

노인의 노후소득보장의 현황과 법적 개선과제

노재철^{1*}, 고준기²

¹호서대학교 교양교직학부

²동아대학교 국제법무학과, 김해외국인력지원센터

Present Situation of Old-Age Income Security and Tasks for the Legal Improvement

Jae-Chul Noh^{1*} and Ko, Zoonki²

¹Dept. of General Education and Teaching Profession, Hoseo University

²Dept. of International Law, Donga University, Gimhea Foreign workers Center

요약 우리나라도 대부분의 국가와 마찬가지로 직접적인 소득보장정책의 일환으로 사회보험방식에 의한 국민연금제도를 시행하고 있다. 그럼에도 불구하고 제도의 미비 또는 공적연금의 본질적 한계로 인하여, 고령자에게 실질적인 “인간의 존엄성을 유지하기 위한 최저생활의 보장”에는 미흡한 실정이고, 노인의 빈곤율은 OECD 국가들 중 1위이고, 공적연금의 사각지대도 매우 크다. 향후 저출산과 고령화가 더욱 진전될 경우 고령 저소득층의 문제는 심각한 사회문제로 폭발할 우려가 있다. 이 연구에서는 우리나라 노인의 노후소득보장에 관한 실태와 현황 분석과 현행 노인소득보장 법체계를 검토하고, 그 문제점을 도출해 개선방안을 마련하고자 한다.

Abstract Korea, like most of other countries, is enforcing the national pension as social insurance which is a kind of the income policy. Despite the fundamental limitation on public pension or the imperfect policy, the guarantee of the minimum living standard for maintaining dignity of human being is not being reached for the standard. Poverty rate of the elderly in Korea is the first among the OECD countries and public pension dead zone is very large. The elderly low income class could become a serious social problem if low fertility and aging keep getting worse.

In this study, I will analyze the present condition of the retirement security for the elderly in South Korea. Also, I will look into the present situation of old-age income security and determine problems, and propose the improvement devices for related laws.

Key Words: Old-Age Income Security, Welfare Act for the Aged, the National Pensions Act, Basic Senior Pensions Act, job opportunities for seniors, National Basic Living Security Act, Population Aging

1. 서론

노인들의 주요관심사는 건강과 경제적인 문제다. 노인들이 인간다운 삶을 영위하기 위해서는 건강한 노후가 보장되고, 제한적이긴 하지만 경제적인 생산 활동과 사회 참여를 통해 적절한 수준의 삶의 질을 유지해 나갈 수 있

어야 한다. 우리나라는 급속한 고령화추세에 따라 노인인구가 증가하면서 노인의 소득보장문제가 중요한 사회적 문제로 대두되고 있다. 노인빈곤문제는 심각한 사회문제로 나타나고 있다. 한국보건사회연구원 2011년 빈곤통계연보에 따르면 시장소득이 최저생계비에 미달하는 절대 노인인구의 비율이 47%에 달한다. 노인 두 명 중 한명은

*Corresponding Author : Jae-Chul Noh (Hoseo University)

Tel: +82-10-2546-0845 email: noh-jc@hanmail.net

Received December 7, 2012 Revised December 31, 2012 Accepted January 10, 2013

빈곤상태에 있다는 것을 의미한다.

노인빈곤 내지 노인소득불안에 대처하기 위한 사회복지제도가 노후소득보장제도이다. 주요한 제도로는 공적연금제도와 공공부조제도가 있다. 노후소득보장제도가 발달되어 있는 나라는 노인빈곤이 그다지 심각하지 않지만, 미발달 내지 저 발달 되어 있는 나라일수록 노인빈곤 상황은 심각하다.[1] 우리나라도 고령사회로 진입하는 현 시점에서 노후소득보장제도의 현실을 객관적으로 평가하고 소득보장 효과를 분석하고 그에 기초한 제도개선방안을 모색해 볼 필요가 있다.

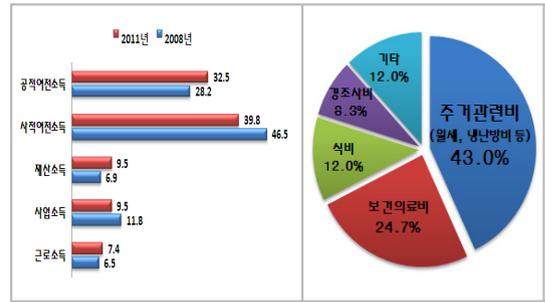
본 연구에서는 우리나라보다 먼저 연금제도를 도입하여 이미 성숙단계에 진입한 선진외국은 노후소득을 보장하기 위하여 법제도적 개선을 도모하고 있는지 경험적 사례와 최근의 동향 등을 검토하여 향후 우리나라의 노인들의 노후소득보장체계 구축을 위한 시사점을 도출하고자 한다. 또한 고령사회로의 구조 변화에 따라 현행 고령자의 노후보장제도에 대한 재평가를 통하여, 노후보장체계의 관련 노인복지관련법제 정비 기본방안을 제시하고자 한다. 특히 우리나라 현행 노인복지법은 주로 저소득 취약계층의 노인들을 대상으로 하는 각종 복지정책의 근거법률로서 기능하여 왔을 뿐 우리나라 전체 노인들의 취업활동 등의 노후소득보장 근거법으로서 성격은 매우 취약하기 때문에 노인의 노후소득보장체계에 효과적으로 대응하기 위한 노인복지관련법제의 정비방안을 제시하고자 한다.

2. 노인의 노후소득보장에 관한 실태와 현황

2.1 노인의 경제상태 및 경제활동 등 노후생활과 삶의 질에 관한 실태결과분석

2.1.1 경제상태 및 활동

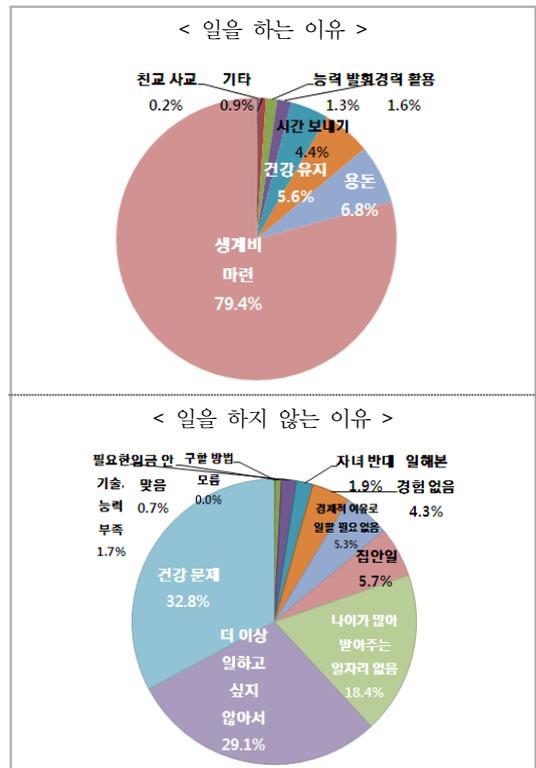
보건복지부가 2011년에 실시한 노인실태조사 결과[2]를 보면, 노인들의 개인소득 중 사적이전소득이 39.8%로 가장 많이 차지하고 있으나, '08년 대비 사적이전소득은 감소(46.5→39.8%)하고 기초노령연금 및 국민연금 수급자 증가 등으로 공적이전소득은 증가(28.2→32.5%)하였다. 그만큼 공적연금이 주요 노후소득수단이 되어 가고 있음을 알 수 있다. 가구소득은 독거가가가 연 841만원, 노인부부가구 1,798만원, 자녀동거가구 3,763만원으로 나타났다. 조사대상의 43.0%가 소비지출 중 주거관련비를 가장 부담스러워하고, 보건의료비 24.7%, 식비 12.0%순으로 응답했다.



