유는 현금성 소득지원제도 급여수준이 빈곤선을 넘어서기에는 부족한 충분성의 문제가 발생하고 있다.

<그림 Ⅱ-2> 소득계층별 소득보장제도 비수급층 연령별 비율

(단위: %)



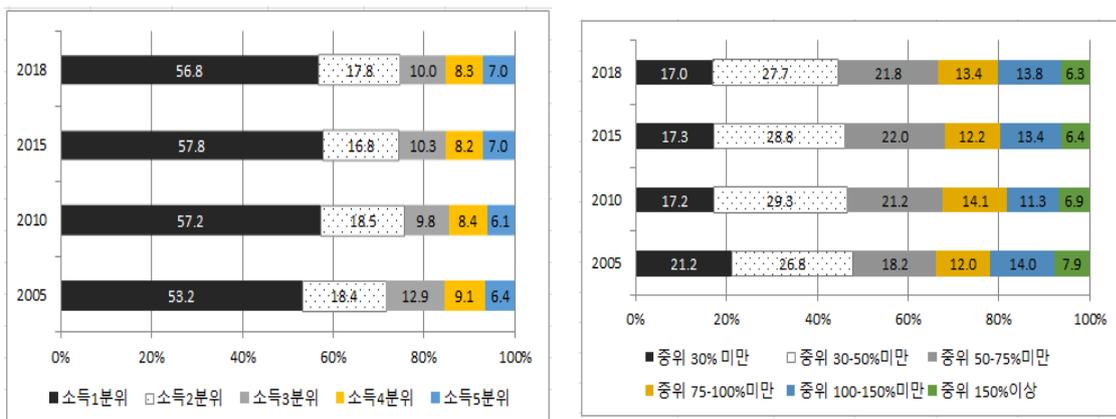
주: 기초연금만 받는 64세 이하의 경우 비수급층으로 산정.

자료: 김태완, 이주미 외(2020). 우리나라 소득분배 진단과 사회보장 재구조화 방안. 한국보건사회연구원. 재인용. 4

아래그림은 만 65세 이상 노인의 소득분위와 중위소득 수준별 분포를 보여주고 있다. 2005년부터 보면 소득이 낮은 1분위에서 속한 노인의 비율이 2005년 53.2%에서 2018년에는 56.8%로 오히려 늘어났다. 중위소득을 기준으로 해도 소득 하위 30% 미만의 노인은 큰 변화없이 17%를 보여주고 있으며, 중위소득 30~50%도 20% 중후반대를 보여주고 있다. 정부가 노인을 위한 여러 소득보장제도를 통해 대상에서의 사각지대는 해소되었지만, 급여 충분성에서의 사각지대 문제는 오랜 기간 해소되지 못하고 있다.

<그림 Ⅱ-3> 소득분위 및 중위소득 수준별 노인 분포(균등화 가처분소득 기준)

(단위: %)



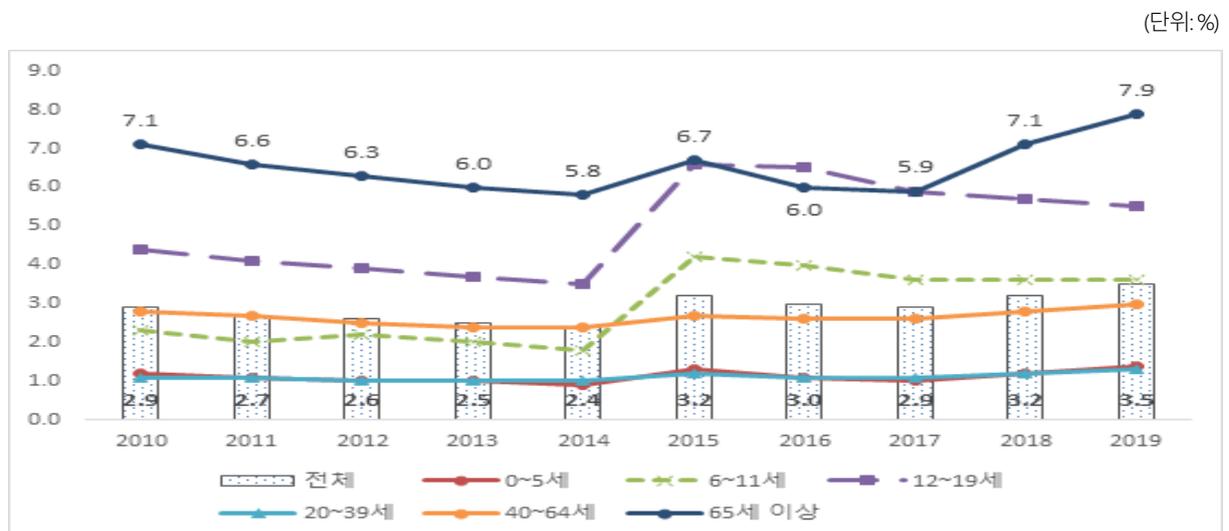
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널 원자료. 저자 분석. 5

