

지속가능한 연금을 위한 바람직한 연금 개혁 방향 연속토론회

2023년 1월, 국회의원회관

주최



민주연구원

The Institute for Democracy



프로그램

주최: 민주연구원

○제1차 토론회_국민 노후 실태와 연금제도의 역할

좌장: 김성주 국회의원

- 발표** 국민 노후 실태와 연금제도의 역할
유희원 연구위원(국민연금연구원)
- 토론** 강성호 연구위원(보험연구원)
김성욱 교수(호서대학교)
김민석 국회의원

- 일시: 2023년 1월 11일(수) 오후 2시
- 장소: 국회의원회관 제2세미나실

○제2차 토론회_바람직한 연금개혁 방안에 대하여: 국민연금과 기초연금을 중심으로

좌장: 송옥주 국회의원

- 발표** 국민연금의 본질과 보장성 강화의 필요성
남찬섭 교수(동아대학교)
국민연금 재정추계의 이해와 연금개혁의 거시경제 효과
정세은 교수(충남대학교)
- 토론** 신성식 기자(중앙일보)
최현수 연구위원(한국보건사회연구원)

- 일시: 2023년 1월 18일(수) 오후 2시
- 장소: 국회의원회관 제9간담회실

○제3차 토론회_노후소득보장 강화를 위한 퇴직연금 활용방안

좌장: 정태호 민주연구원장

- 발표** 노후소득보장 강화를 위한 퇴직연금 활용방안
정창률 교수(단국대학교)
- 토론** 송홍선 연구위원(자본시장연구원)
유정엽 정책본부장(한국노총)
유호선 연구위원(국민연금연구원)
김성주 국회의원
이용우 국회의원
고영인 국회의원

- 일시: 2023년 1월 25일(수) 오후 2시
- 장소: 국회의원회관 제1세미나실



Contents

〈지속가능한 연금을 위한 바람직한 연금개혁 방향〉 연속토론회



인사말

축사 이재명 더불어민주당 대표	1
축사 김성환 더불어민주당 정책위원회 의장	3
축사 김성주 국회 연금개혁특별위원회 더불어민주당 간사	5
환영사 정태호 민주연구원장	7

제1차 토론회

발표 국민 노후 실태와 연금제도의 역할	11
유희원 연구위원(국민연금연구원)	
토론 강상호 연구위원(보험연구원)	31
김성욱 교수(호서대학교 사회복지학부)	37
김민석 국회의원	41

제2차 토론회

발표 국민연금의 본질과 보장성 강화의 필요성	47
남찬섭 교수(동아대학교 사회복지학과)	
발표 국민연금 재정추계의 이해와 연금개혁의 거시경제 효과	65
정세은 교수(충남대학교 경제학과)	
토론 신성식 기자(중앙일보)	83
최현수 연구위원(한국보건사회연구원)	87



Contents

〈지속가능한 연금을 위한 바람직한 연금개혁 방향〉 연속토론회



제3차 토론회

발표	노후소득보장 강화를 위한 퇴직연금 활용방안	93
	정창률 교수(단국대학교 사회복지학과)	
토론	송홍선 연구위원(자본시장연구원)	107
	유정엽 정책본부장(한국노총)	113
	유호선 연구위원(국민연금연구원)	119
	김성주 국회의원	127
	이용우 국회의원	137
	고영인 국회의원	141



축 사



이재명 더불어민주당 대표

안녕하십니까? 더불어민주당 대표 이재명입니다.

〈지속가능한 연금을 위한 바람직한 연금개혁 방향 연속토론회〉 개최를 진심으로 축하드립니다. 이번 토론회를 준비해주신 민주연구원과 국회 연금개혁특별위원회 더불어민주당 소속 위원님들, 그리고 발제와 토론을 맡아주신 여러분께 감사의 말씀을 전합니다.

우리나라 연금제도는 다층노후소득보장 체계를 구축하며 고령화 추세를 고려했지만, 출생률 급락과 같은 사회변화를 반영한 연금체계는 아닙니다. 초저출생이 지속된다면 근로자 1인당 부양해야 하는 노령인구는 늘어나 젊은 세대에 부담이 될 수 있습니다. 이러한 문제가 지적되며 ‘연금개혁’에 대한 필요성은 더욱 커지고 있습니다.

연금기금 고갈을 대비하여 ‘더 내고 덜 받는’ 연금 개혁을 주장하기도 하지만, 한편으로는 노인빈곤이 극심한 상황에서 ‘덜 받는’ 연금이 노후소득 보장이라는 본연의 역할을 다할 수 있을지는 의문입니다.

2021년 OECD 보고서에 따르면 우리나라 전체 인구의 빈곤율은 16.7%인데 비해 노인빈곤율은 43.4%이며, 노인소득 중 공적이전소득의 비중은 25.9%로 OECD 평균인 57.1%의 절반에도 못 미칩니다. 실제로 기초연금과 국민연금 등 총공적연금 수급액은 전체 노인 기준 29.4만원, 수급노인 기준 54.5만원으로 최소생활비 124만 3천원에도 턱없이 부족한 금액입니다.

합리적인 연금 개혁방안이 필요한 시점입니다. 오늘 보다 더 나은 내일을 국민께 드려야 합니다. 부담을 세대 간에 공평하게 분담하고, 연금재정 안정화, 사각지대 해소 등 다양한 방식의 개혁 방안이 논의되어야 합니다. 이번 연속토론회를 통해 쟁점을 발굴하고 공론화하여, 바람직한 연금 개혁 방안이 논의되기를 기대하겠습니다.

감사합니다.

2023년 1월 11일

더불어민주당 대표 **이재명**



축 사



김성환 더불어민주당 정책위원회 의장

안녕하십니까?

국회연금개혁특별위원회 야당 간사를 맡고있는 더불어민주당 김성주 국회의원입니다.

〈지속가능한 연금을 위한 바람직한 연금개혁 방향 연속토론회〉 개최를 진심으로 축하합니다. 이번 토론회를 준비해주신 민주연구원과 국회연금개혁특별위원회 더불어민주당 소속 위원님들, 그리고 발제와 토론을 맡아주신 여러분과 참석해주신 많은 분께 감사의 말씀을 전합니다.

우리나라의 연금제도는 1988년 국민연금을 도입하면서 시작되었습니다. 그 후 다층노후소득보장 체계를 구축하고 두 차례에 걸친 연금 개혁을 단행했습니다. 지난 두 차례의 연금개혁은 재정 안정화를 위해 소득대체율을 하향 조정하는 등의 결과를 거두었습니다. 그러나 국민의 공감을 얻지 못한 데다 노후소득보장강화와 재정안정성 모두 제대로 이루지 못한 한계가 있었습니다.

지금 우리나라는 매우 빠른 속도로 진행되는 저출생-고령화를 겪고 있습니다. 우리보다 먼저 연금제도가 노후소득보장제도를 도입한 선진국들도 가지 못한 길의 초입에 서 있는 상황입니다. 그 과정에서 제대로 된 연금개혁이 시급한 상황입니다. 그렇기에 국회도 연금개혁특별위원회를 구성하여 연금개혁 논의를 진행하고 있습니다.

윤석열 정부의 연금개혁관은 ‘더 내고 덜 받는 것’에 방점이 찍혀 있는 것으로 보입니다. 그러나 ‘더 내고 덜 받기’가 연금개혁의 적절한 목표인지 의문을 지울 수 없습니다. OECD 국가

중 제일 심각한 노후 빈곤 국가인 대한민국에서 과연 ‘덜 받는’ 연금이 노후소득보장이라는 연금 제도 본연의 역할을 다 할 수 있을지 의심스럽습니다.

우리나라는 OECD 국가 중 제일 심각한 노후빈곤국가입니다. 그런데도 노인의 소득구성에 서 공적이전소득이 차지하는 비중은 OECD 평균의 절반에도 미치지 못합니다. 즉, 공적연금이 제 역할을 다하지 못하고 있는 것입니다.

그렇기에 ‘더 내고 덜 받기’가 연금개혁의 유일한 목표여서는 안됩니다. 재정 안정성만 강조하다 제도 본연의 목적을 외면하는 우를 범해서는 안됩니다. 국민연금과 기초연금을 포함한 공적연금이 제 역할을 충실히 할 수 있도록 모수개혁과 함께 구조개혁 등 모든 가능성을 함께 생각해야 합니다.

그리고 이 과정은 ‘국민과 함께’ 이뤄져야 합니다. 저는 일찌감치 ‘국민과 함께 하는 연금개혁’을 강조해왔습니다. 국민의 노후를 위해 만든 연금제도의 개혁을 정부와 전문가 집단만 모여서 추진해서는 안 됩니다. 연금보험료를 내고 연금으로 노후를 살아가는 우리 국민의 시선에서 국민의 노후를 중심에 놓고 연금제도를 바라보는 것이 연금개혁 논의의 출발이 될 것입니다.

이번 토론회는 〈국민 노후 실태와 연금제도의 역할〉, 〈바람직한 연금개혁 방안에 대하여-국민연금과 기초연금을 중심으로〉, 〈노후소득보장 강화를 위한 퇴직연금 활용방안〉이라는 세 가지 주제로 진행됩니다. 국민의 노후 실태를 있는 그대로 들여다보면서 논의를 시작하려고 합니다. 이번 토론회를 통해 심각한 노후 빈곤상 태에서 벗어나기 위해 연금제도를 어떻게 설계하고 운영하면 좋을지 함께 고민하는 시간을 가지게 될 것입니다.

이번 토론회가 ‘국민과 함께하는 연금개혁’을 위한 디딤돌이 되기를 기대합니다. 토론회에서 나눌 다양한 의견이 연금제도와 노후에 대한 국민적 이해를 높이고 숙의를 형성하는 데 도움이 되기를 바랍니다.

감사합니다.

2023년 1월 11일

더불어민주당 정책위원회 의장 김 성 환



축 사



김성주 국회 연금개혁특별위원회 더불어민주당 간사

안녕하십니까, 더불어민주당 정책위의장 김성환입니다.

먼저 「지속가능한 연금을 위한 바람직한 연금개혁 방향 연속토론회」 개최를 진심으로 축하합니다. 토론회를 개최하기 위해 노력해주신 민주연구원의 정태호 원장님을 비롯해 국회 연금개혁 특별위원회의 김성주 간사님, 김민석 위원님, 송옥주 위원님, 고영인 위원님, 이용우 위원님께 감사드립니다. 그리고 바쁘신 와중에도 토론회에 함께해주신 내·외빈 여러분께도 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

우리나라의 저출산고령화 속도는 OECD 37개국 중 가장 빠릅니다. 2022년 통계청 고령화 통계에 따르면 작년 한국 전체 인구 중 65세 이상 고령인구는 17.5%에 달했습니다. 이 속도라면 2025년에는 인구 5명 중 1명은 65세 이상 노인이 될 것으로 전망됩니다.

하지만 고령화 사회를 목전에 둔 우리나라에서 노령인구로 살아가기는 녹록지 않습니다. 최근 65세 이상 노인빈곤율이 2020년 기준 38.9%로 소폭 완화되었지만, 여전히 OECD 평균 대비 3배가량 높습니다. 2021년 OECD 자료에 따르면 76세 이상 노인빈곤율은 OECD 평균 15.3%인데 비해 우리나라는 무려 55.1%에 달합니다. 노후소득이 부족하기 때문입니다.

대한민국 노인의 소득 수준은 전체 연령 대비 65.8%에 불과하여 OECD 최하위입니다. 가장 큰 원인은 국민연금의 미성숙입니다. 국민연금은 1988년 도입 이후로 제도가 충분히 성숙하지

못한 데다, 아직도 전체 인구 중 41%가량이 국민연금 사각지대에 위치하여 무연금저연금의 문제가 발생하고 있습니다.

공적연금이 제 역할을 충실히 하지 못하고 있으니 제도에 대한 신뢰도 위협받고 있습니다. 연금의 지속가능성이란 단순히 재정 안정성 확보에 그치는 것이 아닙니다. 재정 안정성 확보에만 매몰되어 보장성과 보장범위에 소홀하면 극심한 노후 빈곤을 악화시킬뿐더러, 연금제도에 대한 미래세대의 불신은 한층 심화될 우려가 있습니다.

그렇기에 민주연구원에서 마련해 주신 <지속가능한 연금 제도를 위한 바람직한 연금개혁 방향 연속토론회> 개최를 감사히 생각합니다. 이 장을 통해 국민의 노후 실태와 연금제도의 역할을 따져보면서, 공적연금이 제 역할을 충실히 하기 위해서 국민연금과 기초연금을 어떻게 개혁해야 할 것인지, 노후소득 보장을 강화하는 데 퇴직연금은 어떻게 기여할 수 있을지 다양한 쟁점을 발굴하고 함께 논의할 수 있을 것으로 기대합니다.

연금제도는 이해당사자가 많고 갈등이 첨예한 제도입니다. 국민의 신뢰와 지지를 얻는 연금 제도를 만들어갈 수 있도록 다양한 의견이 자유롭게 논의될 수 있기를 바랍니다. 이번 연속토론회를 통해 우리나라 연금제도에 대한 의제들이 공론화되고 대국민 공감대 형성을 위한 토대가 마련되길 기대합니다.

감사합니다.

2023년 1월 11일

국회 연금개혁특별위원회 더불어민주당 간사 김 성 주



환영사



정태호 민주연구원장

공적연금은 모든 복지국가가 노후세대 소득보장을 위해서 기본적인 복지정책으로 삼고 있는 중요한 제도입니다.

우리나라는 1988년 국민연금제도가 시행된 이래, 1999년부터 전국민으로 확대되었고, 2008년에는 무기여 기초연금제도인 기초노령연금제도가 도입되었습니다. 여기에 2005년 퇴직연금제도가 의무화됨으로써 1995년부터 시행하고 있는 개인연금제도를 포함, 다층적 노후 보장체계의 틀을 갖추게 되었습니다.

하지만 급격한 노령화와 저출생 양상으로 인해 국민연금의 지속가능성과 보장성에 대한 국민들의 염려 또한 커가는 것이 사실입니다. 2018년 재정추계 결과 국민연금의 2057년 적립기금이 소진되는 것으로 전망한 바 있으나, 현재 제도가 지속되고 저출생-고령화의 속도가 더 빨라진다면 국민연금 적립기금의 소진시기도 앞당겨 질 것입니다.

한편 현재의 국민연금이 노후소득보장체계로서 그 역할을 다하고 있는지에 대해서도 우려의 목소리가 큼니다. 2007년 국민연금법 전부개정을 통해 당시 60%였던 소득대체율은 2028년까지 40%로 조정하도록 되어있습니다. 또한 연금을 수령할 수 있는 지급개시연령도 단계적으로 상향하여 2033년 이후에는 65세가 되도록 하고 있습니다.

이러한 상황을 반영하여 국회에서는 연금개혁특별위원회가 구성되었고, 지난 1월 3일에는

민간자문위원회의 연금개혁 초안이 발표된 바 있습니다. 최종안은 1월말에 다시 보고될 예정이고, 이를 바탕으로 국회논의를 진행하여 4월 말에는 국민연금법 개정안을 제출할 예정입니다.

국민연금 개혁에는 얼마나 내고 얼마나 받을 수 있느냐는, 즉 보험율과 소득대체율을 다루는 모수개혁도 있지만, 우리나라가 다층적 노후소득보장의 틀을 갖추고 있는 만큼 국민연금과 기초연금 간 관계, 국민연금과 퇴직연금과의 관계, 그리고 공무원연금, 사학연금, 군인연금과 같은 특수직역연금 간 관계를 고려하는 구조개혁의 과제도 안고 있습니다.

이에 민주연구원은 ‘지속가능한 연금을 위한 바람직한 연금개혁 방향’이란 대주제 아래 각 분야의 전문가를 모시고 당내 연금개혁특위 국회의원들이 머리를 맞대고 이 문제를 다루고자 3차에 걸친 국민연금개혁 연속토론회를 기획했습니다. 제1차는 ‘국민 노후 실태와 연금제도의 역할’, 제2차는 ‘바람직한 연금개혁 방안에 대하여-국민연금과 기초연금을 중심으로’, 그리고 제3차는 ‘노후소득보장강화를 위한 퇴직연금 활용방안’을 주제로 진행합니다.

각 주제의 발표를 맡아주신 유희원 국민연금연구원 연구위원님, 남찬섭 동아대 교수님, 정세은 충남대 교수님, 정창률 단국대 교수님, 그리고 토론을 맡아주신 강성호 보험연구원 연구위원님, 김성욱 호서대 교수님, 신성식 중앙일보 기자님, 최현수 보건사회연구원 연구위원님, 송홍선 자본시장연구원 연구위원님, 유정엽 한국노총 정책본부장님, 유호선 국민연금연구원 연구위원님께 감사의 인사를 전합니다.

아무쪼록 이번 연속토론회를 통해 국민연금개혁의 목표를 명확하게 하고, 제시된 대안을 잘 정리하여 국민의 신뢰를 받는 국민연금이 될 수 있도록 제도개혁에 최선의 노력을 다하겠습니다.

2023년 1월 11일
민주연구원장 정 태 호

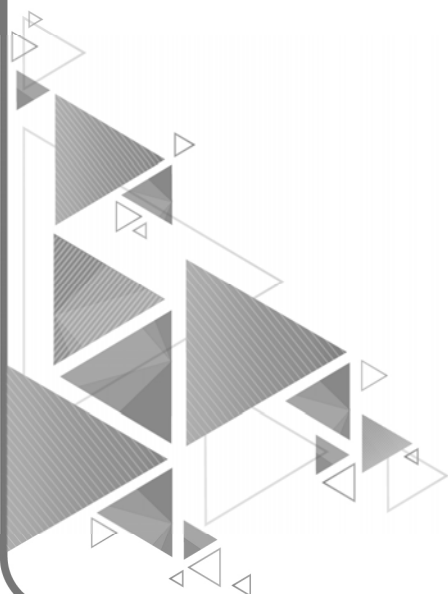


제1차 토론회

국민 노후 실태와 연금제도의 역할

일시: 2023년 1월 11일 오후 2시

장소: 국회의원회관 제2세미나실

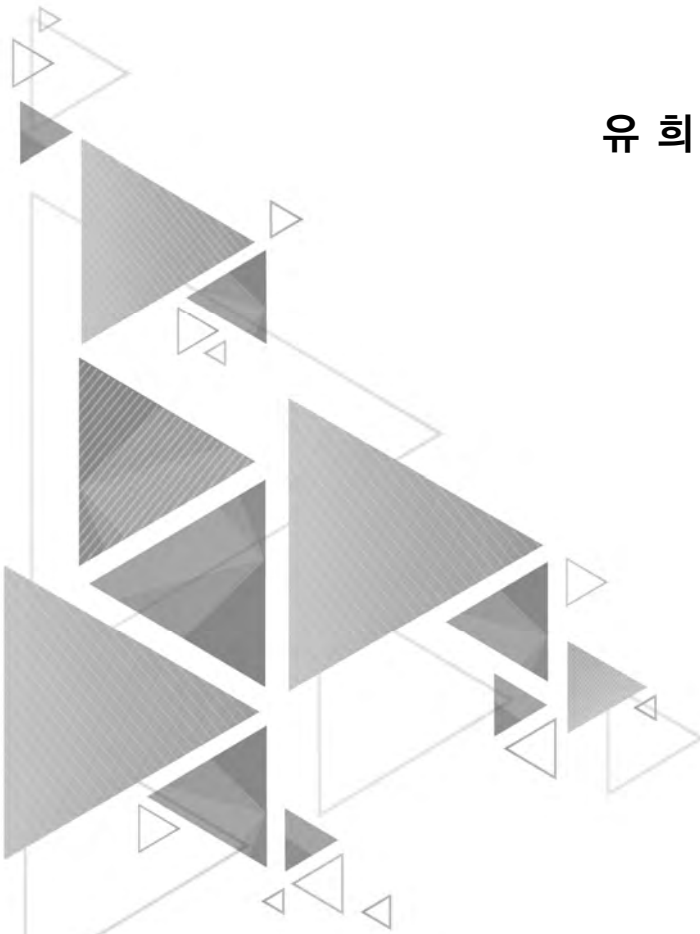




발 표

국민 노후 실태와 연금제도의 역할

유 희 원 연구위원(국민연금연구원)



국민 노후실태와 연금제도의 역할

2023. 1. 11.

유 희 원

(국민연금연구원 연구위원)

Contents

I 한국 노인의 삶

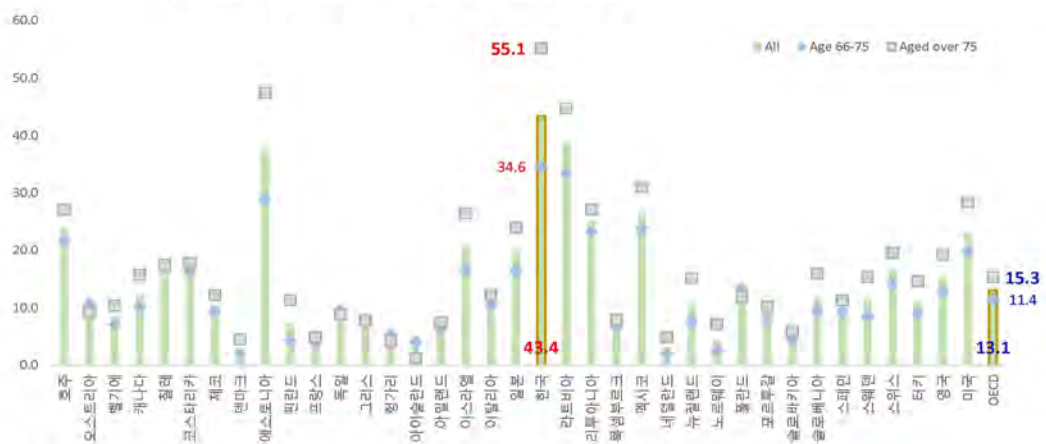
II 노후와 공적연금의 역할

III 후속 논의과제



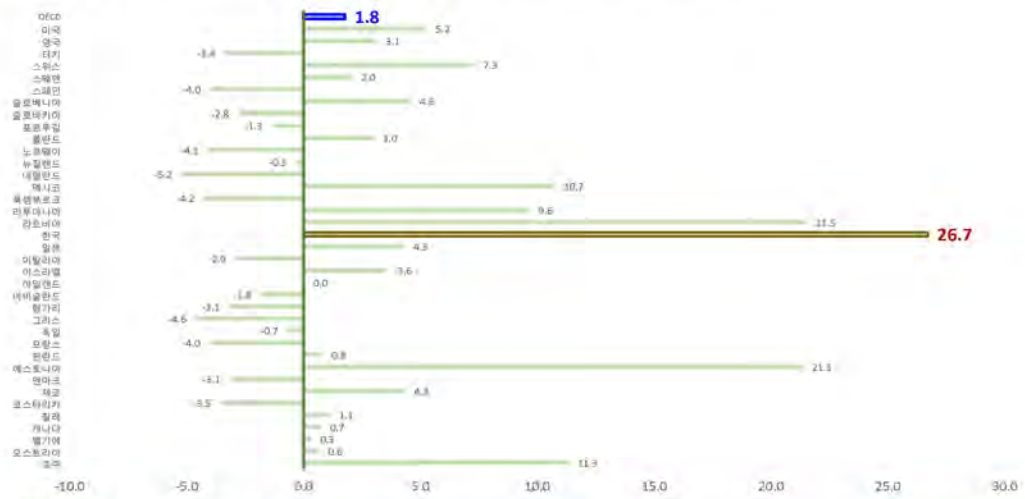
1 노인빈곤 문제

- 노인빈곤율 | (66세 이상 노인빈곤율) 한국 43.4% vs. OECD 13.1% * 최근 65세 이상 노인빈곤율이 2020년 기준 38.9%로 소폭 완화(통계청)
- | (66~75세 이하 노인빈곤율) 한국 34.6% vs. OECD 11.4%
- | (76세 이상 노인빈곤율) 한국 55.1% vs. OECD 15.3%



1 노인빈곤 문제

노인빈곤율 | (노인빈곤율 vs. 전체 인구 빈곤율 격차) 한국 26.7%p vs. OECD 1.8%p

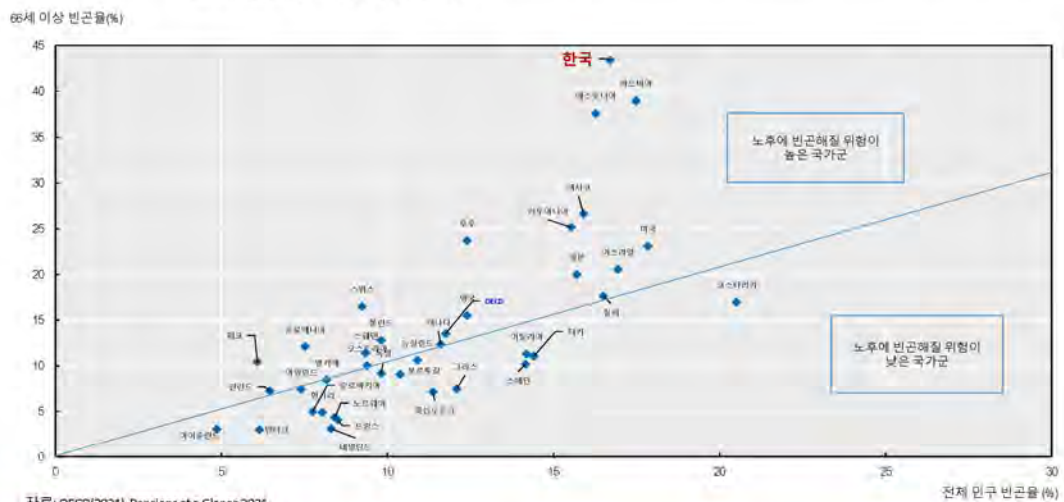


자료: OECD(2021), Pensions at a Glance 2021.

4

1 노인빈곤 문제

노인빈곤율 | (노인빈곤율 - 전체인구빈곤율) 한국은 전체인구의 빈곤율(16.7%)에 비해 노인빈곤율(43.4%)이 상당히 높아 노후에 빈곤해질 위험이 가장 큰 국가



자료: OECD(2021), Pensions at a Glance 2021.

5

1 노인빈곤 문제

노인빈곤의 깊이 | (poverty depth*) 한국 37.6% vs. OECD 23.8%

*상대적 빈곤선 소득(중위소득 50%)(A)과 빈곤층 평균소득(B) 간의 격차 $[(A-B)/A]$

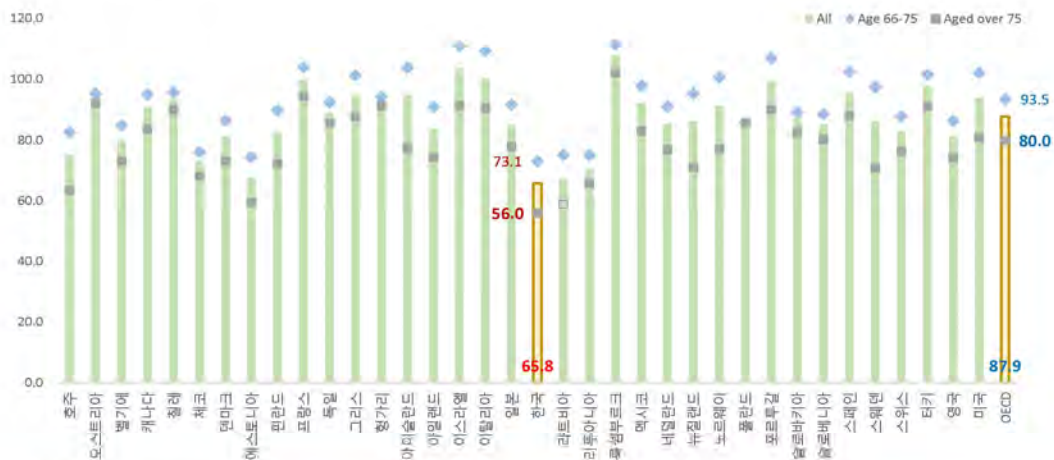


자료: OECD(2021), Pensions at a Glance 2021.

6

2 한국 노인빈곤의 원인

부족한 노후소득 | (전체 인구 대비 노인의 소득 수준) 한국 65.8% vs. OECD 87.9%



자료: OECD(2021), Pensions at a Glance 2021.

7

2 한국 노인빈곤의 원인

- ❶ 부족한 공적이전소득 | (노인의 소득구성) 공적이전소득 비중 - 한국 25.9% vs. OECD 57.1%



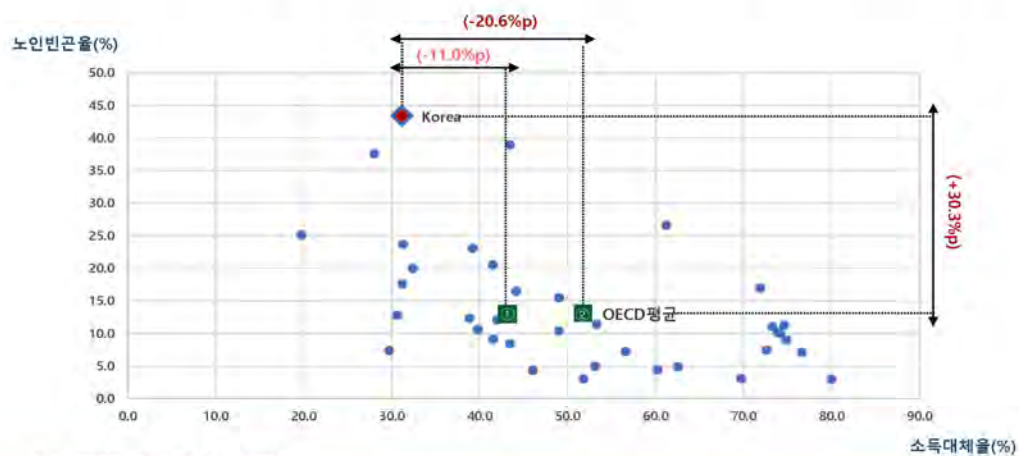
자료: OECD(2021), Pensions at a Glance 2021.

