

## 양육활동에 대한 연금정책적 지원방안에 관한 연구

김 진  
(인제대학교)

이 정 우\*  
(인제대학교)

아동의 출산과 양육은 적정인구의 유지와 세대간 역할계승 등 사회적으로 상당한 효용을 가져다주는 행위임에도 불구하고, 그에 따른 비용은 대부분 해당 가정에 돌아 가고 있다. 이와 같은 모순현상은 개인별로는 출산의 지연이나 기피 등으로 나타나고, 사회 전체적으로는 저출산 현상을 초래하게 된다. 따라서 출산과 양육활동으로 인한 비용의 사회화를 위한 정책방안의 마련이 요구되며, 이는 보육-교육-조세-노동-사회복지 등 제반의 분야에 걸쳐 다양하게 이루어져야 필요가 있다. 그 일환으로서 본 연구에서는 개별 가정이 양육활동으로 인해 겪게 되는 연금수급권의 불리문제를 연금정책적 차원에서 지원할 수 있는 방안을 모색하는 것을 주된 목적으로 하고 있다. 본 연구 결과를 요약하면 다음과 같다. 먼저 양육활동에 대한 연금가입인정의 당위성으로서 ‘양육활동의 공공성’ 그리고 ‘양육비용에 대한 부담조정’을 이론적 차원에서 검토해 보았다. 다음으로는 양육활동에 대한 연금정책적 지원의 기본방향을 연금가입단계와 수급단계로 구분하여, 각 방안별 정책모형의 특징 및 장단점을 평가하였다. 마지막으로 이러한 연구결과를 토대로 우리나라 국민연금제도에 있어서 양육활동에 대한 연금가입 지원방안을 제시하였다. 구체적으로는 적용대상의 범위, 연금가입인정방식과 수준, 연금가입 인정기간, 소요재원의 조달방식으로 구분하여 각 사안별로 정책대안을 제시하였다.

**주요용어:** 양육활동, 국민연금제도, 연금수급권, 출산크레딧, 연금가입인정, 부담조정

본 논문은 2011학년도 인제대학교 학술연구조성비보조에 의한 것임.

\*교신저자: 이정우, 인제대학교(socwjwl@inje.ac.kr)

■ 투고일: 2013.1.31    ■ 수정일: 2013.3.14    ■ 게재확정일: 2013.3.27

## I. 서론

산업화가 본격적으로 시작되었던 1960년대와 1970년대 우리나라는 급속한 인구팽창이 경제발전을 저해한다는 판단 하에 정부 주도의 강력한 산아제한정책을 추진하였다. 이로 인해 우리나라의 출산율은 1970년대 중반 이후 점차 하락하기 시작하였으며, 오늘날에 와서는 세계 최고의 저출산국가 중 하나로 손꼽히고 있다. 그리고 이러한 저출산 현상은 정치·경제·사회 전반적 분야에 걸쳐 부정적 영향을 미치며, 특히 세대간 연대의 원리를 바탕으로 운영되는 공적연금제도의 지속가능성을 위협할 수 있다는 점에서 심각한 우려가 제기되고 있다.

일반적으로 출산과 양육은 국민의 노후소득보장을 위한 필수적인 사회적 과제가 될 수 있다. 따라서 모든 개인은 단순히 보험료의 납부를 통한 '경제적 기여(economic contribution)'의 책임뿐만 아니라, 출산과 양육을 통한 '세대간 기여(generative contribution)'의 책임도 동시에 가지게 된다. 하지만 현행 공적연금제도는 후자와 같이 인구의 재생산을 위한 개별 가정의 기여와 그로 인한 비용부담을 제도의 내용에서 적절하게 반영해 주지 못하고 있다. 이로 인하여 부부의 맞벌이가 가능한 무자녀 또는 소자녀 가정의 경우 장차 노후소득보장을 위한 물질적 기반을 상대적으로 용이하게 확보할 수 있는 반면에, 다자녀가정의 경우 출산과 양육에 따른 잦은 경력단절로 인하여 연금수급권의 확보에 있어서 절대적으로나 상대적으로 불이익을 겪게 되는 형평성의 문제가 발생하고 있다. 특히 국민 대다수가 가입하고 있는 공적연금제도에 있어서 무자녀 가정이 누리게 되는 혜택은 상당부분 유자녀 가정의 세대간 기여와 경제적 부담을 바탕으로 이루어지게 된다는 점을 감안해 볼 때 형평성의 왜곡문제는 더욱 심화될 수 있다.

출산 및 양육과 관련하여 현행 국민연금제도에서는 2008년 1월부터 둘째 자녀 이상 출산 시에 국민연금의 가입기간을 추가로 인정해 주는 출산크레딧제도를 실시하고 있다. 그리고 이와 관련한 연구도 동 제도의 도입과 더불어 본격적으로 나타나기 시작했다. 김수완(2006)은 출산 및 육아크레딧에 초점을 맞추어 외국사례, 크레딧제도의 도입 쟁점, 모형분석 등을 통해 우리나라 크레딧제도의 도입은 연금소득보장의 기능강화라는 연금제도 본래의 목적에 맞추어 도입되어야 한다고 주장하고 있다. 유호선(2009)은 현행 출산크레딧제도의 목표와 기대효과, 인정기간, 재정방식 등의 문제점을 지적, 해외의 크레딧제도 고찰을 통해 현행 제도를 양육 크레딧으로 대체해야 함을 제언하고 있다.

특히 양육크레딧의 최우선 목표를 '무급돌봄노동에 대한 가치현실화'에 두고 있으나, 이에 대한 이론적 근거 및 당위성, 구체적인 도입방안에 대한 논의가 미비했다는 점은 연구한계로 지적할 수 있다. 김경아(2010)에서도, 출산을 저하, 1자녀 가구가 다수라는 현실, 여성의 연금수급권 확대라는 측면에서 출산크레딧의 개선을 주장하고 있으며, 나아가 출산크레딧만으로는 여성의 노동시장참여 및 국민연금의 가입확대 효과를 야기하기에는 한계가 있으므로, 산전후휴가기간이나 양육기간에 대한 양육크레딧제도의 도입 논의가 필요함을 주장하고 있다. 유호선과 이지은(2011)에서는 크레딧의 개념을 포괄적으로 보고, 실업, 장애, 근로빈곤, 출산 및 양육, 군 복무 등과 관련된 외국크레딧 제도 분석을 통해 다양한 시사점을 도출하고 있다. 그리고 우리나라의 출산크레딧제도의 문제점을 지적하면서, 국민연금의 가입기간 확대, 가입이력 취약집단 및 사각지대 문제, 저출산 고령화와 양극화 해결 등의 우선순위에 근거하여, 앞으로 우리나라에서도 양육크레딧, 저소득층을 위한 크레딧, 실업크레딧 등의 순으로 도입이 이루어져야 함을 지적하고 있다.

이상의 출산크레딧 관련 선행연구를 고찰해 볼 때 다음의 3가지 특징을 지적할 수 있다. 첫째, 우리나라의 저출산율을 반영하지 못한 채 둘째 자녀부터 적용된다는 점에서 크레딧제도와 현실과의 괴리 및 실효성문제에 대한 지적과 현행제도개선의 필요성에 대해 학자들 간에 공통된 견해를 보이고 있다는 점이다. 둘째, 출산크레딧 제도는 저출산 대책 뿐만 아니라 주된 양육담당자인 여성의 연금수급권 강화 및 무급돌봄노동에 대한 가치평가, 양육지원 등의 기능도 가지고 있다는 점에서, 출산크레딧을 양육크레딧으로 대체·확대해야 한다는 주장이 지속적으로 제기되고 있다는 점이다. 셋째, 기존연구에서 양육크레딧으로의 확대필요성을 주장하고 있으나, 연금정책적 차원에서의 양육크레딧 도입의 당위성과 도입방안(제도설계)에 대한 보다 구체적인 논의가 충분히 전개되지 못하고 있다는 점이다.

이상과 같은 문제인식을 바탕으로 본 논문에서는 공적연금에서의 양육지원의 당위성과 지원방안을 모색해 보고자 한다. 구체적으로는 개별 가정이 양육활동으로 인해 겪게 되는 연금수급권의 불리문제를 연금정책적 차원에서 지원할 수 있는 방안을 제시해 보고자 한다. 본 논문의 구성은 다음과 같다. 먼저 제2장에서는 양육활동에 대한 연금정책적 지원의 당위성을 이론적 차원에서 규명하고, 현행 우리나라 국민연금제도의 출산크레딧제도를 비판적으로 분석한다. 다음으로 제3장에서는 양육활동에 대한 연금정책적

지원방안을 가입단계와 수급단계의 측면에서 살펴보고 각각의 특징과 장단점을 비교하여 시사점을 도출한다. 마지막으로 제4장에서는 이상의 논의를 토대로 하여 국민연금제도에 있어서 양육활동의 연금가입 인정방안을 살펴보고, 제5장에서는 결론과 앞으로의 연구과제를 제시한다.