## 2. 노후소득보장 체계 및 한계

한국의 다층소득보장체계(주로 노후소득보장)를 보면, 최저층에는 공공부조인 국민기초생활보장제도가 있으며, 1층에는 공적연금제도인 국민연금과 공무원, 군인 등을 대상으로 한 특수직역연금이 존재하고 있다. 2층은 소득비례 성격의 퇴직금·퇴직연금과 개인형 퇴직연금이 위치하고 있다. 3층 역시 개인들의 자산을 활용한 제도인 개인연금, 농지연금, 주택연금 등이 위치를 점유하며, 외견적으로는 다층소득보장체계를 갖추고 있는 것으로 보인다. 하지만 노인빈곤율이 높은 이유는 무엇일까

노인빈곤층의 삶을 보장하고 안정적으로 생활할 수 있도록 지원하는 국민기초생활보장제도는 한국의 대표적인 공공부조 제도이다. 기초생활보장제도를 통해 지원을 받고 있는 노인은 전체 노인의 7~8% 내외에 불과하다. <sup>6</sup> 기초보장제도 지원이 부족한 이유는 부양의무자기준이 지적되어 왔다. 하지만 2021년 만 65세 이상 노인을 대상으로 생계급여에서 부양의무자 기준이 폐지되면서 향후 저소득 노인의 소득보장에 주요한 역할을 수행할 것으로 예상된다. <sup>7</sup> 남은 점은 재산 기준 특히 자동차 기준을 어떻게 조정할 것이며, 제도관련 정보를 충분히 알고 있지 못한 노인들의 접근성을 높이기 위한 방안마련이 필요하다.

[그림 Ⅱ-4] 전인구 연령대별 수급자 규모



자료: 보건복지부, 국민기초생활보장 수급자현황, 각년도. <sup>8</sup>

국민연금제도 문제는 첫째, 현 세대 노인의 낮은 급여액, 둘째, 미래세대의 국민연금 사각지대와 불신을 들 수 있다. 현 세대 노인들이 수령하고 있는 노령연금액은 월평균 527천원(2019년 기준), 연금 가입기간별로 보면 20년 이상 가입자는 90만원을 넘어서고 있지

만, 20년 미만 가입자는 약 40만원에 불과하다.<sup>9</sup> 실제 노령연금 수급자 약 409만명 중 20년 이상 가입자는 10.8%(약 44만명)에 불과하며 20년 미만 가입자는 38.9%(약 159만명)로 세대 정도 차이를 보이고 있다.<sup>10</sup> 기초생활보장제도 생계급여 수준이 낮은 상황에서 국민연금 노령연금을 통한 급여수준도 높지 않아 탈빈곤을 위한 수준으로는 부족하다. 두 번째는 미래세대 노인에게도 국민연금으로 소득보장을 받지 못할 대상이 여전히 존재한다는 점이다. 2019년 기준으로 장기체납자가 100만명에 이르고 있으며, 납부예외자 역시 328만명에 이르고 있다. 또한 비경제활동 사유로 인한 적용제외(전업주부, 학생 등)를 통해 약 870만명의 잠재적 연금 사각지대 대상이 존재하고 있다.<sup>11</sup> 국민연금제도가 전국민을 대상으로 운영되고 있지만, 여전히 장년, 중고령층 등에서 국민연금 사각지대가 상존하고 이들은 잠재적 노인빈곤층으로 볼 수 있다.