8

2 한국 노인빈곤의 원인

- ❷ 불충분한 공적연금 | (총소득대체율) 한국 31.2% vs. ①OECD 42.2%(mandatory public 기준)
②OECD 51.8%(mandatory public + mandatory private 기준)

* 1A 소득자 기준



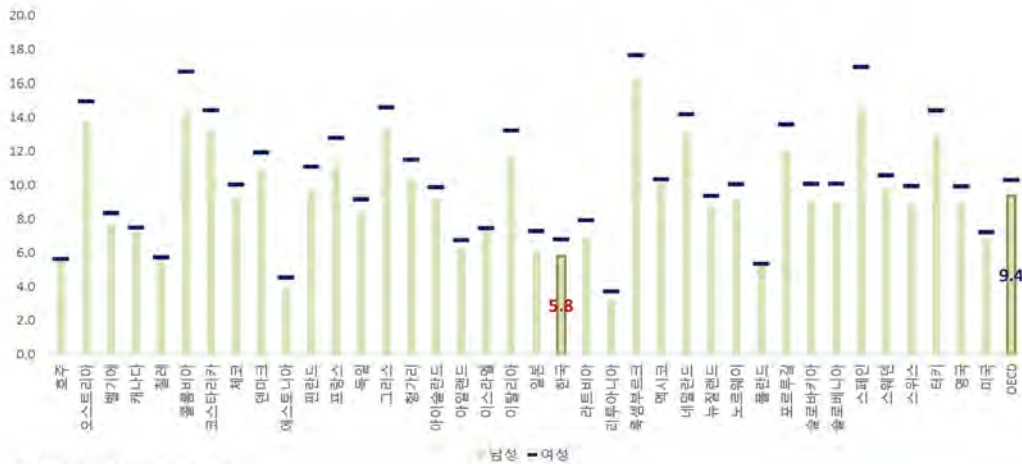
자료: OECD(2021), Pensions at a Glance 2021.

9

2 한국 노인빈곤의 원인

❶ 불충분한 공적연금 | (총연금자산*) 한국 5.8배 vs. OECD 9.4배 (1A 소득자, 남성 기준)

* 연금자산: 연간 개인 총소득 대비 총연금급여액 비중, 기대여명/급여연동방식 등을 고려한 종합 지표



자료: OECD(2021), Pensions at a Glance 2021.

10

2 한국 노인빈곤의 원인

❷ 국민연금 미성숙 | '국민연금 도입 자체 + 개인의 근시안성'이 결부된 결과, 적용 · 급여 사각지대 및 노인빈곤 문제 심화



자료: OECD(2021), Pensions at a Glance 2021.

11

2 한국 노인빈곤의 원인

- ② 국민연금 적용사각지대 | 18-59세 총인구(3,088만명)의 41% 가량이 국민연금의 적용 사각지대에 위치



<사각지대 유형 및 연령대별 평균 가입기간 현황>

(2020.12월말 기준, 천명, 개월, %)

	전체	18-26세	27-29세	30-39세	40-49세	50-59세	가입기간 미보유자 현종
전체 사각지대	34.4	3.5	15.3	44.0	57.7	53.4	4,603(36.4)
납부예외	33.9	2.1	22.3	51.7	60.8	53.8	670(21.6)
적용제외	32.2	9.0	15.1	32.6	54.7	53.6	3,757(44.2)
장기재납	45.2	7.3	13.2	32.4	48.0	51.4	176(17.2)
소득신고자	134.5	23.8	45.2	97.1	161.0	189.6	125(0.8)

자료: 유희원 외(2022). 국민연금 사각지대 문제에 대한 대안적 접근: 단계적 정보를 활용한 실태분석.

12

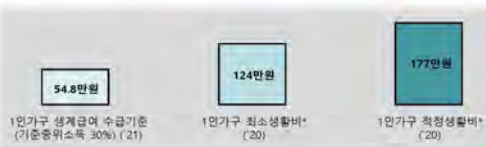
2 한국 노인빈곤의 원인

- ② 국민연금 급여사각지대 | 적용 사각지대가 무연금·저연금 등 급여 사각지대로 귀결

- ① (無연금) 2021년 12월말 기준 65세 이상 인구 약 1,146만명 중 국민연금(노령연금) 수급자 42.1%(483만명)
* 장애·유족연금 포함시 65세 이상 인구의 연금수급률은 50.4%(577만명)
- ② (低연금) 2021년말 기준 노령연금 평균수급액 약 55.7만원

<국민연금 평균 수급액(노령)>

가입기간	평균	20년이상	10-19년	초기
연금유형				
노령연금 (21.12월말)	55.7만원	94.5만원	39.5만원	58.4만원



* 국민연금연구원 2021년 국민노후보장패널 9차 분조사 결과

<급여액 구간 별 수급자 분포(노령·유족·장애)>



자료: 국민연금공표통계(2021.12월말 기준)

13

III

노후와 공적연금의 역할

1 필요 노후생활비

- 필요 노후생활비 | (최소) 개인 기준 124.3만원(노인 113.3만원), 부부 기준 198.7만원(노인 182.9만원)
| (적정) 개인 기준 177.3만원(노인 162.1만원), 부부 기준 277.0만원(노인 253.3만원)

(단위: 천원)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

1 필요 노후생활비

2 연령대별 필요 노후생활비 | 연령대가 높아질수록 필요 노후생활비를 낮게 응답하는 경향을 보임

(단위: 천원)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

16

1 필요 노후생활비

2 성별 필요 노후생활비 | 남성이 여성보다 필요 노후생활비를 높게 응답하는 경향을 보임

(단위: 천원)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

17

1 필요 노후생활비

- ② 거주지역별 필요 노후생활비 | 서울 → 광역시 → 도의 순으로 필요 노후생활비를 높게 응답하는 경향을 보임

(단위: 천원)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

18

1 필요 노후생활비

- ② 학력별 필요 노후생활비 | 학력이 높을수록 필요 노후생활비를 높게 응답하는 경향을 보임

(단위: 천원)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

19

1 필요 노후생활비

- ② 일자리특성별 필요 노후생활비 | 상용직 → 임시일용직 → 자영업자 등의 순으로 필요 노후생활비가 높게 나타남
(생애주당일자리)

(단위: 천원)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

20

2 필요노후소득 대비 공적연금 수준

- ② 연금제도별 수급액 | (기초연금) 전체 노인 기준 14.2만원, 수급노인 기준 22.1만원
| (국민연금) 전체 노인 기준 15.0만원, 수급노인 기준 36.9만원
| (특수직역연금) 전체 노인 기준 12.7만원, 수급노인 기준 203.0만원

(단위: 천원) (65세 이상)



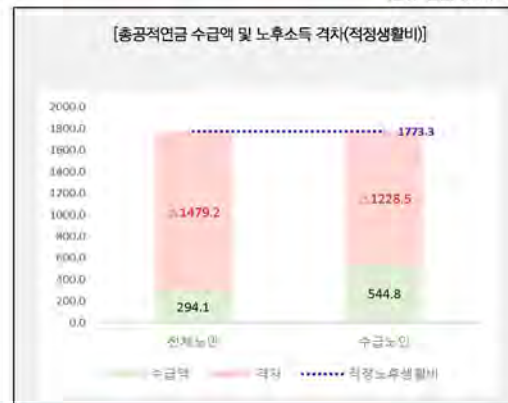
자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

21

2 필요노후소득 대비 공적연금 수준

- ② **총공적연금 수급액** | (수급액) 전체 노인 기준 29.4만원, 수급노인 기준 54.5만원
 (기초+국민+특수직역연금) | (노후소득 격차) 최소생활비 대비 전체 노인 $\Delta 94.9$ 만원, 수급노인 $\Delta 69.8$ 만원
 적정생활비 대비 전체 노인 $\Delta 147.9$ 만원, 수급노인 $\Delta 122.9$ 만원

(단위: 천원) (65세 이상)



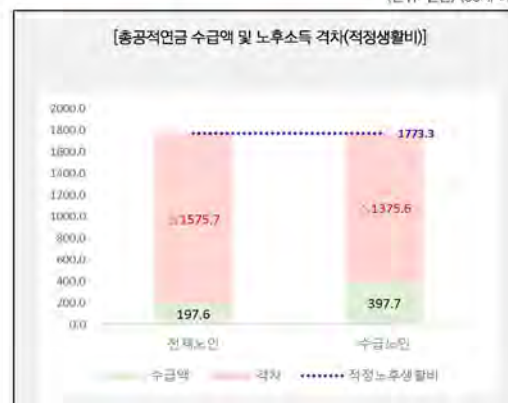
자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

22

2 필요노후소득 대비 공적연금 수준

- ② **총공적연금 수급액** | (수급액) 전체 노인 기준 19.8만원, 수급노인 기준 39.8만원
 (기초+국민연금) | (노후소득 격차) 최소생활비 대비 전체 노인 $\Delta 104.5$ 만원, 수급노인 $\Delta 84.5$ 만원
 적정생활비 대비 전체 노인 $\Delta 157.6$ 만원, 수급노인 $\Delta 137.6$ 만원

(단위: 천원) (65세 이상)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

23

2 필요노후소득 대비 공적연금 수준

- ② 특수직역연금 수급액 | (수급액) 전체 노인 기준 12.7만원, 수급노인 기준 203.0만원
 | (노후소득 격차) 최소생활비 대비 전체 노인 $\Delta 111.6$ 만원, 수급노인 $+78.7$ 만원
 | 적정생활비 대비 전체 노인 $\Delta 164.7$ 만원, 수급노인 $+25.7$ 만원

(단위: 천원) (65세 이상)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

24

2 필요노후소득 대비 공적연금 수준

- ③ 성별 공적연금수급액 | (수급액) 남성 42.7만원, 여성 23.5만원
 (기초+국민연금) | (노후소득 격차) 최소생활비 대비 남성 노인 $\Delta 81.6$ 만원, 여성노인 $\Delta 100.8$ 만원
 | 적정생활비 대비 남성 노인 $\Delta 134.6$ 만원, 여성노인 $\Delta 153.9$ 만원

(단위: 천원) (65세 이상)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

25

2 필요노후소득 대비 공적연금 수준

- ② 연령대별 공적연금수급액 (기초+국민연금) | (수급액) 60대 34.7만원, 70대 30.7만원, 80대 이상 26.3만원
 | (노후소득 격차) 최소생활비 대비 60대 △89.6만원, 70대 △93.6만원, 80대 이상 △98.0만원
 적정생활비 대비 60대 △142.6만원, 70대 △146.7만원, 80대 이상 △151.1만원

(단위: 천원) (65세 이상)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

26

2 필요노후소득 대비 공적연금 수준

- ③ 최종학력별 공적연금수급액 (기초+국민연금) | (수급액) 학력이 높아질수록 공적연금(기초+국민) 수급액 증가
 | (노후소득 격차) 최소생활비 대비 무학 △97.2만원 ~ 대졸이상 △81.3만원 수준
 적정생활비 대비 무학 △150.2만원 ~ 대졸이상 △134.4만원 수준

(단위: 천원) (65세 이상)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)

27

2 필요노후소득 대비 공적연금 수준

- ② 거주지역별 공적연금수급액 (기초+국민연금) | (수급액) 서울 거주노인 31.7만원, 광역시 거주노인 32.4만원, 도 거주노인 30.0만원
 | (노후소득 격차) 최소생활비 대비 서울 $\Delta 92.6$ 만원, 광역시 $\Delta 91.9$ 만원, 도 $\Delta 94.3$ 만원
 적정생활비 대비 서울 $\Delta 145.7$ 만원, 광역시 $\Delta 144.9$ 만원, 도 $\Delta 147.4$ 만원

(단위: 천원) (65세 이상)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)



28

2 필요노후소득 대비 공적연금 수준

- ② 일자리 특성별 공적연금수급액 (생애주당일자리) (기초+국민연금) | (수급액) 상용직 43.4만원, 임시일용직 28.1만원, 자영업 28.3만원
 | (노후소득 격차) 최소생활비 대비 상용직 $\Delta 80.9$ 만원, 임시일용직 $\Delta 96.2$ 만원, 자영업 $\Delta 96.0$ 만원
 적정생활비 대비 상용직 $\Delta 134.0$ 만원, 임시일용직 $\Delta 149.3$ 만원, 자영업 $\Delta 149.1$ 만원

(단위: 천원) (65세 이상)



자료: 국민노후보장패널 9차 분조사(2021)



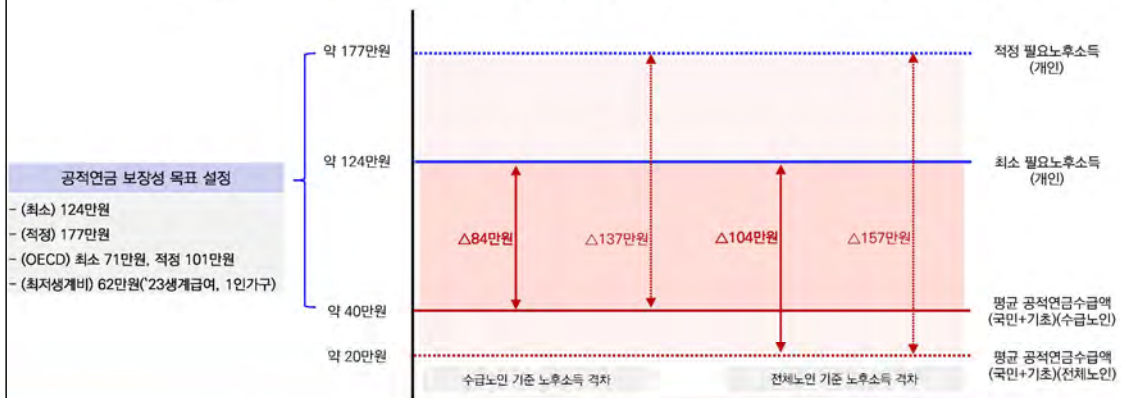
29



1 공적연금 보장수준

❶ 필요노후소득 중 얼마를 공적연금을 통해 충당할 것인가?

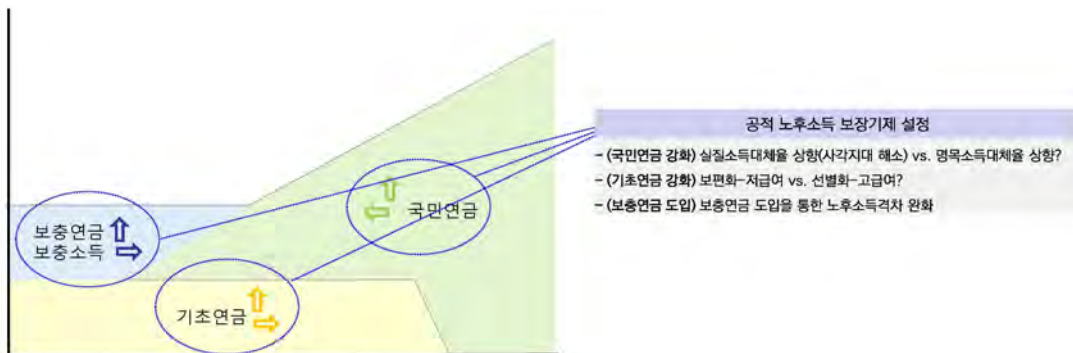
- | 최소 기준 月 84~104만원, 적정 기준 月 137~157만원에 달하는 노후소득 격차를 어떤 수단으로 채워나갈지 선택 요
 - 현행대로 필요 노후소득의 상당 부분을 개인의 책임(근로/사적이전 등) 영역으로 남겨둘 것인지, 국가의 책임(공적연금 등)을 강화해나갈 것인지?
- | 국가 책임을 강화한다면 공적연금의 보장수준(적정성 목표)은 어떻게 설정할 것인지?
 - 최소 필요노후소득 vs. 적정 필요노후소득 vs. OECD 공적이전 비중(57.1%) 고려한 목표 vs. 최저생계비(생계급여, 기준중위소득 30%)?



2 공적연금 보장기제

어떤 공적기제를 통해 노후소득을 보장할 것인가?

| 국민연금 vs. 기초연금 vs. 보충연금 등 선택 요



32

감사합니다

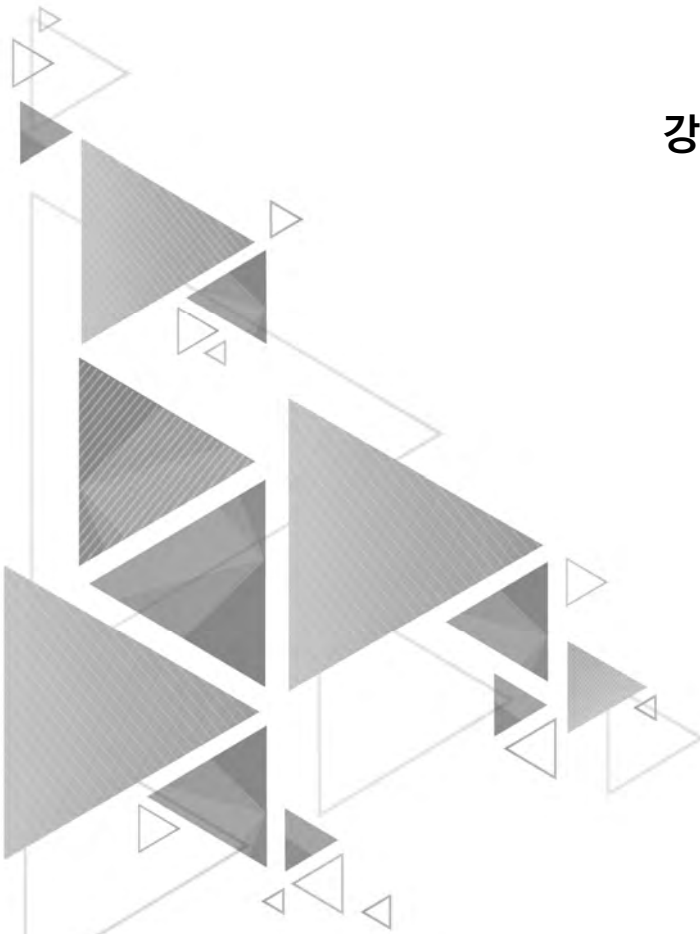
33



토론 1

토 론 문

강 성 호 연구위원(보험연구원)



국민 노후실태와 연금제도의 역할 / 토론

2023.1.11

강성호

(보험연구원 선임연구위원)

I. 전반적 의견

□ 동 발표 자료는 연금개혁 논의를 위한 배경으로

- ① 한국 노인의 생활실태,
- ② 노후와 공적연금의 역할
- ③ 후속 논의과제를 순서로 전개하고 있음

□ 본 발표는 노인빈곤 문제를 해결하기 위해 공적연금 등 공적이전소득의 역할 강조를 주장

- 공적연금이 노후소득보장의 가장 중요한 요소이나
- 경제, 사회적 상황을 고려할 때 다른 소득원의 활용이 필요한 상황임

II. 연금제도 개혁 방향

1. 공적연금을 포함한 기타 노후소득원 활용 필요

- 우리나라의 사회경제적 상황을 고려할 경우 공적연금만으로 노후소득보장 문제 해소는 불가함
 - 국민연금 제도 도입시점인 1988년과 2022년 현재 시점, 그리고 미래에 **사회경제 구조는 달라져** 왔고 앞으로도 달라질 것임
 - 경제성장률 : 1970년 10.1%→2020년 2% 내외
 - 출산율(합계출산률)은 1970년 4.53명→2020년 0.84명, 50년간 3.69명이 감소(2020년 세계평균 2.47명)
 - 기대수명(0세 기준) : 1970년 62.3세→2020년 83.3세, 50년간 21.4세 증가(연 0.42세 증가)
 - 고령화율 : 1970년 3.4%→2020년 15.8%, 50년간 12.4%p 증가(연 0.25%p 증가, 4년간 1%p 증가)
 - 모든 지표가 노후소득보장 측면에서 불리한 환경으로 변해가고 있다는 점에서 **공적연금만으로** 노후소득보장을 해결하기는 **어려운 구조임**
- 따라서, 노후소득보장을 위한 **공사역할 분담** 방안 마련이 필요
 - 이를 위해 **적정 노후소득 수준**(예, 소득대체율 70%)에 대해 논의하고, **공사연금 역할 분담 수준**에 대해 논의할 필요가 있음

- 이러한 공사연금 역할 분담 등 종합적 대책마련을 위해 관리 감독할 **컨트론타워**(예, 대통령 혹은 총리실 산하 전담조직) 구성할 필요가 있음
- 이하에서는 공적연금(국민연금)과 퇴직연금으로 구분하여 개혁방향을 논하고자 함

2. 공적연금(국민연금) 개혁

- 공적연금 개혁은 모수개혁 혹은 구조개혁 형태로 추진될 수 있지만,
 - 구조개혁은 제도의 근간을 바꾸는 조치라는 점에서 **사회적 합의 과정**을 거쳐야 하는 등 상당한 시간이 걸릴 것으로 보임
 - 따라서, 대선과정에서 합의한 **연금개혁 의지**를 실기하지 않고,
 - 연금개혁 지연으로 재정문제가 현실화되고 있는 점을 고려할 때 **모수개혁이 현실적일 것임**
- 세대간 수급불균형과 재정안정화 등을 완화하기 위해 **보험료율을 증가**할 필요가 있음.
 - 특히, 1998년, 2007년 개혁은 연금액 삭감에 초점을 두었고 이로 인해 노후소득보장 문제가 제기되고 있다는 점에서, 이번 개혁은 **보험료율 상향**에 초점을 둘 필요가 있음

<표 1> 보험료율, 급여수준, 배율의 국제비교

구분	한국	OECD 38
보험료율 (A)	9.0%	18.2%
급여수준 (소득대체율, B)	40%	42.2%
배율 (B/A)	4.4배	2.3배

자료: OECD(2021), Pensions at a Glance, p.141, p.197

- 보험료율을 상향하되 과거와 같이 10~20년 정도의 기간을 두고 점진적으로 조정하면 제도 변화의 충격을 완화할 수 있을 것임
 - 관련하여, 미국 OASDI처럼 연금급여에 부과된 세금(연금소득세)을 국민연금기금에 재적립하는 것도 고려할 필요 있음
- 1998년(1차 개혁), 2007년(2차 개혁) 두 차례의 제도 개혁 이후 논의는 중단된 상태임

※ 2007년 제도 개혁은 재정안정화 조치로 보기에 의문이 있음

- 2007년 국민연금 소득대체율을 60%→40%로 삭감하고, 기초(노령)연금을 도입
- 2022년 국민연금 43%(2023년 42.5%), 기초연금 12%(30만원 기준)로 합산 소득대체율은 약 55% 수준임

- 한편 낮은 연금급여 수준에 대한 보완책으로 실효성 있는 다층노후소득보장 체계 마련이 필요함
 - 우리나라도 국민연금, 퇴직연금, 개인연금 등 다층 노후소득보장 체계의 형식적 틀은 갖춰져 있으나, 실효성있게 연계되지 못함

- 5 -

- 발제문에서 보듯이 국민연금만으로 필요노후소득을 충당하기 어려운 상황임
 - 그러나, 기초연금 확대는 별도의 재원이 되어야 한다는 점에서
 - 퇴직연금 등 사적 자산의 적극적 활용이 요구됨

- 한편, 정치중립적 연금개혁 추진을 위해 자동조절장치 도입을 검토할 필요

- 한편, 지속적인 국민연금 재정문제 등에도 불구하고 정치적 이해관계로 연금개혁이 어려웠던 점을 고려할 때 국민연금 제도에 자동조절장치의 도입을 검토할 필요가 있음
 - 흔히 자동조절장치는 급여삭감을 통해 설계된 이유로, 선진국의 보험료율은 20% 수준으로 매우 높았으므로 급여조정을 통해 재정안정을 달성하였기 때문임
 - 이에 비해 우리나라는 보험료율이 낮은 반면, 법정 소득대체율은 OECD 평균과 크게 차이가 나지 않는다는 점에서 보험료를 상향할 고려한 자동조절장치 설계가 가능할 것임 (예: 장수화(연 0.45세 증가) 등 사회경제적 변수를 고려한 보험료 조정)

- 6 -

3. 퇴직연금 등 사적연금 개혁

□ **현행 퇴직급여제도를 퇴직연금제도로 일원화하고, 가입의 연속성을 강화할 필요가 있음**

○ (연금일원화) 퇴직금 제도를 없애고 퇴직연금에 자동가입(예, 영국의 Auto-Enrollment) 되도록 퇴직급여를 **퇴직연금**으로 **일원화**할 필요가 있음

- 현행 근퇴법¹⁾ 상 퇴직연금을 설정하지 않은 경우 퇴직금을 설정한 것으로 간주²⁾하는 조항에 대해 퇴직연금 도입을 원칙으로 하는 조항으로 변경할 필요

○ (영세사업장 부담 경감) 퇴직연금을 조기에 도입하는 소규모 사업장에 대한 인센티브 제공 등 **사업주의 부담을 완화**할 필요가 있음³⁾

- (운영경비 지원) 퇴직연금 의무화로 영세사업장 사업주 부담이 증가될 수 있으므로 퇴직급여액 중 운영경비에 충당되고 있는 수준만큼 대출금리 지원

- (조기도입 시 인센티브) 조기에 퇴직연금을 도입하는 소규모 사업장⁴⁾에 대해서는 인센티브⁵⁾ 제공을 통해 저소득 근로자의 퇴직연금 조기 가입을 유도

○ (이직 시 해지 억제) 퇴직연금 수령시점까지(예, 55세 혹은 정년) 퇴직연금을 **해지할 수 없도록** 연속성을 강화할 필요가 있음

- 현재 이직할 경우 특별한 규제가 없어 대부분 해지하는 경향이 있음.

1) 상용직업법에 대해 1년 이내 퇴직연금 설정을 유도하였고 있으나(퇴직급여법 제53) 퇴직연금 미설정 시 퇴직금제도를 포함한 것으로 간주함(퇴직급여법 제116)

2) 근로자퇴직급여 보장법(퇴직급여법) 제11조 (퇴직급여제도와 미설정에 따른 처리)

3) 장성호유관장공동연구(2017), 퇴직연금 운영변화와 연금제도 개선방안, 보령연구원

4) 미와 관련된, 소규모 사업장은 영세사업주가 없다는 점에서 사업주 부담에 대한 고려가 필요하다라는 의견(유관장 리(2017), 자영업자를 위한 소득보장체계 구축방안, 보령연구원)

5) 사업주에 대한 수수료 지원 및 연금제도에 대한 정보 제공 지원할 수 있음.

- 따라서 현행 퇴직연금 지급시점인 55세(혹은 60세 정년)까지는 이직하더라도 퇴직계좌(IRP 계좌)를 해지할 수 없도록 함

□ **급여시점에 연금형태로 수령하는 것을 원칙으로 제도화할 필요 있음**

○ 현재 퇴직연금은 급여시점에 연금과 일시금을 선택해서 수령할 수 있도록 함

- 수급연령에 있는 수급대상자의 약 4.3%(2021년 기준)만 연금형태로 수령함

○ 퇴직연금의 노후소득보장 기능을 제고하기 위해서는 사적연금의 종신연금화를 의무화한 국가인 네덜란드, 싱가포르, 스위스(Default Pension) 등의 사례를 참고할 필요가 있음⁶⁾

□ **연금세제 지원 확대(보조금 포함)로 사적연금 가입을 유도할 필요가 있음**

○ 저소득층에 지원(보조금 적용)되는 **공사연계연금(한국형 리스터연금)**을 도입할 필요가 있음

○ 연금계좌로 환류하는 제도(**계좌환류제**) 도입을 통해 노후재원을 두텁게 마련할 필요가 있음

○ 중고령층에 대한 **추가 납부제도(Catch-up plan)**의 상시적용 등을 추진할 필요

- 50세 이상 사적연금 가입자에 대해 추가 납부제도(Catch-up plan)를 상시적으로 적용하고⁷⁾ 공제금액 및 세액공제율⁸⁾을 차등화(예, 50세 이상 가입자에 대해서는 세액공제율을 20% 이상으로)할 필요가 있음

□ **퇴직일시금에 대한 공제수준을 낮추어 연금재정을 충당할 필요가 있음**

6) 라지의 사적연금 연금과 관련 내용은 'Issues: The Retirement Income Market' (p2, p13, p66 참조); OECD(2015), Stocktaking of the Tax Treatment of Pooled Private Pension Plans in OECD and EU Countries, Page 14; 유관장공동연구(2015), OECD 국가의 퇴직금부 연금화 동향과 시사점, 제1차년도, 보령연구원

7) 미국과 호주 등에서 실시하고 있으며, 현재 우리나라 제도에 따르면, 2020년부터 25년 동안 50세 이상 가입자에 대해 연금채널에 대한 납부금액을 600만 원(50세 이하의 최대 200만 원)까지 허용됨

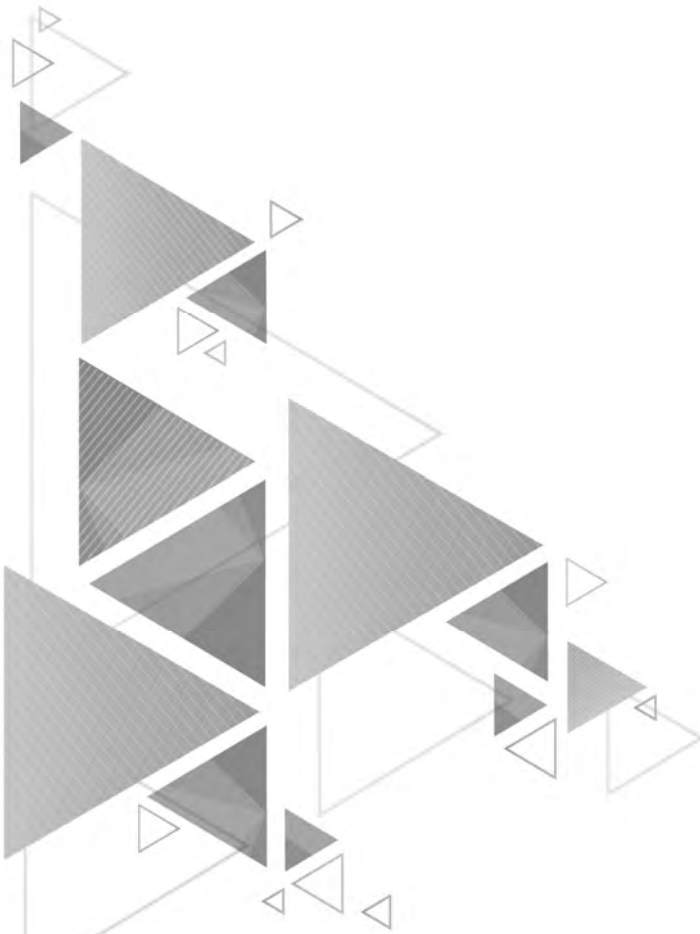
8) 현재는 연금과 무관하게 5,500만 원 이하 소득자는 15%, 5,500만 원 초과 소득자는 12% 적용



토론 2

토 론 문

김 성 욱 교수(호서대학교)



- 오늘 발표에서 쟁점이 될 수 있는 것을 보면, 아마 필요노후소득과 실제 연금간의 격차를 어떻게 매울 것인지, 즉 노후소득보장을 위해 어떤 노력이 필요한가에 있을 것임
 - 발표에서 제시한 3가지 방안. 기초연금 강화? 보충연금 도입? 국민연금강화? 아마 이 중 어느 하나만을 유일한 대안이라 말하는 분은 없을 것임. 이에 여러 정책적 고려와 제도혼합이 고려되고 제안되어 왔음. 하나씩 간단히 살펴보면...
1. 먼저 기초연금 강화. 현 세대 노인빈곤 문제에 초점을 두면 기초연금의 적용범위 확대나 급여인상과 같이 제도를 강화하는 것은 필요.
 - 그러나 어제 국민연금 포럼의 발표처럼 이를 조건으로 국민연금을 축소하면 결국 노후소득수준 유지나 빈곤을 자체를 낮추기는 어려울 것이며 2007년 연금개혁처럼 위험한 주장으로 보임. 실제 연금액을 제외할 경우 추정노인빈곤율을 고려하면 기초연금 확대와 국민연금 축소 연계방안이 사실상 노인빈곤 문제에 효용이 없을 것이라는 점은 명확해 보임.
 2. 보충연금은 원리는 일정한 소득을 기준으로 하고 이에 미치지 못하는 나머지 소득을 채워준다는 의미에서 긍정적이며 노인빈곤 문제를 완화하는 데 크게 기여할 것으로 보임.
 - 그러나 이런 제도를 운영하는 국가는 대체로 연금커버리지가 넓고 운영이 오래된 국가들임. 이를 우리가 도입하면 당장의 재정소요를 감당하지 못할 것으로 판단됨. 지금의 인구전망에도 맞지 않고 오히려 국민연금의 기능축소 압력으로 작용하여 제도자체에 위협이 될 가능성 있음.
 3. 국민연금강화방안.
 - 연금이 현세대 노인빈곤문제에 취약하다는 점은 인정. 하지만 현세대노인의 빈곤은 연금 자체의 문제가 아니라 우리나라 노동, 자산축적 역사성, 세계경기 등 다양한 요인의 결과임. 오히려 국민연금이 일부 노후소득보장 기능을 하고 있다는 점을 인정해야 함.
 - 향후 저출산 인구고령화의 경향을 고려할 때 앞의 두 방식보다 국민연금강화가 제도실현과 재정측면에서 현실적인 대안임. 다만 기여기반 확대와 함께 낮은 소득대체율을 고려해야 함. 적어도 중위소득 50% 기준인 120만원을 연금으로 채운다는 정책목표 설정과 추진이 매우 중요함. 최근 연금에 대한 무차별적 공격이 다시 부상하고 특히 청년층의 심리적 이탈이 문제가 되고 있는데 적어도 중위 50% 정도의 최저연금도입과 같은 소득대체율 상향하는 정책목표 설정은 가입유인을 확대하는 데에도 중요함.