[Fig. 1] Comparison between Income and expense

2.1.2 경제활동 실태 및 욕구

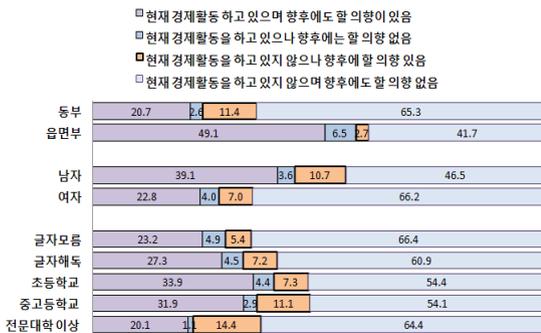
노인의 34.0%가 현재 취업중이며 이들의 52.9%가 농업·농림업에 종사하고 있고, 26.1%는 단순노무직에 종사하고 있는 것으로 나타났다. 일을 하는 주요 이유는 생계비 마련(79.4%)이 가장 많고, 용돈마련(6.8%), 건강유지(5.6%) 등의 순서이며, 현재 일을 하지 않고 있는 노인의 미취업 이유는 건강이 좋지 않아서가 32.8%, 더 이상 일을 하고 싶지 않아서가 29.1%, 나이가 많아서 받아주는 곳이 없어서가 18.4%의 순으로 나타났다.[2]



[Fig. 2] Reason of the employment and the unemployment on the Aged

미취업노인의 12.9%가 향후 일하기를 희망하고는 있으나 약 70% 정도만이 구체적인 구직활동을 하였고, 일하기를 희망하는 노인의 32.1%는 지난 1년간 구직활동을 하지 않았으며 30.3%는 동사무소, 구청 등 지방자치단체에 의뢰하였고, 21.1%는 개인적인 인맥을 통해 구직노력을 한 것으로 나타났다. 현재 경제활동과 향후 경제활동 의사와의 일치율을 살펴보면 노인의 29.9%가 현재 경제활동을 하고 있을 뿐만 아니라 향후에도 일을 계속할 의향이 있으며, 3.9%는 현재 경제활동을 하고는 있으나 향후에는 일할 의향이 없는 반면, 8.6%는 현재 경제활동을 하고 있지 않으나 향후에 할 의사가 있고, 57.7%는 현재 경제활동을 하고 있지 않을 뿐만 아니라 향후에도 할 의향이 없는 것으로 조사되었다.[2] 약 30%의 노인이 현재 뿐만 아니라 향후도 현재 경제활동을 할 의향을 갖고 있어 경제활동에 대한 강한 의지를 갖고 있는 것으로 나타났다.

위와 같이 노인들이 주로 경제적인 이유로 일자리를 찾고 있으나 단순노무·주변적 일자리에 머물고 있어 경제활동을 위한 취업환경이 매우 취약한 것으로 분석된다. 노인의 고용을 촉진시키기 위해서는 시간제 근로, 촉탁직, 계약직, 기간제, 파견근로제 등의 고용형태나 임금피크제의 보급을 통해 노동시장에서 재고용을 위한 유연성의 도모가 필요한 것으로 분석된다.[3]



[Fig. 3] Current state of economic activity and intention of economic activity on the Aged

2.2 노인(65세 이상)의 노인일자리에 대한 인식과 욕구

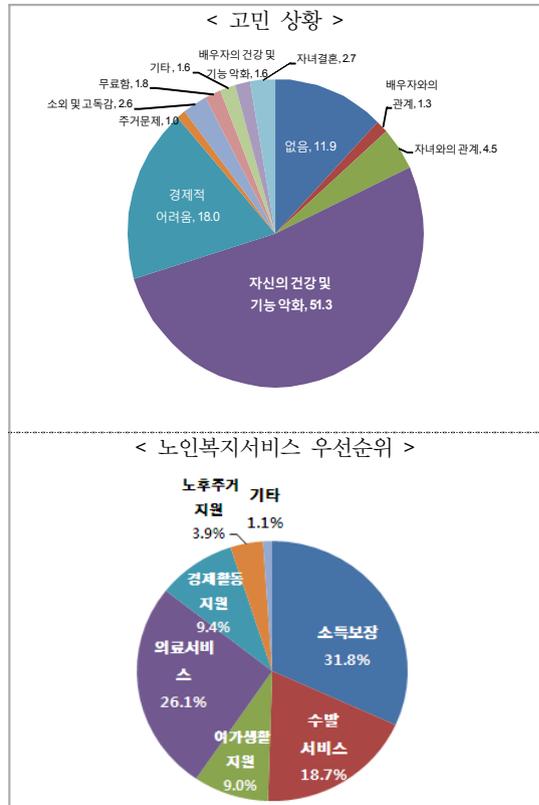
2.2.1 소득창출 관련

보건복지부가 2011년 「노인복지법」에 근거하여 실시한 노인실태조사 결과[2]에 따르면 노인일자리 사업에 대하여 68.8%가 인지하고 있으며, 4.1%가 현재 참여중이며 일자리 참여 경험이 있는 노인은 전체 노인의 6.8%에 달하고 있고 노인일자리 사업에 참여 경험 노인의 만족도는 매우 높아 74.8%가 만족한다는 의견을 표명하고 있

다. 노인의 18.0%가 노인일자리사업 참여를 희망하고, 향후 참여욕구를 가진 노인의 경우 77.8%가 공익형, 10.2%가 복지형, 5.9%가 인력파견형, 4.7%가 교육형, 1.4%가 시장형을 희망한다고 응답하였다. 이는 노인일자리 참여 경험자에 비하여 교육형과 복지형의 비중이 조금 높은 것이다. 현재 정부의 노인일자리 사업은 공공일자리가 약 90%로 절대 다수를 차지하고 있다. 대체로 공공일자리인 경우는 7개월 동안 제공(월20만원·월38시간)되는 한시적 단순노무에 그치고 있어 정기적인 노후소득을 위한 취업활동으로 평가되기 어려운 한계가 있다.

2.2.2 관심사 및 서비스 욕구

노인의 현재 걱정하거나 고민하는 상황을 살펴보면 자신의 건강 및 기능약화라는 응답이 가장 많아 51.3%이며, 경제적 어려움으로 18.0%, 별다른 걱정이나 고민거리가 없다는 응답은 11.9%로 나타났으며 노인이 중요하게 생각하는 노인복지서비스로는 가장 높은 응답률을 보인 것이 소득보장으로 31.8%이며, 의료서비스 26.1%, 수발서비스 18.7%, 경제활동지원 9.4%, 여가생활지원서비스 9.0%, 노후주거지원 3.9%, 기타 1.1%의 분포를 나타냈다.



