

고령화 사회, 가난한 여성노인

2011.10.20 | 최정은_새사연 연구원 | jechoi@saesayon.org

목 차

1. 노인빈곤의 문제
2. 여성노인 빈곤의 원인
 - 1) 낮은 경제활동참여율과 저임금
 - 2) 가족환경의 변화
 - 3) 국민연금의 사각지대
3. 여성노인 소득보장확대 외국사례



<http://saesayon.org>

요약

평균나이 62.3세 할머니, 할아버지로 결성된 ‘청춘합창단’이 진한 여운을 남겼다. 사회 뒤편에 물러나 있던 노장들이 아름다운 화음을 전하며 찬사를 받았다. 젊은 꿈마저 접고 달려온 노인 세대들의 회한이 하모니에 녹여져 더 몽클했다. 숨 가뽀던 세월을 내려놓고 이제 새로운 청춘을 꿈꿀 법도 한 노인세대들이 늘고 있다. 하지만 기대수명이 여든을 넘긴 오늘날 그들은 남은 20여년을 어떻게 먹고 살아갈까를 고민하면서 여유를 부리지 못한다.

생계를 위해 일자리를 구하려는 고령자가 줄을 서 있다. 퇴직 후에 여행을 다니고, 매달 나오는 연금으로 이전만큼 생활을 이어가는 노인 세대는 많지 않다. 절반 이상의 고령자들이 생계를 위해 고임금의 안정적인 일자리를 찾아다니고 있다. 손자들을 봐주며 용돈 조금 타서 쓰는 것만으로 생활에 보탬이 되기 어렵다. 버젓이 내 집을 갖고 있어도, 매달 손에 쥐는 현금이 여의치 않아 빈곤한 노인가정도 많은 실정이다.

전쟁 세대나 전쟁 직후 태어난 세대들이 10년 안에 고령자가 된다. 하지만 이들은 부모들을 부양하면서 자식들을 뒷바라지 하느라 노후를 제대로 준비하지 못한 세대들이다. 전국민 대상의 국민연금 역사가 짧은데다, 재정안정성 때문에 보장성은 계속 낮게 조정되고 있다. 노령연금은 노후소득의 30% 안팎으로 떨어질 것이다. 게다가 연금에 가입하지 못한 노인세대는 더 많다. 베이비부머 세대들이 대거 고령화되는 시점에 노령연금 지급률은 절반이 되지 않을 전망이다. 절반 이상의 노인 세대들이 일을 하지 않을 경우 빈곤에 빠질 위험이 높아지고 있다.

노인복지 면에서 예전에 비해 많은 시도들이 이뤄지고, 노인 돌봄의 사회화라는 측면에서 진전되고 있다. 하지만 노인들의 노후소득보장에 대해서는 논의가 잘 이뤄지고 있지 못하다. OECD 국가들 중에 한국이 노인이 가장 많을 뿐 아니라 가난한 나라가 될 것이란 전망이 잇따르고 있다. 노인세대가 언제까지 개인의 근로능력을 믿고 살기는 힘들다. 노인들에게 소득보장제도는 기초적인 안전망이다.

대다수가 노후 준비로 국민연금을 쬐고 있다. 하지만 국민연금의 광범위한 사각지대가 존재한다. 여성노인들이다. 가족환경의 변화로 독신, 이혼, 별거, 재혼여성 등

이 늘고 있다. 하지만 여성의 생애주기 내내 불평등한 노동구조로 인해 경제력이 취약하고, 이것이 고령까지 누적되면서 여성노인의 빈곤은 커다란 사회적 위험이 될 것이다. 현재 우리가 갖고 있는 노령세대의 문제와 여성노인 빈곤 원인을 살펴보고, 여성노인의 소득보장을 확대하고 있는 외국사례를 살펴보겠다.

본문

평균나이 62.3세 할머니, 할아버지로 결성된 ‘청춘합창단’이 진한 여운을 남겼다. 사회 뒤켠에 물러나 있던 노장들이 아름다운 화음을 전하며 찬사를 받았다. 젊은 꿈마저 접고 달려온 노인 세대들의 회한이 하모니에 녹여져 더 몽클했다. 숨 가뼀던 세월을 내려놓고 이제 새로운 청춘을 꿈꿀 법도 한 노인세대들이 늘고 있다. 하지만 기대수명이 여든을 넘긴 오늘날 그들은 남은 20여년을 어떻게 먹고 살아갈까를 고민하면서 여유를 부리지 못한다.

