노후준비 지원 정책 현황과 과제

The Policy of Supporting Preparedness for Old Age

이소정 | 남서울대학교 교수

2015년, 「노후준비지원에 관한 법률」이 제정·시행됨으로써 국민들의 노후준비를 위한 공적 지원의 토대가 마련되었다. 그러나 이제 겨우 법적 토대가 마련되었을 뿐 모든 국민에게 적절한 수준의 서비스를 제공하기에는 관련 인프라가 턱없이 부족하다. 새로운 법을 "스스로 준비하는 노후"라는 고령사회 신(新)국가브랜드 창출의 계기로 만들 것인가, 아니면 '빛 좋은 개살구'로 전락시킬 것인가. 이는 관련 부처와 기관 및 정책결정권자들의 정책에 대한 이해와 추진력에 달려 있다.

1. 들어가며

2000년대 중반에 이르러서야 우리 사회는 고령화의 심각한 현실을 자각하고 본격적으로 대비하기 시작했다. 그럼에도 불구하고 지난 십 년간 노인빈곤율, 노인자살률은 여전히 높고, 낮은 노후 삶의 질은 개선될 여지가 보이지 않는다. 이것은 이미 노년기에 진입한 이후 빈곤을 해소하고 삶의 질을 높이기 위해 노력을 기울이는 것은 문제의 해결을 위한 비용 대비 산출 효과가 크지 않음을 보여 주는 것이다. 전체 인구의 5분의 1이 노인이 되는 고령사회를 목전에 둔 상황에서 고령사회를 위한 해법은 새로운 접근법에 의해 마련될 필요가 있다. 즉, 한편으로는 노후생활을 위한 인프라를 확충해야 하겠지만 국가에서 제공하는 직접적인 서비스 및 급여의 개선만으로

우리 사회가 안고 있는 노인 문제를 해결하기에는 훨씬 많은 투자와 시간이 소요되며 투자에 비해 만족스러운 산출을 얻기 힘들다.

노년기는 특정 계층만이 아니라 국민 모두가 경험하게 되는 생애주기의 한 단계이며 따라서 노년기에 대한 개인의 욕구는 개개인이 살아온 생애 과정만큼이나 다양하다. 따라서 일괄적인 국가 제도만으로는 개개인의 욕구에 맞는, 만족스러운 노년기를 영위할 수 있는 사회를 구축하는 것이 불가능하다. 특히 지금까지의 노인 세대와는 질적으로 다른 베이비붐 세대의 노년기 진입이 시작된 상황에서 개인들의 욕구의 다양성은 더욱 커질 것으로 전망된다. 따라서 무엇보다 국민 스스로가 자신의 노후생활에 대해 적극적으로 생각하고 준비하고 임하는 자세가 필요하며, 사회 각 주체가 고령화에 맞추어 체질을 전환하도록 하는 정책적 노력이 필요다. 개인적 차원에서의 노후준비의 중요성은 이러한 맥락에서 부각된다.

2. 노후준비 지원 정책의 발전 과정

노후준비에 관한 사회적 관심도 증가에 발맞추어 공공과 민간의 유관 기관에서 노후설계와 관련된 서비스를 제공하기 시작했다. 대표적으로 국민연금공단에서는 노후준비에 대한 국민들의 관심은 증가하고 있지만 현실적으로 취약한 개인별 노후준비에 도움을 주기 위해 노후생활에 대한 종합적인 정보와 서비스를 제공하는 CSA(Consulting on Successful Aging) 사업을 시작했다. CSA 전문가를 양성하기 위해 일련의 교육 커리큘럼을 개발해 교육과정을 이수할 경우 CSA 자격을 부여함으로써 전문성을 갖춘 컨설턴트를 양성하는 사업을 2006년 시작했으며 이와 같은 교육을 거친 후에 실제 고객들을 대상으로 하는 노후설계서비스(CSA 고객용)를 국민연금공단 각 지사를 통하여 2008년부터 실시해 왔다. 국민연금공단 이외에도 한국노인인력개발원, 한국노인종합복지관협회, 일부 지자체를 중심으로 유사한 사업이 추진되었으나 이와 같은 개별 기관 중심의 서비스 제공은 몇 가지 한계점을 노정했다. 무엇보다 이용자에 제한이 있을 수밖에 없다는 점이 가장 큰 한계인데, 가령 지자체 프로그램은 해당 지자체 주민에게만 접근성이 있으며, 국민연금공단과 한국노인인력개발원의 경우 해당 기관의 이해관계와 주요 클라이언트 중심으로 서비스가 진행되어 온 측면이 있다. 이뿐만 아니라 다양한 기관에서 노후준비를 위한 서비스 제공이 이루어지고 있음에도 국민들의 다차원적 노후준비에 대한 인식 정도는 크게 향상되지 못하였다.

