

정책보고서 2022-116

발 간 등 록 번 호
11-1352000-003514-01



사람을
생각하는
사람들



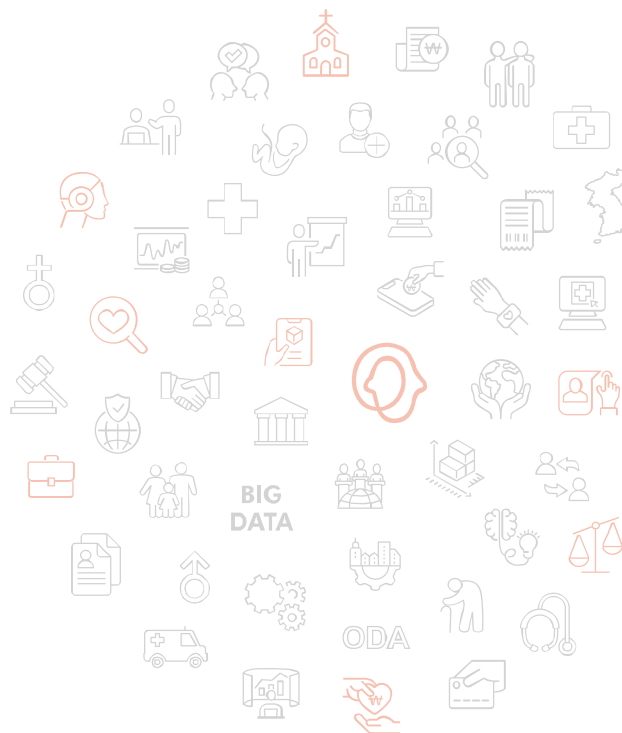
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

노인빈곤과 기초연금의 관계

: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

이원진

이다미·정해식·남윤재



■ 연구진

연구책임자	이원진	한국보건의사회연구원 부연구위원
공동연구진	이다미	한국보건의사회연구원 부연구위원
	정해식	한국보건의사회연구원 연구위원
	남윤재	한국보건의사회연구원 연구원

제출문

보건복지부 장관 귀하

본 보고서를 귀부와 용역계약(2022. 7. 13.)한 「노인빈곤과 기초연금의 관계
- 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구」의 보고서로 제출합니다.

2022년 11월
한국보건사회연구원 원장
이 태 수



요 약	1
제1장 서 론	43
제1절 연구 목적	45
제2절 연구 방법	46
제2장 노인 빈곤 추이	51
제1절 분석 개요	53
제2절 노인 소득 및 빈곤 추이	56
제3절 노인 빈곤 추이의 영향요인	74
제4절 소결	80
제3장 노인 소득 및 자산 분포	83
제1절 분석 개요	85
제2절 노인 소득 및 자산 분포	87
제3절 소결	109
제4장 기초(노령)연금 수급 실태	111
제1절 분석 개요	113
제2절 기초(노령)연금 수급 실태 및 노인 빈곤 감소 효과	113
제3절 2020년 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 관계	127
제4절 소결	137
제5장 자산을 고려한 노인 빈곤에 관한 검토	141
제1절 자산을 고려한 노인 빈곤 접근	143
제2절 자산을 고려한 노인 빈곤 측정	146
제3절 소결	155

제6장 기초연금 수급자의 소득 및 재산 보유 현황: 기초연금 DB 분석	157
제1절 분석 개요	159
제2절 기초연금 수급자의 소득 및 재산 현황	161
제3절 소결	170
 제7장 기초연금 개편 효과 시뮬레이션	 171
제1절 분석 개요	173
제2절 기초연금 시뮬레이션 방법	175
제3절 기초연금 개편 효과 시뮬레이션	179
제4절 소결	202
 제8장 결론	 205
제1절 요약	207
제2절 시사점	210
 참고문헌	 215
 부록	 219

표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈요약표 1〉 가계금융복지조사 소득·비소비지출 데이터 구성	2
〈요약표 2〉 가계금융복지조사 주요 변수 측정 기준 시점	2
〈요약표 3〉 소득 정의	2
〈요약표 4〉 자산 정의	3
〈요약표 5〉 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인 가처분소득-순자산 분위 분포	17
〈요약표 6〉 2020년 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합 비율	23
〈요약표 7〉 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합 비율	26
〈요약표 8〉 기초연금 수급자의 소득인정액 분위별 소득 구성	32
〈요약표 9〉 시뮬레이션 시나리오	33
〈요약표 10〉 시뮬레이션 분석결과 요약: 기초 시나리오 대비 시나리오별 변화	34
〈표 1-1〉 가계금융복지조사 소득·비소비지출 데이터 구성	47
〈표 1-2〉 가계금융복지조사 주요 변수 측정 기준 시점	47
〈표 1-3〉 소득 정의	47
〈표 1-4〉 자산 정의	48
〈표 2-1〉 표본 사례 수	53
〈표 2-2〉 노인 가처분소득 빈곤지표, 공식 소득분배지표와의 비교	55
〈표 2-3〉 노인 연령과 빈곤	75
〈표 2-4〉 노인 가구유형과 빈곤	77
〈표 2-5〉 노인 종사상지위와 빈곤	79
〈표 3-1〉 노인 가구유형 및 기초(노령)연금 수급노인 정의	85
〈표 3-2〉 표본 사례 수	87
〈표 3-3〉 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인 가처분소득-순자산 분위 분포, 2011~2016년 조사데이터	101
〈표 3-4〉 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인 가처분소득-순자산 분위 분포, 2016~2020년 행정보완데이터	103
〈표 3-5〉 전체 노인가구 및 기초(노령)연금 수급노인가구 가처분소득-순자산 분위 분포, 2011~2016년 조사데이터	105
〈표 3-6〉 전체 노인가구 및 기초(노령)연금 수급노인가구 가처분소득-순자산 분위 분포, 2016~2020년 행정보완데이터	107
〈표 4-1〉 표본 사례 수	113
〈표 4-2〉 2020년 표본 사례 수	127
〈표 4-3〉 2020년 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합 비율	128



〈표 4-4〉 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 기초연금 급여액 및 빈곤갭 평균	129
〈표 4-5〉 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 가구원 수 평균	130
〈표 4-6〉 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합 비율	132
〈표 4-7〉 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 개인근로소득 평균	134
〈표 5-1〉 노인가구 유형별 가처분소득 5분위-순재산 5분위 분포	146
〈표 5-2〉 노인가구 유형별 소득 빈곤 및 자산 빈곤	148
〈표 5-3〉 귀속임대소득 포함 전후 빈곤율	150
〈표 5-4〉 다차원 관점의 노인 빈곤율	151
〈표 5-5〉 소득 및 소득-순자산 빈곤율	152
〈표 5-6〉 스페인 귀속임대로 포함 전후 중위소득, 빈곤선, 빈곤율	153
〈표 5-7〉 가처분소득 및 소득-순가치로 측정한 55세 이상 빈곤율	153
〈표 5-8〉 역모기지 연금에 따른 노인 빈곤율	154
〈표 5-9〉 국가별 소득 및 소득-순자산 빈곤율	155
〈표 6-1〉 기초연금 DB 사례 수	159
〈표 6-2〉 기초연금 DB 추출 정보	160
〈표 6-3〉 기초연금 수급자의 소득인정액 분위별 소득 구성	169
〈표 6-4〉 기초연금 수급자의 소득인정액 분위별 소득평가액 및 재산 소득환산액	169
〈표 7-1〉 시뮬레이션 시나리오	173
〈표 7-2〉 기초 시나리오 기초연금 수급지위 생성 결과	178
〈표 7-3〉 시나리오1 기초 분석	180
〈표 7-4〉 시나리오1 추가 분석	181
〈표 7-5〉 시나리오2 기초 분석	182
〈표 7-6〉 시나리오2 추가 분석	183
〈표 7-7〉 시나리오3 기초 분석	184
〈표 7-8〉 시나리오4 기초 분석	185
〈표 7-9〉 시나리오4 추가 분석	186
〈표 7-10〉 시나리오5 기초 분석	187
〈표 7-11〉 시나리오5 추가 분석	188
〈표 7-12〉 시나리오6 기초 분석	189
〈표 7-13〉 시나리오6 추가 분석	190
〈표 7-14〉 시나리오7 기초 분석	191



〈표 7-15〉 시나리오7 추가 분석	192
〈표 7-16〉 시나리오8 기초 분석	193
〈표 7-17〉 시나리오8 추가 분석	194
〈표 7-18〉 시나리오9 기초 분석	195
〈표 7-19〉 시나리오9 추가 분석	196
〈표 7-20〉 시나리오10 기초 분석	197
〈표 7-21〉 시나리오11 기초 분석	199
〈표 7-22〉 시나리오12 기초 분석	200
〈표 7-23〉 시나리오12 추가 분석	201
〈표 7-24〉 시뮬레이션 분석결과 요약: 기초 시나리오 대비 시나리오별 변화	203
〈부표 2-1〉 노인 개인소득 평균	219
〈부표 2-2〉 노인 개인소득 빈곤율 및 빈곤갭비율	220
〈부표 2-3〉 노인 가구소득 평균	221
〈부표 2-4〉 노인 가구소득 빈곤율 및 빈곤갭비율	222
〈부표 2-5〉 노인 주요 공적이전소득 평균	223
〈부표 2-6〉 노인 주요 공적이전소득의 빈곤 감소 효과	224
〈부표 3-1〉 노인 소득 평균	225
〈부표 3-2〉 노인 자산 평균	227
〈부표 3-3〉 노인 가처분소득구간/순자산구간 비율	229
〈부표 4-1〉 노인 소득 평균	231
〈부표 4-2〉 기초(노령)연금의 소득구간 이동 효과	232
〈부표 4-3〉 기초(노령)연금의 소득 증가 효과	233
〈부표 4-4〉 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 소득 평균	235
〈부표 4-5〉 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 자산 평균	236

그림 목차

[요약그림 1] 노인 시장소득 및 가처분소득 빈곤율, 공식 소득분배지표	4
[요약그림 2] 노인 소득 평균, 공식 소득분배지표	5
[요약그림 3] 노인 가구소득 빈곤율	6
[요약그림 4] 노인 가구소득 빈곤갭비율	7
[요약그림 5] 노인 주요 공적이전소득의 빈곤율 감소 효과	8
[요약그림 6] 노인 주요 공적이전소득의 빈곤갭비율 감소 효과	8
[요약그림 7] 노인 연령과 빈곤	10
[요약그림 8] 노인 가구유형과 빈곤	11
[요약그림 9] 노인 중상상지위와 빈곤	12
[요약그림 10] 노인 가처분소득 및 순자산 중위값	13
[요약그림 11] 근로연령인구 및 전체 노인 소득 평균의 중위소득 대비 비율	15
[요약그림 12] 근로연령인구 및 전체 노인 자산 평균의 중위자산 대비 비율	16
[요약그림 13] 노인 기초(노령)연금-공적연금 수급지위	19
[요약그림 14] 기초(노령)연금의 노인 빈곤율 감소 효과	20
[요약그림 15] 기초(노령)연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과	21
[요약그림 16] 기초(노령)연금의 전체 노인 소득구간 이동 효과	22
[요약그림 17] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 소득 평균	25
[요약그림 18] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 소득 평균	27
[요약그림 19] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 자산 평균	28
[요약그림 20] 연령별·성별 기초연금 수급률	30
[요약그림 21] 연령별·성별 기초연금 수급자의 국민연금 수급률	31
[요약그림 22] 연령별·성별 기초연금 수급자의 평균 소득평가액 및 재산 소득환산액	32
[그림 1-1] 빈곤선, 가계금융복지조사	49
[그림 2-1] 노인 연령 분포	54
[그림 2-2] 노인 가처분소득 빈곤지표, 공식 소득분배지표와의 비교	55
[그림 2-3] 노인 시장소득 및 가처분소득 빈곤율, 공식 소득분배지표	57
[그림 2-4] 연령별 노인 가처분소득 빈곤율, 공식 소득분배지표	58
[그림 2-5] 노인 가처분소득 중위값, 공식 소득분배지표	58
[그림 2-6] 노인 소득 평균, 공식 소득분배지표	59
[그림 2-7] 노인 개인소득 평균의 빈곤선 대비 비율	61
[그림 2-8] 노인 개인소득 빈곤율	62



[그림 2-9] 노인 개인소득 빈곤갭비율	63
[그림 2-10] 노인 가구소득 평균의 빈곤선 대비 비율	66
[그림 2-11] 노인 가구소득 빈곤율	67
[그림 2-12] 노인 가구소득 빈곤갭비율	68
[그림 2-13] 노인 주요 공적이전소득 평균의 빈곤선 대비 비율	71
[그림 2-14] 노인 주요 공적이전소득의 빈곤율 감소 효과	72
[그림 2-15] 노인 주요 공적이전소득의 빈곤갭비율 감소 효과	73
[그림 2-16] 노인 연령과 빈곤	76
[그림 2-17] 노인 가구유형과 빈곤	78
[그림 2-18] 노인 종사상지위와 빈곤	80
[그림 3-1] 노인 가구유형 분포	86
[그림 3-2] 노인 가처분소득 및 순자산 중위값	88
[그림 3-3] 근로연령인구 및 전체 노인 소득 평균의 중위소득 대비 비율	90
[그림 3-4] 기초(노령)연금 수급노인 소득 평균의 중위소득 대비 비율	91
[그림 3-5] 근로연령인구 및 전체 노인 자산 평균의 중위자산 대비 비율	92
[그림 3-6] 기초(노령)연금 수급노인 자산 평균의 중위자산 대비 비율	93
[그림 3-7] 근로연령인구 및 전체 노인 가처분소득구간 비율	95
[그림 3-8] 기초(노령)연금 수급노인 가처분소득구간 비율	96
[그림 3-9] 근로연령인구 및 전체 노인 순자산구간 비율	97
[그림 3-10] 기초(노령)연금 수급노인 순자산구간 비율	98
[그림 4-1] 노인 기초(노령)연금-공적연금 수급지위	114
[그림 4-2] 노인 기초(노령)연금 수급률, 행정통계	115
[그림 4-3] 노인 연령 분포	116
[그림 4-4] 노인 공적연금 수급률	116
[그림 4-5] 노인 가구유형 분포	117
[그림 4-6] 노인 종사상지위 분포	118
[그림 4-7] 노인 소득 평균의 빈곤선 대비 비율	119
[그림 4-8] 기초(노령)연금의 노인 빈곤율 감소 효과	120
[그림 4-9] 기초(노령)연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과	121
[그림 4-10] 기초(노령)연금의 전체 노인 소득구간 이동 효과	122
[그림 4-11] 기초(노령)연금의 기초(노령)연금 수급노인 소득구간 이동 효과	123



[그림 4-12] 전체 노인 기초(노령)연금 제외 가처분소득구간별 소득 평균의 빈곤선 대비 비율	125
[그림 4-13] 기초(노령)연금 수급노인 기초(노령)연금 제외 가처분소득구간별 소득 평균의 빈곤선 대비 비율	126
[그림 4-14] 67세 이상 기초(노령)연금 수급지위-빈곤지위 조합 비율	129
[그림 4-15] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 소득 평균	131
[그림 4-16] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 개인근로소득구간 비율	133
[그림 4-17] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 소득 평균	135
[그림 4-18] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 자산 평균	136
[그림 5-1] OECD(2013)의 소득·자산 기준 빈곤 측정	144
[그림 5-2] OECD 국가의 소득 빈곤 및 소득-자산 빈곤	144
[그림 5-3] 소득 및 자산에 따른 전체 빈곤율 및 노인 빈곤율	147
[그림 5-4] 가처분소득 및 소득-순가치로 측정한 가구주 연령별 빈곤율	149
[그림 6-1] 연령별·성별 기초연금 수급률	161
[그림 6-2] 연령별·성별 기초연금 수급자의 국민연금 수급률	162
[그림 6-3] 연령별·성별 기초연금 수급자의 평균 국민연금 급여액	163
[그림 6-4] 연령별·성별 기초연금 수급자의 평균 소득인정액	164
[그림 6-5] 연령별·성별 기초연금 수급자의 평균 소득평가액	165
[그림 6-6] 연령별·성별 기초연금 수급자의 평균 재산 소득환산액	166
[그림 6-7] 연령별 기초연금 수급자의 개인별 소득 및 주요 소득의 구성비	167



요약

제1장 서론

□ 연구 목적

- 2014년 시행 이후 기초연금은 국민연금을 보완하여 노인 빈곤을 완화하는 역할을 수행해왔음.
 - 2014년에 기초노령연금이 기초연금으로 개편되면서 단독가구 최대 급여액이 월 20만 원으로 인상되었고, 2018년에 월 25만 원으로, 2019~2021년에 저소득층부터 단계적으로 월 30만 원으로 인상되었음.
 - 급여액 인상, 급여대상 확대, 급여대상 축소 및 급여액 차등화 등 다양한 기초연금 개선방안이 활발하게 논의되고 있음.
- 이 보고서의 주요 목적은 소득·재산 하위 70% 노인을 급여대상으로 설정한 현행 구조를 유지한 상태에서 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화하기 위한 개선 방안을 검토하는 것임.
 - 가계금융복지조사 자료(통계청, 2021)를 분석한 결과에 따르면, 2020년 65세 이상 노인의 5.9%는 빈곤하지만 기초연금을 받지 않았음.¹⁾
 - 이와 같은 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치를 조정할 수 있다면, 소득·재산 하위 70% 노인을 지원하는 현행 구조를 변경하지 않더라도, 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화할 가능성이 존재함.
- 이 보고서의 또 다른 목적은 최근 십여 년의 노인 소득, 재산, 빈곤 및 기초(노령)연금 수급 실태를 기술하는 것임.
 - 2010년대 노인 소득, 재산, 빈곤 및 기초(노령)연금 수급 실태를 기술하여 기초연금 평가 및 개선방향 논의를 위한 기초자료를 생산하고자 함.

1) 자세한 분석결과는 4장에 보고하였음.

2 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

□ 연구 방법

- 이 보고서는 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 노인 빈곤 및 기초(노령)연금 수급 실태를 분석함.

〈요약표 1〉 가계금융복지조사 소득·비소비지출 데이터 구성

소득 연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
소득·비소비지출 조사데이터										
소득·비소비지출 행정보완데이터										

자료: 가계금융복지조사 이용자 안내자료(통계청, 2022a)를 참고하여 필자가 작성하였다.

〈요약표 2〉 가계금융복지조사 주요 변수 측정 기준 시점

구분	측정 기준 시점
(만) 연령	t년 조사에서 t년 3월말 기준 측정
소득·비소비지출	t년 조사에서 t-1년 기준 연간 소득·비소비지출 측정
자산·부채, 가구구성, 종사상지위	t년 조사에서 t년 3월말 기준 측정

자료: 가계금융복지조사 조사표(통계청, 각 연도)를 참고하여 필자가 작성하였다.

- 이 보고서의 가계금융복지조사 분석에서는 소득 및 자산 항목을 〈요약표 3〉과 〈요약표 4〉와 같이 정의함.

- 소득 및 자산은 필요에 따라 소비자물가지수를 적용하여 실질화함.

〈요약표 3〉 소득 정의

(+) 근로소득	취업 소득	일차 소득	시장 소득	가처분 소득
(+) 사업소득				
(+) 재산소득: 금융소득, 임대소득, 개인연금·퇴직연금, 기타 재산소득				
(+) 사적이전소득: 가구 간 이전소득, 비영리단체로부터의 이전소득				
(-) 사적이전지출: 가구 간 이전지출, 비영리단체로의 이전지출				
(+) 공적이전소득: 공적연금(국민연금, 직역연금), 기초연금, 아동 관련 급여(아동수당, 양육수당, 출산 장려금, 한부모가족지원 등), 장애 관련 급여(장애인연금, 장애수당, 장애아동수당 등), 국민기초생활보장제도 현금급여(생계급여, 주거급여, 교육급여, 해산급여, 장제급여), 근로장려금·자녀장려금, 고용보험·산재보험 급여, 코로나19 재난지원금, 기타 정부 보조금				
(-) 공적이전지출: 국민연금 보험료, 직역연금 보험료, 건강보험료, 고용보험료				

자료: 가계금융복지조사 조사표(통계청, 각 연도) 및 코드북을 참고하여 필자가 작성하였다.

〈요약표 4〉 자산 정의

(+) 저축액: 저축, 저축성·보장성 보험, 주식, 채권, 펀드, 빌려준 돈, 임차보증금, 낸 갯돈 등	총 자산	순 자산
(+) 거주주택 전월세보증금		
(+) 거주주택 자가가격		
(+) 거주주택 외 부동산: 주택, 토지, 건물, 계약금·중도금 등		
(+) 자동차		
(+) 기타 실물자산: 자영업자 설비, 건설·농어업 장비, 동·식물, 회원권, 귀중품, 고가 내구재, 오토바이, 보트, 지적재산권, 특허권, 권리금 등	총 부채	
(-) 금융부채: 담보대출, 신용대출, 현금서비스, 카드론, 대환대출, 외상·할부 미결제 잔액, 개인·직장 등으로부터 빌린 돈, 낸 갯돈 등		
(-) 임대보증금: 거주주택 또는 거주주택 외 부동산을 임대하고 받은 보증금		

자료: 가계금융복지조사 조사표(통계청, 각 연도) 및 코드북을 참고하여 필자가 작성하였다.

○ 노인 빈곤은 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득을 기준으로 측정함.

- 균등화지수는 가구원 수 제곱근으로 정의하고, 가구 내에서 합산한 소득을 균등화지수로 나눈 값을 균등화 소득으로 부름.
- 빈곤선은 연도별 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50%로 정의함.

○ 빈곤지표로는 빈곤율과 빈곤갭비율을 활용함.

- 빈곤선을 z , i 번째 개인의 소득을 y_i 라 하고, n 명 중에서 q 명이 빈곤한 상태에서, 빈곤율과 빈곤갭비율은 (식1)과 (식2)와 같이 정의됨(한국보건사회연구원 소득보장정책연구실, 2021, pp.151-153).

$$(식1) \text{ 빈곤율} = \frac{q}{n}$$

$$(식2) \text{ 빈곤갭비율} = \frac{\sum_{i=1}^q (z - y_i)}{n \times z}$$

- 빈곤율은 소득이 빈곤선 미만인 빈곤층의 비율을 의미함.
- 빈곤갭비율은 빈곤갭 총액을 빈곤층과 비빈곤층을 포함한 개인 수와 빈곤선의 곱으로 나눈 비율을 의미함.

제2장 노인 빈곤 추이

□ 개요

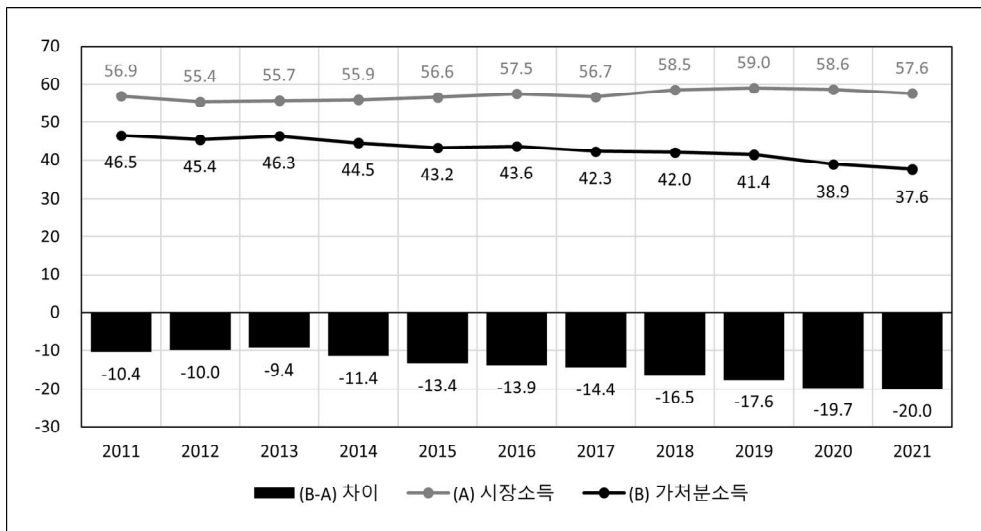
○ 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 노인 빈곤 추이를 살펴봄.

□ 공식 소득분배지표 노인 빈곤 추이

○ 통계청이 작성한 공식 소득분배지표를 인용하여 가능한 범위에서 2011~2021년 노인 빈곤 추이를 기술함.

[요약그림 1] 노인 시장소득 및 가처분소득 빈곤율, 공식 소득분배지표

(단위: %, %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
자료: 통계청. (2022b). 가계금융복지조사 소득분배지표 집계자료.

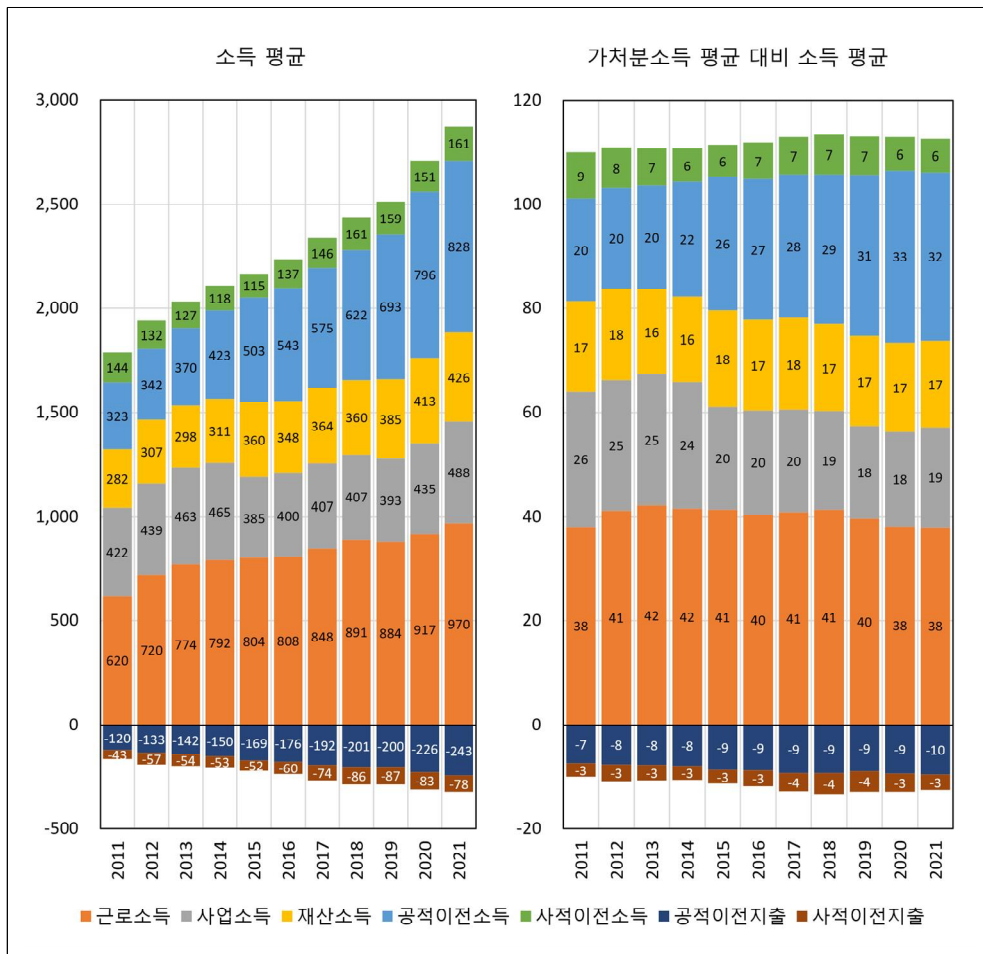
○ 2011~2021년 노인 시장소득 빈곤율은 56.9%에서 57.6%로 증가하였고, 노인 가처분소득 빈곤율은 46.5%에서 37.6%로 감소하였음([요약그림 1] 참조).

- 일각에서는 노인의 교육수준 및 건강수준 향상, 경제활동 확대로 노인 빈곤이 자연스럽게 완화되기를 기대하지만, 2010년대 노인 시장소득 빈곤의 정체·악화는 이와 같은 낙관적인 전망이 실현되기가 어렵다는 사실을 보여줌.

- 2010년대 노인 가처분소득 빈곤 감소에는 공적 노후소득보장 강화가 결정적인 영향을 미쳤음.
- 향후 노인 가처분소득 빈곤을 더욱 감소시키기 위해서는 공적 노후소득보장의 지속적인 강화가 필요함.

[요약그림 2] 노인 소득 평균, 공식 소득분배지표

(단위: 만 원/년, 명목, %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청, (2022b). 가계금융복지조사 소득분배지표 집계자료.

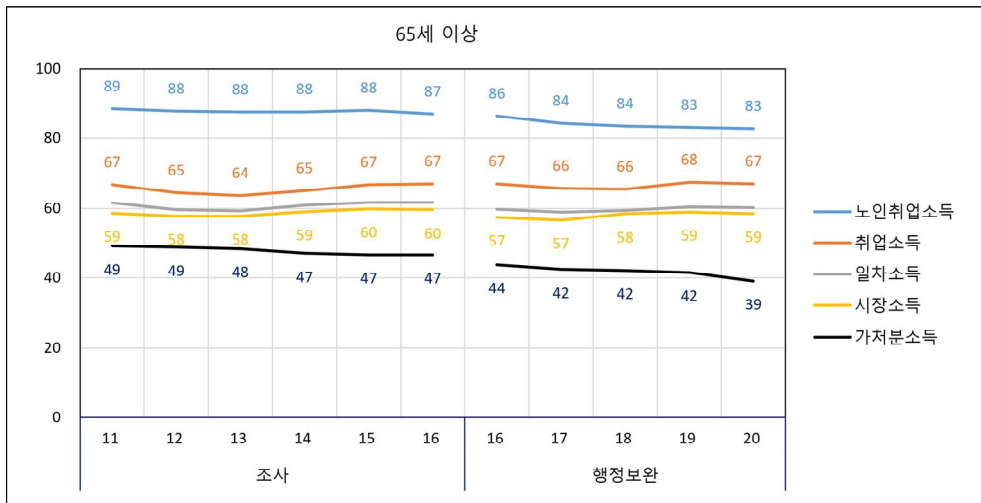
6 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

○ 공적 노후소득보장 강화에 따라 노인의 소득 수준이 증가했을 뿐만 아니라, 공적 이전소득 비중이 증가하는 방향으로 노인의 소득구성이 변화하였음([요약그림 2] 참조).

- 개별 소득원천 평균을 가처분소득 평균 대비 비율로 환산하면, 2011~2021년 공적이전소득 평균이 가처분소득 평균의 20%에서 32%로 크게 증가하였음.

[요약그림 3] 노인 가구소득 빈곤율

(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 취업소득은 전체 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.
자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료; <부표 2-4> 참조.

□ 노인 가구소득 빈곤

○ [요약그림 3]에는 노인의 가구소득 빈곤율을 보고하였음.

- 노인취업소득 빈곤율은 2011~2016년 89%에서 87%로, 2016~2020년 86%에서 83%로 감소하였음.
- 즉, 시간에 따른 노인 경제활동 확대가 노인 빈곤율 감소에 기여하였지만, 여전히 2020년 가구 내에서 노인 및 노인의 배우자가 획득한 취업소득으로 빈곤선 이상의 가구소득을 확보한 노인은 17%에 불과하였음.

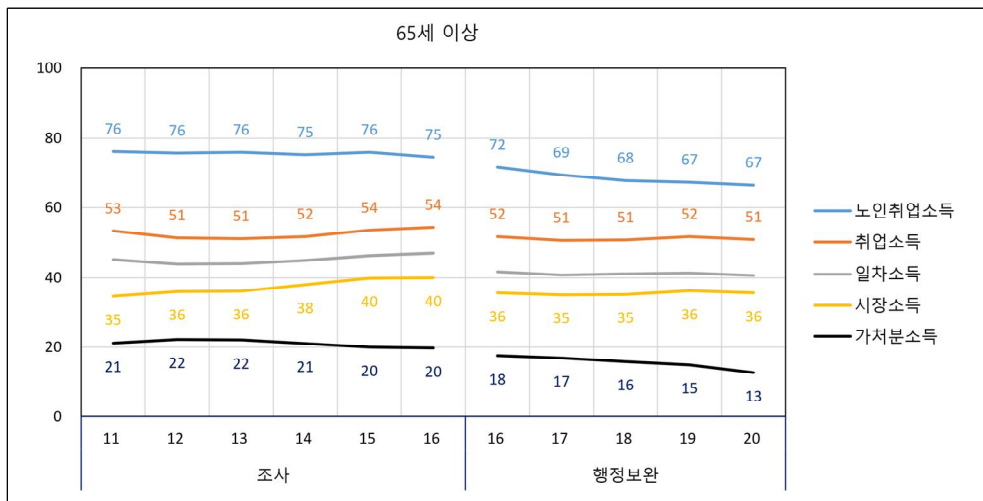
- 노인취업소득에 비노인취업소득을 합산한 취업소득 빈곤율은 대체로 67% 수준에서 정체한 것으로 나타나, 노인 가구구조 변화의 빈곤율 증가 효과가 노인 경제활동 확대의 빈곤율 감소 효과를 대체로 상쇄하였음이 확인됨.
- 노인-자녀 동거 감소와 같은 가구구조 변화에 따라 비노인취업소득이 감소하였음.
- 노인의 시장소득 빈곤율은 대체로 50%대 후반에서 정체하였고, 공적이전 확대를 반영한 가처분소득 빈곤율은 2011~2016년 49%에서 47%로, 2016~2020년 44%에서 39%로 감소하였음.

○ [요약그림 4]에서 노인의 가구소득 빈곤갭비율을 분석한 결과는 빈곤율 분석 결과와 대체로 유사하게 나타났음.

- 2016~2020년 노인의 노인취업소득 빈곤갭비율은 72%에서 67%로 감소하였고, 시장소득 빈곤갭비율은 36% 수준에서 정체하였으며, 가처분소득 빈곤갭비율은 18%에서 13%로 감소하였음.

[요약그림 4] 노인 가구소득 빈곤갭비율

(단위: %)



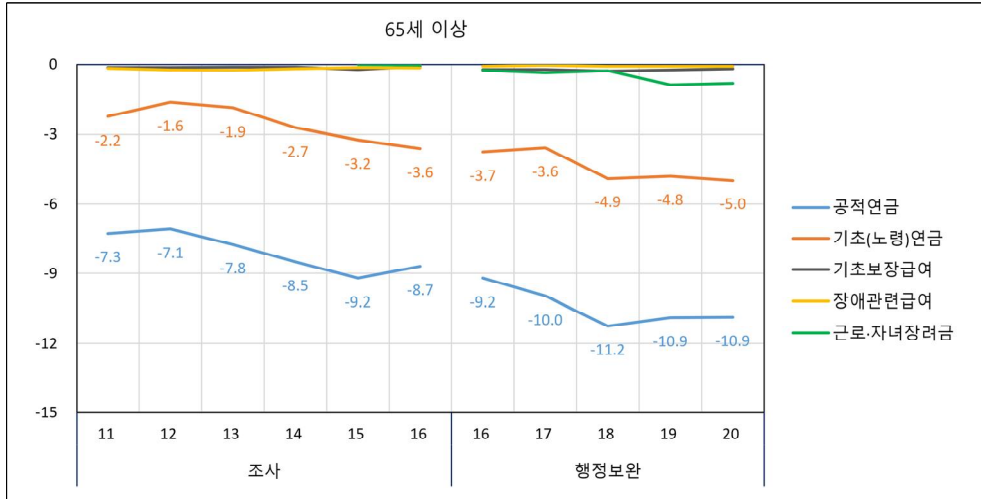
주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 취업소득은 전체 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.

자료: 통계청, 〈각 연도〉, 가계금융복지조사 원자료; 〈부표 2-4〉 참조.

8 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[요약그림 5] 노인 주요 공적이전소득의 빈곤율 감소 효과

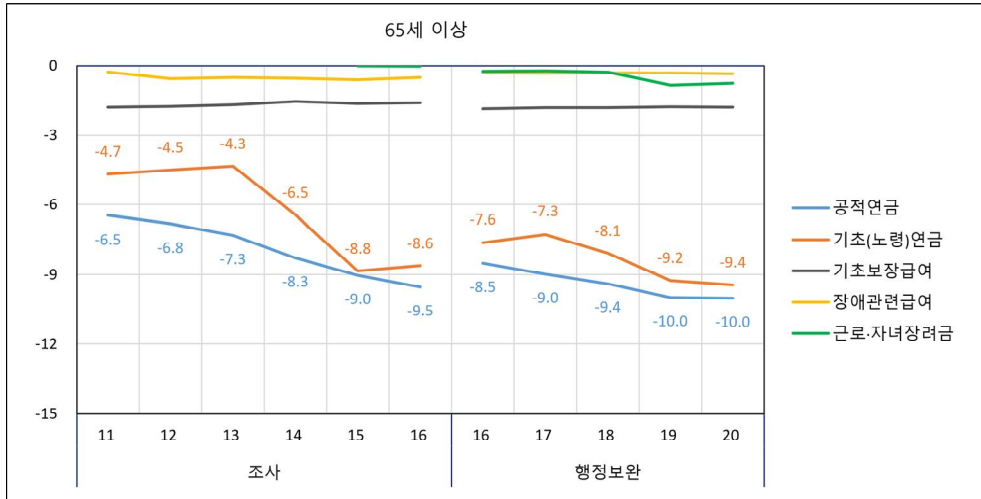
(단위: %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. <시장소득+해당 공적이전소득 항목>의 빈곤지표에서 <시장소득>의 빈곤지표를 차감한 값이다. 근로·자녀장려금은 2015년부터 조사되었다.
자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료: <부표 2-6> 참조.

[요약그림 6] 노인 주요 공적이전소득의 빈곤갭비율 감소 효과

(단위: %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. <시장소득+해당 공적이전소득 항목>의 빈곤지표에서 <시장소득>의 빈곤지표를 차감한 값이다. 근로·자녀장려금은 2015년부터 조사되었다.
자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료: <부표 2-6> 참조.

□ 주요 공적이전소득의 노인 빈곤 감소 효과

- [요약그림 5]에서는 시장소득 기준 개별 공적이전소득 항목 합산 전후 노인 빈곤율 변화량으로 공적이전소득의 노인 빈곤율 감소 효과를 평가하였음.
 - 공적연금의 노인 빈곤율 감소 효과는 2011년 7.3%p에서 2016년 8.7%p로 증가하였고, 2016년 9.2%p에서 2018년 11.2%p로 증가하였지만, 2019~2020년 10.9% 수준에서 정체하였음.
 - 기초(노령)연금의 노인 빈곤율 감소 효과는 2011년 2.2%p에서 2016년 3.6%p로, 2016년 3.7%p에서 2020년 5.0%p로 꾸준히 증가하였음.
- [요약그림 6]에서는 빈곤갭비율을 활용하여 공적이전소득의 노인 빈곤 감소 효과를 평가하였음.
 - 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과는 공적연금에 크게 미치지 못했지만, 기초연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과는 공적연금과 유사한 수준으로 증가하였음.
 - 2020년 기초연금과 공적연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과는 각각 9.4%p, 10.0%p였음.

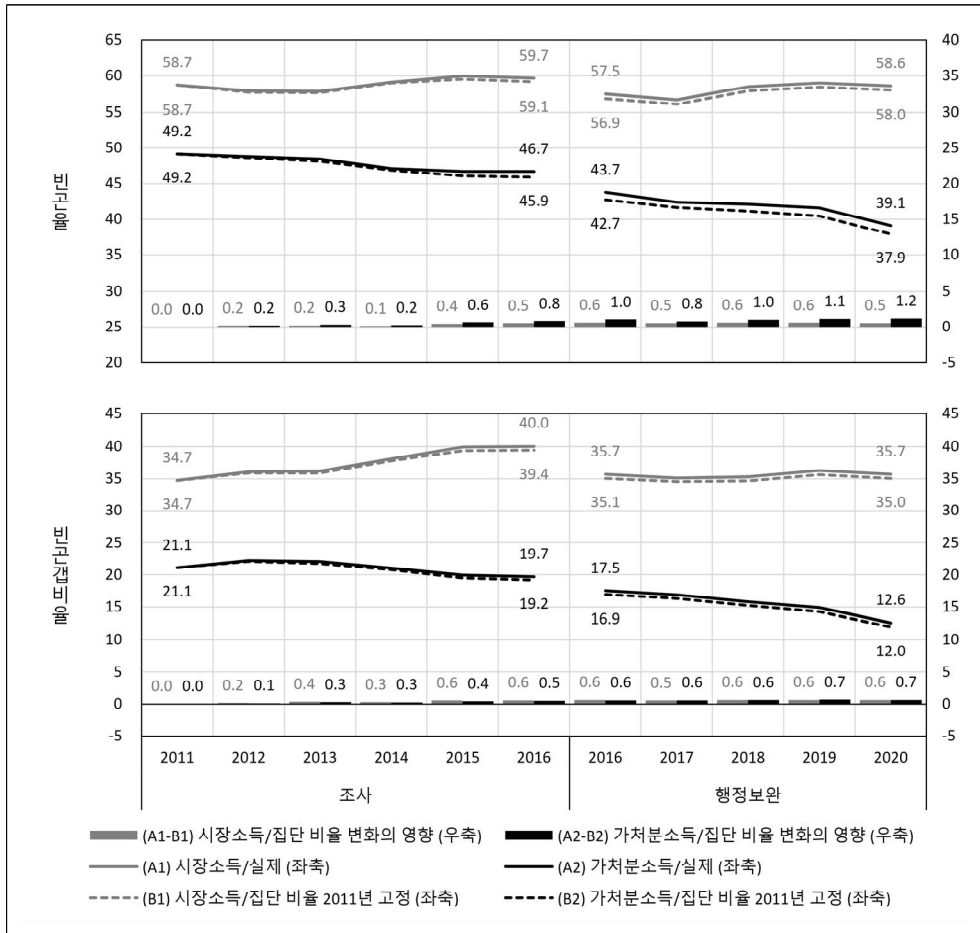
□ 연령 변화와 노인 빈곤([요약그림 7] 참조)

- 2010년대 노인 연령 분포를 살펴보면, 대체로 60대 및 70대 초중반 집단의 비율이 감소하였고 70대 후반 및 80대 이상 집단의 비율이 증가하였음.
- 노인 연령이 증가할수록 시장소득 및 가처분소득 빈곤율 및 빈곤갭비율이 증가하는 패턴이 뚜렷하게 관찰되었음.
- 2011~2020년 노인 연령 변화가 2020년 노인 시장소득 빈곤율을 0.5%p 증가시켰고, 노인 가처분소득 빈곤율을 1.2%p 증가시켰음.
- 2011~2020년 노인 연령 변화가 2020년 노인 시장소득 빈곤갭비율을 0.6%p 증가시켰고, 노인 가처분소득 빈곤갭비율을 0.7%p 증가시켰음.

10 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[요약그림 7] 노인 연령과 빈곤

(단위: %, %p)



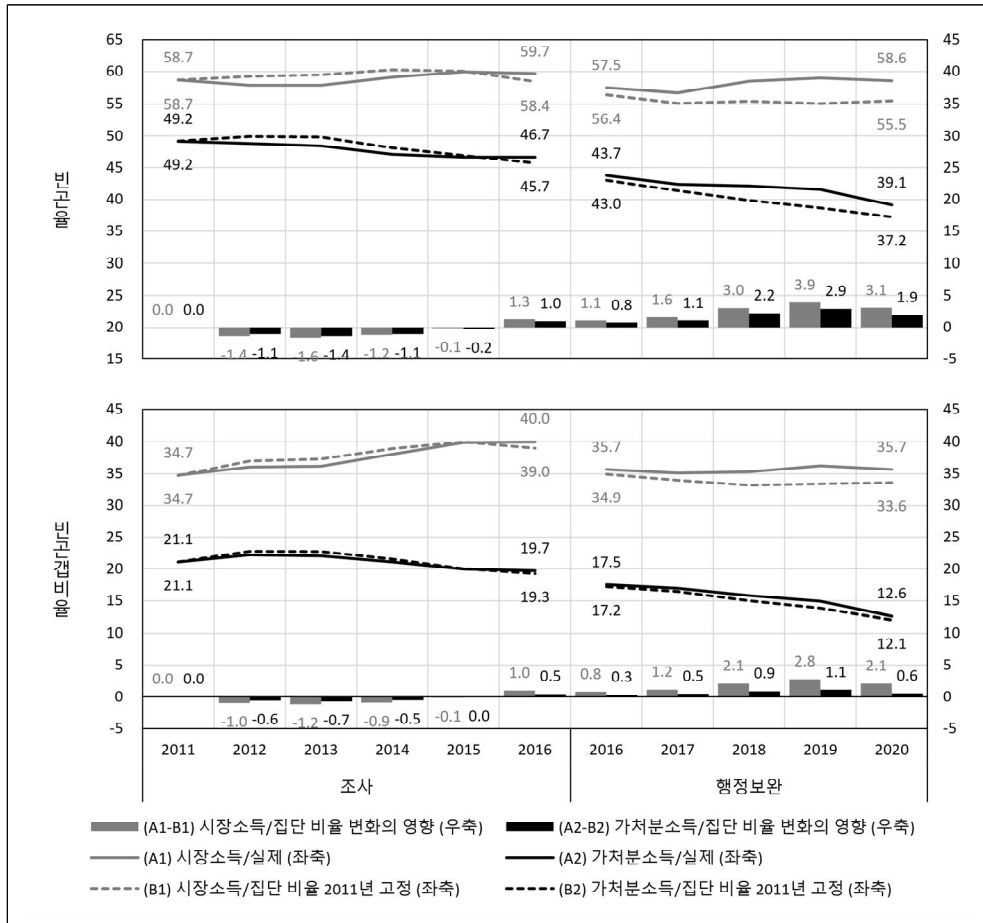
주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료.

□ 가구유형 변화와 노인 빈곤([요약그림 8] 참조)

- 2010년대 비노인 가구주와 동거하는 노인의 비율이 크게 감소하였음.
- 비노인 가구주와 동거하는 노인의 빈곤 수준이 상당히 낮았음.
- 2011~2020년 노인 가구유형 변화가 2020년 노인 시장소득 및 가처분소득 빈곤율을 각각 3.1%p, 1.9%p 증가시켰고, 노인 시장소득 및 가처분소득 빈곤 겹비율을 각각 2.1%p, 0.6%p 증가시켰음.

[요약그림 8] 노인 가구유형과 빈곤

(단위: %, %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.

· 노인 1인: 65세 이상 가구원 1명으로 구성된 가구를 의미한다.

· 노인부부 2인: 65세 이상 가구원 1명과 배우자로 구성된 가구를 의미한다. 배우자가 65세 이상인 사례와 64세 이하인 사례를 모두 포함한다.

· 무배우노인 가구주+비노인 가구원: 가구 내 배우자가 존재하지 않는 65세 이상 가구주와 64세 이하 가구원으로 구성된 가구를 의미한다.

· 노인부부 가구주+비노인 가구원: 가구주와 배우자가 모두 존재하고, 가구주 또는 배우자가 65세 이상이며, 가구주 및 배우자와 64세 이하 가구원으로 구성된 가구를 의미한다.

· 비노인 가구주+무배우노인: 가구주가 64세 이하이고, 가구주의 배우자가 없거나 64세 이하이며, 가구 내 배우자가 없는 65세 이상 가구원이 1명 존재하는 가구를 의미한다.

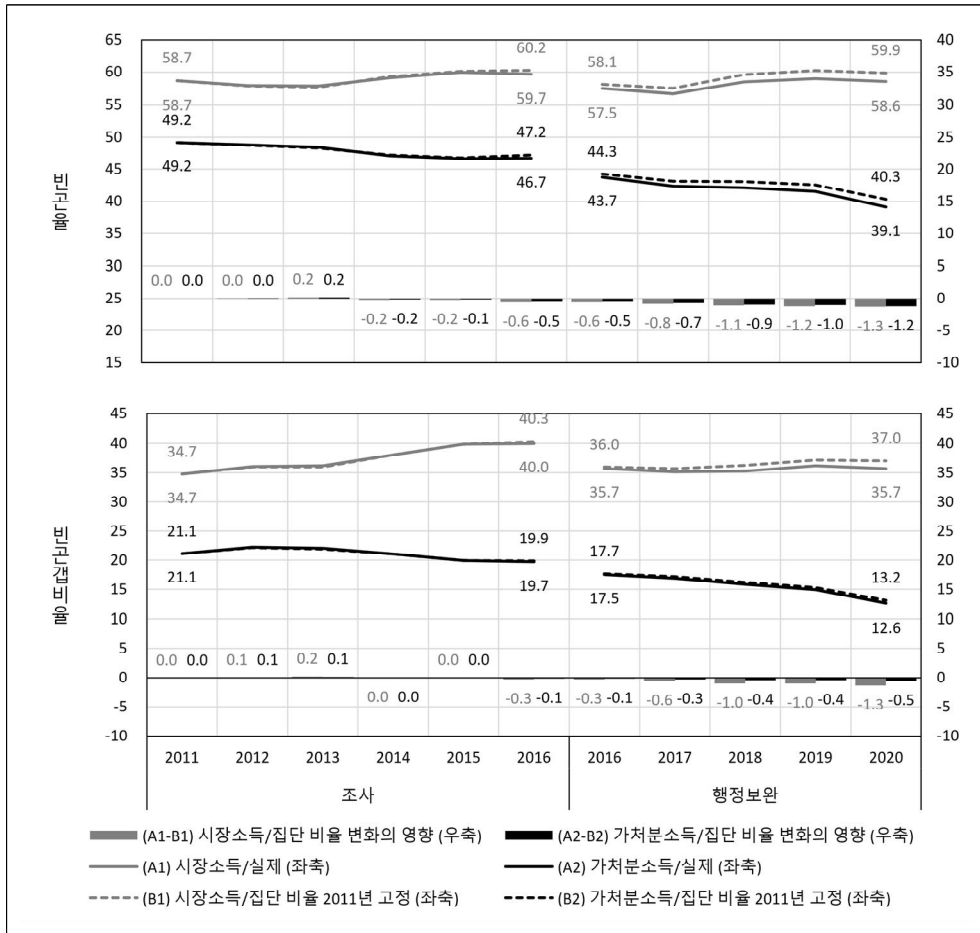
· 비노인 가구주+노인부부: 가구주가 64세 이하이고, 가구주의 배우자가 없거나 64세 이하이며, 부부 중 1명 이상이 65세 이상인 노인부부 1쌍이 존재하는 가구를 의미한다.

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료

12 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[요약그림 9] 노인 종사상지위와 빈곤

(단위: %, %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료.

□ 종사상지위 변화와 노인 빈곤([요약그림 9] 참조)

- 2010년대 임금노동시장을 중심으로 노인의 경제활동이 증가하였음.
- 노인 비취업자의 빈곤율 및 빈곤갭비율이 가장 높았음.
- 2011~2020년 노인 종사상지위 변화는 2020년 노인 시장소득 및 가처분소득 빈곤율을 각각 1.3%p, 1.2%p 감소시켰고, 노인 시장소득 및 가처분소득 빈곤 갭비율을 각각 1.3%p, 0.5%p 감소시켰음.

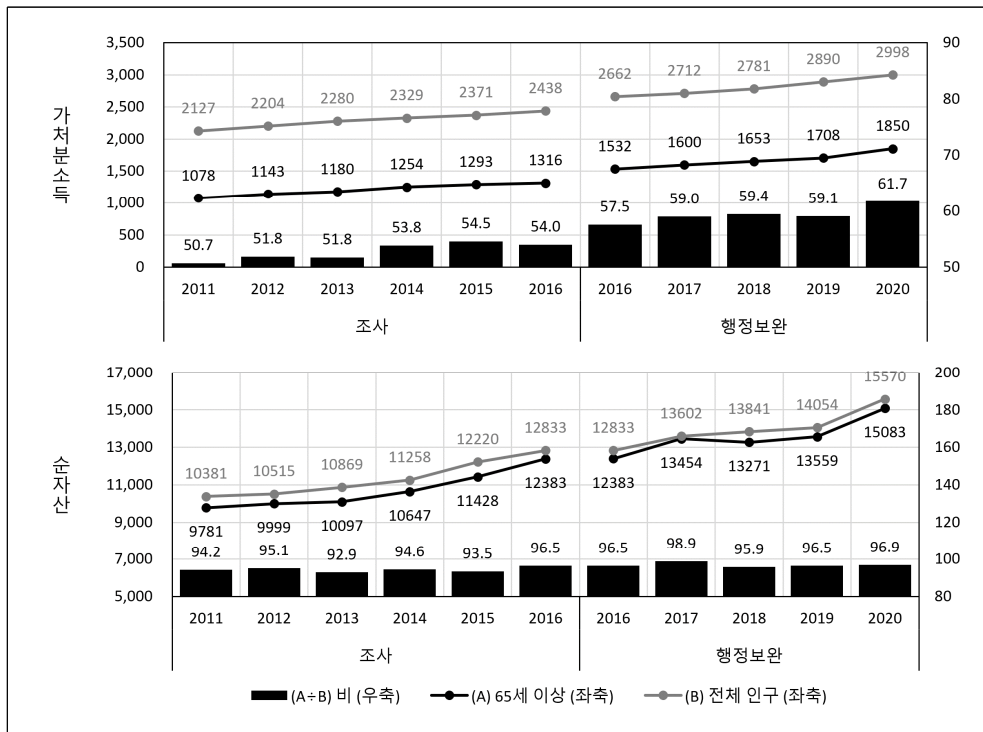
제3장 노인 소득 및 자산 분포

□ 개요

- 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 노인 소득 및 자산 분포를 살펴봄.

[요약그림 10] 노인 가처분소득 및 순자산 증위값

(단위: 만 원/년, 만 원, 2020년 실질, %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득/가구자산의 개인단위 분포이다.
자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료.

□ 전체 인구 및 노인 가처분소득/순자산 증위값([요약그림 10] 참조)

- 전체 인구에 비해 노인의 소득 수준이 낮았지만 전체 인구와 노인의 소득 격차가 감소해왔고, 전체 인구에 비해 노인의 자산 수준이 그다지 낮지 않았지만 전체 인구와 노인의 자산 격차가 대체로 유지되어왔음.

- 노인의 가처분소득 증릿값을 전체 인구 가처분소득 증릿값 대비 비율로 환산하면, 2011~2016년 50.7%에서 54.0%로, 2016~2020년 57.5%에서 61.7%로 증가하였음.
- 노인의 순자산 증릿값을 전체 인구 순자산 증릿값 대비 비율로 환산하면, 대체로 90%대 중반 수준에서 정체하였음.

□ 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인 소득/자산 분포

○ [요약그림 11]은 2010년대 노인의 상대적인 소득 수준 상승을 뚜렷하게 보여줌.

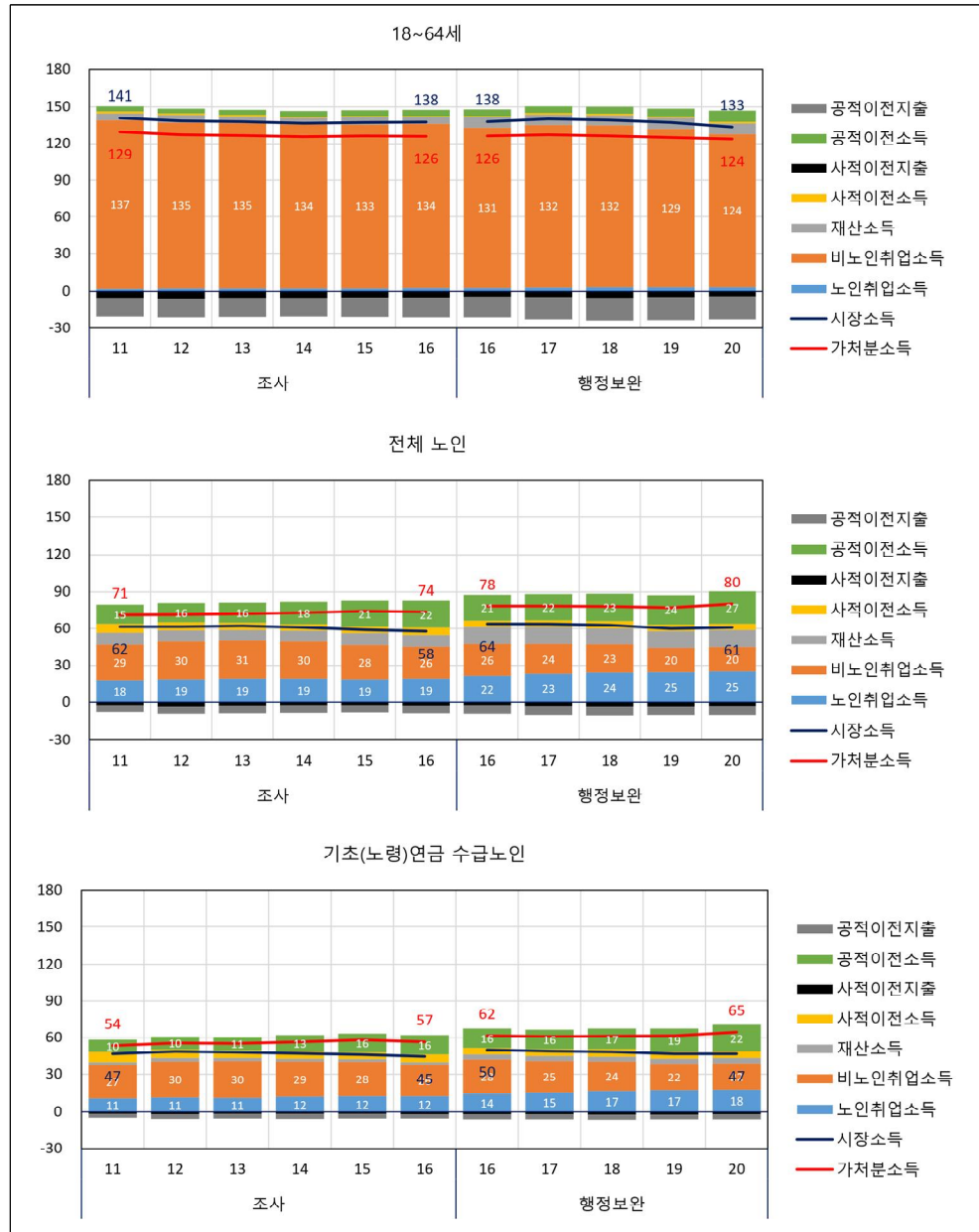
- 노인의 가처분소득 평균이 2011~2016년 중위소득의 71%에서 74%로, 2016~2020년 중위소득의 78%에서 80%로 증가하였음.
- 2010년대 근로연령인구의 중위소득 대비 가처분소득 평균이 지속적으로 감소하였다는 사실을 함께 고려하면, 노인의 가처분소득 수준 상승이 더욱 두드러짐.
- 기초(노령)연금 수급노인의 가처분소득 평균이 2011~2016년 중위소득의 54%에서 57%로, 2016~2020년 중위소득의 62%에서 65%로 증가하였음.
- 특히 기초연금이 시행된 2014년, 기초연금 급여액이 인상된 2018~2020년 기초(노령)연금 수급노인의 공적이전소득 증가가 두드러졌음.

○ [요약그림 12]는 근로연령인구보다 노인의 순자산 평균이 컸고, 근로연령인구와 노인의 순자산 평균 격차가 시간에 따라 그다지 크게 변화하지 않았다는 사실을 보여줌.

- 근로연령인구에 비해 노인의 순자산 불평등 수준이 훨씬 높았기 때문에, 평균값으로 평가하면 노인의 순자산 수준이 상대적으로 높았지만, 증릿값으로 평가하면 노인의 순자산 수준이 상대적으로 낮았음.
- 기초(노령)연금 수급노인의 상대적인 자산지위 역시 크게 개선되었다고 평가하기 어려움.

[요약그림 11] 근로연령인구 및 전체 노인 소득 평균의 중위소득 대비 비율

(단위: %)



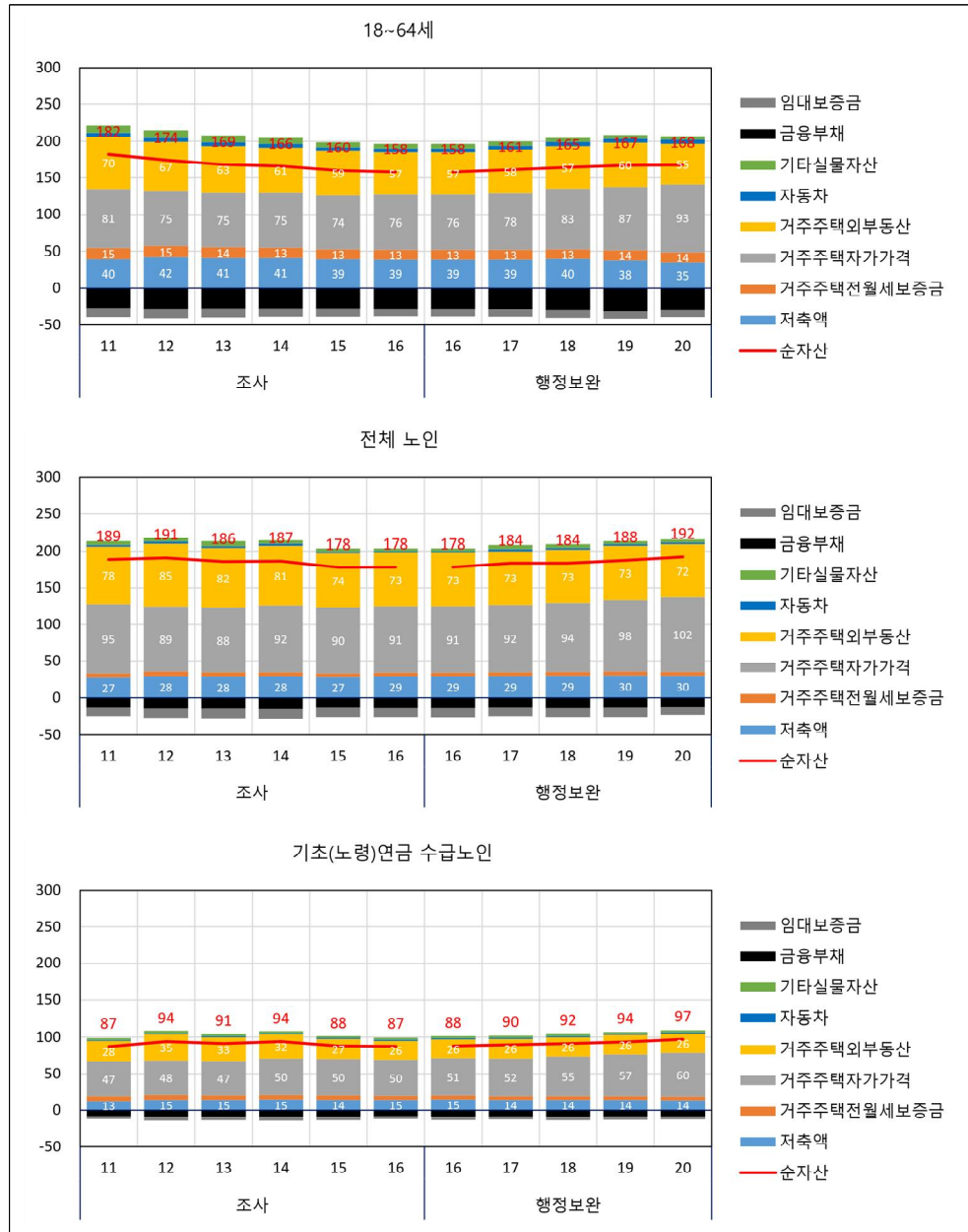
주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 중위소득은 전체 인구 균등화 가처분소득 개인단위 중위값이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다. 사적이전지출 및 공적이전지출은 음수로 표시하였다.

자료: 통계청, (각 연도). 가계금융복지조사 원자료: <부표 3-1> 참조.

16 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[요약그림 12] 근로연령인구 및 전체 노인 자산 평균의 중위자산 대비 비율

(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구자산의 개인단위 분포이다. 중위자산은 전체 인구 균등화 순자산 개인단위 중wert 값이다. 부채는 음수로 표시하였다.

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료: <부표 3-2> 참조.

(요약표 5) 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인 가처분소득-순자산 분위 분포

(단위: %, %p)

구분	(A) 조사 2011년					(B) 조사 2016년					(B-A)				
	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위
전체 노인	19	12	10	7	6	54	18	12	9	7	52	-1	-1	0	-2
	소득1분위	3	3	4	4	18	3	4	4	4	18	0	1	1	0
	소득2분위	1	2	3	3	11	1	2	2	3	12	1	0	0	1
	소득3분위	1	1	2	2	5	0	1	2	2	10	0	0	0	0
	소득4분위	0	0	1	2	4	7	0	1	2	8	0	0	0	1
	소득5분위	24	19	19	16	22	100	23	19	17	100	-1	0	1	0
기초(노령) 연금 수급노인	29	18	13	6	2	68	26	17	12	7	64	-3	-1	1	-4
	소득1분위	4	4	4	2	1	15	4	4	4	17	0	1	0	2
	소득2분위	1	2	3	2	1	8	2	2	2	9	1	0	0	1
	소득3분위	1	1	1	1	1	5	0	1	2	6	0	0	1	1
	소득4분위	0	0	0	1	1	3	0	0	1	4	0	0	0	0
	소득5분위	34	25	22	13	7	100	31	25	20	100	-3	0	3	1
구분	(A) 행정보완 2016년					(B) 행정보완 2020년					(B-A)				
	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위
전체 노인	17	11	8	6	5	47	17	10	8	6	46	-1	0	0	-1
	소득1분위	3	4	4	4	20	3	4	4	4	21	0	0	1	1
	소득2분위	1	2	3	4	14	2	2	3	3	14	0	0	0	-1
	소득3분위	1	1	2	2	4	1	2	2	3	11	0	0	1	1
	소득4분위	0	1	1	2	6	9	0	1	2	8	0	0	0	0
	소득5분위	23	19	17	18	23	100	23	19	18	100	0	0	1	0
기초(노령) 연금 수급노인	24	15	11	7	2	59	22	14	11	7	57	-2	-1	0	-2
	소득1분위	4	5	4	4	1	19	4	5	4	20	0	0	1	1
	소득2분위	2	3	3	3	1	11	2	3	2	11	1	0	-1	0
	소득3분위	1	2	2	1	1	7	1	2	2	8	0	0	1	1
	소득4분위	0	0	1	2	2	5	0	1	1	4	0	0	0	0
	소득5분위	31	24	20	16	8	100	30	24	21	100	-1	-1	1	1

주: 가구 내에서 합산-균등화한 가구소득/가구자산의 개인단위 분포이다. 소득분위/자산분위는 전체 인구를 가처분소득/순자산 순으로 5등분하여 구성하였다.
자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료.

□ 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인 소득-자산 분위 분포

○ <요약표 5>에서는 연도별 전체 인구를 가처분소득/순자산 순으로 5등분하여 5개의 분위로 구분한 후, 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인의 가처분소득-순자산 분위 비율을 보고하였음.

- 예를 들어, 2011년 노인의 소득 1분위 비율이 54%라는 분석결과는 2011년 노인의 54%가 전체 인구 하위 20%에 해당하는 가처분소득을 가졌다는 사실을 의미함.

○ 2010년대 전체 인구에 비해 노인의 가처분소득 수준이 일정하게 개선되었지만, 전체 인구에 비해 노인의 순자산 수준이 뚜렷하게 개선되었다고 평가하기는 어려움.

- 2011~2016년 노인의 소득 1분위 비율이 2%p 감소하였고 소득 3분위 및 5분위 비율이 각각 1%p 증가하였음. 또한 2016~2020년 노인의 소득 1분위 및 3분위 비율이 각각 1%p 감소하였고 소득 2분위 및 4분위 비율이 각각 1%p 증가하였음.

○ 2010년대 전체 인구에 비해 기초(노령)연금 수급노인의 가처분소득 수준이 비교적 뚜렷하게 개선되었고, 전체 인구에 비해 기초(노령)연금 수급노인의 순자산 수준이 소폭 개선된 것으로 판단됨.

- 2016~2020년 기초(노령)연금 수급노인 분석결과를 살펴보면, 소득 1분위 비율이 2%p 감소하였고, 자산 1분위 및 2분위 비율이 각각 1%p 감소하였음.
- 단, 서베이의 측정오차로 인해 가계금융복지조사로 파악한 2011~2016년 노인의 기초(노령)연금 수급률이 행정통계보다 낮았으므로, 2011~2016년 조사데이터 분석결과는 전체 노인의 소득·자산지위를 중심으로 해석하는 편이 안전할 것으로 판단됨.
- 또한, 기초(노령)연금 수급노인의 시간에 따른 소득지위 향상은 기초연금을 포함한 가처분소득을 기준으로 평가한 분석결과라는 점에 유의해야 함.

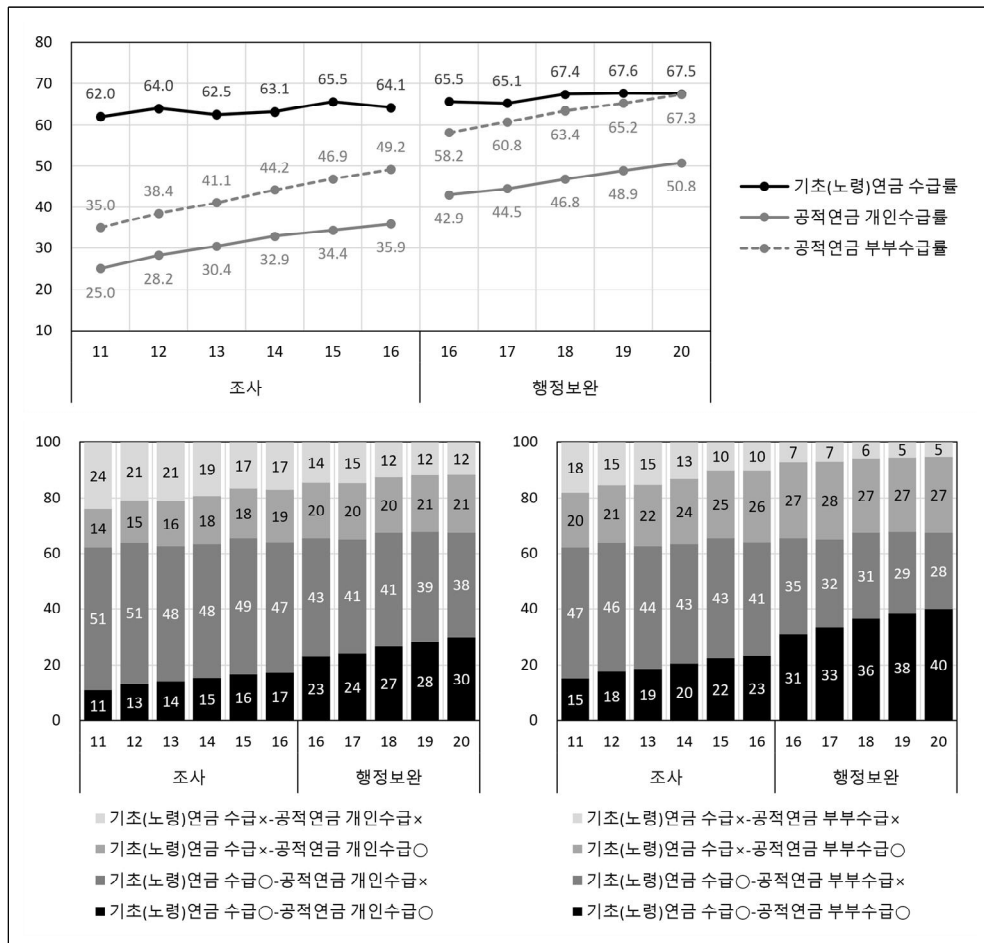
제4장 기초(노령)연금 수급 실태

□ 개요

- 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 기초(노령)연금 수급 실태를 자세하게 살펴봄.

[요약그림 13] 노인 기초(노령)연금-공적연금 수급지위

(단위: %)



주: 공적연금 수급지위는 다음과 같이 정의하였다.

· 공적연금 개인수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인공적연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.

· 공적연금 부부수급지위: 부부 내에서 합산한 부부공적연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.

자료: 통계청, (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

□ 노인의 기초(노령)연금 및 공적연금 수급지위([요약그림 13] 참조)

○ 2016~2020년 기초연금 수급률이 65.5%에서 67.5%로 증가하였음.

- 2011~2016년 조사데이터로 관찰한 기초(노령)연금 수급지위는 서베이의 측정오차로 인해 완전히 신뢰하기 어려움.

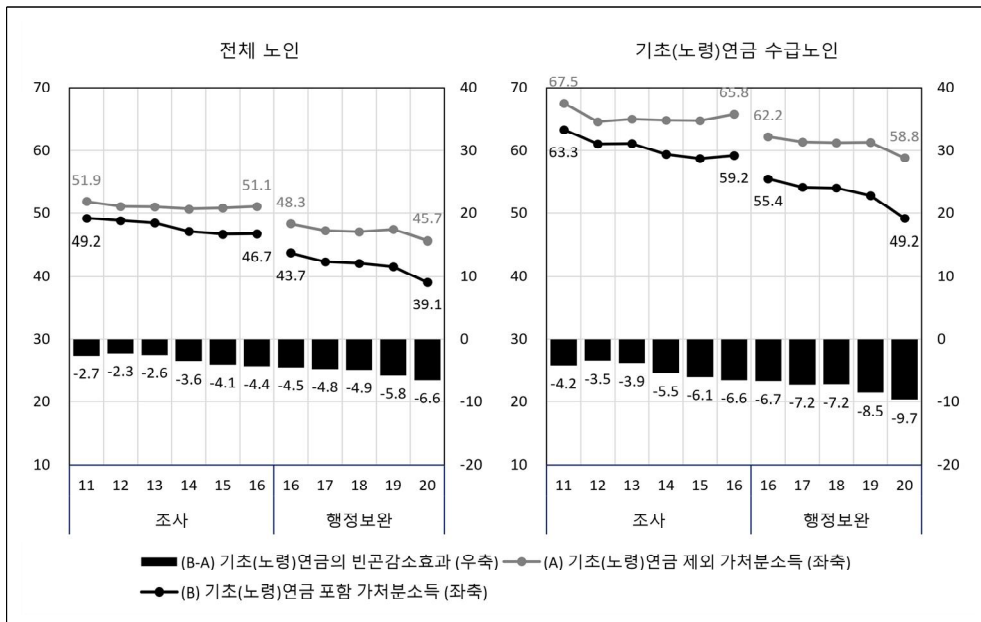
○ 본인 또는 배우자가 국민연금·직역연금을 받은 노인의 비율이 기초연금 수급률과 동일한 수준으로 빠르게 증가하였음.

○ 기초연금 수급집단에서 공적연금 수급자 및 공적연금 수급자의 배우자가 차지하는 비율이 크게 증가하였음.

- 2010년대 초반의 기초노령연금은 주로 공적연금 비수급자를 지원하였지만, 2020년의 기초연금은 본인 또는 배우자가 공적연금을 받은 노인을 더 많이 지원하게 되었음.

[요약그림 14] 기초(노령)연금의 노인 빈곤율 감소 효과

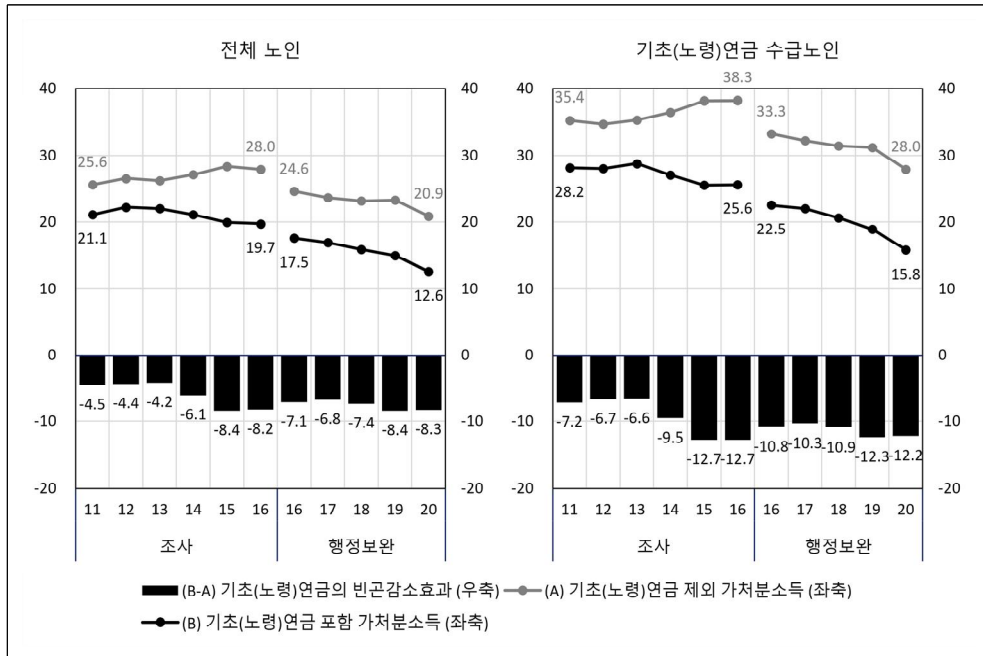
(단위: %, %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청, (각 연도) 가계금융복지조사 원자료.

[요약그림 15] 기초(노령)연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과

(단위: %, %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청, (각 연도) 가계금융복지조사 원자료.