생계를 위해 일자리를 구하려는 고령자가 줄을 서 있다. 퇴직 후에 여행을 다니고, 매달 나오는 연금으로 이전만큼 생활을 이어가는 노인 세대는 많지 않다. 절반 이상의 고령자들이 생계를 위해 고임금의 안정적인 일자리를 찾아다니고 있다. 손자들을 봐주며 용돈 조금 타서 쓰는 것만으로 생활에 보탬이 되기 어렵다. 버젓이 내 집을 갖고 있어도, 매달 손에 쥐는 현금이 여의치 않아 빈곤한 노인가정도 많은 실정이다.

전쟁 세대나 전쟁 직후 태어난 세대들이 10년 안에 고령자가 된다. 하지만 이들은 부모들을 부양하면서 자식들을 뒷바라지 하느라 노후를 제대로 준비하지 못한 세대들이다. 전국민 대상의 국민연금 역사가 짧은데다, 재정안정성 때문에 보장성은 계속 낮게 조정되고 있다. 노령연금은 노후소득의 30% 안팎으로 떨어질 것이다. 게다가 연금에 가입하지 못한 노인세대는 더 많다. 베이비부머 세대들이 대거 고령화되는 시점에 노령연금 수급률은 절반이 되지 않을 전망이다. 절반 이상의 노인 세대들이 일을 하지 않을 경우 빈곤에 빠질 위험이 높아지고 있다.

고령 사회의 위험 부담이 가속화되면서 노인복지정책과 예산이 주목을 받고 있다. 노인복지정책의 일환으로 2008년부터 노인장기요양제도와 기초노령연금이 도입되었다. 65세 이상 노인에게 수발, 가사지원, 목욕서비스를 지원하는 노인장기요양보험 보험료로 정부는 지난해 2조5천억을 지출했다. 하지만 지나치게 많은 민간 노인장기요양병원과 시설, 재가서비스 간 출혈경쟁이 이어지면서 서비스 질은 계속 낮아지고 있다. 현재 입소시설은 전국 3887곳, 재가기관은 1만9천여곳으로 질 관리가 안되는 시설이 터무니없이 많다. 요양시설을 이용하려면 적지 않은 돈이 더 든다. 항상 보살핌을 받아야 하는 1, 2등급 노인만 장기요양시설을 이용할 수 있다. 기본

적인 생활이 가능한 3등급부터는 본인 부담금이 든다. 중중이라도 기초생활수급자가 아닌 경우나, 비급여 항목이 들어가는 이유로 노인 부담금이 월 40~50만원이 추가된다. 1-3등급을 받은 노인 31만5천여명 중에서 11%는 추가 부담으로 혜택을 포기하고 있다. 재가서비스가 도입돼 부분적으로 가족들의 물리적, 정신적 부담을 덜어준 긍정적인 면도 있지만, 가족의 손길이 여전히 필요해 돌봄을 대신해주지 못하고 있다. 게다가 요양보험 수급대상이 전체 65세 이상 노인의 6%도 채 되지 않아 노인세대가 잘 실감하지 못한다.

노후생활 보장을 위해 소득 하위 70%인 65세 이상 노인에게 지급하는 기초노령연금 은 지난해 말 수급자가 373만여명이었다. 기초노령연금은 매월 노인 단독가구는 9만원여, 부부가구는 14만4천원을 지급하면서 국비와 지방비를 합쳐 3조7000억원 이 쓰였다. 하지만 기초노령연금은 최저생계비(1인 가구 월 53만2천원)의 20%도 채 안되어 ‘용돈연금’ 수준에 머물러 있다. 노인인구가 가파르게 증가하면서 재정이 어려워진다면 기초노령연금은 인상되지 못하고 3년째 동결이다. 게다가 수급비율을 54%로까지 줄이는 안까지 거론되면서 노인세대의 반발을 사고 있다.

노인복지 면에서 예전에 비해 많은 시도들이 이뤄지고, 노인 돌봄의 사회화라는 측면에서 진전되고 있다. 하지만 노인들의 노후소득보장에 대해서는 논의가 잘 이뤄지고 있지 못하다. OECD 국가들 중에 한국이 노인이 가장 많을 뿐 아니라 가난한 나라가 될 것이란 전망이 잇따르고 있다. 노인세대가 언제까지 개인의 근로능력을 믿고 살기는 힘들다. 노인들에게 소득보장제도는 기초적인 안전망이다.

대다수가 노후 준비로 국민연금을 꼽고 있다. 하지만 국민연금의 광범위한 사각지대가 존재한다. 여성노인들이다. 가족환경의 변화로 독신, 이혼, 별거, 재혼여성 등이 늘고 있다. 하지만 여성의 생애주기 내내 불평등한 노동구조로 인해 경제력이 취약하고, 이것이 고령까지 누적되면서 여성노인의 빈곤은 커다란 사회적 위험이 될 것이다. 현재 우리가 갖고 있는 노령세대의 문제와 여성노인 빈곤 원인을 살펴보고, 여성노인의 소득보장을 확대하고 있는 외국사례를 살펴보겠다.

