

노동정책연구

2002. 제2권 제2호 pp.51~67

© 한국노동연구원

특

집

인구 고령화가 국민연금에 미치는 영향 분석

- 통계청의 신인구추계 결과를 중심으로 -

윤석명*
박성민**

OECD는 최근 우리 나라가 향후 OECD 회원국 중 가장 급속한 속도로 고령화가 진행될 것이라 전망하에 이에 대한 대비책 마련이 시급함을 지적하고 있다. 특히 향후 예상되는 인구 고령화가 현행 공적연금제도에서의 부담을 가중시킬 것으로 전망됨에 따라 공적연금·퇴직금·개인연금 등으로 구성되는 지속 가능한 노후소득보장체계의 신속한 재구축을 권고하고 있다.

이 같은 OECD 정책권고를 배경으로 본고에서는 향후 급속하게 진행될 인구 고령화가 국민연금제도에 미칠 효과를 분석하고 있다. 특히 합계출산율, 평균기대여명 등에 있어 과거 전망치와 커다란 차이를 보이는 통계청의 2001년 장기인구전망을 이용하여 국민연금에 미칠 파급효과를 분석하고 있다. 구체적으로 인구 고령화가 국민연금에 미칠 효과를 보다 직접적으로 파악하기 위해 국민연금제도가 부과방식으로 운용된다는 가정하에서의 필요보험료 등을 산정하고 있다. 동 분석 결과는 현행 국민연금제도가 유지될 경우 미래세대가 부담하기 어려운 정도의 높은 보험료가 필요함을 시사하고 있다. 또한 국민연금 수급개시연령의 점진적인 상향 조정 또한 국민연금 재정안정에 크게 기여하지 못할 것임을 암시하고 있다.

이러한 면들을 종합적으로 고려할 때 OECD의 권고안처럼 장기적으로 지속 가능한 노후소득보장체계 구축이 필요할 것이라는 결론의 유추가 가능해진다. 그럼에도 불구하고 OECD 권고안이 실효력을 얻기 위해서는 국민연금 급여수준의 하향 조정을 통한 재정안정화 과정에서 필연적으로 대두될 안정적인 노후소득원 부족의 대체 가능성 여부라 할 것이다.

그러나 흔히 논의되고 있는 퇴직금의 기업연금 전환을 통한 다층체계 구축의 가장 큰 걸림돌인 적용의 보편성 문제, 즉 국민연금 가입자의 상당수가 퇴직금제도의 실질적인 혜택으로부터 소외되어 있다는 점을 감안할 경우 국민연금의 급여수준 하향 조정을 통한 다층소득보장체계 구축방향 또한 지금 당장 선택하기에는 수월한 정책처방이 아닐 수 있다. 국민연금 급여수준의 하향 조정으로 인해 야기될 안정적인 노후소득원 확보 측면에서의 부정적인 효과를 보완할 수 있는 민간부문에서의 안정적인 노후소득원 확보방안이 시급한 이유가 바로 여기에 있다고 하겠다.

핵심용어 : 인구 고령화, 국민연금, 부과방식 보험료, 내부수익률, 노후소득보장체계

투고일 : 2002년 4월 27일, 심사의뢰일 : 2002년 5월 30일, 심사완료일 : 6월 10일.

* 국민연금연구센터 부연구위원(smy1985@npc.or.kr)

** 국민연금연구센터 책임연구원(ateam@npc.or.kr)

I. 머리말

현재 우리 나라 인구의 평균연령은 33세로 OECD의 평균연령인 38세보다 낮아 OECD 회원국 중 멕시코와 터키를 제외하고는 고령화가 가장 덜 진행된 국가에 속하고 있다. 2000년 현재 우리 나라의 노인인구 부양비율, 즉 65세 이상 인구에 대한 20세에서 64세까지의 인구비율은 OECD 국가 중 세 번째로 낮아 평균치에도 미치지 못하고 있으나, 향후 50년 동안 급속하게 진행될 고령화로 인해 인구구조의 급격한 변화가 예상되고 있다.

향후 예상되는 급격한 인구구조의 변화는 출산율과 사망률의 급격한 하락에 기인한다. 구체적으로 1950년대에 5.4%를 기록하였던 우리 나라의 출산율은 1990년대 상반기에 접어들며 OECD의 평균인 1.7%보다도 낮은 1.5%로 낮아졌으며, 평균수명 또한 1950년 이래 30여년 동안 꾸준히 증가하여 OECD 국가 중 가장 큰 폭의 증가를 기록하였다. 이에 따라 우리 나라의 65세 이상 노령인구가 7%에서 14%로 증가하는 기간이 프랑스의 115년에 비해 22년밖에 소요되지 않을 것으로 예상되고 있다. 이에 본 논문에서는 향후 급속하게 전개될 고령화가 국민연금제도에 미칠 영향을 분석하여 고령사회의 대비를 위해 현행 국민연금제도와 노후소득보장체계를 재정비할 필요성을 언급하고자 한다.

II. 경제·사회 여건 변화

산업화에 따른 핵가족화 진전 이전에는 대가족체제하에서 자식이 부모를 부양하는 비공식적(informal)인 형태의 노후소득보장이 주류를 형성하고 있었다. 전통적인 생산양식인 농경사회가 산업혁명 이후 산업사회로 전환하는 과정에서 핵가족화 경향이 심화되었다. 이에 따라 부모와 자식의 동거 비율이 급격히 감소하고 있어, 노인들은 자신들의 노후를 스스로 준비해야 할 필요성을 절박하게 느끼게 되었다. 오래 전에 산업화 과정이 진행된 선진국들은 이러한 사회적 변화에 효과적으로 대처하기 위해 공공부문은 공적연금을, 근로자들을 고용하는 사용자들은 우수인력 확보 및 피용자들의 노후소

득보장을 위해 기업연금제도를 서둘러 도입하였다.

1960년대부터 시작된 경제개발의 영향으로 우리 나라도 핵가족화가 급진전되고 있으며, 경제성장에 따른 소득수준 향상으로 평균수명 또한 급격히 증가하고 있다. 또한 산업구조의 변화와 함께 전통적으로 가사 일을 담당하였던 여성들의 경제활동참가율이 증가함에 따라 출산율이 급격히 하락하고 있어 인구성장률이 둔화되고 있다. 평균수명 증대에 따라 노인인구 비율이 급격히 증가하고 있는 반면 이들에 대한 전통적 부양기능의 약화 및 신규 노동력 증가율이 급속히 감소하고 있어, 전통적인 노후소득보장 기능의 전반적인 재검토가 요구되고 있다.