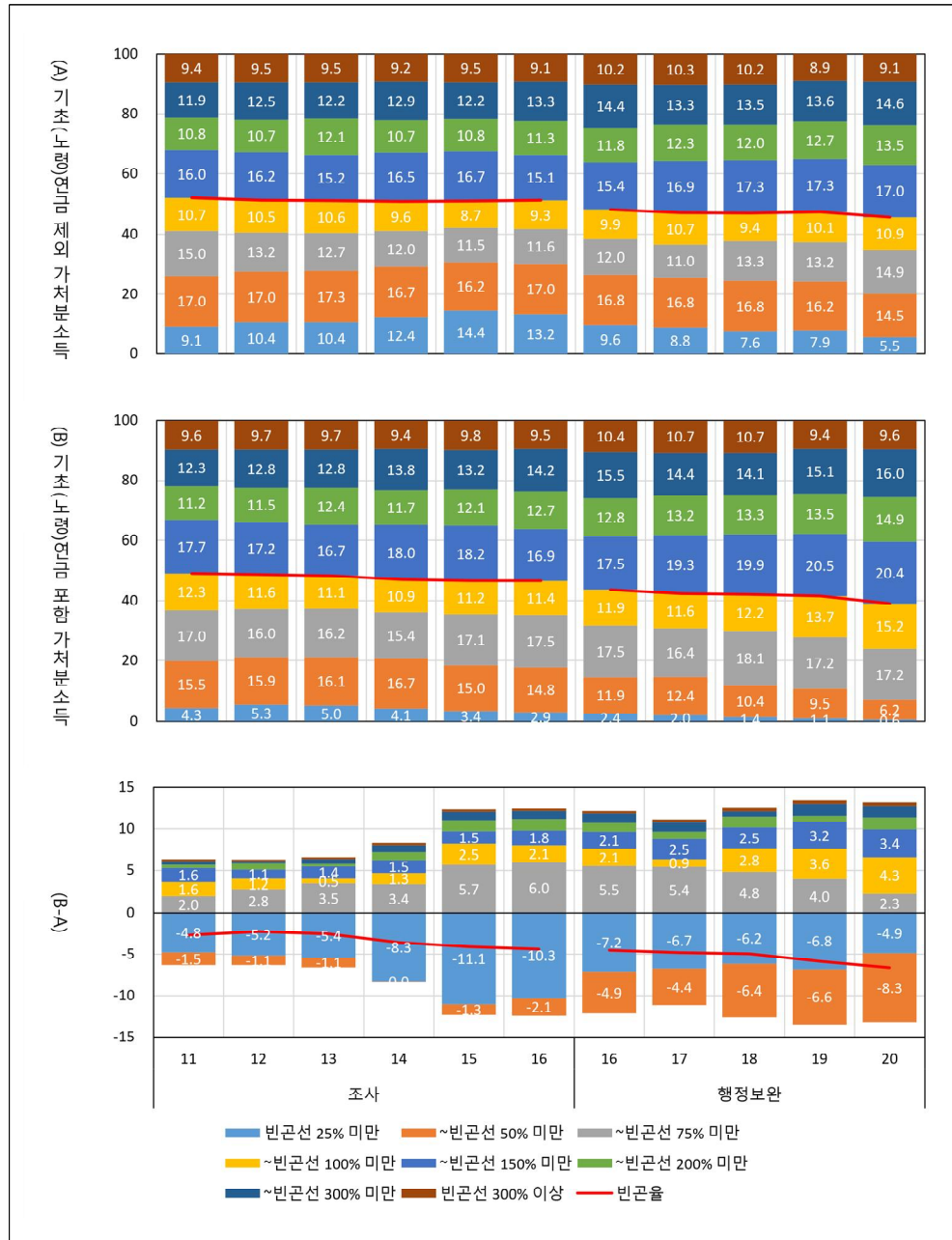
□ 기초(노령)연금의 노인 빈곤 감소 효과([요약그림 14], [요약그림 15] 참조)

- 기초(노령)연금을 제외한 가처분소득에 기초(노령)연금을 합산할 때 노인 빈곤이 얼마나 감소하였는지를 분석하였음.
- 2010년대 기초(노령)연금 합산 전 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율이 그다지 빠른 감소세를 나타내지 않았음.
 - 2020년에는 기초(노령)연금 합산 전 노인 빈곤이 비교적 크게 감소하였지만, 코로나19 재난지원금의 규모가 매우 컸다는 사실을 고려하면 기초(노령)연금 합산 전 노인 빈곤이 안정적으로 감소하였다고 판단하기 어려움.
- 기초(노령)연금을 합산해야 비로소 2010년대 노인 빈곤 감소세가 비교적 분명하게 관찰되었음.

22 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[요약그림 16] 기초(노령)연금의 전체 노인 소득구간 이동 효과

(단위: %, %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
자료: 통계청, (각 연도) 가계금융복지조사 원자료: <부표 4-2> 참조.

○ [요약그림 16]을 살펴보면, 기초(노령)연금이 빈곤선 50% 미만 극빈 노인을 집중적으로 지원한다는 사실이 확인됨.

- 2011~2016년 빈곤선 25% 미만 노인 비율을 감소시키는 효과가 4.8%p에서 10.3%p로 크게 증가하였고, 2016~2020년 빈곤선 25% 이상 50% 미만 노인 비율을 감소시키는 효과가 4.9%p에서 8.3%p로 크게 증가하였음.
- 이는 중위 50% 빈곤선 기준 노인 빈곤율로 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 정확하게 평가하기 어렵다는 사실을 보여줌.
 - 만약 현행 빈곤선의 50%, 즉 중위 25% 빈곤선을 활용하여 평가한다면, 2020년 노인 빈곤율 감소 효과가 13.2%p(4.9%p+8.3%p)로 나타났을 것임.
 - 하지만 중위 50% 빈곤선을 활용하여 평가한 결과, 소득구간을 상향이동한 13.2%의 극빈 노인 중에서 6.6%(2.3%+4.3%)의 노인은 여전히 빈곤한 것으로 분석되었고, 노인 빈곤율 감소 효과가 6.6%p에 그쳤음.

〈요약표 6〉 2020년 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합 비율

(단위: %)

구분			기초연금 포함 가처분소득 빈곤지위			기초연금 제외 가처분소득 빈곤지위		
			비빈곤	빈곤	계	비빈곤	빈곤	계
기초연금 개인수급지위	65세 이상	비수급	26.6	5.9	32.5	26.5	6.0	32.5
		수급	34.3	33.2	67.5	27.7	39.7	67.5
		계	60.9	39.1	100.0	54.3	45.7	100.0
	67세 이상	비수급	23.3	5.7	29.0	23.2	5.7	29.0
		수급	34.5	36.6	71.0	27.5	43.5	71.0
		계	57.8	42.2	100.0	50.8	49.2	100.0

주: 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 개인수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청, (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

□ 2020년 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치 수준

○ 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위를 교차분석할 때는 다음과 같은 점을 고려해야 함.

- 2020년(소득 연도) 가계금융복지조사 데이터의 67세 이상 노인을 분석 대상으로 설정해야 기초연금 수급지위가 측정된 2020년에 65세 미만이어서 기초연금을 받지 못한 사례가 존재하지 않음.
- 빈곤 노인이 기초연금을 받아 빈곤을 벗어나게 하는 것이 정책목표이므로, 기초연금 수급지위와 빈곤지위의 불일치를 검토할 때는 기초연금을 받지 않은 상태의 가처분소득으로 측정한 빈곤지위를 살펴볼 필요가 있음.

○ 67세 이상 노인을 대상으로 기초연금 개인수급지위와 기초연금 제외 가처분소득 빈곤지위를 분석하면, 수급-비빈곤 집단이 27.5%, 비수급-빈곤 집단이 5.7%로 나타났다.

□ 2020년 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치 원인

○ 우선, 소득·재산 하위 70% 노인에게 빈곤선에 크게 못 미치는 수준의 정액급여를 지원하는 기초연금의 급여구조로 인해, 다음과 같이 기초연금이 노인 빈곤을 표적화하여 해소하는 데 한계가 있음.

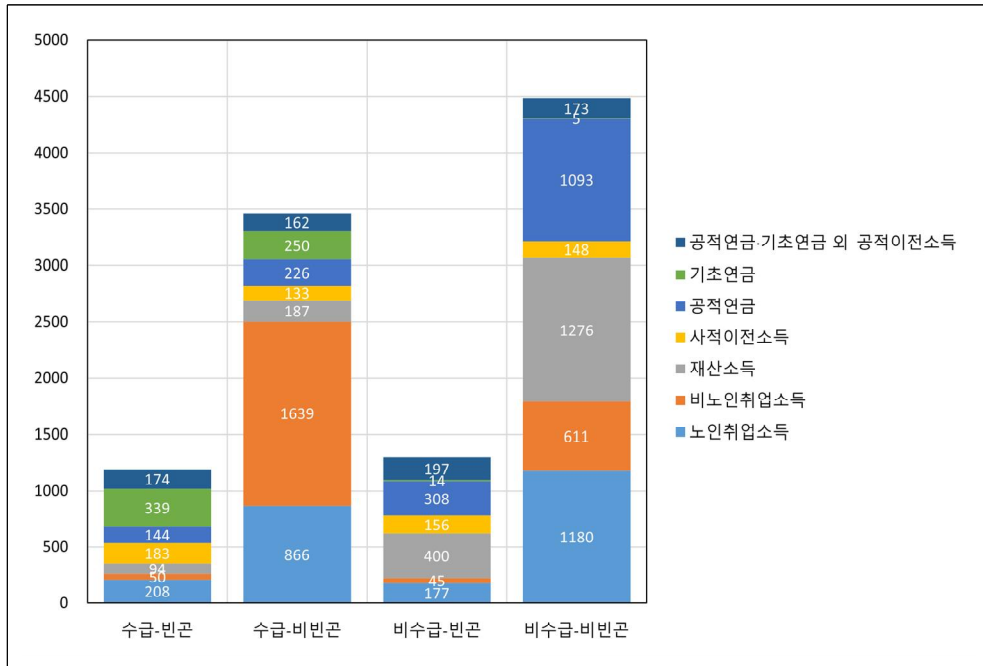
- 67세 이상 노인의 기초연금 제외 가처분소득 빈곤율이 49.2%였고 기초연금 수급률이 71.0%였으므로, 설령 기초연금이 빈곤 노인을 100% 지원하더라도 적어도 20% 이상의 수급-비빈곤 집단이 발생할 수밖에 없음.
- 기초연금 급여수준이 빈곤선에 크게 못 미치기 때문에, 기초연금 급여액 총량이 노인 빈곤을 완전히 해소하는 데 턱없이 부족함.

○ 노인 빈곤지위는 가구단위 소득으로 평가하지만 기초연금 수급지위는 부부단위 소득·재산을 평가하여 결정하기 때문에 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치가 발생함.

- 즉, 자녀와 동거하는 노인은 자녀가 획득한 근로소득을 포함한 가구소득 수준이 높더라도 노인의 개인소득 수준이 낮다면 기초연금을 받을 수 있음.
- [요약그림 17]을 살펴보면, 수급-비빈곤 노인의 비노인취업소득 평균이 연간 1,639만 원으로 매우 크게 나타났다.

[요약그림 17] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 소득 평균

(단위: 만 원/년, 2020년 실질)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다. 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청, (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

○ <요약표 7>에는 근로·사업·재산·공적연금소득으로 부부단위 빈곤지위를 구성하여 기초연금 수급지위와의 관계를 분석하였음.

- 기초연금 소득·재산조사가 부부단위로 실시된다는 사실을 고려하여, 부부 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득으로 부부단위 빈곤지위를 구성하여 기초연금 수급지위와의 관계를 분석하였음.
- 또한 기초연금 소득조사에서 공적연금을 제외한 대부분의 공적이전소득과 사적이전소득을 소득평가액으로 산정하지 않는다는 사실을 고려하여, 추가적으로 근로·사업·재산·공적연금소득으로 부부단위 빈곤지위를 구성하여 기초연금 수급지위와의 관계를 분석하였음.

- 이와 같이 빈곤지위 평가단위를 가구에서 부부로 조정하고 소득 범위를 축소하면, 비수급-비빈곤 비율과 수급-빈곤 비율의 합으로 평가한 기초연금 수급지위-노인 빈곤지위 일치도가 66.7%에서 77.8%, 80.0%로 크게 증가하였음.

〈요약표 7〉 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합 비율

(단위: %)

구분	기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위			기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위			근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위		
	비빈곤	빈곤	계	비빈곤	빈곤	계	비빈곤	빈곤	계
비수급	23.2	5.7	29.0	21.6	7.4	29.0	20.7	8.3	29.0
수급	27.5	43.5	71.0	14.9	56.2	71.0	11.7	59.3	71.0
계	50.8	49.2	100.0	36.5	63.5	100.0	32.4	67.6	100.0
비수급-비빈곤 + 수급-빈곤	66.7			77.8			80.0		

주: 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다. 기초보장급여는 가구급여액을 가구원 수로 나눈 값을 부부 내에서 합산하였다.
- 근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 근로·사업·재산·공적연금소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

○ 기초연금 소득조사의 관대한 근로소득공제로 인해 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치가 발생함.

- 2020년 기초연금은 상시근로소득에서 월 96만 원을 차감하고 0.7을 곱하여 근로소득을 산정함(보건복지부, 2020a, p.64).
- 따라서 노인의 근로소득 수준이 높아 빈곤하지 않더라도, 근로소득을 공제 하여 소득인정액 요건을 충족하면 기초연금을 받을 수 있음.

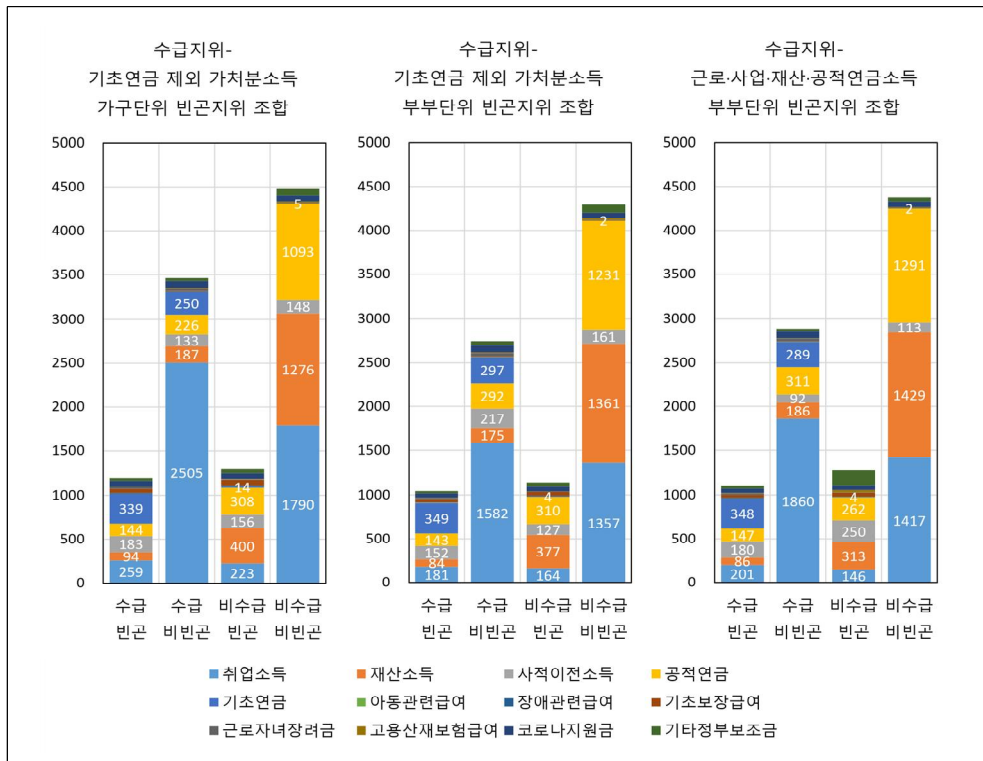
○ [요약그림 18]에는 기초연금 수급지위-근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위 조합별 67세 이상 노인의 부부소득 평균을 보고하였음.

- 수급-비빈곤 노인은 취업소득 평균이 연간 1,860만 원으로 상당히 높았음에도 불구하고 근로소득공제로 인해 기초연금을 받을 수 있었음.

- 반면 비수급-빈곤 노인은 수급-비빈곤 노인보다 부부소득 수준이 훨씬 낮았음에도 불구하고, 공적연금·기초연금을 제외한 공적이전소득과 재산 소득 수준이 수급-비빈곤 노인보다 높아서 기초연금을 받지 못했음.

[요약그림 18] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 소득 평균

(단위: 만 원/년, 2020년 실질)



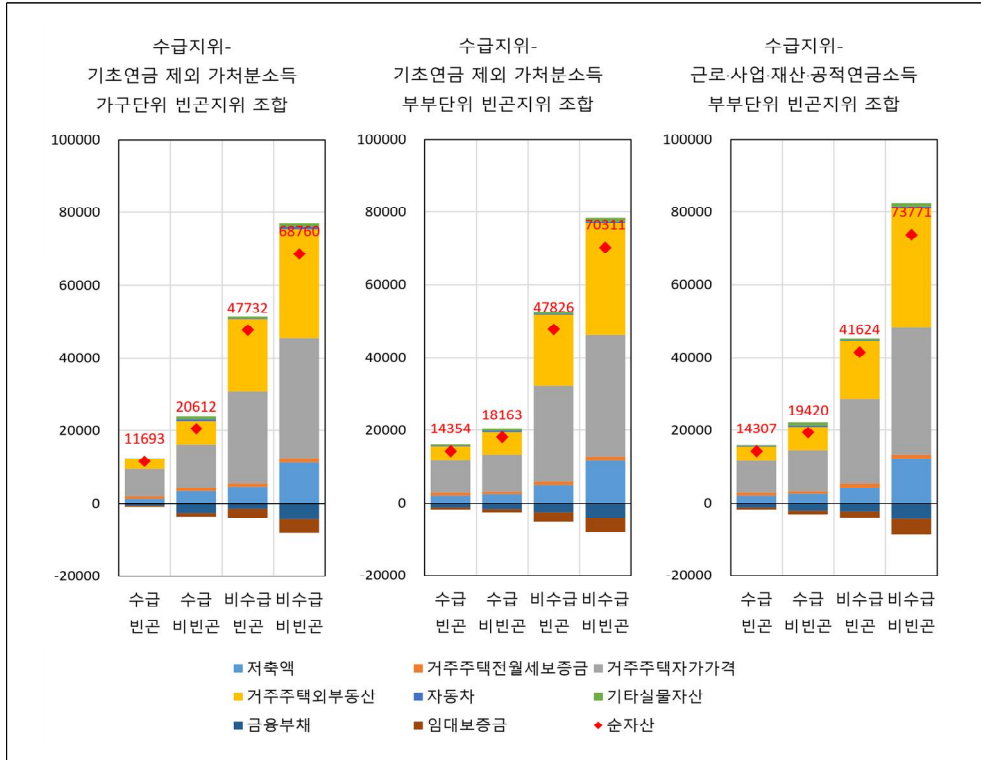
주: 수급지위-가구단위 빈곤지위 조합별로 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 평균을 분석하였고, 수급지위-부부단위 빈곤지위 조합별로 부부 내에서 합산·균등화한 부부소득의 개인단위 평균을 분석하였다. 기초보장급여는 가구급여액을 가구원 수로 나눈 값을 부부 내에서 합산하였다. 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다. 기초보장급여는 가구급여액을 가구원 수로 나눈 값을 부부 내에서 합산하였다.
- 근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 근로·사업·재산·공적연금소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료; <부표 4-4> 참조.

[요약그림 19] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 자산 평균

(단위: 만 원, 2020년 실질)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구자산의 개인단위 분포이다. 부채는 음수로 표시하였다. 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다. 기초보장급여는 가구급여액을 가구원 수로 나눈 값을 부부 내에서 합산하였다.
- 근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 근로·사업·재산·공적연금소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료; <부표 4-5> 참조.

○ 기초연금이 소득뿐만 아니라 재산을 함께 고려하여 수급자를 선정하기 때문에 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치가 발생함.

- 기초연금은 대체로 연 4%의 환산율을 적용한 재산의 소득환산액과 소득 평가액을 합산한 소득인정액이 선정기준액 이하인 노인을 수급자로 선정함 (보건복지부, 2020a, p.3, p.73).

- 따라서 소득이 빈곤하더라도 재산이 많은 노인이 기초연금을 받을 수 없고, 소득 수준이 높더라도 재산이 적은 노인이 기초연금을 받을 수 있음.
- [요약그림 19]에서는 기초연금 수급지위-근로·사업·재산·공적연금소득 부부 단위 빈곤지위 조합별 67세 이상 노인의 자산 평균을 살펴보았음.
 - 분석결과를 수급-비빈곤 노인보다 비수급-빈곤 노인의 자산 수준이 높다는 사실을 뚜렷하게 보여줌.
 - 수급-비빈곤 노인의 순자산 평균은 19,420만 원에 그쳤지만, 비수급-빈곤 노인의 순자산 평균은 41,624만 원으로 훨씬 컸음.

제5장 자산을 고려한 노인 빈곤에 관한 검토

□ 개요

- 자산을 고려하여 노인 빈곤을 측정한 국내외 선행연구를 검토함.

□ 자산을 고려한 노인 빈곤 측정

- 자산을 고려한 노인 빈곤 연구는 대체로 소득 빈곤과 자산 빈곤을 구분하여 측정하거나, 소득과 자산을 결합하여 소득-자산 빈곤을 측정함.
- 다수의 선행연구는 소득만으로 노인 빈곤을 측정할 때보다 소득과 자산을 함께 고려하여 노인 빈곤을 측정할 때 노인의 경제력 수준을 더 높게 평가할 수 있다는 사실을 보여줌.
 - 노인과 비노인의 소득 격차에 비해 자산 격차가 작기 때문에, 다양한 방법으로 소득과 자산을 함께 고려하여 노인 빈곤을 측정하면 노인과 비노인의 빈곤 격차가 감소하게 됨.
 - 특히 노인의 소득 빈곤이 매우 심각한 한국에서는 자산 고려 여부가 노인 빈곤 수준 평가에 작지 않은 영향을 미침.

- 단, 한국 노인 자산의 상당 부분을 거주주택이 차지하므로, 자산유동화로 생계에 필요한 소득을 획득하는 데 한계가 있을 가능성을 함께 고려해야 할 필요가 있음.

제6장 기초연금 수급자의 소득 및 재산 보유 현황: 기초연금DB 분석

□ 개요

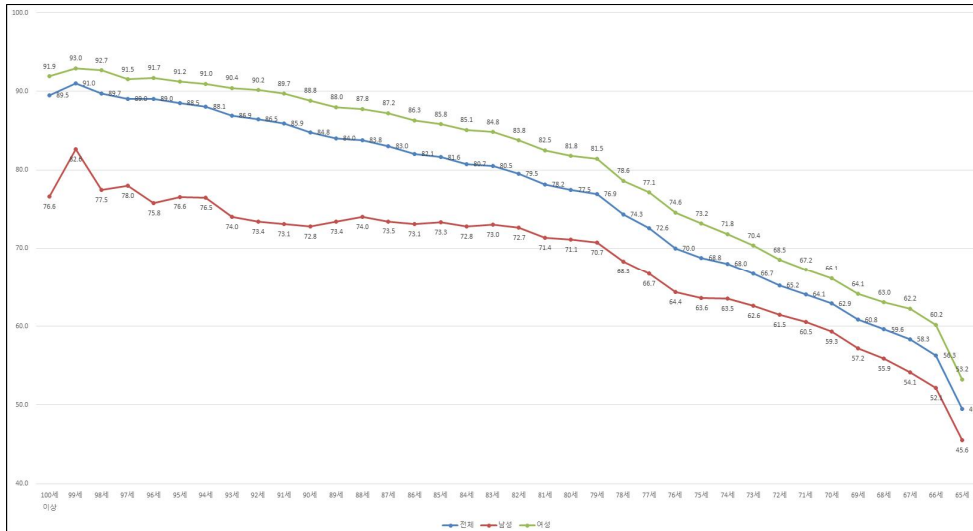
- 2022년 3월 신청 기준 기초연금 DB 행정자료를 활용하여 기초연금 수급자의 소득 및 자산 분포를 분석하였음.

□ 기초연금 수급률

- 65세 이상 노인의 기초연금 수급률은 67.4%로 고령일수록, 여성일수록 높게 나타났음.

[요약그림 20] 연령별·성별 기초연금 수급률

(단위: %)



자료: 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료; 행정안전부. (2023). 주민등록 인구 및 세대 현황-2022년 3월 주민등록인구.

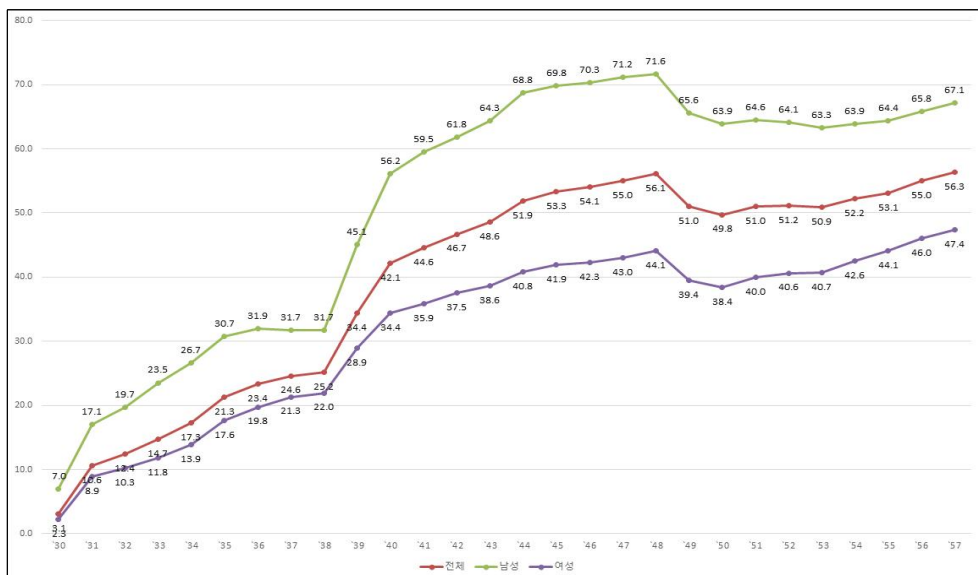
□ 기초연금 수급자의 국민연금 수급률

○ 기초연금 수급자의 국민연금 수급률은 45.0%로 대체로 저령일수록 높았음.

- 특히 국민연금 도시지역 확대 과정에서 특례노령연금의 혜택을 받은 1939~1948년생의 국민연금 수급률이 높았음.

[요약그림 21] 연령별·성별 기초연금 수급자의 국민연금 수급률

(단위: %)



주: 1957년생은 1~3월생만 기초연금을 수급하였다. 1930년 이전 출생자는 1930년생으로 표시하여 작성하였다.
자료: 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료.

□ 기초연금 수급자의 소득인정액 분포

○ 기초연금 수급자의 연령이 낮을수록 저령일수록 소득인정액이 증가하는 패턴이 관찰되었음.

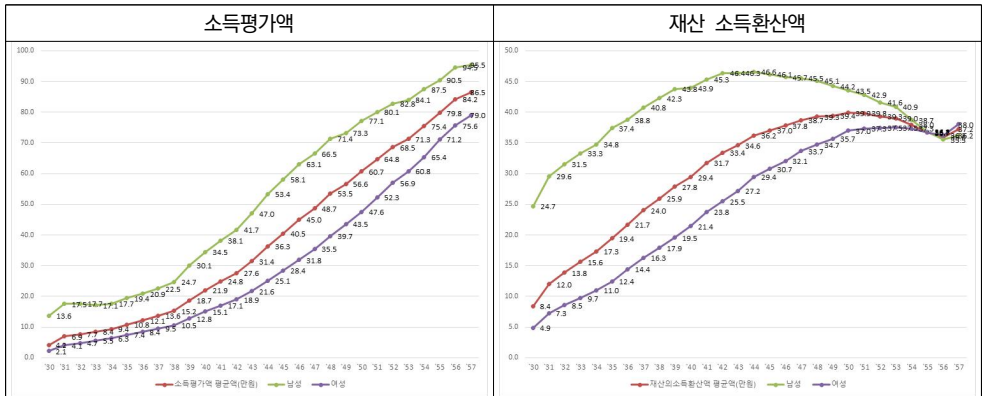
- 이는 주로 저령일수록 재산의 소득환산액이 증가하기 때문이라기보다는 소득 평가액이 증가하기 때문이었음.

○ 이러한 분석결과는 향후 기초연금 수급자격 결정과정에서 재산보다 소득의 영향이 커질 가능성을 시사함.

32 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[요약그림 22] 연령별·성별 기초연금 수급자의 평균 소득평가액 및 재산 소득환산액

(단위: 만 원/월)



주: 1930년 이전 출생자는 1930년생으로 표시하여 작성하였다.
자료: 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료.

<요약표 8> 기초연금 수급자의 소득인정액 분위별 소득 구성

(단위: 만 원/월)

소득인정액 기준 10분위	균등화 소득 인정액	국민연금 급여	근로사업 소득	재산소득	공적이전 소득	기타소득	개인소득 합계	기초 연금액
1	0.0	30.3	7.2	0.1	0.0	0.2	7.6	28.9
3	8.0	12.7	11.8	1.8	3.4	0.3	17.2	28.5
4	22.8	19.6	13.6	2.1	12.1	0.8	28.6	27.7
5	39.8	26.8	20.2	3.3	16.3	0.9	40.7	26.0
6	62.6	30.9	29.3	4.7	18.0	1.1	53.1	24.3
7	91.4	33.6	37.4	6.0	19.9	1.3	64.6	22.7
8	128.3	36.8	42.7	7.4	22.2	2.6	75.0	21.5
9	179.9	40.8	47.8	7.7	24.9	4.0	84.4	20.7
10	273.5	47.2	60.3	11.6	31.1	4.5	107.4	20.3
계	80.5	32.7	27.7	4.5	14.8	1.6	48.5	25.4

주: 국민연금 급여는 국민연금 수급자를 대상으로 산출한 값이다.
자료: 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료.

○ 소득인정액 1분위는 28.9만 원의 기초연금을 받아 7.6만 원의 개인소득을 합쳐 36.5만 원의 소득을 획득한 반면, 소득인정액 10분위는 20.3만 원의 기초연금과 107.4만 원의 개인소득을 합쳐 127.7만 원의 소득을 획득하였음.

제7장 기초연금 개편 효과 시뮬레이션

□ 개요

- 2020년(소득 연도) 가계금융복지조사 자료를 활용하여 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 축소하기 위한 기초연금 개편방안의 효과를 시뮬레이션함.

〈요약표 9〉 시뮬레이션 시나리오

구분	기준 연금액	재산 소득환산율	기본 재산액	고급자동차 소득환산율	근로소득 정액공제	근로소득 정률공제	단독가구 선정기준
기초 시나리오	30만 원	연 4%	현행	월 100%	월 96만 원	30%	148만 원
시나리오1	30만 원	연 2%	현행	월 100%	월 96만 원	30%	125만 원
시나리오2	30만 원	연 4%	현행×2	월 100%	월 96만 원	30%	130만 원
시나리오3	30만 원	연 4%	현행	일반재산화	월 96만 원	30%	147만 원
시나리오4	30만 원	재산 컷오프제 (순자산 10억 원 초과 시 비수급)			월 96만 원	30%	106만 원
시나리오5	30만 원	재산기준 완전 폐지			월 96만 원	30%	102만 원
시나리오6	30만 원	연 4%	현행	월 100%	폐지	30%	169만 원
시나리오7	30만 원	연 4%	현행	월 100%	월 96만 원	폐지	153만 원
시나리오8	30만 원	연 4%	현행	월 100%	폐지		192만 원
시나리오9	30만 원	재산기준 완전 폐지			폐지		149만 원
시나리오10	40만 원	연 4%	현행	월 100%	월 96만 원	30%	148만 원
시나리오11	40만 원	재산기준 완전 폐지			폐지		149만 원
시나리오12	34만 원	연 4%	현행	월 100%	월 96만 원	30%	108만 원

주: 현행 기본재산액은 대도시(특례시 포함) 13,500만 원, 중소도시 8,500만 원, 농어촌 7,250만 원이다.
자료: 필자가 작성하였다.

□ 시뮬레이션 시나리오(〈요약표 9〉 참조)

- 기초 시나리오는 기준연금액 30만 원, 재산 소득환산율 연 4%, 기본재산액 현행 기준, 고급자동차 소득환산율 월 100%, 근로소득 정액공제 월 96만 원, 근로소득 정률공제 30%, 단독가구 선정기준 148만 원으로 설정하였음.
- 시나리오1~시나리오12에서는 재산기준 및 근로소득공제 완화·폐지, 기준연금액 인상, 수급자 규모 축소 및 기준연금액 인상 등의 개편을 설정하였음.

〈요약표 10〉 시뮬레이션 분석결과 요약: 기초 시나리오 대비 시나리오별 변화

구분	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	재산 소득 환산율 하향조정	기본 재산액 인상	고금 자동차 일반 재산화	재산 컷오프제 시행	재산기준 완전 폐지	근로소득 정액공제 폐지	근로소득 정률공제 폐지	근로소득 공제 완전 폐지	재산기준 완전 폐지 + 근로소득 공제 완전 폐지	기준 연금액 인상	기준 연금액 인상 + 재산기준 완전 폐지 + 근로소득 공제 완전 폐지	수급자 규모 축소 및 기준 연금액 인상
기초연금 총액 (억 원/년)	-1,304	-1,291	-48	-2,027	-3,375	-1,396	-1,168	131	-1,358	65,310	62,890	400
개인기초연금 수급률 (%)	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	-0.1	-0.1	0.0	-0.1	0.0	-0.1	-7.2
(A) 기초연금의 빈곤율 감소 효과 (%)	-0.1	-0.1	0.0	0.1	0.5	-0.3	-0.2	-0.7	-1.1	-3.5	-5.0	0.8
(B) 기초보장급여의 빈곤율 감소 효과 (%)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0
(A+B) (%)	-0.1	-0.1	0.0	0.1	0.5	-0.3	-0.2	-0.7	-1.0	-3.4	-4.9	0.8
(A) 기초연금의 빈곤갭비율 감소 효과 (%)	-0.2	0.0	0.0	-0.3	-0.3	-0.1	0.0	-0.2	-0.5	-2.6	-3.2	-0.4
(B) 기초보장급여의 빈곤갭비율 감소 효과 (%)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.5	0.2
(A+B) (%)	-0.2	0.0	0.0	-0.3	-0.3	-0.1	0.0	-0.2	-0.5	-2.1	-2.8	-0.2
기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 기준 빈곤지위-개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%)	0.6	0.3	0.0	1.1	1.3	0.6	0.2	1.1	2.2	0.0	2.2	-2.6
	-0.6	-0.3	0.1	-1.0	-1.3	-0.6	-0.3	-1.1	-2.3	0.0	-2.3	-4.6
	-0.6	-0.3	0.0	-1.1	-1.3	-0.6	-0.2	-1.1	-2.2	0.0	-2.2	2.6
	0.6	0.3	-0.1	1.0	1.3	0.6	0.3	1.1	2.3	0.0	2.3	4.6

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.

· 기초연금의 빈곤 감소 효과: 기초보장급여 제외 가처분소득 기준빈곤지표를 차감한 값을 의미한다.

· 기초보장급여의 빈곤 감소 효과: 가처분소득 기준빈곤지표를 차감한 값을 의미한다.

자료: 통계청, (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

□ 시뮬레이션 분석결과(〈요약표 10〉 참조)

○ 기초연금의 재산기준을 완화하는 개편이 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 축소하고 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화하였음.

- 재산기준을 완전 폐지한 결과 노인 빈곤율이 오히려 0.5%p 증가하였지만, 노인 빈곤갭비율이 0.3%p 감소하였으므로, 기초연금의 분배효과가 개선된 것으로 평가할 수 있음.
- 또한 재산기준을 완전 폐지한 결과 수급-비빈곤 노인 비율과 비수급-빈곤 노인 비율이 각각 1.3%p 감소하였음.
- 재산기준을 부분적으로 완화하는 다양한 개편방안 중에서는 재산 컷오프제 시행의 효과가 비교적 컸고, 재산 소득환산을 하향조정의 효과가 일정하게 관찰되었음.
- 기본재산액 인상의 효과는 그다지 크지 않았고, 고급자동차 일반재산화의 효과는 전혀 관찰되지 않았음.

○ 기초연금의 근로소득공제를 폐지하는 개편이 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 축소하고 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화하였음.

- 근로소득공제를 완전 폐지한 결과 노인 빈곤율이 0.7%p 감소하였고, 노인 빈곤갭비율이 0.2%p 감소하였으며, 수급-비빈곤 노인 비율과 비수급-빈곤 노인 비율이 각각 1.1%p 감소하였음.
- 근로소득공제를 부분적으로 완화하는 개편방안 중에서는 정률공제 폐지보다 정액공제 폐지의 효과가 크게 나타났음.

○ 재산기준과 근로소득공제를 모두 완전 폐지하면, 노인 빈곤율이 1.0%p 감소하였고, 노인 빈곤갭비율이 0.5%p 감소하였으며, 수급-비빈곤 노인 비율과 비수급-빈곤 노인 비율이 각각 2.3%p, 2.2%p 감소하였음.

- 이는 대체로 기준연금액을 인상하지 않고 현행 급여구조를 유지한 상태에서 미시적 조정으로 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 최대한 강화한 결과로 해석할 수 있음.

- 기준연금액을 30만 원에서 40만 원으로 인상하는 개편이 노인 빈곤을 크게 감소시켰음.
 - 기준연금액 인상에 따라 노인 빈곤율이 3.4%p 감소하였고, 노인 빈곤갭 비율이 2.1%p 감소하였음.
 - 이러한 기준연금액 인상의 노인 빈곤 감소 효과는 재산기준과 근로소득 공제를 모두 폐지하는 개편의 효과보다 훨씬 컸음.
 - 기준연금액 인상과 재산기준 및 근로소득공제 폐지를 결합하면, 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율이 각각 4.9%p, 2.8%p나 감소하였음.
- 마지막으로, 2016년부터 기준 중위소득의 일정 비율로 기초연금 수급자 선정 기준을 고정하였다고 가정하고 2020년 기초연금을 시뮬레이션하였음.
 - 이에 따라 기초연금 수급률이 7.2%p 감소하였고, 동일한 규모의 예산으로 기준연금액을 34만 원으로 인상할 수 있었으며, 노인 빈곤율이 0.8%p 증가 하였지만 노인 빈곤갭비율이 0.2%p 감소하였음.

제8장 결론

□ 요약: 2010년대 노인 빈곤 추이

- 2010년대 노인 시장소득 빈곤이 정체·악화하였고, 노인 가처분소득 빈곤이 완화 되었음.
 - 시간에 따른 노인 경제활동 확대가 노인 빈곤을 완화하는 요인으로 작용하였지만, 노인의 고령화, 노인-자녀 동거 감소와 같은 인구·가구구조 변화가 노인 빈곤을 악화하는 요인으로 작용한 결과, 노인 시장소득 빈곤이 정체·악화하였음.
 - 이와 같은 노인 시장소득 빈곤의 정체·악화에도 불구하고, 공적연금 성숙, 기초연금 시행·확대와 같은 공적 노후소득보장 강화에 따라 노인 가처분 소득 빈곤이 뚜렷하게 감소하였음.

- 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과가 공적연금과 유사한 수준으로 강화되었음.
 - 2010년대 중후반 이후 공적연금 증가세가 둔화되었고, 특히 2019~2020년 공적연금의 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율 감소 효과가 거의 변화하지 않았음.
 - 반면 기초연금의 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율 감소 효과는 급여액이 인상된 시기마다 지속적으로 강화되었음.
 - 2020년 기초연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과는 9.4%p로, 공적연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과인 10.0%p와 유사한 수준으로 증가하였음.

□ 요약: 2010년대 노인 소득 및 자산 분포

- 2010년대 전체 인구에 비해 노인의 가처분소득 수준이 뚜렷하게 개선되었음.
 - 가처분소득이 전체 인구 하위 20% 수준인 노인의 비율은 2011~2016년 54%에서 52%로, 2016~2020년 47%에서 46%로 감소하였음.
- 반면, 전체 인구에 비해 노인의 자산지위가 개선되었다는 뚜렷한 증거는 관찰되지 않았음.
 - 노인의 순자산 불평등 수준이 상대적으로 높았기 때문에, 노인의 순자산 평균은 근로연령인구보다 컸지만 노인의 순자산 중위값은 근로연령인구보다 작았음.
- 기초(노령)연금 수급노인을 분석한 결과에 따르면, 2010년대 기초(노령)연금 수급노인의 소득지위가 향상되었고, 기초(노령)연금 수급노인의 자산지위 역시 소폭 개선된 것으로 판단됨.

□ 요약: 2010년대 기초(노령)연금 수급 실태

- 2010년대 초반의 기초노령연금은 주로 공적연금 비수급자를 지원하였지만, 2020년의 기초연금은 본인 또는 배우자가 공적연금을 받은 노인을 더 많이 지원하게 되었음.
 - 즉, 시간에 따라 공적연금 수급률이 빠르게 증가하면서 기초연금이 국민연금 비수급 사각지대뿐만 아니라 국민연금 급여 수준이 충분하지 못한 저연금 사각지대에 대응하는 역할을 함께 수행하게 된 것임.

- 전반적인 분석결과는 공적연금 수급률 증가, 경제활동참여 확대와 같은 변화에 따라 노후소득보장 욕구가 자연스럽게 감소할 것이라는 예측을 지지하지 않음.
 - 2010년대 기초(노령)연금 합산 전 노인 빈곤지표가 안정적으로 개선되지 않았고, 다소 거칠게 표현하면, 기초(노령)연금이 강화되지 않았더라면 노인 빈곤이 감소하지 않았을 것이라고 평가할 수 있음.
 - 기초노령연금이 기초연금으로 확대·개편되고 기초연금 급여액이 꾸준히 인상된 덕분에 노인 빈곤이 감소하였고, 특히 기초연금이 중위소득 25% 미만 극빈 완화에 상당히 크게 기여하였음.

□ 요약: 2020년 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치

- 기초연금은 소득 재산 하위 70% 노인에게 빈곤선에 크게 못 미치는 수준의 정액급여를 지원하기 때문에, 한편으로는 적어도 20% 이상의 수급-비빈곤 집단이 발생할 수밖에 없고, 다른 한편으로는 노인 빈곤을 해소하기에 기초연금 급여액 총량이 크게 부족함.
- 아래와 같은 여러 요인이 작용한 결과, 2020년 67세 이상 노인의 27.5%가 기초 연금을 제외한 가처분소득이 빈곤하지 않았지만 기초연금을 받았고, 67세 이상 노인의 5.7%가 기초연금을 제외한 가처분소득이 빈곤하였지만 기초연금을 받지 못했음.
 - 노인 빈곤지위는 가구단위 소득으로 평가하지만 기초연금은 부부단위 소득·재산을 평가하기 때문에, 가구소득 수준이 높은 자녀 동거 노인이 기초연금을 받을 수 있음.
 - 기초연금 소득조사에서 공적연금을 제외한 대부분의 공적이전소득과 사적이전소득을 소득평가액으로 산정하지 않으므로, 공적·사적이전소득으로 빈곤선 이상의 소득을 획득한 노인이 기초연금을 받을 수 있음.
 - 기초연금의 관대한 근로소득공제로 인해 근로소득이 많은 노인이 기초연금을 받을 수 있음.
 - 기초연금은 소득과 재산을 함께 고려하여 수급자를 선정하므로, 소득 수준이 낮더라도 재산이 많은 노인이 기초연금을 받을 수 없고, 소득 수준이 높더라도 재산이 적은 노인이 기초연금을 받을 수 있음.

□ 요약: 기초연금 개편 시뮬레이션

- 기초연금 재산기준 완화 및 근로소득공제 축소가 기초연금 수급지위와 노인 빈곤 지위의 불일치를 축소하고 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화하였음.
- 기준연금액을 30만 원에서 40만 원으로 인상하는 개편이 노인 빈곤을 크게 감소시켰음.
- 2016년부터 기준 중위소득의 일정 비율로 기초연금 수급자 선정기준을 고정하였다고 가정하고 2020년 기초연금을 시뮬레이션한 결과, 기초연금 수급률이 7.2%p 감소하였고, 동일한 규모의 예산으로 기준연금액을 34만 원으로 인상할 수 있었으며, 노인 빈곤율이 0.8%p 증가하였지만 노인 빈곤갭비율이 0.2%p 감소하였음.

□ 시사점

- 노인 빈곤을 지속적으로 완화하기 위해서는 반드시 기초연금과 같은 비급여 방식 노후소득보장급여를 강화해야 함.
 - 경기 및 정책 요인의 영향으로 노인 경제활동 확대의 효과가 반드시 지속될 것이라고 단정하기 어려운 반면, 고령화 및 부양규범 약화에 따라 노인의 인구·가구구조 변화가 지속될 가능성이 크므로, 향후 노인 시장소득 빈곤의 감소를 기대하기는 쉽지 않을 것으로 판단됨.
 - 한편, 공적연금 성숙에 따라 노인 빈곤이 지속적으로 감소할 것이라고 확언하기도 어려움.
 - 공적연금의 노인 빈곤 감소 효과가 2010년대 중후반까지 증가하였지만 2018~2019년 이후 정체하였음.
 - 아직까지 이와 같은 최근의 공적연금 증가세 둔화가 구조적인 추이인지를 판단하기는 쉽지 않지만, 노후소득보장체계에서 기초연금의 상대적인 역할이 커지고 있다는 사실은 분명함.
- 기초연금과 같은 노후소득보장제도의 노인 빈곤 감소 효과를 평가하기 위해서는 빈곤율뿐만 아니라 빈곤갭비율을 함께 활용해야 함.

- 노인 빈곤율, 즉 빈곤선 100% 미만 노인 비율의 변화로 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 평가하면 기초연금이 기초연금을 받더라도 빈곤을 벗어나지 못하는 노인의 소득 수준을 증가시키는 효과를 확인하지 못함.
 - 심지어, 노인 빈곤율은 빈곤선 근처의 조금 덜 가난한 노인에게서 더 가난한 극빈 노인에게로 급여를 이전하는 개편의 분배효과를 역진적으로 평가하게 됨.
- 소득·재산 하위 70% 노인을 지원하는 현행 급여구조를 유지하더라도 기초 연금의 재산기준을 완화하거나 근로소득공제를 축소하는 개편으로 노인 빈곤을 일정하게 감소시킬 수 있음.
- 이 연구의 시뮬레이션에 따르면, 기초연금의 재산기준과 근로소득공제를 모두 완전 폐지하면 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율이 각각 1.0%p, 0.5%p 감소 하였음.
 - 단, 이는 가처분소득 빈곤지표로 평가한 결과일 뿐이므로, 이와 같은 개편이 절대적으로 바람직하다고 평가하기는 어려움.
 - 원칙적으로 노인의 경제력을 평가할 때 소득과 자산을 함께 고려해야 할 필요성이 인정되므로, 기초연금의 재산기준을 완화하여 소득 수준이 높지만 자산 수준이 낮은 노인에게서 소득 수준이 낮지만 자산 수준이 높은 노인에게로 급여를 이전하는 개편이 반드시 타당하다고 판단하기는 어려움.
 - 기초연금의 근로소득공제를 축소하여 근로소득 수준이 높은 노인에게서 근로소득 수준이 낮은 노인에게로 급여를 이전하면 분배효과가 개선되지만 근로유인이 감소함.
- 노인 빈곤을 빠르고 효과적으로 감소시키기 위해서는 기초연금과 같은 비급여 방식 노후소득보장급여의 예산을 증가시켜야 함.
- 이 연구의 시뮬레이션에 따르면 기초연금 재산기준 및 근로소득공제 완화·축소가 추가적인 예산 부담 없이 노인 빈곤을 일정하게 감소시켰지만, 그 효과가 그다지 크지 않았음.
 - 반면 기준연금액을 30만 원에서 40만 원으로 인상하여 기초연금 예산을 크게 증가시키면, 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율이 각각 3.4%p, 2.1%p 감소하였음.

- 2014년 및 2018~2020년 기초연금 급여액 인상의 경험에 보여준 것처럼, 노인 빈곤을 빠르고 효과적으로 감소시키기 위해서는 노후소득보장급여의 총량을 확대할 수밖에 없음.

○ 기초연금 수급자 규모를 축소하고 급여액을 인상하는 개편으로 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화하는 접근에 대해서는 다각적인 검토가 필요함.

- 일각의 기대와 달리 기초연금 수급자 규모를 축소하고 급여액을 인상하는 개편이 노인 빈곤율을 오히려 증가시킬 가능성이 존재함.
 - 이 연구의 시뮬레이션에 따르면, 기초연금 노인 수급률을 7.2%p 감소시키고 기준연금액을 30만 원에서 34만 원으로 인상한 결과, 노인 빈곤률 비율이 0.2%p 감소하였지만 노인 빈곤율이 0.8%p 증가하였음.
 - 이는 기초연금 수급자 규모를 축소하여 빈곤선 근처의 노인에게서 극빈 노인에게로 부분적으로 급여를 이전하였기 때문임.
 - 단, 빈곤율이 증가하더라도 빈곤률비율이 감소한다면 노인 빈곤이 감소한 것으로 평가해야 함.
- 기초연금 수급자 규모 축소로 수급지위에서 탈락하는 노인이 반드시 비빈곤층인 것은 아니라는 사실에 유의해야 함.
 - 이 연구의 시뮬레이션에 따르면, 기초연금 노인 수급률을 7.2%p 감소시켰을 때 수급지위에서 탈락한 7.2%의 노인 중에서 4.6%는 비빈곤 노인이었지만 2.6%는 빈곤 노인이었음.
 - 기초연금 선정기준을 하향조정하면, 소득 수준이 낮지만 자산 수준이 높아 노인 하위 60~70% 수준의 소득인정액을 가진 노인이 빈곤하지만 수급 지위에서 탈락하게 됨.
 - 만약 수급자 규모를 축소하고 급여액을 인상하는 기초연금 개편방안의 핵심 정책목표가 노인의 가처분소득 빈곤을 완화하는 것이라면, 재산 기준 완화 및 근로소득공제 축소 등과 같이 노인 빈곤지위-기초연금 수급 지위 불일치를 축소하는 개편방안과의 결합을 신중하게 고려해볼 필요가 있음.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제1장

서론

제1절 연구 목적

제2절 연구 방법

제 1 장 서론

제1절 연구 목적

2014년 시행 이후 기초연금은 국민연금을 보완하여 노인 빈곤을 완화하는 역할을 수행해왔다. 2014년에 기초노령연금이 기초연금으로 개편되면서 단독가구 최대 급여액이 월 20만 원으로 인상되었고, 2018년에 월 25만 원으로, 2019~2021년에 저소득층부터 단계적으로 월 30만 원으로 인상되었다. 이와 같은 기초연금 시행·확대와 함께 국민연금이 성숙하면서 65세 이상 노인 빈곤율이 2011년 46.5%에서 2020년 38.9%로 감소하였다(통계청, 2022b). 하지만 여전히 높은 노인 빈곤율을 더욱 감소시키기 위해 기초연금을 개선해야 할 필요성이 크고, 급여액 인상, 급여대상 확대, 급여대상 축소 및 급여액 차등화 등 다양한 방안이 활발하게 논의되고 있다.

이 보고서의 주요 목적은 소득·재산 하위 70% 노인을 급여대상으로 설정한 현행 구조를 유지한 상태에서 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화하기 위한 개선방안을 검토하는 것이다. 가계금융복지조사 자료(통계청, 2021)를 분석한 결과에 따르면, 2020년 65세 이상 노인의 5.9%는 빈곤하지만 기초연금을 받지 않은 것으로 나타났다.²⁾ 이와 같은 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치를 조정할 수 있다면, 소득·재산 하위 70% 노인을 지원하는 현행 구조를 변경하지 않더라도, 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화할 가능성이 존재한다. 구체적으로, 기초연금 수급자를 선정할 때 적용하는 재산기준을 완화하거나 근로소득공제를 축소하면 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치가 축소될 가능성이 있다. 물론, 노인의 경제력을 평가하기 위해 소득 및 재산을 함께 고려해야 하고 노인의 근로유인을 강화해야 할 필요성이 인정되므로, 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 일치도 제고에 기여하더라도 재산기준 및 근로소득공제 완화·축소가 반드시 바람직하다고 평가하기는 어렵다. 그럼에도 불구하고, 기초연금 개선방안을 종합적으로 진단하기 위해서는 노인 빈곤지위와 기초연금 수급

2) 자세한 분석결과는 4장에 보고하였다.

지위의 불일치를 어디까지 축소할 수 있는지, 이를 통해 노인 빈곤을 얼마나 완화할 수 있는지에 대한 실증 분석결과를 확인해둘 필요가 있다.

이 보고서의 또 다른 목적은 최근 십여 년의 노인 소득, 재산, 빈곤 및 기초(노령)연금 수급 실태를 기술하는 것이다. 65세 이상 공적연금 수급률은 기초노령연금이 시행된 2008년 25.0%에 불과하였지만(통계청, 2010, p.27), 2020년 52.9%, 2021년 55.1%로 크게 증가하였다(통계청, 2022c, p.36). 또한 65세 이상 고용률은 2017년 30.6%에서 2020년 34.1%, 2021년 34.9%, 2022년 36.2%로 증가하였다(통계청, 2023). 이와 같은 통계는 기초연금 개선방향을 논의할 때 노인의 경제활동, 소득 수준 및 구성, 빈곤 실태가 시간에 따라 작지 않게 변화하고 있다는 사실을 고려해야 할 필요성을 강하게 시사한다. 이 보고서는 2010년대 노인 소득, 재산, 빈곤 및 기초(노령)연금 수급 실태를 기술하여 기초연금 평가 및 개선방향 논의를 위한 기초자료를 생산하고자 한다.

제2절 연구 방법

이 보고서는 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 노인 빈곤 및 기초(노령)연금 수급 실태를 분석한다. 가계금융복지조사는 통계청의 공식 소득분배지표 작성에 활용되는 데이터로, 2016년 이후의 소득 및 비소비지출 자료를 국세청, 보건복지부 등의 행정자료로 보완하여 소득 데이터의 정확도를 크게 향상시켰다. 단, 행정자료 보완으로 인해 시계열 단절이 발생하므로(이원진, 정해식, 전지현, 2019, 제4장), 이 보고서에서는 2011~2016년 조사데이터를 분석한 결과와 2016~2020년 행정보완데이터를 분석한 결과를 구분하여 보고한다.³⁾ 2016년 소득 및 비소비지출은 조사데이터와 행정보완데이터가 모두 제공되므로, 2016년 조사데이터 분석결과와 행정보완데이터 분석결과와의 차이를 행정자료 보완의 영향으로 해석할 수 있다. 또한 2011~2016년 조사데이터와 2016~2020년 행정보완데이터의 시계열 안정성을 각각 가정할 수 있다.

3) 이 보고서에서는 가계금융복지조사 분석결과를 서술할 때 소득 연도를 기준으로 시점을 표기한다.

가계금융복지조사는 t년 조사에서 t년 3월말 기준 만 연령을 측정하고 t-1년 기준 연간 소득을 측정한다. 따라서 t년 3월말에 65세인 집단의 일부는 생월에 따라 소득 측정 기준 시점인 t-1년에 63~64세를 경험하였다. 즉, 65세 이상 노인의 연간 소득을 분석할 때 적지만 63~64세 시점의 소득이 부분적으로 포함된다는 점에 유의해야 한다. 이 보고서는 이러한 데이터의 한계를 수용하고 65세 이상 노인을 분석하되, 필요에 따라 66세 또는 67세 이상 노인 대상 분석을 병행한다. 한편, 자산·부채, 가구구성, 종사상 지위는 t년 조사에서 t년 3월말을 기준으로 측정되었다. 따라서 자산·부채, 가구구성, 종사상지위와 소득의 측정 기준 시점이 불일치한다는 점은 한계로 남는다.

〈표 1-1〉 가계금융복지조사 소득·비소비지출 데이터 구성

소득 연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
소득·비소비지출 조사데이터										
소득·비소비지출 행정보완데이터										

자료: 가계금융복지조사 이용자 안내자료(통계청, 2022a)를 참고하여 필자가 작성하였다.

〈표 1-2〉 가계금융복지조사 주요 변수 측정 기준 시점

구분	측정 기준 시점
(만) 연령	t년 조사에서 t년 3월말 기준 측정
소득·비소비지출	t년 조사에서 t-1년 기준 연간 소득·비소비지출 측정
자산·부채, 가구구성, 종사상지위	t년 조사에서 t년 3월말 기준 측정

자료: 가계금융복지조사 조사표(통계청, 각 연도)를 참고하여 필자가 작성하였다.

〈표 1-3〉 소득 정의

(+) 근로소득	취업 소득	일차 소득	시장 소득	가처분 소득
(+) 사업소득				
(+) 재산소득: 금융소득, 임대소득, 개인연금·퇴직연금, 기타 재산소득				
(+) 사적이전소득: 가구 간 이전소득, 비영리단체로부터의 이전소득				
(-) 사적이전지출: 가구 간 이전지출, 비영리단체로의 이전지출				
(+) 공적이전소득: 공적연금(국민연금, 직역연금), 기초연금, 아동 관련 급여(아동수당, 양육수당, 출산장려금, 한부모가족지원 등), 장애 관련 급여(장애인연금, 장애수당, 장애아동수당 등), 국민기초생활보장제도 현금급여(생계급여, 주거급여, 교육급여, 해산급여, 장애급여), 근로장려금·자녀장려금, 고용보험·산재보험 급여, 코로나19 재난지원금, 기타 정부보조금				
(-) 공적이전지출: 국민연금 보험료, 직역연금 보험료, 건강보험료, 고용보험료				

자료: 가계금융복지조사 조사표(통계청, 각 연도) 및 코드북을 참고하여 필자가 작성하였다.

이 보고서의 가계금융복지조사 분석에서는 소득 및 자산 항목을 다음과 같이 정의한다. 우선, 근로소득과 사업소득을 합산하여 취업소득으로, 취업소득과 재산소득을 합산하여 일차소득으로, 일차소득과 사적이전소득을 합산하고 사적이전지출을 차감하여 시장소득으로, 시장소득과 공적이전소득을 합산하고 공적이전지출을 차감하여 가처분소득으로 정의한다. 다음으로, 저축액, 거주주택 전월세보증금, 거주주택 자가가격, 거주주택 외 부동산, 자동차, 기타 실물자산을 합산하여 총자산으로, 금융부채와 임대보증금을 합산하여 총부채로, 총자산에서 총부채를 차감하여 순자산으로 정의한다. 소득 및 자산은 필요에 따라 소비자물가지수를 적용하여 실질화한다.

〈표 1-4〉 자산 정의

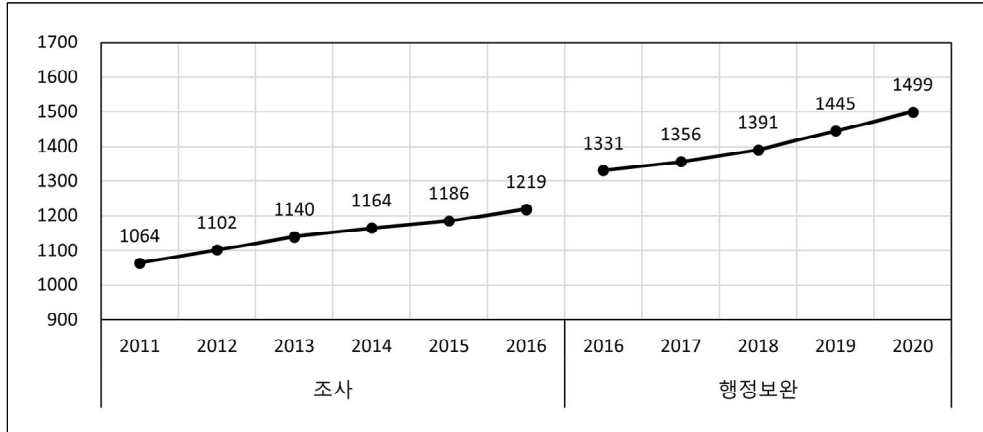
(+) 저축액: 저축, 저축성·보장성 보험, 주식, 채권, 펀드, 빌려준 돈, 입차보증금, 낸 갯돈 등	총 자산	순 자산
(+) 거주주택 전월세보증금		
(+) 거주주택 자가가격		
(+) 거주주택 외 부동산: 주택, 토지, 건물, 계약금·중도금 등		
(+) 자동차		
(+) 기타 실물자산: 자영업자 설비, 건설·농어업 장비, 동·식물, 회원권, 귀중품, 고가 내구재, 오토바이, 보트, 지적재산권, 특허권, 권리금 등	총 부채	
(-) 금융부채: 담보대출, 신용대출, 현금서비스, 카드론, 대환대출, 외상·할부 미결제 잔액, 개인·직장 등으로부터 빌린 돈, 낸 갯돈 등		
(-) 임대보증금: 거주주택 또는 거주주택 외 부동산을 임대하고 받은 보증금		

자료: 가계금융복지조사 조사표(통계청, 각 연도) 및 코드북을 참고하여 필자가 작성하였다.

노인 빈곤은 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득을 기준으로 측정한다. 즉, 노인 빈곤을 측정할 때 공적연금 수급 노인의 공적이전소득이 가구 내에서 배우자와 공유되고, 성인 자녀의 취업소득이 가구 내에서 노부모와 공유된다고 가정한다. 균등화지수는 가구원 수 제곱근으로 정의하고, 가구 내에서 합산한 소득을 균등화지수로 나눈 값을 균등화 소득으로 부른다. 빈곤선은 연도별 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50%로 정의한다. 시간에 따른 중위소득 증가에 따라 빈곤선은 2011~2016년 1,064만 원/년에서 1,219만 원/년으로, 2016~2020년 1,331만 원/년에서 1,499만 원/년으로 증가하였다. 2016년 조사데이터와 행정정보데이터의 빈곤선 차이는 행정자료 보완의 영향을 보여 준다.

[그림 1-1] 빈곤선, 가계금융복지조사

(단위: 만 원/년, 2020년 실질)



주: 음수를 0으로 변환하지 않은 연도별 제1준근 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50%이다.
 자료: 통계청, (각 연도) 가계금융복지조사 원자료.

빈곤지표로는 빈곤율과 빈곤갭비율을 활용한다. 빈곤선을 z , i 번째 개인의 소득을 y_i 라 하고, n 명 중에서 q 명이 빈곤한 상태에서, 빈곤율과 빈곤갭비율은 (식1)과 (식2)와 같이 정의된다(한국보건사회연구원 소득보장정책연구실, 2021, pp.151-153). 빈곤율은 소득이 빈곤선 미만인 빈곤층의 비율을 의미한다. 빈곤갭비율은 빈곤갭 총액을 빈곤층과 비빈곤층을 포함한 개인 수와 빈곤선의 곱으로 나눈 비율을 의미한다.

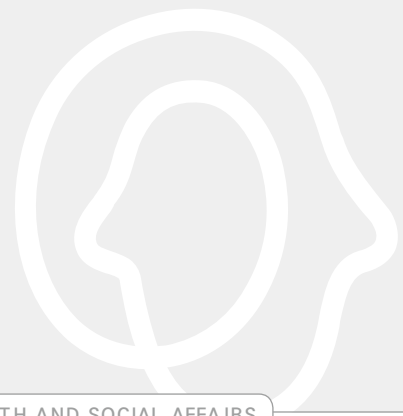
$$(식1) \text{ 빈곤율} = \frac{q}{n}$$

$$(식2) \text{ 빈곤갭비율} = \frac{\sum_{i=1}^q (z - y_i)}{n \times z}$$

노인 빈곤 실태와 기초연금의 빈곤 감소 효과를 분석할 때는 빈곤율과 빈곤갭비율을 모두 활용해야 한다. 노인 중에서 빈곤층이 얼마나 많은지를 보여주는 노인 빈곤율이 주요 정책지표로 활용되고 있지만, 노인 빈곤율은 빈곤 노인이 얼마나 가난한지에 대한 정보를 제공하지 않는다. 반면 노인 빈곤갭비율은 빈곤의 규모 및 심도를 모두 반영한다. 즉, 노인 중에서 빈곤층이 많을수록, 빈곤 노인의 소득 수준이 낮을수록

노인 빈곤갭비율이 증가한다. 월 30만 원 수준의 기초연금이 빈곤 노인의 소득을 빈곤선 (2020년 기준 월 125만 원, [그림 1-1] 참조) 이상으로 증가시키는 데는 한계가 있지만, 기초연금이 빈곤 노인의 소득 수준 향상에는 크게 기여할 수 있다. 이와 같이 기초연금이 빈곤을 벗어나기 어려운 노인의 생계를 지원하는 효과를 정확하게 평가하기 위해서는 노인 빈곤갭비율을 주요 평가지표로 활용해야 한다.

이 보고서의 2장, 3장, 4장, 7장에서는, 지금까지 설명한 것처럼, 가계금융복지조사 자료를 분석한다. 하지만 가계금융복지조사는 약 2만 가구 규모의 표본조사이므로, 표본의 대표성에 한계가 있고 측정오차가 존재할 가능성을 배제할 수 없다. 따라서 이 보고서의 6장에서는 한국사회보장정보원이 추출한 기초연금 DB 데이터를 활용하여 기초연금 수급자의 소득 및 재산을 분석한다. 기초연금 DB 데이터는 기초연금 비수급 노인을 포함하지 못한다는 점에서 한계가 있지만, 기초연금 수급 노인에 대해서는 매우 정확한 정보를 제공한다. 따라서 기초연금 DB 분석이 가계금융복지조사 분석을 일정하게 보완할 수 있을 것이다.



제2장

노인 빈곤 추이

제1절 분석 개요

제2절 노인 소득 및 빈곤 추이

제3절 노인 빈곤 추이의 영향요인

제4절 소결

제2장 노인 빈곤 추이

제1절 분석 개요

2장에서는 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 노인 빈곤 추이를 살펴본다. 최근 십여 년간 노인 빈곤율이 꾸준히 낮아졌다는 사실은 널리 알려져 있지만, 기초연금의 개선방향을 모색하기 위해서는 시간에 따라 노인 빈곤이 감소한 주된 원인이 무엇인지, 공적연금이나 기초연금과 같은 공적 노후소득보장제도가 노인 빈곤 감소에 얼마나 기여하였는지에 대한 보다 정교한 설명이 필요하다. 2장에서 노인은 65세 이상을 의미하고, 표본 사례 수는 <표 2-1>과 같다. 빈곤선은 균등화 가처분소득 전체 인구 개인 단위 중위값의 50%로 설정하였고, 그밖에 소득, 빈곤지표 등의 정의는 1장에서 소개한 것과 동일하게 적용하였다.

<표 2-1> 표본 사례 수

(단위: 명)

구분	조사						행정보완				
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016	2017	2018	2019	2020
전체 인구	56,652	53,709	51,642	51,127	50,872	49,518	49,518	48,590	46,847	45,095	44,034
65세 이상	7,549	7,707	7,861	8,043	8,281	8,571	8,571	9,064	9,269	9,592	10,039
65~69세	2,441	2,316	2,336	2,460	2,556	2,586	2,586	2,760	2,801	2,947	3,118
70~74세	2,194	2,285	2,237	2,190	2,199	2,265	2,265	2,273	2,308	2,328	2,470
75~79세	1,564	1,659	1,727	1,768	1,781	1,827	1,827	2,056	2,051	2,045	2,014
80세 이상	1,350	1,447	1,561	1,625	1,745	1,893	1,893	1,975	2,109	2,272	2,437

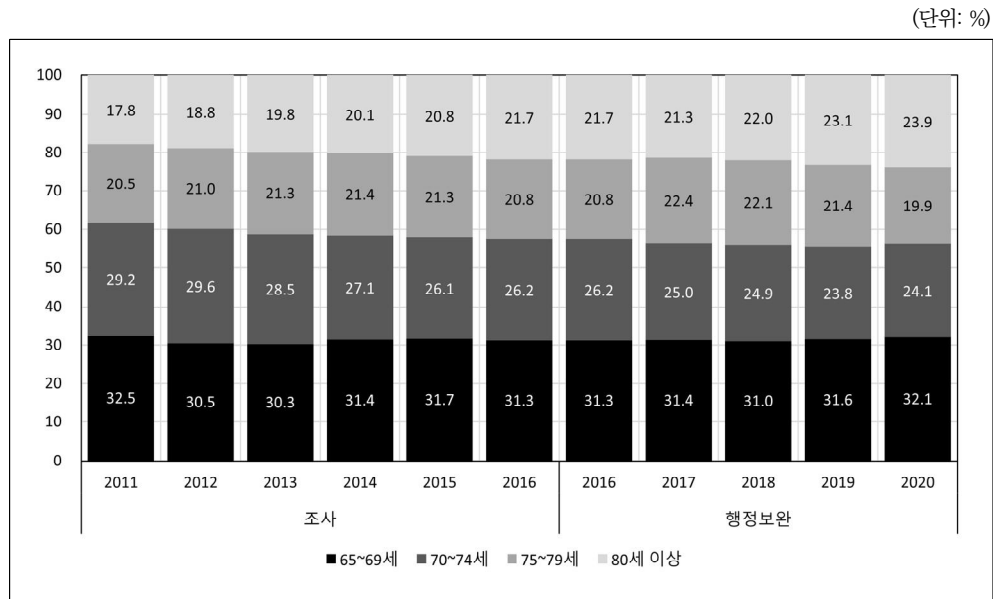
자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

[그림 2-1]에는 노인의 연령 분포를 보고하였다. 그림은 노인의 연령이 시간에 따라 증가해왔다는 사실을 뚜렷하게 보여준다. 노인 집단에서 70~74세가 차지하는 비율은 2011년 29.2%에서 2020년 24.1%로 감소하였고, 80세 이상이 차지하는 비율은 2011년 17.8%에서 2020년 23.9%로 증가하였다. 즉, 고령화에 따라 전체 인구에서 노인이 차지하는 비율이 증가하였을 뿐만 아니라, 노인 집단에서 고령 노인이 차지하는

54 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

비율 역시 증가한 것이다. 경제활동, 가구구성, 공적연금 수급 등과 같이 노인 빈곤에 영향을 미치는 주요 특성이 노인 연령에 따라 크게 변화하므로, 이 장에서는 전체 노인 분석과 노인 연령집단별 분석을 병행한다.

[그림 2-1] 노인 연령 분포

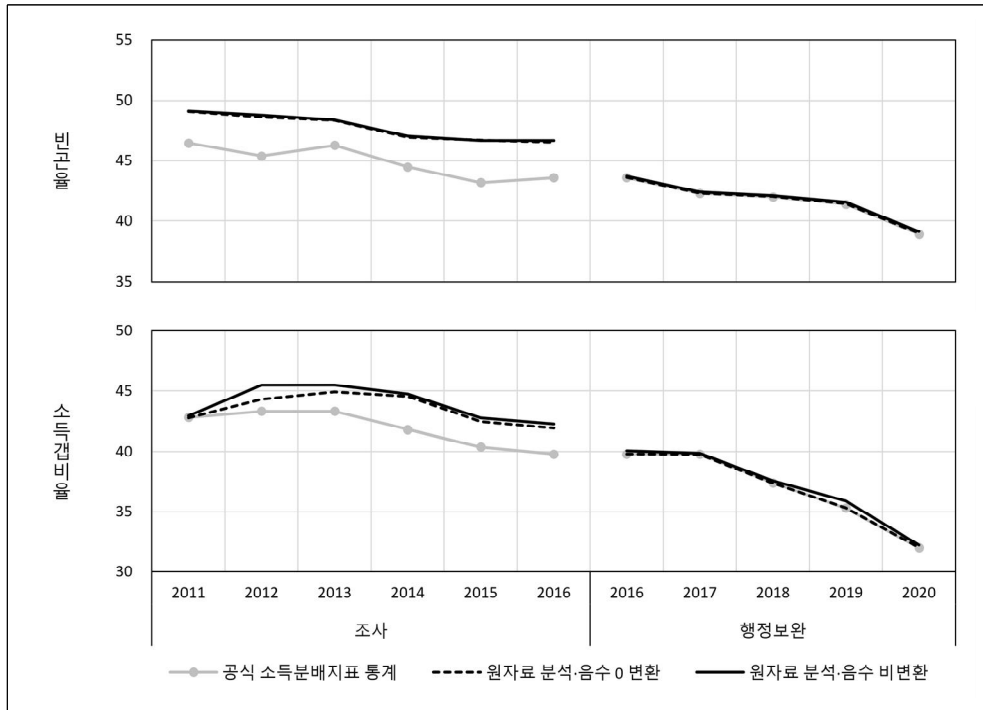


자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

본격적으로 분석결과를 보고하기에 앞서, 이 연구가 분석한 노인 빈곤지표와 통계청이 작성한 공식 소득분배지표의 노인 빈곤지표에 다음과 같은 차이가 있다는 사실을 언급 해둔다. 첫째, 통계청은 행정자료로 보완한 마이크로데이터를 활용하여 공식 소득분배 지표를 작성하였는데, 마이크로데이터 이용자에게는 2016~2020년 소득에 대해서만 행정보완데이터를 제공하고 있다. 따라서 2011~2016년 노인 빈곤을 분석하기 위해서는 행정자료로 보완하지 않은 조사데이터를 활용할 수밖에 없다. [그림 2-2]와 <표 2-2>에서 보듯이, 소득 데이터를 행정자료로 보완하면 노인 빈곤율 및 소득갭비율이 눈에 띄게 감소하게 된다. 이는 행정자료 보완에 따라 근로소득, 재산소득, 공적이전소득 등의 과소보고가 교정되면서 저소득 노인의 소득이 일정하게 증가하였기 때문이다 (이원진 외, 2019, p.160).

[그림 2-2] 노인 가처분소득 빈곤지표, 공식 소득분배지표와의 비교

(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 소득갭비율은 빈곤갭비율을 빈곤율로 나눈 값이다.

· 음수 0 변환: 시장소득 및 가처분소득의 음수를 0으로 변환하여 분석하였다.

· 음수 비변환: 시장소득 및 가처분소득의 음수를 0으로 변환하지 않고 그대로 분석하였다.

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료; 통계청. (2022b). 가계금융복지조사 소득분배지표 집계자료.

〈표 2-2〉 노인 가처분소득 빈곤지표, 공식 소득분배지표와의 비교

(단위: %)

구분		조사						행정보완				
		11	12	13	14	15	16	16	17	18	19	20
빈곤율	공식 소득분배지표 통계	46.5	45.4	46.3	44.5	43.2	43.6	43.6	42.3	42.0	41.4	38.9
	원자료 분석·음수 0 변환	49.1	48.7	48.4	47.0	46.7	46.6	43.6	42.3	42.0	41.4	39.0
	원자료 분석·음수 비변환	49.2	48.8	48.4	47.1	46.7	46.7	43.7	42.4	42.1	41.6	39.1
소득갭비율	공식 소득분배지표 통계	42.8	43.3	43.3	41.8	40.4	39.8	39.8	39.8	37.4	35.3	32.0
	원자료 분석·음수 0 변환	42.8	44.3	44.9	44.5	42.4	41.9	39.8	39.8	37.4	35.3	32.0
	원자료 분석·음수 비변환	42.9	45.5	45.5	44.8	42.8	42.2	40.1	39.9	37.6	35.9	32.2

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 소득갭비율은 빈곤갭비율을 빈곤율로 나눈 값이다.

· 음수 0 변환: 시장소득 및 가처분소득의 음수를 0으로 변환하여 분석하였다.

· 음수 비변환: 시장소득 및 가처분소득의 음수를 0으로 변환하지 않고 그대로 분석하였다.

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료; 통계청. (2022b). 가계금융복지조사 소득분배지표 집계자료.

둘째, 통계청이 공식 소득분배지표 작성에 활용한 2016~2020년 마이크로데이터와 이용자에게 제공하는 2016~2020년 마이크로데이터의 재산소득 항목에 작은 차이가 존재한다. 이용자 제공용 마이크로데이터와 달리, 통계청의 공식 소득분배지표 작성용 마이크로데이터에서는 수입에서 비용을 차감한 순소득 개념으로 재산소득을 구성하였다. 이와 같은 개념 차이로 인해 65세 이상 노인의 균등화 가구재산소득 평균에 연간 1만 원 미만의 작은 차이가 발생한다. <표 2-2>를 살펴보면, 2020년 공식 소득분배지표의 노인 빈곤율이 38.9%였고, 이용자 제공용 마이크로데이터를 활용하여 통계청과 동일하게 시장소득 및 가처분소득 음수를 0으로 변환하여 분석한 노인 빈곤율이 39.0%로 나타났다. 이와 같은 차이를 대체로 재산소득 개념의 차이로 설명할 수 있다.

셋째, 통계청은 공식 소득분배지표를 작성할 때 시장소득 및 가처분소득의 음수를 0으로 변환하여 분석하지만, 이 연구에서는 시장소득 및 가처분소득의 음수를 0으로 변환하지 않고 분석한다. 시장소득 및 가처분소득의 음수를 0으로 변환하지 않는 선택은 노인 빈곤 지표에 작은 영향을 미친다. 시장소득 및 가처분소득의 음수를 0으로 변환하여 분석한 2020년 노인 빈곤율 및 소득갭비율은 각각 39.0%, 32.0%였고, 시장소득 및 가처분소득의 음수를 0으로 변환하지 않고 분석한 2020년 노인 빈곤율 및 소득갭비율은 각각 39.1%, 32.2%였다.

넷째, 통계청의 공식 소득분배지표는 소득이 빈곤선 이하일 때 빈곤한 것으로 정의하지만, 이 연구에서는 소득이 빈곤선 미만일 때 빈곤한 것으로 정의하였다. 단, 소득이 빈곤선과 정확하게 일치하는 사례는 거의 존재하지 않으므로, 이와 같은 빈곤 정의 차이가 분석결과에 미친 영향은 미미할 것으로 판단된다.

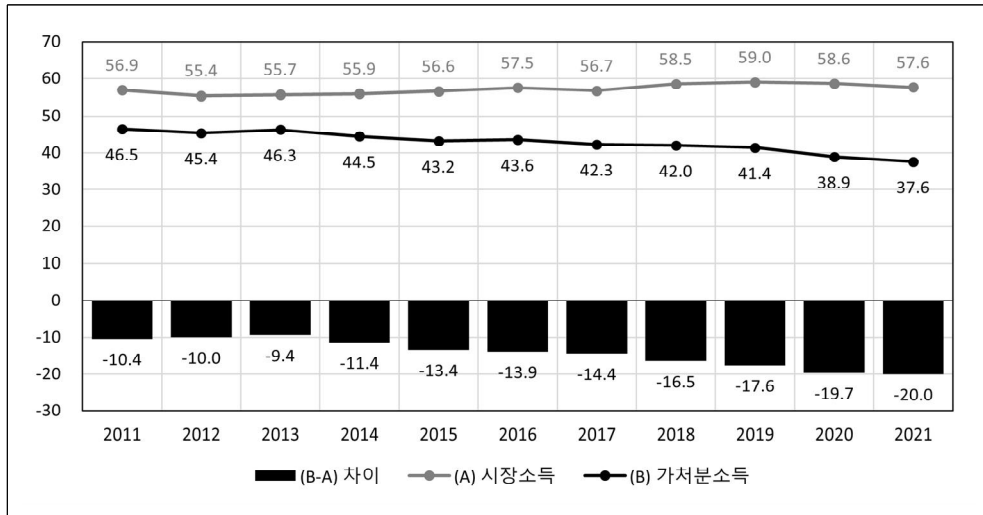
제2절 노인 소득 및 빈곤 추이

1. 공식 소득분배지표

앞서 설명한 것처럼, 이 연구에서는 가계금융복지조사 2011~2016년 조사데이터와 2016~2020년 행정보완데이터를 분석하므로, 2016년을 경계로 분석결과와 시계열 단절이 발생한다. 이러한 한계를 보완하기 위해, 우선 통계청이 작성한 공식 소득분배지표를 인용하여 가능한 범위에서 2011~2021년 노인 빈곤 추이를 기술한다.

[그림 2-3] 노인 시장소득 및 가처분소득 빈곤율, 공식 소득분배지표

(단위: %, %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청, (2022b). 가계금융복지조사 소득분배지표 집계자료.

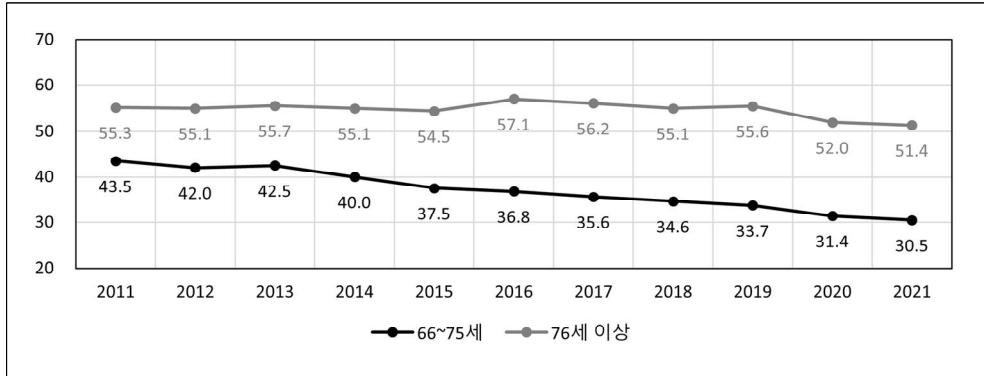
[그림 2-3]에는 노인 시장소득 및 가처분소득 빈곤율을 보고하였다. 2011~2021년 노인 가처분소득 빈곤율은 46.5%에서 37.6%로 상당히 감소하였지만, 노인 시장소득 빈곤율은 56.9%에서 57.6%로 소폭 증가하였다. 이원진 외(2022, 제5장)의 분석에 따르면, 노인 시장소득 빈곤율 증가에는 노인의 가구규모 감소, 노인-자녀 동거 감소 등과 같은 가구구조 변화가 중요한 영향을 미쳤다. 이와 같은 분석결과는 2010년대 노인 빈곤율 감소의 대부분을 공적연금 성숙, 기초연금 시행·확대와 같은 공적 노후소득보장 강화로 설명할 수 있다는 사실을 보여준다. 가처분소득 빈곤율과 시장소득 빈곤율의 차이, 즉 공적이전소득·지출의 빈곤율 감소 효과는 2011년 10.4%p에서 2021년 20.0%p로 크게 증가하였다.