1. 노인빈곤의 문제

우리 사회는 빠르게 고령화되고 있다. 노인인구 증가속도가 빨라지면서 65세 이상 고령자는 2010년 542만5천명으로, 2005년(436만5천명)보다 24.3% 늘었다. 이는

총인구 증가율 2%보다 12.2배 빠른 증가세로(통계청, 2011.10), 고령사회의 전형적인 다이아몬드 인구구조로 변하고 있다. 2050년에는 우리나라가 일본에 이어 세계 두 번째로 노인 인구가 많은 나라가 될 전망이다. OECD가 65세 이상 인구를 추계한 결과, 우리의 노인 인구는 2050년 무려 38.2%로, 2010년 현재 11%에서 3.4배 이상 꺾충 댄다.

노인 인구가 늘면서 고령세대에 대한 고민도 깊어지고 있다. 현재 노인들이 겪는 가장 큰 고통은 경제적인 어려움이다. 기본적인 생계가 어려워 스스로 목숨을 끊는 안타까운 소식도 빈번하게 전해진다. 65세 이상 고령자의 경제활동참가율은 2010년 29.4%로 OECD 국가들 중에서도 높은 편이지만, 취업을 원하는 고령자는 더 많다. 55~79세 인구의 58.5%가 향후 취업하기를 원하며, 일을 하려는 주된 이유는 생활비에 보탬이 되어서(54.9%)다. 그래서 임금이 높고, 계속 근로할 수 있는 일자리를 선호하게 된다(통계청, 2011.9).

나이가 들어도 기초적인 생활이 어려워 계속 일하기를 원하는 고령자가 늘고 있다. 모아둔 자산이 많거나, 자녀들이 넉넉히 챙겨주지 않는 이상 고령자들은 일을 쉬지 못하고 생계를 위해 벌이에 나서야 한다. 하지만 고령자의 소득 수준은 그리 만족스럽지 못하다. OECD 국가들의 고령자 평균소득은 82.4%인데 반해, 2000년대 중반 우리의 수준은 66.7%에 불과하다. 2010년 60세 이상 고령자의 상당수가 본인이나 배우자의 일을 통하거나(20.9%), 따로 또는 함께 사는 자녀들(25.1%)을 통해 생활비를 충당하고 있다. 5년 전에 비해 자녀들에 대한 의존도는 10%포인트 낮아졌고, 예·적금이나 공적연금을 통해서 생활을 하는 비율이 3.3%포인트 늘어난 10.3%이다. 은퇴 후 재취업을 해서라도 자식들에게 기대지 않으려는 부모세대들의 인식도 한 몫 하고 있다(이윤경 외, 2010).

노인 세대들의 또 하나의 걱정거리는 건강이다. 건강이 담보되어야 일도 할 수 있지만 고령자들은 만성질환이나 각종 성인병에 시달리고 있다. 65세 이상 고령자의 사망원인은 암, 뇌혈관질환, 심장질환 순이다. 일상적인 병원 진료와 치료에도 적잖은 비용이 들어간다. 65세 이상 노인 1인당 월평균 진료비는 22만 8919원이다. 7년 전 11만4203원보다 2배 이상 늘었다. 전체적으로 노인 비율이 증가하고, 평균수명이 길어지면서 전체 노인 진료비가 크게 상승하고 있다.

한국은 OECD 국가들 가운데 가장 가난한 노인들이 모여 사는 나라가 될 우려가

크다. 외환위기 이후 벌어진 소득 불평등이 개선되지 못하고, 소득 분배와 재분배마저 원활하지 않으면서 노년층이 빈곤에 처할 위험이 높아지고 있다. 65세 이상 고령자의 소득빈곤율은 2010년 45.1%로 OECD 국가들 중에서 가장 높다. 우리 2000년대 중반 66-74세 인구의 빈곤 위험은 전체 인구의 빈곤위험에 비해 3배 이상 높다. 보통 OECD 국가들에서는 노년층 빈곤율은 13% 평균이거나 낮으며, 최근 수십년 간 노년층의 빈곤은 개선되었다(OECD, 2011).

하지만 우리의 노년층은 정반대의 상황에 처해 있다. 1988년에 시작된 우리 연금 제도의 역사가 짧아 노년을 맞이하는 다수가 가입하지 못했고, 연금을 받더라도 수당이 낮아 생활에 도움이 크지 않다. 한국 연금의 소득대체율(근로시 소득 대비 은퇴시 연금수준 비율)은 42.1%로 OECD 평균 57.3%에 훨씬 못 미치고 있다. 현실적으로 은퇴 연령은 60세초 전후이지만, 기대 수명은 80세가 넘어 은퇴 이후 20년간 소득보장체계가 뒤따르지 않는다면 노년층의 시름은 깊을 수밖에 없다.