이에 대해 정부는 제2차 새로마지 플랜에 “노후설계 교육 프로그램 개발 및 표준화, 노후설계 인프라 구축” 등의 내용을 정책과제로 반영하면서 국민들의 노후준비에 대한 인식을 향상시키기 위한 정부 차원의 노력을 본격적으로 추진하기에 이르렀다. 이러한 흐름에 이어 지난 이명박 정권 말기 노후준비 지표 개발을 위한 민관합동 콘퍼런스 개최를 통해 노후준비에 대한 관

과 민의 범국민적 합동 대응의 시작을 알렸으며, 2011년에는 국민연금법을 개정해 "노후설계"에 관한 조항을 추가했고 2012년에는 저출산고령사회기본법 제15조 2에 "노후설계"에 관한 조항을 신설했다.

현 정부에서도 지난 정권의 노후준비 지원을 위한 정책적 대응 노력을 이어받아 "생애설계 교육 개선"의 국정과제를 채택했다. 그뿐만 아니라 정부 차원에서 노후준비 지원을 위한 노력을 제도화하기 위해 2013년 「노후준비지원에 관한 법률(안)」을 국회에 상정했다. 동법은 2015년 6월 통과, 12월부터 시행에 들어가 전 국민 노후준비 지원을 위한 새로운 기반을 형성하기에 이르렀다.

2015년 12월부터 시행에 들어간 「노후준비지원에 관한 법률(이하 노후준비지원법)」은 모두 23개의 조항으로 구성되어 있으며 법의 목적, 관련 개념의 규정, 전달체계에 관한 규정 등 노후준비 지원의 제반 사항을 담고 있다. 법에 의하면 노후준비서비스는 "재무·건강·여가·대인관계 등 분야별로 적절한 노후준비를 위하여 제공하는 진단, 상담, 교육, 관계 기관 연계 및 사후 관리 등"을 의미하는 것으로 규정된다(제2조). 법은 국민들의 노후준비가 기본적으로 국가와 지방자치단체의 책무임을 명확하게 규정하고 있지만(제3조 1항), 동시에 사업주로 하여금 노후준비 지원을 위한 국가와 지방자치단체의 시책에 적극 협조하고 소속 직원들의 노후준비를 권장 및 지원하도록 규정하여(제3조 2항) 생업활동에 종사하고 있는 국민들이 근로활동과 퇴직 이후의 노년기에 대한 준비를 병행할 수 있도록 하고 있다. 또한 보건복지부 장관으로 하여금 5년마다 노후준비 지원에 관한 기본계획을 수립하도록 규정함으로써(제5조) 법의 사문화를 막고 정책으로 실현될 수 있도록 하고 있다.

노후준비서비스는 넓은 의미에서 보았을 때 사회서비스의 일환으로서 여타 사회서비스와 마찬가지로 서비스의 질에 대한 관리가 매우 중요하게 부각된다. 법의 제6조에서는 국민에게 양질의 노후준비서비스를 제공하기 위한 내용을 담고 있는데 국민들의 노후준비에 대한 인식 제고를 비롯해 국민들의 노후준비 실태에 대한 조사·연구·교육 및 통계 생산, 전달체계 평가 등에 관한 사항을 보건복지부 장관의 책임으로 명시함으로써 노후준비 지원 서비스의 질 관리가 이루어질 수 있는 토대를 구축하고 있다.

노후준비지원법에서 규정하고 있는 노후준비서비스의 핵심 전달체계는 중앙노후준비지원센터와 지역노후준비지원센터이다. 중앙노후준비지원센터는 국민의 노후준비에 필요한 제반 사업을 수행하기 위한 명실상부한 노후준비 지원사업의 가장 중점에 있는 전달체계이며, 「국민연금법」에 따른 국민연금공단을 중앙노후준비지원센터로 지정·운영하도록 규정하고 있다. 중앙노후준비지원센터에서는 노후준비서비스 제공자의 양성·관리, 조사·연구·교육, 홍보 및 국제 협력, 프로그램 및 교육과정 개발·보급, 지역노후준비지원센터 평가 등의 역할을 수행한다.

한편 최전방 현장에서 국민들에게 노후준비서비스를 제공하는 전달체계는 지역노후준비지원

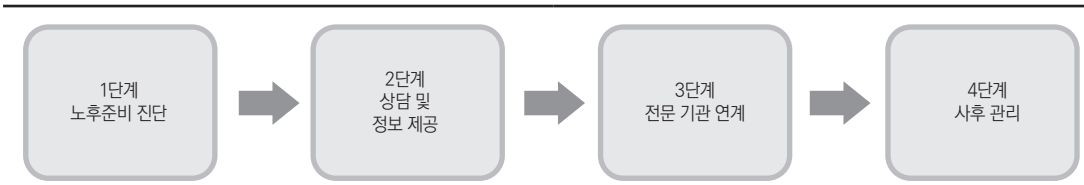
센터이다. 지역노후준비지원센터는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관이 보건복지부 장관에게 신청하여 지정받을 수 있도록 규정되어 있으며 노후준비서비스 제공, 홍보 및 인식 제고 등의 역할을 수행한다. 지역노후준비지원센터는 시·군·구별로 지정하는 것을 원칙으로 하되 필요하면 2개 이상의 시·군·구를 묶어 권역별로 지정할 수 있다.

그 밖에도 동법에서는 국민들의 노후준비 지원을 위한 가이드라인을 제시하기 위해 노후준비 지표의 개발·보급에 대해 명시하고 있으며(제7조), 정책의 책임성 강화를 위해 국가노후준비위원회를 설치하고 5년에 한 번씩 노후준비 기본계획을 수립하고 시행하는 것을 의무화하고 있다.