따라서 바람직한 노후소득보장체계를 논의하기 위해서는 전통적인 노후소득보장기능의 현황 및 지속 가능성에 대한 분석이 최우선적으로 고려되어야 할 것이며, 이를 바탕으로 새로운 정책 대안이 제시되어야 할 것이다. 이를 위해 이하에서는 경제개발 이후 전개되고 있는 우리 나라의 인구구조 변화를 간략하게 살펴보도록 한다.

1. 인구성장률 둔화

1960년대 초 인구증가억제정책의 일환으로 채택된 가족계획사업의 성공적인 추진 및 소득 상승, 교육수준 향상, 보건의료 수준 발달 등에 기인하여 합계출산율이 1980년대 중반부터 인구대체수준 이하로 낮아졌다. 여성 1명이 결혼 여부에 관계없이 평생 동안 갖게 되는 평균 출생아 수인 합계출산율은 1960년대 6명에 달하였으나, 이후 계속 감소하여 1980년대 중반 인구대체수준인 2명 이하로 낮아졌으며 2000년 현재 1.47명을 기록하고 있으나 향후에도 이 같은 추세가 지속될 것으로 전망되어 향후 인구 고령화와 인구 성장률 둔화가 가속화될 것으로 예상되고 있다.

〈표 1〉 합계출산율 변동 추이

(단위: 명)

	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
1996 ¹⁾	1.74	1.71	1.71	1.74	1.80	1.80	1.80	1.80	-	-	-	-
2001 ¹⁾	-	1.47	1.37	1.36	1.37	1.37	1.38	1.39	1.40	1.40	1.40	1.40

주: 1) 1996년도와 2001년도는 통계청 『장래인구추계』 발표 연도를 의미.

2) 1996년도의 장기추계는 2030년까지 전망.

자료: 통계청, 『장래인구추계』, 1996, 2001 각호.

2. 평균 수명과 노년기의 연장

최근 우리 나라는 평균수명과 노년기의 연장으로 인한 노인인구 증가로 인해 노인관련 문제가 증폭되고 있다. 1960년 한국인의 평균수명이 52.4세이었던 것에 비해 1995년에는 73.5세가 되어 과거 35년 동안 평균수명이 21년 이상 증가되었다. 더욱이 2000년 현재 78.7세인 평균수명이 2050년에는 83세로 연장되어 인생 80년 시대에 접어들 전망이다.

〈표 2〉 한국 국민의 평균수명 추이

(단위: 세)

		1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
1996	전체	73.52	74.85	76.10	76.99	77.48	78.08	78.54	78.95	-	-	-	-
	남자	69.55	71.02	72.27	73.27	73.87	74.47	74.97	75.42	-	-	-	-
	여자	77.42	78.64	79.74	80.69	81.19	81.68	82.09	82.45	-	-	-	-
2001	전체	-	78.87	77.70	78.78	79.81	80.73	81.15	81.53	81.91	82.30	82.67	83.02
	남자	-	72.06	74.36	75.50	76.54	77.54	77.96	78.38	78.80	79.21	79.58	79.95
	여자	-	79.50	81.20	82.22	83.24	84.08	84.49	84.83	85.17	85.54	85.90	86.24

주: 1996년도의 장기추계는 2030년까지 전망.

자료: 통계청, 「장래인구추계」, 1996, 2001 각호

평균수명이 연장되면서 나타나는 현상이 노년기의 연장이다. 1970년에 55세된 남자 노인의 기대여명은 11년이었고 여자 노인의 경우는 13.4년이였다. 그러나 불과 30여년 경과한 1999년에 남자는 21.26년으로 10.26년이 연장되었고, 여자는 26.67년으로

〈표 3〉 성별·연령별 기대여명

(단위: 연)

기대여명	현재나이	0세	55~59세	60~64세	70~74세	80~84세	90~94세
	평균		75.55	24.21	20.16	12.83	7.23
남자		71.71	21.26	17.51	10.96	6.18	3.4
여자		79.22	26.67	22.21	14.02	7.73	3.94

자료: 통계청, 「1999년 생명표」, 2001.

13.27년이 늘어났다. 이에 따라 만일 근로자가 55세에 퇴직을 한다면 남자는 적어도 20년, 여자는 25년 이상의 은퇴생활이 기대된다. 따라서 한국 노인들이 퇴직후 20~25년간의 긴 노령기를 어떻게 생계비를 조달하고 건강을 유지하며 여가활동에 참여할 수 있겠는가의 문제는 노인 자신은 물론 가족과 국가 전체의 커다란 과제가 되고 있다.

3. 노인인구의 수와 비율의 증가

우리 나라의 65세 이상 노인인구는 1960년 72만명, 1970년 99만명에서 1995년에 265만명으로 급격히 증가하였다. 인구구조에 대한 2001년 통계청 추계에 의하면 향후 노인인구 증가 속도가 더욱 빨라져 2050년의 65세 이상 노인인구가 1,500만명 이상이 될 것으로 전망되고 있다. 15세 이상 64세 이하의 경제활동인구 대비 65세 이상 노령인구의 비율인 노년부양비는 2000년 현재 10.8%이나 2030년에는 37.3%, 2050년에는 65.4%를 넘어설 것으로 전망된다. 한편 14세 이하 인구대비 15세 이상 65세 이하 인구의 비율인 유년부양비는 2000년 현재 38.3%에서 2050년에는 24.5%로 급속하게