## II. 양육활동에 대한 연금정책적 지원의 당위성과 우리나라 국민연금 출산크레딧제도의 비판적 평가

### 1. 양육활동에 대한 연금정책적 지원의 당위성

과거 전통사회에서는 아동을 가정의 노동력이나 부모자신의 노후보장을 담보하는 일종의 생산재 혹은 투자재로서 보는 인식이 강했으나, 근대에 들어와서는 다양한 사회적·경제적 환경변화와 함께 양육에 수반되는 높은 비용때문에 소비재라는 인식이 보편화되었다. 또한 양육활동이 지닌 사회적·경제적 효용을 근거로 '사회적 보배=공공재'라는 관점이 더욱 더 부각되고 있다(阿藤, 2009: 9). 특히 세대간 부양원리를 기반으로 운영되고 있는 국민연금제도에 있어서 양육은, 미래의 연금재정 부담자를 육성하는 행위이자 국민연금제도의 지속가능성을 담보하는 데 있어서 필수불가결한 행위로 볼 수 있다. 이러한 측면에서 볼 때 양육활동에 대한 연금정책적 지원의 그 첫 번째 당위성은 연금제도에 있어서의 양육의 효용=연금제도에 대한 기여, 즉 양육의 공공성에 있다고 할 수 있다.

양육활동에 대한 연금정책적 지원의 또 다른 하나의 당위성으로서 '양육비용에 대한 부담조정'을 들 수 있다. 양육에 있어서는 직접적·간접적·기회비용이 수반된다<sup>1)</sup>. 또한 주된 양육자인 여성은 근로활동에 있어서 여러 가지 제약을 받게 되며, 이로 인해 단기적으로는 근로소득의 감소 및 단절을, 장기적으로는 연금소득 및 가계소득의 감소를 초래한다.

양육가정의 부담문제는 여기에 국한되지 않는다. 현행 국민연금제도가 부과방식임을 고려할 때, 양육활동을 수행하고 있는 유자녀가정은 '아동에 의한 미래세대의 연금부담'

1) 이와 관련한 구체적인 내용은 김진(2004)논문을 참조하기 바란다.

을 지고 있다(松浦·白波瀬, 2002:198). 즉 출산 및 양육을 통해 성장한 아동이 미래의 생산세대가 되면서 연금재정의 부담자 역할을 하게 되는 것이다. 이러한 측면에서 양육 활동도 보험료 부담과 마찬가지로 연금제도의 지속가능성을 위한 필수행위로 볼 수 있다(村上·永瀬, 2002:26)

양육비용의 부담문제는 위와 같은 양육의 제비용, 연금수급에서의 불리, 나아가 미래 세대인 아동에 의한 연금보험료(재정)부담측면에만 국한되지 않는다. 이와 더불어 특히 주목해야 할 점은 양육의 효용주체와 비용부담주체의 불일치문제이다. 양육의 효용과 비용부담주체는 개인과 사회전체이며, 양 주체간의 불일치 문제는 사회전체에 의한 양육의 비용부담이 부족할 경우, 즉 양육지원이 충분하지 못할 경우 발생하게 된다. 다시 말하면, 양육비용의 사회화가 미미할 경우 양육부담은 해당 개인이나 가정에 편중되어 버린다. 현행 국민연금제도에 있어서는 출산크레딧제도 외에 양육가정에 대한 지원정책은 전무한 실정이다. 이 때문에 유자녀가정에 비해 무자녀 가정의 경우 상대적으로 양육의 제 비용부담으로부터 면제될 뿐만 아니라, 유자녀가정의 세대간 기여에 따른 무임승차와 이를 통한 연금수급권 확보에 있어서 상대적으로 더 유리하게 되는 형평성의 문제가 발생될 우려가 크다.

요컨대, 양육의 제 비용과 양육의 효용주체와 비용부담주체의 불일치로 인한 양육가정의 과도한 부담문제, 특히 연금제도와 관련하여 연금수급에서의 불리를 초래한다는 측면에서, 양육부담조정 차원에서의 연금정책적 지원은 마땅히 행해져야 할 당위성을 가진다고 볼 수 있다.

이상에서 볼 때 개별 가정의 양육부담에 대한 연금정책적 지원은 ‘양육활동의 공공성’과 ‘양육비용에 대한 부담조정’의 측면에서 이론적 당위성을 가질 수 있다. 하지만 이러한 목적을 지닌 국가의 정책적 지원은 연금제도 뿐만 아니라 보육, 교육, 보건의료, 사회복지서비스, 조세 등 다양한 영역에 걸쳐 이루어지고 있으며 앞으로도 그 역할이 더욱 확대될 것으로 예상해 볼 때, 별도로 연금정책적 차원의 지원이 반드시 필요한 것인가 하는 의문이 제기될 수 있다. 즉 아동의 출산과 양육에 대한 중복 또는 과잉지원으로 인한 재정부담의 가중문제가 발생될 우려가 있다는 점이다. 그럼에도 불구하고 양육활동에 대한 연금정책적 지원의 필요성 및 당위성은 출산과 양육과정에서 초래되는 연금수급권의 불리문제를 직접적으로 대처하기 위한 방안으로서 ‘문제의 발생원인에 대한 대응책’으로서 정책의 목표효율성을 제고할 수 있는 장점을 지니고 있기 때문이다(Erbe, 1986).

## 2. 국민연금 출산크레딧제도에 대한 비판적 평가

우리나라에 있어서 출산크레딧제도는 양육활동에 대한 연금정책적 지원방안의 일환으로서 2008년 1월 1일 개정 국민연금법의 발효에 의해 최초로 도입되었다. 제도의 적용대상은 2008년 이후 둘째 자녀 이상을 출산한 가정이며, 지원방법은 개인의 국민연금 가입경력에 별도의 가입기간을 가산해 주는 방식이다. 구체적인 가입인정기간은 자녀 2명(12개월), 3명(30개월), 4명(48개월), 5명 이상(50개월)이며, 해당 기간에 대한 인정소득은 연금수급 직전 3년간 전체가입자 평균소득월액의 평균액인 A값의 100%로 결정된다. 이러한 인정소득의 제공시점은 개인별로 노령연금 수급자격이 발생하게 되는 때이며, 원칙적으로 부와 모의 합의에 따라 수급권자를 결정하게 된다. 만일 합의가 되지 않을 경우 출산크레딧은 균등 배분하여 각각의 가입기간에 산입하게 된다. 종합해보면 출산크레딧은 국민연금 급여 중에서 노령연금에만 적용되며, 개인이 노령연금수급권을 획득하게 되었을 경우에만 인정된다는 특징을 지니고 있다. 그리고 출산크레딧의 소요재원은 국가가 전부 또는 일부를 부담하도록 되어 있다.

이상에서 살펴본 우리나라 국민연금 출산크레딧제도의 문제점은 크게 다음의 3가지로 요약할 수 있다. 첫째, 가장 근본적인 문제로서 정책효과의 제한성을 들 수 있다. 2011년 우리나라의 합계출산율이 1.24인 점을 감안해 볼 때 둘째 자녀 이상의 가정에 대해서만 제공되는 출산크레딧은 적용대상이나 정책효과가 매우 제한적일 수밖에 없다는 점이다. 둘째, 출산크레딧의 가입기간인정이 노령연금수급권 발생시점에서 이루어지게 된다는 점이다. 현실적으로 상당수의 여성들은 생애근로기간이 짧아 국민연금의 최소가입기간(10년)을 충족하지 못하는 경우가 많다. 그 결과 해당 여성들은 주된 양육책임자임에도 불구하고, 출산크레딧의 혜택을 남성배우자에게 양보하게 되며 그 결과 배우자에 대한 경제적 종속성이 더욱 더 심화되는 불이익을 겪게 될 수 있다. 셋째, 출산크레딧제도 운영비용에 대한 분담방식의 모호성을 들 수 있다. 현행 출산크레딧제도의 재원은 국가가 전부 또는 일부 부담토록 되어 있으나, 국가와 국민연금제도의 구체적인 분담비율은 명시되어 있지 않다. 이처럼 관련 법률규정의 미비로 인해 출산크레딧제도의 재원조달방식에 있어서는 자의성의 여지가 상당 수준 존재하며, 이는 세대내·세대간 형평성의 시비를 초래하여 제도불신의 요인으로도 작용할 개연성이 높다.

### Ⅲ. 양육활동에 대한 연금정책적 지원방안별 특징 및 장단점 비교

세대간 연대원리를 토대로 운영되는 국민연금제도에 있어서 양육활동은 제도의 장기적 지속가능성을 담보하는 중요한 기여 행위가 된다. 하지만 현행 국민연금제도에서 연금수급권은 개인별로 근로활동을 통해 획득한 근로소득과 이에 기초하여 납부하는 보험료에만 전적으로 연동되어 있어, 개별 가정의 양육활동에 대해서는 제대로 대응하지 못하는 한계를 보이고 있다. 이러한 제도설계의 결함으로 인하여 국민연금제도에서는 다자녀 가정의 경제적 부담을 바탕으로 무자녀 또는 소자녀 가정에게 막대한 사회정책적 혜택을 제공해 주고 있다. 그리고 이러한 분배적 불평등은 국민연금제도 스스로 저출산을 구조적으로 장려하게 되어, 종국적으로는 제도의 운영기반이 되는 세대간 연대성을 약화시키는 모순을 자초하고 있다(Sinn, 1998; von Nell-Breuning, 1980).