[Fig. 4] Troubles and expectative welfare services of the Aged

이와 같은 실태조사를 근거로 한 노인 경제지원정책의 현황을 보면 노인의 소득보전 및 사회참여를 활성화하기 위해 재정지원 노인일자리 지원하고, 보건 의료비 부담 완화를 위해 건강보험 본인부담금 정액제 시행 및 노인들을 지원하고 향후 지속적으로 ①소득보전 목적으로 일하기를 희망하는 노인을 위해 재정지원 일자리 확대, ②민간과 협력하여 시장자립형 일자리 지속 창출, ③저소득 독거노인에게 노인일자리 등의 우선 제공 및 노인일자리 참여기간(7개월) 연장 추진, ④농어촌지역의 독거노인의 안전관리 및 생활지원 강화를 위해 독거노인공동생활가정 운영 활성화하는 등 노인의 경제활동 및 생활지원을 강화해 간다는 것이다. 그러나 급속한 고령화 추세를 감안할 때 현재와 같은 복지부 주도의 노인일자리 창출 사업은 정부 재정지원만으로는 한계가 있다. 민간의 지속적인 관심과 협조가 필요하며, 민간 자원과 노인의 경쟁력을 활용하여 시장에서 지속가능하고 자립할 수 있는 노인적합 일자리 창출을 위한 관련법 개선이 필요하다.

3. 노인의 노인소득보장 법체계

3.1 노인의 인간다운 생활을 할 권리

헌법 제34조 제1항은 모든 국민에게 인간다운 생활을 할 권리를 가지며 제4항은 국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다. 라고 명시하고 있다. 여기서 인간다운 삶을 살기위한 최저생활의 보호 수준이 최소한의 물질적인 생활을 할 수 있는 것을 보장하는 것으로 보는 견해[4]와 물질적인 최저생활의 보장을 넘어 문화적인 최저생활까지 보장하는 견해[5]가 있다. 헌법재판소는 전자의 견해를 최소한의 보장으로 판시하고 있다.[6]인간다운 생활의 기초는 물질적 기반이 조성되어야만 하는 것이 그 전제이다. 고령자라고 해서 모두 자신의 생활능력이 떨어지거나 낮은 수준에 있는 것은 아니다. 청장년기의 소득 내지 각종 연금 등으로 충분히 자조적 생활방향이 가능한 노인도 있다. 하지만 상당수의 노인인구가 각종 연금이나 지원의 측면에서 상당히 취약하고 미래설계가 충분히 이루어져 있지 않은 것으로 나타나고 있다. 이런 이유로 현재에도 노인인구의 절반 이상이 종전의 가족부양에 의존할 수밖에 없는 상황에 처해 있다.

3.2 노인의 취업 등 사회참여의 지원제도의 정비

3.2.1 필요성

나이가 들면 경제·건강 등의 생활기반이 현역세대와는 달리 그만큼 노령기는 생활위험이 커지게 되기 때문에 사회 안전망을 충실하게 할 필요가 있다. 우리사회는 고령화시대에서 사회가 어떤 태도를 가져야 할지에 관하여 고민해야 한다. 노인을 약자로 보는 정책으로는 많은 한계성이 나타나고 있다. 건강하고 의욕이 높은 노인의 활력을 사회에서 살릴 수 있는 구조의 중요성은 고령화가 진행되는 사회일수록 더욱 높다. 노인의 능력을 사회에서 활성화시키는 구조, 노인일장에서 보면 사회참가의 구조를 정비하여 노인의 생활면에서 자립할 수 있는 기반을 조성하여, 건강하고 경제적 기반이 약화된 때에 사회가 지원하는 전체시스템을 검토할 필요가 있다.[7] 노인에게 무조건 약자로서 생활지원이 강조되는 형태의 노인대책과는 다른 노인의 생활에 있어서 적극적인 지원의 필요성을 검토할 필요가 있다.

3.2.2 정년후의 취업실태와 취업수요

고령사회에 정년연장은 예측되는 정책이지만, 한편으로는 넓은 경험을 살리고 싶다는 사회참가의 수요도 있다. 사회참가라 해도 그 형태는 다양하다. 보통의 근로자는 60세 전후의 정년연령을 경계로 생활이 크게 변동한다. 남성의 취업률은 50대, 60대를 거치면서 취업에서 은퇴가 시작된다.[7] 취업하고 있는 경우에도 근무처를 바꾼다든가 근로자에서 자영업, 가족종업원으로 취업형태가 변동하는 등 취업내용도 크게 변화한다. 우리나라는 선진국과 비교하여 연령이 높아져도 취업률이 비교적 높은 수준을 유지하고 있다.[8]그 배경에는 높은 취업의욕이 자리 잡고 있다. 일본도 우리나라와 유사한 점이 있다.[9]

구미(歐美)국가에서는 「유유자적한 은퇴 생활(happy retirement)」로 은퇴를 몹시도 기다리는 의식이 일반적으로 꽤 강하다고 할 수 있지만 우리나라와 일본에서는 연령이 높아져도 높은 취업의욕을 계속 유지하고 있다.[7] 그 배경은 다양하지만, 높은 취업욕구는 향후 맞게 될 초고령사회를 맞이하는 사회에서는 하나의 재산으로 보아도 좋을 것이다. 평균수명이 이미 80세를 넘은 상황에서 60세 전후의 노동시장에서의 은퇴는 개선할 필요가 있다. 그리고 우리나라는 평균수명은 연장되었지만 퇴직 시기는 연장되지 않음으로 인하여 정년 이후의 여유시간이 많아지고 있다.[10] 따라서 노인의 근로는 소득 확보의 측면뿐만 아니라 사회참여의 기회를 마련한다는 점에서도 법적 의의를 가진다.[11] 노인의 근로는 노동시장에서 인력수급문제를 완화해주고, 세대 간 연대원리를 바탕으로 운영되는 공적연금제도의 재정적 건전성 확보에도 기여한다.[12]

3.2.3 취업이외의 사회참가수요

사회참가의 형태로서 수입을 얻는 것을 주된 목적으로 일하는 것 이외에 사회공헌 등의 활동이나 자신의 취미나 여가활동의 일환으로서 활동을 들 수 있다. 취업이외의 사회활동에의 수요를 조사결과를 보면[13] 전체적으로 「就業+社会活動希望」이46.2를 차지하고 있고, 「就業만을希望」이 20.2%, 「社会活動만을希望」이16.3%로 나타나고 있다. 어떤 것도 희망하지 않는다는 것[14]은 10%에도 미치지 않는다. 그만큼 취업과 사회활동을 조화시킨 노년기의 생활이 필요하다는 것을 엿볼 수 있다. 현재의 활동상황과의 관계에서 취업이나 사회활동을 행하고 있지 않는 사람도 취업이나 사회활동의 수요가 높고, 잠재적인 희망자가 많음을 알 수 있다.

결국 은퇴 후에도 취업을 비롯하여 사회활동에 참가하고 싶다는 노인이 많다. 노인의 취업욕구를 사회가 수용하고, 연령이 높아져도 사회 속에서 활동하여 충실한 생활을 보낼 수 있는 시스템의 정비가 필요하다.

