



EMPLOYMENT IMPACT
ASSESSMENT

Brief

고용영향평가브리프

2024년 제1호(통권 제40호)

발행일 2024년 4월 24일 | 발행인 허재준 | 편집인 장인성

주소 30147 세종특별자치시 시청대로 370 한국노동연구원 | 자료문의 KLI 학술출판팀 | TEL 044-287-6083

국민연금이 고령자 노동공급에 미치는 영향 : 수급개시연령 상향과 감액제도를 중심으로*

진성진**

I. 서론

우리나라는 2025년 65세 이상 인구가 전체 인구의 20%를 넘는 초고령사회(super-aged society)에 진입할 것으로 예상될 정도로 빠른 고령화 속도를 보이고 있다. 이와 동시에 OECD 회원국 중 노인 상대 빈곤율¹⁾이 가장 높은 정도로 노인 빈곤이 사회 문제로 대두되고 있다. 가속되는 고령화와 노인 빈곤 문제에 대응할 정책 방향으로 연금제도 확충과 고령자 노동 참여 활성화가 지속적으로 논의되어 왔다.

연금제도는 주된 일자리 은퇴 후 소득 보전을 목표로 하기 때문에, 고령자의 노동참여를 활성화시키는 정책과는 상반된 방향으로 보일 수 있다. 그러나 우리나라는 두 정책의 공존을 모색해야 하고 공존을 꾀하기 유리한 환경 아래 있다. 그 이유로 첫째, 연금액 수준이 생계를 유지할 만큼 높지 않다는

점을 꼽을 수 있다. 2022년 12월 기준 국민연금 중 노령연금의 평균 수급액이 약 59만 원²⁾에 불과하다. 그리고 자녀를 통한 사적 이전소득으로 생계를 유지하는 경우는 줄어드는 추세이다. 둘째, 과거의 고령자와 달리 현재 고령자는 학력이 상대적으로 높고 건강 상태도 상대적으로 낮기 때문에 근로능력이 높고 근로의욕도 높은 편이라 노동시장 참여에 큰 거부감이 없다. 따라서 연금제도를 확충하되, 고령자의 노동참여 활성화 방안을 동시에 추진하는 것이 현 상황에서 합리적이라 여겨진다. 연금으로 노후 보장을 도모하되 추가 소득이 필요한 고령층이 어려움 없이 노동시장에 참여하여 근로소득을 얻을 수 있는 형태로 연금제도와 고령자 노동참여의 균형을 맞추는 것이 바람직해 보인다.

두 정책 방향의 공존을 위해 연금제도가 고령자 노동참여에 어떤 영향을 미치는지 파악하는 것이 중요하다. 본 연구는

* 이 글은 진성진 외(2023), 『연금제도가 고령자 고용에 미치는 영향』, 고용영향평가, 고용노동부·한국노동연구원의 주요 연구내용을 요약한 것임.

** 한국노동연구원 부연구위원.

1) 전체 인구 중 중위소득의 50% 수준 아래 소득을 가진 65세 이상 인구의 비율.

2) 국민연금공단(2022.12), 국민연금 공표통계.

연금제도의 범위를 좁혀 국민연금에 초점을 맞추었고, 그중에서도 국민연금의 수급개시연령 상향과 ‘소득활동에 따른 노령연금’이라 불리는 감액구조가 고령자의 노동공급에 어떠한 영향을 미치는지 추정하였다.

본 원고는 다음과 같이 구성하였다. 먼저 국민연금의 대략적인 개요와 현황에 대해 다루고 수급개시연령 상향과 소득활동에 따른 노령연금 제도(이하 감액제도로 통칭)에 대해 설명한다. 그리고 국민연금 수급개시연령 상향과 감액제도가 고령자의 노동공급에 미치는 영향을 어떻게 추정할 것인지, 데이터와 분석 방법에 대해 논한다. 그다음, 분석 결과를 보고하고 해석한다. 마지막으로 분석 결과를 정리하고 정책적인 시사점을 정리한다.

II. 국민연금 개요와 현황

앞서 언급하였듯, 본 연구에서는 연금제도의 범위를 좁혀 국민연금에 초점을 맞추었다. 국민연금은 다른 연금제도에 비해 가입자 및 수급자 규모가 월등히 크고 고령자의 노동참여에 영향을 줄 수 있는 구조(수급개시연령의 단계적 상향,

소득활동에 따른 노령연금)가 존재하기 때문이다.