3. 노후준비 지원 서비스 제공 현황 및 문제점

노후준비지원법에서는 국민연금공단 본부에 중앙노후준비지원센터를 설치하도록 명시하고 있다. 국민연금공단은 2008년부터 국민연금 가입자 및 가입자였던 자, 그리고 수급자를 대상으로 상담과 노후설계 교육, '내연금' 사이트를 중심으로 한 노후설계서비스를 해 왔다. 직접 공단을 방문하거나 '내연금' 사이트에 접속하여 노후설계 상담을 신청한 사람들에게 노후준비 종합진단지표를 통해 영역별(재무, 건강, 대인관계, 여가) 국민의 노후준비도를 분석해 결과에 대한 상담을 제공하며, 영역별 진단에 따른 고객의 노후준비 수준 및 유형을 분석하고 상담하였다. 또한 개인의 노후준비에 필요한 지역사회의 유관자원을 연계하고 추가적 수요에 대한 사후 관리 및 모니터링을 해 왔다.

그림 1. 노후준비 프로세스 및 주요 내용



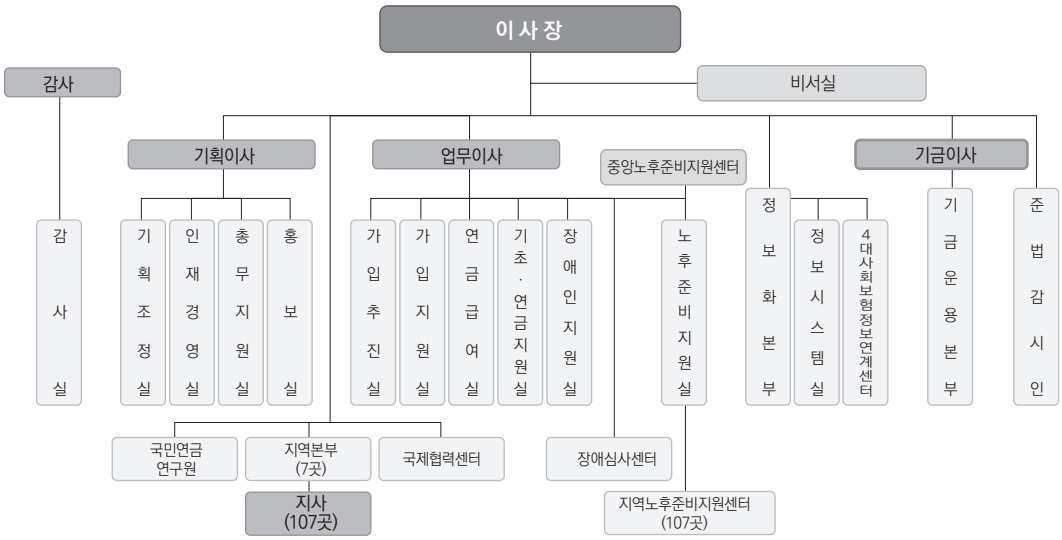
자료: 이소정 외(2014), 노후설계서비스 종합계획 수립 및 콘텐츠 개발 연구, 한국노인인력개발원.

법의 시행에 따라 노후준비 지원법 시행 전 국민연금공단 자체적으로 운영하던 행복노후설계센터는 폐지되었으며 국민연금공단 본부에 중앙센터 및 전담 부서인 노후준비지원실을 설치하고 공단 직원 22명이 노후준비 업무 수행을 위해 배치되었다. 또한 공단 지사 107곳을 지역노후준비지원센터로 지정하고 이 가운데 75개 지역센터에 전담 부서인 행복노후준비지원센터를

설치하였다. 나머지 32개 센터의 경우 독자적인 행복노후준비지원센터를 설치한 것이 아니라 타 부서(연금지급부)에 귀속되어 있다. 종합해 보면 상담 직원 및 교육 강사는 107개 지역센터에 1명씩 107명이 배치되었으며 그 외에 "종합상담직원"[1]이 7개 지역본부에 총 9명 배치되어 있다. 상담 업무 이외에도 기업 및 지역사회 주민의 노후준비 교육을 위해 노후준비 전문 강사 총 63명이 배치되어 있다.

2016년 기준 국민연금공단 직원 가운데 노후준비 지원을 위한 전문 자격증인 CSA 1급을 보유한 사람이 1064명, 2급은 3073명이며 노후소득보장 영역과 관련된 전문 자격증인 국제재무설계사(CFP) 자격증을 취득한 사람은 30명, 한국재무설계사(AFPK)는 750명인 것으로 조사되었다. 또한 재무 영역을 넘어 노후생활 영역 전반에 대한 지원을 위해 사회복지사 1급 자격증을 보유한 직원은 717명으로, 종합해 보았을 때 연금공단 전 직원(5319명) 가운데 69.6%가 노후준비와 관련된 자격증을 1개 이상 보유하고 있는 것으로 조사되었다[2].

그림 2. 국민연금공단 본부 조직도



자료: 국민연금공단 홈페이지(www.nps.or.kr).