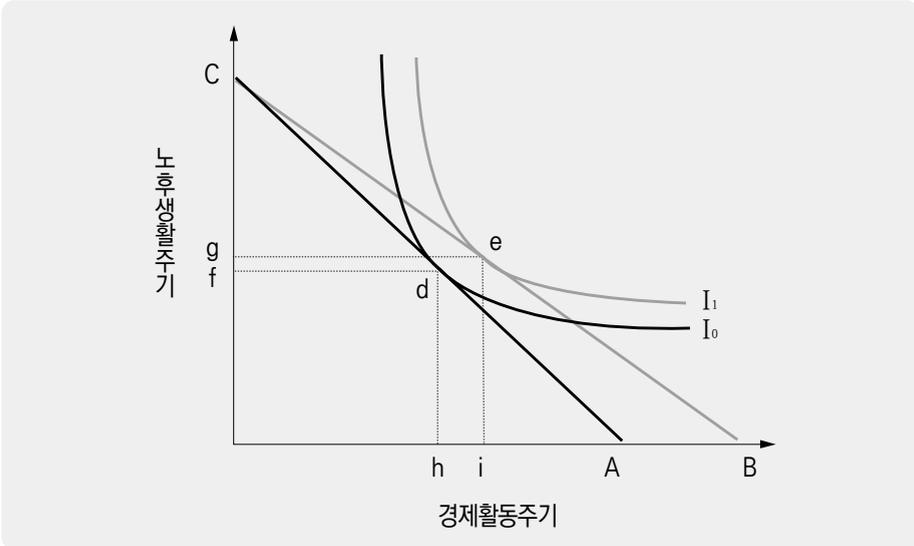
앞서 제Ⅱ장에서는 양육활동에 대한 연금정책적 지원의 당위성에 대해 살펴보았다. 그러나 이와 같은 지원의 보편적 타당성에도 불구하고, 구체적으로 어떠한 방식으로 지원이 이루어져야 할 것인가에 대해서는 상당한 견해의 차이를 보일 수 있다. 따라서 아래에서는 양육활동에 대한 연금정책적 지원방안을 크게 연금 가입단계에서의 지원방안과 연금 수급단계에서의 지원방안으로 구분하고, 각각의 방안별로 다양한 정책대안들의 특징과 장단점에 대해 살펴보려고 한다.

#### 1. 연금 가입단계에서의 지원방안

연금 가입단계에서의 지원방안과 관련한 기본적 구상과 정책효과는 [그림 1]을 토대로 설명할 수 있다. 동 방안은 아동양육 가정에 대해 양육크레딧의 형태로 보험료 부담을 경감시켜줌으로써 해당 가정의 예산선이 A→B로 이동을 하게 되고, 이 때 새로운 무차별곡선  $I_1$ 과의 접점 e에서 생애소득의 최적 배분이 이루어지게 된다. 이 경우 양육크레딧의 제공에 따른 비용은 크게 다음의 2가지 방법으로 충당하게 된다. 먼저 재정중립적 재원조달 방안으로서, 양육활동에 대한 지원비용을 전적으로 무자녀 또는 소자녀 가정이 추가적으로 부담해야 하는 비용으로 충당하는 것을 주요 골자로 하고 있다. 다음

으로는 공동재정을 통한 재원조달 방안으로서, 여기에는 다시 국민연금제도의 적립기금 또는 국가의 일반재정에서 관련 비용을 충당할 수 있도록 하는 방안을 의미한다.

그림 1. 연금 가입단계에서 양육활동에 대한 연금정책적 지원방안의 효과



출처: 필자 작성

일반적으로 연금 가입단계의 지원방안에 있어서 특히 부각되는 장점은 지원시기의 적절성이다(Michaelis, 1997; Müller-Heine, 1998). 왜냐하면 동 방안은 개인 및 해당 가족의 생애주기적 관점에서 볼 때 상대적으로 양육관련 소비지출이 많은 시기에 보험료 부담을 경감시켜주게 되어 가계의 실질소득이 증대(그림에서 h-i의 수준)되는 효과를 가져다줄 수 있기 때문이다. 그리고 이에 따른 재원은 가구별로 아동의 복지를 위해 활용될 수도 있을 것이다. 하지만 연금 가입단계의 지원방안은 제도 본연의 목표인 양육활동자의 노후생활안정에는 별다른 효과를 가져다줄 수 없는 한계를 보이고 있다.

연금가입 단계에서의 지원방안은 세부적으로 다시 3가지 모형으로 구분할 수 있으며, 각각의 특징과 장단점은 다음과 같다.

## 가. 부양아동의 수에 연계한 연금보험요율의 차등화

세대간 연대원리에 기초하여 운영되는 국민연금제도에 있어서 생산세대는 한편으로는 부모세대인 노령계층의 부양을 위해 자신의 소득 가운데 일부를 보험료로 납부해야 하며, 다른 한편으로는 본인들의 노후소득을 보장해 줄 수 있는 자녀세대의 출산과 양육의무를 동시에 지니게 된다. 이러한 의미에서 볼 때 부양아동의 수에 비례하여 연금보험요율을 차등화하는 방안은 아동양육으로 인한 개별 가정의 경제적 부담문제 또는 양육활동이 국가 전체적으로 가져다주게 되는 긍정적 외부효과(positive external effect)의 문제를 국민연금제도 자체적으로 내부화(internalization)하는 기능을 하게 된다(Rahn & Becker, 1997).

이와 같은 취지의 방안들은 비록 다양한 연구들에서 다양한 형태로 제안되고 있지만 기본적인 구상은 다음과 같이 정리해 볼 수 있다<sup>2)</sup>. 첫째, 인구의 현상 유지를 위해 요구되는 2명의 아동을 출산·양육하고 있는 가정에 대해서는 현행과 같은 보험료 수준(일례로 국민연금제도의 경우 9%)이 적용될 수 있도록 한다<sup>3)</sup>. 둘째, 아동양육에 따른 효용이나 비용에 정확하게 상응하는 차등보험요율체계를 논리적으로 제시하는 것은 쉽지 않지만, 원칙적으로 볼 때 제도도입으로 다자녀 가정이 누리게 되는 보험료의 감액 혜택( $9\% - x\%$ )은 전적으로 무자녀 또는 소자녀 가정에게 적용되는 가산율( $9\% + x\%$ )을 통해 추가적으로 확보하게 되는 재원으로 충당해야 한다(Erbe, 1986). 이러한 기본적 구상에 따라 국가나 국민연금제도는 차등보험요율체계의 운영에도 불구하고 추가적인 재정 부담을 피할 수 있게 된다<sup>4)</sup>. 셋째, 이와 같은 차등보험요율은 가입자의 보험료 부분에 대해서만 적용해야만 한다. 왜냐하면 만일 사용자 부담의 보험료 부분에 대해서도 차등화가 이루어질 경우 자칫 인력수요의 교란과 같은 부작용이 발생할 수 있기 때문이다.

한편, 부양아동 수에 연계한 연금보험요율의 차등화 방안은 다음과 같은 측면에서 문제점과 한계를 보일 수 있다(Ruland, 2003). 첫째, 개인별로 동일한 수의 아동을 부양하고 있음에도 불구하고 가입자들의 소득수준에 따라 실제로 감면받게 되는 보험료의

2) 부양아동 수에 연동되는 보험요율의 차등화 방안을 모형별로 구분하여 설명하고 있는 자료로는 Schähl(1988), Schwarz-Schilling(1988), VDR(1997) 등을 참조하기 바란다.

3) 영아사망률, 사고 또는 질병으로 인한 중도 사망 등을 감안해 볼 때 인구구조의 유지를 위한 합계출산률은 대략 2.1의 수준을 유지하여야만 하는 것으로 발표되고 있다(Pfaffenbach, 2009).

4) 아동수에 연계한 연금보험요율의 차등화 체계는 단순히 재정적 중립성의 차원에서뿐만 아니라, 출산 동기를 유발하기 위한 인구정책적 차원에서의 목표도 반영할 수 있다. 이와 관련한 문헌으로는 Schmidt-Kaler(1979)를 참조하기 바란다.

절대금액이 상이하게 되는 형평성의 문제가 발생할 수 있다. 특히 이러한 형평성의 왜곡은 감액혜택이 고소득계층으로 갈수록 더욱 높아지게 된다는 점에서 심각성을 가진다. 둘째, 중산층 이하 무자녀 가정의 경우와 달리 고소득층 무자녀 가정의 경우, 소득상한선을 초과하는 소득부분에 대해서는 차등보험요율의 적용을 면제받게 되어 전체 소득 대비 보험료의 부담비율이 하락하게 되는 분배적 역진성의 문제가 발생하게 될 우려가 높다. 셋째, 아동수에 비례한 보험료의 차등화 방안은 개인별로 '소득 및 보험료 수준에 연동되는 연금급여'의 기본원칙을 훼손하게 되어 제도 불신의 요인으로 작용하게 될 위험성이 크다. 특히 부양아동이 없는 미혼 가입세대의 경우 추가적인 보험료 부담을 우려하여 제도가입 자체를 기피하게 되어, 궁극적으로 국민연금제도의 재정적 기반을 취약하게 할 소지도 있다. 넷째, 아동의 출산과 양육이 가져다주는 긍정적 외부효과나 공공재의 특성에도 불구하고, 아동 수에 비례한 보험료의 차등화 방안은 아동양육에 따른 비용이나 효용의 조정을 연금공동체 내부에만 한정시킴으로써 분배적 기능의 제약이나 왜곡문제를 초래하게 될 위험이 높다.

## 나. 아동기초공제제도의 도입

아동기초공제제도란 개인별로 보험료의 부과대상이 되는 기준소득월액에 대하여 아동 1명당 정액의 기초공제(일례로 월 50만원)를 적용해 주는 방안을 의미한다(Schmähl, 1988). 구체적으로 이 경우 개인이 실제로 부담해야 하는 보험료는 자신의 기준소득월액에서 공제총액(기초공제액 × 아동 수)을 차감한 금액에 법정 연금보험요율을 곱한 금액이 된다. 따라서 아동양육 가정의 경우 이에 상응하는 만큼 경제적 부담의 경감효과가 발생하게 된다. 그러나 이 경우 개인의 국민연금 가입소득인 기준소득월액은 기존의 수준을 유지하도록 함으로써, 향후 연금수급권의 불리문제가 발생하지 않도록 한다.