4. 국민연금에 대한 불안을 오히려 재정당국이 방관하거나 조장하는 것을 목격해 왔음. 가장 대표적인 것이 지급보장법제화와 연금재정추계임.

- 연금과 노후소득보장의 상태를 진단하고 미래를 준비하자는 것에는 동의. 그러나 국민 연금과 동일한 추계방법을 교육이나 국방, 경제, 노동 등에 적용하면 문제가 없을 수 있는가? 왜 연금에만 이토록 가혹한 조건을 요구하는지 의문을 가져야 함.

5. 연금개혁을 논의하기에 앞서 재정추계에 대한 회의가 큼. 우리나라가 결국 인구학적으로 소멸할 것을 전제하는 인구추계에 근거하면서도 거의 아무런 정책적 개입도 하지 않는 것을 전제하면서 60년 이후의 개인소득, 경제구조, 노동, 교육, GDP 등을 추계하고 이를 또 다시 국민연금 재정추계에 반영하는, 사실상 엄밀한 과학보다는 소설에 가까운 추계에 맞춰 오늘날 우리의 삶을 결정해야 하는 것이 타당한지 의문을 가질 필요가 있음.

- 일례로, 기재부, 한국은행, IMF, 월드뱅크, OECD 등에서 제시하는 경제성장률도 기관마다 다를 뿐 아니라 매 분기 반복되는 것이 현실임. 60년의 온갖 추계치를 활용하여 만들어진 소설같은 숫자를 우리는 왜 금과옥조처럼 여기고 두려워하는지, 그런 비과학적인 미래를 위해 박스줍는 노인, 자살로 마감하는 노후와 같은 오늘의 고통을 감내하며 살아가는 것이 타당한지 물어봐야 함.
- 고갈과 그 이후가 걱정이면 연금을 줄이자고 할 게 아니라 고갈에 따른 문제를 막을 방법, 가장 대표적으로 인구대책에 연금의 적극적 역할을 주장해야 할 것임.

6. 신뢰의 문제가 중요

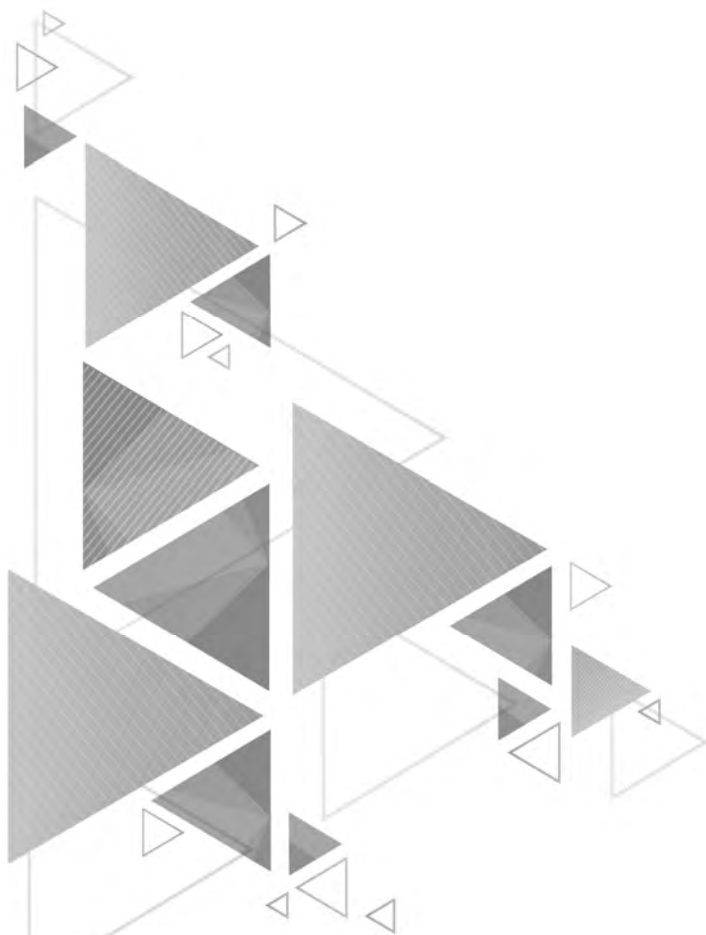
- 국민연금에 대한 주관적 인식 연구 진행한 바 있음. 여러 불만이 쏟아졌으나 가장 많은 것은 지급보장법제화와 연기금 고갈임. 사실 기금적립의 40%가 기금운영 수익이지만 이를 믿지 않음. 결국 법제화든 고갈문제든 중요한 건 신뢰의 문제임.
- 당국의 재정추계는 이러한 신뢰형성을 역행하는 방식으로 작동하며 사실상 연금이나 노후소득보장에 어떤 도움이 되는지 묻지 않을 수 없음. 이렇게 신뢰를 낮추는 개혁과정 속에 증세나 재원조달의 노력은 역사적으로 항상 실패해 왔음.
- 당국의 재정추계는 이러한 신뢰형성을 역행하는 방식으로 작동하며 사실상 연금이나 노후소득보장에 어떤 도움이 되는지 묻지 않을 수 없음. 이렇게 신뢰를 낮추는 개혁과정 속에 증세나 재원조달의 노력은 역사적으로 항상 실패해 왔음.



토론 3

토 론 문

김 민 석 국회의원



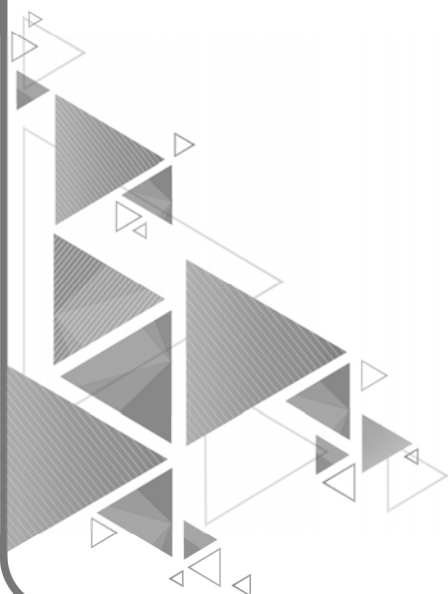


제2차 토론회

바람직한 연금 개혁 방안에 대하여: 국민연금과 기초연금을 중심으로

일시: 2023년 1월 18일 오후 2시

장소: 국회의원회관 제9간담회실

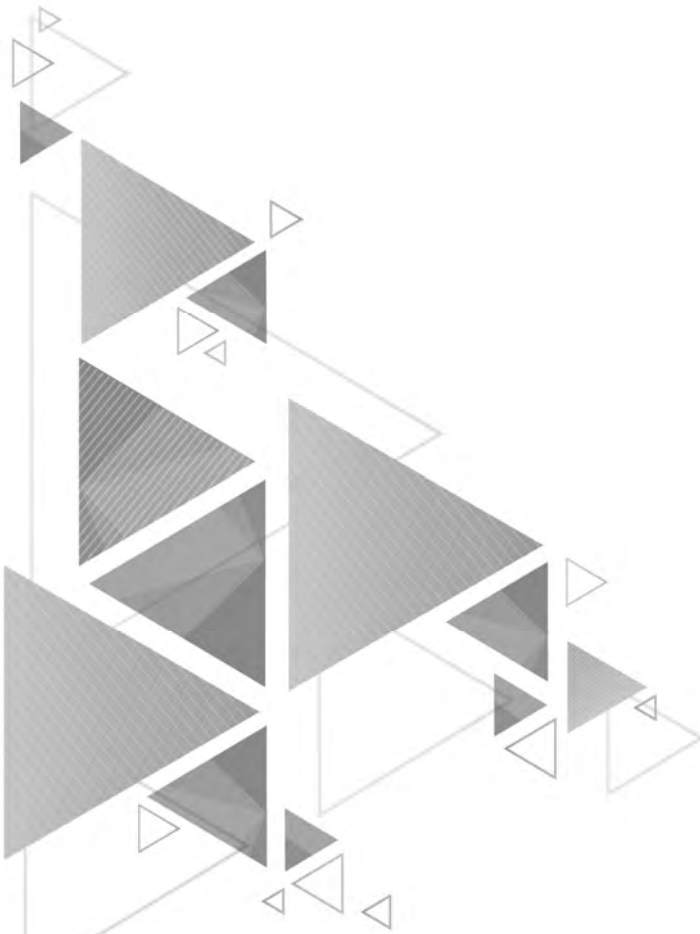




발표 1

국민연금의 본질과 보장성 강화의 필요성

남 찬 섭 교수(동아대학교)



공적연금의 본질과 연금개혁의 방향

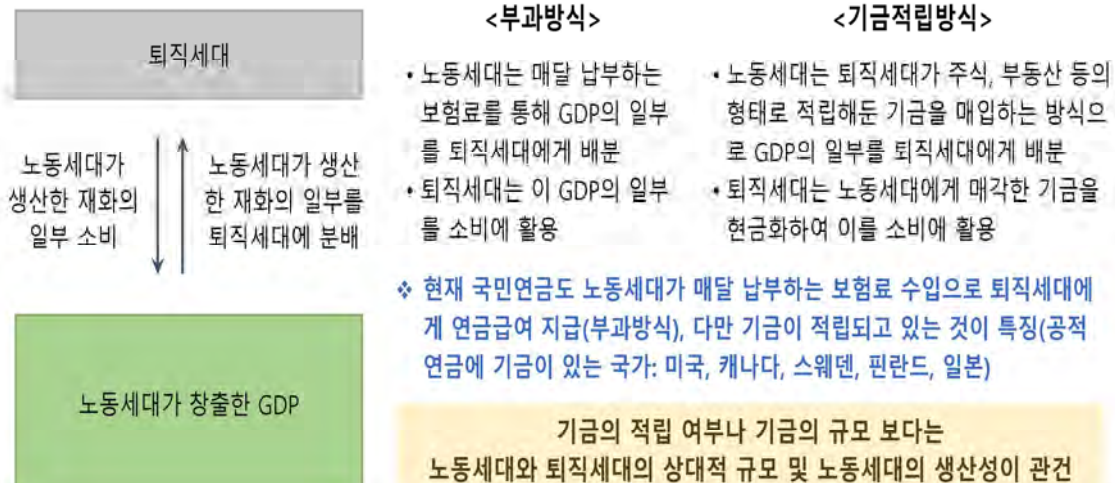
남찬섭 (동아대학교, 사회복지학)

발표내용

- 공적연금의 본질: 집합적 부양의 제도화
- 연금개혁의 국제동향
- 연금개혁의 국내경과
- 연금개혁안의 평가
- 결론에 대신하여: 국민연금 중심의 개혁

공적연금의 본질 – 집합적 부양의 제도화(1)

- 개인단위에서 보면, 연금은 소비를 노후로 이연한 것이지만 사회전체적으로는 소비의 이연은 존재할 수 없음.
- 노동세대는 자신이 생산한 GDP의 일부를 퇴직세대에게 배분 → 이 배분을 제도화한 것이 연금(공적연금, 사적연금)
- 퇴직세대는 노동세대가 창출한 GDP의 일부를 분배 받아 생활
- 퇴직세대는 노동세대가 생산한 재화(GDP)에 대해 소비를 청구



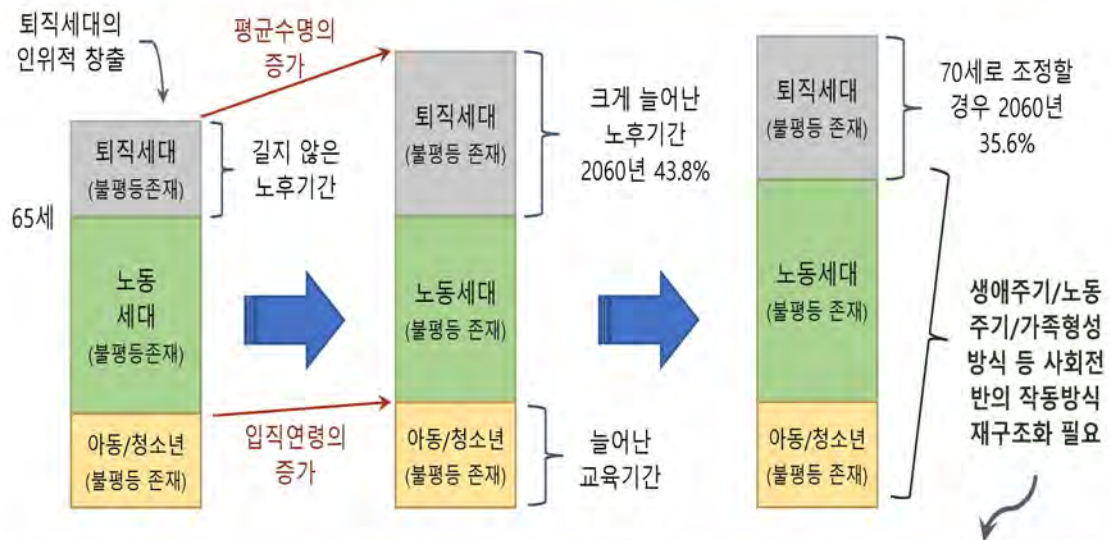
3

공적연금의 본질 – 집합적 부양의 제도화(2)



4

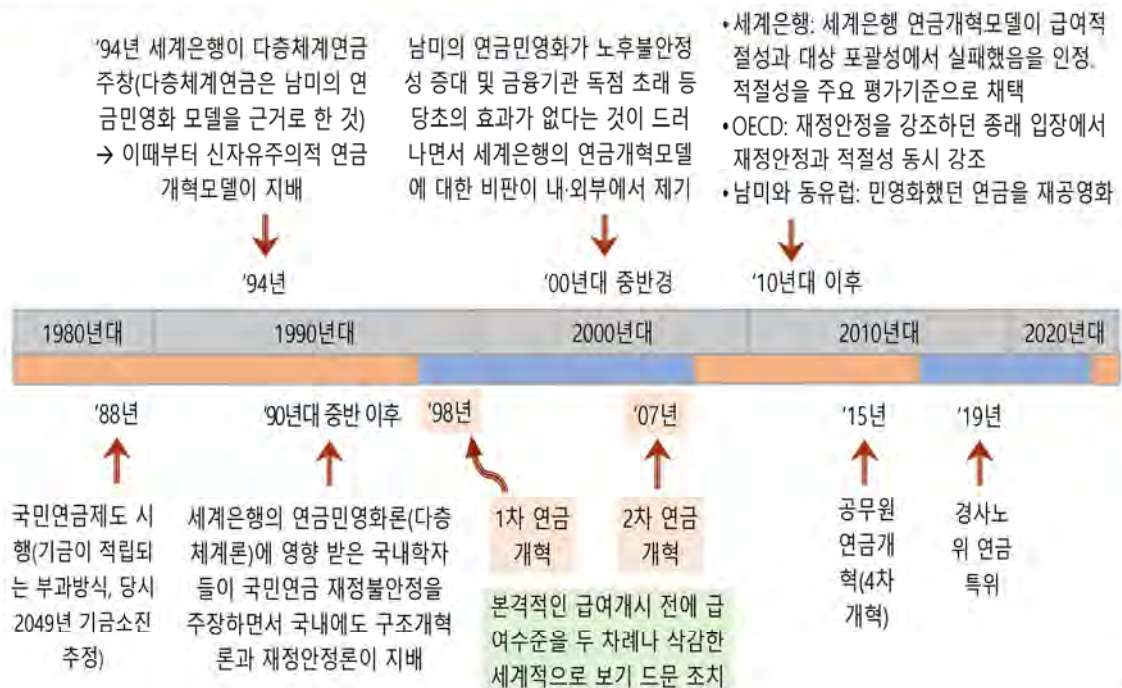
공적연금의 본질 - 집합적 부양의 제도화(3)



연금개혁은 이러한 사회전반적인 작동방식의 재구조화 관점에서 접근해야 하며, 이 재구조화 과정에서 누가 어떻게 비용을 부담하는가의 문제를 불평등의 관점(세대 관점이 아니라)에서 접근할 필요가 있음

5

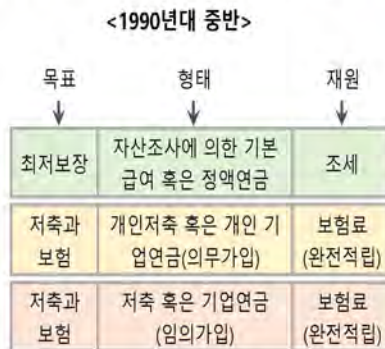
연금개혁의 국제동향(1)



6

연금개혁의 국제동향[2]

● 세계은행의 다층체계모델의 변화



<2000년대 중반>

	특징	적용	재원
0층	최저보장 목적의 기초연금 또는 사회연금(보편/자산조사)	보편적/선별적	일반조세
1층	공적연금(DB/NDC)	강제	보험료/일부 적립
2층	기업연금, 개인연금(완전적립, DB/DC)	강제	금융자산
3층	기업연금, 개인연금(부분/완전적립, DB/DC)	임의	금융자산
4층	가족 내 비공식 지원, 개인의 금융 및 기타 자원	임의	금융 및 기타

● 국제노동기구(ILO)의 다층연금모델

	제도	내용
0층	기초연금	최저보장 목표, 보편적 혹은 선별적, 일반조세 재원
1층	사회보험	강제가입의 확정급여형(DB) 연금, 퇴직 전 생활수준 유지 목표
2층	보충연금	임의/강제가입 방식, DB/DC, 주로 사용자 기여로 재원 조성
3층	임의 개인저축	임의가입 방식의 확정기여(DC), 민간이 관리

7

연금개혁의 국제동향[3]

● 연금민영화 유형: 남미 국가들의 민영화 사례를 기초로 유형화한 것이며, 이 중 혼합형은 동유럽 국가들도 많이 채택

	국가	특징	기여-급여	재원체계	관리
대체형	칠레('81), 볼리비아('97), 멕시코('97), 엘살바도르('98) 등	기존 부과방식의 공적 연금을 완전적립방식의 확정기여형 사적연금으로 대체	DC	원전적립	민간관리 ¹
병렬형	페루('93), 콜롬비아('94)	사적연금을 도입하여 공적연금과 경쟁하게 함	공적연금-DB 사적연금-DC	공적연금-PAYG 사적연금-완전적립	공공/ 민간 ¹
혼합형	아르헨티나('94), 우루과이('96) 등 및 동유럽 국가들	공적연금은 1층의 기초연금, 2층은 사적연금과 통합	공적연금-DB 사적연금-DC	공적연금-PAYG 사적연금-완전적립	공공/ 공공+민간

1. 멕시코와 콜롬비아는 공공관리와 민간관리가 혼합

8

연금개혁의 국제동향(4)

● 연금민영화의 결과

- 노후빈곤예방과 노후의 기본적 소득보장에 실패. 젠더 불평등 악화
 - 민영화로 연금에 대한 사용자 기여분이 축소/폐지되면서 재정악화 → 급여 삭감. 평균수명이 긴 여성에게 불리한 생명표 적용하여 여성의 연금급여 더 많이 삭감
 - ex) 칠레의 사적연금(개인저축계좌) 소득대체율: '07-'14년 34% 예상 → '25~'35년 15.3% 추정
(남자 48% → 24.7%, 여자 24% → 8.3% 하락 추정)
 - 경제와 금융시장 위험, 투자위험, 관리위험, 장수위험 등이 개인에게 전가: 아르헨티나는 2000~01년 국내금 융위기로 연금금 가치 44% 감소, 페루는 2008-09년 글로벌 금융위기로 연금금 가치 50% 이상 감소
- 가입률 감소: 민영화론자들은 민영화로 이윤이 증가 → 기여순응률 제고 → 연금 가입률 제고 주장
 - 하지만 이들의 주장과 달리 연금민영화 이후 가입률은 크게 감소
 - 칠레는 민영화 이전 가입률 64%가 민영화 이후 57.3%로 하락, 아르헨티나는 50%에서 24.3%로 하락, 우루과이는 73%에서 35.8%로 하락
- 비효율적인 관리운영체계와 높은 관리운영비
 - 관리운영의 독점체계 형성: 민영화 이후 인수합병 등을 거쳐 연금관리금융회사가 소수로 집중. 2/3 이상의 국민들이 2-3개의 거대금융기관이 관리하는 사적연금에 가입
 - 관리운영비 폭증: 칠레는 민영화 전 8.0%이던 관리운영비가 19.5%로 증가, 우루과이는 6.5%에서 18.2%로 증가; 아르헨티나는 극심한 경우로 민영화 전 6.6%이던 관리운영비가 민영화 이후 50.8%로 증가

9

연금개혁의 국제동향(5)

● 연금민영화의 결과<계속>

- 높은 이행비용과 정부재정압박: 민영화론자들은 사적연금으로의 전환 비용을 과소평가 → 하지만 실제로는 이행비용이 매우 큼
 - 기존 공적연금에 가입한 수급자들의 수급권은 그대로 인정해야 하므로 이들에게 급여는 그대로 지급해야 하지만, 민영화에 따라 기존 공적연금 가입자들이 사적연금으로 이동함에 따라 공적연금의 재정부족 발생
 - 이에 따라 정부는 사적연금의 적립금을 국채에 투자토록 하여 기존 공적연금 수급자들의 급여를 계속 지급할 수밖에 없었고 이로 인한 수수료나 이자 등은 모두 소수의 거대 금융기관이 취득
 - 사적연금의 급여수준 하락으로 인한 노후빈곤을 해소하기 위해 정부재정 투입이 증가
- 취약한 지배구조: 민영화로 지배구조가 향상되기는 커녕 기금 관리자와 기금 감독규제자가 사실상 동일한 경제집단에 포섭되고 심각한 이해상충 초래
 - 민영화 이전 노사정의 이해관계대표자에 의해 운영되던 지배구조는 민영화 이후 지배구조에서 가입자대표를 제거하고 전문가가 중심이 되는 지배구조로 전환
 - 이렇게 되면서 공공의 이해를 위해 사적연금을 규제할 책임을 맡은 규제기관이 사실상 금융기관과 동질적인 집단이어서 오히려 금융기관의 이해에 포섭되는 결과 초래(규제의 포획(regulatory capture))
 - 결국, 연금민영화는 민영화론자들의 주장처럼 가입자들의 이해관계를 증진하기 위한 것이 아니라 금융기관들의 이해관계를 증진하기 위한 것

10

연금개혁의 국제동향(6)

- 2000년대 들어와서 연금민영화 실패가 분명해지면서 연금의 재공영화가 추진됨
- 아르헨티나
 - '03년 이후 연금수급권 강화 위해 기초연금과 공공부조 확대
 - '07년 제도 첫 가입시 사적연금을 선택하지 않으면 자동으로 공적연금에 가입하는 것으로 변경 및 기존 사적연금 가입자의 공적연금으로의 가입 전환 허용; 부과방식 공적연금의 급여수준 상향(지급률 0.85%→1.5%)
 - '08년 9월 사적연금 폐지법안 발의, 11월 국회 통과. 사적연금 성숙 전 폐지로 반발/부작용 작았음
 - 연금적용률 '10년 90.4%로 급상승. 급여수준 상승. 사적연금의 적립금이 공적연기금으로 전환되면서 정부의 연기금 결손분 및 부채가 50%('09)에서 38%('11)로 감소
- 볼리비아
 - '96년 민영화 이후 12년이 지난 '09년 재공영화 개혁 착수. 헌법에 연금에는 어떠한 종류의 민간개입도 금지하고 기금은 정부가 관리하도록 규정
 - 60세 이상의 모든 노인에게 소득과 관계없이 지급하는 존엄연금(Renta Dignidad) 도입. 재원은 연대기금을 통해 마련
 - 사적연금기금을 공공관리로 전환. 기존 사적연금의 수급권은 보장하되, 신규가입은 더 이상 불허
 - 재공영화 이후 아직 연금적용률의 큰 폭 상승은 없음(많은 비공식부문). 존엄연금으로 불평등 개선

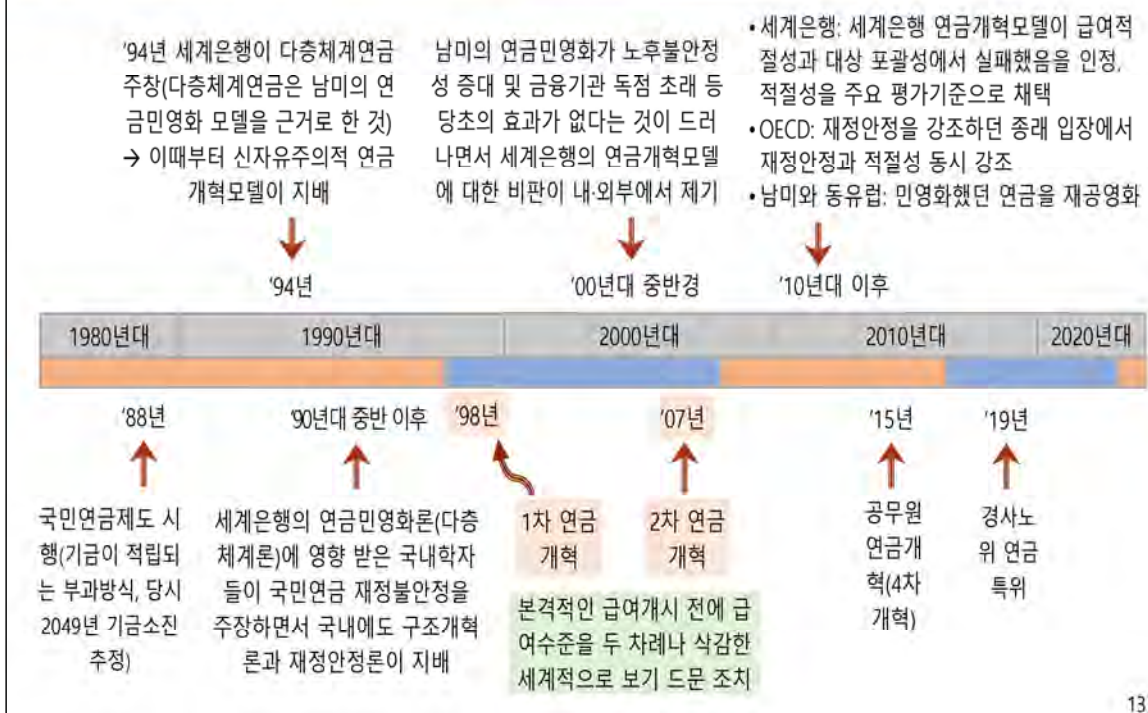
11

연금개혁의 국제동향(7)

- 헝가리
 - '10년 10월, 사적연금기금을 14개월간 정부관리로 전환하는 조치 시행. 사적연금 가입자들이 공적연금으로의 전환 허용
 - '10년 11월, 사적연금폐지법안 발의, 12월 통과. 공적연금으로의 가입전환을 강제하는 대신 사적연금에 잔류할 경우 사용자의 공적연금 부담금 납부에도 불구하고 공적연금 수급권(70%) 박탈 조치
 - 민영화 이전의 확정급여형 부과방식 공적연금으로의 복귀를 추진
- 폴란드
 - '11년 5월, 보편적 기초연금 도입
 - '13년, 2층의 강제가입 사적연금 기여금을 삭감. 사적연금의 연금마케팅 금지(관리비 인하 위해)
 - '13년 9월, 2층의 강제가입 사적연금을 임의가입으로 완전 전환. 기존 사적연금 가입자의 공적연금으로의 가입전환 허용
- 한국에의 시사점
 - 재정안정론 개혁은 기본적으로 세계은행의 다층체계모델에 기초 → 하지만 퇴직연금과 개인연금이 제 기능을 하지 못하는 한국의 상황에서 다층체계모델은 중장기적 과제일 수밖에 없고, 공적연금이 제자리를 잡지 않은 상황에서 다층체계모델은 자칫 기본을 무너뜨릴 수 있음
 - 재정안정론 개혁은 거대기금을 전제하지만 거대기금은 관리운영상의 위험이 따르고 민간금융자본에 포획될 가능성 (현재도 국민연금기금의 절반 가량은 민간기관이 위탁운영)

12

연금개혁의 국내경과(1)



13

연금개혁의 국내경과(2)