1) 종합상담직원은 지역본부에서 권역 내 노후준비 상담사에 대해 1:1 코칭 교육, 콘텐츠 교육 및 상담 자문 등 조력자(facilitator)로서의 역할을 수행한다. 또한 권역 내 사회자원 연계 기관 관리 및 우수 사례 발굴 등 노후준비서비스에 대한 전반적인 지원 업무를 수행한다.

2) 국민연금공단 내부 자료(2016), 〈표2〉에 제시된 숫자는 공단 직원 중 자격증별 보유 인원 현황이며, 1인이 복수의 자격증을 보유하고 있는 경우가 다수이다.

표 1. 국민연금공단 노후준비 전문 상담 직원 및 전문 강사 현황(2016년 3월 기준)

계	상담 직원			전문 강사
	소계	상담사	종합상담사	
189	116	107	9	73

자료: 국민연금공단 내부 자료.

표 2. 국민연금공단 직원들의 노후설계 관련 자격증 소지 현황(2016년 1월 1일 기준)

구분	노후 종합 설계		노후소득 영역		노후생활 영역	
	CSA 1급	CSA 2급	CFP (국제재무설계사)	AFPK (한국재무설계사)	사회복지사1급	사회복지사2급
자격증 보유자(명)	1064	3073	30	750	717	900

자료: 국민연금공단 내부자료.

노후준비서비스는 사전 예방적 복지서비스의 일환으로서 40대를 중점 대상으로 삼고 있으나 노후준비의 특성상 20~30대부터 시작해 60대까지 이르는 연령층을 포괄하는 서비스로 제공되고 있다.[3] 노후준비서비스의 주요 업무는 상담서비스, 교육서비스, 온라인서비스 등 크게 세 가지 축으로 구성된다. 상담서비스는 재무 상담과 비재무 상담으로 구분되며 진단을 통해 영역별 노후준비 수준을 측정하고 노후준비 전략 및 정보를 제공하고 지역 내 전문 기관을 연계한다. 교육서비스에는 정부, 지자체, 개별 기관, 사업장 등과 접촉하여 노후준비에 대한 현장 교육을 하는 '찾아가는 교육', 노령연금 청구자를 비롯해 지역 주민 등을 대상으로 노후준비에 대해 설명하는 '정기 강좌', 유관 기관과 합동으로 전국 노후준비 설명회를 개최하는 '합동설명회' 등이 있다. 온라인상에서는 자신의 국민연금을 비롯해 개인연금과 퇴직연금 예상액을 조회하는 등 자가로 진단 및 설계할 수 있는 프로그램을 운영하는 '자가진단', 무료 교육 동영상과 각종 노후준비 정보를 제공하는 '정보 제공', 노후준비 상담 및 교육 신청 등의 서비스가 제공된다.

국민연금공단에서 국민들을 대상으로 노후준비 상담을 제공한 건수는 2012년 5만 3123건에

3) 생애주기와 연령별 특성을 고려해 20~30대는 교육을 통한 노후준비 인식 제고와 재무적 컨설팅에 주안점을 둔다면 50대는 은퇴 충격을 완화할 수 있도록 재무뿐만 아니라 여가, 건강, 대인관계 등 비재무적 영역의 균형 있는 서비스를 제공하며 60대는 주택·농지연금 안내, 건강 및 여가 정보 제공과 연계 등 노후생활과 더욱 실질적으로 연결될 수 있는 서비스를 제공하는 데 초점을 둔다.

서 2015년에는 6만 7001건으로 꾸준히 증가해 왔으며 2016년 6월 말 기준 총 3만 9386건의 상담을 제공해 법 시행 이후 명확한 양적 증가세를 보이고 있다.

그러나 이처럼 서비스의 양적 증가세에도 불구하고 노후준비서비스에 대한 잠재적 수요를 고려하면 현재의 인프라는 매우 미비한 상태다. 전국에 분포되어 있는 지역노후준비지원센터는 107개인데 전국의 시·군·구는 229개로 시·군·구 대비 지역센터의 비율은 46.7%에 불과하다. 최소한 하나의 지사가 두 개 이상의 시·군·구를 전담해야 하는데 그마저도 지역별로 불균등한 분포를 보여 국민연금 공단지사의 비율이 높은 특별시와 광역시 및 경기도를 제외한 지역에서 1개의 지역센터가 포괄해야 하는 시·군·구의 범위는 더욱 크다.[4)]

더욱이 하나의 센터에 배치된 전문 상담인력이 한 명에 불과하다는 점을 고려할 때 상담인력 1인이 포괄해야 하는 범위는 더욱 넓어진다.