이상과 같은 아동기초공제제도는 앞서 살펴본 아동 수에 연동되는 연금보험요율의 차등화 방안과는 달리 부모의 소득수준에 상관없이 모든 아동에 대해 동일한 금액의 보험료 감면효과가 적용되어 형평성의 문제를 상당부분 개선할 수 있는 장점을 지니고 있다. 나아가 이 방안은 저소득계층일수록 보험료의 경감효과가 상대적으로 높아지게 되는 분배정책적 이점도 가질 수 있다. 마지막으로 아동기초공제제도는 아동을 양육하고 있는 저임금근로계층(주로 여성)에게 있어서 보험료 부담의 경감효과를 높여 이들의

근로유인을 제고할 수 있는 효과도 가져다 줄 수 있을 것으로 예상해 볼 수 있다.

위와 같은 측면에서 볼 때 아동기초공제제도는 아동 수에 비례한 보험료율의 차등화 방안에서 언급되었던 문제점을 상당부분 극복할 수 있는 적절한 대안으로 판단된다. 그러나 동 방안은 한편으로는 보험료 대비 연금급여의 상호간 연계성을 약화시켜 국민연금제도의 기본원칙 훼손과 제도불신을 초래할 수 있고, 다른 한편으로는 국민연금재정을 기반으로 하는 내부적 조정기능으로 인해 분배적 기능의 제약과 형평성 왜곡문제를 여전히 안게 된다(Ruland, 2003). 나아가 아동기초공제제도는 근로활동 중인 개인에 대해서만 적용가능하며, 아동양육 및 장애아동의 보호 등으로 인해 사실상 취업이 불가능한 개인에 대해서는 아무런 혜택을 주지 못하는 한계를 가지고 있다.

## 다. 부양아동수에 비례한 보험료 보조금의 지원

이는 부양아동 1명당 정액의 보험료 보조금(contribution-bonus)을 지원해 주고, 그 재원은 국민연금재정으로 충당하는 방안을 의미한다(Schwarz-Schilling, 1988). 이러한 보험료 보조금 지원방안은 독일의 전통보수정당인 기독교민주당(CDU)의 여성위원회에서 제안한 것으로서, 아동 1명당 월 50유로의 연금보험료를 16세까지 제공해 주는 것을 주요 골자로 하고 있다. 참고로 현재 우리나라 국민연금제도에서도 이와 유사한 성격의 제도를 찾아볼 수 있다. 구체적으로 농어민에 대한 연금보험료 지원사업, 영세사업장 저임금 근로자 보험료 지원사업인 두루누리사업 등이 여기에 해당된다<sup>5)</sup>.

이상의 보험료 보조금의 지원방안은 현행 국민연금제도의 보험료 부과기준 및 체계 그리고 급여구조에 영향을 미치지 않고 적용가능하다는 점에서 볼 때, 앞서 제시한 두 가지 방안에 비해 보다 현실적이고 진일보한 대안이 될 수 있을 것으로 판단된다. 나아가 만약 보험료 보조금의 지원기간을 10년 이상(국민연금의 최소가입기간)으로 설정하고 동시에 해당 기간을 연금가입기간으로 인정해 줄 경우, 양육활동으로 인해 근로활동을 사실상 포기한 계층(주로 기혼여성)에 대해서도 기본적인 수준의 연금수급권이 보장될 수 있을 것으로 판단된다.<sup>6)</sup> 하지만 이와 같은 방안 역시 재원이 국민연금재정에서

<sup>5)</sup> 우리나라의 연금크레딧제도에 대해 설명하고 있는 자료로는 김수완(2012), 유호선(2009)을 참조하기 바란다.

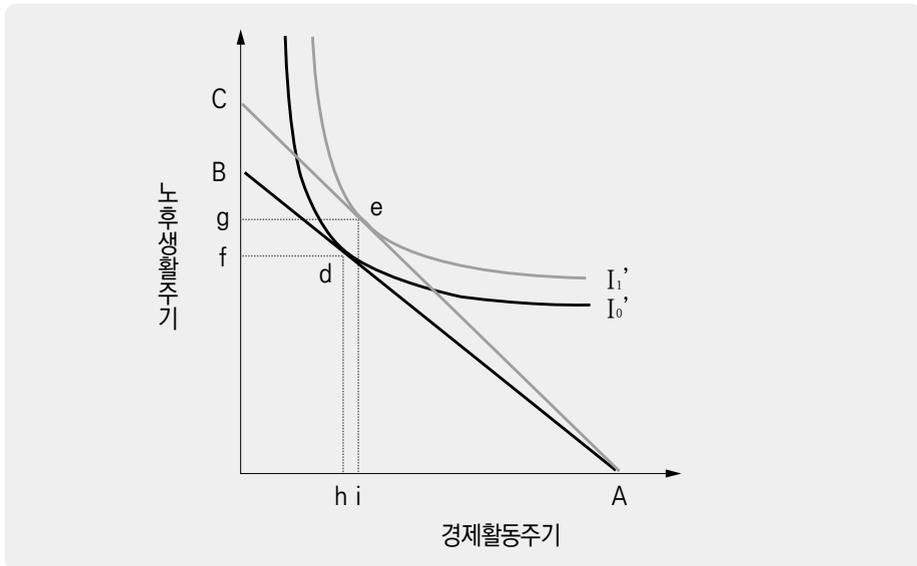
<sup>6)</sup> 참고로 스위스의 경우 이러한 연금보험료 보조금은 아동이 16세가 될 때까지 주어지게 되며, 전적으로 양육활동에 종사하고 있는 사람에 대해서는 연금가입기간으로도 인정해 주고 있다.

충당된다는 점에서 분배적 기능의 제한과 형평성의 왜곡 등과 같은 문제는 여전히 해결되어야만 할 과제로 남게 된다.

## 2. 연금 수급단계에서의 지원방안

연금 수급단계에서의 지원방안과 정책효과는 [그림 2]를 토대로 설명해 볼 수 있다. 개략적으로 동 방안은 아동을 양육하였던 가정을 대상으로 양육크레딧의 형태로 연금급여를 인상시켜줌으로써 해당 가정의 예산선이  $B \rightarrow C$ 로 이동을 하게 되고, 이 때 새로운 무차별곡선  $I_1'$ 와의 접점  $e$ 에서 생애소득의 최적배분이 이루어지게 된다. 이 경우 양육크레딧의 재원은 앞서 연금 가입단계에서의 지원방안과 같이 아래의 2가지 방법으로 조달한다. 먼저 재정중립적 조달방안은 정책운영의 소요비용을 전적으로 무자녀 또는 소자녀 가정의 연금삭감으로 충당하도록 하는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 다음으로는 공동재정을 통한 재원조달방안은 국민연금 적립기금 또는 국가의 일반재정으로 비용을 충당하는 방안이 된다.

그림 2. 연금 수급단계에서 양육활동에 대한 연금정책적 지원방안의 효과



출처: 필자 작성

위에서 살펴본 방안의 가장 큰 장점은 개인별로 경제활동주기 동안 양육활동으로 인해 초래되는 연금수급권의 불리문제를 연금수급단계에서 급여인상(그림에서 f-g)을 통해 직접적인 보상을 함으로써 목표의 효율성을 높일 수 있다는 점이다. 나아가 동 방안은 생애 주기의 후반부에서 실제로 아동양육을 행한 결과에 대해 지원이 이루어지기 때문에 정책 대상이나 지원수준의 정확성이 더욱 부각될 수 있다는 장점을 지닌다. 하지만 동 방안은 제도적 혜택이 양육 관련 소비지출이 많은 시기가 아닌, 사실상 양육의무를 완성한 노후 시기에 제공된다는 점에서 제도의 시의성이 반감되는 측면을 보이게 된다.

이러한 연금 수급단계에서의 지원방안은 세부적으로 다시 다음의 3가지 모형으로 구분할 수 있으며, 각각의 특징과 장단점은 다음과 같다.

## 가. 부양아동 수에 연계한 연금급여의 차등화

이는 아동수에 따라 연금급여를 차등화 하는 방안으로서, 아동양육에 따른 비용부담과 연금수급권의 불리문제를 개별 가정 상호간에 재조정하는 것을 핵심적 골자로 하고 있다. 이와 같은 취지의 방안들은 다양한 연구에서 다양한 형태로 제안되고 있는데<sup>7)</sup>, 그 중에서 비교적 실현가능하며 학문적·정치적 논의대상이 될 수 있는 방안을 중심으로 정리해 보면 다음과 같다.

첫 번째 방안은 먼저 현행 연금급여산식에 따라 개인별 연금급여를 산정하고, 여기에 다시 별도로 아동 수에 연동되는 평가율을 적용함으로써 연금급여를 차등화하는 것을 주요 내용으로 한다(VDR, 1995). 개략적으로 동 방안에서는 2명의 아동을 양육한 가정에 대해서는 평가율 1을 적용하고, 그 미만의 아동을 양육한 가정에 대해서는 등급별로 1보다 낮은 평가율을 적용한다<sup>8)</sup>. 반대로 2명 이상의 아동양육 가정에 대해서는 등급별로 1보다 높은 평가율을 적용하되, 어떠한 경우에도 평가율이 2를 초과할 수 없도록 제한한다. 왜냐하면 적용 평가율이 과도하게 높을 경우 자칫 근로유인의 왜곡문제를 초래할 가능성이 높기 때문이다. 전체적으로 볼 때 첫 번째 방안은 개인별로 부양아동 수에 따라 연금급여의 증액 또는 감액이 이루어지기 때문에 국가나 국민연금제도에게는

7) 부양아동의 수에 연계한 연금급여의 차등화와 관련하여 논의되고 있는 다양한 모델과 그 정책효과를 설명하고 있는 대표적인 자료로는 Pfaffenbach(2009)를 참조하기 바란다.

