

# 노후소득부문의 성과와 향후 추진방향

*Achievements and Direction of Policy  
on Retirement Income*



김재호 한국보건사회연구원 부연구위원  
이선희 한국보건사회연구원 연구원

우리나라 노인빈곤율은 「1차 저출산고령사회기본계획」이 시행된 2006년에 비해 「2차 저출산고령사회기본계획」이 시행된 2011년에 오히려 증가했으며, 이는 OECD 34개국의 평균 노인빈곤율이 감소한 것과 대비된다. 하지만 「가계동향조사」를 통해 미시적 분석을 실시한 결과, 동기간의 공적소득이전의 빈곤율 감소효과는 상대적으로 빈곤율이 높은 후기노인에 집중적으로 이루어지고 있었다. 따라서 향후 노인빈곤율을 완화하기 위해서는 정책대상을 생애단계에 맞춰 생산가능인구, 전기노인, 후기노인으로 구분하여 이들의 특성을 고려한 정책대안이 필요하다.

## 1. 서론

우리나라는 1988년 국민연금, 1994년 개인연금 그리고 2005년 퇴직연금이 차례로 도입되면서 3층 노후소득보장체계를 갖추게 되었다. 여기에 2000년 국민기초생활보장제도와 2008년 기초(노령)연금이 추가되면서 전국민을 대상으로 하는 다층노후소득보장체계의 기본틀을 구성하게 되었다. 하지만 국민연금은 여전히 제도적 성숙도가 높지 않아, 2028년이 되어야 40년 가입자의 완전노령연금 수급이 가능하게 될 전망이다. 현재 국민연금 평균가입기간은 8.1년(2014년 6월 기준)으로

매우 짧고, 신규수급자의 평균가입기간도 15.7년(2013년말 기준)으로 매우 짧다. 또한 40년 가입자에게 완전노령연금이 지급되더라도, 계속되는 국민연금기금의 재정위기 전망으로 급여가 꾸준히 삭감되면서 소득대체율은 당초에 기대한 만큼 높지 않을 것(40년 가입기준, 47%)으로 전망된다.<sup>1)</sup> 따라서 최근에 이르러 노후소득보장체계를 강화하기 위해 퇴직연금과 개인연금 등 사적연금의 역할이 점차 증대되는 추세이다. 그러나 여전히 사적연금시장이 활성화 되지 못한 관계로, 가입자수 및 유지율은 상당히 저조한 수준이다. 이에 최근 정부는 퇴직연금 기여분에 대해 300만원의 추가소득

1) 1988년 도입당시 40년 가입기준 소득대체율은 70%였으나 이후 1999년부터 2007년까지는 60%, 2008년에는 50%, 이후부터 2028년까지 매년 0.5%p씩 낮아져 2028년부터는 40%가 될 것으로 전망됨.

공제와 2022년 모든 기업의 퇴직연금 의무가입을 핵심으로 하는 사적연금시장 활성화 방안<sup>2)</sup>을 공개했지만, 현재까지 효과가 있을지는 미지수다.

이 밖에도 국민연금 사각지대를 해소하기 위해 특수고용관계 근로자의 사업장가입을 확대하고, 직장근로자인 기초생활수급자의 경우 원칙적으로 사업장가입자로 적용하는 한편, 2012년에는 영세 사업장 근로자의 국민연금가입을 지원하기 위해 두루누리사업<sup>3)</sup>이 시행된 바 있다. 또한 소득지원 측면에서 2007년 국민연금의 소득대체율 인하와 함께 도입된 기초노령연금은 소득인정액<sup>4)</sup>을 기준으로 하위 70%에 해당하는 노인들에게 월 96,800원의 급여를 지급하였다. 하지만 금액이 적어 지원 효과가 미비하다는 지적에 2014년 7월부터는 기초노령연금이 폐지되고, 기초연금이 도입되었다. 이를 통해 현재 소득인정액을 기준으로 하위 70%에 해당하는 노인 중 단독가구에게는 최대 월 20만원, 부부가구에게는 20% 감액된 16만원의 급여가 지급된다.<sup>5)</sup> 또한 기초연금은 국민연금 가입기간과 소득인정액 수준에 비례해 급여가 차등 지급됨에 따라 저소득층 노인에 대한 급여적절성이 다소 강화될 것으로 기대된다. 또한 저소득층의 근로를 장려하고 실질소득을 지원하기 위해, 2008년부

터 시행되어 온 근로장려세제가 2013년에는 60세 이상 노인들에게 확대 적용됨에 따라 근로장려 및 실질소득 지원이 가능해지는 추세이다.

본 연구에서는 지난 2006년 시작된 「1차 저출산고령사회기본계획」과 2011년 시작된 「2차 저출산고령사회기본계획」의 노후소득분야 성과에 대해 분석하고자 한다. 이를 위하여 통계청의 「가계동향조사」를 통해 정책의 효과를 살펴보고 OECD 34개국을 대상으로 다양한 지표들을 비교하고자 한다. 「저출산고령사회기본계획」의 노후소득보장의 성과를 분석하기 위해서는 충분한 기간 동안의 소득관련 미시자료가 축적되어야 한다. 하지만 「2차 저출산고령사회기본계획」은 2011년에 시작하여 2015년에 종료될 예정으로 아직 성과를 분석하기에 충분한 자료가 축적되어 있지 않다는 한계를 지닌다. 또한 국제비교를 위한 가장 최근 자료의 시점 역시 2011년이기 때문에, 본 연구에서는 지난 「1차 저출산고령사회기본계획」의 성과를 중심으로 1, 2차 계획이 시작되던 2006년과 2011년의 노인빈곤율과 노인빈곤점의 차이를 비교하여 노후 소득보장의 성과를 분석하고자 한다.

2) 정부는 2014년 8월 27일(수) 제29차 경제관계 장관회의를 통해 「사적연금 활성화 대책」을 확정 발표했다.

3) 10인 미만 소규모 사업장에서 월평균 보수 125만원 미만(2014년 기준 135만원) 근로자를 고용한 사업주와 근로자에게 고용보험과 국민연금의 보험료를 최대 50%까지 차등 지원함.