서비스의 내용적 측면에서는 국민연금공단의 업무 내용에서 기인하는 '재무 중심성' 문제를 지적할 수 있다. 국민연금공단은 조직 고유의 업무로서 국민들을 대상으로 노후소득 준비의 필요성과 공적연금 중심의 상담, 홍보 업무를 추진해 왔다. 그러나 노후준비는 노후소득뿐만 아니라 대인관계, 건강, 여가 등을 포함하는 노후생활 전반에서 이루어져야 하며 노후소득에 대한 준비도 공적연금 중심이 아니라 공적연금과 사적연금을 포함해 포괄적인 노후준비가 이루어져야 한다. 2013년 자료를 기준으로 보았을 때 국민연금공단의 노후설계 상담 건수를 노후설계 분야별로 구분해 보면 전체 상담 건수 5만 1676건 중에 69.5%인 3만 5935건이 재무 영역이었고, 그다음이 건강(5588건, 10.8%)에 대한 상담이다. 반면에 여가(464건, 0.9%), 대인관계(269건, 0.5%), 일(253건, 0.5%), 주거(20건, 0.04%) 등 나머지 영역의 상담 실적은 상대적으로 미흡하다. 그러나 앞서 살펴보았듯 국민연금공단 직원들의 자격증 소지 현황은 앞으로 많은 부분이 변화할 수 있는 가능성을 보여 준다. 공단 직원들 중 사회복지사 1급 소지자가 717명, 사회복지사 2급 소지자가 900명으로 법이 통과된 후 재무 영역의 자격증과 비재무 영역(사회복지사 등) 자격증 취득자의 규모가 유사해졌다.[5)] 이는 법 시행 이후 법에 의해 국민연금공단의 위상이 노후준비 지원 서비스의 중추 전달체계로 지정됨으로써 긍정적인 변화가 나타나고 있는 것으로 볼 수 있다.

4) 특별시와 광역시의 경우 시·군·구 대비 공단지사의 비율이 비교적 높은 54%에 이르고 있는 반면에, 도의 경우에는 경기도(61.3%)를 제외한 나머지 도의 비율은 매우 낮게 나타났다. 특히, 서울특별시의 경우 구청 25개에 대해 72%인 18개 공단지사가 분포하고 있어서 가장 높은 비율을 보이고 있지만, 전라남도와 강원도는 각각 22.7%와 27.8%로 매우 낮은 비율을 나타내고 있다.[이소정 외(2014), 노후설계 서비스 종합계획 수립 및 콘텐츠 개발 연구, 한국노인인력개발원]

5) 2016년 1월 기준으로 보았을 때 비재무 영역 자격증 소지자 비율은 불과 2~3년 전에 비해 현격하게 증가한 것으로, 가령 2013년도 국민연금공단 내부 통계에 따르면 사회복지사 1급 자격증 소지자는 442명에 불과했다.

그러나 서비스를 제공하는 일선 공단 지사(지역센터) 현장뿐만 아니라 중앙센터로 지정된 공단 본부에서도 다수 직원들이 노후준비 지원 서비스 업무에 대해 충분히 이해하지 못한 채 공단에서 노후준비 지원 서비스를 시작했을 때의 이유인 '공적연금의 홍보 수단'으로만 간주해 업무 정체성의 혼란을 겪는다면 상황은 더 나아질 수 없을 것이다. 일선 현장에서 노후준비 지원 서비스 업무는 연금업무에 비해 부차적으로 취급될 것이며 궁극적으로 사업의 책임 주체로서 국민연금공단이 그 역할을 다하기 어렵게 될 우려가 있다.

나아가 국민연금공단이 지역사회 내에서, 특히 복지자원에 대해 가지고 있는 정보력과 네트워크 연계성의 문제 및 복지자원 내 헤게모니 획득의 문제를 짚어야 한다. 국민연금공단이 서비스를 성공적으로 수행하기 위해서는 지사 차원에서 지역사회 내 자원을 발굴하기 위해 실질적인 노력을 할 필요가 있다. 노후준비서비스 업무는 크게 보아 사회서비스 영역에 속하며, 따라서 복지자원과의 적극적인 네트워크 형성이 필요한데 지금까지 복지 및 사회서비스 섹터와 큰 교류가 없었던 공단의 지역센터가 지역사회 내에서 복지 및 사회서비스 영역과의 적극적인 연계를 시도하고 노후준비에 관해 서비스 협력체계를 리드해 나가기 위한 리더십을 얼마만큼 발휘할 수 있을지 우려가 있는 것이 현실이다.

국민연금공단은 노후준비지원법에 의한 노후준비서비스의 책임 전달체계로서 앞으로 국민연금 업무 중심성을 탈피해 포괄적이고 균형 잡힌 국민의 노후준비를 지원해야 할 의무가 있다. 이제는 국민연금을 넘어 국민들의 노후생활을 책임지는 중추 기관으로서 노후준비 지원 업무에 대한 공단 내부적 위상을 재정립해야 하며 지역사회 내 사회서비스 기관으로서 위상을 바꾸어 나가야 한다. 그러자면 국민연금공단 내부에서 노후준비 지원 사업의 책임 주체로서 기관의 위상과 역할 등에 대해 진지하게 고민하고, 필요하다면 조직의 기능과 업무 구조를 변경하는 작업도 수반해야 할 것이다.

4. 정책과제

노후준비 지원 서비스의 정착과 발전을 위한 정책 방향은 크게 단기적 차원과 장기적 차원의 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 단기적 차원에서는 현재 국민연금공단 중심으로 제공되고 있는 노후준비 지원 서비스를 양적 및 질적으로 재정비하고 내실화하는 작업을 진행해 명실상부한 공공 노후준비 지원 서비스의 튼튼한 토대를 구축하도록 해야 한다. 장기적 차원에서는 노후준비 지원 서비스가 확산되고 발전해 나갈 수 있도록 우리 사회에 관련 인프라를 확충하는 방안을 마련해야 한다.