[그림 2-4]에서 연령별 노인 가처분소득 빈곤율 추이를 살펴보면, 2011~2021년 66~75세 저령 노인의 빈곤율은 43.5%에서 30.5%로 상당히 빠르게 감소하였지만, 76세 이상 고령 노인의 빈곤율은 55.3%에서 51.4%로 상대적으로 더디게 감소하였다. 이와 같은 분석결과는 경제활동참여율과 공적연금 수급률이 낮은 고령 노인의 빈곤율을 감소시키기 위해 기초연금과 같은 비기여 방식 노후소득보장제도의 빈곤 감소 효과를 강화해야 할 필요성을 시사한다.

58 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[그림 2-4] 연령별 노인 가처분소득 빈곤율, 공식 소득분배지표

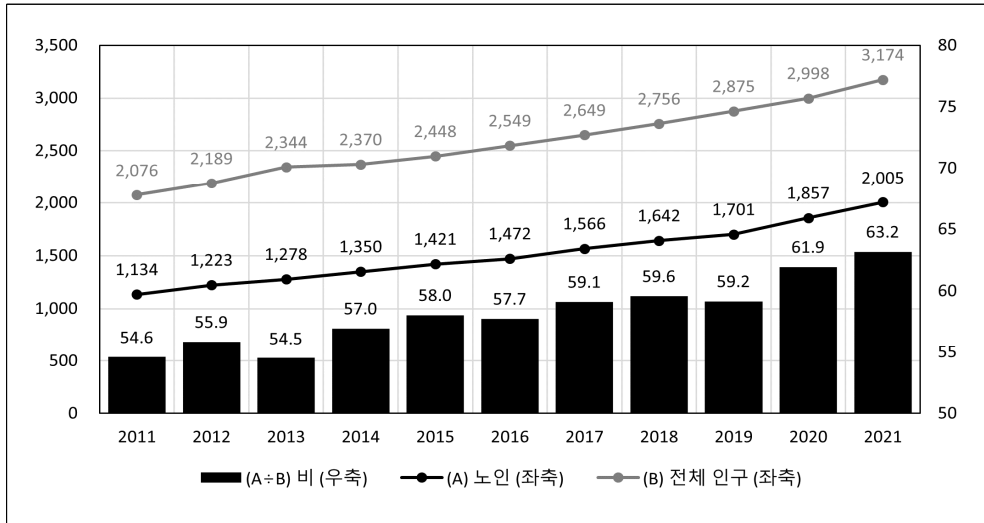
(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청, (2022b). 가계금융복지조사 소득분배지표 집계자료.

[그림 2-5] 노인 가처분소득 증릿값, 공식 소득분배지표

(단위: 만 원/년, 명목, %)

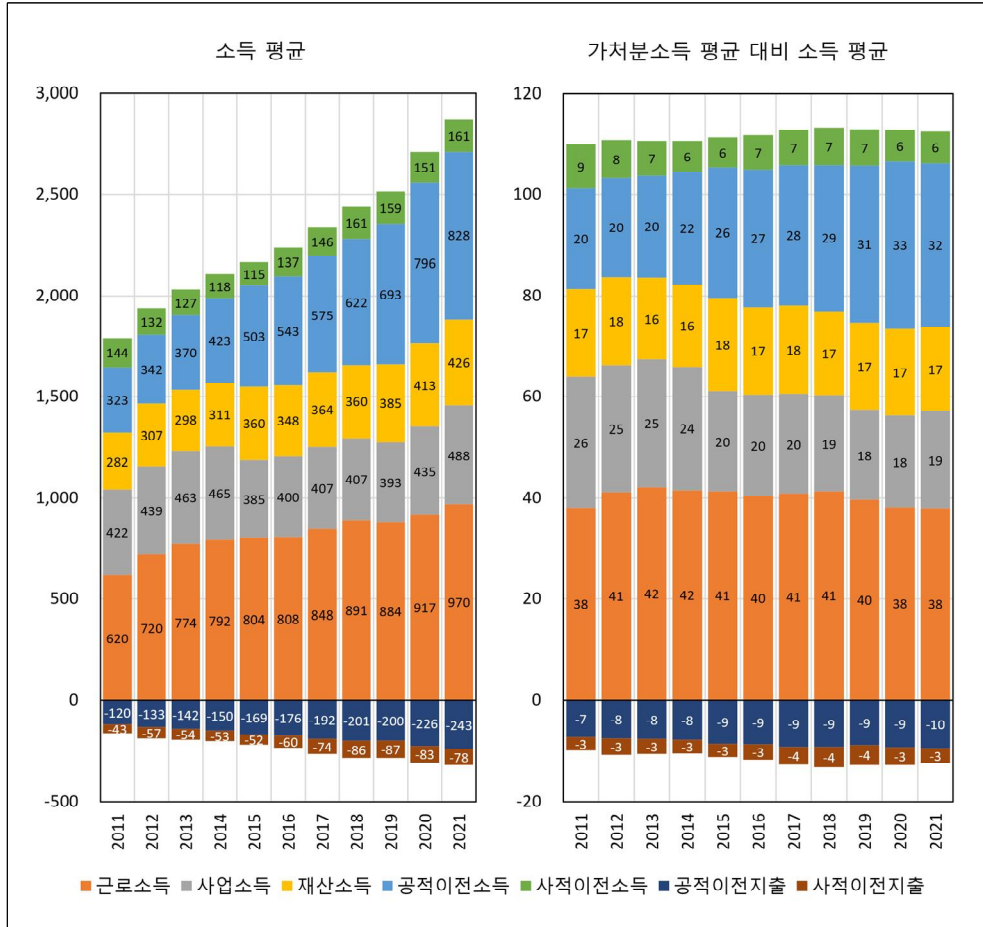


주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청, (2022b). 가계금융복지조사 소득분배지표 집계자료.

[그림 2-5]를 살펴보면, 노인의 가처분소득 증릿값은 2011~2021년 연간 1,134만 원에서 2,005만 원으로 꾸준히 증가하였다. 전체 인구 가처분소득 증릿값 대비 비율로 환산하면, 2011~2021년 54.6%에서 63.2%로 크게 증가하였다. 즉, 노인의 평균적인 소득 수준이 절대적으로, 상대적으로 뚜렷하게 증가한 것이다.

[그림 2-6] 노인 소득 평균, 공식 소득분배지표

(단위: 만 원/년, 명목, %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청, (2022b), 가계금융복지조사 소득분배지표 집계자료.

[그림 2-6]은 2011~2021년 노인 소득구성 변화를 보여준다. 우선 소득 평균을 살펴보면, 2011~2021년 근로소득이 연간 620만 원에서 970만 원으로 증가하였고, 재산소득이 연간 282만 원에서 426만 원으로 증가하였으며, 공적이전소득이 연간 323만 원에서 828만 원으로 증가하였다. 개별 소득원천 평균을 가처분소득 평균 대비 비율로 환산하면, 공적이전소득 평균이 가처분소득 평균의 20%에서 32%로 크게 증가하였다. 즉, 공적 노후소득보장 강화에 따라 노인의 소득 수준이 증가했을 뿐만 아니라, 공적이전소득 비중이 증가하는 방향으로 노인의 소득구성이 변화한 것이다.

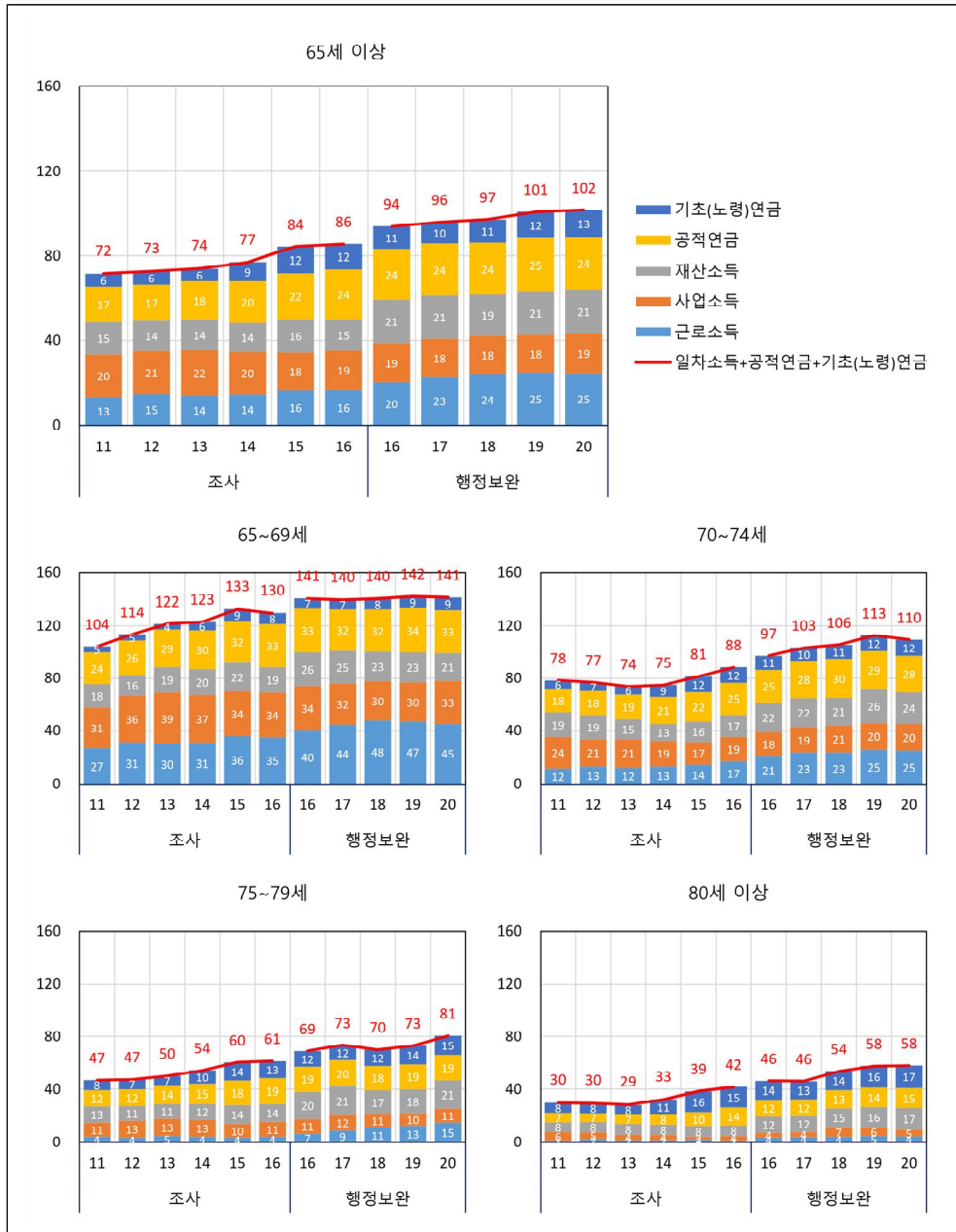
2. 노인 개인소득 분포

이하에서는 통계청이 제공한 가계금융복지조사 마이크로데이터를 활용하여 노인 소득 및 빈곤 추이를 좀 더 자세하게 분석하였다. 우선 [그림 2-7]과 <부표 2-1>에는 가구 내에서 합산·균등화하지 않은 개인소득 평균을 분석하여 빈곤선 대비 비율로 보고하였다. 노인의 근로소득, 사업소득, 재산소득, 공적연금을 합산한 개인소득 평균은 2011~2016년 빈곤선의 66%에서 74%로, 2016~2020년 83%에서 89%로 증가하였고, 근로소득, 사업소득, 재산소득, 공적연금, 기초(노령)연금을 합산한 개인소득 평균은 2011~2016년 빈곤선의 72%에서 86%로, 2016~2020년 94%에서 102%로 증가하였다. 즉, 근로소득 수준의 꾸준한 상승과 함께 공적연금 성숙, 기초(노령)연금 확대에 힘입어 2019년 이후 노인의 평균적인 개인소득이 빈곤선 수준에 도달하게 된 것이다. 구체적으로 살펴보면, 기초(노령)연금 평균은 2011~2016년 빈곤선의 6%에서 12%로, 2016~2020년 빈곤선의 11%에서 13%로 증가하였다.

연령별로 살펴보면, 65~69세 노인의 일차소득+공적연금+기초(노령)연금 평균은 2011~2016년 빈곤선의 104%에서 130%로 크게 증가하였지만 2016~2020년 빈곤선의 140~142% 수준에서 정체하였다. 반면 70세 이상 노인의 개인소득 수준은 대체로 2010년대 후반까지 지속적으로 증가하였다. 2016~2020년 일차소득+공적연금+기초(노령)연금 평균을 살펴보면, 70~74세 노인은 빈곤선의 97%에서 110%로, 75~79세 노인은 빈곤선의 69%에서 81%로, 80세 이상 노인은 빈곤선의 46%에서 58%로 증가하였다. 대체로 연령이 높을수록 공적연금을 더 적게 받았지만 기초연금을 더 많이 받은 것으로 나타나, 공적연금과 기초연금이 서로를 보완하는 역할을 한다는 사실이 확인된다.

[그림 2-7] 노인 개인소득 평균의 빈곤선 대비 비율

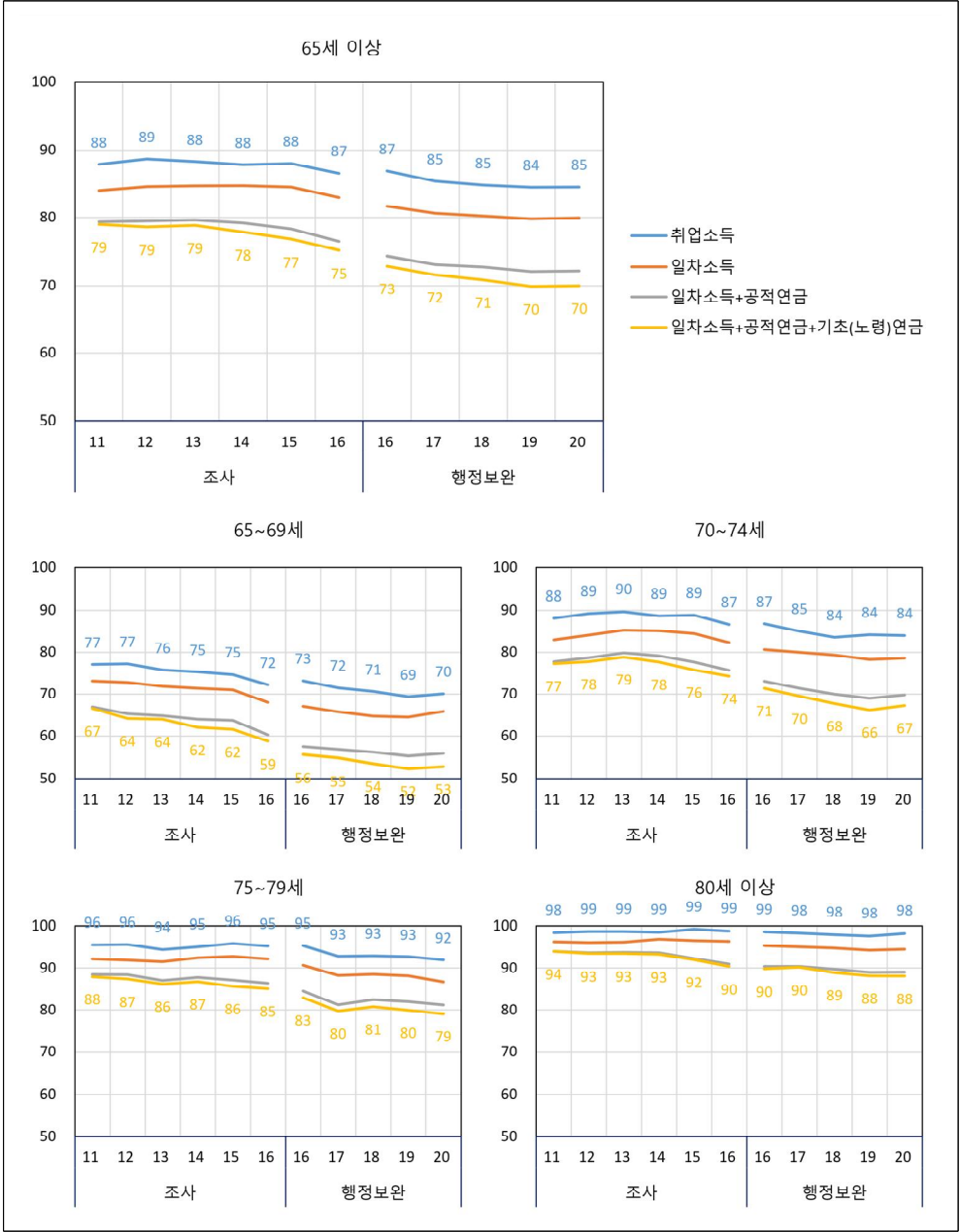
(단위: %)



62 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[그림 2-8] 노인 개인소득 빈곤율

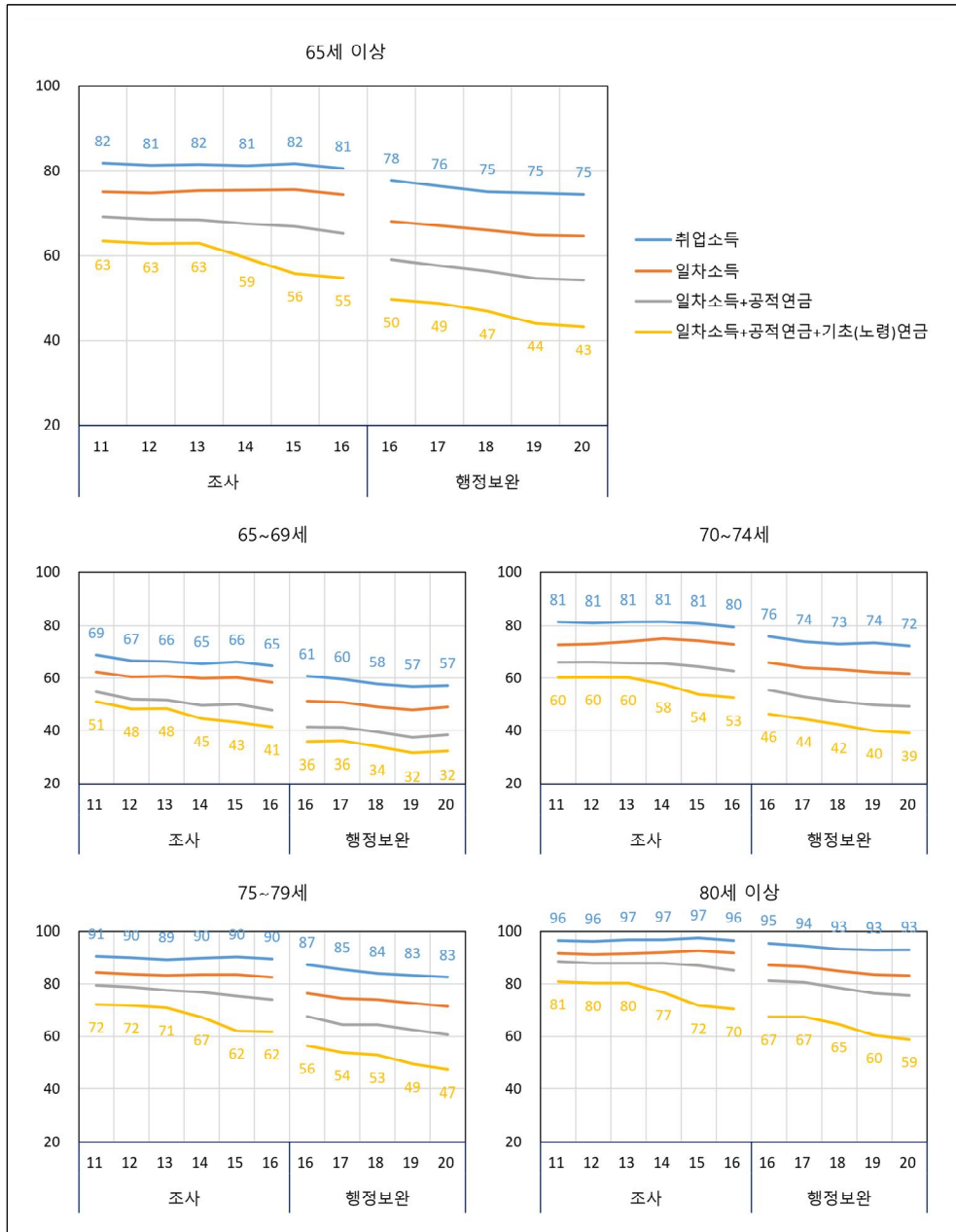
(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화하지 않은 개인소득과 빈곤선을 비교하여 빈곤지표를 계산하였다.
 자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료; <부표 2-2> 참조.

[그림 2-9] 노인 개인소득 빈곤갭비율

(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화하지 않은 개인소득과 빈곤선을 비교하여 빈곤지표를 계산하였다.
 자료: 통계청, 〈각 연도〉, 가계금융복지조사 원자료; 〈부표 2-2〉 참조.

[그림 2-8]과 <부표 2-2>에는 노인 개인소득이 빈곤선에 미치지 못하는 비율을 보고하였다. 서술의 편의상, 이를 개인소득 빈곤율로 부른다. 빈곤율은 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득을 기준으로 계산하는 것이 일반적이지만, 개인소득과 빈곤선을 비교하여 계산한 빈곤율을 가구 내 소득 공유를 전제하지 않은 상태의 잠재적인 빈곤율로 해석할 수 있다. 예를 들어, 2020년 노인의 개인취업소득 빈곤율은 85%로, 가구 내 타 가구원의 소득을 고려하지 않을 때 노동시장에서 스스로 빈곤선 이상의 소득을 획득한 노인의 비율이 15%에 불과한 것으로 나타났다. 노인의 개인취업소득 빈곤율은 2016~2020년 87%에서 85%로 감소하였는데, 이는 고령자 고용률 증가와 같은 노동 시장 변화가 노인 빈곤 감소 요인으로 작용하고 있을 가능성을 시사한다. 취업소득에 재산소득과 공적연금을 합산한 개인소득 빈곤율은 2011~2016년 79%에서 76%로, 2016~2020년 74%에서 72%로 꾸준히 감소하였다. 기초(노령)연금 확대를 추가적으로 반영하면, 노인 개인소득 빈곤율이 2011~2016년 79%에서 75%로, 2016~2020년 73%에서 70%로 더욱 감소하였다.

연령별로 살펴보면, 65~69세 노인의 개인취업소득 빈곤율은 2011~2016년 77%에서 72%로, 2016~2020년 73%에서 70%로 감소하였고, 취업소득에 재산소득, 공적연금, 기초(노령)연금을 합산한 개인소득 빈곤율은 2011~2016년 67%에서 59%로, 2016~2020년 56%에서 53%로 크게 감소하였다. 즉, 2020년 65~69세 노인의 거의 절반은 가구 내 타 가구원의 소득을 합산하지 않더라도 빈곤선 이상의 개인소득을 획득한 것으로 나타났다. 하지만 노인의 연령이 높을수록 개인소득 빈곤율이 뚜렷하게 증가하였다. 예를 들어 2020년 80세 이상 노인의 98%는 개인취업소득이 빈곤선에 미치지 못했고, 88%는 취업소득에 재산소득, 공적연금, 기초연금을 합산하더라도 개인소득이 빈곤선에 미치지 못했다.

[그림 2-9]에는 빈곤갭비율을 활용하여 [그림 2-8]과 동일한 분석을 실시한 결과를 보고하였다. 전반적인 패턴은 빈곤율 분석결과와 유사하였지만, 빈곤율보다 빈곤갭비율로 평가할 때 기초(노령)연금의 빈곤 감소 효과가 상대적으로 컸다는 점에 주목할 필요가 있다. 예를 들어, 80세 이상 노인의 빈곤율은 기초(노령)연금 합산으로 거의 변화하지 않았지만, 80세 이상 노인의 빈곤갭비율은 기초(노령)연금 합산으로 크게 감소하였다. 기초(노령)연금의 빈곤갭비율 감소 효과는 기초연금이 시행된 2014년, 기초연금 급여액이 인상된 2018년 이후 뚜렷하게 증가하였다.

3. 노인 가구소득 분포

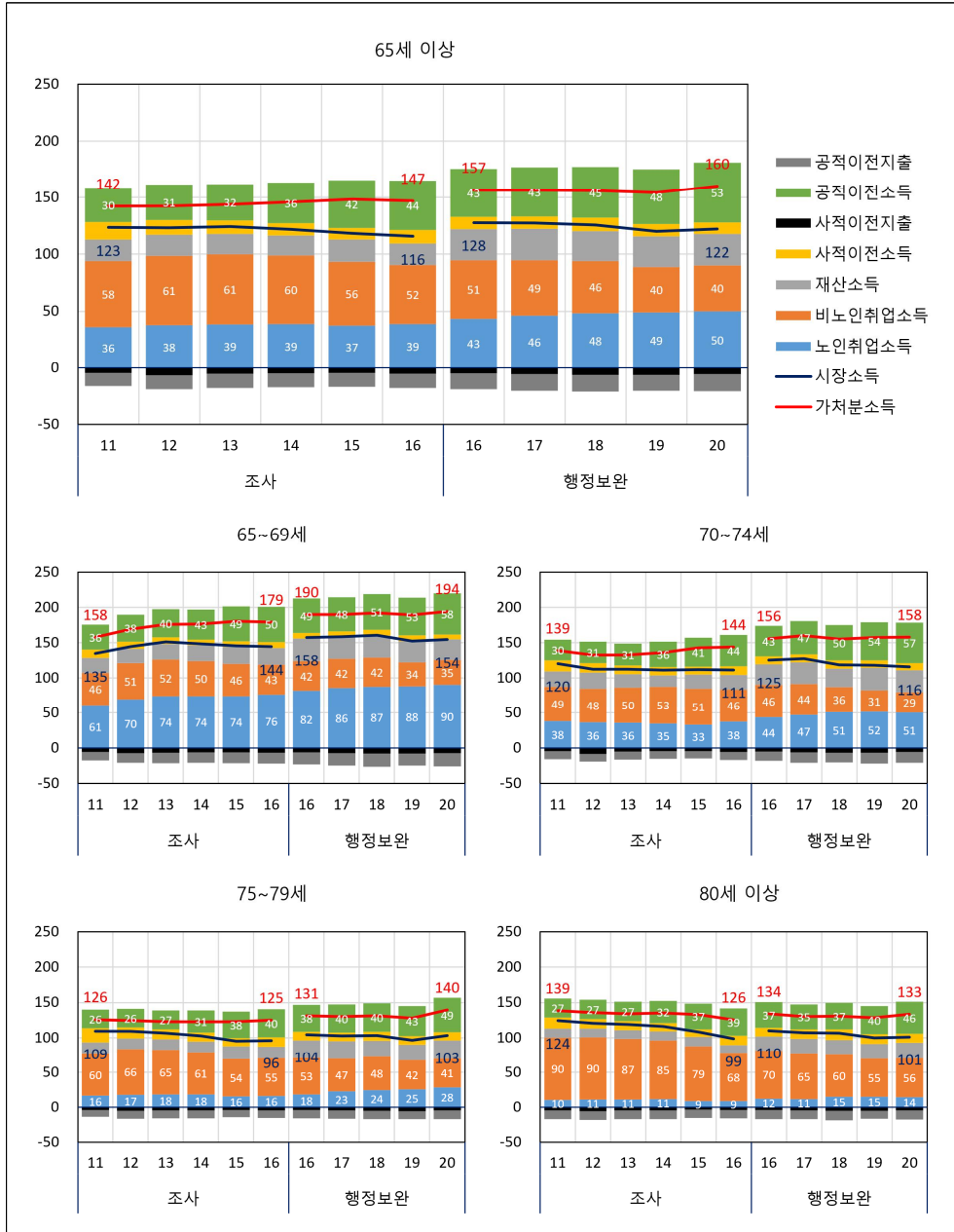
다음으로는 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득 분포를 살펴본다. [그림 2-10]에는 노인의 가구소득 평균을 빈곤선 대비 비율로 환산하여 보고하였다. 가구소득은 취업소득, 재산소득, 공적이전소득·지출, 사적이전소득·지출로 구성되는데, 그림에서는 취업소득을 노인취업소득과 비노인취업소득으로 구분하여 분석하였다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 노인 취업소득 평균은 2011~2016년 빈곤선의 36%에서 39%로, 2016~2020년 빈곤선의 43%에서 50%로 꾸준히 증가하였다. 이는 고령자 고용률 증가와 같은 노동시장 변화가 노인의 가구소득 증가에 상당히 기여하였다는 사실을 보여준다. 반면, 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 비노인취업소득 평균은 2011~2016년 빈곤선의 58%에서 52%로, 2016~2020년 빈곤선의 51%에서 40%로 크게 감소하였다. 이는 노인-자녀 동거 감소와 같은 가구구조 변화가 노인의 가구소득을 감소시켰다는 사실을 뚜렷하게 보여준다. 요컨대, 노인 경제활동참여 증가에 따라 노인취업소득이 증가하였음에도 불구하고 가구구조 변화로 인해 비노인취업소득이 감소하였고, 이에 따라 노인의 시장소득 평균은 2011~2016년 빈곤선의 123%에서 116%로, 2016~2020년 빈곤선의 128%에서 122%로 지속적으로 감소하였다. 하지만 공적이전소득이 크게 증가하여 시장소득 감소를 상쇄한 결과, 노인의 가처분소득 평균은 2011~2016년 빈곤선의 142%에서 147%로, 2016~2020년 빈곤선의 157%에서 160%로 증가하였다.

연령별 분석결과에서도 노인취업소득이 증가하였지만 비노인취업소득이 크게 감소하여 시장소득이 정체·악화된 패턴이 공통적으로 관찰되었다. 특히 자녀에 대한 의존도가 높은 80세 이상 노인의 경우 비노인취업소득 평균이 2011~2016년 빈곤선의 90%에서 68%로, 2016~2020년 빈곤선의 70%에서 56%로 급격하게 감소하였고, 이에 따라 시장소득이 뚜렷하게 감소하였으며, 공적이전 확대에도 불구하고 가처분소득이 정체·악화하였다. 자녀에 대한 의존도가 낮은 65~69세 노인의 경우 2016~2020년 노인 취업소득 평균이 빈곤선의 82%에서 90%로 증가하였으나 비노인취업소득 평균이 빈곤선의 42%에서 35%로 감소하였고, 공적이전 확대에도 불구하고 가처분소득 평균이 빈곤선의 190%에서 194%로 증가한 데 그쳤다.

66 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

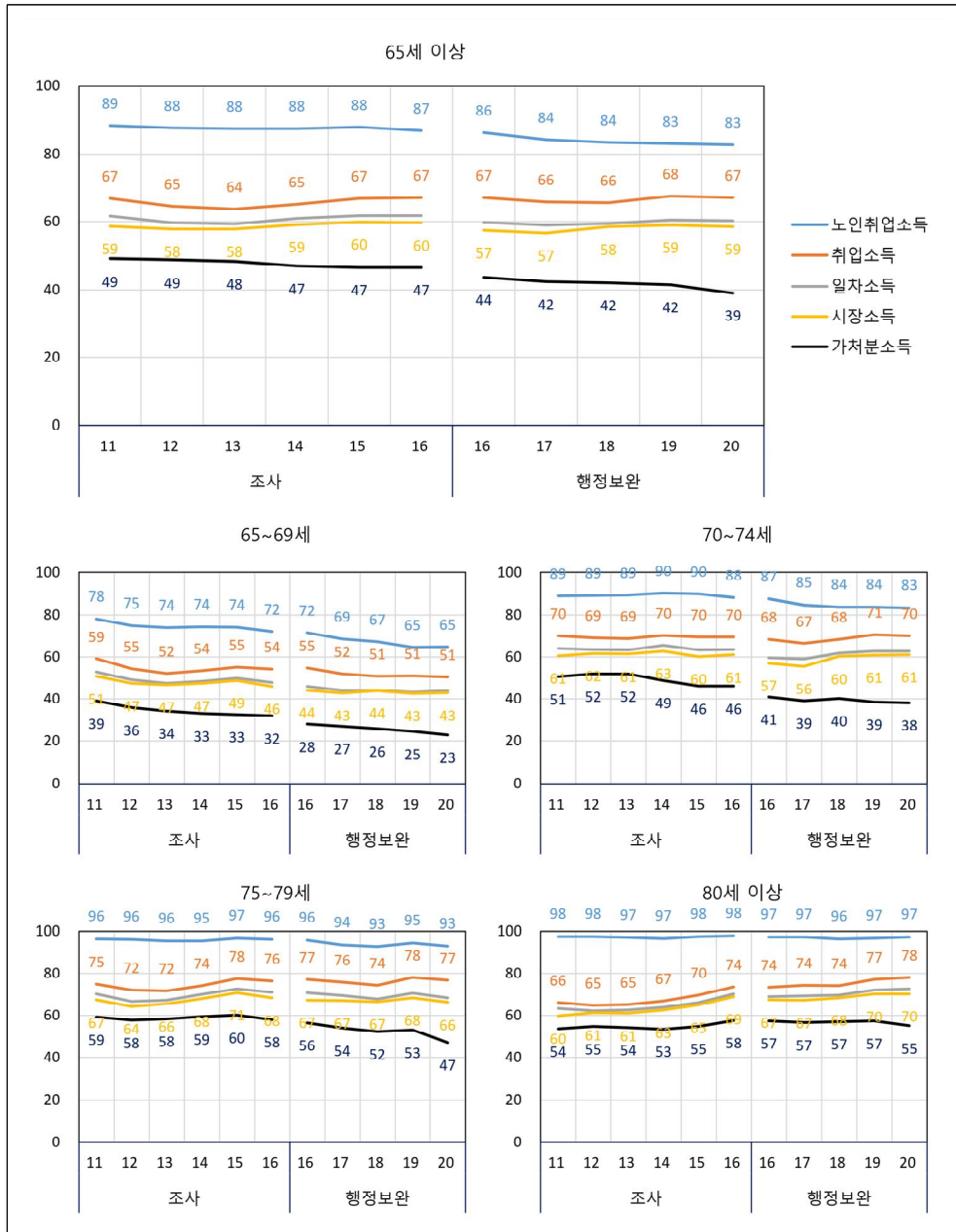
[그림 2-10] 노인 가구소득 평균의 빈곤선 대비 비율

(단위: %)



[그림 2-11] 노인 가구소득 빈곤율

(단위: %)



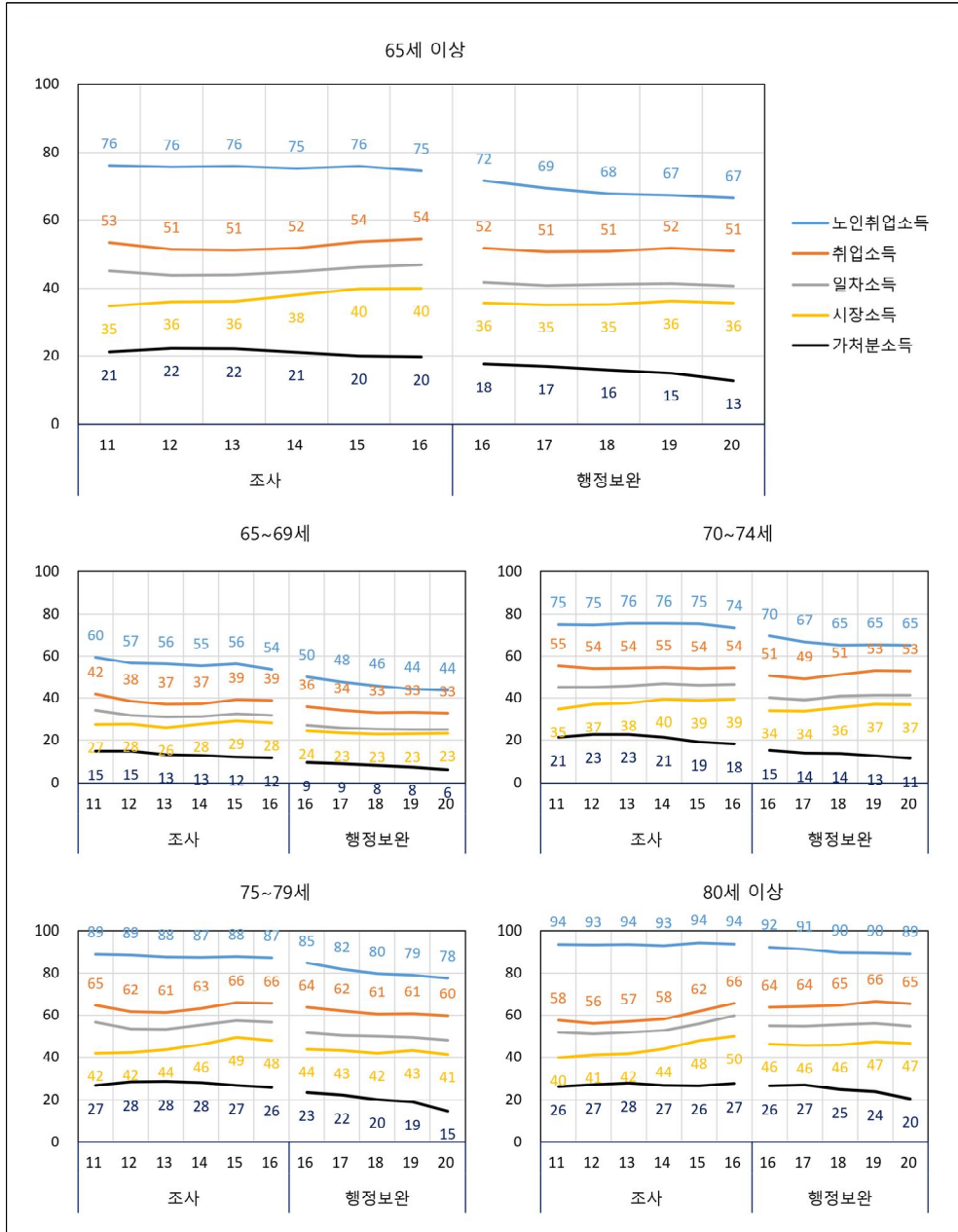
주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 취업소득은 전체 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.

자료: 통계청, 〈각 연도〉, 가계금융복지조사 원자료; 〈부표 2-4〉 참조.

68 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[그림 2-12] 노인 가구소득 빈곤갭비율

(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 취업소득은 전체 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.
 자료: 통계청, 〈각 연도〉, 가계금융복지조사 원자료, 〈부표 2-4〉 참조.

[그림 2-11]에는 노인의 가구소득 빈곤율을 보고하였다. 우선 노인취업소득 빈곤율은 2011~2016년 89%에서 87%로, 2016~2020년 86%에서 83%로 감소하였다. 즉, 시간에 따른 노인 경제활동 확대가 노인 빈곤율 감소에 기여하였지만, 여전히 2020년 가구 내에서 노인 및 노인의 배우자가 획득한 취업소득으로 빈곤선 이상의 가구소득을 확보한 노인은 17%에 불과하였다. 노인취업소득에 비노인취업소득을 합산한 취업소득 빈곤율은 대체로 67% 수준에서 정체한 것으로 나타나, 노인 가구구조 변화의 빈곤율 증가 효과가 노인 경제활동 확대의 빈곤율 감소 효과를 대체로 상쇄하였다는 사실을 보여준다. 노인의 시장소득 빈곤율은 대체로 50%대 후반에서 정체하였고, 공적이전 확대를 반영한 가처분소득 빈곤율은 2011~2016년 49%에서 47%로, 2016~2020년 44%에서 39%로 감소하였다.

연령별 분석결과는 노인의 연령에 따라 빈곤율 수준 및 추이에 상당한 차이가 있다는 사실을 보여준다. 65~69세는 노인 경제활동 및 공적이전 확대에 힘입어 가처분소득 빈곤율이 2011~2016년 39%에서 32%로, 2016~2020년 28%에서 23%로 크게 감소하였다. 노인 가구구조 변화가 노인 경제활동 확대의 빈곤율 감소 효과를 상쇄하여 2016~2020년 시장소득 빈곤율이 43~44% 수준에서 정체하였지만, 공적이전 확대 덕분에 가처분소득 빈곤율이 지속적으로 감소하였다. 70~74세 노인은 가구구조 변화로 인해 2016~2020년 시장소득 빈곤율이 57%에서 61%로 증가하였지만, 공적이전 확대에 의해 가처분소득 빈곤율이 41%에서 38%로 감소하였다. 75~79세 노인 역시 공적이전 확대에 힘입어 2016~2020년 가처분소득 빈곤율이 56%에서 47%로 크게 감소하였다. 하지만 80세 이상 노인은 가구구조 변화로 인해 시장소득 빈곤율이 크게 증가하였고, 공적이전 확대에도 불구하고 가처분소득 빈곤율이 50%대 중반 수준에서 정체·악화하였다.

[그림 2-12]에서 노인의 가구소득 빈곤갭비율을 분석한 결과는 빈곤율 분석결과와 대체로 유사하게 나타났다. 2016~2020년 노인의 노인취업소득 빈곤갭비율은 72%에서 67%로 감소하였고, 시장소득 빈곤갭비율은 36% 수준에서 정체하였으며, 가처분소득 빈곤갭비율은 18%에서 13%로 감소하였다. 단, 2016~2020년 80세 이상 노인의 가처분소득 빈곤율이 57%에서 55%로 소폭 감소한 데 그친 것과 달리, 80세 이상 노인의 빈곤갭비율은 26%에서 20%로 작지 않게 감소한 것으로 나타났다.

4. 노인 주요 공적이전소득 분포

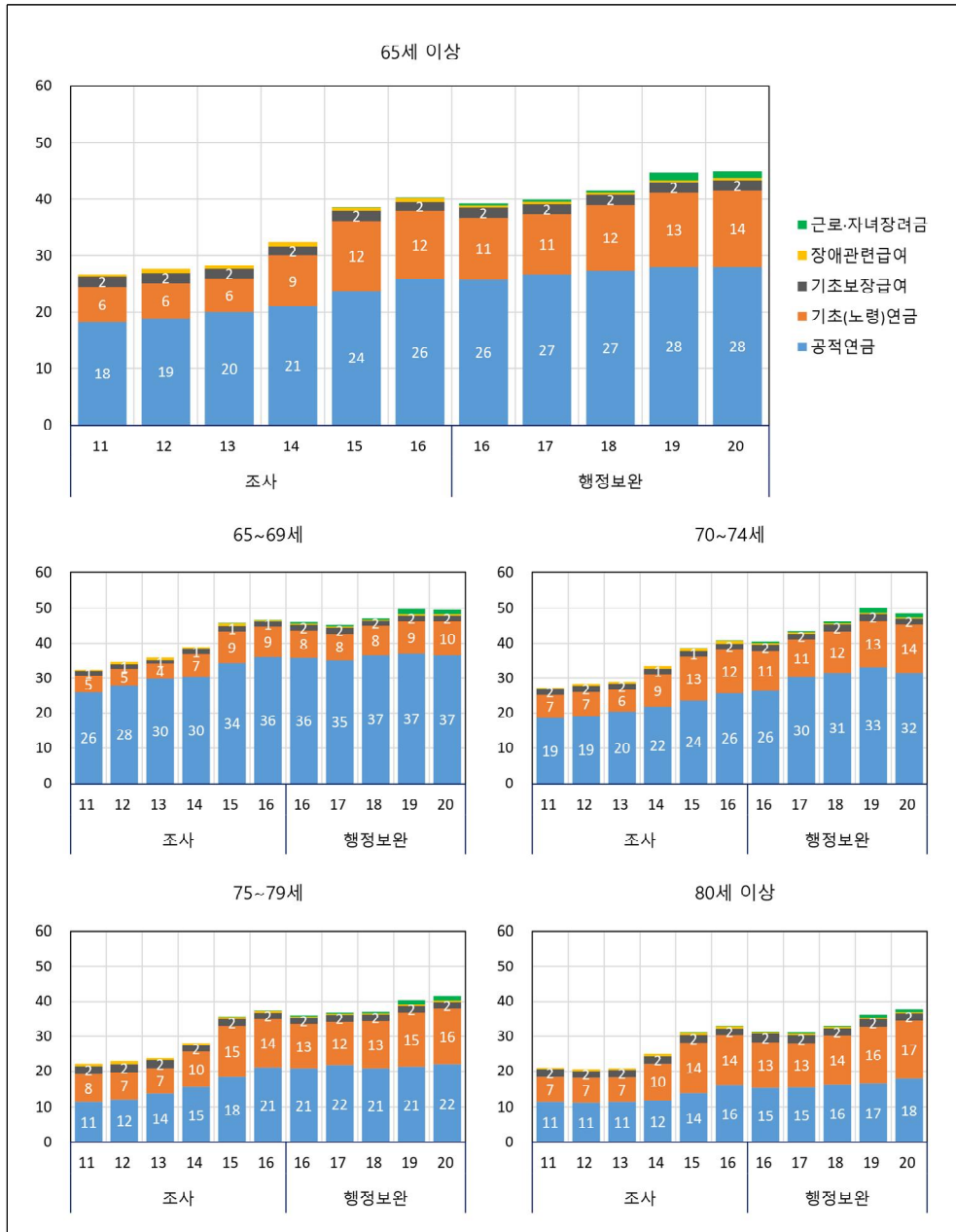
지금까지의 분석에서는 2010년대 노인의 시장소득 빈곤이 대체로 정체·악화하였음에도 불구하고 공적 노후소득보장 강화가 노인의 가처분소득 빈곤을 감소시켰다는 사실을 확인하였다. 이하에서는 구체적으로 개별 공적이전소득 항목의 변화 및 빈곤 감소 효과를 살펴본다. 우선 [그림 2-13]에서는 공적이전소득 평균을 빈곤선 대비 비율로 환산하여 보고하였다. 공적연금 평균은 2011~2016년 빈곤선의 18%에서 26%로 크게 증가하였고, 2016~2020년 빈곤선의 26%에서 28%로 완만하게 증가하였다. 기초(노령)연금 평균은 2011~2016년 빈곤선의 6%에서 12%로, 2016~2020년 빈곤선의 11%에서 14%로 비교적 빠르게 증가하였다. 생계급여와 주거급여를 포함한 국민기초생활보장제도 현금급여 평균은 빈곤선의 2% 수준에 그쳤다. 연령별로 살펴보면, 대체로 2010년대 초중반에 공적연금이 크게 증가하였지만 2010년대 중후반에 공적연금 증가세가 상당히 둔화되었다. 반면 기초(노령)연금 증가세는 대체로 최근까지 지속되었고, 노인의 연령이 높을수록 기초(노령)연금 확대의 혜택을 좀 더 많이 받은 것으로 나타났다.

[그림 2-14]에서는 시장소득 기준 개별 공적이전소득 항목 합산 전후 노인 빈곤을 변화량으로 공적이전소득의 노인 빈곤을 감소 효과를 평가하였다. 공적연금의 노인 빈곤을 감소 효과는 2011년 7.3%p에서 2016년 8.7%p로 증가하였고, 2016년 9.2%p에서 2018년 11.2%p로 증가하였지만, 2019~2020년 10.9% 수준에서 정체하였다. 기초(노령)연금의 노인 빈곤을 감소 효과는 2011년 2.2%p에서 2016년 3.6%p로, 2016년 3.7%p에서 2020년 5.0%p로 꾸준히 증가하였다. 노인의 연령이 높을수록 공적연금의 빈곤을 감소 효과가 작았지만, 기초(노령)연금의 빈곤을 감소 효과는 대체로 연령에 따라 고르게 나타났다.

[그림 2-15]에서는 빈곤갭비율을 활용하여 공적이전소득의 노인 빈곤 감소 효과를 평가하였다. 기초연금의 노인 빈곤을 감소 효과는 공적연금에 크게 미치지 못했지만, 기초연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과는 공적연금과 유사한 수준으로 증가하였다. 2020년 기초연금과 공적연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과는 각각 9.4%p, 10.0%p였다. 특히 기초연금의 빈곤갭비율 감소 효과는 고령 노인에게 크게 나타났는데, 75세 이상 노인의 경우 공적연금보다 기초연금이 빈곤갭비율을 더 크게 감소시켰다.

[그림 2-13] 노인 주요 공적이전소득 평균의 빈곤선 대비 비율

(단위: %)

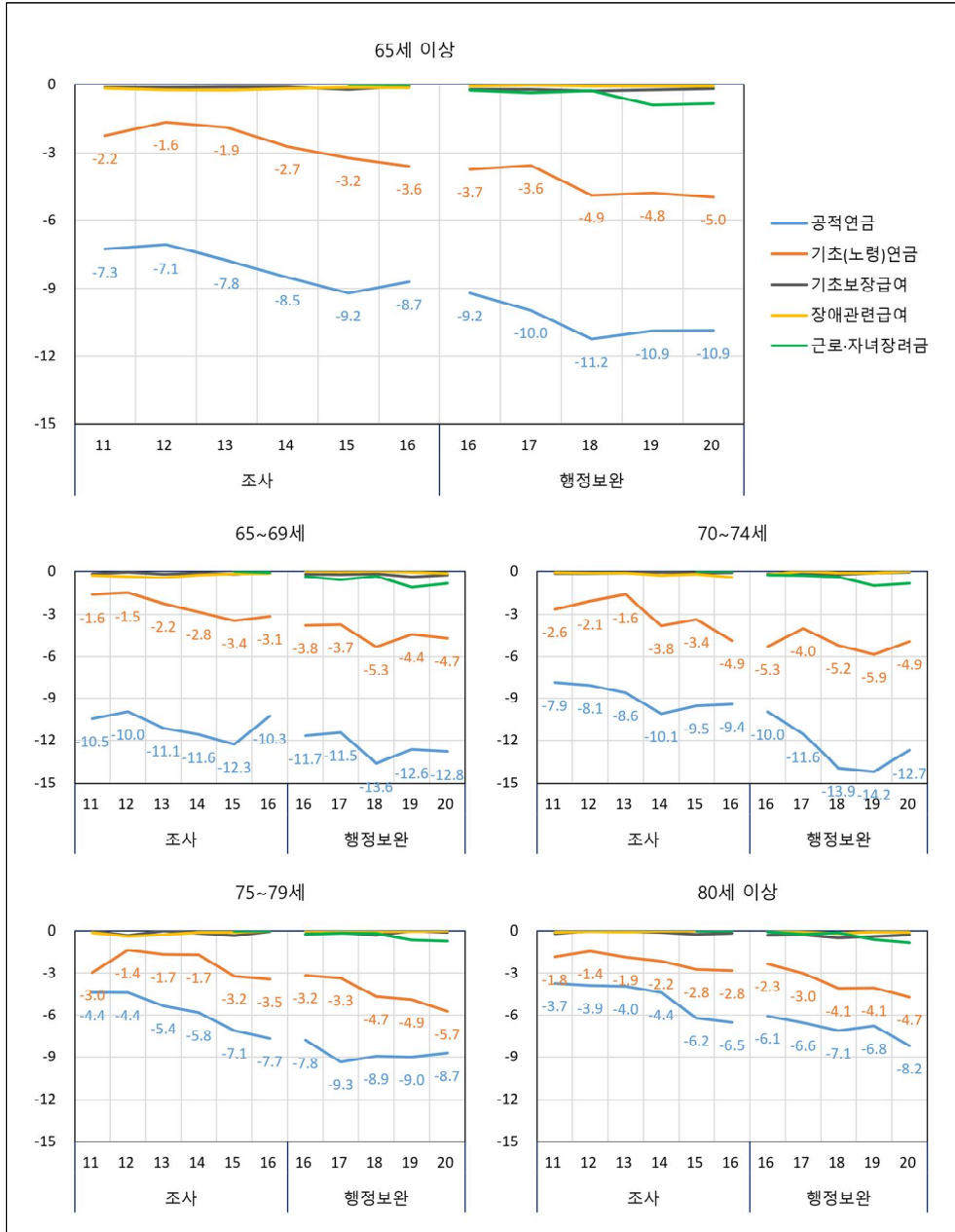


주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 근로·자녀장려금은 2015년부터 조사되었다.
 자료: 통계청, 〈각 연도〉, 가계금융복지조사 원자료, 〈부표 2-5〉 참조.

72 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[그림 2-14] 노인 주요 공적이전소득의 빈곤율 감소 효과

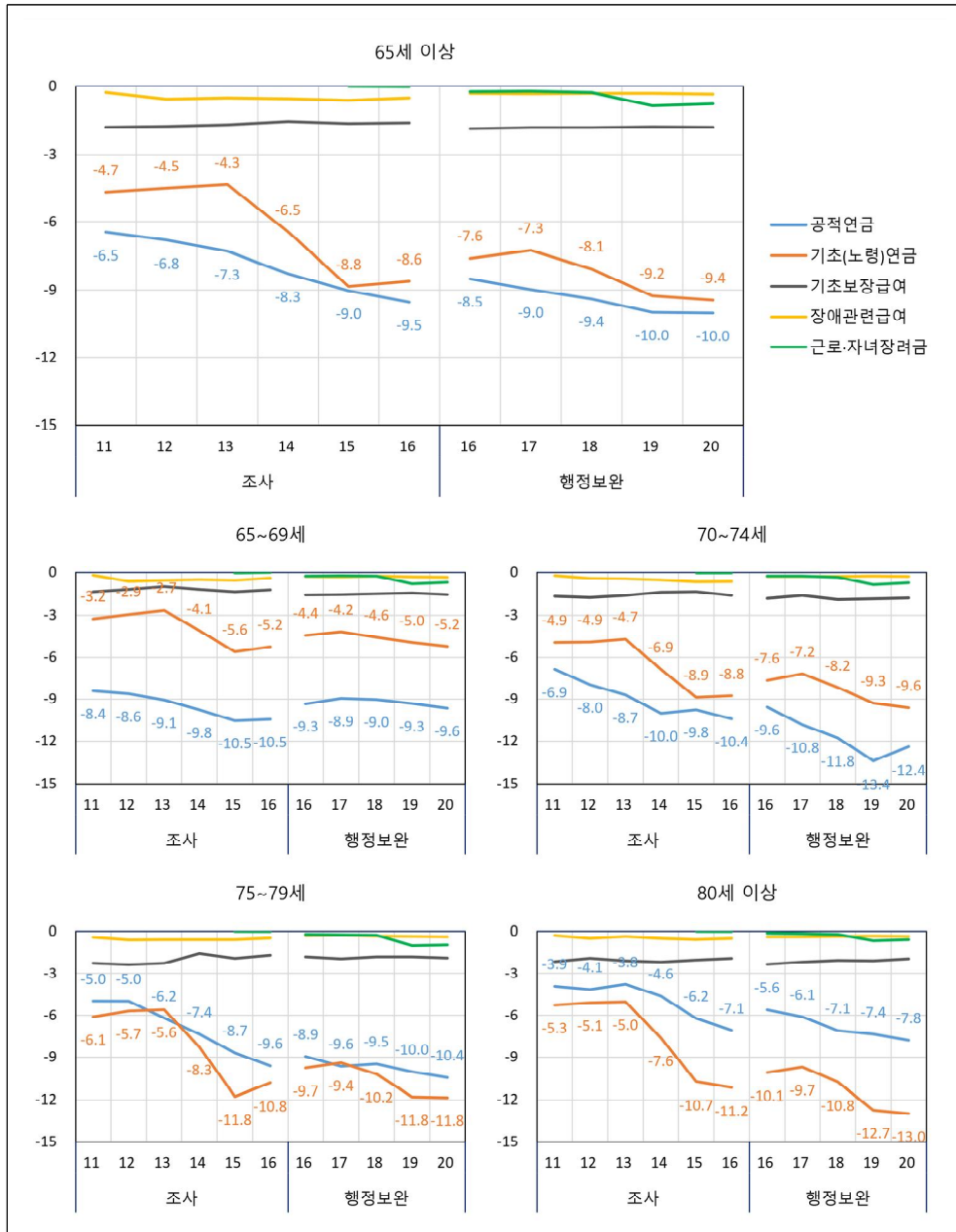
(단위: %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. <시장소득+해당 공적이전소득 항목>의 빈곤지표에서 <시장소득>의 빈곤지표를 차감한 값이다. 근로·자녀장려금은 2015년부터 조사되었다.
자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료, <부표 2-6> 참조.

[그림 2-15] 노인 주요 공적이전소득의 빈곤갭비율 감소 효과

(단위: %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. <시장소득+해당 공적이전소득 항목>의 빈곤지표에서 <시장소득>의 빈곤지표를 차감한 값이다. 근로·자녀장려금은 2015년부터 조사되었다.

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료; <부표 2-6> 참조.

제3절 노인 빈곤 추이의 영향요인

1. 연령 변화와 노인 빈곤

3절에서는 노인의 연령, 가구유형, 경제활동 특성과 노인 빈곤의 관계를 살펴본다. 예를 들어, 노인 연령과 빈곤의 관계를 다음과 같이 설명할 수 있다. 첫째, 시간에 따라 노인 집단에서 고령 노인이 차지하는 비율이 증가하고 둘째, 저령 노인보다 고령 노인의 빈곤 수준이 높다면 셋째, 시간에 따른 고령 노인 비율 증가가 노인 빈곤을 증가시키는 요인으로 작용할 것이다. 이하에서는 이와 같은 관계를 실증적으로 분석하였다.

우선 <표 2-3>에는 2011~2020년 노인 연령 분포 변화를 보고하였다. 표를 살펴보면, 대체로 60대 및 70대 초중반 집단의 비율이 감소하였고 70대 후반 및 80대 이상 집단의 비율이 증가한 것으로 나타났다. 또한 연령이 증가할수록 시장소득 및 가처분소득 빈곤율 및 빈곤갭비율이 증가하는 패턴이 뚜렷하게 관찰되었다. 따라서 상대적으로 빈곤 수준이 높은 고령 노인의 비율이 시간에 따라 증가한 변화가 노인 빈곤을 악화시켰을 것으로 예측된다.

[그림 2-16]에서는 노인 연령 변화가 노인 빈곤에 미친 영향을 추정하였다. 그림의 빈곤율 분석결과는 다음과 같이 해석할 수 있다. 우선, 회색 실선과 검정 실선은 실제 시장소득 및 가처분소득 빈곤율을 나타낸다. 노인의 시장소득 빈곤율은 2011~2016년 58.7%에서 59.7%로, 2016~2020년 57.5%에서 58.6%로 증가하였고, 노인의 가처분 소득 빈곤율은 2011~2016년 49.2%에서 46.7%로, 2016~2020년 43.7%에서 39.1%로 감소하였다. 다음으로 회색 점선과 검정 점선은 노인 연령이 2011년 분포로 고정되었다고 가정할 때의 가상 시장소득 및 가처분소득 빈곤율을 나타낸다. 전체 집단의 빈곤율 및 빈곤갭비율은 하위집단 빈곤율 및 빈곤갭비율을 하위집단 비율로 가중평균한 값과 동일하므로, 연도별로 연령별 빈곤지표를 2011년 연령 분포로 가중평균하여 연령 분포 불변 가정에 따른 가상 노인 빈곤지표를 추정할 수 있다. 이와 같이 추정한 가상 노인 시장소득 빈곤율은 2011~2016년 58.7%에서 59.1%로, 2016~2020년 56.9%에서 58.0%로 증가하였고, 가상 노인 가처분소득 빈곤율은 2011~2016년 49.2%에서 45.9%로, 2016~2020년 42.7%에서 37.9%로 감소하였다. 이때 실제 빈곤율과 가상 빈곤율의 차이를 연령 변화의 영향으로 해석할 수 있다. 이에 따르면

2011~2020년 노인 연령 변화가 2020년 노인 시장소득 빈곤율을 0.5%p 증가시켰고, 노인 가처분소득 빈곤율을 1.2%p 증가시켰다. 또한 빈곤갭비율 분석결과를 살펴보면, 2011~2020년 노인 연령 변화가 2020년 노인 시장소득 빈곤갭비율을 0.6%p, 노인 가처분소득 빈곤갭비율을 0.7%p 증가시킨 것으로 나타났다.

〈표 2-3〉 노인 연령과 빈곤

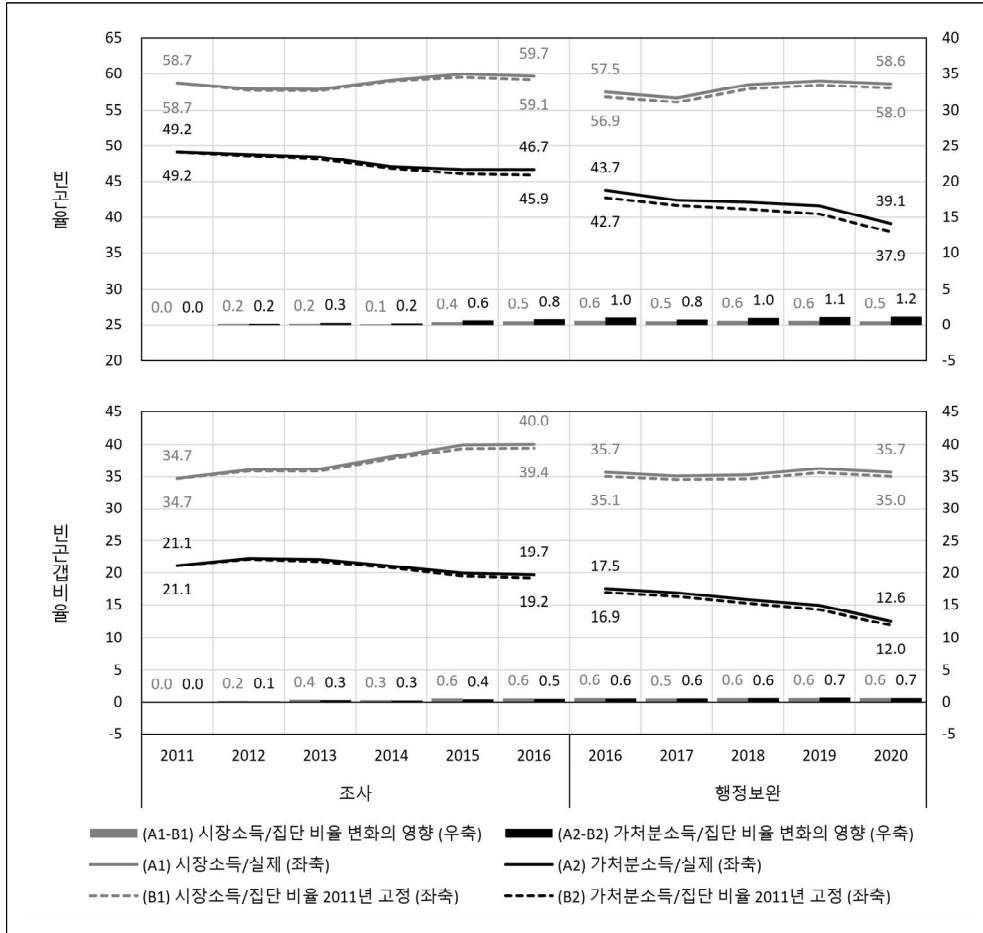
(단위: %, %p)

구분	집단 비율			2020년 빈곤율		2020년 빈곤갭비율	
	2011년	2020년	변화량	시장 소득	가처분 소득	시장 소득	가처분 소득
65세	7.4	7.1	-0.3	37.1	20.4	19.7	5.8
66세	5.6	7.2	1.5	41.4	20.4	22.6	6.2
67세	5.4	5.8	0.4	42.4	21.8	22.6	6.3
68세	6.2	6.3	0.1	45.8	27.0	25.3	7.1
69세	7.8	5.7	-2.2	49.9	25.8	27.0	6.9
70세	6.2	5.0	-1.2	53.0	30.5	29.9	9.4
71세	6.1	5.0	-1.1	55.6	32.4	32.3	9.3
72세	6.0	5.0	-1.0	66.2	45.0	41.6	13.7
73세	5.7	4.9	-0.8	66.9	41.6	41.1	12.4
74세	5.3	4.3	-1.0	65.0	42.2	39.7	12.2
75세	4.9	3.4	-1.5	62.7	41.6	39.3	11.9
76세	4.8	4.1	-0.7	65.3	41.1	39.9	13.1
77세	3.8	3.6	-0.2	68.4	49.2	42.0	15.2
78세	3.8	4.8	1.0	68.5	51.9	43.4	16.4
79세	3.2	4.0	0.8	65.9	50.4	41.3	15.9
80세	2.9	3.3	0.4	71.2	50.3	43.9	17.8
81세	2.6	3.3	0.7	71.7	55.7	46.1	19.9
82세	2.0	2.9	0.9	72.9	58.9	48.3	21.0
83세	2.1	2.5	0.4	70.2	58.5	48.1	19.7
84세	1.7	2.2	0.5	65.4	53.8	44.3	21.7
85세	1.3	2.1	0.8	71.7	57.6	47.5	22.3
86세	1.0	1.8	0.8	67.1	46.5	42.6	18.3
87세	0.8	1.3	0.5	66.7	55.7	50.1	21.1
88세	0.8	1.1	0.3	74.4	58.6	49.1	22.0
89세 이상	2.4	3.3	0.9	70.0	55.7	48.1	21.8

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료

[그림 2-16] 노인 연령과 빈곤

(단위: %, %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료.

2. 가구유형 변화와 노인 빈곤

다음으로는 가구유형 변화와 노인 빈곤의 관계를 살펴보았다. 시간에 따라 비노인 취업소득이 감소하였다는 앞선 분석결과([그림 2-10] 참조)는 노인의 가구구조 변화가 노인 빈곤을 증가시켰을 가능성을 시사한다. <표 2-4>를 살펴보면, 2011~2020년 비노인 가구주와 무배우 노인으로 구성된 가구에 속한 노인의 비율이 15.1%에서 9.8%로 크게 감소하였고, 비노인 가구주와 노인 부부로 구성된 가구에 속한 노인의

비율이 5.8%에서 2.9%로 감소하였다. 또한 가구유형별 빈곤율 및 빈곤갭비율을 살펴 보면, 비노인 가구주와 동거하는 노인의 빈곤 수준이 상당히 낮은 것으로 나타났다. 즉, 성인 자녀에게 생계를 의존하는 노인이 감소하였으므로, 이와 같은 가구유형 변화는 노인 빈곤을 상당히 증가시켰을 것으로 예측된다.

[그림 2-17]을 살펴보면, 2011~2020년 노인 가구유형 변화가 2020년 노인 시장 소득 및 가처분소득 빈곤율을 각각 3.1%p, 1.9%p 증가시켰고, 노인 시장소득 및 가처분 소득 빈곤갭비율을 각각 2.1%p, 0.6%p 증가시킨 것으로 나타났다. 만약 노인의 가구 구조가 변화하지 않았더라면 노인 가처분소득 빈곤율이 2016년 43.0%에서 2020년 37.2%로 감소하였을 것이다. 하지만 노인-자녀 동거 감소로 노인의 가구구조가 크게 변화하였고, 2016~2020년 노인 가처분소득 빈곤율이 43.7%에서 39.1%로 감소한 데 그쳤다.

〈표 2-4〉 노인 가구유형과 빈곤

(단위: %, %p)

구분	집단 비율			2020년 빈곤율		2020년 빈곤갭비율	
	2011년	2020년	변화량	시장 소득	가처분 소득	시장 소득	가처분 소득
노인 1인	19.9	21.2	1.3	86.6	72.4	62.0	27.5
노인부부 2인	43.3	47.1	3.8	64.8	38.4	37.9	11.0
무배우노인 가구주+비노인 가구원	3.1	3.4	0.3	48.9	34.1	27.6	9.0
노인부부 가구주+비노인 가구원	10.4	12.5	2.1	28.3	14.7	13.0	3.8
비노인 가구주+무배우노인	15.1	9.8	-5.3	20.2	13.6	8.6	4.1
비노인 가구주+노인부부	5.8	2.9	-2.9	19.8	13.2	9.3	5.6
기타	2.4	3.1	0.6	61.5	31.8	33.7	8.6

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.

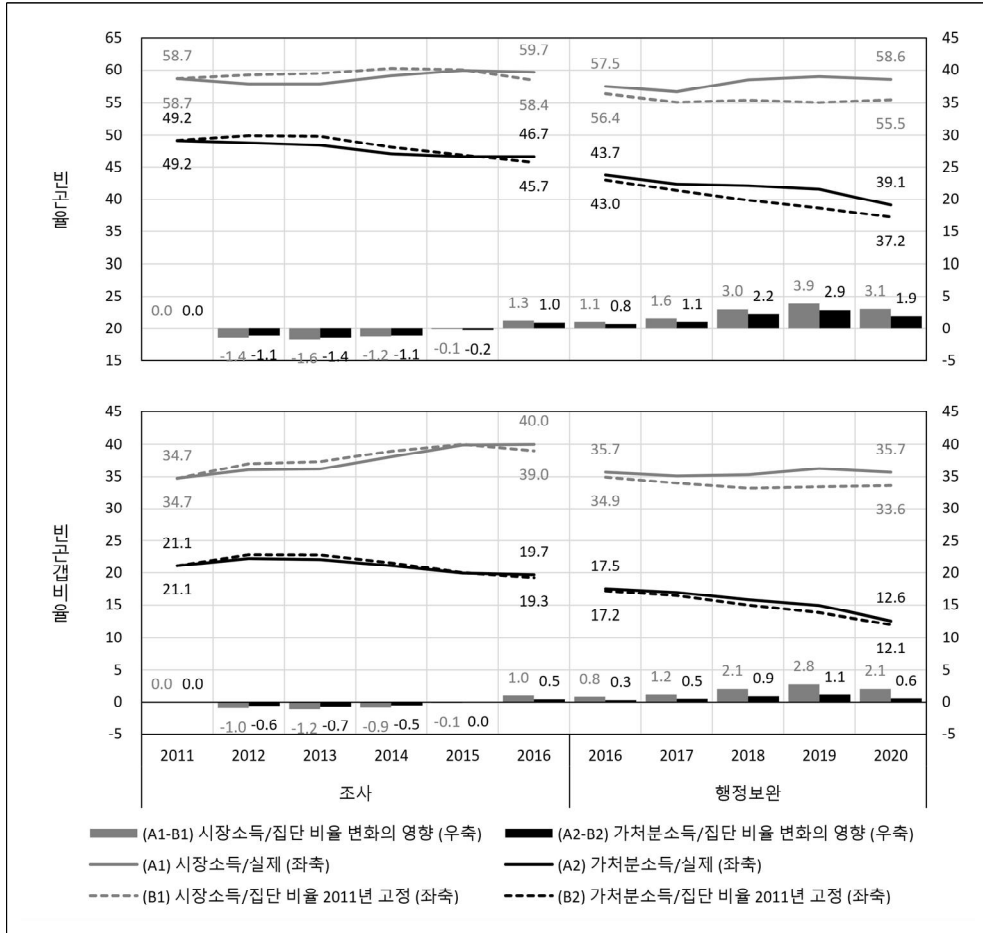
- 노인 1인: 65세 이상 가구원 1명으로 구성된 가구를 의미한다.
- 노인부부 2인: 65세 이상 가구원 1명과 배우자로 구성된 가구를 의미한다. 배우자가 65세 이상인 사례와 64세 이하인 사례를 모두 포함한다.
- 무배우노인 가구주+비노인 가구원: 가구 내 배우자가 존재하지 않는 65세 이상 가구주와 64세 이하 가구원으로 구성된 가구를 의미한다.
- 노인부부 가구주+비노인 가구원: 가구주와 배우자가 모두 존재하고, 가구주 또는 배우자가 65세 이상이며, 가구주 및 배우자와 64세 이하 가구원으로 구성된 가구를 의미한다.
- 비노인 가구주+무배우노인: 가구주가 64세 이하이고, 가구주의 배우자가 없거나 64세 이하이며, 가구 내 배우자가 없는 65세 이상 가구원이 1명 존재하는 가구를 의미한다.
- 비노인 가구주+노인부부: 가구주가 64세 이하이고, 가구주의 배우자가 없거나 64세 이하이며, 부부 중 1명 이상이 65세 이상인 노인부부 1쌍이 존재하는 가구를 의미한다.

자료: 통계청, 〈각 연도〉 가계금융복지조사 원자료

78 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[그림 2-17] 노인 가구유형과 빈곤

(단위: %, %p)



3. 종사상지위 변화와 노인 빈곤

마지막으로, 노인의 종사상지위 변화와 빈곤의 관계를 살펴보았다. <표 2-5>를 살펴보면, 2011~2020년 노인의 비취업 비율이 70.0%에서 64.3%로 5.7%p 감소하였고, 무급가족종사자 비율이 0.8%p 감소하였으며, 임시·일용근로자 비율 및 상용근로자 비율이 각각 3.6%p, 2.3%p 증가한 것으로 나타났다. 이와 같은 분석결과는 임금노동 시장을 중심으로 노인의 경제활동이 눈에 띄게 증가하였다는 사실을 보여준다. 종사상지위 집단 중에서 비취업자의 빈곤율 및 빈곤갭비율이 가장 높았으므로, 시간에 따라 비취업자가 감소한 변화가 노인 빈곤을 감소시켰을 것으로 예측된다.

<표 2-5> 노인 종사상지위와 빈곤

(단위: %, %p)

구분	집단 비율			2020년 빈곤율		2020년 빈곤갭비율	
	2011년	2020년	변화량	시장 소득	가처분 소득	시장 소득	가처분 소득
상용근로자	3.0	5.4	2.3	18.5	5.9	5.8	1.2
임시·일용근로자	7.9	11.6	3.6	62.0	38.9	31.4	9.9
고용원 있는 자영업자	0.6	1.1	0.4	8.6	4.5	3.9	3.8
고용원 없는 자영업자	13.0	13.0	0.0	53.1	29.7	24.9	7.2
무급가족종사자	5.2	4.4	-0.8	55.6	32.1	26.5	7.5
기타 종사자	0.3	0.3	0.0	-	-	-	-
비취업자	70.0	64.3	-5.7	63.5	45.0	42.4	15.7

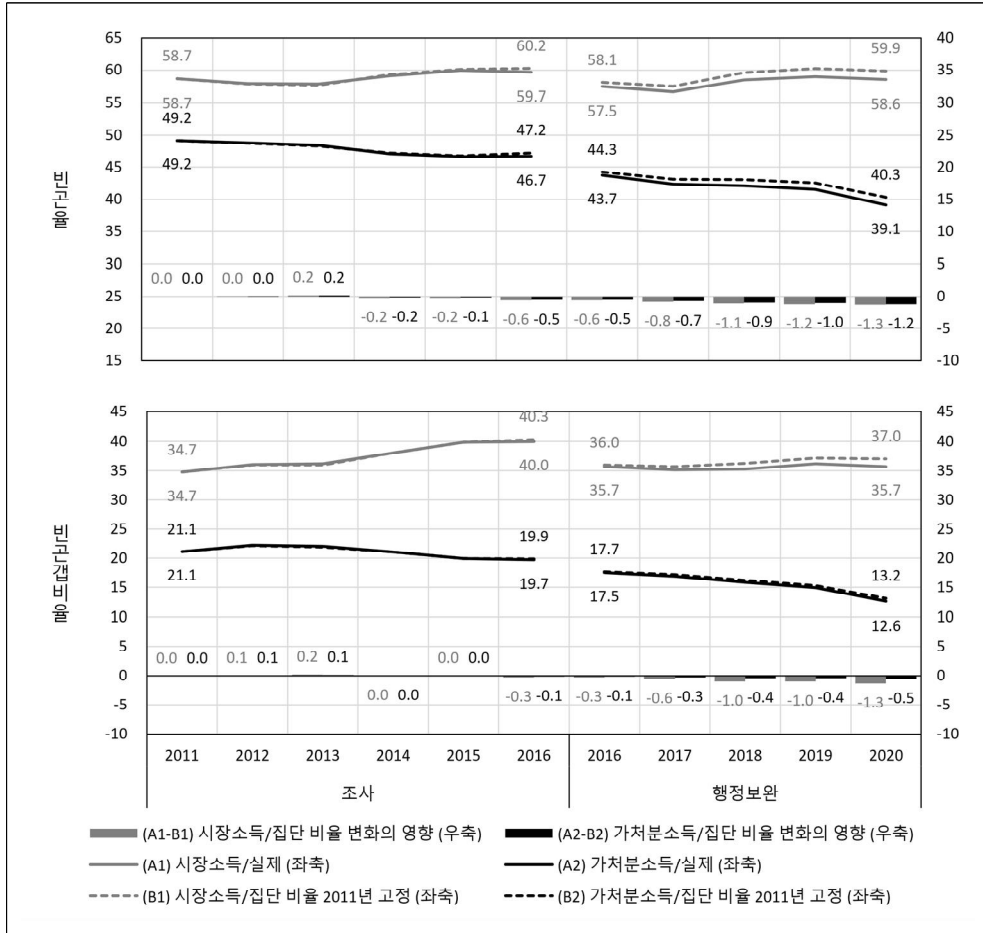
주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 기타 종사자는 표본 사례 수가 작아 빈곤율 및 빈곤갭 비율을 생략하였다.

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료

[그림 2-18]을 살펴보면, 2011~2020년 노인 종사상지위 변화는 2020년 노인 시장소득 및 가처분소득 빈곤율을 각각 1.3%p, 1.2%p 감소시켰고, 노인 시장소득 및 가처분소득 빈곤갭비율을 각각 1.3%p, 0.5%p 감소시켰다. 2010년대 노인 경제활동이 확대되지 않았더라면 2016~2020년 노인 가처분소득 빈곤율이 44.3%에서 40.3%로 감소한 데 그쳤겠지만, 노인 경제활동이 확대된 덕분에 2016~2020년 노인 가처분 소득 빈곤율이 43.7%에서 39.1%로 감소할 수 있었다.

[그림 2-18] 노인 총사상지위와 빈곤

(단위: %, %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료.

제4절 소결

2장에서는 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 노인 빈곤 추이를 살펴 보았다. 통계청의 공식 소득분배지표에 따르면, 2011~2021년 노인 시장소득 빈곤율은 56.9%에서 57.6%로 증가하였고, 노인 가처분소득 빈곤율은 46.5%에서 37.6%로 감소하였다. 일각에서는 노인의 교육수준 및 건강수준 향상, 경제활동 확대로 노인

빈곤이 자연스럽게 완화되기를 기대하지만, 2010년대 노인 시장소득 빈곤의 정체·악화는 이와 같은 낙관적인 전망이 실현되기가 어렵다는 사실을 보여준다. 2010년대 노인 가처분소득 빈곤 감소에는 공적 노후소득보장 강화가 결정적인 영향을 미쳤고, 향후 노인 가처분소득 빈곤을 더욱 감소시키기 위해서는 공적 노후소득보장의 지속적인 강화가 필요하다.

2장의 분석결과를 종합하면, 중단기 노인 빈곤 추이는 대체로 다음과 같은 요인으로 결정된다. 첫째, 시간에 따른 노인 경제활동 확대가 노인 빈곤을 완화하는 요인으로 작용한다. 임금노동시장을 중심으로 노인 고용률이 확대되면서 노인의 취업소득 수준이 뚜렷하게 증가하고 있다. 이와 같은 변화에는 노인일자리사업 확대와 같은 최근의 정책적 변화 역시 중요한 영향을 미쳤을 것으로 판단된다.