- 일부에서는 정부가 연금개혁에 나서지 않았다고 비판.
 - 이런 비판은 민주정부 시기에 좀 더 많이 나오는 경향이 있는 것으로 보임. 하지만 정작 연금개혁은 1차와 2차 모두 민주정부 집권기에 이루어졌음.
 - 또한, 연금개혁을 서둘러 한다는 주장은 주로 재정안정론자들에 의해 제기되는 경향. 재정안정도 중요하지만 그것은 어디까지나 보장성 강화를 전제한 것이어야 함
- 재정안정론자들은 '19년 경사노위 다수안 합의의 의미를 평가절하하나 이는 달리 봐야 함
 - '19년 경사노위 다수안 합의는 재정안정화와 보장성 강화를 동시에 추구한 것으로 1차/2차 연금개혁을 지배했던 재정안정론 개혁의 틀에서 벗어난 것이자 현재 연금개혁의 국제동향과 흐름을 함께 한 것임
 - 더욱이 보험료 인상으로부터 가장 크게 고통받을 노동계와 시민사회계, 청년단체가 보험료 인상에 동의(소상공인 조건부 동의)한 것은 한국 연금개혁 역사상 최초의 일이자, 보험료 인상예의 합의가 어떻게 이루어질 수 있는지를 보여준 실증사례임
 - 그 외에 저소득자 가입 지원 및 크레딧 강화 등 수급권 강화방안이 합의된 것 역시 중요한 의미가 있음
- '19년 경사노위 다수안 합의 도출의 경험을 토대로 한다면 한국이 보장성 강화와 재정안정화를 동시에 달성하는 연금개혁을 이루지 못할 이유가 없음

14

연금개혁의 국내경과(3)

<제도발전위 안('18.4)> (4차 재정계산위)

<'가'안>	
• 소득대체율 45%	
• 보험료 '19년 11%로 인상, '34년 12.31%로 추가 인상	
• 향후 30년 후 적립배율 1배	
<'나'안>	
• 소득대체율 40%	
• 보험료 '19~'29년까지 단계적으로 13.5%까지 인상	

<국민연금종합운영계획('18.12)의 네 가지 방안>

		현행유지방안	기초연금 강화방안	노후소득보장 강화방안 ①	노후소득보장 강화방안 ②
		소득대체율 40%유지	소득대체율 40%+ 기초연금 40만원	소득대체율 45%	소득대체율 50%
기본모형 (소득대체율)		국민 40%+기초 12% ^a (52%)	국민 40%+기초 15% ^a (55%)	국민 45%+기초 12% (57%)	국민 50%+기초 12% (62%)
국민연금	소득대체율	현행유지 ('28년까지 40%로 인하)	현행유지 ('28년까지 40%로 인하)	'21년 45%	'21년 50%
	보험료율	현행 유지 (보험료율 : 9%)	현행 유지 (보험료율 : 9%)	'31년 12% ('21년부터 5년마다 1%p씩 인상)	'36년 13% ('21년부터 5년마다 1%p씩 인상)
기초연금		'21년 30만원	'21년 30만원 '22년 이후 40만원	'21년 30만원	'21년 30만원
국민+기초 실질급여액 ^a		86.7만원	101.7만원	91.9만원	97.1만원
실질대체율		34.7%	40.7%	36.8%	38.8%
소진시점		2057년	2057년	2063년	2062년
GDP 대비 최대 적립기금 ^a		2034년 (GDP 대비 48.2%)	2034년 (GDP 대비 48.2%)	2039년 (GDP 대비 58.3%)	2039년 (GDP 대비 58.7%)

15

연금개혁의 국내경과(4)

● 2019년 경사노위 연금특위 안

- (가안). 급여/부담 동시인상안(45%-12%). 보험료율 인상과 소득대체율 인상은 동시에 추진하되, 보험료율과 연금급여의 수급불균형을 줄여나간다. 이를 위하여 국민연금 40년 가입 평균소득자의 소득대체율이 45%가 되도록 하며, 보험료율은 10년에 걸쳐 12%로 인상한다.
 - 이와 함께 특고/플랫폼노동 등 사각지대 해소, 연금지급보장, 기초연금 내실화, 사회서비스 인프라 투자 확대, 소득상한선 A값 3배 등 제도개선 제안(한국노총, 복지국가청년넷, 여연, 연금행동, 대한은퇴자협회)
- (나안). 현행유지안. 우리나라 공적연금의 소득대체율이 OECD 국가 평균에 근접한 상황에서 최근의 어려운 경제·사회적 여건과 국민여론·국민부담 여력을 고려하여 소득대체율 및 보험료율을 현행 유지한다.
 - 연금개혁은 지속가능성과 재정안정성 확보를 우선해야 한다: 연금개혁은 ① 연기금 수익률 제고와 독립성 강화 방안, ② 불필요한 관리비용 절감 등 제도운영의 효율성 강화 방안, ③ 향후 경제상황과 기업여건의 개선과 연계된 보험료율 조정 방안을 종합적으로 검토하면서 사회적 논의를 통해 추진되어야 한다(한국경총, 대한상의)
- (다안). 급여 현행유지/부담인상안. 노후소득보장강화와 재정지속가능성 확보가 모두 필요하지만, 현 시점 경제상황을 고려할 때 보험료율을 크게 인상하는 것이 현실적으로 어려움이 있다. 그러나 후세대에 지나친 부담을 지우지 않으면서 재정지속가능성을 제고하기 위해 현세대의 최소한의 책임을 다하고자, 소득대체율은 현행유지하고 보험료율은 10%로 즉시 인상한다.
 - 또한 연계하여 하위소득자의 노후소득을 우선적으로 보장하는 내용으로 기초연금을 확대 강화하고, 영세소상공인 사업장 근로자 및 청년, 여성들의 연금 사각지대를 해소하기 위한 지원 방안을 강구한다. (소상공인연합회)

연금개혁안의 평가(1)

● 개혁안 평가: 적정성, 대상포괄성, 재분배, 재정적 지속가능성, 계층간 통합성

평가 요소	지표	정부안				경사노위 다수안 (45%)
		현행 유지	기초연금 강화방안	노후소득보장 강화방안1 (45%)	노후소득보장 강화방안2 (50%)	
적정성	최저급여의 중위소득대비 비율	61/195 ≈0.313	(15+61)/195 ≈0.39	68.6/195 ≈0.352	76.25/195 ≈0.391	0.352
	평균소득자기준 소득대체율	0.4	0.42	0.45	0.5	0.45
대상 포괄성	전체 노인 대비 공적연금 수급률	70% 이상				
	경제활동인구 대비 국민연금 가입율 제고효과	+	-	+	+	+
재분배 효과	고소득자(2A) 소득대체율 대비 저소득자(0.5A) 대체율	2	2.36	2	2	2
	고소득자(2A)와 저소득자(0.5A) 급여액 격차	0.6A-0.3A=0.3A	0.6A-0.355A ≈0.245A	0.675A-0.337A ≈0.338A	0.75A-0.375A ≈0.375A	0.675A-0.337A ≈0.338A
재정적 지속가능성	GDP대비 지출비 (2070년)	12.2 (9.0+3.2)	13.3 (9.0+4.3)	13.1 (9.9+3.2)	14.1 (10.9+3.2)	13.1 (9.9+3.2)
계층 간 통합성	2A 급여액	(3)	(3)	(2)	(1)	(2)

17

연금개혁안의 평가(2)

● 각 평가요소별 개혁안의 순위

평가 요소	지표	정부안				경사노위 다수안 (45%)
		현행 유지	기초연금 강화방안	노후소득보장 강화방안1 (45%)	노후소득보장 강화방안2 (50%)	
적정성	최저급여의 중위소득대비 비율	2	4	3	5	3
	평균소득자기준 소득대체율	2	2	4	5	4
대상 포괄성	전체 노인 대비 공적연금 수급률	-	-	-	-	-
	경제활동인구 대비 국민연금 가입율 제고효과	2	1	4	5	4
재분배 효과	고소득자(2A) 소득대체율 대비 저소득자(0.5A) 대체율	4	5	4	4	4
	고소득자(2A)와 저소득자(0.5A) 급여액 격차	4	5	3	1	3
재정적 지속가능성	GDP대비 지출비 (2070년)	5	2	4	1	4
계층 간 통합성	2A 급여액	3	3	4	5	4
합산 점수		22	22	26	26	26

18

연금개혁안의 평가(3)

- 기초연금과 국민연금의 관계와 관련하여: 캐나다의 사례
 - 캐나다는 0층의 노령보장연금(OAS: 보편기초연금) 및 보충소득보장(GIS: 소득조사방식의 최저수준보장)과 1층의 국민연금(CPP: 소득비례연금), 2층과 3층의 민간연금으로 구성
 - 캐나다는 '85년 재정점검, '98년 연금개혁을 통해 보험료를 꾸준히 인상('86년 3.6% → '03년 9.9%), 현재 이른바 안정상태(steady-state) 보험료율을 달성한 것으로 알려져 있는데 최근인 '10년대 말 개혁으로 보장성도 강화하였음('21년 기준 캐나다 공적연금의 소득대체율은 38.8%(평균임금가입자 기준))
 - 노령보장연금(OAS)의 보장성 강화
 - GIS top-up이 적용되는 소득상한 확대(OAS 급여만 받는 저소득노인 중 GIS 급여를 받을 수 있는 노인 증가)
 - 후기노인에 대해 OAS 급여를 10% 추가('22년 7월 시행)
 - 당초 OAS 수급개시연령을 '23년부터 '29년에 걸쳐 65세→67세로 상향키로 한 조치를 폐기
 - 소득비례연금(CPP)의 보장성 강화
 - CPP의 소득대체율을 '19년부터 '23년에 걸쳐 25%→33.3%로 상향, 보험료는 9.9% → 11.9%로 인상 결정
 - 보험료 부과소득상한을 14% 상향, 상향된 소득 8% 보험료 적용. 근로장려세제 강화로 저소득층 부담 상쇄
 - 캐나다 연금개혁의 특징: 단기적으로는 OAS 급여에만 의존하는 저소득노인에 대한 지원 강화로 빈곤방지에 주력, 하지만 장기적으로는 소득비례연금 강화로 저소득노인의 발생 자체를 감소
- ☞ 인구문제 등이 심각한 한국의 경우 노후보장목적의 기여금 납부를 전제한 제도를 강화하는 것이 조세를 통한 기초연금보다 유리(스웨덴도 보편기초연금을 최저보증연금으로 전환)

19

연금개혁안의 평가(3)

- 그간 제시된 연금개혁안은 크게 '국민연금강화안'과 '국민연금축소안'으로 구분
 - 국민연금강화안: 제도발전위 '가'안, 문재인 정부 국민연금종합운영계획의 노후소득보장강화방안 ①/②, 경사노위 다수안('가'안)
 - 국민연금축소안: 제도발전위 '나'안, 문재인 정부 국민연금종합운영계획의 현행유지안 및 기초연금강화방안, 경사노위 소수안('나'안 및 '다'안)
- 국민연금축소안은 재정안정론들과 기초연금강화론자들로 구성되며 이들의 논리는 다음과 같음
 - 재정안정론의 논리는 대체로 다음과 같음
 - (국민연금 재정불안정론) 국민연금은 부담과 급여 간 불균형(재정불균형)으로 기금 소진이 예정되어 있어 재정적으로 불안정하다
 - (기금적립론) 재정불안을 해소하기 위해서는 보험료를 빨리 올려 기금을 큰 규모로 적립해야 한다
 - (세대책임론) 재정불안을 지금부터 해소하지 않으면 미래세대는 너무나 큰 부담을 져야 하므로 현세대는 하루라도 빨리 보험료를 올려 책임을 다해야 한다
 - (국민연금 역진성론) 국민연금은 급여산식이 재분배적이지만 고소득가입자일수록 가입기간이 길고 순혜택도 많은 구조여서 실제로는 역진적이며 노동시장내부자에게만 혜택을 준다

20

연금개혁안의 평가(4)

● 국민연금축소안의 논리 <계속>

- 기초연금강화론의 논리는 대체로 다음과 같음
 - (현재노인빈곤 주목론) 국민연금 강화안은 현재노인빈곤문제 해결에 비효과적이다, 현재노인빈곤문제 해결을 위해서는 기초연금이 강화되어야 한다
 - (기초연금우월론) 역진적인 국민연금보다는 조세로 운영되는 기초연금이 훨씬 재분배적이다
 - (기초연금 재정통제론) 기초연금에 재정이 많이 투입되므로 이를 선별적 제도로 전환해야 한다
 - (재분배기능 통폐합론) 국민연금의 A값과 기초연금은 재분배 기능에서 중복되므로 이를 통폐합해야 한다

● 국민연금축소안의 논리를 비판적으로 평가한다면 다음과 같이 말할 수 있음

- 국민연금 재정불안정론
 - 국민연금은 집합적 노후부양수단이므로 수급자가 낸 돈과 수급자가 받는 돈을 계산한다는 발상 자체가 잘못된 것임. 국민연금은 내가 돈을 내서 거기에 이자를 붙여 받는 적금이 아님. 현재의 생산세대가 현재의 퇴직 세대에게 GDP의 일부를 이전하는 것임.
 - 사적연금이나 개인차원에서는 연금이 소비를 노후로 이전한 것이지만 이것은 사회전체적으로는 성립하지 않음. 부담과 급여 간 불균형이라는 논리는 전형적인 사적연금의 논리임
 - 만일 부담과 급여 간 균형이 그들이 말하는 재정안정이라면 이는 사실상 '사회'보험을 부정하는 논리임
 - 공적연금의 재정이 불안정해지는 것은 부담과 급여의 불균형이 아니라 인구문제로 인한 것임. 퇴직제도를 폐기할 수 없는 상황에서 평균수명이 길어지고 출생률이 하락하여 나타나는 문제를 공적연금에 전가하여 공적연금을 희생양 삼는 논리로 사회전반의 생애주기 조정 등 사회작동의 재구조화로 풀어야 할 문제임

21

연금개혁안의 평가(5)

● 국민연금축소안 논리에 대한 비판적 평가 <계속>

- 기금적립론
 - 이 역시 공적연금을 공적인 제도로 보는 것이 아니라 내 돈 내서 거기에 이자 붙여 받는 사적저축으로 생각하는 데서 나오는 발상임
 - 현재세대가 기금을 적립하면 이는 주식/부동산/채권 등의 형태로 존재하는데 미래에 이를 연금으로 받으려면 미래의 생산세대가 이 주식/부동산/채권을 매입해야 함(즉, 미래 생산세대가 만든 GDP의 일부를 주식/부동산/채권 등의 매입에 투입해야 함). 이는 기금이 적립되지 않은 부과방식에서 미래 생산세대가 보험료로 GDP의 일부를 이전하는 것과 형태만 다를 뿐 사실상 동일한 것임
- 세대책임론
 - 이 역시 공적연금을 사적연금논리로 보기 때문에 발생하는 논리임. 보험료를 올려 기금을 쌓아 이를 물려주면 미래세대에 부담이 되지 않을 것이라고 생각하지만 기금을 쌓더라도 결국 미래 생산세대가 이 기금을 매입해야 하므로 미래세대가 GDP의 일부를 투입하는 것은 마찬가지임
 - 다만, 기금을 적립하여 그 일부를 해외에 투자한 경우 미래 생산세대는 해외의 미래생산세대에 기금의 매입을 요청할 수 있고 이것이 효과적으로 작동한다면 이는 국내경제에 영향을 덜 미치면서 해외의 생산력을 국내로 들여오는 것이므로 미래 생산세대의 부담을 덜 수도 있음
 - 하지만 해외의 미래생산세대에 기금의 매입을 요청하는 주체는 우리만 있는 것이 아닐 것이므로 여기서 경쟁력을 가질 수 있어야 하고(한국은 기축통화국이 아님) 해외의 미래생산세대에 매입 요청 전까지의 관리에 따르는 수수료 등 간접비용도 고려해야 하며 매각 후 국내통화로 전환시의 위험도 감안해야 함
 - 이들을 종합적으로 고려하면 기금적립이 반드시 미래세대에 부담을 주지 않는다고 단정키 어려움

22

연금개혁안의 평가(6)

● 국민연금축소안 논리에 대한 비판적 평가 <계속>

■ 국민연금 역진성론

- 이는 노동시장을 비롯하여 우리 사회 전반에서 진행되는 양극화 현상이 국민연금에 반영된 것을 국민연금의 잘못으로 전가하는 논리로 잘못된 책임전가임
- 물론 사회보험은 노동경력을 기초로 하므로 국민연금이 노동시장내부자에게 유리한 것은 사실임. 하지만 사회보험이나 그 한 종류인 국민연금은 그 자체로 노동시장정책이 아니므로 노동시장에서 발생한 양극화가 국민연금에 반영되는 것을 최소화할 책임은 있지만 그 양극화 자체가 국민연금으로 인해 발생한 것은 아님
- 민주주의의 대표적 제도인 투표도 계층별로 투표율에 차이가 있지만 이 차이는 계층현상이 투표제도에 반영된 것이지 그렇다고 해서 투표제도를 역진적이라고 하기는 어려움
- 국민연금 역진성론 주장 중 또 하나는 국민연금 수급자들의 순혜택을 계산하면 고소득자들의 순혜택이 저소득자들보다 더 크므로 국민연금이 역진적이라는 주장인데 이 주장 역시 공적연금을 내가 돈 내서 받아가는 것이라고 생각하는 발상에서 나온 주장으로 그 발상 자체가 잘못된 것임.
- 이것은 마치 무상급식을 했더니 키 크고 몸무게 많이 나가는 아이가 그렇지 않은 아이보다 밥을 많이 먹었고 그래서 그 밥 먹은 것을 돈으로 환산해봤더니 키 크고 몸무게 많이 나가는 아이가 낸 돈보다 더 많은 돈을 먹는 것으로 가져가 순혜택이 더 큰데, 일반적으로 키 크고 몸무게 많이 나가는 아이들이 고소득층 아이들이므로 무상급식은 역진적이라고 주장하는 것과 다를 바 없음
- 게다가 설사 낸 돈과 받는 돈을 역지로 계산한다고 하더라도 그 순혜택은 수급자의 총소득에 대비한 비율로 봐야지 절대금액으로 보고 비교하는 것은 적절치 않음

23

연금개혁안의 평가(7)

● 국민연금축소안 논리에 대한 비판적 평가 <계속>

■ 현재노인빈곤 주목론

- 현재노인빈곤에 주목해야 한다는 주장 자체는 맞지만 문제는 그 경우 거기서 말하는 '현재'가 정확히 언제인지 그리고 어떤 목적으로 말하는 '현재'인지가 불분명함.
- 만일 그 현재가 정책목표의 달성시점으로서의 현재라면 이는 재고의 여지가 있음. 즉, 일반적으로 정책목표를 '올해 내'라든지 '1~2년 내'로 설정하는 경우는 많지 않음. 특히 빈곤처럼 복합적인 문제에 대해서는 중장기적 접근이 더 중요할 수 있음.
- 우리가 노인빈곤을 지금 당장이 아니라 5년 내지 그 이상의 목표기간을 설정한다면(물론 단기적 노력을 하지 않는다는 것이 아니라) 국민연금 급여의 인상이 노인빈곤 해소에 훨씬 도움이 될 수 있음(영국의 경우 토니 블레어 수상은 '97년 취임시 영국의 아동빈곤 0% 달성을 2020년에 실현한다는 목표를 제시한 바 있음)
- 만일 그 '현재'가 정책목표라기보다 지금 현재를 의미하는 것이라면 이는 기초연금이라는 제도의 목적이 빈곤해소라고 전제해야 의미가 있음. 하지만 현재처럼 노인의 70%를 대상으로 하는 제도가 빈곤해소에 효과적이라고 하기는 어려움

24

연금개혁안의 평가(8)

● 국민연금축소안 논리에 대한 비판적 평가 <계속>

- 기초연금 우월론
 - 이것은 국민연금은 역진적인데 비해 기초연금은 조세로 운영되므로 훨씬 재분배적이라는 논리임
 - 조세로 운영되는 기초연금이 재분배적인 것은 사실임. 하지만 국민연금이 역진적이라는 주장은 오류임. 따라서 이 논리는 반은 맞고 반은 틀린 논리임.
 - 또한 노후소득보장제도는 재분배 외에도 퇴직 전 소득수준의 유지(소비의 평탄화)라는 측면에서도 봐야 하는데 기초연금은 이 점에서는 국민연금보다 우수하지 않음
- 기초연금 재정통제론
 - 재정이 중요하지 않은 것은 아니지만 재정때문에 제도를 축소해야 한다는 것은 제도변경논리로 빈약
 - 이 논리는 재정안정론의 연장선상에 있는 것으로 기본적으로 집합적 부양제도로서의 공적연금의 성격에 대한 사고가 전혀 없음
- 재분배기능 통폐합론
 - 국민연금의 A값은 국민연금 가입자에게 적용되는 재분배 장치이고 기초연금은 전체 국민에게 적용되는 재분배장치이므로 두 가지가 동일하다고 말하기 어려움
 - 더욱이 기초연금은 당초 국민연금 수급권을 가지기 어려웠던 이전세대 퇴직자들을 대상으로 한 제도이므로 국민연금 A값과 동일선상에 놓고 비교하기는 어려움. 물론 이전세대 퇴직자들로서 기초연금 수급노인들이 점차 감소하고 있기 때문에 기초연금의 역할을 재편할 필요는 있지만 이는 기초연금이 그 자체로 갖는 기능을 고려한 재편이어야지 국민연금 A값과의 관계를 명분으로 한 재편일 필요는 없음.

25

연금개혁안의 평가(9)

● 국민연금축소안 논리에 대한 비판적 평가 <계속>

- 이들 외에 기초연금 선별화를 주장하면서 국민연금 급여수준을 삭감하자는 주장이 있음
 - 이 주장은 사회보험방식의 공적연금은 최저생활만 보장하면 된다는 논리에 근거한 주장임. 사회보험방식의 공적연금으로 최저생활에 도달치 못하는 사람들에게 기초연금을 지급하자는 것으로 공적연금의 기능에 대해 최소주의적 접근을 취하는 것임
 - 또한 이들의 주장은 오늘날과 같은 인구문제의 시대에 사회구성원들에게 각자도생의 길을 강요하는 것으로 불확실성에 대응해야 한다는 측면에서도 바람직하지 않고 효과적이지도 않음
- 또, 국민연금은 '07년 개혁 이후 개혁이 멈춰 있지만 기초연금은 그 이후 계속 확대되어왔으므로 기초연금 확대가 가능하다는 기초연금확대 가능론이 있음
 - 이 주장은 기초연금 확대의 이면에 놓인 복지정치의 본질을 외면한 주장. 이해당사자 간의 각축을 조정하고 그것을 위해 사회보장의 사각지대를 해소하고 노동시장을 개혁해야 할 과제를 외면하고 선거시 손쉽게 표를 얻기 위한 방편으로 기초연금을 활용한 복지정치는 바람직하지 않으며 장기적으로 정규직이든 비정규직이든 노동계 전체에 불리함
 - 또한 이 주장은 생애주기 조정 등 노동시장을 비롯한 사회전반의 작동방식 재구조화 및 그것을 위한 이해관계 조정을 회피하고 기초연금으로 도피하는 주장임. 또 이 주장은 스웨덴 등 북유럽 국가들도 보편적 기초연금을 선별적 기초연금으로 전환한 사실을 외면한 주장으로 공적연금에 대한 최소주의적 주장에 쉽게 포섭될 수 있는 주장임

26

결론에 대신하여: 국민연금중심 개혁(1)

● 노후준비수단으로 국민연금 의존도가 크게 증가

- 통계청 사회조사에 의하면 노후준비를 하고 있다는 응답이 '05년 52.3%에 비해 '21년 67.4%로 증가(공적 연금의 인식효과). 또 국민연금이 주된 노후준비수단이라는 응답도 30%대에서 60%에 근접
- 특히 20대와 30대의 인식효과와 국민연금 의존도는 크게 증가 → 이는 국민연금에 대한 수많은 마타도 어에도 불구하고 청년층에게도 국민연금은 중요한 제도로 자리잡아가고 있음을 보여줌
- 과거 한국은 가족간 이전과 민간보험이 삶 속에 뿌리내렸다면 이제는 국민연금이라는 복지국가의 중추적 제도가 삶 속에 자리잡아가고 있음을 시사

<노후준비 정도와 노후준비수단으로서의 국민연금 의존도>

	노후준비 하고 있다(%)		주된 노후준비수단이 국민연금(%)	
	2005년	2021년	2005년	2021년
전체	52.3	67.4	33.9	59.1
20대	36.0	40.9	33.9	61.2
30대	66.5	74.1	30.0	60.1

출처: 통계청 사회조사, 각년도

27

결론에 대신하여: 국민연금중심 개혁(2)

● 당사자의 참여를 전제로 사회가 연대하여 노후를 준비하는 국민연금이 미래사회 대비에 가장 효과적

- 오늘날 퇴직제도를 폐기할 수 없는 상황에서 과거의 연령기준을 중심으로 구축된 사회전반의 작동방식을 재구조화해야 한다고 했을 때, 우리는 누구와 어떻게 함께 갈 것인가를 생각할 필요가 있음
- 사회전반적 작동방식의 재구조화가 진행된다면 이는 사회구성원들을 매우 큰 불확실성에 직면하게 하는 것이며 이런 상황에서는 사회구성원들 사이에 신뢰를 구축하는 것이 매우 중요함 → 이를 위해서는 노후에 적절한 삶을 국가가 보장해준다는 확신을 심어줄 필요가 있음 → 이러한 확신을 권리로 보장받기 위해서는 정부에 의한 조세지원도 중요하지만 퇴직할 노동세대 자신들의 기여가 전제될 필요가 있음(당사자의 목적성 기여가 없는 제도는 추후 축소될 여지가 많음)
- 당사자의 기여를 전제로 한 공적연금이 있고 이를 통해 노후적정생활보장의 확신이 권리로 보장될 때 퇴직연령의 조정, 정년연장, 노인연령기준 조정 등 사회전반적 작동방식의 재구조화도 원활히 추진될 수 있을 것임

28



공적연금이 금쪽연금이다

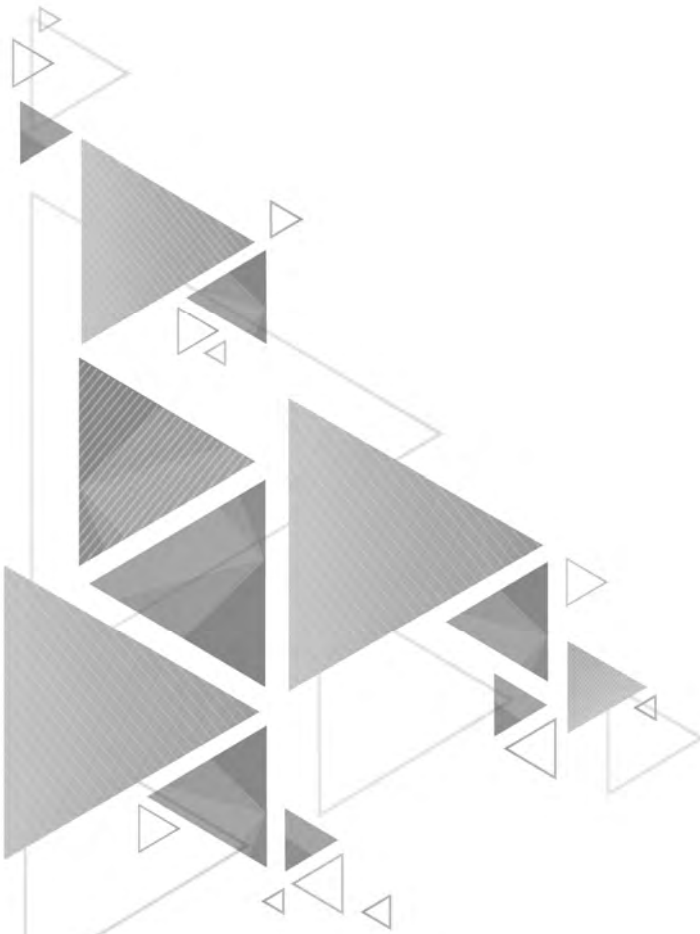
Thank You~



발표 2

국민연금 재정추계의 이해와 연금개혁의 거시경제 효과

정 세 은 교수(충남대학교)



국민연금 재정추계의 이해와 연금 개혁의 거시경제 효과

정세은(충남대 경제학과 교수)

1. 재정추계의 한계 이해할 필요

- 미래 인구 가정 (출생률, 기대수명)
- 미래 경제 가정 (미래 노동인구, 생산성, 자본축적량 가정)
- 현재의 국민연금 제도는 변화 없다고 가정
- 이러한 가정 하에서 향후 70년간 보험료 수입과 연금 지출을 전망함.
- 출생률, 경활율(미래 인구 중 얼마나 노동시장에 참가하는가), 생산성이 높을수록, 자본축적량이 많을수록 보험료 수입이 많아지기 때문에 연금재정이 안정.

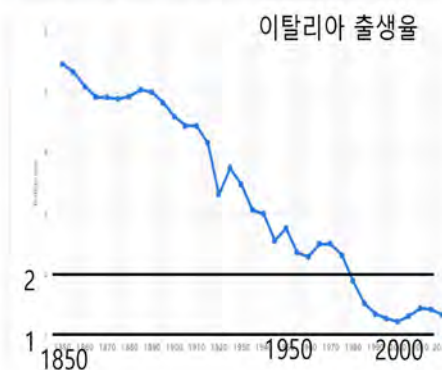
재정추계의 한계: 보수적 가정을 향후 70년간 고정시킨 결과

- (1) OECD 평균 출생률 1.6에 한참 못 미치는 출생률, 장기 지속될 것으로 가정.
- 최근 장기인구추계 전망. 이러한 가정이 실현된다면 GDP성장률이 매우 악화될 것. 이 출생률이 향후 70년간 계속되도록 놔두고 국민연금 재정안정성을 추구한다는 것은 어리석은 정책일 뿐더러 실현가능성이 낮음.

단위: 여자 1명당	2021	2025	2030	2040	2050	2070
중위	0.82	0.74	0.96	1.19	1.21	1.21
-출생아수(천명)*	261	248	305	286	236	196
고위	0.83	0.96	1.16	1.39	1.40	1.40
저위	0.81	0.61	0.77	0.95	1.02	1.02

선진국들도 출생률이 심각하게 하락하는 경험을 했음.
 980년대 2이하로 하락. 그러나 계속 떨어지도록 방치하지는 않음. OECD 평균 1.6.
 최근 우리나라를 제외, 선진국 중 가장 낮은 이탈리아도 1 이하로 떨어지지 않음.
 프랑스는 꽤 성공적

Total fertility rate in Italy from 1850 to 2020*



Total fertility rate in France from 1800 to 2020*



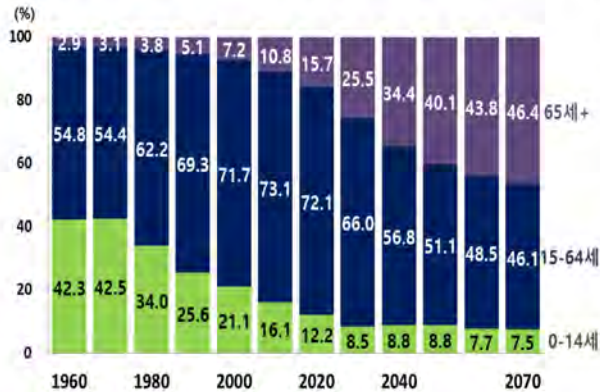
Statista 인터넷 홈페이지

(2) 고령화가 심각한 미래에도 여전히 65세가 되면 은퇴한다는 가정.