우리나라는 기초연금, 국민연금(특수지역연금 포함), 퇴직연금 및 개인연금으로 이루어진 다층 노후소득 보장체계를 갖추고 있다. 국민연금은 전 국민을 대상으로 하는 부분적립 방식의 공적연금제도로써 다층연금체계의 1층에 해당된다.

가입 대상과 보험료율, 수급 자격을 간략히 살펴보면 다음과 같다. 국민연금은 의무 가입이며, 1인 이상 근로자를 사용하는 사용자와 근로자(사업장 가입자), 그 외 유소득자(지역 가입자)가 주 대상이며, 그 외에 임의 가입자와 임의계속 가입자³⁾가 있다. 보험료율은 가입형태에 따라 다르다. 사업장 가입자와 지역 가입자의 보험료율은 기준소득월액의 9%로 정해져 있으며, 사업장 가입자의 경우 근로자와 사용자가 4.5%씩 나누어 부담한다. 국민연금을 수급하기 위해서는 ① 가입기간이 10년 이상이어야 하고 ② 출생연도별 수급개시연령을 넘어야 한다. 조기노령연금을 수급하기 위해서는 가입기간이 10년 이상이어야 하고 조기노령연금 수급개시연령을 넘어야 한다.

국민연금의 현황을 가입자 수, 수급자 수, 평균 연금 급여액을 중심으로 간략히 살펴보자. 먼저 국민연금 가입자 수는 2022년 기준 약 2,250만 명으로 제도가 처음 도입된 1988

〈표 1〉 우리나라의 노후소득 보장체계



자료: 1) 윤희숙 외(2015)의 [그림 3-2]를 바탕으로 저자 수정.

2) 통계청(2022), 「2021년 퇴직연금통계 결과」.

3) 국민연금공단(2021), 「국민연금 공표통계」(2021년 1월 말 기준).

4) 복지포, 「복지통계 - 기초연금 수급자 수」(2021년 1월 기준).

3) 임의·임의계속 가입은 아래와 같은 경우에 해당됨. 임의 가입자는 사업장 가입자와 지역 가입자에 해당되지 않는 18세 이상 60세 미만자가 본인 희망으로 가입. 임의계속 가입자는 60세 이상인 자가 가입기간이 부족하거나 더 많은 연금을 수급하고자 65세까지 가입하는 경우로서 ① 사업장 임의계속가입자(사업장 가입자이면서 보험료를 전액 본인이 부담), ② 지역 임의계속가입자(지역 가입자이면서 소득이 있는 경우), ③ 기타 임의계속가입자의 세 가지 형태로 나눌 수 있음.

〈표 2〉 국민연금 출생연도별 수급개시연령

출생연도	~'52년생	'53~'56년생	'57~'60년생	'61~'64년생	'65~'68년생	'69년생~
노령연금	60세	61세	62세	63세	64세	65세
조기노령연금	55세	56세	57세	58세	59세	60세

자료 : 국민연금공단 홈페이지, https://www.nps.or.kr/jsp/page/cyber_pr/easy/easy_04_02.jsp
(접속일:2023.6.21).

년(약 443만 명) 대비 400% 이상 증가했다. 전체 가입자 중 65.7%가 사업장 가입자, 30.4%가 지역 가입자이다. 국민연금 수급자 수는 2022년 말 기준 664만 명이며, 이 중 81%가 노령연금 수급자이다. 노령연금 평균 급여액은 동일시점 기준 약 59만 원으로 이는 'A값'이라 불리는 전체 가입자의 3년 평균 월소득인 268만 원의 22% 수준이다.⁴⁾

다음으로, 국민연금 제도에서 고령자의 노동공급에 영향을 미칠 수 있는 구성 요소인 수급개시연령 상승과 '소득활동에 따른 노령연금' 감액제도에 대해 살펴보겠다. 이에 더해 고용 연계성, 즉 어떻게 고령자의 노동공급에 영향을 줄 수 있는지 이론적으로 설명하겠다.