둘째, 노인의 고령화, 노인-자녀 동거 감소와 같은 인구·가구구조 변화가 노인 빈곤을 악화하는 요인으로 작용한다. 노인의 가구소득에 대한 비노인 가구원의 기여도가 시간에 따라 꾸준히 감소하고 있고, 동거 자녀에게 생계를 의존하는 노인의 규모 역시 빠르게 감소하고 있다. 2010년대 노인 시장소득 빈곤 정체·악화는 대체로 노인 인구·가구구조 변화의 빈곤 증가 효과가 노인 경제활동 확대의 빈곤 감소 효과를 상쇄한 결과로 설명할 수 있다. 특히 노인 경제활동은 경기 및 정책 요인에 따라 단기적으로 변동할 가능성이 존재하지만, 노인 인구·가구구조 변화는 고령화 및 부양규범 약화에 따라 장기적으로 지속될 가능성이 크므로, 향후 노인 시장소득 빈곤의 뚜렷한 감소를 기대하기는 쉽지 않을 것으로 판단된다.

셋째, 노인 경제활동 확대와 노인 인구·가구구조 변화의 순효과로 노인 시장소득 빈곤이 정체·악화하고 있는 상황에서, 공적이전 확대의 강도가 노인 가처분소득 빈곤 추이를 주되게 결정한다. 최근까지의 노인 가처분소득 빈곤 감소에는 무엇보다 공적연금 성숙이 가장 중요한 영향을 미쳤다. 65세 이상 공적연금 수급률은 2008년 25.0%에서 2020년 52.9%, 2021년 55.1%로 빠르게 증가하였다(통계청, 2010, p.27; 통계청, 2022c, p.36). 하지만 이 장의 분석에 따르면 2010년대 중후반 이후 공적연금 증가세가 둔화되고 있고, 특히 2019~2020년 공적연금의 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율 감소 효과가 거의 변화하지 않았다. 이와 같은 최근의 공적연금 증가세 둔화가 구조적인 추이인지를 판단하기 위해서는 지속적인 모니터링이 필요하겠지만, 노후소득보장체계에서 기초 연금의 역할이 커지고 있다는 사실은 분명하다. 2020년 기초연금의 노인 빈곤갭비율

감소 효과는 9.4%p로, 공적연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과인 10.0%p와 유사한 수준으로 강화되었다. 2014년 기초연금 시행, 2018년 이후 기초연금 급여액 인상에 따라 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과가 강화된 것처럼, 향후 기초연금을 포함한 비급여 방식 노후소득보장급여를 강화하는 정책이 노인 빈곤 감소에 효과적으로 기여할 수 있을 것으로 판단된다.



제3장

노인 소득 및 자산 분포

제1절 분석 개요

제2절 노인 소득 및 자산 분포

제3절 소결

제3장 노인 소득 및 자산 분포

제1절 분석 개요

3장에서는 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 노인 소득 및 자산 분포를 살펴본다. 2장의 2010년대 노인 빈곤 추이 분석결과와는 최근 십여 년간 전체 인구에 비해 노인의 소득 수준이 상대적으로 빠르게 증가하였다는 사실을 보여준다. 3장에서는 노인의 소득과 자산을 함께 고려하여 전체 인구에 비해 2010년대 노인의 경제적 지위가 향상되었는지를 살펴본다. 2장과 동일하게 노인은 65세 이상을 의미하고, 소득 및 자산은 1장에서 서술한 정의를 따랐다. 1장에서 설명하였듯이 t 년 가계금융복지조사에서 $t-1$ 년 기준 연간 소득과 t 년 3월말 기준 자산을 측정하므로, 소득 및 자산의 측정 기준 시점에 차이가 존재한다. 불필요한 혼란을 줄이기 위해, 3장의 모든 표와 그림에서는 t 년 기준 연간 소득과 $t+1$ 년 3월말 기준 자산을 분석한 결과를 소득 연도인 t 년의 값으로 보고하였다는 사실을 밝혀둔다.

〈표 3-1〉 노인 가구유형 및 기초(노령)연금 수급노인 정의

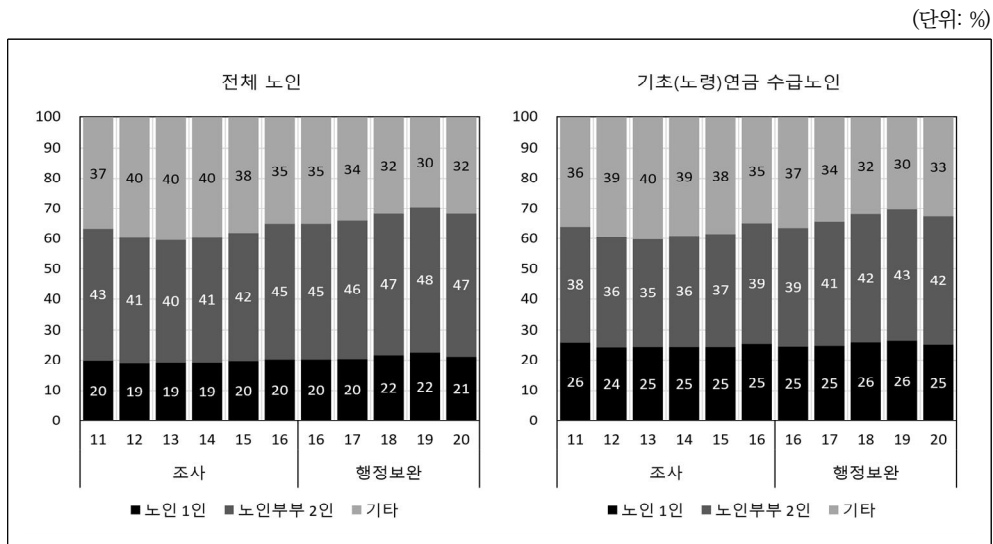
구분		정의
노인 가구유형	노인 1인	65세 이상 가구원 1명으로 구성된 가구를 의미한다.
	노인부부 2인	65세 이상 가구원 1명과 배우자로 구성된 가구를 의미한다. 배우자가 65세 이상인 사례와 64세 이하인 사례를 모두 포함한다.
	기타	65세 이상 가구원이 포함된 기타 가구를 의미한다.
기초(노령)연금 수급노인		가구 내에서 합산하지 않은 개인급여가 0원 초과 존재하는 사례를 의미한다.

자료: 필자가 작성하였다.

3장에서는 가구 내에서 합산한 가구소득·자산을 분석한다. 노인의 가구구성이 가구 소득·자산에 중요한 영향을 미치므로, 3장에서는 전체 노인의 분석결과와 가구유형별 분석결과를 함께 보고한다. 〈표 3-1〉과 같이 노인의 가구유형은 노인 1인 가구, 노인 부부 2인 가구, 기타 가구로 구분한다. 기타 가구는 주로 노인과 성인 자녀가 동거하는 가구로 구성된다. [그림 3-1]을 살펴보면, 2010년대 노인-자녀 동거가 감소하였고

노인부부 2인 가구가 증가하였다는 사실이 확인된다. 2011~2020년 전체 노인의 노인부부 2인 가구 비율이 43%에서 47%로 증가하였고, 기초(노령)연금 수급노인의 노인부부 2인 가구 비율이 38%에서 42%로 증가하였다. 전체 노인의 기타 가구 비율은 37%에서 32%로 감소하였고, 기초(노령)연금 수급노인의 기타 가구 비율은 36%에서 33%로 감소하였다. 한편, 노인 1인 가구는 크게 변화하지 않았다.

[그림 3-1] 노인 가구유형 분포



주: 전체 노인/기초(노령)연금 수급노인에서 가구유형 범주별 가구에 속한 노인이 차지하는 비율을 의미한다.
자료: 통계청, (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

기초연금 개선방향을 모색하기 위해서는 전체 노인뿐만 아니라 기초연금 수급노인의 소득·자산 분포를 살펴볼 필요가 있다. 이에 3장에서는 전체 노인의 분석결과와 기초(노령)연금 수급노인의 분석결과를 함께 보고한다. 이때 기초(노령)연금 수급노인은 가구 내에서 합산하지 않은 개인급여가 0원 초과 존재하는 노인으로 정의한다. 즉, 가구 또는 부부 내에서 1명이 기초연금을 받은 사례의 경우, 기초연금을 직접 받은 개인을 기초연금 수급노인으로 정의한다. 표본 사례수는 <표 3-2>와 같다.

2장에서 분석하였듯이, 가구소득 및 빈곤 분석에서는 일반적으로 규모의 경제를 반영하여 가구소득을 균등화한다. 하지만 가구자산 분석에서 균등화가 필요한지에 대해서는 명확한 합의가 존재하지 않는다. 기초연금은 재산의 소득환산액을 포함한 소득인

정액을 단독가구/부부가구에 따라 차등한 선정기준액과 비교하여 수급자를 선정하므로, 부분적으로 자산 균등화 논리를 반영한다. 하지만 단독가구 및 부부가구의 기본재산액이 동일하므로, 부분적으로 자산 균등화 논리를 반영하지 않는다. 3장에서는 기본적으로 가구소득·자산을 균등화하여 분석하지만, 필요에 따라 균등화하지 않은 가구소득·자산 분석결과를 함께 보고한다.

〈표 3-2〉 표본 사례 수

(단위: 명)

구분		조사						행정보완				
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016	2017	2018	2019	2020
전체 노인	전체	7,549	7,707	7,861	8,043	8,281	8,571	8,571	9,064	9,269	9,592	10,039
	노인 1인	1,537	1,550	1,602	1,695	1,774	1,925	1,925	2,082	2,250	2,341	2,485
	노인부부 2인	3,300	3,318	3,305	3,446	3,660	3,998	3,998	4,338	4,484	4,737	4,974
	기타	2,712	2,839	2,954	2,902	2,847	2,648	2,648	2,644	2,535	2,514	2,580
기초(노령)연금수급노인	전체	4,783	5,021	5,036	5,213	5,500	5,593	5,701	5,967	6,295	6,573	6,859
	노인 1인	1,261	1,285	1,303	1,385	1,460	1,569	1,556	1,672	1,833	1,896	2,031
	노인부부 2인	1,833	1,919	1,875	1,991	2,152	2,306	2,321	2,540	2,715	2,903	3,038
	기타	1,689	1,817	1,858	1,837	1,888	1,718	1,824	1,755	1,747	1,774	1,790

자료: 통계청, 〈각 연도〉, 가계금융복지조사 원자료.

제2절 노인 소득 및 자산 분포

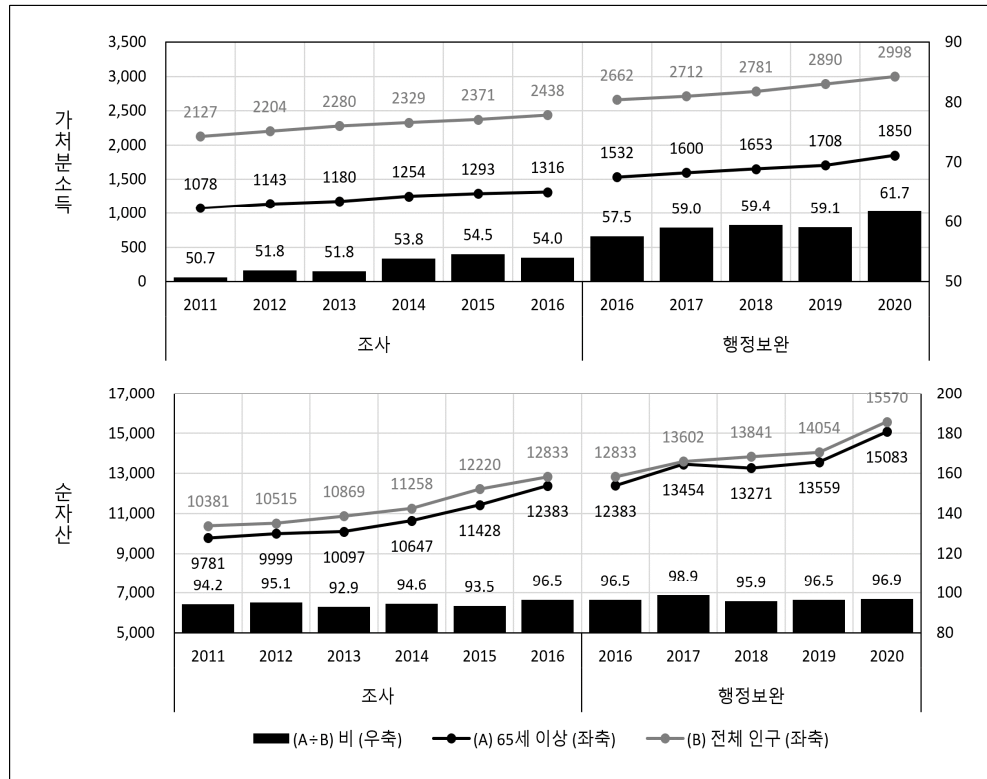
우선 [그림 3-2]에는 가구 내에서 합산·균등화한 가처분소득 및 순자산의 개인단위 증릿값을 보고하였다. 노인의 가처분소득 증릿값은 2011~2016년 연간 1,078만 원에서 1,316만 원으로, 2016~2020년 연간 1,532만 원에서 1,850만 원으로 증가하였고, 이를 전체 인구 가처분소득 증릿값 대비 비율로 환산하면 2011~2016년 50.7%에서 54.0%로, 2016~2020년 57.5%에서 61.7%로 증가하였다. 또한 노인의 순자산 증릿값은 2011~2020년 9,781만 원에서 15,083만 원으로 증가하였고, 이를 전체 인구 순자산 증릿값 대비 비율로 환산하면 대체로 90%대 중반 수준에서 정체하였다.⁴⁾

4) 가계금융복지조사는 자산을 행정자료로 보완하지 않으므로, 2016년 조사데이터와 행정보완데이터의 자산 정보가 동일하고, 자산 분석결과의 2011~2020년 시계열이 연결된다. 단, 행정자료 보완으로 기초(노령)연금 수급 지위가 소폭 변화하므로, 기초(노령)연금 수급노인의 자산 분석결과에는 작은 시계열 단절이 발생한다.

즉, 전체 인구에 비해 노인의 소득 수준이 낮았지만 전체 인구와 노인의 소득 격차가 감소해왔고, 전체 인구에 비해 노인의 자산 수준이 그다지 낮지 않았지만 전체 인구와 노인의 자산 격차가 대체로 유지되어왔다.

[그림 3-2] 노인 가처분소득 및 순자산 증감률

(단위: 만 원/년, 만 원, 2020년 실질, %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득/가구자산의 개인단위 분포이다.

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

[그림 3-3]에는 노인의 소득 평균을 전체 인구 균등화 가처분소득 개인단위 증감률 대비 비율로 환산하여 보고하였다. 또한 비교를 위해, 18~64세 근로연령인구의 소득 평균을 분석한 결과를 함께 보고하였다. 전반적인 소득 증가를 통제된 상태에서 노인의 상대적인 소득 수준 변화를 확인하기 위해 전체 인구 중위소득 대비 비율을 보고하였고, 중위소득 대비 비율로 환산하지 않은 평균은 <부표 3-1>에서 확인할 수 있다. 빈곤선이 가처분소득 증감률의 50%이므로, 중위소득 대비 비율은 빈곤선 대비 비율의 1/2배에

해당한다. 예를 들어, 2020년 노인의 가처분소득 평균은 전체 인구 중위소득의 80%였고, 빈곤선의 160%였다.

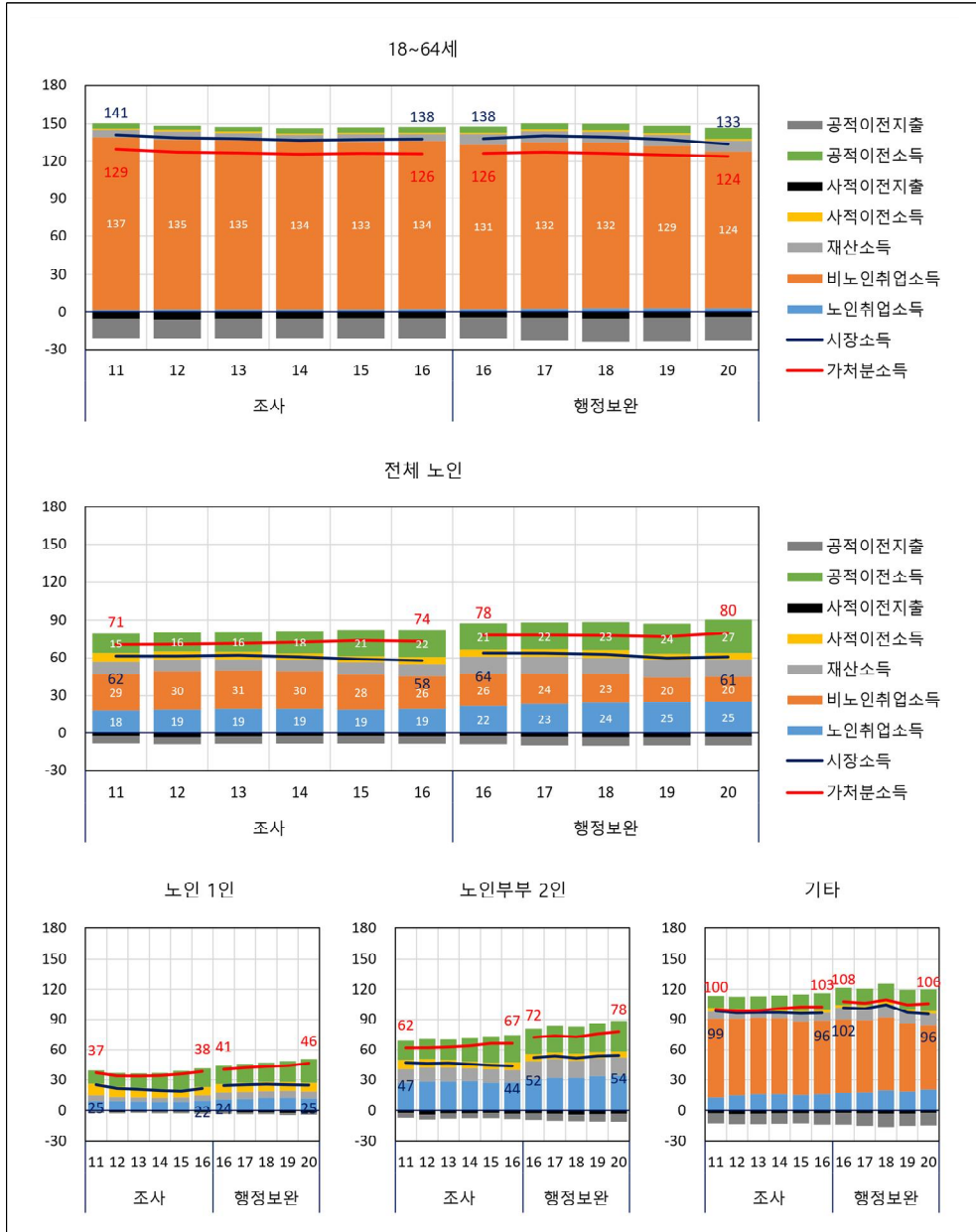
그림은 2010년대 노인의 상대적인 소득 수준 상승을 뚜렷하게 보여준다. 노인취업 소득이 증가하였지만 노인-자녀 동거 감소에 따라 비노인취업소득이 감소한 결과, 노인의 시장소득 평균이 2011~2016년 중위소득의 62%에서 58%로, 2016~2020년 중위소득의 64%에서 61%로 감소하였다. 하지만 공적이전소득이 꾸준히 증가한 결과, 노인의 가처분소득 평균이 2011~2016년 중위소득의 71%에서 74%로, 2016~2020년 중위소득의 78%에서 80%로 증가하였다. 2010년대 근로연령인구의 중위소득 대비 가처분소득 평균이 지속적으로 감소하였다는 사실을 함께 고려하면, 노인의 가처분소득 수준 상승이 더욱 두드러진다. 가구유형별로 살펴보면, 노인 1인 가구와 노인부부 2인 가구의 가처분소득 수준 상승이 뚜렷하게 관찰되었다. 노인 1인 가구와 노인부부 2인 가구의 2010년대 가처분소득 수준 상승에는 공적이전소득 증가가 크게 기여하였고, 2016~2020년에는 노인취업소득 증가 역시 부분적으로 기여하였다. 단, 기타 가구는 비노인취업소득 감소로 인해 가처분소득 수준이 그다지 증가하지 못했다.

[그림 3-4]에는 기초(노령)연금 수급노인의 소득 평균을 중위소득 대비 비율로 환산하여 보고하였다. [그림 3-3]과 [그림 3-4]를 비교하면, 전체 노인에 비해 소득·재산 하위 70%에 해당하는 기초(노령)연금 수급노인의 소득 수준이 상대적으로 낮았다는 사실이 확인된다. 2020년 전체 노인의 가처분소득 평균은 중위소득의 80%였지만, 기초연금 수급노인의 가처분소득 평균은 중위소득의 65%였다. 가구유형별로 살펴보다도 전체 노인보다 기초(노령)연금 수급노인의 소득 수준이 낮은 패턴이 동일하게 관찰되었다. 한편 시간에 따른 변화를 살펴보면, 기초(노령)연금 수급노인의 가처분소득 평균이 2011~2016년 중위소득의 54%에서 57%로, 2016~2020년 중위소득의 62%에서 65%로 증가하였다. 전체 노인과 마찬가지로 기초(노령)연금 수급노인의 비노인취업소득 감소로 인해 시장소득 수준이 감소하였지만, 공적이전소득 증가에 따라 가처분소득 수준이 증가한 것이다. 특히 기초연금이 시행된 2014년, 기초연금 급여액이 인상된 2018~2020년 기초(노령)연금 수급노인의 공적이전소득 증가가 두드러졌다. 가구유형별로 살펴보면, 노인 1인 가구와 노인부부 2인 가구의 소득 수준이 증가하였다.

90 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[그림 3-3] 근로연령인구 및 전체 노인 소득 평균의 중위소득 대비 비율

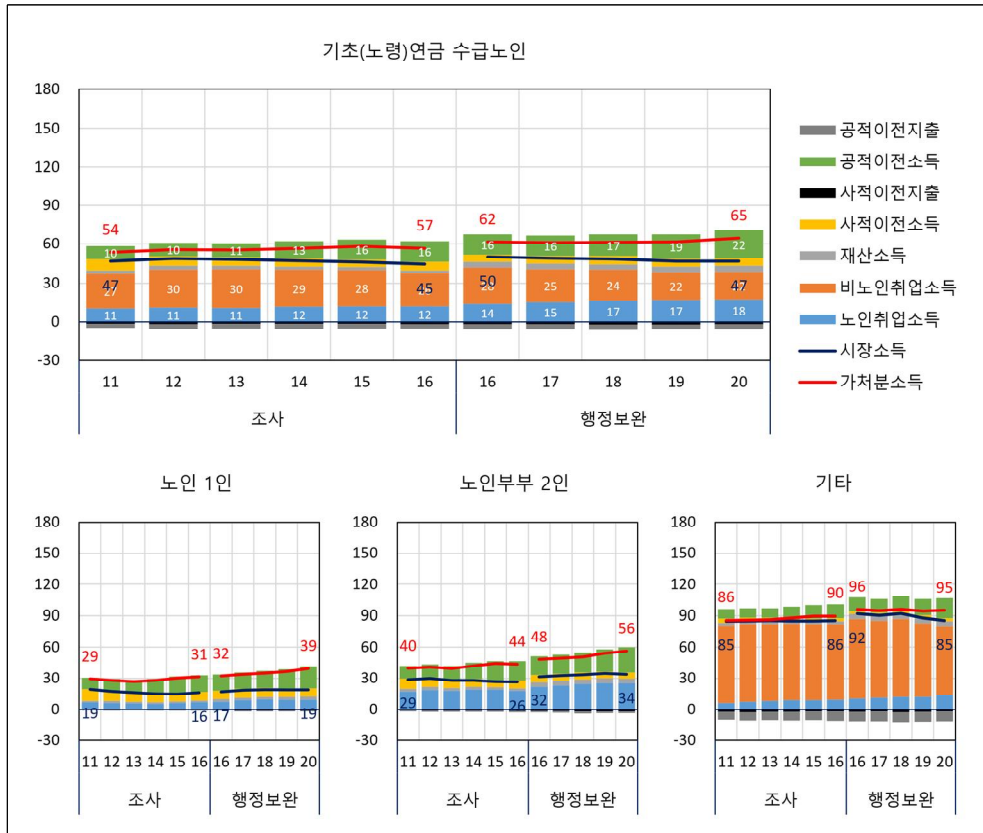
(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 중위소득은 전체 인구 균등화 가처분소득 개인단위 중위값이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다. 사적이전지출 및 공적이전지출은 음수로 표시하였다.
 자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료: <부표 3-1> 참조.

[그림 3-4] 기초(노령)연금 수급노인 소득 평균의 중위소득 대비 비율

(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 중위소득은 전체 인구 균등화 가처분소득 개인단위 중위값이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다. 사적이전지출 및 공적이전지출은 음수로 표시하였다.

자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료; <부표 3-1> 참조.

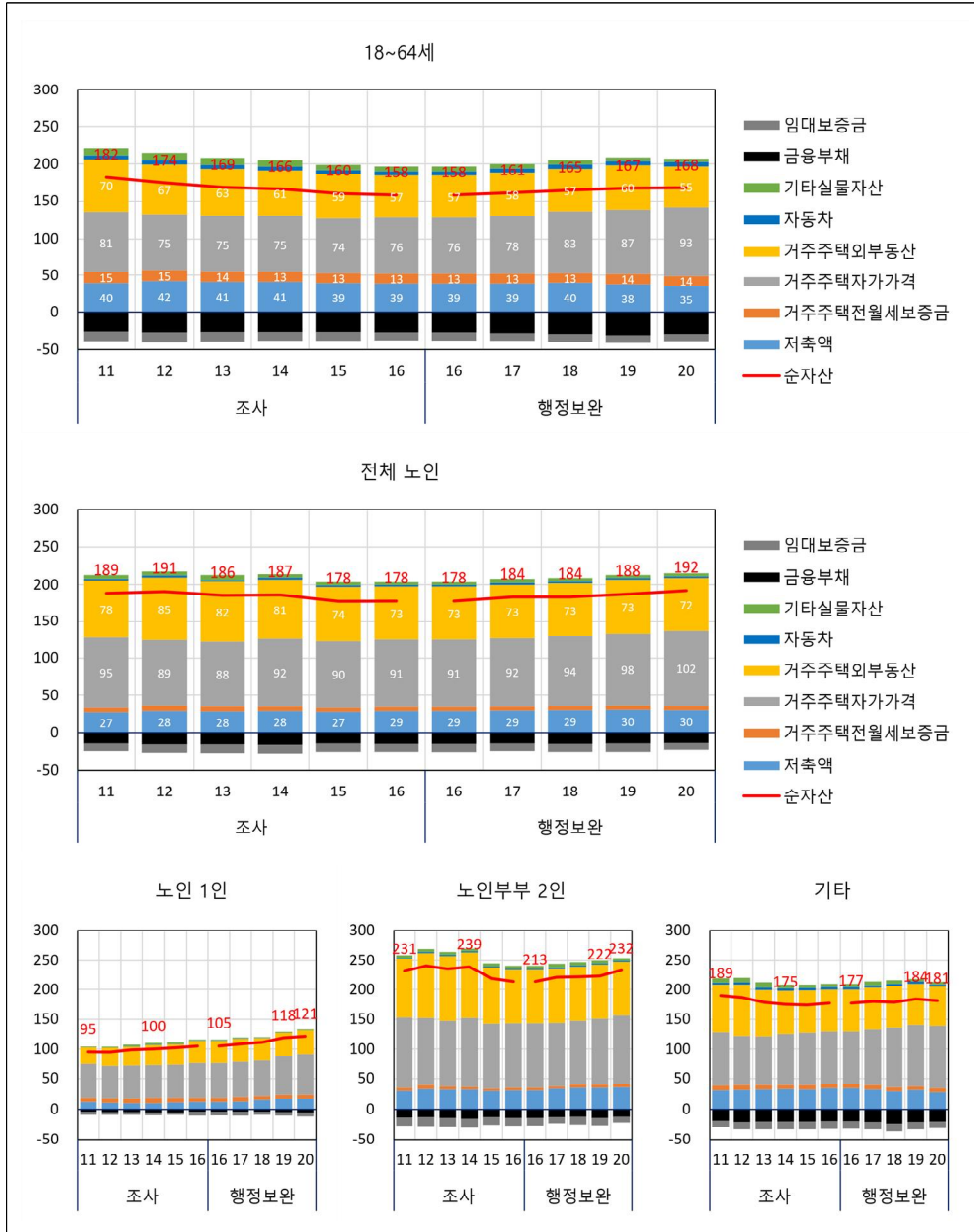
[그림 3-5]에는 노인의 자산 평균을 중위자산 대비 비율로 환산하여 보고하였다. 이때 중위자산은 [그림 3-2]에 보고한 전체 인구 균등화 순자산 개인단위 중위값을 의미한다. [그림 3-5]를 해석할 때는 순자산의 불평등 수준이 높아 중위값보다 평균값이 훨씬 크다는 사실을 고려해야 한다. 이로 인해 전체 인구의 대부분을 차지하는 근로연령 인구의 순자산 평균이 중위자산의 150%를 상회한 것으로 나타났다.⁵⁾

5) 추가적인 분석에 따르면, 근로연령인구의 순자산 평균을 전체 인구 균등화 순자산 개인단위 평균값 대비 비율로 환산하면 100~105%로 나타났다(통계청, 각 연도, 가계금융복지조사 원자료).

92 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[그림 3-5] 근로연령인구 및 전체 노인 자산 평균의 중위자산 대비 비율

(단위: %)

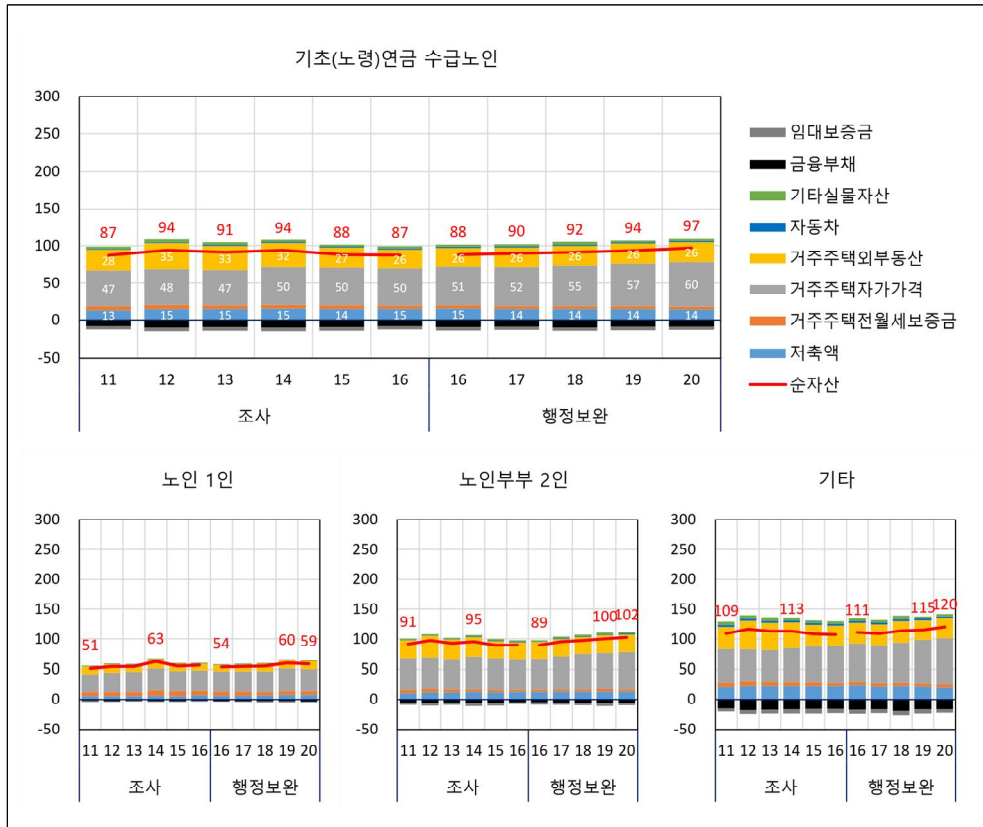


주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구자산의 개인단위 분포이다. 중위자산은 전체 인구 균등화 순자산 개인단위 증위값이다. 부채는 음수로 표시하였다.

자료: 통계청, 〈각 연도〉, 가계금융복지조사 원자료; 〈부표 3-2〉 참조.

[그림 3-6] 기초(노령)연금 수급노인 자산 평균의 중위자산 대비 비율

(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구자산의 개인단위 분포이다. 중위자산은 전체 인구 균등화 순자산 개인단위 중윗값이다. 부채는 음수로 표시하였다.

자료: 통계청, (각 연도). 가계금융복지조사 원자료: <부표 3-2> 참조.

[그림 3-5]는 근로연령인구보다 노인의 순자산 평균이 컸고, 근로연령인구와 노인의 순자산 평균 격차가 시간에 따라 그다지 크게 변화하지 않았다는 사실을 보여준다. 2020년 자산구성을 살펴보면, 근로연령인구에 비해 노인은 거주주택 및 거주주택 외 부동산이 많았고 부채가 적었으며, 노인의 순자산 평균이 중위자산의 192%로 근로연령인구의 168%보다 높게 나타났다. 추가적인 분석에 따르면, 2020년 노인의 순자산 평균은 29,968만 원으로 18~64세 순자산 평균인 26,103만 원보다 컸지만, 노인의 순자산 중윗값은 15,083만 원으로 18~64세 순자산 중윗값인 16,047만 원보다 작았다 (통계청, 각 연도, 가계금융복지조사 원자료). 근로연령인구에 비해 노인의 순자산

불평등 수준이 훨씬 높았기 때문에, 평균값으로 평가하면 노인의 순자산 수준이 상대적으로 높았지만, 중위값으로 평가하면 노인의 순자산 수준이 상대적으로 낮았다.

노인 자산의 시간에 따른 변화를 살펴보면, 주로 거주주택 및 거주주택 외 부동산의 증감에 따라 노인의 순자산 평균이 2011~2016년 중위자산의 189%에서 178%로 감소하였고, 2016~2020년 중위자산의 178%에서 192%로 증가하였다. 하지만 이와 같은 시간에 따른 변화는 주로 순자산 불평등의 증감에 따른 것으로,⁶⁾ 근로연령인구 역시 유사한 추이를 나타내었다. 즉, 근로연령인구와 비교할 때 노인의 상대적인 순자산 수준에 그다지 큰 변화가 관찰되지 않았다. 가구유형별로 살펴보면, 2010년대 노인 1인 가구의 순자산 수준이 꾸준히 증가하였지만, 노인부부 2인 가구 및 기타 가구의 순자산 수준은 대체로 정체한 것으로 나타났다.

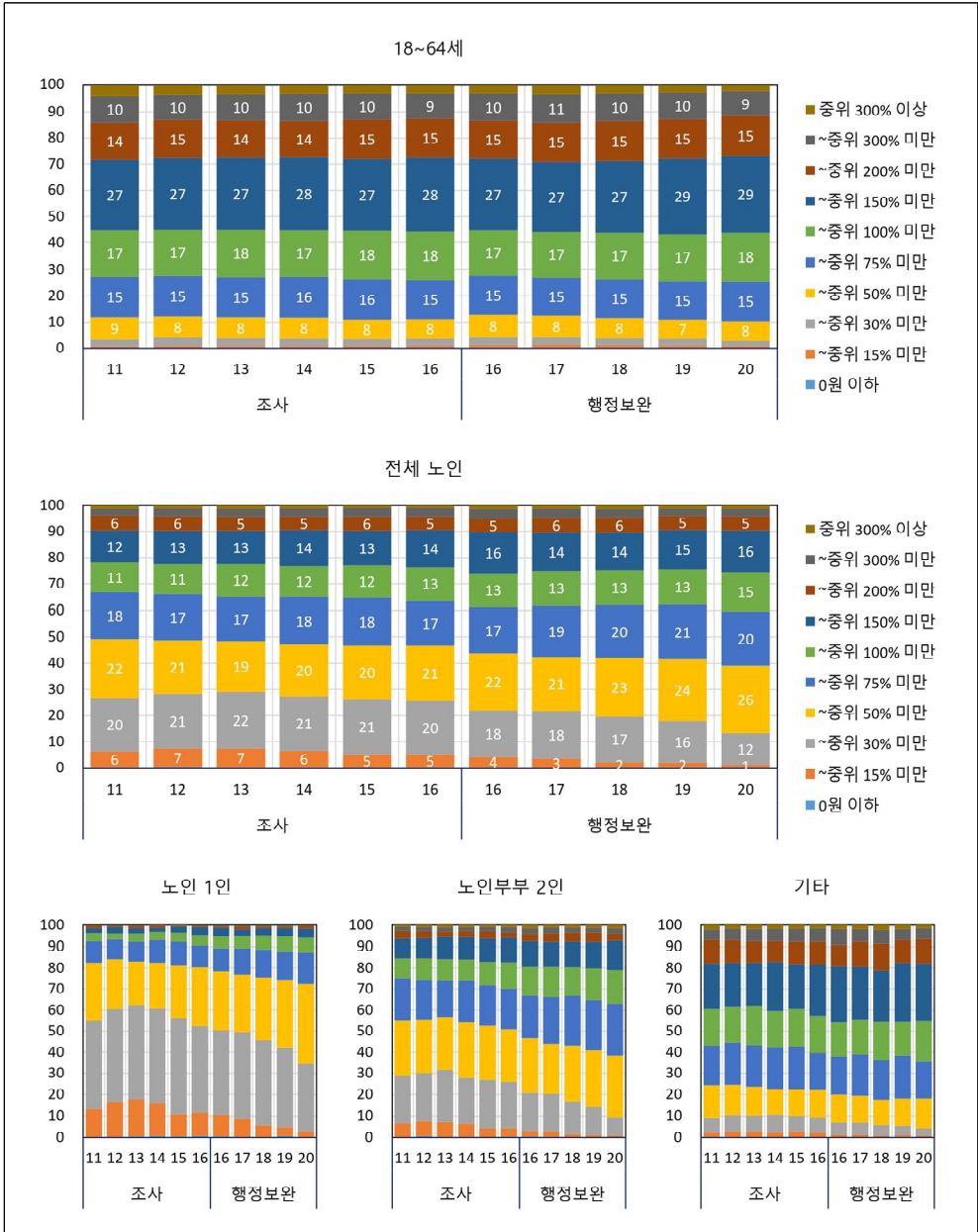
[그림 3-6]에는 기초(노령)연금 수급노인의 자산 평균을 중위자산 대비 비율로 환산하여 보고하였다. [그림 3-5]와 [그림 3-6]을 비교하면, 전체 노인에 비해 소득·재산 하위 70%에 해당하는 기초(노령)연금 수급노인의 순자산 수준이 훨씬 낮았다. [그림 3-3]과 [그림 3-4]를 함께 살펴보면, 전체 노인과 기초(노령)연금 수급노인의 가처분 소득 격차보다 순자산 격차가 훨씬 크게 나타났다. 이는 노인의 소득보다 자산이 기초연금 수급지위에 더 큰 영향을 미쳤을 가능성을 시사한다. 시간에 따른 변화를 살펴보면, 기초(노령)연금 수급노인의 순자산 평균이 2011~2016년 중위자산의 87% 수준에서 정체하였고, 2016~2020년 중위자산의 88%에서 97%로 증가하였다. 하지만 앞서 언급한 것처럼 2016~2020년 순자산 불평등 증가에 따라 근로연령인구의 중위자산 대비 순자산 평균 비율이 증가하였다는 사실을 고려하면, 기초(노령)연금 수급노인의 상대적인 자산지위가 크게 개선되었다고 단언하기는 어렵다.

다음으로 [그림 3-7]에서 노인의 가처분소득구간 비율을 분석한 결과는 공적이전 확대에 따라 노인 빈곤이 크게 감소하였다는 사실을 분명하게 보여준다. 가처분소득이 0원 초과 중위 15% 미만인 노인의 비율이 2011~2016년 6%에서 5%로, 2016~2020년 4%에서 1%로 크게 감소하였고, 가처분소득이 중위 15% 이상 30% 미만인 노인의 비율이 2016~2020년 18%에서 12%로 크게 감소하였다. 또한 2016~2020년 가처분소득이 중위 30% 이상 100% 미만인 노인의 비율이 상당히 증가하였다.

6) 추가적인 분석에 따르면, 전체 인구 균등화 순자산 개인단위 지니계수는 2011년 0.593에서 2016년 0.554로 감소하였고, 2020년 0.569로 다시 증가하였다(통계청, 각 연도, 가계금융복지조사 원자료).

[그림 3-7] 근로연령인구 및 전체 노인 가처분소득구간 비율

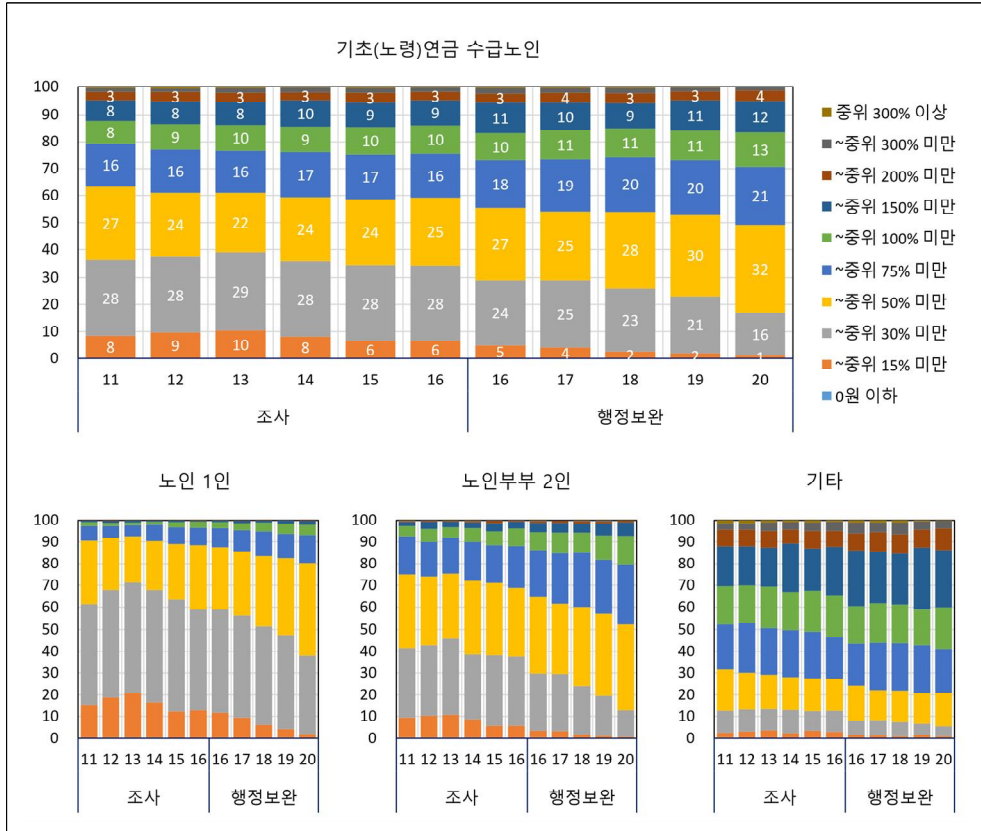
(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 중위소득은 전체 인구 균등화 가처분소득 개인단위 중위값이다.
자료: 통계청, (각 연도). 가계금융복지조사 원자료; <부표 3-3> 참조.

[그림 3-8] 기초(노령)연금 수급노인 가처분소득구간 비율

(단위: %)



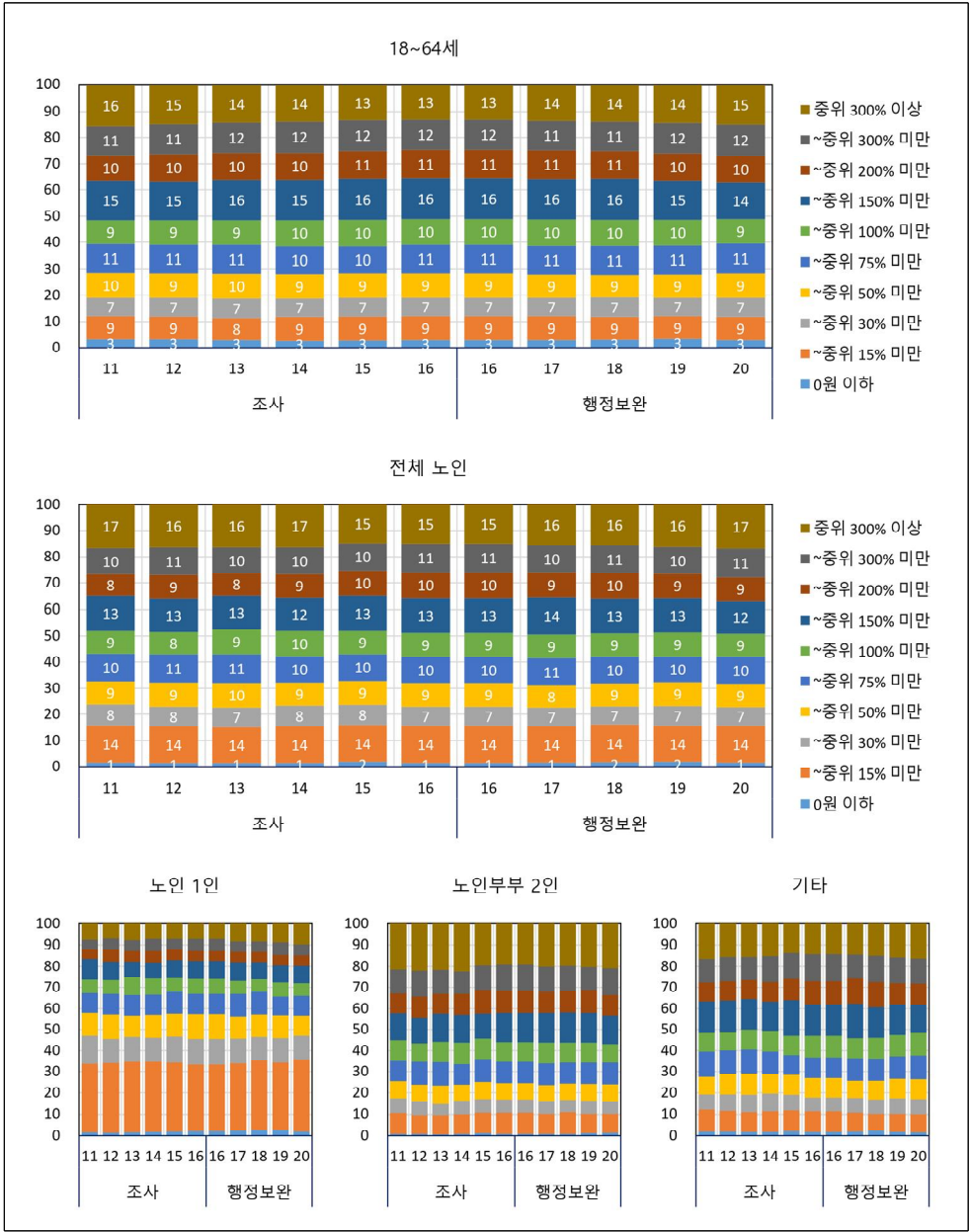
주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 중위소득은 전체 인구 균등화 가처분소득 개인단위 중위값이다.

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료; <부표 3-3> 참조.

이와 같은 [그림 3-7]의 분석결과는 중위 50% 빈곤선 기준 빈곤율로 2010년대 노인 빈곤 감소 추이를 요약하는 데 한계가 있다는 사실을 보여준다. 2016~2020년 중위 30% 빈곤선 기준 노인 빈곤율이 22%에서 13%로 9%p 감소하였지만, 중위 30% 빈곤선 기준 극빈을 벗어난 노인의 다수가 중위 30% 이상 50% 미만 구간으로 이동하였기 때문에, 중위 50% 빈곤선 기준 노인 빈곤율은 44%에서 39%로 5%p 감소한 데 그쳤다. 이는 노인 빈곤 추이를 정확하게 평가하기 위해 빈곤율과 빈곤갭비율을 함께 활용해야 할 필요성을 보여준다. 가구유형별로 살펴보면, 노인 1인 가구와 노인부부 2인 가구의 빈곤이 상대적으로 크게 감소한 것으로 나타났다.

[그림 3-9] 근로연령인구 및 전체 노인 순자산구간 비율

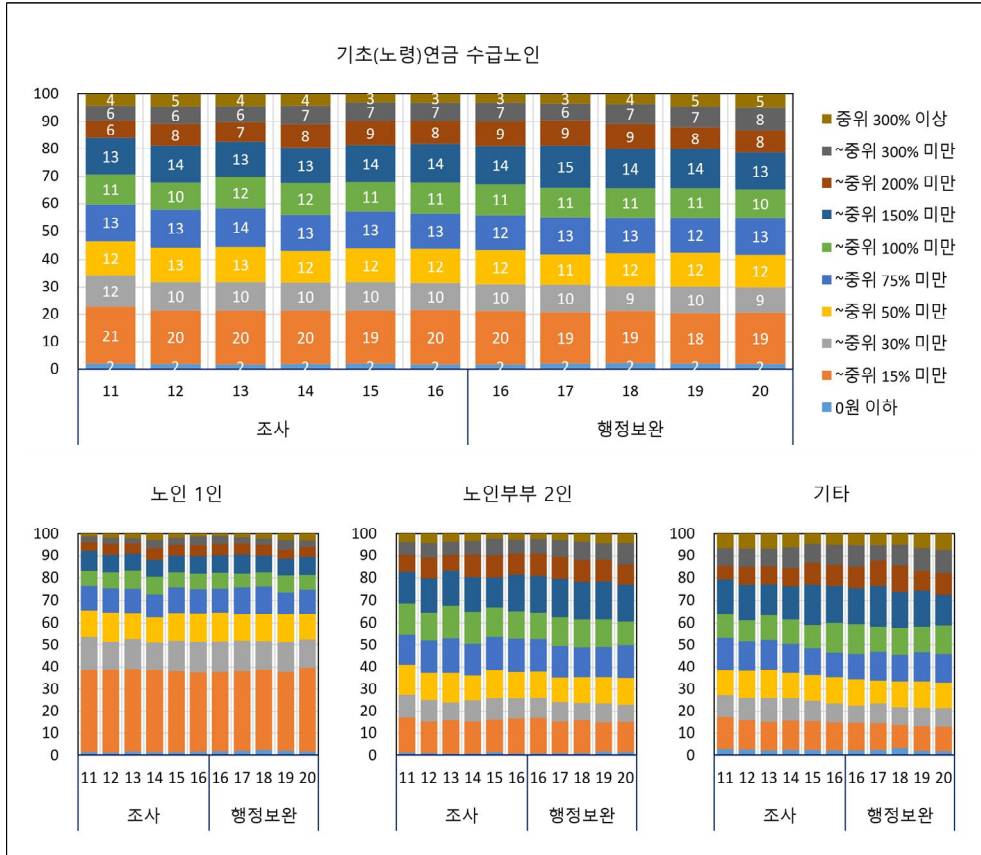
(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구자산의 개인단위 분포이다. 중위자산은 전체 인구 균등화 순자산 개인단위 중윗값이다.
자료: 통계청, (각 연도). 가계금융복지조사 원자료; <부표 3-3> 참조.

[그림 3-10] 기초(노령)연금 수급노인 순자산구간 비율

(단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구자산의 개인단위 분포이다. 중위자산은 전체 인구 균등화 순자산 개인단위 중위값이다.

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료: <부표 3-3> 참조.

[그림 3-8]에서는 기초(노령)연금 수급노인의 가처분소득구간 비율을 살펴보았다. 기초(노령)연금 수급노인의 빈곤은 기초연금이 시행된 2014년과 기초연금 급여액이 인상된 2018~2020년에 크게 감소하였다. 가처분소득이 0원 초과 중위 15% 미만인 기초(노령)연금 수급노인의 비율이 2013년 10%에서 2015년 6%로, 2017년 4%에서 2020년 1%로 감소하였고, 가처분소득이 중위 15% 이상 30% 미만인 기초(노령)연금 수급노인의 비율이 2017년 25%에서 2020년 16%로 크게 감소하였다. 2020년 기초(노령)연금 수급노인의 약 절반은 가처분소득이 중위 50%를 넘었다.

이와 같이 전체 노인과 기초(노령)연금 수급노인의 가처분소득 빈곤이 뚜렷하게 감소한 것과 달리, [그림 3-9]와 [그림 3-10]은 전체 인구나 비교할 때 전체 노인과 기초(노령)연금 수급노인의 순자산 분포가 그다지 크게 변화하지 않았다는 사실을 보여준다. 순자산 불평등 증감에 따라 순자산이 중위 300% 이상인 고자산 노인의 비율이 2011~2016년 17%에서 15%로 감소하였고 2016~2020년 15%에서 17%로 증가하였을 뿐, 전반적으로 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인의 순자산구간 분포가 크게 변화하지 않았다. 가구유형별 분석결과에서도 눈에 띄는 변화는 관찰되지 않았다.

다음으로는 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인의 가처분소득·순자산 분위 분포를 살펴보았다. <표 3-3>에서는 연도별 전체 인구를 가처분소득/순자산 순으로 5등분하여 5개의 분위로 구분한 후, 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인의 가처분소득·순자산 분위 비율을 보고하였다. 예를 들어, 2011년 노인의 소득 1분위 비율이 54%라는 분석결과는 2011년 노인의 54%가 전체 인구 하위 20%에 해당하는 가처분소득을 가졌다는 사실을 의미한다. 2011년 노인의 소득 1분위, 2분위, 3분위, 4분위, 5분위 비율이 각각 54%, 18%, 11%, 10%, 7%였으므로, 전체 인구에 비해 노인의 가처분소득 수준이 매우 낮았다는 사실을 분명하게 확인할 수 있다. 한편 2011년 노인의 자산 1분위, 2분위, 3분위, 4분위, 5분위 비율은 각각 24%, 19%, 19%, 16%, 22%였다. 즉, 전체 인구에 비해 노인의 순자산 불평등이 심해 노인의 저자산·고자산 비율이 상대적으로 높게 나타났지만, 전체 인구와 노인의 가처분소득 격차와 달리 전체 인구와 노인의 순자산 격차는 그다지 크지 않았다.

2011~2016년의 시간에 따른 변화를 살펴보면, 노인의 소득 1분위 비율이 2%p 감소하였고 소득 3분위 및 5분위 비율이 각각 1%p 증가하였다. 즉, 시간에 따라 전체 인구에 비해 노인의 가처분소득 수준이 일정하게 개선된 것이다. 또한 노인의 자산 1분위 및 3분위 비율이 각각 1%p 감소하였고 자산 4분위 및 5분위 비율이 각각 1%p 증가한 것으로 나타나, 전체 인구에 비해 노인의 순자산 수준 역시 일정하게 개선되었다는 사실이 확인된다. 가처분소득·순자산 분위 결합 분포를 살펴보면, 주로 소득 1분위-자산 1~3분위의 저소득·중저자산 노인 비율이 감소한 것으로 나타났다. 가구유형별로 살펴보면, 노인부부 2인 가구의 가처분소득 수준이 상당히 크게 개선되었다.

전체 노인과 비교할 때, 기초(노령)연금 수급노인의 가처분소득 및 순자산 수준은 더욱 크게 개선되었다. 기초(노령)연금 수급노인의 소득 1분위 비율은 2011년 68%에서 2016년 64%로 4%p 감소하였고, 자산 1분위 비율은 2011년 34%에서 2016년 31%로

3%p 감소하였다. 노인부부 2인 가구 기초(노령)연금 수급노인의 소득 1분위 비율은 6%p나 감소하였다. 가처분소득-순자산 분위 결합 분포를 살펴보면, 주로 소득 1분위-자산 1~3분위의 저소득·중저자산 기초(노령)연금 수급노인 비율이 감소하였다. 단, 이와 같은 기초(노령)연금 수급노인의 2011~2016년 조사데이터 분석결과에는 일정한 한계가 존재한다. 4장에서 후술하듯이, 서베이의 측정오차로 인해 가계금융복지조사로 파악한 2011~2016년 노인의 기초(노령)연금 수급률이 행정통계보다 낮았다([그림 4-1], [그림 4-2] 참조). 특히 2011년은 가계금융복지조사로 파악한 노인 기초노령연금 수급률이 62.0%로 행정통계의 67.0%보다 5.0%p나 낮았다. 따라서 2011~2016년 조사데이터 분석결과는 전체 노인의 소득·자산지위를 중심으로 해석하는 편이 안전할 것으로 판단된다.

〈표 3-4〉에서는 2016~2020년 행정정보완데이터를 활용하여 동일한 분석을 실시하였다. 2016~2020년 노인의 소득 1분위 및 3분위 비율이 각각 1%p 감소하였고 소득 2분위 및 4분위 비율이 각각 1%p 증가한 것으로 나타나, 전체 인구에 비해 노인의 가처분소득 수준이 소폭 개선되었다. 하지만 노인의 자산 5분위 비율이 1%p 감소하였고 자산 3분위 비율이 1%p 증가한 것으로 나타나, 전체 인구에 비해 노인의 순자산 수준은 개선되지 않았다. 〈표 3-3〉과 〈표 3-4〉를 종합하면, 2010년대 전체 인구에 비해 노인의 가처분소득 수준이 일정하게 개선되었지만, 전체 인구에 비해 노인의 순자산 수준이 뚜렷하게 개선되었다고 평가하기는 어렵다. 가구유형별로 살펴보면, 노인부부 2인 가구의 가처분소득 수준이 크게 개선되었다. 노인부부 2인 가구의 소득 1분위 비율은 2011~2016년, 2016~2020년 각각 4%p 감소하였다. 이는 2010년대 자녀와 동거하지 않는 노인부부의 소득지위가 크게 향상되었다는 사실을 보여준다.

2016~2020년 기초(노령)연금 수급노인 분석결과를 살펴보면, 소득 1분위 비율이 2%p 감소하였고, 자산 1분위 및 2분위 비율이 각각 1%p 감소하였다. 〈표 3-3〉과 〈표 3-4〉를 종합하면, 2010년대 전체 인구에 비해 기초(노령)연금 수급노인의 가처분소득 수준이 비교적 뚜렷하게 개선되었고, 전체 인구에 비해 기초(노령)연금 수급노인의 순자산 수준이 소폭 개선된 것으로 판단된다. 특히, 노인부부 2인 가구 기초(노령)연금 수급노인의 가처분소득 및 순자산 수준이 상당히 크게 개선되었다. 2016~2020년 노인부부 2인 가구 기초(노령)연금 수급노인의 소득 1분위 비율은 7%p 감소하였고, 자산 1분위 비율은 3%p 감소하였다.

〈표 3-3〉 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인 가처분소득-순자산 분위 분포, 2011~2016년 조사데이터

(단위: %, %p)

구분	(A) 조사 2011년						(B) 조사 2016년						(B-A)						
	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	계	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	계	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	계	
전체	소득1분위	19	12	10	7	6	54	18	12	9	7	6	52	-1	-1	-1	0	0	-2
	소득2분위	3	3	4	4	4	18	3	4	4	4	4	18	0	1	0	1	0	0
	소득3분위	1	2	3	3	3	11	1	2	2	3	4	12	1	0	-1	0	1	1
	소득4분위	1	1	2	2	5	10	0	1	2	2	4	10	0	0	0	0	-1	0
	소득5분위	0	0	1	2	4	7	0	0	1	2	5	8	0	0	0	0	1	1
	계	24	19	19	16	22	100	23	19	17	18	23	100	-1	0	-1	1	1	0
노인 1인	소득1분위	44	17	12	6	5	85	42	18	10	7	6	83	-2	1	-2	1	1	-2
	소득2분위	2	2	2	1	2	8	3	2	2	2	2	10	1	0	0	1	0	2
	소득3분위	0	0	1	1	1	3	0	1	0	1	2	4	0	1	0	0	0	1
	소득4분위	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0
	소득5분위	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
	계	47	19	15	8	10	100	46	21	12	10	11	100	-2	2	-2	1	1	0
노인 부부 2인	소득1분위	15	15	13	10	9	61	14	13	12	10	9	57	-2	-2	-1	0	0	-4
	소득2분위	1	2	5	4	6	18	3	4	3	5	5	20	1	2	-1	1	-1	1
	소득3분위	0	1	1	2	4	8	0	1	2	3	6	11	0	0	0	1	1	3
	소득4분위	0	0	1	1	5	8	0	1	1	1	4	7	0	0	0	0	-1	-1
	소득5분위	0	0	0	1	3	4	0	0	0	0	5	5	0	0	0	0	1	1
	계	17	17	20	18	28	100	17	18	18	19	29	100	0	0	-2	1	1	0
기타	소득1분위	10	7	5	3	3	29	10	6	5	3	3	27	0	-1	0	0	0	-2
	소득2분위	5	6	4	4	3	22	4	5	5	4	3	21	-2	0	1	1	0	-1
	소득3분위	2	4	5	4	4	19	3	4	4	5	4	19	1	0	-2	0	0	0
	소득4분위	1	2	4	4	5	17	1	3	4	5	5	18	-1	1	0	1	0	1
	소득5분위	0	1	1	4	8	13	0	1	2	4	9	15	0	0	0	0	1	2
	계	19	20	20	19	22	100	18	19	20	21	23	100	-2	-1	0	2	0	0

전체
노인

구분	(A) 조사 2011년					(B) 조사 2016년					(B-A)								
	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	계			
전체	소득1분위	29	18	13	6	2	68	26	17	12	7	3	64	-3	-1	1	0	-4	
	소득2분위	4	4	4	2	1	15	4	4	4	4	1	17	0	1	0	1	2	
	소득3분위	1	2	3	2	1	8	2	2	2	2	1	9	1	0	-1	0	1	
	소득4분위	1	1	1	1	1	5	0	1	2	2	1	6	0	0	1	1	1	
	소득5분위	0	0	0	1	1	3	0	0	1	1	2	4	0	0	0	0	0	
계	34	25	22	13	7	100	31	25	20	16	8	100	-3	0	-1	3	1	0	
노인 1인	소득1분위	52	20	14	6	2	93	49	21	11	7	3	91	-3	1	-3	2	1	-3
	소득2분위	1	2	1	1	0	5	2	1	1	2	1	8	1	0	0	1	1	3
	소득3분위	0	0	0	0	1	2	0	1	0	0	0	1	0	0	0	-1	0	0
	소득4분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	소득5분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
계	54	22	15	7	3	100	51	23	13	9	4	100	-2	1	-3	3	1	0	0
노인 부부 2인	소득1분위	25	23	19	10	4	81	21	21	18	11	4	75	-4	-2	-1	1	0	-6
	소득2분위	2	2	5	3	2	14	4	5	3	4	1	18	2	2	-2	1	0	3
	소득3분위	0	0	1	1	0	3	0	1	1	1	1	5	0	0	0	1	1	2
	소득4분위	0	0	0	1	0	1	0	1	1	0	0	2	0	1	0	0	0	1
	소득5분위	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
계	28	26	25	15	6	100	26	27	23	17	7	100	-2	1	-2	3	1	0	0
기타	소득1분위	15	10	7	3	1	36	14	8	6	3	1	32	-2	-2	-1	0	0	-4
	소득2분위	8	7	5	3	2	24	5	6	6	4	1	23	-3	-1	2	2	0	0
	소득3분위	3	4	6	3	1	18	4	4	5	4	2	19	1	0	-2	1	1	1
	소득4분위	1	3	4	3	3	13	0	3	5	4	3	16	-1	1	1	2	0	3
	소득5분위	0	1	1	3	4	9	0	1	2	3	4	10	0	0	1	0	0	1
계	28	25	22	15	11	100	23	23	24	19	11	100	-4	-2	1	4	0	0	0

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득/가구자산의 개인단위 분포이다. 소득분위/자산분위는 전체 인구를 가처분소득/순자산 순으로 5등분하여 구성하였다.
자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료.

기초
(노행)
연금
수급
노인

〈표 3-4〉 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인 가처분소득-순자산 분위 분포, 2016~2020년 행정보안데이터

</

구분	(A) 행정보원 2016년						(B) 행정보원 2020년						(B-A)						
	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	계	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	계	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	계	
	24	15	11	7	2	59	22	14	11	7	3	57	-2	-1	0	0	1	-2	
전체	소득1분위	4	5	4	1	19	4	5	5	4	2	20	0	0	1	0	1	1	
	소득2분위	2	3	3	1	11	2	3	3	2	1	11	1	0	0	-1	0	0	
	소득3분위	1	2	2	1	7	1	2	2	2	1	8	0	0	0	1	0	1	
	소득4분위	0	0	1	2	5	0	1	1	1	1	4	0	0	0	0	0	0	
	소득5분위	31	24	20	16	8	100	30	24	21	16	9	100	-1	-1	1	-1	1	0
	계	48	20	11	7	2	89	47	19	11	6	3	86	-1	-1	-1	-1	1	-4
노인 1인	소득2분위	3	3	2	1	0	9	4	2	2	1	10	1	-1	1	0	1	1	
	소득3분위	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	3	1	0	1	0	0	2	
	소득4분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	
	소득5분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	계	52	23	13	9	3	100	53	22	14	8	4	100	1	-1	1	-1	1	0
	소득1분위	20	19	16	11	3	69	17	17	15	10	4	62	-3	-2	-1	-1	1	-7
노인 부부 2인	소득2분위	5	5	5	5	2	22	4	6	7	5	3	24	-1	1	2	0	1	3
	소득3분위	1	1	1	2	1	6	2	2	2	2	1	9	1	1	1	0	0	3
	소득4분위	0	1	0	1	0	2	1	1	1	1	0	3	0	0	0	1	0	1
	소득5분위	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	계	26	27	22	18	7	100	23	26	24	19	8	100	-3	-1	2	0	1	0
	소득1분위	12	7	6	3	1	28	10	6	5	3	2	27	-1	0	0	1	1	-1
기타	소득2분위	5	6	5	4	2	23	6	6	5	3	3	23	0	0	0	-1	1	0
	소득3분위	3	6	6	5	2	22	3	5	6	3	2	19	0	-1	0	-2	0	-3
	소득4분위	2	4	4	3	3	17	2	4	6	5	3	20	-1	1	1	2	0	3
	소득5분위	0	1	2	4	4	12	1	2	2	3	4	12	1	1	0	-1	0	0
	계	23	23	23	19	12	100	21	24	24	18	13	100	-1	0	1	-1	2	0

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득/가구자산의 개인단위 분포이다. 소득분위/자산분위는 전체 인구를 가처분소득/순자산 순으로 5등분하여 구성하였다.
자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료.

기초
(노령)
연금
수급
노인

〈표 3-5〉 전체 노인가구 및 기초(노령)연금 수급노인가구 가처분소득-순자산 분위 분포, 2011~2016년 조사데이터

(단위: %, %p)

	구분	(A) 조사 2011년					(B) 조사 2016년					(B-A)				
		자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위
		계	계	계	계	계	계	계	계	계	계	계	계	계	계	계
전체	소득1분위	19	12	8	4	2	45	18	12	8	4	3	45	-1	0	0
	소득2분위	3	4	5	5	4	22	3	5	5	5	3	21	0	1	0
	소득3분위	1	2	3	3	4	13	1	2	3	4	4	14	0	0	0
	소득4분위	1	1	2	3	4	11	1	1	2	3	4	10	0	0	0
	소득5분위	0	0	1	2	6	10	0	0	1	2	6	10	0	0	1
	계	24	20	19	18	19	100	23	21	18	17	20	100	-1	1	1
노인 1인	소득1분위	48	22	12	5	2	89	46	24	10	5	3	87	-2	2	0
	소득2분위	1	2	2	2	1	9	2	3	2	1	2	11	0	1	0
	소득3분위	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	1	2	0	0	-1
	소득4분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	소득5분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	계	50	24	14	7	5	100	48	27	13	7	5	100	-2	3	-1
노인 부부 2인	소득1분위	11	13	11	7	4	47	10	11	11	7	4	43	-2	-2	0
	소득2분위	2	5	9	8	7	31	4	7	7	8	6	31	1	2	-1
	소득3분위	0	1	2	3	6	12	1	1	2	5	6	15	0	1	1
	소득4분위	0	0	1	1	4	6	0	0	1	1	4	6	0	0	0
	소득5분위	0	0	0	0	3	3	0	0	0	0	4	4	0	0	1
	계	14	19	22	20	24	100	14	20	21	21	24	100	0	1	1
기타	소득1분위	6	3	2	2	1	14	5	4	2	2	1	15	-1	1	0
	소득2분위	5	6	4	4	3	22	4	5	4	4	2	20	-1	-1	0
	소득3분위	2	4	6	5	4	21	2	4	6	5	4	21	0	0	0
	소득4분위	1	3	5	7	6	22	1	3	4	7	6	22	0	0	-1
	소득5분위	0	1	2	5	12	21	0	1	3	5	14	23	0	0	2
	계	15	17	20	23	25	100	14	18	19	22	28	100	-1	1	-1

65세
이상
가구원
있는
가구

구분	(A) 조사 2011년					(B) 조사 2016년					(B-A)				
	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위
전체	소독1분위	27	16	10	3	1	57	16	10	4	1	56	0	0	1
	소독2분위	4	5	5	3	1	19	4	4	4	1	19	0	-1	0
	소독3분위	1	2	3	2	1	10	1	2	3	2	11	0	0	1
	소독4분위	1	1	2	3	1	8	1	2	2	1	8	0	0	0
	소독5분위	0	0	1	2	3	6	0	0	1	2	3	0	0	0
노인 1인	계	34	26	21	13	7	100	31	27	14	8	100	-3	1	-1
	소독1분위	56	25	12	2	0	95	53	27	11	4	1	94	2	-1
	소독2분위	1	2	1	1	0	4	1	2	1	0	0	5	0	1
	소독3분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	소독4분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
노인 부부 2인	소독5분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	계	57	26	13	3	1	100	54	29	12	4	1	100	-3	2
	소독1분위	20	23	16	7	2	67	16	19	16	7	1	60	-4	0
	소독2분위	4	6	10	6	2	27	6	10	8	7	2	32	4	-2
	소독3분위	0	0	2	1	0	4	1	1	2	2	1	7	0	1
기타	소독4분위	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	2	0	0
	소독5분위	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
	계	24	29	28	15	5	100	22	30	26	17	4	100	-2	1
	소독1분위	8	4	3	1	0	18	7	6	3	2	1	19	-1	1
	소독2분위	7	8	5	4	2	26	6	6	4	4	1	21	-1	0
기타	소독3분위	3	6	6	4	2	22	3	5	7	5	2	23	0	-1
	소독4분위	2	3	6	6	3	20	2	4	5	6	3	20	0	1
	소독5분위	0	1	2	4	8	15	0	1	3	5	9	17	0	0
	계	21	23	23	19	14	100	18	22	23	21	17	100	-3	1
	소독1분위	8	4	3	1	0	18	7	6	3	2	1	19	-1	0
기타	소독2분위	7	8	5	4	2	26	6	6	4	4	1	21	-1	0
	소독3분위	3	6	6	4	2	22	3	5	7	5	2	23	0	-1
	소독4분위	2	3	6	6	3	20	2	4	5	6	3	20	0	1
	소독5분위	0	1	2	4	8	15	0	1	3	5	9	17	0	0
	계	21	23	23	19	14	100	18	22	23	21	17	100	-3	1

주: 가구 내에서 합산하였지만 균등화하지 않은 가구소득/가구자산의 가구단위 분포이다. 소득분위/자산분위는 전체 가구를 가처분소득/순자산 순으로 5등분하여 구성하였다.
자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료.

〈표 3-6〉 전체 노인가구 및 기초(노령)연금 수급노인가구 가처분소득-순자산 분위 분포, 2016~2020년 행정정보데이터

</

65세
이상
가구원
있는
가구

구분	(A) 행정보원 2016년						(B) 행정보원 2020년						(B-A)						
	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	계	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	계	자산 1분위	자산 2분위	자산 3분위	자산 4분위	자산 5분위	계	
	23	15	8	3	1	50	21	14	7	3	1	46	-2	-1	-1	0	0	-3	
전체	소득1분위	5	6	5	4	1	22	5	6	7	4	1	24	0	0	1	1	0	2
	소득2분위	2	3	3	3	1	11	2	4	4	3	2	14	1	1	1	0	1	3
	소득3분위	1	2	3	3	2	10	0	1	2	2	1	8	0	-1	0	0	-1	-2
	소득4분위	0	1	1	2	4	8	0	1	2	2	3	8	0	0	1	0	-1	0
	소득5분위	31	26	21	14	8	100	29	25	22	16	8	100	-2	-1	2	1	0	0
노인 1인	계	52	26	11	3	0	93	48	25	11	3	1	89	-3	-1	0	0	1	-4
	소득1분위	3	2	1	0	0	7	4	3	2	1	0	10	1	0	1	1	0	3
	소득2분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
	소득3분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	소득4분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
노인 부부 2인	소득5분위	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	계	55	29	12	4	1	100	53	28	13	5	1	100	-2	-1	1	1	1	0
	소득1분위	14	16	13	6	1	50	10	12	10	6	2	39	-4	-4	-3	0	0	-11
	소득2분위	7	11	11	8	2	38	6	12	13	9	3	41	-1	0	2	0	1	3
	소득3분위	1	2	2	3	1	9	2	4	4	5	1	16	1	2	2	2	0	7
기타	소득4분위	0	0	1	0	1	2	1	0	1	1	0	3	0	0	0	1	0	1
	소득5분위	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
	계	22	30	26	17	4	100	18	28	27	20	6	100	-4	-2	1	3	2	0
	소득1분위	5	5	2	1	1	14	4	3	2	1	1	12	-1	-1	0	0	0	-2
	소득2분위	6	5	4	4	1	21	6	5	5	4	2	21	0	-1	1	0	0	0
	소득3분위	3	5	6	5	2	22	4	6	7	5	3	26	1	1	0	0	1	4
	소득4분위	2	5	6	6	4	23	1	4	6	6	3	19	-1	-1	-1	-1	-4	-4
	소득5분위	1	1	3	4	10	20	0	2	6	6	8	22	0	1	3	1	-2	2
계	17	21	23	21	18	100	16	20	26	21	17	100	-2	-1	3	1	-1	0	0

주: 가구 내에서 합산하였지만 균등화하지 않은 가구소득/가구자산의 가구단위 분포이다. 소득분위/자산분위는 전체 가구를 가처분소득/순자산 순으로 5등분하여 구성하였다.
자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료.

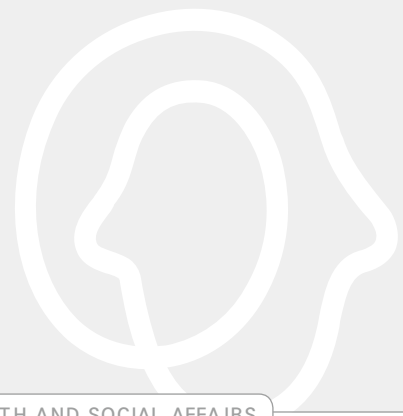
〈표 3-5〉와 〈표 3-6〉에는 분석결과와 강진성을 확인하기 위해 균등화하지 않은 가구 소득/자산을 가구단위로 분석한 결과를 보고하였다. 표를 살펴보면, 대체로 전체 가구에 비해 기초(노령)연금 수급노인이 존재하는 가구의 가처분소득 및 순자산 수준이 일정하게 개선되었고, 특히 기초(노령)연금 수급노인이 존재하는 노인부부 2인 가구의 가처분소득 수준이 상당히 크게 개선되었다. 65세 이상 가구원이 존재하는 전체 가구의 가처분소득 및 순자산 수준 역시 일정하게 개선된 것으로 판단된다.

제3절 소결

3장에서는 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 노인 소득 및 자산 분포를 살펴보았다. 전체 노인의 소득·재산 하위 70%를 지원하는 기초연금 급여구조의 적절성을 평가하기 위해서는 시간에 따라 전체 인구에 비해 노인의 소득·자산지위가 상대적으로 개선되어왔는지를 확인해야 할 필요가 있다. 이 장의 분석에 따르면, 2010년대 전체 인구에 비해 노인의 가처분소득 수준이 뚜렷하게 개선되었다. 전체 인구 가처분소득 중위값 대비 노인의 가처분소득 중위값이 2011~2016년 50.7%에서 54.0%로, 2016~2020년 57.5%에서 61.7%로 증가하였고, 전체 인구 가처분소득 중위값 대비 노인의 가처분소득 평균이 2011~2016년 71%에서 74%로, 2016~2020년 78%에서 80%로 증가하였다. 또한 가처분소득이 전체 인구 하위 20%에 해당하는 노인의 비율이 2011~2016년 54%에서 52%로, 2016~2020년 47%에서 46%로 감소하였다. 특히, 가처분소득이 전체 인구 하위 20%에 해당하는 노인부부 2인 가구 노인의 비율은 2011~2016년 61%에서 57%로, 2016~2020년 51%에서 47%로 크게 감소하였다.

반면, 전체 인구에 비해 노인의 자산지위가 개선되었다는 뚜렷한 증거는 관찰되지 않았다. 노인의 순자산 불평등 수준이 상대적으로 높았기 때문에, 노인의 순자산 평균은 근로연령인구보다 컸지만 노인의 순자산 중위값은 근로연령인구보다 작았다. 노인의 순자산 중위값은 2011~2020년 9,781만 원에서 15,083만 원으로 증가하였지만, 근로연령인구의 순자산 역시 비슷하게 증가하였기 때문에, 2010년대 전체 인구 순자산 중위값 대비 노인의 순자산 중위값이 대체로 90%대 중반 수준에서 정체하였다.

한편, 이 장의 분석은 전체 노인과 비교할 때 기초(노령)연금 수급노인의 소득·자산 지위가 조금 더 크게 향상되었다는 사실을 보여준다. 가처분소득이 전체 인구 하위 20%에 해당하는 기초(노령)연금 수급노인의 비율이 2016~2020년 59%에서 57%로 2%p 감소하였고, 순자산이 전체 인구 하위 40%에 해당하는 기초(노령)연금 수급노인의 비율이 2016~2020년 56%에서 54%로 2%p 감소하였다. 즉, 2010년대 기초(노령)연금 수급노인의 소득지위가 향상되었고, 기초(노령)연금 수급노인의 자산지위 역시 소폭 개선된 것으로 판단된다. 단, 기초(노령)연금 수급노인의 시간에 따른 소득지위 향상은 기초연금을 포함한 가처분소득을 기준으로 평가한 분석결과라는 점에 유의해야 한다. 기초연금 수급자 선정기준의 타당성을 평가하기 위해서는 기초연금을 포함하지 않은 노인 가처분소득 수준 변화를 추가적으로 살펴볼 필요가 있다. 이에 4장에서는 기초연금 합산 전후 노인 가처분소득 수준 변화를 보다 자세하게 분석한다.



