노인 빈곤 및 소득분포 실태와 소득지원 방향

Income Distribution of the Elderly and Desirable Income Support Directions

윤석명 한국보건사회연구원 연구위원

우리나라 노인의 빈곤 및 소득분포 실태를 비교하여 정책효과를 평가하였다. 구체적으로 우리나라 전체인구 기준의 빈곤율과 소득불평등도, 경제활동 연령층 기준의 빈곤율과 소득 불평등도를 65세 이상 연령층과 비교하여 분석하였다. 노인세대의 높은 빈곤율이 큰 반향을 일으키고 있는 상황에서 전체인구에 비해 65세 이상 연령층 내에서의 소득 불평등도가 훨씬 커지고 있다는 사실을 부각시키고 있다. 특히 65세 이상 노인 대상의 기초노령연금이 도입된 2008년 이후 65세 이상 노인 집단 내에서의 소득 불평등도가 더 커지고 있는 점을 강조하고 있다. 이는 현행 조세방식 기초노령연금이 OECD 회원국 중 최고라는 노인빈곤율을 낮추는 데 효과적인 정책이 되지 못하고 있음을 시사한다.

이러한 현실을 고려할 때 투입비용 대비 노인빈곤 완화효과 극대화 차원에서 저소득 노인에게 더 많은 혜택이 돌아갈 수 있도록 정부가 추진 중인 기초연금 제정안에 대한 보완책이 필요하다. 2007년 제정된 기초노령연금법의 목적이 "생활이 어려운 노인에게 기초노령연금을 지급함으로써 노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진함을 목적으로 한다."에 있었음에 비추어, 이러한 목적이 달성될 수 있는 방향으로 기초연금을 도입하여야 한다고 강조하였다. 구체적으로 기초연금이라는 새로운 법안을 제정하는 대신 현행 기초노령연금법의 틀은 유지하여, 기초연금 수급대상을 필요에 따라 탄력적으로 조정할 수 있도록 하되, 빈곤에 더 노출된 고 연령의 노인과 저소득 노인에게 연금을 더 많이 지급하는 차등지급방안을 제안하였다.

1. 들어가며

OECD, 즉 경제협력개발기구 회원국 중 가장 높은 수준을 보이고 있는 우리나라의 노인빈곤율은 노인세대 삶의 질 저하, 이에 기인한 노인의 높은 자살률 등과도 밀접한 연관이 있는 것으로 평가되고 있어, 우리 사회에 특단의 대책을 요구하고 있다. 이러한 상황을 고려하여 노후준비를 제대로 하지 못한 현 세대 노인층에 대한 특단의 대책이 필요하다는 지적이 꾸준히 제기되어왔다.

이같은 사회적 · 시대적 상황에 기인한 노인빈곤 문제 해결은 국가적인 관심사로 대두되었으며, 급기야 18대 대통령 선거에서는 여야를 막론하고 보편적 또는 준보편적인 조세방식의 기초연금 도입 여부가 최대 쟁점사항으로 등장하기에 이르렀다. 대통령직 인수위 때부터 논란이 적지 않았던 기초연금은 도입방안을 구체화하기 위해 운영된 국민행복연금위원회 등을 거치면서도 사회적 합의 도출이 쉽지 않았다. 이

같은 과정을 거쳐 국민연금과 기초연금을 연계하는 기초연금 제정안이 국회에 제출되어 본격적인 법안 심사를 앞두고 있는 상황이다.