고령화사회 대응이 시급한 사안인데도 우리의 대응 수준은 한참이나 늦다. 고령 인구가 많은데다 경제력마저 열악하고, 이들을 먹여 살려야 할 젊은 노동인구는 부족해지고 있는 삼중고에 직면해 있다. 우리의 경우 노년층의 절반이 빈곤에 처할 위험에 노출되어 있는데다, 노인부양비율이 2050년에는 1.5명으로 하락해 생산가능인구(20~64세) 1.5명이 노인 1명을 부양해야 할 처지다.

노년층 전반이 사회 안전망에서 배제되어 있다. 특히 여성 노인의 처지는 더욱 심각하다. 노후를 제대로 준비하지 못한 계층에서 노인 빈곤은 뚜렷하다.

2. 여성노인 빈곤의 원인

외환위기 이후 우리 사회의 불평등과 양극화의 골이 깊어지면서 새로운 빈곤 취약층이 늘고 있다. 88만원 청년세대에 이어 50만원 노인세대에 대한 고민이다. 특히 여성가구와 노인가구 등이 사회 불안에 가장 먼저 노출되고, 회복 또한 더디다.

1) 낮은 경제활동참여율과 저임금

우리나라에서는 유독 여성은 남성에 비해 경제적으로 취약한 여건에서 활동하고 있다. 남녀의 경제적 격차는 30대를 전후해 크게 엇갈린다. 20대 여성의 경제활동참

여율이나 임금 수준이 남성과 비슷하지만, 30대 결혼, 출산, 육아기를 맞으며 남녀의 차이가 심하게 벌어진다. 20대 여성의 경제활동참여율은 61%이나, 30대 54.1%로 툭 떨어져, 40대 65.4%로 회복해, 50대 65.4%, 60대 이후 30.2%이다. 하지만 남녀의 월급여총액은 30대를 기해 크게 벌어진다. 30대 출산과 육아기를 맞은 여성의 월급여총액은 연령이 높아질수록 계속 하락세이지만, 남성의 월급여총액은 50대 초반까지 계속 오름세다. 여성이 재취업을 하더라도 경력 단절을 경험한 여성은 저임금에다 비정규직 일자리로 재진입할 수밖에 없는 게 노동시장의 현실이다.

성차별적 노동조건이 개선되지 않으면서 여성은 생애주기 내내 경제적 취약함에 노출되고, 이는 여성노인의 빈곤으로 이어지고 있다. 우리의 65세 이상 여성노인의 빈곤율은 47.2%로, 남성의 빈곤율 41.8%에 비해 5.4%포인트 높게 나타나고 있다. 60세 이상 여성의 경제활동 참가율은 26.9%로 남성(50.3%)의 절반이며, 여성의 연평균 국민연금 수급액은 남성 336만5천원의 64.4% 수준인 216만8천원이다. 연금 수급자 수는 119만8천명으로 전체 수급자의 40% 가량이다.

경제활동이 활발한 젊은 여성들도 여성 노인의 상황과 다르지 않다. 여성의 경제활동 참가율은 90년 이후 15세 이상 여성인구의 약 47~50%인 반면 남성의 경제활동 참가율은 73~76%를 오가고 있다. 여성의 경제활동참여율은 남성의 60% 수준이다. 여성과 남성의 임금 격차도 벌어지고 있다. 근로시간은 비슷하지만, 여성의 임금 수준은 남성의 62.6% 수준이다.

2) 가족환경의 변화

전통적으로 한국 여성들은 출산뿐 아니라 육아, 부모 부양 등 가족 내 돌봄을 책임지면서 노후를 맞는다. 30대 여성들은 자타의로 출산과 육아기를 맞아 임금노동시장을 떠나는 경우가 많다.

우리나라에서 유독 20~40대 연령별 경제활동참여율이 'M자형' 패턴을 계속 보이고 있다. 30대 여성들이 일을 중단하는 현실이 반복되고 있다. 일하는 여성들 중에는 일을 계속 하기 위해 아이를 낳지 않겠다는 생각도 팽배해져 있다. 남녀차별을 덜 받으며 자란 세대들조차 아이를 낳으면서 가부장적인 현실을 맞아 '마더쇼크'를 경험하게 된다. 일하는 여성들을 위해 사회적 육아와 부모시간 보장은 필수 과제다. 하지만 여성들은 일과 가정의 양립에 좌절하고 양자택일을 강요받는다. 남성 가장