일부에서는 자산을 활용하면 노인빈곤 완화에 기여할 수 있다고 설명하고 있다. 하지만 앞의 분석에서 보여준 것과 같이 자산을 활용해도 노인빈곤율은 다른 국가에 비해 높은 수준인 25~30%대를 유지하고 있다. 자산을 활용한 제도인 주택연금제도를 통해 소득보장을 받고 싶어도 저소득 노인의 낮은 자산 수준으로는 충분한 노후소득을 보장받기가 어렵다. 중위소득 30% 이하의 평균 자산 수준은 2010년 8천만원대에서 2018년 1억 4천만원까지 증가하였다. 하지만 이는 평균 개념으로 중위자산 수준을 보면 총자산이 동 기간 28백만원에서 57백만원으로 역시 증가했지만, 절대수준은 낮은 상황이다. 주택연금을 활용할 수 있는 부동산을 보면 동기간 중위자산은 22백만원에서 45백만원으로 역시 주택연금을 통해 소득보장을 받기에는 현저히 낮은 수준이다.<sup>12</sup>

지금까지 노인빈곤 현상과 노인빈곤을 줄이기 위한 정부의 주요소득보장제도가 가진 한계를 살펴보았다. 다시 보면, 노인세대의 경우 급여측면에서 부족하며, 노인들의 삶은 어렵고 노인빈곤 문제에 시달리고 있다는 점을 확인할 수 있다. 따라서 현재 우리 사회가 직면하고 있는 노인빈곤 문제를 해소하기 위해서는 기존 소득보장제도의 한계를 극복하면서 급여충분성을 어떻게 보장해 줄 것인지에 대한 고민이 필요하다.

### 3. 노인빈곤 해소를 위한 소득보장제도 개선 방안

노인빈곤 완화를 위한 노후소득보장 강화는 첫째 현 세대 노인을 위한 지원체계 개선과 둘째는 미래 노인을 위한 지원체계로 구분할 수 있다.

첫째, 현 세대 노인을 위한 소득보장 강화를 위해서는 다층 소득보장체계 구축이 필요하다. 다만 기존 연구와 차이는 노인빈곤율을 OECD 평균 수준으로 줄이기 위한 급여충분성이 전제되어야 한다. 소득 기준으로 기준중위소득 30% 이하 노인은 빈곤에 취약한 계층

이므로 기초생활보장제도 생계급여와 기초연금을 통해 지원해야 한다. 먼저 기준중위소득 30% 이하 노인은 2021년부터 생계급여 부양의무자 기준이 폐지되어 생계급여를 통한 보장성은 강화되고 있다. 하지만 재산기준과 자동차 기준 등에 의한 사각지대 역시 존재하므로 재산기준 완화를 함께 검토해야 한다. 기초보장제도 수급노인은 의료급여를 통한 건강을 보장받을 수 있는 커다란 장점이 있다. 따라서 생계와 의료급여가 함께 제공된다면 일정 정도의 삶의 수준은 보장받을 수 있다. 생계급여 대상 노인의 경우 기초연금 성격을 어떻게 설정하느냐가 영향을 줄 수 있다. 현재는 기초생활 수급노인은 기초연금을 소득으로 보고 모두 공제하고 있다. 공공부조 원리에 부합되지만, 현실적으로는 노인의 삶을 안정적으로 지원할 필요가 있다는 점에서 일정한 배려가 필요하다. 여기에 노인중 건강하고 본인 의사에 따라 일자리 참여가 가능한 노인에게는 노인 일자리 등 정부 재정지원 일자리 사업에의 참여를 보장함으로써 추가적 노후소득보장이 가능하도록 해야 한다.

둘째, 기준중위소득 30~50% 이하 노인지원으로 하나는 기초연금 급여를 소득수준별로 조정하는 것과 보충급여제도 도입을 통해 부족한 소득을 보전하는 방안이 있다. 소득수준별로 기초연금액을 조정하는 것은 하후상박 개념으로 소득이 낮은 노인에게 대한 보장성 강화와 국민연금의 역할을 강조하고자 하는 방안이다. 보충적 소득보장제도는 대표적으로 캐나다 보충 소득보장제도를 들 수 있다. 여기에 건강하고 일을 할 수 있는 노인은 노동시장에 자발적으로 남아 계속 일을 할 수 있도록 노인 일자리 사업의 다변화, 전달체계 강화 등이 함께 검토되어야 한다. 중장기적으로는 노인 일자리 사업이 공익형 중심의 저임, 단순 노무 형태의 일자리에서 새로이 진입하는 베이비부머들이 가지고 있는 노하우를 적극적으로 활용할 수 있는 형태의 일자리로 역할이 재정립될 필요가 있다. 어느 것을 기준으로 하든 국민연금에의 가입유인이 줄어들 수 있으므로, 이 제도들은 국민연금 사각지대 축소와 함께 고려되어야 한다.