제4장

기초(노령)연금 수급 실태

제1절 분석 개요

제2절 기초(노령)연금 수급 실태 및 노인 빈곤 감소 효과

제3절 2020년 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 관계

제4절 소결

제4장 기초(노령)연금 수급 실태

제1절 분석 개요

4장에서는 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 기초(노령)연금 수급 실태를 자세하게 살펴본다. 앞서 2장에서는 2010년대 기초(노령)연금의 노인 빈곤 감소 효과가 꾸준히 강화되었다는 사실을 확인하였고, 3장에서는 전체 인구에 비해 2010년대 기초(노령)연금 수급노인의 소득지위가 향상되었고 자산지위가 소폭 개선되었다는 사실을 확인하였다. 4장에서는 기초(노령)연금의 수급 실태 및 노인 빈곤 감소 효과를 자세하게 분석하고, 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치가 발생하는 원인을 검토한다. 2장 및 3장과 동일하게 노인은 65세 이상을 의미하고, 소득 및 자산은 1장에서 서술한 정의를 따랐다. 기초(노령)연금 수급노인은 가구 내에서 합산하지 않은 개인급여가 0원 초과 존재하는 노인으로 정의한다.

제2절 기초(노령)연금 수급 실태 및 노인 빈곤 감소 효과

2절에서는 기초(노령)연금 수급 실태 및 노인 빈곤 감소 효과를 분석한다. 전체 노인 분석과 기초(노령)연금 수급노인 분석을 병행하였고, 표본 사례 수는 <표 4-1>과 같다.

<표 4-1> 표본 사례 수

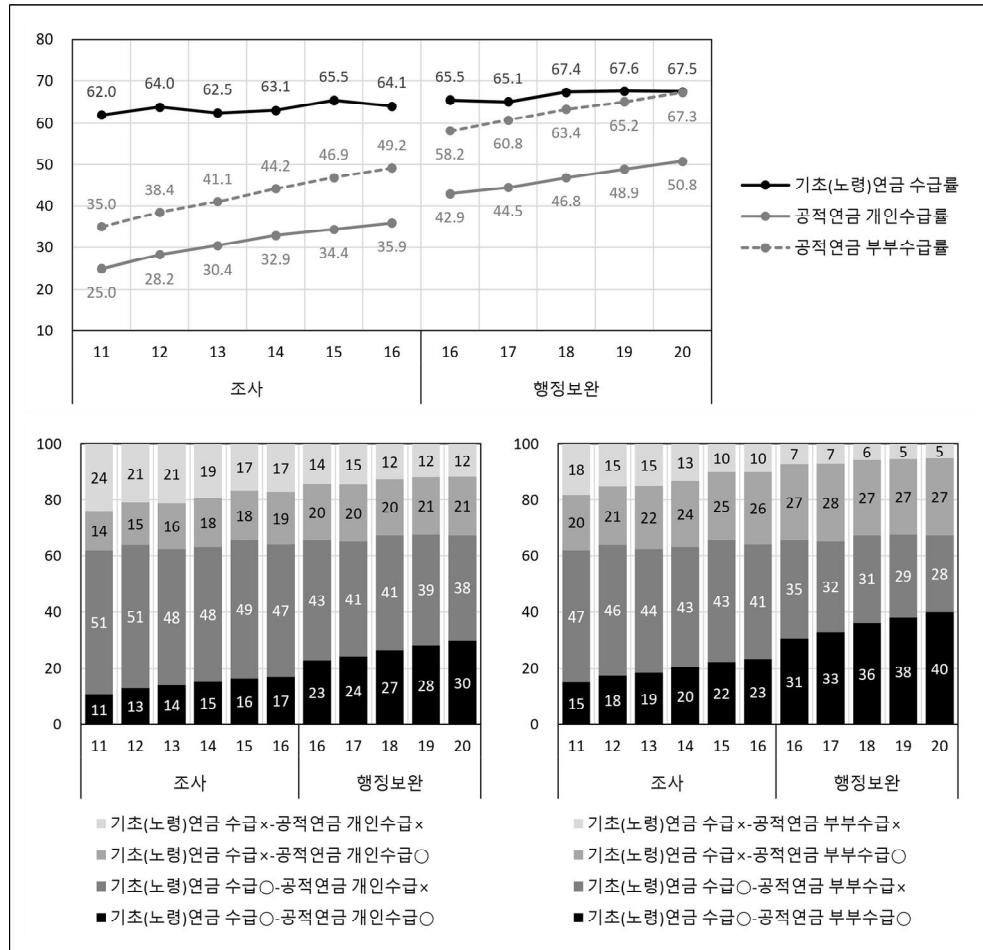
(단위: 명)

구분	조사						행정보완				
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016	2017	2018	2019	2020
전체 노인	7,549	7,707	7,861	8,043	8,281	8,571	8,571	9,064	9,269	9,592	10,039
기초(노령)연금 수급노인	4,783	5,021	5,036	5,213	5,500	5,593	5,701	5,967	6,295	6,573	6,859

주: 기초(노령)연금 수급노인은 가구 내에서 합산하지 않은 개인급여가 0원 초과 존재하는 사례를 의미한다.
자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

[그림 4-1] 노인 기초(노령)연금-공적연금 수급지위

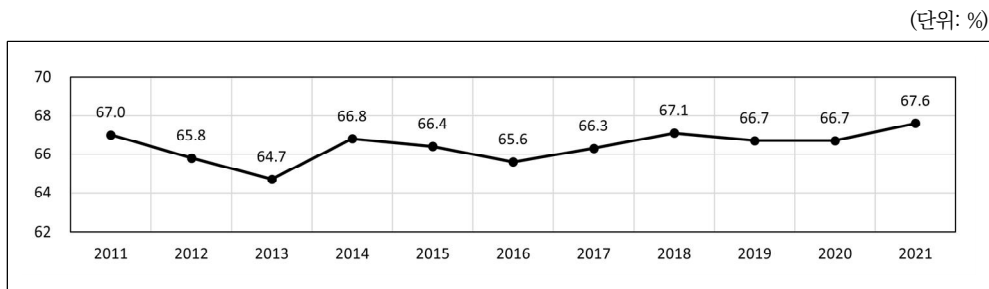
(단위: %)



우선 [그림 4-1]에서는 노인의 기초(노령)연금 및 공적연금 수급지위를 분석하였다. 그림을 살펴보면, 2011~2013년 기초노령연금 수급률이 62.0%에서 62.5%로 증가하였고, 2014~2016년 기초연금 수급률이 63.1%에서 64.1%로 증가하였다. 하지만 [그림 4-2]의 행정통계와 비교하면, 가계금융복지조사로 분석한 2011~2016년 기초(노령)연금 수급률이 낮았고 시간에 따른 증감 역시 대체로 일치하지 않았다. 이는

서베이의 측정오차로 인해 2011~2016년 조사데이터로 관찰한 기초(노령)연금 수급 지위를 완전히 신뢰하기 어렵다는 사실을 보여준다. 한편 2016~2020년 행정보완 데이터를 분석한 결과에 따르면 기초연금 수급률이 65.5%에서 67.5%로 증가하였는데, 행정통계와의 격차가 크지 않았고 시간에 따른 증가 추이가 대체로 유사하게 나타났다. 즉, 완전하지는 않지만, 2016~2020년 행정보완데이터로 분석한 기초연금 수급지위를 대체로 신뢰할 수 있을 것으로 판단된다.

[그림 4-2] 노인 기초(노령)연금 수급률, 행정통계



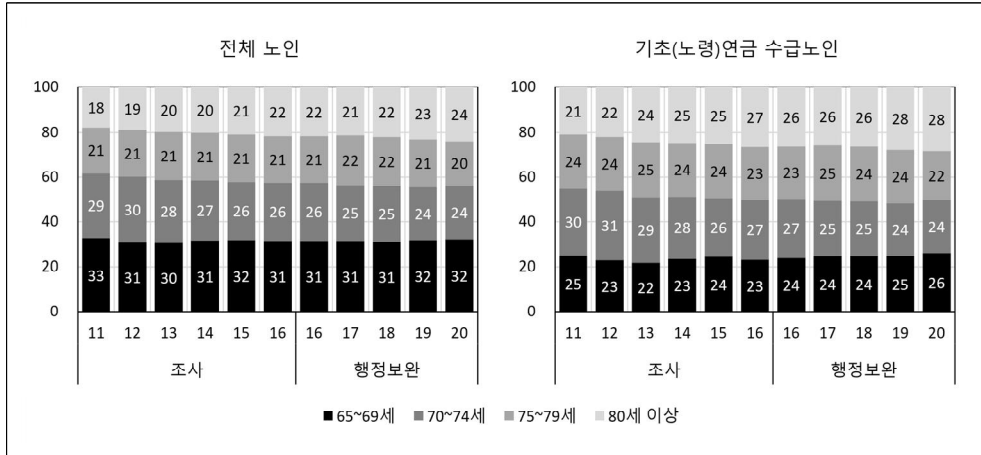
주: 2011~2013년은 기초노령연금의 수급률이고, 2014~2021년은 기초연금의 수급률이다.
 자료: 보건복지부, (2014). 통계로 본 2013년 기초노령연금. p.8; 보건복지부, (2022a). 통계로 본 2021년 기초연금. p.6.

[그림 4-1]에는 노인의 공적연금 수급률을 함께 보고하였다. 분석결과는 2010년대 노인 공적연금 수급률의 시간에 따른 증가를 뚜렷하게 보여준다. 2016~2020년 공적연금 개인수급률이 42.9%에서 50.8%로 증가하였고, 부부 내에서 합산한 부부공적연금이 존재하는 노인의 비율이 58.2%에서 67.3%로 증가하였다. 즉, 본인 또는 배우자가 국민연금·직역연금을 받은 노인의 비율이 기초연금 수급률과 동일한 수준으로 빠르게 증가한 것이다. 기초연금 수급지위와 공적연금 부부수급지위를 교차하여 살펴보면, 2016~2020년 기초연금과 공적연금을 모두 받은 노인의 비율이 31%에서 40%로 빠르게 증가하였고, 기초연금을 받았지만 공적연금을 받지 않은 노인의 비율이 35%에서 28%로 감소하였다. 이는 기초연금 수급집단에서 공적연금 수급자 및 공적연금 수급자의 배우자가 차지하는 비율이 크게 증가하였다는 사실을 보여준다. 2010년대 초반의 기초노령연금은 주로 공적연금 비수급자를 지원하였지만, 2020년의 기초연금은 본인 또는 배우자가 공적연금을 받은 노인을 더 많이 지원하게 되었다.

116 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[그림 4-3] 노인 연령 분포

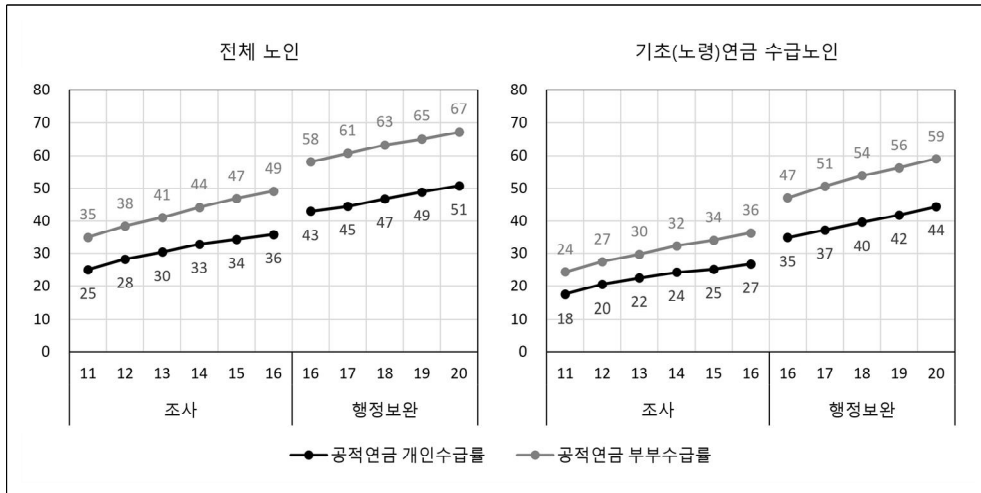
(단위: %)



자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

[그림 4-4] 노인 공적연금 수급률

(단위: %)



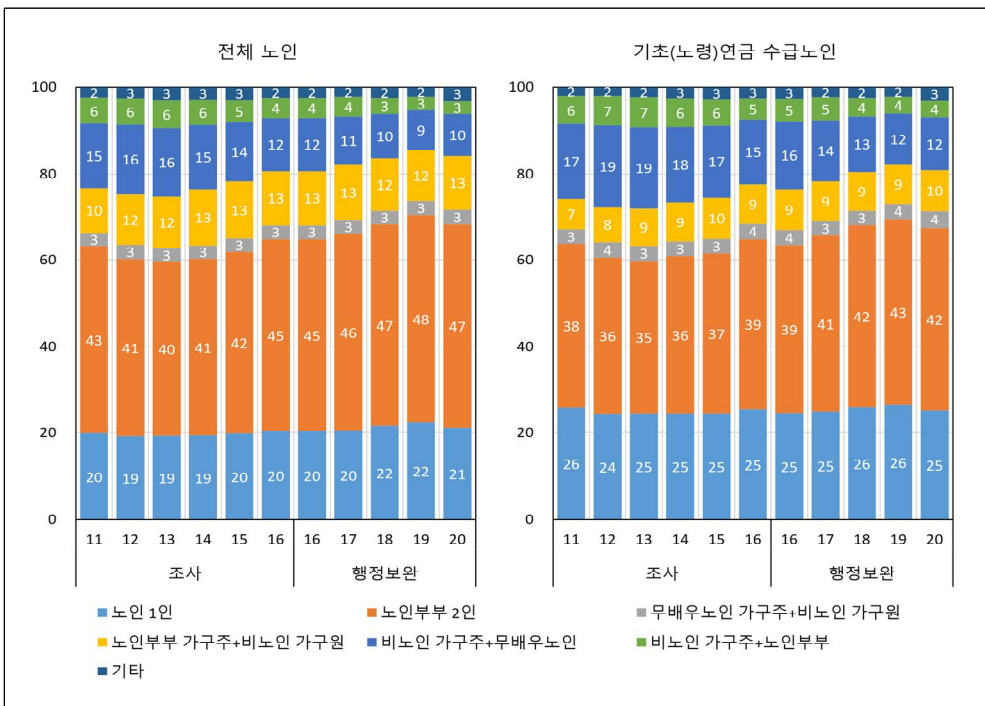
주: 공적연금 수급지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 공적연금 개인수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인공적연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
 - 공적연금 부부수급지위: 부부 내에서 합산한 부부공적연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

[그림 4-3]~[그림 4-6]에서는 전체 노인 및 기초(노령)연금 수급노인의 특성을 살펴보았다. 전체 노인에게 비해 기초(노령)연금 수급노인의 연령 수준이 높았고, 공적 연금 수급률이 낮았으며, 노인 1인 가구 비율이 높았고, 비취업자 및 임시·일용근로자 비율이 높았다. 시간에 따른 변화를 살펴보면, 기초(노령)연금 수급노인의 80세 이상 고령 비율, 공적연금 수급률, 노인부부 2인 가구 비율, 임금근로자 비율이 증가하였다.

[그림 4-5] 노인 가구유형 분포

(단위: %)



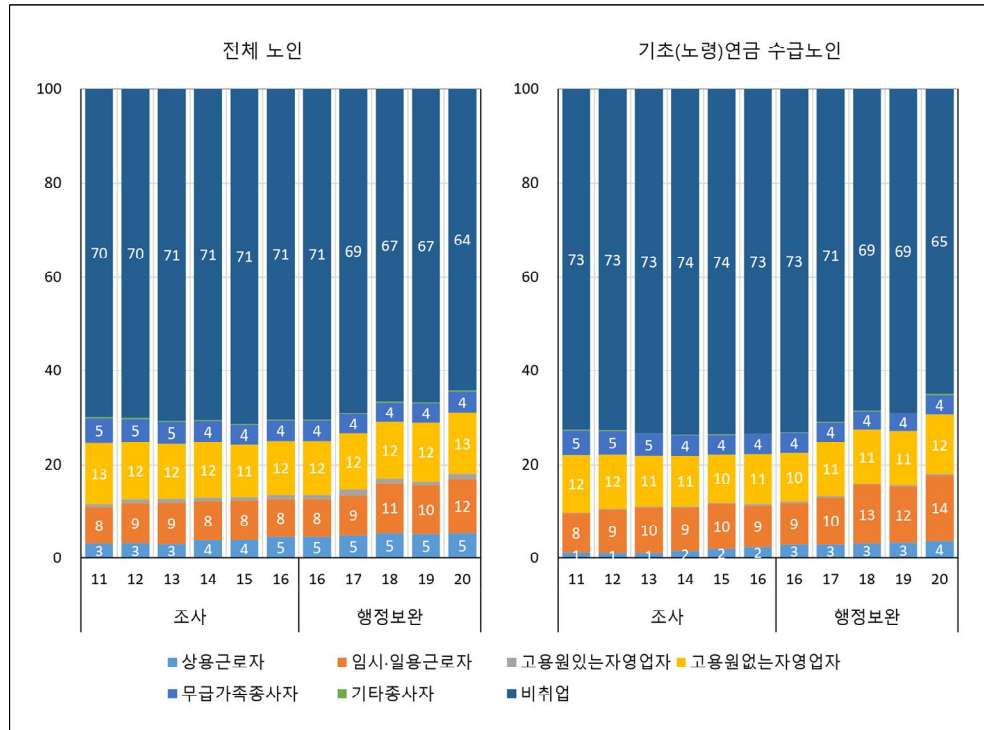
주: 노인 가구유형은 다음과 같이 정의하였다.

- 노인 1인: 65세 이상 가구원 1명으로 구성된 가구를 의미한다.
- 노인부부 2인: 65세 이상 가구원 1명과 배우자로 구성된 가구를 의미한다. 배우자가 65세 이상인 사례와 64세 이하인 사례를 모두 포함한다.
- 무배우노인 가구주+비노인 가구원: 가구 내 배우자가 존재하지 않는 65세 이상 가구주와 64세 이하 가구원으로 구성된 가구를 의미한다.
- 노인부부 가구주+비노인 가구원: 가구주와 배우자가 모두 존재하고, 가구주 또는 배우자가 65세 이상이며, 가구주 및 배우자와 64세 이하 가구원으로 구성된 가구를 의미한다.
- 비노인 가구주+무배우노인: 가구주가 64세 이하이고, 가구주의 배우자가 없거나 64세 이하이며, 가구 내 배우자가 없는 65세 이상 가구원이 1명 존재하는 가구를 의미한다.
- 비노인 가구주+노인부부: 가구주가 64세 이하이고, 가구주의 배우자가 없거나 64세 이하이며, 부부 중 1명이 65세 이상인 노인부부 1쌍이 존재하는 가구를 의미한다.

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

[그림 4-6] 노인 종사상지위 분포

(단위: %)



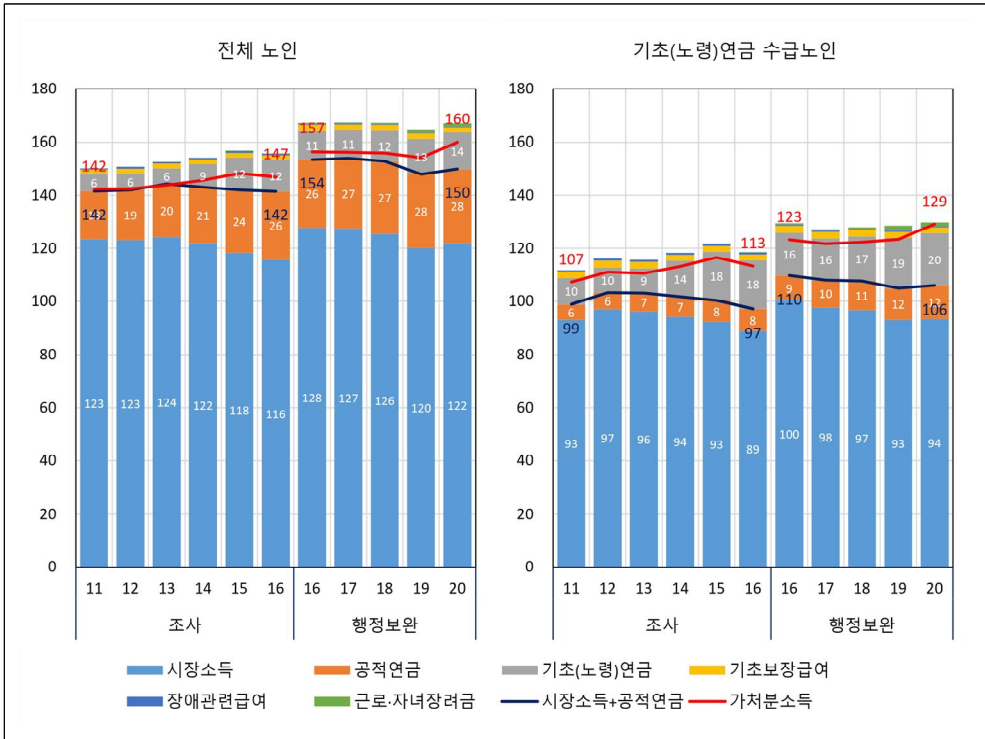
자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

[그림 4-7]에는 노인의 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득 평균을 빈곤선 대비 비율로 환산하여 보고하였다. 우선, 2장의 [그림 2-10]에서 살펴본 것과 마찬가지로, 노인-자녀 동거 감소와 같은 가구구조 변화로 인해 노인의 시장소득 수준이 시간에 따라 감소하였다. 그런데 2011~2016년에는 공적연금 증가가 시장소득 감소를 상쇄하여 시장소득+공적연금 수준이 일정하게 유지되었지만, 2016~2020년에는 공적연금 증가량보다 시장소득 감소량이 커서 시장소득+공적연금 수준이 감소하였다. 즉, 공적연금 성숙에도 불구하고, 기초연금과 같은 비기여 방식 노후소득보장급여가 꾸준히 확대되지 않는다면, 빈곤선 및 중위소득 대비 노인의 소득 수준 증가를 기대하기 어려운 것이다. 기초(노령)연금을 포함한 공적이전소득을 합산하고 세금 및 사회보험료를 차감하면, 노인의 가처분소득 평균이 2011~2016년 142%에서 147%로, 2016~2020년 157%에서 160%로 증가하였다.

기초(노령)연금 수급노인의 소득을 분석한 결과 역시 전체 노인 분석결과와 비슷한 추이를 나타내었다. 기초(노령)연금 수급노인의 공적연금 수급률이 증가하면서 공적연금 평균이 2011~2016년 빈곤선의 6%에서 8%로, 2016~2020년 빈곤선의 9%에서 12%로 꾸준히 증가하였지만, 공적연금 증가량보다 시장소득 감소량이 커서 시장소득+공적연금이 시간에 따라 감소하였다. 하지만 공적연금 외 공적이전소득·지출을 추가적으로 반영하면, 기초(노령)연금 수급노인의 가처분소득 평균이 2011~2016년 빈곤선의 107%에서 113%로, 2016~2020년 빈곤선의 123%에서 129%로 증가하였다.

[그림 4-7] 노인 소득 평균의 빈곤선 대비 비율

(단위: %)



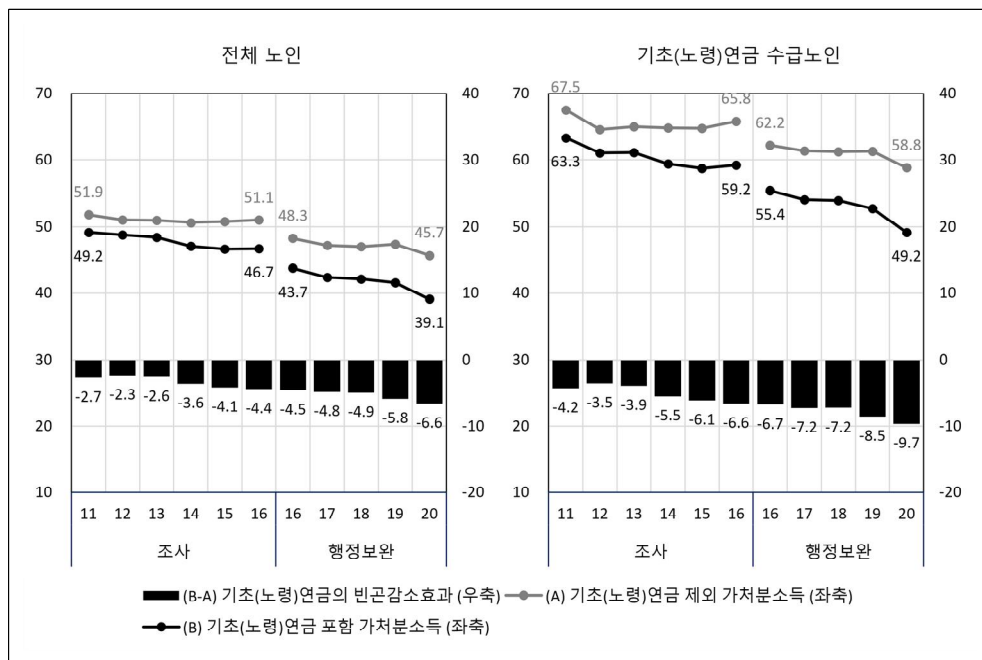
주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
자료: 통계청, (각 연도). 가계금융복지조사 원자료; <부표 4-1> 참조.

[그림 4-8]과 [그림 4-9]에는 기초(노령)연금의 빈곤 감소 효과를 보고하였다. 앞서 2장의 [그림 2-14]와 [그림 2-15]에서 시장소득에 기초(노령)연금을 합산할 때

노인 빈곤이 얼마나 감소하였는지를 분석한 것과 달리, [그림 4-8]과 [그림 4-9]에서는 기초(노령)연금을 제외한 가처분소득에 기초(노령)연금을 합산할 때 노인 빈곤이 얼마나 감소하였는지를 분석하였다. [그림 4-8]을 살펴보면, 2010년대 기초(노령)연금 합산 전 노인 빈곤율이 그다지 빠른 감소세를 나타내지 않았다는 사실이 확인된다. 2020년에는 기초(노령)연금 합산 전 노인 빈곤율이 45.7%로 비교적 크게 감소하였지만, 코로나19 재난지원금의 규모가 매우 컸다는 사실을 고려하면 기초(노령)연금 합산 전 노인 빈곤율이 안정적으로 감소하였다고 판단하기 어렵다. 그림에서 보듯이, 기초(노령)연금을 합산 해야 비로소 2010년대 노인 빈곤율 감소세가 비교적 분명하게 관찰되었다. 기초(노령)연금 수급노인의 빈곤율을 분석한 결과 역시 유사한 추이를 나타내었다.

[그림 4-8] 기초(노령)연금의 노인 빈곤율 감소 효과

(단위: %, %p)



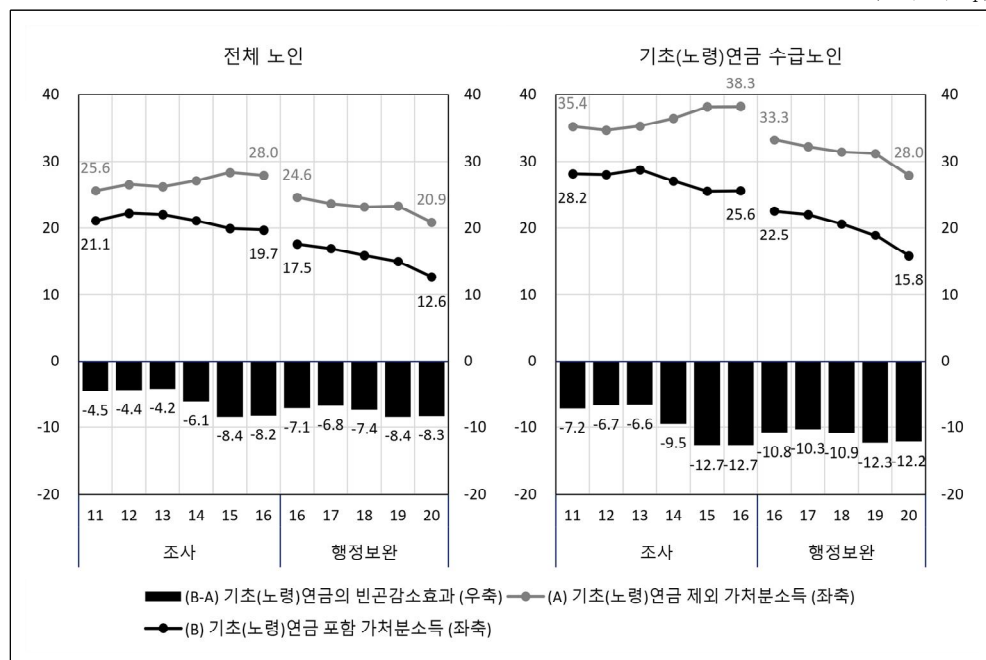
주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
자료: 통계청, (각 연도) 가계금융복지조사 원자료.

[그림 4-9]에서는 노인 빈곤갭비율을 분석하였다. 기초(노령)연금 합산 전 노인 빈곤갭비율은 2011~2016년 25.6%에서 28.0%로 증가하였고, 2016~2020년 24.6%에서

20.9%로 감소하였지만, 2020년 코로나19 재난지원금의 영향을 고려하면 2010년대 중후반 감소세가 그다지 뚜렷하지 않았다. 기초(노령)연금을 합산하면, 노인 빈곤율 비율이 2011~2016년 21.1%에서 19.7%로, 2016~2020년 17.5%에서 12.6%로 뚜렷하게 감소하였다. 기초(노령)연금 지급노인 빈곤율 비율 분석결과 역시 대체로 유사하였다.

[그림 4-9] 기초(노령)연금의 노인 빈곤율 감소 효과

(단위: %, %p)



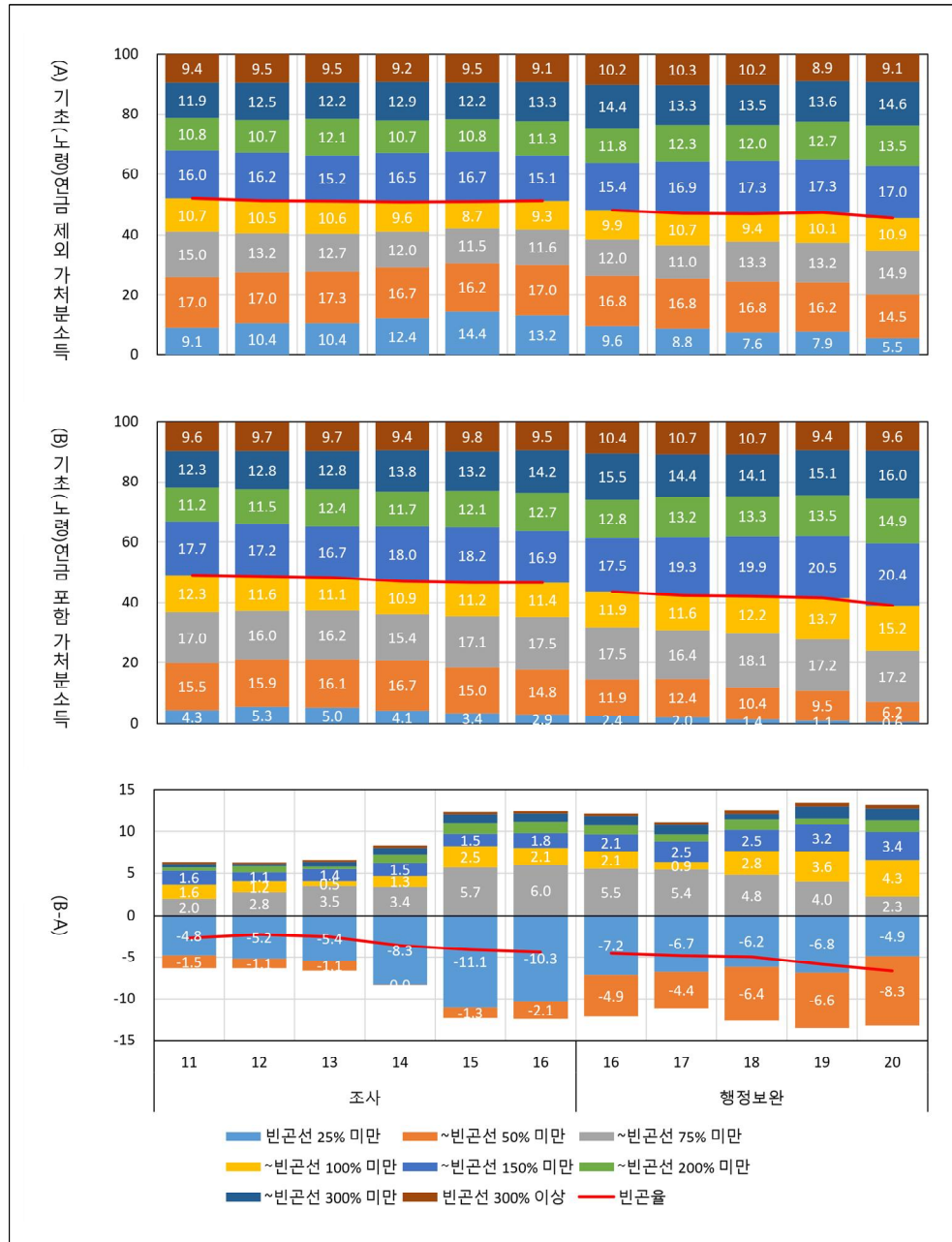
주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청, (각 연도), 가계금융복지조사 원자료.

[그림 4-10]에서는 기초(노령)연금 합산 전후 노인의 가처분소득구간 분포가 어떻게 변화하였는지를 살펴보았다. 예를 들어, 2020년 빈곤선 25% 미만 노인 비율이 기초 연금을 제외하면 5.5%였지만 기초연금을 포함하면 0.6%로 4.9%p 감소하였다. 즉, 기초연금이 2020년 빈곤선 25% 미만 극빈 노인 비율을 4.9%p 감소시킨 것으로 해석할 수 있다. 기초연금으로 인해 빈곤선 25% 이상 50% 미만 노인 비율은 8.3%p 감소하였고, 빈곤선 50% 이상 노인 비율은 증가하였다.

122 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

[그림 4-10] 기초(노령)연금의 전체 노인 소득구간 이동 효과

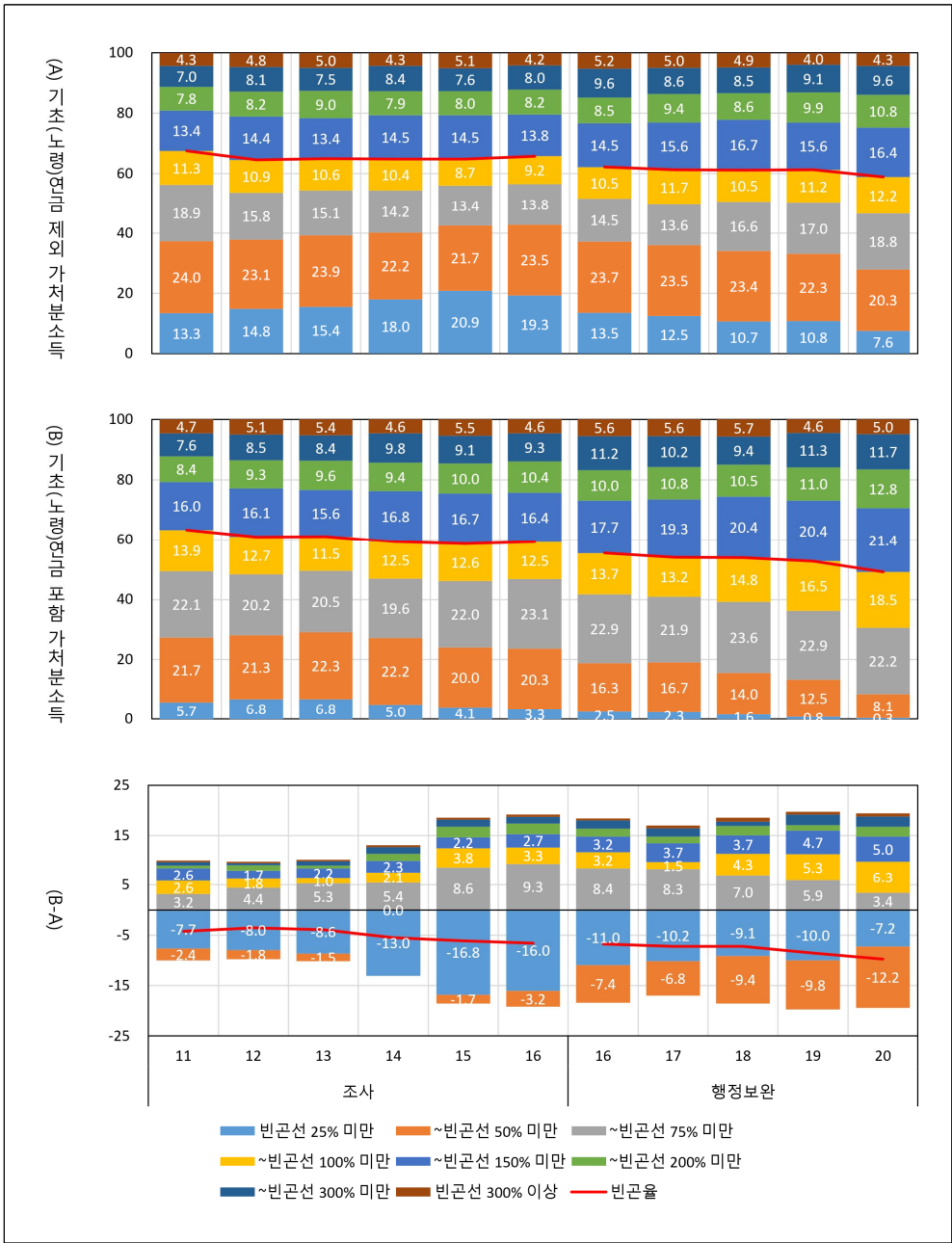
(단위: %, %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
자료: 통계청, 〈각 연도〉, 가계금융복지조사 원자료: 〈부표 4-2〉 참조.

[그림 4-11] 기초(노령)연금의 기초(노령)연금 수급노인 소득구간 이동 효과

(단위: %, %p)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
자료: 통계청, (각 연도) 가계금융복지조사 원자료: <부표 4-2> 참조.

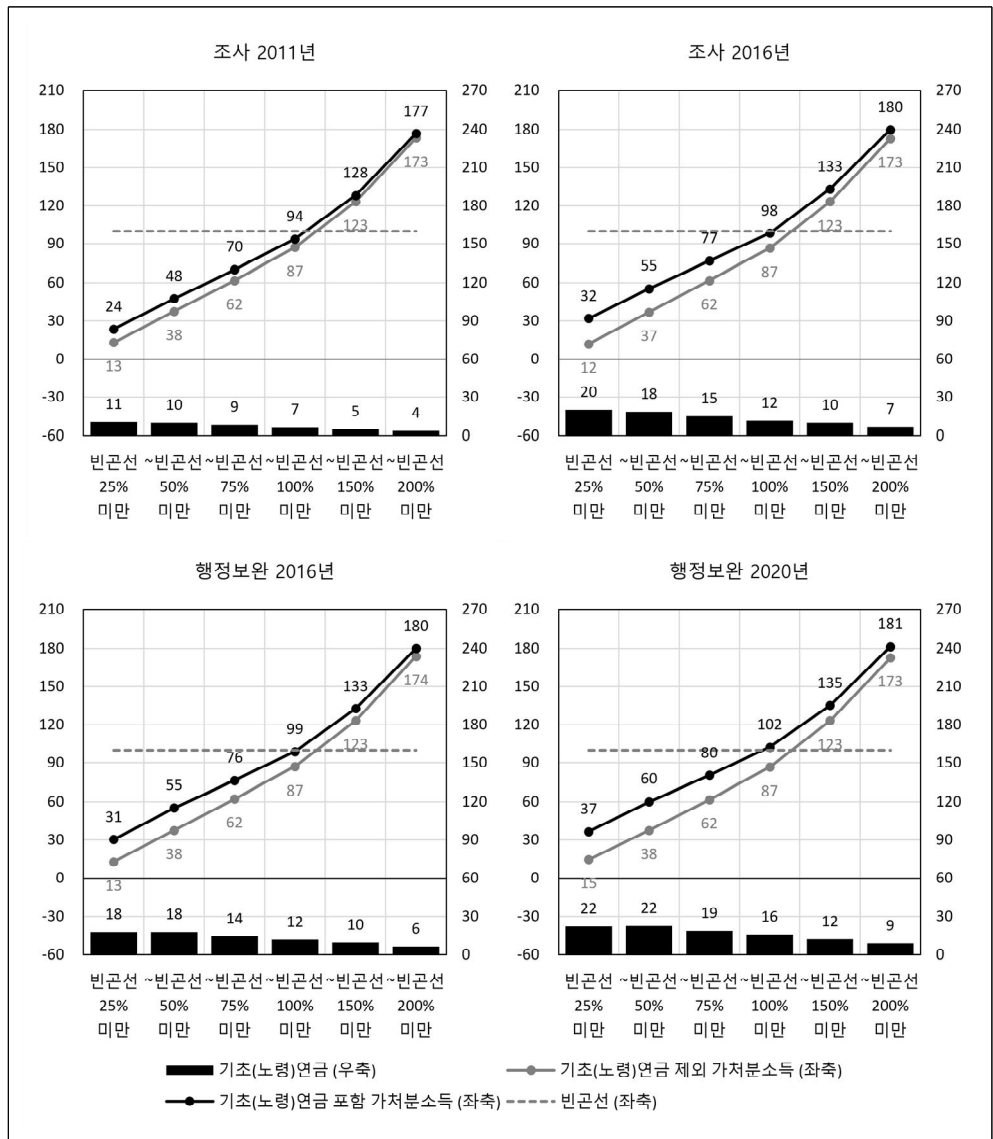
[그림 4-10]은 기초(노령)연금이 빈곤선 50% 미만 극빈 노인을 집중적으로 지원 한다는 사실을 보여준다. 2011~2016년에는 빈곤선 25% 미만 노인 비율을 감소시키는 효과가 4.8%p에서 10.3%p로 크게 증가하였고, 2016~2020년에는 빈곤선 25% 이상 50% 미만 노인 비율을 감소시키는 효과가 4.9%p에서 8.3%p로 크게 증가하였다. 이와 같은 분석결과는 중위 50% 빈곤선 기준 노인 빈곤율로 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 정확하게 평가하기 어렵다는 사실을 다시 한 번 보여준다. 만약 현행 빈곤선의 50%, 즉 중위 25% 빈곤선을 활용하여 평가한다면, 2020년 노인 빈곤율 감소 효과가 13.2%p (4.9%p+8.3%p)로 나타났을 것이다. 하지만 중위 50% 빈곤선을 활용하여 평가한 결과, 소득구간을 상향이동한 13.2%의 극빈 노인 중에서 6.6%(2.3%+4.3%)의 노인은 여전히 빈곤한 것으로 분석되었고, 노인 빈곤율 감소 효과가 6.6%p에 그쳤다. [그림 4-11]에서 기초(노령)연금 수급노인을 분석한 결과 역시 유사하게 나타났다. 2020년 기초연금은 기초연금 수급노인의 빈곤선 25% 미만 비율을 7.2%p 감소시켰고, 빈곤선 25% 이상 50% 미만 비율을 12.2%p 감소시켰다. 즉, 2020년 기초연금은 기초연금 수급노인의 빈곤선 50% 미만 극빈 비율을 19.4%p나 감소시켰다.

[그림 4-12]에서는 기초(노령)연금을 제외한 가처분소득구간에 따라 노인이 기초 연금을 얼마나 받았는지, 기초연금을 받은 결과 가처분소득이 얼마나 증가하였는지를 분석하였다. 예를 들어, 2020년 기초연금을 제외한 가처분소득이 빈곤선 25% 미만인 노인은 평균적으로 빈곤선 22% 수준의 기초연금을 받았고, 기초연금을 받은 결과 가처분소득 평균이 빈곤선의 15%에서 37%로 증가하였다. 기초연금의 급여구조는 정책 급여 형태에 가까우므로, 빈곤선 25% 미만 노인과 빈곤선 25% 이상 50% 미만 노인이 거의 비슷한 수준의 급여를 받았다. 빈곤선 50% 이상 구간에서는 소득 수준이 증가할수록 기초연금 수급률이 낮아져 기초연금 평균이 점진적으로 감소하였으나, 빈곤선 150% 이상 200% 미만의 비빈곤 노인 역시 빈곤선 9% 수준의 기초연금을 받은 것으로 나타났다.

시간에 따른 변화를 살펴보면, 기초연금이 중저소득층 노인의 소득을 증가시키는 효과가 대체로 고르게 증가한 것으로 나타났다. 빈곤선 25% 미만 노인의 기초연금은 2011~2016년 빈곤선의 11%에서 20%로, 2016~2020년 빈곤선의 18%에서 22%로 증가하였고, 빈곤선 150% 이상 200% 미만 노인의 기초연금은 2011~2016년 빈곤선의 4%에서 7%로, 2016~2020년 6%에서 9%로 증가하였다.

[그림 4-12] 전체 노인 기초(노령)연금 제외 가처분소득구간별 소득 평균의 빈곤선 대비 비율

(단위: %)

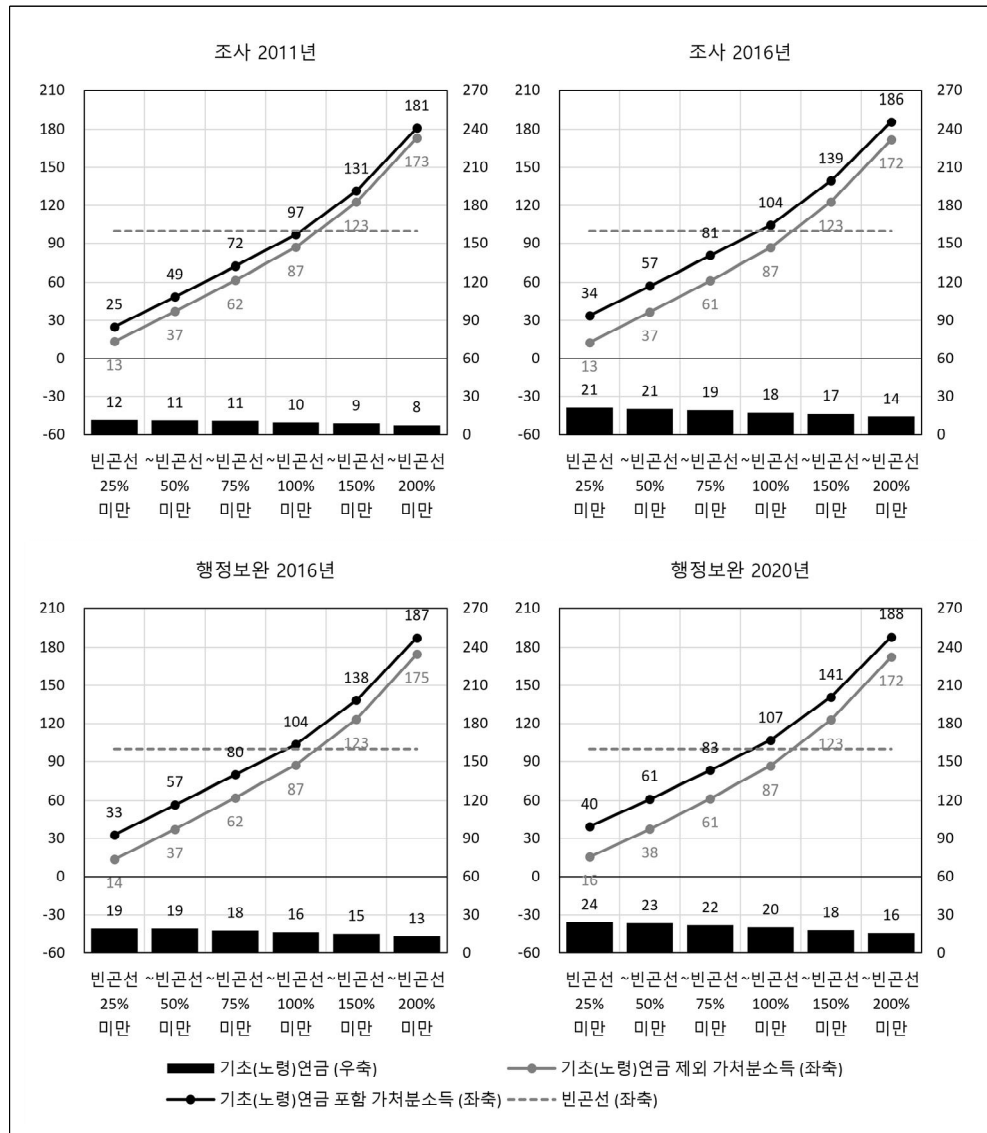


주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
자료: 통계청, 〈각 연도〉 가계금융복지조사 원자료; 〈부표 4-3〉 참조.

[그림 4-13]에서 기초(노령)연금 수급노인에 대해 동일한 분석을 실시한 결과는 기초연금의 급여구조가 정액급여 형태에 가깝다는 사실을 조금 더 분명하게 보여준다. 2020년 빈곤선 25% 미만 기초연금 수급노인은 빈곤선 24% 수준의 기초연금을 받았다.

가구원 수가 많은 가구의 소득 수준이 높기 때문에, 소득 수준이 높을수록 가구 내에서 합산하고 균등화한 기초연금 평균이 완만하게 감소하였다.

[그림 4-13] 기초(노령)연금 수급노인 기초(노령)연금 제외 가처분소득구간별 소득 평균의 빈곤선 대비 비율 (단위: %)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료: <부표 4-3> 참조.

제3절 2020년 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 관계

3절에서는 2020년(소득 연도) 가계금융복지조사 자료를 활용하여 기초연금 수급 지위와 노인 빈곤지위의 관계를 심층분석한다. 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위를 교차분석할 때는 다음과 같은 점을 고려해야 한다. 첫째, 가계금융복지조사는 2021년 조사에서 2021년 3월말 기준 만 연령을 측정하였고 2020년 기준 연간 소득을 측정하였으므로, 2021년 3월말 65세 노인의 일부는 2020년에 63~64세를 경험하였고, 2021년 3월말 66세 노인의 일부는 2020년에 64세를 경험하였으며, 2021년 3월말 67세 노인은 2020년에 65세 이상이었다. 즉, 2020년(소득 연도) 가계금융복지조사 데이터의 67세 이상 노인을 분석대상으로 설정해야 기초연금 수급지위가 측정된 2020년에 65세 미만이어서 기초연금을 받지 못한 사례가 존재하지 않는다. 둘째, 빈곤 노인이 기초연금을 받아 빈곤을 벗어나게 하는 것이 정책목표이므로, 기초연금 수급 지위와 빈곤지위의 불일치를 검토할 때는 기초연금을 받지 않은 상태의 가처분소득으로 측정한 빈곤지위를 살펴볼 필요가 있다. 셋째, 가구 내 노인이 여러 명일 때 일부만 기초 연금을 받을 수 있으므로, 가구 내에서 합산한 기초연금의 가구수급지위가 아니라 가구 내에서 합산하지 않은 기초연금의 개인수급지위를 살펴볼 필요가 있다.

〈표 4-2〉 2020년 표본 사례 수

(단위: 명)

구분	65세 이상	66세 이상	67세 이상
표본 사례 수	10,039	9,353	8,656

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

〈표 4-3〉에서는 이와 같은 여러 기준을 적용하여 기초연금 수급지위와 노인 빈곤 지위를 교차분석하였다. 65세 이상 노인을 대상으로 기초연금 가구수급지위와 기초 연금 포함 가처분소득 빈곤지위를 분석하면, 수급-비빈곤 집단이 35.6%, 비수급-빈곤 집단이 5.5%로 나타났다. 67세 이상 노인을 대상으로 기초연금 개인수급지위와 기초 연금 제외 가처분소득 빈곤지위를 분석하면, 수급-비빈곤 집단이 27.5%, 비수급-빈곤 집단이 5.7%로 나타났다. 이하의 분석에서는 67세 이상 노인의 기초연금 개인수급 지위와 기초연금 제외 가처분소득 빈곤지위의 불일치를 중점적으로 검토한다.

〈표 4-3〉 2020년 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합 비율

(단위: %)

구분			기초연금 포함 가처분소득 빈곤지위			기초연금 제외 가처분소득 빈곤지위		
			비빈곤	빈곤	계	비빈곤	빈곤	계
기초연금 개인수급지위	65세 이상	비수급	26.6	5.9	32.5	26.5	6.0	32.5
		수급	34.3	33.2	67.5	27.7	39.7	67.5
		계	60.9	39.1	100.0	54.3	45.7	100.0
	66세 이상	비수급	24.4	5.5	29.9	24.3	5.6	29.9
		수급	35.1	35.0	70.1	28.2	41.9	70.1
		계	59.4	40.6	100.0	52.5	47.5	100.0
	67세 이상	비수급	23.3	5.7	29.0	23.2	5.7	29.0
		수급	34.5	36.6	71.0	27.5	43.5	71.0
		계	57.8	42.2	100.0	50.8	49.2	100.0
기초연금 가구수급지위	65세 이상	비수급	25.3	5.5	30.8	25.3	5.5	30.8
		수급	35.6	33.6	69.2	29.0	40.2	69.2
		계	60.9	39.1	100.0	54.3	45.7	100.0
	66세 이상	비수급	23.5	5.3	28.8	23.5	5.3	28.8
		수급	35.9	35.3	71.2	29.0	42.2	71.2
		계	59.4	40.6	100.0	52.5	47.5	100.0
	67세 이상	비수급	22.5	5.4	27.9	22.5	5.4	27.9
		수급	35.2	36.9	72.1	28.2	43.9	72.1
		계	57.8	42.2	100.0	50.8	49.2	100.0

주: 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

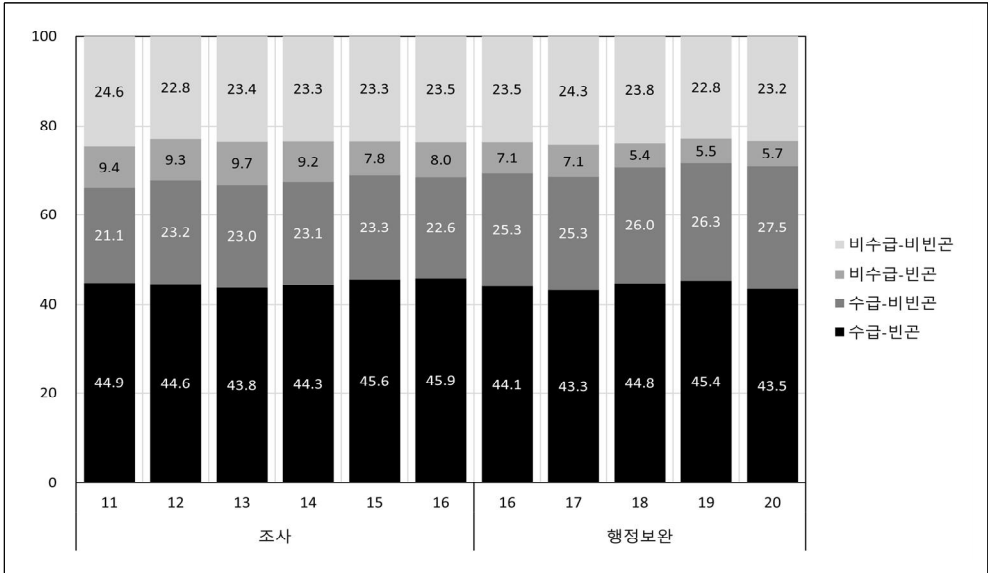
- 개인수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 가구수급지위: 가구 내에서 합산한 가구기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

[그림 4-14]에서는 67세 이상 노인의 기초(노령)연금 수급지위-빈곤지위 조합 비율이 시간에 따라 어떻게 변화하였는지를 살펴보았다. 기초연금 수급지위 측정 결과를 대체로 신뢰할 수 있는 2016~2020년 행정정보데이터 분석결과를 살펴보면, 수급지위와 빈곤 지위가 일치하는 수급-빈곤 집단 및 비수급-비빈곤 집단의 비율은 크게 변화하지 않았고, 비수급-빈곤 비율이 7.1%에서 5.7%로 감소하였으며, 수급-비빈곤 비율이 25.3%에서 27.5%로 증가하였다. 즉, 전반적으로 노인 빈곤율이 감소하면서 빈곤함에도 불구하고 기초연금을 받지 않은 노인의 비율이 시간에 따라 감소한 것이다. 단, 비수급-빈곤 비율이 2018년 이후 정체하여 향후 자연스러운 감소를 기대하기는 쉽지 않을 것으로 판단된다.

[그림 4-14] 67세 이상 기초(노령)연금 수급지위-빈곤지위 조합 비율

(단위: %)



주: 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.
· 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
· 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초(노령)연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

<표 4-4> 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 기초연금 급여액 및 빈곤갭 평균

(단위: 만 원/년, 2020년 실질, 명)

구분	(A) 기초연금 급여액 평균			(B) 빈곤갭 평균			(B-A)			표본 사례수		
	빈곤	비빈곤	계	빈곤	비빈곤	계	빈곤	비빈곤	계	빈곤	비빈곤	계
수급	339	250	305	722	0	442	383	-250	138	4,102	2,120	6,222
비수급	14	5	7	501	0	99	487	-5	92	487	1,947	2,434
계	301	138	218	696	0	343	395	-138	124	4,589	4,067	8,656

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 빈곤갭은 빈곤층의 경우 빈곤선과 기초연금 제외 가처분 소득의 차액으로, 비빈곤층의 경우 0으로 정의하였다. 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.
· 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
· 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

이하에서는 이와 같은 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치가 발생한 원인을 집중적으로 검토한다. 우선, 소득·재산 하위 70% 노인에게 빈곤선에 크게 못 미치는

수준의 정액급여를 지원하는 기초연금의 급여구조로 인해, 다음과 같이 기초연금이 노인 빈곤을 표적화하여 해소하는 데 한계가 있다는 사실을 확인해둔다. 첫째, 67세 이상 노인의 기초연금 제외 가처분소득 빈곤율이 49.2%였고 기초연금 수급률이 71.0%였으므로(〈표 4-3〉 참조), 설령 기초연금이 빈곤 노인을 100% 지원하더라도 적어도 20% 이상의 수급-비빈곤 집단이 발생할 수밖에 없다. 둘째, 기초연금 급여수준이 빈곤선에 크게 못 미치기 때문에, 기초연금 급여액 총량이 노인 빈곤을 완전히 해소하는 데 턱없이 부족하다. 〈표 4-4〉에서 67세 이상 노인의 가구 내에서 합산·균등화한 가구 소득을 분석한 결과를 살펴보면, 기초연금 급여액 평균은 연간 218만 원이었고, 빈곤선에 미달하는 소득, 즉 빈곤갭의 평균은 연간 343만 원이었다. 67세 이상 빈곤 노인만을 분석하면, 기초연금 급여액 평균은 연간 301만 원으로 빈곤갭 평균인 연간 696만 원의 절반에도 미치지 못했다.

〈표 4-5〉 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 가구원 수 평균

(단위: 명)

구분	0~17세 가구원	18~64세 가구원 (65세 이상 가구원의 배우자 제외)	65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자	표본 사례 수
수급-빈곤	0.0	0.2	1.6	4,102
수급-비빈곤	0.2	1.1	1.6	2,120
비수급-빈곤	0.0	0.2	1.7	487
비수급-비빈곤	0.1	0.4	1.8	1,947

주: 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

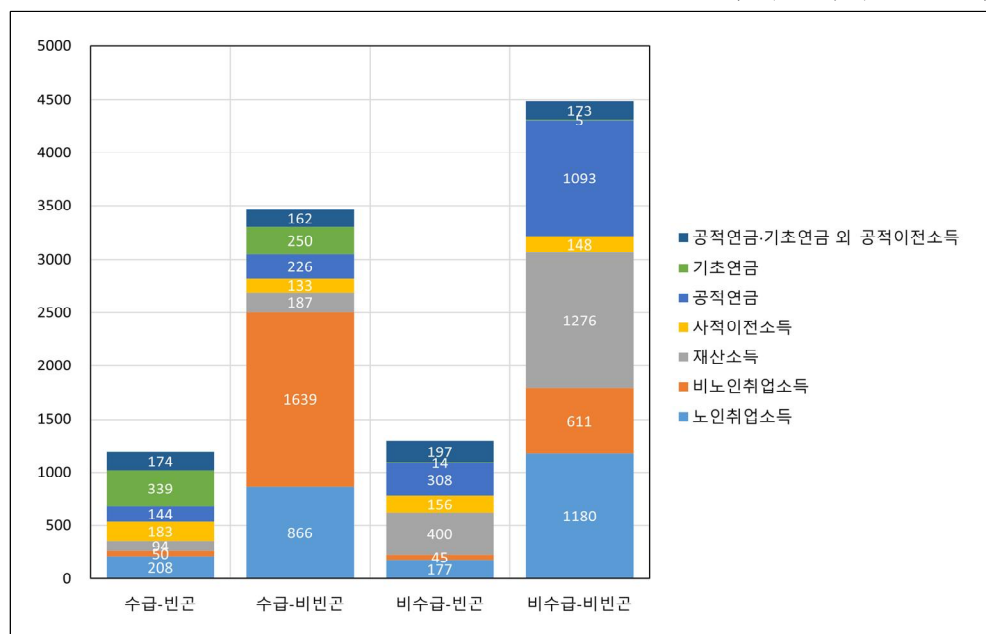
자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

이와 같은 구조적 한계를 전제하고, 이하에서는 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 발생시킨 세부적인 요인을 검토한다. 우선, 노인 빈곤지위는 가구단위 소득으로 평가하지만 기초연금 수급지위는 부부단위 소득·재산을 평가하여 결정하기 때문에 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치가 발생한다. 즉, 자녀와 동거하는 노인은 자녀가 획득한 근로소득을 포함한 가구소득 수준이 높더라도 노인의 개인소득 수준이 낮다면 기초연금을 받을 수 있다. 〈표 4-5〉를 살펴보면, 수급-비빈곤 노인이 평균적으로 1.1명의 18~64세 가구원과 동거하였다. [그림 4-15]를 살펴보면, 수급-비빈곤 노인의

비노인취업소득 평균이 연간 1,639만 원으로 매우 크게 나타났다. 이와 같은 분석결과는 기초연금의 부부단위 소득·재산조사가 수급·비빈곤 집단의 구성에 상당히 큰 영향을 미칠 가능성을 시사한다.

[그림 4-15] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위·빈곤지위 조합별 소득 평균

(단위: 만 원/년, 2020년 실질)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다. 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

기초연금 소득·재산조사가 부부단위로 실시된다는 사실을 고려하여, <표 4-6>에서는 부부 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득으로 부부단위 빈곤지위를 구성하여 기초연금 수급지위와의 관계를 분석하였다. 또한 기초연금 소득조사에서 공적연금을 제외한 대부분의 공적이전소득과 사적이전소득을 소득평가액으로 산정하지 않는다는 사실을 고려하여, 추가적으로 근로·사업·재산·공적연금소득으로 부부단위 빈곤지위를 구성하여 기초연금 수급지위와의 관계를 분석하였다. 이와 같이 빈곤지위 평가단위를

가구에서 부부로 조정하고 소득 범위를 축소하면, 67세 이상 노인의 수급-비빈곤 비율이 27.5%에서 14.9%, 11.7%로 크게 감소하였다. 또한 비수급-비빈곤 비율과 수급-빈곤 비율의 합으로 평가한 기초연금 수급지위-노인 빈곤지위 일치도는 66.7%에서 77.8%, 80.0%로 크게 증가하였다. 단, 부부단위로 빈곤을 평가하면 노인 빈곤율이 크게 증가하므로, 비수급-빈곤 비율이 5.7%에서 7.4%, 8.3%로 증가하였다. 요컨대, 기초연금의 부부단위 소득·재산조사가 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치에 상당히 큰 영향을 미쳤고, 공적연금을 제외한 대부분의 공적이전소득과 사적이전소득을 소득 평가액으로 산정하지 않는 기초연금의 소득조사가 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치에 일정한 영향을 미친 것으로 판단된다.

〈표 4-6〉 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합 비율

(단위: %)

구분	기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위			기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위			근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위		
	비빈곤	빈곤	계	비빈곤	빈곤	계	비빈곤	빈곤	계
비수급	23.2	5.7	29.0	21.6	7.4	29.0	20.7	8.3	29.0
수급	27.5	43.5	71.0	14.9	56.2	71.0	11.7	59.3	71.0
계	50.8	49.2	100.0	36.5	63.5	100.0	32.4	67.6	100.0
비수급-비빈곤 + 수급-빈곤	66.7			77.8			80.0		

주: 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

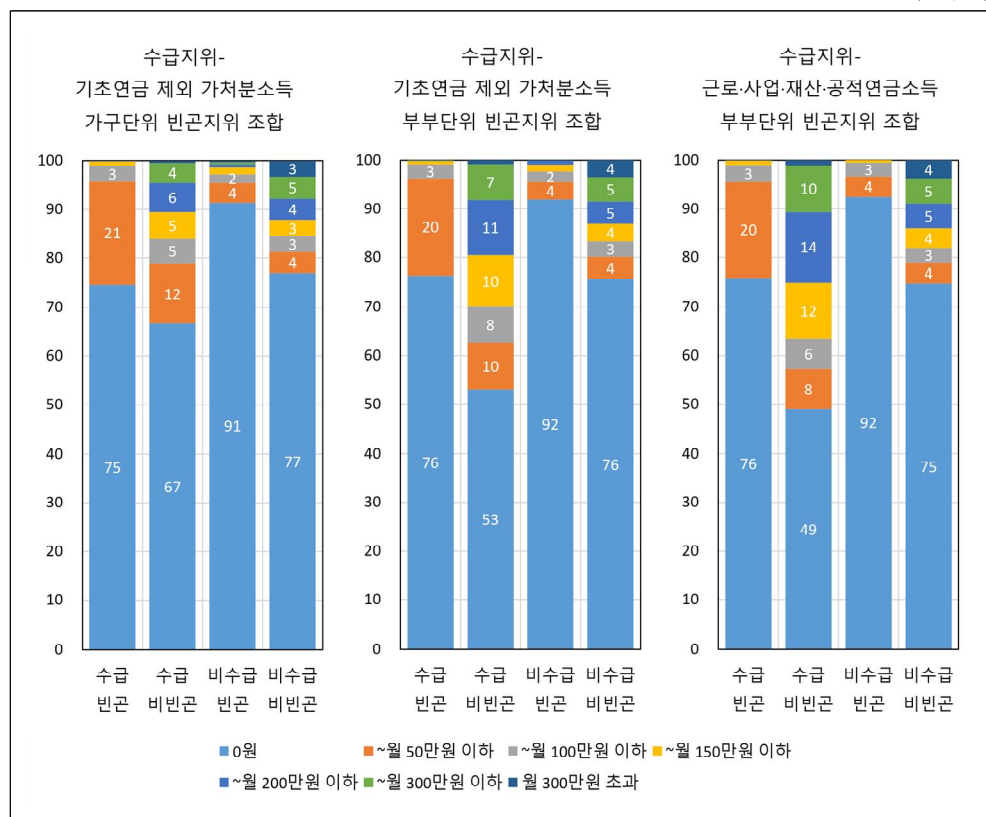
- 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다. 기초보장급여는 가구급여액을 가구원 수로 나눈 값을 부부 내에서 합산하였다.
- 근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 근로·사업·재산·공적연금소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

다음으로, 기초연금 소득조사의 관대한 근로소득공제로 인해 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치가 발생한다. 2020년 기초연금은 상시근로소득에서 월 96만 원을 차감하고 0.7을 곱하여 근로소득을 산정한다(보건복지부, 2020a, p.64). 따라서 노인의 근로소득 수준이 높아 빈곤하지 않더라도, 근로소득을 공제하여 소득인정액 요건을 충족하면 기초연금을 받을 수 있다.

[그림 4-16] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 개인근로소득구간 비율

(단위: %)



주: 67세 이상 노인의 부부 내에서 합산·균등화하지 않은 개인근로소득 분포이다. 연간소득을 12로 나누어 월간화 하였다. 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다. 기초보장급여는 가구급여액을 가구원 수로 나눈 값을 부부 내에서 합산하였다.
- 근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 근로·사업·재산·공적연금소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청, (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

[그림 4-16]에는 기초연금 수급지위-근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤 지위 조합별 67세 이상 노인의 개인근로소득 분포를 보고하였다. 그림을 살펴보면, 수급-비빈곤 노인의 절반 이상이 개인근로소득이 존재하였고, 월 100만 원을 넘는 개인근로소득이 관찰된 비율이 37%로 나타난 반면, 비수급-빈곤 노인의 92%는 개인

근로소득이 존재하지 않았다. 이는 개인근로소득 분포가 수급-비빈곤 노인과 비수급-빈곤 노인을 구분하는 매우 중요한 기준으로 작용하였을 가능성을 시사한다.

〈표 4-7〉 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 개인근로소득 평균

(단위: 만 원/월, 2020년 실질, %, 명)

구분		근로소득공제 전 근로소득 평균		근로소득공제 후 근로소득 평균		표본 사례 수
		0원 포함	0원 제외	0원 포함	0원 제외	
수급지위- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위 조합	수급-빈곤	9	34	0	15	4,102
	수급-비빈곤	36	109	10	57	2,120
	비수급-빈곤	8	88	2	52	487
	비수급-비빈곤	48	207	21	127	1,947
수급지위- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위 조합	수급-빈곤	8	34	0	17	4,937
	수급-비빈곤	63	133	18	57	1,285
	비수급-빈곤	7	80	1	47	590
	비수급-비빈곤	51	210	22	128	1,844
수급지위- 근로·사업·재산·공적연금소 득 부부단위 빈곤지위 조합	수급-빈곤	9	35	0	14	5,232
	수급-비빈곤	74	146	22	60	990
	비수급-빈곤	4	49	0	10	689
	비수급-비빈곤	54	215	23	127	1,745

주: 67세 이상 노인의 부부 내에서 합산·균등화하지 않은 개인근로소득 분포이다. 연간소득을 12로 나누어 월간화 하였다. 근로소득공제는 월 96만 원 차감 후 0.7배를 의미한다. 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

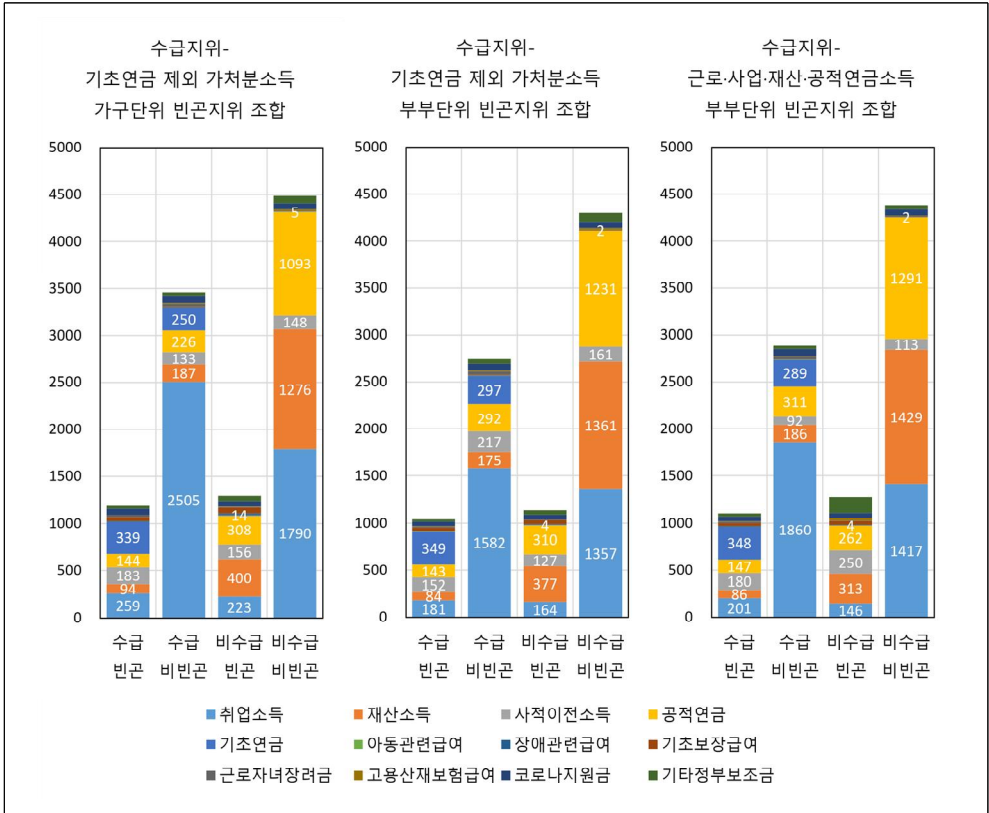
- 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다. 기초보장급여는 가구급여액을 가구원 수로 나눈 값을 부부 내에서 합산하였다.
- 근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 근로·사업·재산·공적연금소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

〈표 4-7〉에는 기초연금 수급지위-근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위 조합별 67세 이상 노인을 대상으로 기초연금의 근로소득공제를 적용한 결과를 보고하였다. 수급-비빈곤 노인의 근로소득 평균은 월 74만 원이었지만, 근로소득공제를 적용하면 월 22만 원으로 크게 감소하였다. 하지만 비수급-빈곤 노인은 근로소득 평균이 월 4만 원에 불과하였기 때문에, 근로소득공제의 영향이 크지 않았다.

[그림 4-17] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 소득 평균

(단위: 만 원/년, 2020년 실질)



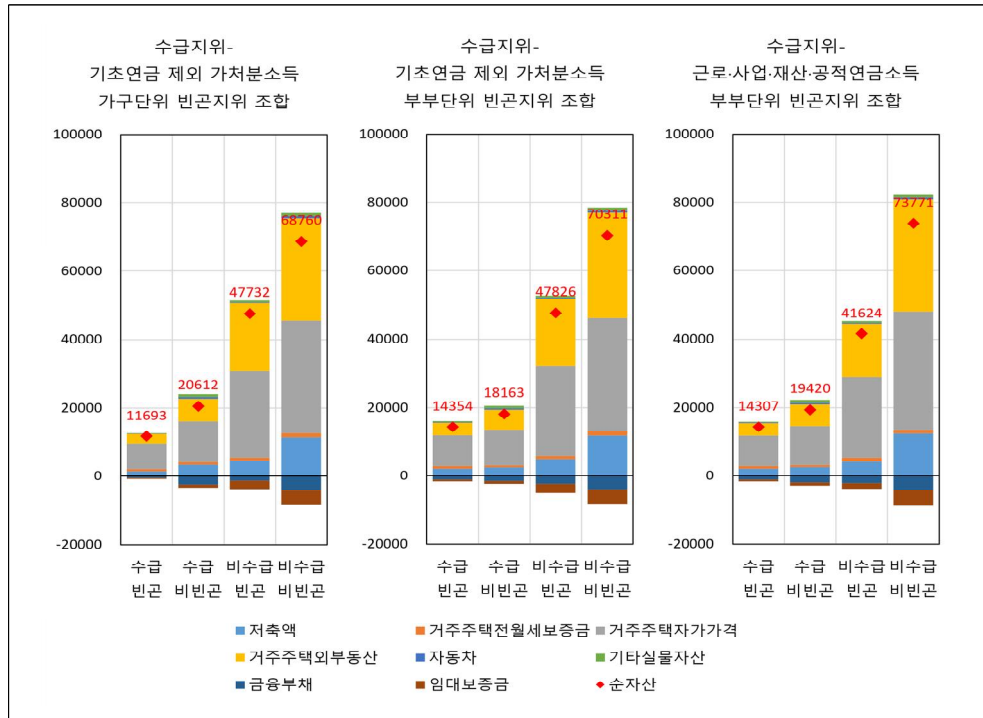
주: 수급지위-가구단위 빈곤지위 조합별로 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 평균을 분석하였고, 수급지위-부부단위 빈곤지위 조합별로 부부 내에서 합산·균등화한 부부소득의 개인단위 평균을 분석하였다. 기초보장급여는 가구급여액을 가구원 수로 나눈 값을 부부 내에서 합산하였다. 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다. 기초보장급여는 가구급여액을 가구원 수로 나눈 값을 부부 내에서 합산하였다.
- 근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 근로·사업·재산·공적연금소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료; <부표 4-4> 참조.

[그림 4-18] 2020년 67세 이상 기초연금 수급지위-빈곤지위 조합별 자산 평균

(단위: 만 원, 2020년 실질)



주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구자산의 개인단위 분포이다. 부채는 음수로 표시하였다. 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다. 기초보장급여는 가구급여액을 가구원 수로 나눈 값을 부부 내에서 합산하였다.
- 근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 근로·사업·재산·공적연금소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료: <부표 4-5> 참조.

[그림 4-17]에는 기초연금 수급지위-근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤 지위 조합별 67세 이상 노인의 부부소득 평균을 보고하였다. 그림을 살펴보면, 수급-비빈곤 노인은 취업소득 평균이 연간 1,860만 원으로 상당히 높았음에도 불구하고 근로 소득공제로 인해 기초연금을 받을 수 있었다.⁷⁾ 반면 비수급-빈곤 노인은 수급-비빈곤

7) 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위 기준 수급-비빈곤 노인의 연간 2,505만 원의 취업소득은, [그림 4-15]에서 살펴본 것처럼, 1,639만 원의 비노인취업소득과 866만 원의 노인취업소득으로 구성되었다.

노인보다 부부소득 수준이 훨씬 낮았음에도 불구하고, 공적연금·기초연금을 제외한 공적 이전소득과 재산소득 수준이 수급-비빈곤 노인보다 높아서 기초연금을 받지 못했다. 이는 상대적으로 부부소득 수준이 낮은 비수급-빈곤 노인이 아니라 상대적으로 부부 소득 수준이 높은 수급-비빈곤 노인이 기초연금 수급자로 선정되는 과정에서 근로소득 공제가 상당히 중요한 역할을 하였을 가능성을 시사한다.

마지막으로, 기초연금이 소득뿐만 아니라 재산을 함께 고려하여 수급자를 선정하기 때문에 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치가 발생한다. 기초연금은 대체로 연 4%의 환산율을 적용한 재산의 소득환산액과 소득평가액을 합산한 소득인정액이 선정 기준액 이하인 노인을 수급자로 선정한다(보건복지부, 2020a, p.3, p.73). 따라서 소득이 빈곤하더라도 재산이 많은 노인이 기초연금을 받을 수 없고, 소득 수준이 높더라도 재산이 적은 노인이 기초연금을 받을 수 있다. 이와 같은 기초연금 재산조사의 영향을 파악하기 위해, [그림 4-18]에서는 기초연금 수급지위-근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위 조합별 67세 이상 노인의 자산 평균을 살펴보았다. 분석결과는 수급-비빈곤 노인보다 비수급-빈곤 노인의 자산 수준이 높다는 사실을 뚜렷하게 보여준다. 수급-비빈곤 노인의 순자산 평균은 19,420만 원에 그쳤지만, 비수급-빈곤 노인의 순자산 평균은 41,624만 원으로 훨씬 컸다. 이와 같은 수급-비빈곤 노인과 비수급-빈곤 노인의 자산 격차에는 거주주택 및 거주주택 외 부동산이 큰 영향을 미쳤다.

제4절 소결

4장에서는 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 기초(노령)연금 수급 실태를 자세하게 살펴보았고, 2020년 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치가 발생한 원인을 검토하였다. 우선, 2010년대 초반 기초노령연금과 2010년대 중후반 기초연금의 수급 실태를 분석한 결과는 최근 십여 년간 기초(노령)연금의 제도적 성격이 작지 않게 변화하였다는 사실을 보여준다. 2010년대 초반의 기초노령연금은 주로 공적연금 비수급자를

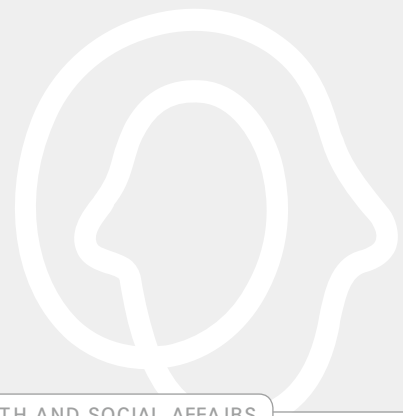
하지만 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위 기준 수급-비빈곤 노인과 근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위 기준 수급-비빈곤 노인의 취업소득은, 부부단위 소득이므로, 모두 노인취업소득으로 구성되었다.