국민연금의 수급개시연령은 출생연도 집단별로 60세(1952년 이전 출생연도 집단)에서 65세(1969년 이후 출생연도 집단)까지 단계적으로 상향될 예정이다. 시점으로 보면, 2018년에 수급개시연령이 61세에서 62세로 올랐고(1957년생이 61세가 되는 시점) 2023년에 수급개시연령이 62세에서 63세로 올랐다(1961년생이 62세가 되는 시점).

이에 따라, 연령집단을 기준으로 보면 수급개시연령 상승으로 인해 수급이 중단되는 연령집단이 발생한다. 예를 들어 61세 연령집단은 2018년 이전에는 연금을 수급했으나 2018년 이후로는 연금을 수급하지 못한다. 수급개시연령에서 제외되는 해당 연령집단에 연금급여만큼의 소득 감소가 발생하며, 이는 소득효과로 인한 노동공급 증가로 이어질 수 있다. 즉, 연금소득 감소분을 근로소득으로 보완하는 결정이 이루어질 수 있고 이에 따라 노동공급이 늘어날 수 있다는 뜻이다.

소득활동에 따른 노령연금 제도는 국민연금법 제63조의2에 따른 절차로서, 노령연금 수급자가 ① 소득이 있는 업무에 종사(소득이 A값을 초과)하며, ② 60세 이상 65세 미만일 경우 노령연금액을 일정 부분 감액하는 것을 뜻한다. 감액 규모는 <표 4>와 같이 A값(국민연금 전체 가입자의 3년 평균 월소득, 2022년 기준 268만 원) 초과소득월액의 규모에 따라 정해지며, 감액규모는 노령연금액 50% 이상을 넘어가지 않도록 상한이 설정되어 있다.

<표 4>를 바탕으로 기본연금액이 월 80만 원인 수급자를 예로 삼아 수급자의 A값 초과소득월액과 감액 규모의 관계를 나타내면, [그림 1]과 같이 초과소득월액의 구간(0~100만 원, 100만~200만 원 등)에 따라 감액의 증가세(기울기)가 빨라짐을 볼 수 있다. [그림 1]은 기본연금액이 80만 원인 수급자를 대상으로 한 예시이므로 감액 규모는 연금액의 50%인 40만 원 이상으로 올라가지 않는다. 감액제도의 존재는 감액 대상

〈표 3〉 출생연도 집단과 연도에 따른 수급개시연령

출생연도 집단		연도									
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
수급개시연령 61세	1953년생	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70
	1954년생	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69
	1955년생	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68
	1956년생	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67
수급개시연령 62세	1957년생	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66
	1958년생	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65
	1959년생	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64
	1960년생	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63
수급개시연령 63세	1961년생	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62
	1962년생	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61

주 : 국민연금 수급가능연령에 해당되는 시기는 짙은 색으로 표시하였음.

자료 : 진성진·오지영(2022), <표 4-2>를 토대로 저자 수정.

4) 국민연금 현황에 대한 수치는 국민연금공단의 「2022년 국민연금 통계연보」에서 발췌하였음.