4) 소득인정액은 월 소득 평가액으로 재산의 월 소득환산액을 합산한 금액으로 단독가구는 87만원, 부부가구는 139.2만원임. 소득인정액이 85만원인 노인이 10만원의 기초연금을 수급한다면, 기초연금을 받지 못하는 88만원의 노인보다 오히려 소득이 많아지는 소득역전에 따른 불공평성 문제를 해결하기 위해 소득인정액과 기초연금산정액을 합한 금액이 선정기준액 이상인 경우, 기초연금액의 일부를 감액함. 단독가구, 부부 1인 수급 가구는 2만원, 부부 2인 수급 가구는 4만원 단위로 감액되며 감액에 따른 최소 지급액은 단독 및 부부 1인 수급 가구는 2만원, 부부 2인 수급 가구는 4만원임.

5) 최대 금액이 적용되는 기준은 국민연금을 받지 않는 무연금자, 국민연금 월 급여액이 30만원 이하인 노인, 국민연금의 유족연금이나 장애연금을 받고 있는 자, 또는 장애인연금을 받고 있는 자 등임.

## 2. 「저출산고령사회기본계획」과 노후소득보장방안

### 1) 고령화 진행 현황

통계청의 「2013 고령자통계」에 따르면, 우리나라의 고령화율은 1970년 3.1%에서 지속적으로 증가하여 2013년 12.2%로 고령화사회(ageing society)에 해당한다. 그러나 2020년에는 15.7%로 고령사회(aged society), 2030년에는 24.3%로 후기고령사회(post aged society), 2050년에는 37.4%로 노인중심사회가 될 것으로 전망된다. 또한 75세 이상 후기고령인구 비율은 기대수명의 증가로 2013년 4.0%에서 2030년 7.2%, 그리고 2050년에는 14.4%로 크게 증가할 것으로 전망된다. 이처럼 후기고령인구의 증가는 경제 및 건강수준의 악화로 보호가 필요한 포괄적 서비스 지원대상이 증가함을 의미한다. 한편 고령가구의 비율을 살펴보면 2000년 11.9%, 2005년 15.2% 그리고 2010년 17.8%에 이어 2013년 19.5%로 매년 증가하는 추세를 나타내고 있다. 65세 이상 독거노인가구 역시 2013년 현재 총가구의 6.9%를 차지하였으며, 2035년에는 15.4%로 지속적으로 증가할 것으로 전망된다.

### 2) 「1·2차 저출산고령사회기본계획」과 노후 소득보장정책

「저출산고령사회기본계획」은 전 세계적으로 유례없이 빠른 속도로 저출산·고령화되는 상황에서 적기에 대응하지 못할 경우, 발생할 사회경제적 위

험에 대하여 범정부적 차원에서 효과적으로 대응하기 위해 만들어졌다. 하지만 인구정책은 사회문화 및 가치관의 변화가 전제된다는 특징을 갖고 있어, 저출산·고령화에 대한 가시적 효과가 나타나는데는 장기간의 시간이 필요하고, 이를 위해서는 지속적이고 일관된 정책수립이 요구된다.

「1차 저출산고령사회기본계획」에서는 공적 소득보장체계를 확충하고자 첫째, 국민연금 내실화 및 지속가능성 제고를 위해 기금운용체계의 전문성, 독립성 그리고 책임성을 제고시키고, 제2차 국민연금재정계산 실시에 따른 제도 개선방안 마련, 국민연금자격, 징수 및 급여 관련 제도 개선, 기준소득월액의 상한선을 전체 가입자 평균 소득의 2.5배 수준으로 상향 조정, 국민연금의 전략적 홍보를 통한 국민 신뢰 제고를 제시하였다. 둘째, 국민연금 사각지대 해소를 위해 납부예외자 및 장기체납자 축소를 통한 연금보험료 납부율 제고, 영세사업장 근로자 및 일용직 근로자의 사업장 가입확대, 기초생활수급자 및 실업급여수급자, 육아휴직자 등에 대한 연금보험료 지원방안을 검토했다. 셋째로는, 고령사회 근로유인 제공을 위한 연금체계 구축을 계획했으며, 넷째로 특수직역연금 제도 개선을 위해 부담 및 급여체계의 합리적 조정, 책임준비금 적립방안 검토, 국민연금과 특수직역연금간 형평성 제고를 계획했다. 다섯째로, 기초노령연금 시행과 함께 2009년부터 노인인구의 70%(360만 명)로 수급자를 확대했다. 여섯째, 국민연금과 특수직역연금 가입기간 연계를 위해 가입기간 연계제도 도입을 계획하였다. 사적 소득보장체계 확충 방안으로는 퇴직연금제도 확대를 위한 퇴직연금 관련 세제 인센티브 강화, 퇴직연금관련 교육 및 컨설팅 지원, 가입자별 복수 퇴직연금 및 연합형