지원하였지만, 2020년의 기초연금은 본인 또는 배우자가 공적연금을 받은 노인을 더 많이 지원하게 되었다. 즉, 기초연금이 국민연금 비수급 사각지대뿐만 아니라 국민연금 급여 수준이 충분하지 못한 저연금 사각지대에 대응하는 역할을 함께 수행하게 된 것이다. 또한 전체 노인과 비교할 때 기초(노령)연금 수급노인의 연령 수준, 공적연금 비수급률, 1인 가구 비율, 비취업자 및 임시·일용근로자 비율이 높아 빈곤위험이 상대적으로 큰 것으로 나타났지만, 다른 한편으로는 시간에 따라 전체 노인과 기초(노령)연금 수급 노인의 공적연금 수급률 및 임금근로자 비율이 증가하는 긍정적인 변화가 관찰되기도 하였다.

하지만, 이 연구의 분석결과는 공적연금 수급률 증가, 경제활동참여 확대와 같은 변화에 따라 노후소득보장 욕구가 감소할 것이라는 예측을 지지하지 않는다. 2장에서 강조한 것처럼, 노인 인구·가구구조 변화가 지속적인 노인 빈곤 증가 요인으로 작용하고 있기 때문에, 2010년대 공적연금 성숙에도 불구하고 중위소득 및 빈곤선과 비교할 때 시장 소득과 공적연금을 합산한 노인 소득 수준이 정체·악화하였다. 2010년대 기초(노령)연금 합산 전 노인 빈곤지표가 안정적으로 개선되고 있는 것으로 평가하기도 어렵다. 다소 거칠게 표현하면, 기초(노령)연금이 강화되지 않았더라면 노인 빈곤이 감소하지 않았을 것이라고 평가할 수 있다. 기초노령연금이 기초연금으로 확대·개편되고 기초연금 급여액이 꾸준히 인상된 덕분에 노인 빈곤이 감소하였고, 특히 기초연금이 중위소득 25% 미만 극빈 완화에 상당히 크게 기여하였다.

한편, 4장에서는 2020년 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 집중적으로 검토하였다. 기초연금은 소득·재산 하위 70% 노인에게 빈곤선에 크게 못 미치는 수준의 정액급여를 지원하기 때문에, 한편으로는 적어도 20% 이상의 수급-비빈곤 집단이 발생할 수밖에 없고, 다른 한편으로는 노인 빈곤을 해소하기에 기초연금 급여액 총량이 크게 부족하다. 이와 같은 구조적 한계를 전제하고 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 발생시킨 세부적인 요인을 검토한 결과는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 노인 빈곤지위는 가구단위 소득으로 평가하지만 기초연금은 부부단위 소득·재산을 평가하기 때문에, 가구소득 수준이 높은 자녀 동거 노인이 기초연금을 받을 수 있다. 둘째, 기초연금 소득조사에서 공적연금을 제외한 대부분의 공적이전소득과 사적이전 소득을 소득평가액으로 산정하지 않으므로, 공적·사적이전소득으로 빈곤선 이상의 소득을 획득한 노인이 기초연금을 받을 수 있다. 셋째, 기초연금의 확대한 근로소득공제로 인해

근로소득이 많은 노인이 기초연금을 받을 수 있다. 넷째, 기초연금은 소득과 재산을 함께 고려하여 수급자를 선정하므로, 소득 수준이 낮더라도 재산이 많은 노인이 기초연금을 받을 수 없고, 소득 수준이 높더라도 재산이 적은 노인이 기초연금을 받을 수 있다. 이와 같은 여러 요인이 작용한 결과, 2020년 67세 이상 노인의 27.5%가 기초연금을 제외한 가처분소득이 빈곤하지 않았지만 기초연금을 받았고, 67세 이상 노인의 5.7%가 기초연금을 제외한 가처분소득이 빈곤하였지만 기초연금을 받지 못했다. 이러한 분석결과는 재산기준을 완화하거나 근로소득공제를 축소하는 등의 개편이 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화할 가능성을 시사한다. 이에 대해서는 7장의 시뮬레이션에서 구체적으로 살펴본다.



제5장

자산을 고려한 노인 빈곤에 관한 검토

제1절 자산을 고려한 노인 빈곤 접근

제2절 자산을 고려한 노인 빈곤 측정

제3절 소결

제5장

자산을 고려한 노인 빈곤에 관한 검토

제1절 자산을 고려한 노인 빈곤 접근

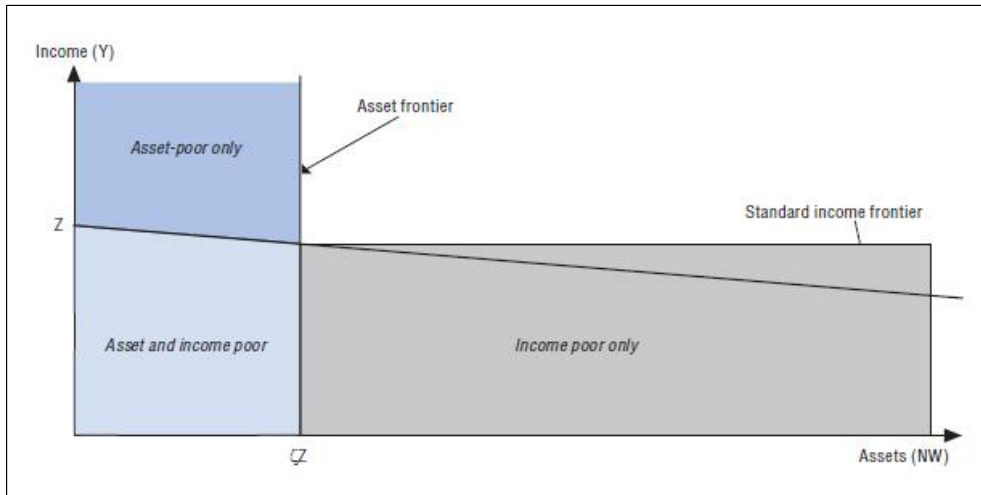
최근 빈곤 측정과 관련하여 저량(stock) 개념으로서 자산이 갖는 가치에 주목하고 있다. 소득은 변동이 심하고(volatile), 소득 빈곤의 지위 전환(turnover)은 상당히 잦은 것에 반해 자산이나 부채는 소득에 비해 안정적이다(Azpitarte, 2012; 안서연, 2020, p.80, 재인용). 이에 가구 내에서 가용성이 높은 모든 경제적 자원을 잘 반영하려면 빈곤 측정 시 자산도 포함해야 한다는 주장들이 제기되었다(OECD, 2013; Stiglitz et al., 2009 등). Stiglitz et al.(2009)는 전반적인 생활 수준을 평가할 때 소득과 소비가 중요한 것은 부정하지 않지만 부(wealth)를 함께 고려할 수밖에 없다고 보고 있다. 특히 소득과 같은 화폐가치의 불안정성이 높을 경우, 비화폐적 지표로서 자산을 선호하게 된다는 것이다.⁸⁾

OECD(2013)는 퇴직소득의 적정성(retirement income adequacy)을 진단하면서 주택, 금융자산 등 자산을 고려할 것을 언급하였다. 노인이 보유한 경제적 자원을 종합적으로 고려하면, 노인의 삶의 질이 객관적으로 볼 때 크게 개선되었고, 각국 노인들이 보유하고 있는 혹은 미래에 확보가능한 자원들의 수준을 함께 고려해야 한다는 것이다. 이러한 맥락에서 은퇴 후 노후소득 파악 시 현금소득만 다루게 되면 노인의 빈곤노출 위험을 과대평가할 수 있음을 지적하며, 자가소유 및 거주는 그렇지 않을 때 임대료 지출분만큼의 현금을 덜 필요로 한다고 보았다. 이에 소득과 자산을 각각 분리, 결합한 빈곤 측정을 강조하였다([그림 5-1] 참조). 이에 OECD(2018)에서는 소득 빈곤, 소득과 자산을 결합한 빈곤을 각각 측정하여 국가별 수치를 제시하였다([그림 5-2] 참조). 일찍이 Weisbrod & Hansen(1968)은 ‘순자산의 연금화(annuity value of net worth)’, 즉 순자산이 지속적으로 유량 방식으로 전환되는 것을 언급하였다. 개인이 사망할 때 자산이 ‘0’이 되는 것을 가정하여 순자산이 모두 현금화되는 비율을 의미하는데, 기대여명이

8) 빈곤 외 재분배 측면에서도 자산가치의 측정을 언급하였다.

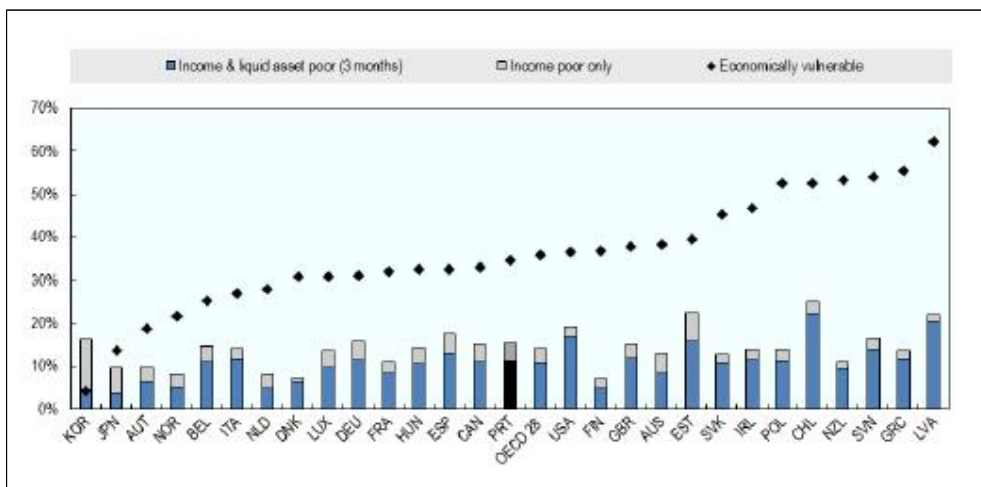
짧을수록 그 비율은 높아지고, 길수록 순자산을 남은 생애에 걸쳐 균등하게 분배하는 것으로 가정하였다. 이렇게 분석한 결과, 노인의 경제적 지위는 현금소득만을 기준으로 삼았을 때보다 더 나아지는 것으로 나타났다.

[그림 5-1] OECD(2013)의 소득-자산 기준 빈곤 측정



자료: OECD. (2013). OECD Framework for statistics on the distribution of household income, consumption and wealth. p.180, 그림 8.1.

[그림 5-2] OECD 국가의 소득 빈곤 및 소득-자산 빈곤



자료: OECD. (2018). Asset-based poverty: Insights from the OECD wealth distribution database. p.15.

이러한 접근은 아마티야 센(Sen)의 ‘실현능력 접근(capability approach)’과 맥을 같이 한다. 센은 빈곤을 다차원적으로 분석할 것을 강조하면서 소득에만 기초하여 측정된 빈곤은 인간의 다양한 복지 욕구를 종합적으로 반영하지 못함을 지적하였다. 이를 계기로 다수의 연구들에서 다차원적으로 빈곤을 다루기 시작하였고, 오직 소득만을 기준으로 했을 때보다 빈곤율이 더 높게 측정되는 경향을 나타낸다(남상호, 2016). 전통적으로 빈곤을 정의, 측정함에 있어 소득, 지출과 같은 화폐적 방식이 주요 기준이었다면 이제는 그 범주를 비화폐적 범주까지 확대해야 한다는 주장들이 제기되었고, 점차 ‘다차원적’ 빈곤 개념이 활용되기 시작하였다(김문길 외, 2017).

기존 연구들은 자산 중에서도 특히 ‘자가’의 중요성을 강조하고 있다. 자가거주가 주는 효용을 현금으로 환산하여 일종의 귀속임대료로 전환하는 방식이 호주 통계청(Canberra Group)을 통해 제안되기도 하였다(UN, 2011; 안서연, 이은영, 2018, 재인용). OECD(2013)에서도 귀속임대료는 실질소득을 높여 빈곤을 감소시킨다고 이야기하면서, 노인 가처분소득에 귀속임대료를 포함하면 소득이 평균적으로 약 18% 증가한다고 보았다.

한국에서는 지난 2015년 공무원연금개혁 당시 「공적연금 강화 및 노후빈곤 해소를 위한 특위·사회적 기구」에서 노인의 상대빈곤율에 있어서 우리나라 노인의 실태를 반영한 정확한 측정이 필요함을 언급한 바 있다. 노인 빈곤율 산출 시 저량의 자산 개념은 고려하지 않고, 유량의 현금만을 고려하는 측정방식이 개선되어야 함을 주장한 것이다(국회예산정책처, 2015; 보건복지부, 2015). OECD(2013)가 더 정확한 노인 빈곤 실태를 확인하려면 부동산을 포함한 다양한 자산가치를 반영할 것을 언급한 것을 그 근거로 들었다. 같은 맥락에서 원시연(2016)은 노인 빈곤율 지표 구성 시 공적연금, 퇴직연금, 화폐소득, 근로소득 등 가처분소득만을 고려하고 부동산 등 자산에 대한 고려가 없음을 문제로 지적하고 있다.

한편, 여유진(2016)은 국민생활실태조사 자료를 분석하여 ‘소득 빈곤-재산 부유(income-poor, property-rich)’ 노인 비율이 높지 않고, 노인의 상대적 재산 수준은 OECD 회원국과 비교해도 낮은 편에 속한다고 결론지었다. 이 연구에서는 특히 독거노인의 경우, 소득 외에 재산 역시 상당히 낮은 수준이며, 소득이 낮지만 재산은 상당 수준 보유한 ‘소득 빈곤-재산 부유’ 비율이 낮게 나타났다. 소득은 하위 40%에 속하지만, 재산은 상위 40%에 속하는 노인가구 비율이 노인부부가구에서는 34.0%로 높은 편이지만, 75세 미만 독거노인에서는 14.0%, 75세 이상 독거노인에서는 10.5%로 미미한 수준인 것을 알 수 있다(〈표 5-1〉 참조).

〈표 5-1〉 노인가구 유형별 가처분소득 5분위-순자산 5분위 분포

(단위: %)

구분		소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	계
노인 부부	재산1분위	8.1	2.0	0.2	0.0	0.0	10.3
	재산2분위	11.0	5.1	0.9	0.1	0.0	17.0
	재산3분위	11.7	9.5	2.7	0.3	0.0	24.2
	재산4분위	8.9	10.2	3.0	0.7	1.0	23.7
	재산5분위	6.3	8.6	5.1	2.9	1.9	24.8
	계	45.8	35.4	11.8	4.0	2.8	100.0
노인 단독 (75세 미만)	재산1분위	36.1	1.8	0.1	0.0	0.0	38.0
	재산2분위	23.4	1.9	0.3	0.1	0.0	25.7
	재산3분위	18.9	2.0	0.3	0.0	0.0	21.2
	재산4분위	5.8	1.8	0.2	0.0	0.0	7.8
	재산5분위	4.3	2.1	0.6	0.4	0.0	7.3
	계	88.5	9.5	1.5	0.5	0.0	100.0
노인 단독 (75세 이상)	재산1분위	50.6	0.8	0.2	0.0	0.0	51.5
	재산2분위	25.5	1.1	0.2	0.0	0.0	26.8
	재산3분위	9.0	1.4	0.1	0.0	0.0	10.5
	재산4분위	5.9	0.3	0.1	0.0	0.0	6.3
	재산5분위	3.3	1.0	0.4	0.1	0.0	4.8
	계	94.4	4.6	0.9	0.1	0.0	100.0

주: 2011년 기준이다.

자료: 여유진. (2016). 생애주기별 소득-재산의 통합 분석 및 함의. p.4, 표 1.

제2절 자산을 고려한 노인 빈곤 측정

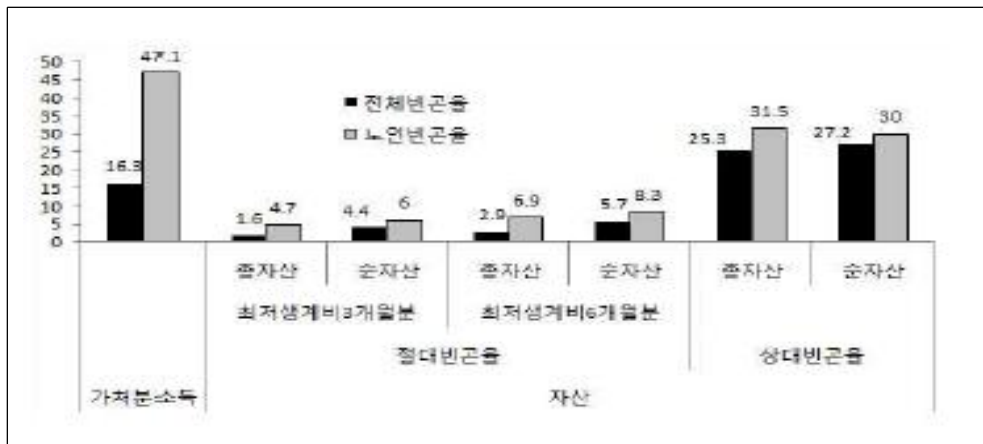
자산을 고려한 노인 빈곤 관련 연구들은 대체로 소득과 자산을 각각 구분하거나, 소득과 순자산을 결합하는 방식으로 노인 빈곤율을 측정하고 있다. 이때 소득은 경상 소득이나 가처분소득을, 자산은 총자산, 순자산(부채 제외)을 기준으로 한다.

1. 소득과 자산을 각각 고려한 노인 빈곤 측정

최현수 외(2016)는 소득 중심으로 측정된 노인 빈곤율의 한계를 지적하며, 자산이 소득과 함께 노인의 경제적 수준을 파악하게 하는 주요 변수 중 하나인 것으로 보고, 소득과 자산의 상대빈곤율을 측정하였다([그림 5-3] 참조). 소득의 상대빈곤율과 자산의 상대빈곤율은 그 기준선을 개별 변수들의 중위값 50% 수준에서 결정하였고, 자산의 절대빈곤율은 최저생계비 3개월분, 6개월분을 기준으로 하였다. 이러한 기준들로 노인 빈곤율을 측정한 결과, 가처분소득 빈곤율은 47.1%, (총)자산 기준 상대빈곤율은 31.5%로 나타나 소득 빈곤율이 자산 빈곤율보다 15.6%p 높게 나타났다. 총자산과 순자산을 모두 고려하여 절대빈곤율과 상대빈곤율을 각각 측정한 결과, 전체 빈곤율 대비 노인 빈곤율이 비교적 높은 수준이긴 하나, 그 차이는 가처분소득을 기준으로 하였을 때보다 작은 것을 알 수 있다.

[그림 5-3] 소득 및 자산에 따른 전체 빈곤율 및 노인 빈곤율

(단위: %)



자료: 최현수 외. (2016). 한국의 노인빈곤실태 심층 분석 및 정책적 시사점. p.127, 그림 6-2.

김경혜, 윤민석(2013)은 서울시 거주 노인의 다차원적 빈곤 수준을 분석하였다. 소득 빈곤율 외에도 부채를 포함한(부부가구 기준) 총자산에 대하여 최저생계비를 기준으로 절대빈곤율을 측정하였다. 이주미, 김태완(2014)은 가계금융복지조사 원자료(2011년, 2012년)를 통해 소득과 자산을 구분하여 노인가구 유형별 빈곤율을 측정하였다. 자산

빈곤은 최저생계비 6개월 미만을 절대적 빈곤선으로 설정하였고, 상대빈곤 측정 시 기준소득은 경상소득을 기준으로 하였다. 분석 결과, 비노인가구에 비해 노인가구의 소득 빈곤과 자산 빈곤이 모두 높게 나타났으며, 소득 빈곤이 자산 빈곤보다 훨씬 더 심각한 것으로 나타났다(〈표 5-2〉 참조). 2011년 절대빈곤 기준, 전체 노인가구의 총 자산 빈곤율은 8.4%, 부채를 제외한 순자산 빈곤율은 9.9%로, 경상소득 빈곤율(35.0%)보다 크게 낮은 수준이다. 이와 같은 결과는 한국의 노인가구가 소득 빈곤 외에도 자산 빈곤 역시 낮지 않다는 점에서 추후 노인 빈곤율 측정 시 자산 수준을 고려하여도 빈곤의 심도는 크게 개선되지 않는 것을 보여준다.

〈표 5-2〉 노인가구 유형별 소득 빈곤 및 자산 빈곤

(단위: %)

구분			노인독거	노인부부	기타노인	노인가구	비노인가구
2011	절대빈곤	총자산	18.9	5.2	4.3	8.4	4.0
		순자산	20.2	5.9	6.4	9.9	7.6
		경상소득	60.5	43.6	17.0	35.0	6.5
	상대빈곤	총자산	59.5	26.4	25.2	34.6	29.0
		순자산	56.5	24.8	25.4	33.5	30.4
		경상소득	82.2	57.2	23.7	47.3	10.9
2012	절대빈곤	총자산	20.3	5.5	4.1	8.5	3.8
		순자산	21.4	6.1	6.4	10.2	7.5
		경상소득	63.1	42.7	15.9	34.2	6.6
	상대빈곤	총자산	58.7	25.0	26.0	34.1	28.6
		순자산	56.3	22.6	26.5	33.3	30.0
		경상소득	83.7	57.4	22.5	46.2	11.5

자료: 이주미, 김태완. (2014). 우리나라 노인가구의 소득 및 자산빈곤 실태와 정책방안. p.68, 표 2.

또한 황남희(2015)는 국민노후보장패널자료(2011~2013년)로 65세 이상 노인의 다차원적 빈곤을 측정하였다.⁹⁾ 소득이 중위소득 50% 미만일 때, 자산에서 부채를 차감한 순자산이 최저생계비 6개월 미만일 때 빈곤층에 속하는 것으로 정의하였다. 분석 결과, 2011년과 2013년 소득 빈곤율은 각각 58.7%, 52.8%, 자산 빈곤율은 13.2%, 8.1%로 둘의 차이가 매우 크게 나타났다.

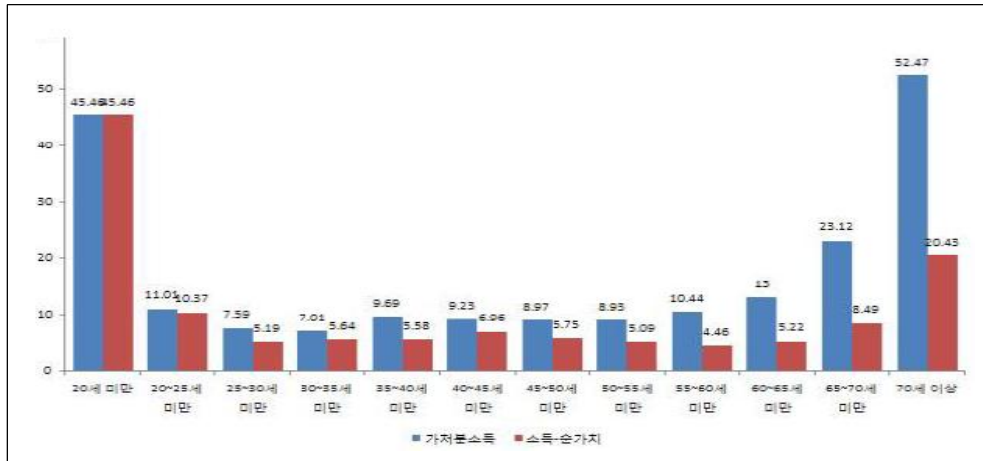
9) 다차원적 빈곤지표는 소득, 자산, 주거, 건강, 노동, 사회참여, 사회관계망의 7개 차원, 총 14개 지표로 구성되었다.

2. 소득과 자산을 결합한 노인 빈곤 측정

소득과 자산을 결합한 빈곤은 노인 빈곤에 국한하지 않고 전체 인구집단을 대상으로 하는 빈곤을 측정에서도 활용되고 있다. 정지운, 김주현(2014)은 가계금융복지조사 원자료(2012년)를 통해 가구주 연령집단에 따른 절대빈곤율을 측정하였다. 분석 결과, 가구주 연령집단별 소득-순가치 빈곤율은 소득만으로 기준으로 했을 때보다 대체로 낮았으며, 가구주의 연령대가 높아질수록 둘의 격차는 커지는 것으로 나타났다(그림 5-4) 참조). 이 연구에서는 순자산의 순가치를 가구의 경제적 척도로 고려하지 않으면 어느 정도 경제력이 있는 가구를 빈곤가구로 과대평가하게 될 가능성이 커짐을 강조하였다. 물론 소득-순가치를 기준으로 빈곤가구를 선정하여도 65세 이상 빈곤율은 OECD 국가들과 비교하여도 여전히 높은 수준이었다.

[그림 5-4] 가처분소득 및 소득-순가치로 측정한 가구주 연령별 빈곤율

(단위: %)



자료: 정지운, 김주현. (2014). 소득-순가치(Income-Net Worth) 개념을 활용한 노인빈곤의 재고찰. p.604, 그림 1.

국회예산정책처(2015)는 한국의 노인 빈곤 측정 시 실제 거주 중인 주택가격이 전혀 고려되지 않음을 지적하며, 월세평가액을 소득으로 포함하여 65세 이상 노인의 상대 빈곤율을 측정하였다.¹⁰⁾ 주택가격을 고려하지 않았을 때 노인 빈곤율은 44.1%였으나,

10) 가계동향조사에 포함된 월세평가액 변수를 소득으로 포함하였다.

주택가격을 고려하면 18.9%로 약 25%p 감소하였다. 이 같은 결과는 노인 빈곤 해소와 주택정책이 서로 연계되어야 한다는 주장으로 이어진다.

〈표 5-3〉 귀속임대소득 포함 전후 빈곤율

(단위: %, %p)

구분		(A) 가처분소득 빈곤율 (귀속임대소득 포함 전)	(B) 포괄소득 빈곤율 (귀속임대소득 포함 후)	(B-A) 빈곤율 변화
비고령가구		11.8	9.6	-2.2
고령가구	전체	30.4	22.2	-8.2
	55~59세	13.7	10.4	-3.3
	60~64세	15.7	11.2	-4.4
	65~69세	23.9	16.0	-7.9
	70~74세	38.3	25.8	-12.6
	75세 이상	65.8	50.2	-15.7

주: 가처분소득 중위값 50%(연 1,192만원) 기준 빈곤율이다.

자료: 정해식, 이원진, 백혜연. (2020). 노인의 주거자산 활용 효과 연구. p.320, 표 8-30; 필자가 재구성하였다.

한편 정해식, 이원진, 백혜연(2020)은 자가 보유 가구의 경제적 수준을 정확하게 평가하려면 주택소유의 가치를 유량으로 환산하여 반영할 필요성을 언급하며, 귀속 임대소득¹¹⁾을 소득에 포함하여 가처분소득 중위값 50% 기준, 55세 이상 고령가구의 빈곤율을 비교하였다(〈표 5-3〉 참조). 분석 결과, 귀속임대소득을 포함할 때 비고령 가구보다 고령가구의 빈곤율이 더 크게 감소하는 것으로 나타났다. 이는 귀속임대소득이 빈곤층 규모를 감소시킬 뿐만 아니라 빈곤층의 소득 그 자체를 높이고 있음을 보여주는 결과이다. 특히 가구주 연령을 기준으로 볼 때, 고령가구주의 연령이 높아질수록 가처분 소득 빈곤율은 높아지고 있는데, 귀속임대소득을 포함함에 따라 빈곤율이 감소하는 폭은 더 커졌다. 귀속임대소득이 75세 이상 후기노인의 빈곤율을 크게 감소시켰으나, 귀속임대소득을 포함하여도 이들의 빈곤율은 여전히 50%를 초과하였다. 이상의 결과들은 귀속임대소득이 전반적으로 고령 빈곤가구의 소득 수준을 실질적으로 높이는 데 일부 기여하고 있음을 보여준다.

11) 귀속임대소득은 자가거주주택의 시장가격에 한국감정원이 제공하는 매매가격 대비 전세가격 비율 평균에 전월세전환율을 곱하여 산정하였다.

윤석명 외(2017)는 소득, 자산, 주거 측면에서 노인의 다차원적 빈곤을 측정하였다. 분석 결과, 65세 이상 노인의 소득 빈곤율은 46.3%인 것에 반해, 이 중 25%는 소득 차원에서만 빈곤한 것으로 나타나 주거와 자산에 있어서는 빈곤하지 않다고 결론지었다(〈표 5-4〉 참조). 즉 한국에서 노인은 100명 중 46명이 OECD의 빈곤율 기준 소득 빈곤자로 분류되지만, 25명은 소득 차원에서만 빈곤하여 주거와 자산을 고려하면 비빈곤집단에 속한다는 것이다. 또한 윤석명 외(2022)는 한국에서 통상적 개념의 ‘소득 빈곤’ 수준이, ‘소득과 자산 빈곤’ 및 ‘경제적 취약계층’ 수준과는 괴리가 가장 크다고 주장하고 있다. 그러나 윤석명 외(2017)와 윤석명 외(2022)의 연구는 순자산과 주거가 다차원이 아니라 순자산 개념에 주거가 속한다는 점, 소득과 자산을 결합한 빈곤율을 제시하고 있지 못하다는 점에서 한계가 크다.

〈표 5-4〉 다차원 관점의 노인 빈곤율

(단위: %)

구분	한국복지패널조사			가계금융복지조사		
	소득 차원 결핍률 (소득 기준 상대빈곤율)	다차원 (머릿수) 빈곤율	소득 차원 절단 빈곤율	소득 차원 결핍률 (소득 기준 상대빈곤율)	다차원 (머릿수) 빈곤율	소득 차원 절단 빈곤율
전체 인구	13.5	8.1	7.8	16.3	10.6	8.6
노인	46.3	21.1	20.8	46.2	19.6	18.9
비노인	8.5	6.2	5.1	11.5	9.2	7.0

자료: 윤석명 외. (2017). 다양한 노인빈곤지표 산정에 관한 연구(I). p.117, 표 5-26.

안서연(2020)은 가계금융복지조사(2012~2018) 원자료를 활용하여 소득 빈곤, 소득과 순자산을 결합한 빈곤율을 산출, 비교하였다(〈표 5-5〉 참조). 이때 소득은 가처분 소득을, 자산은 순자산을 기준으로 하였고, 소득-순자산 결합 빈곤율 산출 시에 재산 소득은 중복 측정 가능성을 고려하여 제외하였다. 분석 결과, 65세 이상 노인 빈곤율은 소득 빈곤율보다 소득-순자산 결합 시 약 17%p 감소하는 것으로 나타났다. 그 이유는 노인의 경우, 근로연령층과 달리 월 현금흐름인 소득 수준이 절대적으로 낮지만, 자산 보유액이 상대적으로 크고 기대여명이 낮아 순자산을 연금화하여 사용할 가능성이 크기 때문이다. 이와 달리, 순자산만을 이용하여 자산 빈곤을 최저생계비 3개월, 6개월 미만을 기준으로 측정하였을 때 2018년 기준, 전체 인구, 근로연령층과 비교할 때 더 높게

나타났다. 아울러 소득과 자산(금융자산)에 대하여 이중빈곤에 처한 비율은 65세 노인의 경우, 26.4%로 나타났다. 이는 소득-순자산 결합, 즉 순자산을 연금화하여 측정한 빈곤율(25.3%)과 거의 유사한 수준이다.

〈표 5-5〉 소득 및 소득-순자산 빈곤율

(단위: %, %p)

구분	(A) 소득 빈곤			(B) 소득-순자산 결합			(B-A) 빈곤율 차이		
	전체 인구	25~ 64세	65세 이상	전체 인구	25~ 64세	65세 이상	전체 인구	25~ 64세	65세 이상
2012	16.7 (16.6)	11.8	49.2	15.7	12.2	30.7	-1.1	0.4	-18.5
2013	16.7 (16.5)	12.2	48.8	15.8	12.5	29.9	-1.0	0.3	-18.9
2014	16.5 (16.3)	11.6	48.4	15.2	11.9	30.0	-1.3	0.3	-18.4
2015	16.3 (16.3)	11.5	47.1	15.2	11.9	29.1	-1.1	0.4	-18.0
2016	15.8 (15.9)	10.8	46.6	14.8	11.5	28.8	-1.0	0.7	-17.9
2017	17.6 (17.6)	12.9	43.7	16.2	13.1	26.5	-1.4	0.3	-17.3
2018	17.4 (17.4)	12.6	42.2	15.6	12.7	25.3	-1.8	0.1	-16.9

주: 가중치를 적용하였다. 소득 빈곤과 소득-순자산 빈곤은 중위값 50% 미만인 개인의 비율이다. 괄호 안의 수치는 통계청이 발표한 빈곤율이다.

자료: 안서연. (2020). 노인의 소득과 자산을 이용한 빈곤 재측정. p.94, 표 3-4-2.

자산을 포함하여 노인 빈곤율을 측정한 해외 연구들은 소득에 귀속임대료(imputed rent)를 포함하거나, 소득과 순자산을 결합하여 소득만을 기준으로 하였을 때와의 차이를 제시하고 있다. Calvo, Sánchez, & Corniñas(2010)은 스페인에서 65세 이상 노인 빈곤율을 측정할 때 귀속임대료를 포함하면 그렇지 않을 때보다 탈빈곤율이 30%라고 보고 있다(〈표 5-6〉 참조). 절대빈곤선 기준 노인 빈곤율이 소득만을 반영할 때 20%인 것에 반해 귀속임대료를 포함하면 14%로 낮아졌다. 스페인 가구주의 약 80% 이상이 자가를 소유하고 있으며, 귀속임대료를 포함한 자산까지 고려하면 상당수 노인이 비빈곤 층으로 분류될 수 있음을 보여주는 결과이기도 하다. 실제로 스페인 통계청은 2007년부터 소득 및 생활환경조사(Survey of Income & Living Conditions, SILC)에서 귀속임대료 추정치를 반영한 수치를 제시하고 있다(Calvo, Sánchez, & Corniñas, 2010).

〈표 5-6〉 스페인 귀속임대료 포함 전후 중위소득, 빈곤선, 빈곤율

(단위: 가구)

구분	귀속임대료 미포함	귀속임대료 포함
중위소득	11,900€	14,723.35€
빈곤선(중위소득 60% 미만)	7,140€	8,834.01€
빈곤선 미만 가구 수	3,189,622 (20%)	2,223,001 (14%)

주: 연 기준이다.

자료: Calvo, J. L., Sánchez, C., & Cortiñas, P. (2010). Joint estimation of the characteristics and intensity of poverty in Spain: The case of imputed rent. p.2, 표 1.

〈표 5-7〉 가치분소득 및 소득-순가치로 측정한 55세 이상 빈곤율

(단위: %, %p)

구분	(A) 가치분소득 빈곤율	(B) 소득-순가치 결합 빈곤율	(A-B) 빈곤율 차이
핀란드(1998)	13.3	6.7	6.6
독일(2002)	14.4	7.8	3.6
이탈리아(2002)	11.9	5.2	6.7
미국(SCF, 2001)	21.9	13.5	8.4
미국(PSID, 2001)	18.0	8.9	9.1
한국(2012)	24.67	9.69	14.98

주: 연 이자율 2% 기준이다(한국 제외).

자료: Brandolini, A., Magri, S., & Smeeding, T. M. (2010). Asset-based measurement of poverty. p.28, 표 3; 한국의 수치는 정지운, 김주현. (2014). 소득-순가치 개념을 활용한 노인빈곤의 재고찰. p.607, 표 6에서 인용하였다.

소득, 소득-순가치로 국가별 빈곤 수준을 측정한 Brandolini et al.(2010)에서는 55세 이상 가구주의 빈곤율과 그 격차를 보여주었다(〈표 5-7〉 참조). 국가별 절대빈곤선 기준으로 측정된 가치분소득 빈곤율과 소득-순가치 빈곤율을 측정한 결과, 분석한 모든 국가에서 적게는 3.6%p, 많게는 9.1%p 수준에서 빈곤율이 감소하였다. 정지운, 김주현 (2014)의 분석에 따르면, 한국은 가치분소득 빈곤율과 소득-순가치 빈곤율의 차이가 14.98%p로 대체로 외국보다 상당히 크게 나타났다. 한편, 주택자산을 현금화하는 방식의 역모기지 연금을 더하여 노인 빈곤율을 측정한 Moscarola, Cristina d'Addio, Fornero, & Rossi(2015)에 따르면, 국가별로 편차는 있으나, 다수의 국가에서 역모기지 연금을 더하면 노인 빈곤율이 크게 감소하는 것으로 나타났다. 특히 스페인에서는 주택자산을 100% 현금화할 때, 평균 20%대에서 65세 이상 빈곤율이 감소하는 것으로 나타났다(〈표 5-8〉 참조).

〈표 5-8〉 역모기지 연금에 따른 노인 빈곤율

(단위: %)

구분	65세 이상 빈곤율 변화 정도					
	주택자산 전환율 100%			주택자산 전환율 70%		
	이자율 4%	이자율 7%	이자율 10%	이자율 4%	이자율 7%	이자율 10%
스페인	27.0	22.9	20.3	24.8	20.7	16.1
벨기에	25.3	18.1	15.7	17.9	16.9	15.0
이탈리아	16.4	13.4	7.9	13.7	7.9	6.9
프랑스	13.8	11.1	7.4	11.1	7.7	7.4
덴마크	8.1	6.9	5.5	6.0	5.5	5.5
독일	5.7	4.4	3.0	4.4	3.0	2.5
네덜란드	4.6	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4
오스트리아	4.1	2.2	1.5	3.3	1.5	0.8
스웨덴	2.6	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8

자료: Moscarola, F. C., d'Addio, A. C., Fornero, E., & Rossi, M. (2015). Reverse mortgage: A tool to reduce old age poverty without sacrificing social inclusion. p.243, 표 21.1; 필자가 재구성하였다.

한국을 포함한 각국의 소득과 순자산을 결합하여 노인 빈곤율을 분석한 연구는 안서연, 이은영(2018), 안서연(2020)이 유일하다. 안서연(2020)은 한국을 포함한 OECD 10개국의 소득-순자산 빈곤율을 LWS 원자료를 통해 측정, 비교하였다(〈표 5-9〉 참조).¹²⁾ 분석 결과, 근로연령층과는 달리, 오스트리아와 독일을 제외한 모든 국가에서 소득-순자산 빈곤율이 소득 빈곤율보다 낮은 것으로 나타났다. 그 차이는 한국이 2018년 기준 16.9%p로 가장 컸고, 이어서 영국(6.5%p)이 큰 감소폭을 나타냈다. 다른 국가들의 경우, 소득-순자산 빈곤율이 소득 빈곤율보다 평균 2~3%p 낮게 나타났다. 한국에서 이렇게 소득-순자산 빈곤율이 소득 빈곤율보다 크게 낮은 이유는 순자산이 노인들의 소득 수준에 비해 압도적으로 높기 때문이다. 결과적으로, 노인들의 현재 소득 부족분을 순자산의 연금화를 통해 메울 수 있다면 빈곤율이 상당히 낮아질 수 있음을 보여주는 것이다. 다만 노인세대에서 자산의 현금화가 상대적으로 용이하다는 사실이 입증되어야 이와 같은 분석결과를 더 명확하게 설명할 수 있을 것이다.

한편 순자산만을 기준으로 자산 빈곤율을 추정한 결과, 연도별로 편차는 있으나 그 수준은 전반적으로 높지 않다. 이상의 결과들은 현재 소득을 기준으로 한 노인 빈곤율이 일부 과장되어 측정되고 있음을 인정하면서도, 노인가구 자산의 상당수가 부동산으로

12) 자료의 한계로 인해 한국은 2013년, 2016년, 2018년 가계금융복지조사 원자료를 활용하였다.

구성되어 있어 현금화할 수 있는 유동성이 크지 않아 이를 실제 노후소득으로 활용할 수 있는 경제적 자원으로 보는 데는 한계가 있음을 보여준다.

〈표 5-9〉 국가별 소득 및 소득-순자산 빈곤율

(단위: %, %p)

구분	소득-순자산 빈곤율			소득 빈곤율과의 차이		
	전체 인구	25~64세	65세 이상	전체 인구	25~64세	65세 이상
오스트리아(2014)	11.9	9.8	11.7	2.2	1.7	0.6
캐나다(2012)	14.2	14.5	10.8	0.0	1.8	-1.9
캐나다(2016)	14.1	14.2	13.3	0.0	2.1	-1.0
핀란드(2013)	9.6	8.9	5.6	2.6	2.5	-1.7
독일(2012)	11.3	10.6	9.6	2.8	2.9	0.0
그리스(2014)	12.9	13.2	4.0	0.9	0.2	-2.3
이탈리아(2014)	16.3	15.7	7.0	3.4	3.4	-0.5
노르웨이(2013)	9.6	8.2	3.1	1.9	2.0	-1.3
영국(2011)	16.1	13.2	6.1	2.2	2.1	-6.5
미국(2013)	20.2	20.0	10.6	4.1	6.6	-3.0
미국(2016)	19.7	19.8	10.8	3.4	5.1	-2.5
한국(2013)	15.8	12.5	29.9	-0.9	0.3	-18.9
한국(2016)	14.8	11.5	28.8	-1.0	0.7	-17.8
한국(2018)	15.6	12.7	25.3	-1.8	0.1	-16.9

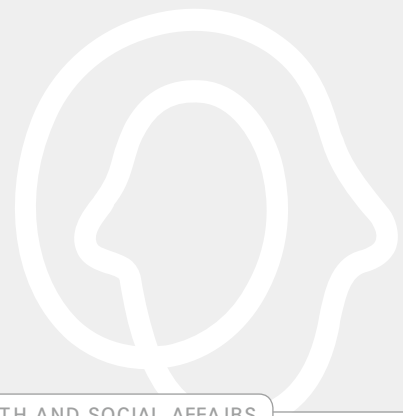
주: 한국은 가계금융복지조사를, 그 외 국가는 LWS를 활용하였다.
 자료: 안서연, (2020). 노인의 소득과 자산을 이용한 빈곤 재측정. p.122, 표 3-4-26.

제3절 소결

이 장에서는 자산을 고려한 노인 빈곤의 의미와 접근, 소득과 자산을 분리 혹은 결합하여 노인 빈곤 문제를 다룬 국내외 문헌들을 검토하였다. 과거에 자산은 처분이 어려운 저량 개념으로서 이를 노인가구의 실질소득으로 포함하여 노인 빈곤을 다룬 적은 많지 않았다. 최근 들어 점차 소득 외에도 자산, 주거, 사회적 자본 등을 포함한 ‘다차원적 빈곤’이 강조되면서 자산도 빈곤지표의 하나로 보고, 이를 분석한 연구들이 많아지고 있다. 특히 자가를 귀속임대료나 역모기지로 환산하여 소득과 결합시켜 노인 빈곤을 측정한 연구들이 대표적이다. 이러한 연구들은 자산을 고려했을 때 노인의 경제적

수준이 현금소득만을 가지고 빈곤을 측정했을 때보다 한층 더 나아지고 있음을 실증하였다. 순자산 빈곤율, 소득-순자산 결합 빈곤율을 분석한 연구들에서는 소득만을 기준으로 할 때보다 비노인가구와 노인가구의 빈곤율 격차가 크게 낮아지며, 귀속임대료를 소득에 포함하면 연령대가 높아질수록 빈곤율 감소량이 커지는 것으로 나타났다. 해외 연구들 역시 귀속임대료나 역모기지 포함 시 소득만을 기준으로 했을 때보다 노인 빈곤율이 낮아지고 있으나, 한국만큼 그 차이가 크지 않다.

이와 같은 결과들은 자산을 고려한 노인 빈곤의 측정이 국제기구 차원에서 논의되고 있고, 자산을 아예 제외할 경우 노인 빈곤이 과대측정될 수도 있음을 보여준다. 다만 국가별 사회경제적 여건 차이로 인해 노년기 자산유동화의 방식이 달라지고, 특히 한국처럼 노인가구의 자산 대부분이 실거주 부동산에 집중된 상황에서는 자산을 포함 하였을 때 큰 폭으로 낮아지는 노인 빈곤율 하락을 상당히 신중하게 해석할 필요가 있다.



제6장

기초연금 수급자의 소득 및 재산 보유 현황: 기초연금 DB 분석

제1절 분석 개요

제2절 기초연금 수급자의 소득 및 재산 현황

제3절 소결

제6장

기초연금 수급자의 소득 및 재산 보유 현황: 기초연금 DB 분석

제1절 분석 개요

6장에서는 2022년 3월 신청 기준 기초연금 수급자 정보를 이용하여 기초연금 수급자의 소득 및 자산 분포를 분석한다. 2~4장에서는 가계금융복지조사 자료를 이용하여 표본 사례 수의 제약 하에서 노인의 소득 및 자산 분포를 분석하였다. 6장에서는 수급신청자 전수 자료를 이용하여 기초연금 수급자의 연령별·성별 소득·재산 구성을 살펴봄으로써 노인의 경제적 상태가 변화하는 경향성을 제시하고자 한다. 이러한 경향성을 확인하는 것은 향후 기초연금의 구조적 개혁 방향을 수립하는 데 도움이 될 것이다.

6장에서 활용하고자 하는 기초연금 DB는 2022년 3월 신청자 기준으로 추출되었으며, 모두 651만 134건의 정보를 포함하고 있다. 이중 기초연금 수급자는 모두 601만 5천여 명이며, 비수급자는 49만 5천여 명이다. 비수급자이면서 DB에 포함된 사례는 기초연금 지급을 신청하였으나 자격이 부여되지 않은 경우, 배우자의 기초연금 수급 자격 판단을 위해 관련 정보가 포함된 경우가 대표적이다.

〈표 6-1〉 기초연금 DB 사례 수

(단위: 명)

구분	가구유형			총계
	단독가구	부부 1인	부부 2인	
수급자 여부				
비수급자	449	481,336	12,743	494,528
수급자	2,923,670	553,513	2,538,423	6,015,606

자료: 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료.

단독가구에 해당하면서 비수급자인 경우 평균 연령은 63.9세로 수급자격 연령 이전에 신청한 경우가 다수라고 할 수 있으며, 부부 1인 비수급자의 평균 연령이 62.5세이며 부부 1인이면서 수급자의 평균 연령은 69.9세로 부부 중 1인이 수급연령에 도달하지 않은 경우가 다수라는 것을 알 수 있다. 부부 2인이면서 비수급자인 대상의 평균 연령은 65.1세로 수급자격 심사 과정에 있는 중이라고 유추해볼 수 있다. 참고로 부부 2인이면서

수급자인 경우의 평균 연령은 74.8세이며, 단독가구 수급자의 평균 연령은 78.0세이다.

〈표 6-2〉에는 기초연금 DB의 구성 정보를 제시하였다. 선정기준은 가구 기준으로 작성된 데 비해 근로사업소득, 재산소득 등은 모두 개인단위로 작성되어 있으며, 재산의 경우에도 보유자 개인단위로 작성되어 있다.

〈표 6-2〉 기초연금 DB 추출 정보

구분	변수
개인구분	가구식별id, 대상자id, 가구주와의관계, 수급자여부, 가구구분
선정기준(가구)	소득인정액, 소득평가액, 재산의소득환산액
근로사업소득	상시근로자소득 일용근로자소득 기타사업소득
재산소득	임대소득 이자소득_국세청 이자소득_금융기관 배당소득_금융기관 연금_개인소득
공적이전소득	국민연금급여 사학퇴직연금급여 공무원퇴직연금급여 군인퇴직연금급여 별정우체국연금
기타소득	무료임차료_기초연금 국가유공자급여_보상금 국가유공자급여_간호수당 국가유공자급여_무공영예수당 국가유공자급여_생활조정수당 국가유공자급여_기타 독립유공자급여_보상금 독립유공자급여_생활조정수당 참전명예수당 고엽제후유의증수당 산재보험급여_휴업급여 산재보험급여_장해급여 산재보험급여_유족급여 산재보험급여_상병보상금 진폐보상연금 진폐유족연금
일반재산	건축물(건물) 등
금융재산	요구불예금 등
기타재산	자동차, 고액자동차
부채	금융기관대출금 등

자료: 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료.

이 장에서는 기초연금 DB 정보를 이용하여 노인의 연령별·성별 기초연금 수급률을 먼저 살펴보고, 기초연금 수급자의 국민연금 수급률, 평균 수급액을 살펴본다. 기초연금은 노인의 70%를 지급대상으로 하고 있어서 매해 선정기준을 변경하고 있는데, 노인의 성·연령에 따라 소득 및 재산의 보유 형태가 다르기 때문에 기초연금 수급률에 차이가 있으며, 이러한 소득 구성에 영향을 주는 국민연금의 역할을 살펴볼 필요가 있다. 다음으로 기초연금 수급자의 연령별·성별 가구 소득 및 재산 현황을 살펴본다. 노인의 70%를 선정하도록 하고 있는 기초연금의 지급대상을 변경할 때, 소득 및 재산의 영향력을 어떤 방식으로 변경할 것인지는 많은 관심의 대상이다. 이에 기초연금 수급자의 소득 및 재산 보유 특성을 파악하고자 한다. 마지막으로 소득인정액 기준으로 기초연금 수급자의 개인별 소득 현황, 가구 기준 소득평가액 및 재산의 소득환산액 현황을 제시

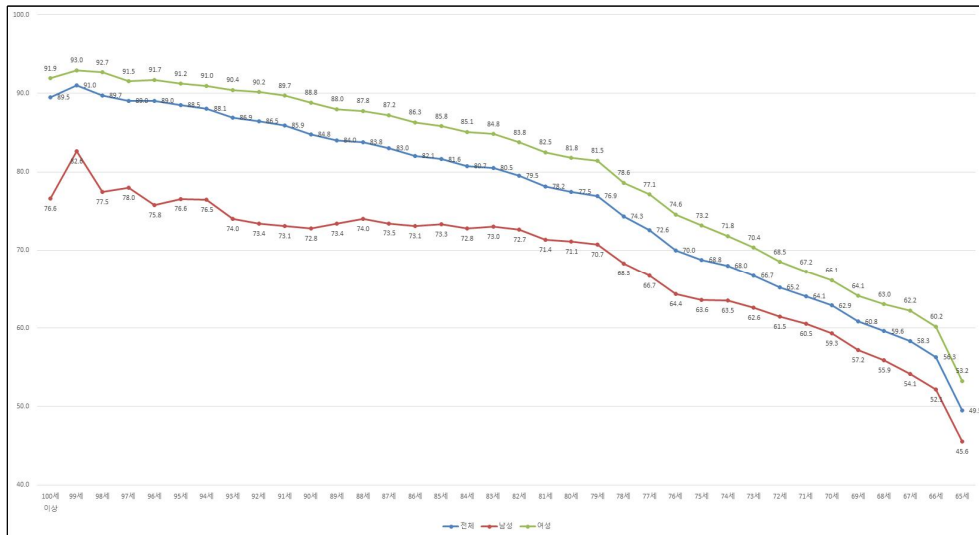
한다. 이에 통해 기초연금을 지급받을 경우 노인이 어느 정도 경제적 상태에 놓이게 되는지 유추할 수 있다.

제2절 기초연금 수급자의 소득 및 재산 현황

1. 연령별·성별 기초연금 수급자 특성

[그림 6-1] 연령별·성별 기초연금 수급률

(단위: %)



자료: 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료; 행정안전부. (2023). 주민등록 인구 및 세대 현황: 2022년 3월 주민등록인구.

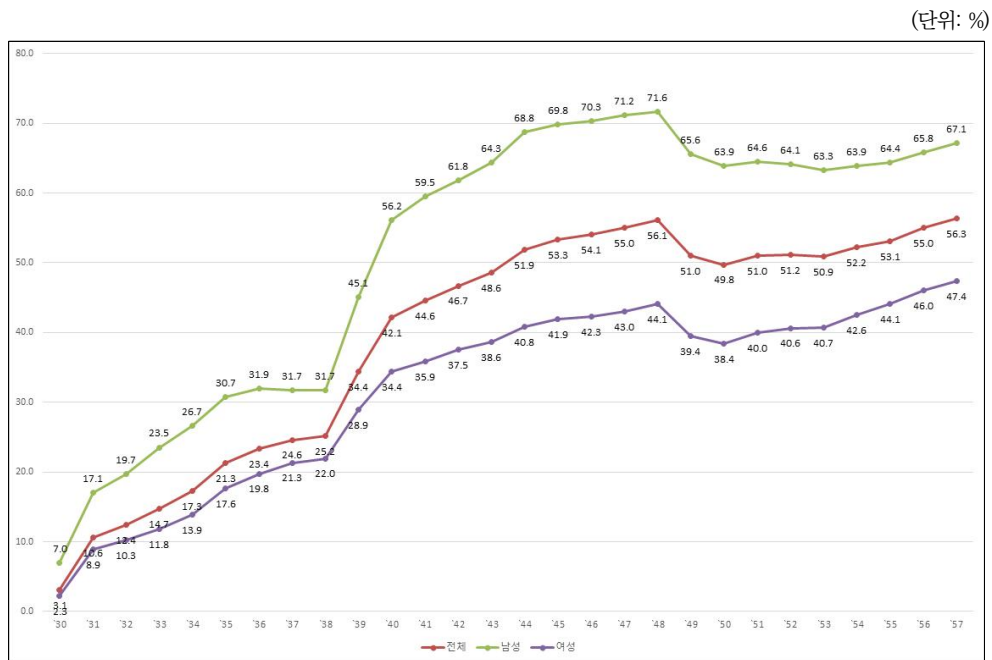
이하에서는 2022년 3월 기준 기초연금 수급자 행정자료를 이용하여 연령별·성별 기초연금 수급률을 보고하였다. 2022년 3월 65세 이상 주민등록인구(거주자)는 892.1만 명이었고, 기초연금 수급자는 601.6만 명이었다. 이를 이용하여 산출한 기초연금 수급률은 67.4%이었고, 남성이 61.1%, 여성이 72.3%로 여성의 기초연금 수급률이 높았다.

[그림 6-1]에는 연령별·성별 기초연금 수급률을 제시하였다. 그림을 살펴보면, 고령일수록 기초연금 수급률이 높은 것을 알 수 있다. 연령별로 볼 때 76세 이상에서

기초연금 수급률이 70%를 넘어서며, 68세 이하에서는 기초연금 수급률이 60%를 하회하는 것을 확인할 수 있다. 남성은 79세 이상, 여성은 73세 이상에서 연령별 기초연금 수급률이 70%를 넘어서는 것을 알 수 있다. 한편, 모든 연령대에서 남성에 비해 여성의 기초연금 수급률이 높았다.

다음으로 기초연금 수급자의 국민연금 수급률을 보고하였다. 분석결과를 해석할 때는 국민연금 수급자 중에서 기초연금 비수급자가 자료에서 제외되었다는 사실을 염두에 둘 필요가 있다. 기초연금 수급자 중에서 국민연금 수급자는 270.6만 명이었고, 남성이 143.6만 명, 여성이 127.1만 명이었다. 기초연금 수급자의 국민연금 수급률은 45.0% 이었고, 남성은 60.3%, 여성은 35.0%로 나타났다.

[그림 6-2] 연령별·성별 기초연금 수급자의 국민연금 수급률



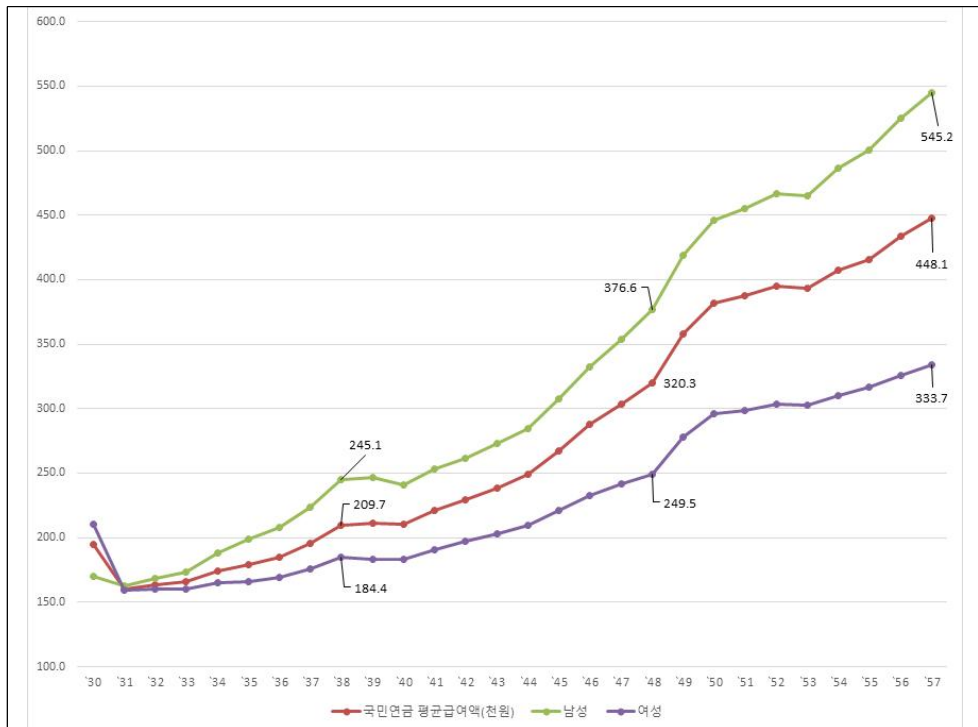
주: 1957년생은 1~3월생만 기초연금을 수급하였다. 1930년 이전 출생자는 1930년생으로 표시하여 작성하였다.
자료: 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료.

[그림 6-2]에는 연령별·성별 기초연금 수급자의 국민연금 수급률을 보고하였다. 먼저 연령별로 국민연금 수급률을 살펴보면 특징적인 사실을 확인할 수 있는데, 1939년생부터 국민연금 수급률이 급증하고, 1949년생부터는 국민연금 수급률이 다시 낮아지는

것을 확인할 수 있다. 1948년생 기초연금 수급자의 국민연금 수급률이 56.1%로 가장 높았고, 남성은 71.6%, 여성은 44.1%로 각각 성별에서 가장 높았다. 이 연령대는 국민 연금이 도시지역으로 확대되는 과정에서 특례노령연금 제도를 적용받을 수 있어서 수급률이 높았다.

[그림 6-3] 연령별·성별 기초연금 수급자의 평균 국민연금 급여액

(단위: 천 원/월)



주: 1930년 이전 출생자는 1930년생으로 표시하여 작성하였다. 국민연금 수급자를 대상으로 산출한 값이다.
자료: 보건복지부, (2022b), 기초연금 DB 행정자료 원자료.

기초연금 수급자의 국민연금 수급률이 특례노령연금의 영향을 받는다는 점을 염두에 둔다면, 수급률 외에 국민연금 수급자의 평균적인 국민연금 수급액은 국민연금 가입기간에 영향을 받을 것이라는 사실을 짐작해볼 수 있다. [그림 6-3]에는 기초연금 수급자 중 국민연금 수급자의 평균적인 국민연금액을 제시하였다. 기초연금 수급자 중 국민연금 수급자의 평균 연금액은 327.2천 원이며, 남성의 경우 390.9천 원, 여성의 경우 255.2천 원이었다. 연령별로 살펴보면 1938년생 수급자의 평균 연금액은 209.7천 원

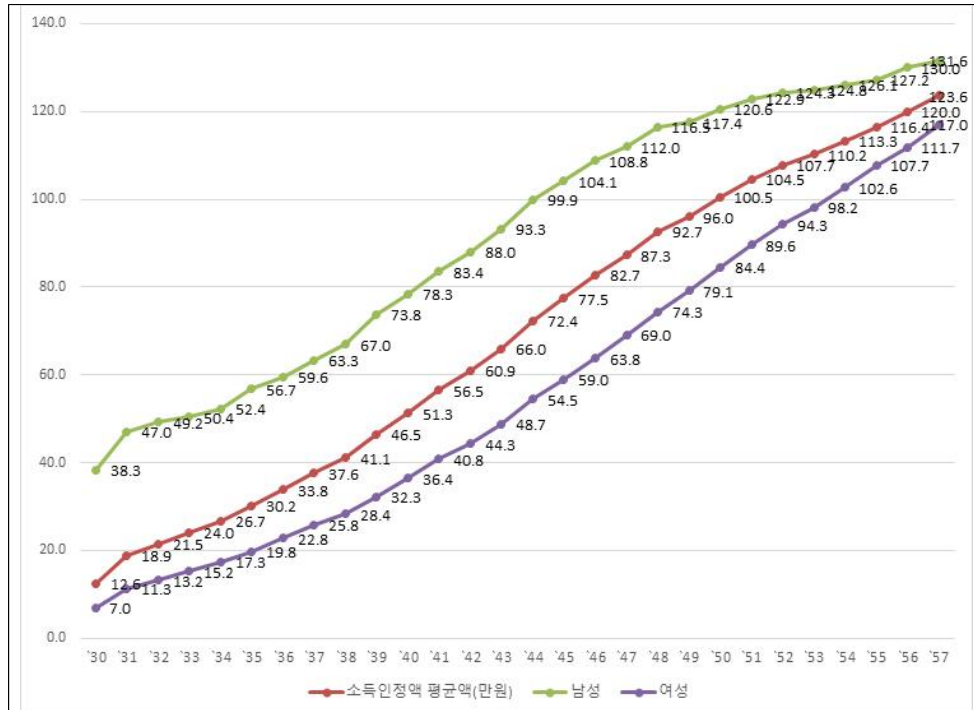
이었지만, 1948년생 수급자의 경우 평균 연금액은 320.3천 원으로 높고, 이후 연령대에서는 국민연금 수급률은 낮아졌지만([그림 6-2] 참조), 반대로 국민연금 수급자의 평균적인 연금액은 높아졌다.

이상과 같이 기초연금 수급자 중 국민연금 수급자의 국민연금 급여액은 최근 기초연금 수급 연령인 65세를 넘어선 집단에서 점차 증가하고 있으며, 이러한 추세는 성별을 불문하고 나타난다. 그렇지만 여전히 기초연금 수급자 중 남성 국민연금 수급자에 비해 여성 국민연금 수급자의 평균 연금액이 낮고, 평균 국민연금액이 증가하는 경향 속에서 그 차이는 커지고 있다.

2. 연령별·성별 기초연금 수급자 가구 소득·재산 현황

[그림 6-4] 연령별·성별 기초연금 수급자의 평균 소득인정액

(단위: 만 원/월)

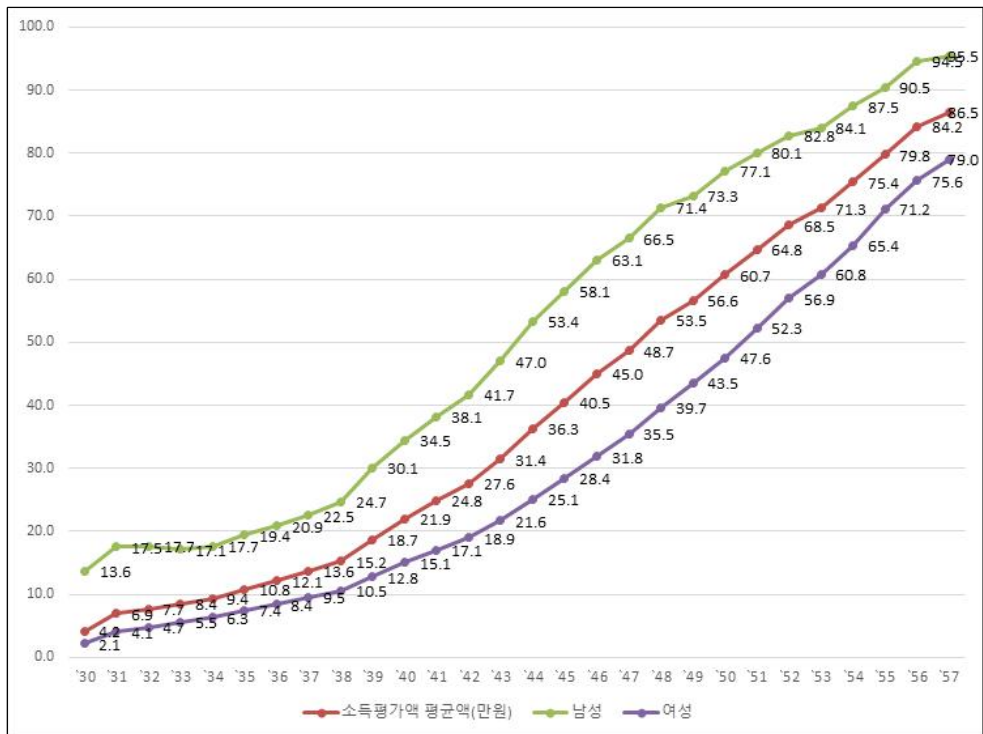


주: 1930년 이전 출생자는 1930년생으로 표시하여 작성하였다.
 자료: 보건복지부, (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료.

다음으로는 기초연금 수급자 가구의 소득인정액과 이를 구성하는 소득평가액 및 재산의 소득환산액을 살펴본다. [그림 6-4]에는 기초연금 수급자의 평균 소득인정액을 보고하였다. 소득인정액은 부부단위 가구의 경우 소득평가액과 재산의 소득환산액을 더한 금액을 1.6으로 나눠 균등화한 값이다. 기초연금 수급자의 평균적인 소득인정액은 80.5만 원이며, 남성이 106.4만 원, 여성이 63.6만 원으로 나타났다. 출생연도별로 살펴 보면, 소득인정액이 꾸준히 증가하다가 남성의 경우 1950년생부터 증가세가 약해졌다.

[그림 6-5] 연령별·성별 기초연금 수급자의 평균 소득평가액

(단위: 만 원/월)



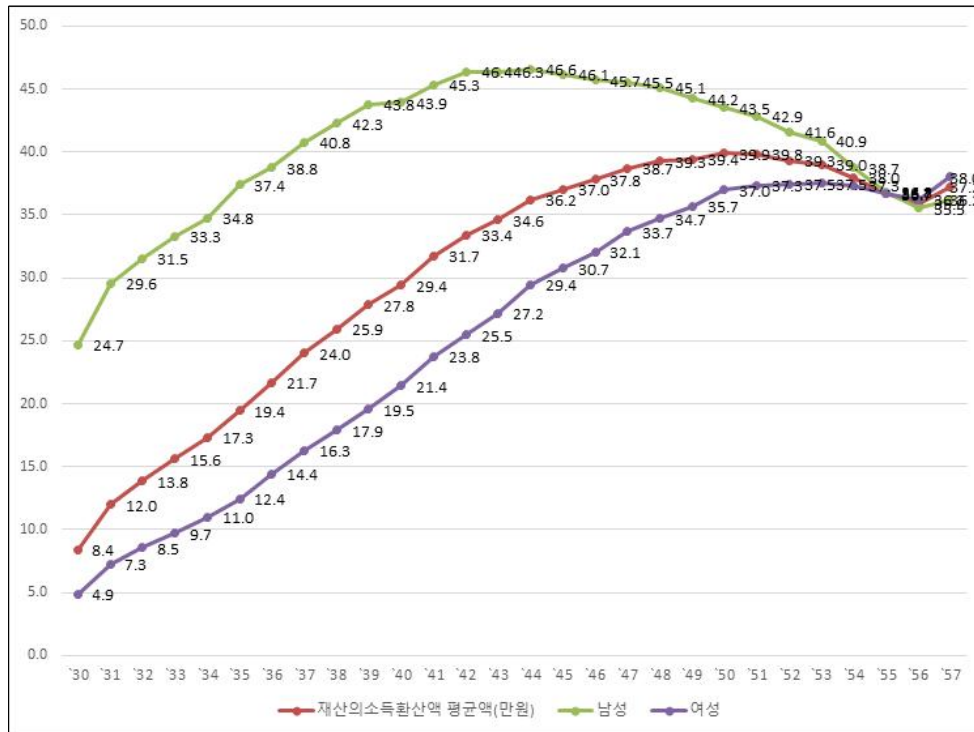
주: 1930년 이전 출생자는 1930년생으로 표시하여 작성하였다.
 자료: 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료.

이와 같은 소득인정액의 증가는 주로 근로사업소득, 재산소득, 공적이전소득 등으로 구성된 소득평가액이 증가한 효과로 설명할 수 있다. [그림 6-5]에는 균등화한 소득평가액의 변화를 보고하였는데, 고연령층에서는 소득평가액이 더 낮았고 비교적 최근 기초연금 수급연령으로 진입한 노인들에서 소득평가액이 높았다는 사실을 확인할 수

있다. 기초연금 수급자의 균등화한 소득평가액은 47.1만 원이었고, 남성이 64.7만 원, 여성이 35.5만 원이었다.

[그림 6-6] 연령별·성별 기초연금 수급자의 평균 재산 소득환산액

(단위: 만 원/월)



주: 1930년 이전 출생자는 1930년생으로 표시하여 작성하였다.
 자료: 보건복지부, (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료.

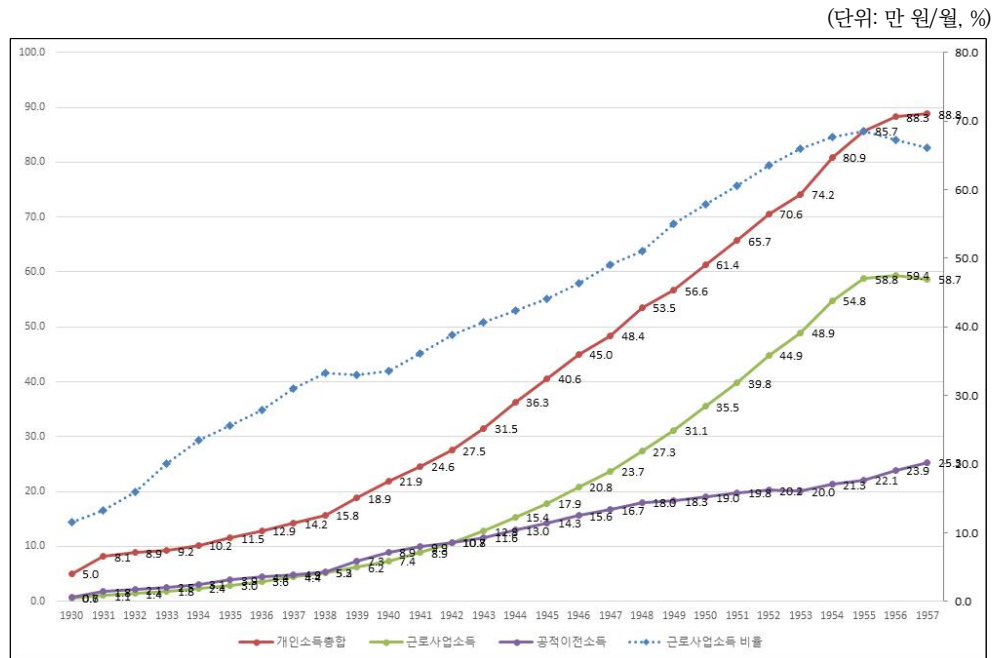
연령이 낮을수록 기초연금 수급 노인의 소득 수준은 증가하였지만, [그림 6-6]에서 확인할 수 있듯이 재산의 소득환산액은 1950년생을 정점(남성은 1945년생)으로 하여 오히려 줄어드는 패턴을 확인할 수 있다. 재산의 소득환산액을 가구원 수를 고려하여 균등화한 결과, 전체 평균이 33.5만 원이었고, 남성 수급자가 41.8만 원, 여성 수급자가 28.1만 원으로 나타났다. 다만, 이 경우에는 재산 소득환산액을 가구원 수에 따라 균등화한 영향도 일부 있을 것으로 보여 해석에 주의할 필요가 있다.

요컨대, 최근 연령일수록 재산의 소득환산액보다는 소득평가액이 늘어나서 소득인정액이 높아지는 경향이 확인되었다. 이러한 경향이 유지될 경우 향후 수급자의 경우

수급 자격 결정 시 재산보다는 소득의 영향이 더 커질 수 있다. 중고령 가입자 개인 단위에서 국민연금 가입이 꾸준히 증가하고 있으며, 개인연금 및 퇴직연금 등 사적 연금의 발전 역시 노후소득을 증가시킬 것이다. 이러한 사실은 현재 또는 장래에 기초 연금 수급대상자를 전기 노인보다는 후기 노인에 더 집중하고자 할 때, 재산의 소득환산 시 공제를 키우는 방식으로도 일정한 효과를 얻을 수 있음을 시사한다.

3. 연령별 기초연금 수급자 개인 소득 현황

[그림 6-7] 연령별 기초연금 수급자의 개인별 소득 및 주요 소득의 구성비



주: 1930년 이전 출생자는 1930년생으로 표시하여 작성하였다.
 자료: 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료.

그렇지만 이러한 의도의 정책 설계는 의도하지 않은 부작용을 가져올 수 있다. 전기 노인에게서 확인되는 높은 소득평가액이 순수하게 공적이전소득의 증가에 따른 효과는 아닐 수 있기 때문이다. [그림 6-7]에는 연령별로 기초연금 수급자의 개인소득, 공적이전소득, 근로사업소득의 평균 및 구성비를 제시하였는데, 소득액은 각각 평균 48.5만 원, 14.8만 원, 27.7만 원으로 나타났다. 개인소득은 최근 연령에서 크게 높아졌는데, 대체로

근로사업소득의 증가에 기인하였고, 공적이전소득은 크게 증가하지 않았다. 따라서 만약 소득인정액 계산에서 소득에 대한 가중치를 높게 할 경우, 기초연금 수급자는 근로 활동을 줄이는 방식으로 이에 대응할 수 있다. 따라서 근로사업소득에 대한 공제를 높은 수준으로 유지하는 것이 필요한데, 이 경우 기초연금의 정책목표가 모호해지는 한계가 있다. 참고로 [그림 6-7]의 개인별 소득은 소득평가액 계산 시 적용하는 근로소득공제 등이 적용되지 않은 값이다.

4. 소득인정액 기준 기초연금 수급자 특성

이하에서는 소득인정액 기준으로 기초연금 수급자의 특성을 살펴보고자 한다. 이는 기초연금이 지급됨으로써 어느 정도의 빈곤 완화 효과를 가져올 수 있는지를 짐작할 수 있게 한다. 다만, 여기서는 기초연금 수급자 DB를 이용하여 분석하였기 때문에, 노인 단독 또는 노인 부부 가구와 같이 노인 가구원에 한정하여 소득 정보를 확인하였고, 다른 가구원의 소득을 고려하지 않았으므로 분석결과가 가구단위 빈곤 상태와는 다를 수 있다는 사실을 염두에 두어야 한다.

현재 수급자 중 약 127.2만 명의 소득인정액이 0원인 것으로 확인되었다. 따라서 소득 인정액 10분위로 집단을 구분할 때 1분위와 2분위가 한 집단으로 나누어진다. <표 6-3>에는 기초연금 수급자를 소득인정액 기준 10분위로 구성하여 각 분위별로 국민연금급여 및 그 외 소득을 제시하였다. 표에서 국민연금 급여는 국민연금 수급자에 한정하여 산출한 값으로 국민연금 급여를 포함한 전체 공적이전소득도 제시하였다.

기초연금 수급자 중 소득 10분위에 속하는 개인의 균등화한 가구소득인정액은 273.5만원으로 나타났고, 이들도 기초연금액을 개인별로 20.3만원 수령하는 것으로 확인되었다. 반대로 소득1분위에 속하는 이들의 가구소득인정액은 0원이었고, 국민연금을 수급하는 경우 평균 연금액은 30.3만 원이었지만 그 수가 매우 적어서 이 분위의 평균적인 공적이전소득은 0원이었으며, 근로사업소득이 7.2만 원 가량 있었지만 이는 소득평가액 산정 시 공제되어 소득인정액은 0원이었다. 이들 소득 1분위 집단은 평균적으로 28.9만 원의 연금을 수령하였고, 개인소득과 합쳐서 36.5만 원의 소득을 가졌다. 반대로 소득 10분위의 경우에는 개인소득과 기초연금을 합쳐서 127.7만 원의 소득을 가졌다.

〈표 6-3〉 기초연금 수급자의 소득인정액 분위별 소득 구성

(단위: 만 원/월)

소득인정액 기준 10분위	균등화 소득 인정액	국민연금 급여	근로사업 소득	재산소득	공적이전 소득	기타소득	개인소득 합계	기초 연금액
1	0.0	30.3	7.2	0.1	0.0	0.2	7.6	28.9
3	8.0	12.7	11.8	1.8	3.4	0.3	17.2	28.5
4	22.8	19.6	13.6	2.1	12.1	0.8	28.6	27.7
5	39.8	26.8	20.2	3.3	16.3	0.9	40.7	26.0
6	62.6	30.9	29.3	4.7	18.0	1.1	53.1	24.3
7	91.4	33.6	37.4	6.0	19.9	1.3	64.6	22.7
8	128.3	36.8	42.7	7.4	22.2	2.6	75.0	21.5
9	179.9	40.8	47.8	7.7	24.9	4.0	84.4	20.7
10	273.5	47.2	60.3	11.6	31.1	4.5	107.4	20.3
계	80.5	32.7	27.7	4.5	14.8	1.6	48.5	25.4

주: 국민연금 급여는 국민연금 수급자를 대상으로 산출한 값이다.
 자료: 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료.

〈표 6-4〉 기초연금 수급자의 소득인정액 분위별 소득평가액 및 재산 소득환산액

(단위: 만 원/월)

소득인정액 기준 10분위	균등화 소득인정액	균등화 소득평가액	균등화 재산 소득환산액	기초연금액
1	0.0	0.0	0.0	28.9
3	8.0	4.5	3.5	28.5
4	22.8	16.8	6.0	27.7
5	39.8	27.1	12.7	26.0
6	62.6	39.3	23.3	24.3
7	91.4	54.5	37.0	22.7
8	128.3	74.5	53.8	21.5
9	179.9	104.4	75.5	20.7
10	273.5	149.8	123.6	20.3
계	80.5	47.1	33.5	25.4

자료: 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료 원자료.

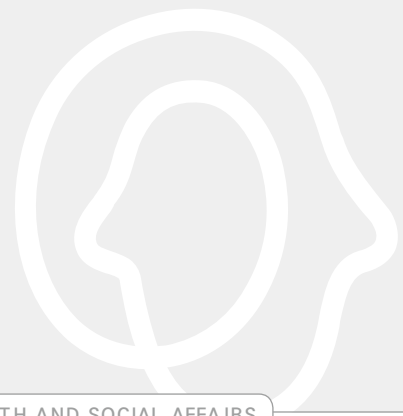
〈표 6-4〉에는 기초연금 수급자의 균등화한 소득평가액 및 재산의 소득환산액을 제시하였다. 이때 노인 부부의 경우에는 기초연금 수급자 및 비수급 배우자의 소득을 모두 합한 후 균등화하였다. 소득인정액 기준 상위 8분위, 9분위, 10분위에서 소득인정액이 100만 원을 넘어서는 것은 대체로 재산 소득환산액의 영향임을 알 수 있다.