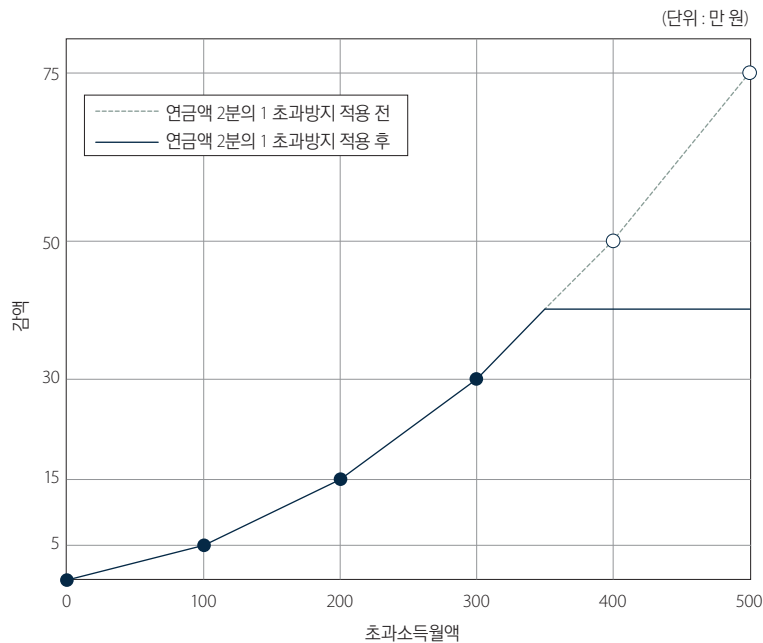
〈표 4〉 소득활동에 따른 노령연금

A값 초과소득월액	노령연금 지급 감액분	월 감액금액	근로소득만 있는 경우 근로소득공제 전 기준 금액	
			총급여	월급여
100만 원 미만	초과소득월액의 5%	5만 원 미만	46,403,254원 초과	3,866,938원 초과
100만 원 이상 200만 원 미만	5만 원+(100만 원을 초과한 소득월액의 10%)	5~15만 원	59,034,834원 이상	4,919,569원 이상
200만 원 이상 300만 원 미만	15만 원+(200만 원을 초과한 소득월액의 15%)	15~30만 원	71,666,413원 이상	5,972,201원 이상
300만 원 이상 400만 원 미만	30만 원+(300만 원을 초과한 소득월액의 20%)	30~50만 원	84,297,992원 이상	7,024,832원 이상
400만 원 이상	50만 원+(400만 원을 초과한 소득월액의 25%)	50만 원 이상	96,929,571원 이상	8,077,464원 이상

주: 근로소득공제는 『소득세법』 제47조의 근로소득공제를 기준으로 계산됨.

자료: 국민연금공단, https://www.nps.or.kr/jsppage/info/easy/easy_04_02.jsp(접속일:2023.6.16).

〔그림 1〕 초과소득월액에 따른 감액 예시



주: 기본연금액이 80만 원인 국민연금 수급자의 감액 규모임.
자료: 저자 작성.

자로 하여금 노동공급을 줄이게 하는 효과가 있다. A값을 초과하는 소득을 받을 만큼 일을 하면 연금소득에서 감액이 발생하므로, 감액제도가 없을 때에 비해서 여가(leisure)의 기회비용이 증가하여 근로시간을 줄이는(여가를 늘리는) 선택을 하기 때문이다.

III. 분석 방법

본 분석에서 추정하고자 하는 효과는 두 가지로 ① 국민

연금 미수급이 노동공급(노동참여, 근로시간)에 미치는 영향과 ② 소득활동에 따른 노령연금 제도로 인한 국민연금 감액 미적용이 노동공급에 미치는 영향이다. 2018년 61세에서 62세로의 수급개시연령 상승을 준실험적 상황(Quasi-experimental design)으로 활용하였고 이중차분법을 통해 처치효과를 추정하였다. 데이터는 2013~2023년 하반기 지역별 고용조사 데이터를 활용하였다. 월임금 정보를 활용해 소득활동에 따른 노령연금 제도로 인한 잠재적 감액 대상을 식별할 수 있다는 장점이 있다.

61세에서 62세로의 수급개시연령 상승이라는 준실험적 상

〈표 5〉 분석 방법 설명

구분	모형 #1	모형 #2	모형 #3	모형 #4
처치집단	61세 연령집단	61세 연령집단	61세 연령집단 중 감액 대상 근로자	61세 연령집단 중 미감액 대상 근로자
비교집단	62~64세 연령집단	62~64세 연령집단	62~64세 연령집단 중 감액 대상 근로자	62~64세 연령집단 중 미감액 대상 근로자
처치시점	2018년	2018년	2018년	2018년
결과변수	감액구간 근로 여부 (고임금 근로 여부)	미감액구간 근로 여부 (중저임금 근로 여부)	근로시간	근로시간
처치효과	연금소득 감소와 감액제도 미적용의 효과	연금소득 감소의 효과	연금소득 감소와 감액제도 미적용의 효과	연금소득 감소의 효과

자료: 저자 작성

항을 활용하지만, 감액제도 미적용의 효과를 따로 추정할 수 없기 때문에 부분 식별(partially identify)하는 방법을 택했다. 국민연금 미수급만 적용되는 경우가 있는 반면(예: 감액구간에 해당되지 않는 저소득 61세 연령집단은 2018년에 연금 미수급만 적용받음) 국민연금을 지속적으로 수급하면서 감액제도의 미적용만 따로 일어나는 경우는 없기 때문이다(예: 감액구간에 해당되는 고소득 61세 연령집단은 2018년에 연금 미수급과 감액제도 미적용을 동시에 적용받음). 따라서 본 분석에서는 네 가지 모형을 설정하여 추정한 다음, 감액제도 미적용의 효과를 부분적으로 식별하고 추정하였다.