표 1. 제 1·2차 저출산고령사회기본계획 내 노후소득보장 관련 정책

구분	노후소득보장 관련 내용
제1차 저출산 고령 사회 기본 계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ <b>공적연금제도 체계화</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민연금 내실화 및 지속가능성 제고                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기금운용체계 전문성, 독립성, 책임성 제고</li> <li>- 제2차 국민연금재정개선 실시에 따른 제도 개선방안 마련</li> <li>- 국민연금자격, 징수 및 급여 관련 제도 개선</li> <li>- 기준소득월액 상향조정: 전체 가입자 평균 소득의 2.5배 수준으로 상향 조정</li> <li>- 국민연금의 전략적 홍보로 국민 신뢰 제고</li> </ul> </li> <li>○ 국민연금 사각지대 해소                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 납부예외자 및 장기체납자 축소를 통한 연금보험료 납부를 제고</li> <li>- 영세사업장 근로자 및 일용직 근로자의 사업장 가입확대</li> <li>- 기초생활수급자, 실업급여수급자 및 육아휴직자 등에게 연금보험료 지원방안 검토</li> </ul> </li> <li>○ 고령사회 근로유인 제고를 위한 연금체계 구축</li> <li>○ 특수직역연금 제도 개선                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 부담 및 급여체계의 합리적 조정</li> <li>- 국민연금과 특수직역연금간 형평성 제고</li> <li>- 책임준비금 적립방안 검토</li> </ul> </li> <li>○ 기초노령연금 시행                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- '09년부터 노인인구의 70%(360만명)로 수급자 확대: 대상자 선정기준액 확정 고시 및 연금지급('09.1~)</li> <li>- 세부 시행 기준 완화 및 시행규칙 개정으로 수급자 확대</li> </ul> </li> <li>○ 국민연금과 특수직역연금 가입기간 연계                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 가입기간 연계제도 도입: 합의된 정부안을 바탕으로 「국민연금과 직역연금 간 연계에 관한 법률」 특별법 제정 추진 ('08년 입법 추진)</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>□ <b>사적 소득보장체계 확충</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 퇴직연금제도 확대                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 퇴직연금 관련 세제 인센티브 강화</li> <li>- 퇴직연금관련 교육 및 컨설팅 지원</li> <li>- 가입자별 복수 퇴직연금 및 연합형 퇴직연금 도입('10년)</li> <li>- 공공부문 퇴직연금 가입 유도</li> <li>- 신규사업장 퇴직연금 의무화 검토</li> <li>- 퇴직연금 지급보장장치 강화: 근로자퇴직급여보장법령 전면개정 추진('09)</li> <li>- 퇴직연금 예금자보호법 확대적용('10)</li> </ul> </li> <li>○ 개인연금 활성화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 개인연금 세제정비 추진</li> <li>- 개인연금 활성화 인프라 구축</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
제2차 저출산 고령 사회 기본 계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ <b>국민연금 장기지속가능성 개선</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민연금 장기지속가능성 제고                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 제3차 재정계산시 보험료 조정 등 재정안정화 대책 검토</li> </ul> </li> <li>○ 국민연금제도에 대한 대국민 신뢰제고                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 생애주기에 따른 국민연금 교육 활성화</li> <li>- "내 연금 갖기 - 평생월급, 국민연금" 캠페인 전개</li> <li>- 노후설계서비스(CSA) 상담 활성화</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>□ <b>국민연금 사각지대 해소</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 특수고용관계근로자의 사업장가입자 적용 확대</li> <li>○ 저소득층 및 여성의 국민연금 사각지대 해소                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로장려금(ETC) 대상자 정보 활용, 임시 및 일용직 근로자 가입제고 추진</li> <li>- 비정규직, 저소득 근로자 등 납부예외자 축소방안 마련</li> </ul> </li> <li>○ 기초생활수급자 중 직장근로자 사업장가입자 당연적용</li> <li>○ 농어업인 연금보험료 지원</li> </ul> </li> <li>□ <b>사적 소득보장제도 확충</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 퇴직연금제도 조기 정착 및 활성화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 신설 사업장의 경우 퇴직연금제도 1년 이내 우선 설정하도록 의무 부여</li> <li>- 확정급여형 퇴직연금제도 사외적립비율을 현행 60%에서 단계적으로 100%까지 상향 조정</li> <li>- 퇴직일시금에 대한 소득공제 한도를 40%로 축소하여 퇴직연금 가입 유인 방안 제고</li> </ul> </li> <li>○ 개인연금 활성화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현행 퇴직연금과 합산하여 인정되는 소득공제 한도를 400만원까지 상향 조정</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>

자료: 대한민국정부(2008). 제1차 저출산·고령사회 기본계획.  
대한민국정부(2011). 제2차 저출산·고령사회 기본계획.

퇴직연금 도입(10년), 공공부문 퇴직연금 가입 유도, 신규사업장 퇴직연금 의무화 검토, 퇴직연금 지급보장장치 강화, 퇴직연금 예금자보호법 확대 적용(10)을 계획했다. 이외, 개인연금 활성화를 위해 개인연금 세제정비 추진, 개인연금 활성화 인프라 구축 역시 계획한 바 있다.

「2차 저출산고령사회기본계획」에서는 기존 「1차 저출산고령사회기본계획」과의 일관성을 유지하기 위해 국민연금 장기지속가능성 개선, 국민연금 사각지대 해소, 사적 소득보장제도 확충을 목표로 다음과 같은 세부전략을 추진했다. 첫째, 국민연금의 장기지속가능성 제고를 위해 제3차 재정계산시 보험료 조정 등 재정안정화 대책 검토, 국민연금제도에 대한 대국민 신뢰제고를 위해 생애주기에 따른 국민연금 교육 활성화, 노후설계서비스(CSA) 상담 활성화, “내 연금 갖기 - 평생월급, 국민연금” 캠페인을 전개하는 계획을 수립했다. 둘째, 국민연금의 사각지대 해소를 위해 특수고용관계근로자의 사업장가입자 적용 확대, 저소득층 및 여성의 국민연금 사각지대 해소를 위해 근로장려금(EITC) 대상자 정보 활용, 임시 및 일용직 근로자 가입제고 추진, 비정규직 및 저소득 근로자 등 납부예외자 축소방안 마련, 기초생활수급자 중 직장근로자의 사업장가입자 당연적용, 농어업인 연금보험료 지원을 계획했다. 셋째로 사적 소득보장제도 영역에서는 퇴직연금제도 조기 정착 및 활성

화를 위해 신설 사업장의 경우 퇴직연금제도를 1년 이내에 우선 설정하도록 의무 부여, 확정급여형 퇴직연금제도 사외적립비율을 현행 60%에서 단계적으로 100%까지 상향 조정, 퇴직일시금에 대한 소득공제 한도를 40%로 축소하여 퇴직연금 가입 유인 방안 제고를 계획했다. 또한 개인연금시장 활성화를 위해 현행 퇴직연금과 합산하여 인정되는 소득공제 한도를 400만원까지 상향 조정하는 계획을 수립하였다.

### 3. 노인소득보장정책의 성과분석

본 연구에서는 노인빈곤율<sup>6)</sup>과 노인빈곤갭률<sup>7)</sup> 분석의 신뢰성 확보를 위해 대표성이 높은 통계청의 「가계동향조사」<sup>8)</sup>의 연간자료를 사용한다. 분석 결과 전체빈곤율에 비해 노인빈곤율의 크기가 매우 높고, 특히 전기노인보다는 후기노인의 빈곤율이 더 심각한 것으로 나타났다. 빈곤갭률에서도 전기노인보다 후기노인의 빈곤갭률이 높아 빈곤에서 탈출하기 위해 필요한 소득의 비율 역시 다소 높게 나타났다. 이를 소득종류별로 자세히 살펴보면 공적이전소득이 포함된 경상소득이 시장소득에 비하여 노인빈곤율과 빈곤갭률을 크게 낮추는 효과가 있으며, 특히 전기노인보다는 후기노인의 빈곤완화 효과가 더 높은 것으로 나타났다.

6) 분석에 사용한 빈곤율과 빈곤갭률은 상대빈곤개념으로 중위소득의 50%를 빈곤선으로 설정하여 분석함.