3) 국민연금의 사각지대

노후를 준비한 고령자가 많지 않을뿐더러, 준비할 능력조차 없는 것으로 조사된다. 2009년 65세 이상 고령자 중 노후준비가 되어 있다는 비율은 39%로 고령자의 1/3를 넘는 수준에 그쳤다. 이들의 상당수가 국민연금(29.6%)에 기대고 있으며, 예·적금(28%), 기타 공적연금 및 사적연금(22.9%) 방식으로 노후를 준비하고 있다. 한편, 노후를 준비하고 있지 않은 고령자의 절반 이상이 준비할 능력이 없거나 자녀에게 의탁할 계획인 것으로 조사된다. 앞으로 핵가족화되고, 청년세대의 경제적 기반이 불안정한 상황에서 자녀 등의 사적이전만으로 고령자의 생계를 책임지는 데에는 한계가 분명하다.

여성가장이나 노인세대가 가장 기대고 있는 노후 준비 수단은 국민연금이다. 소득 불평등과 상대적 빈곤율이 개선되지 못하는 상황에서 공적연금에 대한 기대는 높아지고 있다. 하지만 공적연금의 사각지대는 너무 크다. 65세 이상 노인 중 공적연금 수급자는 160만6천명으로, 노인 인구의 30% 수준에 불과하다. 현재 국민연금 보험료를 미납해 노후에 연금을 못 받는 국민이 600만명을 넘을 것으로 예측된다. 특히 전쟁이 끝난 1955~1963년 사이에 태어난 베이비 부머(Baby Boomer) 세대들이 대거 고령자가 되는 시기를 앞두고 있다. 이들은 노부모를 부양하고 미혼 자녀를 두고 있어 공적연금이 노후소득보장의 절실히 필요한 세대다. 하지만 베이비부머 세대들이 노령연금으로 노후를 꾸려나가기 벽찰 전망이다. 1960년에 태어난 연령 집단 중에서 2022년 노령연금을 수급하게 될 비율은 46.1%에 그쳐, 절반 이상의 고령자가 연금을 받지 못한다(원시연, 2011.6).

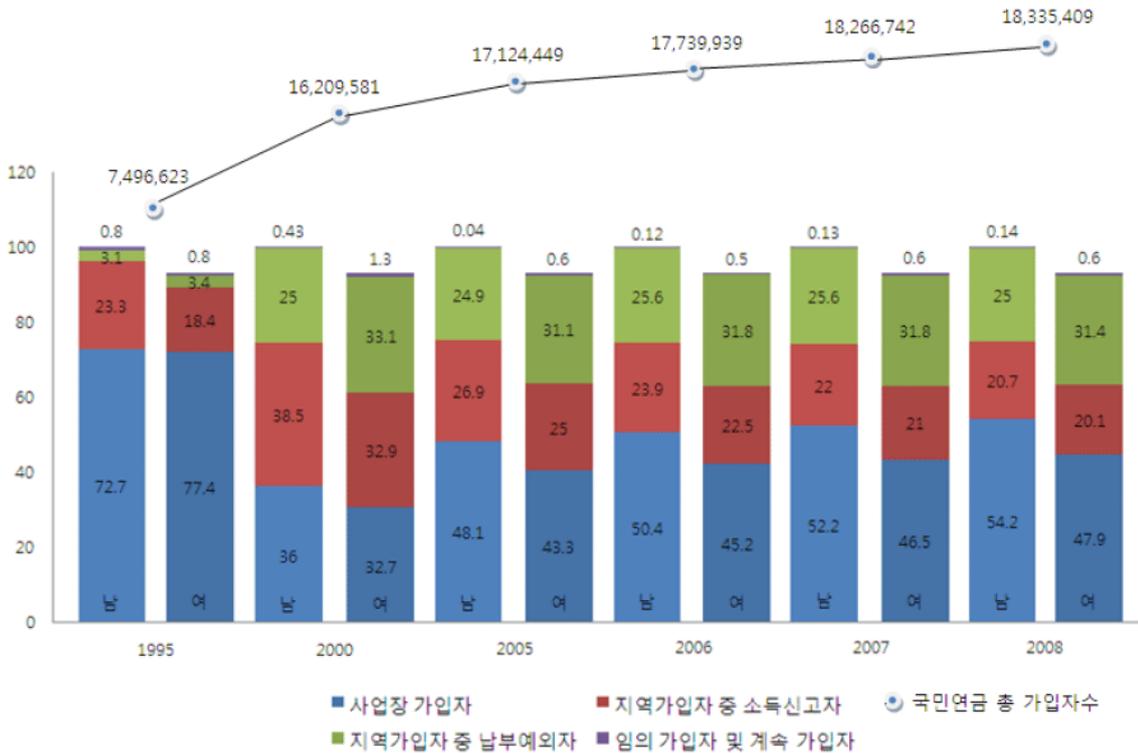
여성들의 사정은 더 열악하다. 1960년에 태어난 남성과 여성의 노령연금 수급률을 보면, 남성(70.5%)보다 여성(22.9%)이 3배 이상 낮을 전망이다. 2009년 기준으로 여성의 국민연금¹⁾ 가입자수는 721만4천여명이다. 이 가운데 사업장가입자는 49.4%이고, 지역가입자의 소득신고자는 19.4%, 납부예외자는 30.5%를 차지하고

