

수 신 각 언론사 복지 담당, 사회부 및 경제부 기자
발 신 공적연금강화국민행동 은성진 사무국장 010-4560-7190
제 목 [보도자료] 연금행동 현안브리프⑦ 하후상박, 그 네 글자가 전부인 기초연금 개혁
날 짜 2026. 8. 21. (총 2 쪽)

보 도 자 료

공적연금강화국민행동 현안브리프 ⑦

하후상박, 그 네 글자가 전부인 기초연금 개혁

- 대통령의 말이 정책이 되는 기초연금 개혁의 문제점 -

1. 공적연금강화국민행동은 국민연금 및 연금개혁을 둘러싼 논란과 쟁점에 대해 시민들에게 제대로 된 정보를 신속하게 제공하고, 연금개혁의 올바른 방향을 제시하고자 시리즈 현안브리프를 발간합니다. 2026년 제7차 현안브리프는 이재명 정부의 기초연금 하후상박 전환 개편에 대한 내용을 담았습니다.
2. **2026년 연금행동 현안브리프⑦_하후상박, 그 네 글자가 전부인 기초연금 개혁**
 - 정부는 곧 기초연금 개편안을 발표하겠다고 밝혔는데, 생중계로 투명하게 공개되는 국무회의에서 대통령이 기초연금 개편에 대해 “하후상박”이라고 언급함으로써 사실상 개편방향이 결정되어 버렸으며 어떤 면에서 그것은 공개성과 투명성을 가장한 토론의 차단이자 봉쇄일 수 있음. 또한 이 과정에서 개혁의 필요성과 개혁의 목표, 목표달성을 위한 대안, 노후보장수준 등에 대한 사회적 논의와 숙의가 생략되었음.
 - 대통령이 기초연금을 “이상하다”고 말한 것은 기초연금의 도입배경이나 기초연금의 성격에 대한 오해에서 비롯된 측면이 있으며, 개혁 필요성 관련해서는 기초연금의 성격에 대한 올바른 이해에 기반한 논의가 필요함. 기초연금은 2007년 2차 연금개혁에 따른 국민연금 소득대체율 삭감조치 결과 국민연금 수급권이 크게 축소된 것을 보완하고 국민연금 사각지대를 보완할 목적으로 도입된 만큼, 국민연금을 보완하기 위한 것이 기초연금의 목적이자 성격이며 국민연금 수급권 축소의 영향을 받는 사람들 모두에게 기초선을 깔아주는 것이 주된 기능인 것임. 즉 기초연금은 빈곤대책으로 도입된 것이 아니라 ‘연금’, 그것도 1층 연금으로 도입된 것이며, 2층 연금인 국민연금을 보완하기 위해

도입된 것이고 아직 우리 사회는 국민연금의 보완기능을 상당 기간 필요로 할 것임.
기초연금을 저소득층 집중지원제도인 하후상박으로 전환하는 것은 본래 성격과 기능을 바꾸는 것이므로 사회적 논의와 숙의, 특히 기초연금 당사자들과의 소통이 필요함.

- 하후상박은 제도 설계의 수단에 불과하며, 기초연금의 목적과 기초연금 개편의 목적은 어디까지나 그것으로 노인들에게 얼마를 보장할 것인가가 되어야함에도 대통령과 정부는 이를 밝히지 않고 있음. 또한 정부 방안대로 기초연금 개편 시 기초연금을 못받고 국민연금만 받게 되는 노인들에게는 어느 정도의 보장 수준을 목표로 하는지도 논의되어야 함에도 언급이 없음. 연금개혁에서 정부가 목표보장 수준을 언급하지 않으면 우리 사회에서 연금개혁 논의는 늘 지출 절감 논의로 흐르게 되며 정부는 이런 경향을 조금이라도 막아야 함. 하후상박의 본질은 ‘기초연금 내부의 돌려막기’, ‘노인끼리의 돌려막기’이지 전체 사회적인 하후상박이 아님. 정부는 후하게 할 ‘하’에 대해서도 박하게 할 ‘상’에 대해서도 구체적인 방안을 말하지 않으면서 하후상박만 하면 그것으로 개혁이 되고 정의가 실현되는 것처럼 호도하고 있음. 국회 연금특위 민간자문위에서 기초연금 개편 관련한 다양한 안이 제출된 바 있는데, 이는 하후상박의 방법이 정부가 말하는 기초연금 내부적 하후상박만이 존재하는 것이 아니라 다양할 수 있음을 보여주는 것임.
- 급속한 고령화에 대비한 재정적 지속가능성 확보와 사회적 부담의 경감보다 중요한 것은 어떤 고령화인가임. 한국은 2024년 현재 65~69세 고용률이 OECD 최고 수준인데 노인빈곤율도 OECD 최고수준임. 이는 노인고용의 많은 부분이 고령층 저임금노동에 기반하고 있음을 보여주며, 공적연금의 미성숙도 중요한 요인이라 할 수 있음. 따라서, 지출절감에 중점을 둔 하후상박 개혁보다는 기초연금으로 ‘가난한 고령화’를 어떻게 ‘괜찮은’ 초고령 사회의 징검다리를 세울 것인지를 방향으로 바꿔야 함.
- 한편 기초연금 대상자 선정기준도 기준중위소득에 연동하는 방식으로 바꿀 것으로 알려지고 있는데, 기준중위소득의 100%로 대상자 선정기준을 정한다면 현행 기초연금 대상자 선정기준보다 소폭 상향되어 이재명 정부 시기에는 수급자 감소가 당장 발생하지 않을 수도 있으나, 차기 정부에 이르러서는 기초연금 수급자를 축소시킬 것으로 전망됨. 만일 실제로 축소된다면 정부는 이를 명확히 밝히고 국민적 동의와 당사자들의 동의를 구할 필요가 있음. 또한 대통령의 말대로 기초연금을 깎아도 되는 수급자층은 정말 기초연금이 필요 없는 사람들인지에 대한 문제도 기초연금 개편안 발표 시 반드시 장기전망결과를 함께 발표하여 사회적 논의가 가능하게 해야 할 것임.