7) 빈곤갭은 빈곤율과 더불어 가장 많이 사용되는 대표적인 빈곤지표로 빈곤선을 기준으로 빈곤선이하에 있는 사람들의 빈곤선과 개인의 소득과의 차이를 의미하며, 빈곤선 이하의 개인을 빈곤선상태로 끌어올리기 위해 필요한 액수를 나타냄. 빈곤갭을 빈곤선이하의 개인 수에 빈곤선을 곱한 액수로 나누어 구한 비율을 빈곤갭률이라고함.

8) 가구의 생활수준실태와 그 변동사항을 파악하기 위해서 가계의 수입과 지출을 조사하며 2006년부터는 1인 가구를 포함하여 전국단위 조사가 이루어지고 있음. 하지만 농어촌가구가 제외되어 전 가구를 대표한다고 보기 어렵다는 한계가 있음.

시장소득<sup>9)</sup>을 이용한 분석결과를 살펴보면, 전체빈곤율은 2006년 16.1%에서 2011년에는 17.0%로 0.9%p로 다소 증가했지만, 노인빈곤율은 2006년 54.5%에서 2011년 60.9%로 오히려 6.4%p 크게 증가했다. 특히 전기노인의 빈곤율은 2006년 52.6%에서 2011년 59.3%로 6.7%p 증가하고, 후기노인의 빈곤율은 2006년 58.6%에서 2011년에 64.5%로 5.9%p 증가함에 따라 상대적으로 전기노인의 빈곤율이 더 크게 증가한 것으로 나타났다. 빈곤갭비율 역시 전체는 동기간에 6.9%

에서 8.3%로 1.4%p 증가했으며, 노인은 28.0%에서 37.1%로 9.1%p 증가했다. 또한 전기노인은 25.6%에서 34.7%로 9.1%p 증가했으며, 후기노인은 33.0%에서 43.6%로 10.6%p 증가했다. 분석결과에서 보듯, 공적이전이 포함되지 않은 시장소득의 경우 매우 높은 빈곤율과 빈곤갭률을 나타내고 있다.

두 번째, 경상소득의 경우, 동기간에 전체빈곤율은 13.8%에서 14.1%로 0.3%p 증가하였으며, 노인빈곤율은 46.1%에서 49.9%로 3.8%p 증가했

표 2. 2006년과 2011년 사이의 빈곤율 변화

(단위 : %)

구분	2006년				2011년				차이(2011년-2006년)			
	전체	노인	전기	후기	전체	노인	전기	후기	전체	노인	전기	후기
시장소득	16.1	54.5	52.6	58.6	17.0	60.9	59.3	64.5	0.9	6.4	6.7	5.9
경상소득	13.8	46.1	43.7	51.3	14.1	49.9	47.4	50.9	0.3	3.8	3.7	-0.4
가처분소득	13.8	44.9	42.3	50.5	14.3	48.8	45.7	52.3	0.5	3.9	3.4	1.8

자료: 가계동향조사 각년도.

표 3. 2006년과 2011년 사이의 빈곤갭률 변화

(단위 : %)

구분	2006년				2011년				차이(2011년-2006년)			
	전체	노인	전기	후기	전체	노인	전기	후기	전체	노인	전기	후기
시장소득	6.9	28.0	25.6	33.0	8.3	37.1	34.7	43.6	1.4	9.1	9.1	10.6
경상소득	4.7	18.1	15.9	22.8	5.3	23.2	20.5	27.3	0.6	5.1	4.6	4.5
가처분소득	4.9	18.3	16.0	23.3	5.5	22.8	20.1	27.7	0.6	4.5	4.1	4.4

자료: 가계동향조사 각년도.

9) 시장소득=근로소득+사업소득+재산소득+사적이전소득(가구간이전, 할인혜택, 기타이전소득), 경상소득=시장소득+공적이전소득(공적연금, 기초노령연금, 사회수혜금, 세금환급금), 가처분소득=경상소득-공적비소비지출(경상조세, 사회보장부담금)

다. 특히 전기노인은 43.7%에서 47.4%로 3.7%p 증가했으나, 후기노인은 51.3%에서 50.9%로 0.4%p 감소했다. 공적이전소득이 포함되었음에도 전기노인의 빈곤율이 증가한 이유는 국민연금 제도의 미성숙으로 수급자수가 많지 않고, 수급이 이루어지더라도 가입기간이 짧아 연금액이 높지 않기 때문인 것으로 간주된다. 빈곤갭률에서도 동기간에 전체는 0.6%p, 노인은 5.1%p, 전기노인은 4.6%p 그리고 후기노인은 4.5%p로 증가하여, 시장소득에 비하여 적은 차이를 보인다. 이러한 결과는 공적이전소득의 빈곤완화효과가 전·후기노인 모두에게 나타나고 있지만, 후기노인의 빈곤율을 감소시키는 효과가 더 크기 때문인 것으로 간주된다.

세 번째, 경상소득에 공적비소비지출을 차감한 가처분소득의 경우, 동기간 전체빈곤율은 13.8%에서 14.3%로 0.5%p 증가, 노인빈곤율은 44.9%에서 48.8%로 3.9%p 증가하였다. 그리고 전기노인의 빈곤율은 42.3%에서 45.7%로 3.4%p 증가했으며, 후기노인의 빈곤율은 50.5%에서 52.3%로 1.8%p 증가했다. 빈곤갭률에서도 동기간에 전체는 0.6%p, 노인은 4.5%p, 전기노인은 4.1%p, 그리고 후기노인은 4.4%p로 증가하여, 공적비소비지출은 오히려 전기노인의 빈곤율과 빈곤갭률을 감소시키지만 후기노인의 빈곤율 및 빈곤갭률은 증가시키는 효과가 있는 것으로 나타났다.

이상의 결과는 정부의 기초노령연금을 포함한 공적이전소득은 후기노인의 빈곤을 완화하는 것에 효과가 크지만, 조세와 사회보험료를 포함하는 공적비소비지출은 후기노인의 빈곤율을 오히려 증

대시키는 반면 전기노인의 빈곤율은 완화시키는 효과가 더 큰 것으로 정리된다.