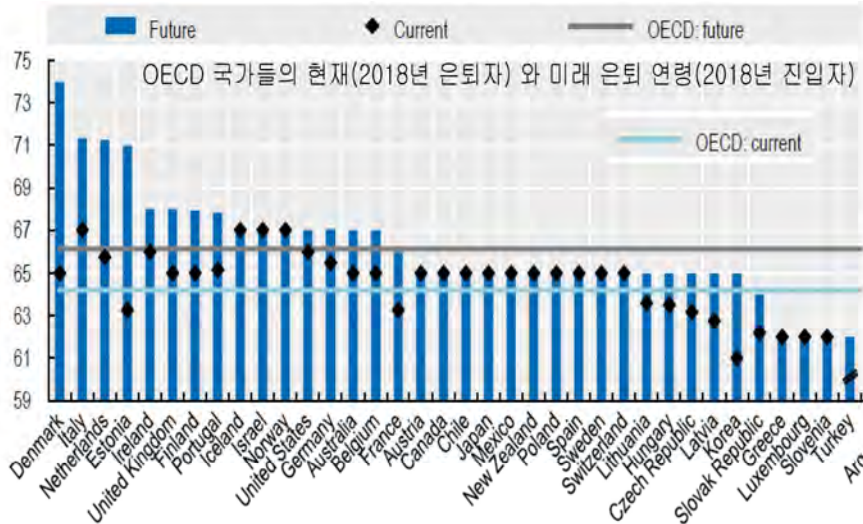
□ 2020년에서 2070년 연령별 인구 구성비

- 생산연령(72.1%→46.1%), 고령인구(15.7%→46.4%), 유소년인구(12.2%→7.5%)

- 7년 후인 2030년 65세 이상 인구 25.5%, 17년 후인 2040년 34.4% 등
- 건강한 노인이 증가하고 있음. 노인의 정의가 달라지고 이들이 적극 생산 가능인구로 편입될 것임.



우리나라도 은퇴 연령이 점차 65세로 조정되고 있지만 많은 선진국에서는 67세, 68세, 71세 혹은 74세로 조정되고 있음. 청장년에게 보험료를 올리는 것 이외에도 고령계층에게 얼마나 좋은 일자리를 제공할 것인가가 중요.



주: 22세부터 취업. 현재는 2018년 은퇴자, 미래는 2018년 진입자.

자료: Pensions at a Glance, OECD (2019)

(3)고령화로 인한 생산인구 부족-> 남성과 여성의 경활율을 빠르게 높일 가능성.

	Women (15-64)				Prime age (25-54)			
	2000	2007	2020	2021	2000	2007	2020	2021
Japan	56.7	59.5	70.6	71.3	63.6	67.4	77.9	78.6
Korea	50.1	53.4	56.7	57.7	56.1	60.5	64.1	64.8
OECD	55.1	56.8	58.9	60.5	63.9	65.9	67.7	69.4

	Youth (15-24)				Older population (55-64)			
	2000	2007	2020	2021	2000	2007	2020	2021
Japan	43.0	41.5	47.2	47.7	47.9	51.2	66.4	66.9
Korea	33.6	30.8	28.3	30.9	48.0	46.9	55.6	55.5
OECD	40.8	38.8	35.8	38.1	36.6	43.4	52.4	53.3

우리나라 여성의 경제활동참가율을 OECD 평균보다 낮는데 매우 느리게 210년을 목표로 선진국 평균에 수렴한다고 가정. 그러나 고령화가 심각하게 진행된 일본은 OECD 평균보다도 훨씬 높음. 일본의 경활율을 따라간다고 본다면 국민연금에 기여하는 노동력 증가

	Men (15-64)				Prime age (25-54)			
	2000	2007	2020	2021	2000	2007	2020	2021
Japan	80.9	81.7	83.8	83.9	93.4	92.8	92.7	92.7
Korea	73.2	74.9	74.8	75.2	88.0	87.3	85.1	85.2
OECD	76.1	75.8	73.7	75.2	88.2	87.9	84.8	86.0

	Youth (15-24)				Older population (55-64)			
	2000	2007	2020	2021	2000	2007	2020	2021
Japan	42.5	41.3	45.6	45.6	78.4	81.5	87.1	87.0
Korea	24.6	21.3	21.8	22.8	68.6	74.8	77.7	77.3
OECD	50.3	47.4	42.2	44.6	59.2	64.0	68.9	69.9

우리나라 남성의 경제활동참가율을 OECD 평균과 비슷함. 고령화가 심각하게 진행된 일본은 OECD 평균보다도 훨씬 높음.

(4) 인구감소에도 불구하고 이를 보완할 생산성의 증가는 없다고 가정.

- 우리나라의 생산성은 매우 빠르게 하락. 그에 대한 정확한 이유는 파악하지 못함. 이러한 상태에서 총요소생산성 증가율이 1.0%로 빠르게 수렴할 것으로 전제함.

OECD 회원국의 연평균 총요소생산성(TFP) 증가율

(단위: %)

	OECD					G7	한국
	Min	25%	50%	75%	Max		
1981~1990	-1.5	0.3	1.0	1.5	3.8	1.2	3.8
1991~2000	-0.3	0.9	1.2	1.9	3.2	1.1	1.9
2001~2010	-0.9	0.2	0.4	0.8	2.1	0.2	1.7
2011~2019	-0.9	0.3	0.6	0.9	2.8	0.5	0.7
평균	-0.9	0.4	0.8	1.3	3.0	0.7	2.0

- 국민연금 재정추계는 확정적인 미래 전망이 아니라 핵심변수의 비관적인 미래 가정에 기초한 추산 결과임.
- 국민연금은 민간연금과 달리 본인이 낸 돈을 돌려주는 시스템이 아님. 생산인구가 은퇴인구를 부양하는 세대연대적 시스템임.
- 따라서 생산인구가 많을수록, 생산성이 높을수록 연금재정이 튼튼해지는 것임.
- 현재의 재정추계는 생산인구와 생산성 면에서 매우 보수적으로 미래를 전망하고 있음. 초저출산율, 낮은 여성의 경활율, 낮은 생산성 증가가 향후 70년간 지속될 것이라고 가정.
- 그러나 4차산업혁명으로 인한 기술의 발전이 생산성을 높이고, 여성 및 노인의 경제활동 참가를 독려한다면 단기적으로도 국민연금 재정에는 큰 도움이 될 것이며, 중기적으로 출생률을 OECD 평균 수준으로 올린다면 국민연금 재정 문제는 크게 완화될 것임.
- 이러한 정책에서의 여지를 고려하지 않고 국민연금이라는 틀로만 해결하려고 하면 해결책이 크게 제한됨.

2. 재정추계결과의 올바른 이해: 높은 부과방식 비용율의 의미

- 기금소진 이후 부과방식비용율 30%를 미래세대가 내야할 보험료율로 이해하여 국민연금에 대한 우려가 큼.
- 그러나 부과방식비용율은 '현재의 국민연금 제도가 변화없다'는 가정, '이것을 완전부과식으로 운영한다'는 가정 하에서, 생산인구에게서 보험료를 얼마를 걷어야 하는가를 보여주는 이론적 개념. 만일 이대로 실제 걷는다고 해도 개인은 15%를 부담하게 되는 것이지만 현재 4.5%에 비하며 매우 부담스러운 것.
- 부과방식비용율에서 주의해야 할 개념은 분모가 전체 소득이 아니라 '보험료 부과대상 소득'이라는 점.

$$\text{부과방식비용율} = \frac{\text{은퇴계층 연금급여액}}{\text{생산인구 보험료 부과대상 소득}}$$

부과방식비용율이 높은 것이 분자인 은퇴계층 연금급여액 크기 때문은 아님.
4차 재정계산에 따르면, 장기적으로 연금급여액은 GDP의 9.4%정도.
현행 보험료율 하에서 기금소진 후 매년 적자 규모는 GDP대비 6.6%에 불과.

(단위 : %, 경상가, 십억원)

연도	GDP 대비 적립기금	GDP 대비 수입			GDP 대비 지출		GDP 대비 수지차	GDP
		총수입	보험료 수입	투자 수익	총지출	연금급여		
2018	37.2	4.1	2.4	1.6	1.3	1.3	2.8	1,806,963
2020	39.3	4.3	2.4	1.8	1.5	1.4	2.8	1,984,946
2025	44.1	4.4	2.4	2.0	2.0	2.0	2.4	2,445,452
2030	47.1	4.5	2.4	2.1	2.5	2.5	2.0	2,924,580
2035	48.2	4.6	2.5	2.1	3.2	3.2	1.4	3,407,651
2040	45.2	4.5	2.4	2.0	4.2	4.1	0.3	3,928,053
2041	44.0	4.4	2.4	2.0	4.4	4.3	0.0	4,036,412
2042	42.7	4.3	2.4	1.9	4.5	4.5	-0.2	4,146,578
2045	37.3	4.1	2.4	1.7	5.1	5.0	-1.0	4,486,486
2050	24.4	3.6	2.5	1.1	5.9	5.8	-2.3	5,096,405
2055	6.7	2.8	2.4	0.4	6.5	6.5	-3.7	5,760,773
2057	-2.1	2.4	2.4	0.0	6.9	6.9	-4.5	6,032,981
2060		2.4	2.4		7.5	7.5	-5.1	6,454,771
2065		2.5	2.5		8.5	8.4	-5.9	7,181,179
2070		2.6	2.6		9.0	8.9	-6.3	7,966,870
2075		2.7	2.7		9.2	9.2	-6.5	8,869,334
2080		2.8	2.8		9.4	9.4	-6.6	9,909,947
2085		2.8	2.8		9.4	9.4	-6.6	11,068,147
2088		2.9	2.9		9.5	9.4	-6.6	11,816,028

- 다른 연금을 합친 총연금도 GDP 비율(총연금지출액/GDP 총액)이 그리 크지 않음.
- 2020년에는 선진국보다 한참 낮고 2060년 선진국 평균과 비슷한 수준에 이름
- 그런데 2060년 우리나라 노인인구는 전체의 43.9%(1천 882만명)가 되는 반면 OECD 평균은 26.6%로 추정. 즉 많은 노인 인구에 비해 연금 규모가 크지 않다는 것임.

공적연금 지출의 GDP 대비율 추정 (2020-2060)

		2020	2030	2040	2050	2060
한국	기초연금	0.9	1.2	1.3	1.4	1.3-3.0
	국민연금	1.4	2.5	4.1	5.8	7.5
	공무원연금	0.8	1.1	1.2	1.5	1.8
	사학연금	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
	합계	3.3	5.0	6.8	9.0	10.9-12.9
OECD 29 개국		9.0	9.7	10.2	10.4	10.4
EU 27 개국		9.9	10.7	11.1	11.3	11.3

13

국가별 노인부양비 변화

	2019	2030	2040	2050	2060	2070
EU-24 평균	32.1	40.6 (8.5)	48.7 (16.6)	55.7 (23.6)	60.3 (28.2)	60.6 (28.4)
한국	20.4	38.2 (17.8)	60.1 (39.7)	77.6 (57.2)	91.4 (71.0)	102.4 (82.0)

국가별 공적연금 지출(GDP 대비 %) 변화

(단위: %, %p)

	2019	2030	2040	2050	2060	2070
EU-24 평균	9.6	10.6 (1.0)	11.1 (1.5)	11.4 (1.8)	11.4 (1.8)	11.2 (1.6)
한국	3.5	5.0 (1.5)	6.4 (2.9)	7.8 (4.3)	8.9 (5.4)	9.5 (6.0)

그런데 왜 부과방식비용율은 30%에 이르는가?

<표 25> 부과방식비용률 및 GDP 대비 급여지출 추이

(단위 : 경상가, 십억원, %)

연도	보험료 부과대상 소득총액 (가)	급여지출 (나)	GDP (다)	GDP대비 보험료부과 대상소득총액 (가)/(다)	GDP대비 급여지출 (나)/(다)	부과방식 비용률 (나)/(가)
2018	502,305	23,009	1,806,963	27.8	1.3	4.6
2020	549,469	28,500	1,984,946	27.7	1.4	5.2
2025	678,436	47,835	2,445,452	27.7	2.0	7.1
2030	811,739	72,985	2,924,580	27.8	2.5	9.0
2035	947,973	109,003	3,407,651	27.8	3.2	11.5
2040	1,091,203	162,941	3,928,053	27.8	4.1	14.9
2045	1,241,018	226,286	4,486,486	27.7	5.0	18.2
2050	1,434,787	297,728	5,096,405	28.2	5.8	20.8
2055	1,613,011	375,651	5,760,773	28.0	6.5	23.3
2060	1,805,740	483,593	6,454,771	28.0	7.5	26.8
2065	2,072,279	605,764	7,181,179	28.9	8.4	29.2
2070	2,390,572	710,663	7,966,870	30.0	8.9	29.7
2075	2,732,050	812,381	8,869,334	30.8	9.2	29.7
2080	3,141,781	927,604	9,909,947	31.7	9.4	29.5
2085	3,589,548	1,040,906	11,068,147	32.4	9.4	29.0
2088	3,868,136	1,115,234	11,816,028	32.7	9.4	28.8

- 그런데, 연금급여액이 GDP대비 9.4%인데 부과방식 비용률은 왜 30%로 높은가?
- 이것은 '보험료 부과되는 소득'이 현재 27.8%로 낮는데, 미래에도 여전히 GDP대비 30%에 불과할 정도로 낮기 때문임. 즉 GDP 70% 소득은 부과식 제도에서도 노인인구 부양의 의무에서 벗어나 있기 때문.
- 자본소득은 아예 빠져 있고, 자영업자 소득은 잘 잡히지 않고, 근로소득은 상한선이 있기 때문임(2022년 월 553만원).
- 고령화가 심화되는 미래에도 여전히 일부 소득에 은퇴계층 부양을 전적으로 부담지우는 것이 문제.
- 많은 국가들이 이미 공적연금에 국고를 투입하고 있고, 프랑스 같은 경우 특별세를 자본소득자에게도 부과해서 은퇴계층 부양을 부담시키고 있음.

장기적 국고 투입의 필요성 및 타당성

- 국민연금은 보장성 강화와 동시에 보험료를 올리는 개혁 필요
- 그러나 보험료를 빠르게 올리거나 무한정 올리는 것은 가계경제를 어렵게 할 뿐 아니라 기업의 고용 회피 유발. 따라서 보험료 서서히 올리면서 미래세대에게 과도한 부담을 주지 않도록 보험료 상한선을 두어야 함.
- 보험료 수입으로 부족한 부분&국가의 재분배기능에 해당하는 부분은 국고 투입이 필요. 즉 국민 전체가 은퇴계층 부양에 참여하게 해야 함.

- 초저출산으로 인한 연금재정 부담을 미래 노동인구에게만 맡기는 것은 공정하지 않음.

•



노후세대 부양은 국가와 국민 전체의 일이므로 다각적인 방안 모색:
보험료 인상+국고투입+경제활동 장려+ 출산을 제고

선진국들의 연금 재정 기여 구조(근로자 직접부담 크지 않음. 국가가 적극 기여하고 있음)

	고용주	근로자	국가 기여율/ 기타 국가보조
벨기에	24.77%	13.07%	전체 사회지출의 16.3%보조(2013), 추가기금보조(16.3%)
독일	9.45%	9.45%	연금보험료 상승 시 국고보조금 증액
그리스	13.33%, 3%	6.67%, 3%	정부재정보조
스페인	23.6%	4.7%	전체 지출의 12.16%
프랑스	10.20%, 1.75%(추가소득)	7.05%, 0.25%(추가소득)	연기금, 노후연대기금에 기여
이탈리아	33%의 2/3	33%의 1/3	여유기금 조성
사이프러스	7.8%	7.8%	4.6%
룩셈부르크	8%	8%	8% 기여
오스트리아	12.55~25.8%	10.25~11.75%	5.3~12.55%. 부족분은 연방 예산으로
포르투갈	23.75%	11%	사회보장기금 국고보조
루마니아	15.5~25.8%	10.50%	정부재정보조
슬로베니아	8.85	15.5%	정부재정보조
핀란드	17.75~23.7%	5.55%(18~52세) 7.05%(53~68세)	20.4%
스웨덴	9.04%	6%	완충기금 기여
영국	13.80%	다양	기금규모가 적정선 이하 떨어질 경우 보조

주: 벨기에의 경우 고용주와 근로자의 보험료가 전체 사회보장제도를 위한 보험료임.
자료: 국민연금연구원 연금제도팀 (2016)의 "재정목표 및 재정지표의 국제비교연구." <표 II-4> 재인용.

3. 보험료 대폭 인상: 경제 불안정 및 소비 부진 야기

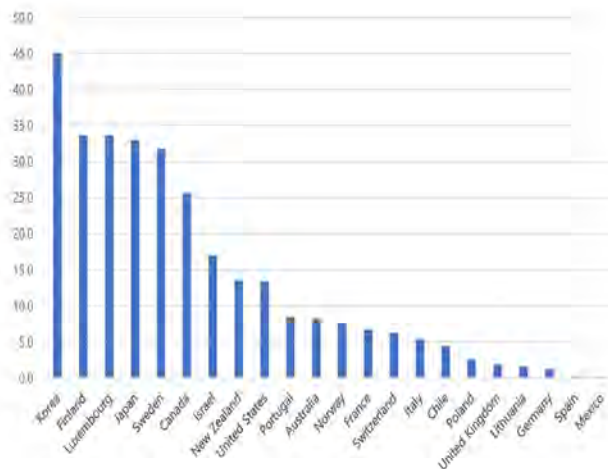
- 4차 재정계산(2018년)에서는 기금이 2057년에 고갈되는 것으로 추산.
- 그러나 기금 고갈이 문제되는 것은 민간연금. 민간연금은 연금에 가입한 사람들의 보험료를 불려서 연금을 지급하는 시스템이기 때문에 기금이 중요.
- 그러나 공적연금은 보통 부과식 연금제도로써 (현 세대에게 보험료를 걷어서 은퇴세대를 부양)를 채택하고 있기 때문에 원래 기금 축적이 필요 없음. 단지 갑자기 경제위기가 찾아온다거나 할 때 보험료 수입이 충분하지 않을 수 있으므로 예비적 차원에서 소규모의 완충기금을 보유할 뿐.



민간연금은 기금이 중요하지만 부과식 공적연금은 예비적 차원에서의 소규모의 완충기금만 가지고 있으면 됨. 우리나라는 베이비부머들로 인한 인구구조 급변동 시기로 인해 부분적립식 기금을 운영. 향후 장기적으로 완전부과식으로 가는 과정에서 기금을 완만하게 정리하는 것이 중요

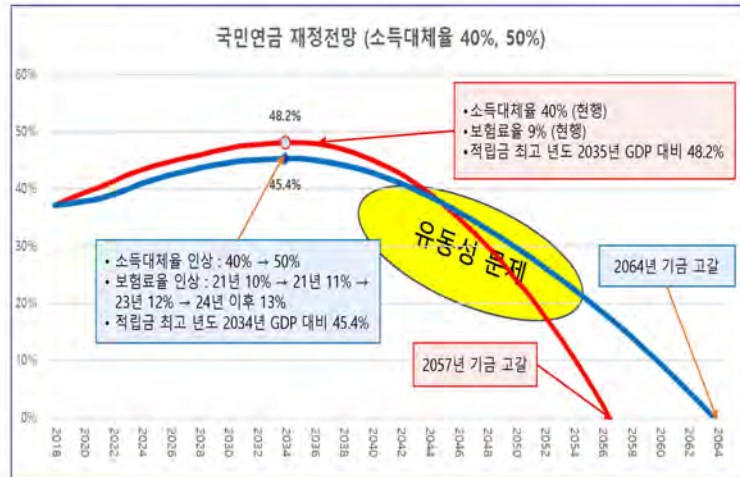
현재 국민연금 기금은 국제적 평균에 비해 과도하게 많은 상태

- OECD 국가들 공적연금기금 적립금 순위 (GDP 대비 비중, 2020년 기준)



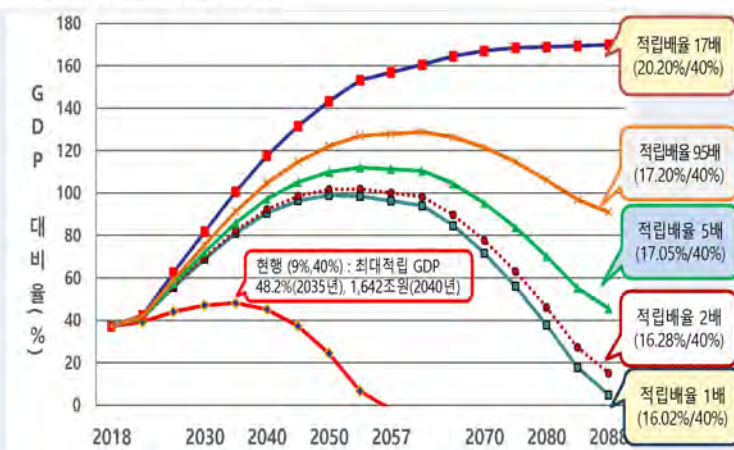
- 2020년 기준 공적연금기금의 GDP 비율은 한국이 45.1%로 OECD 최고 수준.
- 그 뒤를 따르고 있는 몇 개 국가들이 30%대 초반인 것과 크게 격차 발생. 기금이 없는 국가도 많음.
- 과도하게 많은 기금은 가계의 소비여력을 떨어뜨리고 금융불안정 문제 소지.

- 지금도 국민연금은 계속 축적되고 있지만 언젠가 줄어드는 과정에서 금융과 경제에 심각한 불안정 야기할 수 있음(빨간색 선의 궤적)



21

- 4차 계산에서 제시한 대로, 당장 보험료를 16.28%로 인상하는 경우를 예로 든다면(그림 중 점선), 최고조일 때 국민연금은 GDP 100%보다 더욱 많아지게 됨, 기금을 대규모로 쌓은 것이 무슨 의미가 있는가? 이는 운용을 어렵게 할 뿐만 아니라 이후 국민연금이 정리되는 과정에서 경제에 큰 혼란 초래할 가능성. 보험료율이 높을수록 유동성의 문제는 커짐.



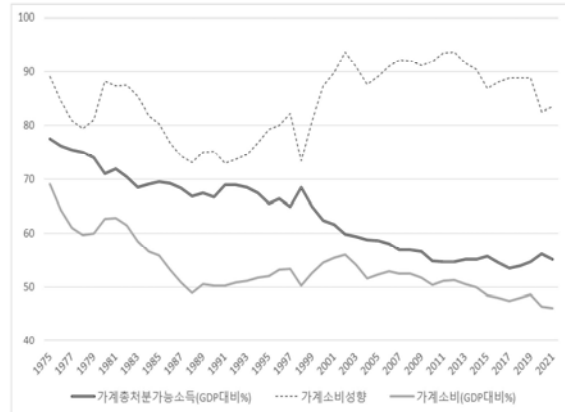
() 안의 수치 왼쪽은 보험료율 오른쪽은 소득대체율을 의미함. 적립배율은 2083년 기준임
적립배율 2배는 2년치 적립금, 5배는 5년치 적립금, 8배는 8년치 적립금이 남아있다는 의미임

22

보험료를 대폭 올려 대규모의 기금을 쌓는 것은 거시경제에 마이너스

- 과도기적, 예비적 이유로 기금을 일부 가지는 것을 넘어서 대규모로 기금을 쌓는 것은 국민경제 전체에 마이너스.
- 보험료를 대폭 올리는 것은 당장 은퇴세대의 소득 증가로 연결되지 못하면서 경제활동 가계의 소득 및 소비감소, &기업의 고용 회피로 추가 소득 및 소비 감소.
- 사회보험료는 소득 비례적이기 때문에 역진적. 분배상으로도 부정적.

가계소득의 감소와 가계소비의 감소



국민연금 기금 축적은 직접적으로 가계소비, 고용을 위축시키는데 국내투자 증가로도 이어지기 어려울 것임. 종합하면 거시경제 마이너스

한국의 총저축률과 국내 총투자율 (단위: GDP대비 %)



외환위기 이후 국내 저축에 비해 투자가 저조한 현상 지속. 이것은 해외에 저축을 많이 하고 있다는 것을 의미. 국민연금도 기금의 규모가 극히 커지면서 해외 투자 비중을 늘리고 있음.

자료: 한국은행 경제통계시스템에서 자료 추출, 저자 작성.

한국의 가계, 기업, 정부의 저축률 (단위: GDP대비 %)



자료: 한국은행 경제통계시스템에서 자료 추출, 저자 작성.

외환위기 이후 기업저축이 많은 상황. 즉 기업은 이윤이 크게 발생하는데 투자하지 않고 있음. 국민연금 기금이 증가해도 국내투자로 이어지기 어려움.

고령화되니까 해외 금융자산에 투자해야 한다는 주장도 있지만, 국민연금 재정의 근본적인 재정안정을 결정하는 것은 국내경제의 생산력임.

기업투자가 경제성장을 이끌지 못하는 마당에 국내 소비를 위축시켜 국내 경제를 더욱 부진하게 하는 것을 시스템적으로 바람직하지 않은 정책.

연금을 부과식으로 운영하는 소득재분배 기능을 발휘. 대규모 기금축적은 당장의 소비확대 효과 없이 생산인구가계의 소비를 위축. 경제에 마이너스.

4. 공적연금 보장성 강화: 소비촉진 및 경제성장 효과

- 공적연금의 보장성을 올리면 소비촉진 효과가 나타남(정세은, 박종선 2020 연구). 이러한 효과는 특히 고령층의 비중이 높아지는 미래에 더욱 크게 나타날 것임.
- 미래 생산인구는 현 세대가 축적한 자본과 기술을 활용하여 상대적으로 높은 소득을 벌게 될 것이므로 보험료 부담 능력이 훨씬 커지게 됨. 물론 미래 생산인구 내부에도 양극화 문제가 존재할 것임.
- 즉 미래의 소득분배는, 은퇴 고자산계층과 고소득 생산계층 vs 빈곤한 은퇴계층과 저소득 생산계층으로 양극화. 이러한 양극화 사회는 전체적으로 소비부진의 문제에 직면.
- 공적연금의 보장성을 강화한다면 노후소득보장이라는 복지목적을 달성하는 동시에, 소비촉진->일자리 창출->소득 증가-> 소비촉진과 같은 호순환이 작동함.
- 연금 재원으로 근로소득뿐 아니라 자본소득에도 세금을 부과한다면 효과는 더욱 좋을 것임.

<참고> 공적연금(국민+기초)의 소비확대 효과

※ 정세은, 박종선(2020), 국민연금과 기초연금이 고령자 가구의 소비에 미치는 영향, 예산정책연구, 제 9월 제4호

- 국민노후보장패널자료의 4차~7차 자료를 사용하여 분석.
- 공적연금 수급가구와 비수급가구에 대해 소비의 가처분소득 탄력성을 추정한 결과 전자의 탄력성이 더 높은 것으로 나타남. 생산인구에게서 보험료를 걷어서 은퇴계층에게 지급하는 경우 은퇴계층의 소비 확대 규모가 생산인구의 소비감소보다 크다는 것을 의미함.

-수급 연금별로 표본을 분할하여 소비의 소득탄력성을 구해보면 전체 표본의 경우 0.0724, 공적연금 가구의 경우 0.1436, 직역연금 가구의 경우 0.1096, 연금 없는 가구의 경우 0.0392로 계산되었음.

-표본을 분할하지 않고 분석한 경우에도 공적연금 수급가구와 직역연금 수급가구의 소비의 소득탄력성은 0.1649로서 연금 없는 가구의 소득탄력성 0.0429보다 더 크게 도출됨.

[표 7] 모형 1 추정결과

변수	전체표본	공적연금 수급가구	직역연금 수급가구	연금없는 가구	변수	전체표본	공적연금 수급가구	직역연금 수급가구	연금없는 가구
로그가처분소득	0.0866*** (0.0102)	0.1648*** (0.0194)	0.1804*** (0.0479)	0.0403*** (0.0116)	취업자d5	0.0601*** (0.0175)	0.0553** (0.0207)	-0.0674 (0.0646)	0.0473 (0.0464)
로그순자산	0.2919+ (0.1539)	0.2261 (0.1479)	0.4519*** (0.1051)	0.4375*** (0.1102)	자기d6	0.0206 (0.0301)	0.0177 (0.0278)	-0.1413* (0.0645)	-0.0982 (0.0616)
남성d1	0.1561*** (0.0296)	0.1543*** (0.0282)	0.0982 (0.1228)	0.1126 (0.0858)	상수	3.7248* (1.7159)	3.9152* (1.6243)	1.2417 (1.2525)	2.0850+ (1.2019)
연령	-0.0127*** (0.0013)	-0.0124*** (0.0015)	-0.0068+ (0.0040)	-0.0080* (0.0035)	Wald χ^2	2387.87***	2296.52***	196.00***	274.08***
고졸이상d2	0.2993*** (0.0325)	0.2009*** (0.0314)	0.2677*** (0.0632)	0.3518*** (0.0550)	관측치	6124	4872	510	742
부부가구d3	0.2397*** (0.0297)	0.2263*** (0.0287)	0.0804 (0.1167)	0.3062*** (0.0805)	가구수	1531	1340	152	408
광역시d4	-0.0887* (0.0388)	-0.0881* (0.0353)	-0.0626 (0.0828)	-0.0035 (0.0704)	가처분소득의 APC	0.8335	0.8548	0.6240	1.0271
도d4	-0.1590*** (0.0367)	-0.1705*** (0.0335)	-0.1183 (0.0825)	-0.0267 (0.0631)	가처분소득의 MPC	0.0722	0.1408	0.1126	0.0414

주: 1) 괄호안은 로버스트(Robust) 표준오차

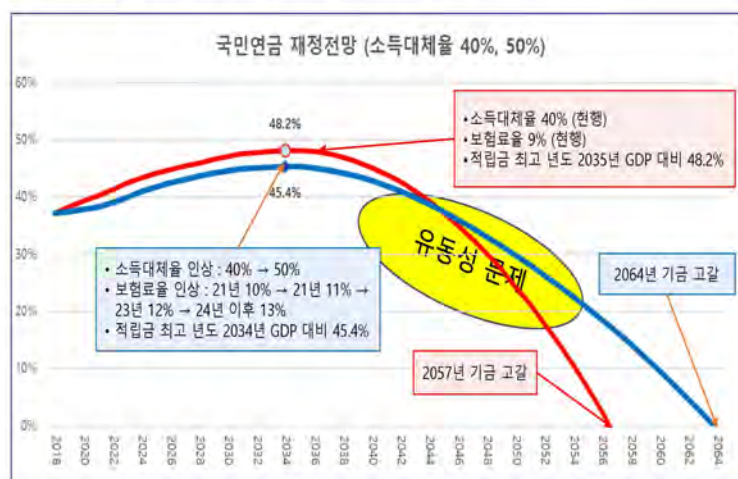
2) + p<.10, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

3) d는 더미변수이며 대응하는 참조변수는 d1: 여성, d2: 고졸미만, d3: 일인가구, d4: 서울시, d5: 미취업자, d6: 비자가

5. 바람직한 국민연금 개혁 방향

- 국민연금을 민간연금과 같이 생각해서는 안됨. 수익비 & 적립률은 민간연금 지표.
- 보장성을 강화하는 것은 개인에게는 안심할 수 있는 노후생활을 기대할 수 있게 되는 것이고 거시경제적으로는 소득재분배를 통해 소비확대->일자리창출->소득확대->소비확대라는 호순환을 작동시킴.
- 국민연금 재원마련을 위해 기금을 대규모로 쌓는 것은 바람직하지 않음. 기금을 많이 쌓을 수록 향후 현금화할 때 거시경제적 충격이 크게 발생할 것임.
- 또한 소비부진을 야기할 뿐 국내투자 활성화에 기여할 수 없기 때문에 경제 펀더멘털을 약화시킴. 기금을 쌓아서 해외 금융자산에 투자하는 것은 남 좋은 일 하는 것.
- 연금재정 건전성을 결정하는 근본 요인은 국민경제 펀더멘털을 결정하는 출생률, 경찰율, 실물 투자, 가계소비이므로 국민연금이 이러한 근본을 훼손해서는 안됨.
- 보장성 제고 & 보험료를 올리되 부족한 재원은 국고투입을 통해 보완.
- 국민연금 기금이 금융자산에만 투자하지 말고 펀더멘털을 강화할 수 있는 곳에 투자되어야.
- 예를 들어 질 좋고 비싸지 않은 장기공공임대주택 확대에 투입. 출생률 높일 것.