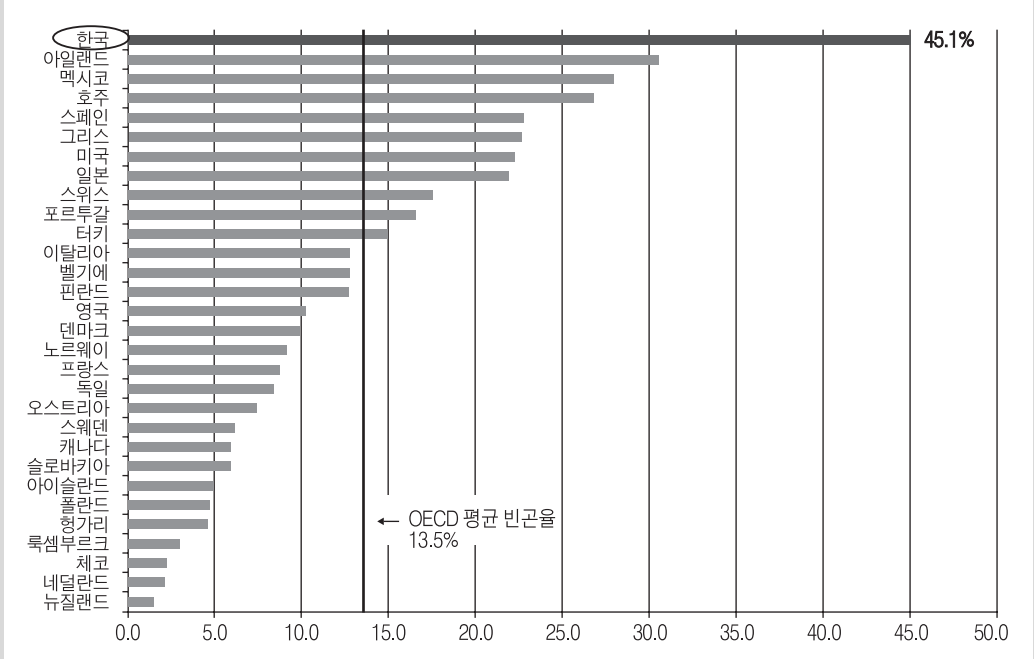
이러한 현실을 반영하여 본고에서는 우리나라 노인빈곤 실태를 좀 더 구체적으로 살펴 본 뒤, 어떠한 방향으로 접근하는 것이 노후빈곤 완화라는 정책목표 달성, 그리고 급증하는 재정부담의 주역이 될 미래세대의 지지를 받을 수 있을 것인가에 대해 분석해보고자 한다. 이러한 분석을 바탕으로 노인빈곤 완화효과 및 지속 가능성을 극대화할 수 있는 정책제언을 제시하고자 한다.

2. 노인빈곤 및 노인소득분포 현황

우리나라 노인 빈곤율이 OECD 회원국 중 최고라는 것은 식상할 정도로 널리 알려져 있다. 중위소득 50% 이하에 속하는 소득집단을 의미하는 상대빈곤율이 45% 선에 달하고 있어, 높은 노인빈곤율 해소 필요성에 대한 지적이 끊이지 않고 있다.

실제 사용할 수 있는 소득인 가처분 소득을 기준으로 한 인구유형별 빈곤율 추이를 살펴보면 전체인구, 여성가구주 및 한부모가구에 비해 노인집단의 빈곤율이 월등히 높다. 노인집단의 높은 빈곤율이 이미 노동시장을 떠나 근로소득

그림 1. OECD 회원국의 노인 빈곤율 비교



자료: OECD(2011). Pension at a Glance.

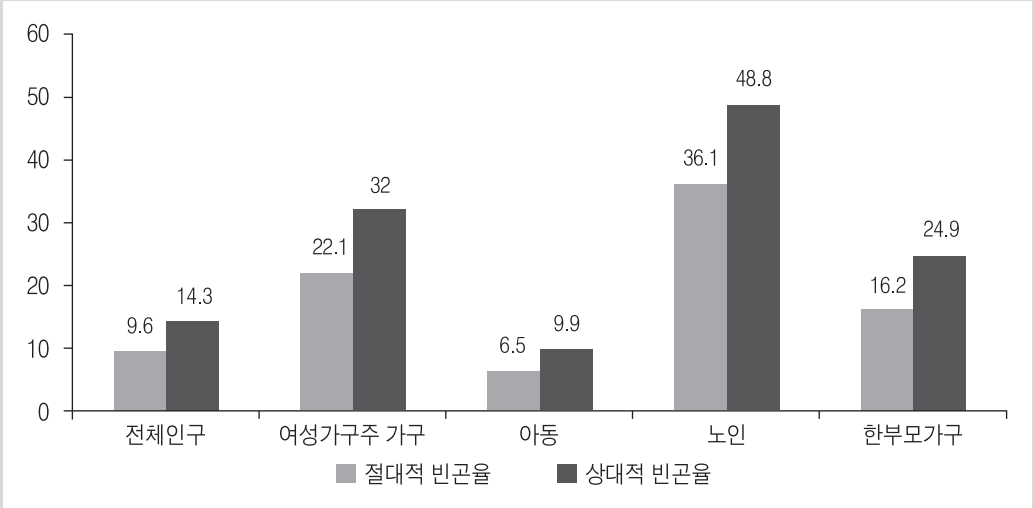
창출의 기회를 상실한 노인집단 대상의 시장소득이 아닌, 정부의 다양한 정책을 반영한 이후의 가처분 소득 기준의 비교라는 점에 문제의 심각성이 있다.

가구주 연령별 가처분 소득을 기준으로 한 비교에서도 60세 이상 노인층의 빈곤율이 압도적으로 높은 것으로 나타나고 있다. 우리나라 산업화의 역군인 노인집단, 그리고 자신의 힘으로 빈곤문제를 해결할 수 없는 노인집단의 빈곤율이 여타 연령층 및 집단에 비해 압도적으로 높다는 점에서 특단의 대책이 필요하다는 사회적 공감대가 형성되어 있는 것 같다.