3.2.4 제도적 정비

최근 노인의 강함, 풍요로움, 유연함을 적극적으로 평가해야 한다는 주장이 눈에 띄고 있다. Robert Butler 국제장수 미국센터 이사장은 “Productive Aging”이라는 것을 제시하고 있다. 생기 넘치게 일하며 활동하는 노인에는 지원이 필요 없다고 생각되기 십상이지만, 개인의 의지나 능력만으로는 충분한 능력을 발휘하기에는 한계가 있다. 사회적으로 인적 네트워크를 형성한다면 그 힘은 몇 배 발휘하게 될 것이다. 취업이나 자원봉사 등의 알선에 있어서 풍부한 정보를 제공할 수 있는 기반을 형성할 필요가 있다. 노인의 사회활동에의 지원은 노인의 신체·정신적인 건강유지에 관계가 있고, 비용이상의 효과가 기대될 수 있다. 일본에서는 오래전부터 자원봉사단체 등에 법인격을 부여하여 이 활동을 지원하는 NPO법 (特定非営利活動促進法) 이 1998년 12월부터 시행되어왔다. 이에 따른 고령자협동조합(高齡者協同組合)등이 노인의 일자리와 사회활동을 지원하고 있다. 노인이 주체적으로 복지관련 일자리를 만들거나 사는 보람을 갖고 활동하기 위한 기반을 만들어 자치단체의 관심도 높아지고 있다.[7]

3.3 현행 노인소득보장법체계의 구성

소득보장제도는 제반 사회적 위험으로 인해 소득이 중단 내지 감소되었을 때 소득을 보전해 주는 사회복지제도를 통칭하는 것이다.[15] 사회보험, 사회수당, 공공부조가 주요 제도형태이다. 노후 소득보장제도는 노인을 대상

으로 하는 소득보장제도이다. 일반적으로 노후소득보장제도가 할 때 국가가 주체가 되어 수행하는 노후소득보장제도들을 말한다.[16]

| | | 일반소득계층 | | | 빈곤층 |
|-----------|----|--------|--------|-------------------|-----|
| | | 피용자 | 자영자 | 공무원 사학교원 군인 | |
| 추가 보장 | 3층 | 개인연금 | | | |
| | 2층 | 퇴직연금 | | 특수지역 연금 | |
| 1차 안전망 | 1층 | 국민연금 | | | |
| 최종 안전망 | 2층 | | 기초노령연금 | | |
| | 1층 | | | 기초생활 보장제도 | |

[Fig. 5] Structure of old-age income security system in Korea

1차 안전망으로 공적인 연금제도로는 일반 국민을 대상으로 하는 국민연금과 공무원·군인·교직원을 대상으로 하는 특수지역연금이 있다. 이러한 1차 안전망에서 제외되었거나 공적연금을 받은 이후에도 빈곤을 벗어나지 못하는 노인들을 대상으로 최저생활을 보장하는 최종적인 안전망제도가 국민기초생활보장제도이다. 그리고 보편적인 기초연금과 공공부조 성격에 동시에 갖는 기초노령연금제도가 소득인정액 하위 70%노인을 대상으로 시행되고 있다. 이러한 공적노후소득보장체계 외에 사적인 노후 소득보장제도로 퇴직연금 및 개인연금이 있다. 이를 통해 2층, 3층 안전망의 구실을 수행하고 있다.[17]

3.3.1 공적연금제도

사회보험방식에 의한 국민연금제도를 시행하고 있지만 연금재정의 불안정성을 해소하기 위해 국민연금제도 개선을 통하여 소득대체율을 하향조정(70%→60%→50%→40%: 2028년 이후 가입자)하였다. 아울러 연금수급연령을 상향조정을 추진하고 있기 때문에 우리나라 상당수의 노인들이 소득보장의 미비, 국민연금 지급의 점진적 연장에 따른 공백, 소득공백에 따른 연금수급의 사각지대에 놓일 수밖에 없다.

연금지급연령을 연장하여 연금기금의 장기적 안정과 제도의 지속성 확보차원에서는 바람직한 일이지만 조기 퇴직이 일상화되고 있는 노동시장의 현실을 감안할 때 연금지급연령과 퇴직시점 사이에 상당한 간격이 발생할 경우에 이에 대한 대책이 필요하다. 기본적으로 연금이 지급되는 2033년의 65세 고령자를 위하여 정년연령을 순

차적으로 상향조정을 하면서 법이 정년보장을 어느 정도 연계하는 방향으로 개선하여야 할 것이다. 국민연금은 가장 많은 사람이 가입하고 국민 대다수가 혜택을 받을 수 있는 것으로 국민의 노후 의지 수단이 되고 있다. 하지만 2060년이 되면 국민연금 기금이 소진될 전망이다. 문제는 다른 선진국보다 보험료율이 낮고, 연금 수령액이 최저생계비에 미달한다는 점이다. 따라서 연금의 고갈을 막고 최저생계비를 충당하려면 연금의 보험료율을 높일 수밖에 없다. 현 보험료율과 연금 지급구조를 바꾸지 않는다면 연금제도가 유지될 수 없을 것이고, 그나마 받을 수 있는 국민연금도 노후생활을 보장하기엔 턱없이 부족하다. 결국 연금보험료 납부액을 늘리거나 부과식 성격으로의 전환 등 방향전환으로 국민연금 문제를 미래세대에 떠넘기지 말고, 현 세대에서 점차적으로 해결해나갈 수 있는 방안을 모색해야 한다.

[Table 1] Average amount of pension and number of pensioner by benefits types in national pension benefits, (As of the end of September, 2011)
(unit: won, person)

| | 구분 | 계 | 노령연금 | | | | | | |
|-------|----|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|
| | | | 소계 | 완전 | 감액 | 재직자 | 조기 | 특례 | 분할 |
| 월 연금액 | 최고 | 1,342,110 | 1,342,110 | 1,342,110 | 1,191,460 | 1,061,130 | 1,226,510 | 894,640 | 579,520 |
| | 평균 | 273,500 | 277,690 | 794,180 | 416,850 | 491,750 | 444,710 | 191,620 | 145,050 |
| 수급자수 | | 2,896,533 | 2,397,487 | 71,683 | 474,729 | - | 232,955 | 1,612,744 | 5,376 |

3.3.2 국민기초생활보장제도

2000년 10월1일부터 시행된 국민기초생활보장제도는 근로능력 유무와 관계없이 빈곤한 사람들에게 소득을 제공하여 최저생활을 보장하려는 공공부조제도이다. 국민기초생활보장제도의 수급자가 되기 위해서는 소득인정액 조건은 가구소득과 재산의 소득환산액을 합산한 값인 소득인정액의 가구별 최저생계비 이하여야 한다. 부양의무자조건은 1촌이내의 직계혈족 및 그 배우자로 구성되는 부양의무자가 없거나 그러한 부양의무자가 부양능력이 없어야 한다. 따라서 소득이 최저생계비 이하인 노인일지라도 재산이 많아서 재산의 소득환산액에 의해 소득인정액이 가구 최저생계비보다 많다면 부양능력이 있는 부양의무자가 있을 경우 소득으로는 빈곤하지만 국민기초생활보장법의 수급자가 되지 못하게 된다.

[Table 2] the minimum cost of living and money allowance criteria by households size(As of 2011)

(unit: won)

| 구분 | 1인 가구 | 2인 가구 | 3인 가구 | 4인 가구 | 5인 가구 | 6인 가구 | 7인 가구 |
|----------------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 최저생계비(A) | 532,583 | 906,830 | 1,173,121 | 1,439,413 | 1,705,704 | 1,971,995 | 2,238,287 |
| 타지원액(B) | 96,539 | 164,377 | 212,646 | 260,917 | 309,186 | 357,455 | 405,725 |
| 현금급여 기준(C=A-B) | 436,044 | 742,453 | 960,475 | 1,178,496 | 1,396,518 | 1,614,540 | 1,832,562 |
| 주거급여액(D) | 84,366 | 143,650 | 185,833 | 228,015 | 270,198 | 312,381 | 354,564 |
| 생계급여액(E=C-D) | 351,678 | 598,803 | 774,642 | 950,481 | 1,126,320 | 1,302,159 | 1,477,988 |

※8일 이상 가구의 최저생계비:1인증가시마다 266,296원씩 증가 (8인가구:2,504,578원)

※8일가구의 현금급여기준:1인증가시마다 218,022원씩 증가 (8인가구:2,050,584원)