〈표 4〉 장래인구 추계 결과 비교

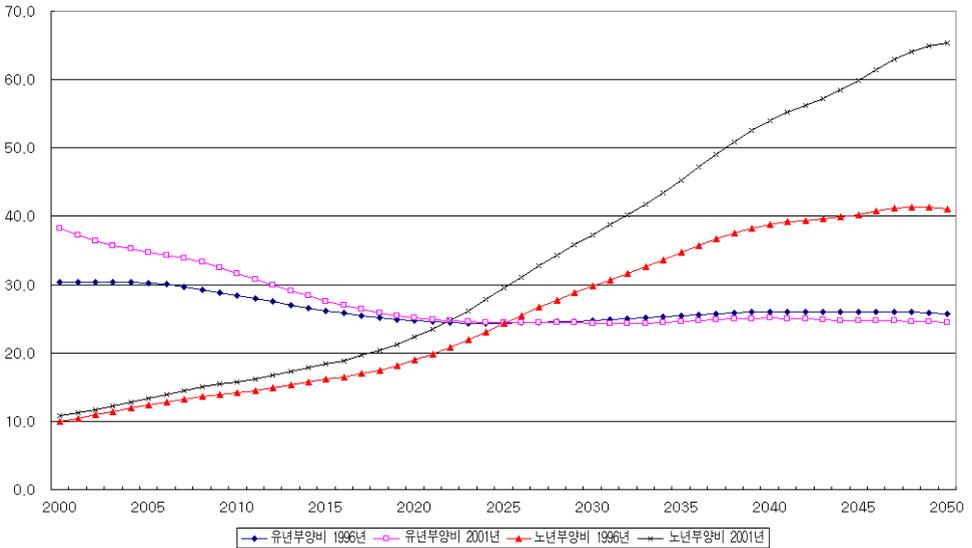
(단위 : 만명, %)

	총인구		0~14세 (A)		15~64세 (B)		65세 이상 (C)		유년부양비 (A/B)		노년부양비율 (C/B)		총부양비 (A+C)/B	
	1996	2001	1996	2001	1996	2001	1996	2001	1996	2001	1996	2001	1996	2001
2000	4,727	4,701	1,023	1,208	3,367	3,154	337	339	30.4	38.3	10.0	10.8	40.4	49.1
2005	4,912	4,846	1,042	1,137	3,445	3,272	425	437	30.2	34.8	12.3	13.3	42.6	48.1
2010	5,062	4,959	1,008	1,065	3,551	3,364	503	530	28.4	31.7	14.2	15.8	42.6	47.4
2015	5,168	5,035	952	952	3,632	3,448	585	635	26.2	27.6	16.1	18.4	42.3	46.0
2020	5,236	5,065	901	862	3,645	3,436	690	767	24.7	25.1	18.9	22.3	43.7	47.4
2025	5,271	5,065	863	806	3,547	3,290	861	969	24.3	24.5	24.3	29.5	48.6	54.0
2030	5,274	5,030	845	758	3,413	3,112	1,016	1,160	24.8	24.4	29.8	37.3	54.5	61.6
2035	5,235	4,948	832	717	3,270	2,913	1,133	1,319	25.4	24.6	34.7	45.3	60.1	69.9
2040	5,141	4,820	812	675	3,118	2,692	1,211	1,453	26.0	25.1	38.8	54.0	64.9	79.1
2045	5,006	4,647	782	623	3,012	2,517	1,212	1,507	26.0	24.7	40.2	59.9	66.2	84.6
2050	4,851	4,434	749	571	2,909	2,336	1,193	1,527	25.8	24.5	41.0	65.4	66.8	89.8

주: 2030년 이후 1996년 추계 결과는 2030년의 가정을 적용하여 연장한 결과임.

자료: 통계청, 『장래인구추계』 1996, 2001.

(그림 1) 부양비 비교



하락할 것으로 예상되고 있다.1)

4. 고령화사회의 도래

UN은 한 국가에서 65세 이상 노인인구의 비중이 7%를 넘으면 고령화사회(aging society), 14%를 넘으면 고령사회(aged society)로 정의하고 있다. 유엔의 정의를 이용하여 우리 나라의 고령화 추세를 판단하면 2000년에 전체 인구대비 65세 이상 인구의 비율이 7%를 넘어서 고령화사회에 진입하고, 2020년대 중반 14%를 넘어 고령사회에 진입할 것으로 전망되고 있다.

이러한 인구구조의 고령화 현상은 선진국들도 산업혁명 이후 경제발전 과정에서 공통적으로 겪었던 현상이다. 그러나 우리 나라의 인구구조 고령화 현상은 여타 선진국과 달리 매우 급속도로 진행되고 있다는 데 문제의 심각성이 있다. 전체 인구대비 65세 이상 인구비율이 7%(고령화사회)에서 14%(고령사회)로 되는 기간이 프랑스는 115년, 스웨덴은 85년, 영국은 47년 소요된 데 비하여 우리 나라의 경우 22년에 불과할 것으로 전망된다. 이에 따라 우리 나라의 인구 고령화 속도가 세계에서 가장 빠른 속

1) 1990년대 중반 이후 두드러진 현상으로 나타나고 있는 합계출산율의 감소가 1996년과 2001년 통계청의 『장래인구추계』 차이를 유발한 주요 요인으로 지적될 수 있다.

<표 5> 주요 OECD 국가의 고령화 속도

	65세 이상 인구의 비중이 7%에 도달한 시점(年)	65세 이상 인구의 비중이 14%에 도달할 시점(年)	(실제 또는 예상) 소요 기간
한 국	2000	2022	22
일 본	1970	1994	24
핀란드	1958	1994	36
독 일	1932	1972	40
그리스	1951	1992	41
포르투갈	1951	1992	41
폴란드	1966	2013	47
영 국	1929	1976	47
스위스	1930	1982	52
이탈리아	1927	1988	61
캐나다	1945	2010	65
미 국	1942	2013	71
스웨덴	1887	1972	85
프랑스	1864	1979	115

주: 65세 이상 인구 비중은 총 인구대비 65세 이상 연령층(The number of persons over age 65 as a share of the total population)을 의미함.

자료: OECD, 내부자료, 2001.

도로 진행될 것으로 예상되고 있다.

Ⅲ. 인구 고령화가 국민연금제도에 미치는 영향 분석

국민연금제도에의 가입자와 노령연금 수급자와의 비율을 연금제도 성숙도로 정의할 경우, 성숙도는 인구구조 및 연금제도의 특성과 밀접한 관계를 가지게 된다. 우리나라 국민연금제도는 도입 역사가 일천하여 도입 초기인 현재 노령연금 수급자가 적어 제도 성숙도가 매우 낮으나, 장기적으로는 부양비와 유사한 수준의 성숙도를 가질 것으로 예상된다. 따라서 인구구조상 부양비가 증가하면 연금보험료를 납부하여야 하는 가입자의 증가보다 연금을 수급하는 노령연금의 수급자가 증가하여 제도 성숙도가 증가하게 되고 이는 곧바로 연금재정의 악화요인으로 작용할 것이다²⁾.