<표 1>은 기초노령연금이 도입되기 이전인 2007년과 도입된 이후 5년이 경과한 2012년의 전체 가구, 노인을 포함한 가구, 노인만으로 이루어진 가구의 빈곤율을 비교하고 있다. 동 기간 동안 우리나라 전체가구의 빈곤율은 2007년의 14.8%에서 2012년 14.6%로 소폭 완화되었다. 반면에 노인을 포함한 가구와 노인만으로 이루어진 가구의 빈곤율은 오히려 악화된 것으로 나타났다. 구체적으로 노인포함 가구의 빈곤율이 2007년의 32.5%에서 2012년 34.3%로 1.8% 포인트가 증가했다. 특히 노인만으로 이루어진 가구의 빈곤율은 2007년의 61%에서 2012년에는 66%로 5% 포인트, 극빈율의 경우에도 2007년의 25.6%에서 2012년에 31.4%로 5.7% 포인트 증가한 것으로 나타나고 있다.

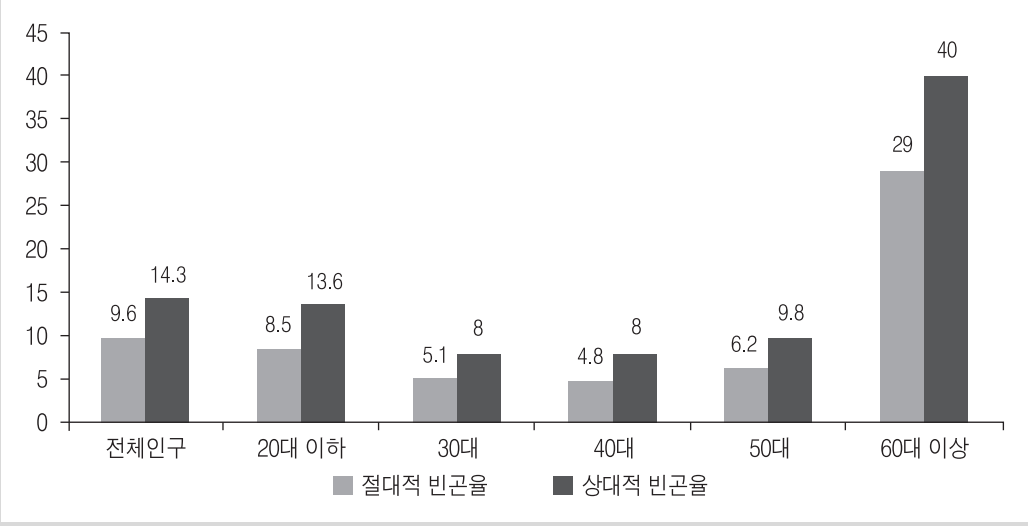
기초노령연금제도 시행 이후 오히려 노인 빈곤문제가 심화되었음을 보여주는 빈곤율 수치는 우리나라 노인빈곤 문제와 관련하여 중요한 시사점을 제공한다. OECD 회원국 중 최고라는 노인빈곤 완화에 기초노령연금이 크게 기여하

그림 2. 인구유형별 빈곤율: 가처분소득 기준(2011년)



주: 절대적 빈곤율은 정부발표 최저생계비 기준, 상대적 빈곤율은 중위소득 50% 기준. 농어가 제외
자료: 통계청. 가계동향조사, 원자료, 각 연도, 김문길 외. '2012년 빈곤통계연보'에서 재인용

그림 3. 가구주 연령별 빈곤율: 가처분소득 기준(2011년)



주: 절대적 빈곤율은 정부발표 최저생계비 기준, 상대적 빈곤율은 중위소득 50% 기준. 농어가 제외
자료: 통계청. 가계동향조사, 원자료, 각 연도, 김문길 외. '2012년 빈곤통계연보' 에서 재인용

표 1. 빈곤율 추이

(단위: %)

구분	노인을 포함한 가구		노인만으로 이루어진 가구	
	빈곤율		빈곤율	
	2007	2012	2007	2012
전체	32.5	34.3	61.0	66.0
65~74세	41.4	43.5	57.7	60.9
65세 이상	43.6	47.2	61.0	66.0
75세 이상	48.6	54.0	67.6	74.7
	전체 가구			
	2007		2012	
	빈곤율	극빈율	빈곤율	극빈율
	14.8	4.4	14.6	4.6

주: 1) 각 연도별 「가계동향조사」 원시자료를 토대로 산출함.
2) 빈곤율과 극빈율은 OECD 정의에 따라, 가처분소득 중위값의 50%와 25%를 적용하여 산출.
자료: 국회예산정책처의 요청으로 통계청이 산출(2013.10.)