공적연금을 수급한 노인들의 경우도 국민기초생활보장제도의 수급자가 될 수 있다. 공적연금소득을 포함한 가구의 소득인정액이 최저생계비보다 적으면 소득인정액 조건을 충족한 것으로 간주된다. 국민기초생활보장제도의 급여에는 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여, 장애급여, 해산급여 및 자활급여가 있다. 이 중 생계급여와 주거급여가 수급자에게 매달 정기적으로 지급되는 현금급여이다. 수급자가 받는 현금 급여는 Table 2에 있는 가구규모별 현금급여 기준선에서 그 가구의 소득인정액을 뺀 값이다. 예를 들어 노인단독가구로 소득인정액이 20만원일 경우 이 노인은 1인 가구 현금급여 기준선인 436,044원에서 20만원을 제외한 236,044원을 현금급여로 받는다. 2010년 현재 65세 이상 노인 중 391,214명이 국민기초생활보장 수급자이며, 전체 65세노인 중 7.1%가 수급하고 있다.[18]

3.3.3 기초노령연금제도

기초노령연금은 2008년 공적소득보장제도의 사각지대를 메우는 것을 목적으로 도입되었으며 65세 이상 노인 중 소득과 재산을 고려한 소득인정액 기준으로 하위 70% 노인을 대상으로 하는 제도이다.[19] 2011년 기준으로 독신노인은 소득인정액이 월 740,000원 이하, 부부노인은 1,184,000원 이하인 노인이 급여대상자이다. 2011년 목표 수급 노인은 387만명에 달한다. 급여는 국민연금수급 전 3년간 평균소득월액의 평균액의 5%에 해당하는 액수로

결정되는데, 2011년의 경우 독신노인은 월 91,200원, 노인부부가구는 145,900원이다. 이렇게 기초노령연금은 자격조건으로 부양의무자 기준이 적용되지 않으며, 소득인정액도 비교적 높아 전체 노인의 70%라는 비교적 많은 노인을 대상으로 하고 있다. 기초노령연금은 국민연금이나 특수직역연금을 수급할지라도 소득인정액이 기초노령연금의 수급기준보다 적을 경우 함께 수급할 수 있다. 또한 기초노령연금을 수급하며 국민기초생활보장 급여도 수급할 수 있다. 기초노령연금의 급여는 국민기초생활보장제도의 소득조사의 소득범주에 포함된다.[20] 기초노령연금은 노후소득보장 사각지대 해소를 위해 도입된 공공부조 제도이나, 실제 설계방식은 이러한 취지에 부합한다고 보기 어렵다. 대상 선정기준으로 고령자 본인과 배우자의 경제력만을 고려하기 때문에 가구소득이 종합적으로 반영되지 않고 있다. 기초노령연금법의 제도적 결함에 따라 부유층 노인도 수급하는 경우가 많다. 수급기준이 빈곤 정도에 연동되는 것이 아니라 고령인구 중 일정 비율에 맞추어 수급자 수를 고정했기 때문에 고령그룹의 경제력이 변동해도 수급비율이 이에 따라 조정되지 않는 구조이다. 실제 2012년 한국개발연구원(KDI)이 65세 이상 노인이 있는 251만3000가구를 대상으로 분석한 결과 최상위 10% 가구의 노인 중에서도 절반 이상이 기초노령연금을 수급한 것으로 나타났다.[21] 설계상의 문제점이 실제 수급상황에 어떠한 영향을 미치는지를 분석한 결과, 상당 비율의 부유층에 기초노령연금 혜택이 귀속되는 반면, 복지자원예의 접근성이 열악한 가구가 소외되고 있는 것이다.

[Table 3] pensioner rate of Basic Senior Pensions for high-income bracket (unit:2009,%)

| 소득분위 | 수급률 |
|--------------|------|
| 1분위(하위 10%) | 89.7 |
| 2분위 | 78.2 |
| 3분위 | 68.1 |
| : | : |
| 8분위 | 45.7 |
| 9분위 | 59.5 |
| 10분위(상위 10%) | 54.2 |

자료:한국개발연구원KDI

*65세 이상 고령자를 포함한 가구의 소득분위기준

기초노령연금은 65세 이상 노인 가운데 소득 하위 70%에 지급되는 제도이다. 2012년 기준으로 노인 한 명은 월 소득인정액(소득+재산의 소득환산액) 78만 원 이하, 노인 부부는 월 124만8000원 이하면 각각 한 달에 9

만4600원과 15만1400원의 연금을 받는다. 그런데 노인의 소득을 고려할 때는 자녀의 소득이나 재산은 전혀 고려하지 않고 노인과 배우자만의 경제력을 기준으로 대상자를 선정한다. 그렇기 때문에 고소득층 자녀와 함께 사는 노인도 기초노령연금을 받을 수 있다.[22] 65세 이상 노인이 포함된 가구 중 소득 10분위(소득 상위 10%) 가구의 노인 가운데 54.2%(2009년 기준)가 연금을 수급하였다. 바로 아래 구간인 소득 9분위의 기초노령연금 수급률도 59.5%에 달했다.

현행 기초노령연금법은 취약 고령자 지원이란 제도 취지와 어긋난다. 노인 빈곤의 사각지대를 목표로 하지 못하고 있는 셈이다. 부유층 노인들이 본인의 소득이나 재산이 없다는 이유로 연금을 받다보니 정작 빈곤층 노인이 소외되거나 이들에게 혜택이 집중되지 못하고 있다. 입법당시에 이 ‘전체 노인의 70%’라는 숫자에 집착하면서 자녀의 소득 등을 종합적으로 고려하지 않은 탓이다.

[Table 4] pensioner rate of according to existence of the aged(unit:%)

| 소득분위 | 고령자만 있는 가구 | 자녀와 동거하는 고령가구 |
|------|------------|---------------|
| 2분위 | 75.9 | 86.7 |
| 3분위 | 58.9 | 83.7 |
| 4분위 | 53.7 | 81.1 |

자료:한국개발연구원KDI

*65세 이상 고령자를 포함한 가구의 소득분위기준

현행 제도는 가구 경제력을 고려하지 않고 고령자 경제력만을 선정기준으로 사용함으로써 부유한 자녀와 세대를 같이하는 고령자를 배제할 수 없고, 수급자 수를 빈곤기준이 아니라 ‘고령자 중 70%’로 설정하여 고령자 전반의 경제력이 변화해도 수급비율이 조정되지 않는 구조이다. Table 4에서 보는 바처럼 자녀와 동거하는 고령자의 수급률이 고령자만의 가구보다 월등히 높아 정보 접근성 등 복지자원예의 접근성 차이를 보이고 있다. 고령자만으로 구성된 가구의 경우 소득 2, 3, 4분위의 수급률이 75.9%, 58.9%, 35.7%인데 비해, 자녀세대와 동거하는 고령자 수급률은 86.7%, 83.4%, 81.1%로 높은 수준이다.

함께 사는 자녀의 경제력을 고려하고 인구 비율이 아닌 빈곤 정도에 따라 지급하는 방식으로 개선할 필요가 있다. 입법당시부터 정치적 고려가 작용되어, 제도를 설계할 때부터 문제가 있었던 만큼 제도를 근본적으로 개선할 필요가 있다. 향후 기초노령연금은 국민연금과 기초생활보장제도 간 사각지대 축소에 따라 제도 존치 여부를 포함한 역할 조정 논의가 필요하다. 근로연령대의 국

민연금 미 가입 인구가 아직 광범위하게 존재한 상태에서는 국민연금 가입 동기를 훼손하지 않도록 설계될 필요가 있다. 기초노령연금은 근로연령대의 노후대비에 부정적 요인으로 작용할 가능성을 갖는다, 기초노령연금 등의 공적 지원금을 폭넓게 제공하는 것보다 이들의 국민연금 가입을 증진하는 것이 중요하다. 기초노령연금이 노후소득보장 사각지대를 효율적으로 완화하는 데 초점을 맞출 필요가 있다.