2) 일례로 제도 성숙도 50%가 의미하는 바는 연금제도 가입자 2명이 1명의 노령연금 수급자를 부양하여야 하는 구조를 의미한다.

상당수의 국민들이 공적연금 이외의 기타 노후소득원을 확보하지 못하고 있는 현실을 감안할 경우 현재 ‘고부담·저급여’ 구조인 국민연금 급여수준의 하향 조정에는 일정한 한계가 있을 수밖에 없을 것이다. 즉, 현행 국민연금제도가 지금 약속하고 있는 40년 가입기준 60%의 소득대체율(평균소득자 기준)이 야기할 장기적인 관점에서의 국민연금 재정 불안정 해소를 위해 급여수준의 하향 조정을 시도할 경우에도 중·장기적인 관점에서의 노후소득 적절성을 고려할 때 국민연금 소득대체율을 45% 이하로 하향 조정하는 것이 수월하지 않을 것으로 판단된다.³⁾

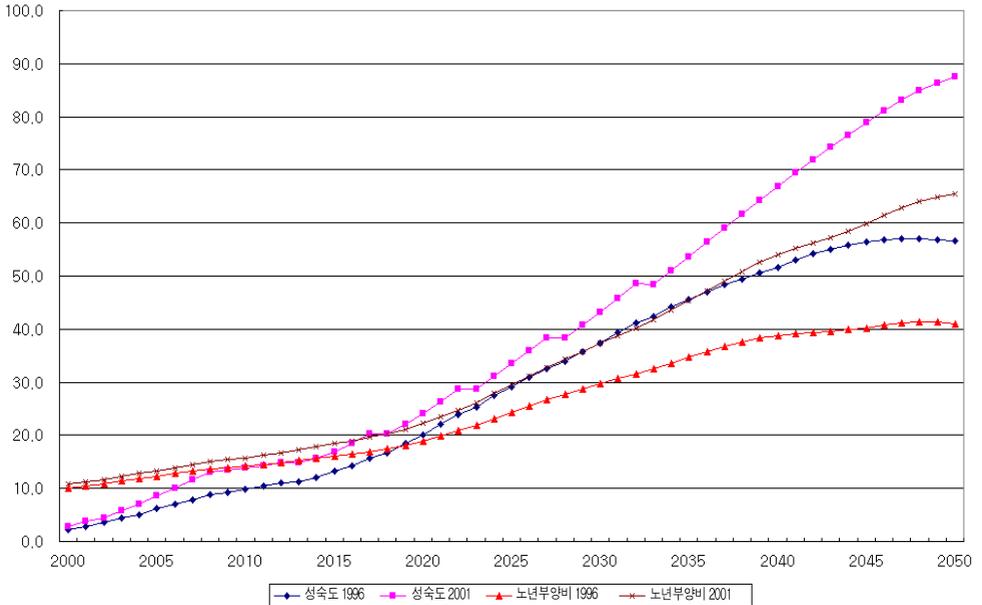
1. 부과방식 가정하에서의 보험료를 전망

이러한 추론을 바탕으로 인구구조 고령화가 국민연금에 미칠 효과를 다음과 같이 간접적으로 유추해 보도록 한다. 즉, 국민연금 관련 논문에서 흔히 사용되고 있는 기금 고갈 시점 등의 재정추계 결과를 이용한 분석 대신 향후 우리 나라 국민연금제도가 부과방식으로 운영된다는 가정을 채택하여 1996년과 2001년 통계청의 상이한 두 인구추계 결과가 부과방식으로 운영될 국민연금제도에서의 보험료에 미칠 효과를 계산해 보도록 한다.⁴⁾ 필자들은 이러한 접근방법이 인구구조 고령화가 국민연금에 미칠 효과를 보다 효과적으로 파악할 수 있을 것으로 판단하고 있다. 왜냐하면 연금 재정추계

- 3) OECD 등 국제기구의 노후소득보장체계 권고안에서는 우리 나라 국민연금의 급여수준을 40년 가입기준 평균소득자의 경우 40% 수준으로 하향 조정할 것을 제안하고 있다. 이러한 권고안이 고령화사회를 대비한 다층소득보장체계 구축의 일환으로 장기적인 관점에서는 바람직한 접근방법이 될 수 있을 것이나, 우리 나라 제반 현실을 고려할 경우 중·단기적인 관점에서 채택하기가 수월하지 않을 것으로 전망된다. 이는 우리 나라 국민연금제도의 도입 역사가 일천하여 여타 OECD 국가와 비교시 대다수 가입자들의 가입기간이 단기간이며, 우리 나라 노동시장 현실상 상당수의 근로자들이 40년 가입기간을 충족시키기 어려울 것이라는 판단에 기인한다. 즉 강제적인 조기퇴직이 보편화되어 있는 현실에서 40년 가입기간은 허구의 가입기간이 될 수밖에 없어, 당분간 상당수 근로자들의 국민연금 가입기간이 20년을 초과하기 어려울 것으로 예상되기 때문이다. 이 경우 현행 국민연금으로부터 예상되는 실제 소득대체율은 40년 가입기준의 60% 소득대체율과는 상당한 차이를 유발하게 될 것이다. 이에 관한 보다 구체적인 논의를 원하는 독자는 윤석명(2001년), 「OECD 연금개혁안 평가」를 참조하기 바란다.
- 4) 현재 우리 나라 국민연금제도는 수정적립방식으로 운영되고 있어 향후 수십년 동안 상당한 규모의 적립기금을 보유할 것으로 예상되고 있다. 이에 따라 국민연금 급여가 본격적으로 지급되기 시작하는 2020~30년 이전까지는 국민연금 적립금의 운영 수입이 막대할 것으로 예상되기 때문에, 본고에서 언급될 부과방식 보험료보다는 훨씬 낮은 수준의 보험료 수준이 요구될 것이다. 본고에서는 보다 직접적으로 인구 고령화가 국민연금제도에 미칠 효과를 파악하기 위해 편의상 부과방식 보험료를 계산하고 있으나, 이러한 부과방식 보험료가 향후 우리 나라 국민연금제도를 유지하기 위해 필요한 보험료 수준이 아니라는 점을 강조하고자 한다.