지 못하고 있다는 것이 명확해진 이상, 현행 노인대상 소득지원제도에 대한 재평가 및 바람직한 제도 개선 방향을 모색하여야 할 필요성이 생겨나기 때문이다. 현 단계에서 노인빈곤 문제를 좀 더 심도있게 분석할 필요가 생겨나는 이유다.

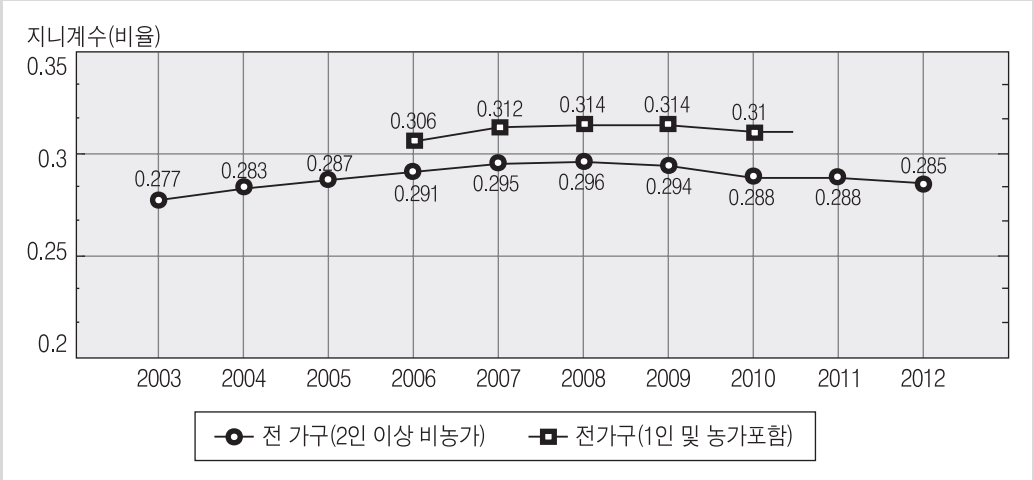
통상 언급되는 노인빈곤 문제가 65세 이상 모든 노인에게 해당되는 것인지? 아니면 65세 이상 노인 중에서도 특히 빈곤에 많이 노출된 노인들의 문제인지에 대한 명확한 평가가 이루어져야 의미있고 바람직한 노인 소득지원방안이 마련될 수 있을 것이다.

1997년 IMF 경제위기 이후 소득 양극화 현상이 현저하였음에도, 2008년 이후 전체가구(2인 이상 비농가)의 가처분 소득 기준 지니계수는 점차 하락하는 것으로 나타나고 있다. 즉 다양한 조세정책 및 정부의 이전프로그램 등으로 인해 가처분 소득 기준의 소득분배 효과가 적어도 악화되지는 않는 것으로 나타나고 있다.

반면에 65세 이상 노인 집단의 경우에는 오히려 빈곤율이 증가한 것으로 나타나고 있다. 특히 노인 빈곤율 추이만큼이나 중요한 지표가 노인 집단의 소득분배를 보여주는 65세 이상 연령층의 지니계수다. 우리나라 65세 이상 연령층의 지니계수(가처분 소득 기준)는 기초노령연금이 도입되기 이전인 2007년 0.39에서 2011년 0.42로 오히려 0.03 포인트 증가하였다(Income Inequality of Korea, OECD). 기초노령연금이 도입되었음에도 오히려 65세 이상 연령층 내에서의 소득분배가 악화된 것으로 나타나고 있는 것이다.

2008년에 기초노령연금이 도입되었음에도 노인빈곤율이 높아지고 노인집단 내의 소득분배가 악화되고 있다는 사실은, 적어도 정부가

그림 4. 우리나라의 지니계수(처분가능소득 기준) 추이



자료: 통계청 웹사이트,
http://www.index.go.kr/egams/stts/jsp/potal/stts/PO_STTS_IdxMain.jsp?idx_cd=1407, 2013년 12월 10일 인출

세금으로 운영하는 노인소득지원제도는 지금보다 소득이 낮은 집단과 취약노인 대상으로 선택과 집중을 할 필요가 있음을 시사하고 있다. 노인빈곤 완화를 위해 기초노령연금이 도입된 지 6년이 지난 현재 노인빈곤이 완화되기보다 오히려 노인빈곤이 심화되고 있다는 점을 고려한 제도개선 방안이 필요한 확실한 근거다.