네 가지 모형은 다음과 같다. <표 5>와 같이 각 모형은 처치집단과 비교집단, 결과변수에서 차이점이 있으며 이에 따른 처치효과가 각각 다르다. 정책 변화 시기는 2018년으로 모두 동일하다. 모형 #1은 2018년부터 연금소득 감소와 감액제도 미적용의 영향을 받는 61세 연령집단을 처치집단으로 하고 정책 적용에 변동이 없는 62~64세 연령집단을 비교집단으로 한다. '감액구간에 해당되는 노동참여 여부'를 결과변수로 두고 정책 효과를 추정하며, 이에 따라 추정된 정책효과는 연금소득 감소와 감액제도 미적용의 효과가 합쳐진 효과를 뜻하게 된다. 모형 #2는 모형 #1에서 결과변수만 '미감액구간에 해당되는 노동참여 여부'로 바꾸어서 연금소득 감소 효과만 추정할 수 있게 한다. 모형 #3과 #4는 근로시간에 미치는 효과를 추정하기 위해 모형 #1과 #2에서 처치집단과 비교집단, 결과변수를 조금씩 변형하여 설정하였다.

위의 모형들을 활용하여 처치효과를 다음과 같이 식별했다. 모형 #1에서의 처치효과(처치집단과 처치시점 교차항의 계수)를 τ_1 이라 하고, 모형 #2에서의 처치효과를 τ_2 라고 할 때, τ_1 은 ① 국민연금 미수급의 효과 τ_{1a} 와 ② 감액 미적용의 효과

τ_{1b} 가 합쳐져 있으므로 $\tau_1 = \tau_{1a} + \tau_{1b}$ 로 표현할 수 있다. 반면, τ_2 는 국민연금 미수급의 효과만 반영하므로 $\tau_2 = \tau_{2a}$ 로 표현할 수 있다.

부분 식별을 위해 두 가지 가정을 활용한다. 첫째 가정은 국민연금 미수급과 감액 미적용은 노동공급에 부정적 효과를 주지 않는다는 것으로, 각 세부효과가 0 이상인 수식으로 표현할 수 있다. (가정 1: $\tau_{1a} \geq 0$, $\tau_{1b} \geq 0$, $\tau_{2a} \geq 0$) 둘째 가정은 같은 수준의 소득 충격이 왔을 때 중저임금 일자리에서의 노동참여 효과의 절대 크기가 고임금 일자리에서의 효과보다 크다는 것이다. (가정 2: $\tau_{1a} \leq \tau_{2a}$) 위 가정을 통해 감액제도 미적용 효과 τ_{1b} 의 하한은 모형 #1과 모형 #2의 처치효과 차분으로 식별되며, 상한은 모형 #1의 처치효과로 식별된다. ($\tau_1 - \tau_2 \leq \tau_{1b} \leq \tau_1$)

만약 모형 #1의 처치효과($\tau_1 = \tau_{1a} + \tau_{1b}$)가 통계적으로 유의하지 않다면, 이는 가정 1에 의해 국민연금 미수급(τ_{1a})과 감액 미적용(τ_{1b})의 두 효과가 모두 없었다고 거칠게나마 해석할 수 있다. 두 효과가 0보다 같거나 큰 상황에서 두 효과의 합이 0이 아니라는 가설을 기각할 수 없기 때문이다. 모형 #1의 처치효과가 통계적으로 유의하다면, 식별 전략을 통해 모형 #2의 처치효과를 빼줌($\tau_1 - \tau_2$)으로써 감액 미적용 효과(τ_{1b})의 하한을 추정할 수 있다. 이 때, 감액 미적용 효과(τ_{1b})의 상한은 모형 #1의 처치효과(τ_1)가 된다. 같은 논리로 모형 #3과 #4의 추정치를 통해 근로시간에 대한 효과를 식별한다.