## 4. OECD 국가들의 노인경제상태 비교<sup>10)</sup>

OECD 34개국은 저출산고령화에 따라 연금제정의 지속성을 높일 수 있도록 다양한 형태의 연금 개혁을 진행해오고 있다. 대부분 국가는 연금제정의 지속가능성 문제 및 경제위기로 인한 재정부담을 고려하여 단호한 연금개혁을 진행하고 있다. 특히 단기적 관점이 아닌 노후소득의 적절성이라는 공적연금제도 본연의 목적을 고려하여, 재정과 급여의 적절성을 고려한 연금개혁이 이루어지고 있다. 하지만 우리나라는 국민연금기금의 지속성을 유지하기 위해 2007년 소득대체율을 60%에서 2028년까지 40%로 단계적으로 하향조정할 이후, 적용범위, 재정지속성, 행정적 효율성 측면에서의 개혁만 이루어지면서 급여의 적절성만이 중요한 논의대상이 되고 있다. 향후 우리나라의 정책추진 방향에 대해 제안하고자, OECD 대표국의 노후소득과 관련된 중요지표인 소득대체율, 노인빈곤율 그리고 소득수준을 살펴보고자 한다.

### 1) OECD 국가들의 소득대체율

은퇴소득의 적절성을 높이는 개혁은 소득대체율과 소득재분배를 통해 이루어진다. 먼저 소득대

10) 본 절은 'OECD(2013), *Pension at a Glance 2013*.'의 내용을 바탕으로 정리함.

체율을 살펴보면, 2013년 기준 OECD 국가들의 강제연금 평균 소득대체율은 57.3%에서 54.0%로 3.3%p 낮아졌으나, 자발적 확정기여까지 포함할 경우 64.4%에서 67.9%로 오히려 3.5%p가 증가했다. 이는 OECD 국가들이 금융위기로 인해 불거진 재정문제를 해결하기 위하여, 공적연금은 축소하는 한편 사적연금시장의 기능 확대를 통해 궁극적으로 재정지속성 및 급여적절성을 높이려는 개혁을 시도했음을 의미한다. 반면 사적연금시장이 활성화되지 못한 우리나라는 같은 기간 내 강제연급의 소득대체율이 42.1%에서 39.6%로 2.5%p 낮아짐으로써, 급여의 적절성을 높이는 제도 개혁이 시급함을 보여주고 있다. 이같은 필요성에 입각하여 최근 기초노령연금이 폐지되고 기초연금이 도입됨으로써, 궁극적으로 저소득층 노인에게 급여의 적절성이 다소 완화되기를 기대하는 상황이다. 하지만 기초연금 급여만큼 국민기초생활급여가 삭감됨에 따라 절대빈곤층의 빈곤완화효과는 그리 높지 못할 것으로 전망되며, 적은 수준의 급여를 넓게 지급함에 따라 상대빈곤율을 낮추는 것에도 효과가 높지 않을 것으로 전망된다. 불평등도 역시 다소 개선의 여지는 있지만, 사적이전과 기타 소득의 변화로 그 크기는 불분명한 상황이다.<sup>11)</sup>

## 2) OECD 국가들의 빈곤율

소득재분배와 관련된 가장 보편적이고 포괄적인 지표에 해당하는 빈곤율을 살펴보면, 우리나라

의 2011년 빈곤율은 15.2%, 노인빈곤율도 47.2%로 이는 OECD 국가 중에서 가장 높은 수치이다. 우리나라와 함께 노인빈곤율이 높은 국가로는 2010년 기준으로 호주(35.5%), 멕시코(26.7%), 스위스(21.8%)가 있으며, 헝가리(1.6%), 룩셈부르크(1.9%) 그리고 네덜란드(1.4%)는 2% 미만으로 가장 낮은 노인빈곤율을 나타냈다. OECD 평균(12.8%) 수준에 해당하는 국가에는 오스트리아(11.3%), 벨기에(11.0%), 이탈리아(11.0%), 뉴질랜드(12.5%) 그리고 스페인(12.5%)이 해당된다.

이처럼 우리나라는 노인빈곤율이 높음은 물론 지속적으로 그 수치가 증가하고 있다는 점에서 문제가 된다. OECD 34개국의 평균빈곤율은 2007년 11.2%에서 2010년 11.3%로 거의 동일했지만, 노인빈곤율은 2007년 15.1%에서 2010년 12.8%로 2.3%p 감소했다. 하지만 우리나라의 빈곤율은 2007년 14.8%에서 2010년 15.2%로 0.4%p, 그리고 노인빈곤율도 2007년 44.6%에서 2010년 47.2%로 2.6%p 증가하여 OECD 국가 중에서 가장 높은 노인빈곤율을 나타내고 있다. 우리나라처럼 동기간에 노인빈곤율이 증가한 국가로는 터키(3.9%p), 캐나다(2.2%p), 폴란드(2.0%p), 그리고 오스트리아(1.4%p)가 해당되며, 1.0%p 이상의 증가를 나타냈다. 반면 에스토니아(-22.8%p)는 노인빈곤율이 가장 크게 줄어들었다. 이와 함께 뉴질랜드(-11.0%p), 아이슬란드(-6.4%p), 아일랜드(-5.4%p), 그리고 포르투갈(-5.3%p)은 5%p 이상 노인빈곤율의 급격한 감소를 보여주었다. 뉴질

11) '김재호·정주연(2013). 기초노령연금 도입에 따른 소득불평등과 양극화분석'에서 지니계수를 통한 소득불평등도를 분석한 결과 기초노령연금이 포함된 경상소득에서는 불평등을 완화시키는 효과가 있었지만, 사적이전과 기타소득이 추가된 총소득에서는 불평등을 감소시키지 못했다고 지적했음. 하지만 기초연금에서는 급여가 두 배로 늘었기 때문에 불평등완화의 크기를 단정하기는 불투명함.