- 보장성을 올리고 보험료율을 서서히 올리는 것은 유동성 문제 해결에도 바람직. 기금은 뒤늦게 고갈되는데 그 때 부족한 재원은 국고투입을 통해 해결하면 됨. 국고투입 재원은 세금(4차 재정계산 기준).

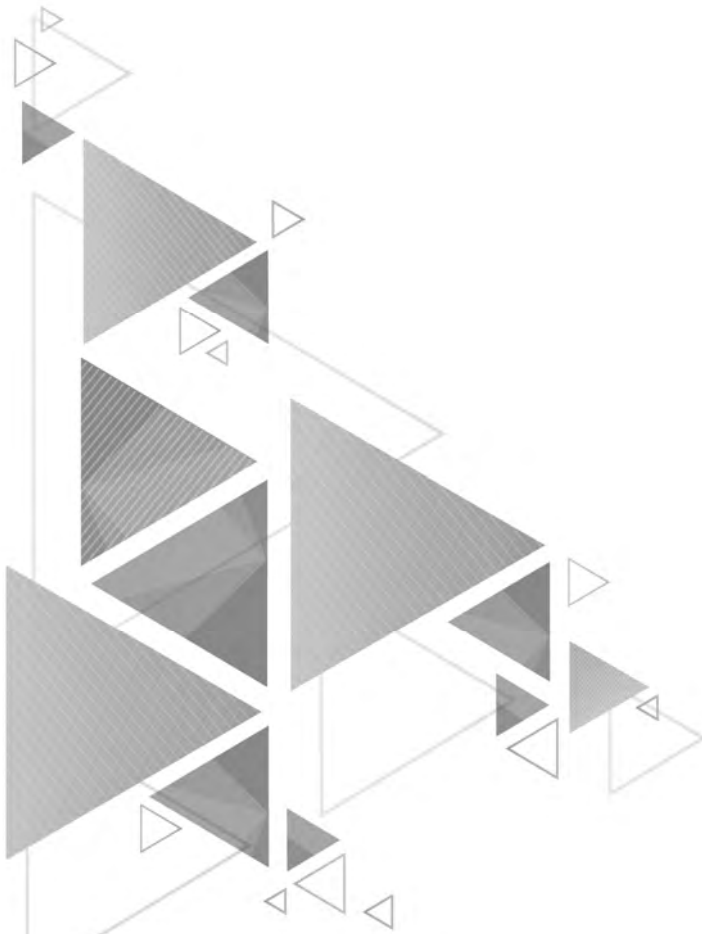




토론 1

토론문

신성식 기자(중앙일보)



〈남찬섭 교수 발제에 대해〉

연금개혁은 근로자와 사용자가 가장 큰 개혁의 걸림돌이다. 정치적으로 접근하는 것은 주의해야 한다. 김대중, 노무현 대통령의 개혁에 전국민이 찬사를 보냈다. 노무현 대통령은 2002년 대선 때 용돈연금으로 전락한다고 했지만 취임 후 바로 연금개혁에 착수했다. 임기 내내 담화문, 시정연설 등으로 개혁의 전도사가 됐다. 노무현 대통령의 정치적 이념에 다른 생각을 가진 사람, 보수 언론도 찬사를 보냈다.

1,2차 국민연금 개혁은 김대중, 노무현 정부에 개혁했다. 그 때 개혁을 한 것을 칭송한다. 보험료를 올리지 않고 손쉽게 소득대체율만 낮췄다고 비판하지 않는다. 민주정부가 연금개혁을 했다고 주장하면 2015년 공무원연금 개혁을 한 박근혜 정부는 비민주정부이냐. 이런 정치적 접근은 좀 낮설다.

1,2차 연금개혁은 초기 도입 수용성을 높이기 위해 후하게 출발할 수밖에 없었다. 일단 출발 후 미래의 지속가능성을 따져서 두 차례 개혁한 것이다.

70년, 100년, 150년을 보고 조금씩 손을 봐서 나가는 게 연금개혁이다. 그런 점에서 문재인 정부에서 그냥 지나간 게 비판을 받을 수 밖에 없다.

재정안정화, 보장성 강화 두 마리 토끼를 잡을 수 있으면 좋다. 보장성 강화 노후빈곤 해소 절실하다. 기초연금, 국민연금, 퇴직연금, 개인연금, 주택연금 등으로 종합적으로 동원해야 한다는 것은 다들 인정하는 것이다. 이런 프레임으로 가야지 기초연금이나, 국민연금이나 어느 게 중심이냐고 강조하는 건 생각해볼 필요가 있다.

국민연금 명목 소득대체율을 42.5%에서 멈추거나 45%, 50%로 올리는 건 큰 의미가 없다. 그래봤자 연금이 올라가는 게 잘 눈에 띄지 않는다. 실질 소득대체율을 올리는 게 중요하다. 그리하려면 저소득층의 연금 가입기간을 늘려주기 위해 지역가입자 보험료 지원, 두루누리 사업 등을 더 탄실하게 해야 한다. 기초연금을 소득하위 70%에서 대상을 좁히되 아낀 예산으로 저소득층의 소득대체율을 올리자는 주장도 있다. 소득대체율을 올려서 소득보장을 강화하자는 것은 효과가 없다. 재정 안정화를 하되 소득보장 강화는 앞에서 언급한 트랙으로 가자.

캐나다 연금개혁이 자주 언급되는데, 최근 방한한 미셸 몽탄보 시피피(CPP) 재정추계실장은 “새로운 급여가 들어오면 새로운 재정을 도입하도록 정해져 있다. 미래 개선 위해선 급여 조달이 필요하다는 것”이라고 말하더라. 필요한 만큼 재원을 확보하는 조치의 중요성을 강조했다.

일본 2004년 연금개혁 때 기초연금 재원의 절반을 국고에서 지원하기로 했다. 대신 소비세를 인상해 재원을 조달한다고 못 박았다. 그리하여 2009년 이후 소비세를 올리기 시작했다.

연금은 수리이다. 변수를 넣으면 자동으로 튀어나오는 수리이다. 연금재정추계위원회를 캐나다처럼 독립기관으로 만들 필요가 있다.

〈정세은 교수 발제에 대해〉

공적연금의 신뢰가 충분한 보장성에서 온다고 하는데, 충분한 범위가 어디까지냐. 미래에 연금을 받을 수 있을지, 지속가능성이 신뢰에 더 중요하다고 본다.

기금이 많아서 문제라고 하는데, 국내 대신 해외 투자한다고 문제 있다? 연금기금 수익률 1% 포인트 올리면 기금소진을 5년 이상 늦출 수 있다.

기금 쌓지 않고 부과식으로 전환할지는 사회적으로 합의하면 된다. 그러나 한 해 보험료로 연금을 지급해야 할 텐데, 그게 가능할까. 필요 보험료율 25%였는데, 지금은 30% 넘었을 거다. 이걸 감당할 수 있을까.

기금을 대규모로 쌓을 필요는 없지만 지속가능할 만큼 유지해야 한다.

보험료를 올리면 가처분 소득을 줄이는 것은 맞는다. 적게 올리면 다 좋다. 다만 제도가 감당할 만큼 올려야 한다.

출생률 올리기 위해 저렴한 임대주택 투자해 출생률 올리자는 주장과 관련, 검토해볼 수 있다고 본다. 다만 시장 수익률은 나와야 한다.

사회보험에 국고 투입 가능할까. 일부 보조금은 가능하다고 본다. 저소득층 보험료 지원. 지역가입자 두루누리, 크레딧 등에 한해 지원해야지 범위를 벗어나는 건 문제가 있다.



토론 2

토 론 문

최 현 수 연구위원(한국보건사회연구원)



(1) 국민연금의 목적과 핵심 역할은 노후소득보장이며, 연금기금 안정성은 수단이라고 할 수 있으므로, 재정의 지속가능성과 보장성 유지를 위한 논의 및 구체적인 개혁방안 도출은 반드시 함께 추진되어야 함

- 이를 위해서는 이미 예상되는 연금보험료 인상과 명목 소득대체율 조정여부 등 모수 개혁만이 아니라 국민연금과 기초연금을 연계한 개혁방안을 도출할 구조적 개혁이 필수적임

(2) 현 세대 노인빈곤 해소와 국민의 노후소득보장을 중심으로 국민연금과 기초연금의 구조 및 역할분담 등에 대한 개혁방향이 도출되어야 하며, 현재 제시되어 있거나 논의되는 단순한 기초연금 40만원 인상안이나 전체 노인의 하위 70%인 기초연금 지급대상의 축소 및 차등 지급방안 등의 내용은 적절하지 않음

- 우선적으로, 국민연금 보험료 모수개혁과 더불어 노후소득보장 목표 수준 설정 및 이를 위한 기초연금 역할과 구조가 논의되어야 하며, 이는 크게 두 가지 방안으로 대안 논의가 가능함
- 첫 번째는, 최저보장연금 방식으로 기초연금의 역할을 노후소득보장 체계에서 조정하는 것으로, 모든 국민 대상으로 최소한의 노후소득보장 수준에 미치지 못하는 국민연금 급여액을 수급하는 경우, 기초연금을 통해 보충하는 방식으로 국민연금 급여와 기초연금 지급대상 및 급여수준 연계를 강화하는 것으로, 현 세대 노인빈곤과 중고령층 노후소득보장을 위해 기초연금의 역할이 강화되었다가, 국민연금의 성숙 및 가입기간 확대에 따른 급여수준 증가에 따라 기초연금은 점차 역할이 축소되는 형태로 조정 가능함
- 두 번째는, 국민연금 균등 부분을 통합하여 모든 노인에 대한 일정 수준의 기초연금 제도로 개편하고, 국민연금은 소득비례 중심으로 개편하는 방안으로 기본적인 수준의 기초연금 보장수준에 따라 국민연금 사각지대나 가입기간이 짧은 경우 노후소득보장의 사각지대가 계속해서 발생할 수 있음

(3) 모수개혁 논의 또는 구조적 개혁 논의에서 실질적으로 국민연금제도의 사각지대 해소, 가입기간의 확보를 통한 실질 소득대체율 제고방안이 중요하게 논의되어야 하며, 대안은 최근 추진 중인 실시간 소득파악 기반으로 소득 중심의 국민연금 개편, 국세청 사회보험료 통합 원천 징수 및 직접 환급 방식의 사회보험료 지원 확대임

- 국민연금의 명목 소득대체율은 보장수준 측면에서 제도의 틀을 결정한다면 실제 가입기간 확보에 따른 연금급여액 증가가 실질적으로 노후소득보장을 위해 중요하며, 소득 기반 국민연금 강화 및 국세청 원천 징수로 사각지대 발생을 원천적으로 줄이고 납부예외 제도를 축소하는 대신, 불안정 저소득 취업자에 대하여 사회보험료 지원을 대폭 확대하는 것이 필요함

(4) 연금기금 적자 전환 및 고갈 시점, 부과방식 전환 시 연금보험료율을 중심으로 발표 및 이슈가 되는 재정재계산만으로는 재정의 지속가능성 중심의 개혁 논의에만 집중할 수밖에 없으며 국민연금에 대한 국민의 불신도 확대될 수 있음. 이와 더불어, 국민 개개인의 가입이력 및 예상연금급여액 데이터 중심으로 미래의 노후소득보장 수준의 불충분성과 노인빈곤 수준에 대한 예측을 통해서 국민연금 보장수준 제고를 위한 개혁 필요성과 시나리오별 노후소득보장 수준 제고 가능성 등을 모든 국민에게 제시하여 더 내고 더 받는 국민연금 보험료의 인상에 대한 수용성을 제고하는 것이 필요함

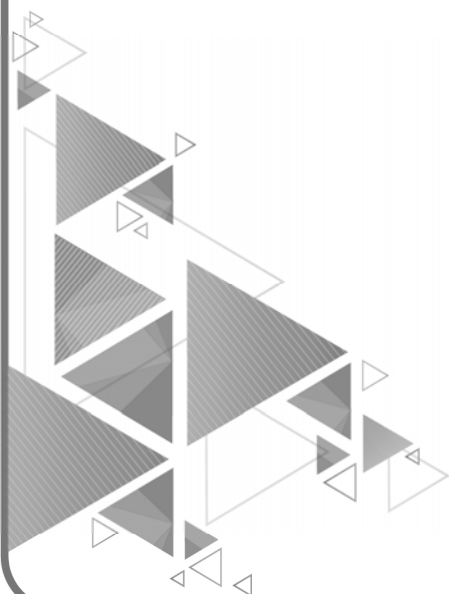


제3차 토론회

노후소득보장 강화를 위한 퇴직연금 활용방안

일시: 2023년 1월 25일 오후 2시

장소: 국회의원회관 제1세미나실

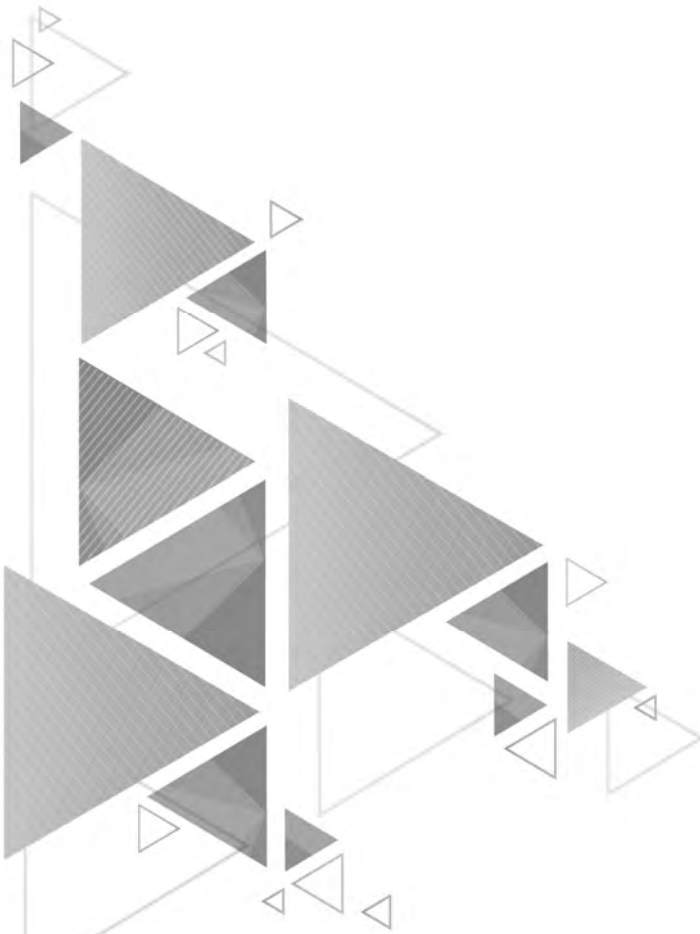




발 표

노후소득보장 강화를 위한 퇴직연금 활용방안

정 창 룰 교수(단국대학교)



노후소득보장 강화를 위한 퇴직연금 활용방안

정창률 (단국대학교)

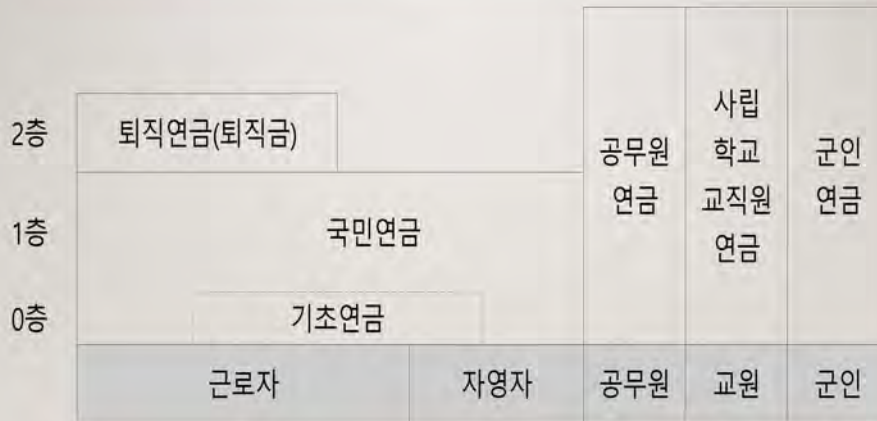
한국 연금개혁의 어려움

- 서구 공적연금 재정안정화 개혁의 전제
- 서구 국가들의 노후소득 안정.
- 오른쪽 표는 계층별 빈곤율

국가명	노인	아동	전체	국가명	노인	아동	전체
덴마크	11.7	13.5	16.8	한국	41.4	10.6	16.3
네덜란드	12.3	15.9	15.8	그리스	19.3	31.5	27.5
프랑스	13.2	22.6	18.9	독일	21.6	25.1	22.5
스웨덴	15.6	20.2	17.7	EU	20.4	24.2	21.9

- 한국의 경우, 국민연금 기금이 고갈될 것이란 (미래) 연금재정 문제와 (현재) 노인빈곤 문제를 모두 해결해야 함.
- 이에 덧붙여서 특수직역연금 문제는 형평성 측면에서 비판
- ➔ 한국 연금개혁은 재정안정, 소득적정성, 형평성을 모두 고려하지 않으면 안 됨. 연금개혁 논의에서 고려해야 할 것이 더 많다는 것 의미.

한국 연금 제도의 구조



공적연금 보장성 확대의 어려움

- 노후소득보장의 핵심적인 제도는 공적연금이고 그 중에서도 국민연금인 것은 분명하지만, 국민연금 재정 개선을 위한 보험료의 충분한 인상이나 조세 투입 여력 부족한 가운데 공적연금 보장성 확대의 어려움.
- 소득보장과 재정안정의 딜레마
- 한국 연금제도의 독특한 유산 → 퇴직연금의 존재 (정확히는 퇴직급여보장제도)
 - 국제적으로 흔히 없는 민간 의무제도로써 퇴직(연)금제도가 존재함.
 - 퇴직연금이 유의미한 노후소득보장수단으로 국민연금을 보완하는 역할을 할 수 있다면, 우리나라 노후소득보장의 '소득보장과 재정안정의 딜레마'를 장기적으로 어느 정도 해결할 수 있음.
- 다수의 서구 국가들이 공적연금 재정안정을 위해서 공적연금의 미래 지출은 줄이면서, 특히 중산층 이상을 위해 기업연금 (occupational pension)의 공적 역할을 강화하는 다양한 개혁을 병행하였음.

퇴직연금에 대한 선입견 (1)

- 사회정책 혹은 복지정책 관점에서 퇴직연금에 대한 대표적인 선입견
- '퇴직연금은 사적연금(복지)이고 사적복지는 불평등 확대를 일으킬 수 있기 때문에, 퇴직연금 강화는 노후소득보장에 있어서 부정적인 영향을 미친다'
- 이 말이 사실이라면, 기업연금의 비중이 큰 네덜란드, 덴마크 등이 노후빈곤이나 소득불평등이 커야 하겠지만, 그렇지 않음.
- 이들 국가들의 경우, 중산층 이상을 위해서는 기업연금이 주요한 역할을 하고, 중산층 이하는 공적연금의 강력한 소득재분배 기능을 통해서 안정적인 노후소득을 보장하였음.
- ➔ 이미 존재하고 있는 퇴직연금 제도를 무시하고, (현실적으로 관철하기 어려운) 공적연금 강화를 주장하는 것이 타당한가?

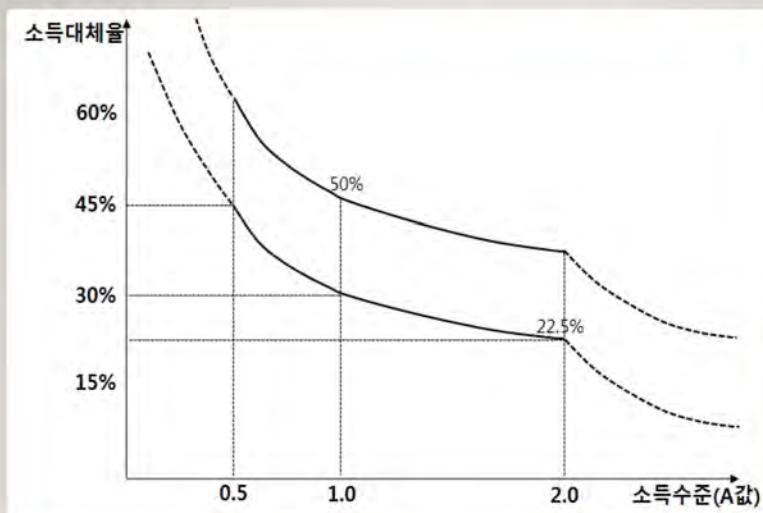
퇴직연금에 대한 선입견 (2)

- 금융 쪽 관점에서 퇴직연금에 대한 대표적인 선입견
- '퇴직연금은 일반 금융(보험)상품과 유사한 제도인데, 정부가 지나치게 많은 개입을 하고 있으며 퇴직연금 발전을 위해서 국가의 개입축소가 필요하다'
- 기업연금의 두 얼굴: 개인적 (individual) 기업연금 (미국) vs. 집합적 (collective) 기업연금 (네덜란드, 스위스)
- 금융 쪽 관점에서는 한국 퇴직연금을 미국이나 호주 제도와 비교하는 경향이 있는데, 개인의 선택을 확대하고 자본시장을 활성화하는 측면에서는 미국 제도가 좋겠으나, 소득보장 측면에서는 가입을 의무화하고 개인 선택의 영역을 최소화하고 급여를 종신연금 (annuity)으로 지급하는 네덜란드 등 집합적 기업연금 제도가 더 우수함.
- ➔ 한국 연금정책 논의에서 퇴직연금이 주요한 제도로 다루어진다는 것은 유럽식 기업연금, 즉 사적연금이지만 공적 목적을 위해서 적절한 규제가 이루어지는 준공적 연금으로 역할을 해야 한다는 것을 의미.

퇴직연금 제도 설명

- 기존의 퇴직금 제도가 2005년부터 퇴직급여보장법 제정되면서 퇴직연금과 병존.
- 사업장 단위에서 퇴직금제도와 퇴직연금 제도 택일. 둘의 차이는 사외적립 여부
- 퇴직연금 사업장은 DB와 DC 방식 중 선택. 각 방식은 위험부담 방식이면서 급여 산정 방식이기도 함.
- 보험료(율): 사용자가 전액 부담. DC 방식은 보수의 8.33%이며 부과소득상한 없음. DB 방식은 정해진 보험료율은 없으며, 기업단위에서 적립률을 충족해야 함.
- 고소득층에는 이미 막대한 세제 혜택
- 현재는 퇴직연금이 노후소득보장 기능 못하고 있음.
- 이유는 절대다수가 일시금 수령이나 중도인출, 해지를 통해서 자산 소진. 그 외는 뒤에서 설명.
- 그러나 보편적인 제도이기 때문에 제 기능을 하게 되면 (장기적으로) 40년 가입시 약 20-24%의 소득 대체율 가능

(참고) 국민연금과 퇴직연금의 결합 소득대체율 (30년 가입시)



퇴직연금 가입

- 현재 사업장 단위에 따라서 (비적립) 퇴직금, (사외적립) 퇴직연금 중 하나 선택
- 1년 미만 근속 근로자를 제외하고 보편적으로 가입 의무.
- 선진국에서 일반적인 기금형은 한국에서는 허용되지 않으며, 계약형만 가능
- 현황 : 통계청 (2021)에 따르면 2020년 말 기준 퇴직연금 가입 근로자수는 664만 8,000명으로, 가입률은 상용근로자 기준 52.4% (전체 근로자중 약 30%). 대기업 근로자 중심 가입

	전체 도입 사업장	도입 대상 사업장 (A)	도입 사업장 (B)	도입률 (B/A×100)
합계	408,462	1,464,143	398,587	27.2
5인 미만	88,002	777,024	82,642	10.6
5 ~ 9인	127,026	380,503	124,255	32.7
10 ~ 29인	126,029	221,442	124,669	56.3
30 ~ 49인	27,704	37,711	27,544	73.0
50 ~ 99인	22,337	27,595	22,211	80.5
100 ~ 299인	12,694	14,738	12,608	85.6
300인 이상	4,670	5,130	4,658	90.8

퇴직연금 가입

- 퇴직연금이 공적연금을 보완하는 제도가 되기 위해서는 의무 혹은 준강제 가입이 필수적임

의무화		준강제		자발적	
호주	68.5%	네덜란드	88.0%	미국	41.6%
스위스	72.6%	스웨덴	90.0%	프랑스	20.2%
핀란드	84.1%	덴마크	62.3%	이탈리아	7.4%

- 2022년 9월 중소기업퇴직연금기금 도입되면서, 중소기업의 퇴직연금 가입 장벽이 낮아졌음
- 이미 19, 20대 국회를 통해서 퇴직연금으로의 일원화 시도 되었음. 최근 중소기업퇴직연금 기금 도입되면서 보편적 2층연금으로의 외형적 조건 갖추게 됨.

퇴직연금 재정

- 사적연금은 원칙적으로 적립방식으로 재정을 운영함. 퇴직연금 역시 사외에 적립을 하여야 함. 사업장 단위에서 DB (확정급여) 방식 혹은 DC (확정기여) 방식을 선택할 수 있음.
- 대기업은 DB 방식 중심이고 중소기업은 DC 방식 중심임.

구분	DB	DC	IRP	병행
사업장 기준	94,933 (23.2)	259,250 (63.5)	25,390 (6.2)	28,889 (7.1)
근로자 기준	3,132,799 (47.1)	3,340,445 (50.2)	64,155 (1.0)	110,583 (1.7)

- DC 방식은 보수의 8.33% 이상을 사용자가 보험료로 납부해야 함.
- DB 방식은 지불해야 하는 퇴직연금 급여의 100% 이상을 사용자의 기여로 적립해야 함.
- 그러나, 실제로 적립률은 52.5% (2016년)에 불과함. 이러한 낮은 적립률은 수급권 약화로 이어질 수 있음.

퇴직연금 급여

- 퇴직연금 급여는 급여 산정이 DB, DC 에 따라서 상이함.
- DC 방식은 근로기간 납부한 보험료와 투자 수익으로 산정된 퇴직급여 자산이 결정됨.
- DB 방식은 퇴직금과 같은 산식 (최종 3개월 평균급여 * 근속년수) 으로 결정됨.
- 퇴직연금은 명칭은 연금이지만, 실제로는 종신연금 (annuity) 지급이 아니며, 가입자는 일정기간을 지급하는 programmed withdrawal과 일시금을 선택할 수 있음.
- 연금을 권장하기 위해서 일시금은 세제상 불이익이 있지만, 크지 않음.

	연금수령		일시금수령		합 계	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
계좌수 (A)	12,404	3.3	361,953	96.7	374,357	100.0
금액 (B)	23,565	28.4	59,483	71.6	83,048	100.0

- 뿐만 아니라, DC 방식의 경우는 의료비, 주택구입/임차를 이유로 중도인출을 받을 수 있음.
- 중도인출은 2019년 73,000명이며 인출 금액은 2조 8천억 원에 이릅니다.
- 그리고, 이직시 IRP 계좌로 퇴직급여 자산이 이전되는데, (세제상의 불이익만 감수하면) 아무 제한없이 해지할 수 있음.
- 2019년 기준, IRP로의 이전 대상과 금액이 34.4만 명, 13조 9천억 원인데 해지 대상과 금액이 36.5만 명, 11조 2천억 원에 이르고 있는 것으로 나타남
- ➔ 중도인출, 해지, 일시금 수령 등의 급여 지급 방식은 결과적으로 퇴직연금이 노후소득보장 기능을 제대로 수행하는데 중요한 한계.
- 기업연금이 노후소득보장 역할을 잘 수행하는 스위스, 네덜란드 등에서는 종신연금 지급이 원칙이며 중도인출이나 일시금은 제한적으로 이루어짐.

- 퇴직연금 저수익에 대한 지속적인 비판 있어 왔음. 국민연금에 비해 현저히 낮은 수익률 보여 왔음.
- 이러한 저수익은 (장기투자 상품 성격이 있는) 적립식 사적연금의 소득보장을 낮추는 역할을 하여 왔음.

	퇴직연금			국민연금
	원리금보장형	실적배당형	전체	전체
2011년	4.53	-0.66	4.13	2.31
2012년	4.60	6.84	4.76	6.99
2013년	3.79	2.32	3.68	4.19
2014년	3.16	2.99	3.15	5.25
2015년	2.14	2.18	2.15	4.57
2016년	1.72	-0.13	1.58	4.75
2017년	1.49	6.58	1.88	7.26
2018년	1.56	-3.82	1.01	-0.92
2019년	1.77	6.38	2.25	11.31
2020년	1.68	10.67	2.58	9.70

- 이러한 저수익의 이유는?
 - 가장 핵심적인 이유는 원리금 보장형 상품에 대한 선택이 압도적으로 높기 때문이다. 그러나, 한국의 낮은 금융시장에 대한 신뢰하에서 원리금 보장형 상품 선택은 합리적 선택이라고 볼 수도 있음. (실제로는 실적배당형이라고 해도 수익률이 별로 높지 않음)
 - 그 외에도, 계약형 방식이 아니라 기금형 방식을 통해서 노사 참여를 높이는 것도 간접적으로 수익률 제고에 도움이 될 수 있음.
- 최근 도입한 디폴트옵션 (사전지정운용제도)은 저위험이 아니라 중립적 위험에 투자하여 수익률을 다소 개선할 수 있을 것이라 기대되지만, 금융업권의 이해관계를 반영하여 디폴트옵션 마저 다소 왜곡된 형태로 도입되었다는 비판이 있음.