결과를 얻기 위해서는 인구관련 가정 외에도 경제변수 등 다양한 변수에 대한 가정들이 필요하기 때문에, 인구관련 변수를 제외한 모든 가정들이 동일하다고 가정한 후의 보험료 변화 추이를 계산할 경우 인구구조 변화가 연금 재정에 미칠 효과를 보다 직접적으로 파악할 수 있을 것이기 때문이다.

[그림 7] 성숙도 및 노년부양비 비교



<표 6>에서는 부과방식으로 국민연금제도를 운영한다는 가정하에 장기적으로 재정 안정을 달성하기 위한 보험료 수준을 산정하고 있다.⁵⁾ 먼저 45% 소득대체를 가정하에 서의 2000년 국민연금 부과방식 보험료율이 1996년 장기 인구전망에서는 0.99%, 2001년 장기 인구전망에서는 1.31%로 1.32배 증가하는 것에 비해, 2050년의 국민연

5) 공적연금 재정방식의 일종인 부과방식(pay-as-you-go)은 당해 연도의 연금보험료 수입으로 당해 연도의 연금급여 지출을 충당하는 재정방식이다. 본고에서 제시한 부과방식하의 보험료율은 계산의 편의를 위하여 성숙도(=노령연금수급자/가입자) 및 평균소득을 기준으로 노령연금 수급자가 주어진 임금대체율 수준의 급여를 수령할 경우 가입자가 부담하는 보험료율을 의미한다, 즉

$$\begin{aligned} \text{연금보험료율} &= (\text{노령연금수급자} \times \text{평균소득} \times \text{임금대체율}) / (\text{가입자} \times \text{평균소득}) \\ &= (\text{성숙도} \times \text{임금대체율}) \end{aligned}$$

로 정의되고 있다.

금 부과방식 보험료율은 1996년 장기 인구전망하에서는 25.52%, 2001년 장기 인구전망하에서는 39.38%로 1.54배 증가하고 있다.

이러한 부과방식 보험료는 현행 국민연금제도와 관련하여 다음 두 가지 관점에서 시사하는 바가 크다 하겠다. 첫째, 1996년과 2001년 통계청 장기 인구전망을 이용한 부과방식 보험료 추정 결과 모두 장기적인 관점에서 인구 고령화가 우리 나라 국민연금제도에 미치는 영향이 막대하다는 것을 보여주고 있다. 둘째, 1996년과 2001년 통계청 장기 인구전망이 불과 5년의 시차를 두고 있음에도 두 인구전망의 차이를 반영한 보험료 추정치가 상당한 차이를 유발하고 있다는 것이다. 이는 우리 나라 인구 고령화가 여타 국가들에 비해 매우 급속하게 진행되고 있어, 이에 대한 적극적인 대책이 필요하고 있음을 시사한다 하겠다.

<표 6> 부과방식으로 운영한다는 가정하에서의 연금보험료율 전망

(단위 : %, 배)

	임금대체율 37.5%			임금대체율 45.0%			임금대체율 60.0%		
	1996 (A)	2001 (B)	비율 (B/A)	1996 (A)	2001 (B)	비율 (B/A)	1996 (A)	2001 (B)	비율 (B/A)
2000	0.83	1.09	1.32	0.99	1.31	1.32	1.32	1.74	1.32
2005	2.36	3.26	1.38	2.84	3.92	1.38	3.78	5.22	1.38
2010	3.68	5.18	1.41	4.41	6.21	1.41	5.88	8.28	1.41
2015	4.95	6.30	1.27	5.94	7.56	1.27	7.92	10.08	1.27
2020	7.54	9.04	1.20	9.05	10.85	1.20	12.06	14.46	1.20
2025	10.95	12.56	1.15	13.14	15.08	1.15	17.52	20.10	1.15
2030	13.99	16.20	1.16	16.79	19.44	1.16	22.38	25.92	1.16
2035	17.10	20.14	1.18	20.52	24.17	1.18	27.36	32.22	1.18
2040	19.39	25.09	1.29	23.27	30.11	1.29	31.02	40.14	1.29
2045	21.15	29.59	1.40	25.38	35.51	1.40	33.84	47.34	1.40
2050	21.26	32.81	1.54	25.52	39.38	1.54	34.02	52.50	1.54

자료: 필자의 계산.

2. 연금 수급개시연령 상향 조정이 국민연금 재정에 미치는 효과

인구구조 고령화는 연금보험료를 납부하는 가입자의 수를 감소시키는 반면, 평균수명의 증가로 인한 급여수급자 증가로 인해 연금재정을 크게 악화시키게 될 것이다. 이러한 부정적인 측면을 최소화하며 재정 안정을 달성하기 위해 흔히 연금 수급개시연령을 상향 조정하는 방안이 널리 이용되고 있다. 국민연금의 경우 1998년 연금법 개정

을 통해 2013년 이후 매 5년마다 수급개시연령을 1세씩 연장하여 65세까지 증가시키도록 되어 있다. 본고에서는 수급개시연령 상향 조정이 연금재정에 미치는 효과를 보다 구체적으로 파악하기 위해 다음 8가지 방법을 고려하여 연금재정에 미치는 효과를 분석해보고자 한다. 즉, 현재 65세까지 증가되도록 예정되어 있는 국민연금 수급개시연령을 70세까지로 추가로 연장하거나 현행처럼 65세까지 제한하더라도 수급개시연령 증가 속도를 빠르게 하기 위해 매 3년마다 1세씩 증가하는 경우를 상정하여 수급개시연령 조정이 국민연금 재정안정에 기여하는 정도를 파악해 보고자 한다. 이에 덧붙여 각 대안별로 가입연령을 연금 수급개시연령의 상향 조정에 연계시키는 방안을 함께 검토해 보기로 한다. 즉, 현재 국민연금 가입연령인 59세를 향후 진행될 연금 수급개시연령 상향 조정과 연계시키는 방안으로 연금 수급개시연령이 70세로 증가할 경우 가입자 연령을 69세까지 증가시키는 방안을 동시에 고려하도록 한다.