표 4. 총연금 소득대체율

국가명	공적 연금	강제적 사적 연금	자발적 확정 기여	총 강제적 연금			총연금		
				2011 (A)	2013 (B)	차이 (B-A)	2011 (C)	2013 (D)	차이 (D-C)
호주	13.6	38.7	-	47.3	52.3	5.0	-	-	-
오스트리아	76.6	-	-	76.6	76.6	0.0	-	-	-
벨기에	41.0	-	15.1	42	41	-1.0	57.6	56.2	-1.4
캐나다	39.2	-	33.9	38.9	39.2	0.3	69.7	73.1	3.4
칠레	4.8	37.2	-	44.9	41.9	-3.0	-	-	-
체코	43.5	-	39.2	50.2	43.5	-6.7	61.5	82.8	21.3
덴마크	30.6	47.9	-	79.7	78.5	-1.2	-	-	-
에스토니아	27.4	24.8	-	48.0	52.2	4.2	-	-	-
핀란드	54.8	-	-	57.8	54.8	-3.0	-	-	-
프랑스	58.8	-	-	49.1	58.8	9.7	-	-	-
독일	42.0	-	16.0	42.0	42.0	0.0	59.0	58.0	-1.0
그리스	53.9	-	-	95.7	53.9	-41.8	-	-	-
헝가리	73.6	-	-	75.8	73.6	-2.2	-	-	-
아이슬란드	6.5	65.8	-	96.9	72.3	-24.6	-	-	-
아일랜드	36.7	-	43.0	29.0	36.7	7.7	66.5	79.7	13.2
이스라엘	22.2	51.1	-	69.6	73.4	3.8	-	-	-
이탈리아	71.2	-	-	64.5	71.2	6.7	-	-	-
일본	35.6	-	-	34.5	35.6	1.1	-	-	-
대한민국	39.6	-	-	42.1	39.6	-2.5	-	-	-
룩셈부르크	56.4	-	-	87.4	56.4	-31.0	-	-	-
멕시코	3.8	24.7	-	30.9	28.5	-2.4	-	-	-
네덜란드	29.5	61.1	-	88.1	90.7	2.6	-	-	-
뉴질랜드	40.6	-	14.1	38.7	40.6	1.9	53.4	54.7	1.3
노르웨이	45.7	6.8	11.3	53.1	52.5	-0.6	65.0	63.8	-1.2
폴란드	24.5	24.3	-	59	48.8	-10.2	-	-	-
포르투갈	54.7	-	-	53.9	54.7	0.8	-	-	-
슬로바키아	37.6	28.3	-	57.5	65.9	8.4	-	-	-
슬로베니아	39.2	-	-	62.4	39.2	-23.2	-	-	-
스페인	73.9	-	-	81.2	73.9	-7.3	-	-	-
스웨덴	33.9	21.7	-	58.4	55.6	-2.8	-	-	-
스위스	32.0	23.1	-	57.9	55.2	-2.7	-	-	-
터키	64.5	-	-	64.5	64.5	-	-	-	-
영국	32.6	-	34.5	31.9	32.6	0.7	68.6	67.1	-1.5
미국	38.3	-	37.8	39.4	38.3	-1.1	78.2	76.2	-2.0
OECD34	40.6	-	-	57.3	54.0	-3.3	64.4	67.9	3.5

자료: OECD(2013), *Pension at a Glance 2013*.

랜드의 경우 빈곤선에 해당하는 정률급여를 지급함에 따라 노인빈곤율이 2007년 23.5%에서 2010

년 12.5%로 크게 감소했으며, 아일랜드도 동기간에 13.4%에서 8.0%로 크게 감소했다.

2010년 기준, OECD 평균 전기노인(65~74세)의 노인빈곤율은 11.3%로 후기노인(75세 이상)의 13.8%보다 다소 낮은 것으로 나타났다. 반면, 우리나라는 전기노인의 빈곤율이 45.6%로 전체 노인빈곤율(47.2%)보다 약간 낮다. 이를 통해 자료 상에는 존재하지 않지만 후기노인의 빈곤율을 유추해 보면, 전기노인의 빈곤율보다 더 높다는 것을 알 수 있다. 이처럼 높은 차이가 발생하는 이유는 1988년 도입된 국민연금제도의 미성숙으로 인해 2000년대 중반까지 수급자격이 있는 노인 비율이 높지 않기 때문인 것으로 판단된다. 한편 2010년 기준<sup>12)</sup> 전·후기 노인빈곤율의 차이는 호주가 10.3%p로 가장 크고, 슬로베니아(8.9%p), 스웨덴(8.0%p), 그리고 핀란드(7.9%p)와 미국(7.9%p) 순으로 나타났다. 이처럼 전기노인과 후기노인의 빈곤율의 차이가 발생하는 이유는 실질소득이 점차 증가하여 각 코호트가 연속적으로 이전 코호트보다 더 높은 연금을 수급받았기 때문이다. 또한 전기노인의 여성비율(53%)보다 후기노인의 여성비율(60%)이 더 높은 것 역시 이유가 될 수 있다. 그럼에도 불구하고 칠레(-0.5%p), 헝가리(-1.5%p), 폴란드(-3.5%p)의 전기노인 빈곤율은 후기노인 빈곤율보다 더 높은 것으로 나타났고, 벨기에(0.3%p)와 네덜란드(0.3%p)는 모두 0.4%p보다 낮은 차이만을 나타냈다. 해당 국가들간 노인빈곤율의 차이가 발생하는 이유로 사회보장 은퇴소득 수준 차이 때문인 것으로 간주된다. 즉, 호주의 경우 2000년대 후반 급여가 빈곤선보다도 낮았지만, 뉴질랜드의 기초연금은 빈곤선보다도 다소 높은 것을 그 이유로 들 수 있다.

### 3) OECD 국가들의 소득수준

OECD 34개국 노인가구의 2000년대 후반 평균소득수준은 전체 소득의 86.2%에 해당하며, 프랑스(97.2%), 이스라엘(95.8%), 룩셈부르크(99.9%), 멕시코(95.8%) 그리고 터키(94.9%)가 가장 공평하게 소득을 보유하고 있는 것으로 나타났다. 하지만 우리나라(62.4%)와 호주(65.4%)는 가장 적은 소득비율을 나타냈으며, 우리나라 전체인구 대비 노인의 소득비율은 전기노인(65세~74세)에 대한 자료만 존재하여 75세 이상 노인을 포함하면 이보다 더 적을 것으로 추측된다.

전체인구의 소득대비 전·후기 노인의 소득수준을 살펴보면, 전기노인(90.1%)은 후기노인(79.9%)에 비해 상대적으로 높은 소득을 보유하고 있는 것으로 나타났다. 이는 후기노인이 평균기대수명보다 더 장수하고 있으며, 대부분 저임금, 짧은 근로시간, 그리고 긴 근로단절을 가진 여성으로 구성되어 있기 때문이다. 한편, 고령자의 소득수준은 상대적 소득수준 뿐 아니라 절대적 수준에서도 매우 낮은 수준을 나타내고 있다. 우리나라의 경우, 15,685\$로 OECD 평균 21,480\$의 73.1%로 상당히 낮은 수준이다. 우리나라보다 더 낮은 국가로는 칠레(12,653\$), 체코(13,362\$), 에스토니아(10,135\$), 헝가리(10,239\$), 멕시코(7,088\$), 폴란드(12,742\$), 터키(10,886\$)를 들 수 있으나, 우리나라 75세 이상 고령자의 소득이 반영된다면 이보다도 더 낮을 수 있음을 염두해야 한다.