기타 제도 이슈

- 지급보장장치: 임금채권보장법하에서 최종 3년치에 대해서만 지급보장
- DB 방식을 채택하는 기업이 퇴직연금 적립을 부족하게 한 상황에서 도산했을 때 퇴직연금 수급권 보장이 미흡함.
- 수수료: 자율적으로 수수료를 결정하는 구조.
- 수수료가 낮은 것 같지만, 초장기계약인 연금계약을 고려하면 적지 않음. 1년 수수료가 0.75%인 경우 30년 동안 총 저축의 12% 정도가 수수료라고 추정하는 연구 있음.
- 2020년 기준 퇴직연금의 총 수익 - 기금운용 수익 -이 약 6조 원으로 추정되는데, 그 중 수수료가 약 1조 원.
- 통산장치: 이직시 IRP 로 이전하도록 하여 연금수급권을 보전하도록 하지만, 연령에 관계 없이 해지 가능.
- 최근에는 퇴직금 역시 이직시 자동으로 IRP 이전됨.

퇴직연금 개혁 방안

- 퇴직연금 제도가 노후소득보장 기능을 수행하는 제도가 되기 위해서는 어떠한 조치들이 이루어져야 하는가?
- 의무가입은 이미 거의 도입 직전이라고 평가할 수 있음. 1년 미만 근속 근로자 가입은 다소 중장기적 과제가 될 것임.
- 연금화 (현재와 같이 일시금 허용을 금지하던지 아니면 상당히 제한하고, 중도인출 역시도 금지하던지 상당히 제한. 그리고 IRP 이전 이후 일시금인출도 금지하던지 상당히 제한할 필요)
- 연금화 할 때 법률로서 전환율 (conversion ratio) 규정하여야 함.
- 수급권 보장 강화 필요. 적립부족으로 인한 지급불능에 대한 지급보장장치
- 적립규제 강화
- 그 외에, 기금형 퇴직연금 도입, 수수료 규제 등은 단기적 개선 조치 이후에 고려할 만함.
- cf) 공적연금과 똑같이 규제하는 것이 목적이 아니며, 공적 목적을 수행 하도록 하기 위해서 적정 수준의 규제 필요. → 다만, 현재는 지나치게 과소 규제 상태임.

퇴직연금에 대한 대안적 접근

- 일부 진보적 학자들 뿐 아니라 보수적 학자 일부까지 퇴직연금을 대안적으로 사용하자는 제안을 하고 있음.
- 첫째, 퇴직연금 보험료의 일부 혹은 전부를 국민연금 보험료 인상을 위해 전환하자는 접근임.
- 둘째, 퇴직연금의 일부는 스웨덴 방식의 강제 사적연금으로 전환하자는 접근임.
- 셋째, 퇴직연금 운영 사업자로 국민연금공단 역시 참여하도록 하는 방안임.

대안적 접근 1

- 첫번째로, 퇴직연금 보험료의 일부 혹은 전부를 국민연금 보험료 인상을 위해 전용하자는 접근임.
- 이 아이디어는 1990년대 고용보험 도입하면서 퇴직연금을 국민연금으로 점진적으로 전환하고자 하는 '퇴직금 전환금' 아이디어를 다시 사용하자는 것임. 이 아이디어의 바탕에는, '퇴직연금이 노후소득보장을 위해서 바람직하지 못하고 이를 공적연금으로 부분 전환하자'는 생각이 깔려 있음.
- 이 접근이 현실화되면, 국민연금의 재정안정 또는 국민연금 급여의 추가 인상이 가능해질 수 있음.
- 그러나, 한계 역시 명확함.
- 우선, 퇴직연금 (퇴직금) 액수가 줄어들거나 없어지게 되는 것을 근로자들이 어떻게 생각할 것인가? 다음으로, 퇴직연금 가입대상이 아닌 자영자나 1년 미만 근속 근로자들을 위해서는 어떻게 할 것인가? 다음으로, 이러한 전환이 아이디어와는 다르게 기술적으로 매우 어려움. 예를 들어, 국민연금과 퇴직연금의 부과소득상한 차이.

대안적 접근 2,3

- 두번째로, 퇴직연금의 일부를 스웨덴식 강제 사적연금으로 전환하자는 접근임.
- 이 역시 퇴직연금이 믿음직하지 못한 제도인데, 일부라도 국민연금공단 같은 공적 기관이 완전적립방식으로 운영하는 연금제도를 운영하자는 것임. 공적 운영이 더 믿을만하고 적은 비용이 들 수 있다는 주장임.
- 다만, 이 접근의 경우, 왜 굳이 퇴직연금을 둘로 나누어서 완전적립방식의 제도를 2원화해야 하는 건지 잘 모르겠음. 이 역시 기술적으로 아이디어를 실현하기는 쉽지 않음.
- 셋째, 퇴직연금 운영 사업자로 국민연금공단 역시 참여하도록 하는 방안임.
- 국민연금공단이 기금운용 등에 대한 노하우를 축적하고 있고 수익률도 더 좋다면, 국민연금공단 참여를 제한할 이유가 없다는 것임. 특히나, 국민연금공단이 낮은 수수료로 퇴직연금 수익을 더 높일 수 있다면 공단의 참여를 제한할 이유는 없어 보임.
- 다만, 이 방식이 현재 시급한 정책 대안이라고 생각되지는 않음.

결론

- 퇴직연금을 노후소득보장 강화를 위해 고려한다는 것이 공적연금을 약화/포기하는 것을 의미하지 않음.
- 퇴직연금이 공적연금보다 더 중요한 것은 아니지만, 퇴직연금은 노후소득보장 강화를 위한 유의미한 차 선택이 될 수 있음. (이념적으로) 퇴직연금은 사적연금이니까 정책적 고려대상에서 제외하면, 그 결과는 한국의 어려운 연금개혁에서 주요 변수 하나를 포기하고 개혁을 진행하는 것이라고 생각함.
- ➔ 퇴직연금이 노후소득보장 역할을 할 수 있도록 관심과 대안 제시가 필요함.
- 퇴직연금 정책을 노후소득보장 측면에서 다루는데 있어서 정당의 노력이 특히나 중요함.
- 공적연금을 담당하는 복지부가 아니라 노동부, 금융위 (금감원)가 퇴직연금에 대한 책임을 지기 때문에 한 부처가 전체 노후소득보장관점에서 대안을 만들기 어려움.
- 민주당이 포괄적 차원의 공적연금과 퇴직연금의 역할 정립에 나서주기를 기대함.

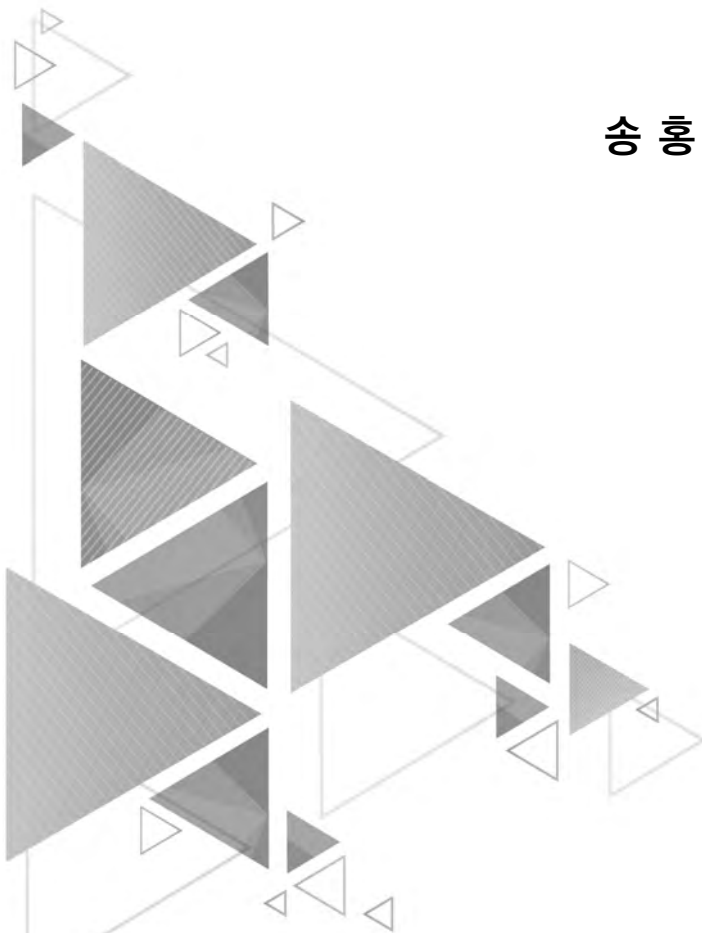
- 퇴직연금 발전 방향 설정에 있어서 지금까지의 금융시장 '활성화' 정책에서 벗어나서, 공적 연금의 '노후소득보장' 기능을 보완하는 역할을 고민하는 방향으로 전환하여야 함.
- 소득보장에 대한 고려 없는 (금융시장) 활성화 정책 중심으로 퇴직연금이 계속 나아간다면 이는 '연금민영화'라고 비판할 수 있을 것임. 막대한 조세 직/간접 지원을 하면서 결과 적으로 근로자보다는 금융시장을 지원해왔던 것이 사실임.
- 기업연금이 연금민영화와 동의어는 아니며, 많은 국가들의 기업연금이 민간 금융시장을 활용하면서 공적 목적 (public ends)을 달성하여 온 것이 역사적 사실임.
- 지금까지 퇴직연금은 도입 이후 금융업권이 논의를 독점하면서 활성화 정책 위주로 진행 되었지만, 앞으로는 민주당에서 소득보장기능을 강화하는 방면으로 관심을 가질 필요가 있음.



토론 1

토 론 문

송 홍 선 연구위원(자본시장연구원)



<지속가능한 연금을 위한 바람직한 연금개혁 방향> 3차 연속토론회

노후소득보장 위한 퇴직연금 발전 방안

2023.1.25

자본시장연구원
송홍선 선임연구위원

연금개혁 이후 노후소득보장: 성적표

- 연금개혁 이후 노후소득보장 성적표: 소득대체율 기준
 - ▶ 재정+급여 안정 동시 달성: 미국, 네덜란드, 덴마크
 - 공적연금 개혁 + 퇴직연금 발달
 - ▶ 재정 안정 OK, 그러나 높지 않은 급여: 스웨덴, 독일
 - 공적연금 개혁 + 퇴직연금 미발달
- 연금개혁은 단일방정식 아닌 연립방정식 문제
 - ▶ 세계은행, ILO 등 국제기구의 연금개혁 권고 = “다층연금체제 강화”
 - 급여와 재정 동시 안정, 공적연금과 사적연금 보완성 극대화로 풀 수 있어

선진국의 연금 통합소득대체율 현황

	의무 제도			자발 제도	통합소득대체율
	공적연금	퇴직연금	의무 합계	사적연금	
Australia	0.0	31.3	31.3		
Canada	38.8		38.8	24.5	63.3
Denmark	29.5	50.5	80.0		
France	60.2		60.2		
Germany	41.5		41.5	14.1	55.7
Japan	32.4		32.4	23.1	55.4
Netherlands	29.2	40.5	69.7		
Sweden	41.3	12.0	53.3		
Switzerland	22.1	22.1	44.1		
United Kingdom	21.6	27.4	49.0		
United States	39.2		39.2	42.1	81.3
OECD	42.2		51.8		57.6

자료: OECD, 2021

자본시장연구원

우리나라 통합소득대체율

○ 통합소득대체율 57-61% (국제기구 대비 10% 내외 shortfall)

- DB형 선택 가입자: 기초 + 국민 + DB + 개인형연금=61%
- DC형 선택 가입자: 기초 + 국민 + DB + 개인형연금=57%

○ 특징

- 국민연금 낮은 실질소득대체율: 급여율은 높으나 짧은 납입기간에 주로 기인
- 사적연금 낮은 소득대체율: 낮은 운용수익률과 짧은 납입기간 기인

우리나라 3층 연금의 통합소득대체율(%)

기초 연금	국민 연금	DB형	DC형	개인형 연금	통합대체율 (DB형 선택)	통합대체율 (DC형 선택)
10	25	16	13	10	61	57

주 : 반올림으로 통합대체율과 개별 대체율의 합산이 다를 수 있음
자료: 공적연금은 보건복지부(2018), 사적연금은 저자 추정치

자본시장연구원

소득대체율의 연금 개혁 함의

○ 연금개혁 방향

- 3층간 보완성(역할분담)과 층별 제도 완결성 강화
- 공적연금 재정개혁 통한 세대간 형평(지속가능성) 강화
- 사적연금 운용개혁 통한 소득대체율 제고

연금제도별 소득대체율 결정 요인과 개혁 함의

	연금수령액 산식	소득대체율 결정 요인	개혁 함의
국민연금	$c(A+B)(1+0.05(n-20))$	소득대체율 계수(c), 가입기간(n), A, B	최소대체율, 고령노동 활용
DB형	최종납입연도 3개월 평균임금×납입년수	임금상승률, 근속기간, 근로소득	고령노동 활용, DC전환
DC형	납입원금 + 운용수익	운용수익률, 근로소득	운용개혁, 고령노동 활용
개인형연금	납입원금 + 운용수익	운용수익률, 추가납입액	운용제도개혁

주: 1) 소득대체율 계수(c)는 2008년 연금개혁 당시 2028년 보편로 납입분부터 1.2로 정해짐. 2008년 기준 50%에서 2009년부터 매년 0.5%씩 낮춰 2028년 40%로 조정
2) 개인형 연금은 소득세법상 세제적격 추가납입 연금제도인 IRP와 연금저축계좌를 합친 것을 의미함

자본시장연구원

퇴직연금 운용개혁: 소득대체율 효과

주요국 사적연금의 소득대체율 현황

호주	캐나다	독일	일본	영국	미국
31.3%	24.5%	14.1%	23.1%	27.4%	42.1%

주 : 호주, 영국은 퇴직연금 의무가입 국가, 나머지는 자발적 가입국가
자료: OECD, 2021, Pension at a glance

사적연금 운용개혁의 소득대체율 제고 효과(25년 수령)

수익률 가정	소득대체율(%)			
	DC	개인형	통합소득대체율 (DC형 선택)	통합소득대체율 (DB형 선택)
과거 수익률	13	10	57	61
4차 재정계산	18	14	66 (Δ 9)	65 (Δ 4)
벤치마크	19	15	68 (Δ 11)	66 (Δ 5)

주: 시뮬레이션은 현 사적연금 수익률이 운용개혁으로 국민연금 4차 재정계산 운용수익률, 또는 미국 401(K) 수준으로 높아질때 소득대체율 제고 효과를 의미함. 벤치마크 수익률로는 미국 DC형 퇴직연금 20년 장기수익률(2000~2019년) 5.2% 가정

자본시장연구원

개혁 방안: 연합형 기금제도

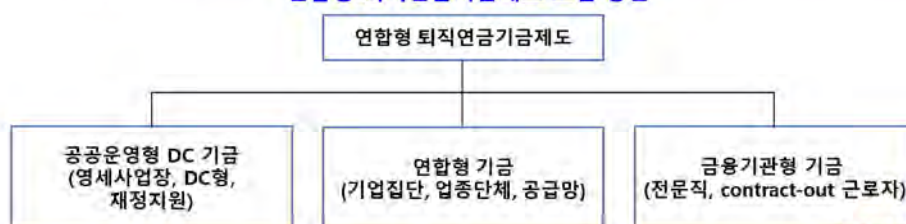
○ '기금형' 의미 = 전략적 자산배분을 제대로 하겠다는 의미

기금형 제도의 수익률 효과는 압도적(국민연금 예시)

구분	결정권자	2019년 수익률		5년 평균 수익률 (2015년~2019년)	
		수익률(%)	기여도	수익률(%)	기여도
수익률	-	11.34	100.0	5.32	100.0
전략자산배분	기금운용위원회	10.86	95.8	5.28	99.2
전술자산배분	기금운용본부	0.14	1.2	-0.10	-2.0
자산선택	개별 운용역	0.36	3.2	0.16	3.0

자료: 국민연금공단(2020) 보완 재구성

연합형 퇴직연금기금제도 도입 방안



자본시장연구원

개혁방안: 사각지대 해소

- 연금 노후소득보장 커버리지
 - ▶ 경찰인구의 78%가 국민연금 가입
 - ▶ 국민연금만 가입한 인구: 경찰인구의 55%, 소득대체율 35%
 - ▶ 국민연금 + 퇴직연금 가입자: 약 670만명, 경찰인구의 24%, 통합소득대체율 48-51%
 - ▶ 국민연금 + 퇴직연금 + 개인형 연금 가입자: 307만명, 경찰인구의 11%, 통합소득대체율 57-61%
- 사각지대 해소가 노후소득 안정 지름길
 - ▶ 퇴직연금 의무화
 - ▶ 한국형 리스터연금(저소득층 보조금 지급, 중소기업퇴직기금 확대)

다중연금 가입 범위	가입자 수(만명)	소득대체율(%)	경찰인구 대비 비중(%)
국민연금	2,234	35	78%
국민연금+DB퇴직연금	323	51	12%
국민연금+DC퇴직연금	346	48	12%
국민+퇴직+개인형	307	57-61%	11%

자본시장연구원

개혁 방안: 세제혜택 연금계좌 환급

- 연금 세제혜택(국민연금 소득공제, 사적연금 세액공제)의 IRP 계좌 환급
 - ▶ 사적연금 세액공제 환급효과: 소득대체율 최대 2.2%p 상향 기대

사적연금 세액공제 환급시 소득대체율 상향효과(25년 환급 가정)

가정	사적연금 세액공제 환급액	소득대체율 상향 효과(%p)		
	2019년 기준	과거수익률	국민연금 4차재정 계산수익률	벤치마크 수익률(401(K))
값	36.4만원	1.5%p	2.0%p	2.2%p

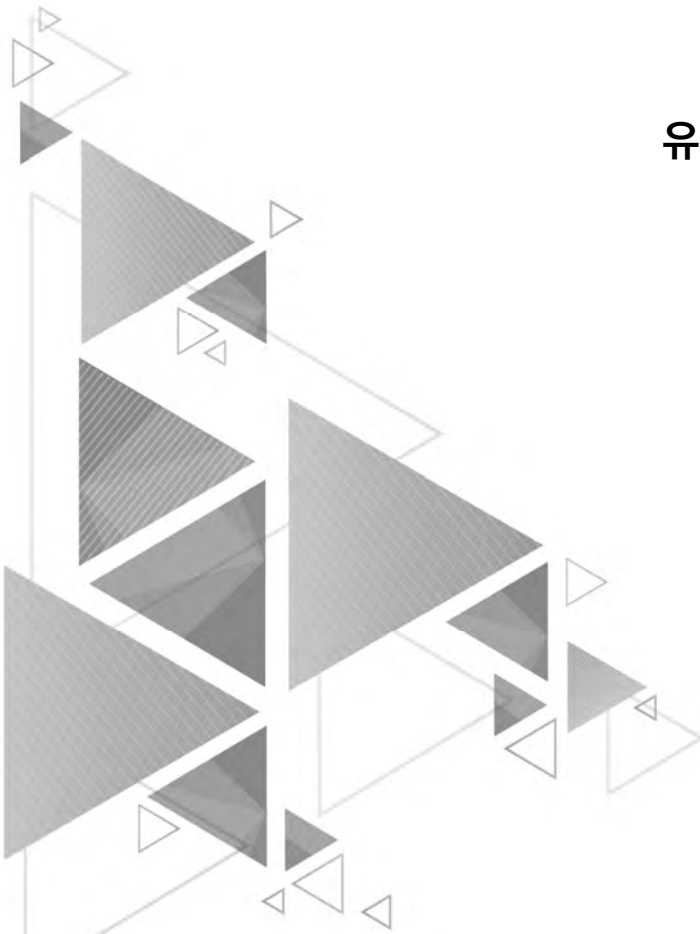
자본시장연구원



토론 2

토 론 문

유 정 업 정책본부장(한국노총)



1. 개요

- 공적 연금제도 전반에 대한 국회 및 정부차원의 개혁논의가 진행중이며, 우리나라의 경우 공적연금의 소득보장 적정성 확보를 통한 노인빈곤의 해소, 재정안정화, 형평성 문제를 모두 고려한 해법 필요한 시점
- 전국민 노후소득보장을 위한 핵심제도가 국민연금 중심의 공적 연금임에도 불구하고 국민연금의 보험료 인상, 조세재정 투입확대의 여력의 부족을 이유로 퇴직연금의 보완적 역할 강화를 위한 대안이 검토되는 상황
- 퇴직급여제도(퇴직연금, 퇴직금)의 노후소득보장 기능을 강화할 필요성에 공감하면서도 분명한 것은 현재의 퇴직연금은 넓은 사각지대, 퇴직(실직) 후 생계소득 기능, 낮은 연금화를 등에 비추어 공적연금을 보완하는 노후소득보장 기능에 한계가 명확함.

2. 퇴직급여(퇴직연금) 제도 현황과 문제점

1) 제도 도입 연혁

- 1961년 의무제도로써 퇴직금제도를 도입, 이후 적용 사업장을 단계적으로 확대 ('61년 30인 이상 → '87년 10인 이상 → '10년 모든 사업장)
- 퇴직금제도의 문제점을 개선하고 노후소득을 안정적으로 확보하기 위해 2005년 「근로자 퇴직급여 보장법」을 제정하여 퇴직연금제도 도입
- 정부에서는 퇴직연금제도 도입으로 우리나라 연금체제도 국민연금('88년), 퇴직연금('05년), 개인연금('94년)의 “3층 연금체계” 구축되었다고 하지만 퇴직연금은 아직 실제 연금 제도로서 기능을 전혀 하지 못하고 있음.

2) 퇴직연금제도의 현황과 문제점

- ▶ “넓은 사각지대, 낮은 수익률, 매우 낮은 연금수령”

○ 가입대상 노동자 수 대비 가입자 수

- 총 가입자는 약 665만명으로 전체 가입대상자(근속기간 1년 이상, 노동시간 주15시간 이상)의 52.4%만 가입, 확정급여형·확정기여형 가입자 수는 각각 313만명·334만명
- 전체 임금노동자 2,150만명의 30.9%만 가입되어 있는 상황, 근속기간 1년 미만 및 주 15시간 미만 근로자 적용제외, 560만명의 자영업자 등도 배제된 지나치게 넓은 사각지대 존재, 전체 취업자 대비 23%만 퇴직연금에 가입되어 있는 상황

○ 대상 사업장 수 대비 도입률

- 39.8만개 사업장에서 도입하고 있으며, 도입률은 27% 수준에서 정체
 - * 사업장 도입률(%): ('17) 27.2 → ('18) 27.3 → ('19) 27.5 → ('20) 27.2%
- 특히, 30인 미만 사업장의 도입률이 24.0%로 낮음

기업규모별 퇴직연금제도 도입 현황(단위: %)

구분	5인미만	5-9인	10-29인	30인미만	30-49인	50-99인	100-299인	300-2999인	3000인~
도입률	10.6	32.7	56.3	24.0	73.0	80.5	85.5	77.9	90.8

출처: 2020년 퇴직연금통계 결과, 통계청('21.12)

○ 적립금 규모

- '21년 말 퇴직연금 총 적립금액은 295.6조원으로 최근 연 15% 수준으로 지속 성장
- 확정급여형 171.5조원(58.0%), 확정기여형·IRP특례 77.6조원(26.2%), 개인형퇴직연금 46.5조원(15.7%)이 적립

○ 퇴직연금의 연금화 수준

- '21년 중 퇴직연금 수급을 개시(만 55세)한 계좌 중 95.7%가 일시금 선택, 4.3%가 연금 수령을 선택, 금액 기준으로는 총 9.3조원 중 34.3%(3.2조원)가 연금으로 수령
- 평균 수령액은 연금계좌가 1억 8,858만원, 일시금계좌가 1,615만원으로, 적립금 규모가 작기 때문에 일시금을 선택하는 경향

연금수령비율

(단위: 좌, 억원, %)

	구 분	연금 수령		일시금 수령		합 계	
		비	중	비	중	비	중
'21년	계좌수(A)	16,984	4.3	380,286	95.7	397,270	100.0
	금액(B)	32,028	34.3	61,398	65.7	93,426	100.0
	계좌당 금액(B/A)	1.89	-	0.16	-	0.24	-

출처: 2021년도 퇴직연금 적립금 운용현황, 고용부·금감원('22.4)

○ 낮은 수익률

- 최근 5년 평균 수익률은 1.94%으로 타 연금제도보다 낮음
- 원리금보장형 상품 위주로 투자*한 것이 낮은 수익률의 주된 원인
 - * ('21) 295.6조원 중 원리금보장형에 86.4%, 실적배당형에 13.6% 투자

주요 연금의 최근 5년간 수익률

(단위: %)

구분	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'17~'21년 평균	'22.上
국민연금	7.28	-0.92	11.31	9.70	10.77	7.63	-8.0
공무원연금	7.05	-1.70	9.56	11.41	9.7	7.20	-4.5
사학연금	9.19	-2.39	11.15	11.49	11.95	8.28	-9.41
퇴직연금	1.88	1.01	2.25	2.58	2.00	1.94	-0.3

3) 최근 정부의 퇴직연금제도 개편상황

○ 최근 추진한 제도개편

- ▶ 30인 이하 사업장의 퇴직연금 가입을 확대하기 위해 “중소기업퇴직연금기금제도” 도입 (22년 9월부터 시행)
- ▶ 퇴직연금 수익률을 높이기 위해 확정기여형 퇴직연금에 사전지정운용 제도(디폴트옵션)를 도입하고('22.7월), 확정급여형(DB) 퇴직연금에 적립금운용위원회 의무화('22.4월)

○ 향후 추진할 제도개편

- ▶ 퇴직연금 단계적 의무화 : 퇴직금 제도를 폐지하고 퇴직연금(또는 중소기업퇴직연금기금)제도로의 전환을 단계적으로 의무화할 필요
- ▶ 퇴직연금의 연금성 강화 : 중도 해지 제한
 - 중도해지 제한을 조건으로 적립금 납입을 재정으로 지원하는 (가칭)적립형퇴직연금 제도 도입 등을 검토중

3. 퇴직연금의 노후소득보장 기능강화 방안 관련 의견

○ 공적연금 보완을 위한 퇴직연금의 대안적 검토관련 입장

- ▶ 퇴직급여보장법이라는 법률 명칭에서 명확히 하고 있듯이 퇴직연금(퇴직금)은 노동자들의 후불적 임금(급여)
- ▶ 퇴직연금을 국민연금 재정안정화 수단으로 활용하고자 퇴직연금의 보험료(사용자의 부담금, 노동자들의 후불급여) 일부 또는 전부를 국민연금에 납입하도록 전용하자는 의견이 있으나 자칫 두 제도 본연의 목적을 이루지 못하고 반대로 국민연금, 퇴직연금 모두를 ‘용돈 연금’ 수준으로 전락시킬 위험성이 큼. 이 방안에 대해 대부분 노동자들은 본인

의 퇴직금이 감소하는 것이나 국민연금에 통합되어 재정안정화 수단이 되는 것을 수용 불가(강한 반발 예상).

- ▶ 사적연금인 퇴직연금(퇴직급여)을 개별 사업장 노사의 동의 없이 공적연금에 강제통합시 재산권 침해 등 위헌 소지도 배제할 수 없음.
- ▶ 반면 퇴직연금 수익률 제고라는 미명하에 사적 연금시장 활성화 수단으로 이를 더욱 활용하려는 접근방식도 국민연금 중심의 공적 노후소득 보장체제 해체 및 노동자들의 노후생계 자금이 자본시장 활성화 수단으로 전락되는 것에 동의할 수 없음.
- ▶ 퇴직연금의 넓은 사각지대, 낮은 수익률 문제, 55세 노동시장에서 퇴출 후 퇴직급여가 생계급여로 활용되는 현실로 인한 급히 낮은 퇴직급여의 연금화률(연금 수급률 4.3%) 등의 문제를 해결하는 퇴직연금제도의 자체 개혁을 통한 노후소득 보장기능 강화가 우선되어야 함.
- ▶ 퇴직연금 제도의 자체 개혁을 통해서 연금수급률이 높이는 퇴직연금의 노후소득 보장기능 강화조치를 선행해야지 선부른 국민연금과의 통합논의를 바람직하지 않으며, 퇴직연금 개혁논의는 부담 주체인 노·사 중심의 별도 사회적 합의기구를 구성해 논의되어야 함.
- ▶ 요컨대, 국민연금 및 기초연금을 중심으로 공적연금이 강화되지 않는 상황에서 퇴직급여 제도만의 개편으로는 보편적인 적정 노후소득보장을 기대하기 어려움. 게다가 퇴직급여 제도의 ‘후불임금적’ 특성과 가입자 구조 등을 고려한다면, 공적연금과 통합하기보다는 병렬적으로 발전시키는 방안이 우선 강구되어야 한다는 한국노총의 입장임.

○ 퇴직연금의 노후소득보장 기능 강화 위한 제도개선 과제

- ▶ 퇴직연금 제도의 노후소득보장 기능강화를 위해 아래의 제도개선이 우선 추진되어야 함.