〈표 7〉 수급연령 조정의 예

방 안		가입자 연령	수급개시연령	연령증가 방법
A	A1	59세	65세	1세/5년
	A2		70세	1세/5년
	A3		65세	1세/3년
	A4		70세	1세/3년
B	B1	69세	65세	1세/5년
	B2		70세	1세/5년
	B3		65세	1세/3년
	B4		70세	1세/3년

이 같은 가정하에서의 국민연금 재정전망을 살펴보면 기본안인 A1의 전망과 비교하여 가장 재정적으로 긍정적인 효과를 나타낼 것으로 기대되는 B4안의 경우 기금 고갈 시점을 12년 정도 연장시키는 것으로 나타나고 있다. 이러한 결과가 시사하는 바는 연금 수급개시연령 상향 조정만으로는 국민연금 재정불안정 문제를 근본적으로 해결하지 못한다는 것이다. 또한 수급개시연령을 70세로 연장하는 것이 평균수명의 연장 속도 등을 고려할 때 현실적으로 단기간 내에 실시하기가 불가능한 방안인 점을 감안할 경우, 현 국민연금제도의 재정건전성을 확보하기 위한 관련변수의 조정에는 일정부분 한계가 있을 수밖에 없을 것이라는 결론 유추가 가능하다.

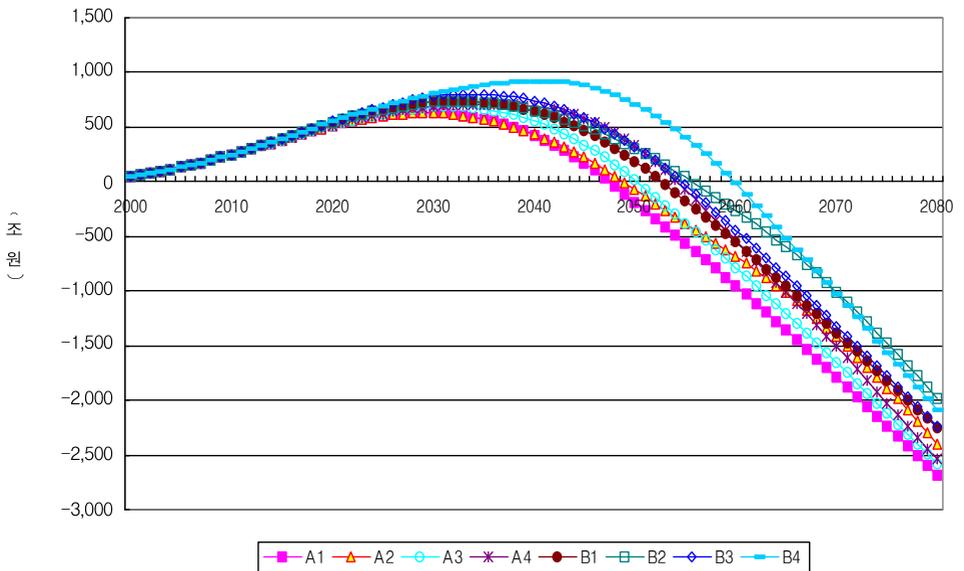
〈표 8〉 수급연령변화별 재정전망

(단위 : 조원)

	A1	A2	A3	A4	B1	B2	B3	B4
2000	56.6	56.6	56.6	56.6	56.6	56.6	56.6	56.6
2010	248.9	248.9	248.9	248.9	248.9	248.9	248.9	248.9
2020	516.7	516.9	520.5	520.7	548.7	548.9	550.8	555.4
2030	631.0	632.2	687.8	694.3	731.2	732.4	779.7	809.1
2040	425.7	437.1	557.0	690.1	642.7	653.9	740.8	922.6
2050	-185.3	-70.1	15.0	330.0	188.8	309.5	323.6	713.7
2060	-948.9	-685.3	-781.3	-537.9	-555.6	-263.9	-438.5	-17.4
2070	-1,793.0	-1,421.3	-1,659.6	-1,511.5	-1,383.3	-1,006.9	-1,319.2	-1,030.5
2080	-2,691.1	-2,396.5	-2,587.2	-2,543.8	-2,256.7	-1,985.8	-2,241.6	-2,089.0

자료 : 필자의 계산.

〔그림 3〕 수급연령의 변화에 따른 적립기금 추이



3. 국민연금 수익비 비교

한편 국민연금제도가 세대간 계약에 입각한 노후소득보장제도라는 점을 감안하여 인구 고령화가 국민연금제도에 참여하는 상이한 세대의 수익비(= 급여총액 ÷ 연금보험료 총액)에 미치는 영향을 비교해 보도록 한다.⁶⁾ 수익비가 연금제도 가입자가 퇴직 후 수급하는 연금급여 총액 대비 연금 급여수급자가 근로기간 동안 납입한 보험료 총액의 비율이라는 것을 고려할 경우, 상이한 세대의 수익비에 영향을 미치는 요인은 가입기간 동안의 보험료 부담 수준과 퇴직 후 수급하는 급여 수준에 의존하게 된다.

본 논문에서는 세대간 수익비 변화를 인구 고령화 측면에 국한시키기 위해 2005년 이후의 보험료가 2050년 이후까지 일정하게 유지된다고 가정하도록 한다. 그러나 1988년 도입된 국민연금제도의 보험료율이 사업장 가입자의 경우 3%에서 시작하여 점차적으로 9%까지 인상되었고, 지역 가입자의 경우 2005년까지 9%로 점진적으로 인상될 예정임을 감안하여 2005년까지는 각기 상이한 보험료율을 적용하였다. 상이한 세대간 국민연금 수익비 산정을 위해 사용된 연도별 구체적인 보험료율이 <표 9>에 기술되어 있다.

<표 9> 연도별 보험료율

(단위: %)

	1988 ~ 92	1993 ~ 94	1995 ~ 97	1998 ~ 99	2000.7 ~ 2001.6	2001.7 ~ 2002.6	2002.7 ~ 2003.6	2003.7 ~ 2004.6	2004.7 ~ 2005.6	2005.7 이후
사업장 가입자	3	6	6	9	9	9	9	9	9	9
지 역 가입자			3	3	4	5	6	7	8	9

자료: 국민연금관리공단, 2002.