12) 2010년을 기준으로 집계한 결과이나, 각 국가별로 조사시점 상이함. 자세한 조사시점 결과는 <표 5>의 주석에 따름.

표 5. OECD 34개국의 노인빈곤율의 현황

구분	2007 <sup>2)</sup>						2010 <sup>3)</sup>					
	노인빈곤율			전체 빈곤율 (D)	D-A	C-B	노인빈곤율			전체 빈곤율 (D)	D-A	C-B
	65세 이상 (A)	65~74세 (B)	75세 이상 (C)				65세 이상 (A)	65~74세 (B)	75세 이상 (C)			
호주	39.2	35.2	44.7	14.6	24.6	9.5	35.5	31.2	41.5	14.4	21.0	10.3
오스트리아	9.9	9.0	11.2	7.2	2.8	2.2	11.3	11.1	11.5	8.1	3.2	0.4
벨기에	13.5	12.0	15.4	9.1	4.4	3.4	11.0	10.9	11.2	9.7	1.4	0.3
캐나다	5.0	5.4	4.5	11.3	-6.3	-0.9	7.2	6.9	7.6	11.9	-4.7	0.8
칠레	21.6	21.3	22.1	19.2	2.4	0.8	19.8	20.0	19.5	18.0	1.8	-0.5
체코	3.6	3.2	4.2	5.4	-1.8	1.0	3.7	3.4	4.0	5.8	-2.2	0.6
덴마크	12.1	9.3	15.8	6.1	6.1	6.5	8.0	5.7	11.2	6.0	2.0	5.5
에스토니아	29.5	24.6	36.7	13.9	15.6	12.1	6.7	4.6	9.5	11.7	-5.1	4.9
핀란드	13.0	7.7	19.4	8.0	5.0	11.7	9.7	6.1	14.0	7.3	2.4	7.9
프랑스	5.3	3.6	6.8	7.2	-1.9	3.2	5.4	4.5	6.3	7.9	-2.5	1.8
독일	10.1	8.1	13.0	8.5	1.5	4.9	10.5	8.5	13.3	8.8	1.7	4.8
그리스	15.2	11.5	20.7	13.9	1.3	9.2	15.8	13.2	19.1	14.3	1.5	5.9
헝가리	4.7	5.1	4.3	6.4	-1.7	-0.8	1.6	2.2	0.7	6.8	-5.2	-1.5
아이슬란드	9.4	5.0	14.5	6.5	2.9	9.5	3.0	0.7	6.0	6.4	-3.4	5.2
아일랜드	13.4	12.4	14.7	9.8	3.6	2.3	8.0	6.9	9.6	9.0	-1.0	2.7
이스라엘	22.1	21.1	23.4	19.9	2.2	2.3	20.8	20.1	21.7	20.9	-0.1	1.5
이탈리아	14.5	14.1	15.0	12.0	2.6	0.9	11.0	10.5	11.7	13.0	-2.0	1.2
일본	21.7	19.4	24.5	15.7	6.0	5.1	19.4	16.6	22.8	16.0	3.4	6.1
대한민국	44.6	43.2	-	14.8	29.8	-43.2	47.2	45.6	-	15.2	32.0	-
룩셈부르크	2.7	2.6	2.8	7.2	-4.5	0.2	1.9	1.4	2.8	7.2	-5.3	1.4
멕시코	29.0	28.4	30.1	21.0	8.1	1.7	27.6	26.7	29.1	20.4	7.2	2.4
네덜란드	1.6	1.6	1.7	6.7	-5.1	0.1	1.4	1.3	1.6	7.5	-6.1	0.3
뉴질랜드	23.5	19.7	29.3	11.0	12.5	9.6	12.5	10.2	15.8	10.3	2.2	5.6
노르웨이	8.0	4.0	12.6	7.8	0.2	8.7	5.5	2.7	9.0	7.5	-2.0	6.3
폴란드	7.7	8.6	6.4	10.1	-2.5	-2.3	9.7	11.2	7.7	11.0	-1.4	-3.5
포르투갈	15.2	12.6	18.7	13.6	1.6	6.1	9.9	7.6	12.6	11.4	-1.5	5.0
슬로바키아	7.2	6.6	8.1	6.7	0.5	1.5	4.3	3.5	5.7	7.8	-3.6	2.2
슬로베니아	17.5	15.1	21.1	8.2	9.3	6.0	16.7	13.1	22.0	9.2	7.5	8.9
스페인	20.6	17.4	24.2	13.7	6.9	6.8	12.5	11.6	13.4	15.4	-2.9	1.8
스웨덴	9.9	5.9	15.1	8.4	1.6	9.3	9.5	6.3	14.2	9.1	0.3	8.0
스위스	-	-	-	-	-	-	21.8	19.4	25.8	9.5	12.3	6.4
터키	13.7	13.9	13.1	17.0	-3.3	-0.8	17.6	15.9	20.7	19.3	-1.7	4.7
영국	12.2	9.9	14.9	11.3	0.9	4.9	8.6	7.0	10.5	10.0	-1.4	3.5
미국	22.2	18.9	26.3	17.3	4.9	7.5	19.9	16.4	24.3	17.4	2.5	7.9
OECD	15.1	13.2	16.7	11.2	3.9	3.5	12.8	11.3	13.8	11.3	1.5	2.6

주: 1) 균등화된 가구 가처분소득 중위값의 50%를 빈곤선으로 설정.

2) 원자료의 한계상 칠레, 일본은 2006, 호주, 핀란드, 프랑스, 독일, 이스라엘, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 스웨덴 그리고 미국은 2008년 자료를 활용함.

3) 원자료의 한계상 헝가리, 이스라엘, 일본, 뉴질랜드, 스위스 그리고 터키는 2009, 칠레와 한국은 2011년 자료를 활용함.

자료: OECD(2013), *Pension at a Glance 2013*.