8) 일례로 Schmidt, et al.(1985)은 1명의 아동을 양육한 가정 그리고 무자녀 가정에 대하여 각각 0.5 또는 0.0의 평가율을 적용할 것을 제안하였다.

추가적인 비용부담이 발생하지 않는 장점이 있다. 그러나 바로 이러한 내부적 조정기능으로 인하여 국민연금제도의 기본원칙인 보험원리가 훼손되고, 나아가 이는 제도불신과 가입자들 상호간의 갈등요인으로 작용하게 될 우려도 있다.

두 번째 방안은 연금급여체계를 이원화하여 한 부분(I부분)은 현행과 같이 개인별 가입경력에 비례하는 방식으로 운영하고, 나머지 한 부분(II부분)은 양육아동의 수에 따라 연금급여를 차등화 하는 방안을 의미한다(Borchert, 1993). 따라서 여기서 개인이 현행 수준의 연금급여를 받기 위해서는 예전과 동일한 가입경력은 물론, 별도로 2명의 아동을 양육해야만 한다. 만일 개인이 아동 1명만을 양육했을 경우 II부분은 1/2수준으로 지급되며, 무자녀의 경우 II부분에 대한 수급자격은 상실된다. 반대로 3명 이상의 아동을 양육한 가정에 대해서는 II부분이 아동 수에 비례하여 100% 이상이 될 수 있도록 하되, 최고 200%를 초과할 수 없도록 하는 상한규정을 적용할 필요가 있다. 이러한 방안은 앞서 첫 번째 방안의 경우와는 달리 개인별로 가입경력에 연동되는 I부분을 독립적으로 운영할 수 있기 때문에, 연금제도의 운영원칙 훼손에 따른 제도 불신문제를 일정 부분으로 해소할 수 있다는 장점을 지니고 있다. 하지만 여기에서도 첫 번째 방안에서 문제점으로 지적되었던 형평성의 왜곡문제 그리고 연금급여의 소득연계성이 약화되어 제도 가입유인이나 소득의 성실신고 유인이 약화되는 부작용은 비록 정도의 차이는 있을 수 있겠지만 여전히 발생하게 된다.

## 나. 연금 가입소득의 인상 방안

이는 개인의 근로활동 시기에 아동양육으로 인해 시간제근로 또는 임시·일용직 등과 같은 비정규직 근로에 종사하였을 경우, 당사자의 국민연금 가입소득이 되는 기준소득월액을 일정수준 인상해 주는 방안이다. 이 방안의 적용사례는 현재 독일의 국민연금 제도에서 찾아볼 수 있다<sup>9)</sup>. 개략적으로 독일의 국민연금제도에서는 아동이 최고 10세가 될 때까지의 기간을 고려기간으로 정해두고, 해당 기간 동안 만일 개인이 저임금근로에 종사하였을 경우 자신의 근로소득에 추가로 50%를 가산한 금액을 기준소득월액으로

<sup>9)</sup> 독일 국민연금제도에 있어서 양육기간의 연금가입 인정방식 그리고 여성연금 등에 대해 체계적으로 설명하고 있는 자료로는 Ruland(2003), Rahn & Becker(1997), Müller-Heine(1998), 이정우(2004) 등을 참조하기 바란다.

인정해 주고 있다. 하지만 이러한 기준소득월액은 전체 가입자 평균소득을 초과할 수 없도록 하는 상한규정을 적용받고 있다.

이상과 같은 방안은 현행 국민연금의 급여체계에 대한 변경 없이 연금가입소득의 상향조정을 통해 우회적인 방법으로 양육책임자의 연금급여를 인상시켜주게 되어 실현 가능성 그리고 정책적 효과성 등의 측면에서 우월한 대안이 될 수 있을 것으로 판단된다. 뿐만 아니라 동 방안은 시간제근로를 비롯한 어떠한 형태의 근로든지 근로활동에 종사하고 있는 양육책임자에게 지원을 해줌으로써 근로유인을 높일 수 있다는 이점도 지니고 있다<sup>10)</sup>. 하지만 이러한 방안은 근로활동을 하고 있는 개인에 대해서만 제도적 혜택을 제공해 주도록 하여, 제도의 근본취지를 제한하고 동시에 형평성 시비를 초래하게 될 우려가 있다는 점에서 한계를 가진다.

#### 다. 부양아동의 수에 연계한 연금보너스의 지원방안

이는 부양아동 1명당 정액의 연금보너스(pension-bonus)를 지원하고, 그 재원은 국민연금 재정으로 충당하는 방안이다(Grütz & Rahn, 1999). 여기에서 개인은 근로활동 시기 동안에 확보한 가입경력에 기초하여 산정된 노령연금 그리고 연금보너스(일례로 월 5만원 × 양육아동 수)를 합한 금액을 연금급여로 수급하게 된다. 이러한 연금보너스의 도입에 있어서 예상되는 장점은 무엇보다도 현행 국민연금제도의 기본원칙을 훼손하지 않은 범위에서 제도운영이 가능하다는 점이다. 하지만 연금보너스는 비용의 발생이 미래의 가입세대에게 나타나게 되어, 세대간 비용분담의 공정성을 훼손하게 될 우려가 높다. 특히 오늘날과 같은 저출산 현상으로 인해 인구비중이 낮은 미래의 생산세대로 비용전가는 자칫 세대간 연대원리의 기반을 위축시켜 국민연금제도의 지속가능성을 위협하게 될 우려도 높다는 점에서 문제가 있다.

---

10) 참고로 독일의 경우 국민연금 가입경력이 최소한 25년 이상이 되는 사람에게 대해서만 이러한 제도적 혜택이 주어질 수 있도록 하고 있다.

## IV. 양육활동에 대한 연금가입 인정방식의 개선방안

### 1. 기본방향과 목표체계

일반적으로 자녀 출산 이후 양육과정에서 개인 및 해당 가정은 다양한 측면에서 불이익을 겪게 된다. 따라서 양육비용의 사회화와 관련한 정책적 과제는 사안별로 다양한 제도개발 그리고 제도들 상호간 기능적 연계가 유기적으로 이루어질 때에만 비로소 원만하게 수행될 수 있다<sup>11)</sup>. 이러한 의미에서 볼 때 본 연구주제인 양육활동의 연금가입 인정방안은 출산과 양육비용의 사회화와 관련한 다양한 대안의 일환으로서 인식할 필요가 있다.

양육활동의 연금가입 지원방안은 앞서 제Ⅲ장에서 살펴본 연금정책적 지원방안들과 전적으로 차별적인 방향에서의 주장이 아니라, 개별 방안의 특징 및 장단점을 고려하여 보다 바람직한 대안을 모색하기 위한 정책적 노력의 일환으로 받아들일 필요가 있다(Pfaffenbach, 2009). 동 방안은 양육활동으로 인해 주된 양육자인 개인이 연금가입경력 확보에 있어서 절대적으로나 상대적으로 불리하게 되는 문제를 해결하기 위한 목적을 가지고 있다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 양육활동은 전체 사회는 물론 개별 가정의 효용증대에도 기여하므로, 연금가입 인정수준은 개인과 사회 상호간의 비용분담차원에서 결정되어야 할 것이다. 나아가 이러한 연금가입 인정방안은 그 자체로서 상당한 수준의 재원이 요구되므로 국민경제의 부담능력, 국민의 수용정도 그리고 외국 관련 사례 등을 종합적으로 감안하여 사회적 합의를 기반으로 신중하게 도입되어야 할 것이다.

이상과 같은 기본방향을 토대로 양육활동의 연금가입 인정방안과 관련한 세부적 정책 목표를 제시하면 다음과 같다(김진, 2004). 첫째, 양육활동으로 인해 초래되는 연금가입경력 상의 불리문제를 보완해 줌으로써 개별 가정 상호간 부담의 형평성이 유지될 수 있도록 하여야 한다. 나아가 양육활동의 연금가입 인정으로 인해 그 비용이 전적으로 미래세대로 전가되는 문제를 방지함으로써, 이러한 형평성의 정의가 세대 간에도 지켜

11) 출산 및 양육비용의 사회화와 관련하여 현재 우리나라에서 운영되고 있는 제도로는 무상보육, 양육수당, 무상무교육, 각종 세액공제제도(아동기초공제, 교육비 및 보육비 기초공제 등), 의료보험의 적용 및 유족연금 등이 있다.