기초노령연금의 선정기준은 동거자녀의 경제력을 고려하고, 인구비율이 아닌 빈곤 정도에 연동시키는 방식으로 전환할 필요가 있다. 생계를 같이하는 동거자녀의 경제력을 고려하는 경우에도, 부양의무자규정으로 인한 공공부조 사각지대를 보완한다는 취지를 살릴 수 있을 것이다.[23]

또한 기초노령연금법 제9조(미지급의 연금)1항에서 수급자가 사망한 경우 수급자에게 지급하여야 할 연금으로서 아직 지급되지 아니한 것이 있을 때에는 수급자의 사망 당시 생계를 같이 한 부양의무자(배우자와 직계비속 및 그 배우자를 말한다)는 미지급 연금을 청구할 수 있다고 적시하고 있다. 향후 수급자 사망 시 미지급된 연금의 청구대상에 직계존속이 포함되도록 하여 서민생활을 지원하고, 하위법령의 위임근거 조항 보완 등을 통해 법체계를 정비해야 할 필요가 있다.[24]

4. 노인의 사회안전망과 현행 노후소득보장체계의 문제점과 개선방안

4.1 인구고령화 등 사회·경제적 환경변화와 노인의 사회안전망

고령화에 따른 고령인구부양비를 추계하면, 노인부양비(65세 이상 인구대비15~64세 인구)는 2003년에는 11.6%이나 고령인구의 증가로 인하여 2020년 21.3%, 2030년 35.7%로 높아져 2003년 생산가능인구 8.6명당 노인 1명, 2020년에는 4.7명당 노인 1명, 2030년에는 2.8명당 노인 1명을 부양하는 셈이고, 2040년 이후에는 2명의 생산가능인구로 노인 1명을 부양하여야 한다는 전망이다.[25]

인구의 고령화가 진행되면 소득보장으로 및 일상생활상의 요양보호 등을 필요로 하는 절대적 인구수가 점점 증가하게 된다. 즉, 고령인구를 부양하기 위한 사회적 비용이 급속히 증가하게 된다. 또한 여성의 취업활동 증가와 출산율 저하, 가족구조의 변화(핵가족화와 단독세대 증가)는 가족구성원간의 상호부조와 역할분담도 저하되

고, 결국 공적자금에 의한 고령자의 사회보장급여지출이 확대되는 결과를 초래하게 된다.[26] 한편 우리나라는 가족이나 기업의 복지역할의 비중이 매우 큰 사회이다. 현재처럼 고령자부양의 부담을 가족이나 기업에 전가할 경우, 가족 간계층 간의 고령자의 복지양극화 심화, 사회안전망의 부분화에 따른 노후소득 불균형의 심화 가능성이 매우 크다.

고령사회로의 구조변화에 따라 노후보장체계, 고 연령층의 사회보장제도 등 사회안전망의 기본 틀에 대한 설문조사 결과[27]를 보면 고령화 추세에 대비하여 노후생활안정을 위하여 정부가 우선적으로 추진해야 할 정책에 대해서 ‘연금 등 노후소득보장체제마련’(32.6%), ‘일자리 창출’(28.1%)을 들고 있다.

인구의 고령화는 곧바로 급여지출의 급격한 증가를 의미한다. 동시에 출산율 저하로 인한 근로세대의 감소는 연금의 재원부담능력의 저하로 연결된다. 경제성장률의 저하 역시 연금재정의 악화의 원인이 된다. 경제침체는 직·간접적으로 노인인구 부양에 필요한 재원을 감소시킨다. 실업의 증가는 소득활동에 따른 기여금 납부를 전제로 하는 사회보험의 기반을 약화시킨다.

공적연금의 수급조건은 과거의 소득활동, 소득수준과 밀접히 연계되어 있다. 즉 수급자는 적어도 수십 년간 안정적인 취업이 가능할 것이라는 가정이 밑바탕에 깔려 있는 것이다. 그러나 노동시장의 변화로 인하여 비정규직 근로자와 자영업자가 증가하고 있다. 이러한 상황의 변화는 장기간에 걸친 연금수급권의 축적을 어렵게 하고 있으며, 자영업자의 경우 소득과악의 어려움으로 인하여 기여금 산출이 어려워지고 있다.

선진국과 달리 개발도상국의 경우, 정치적 판단에 따라 연금기금이 효율적으로 운영되지 못하고 이로 인하여 재정에 부정적 영향을 주는 경우가 있다. 또한 관리운영의 미숙함으로 인한 재정누수가 발생하는 경우가 있고, 이러한 요인들로 인하여 공적연금에 대한 국민들의 불신이 높은 상황이다. 공적연금에 대한 국민의 불신은 소득 신고의 기피 혹은 허위소득 신고 등의 부작용을 초래한다. 국민의 불신, 낮은 순응률, 기금의 비효율적 운영은 급여지출을 증가시키는 한편 재정의 수입기반을 약화시킨다. 이러한 일련의 요인은 공적연금제도 자체에 대한 정당성을 훼손하고, 공적연금제도의 지속가능성을 위협하고 있다.

4.2 고령자의 노후소득보장체계 구축을 위한 정부의 대응동향

노인의 소득보장문제 해결을 위하여 2004년에 대통령

비서실 고령사회대책 및 사회통합기획단은 국민연금법 개정, 개인연금 활성화방안 마련, 지역연금과 국민연금 연계방안 마련, 다층연금체계 도입방안 등의 6과제 청사진을 마련하여 국민연금 패널데이터 구축 등 공적 소득 보장체계와 사적 소득보장체계의 강화를 위한 대책을 제시하였다.

우선 정부는 2070년까지 연금재정 안정을 달성하기 위하여 현행 ‘저 부담-고 급여’ 체계를 ‘적정부담-적정급여’체제로 전환하여 세대 간의 형평성을 확보하고 고령사회에 대비하는 것을 주된 내용으로 하고 있다. 구체적으로 현행 9%인 보험료를 2010년부터 매5년마다 1.38%씩 인상하여 2030년에 15.9%로 고정하고, 급여수준(소득 대체율)을 40년 동안 가입한 평균적인 소득자를 기준으로 현행 60%에서 2004년부터 2007년까지는 55%로, 2008년부터는 50%로 인하하되 기존가입자의 연금액과 기득권을 보장한다는 것이다. 이외에 고령자의 소득활동을 지원하기 위하여 조기연금 수령자에게는 불이익 부여와 늦게 연금을 수령하는 자에게는 우대하는 내용, 이혼 시 배우자 연금의 절반을 받게 되는 분할연금을 자신의 노령연금과 함께 받을 수 있게 하여 여성의 연금수급권을 강화하고 있다. 보건복지부는 2004년 「노후소득보장 사각지대 해소대책위원회」를 설치하고 사각지대 해소대책을 모색하고 있으나, 국민연금법 개정하면서도 여전히 국민연금 사각지대에 대한 해결책은 해소되지 못하고 있어 이에 대한 법적 대책이 필요하다. 기존 퇴직금제도는 퇴직연금제도로 전환할 수 있도록 개방함으로써 노후 소득재원 확충을 통한 근로자의 노후생활안정에 기여하도록 하고 있다.