먼저 단기적 차원에서 국민연금공단이 안정적으로 노후준비 지원 서비스를 내실화할 수 있도록 가장 시급히 이루어져야 할 것은 인력의 충원과 조직의 정비이다. 앞서 살펴보았듯 노후준비 지원 서비스가 20~30대부터 광범한 연령층의

전 국민을 대상으로 제공되는 서비스임을 고려할 때 현재 국민연금공단에 배치되어 있는 107명의 상담 직원과 73명의 전문 강사 규모는 턱없이 부족하다. 더구나 이 가운데 다수는 노후준비 지원 서비스 제공 업무뿐만 아니라 타 연금 관련 업무를 병행하고 있음을 고려할 때 국민연금공단의 현재 자원으로 수요에 맞는 서비스를 공급하기에는 턱없이 부족하다. 따라서 하나의 지역 센터에서 포괄해야 하는 지역 규모와 인구 규모 등을 고려해 전문 상담 업무를 제공하는 인력을 대폭 충원해야 한다.

둘째, 지금까지 노후준비 지원 상담 업무 및 교육을 수행하는 인력의 양성은 국민연금공단이 자체적으로 개발한 프로그램과 커리큘럼에 의해 이루어져 왔으나 법에 의해 국가가 서비스의 책임 주체로 그 위상이 재정립된 만큼 전문 인력 양성 프로그램을 발전시키고 전문 인력의 교육 및 재교육 등에 관한 각종 규정을 마련해야 한다. 노후준비 지원 서비스 역시 다른 사회서비스와 마찬가지로 제공 인력의 전문성, 즉 인적 자원의 질이 서비스의 성패를 가름할 것이다. 따라서 전문 인력을 위한 교육 커리큘럼을 재정비해야 하며 자격 기준 및 자격 유지에 관한 기준, 전문 인력 재교육 등 전문 인력을 육성하고 전문성을 유지하기 위한 계획을 다차원적으로 마련해야 한다. 또한 노후준비와 관련된 유관 자격증이 다수 존재하는바 노후준비 지원 서비스와의 연관성을 규명하고 어떻게 연계할지에 대한 방안을 마련함으로써 전문 인력을 효과적으로 양성할 수 있는 기반을 확립해야 한다.

셋째, 심도 있고 실질적인 노후준비 지원 서비스의 제공을 위해 노후준비 영역 및 진단 지표의 업그레이드가 필요하다. 현재 2011년 국민연금공단에서 마련한 초기 지표가 2012년, 2013년에 수정·보완 작업을 거쳐 상담 현장에서 활용되고 있다. 지표는 재무, 건강, 대인관계, 여가 등의 4대 영역으로 구분되어 있으며 영역별로 10여 문항의 지표가 있다. 이러한 지표는 노후설계에 대한 국민들의 인식 수준이 낮은 상황에서 노후준비도 진단에 많은 시간을 할애하는 것에 부정적인 국민을 상정하고 최대한 간소화해 개발한 것이다. 따라서 더욱 정밀한 노후준비도 진단을 위해서는 현재의 지표체계가 한층 더 세분화할 필요가 있다. 또한 현재 활용되고 있는 지표는 대략 40대 중후반 이후의 국민에게 적용하는 것을 상정하고 있으며 생애주기에 따라 세분화되어 있지 않다. 그러나 노후준비가 비단 퇴직을 목전에 두고 진행하는 것이 아니라 전 생애에 걸쳐 꾸준히 진행되어야 하는 것임을 고려할 때 현재의 지표를 생애주기별, 성별, 계층별 등 사회인구학적 조건에 따라 다변화해야 한다.

넷째, 노후준비의 중요성과 필요성에 대해 국민을 대상으로 적극적으로 홍보해서 인식 개선을 도모해야 하며 이에 대한 국민적 합의 기반을 도출해야 한다. 우리나라에서 노후준비 지원서비스가 마련되고 입법화되기까지 사실상 아래로부터의 요구보다 전문가 집단을 포함한 정책 엘리트들의 문제 인식이 강하게 작용했으며, 그런 측면에서 일종의 톱 다운(top-down) 정책으로 볼 수 있다. 따라서 아직까지 국민 스스로를 비롯

한 사회 각 주체의 노후준비에 대한 인지도는 미약하며 오직 경제적 노후준비에 대한 인식만이 확산되고 있을 뿐이다. 노후준비 지원 서비스는 서비스에 대한 국민들의 수요 증가가 정책의 존재 이유이자 목적이 된다. 즉, 국민들이 행복한 노후생활을 영위할 수 있도록 다차원적 영역에서 노후준비를 수행해야 할 개인의 필요성과 인식 자체가 변화하는 것이 정책의 중요한 목표이다. 따라서 다른 정책보다 국민들의 수요 증대가 이루어질 수 있도록 적극적인 홍보 전략이 필요하다. 한편, 노후준비가 개인 차원에서 수행되는 것이라도 대부분의 국민이 노후준비가 본격적으로 추진되어야 하는 청장년기에 대부분의 시간을 직장에서 보낸다는 점을 고려할 때 국민들의 노후준비에 대한 사업장의 인식과 책임의 증진을 이루어 내는 것 또한 매우 중요하다.