질 수 있도록 하여야 한다. 둘째, 연금가입경력의 확보에 있어서 근로활동과 양육활동은 법적으로나 경제적으로 대등한 가치를 가질 수 있도록 하여야 한다(Michaelis, 1997). 왜냐하면 소득활동은 국민연금제도의 운영을 위한 물질적 기반이 되며, 양육활동은 국민연금제도의 지속가능성을 담보하는 세대 간 계약의 토대가 되기 때문이다. 셋째, 주된 양육자가 해당기간 동안 양육활동과 근로활동을 병행할 수 있도록 유인하는 제도적 장치가 마련되어야 한다. 이러한 방안은 무엇보다도 주된 양육자가 고용의 유지를 통해 인적자본의 부식과 경력단절의 문제를 방지할 수 있고, 나아가 연금가입경력의 축적을 통한 안정적인 노후소득보장을 도모할 수 있다는 점에서 긍정적인 효과를 기대할 수 있다. 넷째, 오늘날의 저출산 문제는 출산기피 그 자체보다는, 오히려 둘째 이상 아동을 출산하고자 하는 욕구가 현저하게 떨어지기 때문에 발생하는 현상으로 알려지고 있다. 이러한 점을 감안할 때, 양육활동의 연금가입 인정방안은 인구 정책적 차원에서 다자녀 가정에게 보다 더 많은 혜택을 가져다 줄 수 있도록 설계할 필요가 있다. 다섯째, 양육활동의 연금가입 인정방안은 가급적 현행 국민연금제도의 기본구조 하에서 합리적인 대안을 모색하도록 하여야 한다. 구체적으로 이러한 방안은 국민연금제도의 기본원리인 보험의 원칙을 훼손하지 않아야 하며, 동시에 현행 급여체계나 보험료 부과체계를 유지하는 상태에서 적용될 수 있도록 해야 한다는 것이다.

## 2. 양육활동의 연금가입 인정방안

양육활동의 연금가입 인정방안은 양육비용의 사회화와 관련된 다양한 정책대안들 가운데 하나이다. 여기에서는 우리나라의 현행 국민연금제도에서 운영되고 있는 출산크레딧제도를 개선하고자 할 경우 선행적으로 고려해야 할 몇 가지 정책적 의사결정 사안에 대해서 살펴보고자 한다.

### 가. 적용대상의 범위

양육활동에 대해 연금가입을 인정해 주고자 할 경우 그 대상을 누구로 해야 할 것인가라는 문제가 제기될 수 있다. 이러한 질문은 다시 세부적으로 다음의 2가지로 구분된다.

## 1) 제도의 혜택은 누구에게까지 제공될 수 있도록 해야 하는가?

양육활동에 대한 연금가입의 인정은 국민연금제도에 가입되어 있는 계층으로 한정할 것인지, 아니면 양육활동을 담당하고 있는 모든 사람에게 개방하여야 할 것인지에 대한 정책적 의사결정이 요구된다. 이러한 문제와 관련한 정책적 판단은 다음의 2가지 기준을 토대로 이루어질 수 있다. 구체적으로 양육활동으로 인해 초래되는 개인의 연금가입 경력의 불리문제에 대한 보상(補償: compensation), 그리고 동 행위가 가져다 줄 수 있는 사회적·경제적 기여도에 대한 보상(報償: reward)이 각각의 의사결정기준으로 제시될 수 있다.

먼저 양육활동으로 인해 초래되는 다양한 불리에 대한 보상(補償)적 차원에서, 해당 기간을 연금가입경력으로 인정해 주는 방안이 있을 수 있다. 이러한 관점에서 볼 경우 양육활동에 대한 연금가입인정의 일차적 대상은 종전부터 국민연금제도에 가입되어 있던 기존의 근로계층으로 제한해야만 한다. 왜냐하면 해당 계층의 경우 양육활동 기간 동안 근로활동의 제약으로 인해 국민연금 가입경력 상의 불이익을 직접적으로 받게 되기 때문이다. 특히 만약 여기에 소요되는 재원을 국민연금재정으로 충당하여야 한다면 정책의 수혜대상을 가입계층에게만 한정하는 것은 논리적 정당성을 가질 수 있다.

다음으로는 양육활동의 공공재적 특성, 즉 사회적·경제적 기여도를 고려하여 그에 대한 보상(報償)적 차원에서 국민연금의 가입경력으로 인정해 주는 방안이 있을 수 있다. 즉 미래세대의 육성이라는 양육활동의 공공성을 인정하여, 일정기간을 연금가입 기간으로 인정해 주는 방안을 의미한다(福田, 2003). 따라서 이러한 관점에서 볼 경우 양육활동에 대한 연금가입의 인정은 개인의 경제활동 유무나 국민연금제도의 가입여부에 관계없이 모든 양육책임자에게 동일하게 주어질 수 있도록 하여야 할 당위성이 있다.

이상의 내용을 종합해 볼 때, 우리나라 국민연금제도에 있어서 양육활동에 대한 연금가입 인정방안은 양육활동의 책임을 수행하고 있는 모든 개인에게 보편적으로 제공될 수 있도록 하여야 할 것이다. 그러나 이 경우에도 정책적 판단은 양육활동으로 인한 개인적 피해에 대한 보상(補償)적 관점 그리고 양육활동의 사회적 기여(공공성)에 대한 보상(報償)적 관점을 동시에 반영해 줄 수 있는 방향으로 접근되어야 한다. 따라서 양육활동의 연금가입 인정수준이나 그 내용은 개인별로 다소 차이를 보일 수 있다는 점을 유의해야 할 필요가 있다.

이러한 정책과제와 관련한 국제비교의 사례로서 스웨덴의 관련 제도를 언급해 볼 수 있다. 스웨덴의 국민연금제도인 소득비례연금제도(Income-related Pension System)에서는 양육활동에 대해 아동 1명당 4년의 연금가입기간을 인정해 주고, 개인의 선택권을 보장하기 위한 차원에서 다음과 같은 3가지 모형을 운영하고 있다(김진, 2004). 구체적으로 스웨덴의 경우 개인은 ①양육활동 전후 국민연금 가입소득의 격차를 보충해주는 모형, ②전체 가입자 평균소득의 75%에 해당하는 금액을 가입소득으로 인정해 주는 모형, ③개인의 국민연금 가입소득을 일정한 기초금액만큼 인상해 주는 모형, 이 3가지 가운데 개인은 자신에게 가장 유리한 모형을 선택할 수 있다<sup>12)</sup>.

## 2) 연금가입 인정혜택은 부부 중 누구에게 제공하여야 하는가?

이는 양육활동에 대한 연금가입 인정혜택을 부모 모두에게 제공할 것인지, 아니면 부모 가운데 실질적으로 아동양육을 수행한 사람에게만 제공할 것인지에 대한 정책적 의사결정과 관련된 사항이다.

먼저 부모 모두에게 연금가입 인정혜택이 제공되어야 한다는 논리는 가정에서 아동의 양육이 원만하게 이루어질 수 있기 위해서는 가사활동과 근로활동이 공히 필요하기 때문이라는 점이다. 특히 오늘날 맞벌이 부부가 보편화되는 추세 속에서, 부부간 성역할구분이 모호해지고 역할공유(role joint)에 대한 인식이 높아지고 있는 현실을 감안할 때, 양육활동에 대한 연금가입 인정은 부모 모두에게 제공되는 것이 바람직할 수 있다. 하지만 이와 같은 방안은 과도한 재정부담을 야기하게 되고, 나아가 자칫 한부모가정이 상대적으로 불리하게 되는 형평성의 문제를 초래하게 될 우려도 있다(Pfaffenbach, 2009).

위와 같은 문제점을 감안해 볼 때 연금가입 인정혜택은 원칙적으로 개별 가정에서 아동양육을 실질적으로 수행하고 있는 개인으로 제한하여야 할 필요가 있다. 하지만 이 경우에도 일부 개인은 국민연금제도에서 요구하는 최소가입기간을 충족하지 못하여 연금가입 인정혜택을 상실하게 되는 문제가 발생할 수 있다. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위해서는 부부의 합의하에 한 사람이 제도적 혜택을 받을 수 있도록 하는 방안을

---

12) 스웨덴에 있어서 이와 같은 모형들은 개인별로 양육활동기간 동안 근로형태에 따라 각각 ①모형은 시간제근로자, ②모형은 소득활동 중단자 그리고 ③모형은 출산 이전의 경우와 같이 전시간근로자에게 유리하게 작용을 하게 된다.

생각해 볼 수도 있다<sup>13)</sup>. 그러나 여기서 만약 남성이 수혜자가 될 경우 동 방안은 자칫 여성들의 경제적 의존성을 노후시기로까지 확장시키게 되는 부작용을 야기할 수 있다는 점에서 한계를 가진다.

이상을 종합해 볼 때 양육활동에 대한 연금가입 인정혜택은 양육활동의 주된 책임자에게 주어질 수 있도록 하는 원칙이 지켜져야 할 것이다. 그리고 이러한 혜택을 받게 되는 개인들이 실제적인 연금수급권을 확보할 수 있도록 하기 위한 보완적 장치로서 양육활동에 대한 연금가입 인정기간을 대폭적으로 확대해야 할 필요성이 있다.

## 나. 연금가입 인정방식과 인정수준의 결정

양육활동에 대한 연금가입 인정방안은 해당기간 동안 보험료의 납부무무를 면제하고, 동시에 보험료를 납부한 것과 동등한 연금가입경력이 인정될 수 있도록 하기 위한 취지를 가지고 있다. 이에 따라 양육활동에 대한 연금가입 인정소득을 어떠한 방식으로 산출하고, 나아가 인정소득은 어느 정도의 수준에서 결정할 것인가에 대한 정책적 의사결정이 요구된다. 다음에서는 이와 관련한 몇 가지 정책결정사안에 대해 정리하고자 한다.

### 1) 어떠한 방식으로 연금가입을 인정해 줄 것인가?

양육활동에 대한 연금가입 인정방식은 제도운영의 수월성 그리고 정책적 연계성을 감안하여 국민연금제도가입자의 소득관리방식과 보험료 부과체계를 토대로 하여 결정하는 것이 바람직할 것이다. 현재 국민연금제도는 가입자 개인소득을 기준소득월액의 형태로 관리하고 있다. 여기에서 기준소득월액이란 보험료의 부과 및 급여 산정을 위한 소득월액으로서 소득하한선에서 소득상한선(2012년의 경우 각각 24만원과 389만원)범위에서 결정된다. 이러한 제도운영체계를 고려해 볼 때 양육활동의 연금가입 인정방식은 양육책임자에게 특정한 기준소득월액을 기준으로 연금가입을 인정해 주는 것이 행정적으로 가장 원만할 것으로 판단된다<sup>14)</sup>.