보건복지부는 노인의 실태와 욕구에 대응하기 위하여 2008년 ‘노인실태조사’ 결과를 바탕으로 ‘노인보건복지종합계획’을 수립하면서 노인의 소득보장을 위하여 기초노령연금 및 국민연금제도를 내실화하고 노인들의 사회참여를 확대하고 경제활동을 지원하기 위하여 노인에게 적합한 유연한 근무조건의 직종을 개발하고 노인 일자리 수를 확대한다는 계획이다. 또한 자녀와 동거하지 않는 노인이 증가할 것으로 예상되므로 노인만으로 구성된 가구에 대해 안전 및 보호 서비스 지원을 추진해 오고 있으며, 또한 새롭게 등장하는 노인의 욕구를 지속적으로 파악하여 고령화 사회에서 노인들이 안전하고 편안한 삶을 누릴 수 있도록 지원할 계획이다.

4.3 고용정책과 연금정책의 연계강화

앞서 공적연금제도에서 언급한 바와 같이 우리나라 상당수의 노인들이 소득보장의 미비와 국민연금 지급의 점진적 연장에 따른 소득공백으로 인해 연금수급의 사각지

대에 놓이게 된다. 고령자들이 노동시장에서 계속 고용되지 않으면 연금지급개시까지 연금도 임금도 없는 공백기간이 발생할 수밖에 없다. 하지만 우리나라에서는 고령자의 고용정책과 연금정책에 대한 접속 내지는 연계하고자 하는 법과 정책을 찾아보기 힘들다. 최근 일본의 경우 이와 같은 문제를 해결하기 위하여 2012년 8월 「고령자 등의 고용의 안정 등에 관한 법률」을 개정을 하였다. 그 이유는 고용종료와 연금지급을 접속시키려는데 있다.[28] 일본의 고용과 연금을 접속시키려는 노력은 우리에게도 시사하는 바 크다.

4.4 고령자빈곤율의 완화문제

아래 Table 에서 보는 바와 같이 우리나라 노인 빈곤율은 매우 높다. 급속히 고령화가 진행되고 있지만 고령자빈곤율과 고령자 자살이 특히 높다. 고령자의 빈곤화 진행이 자살률이 증가하고 있는 상황이고, 사회적인 큰 문제라고 할 수 있다.

[Table 5] Index of aging relation in major country.

| 지표 | ③2050 年高齢 化率 | ④1인당 국민소득 | ⑤平 均寿 命 | ⑥高齢 者貧困 率 | ⑦高齢 者自殺 率 |
|----|--------------------|--------------|---------------|-----------------|-----------------|
| 일본 | 38% | 277万円 | 83歲 | 22% | 17.9명 |
| 한국 | 33% | 232万円 | 80歲 | 45% | 81.9명 |
| 중국 | 26% | 61万円 | 74歲 | 非公開 | 非公開 |
| 미국 | 22% | 379万円 | 79歲 | 24% | 14.5명 |

출처 : 日本經濟新聞, 2012年10月18日
 資料 ①은 UN②③④⑤은WHO, ⑥⑦은OECD,
 ⑥은 일본 夫大조사결과임
 注) 高齢者自殺率은 인구 10만인 당

현재의 노인빈곤에 대한 대응책으로 국민연금 등만으로는 한계가 있다는 점에서 보면 기초노령연금의 강화가 필요하다. 기초노령연금은 2011년 소득 하위 70%에 해당하는 65세 이상 노인 372만명이 수급하였지만 ‘용돈연금’이라는 오명을 벗어나지 못하고 있다.[29] 재정이 허락된다면 수령액수를 높이는 방향, 혹은 수급자수를 줄이고 수령액수를 높이는 방향으로 개선해야 한다. 국민기초생활보장제도 역시 최후의 사회안전망으로서의 기능할 수 있도록 재산의 소득환산제와 부양의무제 등의 제도적 개선이 필요하다. 여전히 공적연금제도는 노후소득보장에서 빈곤완화효과가 가장 크고 중요한 기능을 한다. 하지만 현행 공적연금제도는 연금을 받지 못하는 사각지대가 넓게 존재하기 때문에 공적연금 가입을 확대할 수 있는 제도적 개선이 필요하다. 이를 위해 저임금근로자나

저소득근로자에 대한 국민연금 보험료지원이 필요하며 이에 따른 법제도적인 개선이 필요하다.

4.5 신분적·계급적 연금법제의 수정

현행 공적연금제에서 국민연금법과 공무원연금법·사립학교연금법 등 특수지역 연금액의 수준차이도 문제가 된다. 공적 연금체계내서 일반근로자 출신의 노인들이 상대적으로 불이익을 받고 있는 법제도의 문제점을 남아 있다. 연금수급 이전의 소득과 보험료에 과도하게 연동되어 있는 연금보험금과 직종에 따라 형식적으로 차등화되어 있는 소득보존율 등 신분적·계급적 연금법제를 수정해야 할 필요가 있다.

4.6 가족부양과 공적부양의 조화

우리나라의 노인은 비교적 가족의존성이 높다는 점을 감안할 때 노인의 자존감 향상 및 삶의 질을 높일 수 있는 가정·사회 환경 조성이 필요하다. 이를 위하여 청소년의 부모효도와 노인공경에 대한 실천의 내용을 담아내는 관련법을 마련하는 것은 경로효친으로 우리나라의 아름다운 전통적 가치관이 유지될 수 있는 분위기 조성도 노인의 공적부양의 부담을 완화하여 복지향상도 큰 기여가 될 것이다. 효행장려지원법을 개정하여 노부모부양 자녀에게 제공하는 인센티브는 사회나 국가가 직접 부담하는 비용으로 하는 것이 적절하다.

4.7 복지예산의 한계성 극복문제

노인의 사회복지보장권은 개별 법률이 필요할 때마다 산재적으로 제정되고 있음으로 인하여 그 보장의 구체성·체계성이 결여될 여지가 있고, 국가의 재정적·정치적 상황에 따라 급부행정의 재량이 인정됨에 따라 실효성 확보가 어렵다.[30]

현행 노인복지관련법은 사회경제적 환경변화와 다양한 복지수요를 효과적으로 대응하지 못하기 때문에[31] 포괄적·보편적인 노인복지로 전환하기 위한 법제정비가 필요한 시점이어서 눈덩이처럼 늘어난 복지비용의 문제가 따른다. 하지만 국가의 재정적·정치적 상황에 의한 재량 인정으로 실효성 확보가 어려운 점, 급여수준에 대한 사회적 합의의 부족 등의 문제가 나타나고 있다. 또한 공공부조의 수준과 방법을 둘러싸고 소득에 관계없이 복지혜택을 부여하는 보편적 복지가 원칙인가, 아니면 일정소득 이하 계층에만 복지혜택을 부여하는 선별적 복지가 원칙이냐를 둘러싸고 논란이 있다. 정치적으로는 보편적 복지가 주목을 받는다.[32] 하지만 그리스 사태에서 보듯이 정치적 포퓰리즘의 영향으로 보편적 복지정책이 재

정악화를 가져옴으로써 어려움을 겪는 유럽의 경험적 사례에서 볼 때 현행법제에서처럼 선별적 복지를 기본으로 하여야 할 것이다. 연금제도도 관련하여서는 일본 등 외국의 사례처럼 공적연금은 세대 간 부양에 기초를 둔 부과방식의 요소가 강한 재정운영을 해나갈 필요가 있을 것이다.