IV. 분석 결과

<표 6>은 각 모형을 추정한 결과를 보여준다. 남성과 여성

모두를 대상으로 분석한 결과를 먼저 살펴보자. 모형 #1과 #3에서 처치효과가 통계적으로 유의하지 않음을 확인할 수 있다. 앞서 설명한 대로, 모형 #1과 #3은 국민연금 미수급과 감액제도 미적용의 효과의 합을 뜻하는데 이것이 통계적으로 유의하지 않으므로 가정 1과 2에 의해 감액제도 미적용의 효과는 미미했다고 판단할 수 있다. 모형 #2와 #4에서는 국민연금 미수급이 중저소득 근로자에게 미치는 영향을 볼 수 있는데 근로여부에서는 유의하지 않은 결과가, 근로시간에서는 양의 유의한 결과가 나타났다. 따라서 연금 미수급으로 인한 연금소득의 감소는 노동참여 자체에 영향을 미치지 않지만 근로시간을 조금 늘리는 것(주당 0.7시간 증가)으로 추정되었다.

성별로 나누어 분석해 본 결과, 연금 미수급과 감액제도 미

적용이 노동참여 여부에 영향을 미치지지는 않았다. 그러나 남성의 근로시간에 대해서는 ① 연금 미수급으로 인해 중저소득 근로자의 근로시간이 주당 0.8시간 정도 증가하였으며 ② 감액제도 미적용으로 인해 고소득 근로자의 근로시간이 최소 주당 0.23시간(1.030-0.801)가량 증가한 것으로 나타났다. 여성의 근로시간은 통계적으로 유의하지 않은 결과가 보고되어서, 큰 영향을 받지 않았다고 해석할 수 있다.

연금 미수급으로 인해 연금 소득이 줄어들면 그 감소분만큼 근로소득으로 보완하기 위해 노동참여가 늘어날 것으로 예상할 수 있는데, 이와는 반대로 고령자의 노동참여 여부는 크게 변하지 않았다. 2022년 기준 노령연금 평균 급여액이 59만 원으로 높은 수준이 아니었음을 미루어 보면, 연금을 받더라도 생계를 위해 이미 노동참여를 하고 있던 고령자들이 대

〈표 6〉 처치효과 추정 결과

구분		모형 #1	모형 #2	모형 #3	모형 #4
		감액구간 근로 여부	미감액구간 근로 여부	주당 근로시간	주당 근로시간
전체	처치집단 여부	0.0171*** (0.00218)	0.0209*** (0.00488)	-0.606 (0.431)	0.258 (0.295)
	처치시점 여부	0.00142 (0.00135)	0.0136*** (0.00329)	-2.222*** (0.366)	-3.949*** (0.199)
	교차항(처치효과)	-0.000170 (0.00290)	0.00563 (0.00640)	0.751 (0.538)	0.716* (0.366)
	상수항	0.0327*** (0.00103)	0.291*** (0.00252)	43.83*** (0.285)	41.24*** (0.161)
	관측치수	228447	228447	5818	54261
남성	처치집단 여부	0.0283*** (0.00404)	0.00274 (0.00690)	-0.701 (0.463)	-0.0403 (0.372)
	처치시점 여부	0.00135 (0.00258)	0.0106** (0.00471)	-2.474*** (0.379)	-4.258*** (0.256)
	교차항(처치효과)	0.000734 (0.00541)	0.0126 (0.00909)	1.030* (0.573)	0.801* (0.467)
	상수항	0.0615*** (0.00198)	0.307*** (0.00360)	44.18*** (0.298)	44.77*** (0.208)
	관측치수	107604	107604	5278	27170
여성	처치집단 여부	0.00612*** (0.00164)	0.0382*** (0.00689)	1.346 (1.055)	0.925** (0.436)
	처치시점 여부	0.000680 (0.000789)	0.0161*** (0.00460)	0.629 (1.304)	-3.651*** (0.288)
	교차항(처치효과)	-0.0000906 (0.00212)	-0.000690 (0.00901)	-2.301 (1.536)	0.566 (0.534)
	상수항	0.00525*** (0.000584)	0.276*** (0.00353)	40.00*** (0.859)	37.50*** (0.231)
	관측치수	120843	120843	540	27091

주: ***와 **, 그리고 *는 각각 99%, 95%, 90% 신뢰수준에서 추정치가 통계적으로 유의함을 나타냄.

자료: 통계청, 「하반기 지역별고용조사」, 2013~2021.