제3절 소결

6장에서는 2022년 3월 신청 기준 기초연금 수급자 정보를 이용하여 기초연금 수급자의 소득 및 자산 분포를 분석하였다. 우선, 노인의 기초연금 수급률은 고령일수록, 여성일수록 높았다. 76세 이상에서는 기초연금 수급률이 70%를 넘어섰고, 68세 이하에서는 기초연금 수급률이 60%를 하회하였다. 다음으로 기초연금 수급자의 국민연금 수급률은 45.0%였고, 남성은 60.3%, 여성은 35.0%로 나타났는데, 국민연금 특례 가입 기간에 영향을 받는 연령대에서 국민연금 수급률이 높았다. 다만, 해당 연령대의 평균적인 국민연금 수급액은 그다지 크지 않았다.

기초연금 수급자의 가구단위 소득 및 재산 현황을 파악한 결과, 최근 출생자일수록 소득인정액이 증가하였는데, 이와 같은 소득인정액의 증가는 주로 근로사업소득, 재산소득, 공적이전소득 등으로 구성된 소득평가액이 증가한 효과로 설명된다. 소득평가액과 달리, 재산의 소득환산액은 1950년생을 정점(남성은 1945년생)으로 하여 오히려 줄어들었다. 즉, 최근 연령일수록 재산의 소득환산액보다는 소득평가액이 늘어나서 소득인정액이 높아지는 경향이 확인되므로, 향후 수급자의 경우 수급 자격 결정 시 재산보다는 소득의 영향이 더 커질 수 있다는 사실을 염두에 둘 필요가 있다. 이는 기초연금 수급 대상자 선정 시 소득에 더 많은 가중치를 둬으로써 전기 노인보다는 후기 노인을 기초연금 지급대상으로 집중하여 선별할 수 있음을 의미한다. 다만 이때 소득이 개인이 가변적으로 조정할 수 있는 근로사업소득의 비율이 높기 때문에 노인의 소득활동을 유지하면서 선별의 기능을 강화하기 위해서는 근로소득공제 등을 적절히 활용하는 것이 필요하다.

마지막으로, 소득인정액 분위별로 개인별 소득 수준 및 기초연금 지급액을 살펴보았다. 소득인정액 1분위 집단은 평균적으로 28.9만 원의 기초연금을 수령하였고, 개인소득과 합쳐서 36.5만 원의 소득을 가진 반면, 소득인정액 10분위 집단은 개인소득과 기초연금을 합쳐서 127.7만 원의 소득을 가진 것으로 나타났다. 상위 10분위라고 하더라도 아직 개인소득이 많지 않아서 기초연금을 수급하더라도 충분한 노후소득을 확보했다고 판단하기는 어렵다. 다만, 이러한 분석에서는 다른 가구원의 소득을 고려하지 않았으므로 분석결과를 가구단위 빈곤과 연관지어 해석하는 데는 한계가 있다.



제7장

기초연금 개편 효과 시뮬레이션

제1절 분석 개요

제2절 기초연금 시뮬레이션 방법

제3절 기초연금 개편 효과 시뮬레이션

제4절 소결

제 7 장 기초연금 개편 효과 시뮬레이션

제1절 분석 개요

7장에서는 2020년(소득 연도) 가계금융복지조사 자료를 활용하여 기초연금 수급 지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 축소하기 위한 기초연금 개편방안의 효과를 시뮬레이션한다. 앞서 4장에서 살펴보았듯이, 기초연금 소득·재산조사의 몇 가지 주요 특성이 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치에 영향을 미치고 있다. 7장에서는 재산 기준 완화 및 근로소득공제 축소의 효과를 집중적으로 검토한다. 구체적인 시뮬레이션 시나리오는 다음과 같다.

〈표 7-1〉 시뮬레이션 시나리오

구분	기준 연금액	재산 소득환산율	기본 재산액	고급자동차 소득환산율	근로소득 정액공제	근로소득 정률공제	단독가구 선정기준
기초 시나리오	30만 원	연 4%	현행	월 100%	월 96만 원	30%	148만 원
시나리오1	30만 원	연 2%	현행	월 100%	월 96만 원	30%	125만 원
시나리오2	30만 원	연 4%	현행×2	월 100%	월 96만 원	30%	130만 원
시나리오3	30만 원	연 4%	현행	일반재산화	월 96만 원	30%	147만 원
시나리오4	30만 원	재산 컷오프제 (순자산 10억 원 초과 시 비수급)			월 96만 원	30%	106만 원
시나리오5	30만 원	재산기준 완전 폐지			월 96만 원	30%	102만 원
시나리오6	30만 원	연 4%	현행	월 100%	폐지	30%	169만 원
시나리오7	30만 원	연 4%	현행	월 100%	월 96만 원	폐지	153만 원
시나리오8	30만 원	연 4%	현행	월 100%	폐지		192만 원
시나리오9	30만 원	재산기준 완전 폐지			폐지		149만 원
시나리오10	40만 원	연 4%	현행	월 100%	월 96만 원	30%	148만 원
시나리오11	40만 원	재산기준 완전 폐지			폐지		149만 원
시나리오12	34만 원	연 4%	현행	월 100%	월 96만 원	30%	108만 원

주: 현행 기본재산액은 대도시(특례시 포함) 13,500만 원, 중소도시 8,500만 원, 농어촌 7,250만 원이다.
자료: 필자가 작성하였다.

우선, 기초 시나리오는 기준연금액 30만 원, 재산 소득환산율 연 4%, 기본재산액 현행 기준, 고급자동차 소득환산율 월 100%, 근로소득 정액공제 월 96만 원, 근로소득 정률

공제 30%, 단독가구 선정기준 148만 원으로 설정하였다. 2020년 소득 데이터를 활용하므로 대체로 2020년 기초연금 규칙을 적용하였으나, 일반수급자/저소득수급자 구분은 적용하지 않았다. 또한 이하의 시나리오1~시나리오12는 기초 시나리오를 부분적으로 변경하여 설정하였다.

다음으로, 시나리오1에서는 재산 소득환산율을 연 2%로 하향조정하였다. 재산 소득환산율을 하향조정하고 소득·재산 하위 70% 노인을 수급자로 선정하기 위한 단독가구 선정기준은 125만 원이었다.¹³⁾ 시나리오2에서는 기본재산액을 2배로 인상하였고, 단독가구 선정기준을 130만 원으로 설정하였다. 시나리오3에서는 4,000만 원 이상 고급자동차를 일반재산에 포함하였고, 단독가구 선정기준을 147만 원으로 설정하였다.

시나리오4에서는 재산 소득환산제를 폐지하고 재산 컷오프제를 시행하였다. 즉, 소득평가액이 선정기준 이하이고 별도의 재산기준을 충족하는 노인을 기초연금 수급자로 선정하였다. 재산 컷오프제의 구체적인 시행방안을 설계하기 위해서는 많은 논의가 필요하겠지만, 이 연구에서는 재산에서 부채를 차감한 순자산이 10억 원 이하일 때 수급자로 선정될 수 있다고 설정하였다. 이때 현행 재산조사의 일반재산, 금융재산, 부채, 고급자동차, 회원권, 부채 산정기준을 그대로 적용하였으나, 기본재산액 및 금융재산 공제는 적용하지 않았다. 시나리오4의 단독가구 선정기준은 106만 원으로 설정하였다. 시나리오5에서는 재산기준을 완전 폐지하고 소득평가액으로 수급자를 선정하였고, 단독가구 선정기준을 102만 원으로 설정하였다.

시나리오6에서는 월 96만 원의 근로소득 정액공제를 폐지하였고, 단독가구 선정기준을 169만 원으로 설정하였다. 시나리오7에서는 30%의 근로소득 정률공제를 폐지하였고, 단독가구 선정기준을 153만 원으로 설정하였다. 시나리오8에서는 근로소득공제를 완전 폐지하였고, 단독가구 선정기준을 192만 원으로 설정하였다. 시나리오9에서는 재산기준과 근로소득공제를 완전 폐지하였고, 단독가구 선정기준을 149만 원으로 설정하였다. 시나리오10에서는 기준연금액을 40만 원으로 인상하였고, 단독가구 선정기준을 148만 원으로 설정하였다. 시나리오11에서는 재산기준과 근로소득공제를 완전 폐지하고 기준연금액을 40만 원으로 인상하였고, 단독가구 선정기준을 149만 원으로 설정하였다.

마지막으로, 시나리오1~시나리오11과 달리, 시나리오12에서는 기초연금 수급자

13) 기초 시나리오를 분석한 결과 65세 이상 노인의 68.9%가 기초연금 수급자로 선정되었으므로, 시나리오1~시나리오11에서 68.9%에 가까운 노인이 기초연금 수급자로 선정되도록 선정기준을 설정하였다.

규모를 축소하는 개편방안을 검토하였다. 현행 기초연금은 소득·재산 하위 70% 노인을 지원하지만, 시나리오12에서는 2016년부터 기초연금 수급자 선정기준을 기준 중위소득의 일정 비율로 고정하였다고 가정하고 2020년 기초연금을 시뮬레이션하였다. 2016년 기초연금 단독가구 선정기준이 100만 원이었고(보건복지부, 2016a, p.3) 2016년 1인 가구 기준 중위소득이 162만 원이었으므로(보건복지부, 2016b, p.ix), 2016년 기초연금 단독가구 선정기준은 1인 가구 기준 중위소득의 61.5%였다. 이를 2020년 1인 가구 기준 중위소득인 176만 원(보건복지부, 2020b, p.XII)에 적용하여, 시나리오12의 기초연금 단독가구 선정기준을 108만 원으로 설정하였다. 후술하듯이, 이와 같이 기초연금 단독가구 선정기준을 하향조정하면 노인 수급률이 68.9%에서 61.8%로 감소하므로, 비슷한 규모의 예산을 활용하여 기준연금액을 30만 원에서 34만 원으로 인상할 수 있다.

제2절 기초연금 시뮬레이션 방법

시뮬레이션에서는 2020년(소득 연도) 가계금융복지조사 데이터에 기초연금 규칙을 적용하여 시나리오별 가상 기초연금 급여액을 생성한다.¹⁴⁾ 65세 이상 노인을 대상으로 분석하였고, 빈곤선은 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50%인 연간 1,499만 원으로 설정하였다. 데이터의 연령, 가구구성, 자산·부채는 2021년 3월말을 기준으로 측정되었고, 소득은 2020년 1년을 기준으로 측정되었다. 이와 같은 측정 기준 시점의 불일치는 시뮬레이션의 한계로 남는다. 시뮬레이션에서는 시나리오별로 2020년의 연간 가상 기초연금 급여액과 이를 반영한 연간 가상 가처분소득을 생성한다.

데이터의 주요 한계는 다음과 같다. 첫째, 데이터의 연령이 2021년 3월말을 기준으로 측정되었으므로, 65세 노인의 일부는 2020년에 63~64세를 경험하였고, 66세 노인의 일부는 2020년에 64세를 경험하였다. 따라서 65~66세 노인의 경우 2020년 12개월 중에서 기초연금 수급이 가능한 65세 이상 기간이 몇 개월인지를 고려하여 기초연금 급여액을 생성해야 한다. 가계금융복지조사는 생월 정보를 제공하지 않기 때문에, 시뮬레이션에서는 65~66세 노인에게 무작위로 생월을 부여하여 2020년의 65세 이상

14) 김현경, 정해식, 이원진, 정은희, 김예슬(2020, 4장), 강신욱 외(2022, 13장), 구인회, 오건호(발간예정, IV장)의 작업을 참고·보완하여 시뮬레이션을 진행하였다.

기간을 계산하였다. 즉, 소득인정액으로 65~66세 노인의 기초연금 수급자격을 판정하고 2020년의 65세 이상 기간에 대해 기초연금 급여액을 생성한다.

둘째, 가계금융복지조사는 소득, 금융자산, 부채를 개인단위로 측정하였기 때문에 부부단위로 평가할 수 있지만, 부동산자산 및 실물자산은 가구단위로 측정하였기 때문에 원칙적으로 부부단위로 평가할 수 없다. 예를 들어, 노인과 자녀가 동거하는 사례의 경우, 가구단위로 측정된 부동산자산 및 실물자산이 노인과 자녀 중 누구에게 귀속되는지를 확인할 수 없다. 2장에서 살펴본 것처럼 약 30%의 노인이 배우자가 아닌 비노인 가구원과 동거하므로, 부동산자산 및 실물자산의 개인단위 정보 부재가 상당히 중요한 한계로 작용한다. 시뮬레이션에서는 가구단위로 측정된 부동산자산 및 실물자산을 가구주에게 귀속시키고, 이로 인한 시뮬레이션 오차는 한계로 남긴다.

셋째, 가계금융복지조사는 부동산을 시장가격으로 조사하지만, 기초연금 재산조사에서는 부동산을 공시가격으로 산정한다. 부동산 시장가격과 공시가격의 차이가 상당히 크기 때문에, 이를 고려하지 않으면 기초연금 재산조사 결과가 크게 왜곡된다. 시뮬레이션에서는 대략적인 공시가격 현실화율을 고려하여 아파트·연립·다세대 거주주택 및 거주주택 외 부동산 시장가격의 70%, 단독·기타 거주주택 시장가격의 60%를 재산가액으로 산정한다. 하지만 지역 및 부동산 가격 등에 따라 공시가격 현실화율의 편차가 크므로, 시뮬레이션 오차가 발생할 수밖에 없다.

넷째, 기초연금은 상시근로소득을 근로소득으로 산정하지만(보건복지부, 2020a, p.64), 가계금융복지조사 데이터에서 상시근로소득을 구분할 수 없기 때문에 시뮬레이션에서는 전체 근로소득 정보를 활용하였다. 또한 기초연금은 자녀 명의 시가표준액 6억 원 이상 주택에 거주하는 노인에게 연 0.78%의 무료임차소득을 부과하는데(보건복지부, 2020a, p.69), 시뮬레이션에서는 가구주인 자녀와 동거하는 노인에게 무료임차소득을 부과하였다.

그밖에 시뮬레이션에서는 가능한 범위에서 다음과 같이 기초연금 규칙을 적용하였다. 소득조사에서는 근로소득공제를 적용한 근로소득, 사업소득, 월 4만 원 공제를 적용한 금융소득, 임대소득, 개인연금·퇴직연금, 기타 재산소득, 공적연금, 무료임차소득을 반영하였다. 재산조사에서는 거주주택 및 거주주택 외 부동산, 부동산 구입을 위한 계약금·중도금, 자동차, 회원권, 기타 실물자산, 현금·저축·펀드·보장성 보험·주식·채권·선물·옵션, 임차보증금을 재산으로 반영하였고, 금융기관 담보대출·신용대출, 대환대출, 신용

카드 미결제 잔액, 주택연금·농지연금 누적수령액, 임대보증금을 부채로 반영하였다. 자동차는 장애인 소유 자동차 1대를 제외하고 4,000만 원 미만 건을 일반재산으로, 4,000만 원 이상 건을 고급자동차로 산정하였다. 금융재산은 10만 원 이상 건을 합산하여 2,000만 원을 공제하였다. 거주주택 전월세 보증금은 0.95의 보정계수를 적용하였다. 신용카드 미결제 잔액은 50만 원 이상을 부채로 인정하였고, 임대보증금은 시가 표준액의 50% 내에서 한 건을 부채로 인정하였다. 4,000만 원 이상 고급자동차 및 회원권에는 월 100%의 소득환산율을 적용하였다.

소득·재산조사 결과에 따라 소득인정액이 선정기준 이하인 노인을 기초연금 수급자로 선정한 후, 다음과 같이 추가적으로 수급지위를 조정하였다. 우선, 직역연금 수급자 및 그 배우자는 기초연금을 받을 수 없다는 직역연금 수급권자 제외요건을 반영해야 한다(보건복지부, 2020a, p.4). 가계금융복지조사는 직역연금 및 국민연금 수급 정보를 통합하여 제공하므로, 직역연금 수급자를 정확하게 파악할 수 없다. 시뮬레이션에서는 공적연금 수급노인의 공적연금 급여액 상위 10%(월 147만 원 이상)를 직역연금 수급자로 가정하고, 이와 같이 가정한 직역연금 수급자 및 그 배우자를 기초연금 수급자에서 제외하였다.¹⁵⁾ 다음으로, 데이터에서 국민기초생활보장제도 생계급여·주거급여·교육급여(이하 ‘기초보장급여’)를 받았으나 기초연금을 받지 않은 것으로 파악된 노인의 경우, 국민기초생활보장제도 수급탈락을 우려하여 기초연금 비수급을 선택한 것으로 가정하고 기초연금 수급자에서 제외하였다.

이와 같이 기초연금 수급자를 확정한 후, 다음과 같이 기초연금 급여액을 생성하였다. 첫째, 공적연금이 기준연금액의 150% 이하인 노인 또는 기초보장급여 수급노인에 대해 기준연금액을 급여액으로 생성하였다. 둘째, 공적연금이 기준연금액의 150%를 초과하는 노인에 대해서 $\text{MIN}(\text{MAX}(\text{기준연금액} \times 250\% - \text{공적연금}, \text{부가연금액}), \text{기준연금액})$ 을 급여액으로 생성한다. 즉, 데이터의 한계로 A급여액 적용 산식을 적용할 수 없으므로, 국민연금 급여액등 적용 산식으로 대체하였다. 셋째, 부부 2인 수급가구에 대해 개인별 기초연금액에 20%를 감액하였다. 넷째, $\text{MIN}(\text{선정기준} - \text{소득인정액}, \text{부부감액 후 기초연금액} - \text{부부합산액})$ 으로 가구별 기초연금 급여액을 결정하였다. 부부 2인 수급가구의 경우, 소득역전방지 감액 전 급여액에 비례하여 개인별 급여액을 결정하였다. 개인별

15) 통계청(2022c, p.36)의 고령자 통계에 따르면, 2020년 65세 이상 공적연금 수급자의 89.0%가 국민연금 수급자였고, 65세 이상 공적연금 수급자의 11.0%가 공무원연금·사학연금·군인연금 수급자였다.

기초연금 급여액이 최저연금액(기준연금액 10%) 이하로 산정될 경우 최저연금액을 지급하였다. 다섯째, 기초보장급여 수급노인에 대해서는 시나리오에 따라 가구 내에서 기초연금 급여액이 증가한 만큼 기초보장급여를 삭감하였다. 기초연금 급여액 증가량이 관찰된 기초보장급여보다 큰 사례는 기초보장급여 수급을 중단한 것으로 가정하였다.

〈표 7-2〉 기초 시나리오 기초연금 수급지위 생성 결과

(단위: %)

구분			실제 개인기초연금		
			비수급	수급	계
67세 이상	가상 개인기초연금	비수급	21.6	5.3	26.9
		수급	7.4	65.8	73.1
		계	29.0	71.0	100.0
		비수급-비수급 + 수급-수급	87.3		
65세 이상	가상 개인기초연금	비수급	24.7	6.3	31.1
		수급	7.8	61.1	68.9
		계	32.5	67.5	100.0
		비수급-비수급 + 수급-수급	85.9		

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

〈표 7-2〉에는 기초 시나리오 시뮬레이션 결과로 생성된 가상 기초연금 수급지위와 데이터로 관찰한 실제 기초연금 수급지위를 교차분석한 결과를 보고하였다. 연령 측정 기준 시점으로 인한 오차를 배제하기 위해 67세 이상 노인 분석결과를 살펴보면, 가상 수급률이 73.1%로 실제 수급률인 71.0%보다 조금 높았고, 가상 수급지위와 실제 수급지위가 일치한 비율이 87.3%로 나타났다. 65세 이상 노인 분석결과를 살펴보면, 연령 측정 기준 시점으로 인한 오차가 추가적으로 반영되어 가상 수급지위와 실제 수급지위가 일치한 비율이 85.9%로 나타났다. 65세 이상 노인의 가상 기초연금 수급률은 68.9%로, 실제 수급률인 67.5%보다 조금 높았다. 무시할 수 없는 수준의 시뮬레이션 오차가 존재하지만, 대체로 시나리오 간 시뮬레이션 결과의 차이로 기초연금 개편의 효과를 추정하는 데는 큰 무리가 없을 것으로 판단된다.

제3절 기초연금 개편 효과 시뮬레이션

1. 재산 소득환산을 하향조정: 연 4%→연 2%

이하에서는 본격적으로 시뮬레이션 분석결과를 살펴본다. <표 7-3>에는 기초 시나리오의 기초연금 수급 실태를 보고하였다. 기초 시나리오의 기초연금 수급률은 68.9%였고, 기초연금 급여액 총액은 연간 19.6조 원이었다. 비수급자를 포함하여 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 평균은 연간 219만 원이었다. 즉, 기초연금이 전체 노인의 균등화 가구소득을 평균적으로 연간 219만 원 증가시킨 것이다. 기초연금·기초보장급여를 제외한 가처분소득으로 계산한 노인 빈곤율은 46.0%였고, 기초연금을 합산하면 노인 빈곤율이 38.3%로 감소하였으므로, 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과를 7.6%p로 평가할 수 있다. 추가적으로 기초보장급여를 합산하면 노인 빈곤율이 37.9%로 감소하였으므로, 기초보장급여의 노인 빈곤율 감소 효과를 0.4%p로 평가할 수 있다. 마찬가지로, 기초연금 및 기초보장급여의 노인 빈곤감비율 감소 효과는 각각 9.1%p, 1.7%p로 평가되었다. 기초연금·기초보장급여를 제외한 가처분소득으로 분석한 빈곤지위와 기초연금 수급지위를 교차분석하면, 수급-비빈곤 비율이 27.0%, 비수급-빈곤 비율이 4.0%로 나타났다. 즉, 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위가 불일치한 비율이 31.0%였다. 이하의 시나리오별 시뮬레이션에서는 기초연금 개편에 따라 기초연금의 빈곤 감소 효과가 강화되는지, 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치가 감소하는지를 집중적으로 검토한다.

우선, 시나리오1에서는 재산 소득환산율을 연 4%에서 연 2%로 하향조정하였다. 소득·재산 하위 70% 노인을 지원하는 급여구조를 변경하지 않았으므로 기초연금 수급률이 변화하지 않았고, 기초연금 급여액 총액이 미미하게 감소하였다. 재산 소득환산율 하향조정에 따라 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과가 0.1%p 증가하였고, 기초연금의 노인 빈곤감비율 감소 효과가 0.2%p 증가한 것으로 나타났다. 또한 수급-비빈곤 비율 및 비수급-빈곤 비율이 각각 0.6%p 감소하였다. 즉, 재산 소득환산율을 하향조정한 결과 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치가 일정하게 감소하였고, 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과가 소폭 강화된 것이다.

〈표 7-3〉 시나리오1 기초 분석

구분			(a) 기초 시나리오	(b) 현 시나리오	(b-a)
기초연금 총액 (억 원/년)			195,753	194,449	-1,304
개인기초연금 수급률 (%)			68.9	68.9	0.0
비수급자 포함 균등화 가구기초연금 평균 (만 원/년)			219	218	-1
비수급자 포함 균등화 가구기초보장급여 평균 (만 원/년)			28	28	0
균등화 가구소득 빈곤율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득		46.0	46.0	0.0
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득		38.3	38.3	-0.1
	(C) 가처분소득		37.9	37.8	-0.1
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과		-7.6	-7.7	-0.1
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과		-0.4	-0.4	0.0
균등화 가구소득 빈곤갭비율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득		22.6	22.6	0.0
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득		13.5	13.4	-0.2
	(C) 가처분소득		11.9	11.7	-0.2
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과		-9.1	-9.2	-0.2
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과		-1.7	-1.7	0.0
균등화 가구소득 빈곤지위- 개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%, %p)	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	42.0	42.6	0.6
		수급-비빈곤	27.0	26.3	-0.6
		비수급-빈곤	4.0	3.4	-0.6
		비수급-비빈곤	27.1	27.7	0.6
	기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.4	35.0	0.6
		수급-비빈곤	34.6	34.0	-0.6
		비수급-빈곤	3.9	3.3	-0.6
		비수급-비빈곤	27.1	27.8	0.6
	가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.0	34.6	0.6
		수급-비빈곤	34.9	34.4	-0.6
		비수급-빈곤	3.9	3.3	-0.6
		비수급-비빈곤	27.2	27.8	0.6

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.
 자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

〈표 7-4〉에서는 재산 소득환산율 하향조정에 따라 수급지위가 변화한 노인의 소득 및 자산 평균을 살펴보았다. 재산 소득환산율 하향조정으로 전체 노인의 1.2%가 각각 수급자에서 비수급자로, 비수급자에서 수급자로 변화하였다. 표를 살펴보면, 수급→비수급 노인에 비해 비수급→수급 노인의 취업소득 수준이 훨씬 낮았고 자산 수준이 훨씬 높았다. 즉, 재산 소득환산율을 하향조정하는 개편이 상대적으로 소득 수준이 높은 노인에게서 상대적으로 자산 수준이 높은 노인에게로 기초연금의 혜택을 이동시킨

것이다. 이와 같은 분석결과는 재산 소득환산율 하향조정이 자산지위보다 소득지위를 중심으로 기초연금 수급지위를 조정하는 개편방안이라는 사실을 분명하게 보여준다.

〈표 7-4〉 시나리오1 추가 분석

구분		기초 시나리오 수급지위 → 현 시나리오 수급지위				전체
		수급 → 수급	수급 → 비수급	비수급 → 수급	비수급 → 비수급	
수급지위 조합 비율 (%)		67.7	1.2	1.2	29.8	100.0
비균등화 개인근로소득 평균 (만 원/년)		259	672	193	608	367
균등화 가구소득 평균 (만 원/년)	노인취업소득	403	1,438	426	1,534	753
	비노인취업소득	681	557	416	422	599
	재산소득	130	328	322	1,063	413
	사적이전소득	168	72	317	109	151
	공적연금	183	469	282	960	419
	공적연금·기초연금·기초보장급여 제외 공적이전소득	153	155	101	130	146
	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	1,539	2,649	1,685	3,597	2,168
균등화 가구자산 평균 (만 원)	총자산	16,970	18,011	64,357	73,225	34,341
	총부채	1,917	2,231	3,695	7,557	3,624
	순자산	15,053	15,781	60,662	65,668	30,717
표본 사례 수 (명)		6,898	135	105	2,901	10,039

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.

자료: 통계청, (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

2. 기본재산액 2배로 인상

시나리오2에서는 기본재산액을 2배로 인상하였다. 〈표 7-5〉를 살펴보면, 기본재산액 인상에 따라 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과는 7.6%p에서 7.7%p로 0.1%p 증가하였고, 기초연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과는 거의 변화하지 않았다. 또한 수급-비빈곤 비율 및 비수급-빈곤 비율이 각각 0.3%p 감소하였다. 즉, 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치가 소폭 감소하였고, 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과가 미미하게 개선되었다. 시나리오1 분석결과와 비교하면, 재산 소득환산율을 하향조정하는 방안보다 기본재산액을 인상하는 방안의 효과가 상대적으로 작게 나타났다.

〈표 7-5〉 시나리오2 기초 분석

구분			(a) 기초 시나리오	(b) 현 시나리오	(b-a)
기초연금 총액 (억 원/년)			195,753	194,462	-1,291
개인기초연금 수급률 (%)			68.9	69.0	0.0
비수급자 포함 균등화 가구기초연금 평균 (만 원/년)			219	218	-2
비수급자 포함 균등화 가구기초보장급여 평균 (만 원/년)			28	28	0
균등화 가구소득 빈곤율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득		46.0	46.0	0.0
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득		38.3	38.3	-0.1
	(C) 가처분소득		37.9	37.8	-0.1
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과		-7.6	-7.7	-0.1
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과		-0.4	-0.4	0.0
균등화 가구소득 빈곤갭비율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득		22.6	22.6	0.0
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득		13.5	13.5	0.0
	(C) 가처분소득		11.9	11.8	0.0
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과		-9.1	-9.1	0.0
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과		-1.7	-1.7	0.0
균등화 가구소득 빈곤지위- 개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%, %p)	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	42.0	42.3	0.3
		수급-비빈곤	27.0	26.7	-0.3
		비수급-빈곤	4.0	3.7	-0.3
		비수급-비빈곤	27.1	27.4	0.3
	기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.4	34.6	0.2
		수급-비빈곤	34.6	34.3	-0.2
		비수급-빈곤	3.9	3.6	-0.3
		비수급-비빈곤	27.1	27.4	0.3
	가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.0	34.3	0.2
		수급-비빈곤	34.9	34.7	-0.2
		비수급-빈곤	3.9	3.6	-0.3
		비수급-비빈곤	27.2	27.5	0.3

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

〈표 7-6〉을 살펴보면, 기본재산액 인상으로 전체 노인의 0.8%가 각각 수급자에서 비수급자로, 비수급자에서 수급자로 변화하였다. 또한 수급→비수급 노인에 비해 비수급→수급 노인의 취업소득 수준이 훨씬 낮았고 자산 수준이 훨씬 높았다. 즉, 재산 소득 환산을 하향조정과 마찬가지로, 기본재산액 인상이 상대적으로 소득 수준이 높은 노인에게서 상대적으로 자산 수준이 높은 노인에게로 기초연금의 혜택을 이동시켰다.

〈표 7-6〉 시나리오2 추가 분석

구분		기초 시나리오 수급지위 → 현 시나리오 수급지위				전체
		수급 → 수급	수급 → 비수급	비수급 → 수급	비수급 → 비수급	
수급지위 조합 비율 (%)		68.2	0.8	0.8	30.3	100.0
비균등화 개인근로소득 평균 (만 원/년)		260	841	483	594	367
균등화 가구소득 평균 (만 원/년)	노인취업소득	408	1,566	673	1,511	753
	비노인취업소득	678	764	786	412	599
	재산소득	131	395	394	1,050	413
	사적이전소득	167	77	234	115	151
	공적연금	185	428	334	949	419
	공적연금·기초연금·기초보장급여 제외 공적이전소득	153	160	140	129	146
	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	1,544	2,899	2,275	3,553	2,168
균등화 가구자산 평균 (만 원)	총자산	16,931	22,072	55,623	73,324	34,341
	총부채	1,913	2,778	6,724	7,420	3,624
	순자산	15,018	19,294	48,899	65,904	30,717
표본 사례 수 (명)		6,950	83	67	2,939	10,039

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.

자료: 통계청, (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

3. 고급자동차 일반재산화

시나리오3에서는 현행 재산조사에서 월 100% 소득으로 환산하는 4,000만 원 이상 고급자동차를 일반재산에 포함하였다. 〈표 7-7〉을 살펴보면, 고급자동차 일반재산화에 따라 오히려 수급-비빈곤 비율이 0.1%p 증가하였을 뿐, 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치가 전혀 감소하지 않았고, 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과가 강화되지 않았다. 추가 분석에 따르면, 고급자동차 일반재산화에 따라 수급자에서 비수급자로, 비수급자에서 수급자로 변화한 노인의 비율이 각각 0.1%에 그쳤다. 수급지위 변화 사례가 매우 적었으므로, 시나리오3 추가 분석결과는 생략하였다.

〈표 7-7〉 시나리오3 기초 분석

구분			(a) 기초 시나리오	(b) 현 시나리오	(b-a)
기초연금 총액 (억 원/년)			195,753	195,704	-48
개인기초연금 수급률 (%)			68.9	69.0	0.0
비수급자 포함 균등화 가구기초연금 평균 (만 원/년)			219	219	0
비수급자 포함 균등화 가구기초보장급여 평균 (만 원/년)			28	28	0
균등화 가구소득 빈곤율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득		46.0	46.0	0.0
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득		38.3	38.4	0.0
	(C) 가처분소득		37.9	37.9	0.0
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과		-7.6	-7.6	0.0
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과		-0.4	-0.4	0.0
균등화 가구소득 빈곤갭비율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득		22.6	22.6	0.0
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득		13.5	13.5	0.0
	(C) 가처분소득		11.9	11.9	0.0
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과		-9.1	-9.1	0.0
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과		-1.7	-1.7	0.0
균등화 가구소득 빈곤지위- 개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%, %p)	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	42.0	41.9	0.0
		수급-비빈곤	27.0	27.0	0.1
		비수급-빈곤	4.0	4.0	0.0
		비수급-비빈곤	27.1	27.0	-0.1
	기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.4	34.4	0.0
		수급-비빈곤	34.6	34.6	0.0
		비수급-빈곤	3.9	4.0	0.0
		비수급-비빈곤	27.1	27.1	-0.1
	가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.0	34.0	0.0
		수급-비빈곤	34.9	35.0	0.0
		비수급-빈곤	3.9	3.9	0.0
		비수급-비빈곤	27.2	27.1	-0.1

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.
 자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

4. 재산 컷오프제 시행

시나리오4에서는 재산의 소득환산제를 폐지하고 재산 컷오프제를 시행하였다. 〈표 7-8〉을 살펴보면, 재산 컷오프제 시행에 따라 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과가 7.6%p에서 7.5%p로 0.1%p 감소하였지만, 기초연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과가 9.1%p에서 9.4%p로 0.3%p 증가하였다. 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과가 소폭

감소한 것은, 재산 컷오프제 시행이 기초연금 덕분에 빈곤을 벗어날 수 있었던 빈곤선 근처 노인이 받은 급여의 일부를 기초연금을 받더라도 빈곤을 벗어나지 못하는 극빈 노인에게로 이동시켰기 때문으로 판단된다. 앞서 여러 차례 언급한 것처럼, 빈곤율은 빈곤을 벗어나지 못하는 빈곤층의 빈곤갭이 감소하는 효과를 포착하지 못하므로, 재산 컷오프제 시행으로 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과가 강화된 것으로 평가할 수 있다.

〈표 7-8〉 시나리오4 기초 분석

구분		(a) 기초 시나리오	(b) 현 시나리오	(b-a)	
기초연금 총액 (억 원/년)		195,753	193,726	-2,027	
개인기초연금 수급률 (%)		68.9	69.0	0.1	
비수급자 포함 균등화 가구기초연금 평균 (만 원/년)		219	217	-2	
비수급자 포함 균등화 가구기초보장급여 평균 (만 원/년)		28	28	0	
균등화 가구소득 빈곤율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	46.0	46.0	0.0	
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득	38.3	38.5	0.1	
	(C) 가처분소득	37.9	38.0	0.1	
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과	-7.6	-7.5	0.1	
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과	-0.4	-0.4	0.0	
균등화 가구소득 빈곤갭비율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	22.6	22.6	0.0	
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득	13.5	13.2	-0.3	
	(C) 가처분소득	11.9	11.6	-0.3	
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과	-9.1	-9.4	-0.3	
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과	-1.7	-1.7	0.0	
균등화 가구소득 빈곤지위- 개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%, %p)	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	42.0	43.1	1.1
		수급-비빈곤	27.0	25.9	-1.0
		비수급-빈곤	4.0	2.9	-1.1
		비수급-비빈곤	27.1	28.1	1.0
	기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.4	35.6	1.2
		수급-비빈곤	34.6	33.4	-1.2
		비수급-빈곤	3.9	2.8	-1.1
		비수급-비빈곤	27.1	28.2	1.0
	가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.0	35.2	1.2
		수급-비빈곤	34.9	33.8	-1.2
		비수급-빈곤	3.9	2.8	-1.1
		비수급-비빈곤	27.2	28.2	1.1

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.
자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

또한 표를 살펴보면, 재산 컷오프제 시행으로 수급-비빈곤 비율 및 비수급-빈곤 비율이 각각 1.0%p, 1.1%p 감소한 것으로 나타났다. 특히 비수급-빈곤 비율이 4.0%에서 2.9%로 작지 않게 감소하였으므로, 재산 컷오프제 시행이 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치를 상당히 축소하였다고 평가할 수 있다.

〈표 7-9〉 시나리오4 추가 분석

구분		기초 시나리오 수급지위 → 현 시나리오 수급지위				전체
		수급 → 수급	수급 → 비수급	비수급 → 수급	비수급 → 비수급	
수급지위 조합 비율 (%)		66.1	2.8	2.9	28.2	100.0
비균등화 개인근로소득 평균 (만 원/년)		247	719	306	621	367
균등화 가구소득 평균 (만 원/년)	노인취업소득	378	1,424	540	1,586	753
	비노인취업소득	687	491	399	424	599
	재산소득	127	298	417	1,097	413
	사적이전소득	169	86	240	105	151
	공적연금	178	436	330	995	419
	공적연금·기초연금·기초보장급여 제외 공적이전소득	154	143	122	130	146
	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	1,515	2,575	1,797	3,697	2,168
균등화 가구자산 평균 (만 원)	총자산	16,956	17,753	66,967	73,474	34,341
	총부채	1,889	2,703	4,740	7,675	3,624
	순자산	15,067	15,050	62,228	65,799	30,717
표본 사례 수 (명)		6,739	294	258	2,748	10,039

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

〈표 7-9〉를 살펴보면, 재산 컷오프제 시행으로 전체 노인의 2.8%, 2.9%가 각각 수급자에서 비수급자로, 비수급자에서 수급자로 변화하였다. 또한 수급→비수급 노인에 비해 비수급→수급 노인의 취업소득 수준이 훨씬 낮았고 자산 수준이 훨씬 높았다. 즉, 재산 컷오프제 시행이 상대적으로 소득 수준이 높은 노인에게서 상대적으로 자산 수준이 높은 노인에게로 기초연금의 혜택을 이동시켰다.

5. 재산기준 완전 폐지

〈표 7-10〉 시나리오5 기초 분석

구분		(a) 기초 시나리오	(b) 현 시나리오	(b-a)	
기초연금 총액 (억 원/년)		195,753	192,377	-3,375	
개인기초연금 수급률 (%)		68.9	68.9	0.0	
비수급자 포함 균등화 가구기초연금 평균 (만 원/년)		219	216	-3	
비수급자 포함 균등화 가구기초보장급여 평균 (만 원/년)		28	28	0	
균등화 가구소득 빈곤율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	46.0	46.0	0.0	
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득	38.3	38.8	0.5	
	(C) 가처분소득	37.9	38.3	0.5	
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과	-7.6	-7.2	0.5	
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과	-0.4	-0.4	0.0	
균등화 가구소득 빈곤갭비율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	22.6	22.6	0.0	
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득	13.5	13.2	-0.3	
	(C) 가처분소득	11.9	11.6	-0.3	
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과	-9.1	-9.4	-0.3	
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과	-1.7	-1.7	0.0	
균등화 가구소득 빈곤지위- 개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%, %p)	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	42.0	43.2	1.3
		수급-비빈곤	27.0	25.7	-1.3
		비수급-빈곤	4.0	2.7	-1.3
		비수급-비빈곤	27.1	28.4	1.3
	기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.4	36.1	1.7
		수급-비빈곤	34.6	32.8	-1.8
		비수급-빈곤	3.9	2.7	-1.3
		비수급-비빈곤	27.1	28.4	1.3
	가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.0	35.7	1.7
		수급-비빈곤	34.9	33.2	-1.8
		비수급-빈곤	3.9	2.6	-1.3
		비수급-비빈곤	27.2	28.5	1.3

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

시나리오5에서는 재산기준을 완전 폐지하였다. 〈표 7-10〉을 살펴보면, 재산기준 완전 폐지에 따라 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과가 7.6%p에서 7.2%p로 크게 감소하였다. 앞서 언급한 것처럼, 이는 기초연금 덕분에 빈곤을 벗어날 수 있었던 빈곤선 근처 노인이 받은 급여의 일부가 기초연금을 받더라도 빈곤을 벗어나지 못하는 극빈

노인에게로 이동하였기 때문이다. 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과가 감소하였지만 노인 빈곤갭비율 감소 효과가 9.1%p에서 9.4%p로 0.3%p 증가하였으므로, 재산기준 완전 폐지에 따라 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과가 강화되었다고 평가할 수 있다. 또한 수급-비빈곤 비율 및 비수급-빈곤 비율이 각각 1.3%p 감소하여 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치가 크게 축소되었다. 당연하게도, 재산기준 완전 폐지의 효과가 재산 소득환산을 하향조정, 기본재산액 인상, 재산 컷오프제 시행의 효과보다 크게 나타났다.

〈표 7-11〉 시나리오5 추가 분석

구분		기초 시나리오 수급지위 → 현 시나리오 수급지위				전체
		수급 → 수급	수급 → 비수급	비수급 → 수급	비수급 → 비수급	
수급지위 조합 비율 (%)		65.5	3.5	3.4	27.6	100.0
비균등화 개인근로소득 평균 (만 원/년)		244	698	266	632	367
균등화 가구소득 평균 (만 원/년)	노인취업소득	370	1,390	490	1,614	753
	비노인취업소득	688	496	431	421	599
	재산소득	126	282	415	1,110	413
	사적이전소득	170	81	277	98	151
	공적연금	175	428	320	1,009	419
	공적연금·기초연금·기초보장급여 제외 공적이전소득	154	145	119	130	146
	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	1,508	2,527	1,745	3,741	2,168
균등화 가구자산 평균 (만 원)	총자산	16,874	19,154	83,198	71,586	34,341
	총부채	1,848	3,323	5,901	7,589	3,624
	순자산	15,026	15,832	77,296	63,997	30,717
표본 사례 수 (명)		6,672	361	296	2,710	10,039

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.

자료: 통계청, (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

〈표 7-11〉을 살펴보면, 재산기준 완전 폐지로 전체 노인의 3.5%, 3.4%가 각각 수급자에서 비수급자로, 비수급자에서 수급자로 변화하였다. 또한 수급→비수급 노인에 비해

비수급→수급 노인의 취업소득 수준이 훨씬 낮았고 자산 수준이 훨씬 높았다. 즉, 재산 기준 완전 폐지가 상대적으로 소득 수준이 높은 노인에게서 상대적으로 자산 수준이 높은 노인에게로 기초연금의 혜택을 이동시켰다.

6. 근로소득 정액공제 폐지

〈표 7-12〉 시나리오6 기초 분석

구분		(a) 기초 시나리오	(b) 현 시나리오	(b-a)	
기초연금 총액 (억 원/년)		195,753	194,357	-1,396	
개인기초연금 수급률 (%)		68.9	68.9	-0.1	
비수급자 포함 균등화 가구기초연금 평균 (만 원/년)		219	218	-1	
비수급자 포함 균등화 가구기초보장급여 평균 (만 원/년)		28	28	0	
균등화 가구소득 빈곤율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	46.0	46.0	0.0	
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득	38.3	38.0	-0.3	
	(C) 가처분소득	37.9	37.6	-0.3	
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과	-7.6	-8.0	-0.3	
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과	-0.4	-0.4	0.0	
균등화 가구소득 빈곤갭비율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	22.6	22.6	0.0	
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득	13.5	13.4	-0.1	
	(C) 가처분소득	11.9	11.7	-0.1	
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과	-9.1	-9.2	-0.1	
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과	-1.7	-1.7	0.0	
균등화 가구소득 빈곤지위- 개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%, %p)	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	42.0	42.5	0.6
		수급-비빈곤	27.0	26.4	-0.6
		비수급-빈곤	4.0	3.4	-0.6
		비수급-비빈곤	27.1	27.7	0.6
	기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.4	34.6	0.2
		수급-비빈곤	34.6	34.3	-0.3
		비수급-빈곤	3.9	3.4	-0.6
		비수급-비빈곤	27.1	27.7	0.6
	가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.0	34.3	0.2
		수급-비빈곤	34.9	34.6	-0.3
		비수급-빈곤	3.9	3.3	-0.6
		비수급-비빈곤	27.2	27.8	0.6

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.
자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

시나리오6에서는 근로소득 정액공제를 폐지하였다. <표 7-12>를 살펴보면, 근로소득 정액공제 폐지에 따라 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과가 7.6%p에서 8.0%p로 0.3%p 증가하였고, 기초연금의 노인 빈곤감비율 감소 효과가 9.1%p에서 9.2%p로 0.1%p 증가하였다. 또한 수급-비빈곤 비율 및 비수급-빈곤 비율이 각각 0.6%p 감소하여 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치가 일정하게 축소되었다.

<표 7-13> 시나리오6 추가 분석

구분		기초 시나리오 수급지위 → 현 시나리오 수급지위				전체
		수급 → 수급	수급 → 비수급	비수급 → 수급	비수급 → 비수급	
수급지위 조합 비율 (%)		67.1	1.9	1.8	29.2	100.0
비균등화 개인근로소득 평균 (만 원/년)		228	1,626	14	628	367
균등화 가구소득 평균 (만 원/년)	노인취업소득	377	2,000	614	1,544	753
	비노인취업소득	687	383	439	421	599
	재산소득	133	165	369	1,075	413
	사적이전소득	168	79	235	110	151
	공적연금	183	359	340	970	419
	공적연금·기초연금·기초보장급여 제외 공적이전소득	154	118	142	128	146
	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	1,522	2,862	1,920	3,621	2,168
균등화 가구자산 평균 (만 원)	총자산	16,757	25,232	41,722	74,823	34,341
	총부채	1,857	4,254	3,205	7,666	3,624
	순자산	14,900	20,978	38,517	67,157	30,717
표본 사례 수 (명)		6,856	177	173	2,833	10,039

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

<표 7-13>을 살펴보면, 근로소득 정액공제 폐지로 전체 노인의 1.9%, 1.8%가 각각 수급자에서 비수급자로, 비수급자에서 수급자로 변화하였다. 또한 수급→비수급 노인에 비해 비수급→수급 노인의 취업소득 수준이 매우 낮았고 자산 수준이 상당히 높았다. 특히 수급→비수급 노인의 개인근로소득 평균은 연간 1,626만 원이었지만, 비수급→수급 노인의 개인근로소득 평균은 연간 14만 원으로 사실상 존재하지 않았다. 이와 같은

분석결과와는 근로소득 정액공제 폐지가 개인근로소득 수준이 높은 노인에게서 개인 근로소득이 거의 존재하지 않고 자산 수준이 상대적으로 높은 노인에게로 기초연금의 혜택을 이동시켰다는 사실을 분명하게 보여준다.

7. 근로소득 정률공제 폐지

〈표 7-14〉 시나리오7 기초 분석

구분		(a) 기초 시나리오	(b) 현 시나리오	(b-a)	
기초연금 총액 (억 원/년)		195,753	194,585	-1,168	
개인기초연금 수급률 (%)		68.9	68.9	-0.1	
비수급자 포함 균등화 가구기초연금 평균 (만 원/년)		219	218	-1	
비수급자 포함 균등화 가구기초보장급여 평균 (만 원/년)		28	28	0	
균등화 가구소득 빈곤율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	46.0	46.0	0.0	
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득	38.3	38.1	-0.2	
	(C) 가처분소득	37.9	37.7	-0.2	
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과	-7.6	-7.9	-0.2	
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과	-0.4	-0.4	0.0	
균등화 가구소득 빈곤갭비율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	22.6	22.6	0.0	
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득	13.5	13.5	0.0	
	(C) 가처분소득	11.9	11.8	0.0	
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과	-9.1	-9.1	0.0	
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과	-1.7	-1.7	0.0	
균등화 가구소득 빈곤지위- 개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%, %p)	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	42.0	42.2	0.2
		수급-비빈곤	27.0	26.7	-0.3
		비수급-빈곤	4.0	3.8	-0.2
		비수급-비빈곤	27.1	27.3	0.3
	기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.4	34.3	0.0
		수급-비빈곤	34.6	34.5	0.0
		비수급-빈곤	3.9	3.8	-0.2
		비수급-비빈곤	27.1	27.4	0.3
	가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.0	34.0	0.0
		수급-비빈곤	34.9	34.9	0.0
		비수급-빈곤	3.9	3.7	-0.2
		비수급-비빈곤	27.2	27.4	0.3

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.
자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

시나리오7에서는 근로소득 정률공제를 폐지하였다. <표 7-14>를 살펴보면, 근로소득 정률공제 폐지에 따라 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과가 7.6%p에서 7.9%p로 0.2%p 증가하였고, 기초연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과가 거의 변화하지 않았다. 또한 수급-비빈곤 비율 및 비수급-빈곤 비율이 각각 0.3%p, 0.2%p 감소하여 노인 빈곤 지위와 기초연금 수급지위의 불일치가 일정하게 축소되었다. 근로소득 정액공제 폐지와 비교하면, 근로소득 정률공제 폐지의 효과가 상대적으로 작게 나타났다.

<표 7-15> 시나리오7 추가 분석

구분		기초 시나리오 수급지위 → 현 시나리오 수급지위				전체
		수급 → 수급	수급 → 비수급	비수급 → 수급	비수급 → 비수급	
수급지위 조합 비율 (%)		68.3	0.6	0.5	30.5	100.0
비균등화 개인근로소득 평균 (만 원/년)		248	2,244	29	602	367
균등화 가구소득 평균 (만 원/년)	노인취업소득	401	2,610	498	1,507	753
	비노인취업소득	682	364	840	414	599
	재산소득	134	85	357	1,046	413
	사적이전소득	167	53	272	115	151
	공적연금	187	310	437	942	419
	공적연금·기초연금·기초보장급여 제외 공적이전소득	154	103	114	129	146
	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	1,543	3,269	2,271	3,543	2,168
균등화 가구자산 평균 (만 원)	총자산	17,017	14,046	42,466	73,418	34,341
	총부채	1,919	2,269	3,773	7,468	3,624
	순자산	15,097	11,777	38,694	65,950	30,717
표본 사례 수 (명)		6,973	60	47	2,959	10,039

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

<표 7-15>를 살펴보면, 근로소득 정률공제 폐지로 전체 노인의 0.6%, 0.5%가 각각 수급자에서 비수급자로, 비수급자에서 수급자로 변화하였다. 또한 수급→비수급 노인에 비해 비수급→수급 노인의 취업소득 수준이 매우 낮았고 자산 수준이 상당히 높았다. 수급→비수급 노인의 개인근로소득 평균은 연간 2,244만 원으로 상당히 컸지만, 비수급

→수급 노인의 개인근로소득 평균은 연간 29만 원에 불과하였다. 즉, 근로소득 정률 공제 폐지가 개인근로소득 수준이 높은 노인에게서 개인근로소득이 거의 존재하지 않고 자산 수준이 상대적으로 높은 노인에게로 기초연금의 혜택을 이동시켰다.

8. 근로소득공제 완전 폐지

〈표 7-16〉 시나리오8 기초 분석

구분		(a) 기초 시나리오	(b) 현 시나리오	(b-a)	
기초연금 총액 (억 원/년)		195,753	195,884	131	
개인기초연금 수급률 (%)		68.9	69.0	0.0	
비수급자 포함 균등화 가구기초연금 평균 (만 원/년)		219	221	2	
비수급자 포함 균등화 가구기초보장급여 평균 (만 원/년)		28	28	0	
균등화 가구소득 빈곤율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	46.0	46.0	0.0	
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득	38.3	37.7	-0.7	
	(C) 가처분소득	37.9	37.2	-0.7	
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과	-7.6	-8.3	-0.7	
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과	-0.4	-0.4	0.0	
균등화 가구소득 빈곤갭비율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	22.6	22.6	0.0	
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득	13.5	13.3	-0.2	
	(C) 가처분소득	11.9	11.6	-0.2	
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과	-9.1	-9.3	-0.2	
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과	-1.7	-1.7	0.0	
균등화 가구소득 빈곤지위- 개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%, %p)	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	42.0	43.1	1.1
		수급-비빈곤	27.0	25.9	-1.1
		비수급-빈곤	4.0	2.9	-1.1
		비수급-비빈곤	27.1	28.1	1.1
	기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.4	34.8	0.4
		수급-비빈곤	34.6	34.2	-0.3
		비수급-빈곤	3.9	2.9	-1.0
		비수급-비빈곤	27.1	28.1	1.0
	가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.0	34.4	0.4
		수급-비빈곤	34.9	34.6	-0.4
		비수급-빈곤	3.9	2.9	-1.0
		비수급-비빈곤	27.2	28.2	1.0

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.
자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

시나리오8에서는 근로소득공제를 완전 폐지하였다. <표 7-16>을 살펴보면, 근로소득공제 완전 폐지에 따라 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과가 7.6%p에서 8.3%p로 0.7%p 증가하였고, 기초연금의 노인 빈곤감비율 감소 효과가 9.1%p에서 9.3%p로 0.2%p 증가하였다. 또한 수급-비빈곤 비율 및 비수급-빈곤 비율이 각각 1.1%p 감소하여 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치가 크게 축소되었다. 당연히게도, 근로소득공제 완전 폐지의 효과가 근로소득 정액공제 폐지, 근로소득 정률공제 폐지의 효과보다 크게 나타났다.

<표 7-17> 시나리오8 추가 분석

구분		기초 시나리오 수급지위 → 현 시나리오 수급지위				전체
		수급 → 수급	수급 → 비수급	비수급 → 수급	비수급 → 비수급	
수급지위 조합 비율 (%)		65.4	3.5	3.5	27.5	100.0
비균등화 개인근로소득 평균 (만 원/년)		188	1,739	22	664	367
균등화 가구소득 평균 (만 원/년)	노인취업소득	334	2,052	739	1,585	753
	비노인취업소득	695	380	393	425	599
	재산소득	134	125	433	1,110	413
	사적이전소득	171	77	175	110	151
	공적연금	181	325	353	1,007	419
	공적연금·기초연금·기초보장급여 제외 공적이전소득	155	124	147	127	146
	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	1,491	2,835	2,005	3,713	2,168
균등화 가구자산 평균 (만 원)	총자산	16,892	18,810	40,293	77,021	34,341
	총부채	1,862	3,051	3,342	7,920	3,624
	순자산	15,029	15,759	36,951	69,101	30,717
표본 사례 수 (명)		6,706	327	334	2,672	10,039

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.

자료: 통계청, (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

<표 7-17>을 살펴보면, 근로소득공제 완전 폐지로 전체 노인의 3.5%가 각각 수급자에서 비수급자로, 비수급자에서 수급자로 변화하였다. 또한 수급→비수급 노인에 비해 비수급→수급 노인의 취업소득 수준이 매우 낮았고 자산 수준이 상당히 높았다. 수급

→비수급 노인의 개인근로소득 평균은 연간 1,739만 원으로 상당히 컸지만, 비수급→수급 노인의 개인근로소득 평균은 연간 22만 원에 불과하였다. 즉, 근로소득공제 완전 폐지가 개인근로소득 수준이 높은 노인에게서 개인근로소득이 거의 존재하지 않고 자산 수준이 상대적으로 높은 노인에게로 기초연금의 혜택을 이동시켰다.

9. 재산기준 완전 폐지 + 근로소득공제 완전 폐지

〈표 7-18〉 시나리오9 기초 분석

구분			(a) 기초 시나리오	(b) 현 시나리오	(b-a)
기초연금 총액 (억 원/년)			195,753	194,394	-1,358
개인기초연금 수급률 (%)			68.9	68.9	-0.1
비수급자 포함 균등화 가구기초연금 평균 (만 원/년)			219	220	1
비수급자 포함 균등화 가구기초보장급여 평균 (만 원/년)			28	28	0
균등화 가구소득 빈곤율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득		46.0	46.0	0.0
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득		38.3	37.3	-1.1
	(C) 가처분소득		37.9	36.8	-1.0
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과		-7.6	-8.7	-1.1
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과		-0.4	-0.4	0.0
균등화 가구소득 빈곤갭비율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득		22.6	22.6	0.0
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득		13.5	13.0	-0.5
	(C) 가처분소득		11.9	11.3	-0.5
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과		-9.1	-9.6	-0.5
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과		-1.7	-1.7	0.0
균등화 가구소득 빈곤지위- 개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%, %p)	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	42.0	44.2	2.2
		수급-비빈곤	27.0	24.7	-2.3
		비수급-빈곤	4.0	1.8	-2.2
		비수급-비빈곤	27.1	29.3	2.3
	기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.4	35.5	1.1
		수급-비빈곤	34.6	33.3	-1.2
		비수급-빈곤	3.9	1.7	-2.2
		비수급-비빈곤	27.1	29.4	2.3
	가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.0	35.1	1.1
		수급-비빈곤	34.9	33.7	-1.2
		비수급-빈곤	3.9	1.7	-2.2
		비수급-비빈곤	27.2	29.4	2.3

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.

자료: 통계청, (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

시나리오9에서는 재산기준 및 근로소득공제를 완전 폐지하였다. <표 7-18>을 살펴 보면, 재산기준 및 근로소득공제 완전 폐지에 따라 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과가 7.6%p에서 8.7%p로 1.1%p 증가하였고, 기초연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과가 9.1%p에서 9.6%p로 0.5%p 증가하였다. 또한 수급-비빈곤 비율 및 비수급-빈곤 비율이 각각 2.3%p, 2.2%p 감소하여 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치가 크게 축소되었다. 특히, 비수급-빈곤 비율이 4.0%에서 1.8%로 절반 이상 감소하였다.

<표 7-19> 시나리오9 추가 분석

구분		기초 시나리오 수급지위 → 현 시나리오 수급지위				전체
		수급 → 수급	수급 → 비수급	비수급 → 수급	비수급 → 비수급	
수급지위 조합 비율 (%)		63.5	5.5	5.4	25.6	100.0
비균등화 개인근로소득 평균 (만 원/년)		155	1,555	67	702	367
균등화 가구소득 평균 (만 원/년)	노인취업소득	293	1,911	425	1,714	753
	비노인취업소득	699	442	372	432	599
	재산소득	135	113	551	1,135	413
	사적이전소득	174	74	247	90	151
	공적연금	177	323	347	1,056	419
	공적연금·기초연금·기초보장급여 제외 공적이전소득	155	137	125	130	146
	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	1,455	2,761	1,743	3,895	2,168
균등화 가구자산 평균 (만 원)	총자산	17,117	15,509	76,079	72,194	34,341
	총부채	1,887	2,330	5,452	7,813	3,624
	순자산	15,229	13,179	70,627	64,381	30,717
표본 사례 수 (명)		6,503	530	497	2,509	10,039

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

<표 7-19>를 살펴보면, 재산기준 및 근로소득공제 완전 폐지로 전체 노인의 5.5%, 5.4%가 각각 수급자에서 비수급자로, 비수급자에서 수급자로 변화하였다. 또한 수급→비수급 노인에 비해 비수급→수급 노인의 취업소득 수준이 훨씬 낮았고 자산 수준이 훨씬 높았다. 수급→비수급 노인의 개인근로소득 평균은 연간 1,555만 원이었지만,

비수급→수급 노인의 개인근로소득 평균은 연간 67만 원에 그쳤다. 즉, 재산기준 및 근로소득공제 완전 폐지가 개인근로소득 수준이 높은 노인에게서 개인근로소득 수준이 낮고 자산 수준이 상대적으로 높은 노인에게로 기초연금의 혜택을 이동시켰다.

10. 기준연금액 인상: 30만 원→40만 원

〈표 7-20〉 시나리오10 기초 분석

구분		(a) 기초 시나리오	(b) 현 시나리오	(b-a)	
기초연금 총액 (억 원/년)		195,753	261,063	65,310	
개인기초연금 수급률 (%)		68.9	68.9	0.0	
비수급자 포함 균등화 가구기초연금 평균 (만 원/년)		219	292	73	
비수급자 포함 균등화 가구기초보장급여 평균 (만 원/년)		28	20	-7	
균등화 가구소득 빈곤율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	46.0	46.0	0.0	
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득	38.3	34.8	-3.5	
	(C) 가처분소득	37.9	34.5	-3.4	
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과	-7.6	-11.2	-3.5	
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과	-0.4	-0.3	0.1	
균등화 가구소득 빈곤갭비율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	22.6	22.6	0.0	
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득	13.5	10.9	-2.6	
	(C) 가처분소득	11.9	9.7	-2.1	
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과	-9.1	-11.7	-2.6	
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과	-1.7	-1.2	0.5	
균등화 가구소득 빈곤지위- 개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%, %p)	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	42.0	42.0	0.0
		수급-비빈곤	27.0	27.0	0.0
		비수급-빈곤	4.0	4.0	0.0
		비수급-비빈곤	27.1	27.1	0.0
	기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.4	30.9	-3.5
		수급-비빈곤	34.6	38.0	3.5
		비수급-빈곤	3.9	3.9	0.0
		비수급-비빈곤	27.1	27.2	0.0
	가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.0	30.7	-3.3
		수급-비빈곤	34.9	38.3	3.3
		비수급-빈곤	3.9	3.8	0.0
		비수급-비빈곤	27.2	27.2	0.0

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.
자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

시나리오10에서는 기준연금액을 30만 원에서 40만 원으로 인상하였다. <표 7-20>을 살펴보면, 기준연금액 인상으로 기초연금 급여액 총액이 연간 19.6조 원에서 26.1조 원으로 6.5조 원 증가하였다. 즉, 시나리오1~시나리오9의 개편방안이 대체로 동일한 규모의 예산을 노인에게 분배하는 기준을 변경하는 작업인 것과 달리, 시나리오10의 기준연금액 인상은 예산을 크게 증가시킨 것이다. 기준연금액 인상에 따라 기초연금의 노인 빈곤율 감소 효과가 7.6%p에서 11.2%p로 3.5%p 증가하였고, 기초연금의 노인 빈곤 겹비율 감소 효과가 9.1%p에서 11.7%p로 2.6%p 증가하였다. 하지만 표를 살펴보면, 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과가 크게 증가하였지만 기초보장급여의 노인 빈곤 감소 효과가 소폭 감소하였다는 사실이 확인되었다. 이는 기초연금 확대가 보충급여 방식의 기초보장급여를 부분적으로 구축하였기 때문이다. 기준연금액 인상으로 전체 노인의 기초연금 평균이 연간 73만 원 증가하였지만, 전체 노인의 기초보장급여 평균이 연간 7만 원 감소하였다. 이와 같이 기초연금 확대가 기초보장급여를 구축하는 효과를 함께 고려하면, 기준연금액 인상이 노인 빈곤율 및 빈곤겹비율을 각각 3.4%p, 2.1%p 감소시킨 것으로 평가할 수 있다. 또한 기준연금액 인상이 기초연금의 급여액을 증가시켰을 뿐 수급지위를 변화시키지 않았으므로, 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치는 그대로 유지되었다. 시나리오10 추가 분석결과는 수급지위 변화 사례가 존재하지 않아 생략하였다.

11. 기준연금액 인상 + 재산기준 완전 폐지 + 근로소득공제 완전 폐지

시나리오11에서는 기준연금액 인상, 재산기준 완전 폐지, 근로소득공제 완전 폐지를 모두 결합하였다. <표 7-21>을 살펴보면, 앞서 검토한 개편방안을 모두 시행한 만큼 기초연금 개편 효과가 매우 크게 나타났다. 기준연금액 인상, 재산기준 및 근로소득공제 완전 폐지에 따라 기초연금 급여액 총액이 연간 19.6조 원에서 25.9조 원으로 6.3조 원 증가하였다. 기초연금 확대가 기초보장급여를 구축하는 효과를 함께 고려하면, 기준연금액 인상, 재산기준 및 근로소득공제 완전 폐지가 노인 빈곤율 및 빈곤겹비율을 각각 4.9%p, 2.8%p 감소시킨 것으로 평가되었다. 또한 시나리오9와 동일하게, 수급-비빈곤 비율 및 비수급-빈곤 비율이 각각 2.3%p, 2.2%p 감소하여 노인 빈곤지위와 기초연금 수급지위의 불일치가 크게 축소되었다. 시나리오11 추가 분석결과는 <표 7-19>의 시나리오9 추가 분석결과와 동일하기 때문에 생략하였다.

〈표 7-21〉 시나리오11 기초 분석

구분			(a) 기초 시나리오	(b) 현 시나리오	(b-a)
기초연금 총액 (억 원/년)			195,753	258,643	62,890
개인기초연금 수급률 (%)			68.9	68.9	-0.1
비수급자 포함 균등화 가구기초연금 평균 (만 원/년)			219	292	73
비수급자 포함 균등화 가구기초보장급여 평균 (만 원/년)			28	21	-7
균등화 가구소득 빈곤율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득		46.0	46.0	0.0
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득		38.3	33.3	-5.0
	(C) 가처분소득		37.9	33.0	-4.9
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과		-7.6	-12.7	-5.0
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과		-0.4	-0.3	0.1
균등화 가구소득 빈곤갭비율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득		22.6	22.6	0.0
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득		13.5	10.3	-3.2
	(C) 가처분소득		11.9	9.1	-2.8
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과		-9.1	-12.3	-3.2
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과		-1.7	-1.2	0.5
균등화 가구소득 빈곤지위- 개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%, %p)	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	42.0	44.2	2.2
		수급-비빈곤	27.0	24.7	-2.3
		비수급-빈곤	4.0	1.8	-2.2
		비수급-비빈곤	27.1	29.3	2.3
	기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.4	31.6	-2.8
		수급-비빈곤	34.6	37.2	2.7
		비수급-빈곤	3.9	1.7	-2.3
		비수급-비빈곤	27.1	29.5	2.3
	가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.0	31.4	-2.6
		수급-비빈곤	34.9	37.5	2.6
		비수급-빈곤	3.9	1.6	-2.3
		비수급-비빈곤	27.2	29.5	2.3

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.
 자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

12. 수급자 규모 축소 및 기준연금액 인상

마지막으로, 시나리오12에서는 단독가구 선정기준을 108만 원으로 축소하고 기준 연금액을 34만 원으로 인상하였다. 〈표 7-22〉에서 보듯이, 기초 시나리오에서는 연간 19.6조 원의 예산으로 68.9%의 노인을 지원하였고, 시나리오12에서는 연간 19.6조 원의 예산으로 61.8%의 노인을 지원하였다. 기초 시나리오에 비해 시나리오12에서 수급률이

감소하였음에도 불구하고 급여액이 증가하였으므로, 전체 노인의 기초연금 평균은 크게 변화하지 않았다.

〈표 7-22〉 시나리오12 기초 분석

구분			(a) 기초 시나리오	(b) 현 시나리오	(b-a)
기초연금 총액 (억 원/년)			195,753	196,153	400
개인기초연금 수급률 (%)			68.9	61.8	-7.2
비수급자 포함 균등화 가구기초연금 평균 (만 원/년)			219	217	-2
비수급자 포함 균등화 가구기초보장급여 평균 (만 원/년)			28	25	-3
균등화 가구소득 빈곤율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득		46.0	46.0	0.0
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득		38.3	39.1	0.8
	(C) 가처분소득		37.9	38.7	0.8
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과		-7.6	-6.9	0.8
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과		-0.4	-0.4	0.0
균등화 가구소득 빈곤갭비율 (%, %p)	(A) 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득		22.6	22.6	0.0
	(B) 기초보장급여 제외 가처분소득		13.5	13.1	-0.4
	(C) 가처분소득		11.9	11.6	-0.2
	(B-A) 기초연금의 빈곤 감소 효과		-9.1	-9.5	-0.4
	(C-B) 기초보장급여의 빈곤 감소 효과		-1.7	-1.5	0.2
균등화 가구소득 빈곤지위- 개인기초연금 수급지위 조합 비율 (%, %p)	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	42.0	39.4	-2.6
		수급-비빈곤	27.0	22.4	-4.6
		비수급-빈곤	4.0	6.6	2.6
		비수급-비빈곤	27.1	31.7	4.6
	기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.4	32.6	-1.8
		수급-비빈곤	34.6	29.2	-5.4
		비수급-빈곤	3.9	6.5	2.6
		비수급-비빈곤	27.1	31.8	4.6
	가처분소득 빈곤 기준	수급-빈곤	34.0	32.3	-1.7
		수급-비빈곤	34.9	29.5	-5.5
		비수급-빈곤	3.9	6.4	2.5
		비수급-비빈곤	27.2	31.8	4.7

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다.
자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

기초연금 확대가 기초보장급여를 구축하는 효과를 함께 고려하면, 수급자 규모 축소 및 기준연금액 인상이 노인 빈곤율을 0.8%p 증가시켰지만, 노인 빈곤갭비율을 0.2%p 감소시켰다. 즉, 수급자 규모 축소 및 기준연금액 인상이 기초연금 덕분에 빈곤을 벗어날

수 있었던 빈곤선 근처 노인이 받은 급여의 일부를 기초연금을 받더라도 빈곤을 벗어나지 못하는 극빈 노인에게로 이동시킨 것이다. 이와 같은 분석결과는, 구체적인 설계에 따라 기초연금 수급자 규모를 축소하고 더 많은 급여를 지원하는 개편이 노인 빈곤율을 감소시키지 못할 가능성을 시사한다. 단, 앞서 여러 차례 강조하였듯이, 노인 빈곤율이 오히려 증가하였더라도 노인 빈곤갭비율이 감소하였다면 노인 빈곤이 개선되었다고 평가하는 것이 타당하다.

〈표 7-23〉 시나리오12 추가 분석

구분		기초 시나리오 수급지위 → 현 시나리오 수급지위				전체
		수급 → 수급	수급 → 비수급	비수급 → 수급	비수급 → 비수급	
수급지위 조합 비율 (%)		61.8	7.2	0.0	31.1	100.0
비균등화 개인근로소득 평균 (만 원/년)		234	548	-	592	367
균등화 가구소득 평균 (만 원/년)	노인취업소득	356	982	-	1,489	753
	비노인취업소득	721	317	-	422	599
	재산소득	115	294	-	1,033	413
	사적이전소득	168	149	-	118	151
	공적연금	168	363	-	933	419
	공적연금·기초연금·기초보장급여 제외 공적이전소득	157	119	-	129	146
	기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득	1,508	1,996	-	3,520	2,168
균등화 가구자산 평균 (만 원)	총자산	15,334	31,196	-	72,870	34,341
	총부채	1,840	2,630	-	7,403	3,624
	순자산	13,493	28,566	-	65,468	30,717
표본 사례 수 (명)		6,327	706	0	3,006	10,039

주: 65세 이상 노인을 개인단위로 분석한 결과이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.

자료: 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

〈표 7-23〉을 살펴보면, 수급자 규모 축소 및 기준연금액 인상으로 전체 노인의 7.2%가 수급자에서 비수급자로 변화하였다. 수급지위에서 탈락한 노인은 대체로 수급지위를 유지한 노인보다 소득 및 자산 수준이 높았지만 비수급지위를 유지한 노인보다 소득 및 자산 수준이 낮았다. 이는 수급자 규모 축소 및 기준연금액 인상이 기초연금

수급노인 중에서 소득 및 자산 수준이 상대적으로 높은 노인의 급여를 소득 및 자산 수준이 상대적으로 낮은 노인에게로 이동시켰다는 사실을 보여준다.

제4절 소결

7장에서는 2020년(소득 연도) 가계금융복지조사 자료를 활용하여 기초연금 수급 지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 축소하기 위한 기초연금 개편방안의 효과를 시뮬레이션하였다. 분석결과는 <표 7-24>와 같이 요약할 수 있다. 우선, 기초연금의 재산 기준을 완화하는 개편이 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 축소하고 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화하였다. 재산기준을 완전 폐지한 결과 노인 빈곤율이 오히려 0.5%p 증가하였지만, 노인 빈곤갭비율이 0.3%p 감소하였으므로, 기초연금의 분배효과가 개선된 것으로 평가할 수 있다. 또한 재산기준을 완전 폐지한 결과 수급-비빈곤 노인 비율과 비수급-빈곤 노인 비율이 각각 1.3%p 감소하였다. 재산기준을 부분적으로 완화하는 다양한 개편방안 중에서는 재산 컷오프제 시행의 효과가 비교적 컸고, 재산 소득환산을 하향조정의 효과가 일정하게 관찰되었다. 기본재산액 인상의 효과는 그다지 크지 않았고, 고급자동차 일반재산화의 효과는 전혀 관찰되지 않았다.

다음으로, 기초연금의 근로소득공제를 폐지하는 개편이 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 축소하고 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화하였다. 근로소득공제를 완전 폐지한 결과 노인 빈곤율이 0.7%p 감소하였고, 노인 빈곤갭비율이 0.2%p 감소하였으며, 수급-비빈곤 노인 비율과 비수급-빈곤 노인 비율이 각각 1.1%p 감소하였다. 근로소득공제를 부분적으로 완화하는 개편방안 중에서는 정률공제 폐지보다 정액공제 폐지의 효과가 크게 나타났다. 재산기준과 근로소득공제를 모두 완전 폐지하면, 노인 빈곤율이 1.0%p 감소하였고, 노인 빈곤갭비율이 0.5%p 감소하였으며, 수급-비빈곤 노인 비율과 비수급-빈곤 노인 비율이 각각 2.3%p, 2.2%p 감소하였다. 이는 대체로 기준연금액을 인상하지 않고 현행 급여구조를 유지한 상태에서 미시적 조정으로 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 최대한 강화한 결과로 해석할 수 있다.

〈표 7-24〉 시뮬레이션 분석결과 요약: 기초 시나리오 대비 시나리오별 변화

구분	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	재산 소득 환산율 하향조정	기본 재산액 인상	고금 자동차 일반 재산화	재산 컷오프제 시행	재산기준 완전 폐지	근로소득 정액공제 폐지	근로소득 정률공제 폐지	근로소득 공제 완전 폐지	재산기준 완전 폐지 + 근로소득 공제 완전 폐지	기초 연금액 인상 + 재산기준 완전 폐지 + 근로소득 공제 완전 폐지	기초 연금액 인상 + 재산기준 완전 폐지 + 근로소득 공제 완전 폐지	수급자 규모 축소 및 기초 연금액 인상
기초연금 총액 (억 원/년)	-1,304	-1,291	-48	-2,027	-3,375	-1,396	-1,168	131	-1,358	65,310	62,890	400
개인가조연금 수급률 (%)		0.0	0.0	0.1	0.0	-0.1	-0.1	0.0	-0.1	0.0	-0.1	-7.2
(A) 기초연금의 빈곤율 감소 효과 (%)	-0.1	-0.1	0.0	0.1	0.5	-0.3	-0.2	-0.7	-1.1	-3.5	-5.0	0.8
(B) 기초보장급여의 빈곤율 감소 효과 (%)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0
(A+B) (%)	-0.1	-0.1	0.0	0.1	0.5	-0.3	-0.2	-0.7	-1.0	-3.4	-4.9	0.8
(A) 기초연금의 빈곤개편율 감소 효과 (%)	-0.2	0.0	0.0	-0.3	-0.3	-0.1	0.0	-0.2	-0.5	-2.6	-3.2	-0.4
(B) 기초보장급여의 빈곤개편율 감소 효과 (%)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.5	0.2
(A+B) (%)	-0.2	0.0	0.0	-0.3	-0.3	-0.1	0.0	-0.2	-0.5	-2.1	-2.8	-0.2
기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 기준 빈곤지위-개인가조연금 수급지위 조합 비율 (%)	수급-빈곤	0.6	0.3	0.0	1.1	1.3	0.6	1.1	2.2	0.0	2.2	-2.6
	수급-비빈곤	-0.6	-0.3	0.1	-1.0	-1.3	-0.6	-1.1	-2.3	0.0	-2.3	-4.6
	비수급-빈곤	-0.6	-0.3	0.0	-1.1	-1.3	-0.6	-1.1	-2.2	0.0	-2.2	2.6
	비수급-비빈곤	0.6	0.3	-0.1	1.0	1.3	0.6	1.1	2.3	0.0	2.3	4.6

주: 65세 이상 노인을 개인가조위로 분석한 결과이다.

- 기초연금의 빈곤 감소 효과: 기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤지표에서 기초연금·기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤지표를 차감한 값을 의미한다.
- 기초보장급여의 빈곤 감소 효과: 가처분소득 빈곤지표에서 기초보장급여 제외 가처분소득 빈곤지표를 차감한 값을 의미한다.

자료: 통계청, (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

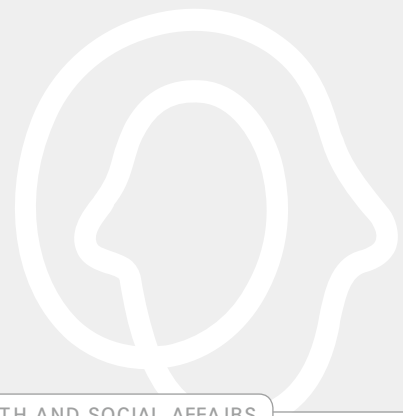
한편, 기준연금액을 30만 원에서 40만 원으로 인상하는 개편이 노인 빈곤을 크게 감소시켰다. 기준연금액 인상에 따라 노인 빈곤율이 3.4%p 감소하였고, 노인 빈곤갭 비율이 2.1%p 감소하였다. 이러한 기준연금액 인상의 노인 빈곤 감소 효과는 재산 기준과 근로소득공제를 모두 폐지하는 개편의 효과보다 훨씬 컸다. 2014년 기초연금 시행과 2018년 이후 기초연금 급여액 인상의 경험이 보여준 것처럼, 이와 같은 분석 결과는 기초연금 급여액 인상이 노인 빈곤을 빠르고 크게 감소시킬 가능성을 강하게 시사한다. 기준연금액 인상과 재산기준 및 근로소득공제 폐지를 결합하면, 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율이 각각 4.9%p, 2.8%p나 감소하였다.

마지막으로, 시나리오12에서는 2016년부터 기준 중위소득의 일정 비율로 기초연금 수급자 선정기준을 고정하였다고 가정하고 2020년 기초연금을 시뮬레이션하였다. 이에 따라 기초연금 수급률이 7.2%p 감소하였고, 동일한 규모의 예산으로 기준연금액을 34만 원으로 인상할 수 있었으며, 노인 빈곤율이 0.8%p 증가하였지만 노인 빈곤갭 비율이 0.2%p 감소하였다. 이와 같은 분석결과는 다음과 같은 정책적 시사점을 제공한다. 첫째, 일각의 기대와 달리, 기초연금 수급자 규모를 축소하고 급여액을 인상하는 개편이 노인 빈곤율을 오히려 증가시킬 가능성이 존재한다. 기초연금 수급자 규모를 축소하여 빈곤선 근처의 노인에게서 극빈 노인에게로 급여를 이동시키면, 빈곤갭비율이 감소하더라도 빈곤율이 증가할 수 있다. 단, 빈곤율이 증가하더라도 빈곤갭비율이 감소한다면, 노인 빈곤 및 소득분배가 개선된 것으로 평가해야 한다. 둘째, 기초연금 수급자 규모 축소로 수급지위에서 탈락하는 노인이 반드시 비빈곤층인 것은 아니라는 사실에 유의해야 한다. 시나리오12에서 기초연금 수급자 규모를 축소한 결과 전체 노인의 7.2%가 수급지위에서 탈락하였는데, 그중 4.6%는 비빈곤 노인이었지만 2.6%는 빈곤 노인이었다. 소득 수준이 낮지만 자산 수준이 높아 노인 하위 60~70% 수준의 소득 인정액을 가진 노인의 경우, 기초연금 선정기준을 하향조정하여 수급자 규모를 축소하는 개편에 따라 빈곤하지만 수급지위에서 탈락하게 된다. 만약 수급자 규모를 축소하고 급여액을 인상하는 기초연금 개편방안의 핵심 정책목표가 노인의 가처분소득 빈곤을 완화하는 것이라면, 재산기준 완화 및 근로소득공제 축소 등과 같이 노인 빈곤지위-기초연금 수급지위 불일치를 축소하는 개편방안과의 결합을 신중하게 고려해볼 필요가 있다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제8장

결론

제1절 요약

제2절 시사점

제8장 결론

제1절 요약

이 연구는 첫째, 최근 십여 년의 노인 소득, 재산, 빈곤 및 기초(노령)연금 수급 실태를 기술하였고 둘째, 소득·재산 하위 70% 노인에게 대체로 정액급여를 지원하는 현행 구조를 유지한 상태에서 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화하기 위한 개선방안을 검토하였다. 주요 분석결과를 다음과 같이 요약할 수 있다.