3. 노인소득지원 및 은퇴관련 인식조사

현재 정부가 추진 중인 기초연금을 위한 예산안이 5조 2,002억원(2014년 기준)으로 금년도 기초노령연금에 비해 62% 증가한 규모다.

국회에 제출된 기초연금 제정안이 통과되어 시행에 옮겨질 경우 2014년부터 2017년까지 39조원이 소요될 것으로 전망된다. 제도 시행이 후 27년이 경과한 2040년에는 기초연금 연간 소요재원이 103.4조원(현행 기초노령연금을 그대로 유지할 경우에는 110.3조원), 그로부터 10년이 더 지난 2050년에는 159.5조원에 달할 것으로 전망되고 있다. 노인인구가 증가함에 따라 기초연금 소요재원은 시간이 지날수록 가파르게 증가할 수 밖에 없다. 제도는 현 세대가 도입하나, 결국 이 제도의 운영책임은 현재의 젊은 층과 아직 태어나지 않은 미래세대의 몫이다.

천문학적인 비용이 소요될 제도이다 보니 이 제도를 실질적으로 책임질 후 세대의 노인부양에 대한 인식조사를 살펴볼 필요가 있다.[1] 동아시아 6개국에 대한 설문조사 결과는 매우 충격적이다. 한국의 경우 은퇴자의 노후생활에 누가 가장 큰 책임이 있느냐는 질문에 대해, 응답자의 53%가 은퇴자 자신이 책임져야 한다고 답하고 있다. 정부가 책임져야 한다는 응답은 31%에 불과하다.

동아시아 6개국 중 은퇴자 자신이 노후를 책임져야 한다는 응답률이 가장 높고, 정부가 책임져야 한다는 응답률이 가장 낮은 나라가 바로

표 2. 기초(노령)연금 지급사업 예산안 현황

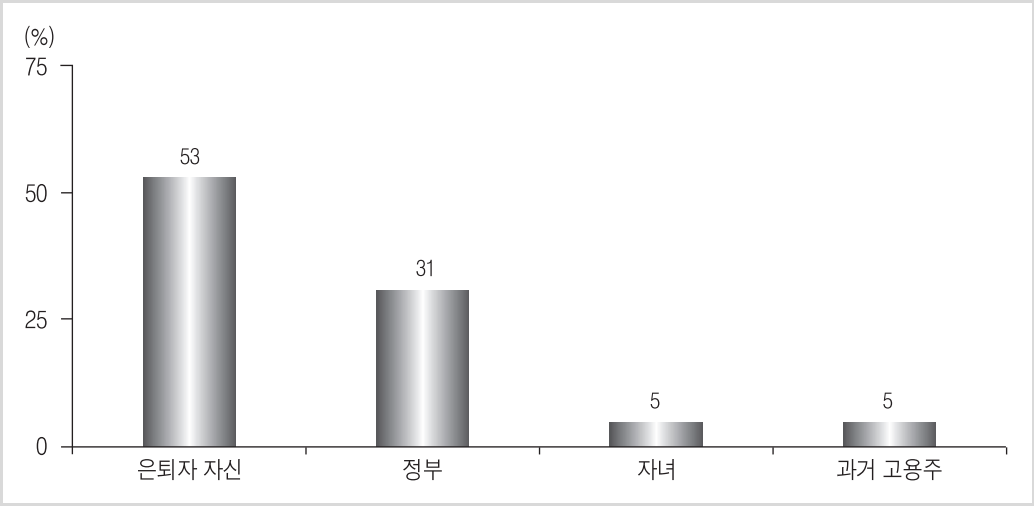
(단위: 십억원, %)

구분	2013년 예산(A)	2014년 예산안(B)	증감	
			(B-A)	(B-A)/(A)
기초노령연금 지급	3,209.7	5,200.2	1,990.5	62.0
-기초노령연금 급여	3,207.2	1,607.3	-1,599.9	-49.9
-기초연금 급여	-	3,569.9	3,569.8	순증
-기초(노령)연금 운영	2.5	23.1	20.6	826.6

주: 기초연금 2014년 7월 시행 예정(6개월 동안 소요될 기초연금 소요예산)
자료: 국회예산정책처(2013. 12). 2014년도 예산안 분석 종합.

1) CSIS(Center for Strategic & International Studies)의 조사결과로, 20세 이상의 주 생계부양자를 대상으로 한 전화조사 결과임. 조사대상은 중국 2,826명, 홍콩 803명, 말레이시아 842명, 싱가포르 931명, 한국 748명, 대만 953명임.

그림 5. 은퇴자 노후생활에 누가 가장 큰 책임이 있는가에 대한 설문조사: 한국



자료: Richard Jackson, Neil Howe, and Tobias Peter(2012). The Future of Retirement in East Asia, Center for Strategic & International Studies.