표 6. OECD 34개국의 2000년대 후반 노인 소득수준

국가	전체소득대비 65세 이상 노인소득비율			고령자 평균소득 (USD, PP)	국가	전체소득대비 65세 이상 노인소득비율			고령자 평균소득 (USD, PPP)
	65세 이상	65~74세	75세 이상			65세 이상	65~74세	75세 이상	
호주	65.4	69.3	60.0	21,622	대한민국	-	62.4	-	15,685
오스트리아	91.3	95.0	86.0	28,258	룩셈부르크	99.9	101.8	96.7	43,761
벨기에	77.1	80.2	73.5	21,180	멕시코	95.8	98.0	92.0	7,088
캐나다	93.3	95.8	89.9	31,690	네덜란드	88.6	93.3	81.8	26,353
칠레	84.8	85.6	83.6	12,354	뉴질랜드	86.2	97.8	69.2	24,048
체코	79.8	82.5	75.8	13,362	노르웨이	85.3	95.3	73.0	32,083
덴마크	74.3	79.4	67.2	23,004	폴란드	87.5	87.5	87.4	12,653
에스토니아	74.5	77.7	70.1	10,135	포르투갈	90.8	97.0	83.4	16,591
핀란드	79.5	86.4	71.0	22,440	슬로바키아	82.1	82.3	81.6	12,742
프랑스	97.2	103.4	90.8	27,652	슬로베니아	85.9	90.1	79.7	19,169
독일	85.4	89.6	80.0	24,790	스페인	86.1	90.6	81.5	19,098
그리스	84.4	89.6	77.9	16,418	스웨덴	83.2	94.8	66.1	22,860
헝가리	89.8	91.0	87.9	10,239	스위스	76.9	81.7	68.9	30,275
아이슬란드	92.8	102.9	80.0	26,435	터키	94.9	99.2	87.0	10,886
아일랜드	82.0	86.4	75.4	25,225	영국	81.2	86.0	75.4	24,170
이스라엘	95.8	100.0	90.4	19,507	미국	92.2	102.4	79.3	32,821
이탈리아	93.3	99.1	86.9	23,306					
일본	87.7	89.0	86.1	22,404	OECD(34)	86.2	90.1	79.9	21,480

자료: OECD(2013), *Pension at a Glance 2013*.

## 5. 향후 추진방향

이상에서 살펴본 바와 같이, 고령자의 소득보장을 위한 정책들은 꾸준히 이어져왔으나, 2006년과 비교하여 2011년 노인빈곤율이 오히려 증가했다는 점에서 효과적이지 못했다고 평가할 수 있다. 특히 기초노령연금을 포함한 공적이전소득의 경우, 노인빈곤 완화효과는 대부분 후기노인을 중심으로 이루어졌음을 알 수 있다. 이는 정책적 시급

성 측면에서 전기노인보다 무연금자가 많은 후기 노인에 주력하고 있음을 뜻한다. 하지만 전기노인의 경우 가입기간이 짧아 수급액이 매우 낮고 여전히 무연금수급자의 비율이 매우 높다는 점에서, 정책적으로 간과할 수 없다. 또한 현재 경제활동인구 역시 국민연금가입 사각지대가 매우 넓은 것을 볼 때, 영세사업장 근로자, 임시일용직의 경우 국민연금 가입을 꺼리고 있음을 알 수 있다. 이처럼 공적연금의 노후소득대체가 한계를 보이는 상황에서 사적연금의 활성화는 매우 절실하다. 이를 위하여

**표 7. 경과연도별 개인연금 계약유지율**

구분	1차년	2차년	3차년	5차년	10차년
평균	95.5%	86.0%	80.2%	72.4%	52.4%

출처: 기획재정부(2014), 사적연금활성화방안.

**표 8. 퇴직연금 단계적 도입의무화 방안**

단계적 도입의무화 방안	1단계	2단계	3단계	4단계
시기	2006.1.1.~	2018.1.1.~	2020.1.1.~	2024.1.1.~
근로자수	300인 이상	100인 이상	30인 이상	모든사업장

출처: 기획재정부(2014), 사적연금활성화방안.

우선적으로 퇴직연금과 개인연금의 가입율 및 유지율을 높이기 위한 다양한 유인책과 지원방안이 요구된다.

최근 들어 퇴직연금 활성화와 관련하여, 퇴직연금에 대해 기존 400만원에서 300만원의 추가적 세제혜택이 주어지고 2024년까지 전사업장의 퇴직연금 의무화 방침이 내려진 바 있다.

특히 노후소득보장은 전 생애에 걸쳐 이루어지므로, 생애주기별로 각 대상에 따른 차별적 접근이 요구된다. 생산가능인구에게는 공적연금가입과 함께 사적연금의 기능을 강화해 노후소득을 사전에 충분히 준비할 수 있는 기회 및 정보제공과 제도적 지원이 이루어져야 한다. 특히 영세사업장의 근로자, 저소득층 및 가정주부 등 연금가입 취약계층에 대한 적극적 지원정책이 필요하다. 더불어 전 기노인에게는 근로활동지원을 통해 부족한 노후자산을 보충할 수 있는 기회를 제공함과 동시에 사회적 유대관계를 유지함으로써 육체적·정신적 건강을 유지시킬 필요가 있다. 한편 주택연금과 같

이 축적된 자산을 현금화 할 수 있는 방안마련이 요구된다. 이와 함께, 고령화에 따른 후기노인의 증가로 인해 의료 및 요양보호서비스의 필요성이 증대될 것이므로, 주택연금을 장기요양비용으로 사용할 수 있도록 - 주택연금을 특정한 목적의 노인서비스와 연계하는 등 - 사적시장 내 다양한 상품개발 및 가입조건 완화 등 시장확대를 위한 포괄적 지원이 이루어져야 할 것이다.

인구고령화가 가속화되고, 후기노인인구 및 노인단독가구가 급속히 증가한다는 것은 노인중심사회의 변화를 의미한다. 이는 곧 정책적 지원대상의 확대를 뜻하며, 향후 복지욕구 급증으로 인해 유기적이고 포괄적인 정책수단의 발전이 필요함을 시사한다. 이를 위하여 정부의 관철은 일자리 창출 및 각 대상층의 다양한 복지욕구를 충족시킬 수 있는 정책 및 서비스의 마련과 개인, 시장 및 지역사회와의 연계 및 지원이 절실히 필요한 시점으로 간주된다. ■