5. 결론

우리나라 노인의 빈곤율은 OECD 국가들 중 1위이고, 공적 노후소득보장체계의 역사가 짧아 경제적 빈곤의 사각지대가 큰 것이 특징이다. 그렇지만 우리나라의 노인도 점차 공적연금이 주요 노후소득수단이 되어 가고 있다. 이에 무엇보다 공적연금의 법제도적 정비를 통한 노후소득보장이 필요하다. 많은 노인이 경제활동을 할 의향을 갖고 있으나 취업환경이 매우 취약하다. 노인의 고용을 촉진시키기 위한 노동시장 유연성의 도모가 필요하다. 노인복지법상 노인일자리 사업은 복지부 주도의 재정지원만으로는 노후소득을 위한 취업활동으로 평가되기 어려운 한계가 있기 때문에 민간의 지속적인 관심과 협조가 필요하며, 노인적합 일자리 창출을 위한 관련법 개선이 필요하다. 무엇보다 노동시장에서 은퇴시기를 법제도적으로 연장함으로써 노인의 소득확보·사회참여뿐만 아니라 공적연금제도의 재정적 건전성 확보에도 기여할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 노인에게 노동시장참여를 적극 장려하는 노동시장 환경을 조성해나갈 필요가 있다. 특히 노인이 노동시장에 진입·유지할 수 있도록 임금체계의 재검토, 연령에 따른 취업차별제도 개선, 재고용에 의한 평생직업 체제로의 정비, 단시간 근로의 취업알선체계의 정비 등의 개선이 필요하다. 기초노령연금의 경우 재정이 허락된다면 수령액수를 높이거나 수급자수를 줄여 수령액수를 높이는 방향으로 개선해야 한다. 국민기초생활보장제도 역시 최후의 사회안전망으로서의 기능할 수 있도록 재산의 소득환산제와 부양의무제 등의 제도적 개선이 필요하다. 무엇보다 노후소득보장에서 빈곤완화효과가 가장 큰 공적연금제도 사각지대 해소를 위한 법제도적 개선이 필요하다. 연금재정의 불안정성에 따른 문제를 완화하기 위하여 점진적으로 세대 간 부양에 기초를 둔 부과방식의 요소가 강한 재정운영을 해나갈 필요가 있다. 그리고 노후소득보장을 위하여 신분적·계급적 연금법제의 수정, 가족부양과 공적부양의 조화도 필요하다. 현행 노인복지법 제23조 등에서 정하고 있는 노인일자리 관련 규정도 적극적인 노후소득보장으로서가 아닌 소극적·제한적·복지적 성격에서 벗어나지 못하고 있어 적극적

인 취업활동을 통하여 노후소득활동을 보장하는 방향으로 전환이 필요하다.

References

- [1] Son-byungdon, “Current State of Old-Age income security and alternative in Korea”, unpublished materials, announce in a press release, 2011. p.1.
- [2] Korea Institute for Health and Social Affairs, Survey study for the aged, 2011.
- [3] Kim-jingon, “Legislative tasks for job creation and employment security for the aged”, 「Legislative study for the aged」 -Legislative study for seniors' human life and paradigm shift for welfare for the aged-, Samusa 2009., p.321.
- [4] Huh-young, 「Korean constitutional study」, Bakyounsa (2008), p.517.
- [5] Kwun-youngsung, 「Principles of constitutional study」, Beopmunsa(2006), p.643.
- [6] Judicial decision of Constitutional Court, 1995.7.21, Hunga14.
- [7] Takeishiheyoushi, “system improvements for social participation support in old age”, Japan's nisei basic institute 2000.
- [8] OECD, Labour Force Statistics, 2000.
- [9] Japan's Ministry of Health, Labor and Welfare, analysis on the 「Heisei 9labour white book」, (1997).
- [10] Gary S. Fields and Olivia S. Mitchell, Retirement pension and social security(Cambridge: MIT pr., 1984) pp.14-15.
- [11] Patrick J Cihon and Ottavio Castagnera. Janes Employment & Labor law(Mason: Thomson/South -Western, 2005), p.70.
- [12] International Labour Organization(ILO), World Labour Report: Income Security and Social Protection in a Changing World (Geneva:ILO, 2000), p.216.
- [13] Japan's Youkohamasi's consignment·nisei basic insititute 「study on social participation in old age」, current state and needs of social participation, (1999).
- [14] Japan's Youkohamasi's consignment·nisei basic insititute 「study on social participation in old age」, current state and needs of social participation, (1999).
- [15] Seok-jaeun·Kim-taewan, “study on the current state of income and improvement devices of income security system”, Korea Institute for Health and Social Affairs, government announcement materials at 2000.
- [16] Son-byungdon, “Current State of Old-Age income security and alternative in Korea”, unpublished materials, announce in a press release, 2011. p. 2.
- [17] Kim-sungsuk·Gwon-munil·Bae-joonho 등, 「understanding of Korea's Public Pension Schemes」, National Pension Institute, 2008.
- [18] Ministry of Health and Welfare Statistics, 2011b.
- [19] Yun-huisuk, “the meaning of existence and reorganization of Basic Senior Pensions”, KDI Forcus Serial Number 9, 2011, pp.1-8.
- [20] Ministry of Health and Welfar, 2011a
- [21] The Korea Economic Daily, 2012.10.25.
- [22] KDI, report on the ‘Efficiency Analysis of target and improvement of Selection Criteria on the Basic Senior Pensions for the aged’, 2012.10.25.
- [23] KDI, 「Economic Outlook (2012. 11)」.
- [24] Ministry of Health and Welfare Announcement the 2012301th (2012.5.2).
- [25] National Statistical Office (NSO). “estimated future population”, 2001.
- [26] Choe-junuk, “Population Aging and financial impact”,[financial forum], (2004.5), p.8.
- [27] Presidential Committee on Ageing and Future Society, Materials of results of the survey.
- [28] Matsuura Minhe, “Revised bill and Tasks to be solved after revised bill of employment stabilization act for the aged”, pension stotage (Vol.193) July 2012.
- [29] Lee-hoyong, “present situation and tasks welfare legislation for the aged in Korean elderly.”, Article 35 of Law Publications, Issue 2, 2011. p. 26.
- [30] Son-mijung, “Study on right to social security for the aged”, Keimyung University graduate school, Ph.D. dissertation, 2007. pp. 231-232.
- [31] Lee-hoyong, “present situation and tasks welfare legislation for the aged in Korean elderly.”, Article 35 of Law Publications, Issue 2, 2011. p. 23.
- [32] Kim-jaekyung, “the welfare state and finances administrative law”, The 10th East Asian Administrative Law Association International Conference (Society for East Asian Administrative Law, Korea Legislation Research Institute), 2012.6.8~6.10.

노 재 철(Jae-Chul Noh)

[정회원]



- 1989년 8월 : 부산대학교 사회학과(문학사)
- 2010년 2월 : 동아대학교 대학원 (법학박사)
- 2011년 9월 ~ 현재 : 호서대학교 교양교직학부 교수

<관심분야>

노동법, 사회보장법, 정당관계법.

고 준 기(Zoon-Ki Ko)

[정회원]



- 1976년 3월 ~ 1983년 2월 : 군산교육대학/전주대학교 법정대학 (법학사)
- 1985년 2월 : 한양대학교 대학원 (법학석사)
- 1991년 2월 : 한양대학교대학원 (법학박사)

<관심분야>

사회보장법, 노동법, 경제통상관계법.