13) 우리나라 국민연금제도에 있어서 출산크레딧제도의 혜택은 노령연금수급권 발생시점을 기준으로 사후적으로 주어지게 된다. 이 때문에 현재 동 제도의 실제적인 수혜자는 대부분 결혼이주여성의 배우자인 남성인 것으로 나타나고 있다.

14) 일례로 우리나라 농어민에 대한 국민연금 보험료 국고보조는 법률로 정한 별도의 기준소득월액(2012년의 경우 79만원)을 기준으로 이루어지고 있다. 이에 따라 국가는 먼저 개인의 소득수준이

## 2) 연금가입 인정소득은 어느 정도의 수준으로 제공할 것인가?

연금가입 인정소득의 수준을 구체적으로 어느 정도로 하여야 할 것인지에 대한 정책결정이 요구된다. 이것은 무엇보다도 국가의 재정적 부담능력, 제도에 대한 국민의 수용도, 육아 및 가족 관련 정책 그리고 기타 일반정책(일례로 조세정책, 교육정책 등)을 종합적으로 고려하여 결정해야 할 사안으로 판단된다. 외국사례에서 보면 양육 활동에 대한 연금가입 인정수준의 결정은 크게 다음의 2가지 방식에 기초하여 이루어지고 있다.

먼저 전체가입자 평균소득을 기준으로 하여 일정 비율만큼을 인정소득으로 간주해주는 경우이다. 이러한 비율은 현재 독일이 100%, 스웨덴이 75%로 각각 적용하고 있다. 다음으로는 최저소득 수준의 가산점을 제공해 주는 경우이다. 이러한 방법을 채택하고 있는 국가로는 스위스, 오스트리아 등이 있다. 구체적으로 스위스에서는 가입자가 노령연금을 수급하게 되는 시점을 기준으로 개인별 종전 국민연금 가입소득에 별도의 가산점(퇴직 당시 최저연금의 3배)을 추가해 주는 방식을 채택하고 있으며, 오스트리아의 경우 양육기간에 해당하는 가입기간 동안 별도로 최저연금에 상당하는 수준의 양육 점수를 제공해 주고 있다.

우리나라 국민연금제도에 있어서 양육활동에 대한 연금가입 인정소득은 개인별로 노령연금의 수급시점에서 적용되는 A값의 100% 수준에서 결정되고 있다. 이러한 점을 감안해 볼 때 우리나라에 있어서 양육활동에 대한 연금가입 인정수준은 비교적 높게 이루어지고 있음을 알 수 있다. 하지만 이와 같은 정책과제에 대한 평가는 인정소득의 수준뿐만 아니라, 연금가입 인정기간, 최소가입기간 그리고 연금 급여수준 등과 같은 정책변수들과의 상관관계를 종합적으로 감안하여 이루어져야 할 사안으로 판단된다.

## 3) 개인이 양육기간 동안 근로를 하였을 경우 근로소득과 연금가입 인정소득을 어떻게 처리해야 할 것인가?

원칙적으로 볼 때 양육활동에 대한 연금가입 인정소득과 근로활동을 통한 가입소득은 공히 개인의 기여에 의한 것이므로 양자는 당연히 합산되어야만 한다. 실제로 독일, 스웨덴, 스위스 등 대다수 국가에서는 2가지 소득의 합산방식(additive solution)을 적용

---

그 이하인 경우 납부해야 하는 보험료의 50%에 해당하는 금액을 그리고 그 이상인 경우에는 법정 기준소득월액(79만원)에 보험요율을 곱한 금액의 절반을 정액의 형태로 지원하고 있다.

하고 있으며, 우리나라의 국민연금제도에서도 연금수급시점에서 가입기간을 가산해 주고 있다는 점에서 같은 취지의 방식이 적용되고 있음을 알 수 있다.

이러한 합산방식은 해당기간 동안 양육활동의 주된 책임자에게 근로동기를 고취시킬 수 있다는 점에서 긍정적인 기능을 기대해 볼 수 있다. 다만 양육활동에 대한 연금가입 인정소득과 근로활동을 통한 가입소득의 합산을 허용하게 될 경우 자칫 과잉보장의 문제가 발생할 소지가 있으므로 적절한 제한규정을 마련해야 할 필요가 있다 따라서 양자의 합산소득은 현재 국민연금제도에서 적용되고 있는 소득상한선까지만 인정될 수 있도록 하는 방안이 적절할 것으로 생각된다.

일반적으로 양육활동에 대한 연금가입 인정소득의 수준이 높을수록 양육의 주된 책임자인 여성들 개인에게는 경제적 혜택이 돌아갈 수 있지만, 동시에 그에 상응하는 만큼 사회적 부담이 증가하게 되는 문제도 발생하게 된다. 나아가 연금가입 인정소득의 수준이 지나치게 관대할 경우 개인적 측면에서는 그 기간 동안 별도의 근로활동을 통해 국민연금에 가입하고자 하는 의욕이 저하되는 부작용을 초래할 수도 있다. 그러므로 양육활동에 대한 연금가입 인정수준은 개인의 근로유인이나 형평성 차원, 그리고 국가 및 국민연금제도의 재정적 부담능력 등을 면밀히 감안하여 설계해야 할 필요가 있다.

#### 다. 연금가입 인정기간의 결정

양육활동은 출산 이후 아동이 성인이 될 때까지 지속적으로 이루어지는 특징을 지닌다(都村, 2002; 金子, 2003). 그러므로 전체 양육기간 가운데 어느 정도의 기간에 대해 연금가입을 인정해 줄 것인가라는 문제가 제기될 수 있다. 이러한 문제는 연금가입 인정소득의 수준, 최소가입기간, 연금재정의 건전성, 가족정책이나 인구정책에 대한 인식수준 등에 따라 국가별로 상당한 차이를 보일 수 있다.

양육활동에 대한 연금가입 인정기간은 국가별로 상당한 차이를 보이고 있다(全国社会福祉協議会, 2003). 일례로 독일에서는 3년, 스웨덴과 오스트리아에서는 4년 그리고 일본에서는 최대 3년을 연금가입 인정기간으로 규정하고 있다. 또한 스위스와 영국에서는 출산 이후 아동이 16세가 될 때까지의 기간을 연금가입기간으로 인정해 주고 있다. 일반적으로 양육활동에 대한 연금가입의 인정방식이 전체가입자 평균소득을 기준으로 이루어지고 있는 국가들(일례로 독일, 스웨덴, 일본)의 경우 인정기간이 상대적으로 짧

게 주어진다. 반면에 연금가입의 인정이 최저연금을 기준으로 가산점의 형태로 주어지는 국가(일례로 스위스) 또는 기초연금으로 제한하고 있는 국가(일례로 영국)에서는 인정기간을 상대적으로 길게 제공해주고 있다<sup>15)</sup>.

이상의 외국사례를 참고해 볼 때 국민연금제도에 있어서 양육활동에 대한 연금가입 인정기간의 결정문제는 다음과 같은 방향으로 개선하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 먼저 우리나라의 높은 노인빈곤율을 감안해 볼 때, 연금가입 인정의 수혜대상 및 인정기간은 대폭적으로 확대되어야 할 필요가 있다<sup>16)</sup>. 현재 국민연금의 출산크레딧제도는 둘째 자녀 이상을 대상으로 아동 수에 따라 12개월에서부터 최고 50개월까지만 인정되어 정책효과가 매우 제한적으로 나타나고 있다. 따라서 연금가입 인정대상은 첫째 아동부터 적용하도록 하고, 동시에 인정기간은 국민연금 최소가입기간에 상응하는 10년으로 설정하여 양육 책임자가 연금수급권을 용이하게 확보할 수 있도록 하여야 할 것이다. 그리고 만약 개인이 둘째 이상의 자녀를 출산했을 경우 그 시점부터 다시 새롭게 10년의 기간을 인정해 주는 방법을 채택함으로써 과잉보장의 문제를 적절하게 조절할 필요가 있다.

다음으로 양육활동에 대한 연금가입 인정과 같은 제도적 혜택은 종종 관련 법률의 제정 또는 개정에 따라 특정한 시점(우리나라 국민연금 연금크레딧제도의 경우 2008년) 이후의 출생아동으로만 제한하고 있다. 하지만 이와 같은 제도적 관행은 세대 간 형평성의 정의를 위배하게 될 소지가 있다는 점에서 문제가 있다. 따라서 양육활동에 대한 연금가입 인정혜택이 모든 세대에게 공평하게 돌아갈 수 있도록 하여야 할 필요가 있다. 개략적인 개선방향으로서 생산세대에 대해서는 연금가입 인정소득의 형태로 제공하고, 노령세대의 경우 연금보너스의 형태로 일정한 금액의 연금으로 지급하는 방안을 제안해 볼 수 있다. 참고로 이와 관련한 독일의 사례를 살펴보면 연금가입 인정기간은 1992년을 기준으로 그 이후 출생아동에 대해서는 3년 그리고 그 이전 출생아동에 대해서는 1년을 적용해 주고 있다. 그리고 관련 규정의 도입 당시 이미 일정 연령을 초과한 사람(구서독지역 1921년생, 구동독지역 1927년생)에 대해서는 1년간의 연금가입에 상응하

15) 영국의 경우 2007년 법률 개정에 따라 2010년 이후부터 연금가입 인정기간이 12세 미만 아동으로 하향조정 되었으며, 대신 관련 규정은 2층의 공적연금제도인 State Second Pension에 대해서도 동일한 방식으로 적용될 수 있도록 하였다(유호선, 2009).