부분이기 때문에 연금의 수급과 미수급에 관계없이 노동참여율이 일정하다고 해석할 수 있다. 다만 남성 고령자의 경우, 연금 미수급이 일어나면 부족한 소득을 보완하기 위해 근로시간을 소폭 늘리는 경향을 보인 만큼 노동공급에 영향이 있었음을 발견할 수 있다.

감액제도의 경우, 감액제도의 미적용이 남성 근로시간을 소폭 증가시켰지만(최소 주당 0.2시간) 노동참여율에는 뚜렷한 영향을 미치지 않았다. 이는 감액제도가 비교적 고소득자(월 386만 원 이상)에게 적용되고, 감액 규모도 웬만한 고소득이 아니라면(월 492만 원 미만) 5만 원 이내로 감액되기 때문에 고소득자의 노동참여 결정을 바꿀 만큼의 유인이 없다고 해석된다.

V. 결론 및 정책적 시사점

분석 결과를 정리하면, 2018년 61세에서 62세로의 국민연금 수급개시연령 상승으로 인한 국민연금 미수급과 감액제도 미적용은 ① 고령자의 노동참여 여부에는 영향을 미치지 않았으나 ② 남성 고령자의 근로시간을 소폭 증가시켰다. 연금액 자체가 높지 않아서 연금 수급여부가 노동참여 결정에는 유의미한 영향을 미치지 못하기 때문으로 해석된다. 감액제도 또한 고령자의 노동참여 결정에 미치는 영향은 미미한 것으로 추정되었다. 감액 제도가 비교적 고소득자(월 386만 원 이상)에게 적용된다는 점과 이들에 대한 감액 규모가 크지

않다는 점들 때문에 나타난 결과라고 해석된다.

두 가지 정책적 시사점을 생각해 볼 수 있다. 첫째, 고령자 노동참여 활성화를 위한 정책적 노력을 기울이는 것이 국민연금 수급개시연령 상승으로 인한 소득공백을 대응하는 우선적인 방안이다. 분석 결과에 의하면, 연금 수급 여부가 고령자의 노동시장 참여율을 높이는 효과는 확인되지 않았다. 이는 근로소득 없이 연금소득만으로 생계를 꾸려나갈 만큼 국민연금의 급여액 수준이 높지 않기 때문에 나타난 현상이라고 해석된다. 고령자 노동시장은 공급이 수요를 넘어서는 양상을 보이므로 고령자 노동 수요를 늘리는 정책 방향이 적절할 것으로 판단된다. 고령자 노동 수요 측(사업주 측)을 지원하는 기존 보조금 정책(고령자 계속고용장려금, 고령자 고용지원금, 노인일자리사업 내 시니어인턴십)은 고령자 노동수요에 긍정적 영향을 미치는 정책이므로 이러한 정책의 확대 혹은 내실화가 필요하다.

둘째, 국민연금 감액 설계에 대해서는 고용에 대한 부정적 영향이 미미하다는 분석 결과가 보고되었다. 현행 소득활동에 따른 노령연금 제도는 대상자가 고소득자에 국한되어있고 감액 수준도 단계적으로 올라가며 상한액도 정해져 있기 때문이라고 해석된다. 따라서 감액 설계가 근로유인을 저해한다는 관점과는 다른 차원의 논의에 집중할 필요가 있다. 감액 설계의 ① 분배 기능에 대한 효과 검토와 ② 국민연금 가입자 및 수급자의 의견 수렴을 통해 제도 방향성을 설정하는 것이 바람직하다.

참고문헌

- 국민연금공단(2021.12), 『국민연금 공표통계』.
- 복지포, 「복지통계-기초연금 수급자 수」(2021년 1월 기준)
- 윤희숙·김도형·이용하·최옥금·김형수·김상호·이태호(2015), 『연금연구: 연금개혁을 중심으로』, KDI.
- 진성진·오지영(2022), 『고령 저임금 근로자의 노동공급 분석』, 한국노동연구원.
- 진성진·천동민·이승호(2023), 『연금제도가 고령자 고용에 미치는 영향』, 고용영향평가, 고용노동부·한국노동연구원.
- 통계청, 「하반기 지역별고용조사」, 2013~2021.
- 통계청(2022), 「2021년 퇴직연금통계 결과」, 보도자료.

KLI EMPLOYMENT
I M P A C T
A S S E S S M E N T
B R I E F