2장에서는 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 노인 빈곤 추이를 살펴 보았다. 통계청의 공식 소득분배지표에 따르면, 2011~2021년 노인 시장소득 빈곤율은 56.9%에서 57.6%로 증가하였고, 노인 가처분소득 빈곤율은 46.5%에서 37.6%로 감소하였다. 2장의 분석결과를 종합하면, 시간에 따른 노인 경제활동 확대가 노인 빈곤을 완화하는 요인으로 작용하였지만, 노인의 고령화, 노인-자녀 동거 감소와 같은 인구·가구구조 변화가 노인 빈곤을 악화하는 요인으로 작용한 결과, 노인 시장소득 빈곤이 정체·악화하였다. 이와 같은 노인 시장소득 빈곤의 정체·악화에도 불구하고, 공적 연금 성숙, 기초연금 시행·확대와 같은 공적 노후소득보장 강화에 따라 노인 가처분소득 빈곤이 뚜렷하게 감소하였다. 하지만 2010년대 중후반 이후 공적연금 증가세가 둔화 되었고, 특히 2019~2020년 공적연금의 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율 감소 효과가 거의 변화하지 않았다. 반면 기초연금의 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율 감소 효과는 급여액이 인상된 시기마다 지속적으로 강화되었다. 이에 따라 2020년 기초연금의 노인 빈곤갭 비율 감소 효과는 9.4%p로, 공적연금의 노인 빈곤갭비율 감소 효과인 10.0%p와 유사한 수준으로 증가하였다.

3장에서는 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 노인 소득 및 자산 분포를 살펴보았다. 분석결과에 따르면, 2010년대 전체 인구에 비해 노인의 가처분소득 수준이 뚜렷하게 개선되었다. 전체 인구 가처분소득 중위값 대비 노인의 가처분소득 중위값이 2011~2016년 50.7%에서 54.0%로, 2016~2020년 57.5%에서 61.7%로 증가하였고, 전체 인구 가처분소득 중위값 대비 노인의 가처분소득 평균이 2011~2016년 71%에서

74%로, 2016~2020년 78%에서 80%로 증가하였다. 가처분소득이 전체 인구 하위 20% 수준인 노인의 비율은 2011~2016년 54%에서 52%로, 2016~2020년 47%에서 46%로 감소하였다. 반면, 전체 인구에 비해 노인의 자산지위가 개선되었다는 뚜렷한 증거는 관찰되지 않았다. 노인의 순자산 불평등 수준이 상대적으로 높았기 때문에, 노인의 순자산 평균은 근로연령인구보다 컸지만 노인의 순자산 중윗값은 근로연령 인구보다 작았다. 또한 노인의 순자산 중윗값이 2011년 9,781만 원에서 2020년 15,083만 원으로 증가하였지만, 근로연령인구의 순자산 역시 비슷하게 증가하였기 때문에, 2010년대 전체 인구 순자산 중윗값 대비 노인의 순자산 중윗값이 대체로 90%대 중반 수준에서 정체하였다. 한편, 기초(노령)연금 수급노인을 분석한 결과에 따르면, 2010년대 기초(노령)연금 수급노인의 소득지위가 향상되었고, 기초(노령)연금 수급노인의 자산 지위 역시 소폭 개선된 것으로 판단된다. 단, 기초(노령)연금 수급노인의 시간에 따른 소득지위 향상은 기초연금을 포함한 가처분소득을 기준으로 평가한 분석결과라는 점에 유의해야 한다.

4장에서는 가계금융복지조사 자료를 활용하여 2010년대 기초(노령)연금 수급 실태를 자세하게 살펴보았다. 2010년대 초반의 기초노령연금은 주로 공적연금 비수급자를 지원하였지만, 2020년의 기초연금은 본인 또는 배우자가 공적연금을 받은 노인을 더 많이 지원하게 되었다. 즉, 시간에 따라 공적연금 수급률이 빠르게 증가하면서 기초 연금이 국민연금 비수급 사각지대뿐만 아니라 국민연금 급여 수준이 충분하지 못한 저연금 사각지대에 대응하는 역할을 함께 수행하게 된 것이다. 하지만, 전반적인 분석 결과는 공적연금 수급률 증가, 경제활동참여 확대와 같은 변화에 따라 노후소득보장 욕구가 자연스럽게 감소할 것이라는 예측을 지지하지 않는다. 2010년대 기초(노령)연금 합산 전 노인 빈곤지표가 안정적으로 개선되지 않았고, 다소 거칠게 표현하면, 기초(노령)연금이 강화되지 않았더라면 노인 빈곤이 감소하지 않았을 것이라고 평가할 수 있다. 기초노령연금이 기초연금으로 확대·개편되고 기초연금 급여액이 꾸준히 인상된 덕분에 노인 빈곤이 감소하였고, 특히 기초연금이 중위소득 25% 미만 극빈 완화에 상당히 크게 기여하였다.

또한 4장에서는 2020년 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 집중적으로 검토하였다. 기초연금은 소득·재산 하위 70% 노인에게 빈곤선에 크게 못 미치는 수준의 정액급여를 지원하기 때문에, 한편으로는 적어도 20% 이상의 수급-비빈곤 집단이

발생할 수밖에 없고, 다른 한편으로는 노인 빈곤을 해소하기에는 기초연금 급여액 총량이 크게 부족하다. 이와 같은 구조적 한계를 전제하고 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 발생시킨 세부적인 요인을 검토한 결과는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 노인 빈곤지위는 가구단위 소득으로 평가하지만 기초연금은 부부단위 소득·재산을 평가하기 때문에, 가구소득 수준이 높은 자녀 동거 노인이 기초연금을 받을 수 있다. 둘째, 기초연금 소득조사에서 공적연금을 제외한 대부분의 공적이전소득과 사적이전소득을 소득평가액으로 산정하지 않으므로, 공적·사적이전소득으로 빈곤선 이상의 소득을 획득한 노인이 기초연금을 받을 수 있다. 셋째, 기초연금의 관대한 근로소득 공제로 인해 근로소득이 많은 노인이 기초연금을 받을 수 있다. 넷째, 기초연금은 소득과 재산을 함께 고려하여 수급자를 선정하므로, 소득 수준이 낮더라도 재산이 많은 노인이 기초연금을 받을 수 없고, 소득 수준이 높더라도 재산이 적은 노인이 기초연금을 받을 수 있다. 이와 같은 여러 요인이 작용한 결과, 2020년 67세 이상 노인의 27.5%가 기초연금을 제외한 가처분소득이 빈곤하지 않았지만 기초연금을 받았고, 67세 이상 노인의 5.7%가 기초연금을 제외한 가처분소득이 빈곤하였지만 기초연금을 받지 못했다.

5장에서는 자산을 고려하여 노인 빈곤을 측정한 국내외 선행연구를 검토하였다. 다수의 선행연구는 소득만으로 노인 빈곤을 측정할 때보다 소득과 자산을 함께 고려하여 노인 빈곤을 측정할 때 노인의 경제력 수준을 더 높게 평가할 수 있다는 사실을 보여준다. 노인과 비노인의 소득 격차에 비해 자산 격차가 작기 때문에, 다양한 방법으로 소득과 자산을 함께 고려하여 노인 빈곤을 측정하면 노인과 비노인의 빈곤 격차가 감소하게 된다. 특히 노인의 소득 빈곤이 매우 심각한 한국에서는 자산 고려 여부가 노인 빈곤 수준 평가에 작지 않은 영향을 미친다. 단, 한국 노인 자산의 상당 부분을 거주 주택이 차지하므로, 자산유동화로 생계에 필요한 소득을 획득하는 데 한계가 있을 가능성을 함께 고려해야 할 필요가 있다.

6장에서는 2022년 3월 신청 기준 기초연금 DB 행정자료를 활용하여 기초연금 수급자의 소득 및 자산 분포를 분석하였다. 노인의 기초연금 수급률은 67.4%로 고령일수록, 여성일수록 높았다. 기초연금 수급자의 국민연금 수급률은 45.0%로 대체로 저령일수록 높았는데, 특히 국민연금 도시지역 확대 과정에서 특례노령연금의 혜택을 받은 1939~1948년생의 국민연금 수급률이 높았다. 소득인정액을 분석한 결과를 살펴보면 저령일수록 소득인정액이 증가하는 패턴이 관찰되었는데, 이는 주로 저령

일수록 재산의 소득환산액이 증가하기 때문이라기보다는 소득평가액이 증가하기 때문이었다. 이러한 분석결과는 향후 기초연금 수급자격 결정과정에서 재산보다 소득의 영향이 커질 가능성을 시사한다. 소득인정액이 가장 작은 1분위 집단은 평균적으로 28.9만 원의 기초연금을 받아 7.6만 원의 개인소득을 합쳐 36.5만 원의 소득을 획득한 반면, 소득인정액이 가장 큰 10분위 집단은 평균적으로 20.3만 원의 기초연금과 107.4만 원의 개인소득을 합쳐 127.7만 원의 소득을 획득하였다.

7장에서는 2020년(소득 연도) 가계금융복지조사 자료를 활용하여 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 축소하기 위한 기초연금 개편방안의 효과를 시뮬레이션하였다. 우선, 기초연금 재산기준 완화 및 근로소득공제 축소가 기초연금 수급지위와 노인 빈곤지위의 불일치를 축소하고 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화하였다. 재산기준과 근로소득공제를 모두 완전 폐지하면, 노인 빈곤율이 1.0%p 감소하였고, 노인 빈곤갭비율이 0.5%p 감소하였으며, 수급-비빈곤 노인 비율과 비수급-빈곤 노인 비율이 각각 2.3%p, 2.2%p 감소하였다. 이는 대체로 기준연금액을 인상하지 않고 현행 급여구조를 유지한 상태에서 미시적 조정으로 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 최대한 강화한 결과로 해석할 수 있다. 한편, 기준연금액을 30만 원에서 40만 원으로 인상하는 개편이 노인 빈곤을 크게 감소시켰다. 기준연금액 인상과 재산기준 및 근로소득공제 폐지를 결합하면, 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율이 각각 4.9%p, 2.8%p나 감소하였다. 마지막으로, 2016년부터 기준 중위소득의 일정 비율로 기초연금 수급자 선정기준을 고정하였다고 가정하고 2020년 기초연금을 시뮬레이션한 결과, 기초연금 수급률이 7.2%p 감소하였고, 동일한 규모의 예산으로 기준연금액을 34만 원으로 인상할 수 있었으며, 노인 빈곤율이 0.8%p 증가하였지만 노인 빈곤갭비율이 0.2%p 감소하였다.

제2절 시사점

이하에서는 이상의 분석결과를 토대로 몇 가지 시사점을 논의한다. 첫째, 노인 빈곤을 지속적으로 완화하기 위해서는 반드시 기초연금과 같은 비기여 방식 노후소득보장급여를 강화해야 한다. 노인의 교육, 건강, 고용 실태가 개선되어 노인 빈곤이 자연스럽게

감소할 것이라는 일각의 기대와 달리, 2010년대 노인 시장소득 빈곤이 감소하지 않았고 오히려 소폭 증가하였다. 노인의 경제활동 확대가 노인 빈곤 감소 요인으로 작용하였지만, 노인의 고령화, 노인 자녀-동거 감소와 같은 인구·가구구조 변화가 노인 빈곤 증가 요인으로 작용한 결과, 노인 시장소득 빈곤이 정체·악화하였다. 경기 및 정책 요인의 영향으로 노인 경제활동 확대의 효과가 반드시 지속될 것이라고 단정하기 어려운 반면, 고령화 및 부양규범 약화에 따라 노인의 인구·가구구조 변화가 지속될 가능성이 크므로, 향후 노인 시장소득 빈곤의 감소를 기대하기는 쉽지 않을 것으로 판단된다. 한편, 이 연구의 분석결과에 따르면 공적연금 성숙에 따라 노인 빈곤이 지속적으로 감소할 것이라고 확인하기도 어렵다. 공적연금의 노인 빈곤 감소 효과가 2010년대 중후반까지 증가하였지만 2018~2019년 이후 정체하였다. 노인이 받은 공적연금 평균이 2010년대 중후반까지 빈곤선보다 빠르게 증가하였지만 2018~2019년 이후 빈곤선과 유사한 수준으로 증가세가 둔화되었다. 아직까지 이와 같은 최근의 공적연금 증가세 둔화가 구조적인 추이인지를 판단하기는 쉽지 않지만, 노후소득보장체계에서 기초연금의 상대적인 역할이 커지고 있다는 사실은 분명하다. 향후 노인 빈곤을 지속적으로 완화하기 위해서는 기초연금과 같은 비급여 방식 노후소득보장급여의 노인 빈곤 감소 효과를 강화해야 한다.

둘째, 기초연금과 같은 노후소득보장제도의 노인 빈곤 감소 효과를 평가하기 위해서는 빈곤율뿐만 아니라 빈곤갭비율을 함께 활용해야 한다. 이 연구의 분석결과에 따르면, 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50%로 빈곤선을 설정할 때, 기초연금은 빈곤선 50% 미만 노인 비율을 감소시켰고 빈곤선 50% 이상 100% 미만 노인 비율과 빈곤선 100% 이상 노인 비율을 증가시켰다. 따라서 노인 빈곤율, 즉 빈곤선 100% 미만 노인 비율의 변화로 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 평가하면 기초연금이 기초연금을 받더라도 빈곤을 벗어나지 못하는 노인의 소득 수준을 증가시키는 효과를 확인하지 못한다. 심지어, 노인 빈곤율은 빈곤선 근처의 조금 덜 가난한 노인에게서 더 가난한 극빈 노인에게로 급여를 이전하는 개편의 분배효과를 역진적으로 평가하게 된다. 예를 들어, 기초연금의 재산기준을 폐지하는 개편은 빈곤선 근처 노인의 급여를 부분적으로 극빈 노인에게 이전하므로, 노인 빈곤율을 증가시킬 수 있다. 이와 같은 개편의 분배 효과를 정확하게 평가하기 위해서는 노인 빈곤갭비율을 활용해야 한다.

셋째, 소득·재산 하위 70% 노인을 지원하는 현행 급여구조를 유지하더라도 기초

연금의 재산기준을 완화하거나 근로소득공제를 축소하는 개편으로 노인 빈곤을 일정하게 감소시킬 수 있다. 이 연구의 시뮬레이션에 따르면, 기초연금의 재산기준과 근로소득공제를 모두 완전 폐지하면 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율이 각각 1.0%p, 0.5%p 감소하였다. 단, 이는 가처분소득 빈곤지표로 평가한 결과일 뿐이므로, 이와 같은 개편이 절대적으로 바람직하다고 평가하기는 어렵다. 원칙적으로 노인의 경제력을 평가할 때 소득과 자산을 함께 고려해야 할 필요성이 인정되므로, 기초연금의 재산기준을 완화하여 소득 수준이 높지만 자산 수준이 낮은 노인에게서 소득 수준이 낮지만 자산 수준이 높은 노인에게로 급여를 이전하는 개편이 반드시 타당하다고 판단하기는 어렵다. 또한, 기초연금의 근로소득공제를 축소하여 근로소득 수준이 높은 노인에게서 근로소득 수준이 낮은 노인에게로 급여를 이전하면 분배효과가 개선되지만 근로유인이 감소하므로, 이와 같은 개편의 타당성을 판단하기 위해서는 상충하는 정책가치에 대한 평가가 필요하다. 이 연구의 시뮬레이션은 기초연금 재산기준 및 근로소득공제 완화·축소가 노인의 가처분소득 빈곤을 감소시킬 가능성을 실증하였지만, 이와 같은 개편의 정책적 타당성을 판단하기 위해서는 다양한 검토가 필요하다.

넷째, 노인 빈곤을 빠르고 효과적으로 감소시키기 위해서는 기초연금과 같은 비급여 방식 노후소득보장급여의 예산을 증가시켜야 한다. 앞서 언급한 것처럼, 이 연구의 시뮬레이션에 따르면 기초연금 재산기준 및 근로소득공제 완화·축소가 추가적인 예산 부담 없이 노인 빈곤을 일정하게 감소시켰지만, 그 효과가 그다지 크지 않았다. 반면 기준연금액을 30만 원에서 40만 원으로 인상하여 기초연금 예산을 크게 증가시키면, 노인 빈곤율 및 빈곤갭비율이 각각 3.4%p, 2.1%p 감소하였다. 2014년 및 2018~2020년 기초연금 급여액 인상의 경험이 보여준 것처럼, 노인 빈곤을 빠르고 효과적으로 감소시키기 위해서는 노후소득보장급여의 총량을 확대할 수밖에 없다. 물론, 기초연금 확대의 구체적인 형태에 대해서는 기준연금액 인상, 대상 확대, 대상 축소, 급여 차등화 등과 같은 다양한 방안을 고려할 수 있다.

다섯째, 기초연금 수급자 규모를 축소하고 급여액을 인상하는 개편으로 기초연금의 노인 빈곤 감소 효과를 강화하는 접근에 대해서는 다각적인 검토가 필요하다. 우선, 일각의 기대와 달리 기초연금 수급자 규모를 축소하고 급여액을 인상하는 개편이 노인 빈곤율을 오히려 증가시킬 가능성이 존재한다. 이 연구의 시뮬레이션에 따르면, 기초연금 노인 수급률을 7.2%p 감소시키고 기준연금액을 30만 원에서 34만 원으로 인상한

결과, 노인 빈곤갭비율이 0.2%p 감소하였지만 노인 빈곤율이 0.8%p 증가하였다. 이는 기초연금 수급자 규모를 축소하여 빈곤선 근처의 노인에게서 극빈 노인에게로 부분적으로 급여를 이전하였기 때문이다. 단, 앞서 여러 차례 강조한 것처럼, 빈곤율이 증가하더라도 빈곤갭비율이 감소한다면 노인 빈곤이 감소한 것으로 평가해야 한다. 한편, 기초연금 수급자 규모 축소로 수급지위에서 탈락하는 노인이 반드시 비빈곤층인 것은 아니라는 사실에 유의해야 한다. 이 연구의 시뮬레이션에 따르면, 기초연금 노인 수급률을 7.2%p 감소시켰을 때 수급지위에서 탈락한 7.2%의 노인 중에서 4.6%는 비빈곤 노인이었지만 2.6%는 빈곤 노인이었다. 기초연금 선정기준을 하향조정하면, 소득 수준이 낮지만 자산 수준이 높아 노인 하위 60~70% 수준의 소득인정액을 가진 노인이 빈곤하지만 수급지위에서 탈락하게 된다. 만약 수급자 규모를 축소하고 급여액을 인상하는 기초연금 개편방안의 핵심 정책목표가 노인의 가처분소득 빈곤을 완화하는 것이라면, 재산기준 완화 및 근로소득공제 축소 등과 같이 노인 빈곤지위-기초연금 수급지위 불일치를 축소하는 개편방안과의 결합을 신중하게 고려해볼 필요가 있다.



- 강신욱, 김현경, 정은희, 김기태, 오욱찬, 이원진, ..., 우선희. (2022). 소득보장제도 종합 실태 분석 및 개선 방향 연구. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 구인회, 오건호. (발간예정). 연금개혁의 과제와 추진방향.
- 국회예산정책처. (2015). 2015 회계연도 재정사업 성과평가 II: 다부처/경제·산업/사회·행정. 서울: 국회예산정책처.
- 김경혜, 윤민석. (2013). 서울시 노인 빈곤실태와 다차원적 진단과 대응방안. 서울: 서울연구원.
- 김문길, 임완섭, 정은희, 김재호, 안주영, 김성아, 이주미, 정희선, 최준영. (2017). 청년빈곤의 다차원적 특성 분석과 정책대응 방안. 세종: 한국보건사회연구원.
- 김현경, 정해식, 이원진, 정은희, 김예슬. (2020). 주요 소득보장제도 효과 평가 연구. 서울, 세종: 소득주도성장특별위원회, 한국보건사회연구원.
- 남상호. (2016). 우리나라 빈곤에 대한 다차원적 분석: 소득과 자산의 결합분포를 중심으로. 2016년 2월 경제학공동학술대회 발표자료.
- 보건복지부. (2014). 통계로 본 2013년 기초노령연금. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2015). 보건복지부는 “노인빈곤율·자살율 세계 1위 … 노인들의 슬픈 자화상” 보도에 대해 다음과 같이 해명 및 설명합니다. 2015년 10월 2일 보건복지부 보도해명자료. <https://www.mohw.go.kr/>에서 2023. 3. 27. 인출.
- 보건복지부. (2016a). 2016년 기초연금 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2016b). 2016년 국민기초생활보장 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2020a). 2020년 기초연금 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2020b). 2020년 국민기초생활보장 사업안내. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2022a). 통계로 본 2021년 기초연금. 세종: 보건복지부.
- 보건복지부. (2022b). 기초연금 DB 행정자료.
- 안서연, 이은영. (2018). 노인의 소득·자산 구성과 수준에 관한 연구: OECD 주요 국가 비교를 중심으로. 전주: 국민연금공단 국민연금연구원.
- 안서연. (2020). 노인의 소득과 자산을 이용한 빈곤 재측정. 김태완 외. 노인빈곤의 실태와 사회 경제적 영향 분석 연구. 75-136. 세종: 경제·인문사회연구회.
- 여유진. (2016). 생애주기별 소득재산의 통합 분석 및 합의. 보건복지 ISSUE & FOCUS, 제306호. 세종: 한국보건사회연구원.
- 원시연. (2016). 노인의 빈곤 관련 지표 현황과 시사점. 지표로 보는 이슈, 제47호. 서울: 국회 입법조사처.

- 윤석명, 고경표, 김성근, 강미나, 이용하, 이정우. (2017). 다양한 노인빈곤지표 산정에 관한 연구(I). 세종: 한국보건사회연구원.
- 윤석명, 신화연, 류재린, 이병재, 한수진. (2022). 국민연금 재정안정화를 위한 공적연금 제도 개혁 방안 모색. 서울: 국회입법조사처.
- 이원진, 정해식, 전지현. (2019). 소득조사 마이크로데이터 비교 분석: <가계동향조사>와 <가계금융·복지조사>를 중심으로. 세종: 한국보건사회연구원.
- 이원진, 김현경, 함선유, 성재민, 하은솔, 한겨레. (2022). 소득분배 변화와 원인 분석 연구. 서울, 세종: 소득주도성장특별위원회, 한국보건사회연구원.
- 이주미, 김태완. (2014). 우리나라 노인가구의 소득 및 자산빈곤 실태와 정책방안. 보건복지포럼, 6, 64-73.
- 정지운, 김주현. (2014). 소득-순가치(Income-Net Worth) 개념을 활용한 노인빈곤의 재고찰. 한국노년학, 34, 595-611.
- 정해식, 이원진, 백혜연. (2020). 노인의 주거자산 활용 효과 연구. 정해식 외. 소득불평등 심화의 원인과 정책적 대응 효과 연구3. 285-235. 세종: 경제·인문사회연구회.
- 최현수, 여유진, 김태완, 임완섭, 오미애, 황남희, 고제이, 정해식, 김재호, 손병돈, 이상봉, 최옥금, 진재현, 천미경, 김솔휘. (2016). 한국의 노인빈곤실태 심층 분석 및 정책적 시사점. 세종: 한국보건사회연구원.
- 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 조사표. <https://www.narastat.kr/>에서 2023. 3. 10. 인출.
- 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료. 통계청 MDIS 원격접근 서비스. DOI 번호: 10.23333/R.930001.001.
- 통계청. (2010). 2010 고령자 통계. <https://kostat.go.kr/>에서 2023. 3. 13. 인출.
- 통계청. (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료. 통계청 MDIS 원격접근 서비스. DOI 번호: 10.23333/R.930001.001.
- 통계청. (2022a). 가계금융복지조사 자료 이용 시 주의사항. <https://mdis.kostat.go.kr/>에서 2023. 3. 10. 인출.
- 통계청. (2022b). 가계금융복지조사 소득분배지표 집계자료. <https://kosis.kr/>에서 2023. 3. 10. 인출.
- 통계청. (2022c). 2022 고령자 통계. <https://kostat.go.kr/>에서 2023. 3. 13. 인출.
- 통계청. (2023). 경제활동인구조사 집계자료. <https://kosis.kr/>에서 2023. 3. 13. 인출.
- 한국보건사회연구원 소득보장정책연구실. (2021). 2021년 빈곤통계연보. 세종: 한국보건사회연구원.

- 행정안전부. (2023). 주민등록 인구 및 세대 현황: 2022년 3월 주민등록인구.
- 황남희. (2015). 한국 노인의 다차원적 빈곤 실태와 시사점. 연금포럼, 60, 3-11.
- Azpitarte, F. (2012). Measuring poverty using both income and wealth: A cross-country comparison between the U.S. and Spain. *Review of Income and Wealth*, 58(1), 24-50.
- Brandolini, A., Magri, S., & Smeeding, T. M. (2010). Asset-based measurement of poverty. *Journal of Policy Analysis and Management*, 29(2), 267-284.
- Calvo, J. L., Sánchez, C., & Cortiñas, P. (2010). Joint estimation of the characteristics and intensity of poverty in Spain: The case of imputed rent. *Economics Research International*, 2010.
- Moscarola, F. C., d'Addio, A. C., Fornero, E., & Rossi, M. (2015). Reverse mortgage: A tool to reduce old age poverty without sacrificing social inclusion. *Ageing in Europe-supporting policies for an inclusive society*, 235-244.
- OECD. (2013). *OECD framework for statistics on the distribution of household income, consumption, and wealth*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2018). *Asset-based poverty: Insights from the OECD wealth distribution database*. Paris: OECD Publishing.
- Stiglitz, J. E., Sen, A., & Fitoussi, J. P. (2009). *Report by the commission on the measurement of economic performance and social progress*.
- UN. (2011). *Canberra group handbook on household income statistics*. UN.
- Weisbrod, B. A., & Hansen, W. L. (1968). An income-net worth approach to measuring economic welfare. *The American Economic Review*, 58(5), 1315-1329.



〈부표 2-1〉 노인 개인소득 평균

(단위: 만 원/년, 2020년 실질, %)

구분		평균				빈곤선 대비 비율			
		조사		행정보완		조사		행정보완	
		2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020
18~64세	근로소득	1533	1783	1889	2175	144	146	142	145
	사업소득	627	590	624	593	59	48	47	40
	재산소득	79	79	136	168	7	6	10	11
	공적연금	29	36	40	47	3	3	3	3
	기초(노령)연금	0	0	0	0	0	0	0	0
	근로소득+사업소득+재산소득+공적연금	2267	2488	2689	2983	213	204	202	199
	근로소득+사업소득+재산소득+공적연금+기초(노령)연금	2267	2488	2689	2983	213	204	202	199
65세 이상	근로소득	140	200	268	367	13	16	20	25
	사업소득	216	229	247	282	20	19	19	19
	재산소득	163	183	277	314	15	15	21	21
	공적연금	178	288	314	367	17	24	24	24
	기초(노령)연금	67	142	142	193	6	12	11	13
	근로소득+사업소득+재산소득+공적연금	697	900	1107	1330	66	74	83	89
	근로소득+사업소득+재산소득+공적연금+기초(노령)연금	764	1042	1249	1523	72	86	94	102
65~69세	근로소득	283	426	530	677	27	35	40	45
	사업소득	329	418	458	493	31	34	34	33
	재산소득	191	236	341	321	18	19	26	21
	공적연금	259	401	444	489	24	33	33	33
	기초(노령)연금	48	101	98	137	5	8	7	9
	근로소득+사업소득+재산소득+공적연금	1062	1480	1772	1980	100	121	133	132
	근로소득+사업소득+재산소득+공적연금+기초(노령)연금	1111	1581	1871	2117	104	130	141	141
70~74세	근로소득	123	202	279	371	12	17	21	25
	사업소득	251	227	239	306	24	19	18	20
	재산소득	201	206	298	365	19	17	22	24
	공적연금	191	300	335	416	18	25	25	28
	기초(노령)연금	69	144	143	185	6	12	11	12
	근로소득+사업소득+재산소득+공적연금	766	935	1152	1458	72	77	87	97
	근로소득+사업소득+재산소득+공적연금+기초(노령)연금	834	1078	1295	1643	78	88	97	110
75~79세	근로소득	46	52	90	226	4	4	7	15
	사업소득	114	139	147	159	11	11	11	11
	재산소득	134	166	272	315	13	14	20	21
	공적연금	123	231	249	289	12	19	19	19
	기초(노령)연금	81	159	160	218	8	13	12	15
	근로소득+사업소득+재산소득+공적연금	417	587	758	990	39	48	57	66
	근로소득+사업소득+재산소득+공적연금+기초(노령)연금	498	747	918	1208	47	61	69	81
80세 이상	근로소득	14	17	48	67	1	1	4	4
	사업소득	69	44	50	76	6	4	4	5
	재산소득	82	97	166	251	8	8	12	17
	공적연금	74	166	166	219	7	14	12	15
	기초(노령)연금	83	183	186	255	8	15	14	17
	근로소득+사업소득+재산소득+공적연금	238	324	430	613	22	27	32	41
	근로소득+사업소득+재산소득+공적연금+기초(노령)연금	321	506	616	868	30	42	46	58

주: 가구 내에서 합산·균등화하지 않은 개인소득의 개인단위 분포이다.
자료: 통계청, (각 연도) 가계금융복지조사 원자료.

220 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

〈부표 2-2〉 노인 개인소득 빈곤율 및 빈곤갭비율

(단위: %)

구분		빈곤율				빈곤갭비율			
		조사		행정보완		조사		행정보완	
		2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020
18~64세	취업소득	45.5	43.3	46.5	44.4	40.8	38.4	35.2	34.0
	취업소득+재산소득	44.7	42.7	45.0	43.0	39.8	37.4	33.2	32.0
	취업소득+재산소득+공적연금	44.2	42.0	44.1	42.2	39.1	36.6	32.6	31.2
	취업소득+재산소득+공적연금+기초(노령)연금	44.2	42.0	44.1	42.2	39.1	36.6	32.6	31.2
65세 이상	취업소득	87.9	86.6	86.9	84.5	81.9	80.6	77.8	74.5
	취업소득+재산소득	84.0	82.9	81.7	79.9	75.1	74.5	68.1	64.7
	취업소득+재산소득+공적연금	79.3	76.4	74.3	72.2	69.1	65.3	59.2	54.3
	취업소득+재산소득+공적연금+기초(노령)연금	78.9	75.2	72.9	70.0	63.3	54.9	49.7	43.3
65~69세	취업소득	77.1	72.2	73.2	70.1	68.8	64.6	60.7	57.2
	취업소득+재산소득	73.1	68.0	67.0	65.8	62.4	58.4	51.2	49.0
	취업소득+재산소득+공적연금	67.0	60.3	57.5	55.8	54.7	47.7	41.3	38.4
	취업소득+재산소득+공적연금+기초(노령)연금	66.6	58.7	55.6	52.9	51.0	41.4	35.8	32.2
70~74세	취업소득	88.1	86.6	86.8	84.0	81.4	79.5	75.9	72.4
	취업소득+재산소득	82.9	82.3	80.7	78.6	72.7	72.9	65.8	61.7
	취업소득+재산소득+공적연금	77.8	75.7	73.1	69.8	66.1	62.7	55.5	49.2
	취업소득+재산소득+공적연금+기초(노령)연금	77.2	74.3	71.4	67.2	60.2	52.5	46.3	39.0
75~79세	취업소득	95.5	95.2	95.4	91.9	90.6	89.5	87.4	82.7
	취업소득+재산소득	92.2	92.1	90.7	86.7	84.4	82.6	76.4	71.4
	취업소득+재산소득+공적연금	88.5	86.4	84.5	81.2	79.4	74.1	67.6	60.6
	취업소득+재산소득+공적연금+기초(노령)연금	87.9	85.1	82.9	79.1	72.1	61.7	56.3	47.5
80세 이상	취업소득	98.4	98.8	98.6	98.3	96.5	96.5	95.4	93.0
	취업소득+재산소득	96.3	96.4	95.3	94.5	91.7	91.8	87.1	83.2
	취업소득+재산소득+공적연금	94.0	91.0	90.4	89.0	88.5	85.2	81.2	75.6
	취업소득+재산소득+공적연금+기초(노령)연금	94.0	90.4	89.8	88.1	80.9	70.4	67.4	58.9

주: 가구 내에서 합산·균등화하지 않은 개인소득과 빈곤선을 비교하여 빈곤지표를 계산하였다.
 자료: 통계청, 〈각 연도〉, 가계금융복지조사 원자료.

〈부표 2-3〉 노인 가구소득 평균

(단위: 만 원/년, 2020년 실질, %)

구분		평균				빈곤선 대비 비율			
		조사		행정보완		조사		행정보완	
		2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020
18~64세	노인취업소득	43	58	67	98	4	5	5	7
	비노인취업소득	2911	3259	3475	3730	274	267	261	249
	재산소득	126	129	220	263	12	11	17	18
	사적이전소득	31	27	27	34	3	2	2	2
	사적이전지출	-114	-121	-121	-124	-11	-10	-9	-8
	공적이전소득	89	125	141	279	8	10	11	19
	공적이전지출	-331	-405	-455	-568	-31	-33	-34	-38
	시장소득	2997	3352	3668	4000	282	275	276	267
	가처분소득	2755	3071	3355	3712	259	252	252	248
65세 이상	노인취업소득	386	474	579	753	36	39	43	50
	비노인취업소득	613	629	683	599	58	52	51	40
	재산소득	204	231	363	413	19	19	27	28
	사적이전소득	161	143	143	151	15	12	11	10
	사적이전지출	-50	-68	-68	-87	-5	-6	-5	-6
	공적이전소득	324	533	566	796	30	44	43	53
	공적이전지출	-122	-151	-184	-226	-11	-12	-14	-15
	시장소득	1313	1410	1701	1829	123	116	128	122
	가처분소득	1515	1792	2083	2399	142	147	157	160
65~69세	노인취업소득	649	930	1088	1354	61	76	82	90
	비노인취업소득	493	519	559	532	46	43	42	35
	재산소득	227	287	426	433	21	24	32	29
	사적이전소득	120	107	107	105	11	9	8	7
	사적이전지출	-57	-84	-84	-111	-5	-7	-6	-7
	공적이전소득	379	607	652	871	36	50	49	58
	공적이전지출	-131	-181	-222	-273	-12	-15	-17	-18
	시장소득	1433	1759	2097	2314	135	144	158	154
	가처분소득	1681	2185	2527	2911	158	179	190	194
70~74세	노인취업소득	408	459	582	759	38	38	44	51
	비노인취업소득	523	562	618	435	49	46	46	29
	재산소득	233	253	387	471	22	21	29	31
	사적이전소득	165	152	152	153	15	12	11	10
	사적이전지출	-48	-69	-69	-84	-5	-6	-5	-6
	공적이전소득	316	534	576	854	30	44	43	57
	공적이전지출	-117	-140	-172	-225	-11	-11	-13	-15
	시장소득	1280	1357	1670	1734	120	111	125	116
	가처분소득	1479	1751	2075	2364	139	144	156	158
75~79세	노인취업소득	175	193	246	423	16	16	18	28
	비노인취업소득	637	667	701	621	60	55	53	41
	재산소득	181	205	337	397	17	17	25	26
	사적이전소득	214	163	163	173	20	13	12	12
	사적이전지출	-44	-57	-57	-69	-4	-5	-4	-5
	공적이전소득	281	483	508	739	26	40	38	49
	공적이전지출	-104	-130	-155	-191	-10	-11	-12	-13
	시장소득	1162	1171	1390	1546	109	96	104	103
	가처분소득	1339	1524	1744	2094	126	125	131	140
80세 이상	노인취업소득	110	106	160	215	10	9	12	14
	비노인취업소득	953	834	925	836	90	68	70	56
	재산소득	140	151	270	341	13	12	20	23
	사적이전소득	167	164	164	192	16	13	12	13
	사적이전지출	-48	-54	-54	-74	-5	-4	-4	-5
	공적이전소득	287	471	488	685	27	39	37	46
	공적이전지출	-135	-140	-172	-193	-13	-12	-13	-13
	시장소득	1322	1201	1465	1510	124	99	110	101
	가처분소득	1474	1532	1781	2001	139	126	134	133

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다. 사적이전지출 및 공적이전지출은 음수로 표시하였다.

자료: 통계청, 〈각 연도〉, 가계금융복지조사 원자료.

222 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

〈부표 2-4〉 노인 가구소득 빈곤율 및 빈곤갭비율

(단위: %)

구분		빈곤율				빈곤갭비율			
		조사		행정보완		조사		행정보완	
		2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020
18~64세	노인취업소득	98.6	98.3	98.4	97.5	97.4	97.0	96.8	95.8
	취업소득	13.3	12.5	15.0	15.3	6.8	6.5	6.8	7.1
	일차소득	12.2	11.4	13.0	13.5	5.8	5.6	5.7	5.9
	시장소득	11.8	11.4	13.3	13.6	4.9	5.3	5.6	5.6
	가처분소득	11.9	11.2	12.8	10.4	3.6	3.6	4.5	3.2
65세 이상	노인취업소득	88.5	87.0	86.4	82.8	76.2	74.6	71.6	66.5
	취업소득	66.8	67.1	67.1	67.1	53.3	54.3	51.7	50.9
	일차소득	61.7	61.7	59.7	60.2	45.2	47.0	41.7	40.7
	시장소득	58.7	59.7	57.5	58.6	34.7	40.0	35.7	35.7
	가처분소득	49.2	46.7	43.7	39.1	21.1	19.7	17.5	12.6
65~69세	노인취업소득	78.2	72.3	71.6	64.9	59.6	53.7	50.1	43.7
	취업소득	59.2	54.3	54.9	50.6	42.0	38.9	36.0	32.9
	일차소득	53.0	48.0	46.0	44.0	34.3	31.8	27.2	25.1
	시장소득	50.9	46.1	44.2	43.0	27.5	28.3	24.3	23.3
	가처분소득	39.1	32.0	28.0	22.9	14.8	11.7	9.5	6.4
70~74세	노인취업소득	88.9	88.1	87.5	83.5	75.0	73.5	69.6	65.3
	취업소득	70.1	69.6	68.5	70.3	55.4	54.5	50.7	52.9
	일차소득	64.2	63.7	59.7	62.9	45.4	46.6	40.2	41.4
	시장소득	60.7	61.2	57.2	61.2	34.8	39.5	34.1	36.8
	가처분소득	50.7	46.2	41.0	38.2	21.3	18.2	15.2	11.4
75~79세	노인취업소득	96.5	96.2	96.0	93.0	88.9	87.3	84.9	77.5
	취업소득	74.9	76.4	77.1	76.7	64.7	65.5	63.6	59.8
	일차소득	70.3	71.1	70.9	68.4	56.6	56.7	51.5	48.0
	시장소득	67.4	68.3	67.4	66.3	41.9	47.9	43.8	41.3
	가처분소득	59.2	58.0	56.5	47.1	26.5	25.6	23.4	14.6
80세 이상	노인취업소득	97.6	97.9	97.3	97.5	93.7	93.8	92.3	89.2
	취업소득	66.1	73.5	73.5	78.0	57.5	65.6	63.8	65.5
	일차소득	63.4	70.3	68.9	72.6	51.8	59.8	55.0	54.7
	시장소득	59.7	69.0	67.4	70.3	39.7	49.9	46.2	46.6
	가처분소득	53.6	57.6	57.4	55.1	26.0	27.4	26.3	20.4

주: 가구 내에서 합산 균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 취업소득은 전체 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다.
 자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

〈부표 2-5〉 노인 주요 공적이전소득 평균

(단위: 만 원/년, 2020년 실질, %)

구분		평균				빈곤선 대비 비율			
		조사		행정보완		조사		행정보완	
		2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020
18~64세	공적연금	59	80	88	101	6	7	7	7
	기초(노령)연금	5	11	12	17	0	1	1	1
	기초보장급여	7	9	11	15	1	1	1	1
	장애관련급여	2	4	3	4	0	0	0	0
	근로·자녀장려금	-	1	6	15	-	0	0	1
65세 이상	공적연금	194	316	343	419	18	26	26	28
	기초(노령)연금	67	145	144	203	6	12	11	14
	기초보장급여	20	20	25	28	2	2	2	2
	장애관련급여	4	8	5	6	0	1	0	0
	근로·자녀장려금	-	0	5	16	-	0	0	1
65~69세	공적연금	275	440	478	548	26	36	36	37
	기초(노령)연금	50	106	102	145	5	9	8	10
	기초보장급여	16	16	22	25	1	1	2	2
	장애관련급여	3	6	4	6	0	1	0	0
	근로·자녀장려금	-	0	6	18	-	0	0	1
70~74세	공적연금	198	313	350	472	19	26	26	32
	기초(노령)연금	71	152	151	206	7	12	11	14
	기초보장급여	18	21	25	28	2	2	2	2
	장애관련급여	3	11	5	5	0	1	0	0
	근로·자녀장려금	-	0	6	17	-	0	0	1
75~79세	공적연금	122	257	278	329	11	21	21	22
	기초(노령)연금	82	169	168	239	8	14	13	16
	기초보장급여	25	21	24	29	2	2	2	2
	장애관련급여	7	7	5	6	1	1	0	0
	근로·자녀장려금	-	0	4	19	-	0	0	1
80세 이상	공적연금	122	197	203	269	11	16	15	18
	기초(노령)연금	74	172	173	248	7	14	13	17
	기초보장급여	23	24	32	31	2	2	2	2
	장애관련급여	4	7	6	6	0	1	0	0
	근로·자녀장려금	-	0	3	11	-	0	0	1

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 근로·자녀장려금은 2015년부터 조사되었다.
 자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

224 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

〈부표 2-6〉 노인 주요 공적이전소득의 빈곤 감소 효과

(단위: %p)

구분		빈곤율				빈곤감비율			
		조사		행정보완		조사		행정보완	
		2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020
18~64세	공적연금	-1.4	-1.4	-1.4	-1.6	-0.9	-1.1	-0.9	-0.9
	기초(노령)연금	-0.2	-0.3	-0.3	-0.5	-0.1	-0.3	-0.2	-0.3
	기초보장급여	-0.1	-0.1	-0.3	-0.4	-0.6	-0.6	-0.7	-0.9
	장애관련급여	0.0	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.2	-0.1	-0.2
	근로·자녀장려금	-	0.0	-0.3	-0.7	-	0.0	-0.2	-0.3
65세 이상	공적연금	-7.3	-8.7	-9.2	-10.9	-6.5	-9.5	-8.5	-10.0
	기초(노령)연금	-2.2	-3.6	-3.7	-5.0	-4.7	-8.6	-7.6	-9.4
	기초보장급여	-0.1	-0.1	-0.2	-0.2	-1.8	-1.6	-1.9	-1.8
	장애관련급여	-0.2	-0.2	-0.1	-0.1	-0.3	-0.5	-0.3	-0.3
	근로·자녀장려금	-	0.0	-0.2	-0.8	-	0.0	-0.2	-0.7
65~69세	공적연금	-10.5	-10.3	-11.7	-12.8	-8.4	-10.5	-9.3	-9.6
	기초(노령)연금	-1.6	-3.1	-3.8	-4.7	-3.2	-5.2	-4.4	-5.2
	기초보장급여	-0.2	0.0	-0.2	-0.3	-1.4	-1.3	-1.6	-1.6
	장애관련급여	-0.3	-0.1	0.0	-0.2	-0.2	-0.4	-0.3	-0.4
	근로·자녀장려금	-	-0.1	-0.4	-0.9	-	0.0	-0.3	-0.7
70~74세	공적연금	-7.9	-9.4	-10.0	-12.7	-6.9	-10.4	-9.6	-12.4
	기초(노령)연금	-2.6	-4.9	-5.3	-4.9	-4.9	-8.8	-7.6	-9.6
	기초보장급여	-0.1	-0.1	-0.2	0.0	-1.7	-1.6	-1.8	-1.8
	장애관련급여	-0.1	-0.4	-0.2	0.0	-0.2	-0.7	-0.3	-0.3
	근로·자녀장려금	-	0.0	-0.3	-0.8	-	0.0	-0.3	-0.7
75~79세	공적연금	-4.4	-7.7	-7.8	-8.7	-5.0	-9.6	-8.9	-10.4
	기초(노령)연금	-3.0	-3.5	-3.2	-5.7	-6.1	-10.8	-9.7	-11.8
	기초보장급여	0.0	0.0	-0.2	-0.1	-2.3	-1.7	-1.8	-1.9
	장애관련급여	-0.1	0.0	0.0	0.0	-0.4	-0.5	-0.3	-0.4
	근로·자녀장려금	-	0.0	-0.2	-0.7	-	0.0	-0.2	-0.9
80세 이상	공적연금	-3.7	-6.5	-6.1	-8.2	-3.9	-7.1	-5.6	-7.8
	기초(노령)연금	-1.8	-2.8	-2.3	-4.7	-5.3	-11.2	-10.1	-13.0
	기초보장급여	-0.2	-0.1	-0.3	-0.3	-2.2	-1.9	-2.3	-1.9
	장애관련급여	-0.1	0.0	-0.1	-0.1	-0.3	-0.5	-0.4	-0.3
	근로·자녀장려금	-	0.0	-0.1	-0.8	-	0.0	-0.1	-0.6

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 〈시장소득+해당 공적이전소득 항목〉의 빈곤지표에서 〈시장소득〉의 빈곤지표를 차감한 값이다. 근로·자녀장려금은 2015년부터 조사되었다.

자료: 통계청, 〈각 연도〉, 가계금융복지조사 원자료.

〈부표 3-1〉 노인 소득 평균

(단위: 만 원/년, 2020년 실질, %)

구분		평균				중위소득 대비 비율				
		조사		행정보완		조사		행정보완		
		2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020	
18~64세	노인취업소득	43	58	67	98	2	2	3	3	
	비노인취업소득	2911	3259	3475	3730	137	134	131	124	
	재산소득	126	129	220	263	6	5	8	9	
	사적이전소득	31	27	27	34	1	1	1	1	
	사적이전지출	-114	-121	-121	-124	-5	-5	-5	-4	
	공적이전소득	89	125	141	279	4	5	5	9	
	공적이전지출	-331	-405	-455	-568	-16	-17	-17	-19	
	시장소득	2997	3352	3668	4000	141	138	138	133	
	가처분소득	2755	3071	3355	3712	129	126	126	124	
전체 노인	전체	노인취업소득	386	474	579	753	18	19	22	25
		비노인취업소득	613	629	683	599	29	26	26	20
		재산소득	204	231	363	413	10	9	14	14
		사적이전소득	161	143	143	151	8	6	5	5
		사적이전지출	-50	-68	-68	-87	-2	-3	-3	-3
		공적이전소득	324	533	566	796	15	22	21	27
		공적이전지출	-122	-151	-184	-226	-6	-6	-7	-8
		시장소득	1313	1410	1701	1829	62	58	64	61
		가처분소득	1515	1792	2083	2399	71	74	78	80
	노인 1인	노인취업소득	194	228	279	338	9	9	10	11
		비노인취업소득	0	0	0	0	0	0	0	0
		재산소득	117	128	200	220	5	5	7	7
		사적이전소득	251	209	209	246	12	9	8	8
		사적이전지출	-21	-39	-39	-63	-1	-2	-1	-2
		공적이전소득	284	452	481	711	13	19	18	24
		공적이전지출	-30	-39	-47	-62	-1	-2	-2	-2
		시장소득	539	524	647	741	25	22	24	25
		가처분소득	793	937	1081	1391	37	38	41	46
	노인부부 2인	노인취업소득	574	663	811	1029	27	27	30	34
		비노인취업소득	0	0	0	0	0	0	0	0
		재산소득	289	312	479	532	14	13	18	18
		사적이전소득	193	175	175	163	9	7	7	5
		사적이전지출	-54	-80	-80	-103	-3	-3	-3	-3
		공적이전소득	410	662	688	929	19	27	26	31
		공적이전지출	-89	-109	-152	-213	-4	-4	-6	-7
		시장소득	1003	1070	1385	1621	47	44	52	54
		가처분소득	1323	1623	1921	2338	62	67	72	78
	기타	노인취업소득	268	378	458	620	13	15	17	21
		비노인취업소득	1669	1790	1944	1890	78	73	73	63
		재산소득	150	189	312	366	7	8	12	12
		사적이전소득	74	64	64	69	3	3	2	2
		사적이전지출	-62	-69	-69	-80	-3	-3	-3	-3
		공적이전소득	245	416	463	655	12	17	17	22
		공적이전지출	-211	-267	-304	-356	-10	-11	-11	-12
		시장소득	2099	2352	2709	2865	99	96	102	96
		가처분소득	2133	2501	2868	3164	100	103	108	106

226 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

구분			평균				중위소득 대비 비율			
			조사		행정보완		조사		행정보완	
			2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020
기초(노령)연금 수급노인	전체	노인취업소득	225	295	377	526	11	12	14	18
		비노인취업소득	571	627	744	646	27	26	28	22
		재산소득	52	52	107	128	2	2	4	4
		사적이전소득	174	150	149	158	8	6	6	5
		사적이전지출	-29	-40	-43	-57	-1	-2	-2	-2
		공적이전소득	220	388	417	654	10	16	16	22
		공적이전지출	-71	-91	-110	-121	-3	-4	-4	-4
		시장소득	993	1085	1333	1402	47	45	50	47
	가처분소득	1141	1381	1640	1935	54	57	62	65	
	노인 1인	노인취업소득	144	170	200	282	7	7	8	9
		비노인취업소득	0	0	0	0	0	0	0	0
		재산소득	30	35	71	89	1	1	3	3
		사적이전소득	241	205	204	242	11	8	8	8
		사적이전지출	-9	-20	-20	-43	0	-1	-1	-1
		공적이전소득	230	390	415	635	11	16	16	21
		공적이전지출	-11	-16	-17	-23	-1	-1	-1	-1
		시장소득	406	390	455	570	19	16	17	19
	가처분소득	625	764	853	1181	29	31	32	39	
	노인부부 2인	노인취업소득	367	441	585	762	17	18	22	25
		비노인취업소득	0	0	0	0	0	0	0	0
		재산소득	58	51	111	132	3	2	4	4
		사적이전소득	209	188	186	172	10	8	7	6
		사적이전지출	-20	-39	-41	-58	-1	-2	-2	-2
		공적이전소득	252	453	481	733	12	19	18	24
		공적이전지출	-26	-31	-40	-55	-1	-1	-2	-2
		시장소득	614	642	842	1008	29	26	32	34
	가처분소득	841	1063	1283	1685	40	44	48	56	
	기타	노인취업소득	133	222	276	409	6	9	10	14
		비노인취업소득	1578	1785	2035	1987	74	73	76	66
		재산소득	61	65	126	155	3	3	5	5
		사적이전소득	88	69	71	76	4	3	3	3
		사적이전지출	-53	-55	-61	-66	-2	-2	-2	-2
		공적이전소득	178	313	350	566	8	13	13	19
		공적이전지출	-162	-214	-246	-281	-8	-9	-9	-9
		시장소득	1808	2086	2446	2561	85	86	92	85
	가처분소득	1824	2185	2550	2846	86	90	96	95	

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다. 중위소득은 전체 인구 균등화 가처분소득 개인단위 중위값이다. 노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원 및 65세 이상 가구원의 배우자가 획득한 취업소득을 의미한다. 비노인취업소득은 가구 내 65세 이상 가구원의 배우자가 아닌 64세 이하 가구원이 획득한 취업소득을 의미한다. 사적이전지출 및 공적이전지출은 음수로 표시하였다.

자료: 통계청, 〈각 연도〉, 가계금융복지조사 원자료.

〈부표 3-2〉 노인 자산 평균

(단위: 만 원, 2020년 실질, %)

구분		평균				중위자산 대비 비율				
		조사		행정보완		조사		행정보완		
		2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020	
18~64세	저축액	4121	5016	5016	5461	40	39	39	35	
	거주주택전월세보증금	1525	1633	1633	2168	15	13	13	14	
	거주주택자가가격	8411	9720	9720	14430	81	76	76	93	
	거주주택외부동산	7315	7310	7310	8580	70	57	57	55	
	자동차	561	729	729	880	5	6	6	6	
	기타실물자산	983	782	782	687	9	6	6	4	
	금융부채	-2775	-3511	-3511	-4622	-27	-27	-27	-30	
	임대보증금	-1282	-1371	-1371	-1481	-12	-11	-11	-10	
	순자산	18858	20309	20309	26103	182	158	158	168	
전체 노인	전체	저축액	2806	3660	3660	4639	27	29	29	30
		거주주택전월세보증금	642	720	720	877	6	6	6	6
		거주주택자가가격	9848	11657	11657	15863	95	91	91	102
		거주주택외부동산	8087	9306	9306	11146	78	73	73	72
		자동차	233	302	302	378	2	2	2	2
		기타실물자산	513	513	513	600	5	4	4	4
		금융부채	-1427	-1843	-1843	-2083	-14	-14	-14	-13
		임대보증금	-1104	-1426	-1426	-1453	-11	-11	-11	-9
		순자산	19598	22888	22888	29968	189	178	178	192
	노인 1인	저축액	1236	1545	1545	2794	12	12	12	18
		거주주택전월세보증금	826	1005	1005	1021	8	8	8	7
		거주주택자가가격	5735	7315	7315	10510	55	57	57	67
		거주주택외부동산	2890	4723	4723	6038	28	37	37	39
		자동차	27	51	51	67	0	0	0	0
		기타실물자산	74	141	141	171	1	1	1	1
		금융부채	-453	-566	-566	-854	-4	-4	-4	-5
		임대보증금	-463	-737	-737	-919	-4	-6	-6	-6
		순자산	9872	13477	13477	18828	95	105	105	121
	노인부부 2인	저축액	3140	3995	3995	5629	30	31	31	36
		거주주택전월세보증금	489	529	529	749	5	4	4	5
		거주주택자가가격	12214	13892	13892	17987	118	108	108	116
		거주주택외부동산	10309	11588	11588	14101	99	90	90	91
		자동차	188	270	270	388	2	2	2	2
		기타실물자산	512	548	548	731	5	4	4	5
		금융부채	-1408	-1864	-1864	-1896	-14	-15	-15	-12
		임대보증금	-1420	-1609	-1609	-1503	-14	-13	-13	-10
		순자산	24025	27349	27349	36187	231	213	213	232
	기타	저축액	3264	4460	4460	4402	31	35	35	28
		거주주택전월세보증금	723	796	796	970	7	6	6	6
		거주주택자가가격	9289	11336	11336	16286	89	88	88	105
		거주주택외부동산	8287	9065	9065	10173	80	71	71	65
		자동차	396	486	486	572	4	4	4	4
		기타실물자산	752	685	685	693	7	5	5	4
		금융부채	-1977	-2556	-2556	-3182	-19	-20	-20	-20
		임대보증금	-1078	-1593	-1593	-1737	-10	-12	-12	-11
		순자산	19655	22680	22680	28177	189	177	177	181

228 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

구분			평균				중위자산 대비 비율			
			조사		행정보완		조사		행정보완	
			2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020
기초(노령)연금 수급노인	전체	저축액	1347	1871	1936	2187	13	15	15	14
		거주주택전월세보증금	654	644	645	750	6	5	5	5
		거주주택자가가격	4908	6395	6588	9295	47	50	51	60
		거주주택외부동산	2930	3314	3308	4108	28	26	26	26
		자동차	146	190	202	278	1	1	2	2
		기타실물자산	300	325	328	382	3	3	3	2
		금융부채	-832	-1031	-1130	-1339	-8	-8	-9	-9
		임대보증금	-381	-488	-524	-564	-4	-4	-4	-4
		순자산	9072	11221	11353	15099	87	87	88	97
	노인 1인	저축액	537	837	743	1158	5	7	6	7
		거주주택전월세보증금	728	975	921	893	7	8	7	6
		거주주택자가가격	3079	4361	4365	5805	30	34	34	37
		거주주택외부동산	1360	1429	1298	1911	13	11	10	12
		자동차	8	25	21	36	0	0	0	0
		기타실물자산	37	82	65	56	0	1	1	0
		금융부채	-235	-316	-329	-511	-2	-2	-3	-3
		임대보증금	-170	-154	-135	-231	-2	-1	-1	-1
		순자산	5344	7239	6949	9117	51	56	54	59
	노인부부 2인	저축액	1074	1565	1545	1994	10	12	12	13
		거주주택전월세보증금	519	456	442	572	5	4	3	4
		거주주택자가가격	5419	6532	6640	9567	52	51	52	61
		거주주택외부동산	3109	3566	3519	4598	30	28	27	30
		자동차	69	118	124	239	1	1	1	2
		기타실물자산	207	269	280	397	2	2	2	3
		금융부채	-545	-622	-631	-939	-5	-5	-5	-6
		임대보증금	-385	-381	-462	-512	-4	-3	-4	-3
		순자산	9468	11504	11457	15915	91	90	89	102
	기타	저축액	2211	2965	3156	3237	21	23	25	21
		거주주택전월세보증금	744	616	675	870	7	5	5	6
		거주주택자가가격	5680	7717	8031	11650	55	60	63	75
		거주주택외부동산	3864	4399	4437	5176	37	34	35	33
		자동차	325	391	408	517	3	3	3	3
		기타실물자산	586	563	555	616	6	4	4	4
		금융부채	-1559	-2007	-2200	-2500	-15	-16	-17	-16
		임대보증금	-529	-850	-852	-888	-5	-7	-7	-6
		순자산	11321	13793	14210	18676	109	107	111	120

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구자산의 개인단위 분포이다. 중위자산은 전체 인구 균등화 순자산 개인단위 중윗값이다. 부채는 음수로 표시하였다.
 자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

〈부표 3-3〉 노인 가처분소득구간/순자산구간 비율

(단위: %)

구분		가처분소득구간 비율				순자산구간 비율				
		조사		행정보완		조사		행정보완		
		2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020	
18~64세	0원 이하	0	0	0	0	3	3	3	3	3
	0원 초과 중위 15% 미만	1	1	1	1	9	9	9	9	9
	중위 15% 이상 30% 미만	3	3	3	2	7	7	7	7	7
	중위 30% 이상 50% 미만	9	8	8	8	10	9	9	9	9
	중위 50% 이상 75% 미만	15	15	15	15	11	11	11	11	11
	중위 75% 이상 100% 미만	17	18	17	18	9	10	10	9	9
	중위 100% 이상 150% 미만	27	28	27	29	15	16	16	14	14
	중위 150% 이상 200% 미만	14	15	15	15	10	11	11	10	10
	중위 200% 이상 300% 미만	10	9	10	9	11	12	12	12	12
	중위 300% 이상	4	3	3	2	16	13	13	15	15
전체 노인	전체	0원 이하	0	0	0	0	1	1	1	1
		0원 초과 중위 15% 미만	6	5	4	1	14	14	14	14
		중위 15% 이상 30% 미만	20	20	18	12	8	7	7	7
		중위 30% 이상 50% 미만	22	21	22	26	9	9	9	9
		중위 50% 이상 75% 미만	18	17	17	20	10	10	10	10
		중위 75% 이상 100% 미만	11	13	13	15	9	9	9	9
		중위 100% 이상 150% 미만	12	14	16	16	13	13	13	12
		중위 150% 이상 200% 미만	6	5	5	5	8	10	10	9
		중위 200% 이상 300% 미만	3	3	4	3	10	11	11	11
		중위 300% 이상	1	1	1	1	17	15	15	17
	노인 1인	0원 이하	0	1	0	0	2	2	2	2
		0원 초과 중위 15% 미만	13	11	10	2	32	31	31	34
		중위 15% 이상 30% 미만	42	41	40	32	13	12	12	11
		중위 30% 이상 50% 미만	28	28	28	38	11	12	12	10
		중위 50% 이상 75% 미만	10	10	11	15	9	10	10	9
		중위 75% 이상 100% 미만	4	5	5	7	6	7	7	6
		중위 100% 이상 150% 미만	2	4	4	4	10	8	8	8
		중위 150% 이상 200% 미만	1	1	1	1	4	5	5	5
		중위 200% 이상 300% 미만	0	0	1	0	4	5	5	5
		중위 300% 이상	0	0	0	0	8	7	7	10
	노인부부 2인	0원 이하	0	0	0	0	1	1	1	1
		0원 초과 중위 15% 미만	6	4	3	1	10	10	10	9
		중위 15% 이상 30% 미만	22	22	17	9	6	6	6	5
		중위 30% 이상 50% 미만	26	25	26	29	8	8	8	8
		중위 50% 이상 75% 미만	20	19	20	25	10	10	10	10
		중위 75% 이상 100% 미만	10	12	14	16	10	9	9	9
		중위 100% 이상 150% 미만	9	11	12	14	13	14	14	14
		중위 150% 이상 200% 미만	4	3	3	3	9	11	11	10
		중위 200% 이상 300% 미만	2	2	3	2	11	12	12	13
		중위 300% 이상	1	1	2	2	21	19	19	21
	기타	0원 이하	0	0	0	0	2	2	2	1
		0원 초과 중위 15% 미만	2	2	1	1	10	10	10	9
		중위 15% 이상 30% 미만	7	7	6	4	7	6	6	7
		중위 30% 이상 50% 미만	15	12	13	14	8	9	9	10
		중위 50% 이상 75% 미만	19	18	18	18	12	10	10	11
		중위 75% 이상 100% 미만	17	18	16	19	9	10	10	11
		중위 100% 이상 150% 미만	22	24	27	28	15	15	15	13
		중위 150% 이상 200% 미만	11	11	10	11	9	11	11	10
		중위 200% 이상 300% 미만	5	6	7	5	11	13	13	12
		중위 300% 이상	2	2	2	2	16	14	14	16

230 노인빈곤과 기초연금의 관계: 노인빈곤 완화를 위한 개편의 기초연구

구분			가처분소득구간 비율				순자산구간 비율			
			조사		행정보완		조사		행정보완	
			2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020
기초(노령)연금 수급노인	전체	0원 이하	0	0	0	0	2	2	2	2
		0원 초과 중위 15% 미만	8	6	5	1	21	20	20	19
		중위 15% 이상 30% 미만	28	28	24	16	12	10	10	9
		중위 30% 이상 50% 미만	27	25	27	32	12	12	12	12
		중위 50% 이상 75% 미만	16	16	18	21	13	13	12	13
		중위 75% 이상 100% 미만	8	10	10	13	11	11	11	10
		중위 100% 이상 150% 미만	8	9	11	12	13	14	14	13
		중위 150% 이상 200% 미만	3	3	3	4	6	8	9	8
		중위 200% 이상 300% 미만	1	2	2	1	6	7	7	8
		중위 300% 이상	1	0	0	0	4	3	3	5
	노인 1인	0원 이하	0	0	0	0	2	2	2	2
		0원 초과 중위 15% 미만	15	13	12	2	37	36	36	38
		중위 15% 이상 30% 미만	46	46	47	36	15	14	14	13
		중위 30% 이상 50% 미만	29	29	29	42	12	13	13	11
		중위 50% 이상 75% 미만	7	8	9	13	10	11	10	11
		중위 75% 이상 100% 미만	2	3	3	5	7	7	7	7
		중위 100% 이상 150% 미만	1	0	1	2	9	8	8	8
		중위 150% 이상 200% 미만	0	0	0	0	4	5	5	5
		중위 200% 이상 300% 미만	0	0	0	0	3	4	4	3
		중위 300% 이상	0	0	0	0	1	1	1	3
	노인부부 2인	0원 이하	0	0	0	0	1	1	1	2
		0원 초과 중위 15% 미만	9	5	3	1	16	16	16	14
		중위 15% 이상 30% 미만	32	32	26	12	11	9	9	8
		중위 30% 이상 50% 미만	33	31	35	40	13	12	12	12
		중위 50% 이상 75% 미만	18	19	22	27	14	15	15	15
		중위 75% 이상 100% 미만	5	8	8	13	14	12	12	11
		중위 100% 이상 150% 미만	2	3	4	6	14	16	16	16
		중위 150% 이상 200% 미만	0	0	1	1	8	10	10	9
		중위 200% 이상 300% 미만	0	0	0	0	6	6	7	9
		중위 300% 이상	0	0	0	0	4	2	2	5
	기타	0원 이하	0	0	0	0	3	2	2	2
		0원 초과 중위 15% 미만	2	3	1	1	15	13	13	11
		중위 15% 이상 30% 미만	10	10	7	5	10	8	8	9
		중위 30% 이상 50% 미만	19	15	16	15	11	12	12	12
		중위 50% 이상 75% 미만	21	19	19	20	15	11	11	13
		중위 75% 이상 100% 미만	17	19	17	19	11	13	13	13
		중위 100% 이상 150% 미만	18	23	26	26	16	16	16	14
		중위 150% 이상 200% 미만	8	7	8	10	6	10	10	9
		중위 200% 이상 300% 미만	3	4	5	3	8	9	10	11
		중위 300% 이상	1	1	1	0	7	5	5	7

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득/가구자산의 개인단위 분포이다. 중위소득/중위자산은 전체 인구 균등화
가처분소득/순자산 개인단위 중위값이다.
자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

〈부표 4-1〉 노인 소득 평균

(단위: 만 원/년, 2020년 실질, %)

구분		평균				빈곤선 대비 비율			
		조사		행정보완		조사		행정보완	
		2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020
전체 노인	시장소득	1313	1410	1701	1829	123	116	128	122
	공적연금	194	316	343	419	18	26	26	28
	기초(노령)연금	67	145	144	203	6	12	11	14
	기초보장급여	20	20	25	28	2	2	2	2
	장애관련급여	4	8	5	6	0	1	0	0
	근로·자녀장려금	-	0	5	16	-	0	0	1
	시장소득+공적연금	1507	1726	2044	2248	142	142	154	150
	가처분소득	1515	1792	2083	2399	142	147	157	160
기초(노령)연금 수급노인	시장소득	993	1085	1333	1402	93	89	100	94
	공적연금	59	101	126	186	6	8	9	12
	기초(노령)연금	106	222	217	296	10	18	16	20
	기초보장급여	25	26	34	32	2	2	3	2
	장애관련급여	5	9	6	6	1	1	0	0
	근로·자녀장려금	-	0	6	22	-	0	0	1
	시장소득+공적연금	1052	1186	1459	1589	99	97	110	106
	가처분소득	1141	1381	1640	1935	107	113	123	129

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청. (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

〈부표 4-2〉 기초(노령)연금의 소득구간 이동 효과

(단위: %, %p)

구분		전체 노인				기초(노령)연금 수급노인			
		조사		행정보완		조사		행정보완	
		2011	2016	2016	2020	2011	2016	2016	2020
(A) 기초(노령) 연금 제외 가처분소득	빈곤선 25% 미만	9.1	13.2	9.6	5.5	13.3	19.3	13.5	7.6
	~빈곤선 50% 미만	17.0	17.0	16.8	14.5	24.0	23.5	23.7	20.3
	~빈곤선 75% 미만	15.0	11.6	12.0	14.9	18.9	13.8	14.5	18.8
	~빈곤선 100% 미만	10.7	9.3	9.9	10.9	11.3	9.2	10.5	12.2
	~빈곤선 150% 미만	16.0	15.1	15.4	17.0	13.4	13.8	14.5	16.4
	~빈곤선 200% 미만	10.8	11.3	11.8	13.5	7.8	8.2	8.5	10.8
	~빈곤선 300% 미만	11.9	13.3	14.4	14.6	7.0	8.0	9.6	9.6
	빈곤선 300% 이상	9.4	9.1	10.2	9.1	4.3	4.2	5.2	4.3
(B) 기초(노령) 연금 포함 가처분소득	빈곤선 25% 미만	4.3	2.9	2.4	0.6	5.7	3.3	2.5	0.3
	~빈곤선 50% 미만	15.5	14.8	11.9	6.2	21.7	20.3	16.3	8.1
	~빈곤선 75% 미만	17.0	17.5	17.5	17.2	22.1	23.1	22.9	22.2
	~빈곤선 100% 미만	12.3	11.4	11.9	15.2	13.9	12.5	13.7	18.5
	~빈곤선 150% 미만	17.7	16.9	17.5	20.4	16.0	16.4	17.7	21.4
	~빈곤선 200% 미만	11.2	12.7	12.8	14.9	8.4	10.4	10.0	12.8
	~빈곤선 300% 미만	12.3	14.2	15.5	16.0	7.6	9.3	11.2	11.7
	빈곤선 300% 이상	9.6	9.5	10.4	9.6	4.7	4.6	5.6	5.0
(B-A) 기초(노령) 연금의 소득구간 이동 효과	빈곤선 25% 미만	-4.8	-10.3	-7.2	-4.9	-7.7	-16.0	-11.0	-7.2
	~빈곤선 50% 미만	-1.5	-2.1	-4.9	-8.3	-2.4	-3.2	-7.4	-12.2
	~빈곤선 75% 미만	2.0	6.0	5.5	2.3	3.2	9.3	8.4	3.4
	~빈곤선 100% 미만	1.6	2.1	2.1	4.3	2.6	3.3	3.2	6.3
	~빈곤선 150% 미만	1.6	1.8	2.1	3.4	2.6	2.7	3.2	5.0
	~빈곤선 200% 미만	0.4	1.3	1.0	1.4	0.6	2.1	1.5	2.0
	~빈곤선 300% 미만	0.4	0.9	1.1	1.4	0.7	1.3	1.6	2.1
	빈곤선 300% 이상	0.2	0.3	0.3	0.4	0.3	0.5	0.4	0.6

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청, (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

〈부표 4-3〉 기초(노령)연금의 소득 증가 효과

(단위: 만 원/년, 2020년 실질, %, 명)

구분				평균			빈곤선 대비 비율			표본 사례 수
				기초 (노령) 연금 제외 가처분 소득	기초 (노령) 연금	기초 (노령) 연금 포함 가처분 소득	기초 (노령) 연금 제외 가처분 소득	기초 (노령) 연금	기초 (노령) 연금 포함 가처분 소득	
전체 노인	조사 2011	기초 (노령) 연금 제외 가처분 소득	빈곤선 25% 미만	139	112	252	13	11	24	712
			~빈곤선 50% 미만	400	107	507	38	10	48	1340
			~빈곤선 75% 미만	656	91	747	62	9	70	1106
			~빈곤선 100% 미만	928	70	999	87	7	94	795
			~빈곤선 150% 미만	1311	51	1362	123	5	128	1175
			~빈곤선 200% 미만	1843	38	1880	173	4	177	774
			~빈곤선 300% 미만	2606	28	2635	245	3	248	888
			빈곤선 300% 이상	4777	20	4797	449	2	451	759
	조사 2016	기초 (노령) 연금 제외 가처분 소득	빈곤선 25% 미만	146	244	390	12	20	32	1227
			~빈곤선 50% 미만	451	225	676	37	18	55	1600
			~빈곤선 75% 미만	753	185	937	62	15	77	1032
			~빈곤선 100% 미만	1057	142	1199	87	12	98	802
			~빈곤선 150% 미만	1500	122	1622	123	10	133	1266
			~빈곤선 200% 미만	2107	84	2191	173	7	180	901
			~빈곤선 300% 미만	2928	64	2992	240	5	245	1042
			빈곤선 300% 이상	5571	42	5613	457	3	460	701
	행정 보완 2016	기초 (노령) 연금 제외 가처분 소득	빈곤선 25% 미만	172	235	406	13	18	31	883
			~빈곤선 50% 미만	501	235	736	38	18	55	1584
			~빈곤선 75% 미만	830	188	1017	62	14	76	1082
			~빈곤선 100% 미만	1161	155	1316	87	12	99	836
			~빈곤선 150% 미만	1640	127	1767	123	10	133	1282
			~빈곤선 200% 미만	2313	84	2396	174	6	180	979
			~빈곤선 300% 미만	3211	69	3281	241	5	246	1125
			빈곤선 300% 이상	6267	48	6316	471	4	475	800
	행정 보완 2020	기초 (노령) 연금 제외 가처분 소득	빈곤선 25% 미만	219	332	551	15	22	37	600
			~빈곤선 50% 미만	565	334	900	38	22	60	1619
			~빈곤선 75% 미만	923	281	1204	62	19	80	1601
			~빈곤선 100% 미만	1301	235	1536	87	16	102	1133
			~빈곤선 150% 미만	1846	181	2027	123	12	135	1714
			~빈곤선 200% 미만	2588	131	2720	173	9	181	1267
			~빈곤선 300% 미만	3645	100	3745	243	7	250	1295
			빈곤선 300% 이상	6861	67	6928	458	4	462	810

구분				평균			빈곤선 대비 비율			표본 사례 수
				기초 (노령) 연금 제외 가처분 소득	기초 (노령) 연금	기초 (노령) 연금 포함 가처분 소득	기초 (노령) 연금 제외 가처분 소득	기초 (노령) 연금	기초 (노령) 연금 포함 가처분 소득	
기초 (노령) 연금 수급 노인	조사 2011	기초 (노령) 연금 제외 가처분 소득	빈곤선 25% 미만	143	123	265	13	12	25	656
			~빈곤선 50% 미만	396	120	516	37	11	49	1186
			~빈곤선 75% 미만	655	115	770	62	11	72	875
			~빈곤선 100% 미만	926	104	1031	87	10	97	531
			~빈곤선 150% 미만	1303	95	1398	123	9	131	637
			~빈곤선 200% 미만	1843	81	1924	173	8	181	357
			~빈곤선 300% 미만	2566	75	2642	241	7	248	326
			빈곤선 300% 이상	4540	65	4606	427	6	433	215
	조사 2016	기초 (노령) 연금 제외 가처분 소득	빈곤선 25% 미만	154	259	413	13	21	34	1153
			~빈곤선 50% 미만	448	250	698	37	21	57	1421
			~빈곤선 75% 미만	747	237	984	61	19	81	783
			~빈곤선 100% 미만	1057	217	1273	87	18	104	519
			~빈곤선 150% 미만	1495	203	1698	123	17	139	741
			~빈곤선 200% 미만	2093	171	2264	172	14	186	414
			~빈곤선 300% 미만	2906	160	3067	238	13	252	372
			빈곤선 300% 이상	5110	135	5244	419	11	430	190
	행정 보완 2016	기초 (노령) 연금 제외 가처분 소득	빈곤선 25% 미만	183	255	437	14	19	33	813
			~빈곤선 50% 미만	498	254	753	37	19	57	1463
			~빈곤선 75% 미만	826	234	1060	62	18	80	868
			~빈곤선 100% 미만	1160	218	1378	87	16	104	595
			~빈곤선 150% 미만	1642	201	1843	123	15	138	799
			~빈곤선 200% 미만	2324	170	2494	175	13	187	461
			~빈곤선 300% 미만	3192	152	3344	240	11	251	462
			빈곤선 300% 이상	5714	137	5851	429	10	440	240
	행정 보완 2020	기초 (노령) 연금 제외 가처분 소득	빈곤선 25% 미만	234	359	593	16	24	40	560
			~빈곤선 50% 미만	563	351	914	38	23	61	1544
			~빈곤선 75% 미만	921	327	1248	61	22	83	1390
			~빈곤선 100% 미만	1298	303	1602	87	20	107	865
			~빈곤선 150% 미만	1841	270	2111	123	18	141	1108
			~빈곤선 200% 미만	2583	237	2821	172	16	188	656
			~빈곤선 300% 미만	3635	213	3848	243	14	257	505
			빈곤선 300% 이상	5686	201	5888	379	13	393	231

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
 자료: 통계청, (각 연도). 가계금융복지조사 원자료.

(부표 4-4) 2020년 67세 이상 기초연금 수급자와 빈곤지위 조합별 소득 평균

(단위: 만 원/년, 2020년 실질)

구분	균등화 가구소득 평균									
	취업 소득	재산 소득	사적이전 소득	공적 연금	기초 연금	이동 관련 급여	장애 관련 급여	기초보장 급여	근로자녀 장려금	고용·신채 보험 급여
수급자위- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위 조합	259	94	183	144	339	1	8	48	21	1
	2505	187	133	226	250	3	4	7	23	10
	223	400	156	308	14	0	12	64	2	4
	1790	1276	148	1093	5	1	2	3	3	17
구분	균등화 부부소득 평균									
	취업 소득	재산 소득	사적이전 소득	공적 연금	기초 연금	이동 관련 급여	장애 관련 급여	기초보장 급여	근로자녀 장려금	고용·신채 보험 급여
수급자위- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위 조합	181	84	152	143	349	1	5	36	17	0
	1582	175	217	292	297	5	1	6	33	9
	164	377	127	310	4	0	7	47	2	3
	1357	1361	161	1231	2	1	0	2	3	18
구분	균등화 부부소득 평균									
	취업 소득	재산 소득	사적이전 소득	공적 연금	기초 연금	이동 관련 급여	장애 관련 급여	기초보장 급여	근로자녀 장려금	고용·신채 보험 급여
수급자위- 근로·사업·재산·공적연금소 득 부부단위 빈곤지위 조합	201	86	180	147	348	1	5	35	18	2
	1860	186	92	311	289	4	1	2	30	3
	146	313	250	262	4	0	6	45	4	24
	1417	1429	113	1291	2	1	0	1	2	10
기타 정부보조금										

주: 수급자위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 수급자위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 기초보장급여는 가구급여액을 가구원 수로 나눈 값을 부부 내에서 합산하였다.
- 근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 근로·사업·재산·공적연금소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 균등화 가구소득 평균: 가구 내에서 합산·균등화한 가구소득의 개인단위 분포이다.
- 균등화 부부소득 평균: 부부 내에서 합산·균등화한 부부소득의 개인단위 분포이다. 기초보장급여는 가구급여액을 가구원 수로 나눈 값을 부부 내에서 합산하였다.

자료: 통계청, (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.

〈부표 4-5〉 2020년 67세 이상 기초연금 수급자와 빈곤지위 조합별 자산 평균

(단위: 만 원, 2020년 실적)

	구분	균등화 가구자산 평균								
		저축액	거주주택 전월세보증금	거주주택 자가가격	거주주택 외 부동산	자동차	기타 실물자산	금융부채	임대보증금	순자산
수급지위- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위 조합	수급-빈곤	1368	737	7534	2697	93	128	-549	-315	11693
	수급-비빈곤	3454	761	11952	6561	536	752	-2437	-965	20612
	비수급-빈곤	4635	928	25333	19900	184	553	-1333	-2468	47732
	비수급-비빈곤	11386	1160	33066	29774	593	971	-4184	-4006	68760
	구분	균등화 가구자산 평균								
		저축액	거주주택 전월세보증금	거주주택 자가가격	거주주택 외 부동산	자동차	기타 실물자산	금융부채	임대보증금	순자산
수급지위- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위 조합	수급-빈곤	2098	777	8958	3720	230	280	-1195	-513	14354
	수급-비빈곤	2471	630	10339	5990	398	711	-1604	-772	18163
	비수급-빈곤	4998	930	26199	19774	302	610	-2342	-2644	47826
	비수급-비빈곤	11771	1177	33353	30561	583	983	-4054	-4062	70311
	구분	균등화 가구자산 평균								
		저축액	거주주택 전월세보증금	거주주택 자가가격	거주주택 외 부동산	자동차	기타 실물자산	금융부채	임대보증금	순자산
수급지위- 근로·사업·재산·공적연금소 득 부부단위 빈곤지위 조합	수급-빈곤	2091	772	8832	3759	226	277	-1151	-500	14307
	수급-비빈곤	2610	617	11344	6400	461	839	-1938	-911	19420
	비수급-빈곤	4245	1212	23366	15778	267	562	-2169	-1637	41624
	비수급-비빈곤	12368	1075	34797	32628	609	1019	-4199	-4526	73771

주: 가구 내에서 합산·균등화한 가구자산의 개인단위 분포이다. 부채는 음수로 표시하였다. 수급지위 및 빈곤지위는 다음과 같이 정의하였다.

- 수급지위: 가구 내에서 합산하지 않은 개인기초연금이 0원 초과 존재하는 사례를 수급자로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 가구단위 빈곤지위: 가구 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 기초연금 제외 가처분소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 기초연금 제외 가처분소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.
- 근로·사업·재산·공적연금소득 부부단위 빈곤지위: 부부 내에서 합산·균등화한 근로·사업·재산·공적연금소득이 균등화 가처분소득 개인단위 중위값의 50% 미만인 사례를 빈곤층으로 정의하였다.

자료: 통계청, (2021). 2021년 가계금융복지조사 원자료.