기준 중위소득 50~100% 및 기준중위소득 100% 이상은 노인 중 중간소득계층에 해당하며, 청장년기 안정적 일자리 참여를 통해 일정 수준의 국민연금 급여가 확보되는 계층(개인 기준 월 100만 원 이상)으로, 기초연금, 국민연금 및 주택연금 등을 활용하여 소득보장이 가능하도록 한다. 이들 소득계층에서는 노인 일자리 사업이 주요한 역할을 할 수 있을 것으로 보인다. 사업 다변화를 통해 사회참여, 자원봉사 등의 형태로 자신이 가지고 있는 노하우를 사회에서 적극적으로 활용할 수 있는 방안 등이 제시되어야 한다.

셋째, 미래세대 노인을 위한 소득보장 강화를 위해서는 2018년 4차 국민연금재정재계산과 국민 숙의 과정을 거쳐 국민연금 소득대체율과 보험료율 조정에 대한 논의가 있었지만, 현재는 논의가 전혀 진전되지 못했다. 국민연금의 소득대체율은 점진적으로 줄어들어 2008년 50%에서 2028년에는 소득대체율 40%(40년 가입 평균 가입자)로 줄어들 예정이다.

현재의 국민연금은 충분한 노후소득수준을 보장하기 어려우므로 이에 대한 개혁이 필요하다. 2022년 제5차 국민연금 재정재계산이 예정되어 있다. 또한 내년은 3월 대선을 통해 새로운 정부가 들어선다는 점에서 정부 초기부터 재정재계산을 통한 제도 개선안을 적극적으로 마련하여 국민연금제도가 실질적 노후소득보장제도로서의 역할을 할 수 있도록 해야 한다.

한국의 노동시장은 노동시장 참여 기간이 길지 않고, 40년 가입을 채우지 못하는 상황(평균 가입 기간이 25년에 불과)이 발생하고 있다. 국민연금 가입과 관련해 홍보와 제도 개선이 진행되고 있지만 납부 예외와 장기체납은 크게 줄어들지 않고 있다. 이들은 미래에 노후빈곤을 유발할 수 있다는 점에서 이를 줄이는 방안이 마련되어야 한다. 적용제외자(주로 전업주부 등) 역시 사후적으로 노후빈곤의 대상이 될 수 있다. 전업주부의 경우는 자신이 원하지 않는 이상 국민연금에 가입할 의무가 없는 상태이다. 따라서 전업주부는 위기가 발생했을 때 스스로 또는 사회보험을 통해 위기를 극복할 수 있는 수단이 전혀 없는 상태이다. 노후에도 배우자의 연금에 전적으로 의존할 수밖에 없는 상황이다. 적용제외 속에 포함된 여성들 역시 연금보험료를 낼 수 있도록 하는 인센티브 제도 등을 도입해 향후 부부가 함께 연금을 받고 이를 통해 노후소득보장이 강화되는 방안을 찾을 필요가 있다.

장기적으로는 현재 분리 운영되고 있는 특수직역연금과 국민연금 간 통합방안을 고려해야 한다. 공무원(1999년 적자 시작) 및 군인연금(1973년 적자 시작)은 재정수지가 적자로 돌아선지 오래되었으며, 이제 또 다른 직역연금인 사학연금(2029년 예상) 역시 적자가 예상되고 있다. 공무원연금과 군인연금에 대해서는 정부가 적자 금액을 보전해 주고 있지만, 향후 사학연금 역시 적자가 시작될 경우 공무원, 군인연금과 같게 적자를 보전해 줄 것이냐에 대해서는 논쟁이 발생할 수 있다. 따라서 현재와 같이 별도로 분리하여 운영하기 보다는 점진적으로 이들 연금제도를 통합해 나가는 것이 바람직할 것이다.