일반적으로 평균수명이 연장되면 연금 수급자의 연금급여 수급기간이 길어지게 되어 연금 수급자의 총급여액이 증가하게 된다. 이에 따라 개인적인 수익비(=급여총액÷연

6) 상이한 가입 시점별로 나타나는 국민연금의 수익비 변화는 인구 고령화와 직접적인 관계가 없다. 그러나 현행 ‘저부담·고급여’체계의 국민연금제도가 성숙 단계에 도달하여 고령인구가 증가할 경우 수급자 증가로 인한 재정 불안정 문제를 해소하기 위해 미래 근로계층이 부담할 보험료 증가가 불가피하다는 측면에서 간접적인 효과가 있다 할 수 있다.

금보험료 총액)가 증가하며 이에 상응하는 보험료 조정이 이루어지지 않을 경우 후 세대의 내부수익률이 악화되게 된다.⁷⁾

<표 9>와 같은 국민연금 보험료 부담 가정하에서 상이한 시점에 국민연금에 가입한 가입자의 내부수익률(IRR)이 <표 10>에 가입자 소득별로 기술되어 있다.⁸⁾ <표 10>은 네 가지 상이한 가입기간별, 6등급의 소득수준별, 상이한 시점에서의 가입자간 국민연금제도의 내부수익률을 기술하고 있다. <표 10>의 내부수익률 추정 결과가 시사하는 바는 전반적으로 저소득층일수록, 가입 시점이 빠를수록 내부수익률이 높다는 것이다.

특히 1999년에 국민연금에 가입한 사업장 가입자와 2010년 국민연금 가입 예정자는 향후 부담할 보험료 및 급여 수준이 동일하다는 측면에서 인구구조 변화에 따른 국민연금 내부수익률을 직접적으로 비교할 수 있다. 국민연금 중위소득자인 제Ⅲ등급자를 기준으로 가입 시기별 내부수익률을 비교해 보면 1999년 사업장 가입자의 경우 10년 가입시 11.88, 40년 가입시 7.0의 내부수익률이 기대된다. 반면 2010년 가입 예정자의 경우 10년 가입시 9.58, 40년 가입시 6.02의 내부수익률이 기대되어 2010년에 가입할 40년 가입자의 경우 1999년 가입자에 비해 1 정도의 내부수익률이 감소함을 알 수 있다. 이러한 <표 10>의 내부수익률이 2005년 이후 보험료 부담 수준이 일정하다는 가정 하에서 산정된 비율임을 감안할 때, 후세대의 내부수익률은 이보다 훨씬 하락할 것으로 예상된다. 왜냐하면 현재 국민연금제도의 ‘저부담·고급여’ 속성을 고려할 경우 장기적인 관점에서의 재정안정을 위해서는 미래 세대의 추가적인 보험료 부담이 불가피할 것이기 때문이다.⁹⁾

7) 내부수익률은 가입자가 가입 기간 동안 납부한 연금보험료의 현가와 수급자가 되어 사망하여 수급이 종료될 때까지 받게 되는 연금급여의 현가를 일치시키는 할인율로 정의된다. 따라서 내부수익률이 높으면 연금의 구조가 ‘저부담·고급여’체제라 할 수 있다.

8) 상이한 가입 시점별로 국민연금 내부수익률에 차이가 생겨나는 이유는 제도 도입 이후의 급여산식 변경과 보험료율 부담 수준의 변화에 기인한다. 국민연금 급여산식은, 1999년 이전 가입기간에 대한 기본연금액 산정은 $2.4(A+0.75B)(1+0.05n)$, 1999년 이후 가입기간에 대한 기본연금액 산정은 $1.8(A+B)(1+0.05n)$ 에 의거하고 있다.

급여산식 중 ‘A’는 수급개시 전년도 전체 가입자 표준소득월액의 평균액, ‘B’는 수급자의 가입기간 동안 표준소득월액을 매년 A값의 변동률을 기준으로 수급개시 전년도까지 재평가한 금액의 평균액, ‘n’은 20년 이상 가입기간을 의미한다.

9) 이 경우 세대간 부담의 형평성 문제가 제기될 수 있다. 즉, 현행 국민연금제도에서 기인하는 제부담을 실질적으로 부담할 미래 세대가 현행 연금제도의 실체에 참여하지 못하는 점을 이용하여 현 세대가 미래 세대에게 지나친 부담을 전가시키고 있다는 것이다. 주요국들은 세대간 회계(Generational accounting)라는 분석방법을 통해 세대간 부담의 형평성 정도를 파악하고 있다.

〈표 10〉 소득수준별 상이한 가입 시점에서의 국민연금 내부수익률

(단위 : %)

최 초 가입년도	가입 기간	소 득 수 준 ¹⁾					
		I	II	III	IV	V	VI
1988년 사업장 가입자	10년	32.78	28.20	26.35	24.43	21.86	20.78
	20년	17.39	15.06	14.11	13.10	11.73	11.16
	30년	13.07	11.47	10.80	10.09	9.12	8.71
	40년	10.74	9.48	8.95	8.38	7.61	7.27
1999년 사업장 가입자	10년	16.01	13.05	11.88	10.69	9.11	8.47
	20년	12.36	10.47	9.70	8.90	7.82	7.37
	30년	10.11	8.69	8.09	7.47	6.63	6.27
	40년	8.66	7.49	7.00	6.48	5.77	5.47
1999년 지 역 가입자	10년	20.73	17.24	15.87	14.47	12.63	11.88
	20년	13.78	11.72	10.88	10.01	8.84	8.35
	30년	10.73	9.23	8.60	7.94	7.05	6.68
	40년	8.98	7.77	7.26	6.72	5.98	5.67
2010년 가입자	10년	13.61	10.73	9.58	8.42	6.88	6.25
	20년	10.51	8.62	7.85	7.05	5.98	5.53
	30년	8.64	7.21	6.62	5.99	5.14	4.79
	40년	7.65	6.50	6.02	5.51	4.81	4.52

주: 1) 소득계층은 I(B=0.5A), II(B=0.8A), III(B=A), IV(B=1.3A), V(B=2A), VI(B=2.5A) 임

2) 수급기간은 15년을 가정

자료: 국민연금관리공단 내부자료.