표 3. 퇴직자 노후생활에 누가 가장 큰 책임이 있는가에 대한 설문조사: 동아시아 국가들 간의 국제비교

(단위: %)

구분	정부	은퇴자 자신	자녀	과거 고용주
중국	63	9	4	19
홍콩	37	40	12	5
말레이시아	39	31	14	14
싱가포르	32	40	22	3
한국	31	53	5	5
대만	36	45	7	9

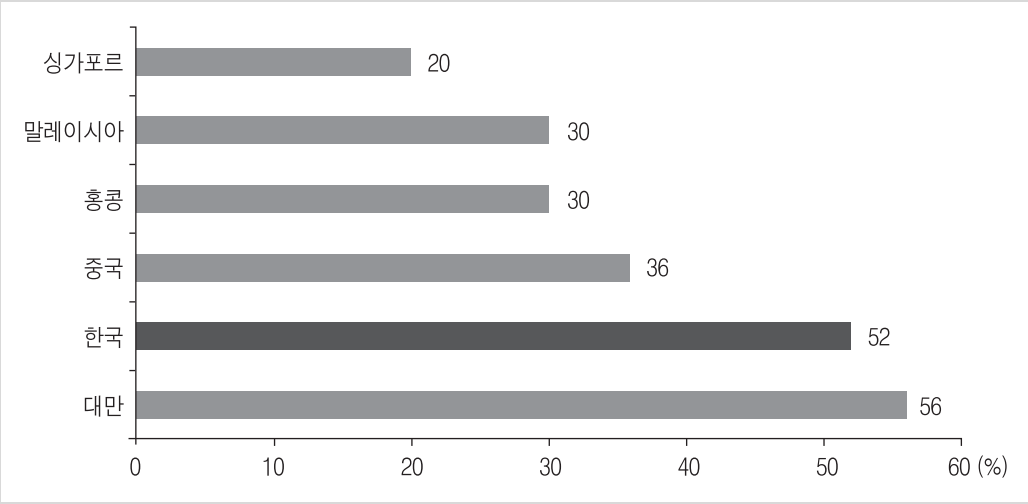
자료: Richard Jackson, Neil Howe, and Tobias Peter(2012)0. The Future of Retirement in East Asia, Center for Strategic & International Studies.

한국이다.

"부모와 자식이 경제적으로 독립해 있으며, 스스로 생활능력을 갖추는 것이 부모와 자식 모두에게 행복할 것"이라는 질문에 대한 응답결과도 주목할 필요가 있다. 한국의 경우 대만 다음으로 응답자의 52%가 부모는 부모 힘으로, 자식은 자식이 알아서 생활하는 것이 부모와 자식 모두에게 행복할 것이라는 응답이 과반을 넘고 있어서다.

이같은 조사결과는 노후는 본인 스스로 알아

그림 6. 부모와 자식이 경제적으로 독립적이며, 스스로 생활능력을 갖추는 것이 부모와 자식 모두에게 행복할 것이라는 응답 국제비교



자료: Richard Jackson, Neil Howe, and Tobias Peter(2012). The Future of Retirement in East Asia, Center for Strategic & International Studies.

서 준비할 필요가 있으며, 노후를 국가나 가족에게 과도하게 의지하는 것에 대해 부정적임을 시사한다. 막대한 재원이 소요될 기초연금제도를 담당할 후 세대의 인식이 이러하다면, 이들 세대의 노후관련 인식에 대한 고려없이 현 세대가 일방적으로 제도를 설계 · 운영할 경우 적지 않은 세대갈등을 초래할 수 있을 것이다. 당장은 기초연금 운영에 필요한 중앙정부와 지방정부의 재원조달 문제도 중요하나, 시간이 흐를수록 비용이 증가할 기초연금제도를 실질적으로 책임질 후 세대의 노후관련 인식도 고려한 종합적인 접근이 필요한 배경이다.

4. 요약 및 정책적인 시사점

싫든 좋든 현재 논란이 되고 있는 기초연금 도입안은 2007년 국민연금법 개정 과정에서 여당과 야당의 합의로 도입된 기초노령연금을 모태로 하고 있다. 당시에 많은 논란 끝에 국회에서 합의를 통해 도입된 제도가 바로 기초노령연금인 것이다. 기초연금 도입방향에 대해 정치권을 비롯한 우리나라 각종 이해관계자들의 입장이 상이한 상황에서 그나마 사회적 합의를 도출하기에 수월한 출발점은 기초노령연금 입법정신이 아닌가 한다.