1) 국민연금의 가입자 종류는 사업장가입자, 지역가입자, 임의가입자, 임의계속가입자로 나뉜다. 사업장가입자는 국민연금에 가입된 사업장의 18~60세 미만의 사용자 및 근로자(사업자, 가입자), 지역가입자는 국내에 거주하는 대상 국민 중 사업장가입자 아닌 사람, 일부 제외(다른 공적연금에서 퇴직연금, 장애연금을 받는 퇴직연금 등 수급권자, 국민기초생활보장법에 의한 수급자, 소득활동에 종사하지 않는 사업장가입자 등의 배우자 및 보험료를 납부한 사실이 없고 소득활동에 종사하지 않는 27세 미만인 자)(소득 신고자, 납부예외자), 임의가입자는 사업장가입자와 지역가입자가 될 수 없는 자 중에서 60세 이전에 본인의 희망에 의해 가입신청한 자, 임의계속가입자는 가입기간이 20년 미만으로 60세 도달해 가입자 자격을 상실했으나, 65세 때까지 연금을 받고자 신청해 가입기간을 연장한 자이다.

있다. 내 연금 갖기 캠페인을 통해 확산되고 있는 임의가입자는 2만7천명으로 전체 여성 가입자 중에 0.4%에 불과하다. 여성 연금 가입자 중에는 현재 연금 보험료를 납부할 수 없는 납부예외자가 30.5%로 높다. 남성의 경우 사업가입자가 55.3%이며, 지역가입자 중에 납부예외자는 25%다.

소득활동을 하지 않는 전업주부는 국민연금의 적용제외자²⁾로, 연금의 사각지대에 놓이는 가장 큰 집단이다. 2009년 국민연금 적용제외자 1331만9천여명 중 무소득 배우자는 전체의 41.5%(553만4천명)에 이르고 있다. 이 중 87.9%가 여성 무소득 배우자로, 전체 연금 적용제외자 중 36.5%라는 큰 비중을 차지하고 있다(그림1 참고).

그림1. 년도 별 사업장 및 지역가입자 현황



자료: 국민연금 통계연보

여성의 국민연금 가입기간이 짧아 혜택을 받지 못하는 경우도 많다. 2009년 기준

2) 국민연금 적용제외자와 납부예외자는 과거 국민연금 납부 이력이 있고, 현재 소득이 없어 국민연금을 납부하지 않는 상태인 면에서 같다. 하지만 배우자의 소득여부에 따라 달라진다. 본인이 국민연금을 납부하다 퇴사 등으로 소득이 없어질 때 배우자가 소득이 있어 국민연금 등 공적연금에 가입되어 있으면 적용제외자가 되고, 배우자가 소득이 없으면 납부예외자가 될 수 있다. 하지만 적용제외자는 유족연금이나 장애연금을 받지 못하는 차별을 받기도 한다.

여성들은 무급 가사일과 양육으로 광범위한 연금 사각지대에 있고, 노동시장에서 저임금과 낮은 근속연수로 인해 차별을 받는다. 이런 조건에서 여성이 남성들과 비교해 소득비례연금을 모을 가능성이 낮을 수밖에 없다. 이런 구조적 문제로 인해 여성노인의 경우 국민연금제도가 성숙되더라도 노후소득보장이 크게 개선되지 않을 것이라는 우려도 크다.

3. 여성노인 소득보장확대 외국사례

여성노인의 빈곤은 개인의 문제가 아니다. 생애주기 내내 경제적 취약성이 누적된 빈곤이며, 젊은 시절 빈곤의 연장선에 있는 경로 의존적 빈곤으로, 독립적인 소득원이 없더라도 남성 가구주의 부양 하에 숨겨진 빈곤상태로 있다가 노령이 되어 사별 등이 발생하는 경우 심각한 문제로 드러나는 특징으로 설명된다(김수정, 2006). 경제활동에 있는 여성의 빈곤율도 25%로 다른 나라에 비해 높은 수치다.

고령화시대를 맞아 우리는 노인 돌봄의 사회화에 투자를 늘려왔다. 만성질환을 앓는 노인들을 수발하고 보살피는 서비스가 확대되어 예전보다 가족의 일손을 덜어주고 있기는 하다. 하지만 기본적인 생계도 어려운 고령자 빈곤층이 확대되고 있다. 경제력이 취약한 고령자 중에서도 여성노인의 빈곤은 어떤 계층보다도 사회적 부담이 크다. 많은 여성들이 경제활동에 참여할 수 있는 여건을 마련하고, 국민연금에서 배제되지 않고 노후를 준비하도록 도와야 한다.

