



연금제도의 국제 비교 (2): 최저소득보장제도

김동겸 선임연구원

- 연금제도의 목적 중 하나는 각 개인이 노년층에 접어들었을 때 빈곤상황에 처하지 않게 하는 것이며,¹⁾ 최저소득보장제도(minimum income guarantee or minimum income protection)는 이 기능을 수행하기 위한 중요한 역할을 담당하고 있음.²⁾
 - 최저소득보장제도는 생애근로 기간 중 저임금·비정규직 근로자였던 경제주체들이 노년층이 되었을 때 발생할 수 있는 빈곤문제를 완화해 줄 수 있다는 측면에서 노후소득보장제도의 핵심적인 기능을 수행하게 됨.
- OECD(2011)에서는 노인빈곤 방지를 목적으로 공공부문에서 제공하고 있는 각국의 최저소득보장제도를 목표연금제도, 기초연금제도, 최저연금제도 등 세 가지 형태로 분류하고 있음.³⁾
 - 첫째, 목표연금제도(targeted plan) 또는 자산조사제도(resource-tested)는 자산이나 소득조사를 기초로 최저한도의 소득을 제공하는 사회부조제도(social assistance)임.
 - 둘째, 기초연금제도(basic schemes)는 과거 소득수준에 관계없이 일정요건을 충족할 경우 정액의 급여를 지급하는 제도임.
 - 캐나다, 체코, 덴마크, 아이슬란드, 아일랜드, 이스라엘, 일본, 한국, 룩셈부르크, 네덜란드, 뉴질랜드, 영국 등 OECD 회원국 중 총 13개 국가에서 기초연금제도를 운영하고 있음.
 - 셋째, 최저연금제도(minimum pensions)는 연금급여가 일정수준 이하로 떨어지는 것을 막기 위해 도입된 제도로, 노년층의 최소한의 생계 유지를 위한 급여를 지급함.

1) Eckardt, M.(2005), The open method of coordination on pensions: an economic analysis of its effects on pension reforms, *Journal of European Social Policy*.

2) 각국에서 운영 중인 연금제도를 3층으로 분류하고 있는 OECD(2007, 2009, 2011)에서는 최저소득보장제도가 소득재분배(redistributive) 기능을 가진 1층 역할을 담당하고 있는 것으로 보고 있음.

3) Goedem(2012)는 유럽의 최저소득보장제도를 (1) 제도에 대한 접근이 과거 기여(past contribution)와 연계되어 있는지에 대한 여부와 (2) 급여수준을 결정할 때 자산조사가 적용되는가에 따라 정액연금, 기초연금, 최저연금, 조건부 기초연금, 보충연금, 사회연금 등으로 분류하였음.

- 최저연금제도를 운영하고 있는 국가로는 그리스, 포르투갈, 스웨덴, 핀란드, 이탈리아, 노르웨이, 영국 등 총 18개 국가임.

■ OECD 국가에서 운영하고 있는 최저소득보장제도는 평균소득 대비 상대적 급여수준(relative benefit value)과 적용범위(coverage) 등을 기준으로 평가할 수 있음.

- OECD 회원국들의 비기여형급여(noncontributory benefit)⁴⁾와 기여형최저연금(contributory minimum pension)의 평균급여 수준은 각각 평균소득(average income)의 21.6%와 24.5% 수준임.⁵⁾
- OECD 회원국에서는 평균적으로 65세 이상 고령인구의 1/3 이상이 최저소득보장제도의 혜택을 받고 있는 것으로 나타남.
 - 그리스의 경우, 65세 이상 고령인구의 60% 정도가 기여형 최저연금을 받고 있으며, 19%는 사회안전망 급여를 수령하고 있음.

〈표 1〉 OECD 국가의 최저소득보장제도 현황

국가	상대적 급여수준 (평균소득 대비 비율)			적용범위 (65세 이상 수령비율)		국가	상대적 급여수준 (평균소득 대비 비율)			적용범위 (65세 이상 수령비율)	
	기초	목표	최저	목표	최저		기초	목표	최저	목표	최저
호주		23.7		78		일본	15.8	19.4		2	
오스트리아		26.9		11		한국	7.1	3.0		60	
벨기에		26.5	28.5	5	11	룩셈부르크	9.3	28.5	35.6	1	29
캐나다	14.2	17.9		34		멕시코			28.7		N.A.
칠레		15.4	14.4	40		네덜란드	29.2				
체코	8.3	13.7	11.7	1	N.A.	뉴질랜드	38.7				
덴마크	17.0	17.1		68		노르웨이			31.4		N.A.
에스토니아	12.4	14.2		6		폴란드		17.0	22.6	12	N.A.
핀란드		18.0		2	53	포르투갈		13.6	27.1	17	59
프랑스		23.1	23.3	5	36	슬로바키아		24.7		1	
독일		20.3		2		슬로베니아		32.1	13.8	22	3
그리스		11.5	28.6	19	60	스페인		17.0	27.4	7	28
헝가리			14.6	<1	2	스웨덴		16.3	24.8	1	55
아이슬란드	7.6	23.9		N.A.		스위스		24.4	17.8	12	N.A.
아일랜드	29.0	27.5		28		터키		5.9	38.2	22	
이스라엘	13.0	22.6		N.A.		영국	14.0	19.2	10.5	23	N.A.
이탈리아		20.2	19.9	5	32	미국		19.0		7	

자료: OECD(2011), Pensions at a Glance 2011.

4) 비기여형급여는 목표연금제도를 의미하며, 이는 사회안전망 급여(safety-net benefits)로 불리기도 함.

5) OECD(2011), Pensions at a Glance 2011.