다섯째, 지역사회별로 존재하는 인프라의 편차를 극복해야 하며 성공적인 노후준비를 위해 다양한 자원을 동원하고 관리할 수 있는 역량을 키워야 한다. 현재 국민연금공단 자체적으로도 센터별 수준과 현황에 차이가 있다. 가령 국민연금공단 지사 내에서 노후준비 지원 업무가 하나의 부서로 독자적 위상을 가진 경우도 있는 반면 타 부서 업무와 노후준비 지원 업무를 겸하는 센터도 다수 있다. 그뿐만 아니라 지역센터가 위치해 있는 지역사회 내의 유관 기관 및 노후준비를 위한 연계 인프라의 수준에도 편차가 크다. 국민 개개인의 노후준비가 제대로 이루어지기 위해서는 지역센터의 진단과 상담에서 끝나는 것이 아니라 궁극적으로 개인이 필요로 하는 심화된 서비스로 연결되어야 한다. 지역별 자원 역량을 체계적으로 분석해 향후 단기간 내에 인프라를 향상시켜야 할 지역사회를 선정하고 인프라를 확충해 나가야 한다.

이처럼 지역별 편차를 극복하기 위해서는 지자체와 긴밀한 협조체계를 구축하는 것이 필수적이다. 노후준비 지원 서비스의 중추 전달체계가 국민연금공단 중심으로 구축된다고 하더라도 노후준비서비스에서 지자체의 역할이 축소되어서는 안 된다. 이러한 지자체의 역할은 법에도 명시되어 있으며 지역사회 내에서 지자체가 갖는 복지 거버넌스를 얼마만큼 동원하는가의 문제는 노후준비 지원 사업의 성공 여부를 결정짓는 요인이라고 해도 과언이 아니다. 또한 장기적 관점에서 노후준비 지원 서비스는 국민연금공단 한 기관이 전담할 수 없으며 대학평생교육원, 복지기관, 보건소 등 지역사회 내 다양한 유관 기관들이 서비스 내에서 모종의 역할을 분담해야 한다. 서비스가 이렇게 확대되어 나가기 위해서는 유관 인프라들이 지역사회에 잘 구축되는 것뿐만 아니라 이들에 대한 지역사회 자원 데이터베이스를 잘 구축함으로써 자원 활용력을 키우도록 해야 한다.

여섯째, 노후준비 지원 서비스는 다른 사회서비스와 마찬가지로 서비스의 질이 결정적인 요소이며 따라서 서비스의 질을 향상시키고 관리할 수 있는 시스템을 마련해야 한다. 노후준비서비스의 질을 향상시키고 관리할 수 있는 시스템의 구축은 크게 두 가지 차원에서 진행되어야 할 것이다. 우선, 노후준비 지원 서비스 역시 광의의

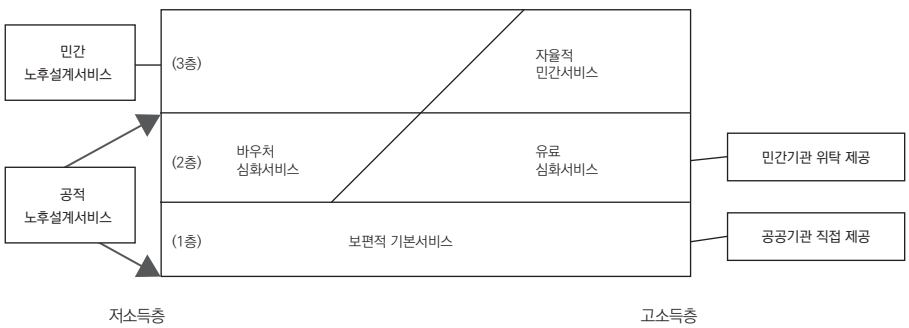
의미에서 대인서비스(human service)이므로 서비스를 제공하는 인력의 전문성과 자질이 서비스의 질을 결정짓는 데 가장 기본적인 요소가 된다. 따라서 서비스 제공 인력의 전문성을 향상시킬 수 있도록 교육 프로그램과 자격 요건을 재정비해야 한다. 또한 서비스가 제공되는 물리적 환경을 비롯해 서비스 제공 수준에 대한 질 관리가 이루어질 수 있도록 적절한 평가체계와 기준을 마련해 서비스의 발전을 도모할 수 있도록 해야 한다.

이제 막 첫걸음을 시작한 노후준비 지원 서비스를 통해 지속 가능한 고령사회를 만들고 국민 개개인 입장에서 행복한 노년기가 보장되는 사회로 나아가기 위해서는 장기적인 차원에서 현재 노년기 직전에 집중되어 있는 서비스의 내용을 생애 각 단계를 포괄하는 광범위한 생애설계로 확대해 나가기 위한 정책 토대를 만들어야 한다. 노년기 직전뿐만 아니라 인생의 단계별로 장기적인 안목에서 인생을 계획하고 설계함으로써 개인적 차원에서는 더욱 만족도 높은 삶을 누리고 국가적 차원에서는 예방적 복지를 실현해야 한다.