이러한 맥락에서 기초노령연금의 법 정신을 다시 음미해 볼 필요가 있다. 특히 기초노령연금법 제1조와 제4조를 주목할 필요가 있다. 기

표 4. 기초노령연금법

제1조(목적)	이 법은 노인이 후손의 양육과 국가 및 사회의 발전에 이바지하여 온 점을 고려하여 **생활이 어려운 노인에게 기초노령연금을 지급함으로써 노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진함을 목적**으로 한다.
제4조 (연금지급액에 관한 기본시책)	국가 및 지방자치단체는 연금이 제1조에 따른 목적에 따라 **노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진하는데 필요한 수준이 되도록 최대한 노력**을 하여야 한다.

자료: 보건복지부(2012. 1). 기초노령연금법령집.

초노령연금법 제1조(목적)는 "생활이 어려운 노인에게 기초노령연금을 지급함으로써 노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진함을 목적"으로 한다고 기술되어 있다. 제4조(연금지급액에 관한 기본시책)는 "노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진하는데 필요한 수준이 되도록 최대한 노력을 하여야 한다."고 기술되어 있다.

기초노령연금법 제1조의 도입 '목적'과 제2조 '연금지급액에 관한 기본시책'은 공통적으로 생활이 어려운 노인에게 기초노령연금을 지급함으로써 노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진하는 데 필요한 수준이 되도록 최대한 노력해야 한다고 언급하고 있다. 부연하면 생활이 어려운 노인에게 생활안정이 될 수 있도록 연금이 지급되어야 한다는 것이다.

도입 이후 6년이 경과되고 있지만, 그동안 노인빈곤율은 높아졌고, 65세 이상 노인층의 소득분배는 악화되고 있다. 생활이 어려운 노인의 생활안정을 목적으로 하는 기초노령연금법의 기본정신에 동의한다면, 기본정신이 달성될 수 있는 방향으로 기초노령연금을 개선하는 것이 우리에게 가장 시급한 과제가 아닌가 한다.

정부여당의 기초연금법 제정안에 대해 정치권 및 다양한 이해관계자들의 입장이 현저하게 차이나는 이 상황에서, 사회적 합의를 도출하기 위한 효과적인 방법은 기초노령연금의 기본정신을 살리는 것이다. 특히 생활이 어려운 노인의 생활안정에 기여할 수 있는 방향으로 개편하는 것이 그 목적에 가장 부합될 수 있을 것이다.

흔히 언급되는 OECD 회원국 중 최고라는 노인빈곤율 45%는 상대빈곤율(중위소득의 50% 이하)을 적용한 수치다. 2013년 기준으로 상대빈곤율 산정의 기준이 되는 소득은 월 89만원이다. 노인의 경우 상대빈곤율은 말할 것도 없고 절대빈곤(월 57만 2천원)도 해결하기 어려운 것이 우리의 현실이다. 65세 이상 노인 중 소득인정액이 전혀없는 비율이 39%에 달하고 있어서다("국민행복연금위원회" 회의자료). 부연하면 소득이 전혀없는 65세 이상 노인 39%에게는 기초연금이 월 20만원 지급된다할지라도 절대빈곤에서라도 벗어나기 위해서는 추가적으로 월 37만 2천원이 지급되어야 한다는 것이 우리나라 노인빈곤문제의 핵심이다.

2014년 65세 이상 노인수가 638만명으로 추정되는 것을 감안하면, 638만명의 39%인 248만명에게 월 37만 2천원을 추가지급해야 절대

빈곤에서 벗어날 수 있으며, 이 경우 연 11조원(그것이 현금급여든, 아니면 현물급여든) 이상이 필요하다. 즉 기초연금 20만원을 지급하기 위해 소요되는 비용 외에 최소한 연간 11조원 이상의 추가재원이 있어야만 그나마 절대빈곤에서라도 벗어날 수 있다는 말이다. 우리가 기초노령연금을 도입한 목적, 그리고 기초노령연금이 노인빈곤 완화에 크게 기여하지 못하는 현실을 개선하려 할 경우 가야할 길은 명확해 보인다. 빈곤에 노출된 노인들의 빈곤을 완화할 수 있는 방향으로 기초연금 재원을 활용하는 것이다. 이러한 논거에 동의한다면, 정부의 기초연금 제정안에 입각한 국민연금 가입기간과의 연계안, 그리고 야당에서 주장하는 65세 이상 노인 중 소득하위 70%에게 월 20만원의 기초연금을 지급하자는 안 모두, 우리나라 노인의 높은 빈곤문제를 해결하기 위해서는 바람직한 접근이 아닌 것 같다.