#### 4. 마무리

지금까지 한국의 노인빈곤 현상에 대한 진단과 현행 소득보장제도가 가진 한계를 진단하고 개선방안을 제안하였다. 한국의 노인빈곤율이 높은 것은 이미 오랜 기간 지속되어 왔으며, 국가복지보다는 기업과 가족에 의존한 복지정책이 주요 원인으로 볼 수 있다. 노후 소득보장에 대한 국가복지로의 전환은 다른 유럽국가나 가까운 일본에 비해 늦어졌으며, 이로 인한 노후빈곤이 현 세대 노인의 삶을 어렵게 만들어 내고 있다. 정부가 지난 20여년간 여러 소득보장제도를 만들어 냈지만, 각각의 제도가 가진 한계로 인해 노인빈곤의 완전한 해소에는 한계가 있다.

노인빈곤 해소는 세대를 기초로 현 세대 노인을 위한 방안과 미래 노인에 대한 대응체계 구축이다. 이미 현 세대 노인은 국민연금과 같은 사회보험으로는 소득을 보장받을 수 없다. 현 세대 노인은 기초생활보장제도, 기초연금, 노인일자리 등을 통한 보장성이 확보되어야 한다. 현실적으로 노인빈곤 완화를 위해서는 범주형 공공부조 전환이 고려될 필요가 있다. 하지만 이 경우 국민기초생활보장제도 도입의 필연적 변화인 근로연령층에 대한 보호가 약화되는 문제가 있다. 범주형 공공부조로의 전환의 전제조건은 근로연령층에 대한 보호체계 구축이 동시에 진행되어야 한다.

미래세대 노인은 국민연금과 같은 사회보험을 통한 소득보장이 강화되어야 한다. 재정안정화를 중심으로 한 연금제도 개선으로 현 세대 청년은 보험료 납부기간이 길어도 현 세대 장년세대에 비해 연금수령이 낮아질 것으로 예측되고 있다. 이는 청년세대의 연금에 대한 불신을 초래할 수 있으며, 제도의 지속가능성을 낮출 수 있다. 현 세대 청년에게도 안정인 노후소득보장이 가능한 형태의 제도개선이 필요하다. 또한 현 세대 중고령층이 계속해서 노동시장에 남아서 소득활동을 할 수 있도록 하는 노동시장 개혁 또한 필요하다. 중고령세대는 양극화되어 있어 자칫 노동시장에 남아있는 기간 연장이 좋은 일자리 노동자만 영향을 받을 수 있다는 우려가 존재하고 있다. 이에 대한 우려를 줄일 수 있도록 일자리 환경, 일자리 복지 등에 대한 개혁 방안이 산업계, 노동계를 통해 함께 제안되어야 할 것이다. 이는 은퇴와 국민연금 수급연령 사이에 존재하는 소득 크레바스를 해소하는 방안도 될 수 있다.

한국은 해외에서 선진국으로 인정받는 국가가 되었다. 국가는 부자가 되었지만, 국민은 힘들고 노인은 빈곤에 놓여져 있다. 이제 노인빈곤 및 노인자살율이 최고 수준이라는 오명은 벗어나야 할 때이다. 노후소득보장 개편을 위한 국민적 노력과 합의가 절실히 필요한 시점이다.

- 
- 1 통계청(2021). 국가통계포털(가계금융복지조사, 소득분배지표)
  - 2 김태완 외(2020). 노인빈곤의 실태와 사회경제적 영향 분석 연구. 경제인문사회연구회 협동 20-19-01
  - 3 김태완 외(2020). 노인빈곤의 실태와 사회경제적 영향 분석 연구. 경제인문사회연구회 협동 20-19-01
  - 4 김태완, 이주미 외(2020). 우리나라 소득분배 진단과 사회보장 재구조화 방안. 한국보건사회연구
  - 5 한국보건사회연구원, 한국복지패널 원자료.
  - 6 보건복지부, 국민기초생활보장 수급자현황, 각년도
  - 7 보건복지부(2020). 제2차 기초생활보장 종합계획. 보도자료
  - 8 보건복지부, 국민기초생활보장 수급자현황, 각년도
  - 9 국민연금연구원(2020). 2019 국민연금 생생통계
  - 10 국민연금연구원(2020). 2019 국민연금 생생통계
  - 11 국민연금연구원(2020). 2019 국민연금 생생통계
  - 12 한국보건사회연구원, 한국복지패널 원자료.