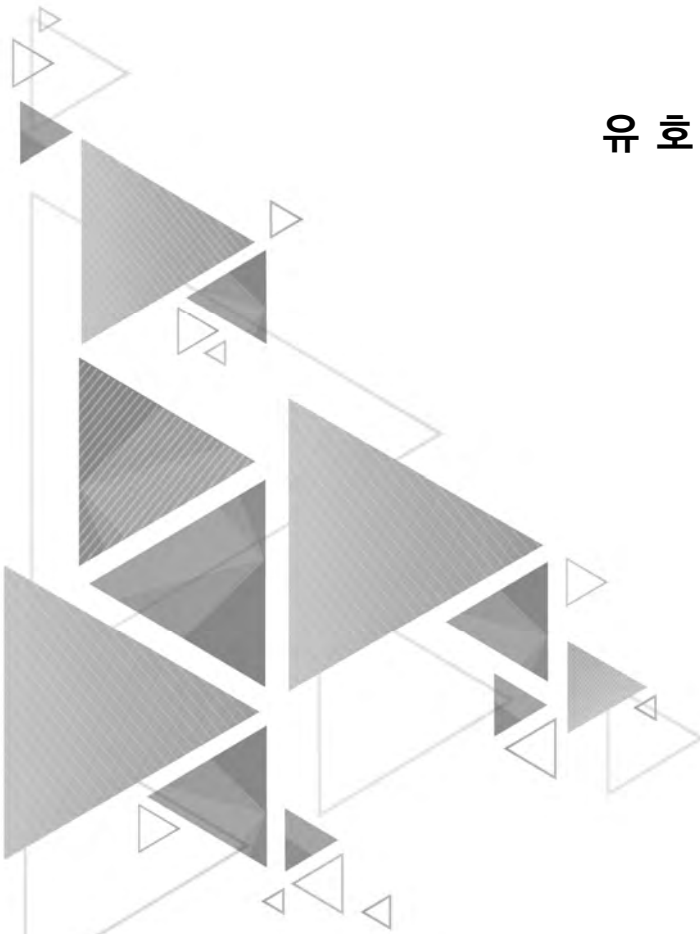
- * 1년 미만 계속근로기간 노동자 퇴직급여 의무화
- * 퇴직금(일시금)제도의 연금전환 의무화(사외적립 의무화) 및 소득공백기간 지원방안 강구(공적 연금 수급 이전 퇴직연금 일시금 수령문제 해소 위한 대책마련)
- * 퇴직금, 확정보장형(DB) 퇴직연금 등에 있어서 사용자의 사외적립 미이행에 대한 정부의 지급보장 강화
- * 근로복지공단 중소기업퇴직연금기금 가입대상 확대 : 현행 30인 미만 기준을 100인 이하까지 확대
- * 중소기업퇴직연금기금 가입확대 등 제도활성화 위해 정부지원 확대(수수료 지원 등 정부지원 확대, 최소 수익률 보장 등)
- * 국민연금공단 기금운용본부에 퇴직연금기금 운용조직을 신설하고 개별기업 노사합의시 퇴직연금 운용을 연금공단에 의뢰할 수 있도록 하는 방안 검토
- * 퇴직연금 운용사업자에 대한 수수료를 통제 필요



토론 3

토 론 문

유 호 선 연구위원(국민연금연구원)



1. 퇴직연금을 통한 노후소득보장 강화(다층노후소득보장)는 불가피한 선택

○ 위험의 분산

- 정부와 개인 & 세대 간 위험분산

: 인구학적 위험에 취약한 부과방식 vs 인구학적 위험에 덜 취약한 적립방식

○ 정부 재정적자 완화

- 인구고령화는 부과방식 공적연금에 심각한 재정적 문제 야기
- 공적연금의 재정안정화 개혁 + 사적연금 활성화

○ 금융산업 활성화

- 연기금은 금융시장 발전에 직·간접적으로 긍정적인 영향

⇒ 취약계층의 빈곤위험 증가 : 소득재분배 기능 강한 공적연금 혜택 많이 받던 저소득층
및 여성들은 공적연금의 역할이 약화되어 노후 빈곤 가능성 증가 ← 공공부조 수요 증가

⇒ 소득의 역재분배 문제 : 사적연금 활성화 위한 세제혜택 등은 중산층 이상 주로 혜택

2. 바람직한 노후소득보장제도의 발전 방향은?

○ 중위소득 50% 기준 빈곤율 완화 : 최저소득보장제도(MIPs) + 공적연금

○ 중위소득 60% 기준 빈곤위험율 : 다층노후소득보장제도

최저소득보장제도 분류

	기여	비기여
자산, 소득 조사 없음	정액연금(Flat-rate pension) 아일랜드, 영국, 체코, 에스토니아, 리투아니아, 룩셈부르크, 일본 폴란드(1949년생 이전 출생자)	기초연금(Basic pension) 덴마크, 스웨덴(2003년 이전), 네덜란드, 캐나다(OAS)
연금 테스트	최저연금(Minimum pension) 오스트리아(2021년 이후), 벨기에, 불가리아, , 사이프러스, 에스토니아, 프랑스, 그리스, 헝가리, 몰타, 룩셈부르크, 라트비아, 폴란드, 포르투갈, 루마니아(2009 이후), 슬로베니아	조건부 기초연금 (Conditional basic pension) 사이프러스, 에스토니아, 핀란드, 스웨덴(2003년 이후)
자산 혹은 소득 조사	보충연금(Pension supplement) 오스트리아, 독일(2021년 이후), 사이프러스(2009년 이후), 스페인, 그리스, 이탈리아(1996년 이전 가입자)	사회연금(Social pension) 벨기에, 불가리아, 독일(2003년 이후), 몰타, 스페인, 핀란드(2002년 이후), 프랑스, 영국, 네덜란드, 스웨덴(2003년 이후), 그리스, 헝가리, 아일랜드, 캐나다(GIS), 이탈리아, 리투아니아, 라트비아, 포르투갈, 슬로베니아,

출처: Goedeme(2012)를 바탕으로 저자 수정 보완

중위소득 50% 및 60% 기준 노인빈곤율

	50% (2018, OECD)	60% (2021, EU)
오스트리아	10.0	14.8
벨기에	8.5	14.8
독일	9.1	19.4
룩셈부르크	7.1	9.1
스페인	10.2	17.5
포르투갈	9.0	20.1
그리스	7.5	13.5
이탈리아	11.3	15.6
프랑스	4.4	10.9
핀란드	7.2	12.7
네덜란드	3.1	16.4
스웨덴	11.4	12.9
덴마크	3.0	11.6

자료 : OECD data ; EuroStat

3. 기업연금제도의 대표적 유형

○ 스위스 (의무)

- 1층 공적연금(45년 가입 시 35%) + 2층 기업연금 = 소득대체율 60% 목표

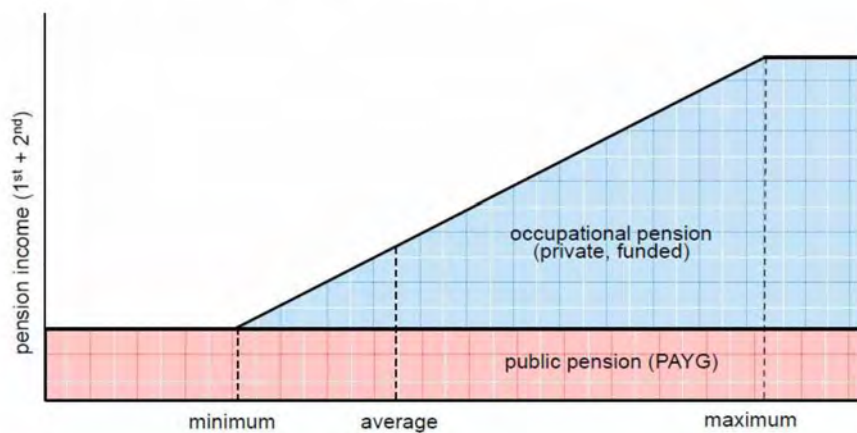
- 엄격한 국가 규제, 사용자는 연방의회가 결정한 최저 수익률 등을 보장해야

○ 네덜란드 (준의무)

- 1층 공적연금(정액) + 2층 기업연금 = 소득대체율 70% 목표 ← 폐지 중
- 국가 규제, 전체 기업연금을 CDC로 개혁 중 (운용 및 장수 위험 등 공유)

	제도의 목적	연대 기금 조성 여부	최종 급여 수준의 보장 여부
DB	노후 소득원	연대 기금(pooled)	보장(고용주 책임)
DC	은퇴 시 자산 형성 (일시금 혹은 연금화)	개인 계좌 (individual)	미보장(개인 책임)
CDC	노후 소득원	연대 기금 (pooled)	미보장 (가입자간 위험 공유)

[그림 1] 네덜란드의 1주 및 2주의 노후소득보장체계



자료 : EC, 2021

○ 호주 (의무)

- 1층 공적연금(정액, 조세, 노인 인구 약 70%) + 2층 기업연금
- 국가 규제, 경쟁을 통한 수익률 극대화, 디폴트 옵션(My Super)

○ 영, 미 (임의가입)

- 영 : 디폴트 옵션, 자동가입(NEST), DA도입

4. 퇴직연금이 지향하는 방향에 따라서 세부 정책방안들의 우선순위 선택 필요

○ 체계적인 규제 감독 및 수급권 보호 下 디폴트옵션 vs CDC

	Pension Europe(2017)		우리나라 퇴직연금
	확정급여형	확정기여형	
적정성	① 기대 소득대체율 ② 가입기간&기여수준 제고 ③ 위험공유의 정도 ④ 장기투자전략 ⑤ 세제체계	① 퇴직 이후 단계 (decumulation) : 퇴직 이후 단계에서 DC펀드 지속 투자	① 기대 소득대체율 제시 ② 수익률 제고(디폴트옵션 등) ③ 적립액 증가 : 중도인출, 계좌 해지 완화 ④ 연금화 제고 방안
지속가능성	① 감독 체계 ② 회계 규정 ③ 수급권 보호 ④ 근로기간 및 수급연령 ⑤ 공급자 크기(규모의 경제) ⑥ 위험공유의 정도		① 체계적인 규제 및 감독 ② 수급권 보호 ③ 하이브리드형 연금 도입(CDC) : 위험공유 (④ 회계규정) (⑤ 공급자 크기)
신뢰성	① 거버넌스 (규제, 위험관리, 평가체계 등) ② 가입자 교육 ③ 투명성 (정보제공, 소통) ④ 유연성제고 (다양한 급여) ⑤ TDF 등 생애주기에 따른 투자전략 등	① 환경 고려한 상품설계 : 디폴트옵션, 자동가입 ② 가입자의 요구에 적합한 투자 : 가입자 특성 및 생애주기 등 고려한 투자전략, ESG고려, 주기적인 모니터링 및 평가 ③ 쉽고 정확한 정보제공, 교육, 가입자 참여 ④ 은퇴 시 일시 연금 상품 구매로 발생 가능한 위험완화(ex-금용위기 시 퇴직자들)	① 체계적인 규제 및 감독 ② 수급권 보호 ③ 급부방식의 다양화 (④ 가입자 교육) (⑤ 투명성 : 정보제공 및 소통)
효율성	① 가입 의무화 정도 ② 효율적 운영 ③ 합리적 비용(낮은 수수료)	① 비용 및 수수료 ② 정확하고 빠른 행정력	① 가입률 제고 (② 효율적 운영) (③ 합리적 비용 : 낮은 수수료)

5. 유럽연합 국가들의 노후소득보장 현황

○ 일반적인 노후 적정 소득대체율

- 전 생애 평균 소득 약 70%

○ 유럽연합 국가들의 일반적인 노후 실질 소득대체율 및 구성(EU-SILC 조사)

- 전 생애 평균소득의 약 74%~122%(평균 91%)
- 공적연금 대 사적연금(공적연금 이외의 소득원) 비중 약 65% : 35%

○ 우리나라 중산층 기준 명목 소득대체율

: 국민 40% + 기초 약 10%(40만원 약 15%) + 퇴직 10~15%(20~30년 가입 가정)

= 60% 내외 예상

: 근로소득, 주택 및 농지연금, 개인연금, 기타 이전소득 등 10% 정도 소득대체율 추가

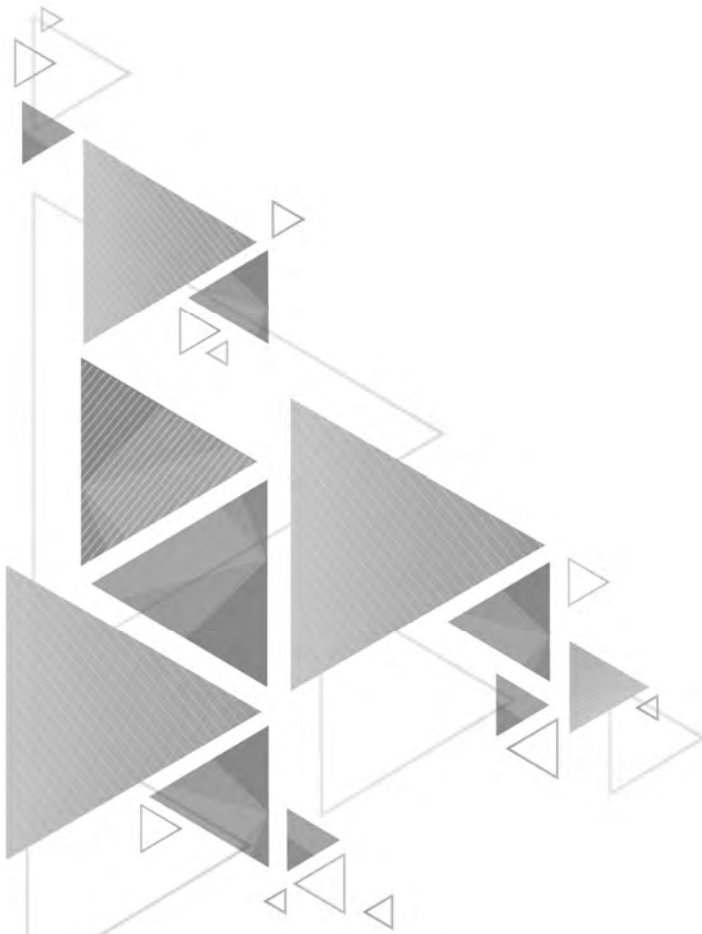
: 공적연금 대 사적연금(공적연금 이외의 소득원) 비중 약 65% : 35%



토론 4

토론문

김성주 국회의원

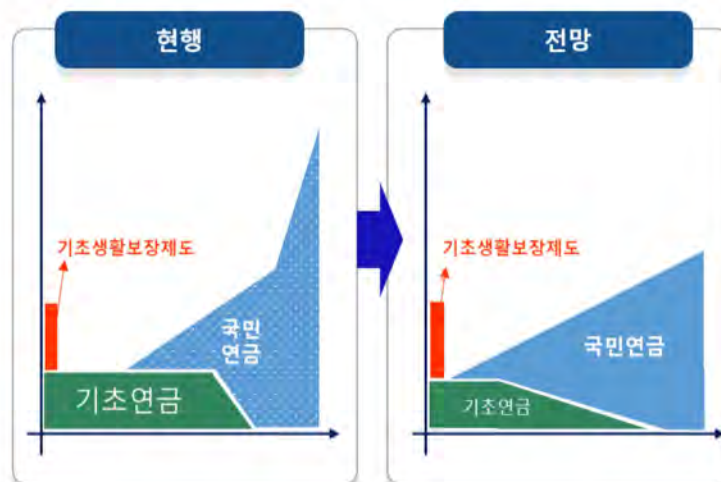


노후소득보장제도 어떻게 개선할 것인가

더불어민주당
국회의원 김성주

공적연금의 향후 제도설계 방향 제안
공적연금의 구조개혁 필요

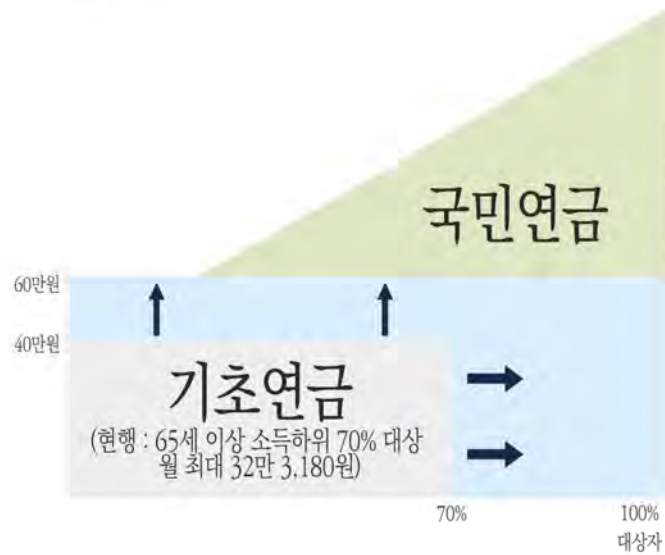
한국 노후소득보장제도 구도



더불어민주당 국회의원 김성주

기초연금의 미래에 대한 대안들

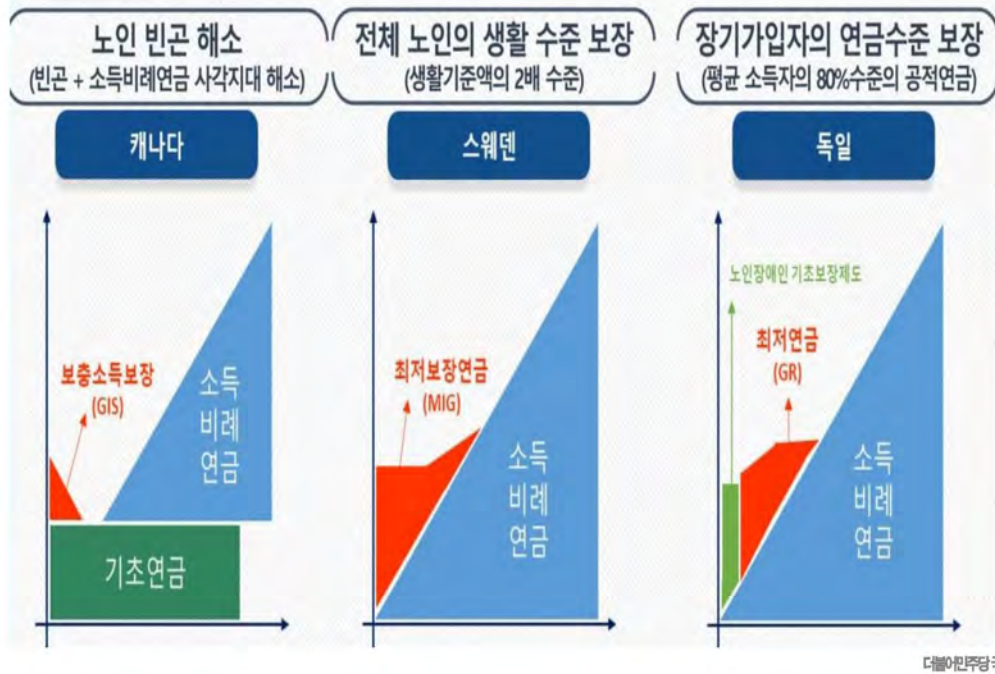
총소득대체율



국회의원(전주시병, 더불어민주당) 김성주

기초연금 국민연금 feat 보충연금

공적연금 선진 3개국 연금 모델



더 내고 덜 받는 vs
더 내고 더 받는
국민연금

캐나다 국민연금(Canada Pension Plan) 개혁

〈캐나다 연금 확대를 위한 기본 설계〉



소득대체율 25%→33.33%

〈캐나다 연금 보험료의 점진적 인상 계획〉

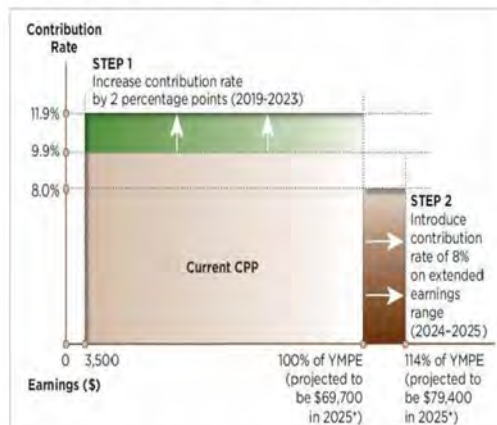


보험료 9.9%→11.9%

대통령직무수행위원회

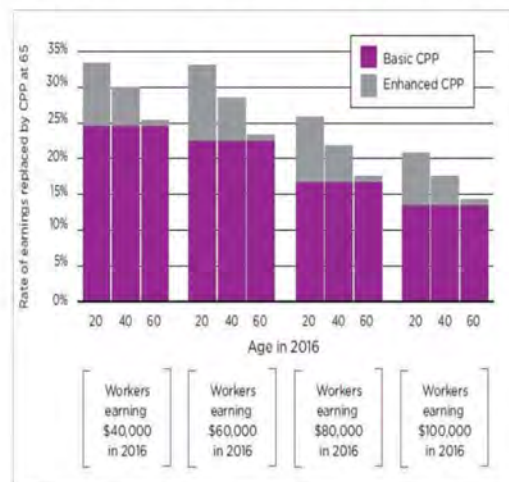
캐나다 Canada Pension Plan Enhancement

[그림 7] CPP 강화에 따른 보험료율 및 부과소득상한 변화



자료: Government of Canada. 2018. Annual Report of Canada Pension Plan: Annual Report 2016-2017.

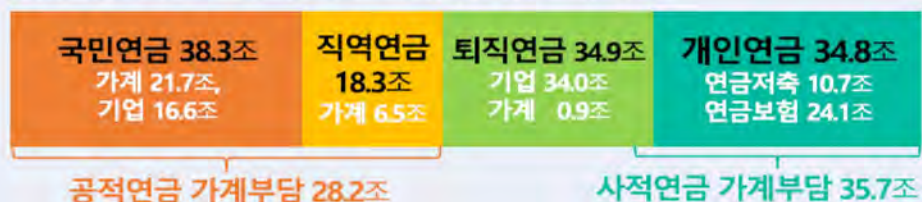
[그림 8] CPP enhancement 로 인한 소득수준별, 세대별 소득대체율 수준



자료: Eckler 2016.10.28. Special Notice: CPP reform moves ahead.

퇴직연금을 어떻게 활용할 것인가

Ⅰ 공적연금 및 사적연금 가계부담구조(2016)



* 기초연금(99조) 포함 시 노후대비 총비용(136조): 2016년 GDP 대비 83%

Ⅱ 건강보험 및 민간의료보험 가계 지출구조(2016)



보험료율(국민연금 + 퇴직연금)

국민연금		퇴직연금
4.5%	4.5%	8.33%



총보험료율 17.33%
그 중 고용주 부담 12.83%

국회의원(전주시병, 더불어민주당) 김성주

퇴직연금의 문제점

- ▶ 연금 보다는 일시불 수령
- ▶ 가입자 적음
- ▶ 낮은 수익률 1%대

〈표 5-7〉 유형별 퇴직연금 수령현황(2019년)

(단위: 좌, 억 원, %)

	연금수령		일시금수령		합 계	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
계좌수(A)	12,404	3.3	361,953	96.7	374,357	100.0
금액(B)	23,565	28.4	59,483	71.6	83,048	100.0

출처: 통계청 KOSIS '2019 퇴직연금 통계'

〈표 5-5〉 퇴직연금 수익률(국민연금과의 비교)

(단위: %)

	퇴직연금			국민연금
	원리금보장형	실적배당형	전체	전체
2011년	4.53	-0.66	4.13	2.31
2012년	4.60	6.84	4.76	6.99
2013년	3.79	2.32	3.68	4.19
2014년	3.16	2.99	3.15	5.25
2015년	2.14	2.18	2.15	4.57
2016년	1.72	-0.13	1.58	4.75
2017년	1.49	6.58	1.88	7.26
2018년	1.56	-3.82	1.01	-0.92
2019년	1.77	6.38	2.25	11.31
2020년	1.68	10.67	2.58	9.70

출처: 통계청 '퇴직연금 통계' 각년도(2021) '2020년 퇴직연금 통계'

퇴직연금 개선 방향

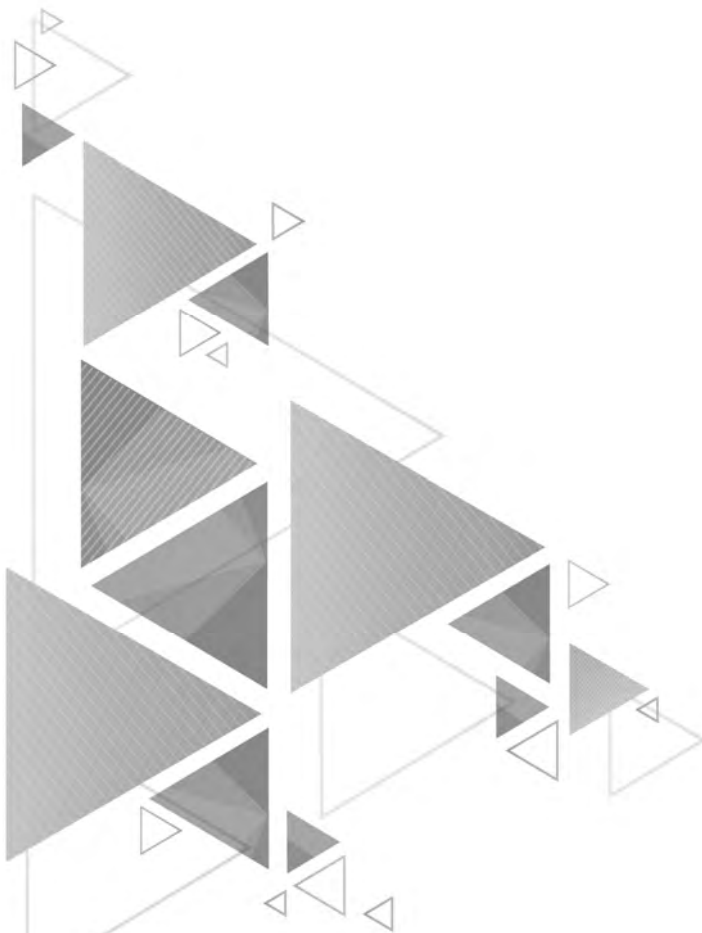
- ▶ 퇴직금(급여) -> 퇴직연금화
- ▶ 가입 의무화 : 가입자 확대
- ▶ 기금화 : 수익률 개선
 - ▶ 기금운용방식 개선안
 - 국민연금공단에 위탁 운용
 - (가)퇴직연금공단 설립 운용
 - 현행대로 : DB->DC형 전환, 디폴트 옵션, 중소기업퇴직연금기금 도입 등



토론 5

토 론 문

이 용 우 국회의원



□ 우리나라 퇴직연금 제도

- 사적연금이나 가입의무화 및 각종 세제혜택 부여(근로자퇴직금 보장을 연금화로 전환)
- 미국과 같은 개인적 기업연금 보다는 노후소득 보완수단으로 유럽식 집합적 기업연금 요소 반영
- 공무원연금 등 직역연금 = 국민연금 + 퇴직연금 합한 기능. 따라서, 노후소득보장 차원에서 공무원연금등과 형평성을 맞추려면 퇴직연금을 준공적연금화 강화 검토
- 국민연금(소득 9% 적립) 소득대체율 약 40%, 퇴직연금(소득 8.3% 적립) 약 20~24% 합하면 소득대체율 60% 이상 가능
- 국민연금과 퇴직연금 통해 중산층 이상 노후소득보장 강화되면, 재정은 저소득층 노인빈곤 개선에 집중할 수 있음

□ 퇴직연금 준공적연금화를 위한 제도개선 방안

1) 연금 가입 및 유지

- 현재 가입자 664만, 상용근로자의 52%, 근로자 전체 30% 수준
- 2022년 중소기업퇴직연금기금 도입으로 가입 저조했던 중소기업 가입확대 기대. 사각지대인 자영업자 확대 유인책 마련

2) 자산운용

- 원금보장상품 치중으로 저조한 수익률. 기금형 없이 계약형 제도만 도입되어 고객보다 사업자인 금융사의 이익 우선 행태 및 저조한 수익률 문제
- 연금은 30년 이상 장기운용. 장기분산투자는 위험자산 투자에 대한 충분한 보상을 가져다 준다는 실례. 미국 S&P, 한국 KOSPI 지수 기간별 수익률 분석해보면 투자기간이 길수록 평균수익율은 비슷하나(7~10%) 수익률 변동성과 손실가능성은 낮아짐을 보여줌
- 실적배당형 위험자산 투자 비중 제고 연금 자배구조 개선을 위해 기금형 도입과 국민연금 공단이 퇴직연금 사업자 참여로(표준화된 자산배분상품 운용) 수익률 개선과 민간의 수수료 인하 경쟁 유도
(민간 퇴직연금사업자 수수료 연 0.45%, 국민연금 수수료 연 0.1% 수준)

- 국민연금 기금운용본부를 지주회사 형태로 독립시켜 평가와 자회사 관리만 담당하고, 운용 본부를 국민연금운용 1&2, 퇴직연금운용 자회사 등으로 분리 운영 검토

3) 급여수급 연금화

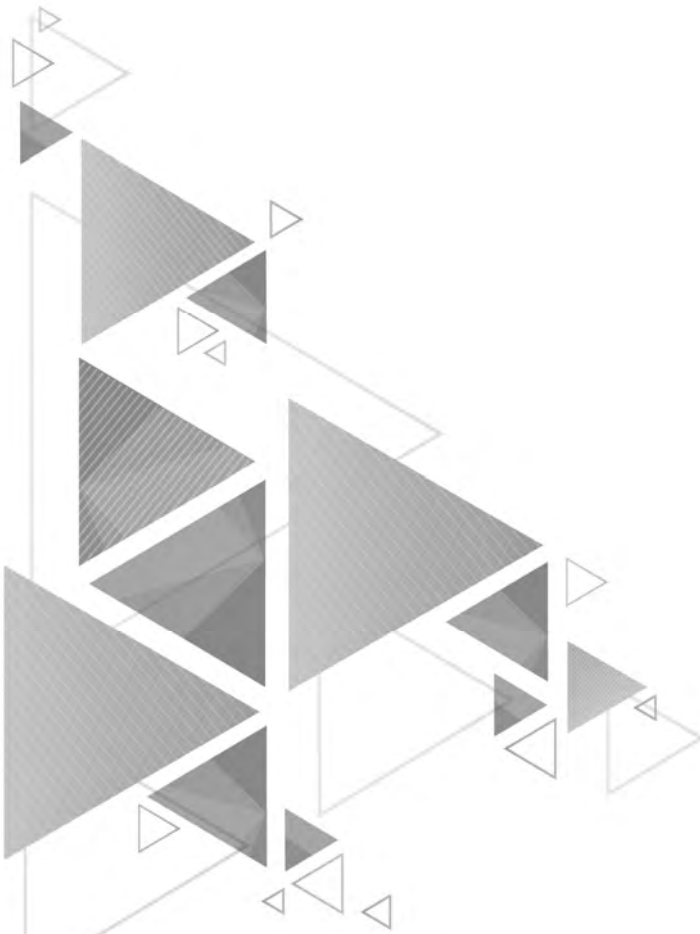
- 현재 은퇴자의 97% 일시금 수령(금액기준 72%). 주택구입, 실업생활비, 사업자금 등으로 대부분 일시금 인출하고 있어 노후소득수단인 연금으로 인정받기 어려움
- 중도 인출 사유 및 금액 한도 제한 조치 필요. 연금화 인출이 유리하도록 세제혜택 크게 차별화
- 이는 장기 위험자산 투자 효과를 실현하기 위해서도 필요



토론 6

토론문

고영인 국회의원



지속가능한 연금을 위한 바람직한 연금 개혁 방향 연속토론회

- 1차 1월 11일 | 국민 노후 실태와 연금제도의 역할
- 2차 1월 18일 | 국민연금과 기초연금
- 3차 1월 25일 | 노후소득보장 강화를 위한 퇴직연금 활용방안

주최

 **민주연구원**
The Institute for Democracy