전반적으로 국민연금이 가진 한계는 분명하다. 연금의 사각지대가 많고, 보장성 역시 낮다는 데 있다. 하지만 연금조차 받지 못하는 여성노인이 늘고 있어 해결이 필요하다. 많은 나라들에서 여성의 연금수급권을 강화는 방향에서 개별 연금수급권을 확대하고 있다. 이를 위해 거주권에 기초한 연금 도입, 출산 및 양육기간에 대한 연금 크레딧 제도의 도입, 연금분할제도 등을 추진하고 있다(표2 참고).

표2. 각 나라 여성의 공적노후소득보장 확대방안

국가	정책	상세내용
스웨덴	-다양한 양육크레딧 제공 -유족연금을 통해 여성의 연금권 확대	-EU 시민권자라면 스웨덴 거주시 혜택 적용 -1998년 연금개혁이후 양육 크레딧제도를 도입. 육아기간을 인정 기간으로 하고, 인정소득을 전체 가입자 평균소득의 75%로

		<p>지급. 자녀1인당 4년의 기여기간 제공</p> <p>-소득비례연금제도로 여성의 수급권이 취약할 수 있으나, 공보육체계가 발달, 다양한 지원</p> <p>-본질적으로 더 많은 여성이 근로를 통해 자립적인 소득을 확보할 수 있도록 오래전부터 공보육서비스, 아동수당, 조세정책, 사회서비스 확충, 노동시장정책 및 임금격차 완화를 위한 적극적인 조치를 통해 모성 고용률을 80%까지 증가시킴.</p>
영국	<p>-양육크레딧과 유족연금</p> <p>-연금크레딧을 통해 여성의 연금수급권 확대</p>	<p>-저소득 근로자 및 자영업자에 대한 지원. 저소득 근로자에 한해 보험료를 납부하지 않아도 납부한 것으로 간주.</p> <p>-크레딧제도는 모성휴가기간의 크레딧으로 영국은 39주 법정 모성급여를 수급받는 기간을 연금에서 크레딧을 적용</p> <p>-가정책임 보호제도를 뒤 아동양육으로 근로활동을 하지 않거나 저임금에 종사하는 사람들에게 보험료 납부가 면제되는 기간을 가입기간으로 인정</p> <p>-12세 이하 자녀를 키우는 돌봄자와 장애인을 돌보는 돌봄자를 위해 국가 제2연금을 도입. 여성들의 75%가 기초연금을 수급할 수 있을 것으로 예상. 2025년까지 90%로 확대</p>
독일	<p>-자녀1인당 3년의 크레딧을 인정</p> <p>-인정소득 역시 가입자 소득의 100% 인정해 자녀를 둔 여성의 수급권 확대</p>	<p>-전통적으로 남성생계중심, 모가 양육하는 보수적인 나라이지만, 최근 저출산과 고령화로 여성에 대한 지원을 강화.</p> <p>-모성휴가 기간의 크레딧으로 14주 모성휴가 기간 임금의 100% 지급. 산전후 휴가 기간 동안 연금 보험료 면제기간을 인정. 평균 14주 모성휴가 기간 보험료 면제기간으로 정함</p> <p>-출산 후 3년간 연금가입 인정, 둘째를 출산한 경우 다시 3년 연장. 인정소득은 전체 가입자 평균 소득의 100% 인정</p> <p>-저소득 근로자를 대상으로 자녀 양육기간 동안 연금가입소득에 대해 일정 요건을 갖춘다면 상향조정함</p>
미국	<p>-배우자 연금과 유족연금을 통해 여성의 파생연금수급권 확보</p>	<p>-여성연금의 수급권은 주로 파생적 수급권과 관련. 배우자 연금은 피보험자의 기본연금액의 50% 수령, 유족급여는 65세 이상의 여성은 최대 100% 수급가능</p> <p>-최근 여성의 노동시장 참여와 그에 따른 욕구 변화로 여성 개별적 은퇴계좌를 도입 추진된 바 있음</p>
캐나다	<p>-양육크레딧과 유족연금</p>	<p>-소득비례연금에 기초하고 있지만, 여성의 연금수급권 확대를 위해 7세 이하 자녀 양육기간 등 소득이 낮은 가입기간의 10%는 제외할 수 있음. 일정한 기간 크레딧을 인정</p> <p>-65세 이상의 경우 사망자의 노령연금의 60% 지급</p>
일본	<p>-시행 전이나, 육아기간 중 보험료 면제확대 논의와 정책마련 중</p>	<p>-일본 역시 여성을 포함한 노령연금 사각지대 문제 제기. 보험료 미납, 미가입 등 기초연금의 공동화 현상 우려로 국고부담을 현행 급여지출의 1/3에서 2009년까지 1/2까지 늘려 가입 부담 줄이고자 함. 이외 다각적으로 논의 중</p>