효과적인 생애설계를 위한 서비스의 제공은 공공 영역에서만 구축되어서는 안 되며 장기적으로 시장과 기업 그리고 비영리 부문을 포함한 민간 영역의 참여가 함께 이루어져야 한다. 따라서 국가에 의한 노후준비의 기본 인프라가 확충된 이후에는 민간 영역의 참여를 활성화하고, 특히 심층적인 노후준비를 원하는 사람들을 대상으로 유료 사회서비스 시장이 형성될 수 있도록 제도적 포석을 마련해야 한다.

이처럼 장기적인 차원에서 노후준비 지원 서비스는 공공뿐만 아니라 민간까지 포함하는 서비스로 확대되어 나가야 하는데 노후준비서비스의 장기적 발전 비전은 아래 그림에 제시된 바와 같은 3층 체계로 요약해 볼 수 있다.

그림 3. 노후준비 지원 서비스 3층 구조



자료: 이소정 외(2014), 노후설계서비스 종합계획 수립 및 콘텐츠 개발 연구, 한국노인인력개발원.

먼저 공적 노후준비서비스는 1층의 기본서비스와 2층의 심화서비스로 나뉜다. 기본서비스는 전 계층에게 무상으로 제공되는 보편적 노후설계서비스로 공공기관에서 직접 제공하는 노후준비 관련 교육서비스와 기본적 수준의 상담서비스가 여기에 해당한다. 심화서비스는 기본서비스를 받은 후 더 전문적인 노후준비서비스를 받기 원하는 사람을 대상으로 제공되는 공적 노후설계서비스이다. 심화서비스는 재무, 건강, 여가, 일자리, 대인관계에 대한 더욱 세분화된 전문 상담과 사례 관리를 포함하며, 서비스 제공은 각 분야를 전문적으로 다루어 온 민간기관에 위탁할 수 있다. 무상으로 제공되는 기본서비스와 달리 심화서비스는 서비스의 구매력이 없는 취약계층에게는 바우처 형태로, 중산층 이상의 대상자에게는 유료로 제공될 수 있다. 마지막 3층은 경제적·심리적 여유가 있는 중·고소득층이 시장에서 자율적으로 구매하는 민간기관 제공 노후준비서비스를 말한다. 이처럼 장기적 차원에서 노후준비 지원 서비스도 다층적으로 구축되어 서비스의 전문성과 포괄성을 높이는 동시에 사각지대가 발생하지 않고 모든 국민들이 혜택을 받을 수 있는 서비스로 만들어져야 한다.

5. 나가며

노후준비 지원 정책은 다른 나라에서는 좀처럼 찾아보기 힘든 우리나라 특유의 정책이다. 다른 나라와 달리 급속한 변화의 근현대사를 경험한 우리나라의 문화적 특수성과 급속한 고령화라는 두 가지 조건의 결합을 통해 출현한 정책이기 때문이다. 제대로 추진된다면 노후준비지원 정책을 통해 높은 노인빈곤과 노인자살이라는 우리나라의 불편한 고령화 현실의 해법을 찾을 수 있을 것이며 더 나아가 새로운 시장의 형성 및 활성화를 통한 지속 가능한 고령사회 대응의 단초도 마련할 수 있을 것이다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 우리나라의 노후준비 지원 정책은 이제 겨우 첫 번째 단추를 끼워야 하는 단계에 있으며 앞으로 해결해 나가야 할 과제가 산적해 있다.

지금까지 노후준비 지원 정책이 지나온 과정을 보면 출발 자체가 사회적 요구나 합의가 아닌 관련 전문가들의 전문적 진단과 개발에서 비롯된 것이며 정책결정권자들의 정책에 대한 이해도나 관심에 의해 좌우되어 온 측면이 다분하다. 특히 우리나라 복지정책은 자체적인 철학과 진단에 의존하기보다 대외 의존도가 높아서 정책입안자들은 외국의 정책 사례를 '벤치마킹'하고 싶어 하는 경향이 강하며 외국 사례가 존재하지 않으면 정책의 타당성을 신뢰하지 못하는 경향을 보인다. 이는 노후준비 지원 정책이 제대로 뿌리내리고 발전해 나가기 위해 극복해야 할 가장 큰 산이다.

노후준비 지원에 관한 법이 제정되고 시행에 들어감으로써 국민들의 노후준비 지원을 위한 가장 기본적인 토대는 구축되었다. 그러나 법을 만들었다고 모든 것이 해결되는 것은 아니다. 유명무실한 정책으로 막을 내리지 않으려면 정책이 제 목표를 달성하기 위해 필요로 하는 최소한

의 인프라와 토대가 구축되어야 하며 이에 필요한 물적 자원이 확보되어야 한다. 물론 우리나라의 재정 여건에서 새로운 자원을 확보하는 것은 쉽지 않다. 그렇기에 그 어느 때보다 보건복지부와 국민연금공단 정책결정권자들의 적극적인 대응이 절실하다.