IV. 맺음말

2001년 OECD는 한국경제특별검토회의(EDRC) 및 이를 바탕으로 한 『OECD 한국경제보고서(OECD Economic Survey : Korea)』에서 우리 나라가 향후 OECD 회원국 중 가장 급속한 속도로 고령화가 진행될 것이란 전망하에 이에 대한 대비책 마련이 시급함을 지적하고 있다. 동 보고서를 통해 OECD는 인구 고령화가 우리 나라의 노후소득보장체계에 미칠 영향을 비교적 상세하게 분석하고 있다. 특히 OECD는 향후 예상되는 인구 고령화 및 공적연금제도가 미래 세대에게 지나치게 높은 부담을 지울 것으로 전망하여 공적연금·퇴직금·개인연금으로 구성되는 지속 가능한 노후소득보장체계의 신속한 재구축을 권고하고 있다.

이러한 OECD의 정책권고 타당성을 재검토해 본다는 취지에서 출발한 본 논문은 인구 고령화가 현행 국민연금제도에 미칠 파급효과를 분석하였다. 특히 합계출산율 및 평균기대여명에 있어 과거 자료와 커다란 차이를 보이고 있는 통계청의 2001년 장기 인구전망을 이용하여 파급효과를 분석하고 있다.

본고에서는 인구 고령화로 인한 인구구조 변화가 국민연금제도에 미치는 효과를 보다 효과적으로 파악하기 위해 국민연금제도가 부과방식으로 운영된다는 가정을 설정하여 산정된 필요보험료율이 시사하는 바는 현행 국민연금제도가 지속될 경우 미래 세대가 부담하기 어려울 정도의 높은 보험료가 예상된다는 것이다. 또한 1990년대 접어들면서 급격하게 감소한 합계출산율이 중·장기적인 관점에서 예전의 수준으로 회복한다고 할지라도 인구 고령화에 기인한 파급효과로부터 자유롭기가 어려울 것이라는 점도 시사하고 있다.

이러한 면들을 종합적으로 고려할 경우 바로 지금이 장기적으로 지속 가능한 노후소득보장체계 구축을 위한 적극적인 노력이 필요한 시점이라 할 수 있겠다. 이와 관련하여 정책 당국자들이 주목하여야 할 점은 장기적으로 지속 가능한 국민연금제도를 위해 필요한 국민연금 급여 및 보험료 조정이 가능한 환경을 조성하는 것이 그 무엇보다도 중요하다는 것이다. 이러한 현실 인식에는 장기적인 재정 안정화를 위해 국민연금 급여수준의 하향 조정 또는 보험료 부담 수준의 상향 조정이 필요함에도 현 단계에서는 이러한 정책수단의 선택이 용이하지 않을 것이라는 판단에 근거하고 있다.

향후 예상되는 여타 사회보험료 및 조세부담 수준을 고려할 경우 보험료 인상을 통한 재정 안정화 노력에는 한계가 있을 수밖에 없으며, 국민연금 급여수준의 하향 조정을 위해서는 일반국민들 상당수가 국민연금 이외의 안정적인 노후소득원 확보가 가능하여야 할 것이나 이 또한 상당한 제약요인이 있다는 것이다. 구체적으로 퇴직금의 기업연금 전환을 통한 다층체계 구축에 있어 가장 큰 걸림돌로 작용하고 있는 적용의 보편성 부재, 즉 국민연금 가입자의 상당수가 퇴직금제도의 실질적인 혜택으로부터 소외되어 있다는 점을 감안할 경우 국민연금 급여수준의 하향 조정을 통한 다층소득보장체계 구축방향 또한 지금 당장 선택하기에 수월한 정책처방이 아니라는 것이다. 지속 가능한 국민연금제도 구축을 위해 필연적인 국민연금 급여수준 하향 조정이 안정적인 노후소득보장에 미칠 역기능을 보완할 수 있는 민간부문의 안정적인 노후소득원 확보방안이 매우 시급한 이유가 바로 여기에 있다 하겠다.

참고문헌

- 박성민·김순옥 외. 『'99 국민연금 장기재정추계』. 국민연금관리공단 국민연금연구센터, 연구보고서 99-08, 2000.
- 박성민·김순옥 외. 『국민연금 장기재정추계모형 2001』. 국민연금관리공단 국민연금연구센터, 연구보고서 2001-19, 2002.
- 통계청. 『1996 가계소비실태조사자료』. 1997.
- . 『1999 도시가계조사자료』. 2000.
- . 『장래인구추계』, 1996·2001.
- 이삼식 외. 『국민연금 재정추계를 위한 장기인구전망』. 한국보건사회연구원·국민연금관리공단 국민연금연구센터, 2001.
- 윤석명. 「일본의 국민연금제도 공동화 현상에 대한 대책 및 시사점」. 『보건복지포럼』. 한국보건사회연구원, 1999, 7.
- . 「공적연금제도의 현황과 문제점 — 정치·경제학적인 관점에서의 분석—」. 『보건복지포럼』. 한국보건사회연구원, 1999, 11.
- . 「공적연금 개혁방향에 대한 국제기구의 입장비교」. 『연금포럼』. 국민연금연구센터, 2001 봄.
- . 「OECD 연금개혁안 평가」. 국민연금연구센터, 『연금포럼』. 2001 가을.
- . 「공적연금 재정평가체계 구축방향」, 2002년도 정기학술대회, 한국재정·공공경제학회, 2002.
- 김원식·박상현. 『공적연금과 사적연금의 균형적 발전방안』. 한국보건사회연구원, 1999.
- 주은선. 『공적연금 유형의 국제비교(Ⅰ)』, 국민연금연구센터, 2000.
- 박성민. 「고령화와 소득보장정책방향」. 2002년 한국사회보장학회 춘계학술대회 발표논문, 2002.
- 최기홍·조준행. 『국민연금 가입자 추계』, 국민연금관리공단 국민연금연구센터, 연구보고서 2001-13, 2002
- OECD. *OECD Economic Survey : Korea*, 2001.
- Yun Sukmyung. “Generational Accounting in Korea”, The World Bank, 2000.