자료: 김경아, 2010.4

세계적으로 노인 인구가 증가하면서 연금의 재정안정화에 신경을 쓰고 있다(보험연구원 설명자료, 2011). 공적연금이 지속 가능하도록 기여율과 급여수준, 부과방식 등을 개선해가고 있다. 동시에 노인 또는 여성 노동력의 활용 등 적극적인 고용정책을 통해 연금 재정을 확대하면서 여성노인의 빈곤화를 예방하는 측면도 중요하게 고려한다. 현재 우리의 경우는 광범위한 연금 사각지대를 형성하고 있는 여성이 연금을 통해 노후를 준비할 수 있도록 자녀 양육이나 돌봄 기간을 연금 기간으로 인정하는 크레딧을 적극 활용해야 한다. 현재 '출산 크레딧'이라는 제한적 정책을 시행하고 있지만 협소하다.

우리 여성들의 출산과 양육을 인정하는 차원에서 양육크레딧 제도를 고민해 볼 수 있다. 한편으로 전업주부의 경우 임의가입을 장려하고 있지만, 소득을 완화해 여성이 임의가입자로 혜택을 볼 수 있도록 지원하는 추가적인 방안이 고려되어야 한다. 국민연금제도의 임의가입자는 기준년도의 중위수평균소득월액 이상으로 가입하는 것을 원칙으로 하고 있다. 2010년 7월 이후 지역가입자 중위수평균소득월액은 99만원으로 보험료는 8만9100원이다. 이보다 완화하더라도 전업주부의 임의가입 확대는 의미가 있다는 보고가 있다(김영옥 외, 2010). 전업주부의 임의가입을 장려하기 위해 소득월액을 완화하는 것도 도움이 될 수 있다.

우리의 경우 여성의 저조한 경제활동 참여수준, 짧은 고용기간과 낮은 임금은 여성이 독자적으로 국민연금 개별 수급권을 확보하는데 어려움을 초래한다. 40% 이상의 여성들이 출산, 육아 등 무급 가족노동을 수행하며, 본인의 노동활동에 의한 소득이 없어 국민연금제도에서 배제되고 있다.

선진국에서 일찌감치 여성의 생애주기 내내 가족 돌봄으로 인해 유급노동에서 배제되어 빈곤한 노후를 맞는 현실을 예방하고자 애쓰고 있다. 여성이 최대한 노동시장에 머물 수 있도록 육아와 노인 돌봄의 사회화를 적극 지원하는 물론, 성차별적 노동시장을 개선하는 적극적인 노동시장 정책도 겸한 가족정책을 펴고 있다. 불가피하게 가족 돌봄으로 생긴 공백기도 연금 기간으로 인정한다. 이처럼 선진국들은 여성이 일과 가정을 병행할 수 있도록 가족 돌봄의 사회화-친 경제활동참여 환경-성차별 고용환경 개선-연금 크레딧 등 다차원적 노력으로, 발빠르게 저출산과 고령화 사회의 위험을 대비하고 있다.

<참고자료>

- 김경아, “여성의 공적노후소득보장 확대방안”, 국민연금연구원, 2010.4.
- 김수정, “빈곤의 젠더격차: 여성가구주 빈곤의 심각성 및 빈곤원인”, 한국보건사회연구원, 2006.
- 김영옥·마경희·김영숙·이선행·김효선, “성인지 예산 제도화 방안연구” 한국여성정책연구원, 2010.
- 보험연구원, “국민연금의 실질소득 대체율과 정책적 시사점”, 2011.
- _____, “OECD 노후소득보장체계의 변화특징과 정책적 시사점 설명자료”, 2011.
- 원시연, “베이비부머: 은퇴이후의 소득보장방안”, 국회입법조사처, 2011.6.
- 이윤경·정경희·염지혜·오영희·유혜영·이은진, “한국 노인의 삶의 변화 분석 및 전망”, 한국보건사회연구원, 2010.
- 주소현, “여성의 노후소득 안정화 방안 연구”, 한국여성정책연구원, 2010.
- 통계청, “2011 고령자통계”, 2011.9.
- 통계청, “인구주택총조사 표본 집계결과”, 2011.10.
- 통계청, “여성가구주 현황 및 특성 분석”, 2011.11.
- OECD, “한국의 성장과 사회통합을 위한 틀”, 2011.