65세 이상 노인 62~63%에게 월 20만원을 지급한다는 정부여당의 기초연금 제정안, 그리고 65세 이상 노인 소득하위 70%에게 기초연금 월 20만원을 지급하겠다는 야당안 모두가 높은 노인빈곤율 해소를 위한 좋은 대안이 아니라는 점에서, 노인빈곤 해소 또는 완화에 초점을 맞춘 논의가 필요해 보인다.

대선공약 실행여부에 대한 정치적 논쟁 대신, 생활이 어려운 노인의 생활안정이라는 기초노령연금법의 목적을 다시 되돌아본다면 사회적 합의도출이 가능할 수 있다. 정부여당의 기초연금법 제정안과 야당의 65세 이상 노인 중 소득하위 70%에게 월 20만원을 지급하자는 기초연금안 대신, 지급률과 지급액이 얼마가 되든(정부 여당의 65세 이상 노인 63%에게 월 20만원을 지급하는 기초연금 제정안, 야당의 70% 노인에게 모두 월 20만원 지급하는 안) 현행 기초노령연금법의 틀을 유지하면서 지급액을 상향

표 5. OECD 기초연금 권고안 비교: 2001년과 2012년

구분	기초(노령)연금	국민연금
2001년 권고안	○ 보편적인 기초연금제도 적용 – 65세 이상 노인 전체 대상 – 20% 소득대체율	○ 소득비례연금으로 전환 – 20% 소득대체율을 제공하는 100% 소득비례연금
2012년 권고안	○ 선별적인 제도로의 전환 – 선택과 집중을 통해 저소득 노인 중심으로 수급 대상 축소 – 수급비율 축소가 정치적인 반발로 어렵다면 급여는 저소득 중심으로 인상(일정소득 이상 노인에 대해서는 급여 동결)	○ 재정 불안정 측면 – 연금수급 연령 인상 계획을 앞당기거나 수급연령을 추가로 연장함으로써 재정불안정 문제 대처(보험료 인상폭 축소 가능) ○ 제도 적용에서 잠재적 사각지대 축소 필요 – 노동시장의 양극화 해소를 통해 잠재적 사각지대 축소, 사회보험료 지원을 통한 취약계층의 가입유인 제고

자료: 윤석명(2013). 기초연금 도입 방안과 재정소요 전망, 「복지재정과 재정건전성」 제17회 예산정책지식포럼 자료집, 국회예산정책처.

조정하는 방향으로 제도 발전방향을 모색하는 것이 노인빈곤 완화효과 극대화, 후세대 부담 등을 고려한 재정적 · 정치적 지속 가능성 측면에서 현실적인 대안이라고 판단된다.

향후 급속하게 증가할 65세 이상 노인의 몇 퍼센트(정부여당의 기초연금제정안과 야당안 모두 65세 이상 노인의 70%)로 기초연금 수급대상을 확정하는 것보다, "생활이 어려운 노인에게 기초노령연금을 지급함으로써 노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진함을 목적"으로 한다는 기초노령연금법의 기본정신을 이어가는 것이 바람직하다는 것이다. 이 경우 기초연금 수급대상을 노인빈곤 완화라는 당초 취지에 부합할 수 있도록 필요에 따라 보다 탄력적으로 운영할 여지가 있기 때문이다.

2001년 조세방식의 보편적인 기초연금(소득대체율 20%)을 권고하였던 OECD도 이러한 문제의식에 공감하여 2012년 선별적인 방향으로의 기초노령연금 발전방향을 변경한 바 있다. 노인 중에서도 연령이 높을수록 빈곤율이 높다는 빈곤실태 조사를 감안할 경우, 노후를 제대로 준비할 수 없었던 고연령층의 노인과 소득이 거의 없는 저소득노인에게 더 많은 혜택이 돌아가도록 기초연금을 설계하는 것이 바람직해 보인다.

UN ESCAP은 "사회적 보호에 대한 약속(The Promise of Protection, 2011)"이라는 책에서 "장기적으로 비현실적이거나 제도 유지 가능성이 없는 상황에서도, 단기적으로 대중들에게 인기가 있다고 해서 도입하려는 정책이 바로 포퓰리즘에 입각한 정책"이라 기술하고 있다. 어려운 문제에 닥쳤을 때 '콜럼부스의 달걀'과 같은 문제해결의 지혜를 상기하며 노인빈곤 완화효과 극대화, 부담 가능한 범위 내에서 후 세대에게 부담을 전가한다는 기본원칙을 설정한다면 사회적 합의도출이 가능할 수 있을 것이다. 아무쪼록 2007년 도입된 기초노령연금의 '빈곤노인 생활안정'이라는 제도도입의 기본목적을 충실히 반영할 수 있는 기초연금제도가 도입될 수 있기를 간절히 기대해 본다. 보건복지