16) 김문길 외(2012)의 연구보고서에 따르면 2011년 현재 우리나라 노인인구의 빈곤율은 시장소득기준으로는 48.8% 그리고 가처분소득기준으로는 36.1%로 밝혀지고 있다.

는 연금액에 양육하였던 아동수를 곱한 금액(연금보너스)을 가산하여 연금으로 지급하고 있다(Ruland, 2003).

마지막으로 양육활동에 대한 연금가입 인정방안을 새롭게 도입할 경우, 그로 인한 추가적인 재정 부담을 감안하여 인정소득수준을 적절하게 하향조정해야 할 필요성이 있다. 이와 관련하여 생각해 볼 수 있는 대안으로는 스위스나 오스트리아의 제도 사례를 응용하여 국민연금 소득하한선을 기준으로 2배 또는 3배, 혹은 전체가입자 평균소득월액을 기준으로 1/2 또는 1/3의 수준 등과 같은 방법으로 정하여 운영하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 현재 국민연금제도의 출산크레딧 인정소득이나 농어민 연금보험료 국고보조 지원방식 등을 고려해 볼 때 후자의 방안이 상대적으로 바람직할 것으로 판단된다.

## 라. 소요재원의 조달방법

양육활동에 대한 연금가입의 인정이 이루어질 경우, 상당수준의 재원을 필요하게 된다. 이러한 비용의 부담방식과 관련하여 여기에서는 다시 다음의 2가지 정책적 결정사안을 살펴보고자 한다.

### 1) 소요재원의 부담주체는 국가 또는 국민연금제도 중 누가 되어야 하는가?

일반적으로 양육활동의 연금가입 인정방안은 단순한 연금정책의 차원이 아닌 가족정책, 인구정책 등 종합정책(policy-mix)적 차원에서 파악되어야 할 필요성이 있다. 이와 같은 광범위한 정책적 파급효과에 따라 대다수 국가들에서는 양육활동에 대한 연금가입 지원비용을 전액 조세재원으로 충당하고 있다.

이처럼 운영재원을 조세로 해야만 하는 당위성은 다음과 같다. 첫째, 양육활동의 효용은 국민연금제도의 범위를 초과하여 전체 사회에까지 미치게 되므로 연금가입 인정을 위한 재원은 당연히 조세가 되어야 한다는 것이다. 둘째, 우리나라 공적연금제도체계가 직역별로 분산되어 있고 동시에 국민연금제도의 경우 미가입자 또는 납부예외자가 상당수 존재하고 있는 현실을 감안해 볼 때, 보험료 재원을 통한 연금가입 인정방식은 자칫 형평성의 왜곡문제를 초래하게 될 우려가 높기 때문이다. 셋째, 보험료 재원은 관련 정책의 분배적 기능을 제약할 수 있다는 점이다. 왜냐하면 보험료는 ①조세와 같은 누진체계가 아닌 정률체계이며, ②소득상한선이 존재하고, ③조세의 경우와는 달리 단지

일부의 소득원(근로소득이나 사업소득)에 대해서만 부과된다는 점을 감안해 볼 때 조세에 비해 분배적 기능이 현저하게 떨어지기 때문이다. 넷째, 연금가입의 인정을 위한 비용이 국민연금재정으로 충당될 경우 이는 보험료의 인상과 기업의 인건비 및 제품단가의 상승압박으로 작용하게 되고, 궁극적으로는 고용불안과 국내 상품의 대외경쟁력 약화를 야기하게 될 우려가 높기 때문이다. 이러한 제반의 사항을 감안해 볼 때 우리나라 국민연금제도에서 양육활동의 연금가입 인정을 위한 비용은 전적으로 국가의 조세재원으로 충당하여야 할 당위성이 있다.

## 2) 국가가 부담해야 한다면 조세부담은 현재 세대와 미래 세대 중 누가 해야 하는가?

양육활동에 대한 연금가입 지원비용을 전적으로 국가가 부담해야 하는 것으로 수용될 경우에도 다시 다음과 같은 문제가 제기될 수 있다. 구체적으로 이는 국가가 가입단계에서 매년 발생하는 비용을 지원하는 방법 그리고 단순히 연금가입만 인정해주고 향후 연금수급시점에 가서 그 비용을 사후적으로 보전해 주는 방법으로 구분할 수 있다. 이러한 2가지의 방안을 세대간 형평성의 차원에서 비교해 보면, 전자가 후자에 비해 바람직한 것으로 판단된다. 왜냐하면 전자는 양육활동의 연금가입 인정을 위한 소요비용의 대부분을 저출산 문제를 야기한 현세대가 직접 부담하도록 하기 때문이다. 반면에 후자와 같은 방안은 그 비용을 미래의 저출산 세대에게로 전가하는 문제가 발생할 수 있기 때문이다.

현행 우리나라 국민연금제도에 있어서 출산크레딧제도의 재원은 사후적으로 연금수급시점에 가서 국가와 국민연금제도가 공동으로 부담하도록 하고 있다. 하지만 이러한 방안은 다음과 같은 점에서 문제를 지니므로 시급히 개선되어야 할 필요가 있다. 첫째, 출산크레딧제도의 소요재원을 국가와 국민연금제도가 공동으로 부담하도록 규정하고 있으며, 심지어 이 경우 구체적인 분담비율도 명시되어 있지 않다는 점이다. 앞서 살펴본 바와 같은 양육활동에 대한 연금가입 인정방안의 근본적 취지 그리고 정책적 효과성 및 형평성 등을 감안해 볼 때 그 비용은 전적으로 국가의 일반재정으로 충당되어야 할 당위성이 존재한다. 둘째, 국민연금제도 출산크레딧의 소요비용을 사후적으로 충당해주도록 하는 방안은 미래세대로의 비용전가문제를 초래할 수 있으므로, 사전적으로 가입단계에서의 재정적 지원이 바람직할 것으로 보인다. 이와 관련하여 생각해 볼 수 있는 합리적인 방안은 다음과 같다. 구체적으로 양육활동에 대한 연금가입 지원은 단순히

연금가입을 인정해 주는 방법보다는, 해당기간을 '당연가입기간'으로 적용하고 그 기간 동안의 보험료는 국가가 매월 실제로 납부하도록 의무화하는 하는 방안이다(Michaelis, 1997)<sup>17)</sup>. 이에 따라 개인에게 있어서 양육활동 기간 동안의 연금가입 그리고 이에 기반한 연금수급권이 정책적 시혜가 아닌, 일종의 청구권적 권리로서 인식될 수 있는 장점이 발생하게 된다.

출산과 양육활동에 대한 정책적 대응방안은 연금정책뿐만 아니라 보육 및 교육, 조세, 노동, 주거 등 광범위한 영역에 걸쳐 다양한 방법으로 이루어지고 있다. 이와 같이 문제영역별 국가의 개입과 정책적 대응은 그 당위성에도 불구하고, 전체적 차원에서 볼 때 지원내용의 중복 또는 공백문제 나아가 정책효과의 불투명성을 초래하게 될 가능성이 높다는 점에서 문제가 있다. 이러한 문제점에 대하여 Schmähl(2002)은 비록 정부부처별 구분에 따라 출산 및 양육활동에 대한 제도적 대응체계 또한 분산적 형태를 취할 수밖에 없지만, 개별 제도의 재정을 단일의 '가족금고(Familienkasse)'로 통합하는 방안을 제안하고 있다. 이러한 방안은 정부부처별 또는 제도별로 분산되어 있는 가족정책의 운영재원을 가족금고로 창구를 단일화 함으로써 급여의 중복성 문제를 해결할 수 있고, 나아가 사업영역별 예산배분의 편중성을 해소할 수 있는 효과를 가져다줄 수 있다.

## V. 종합 및 결론

출산과 양육은 적정인구의 유지와 세대 간 역할계승 등 사회적으로 상당한 효용을 가져다주는 행위임에도 불구하고, 그에 따른 비용은 대부분 해당 가정에게 돌아가는 모순을 보이고 있다. 이와 같은 모순현상은 개인별로 출산의 지연이나 기피 등과 같은 행위를 유발하고, 사회 전체적으로는 저출산의 주요 원인으로 작용하고 있다. 따라서 출산과 양육활동으로 인한 비용의 사회화를 위한 정책방안의 마련이 요구되며, 이는 보육-교육-조세-노동-사회복지 등 제반의 분야에 걸쳐 다양하게 이루어져야 할 필요가 있다. 그 일환으로서 본 연구는 개별 가정이 양육활동으로 인해 겪게 되는 연금수급권의

17) 참고로 독일은 1999년 연금개혁에 따라 양육활동에 대한 연금가입의 인정방식을 종전과 같은 단순한 '의제가입기간'에서 보험료의 납부의무가 발생하는 '당연가입기간(Pflichtbeitragszeiten)'으로 변경하여 청구권으로서의 권리성을 강화해 주었음. 그리고 이에 따라 국가는 양육활동에 대한 당연가입기간 동안 매년 보험료의 납부의무를 가지게 되었다.

불리문제를 연금정책적 차원에서 대응할 수 있는 방안을 모색하는 것을 주된 목적으로 하였다. 구체적으로 본 연구에서는 이론적인 차원에서 양육활동에 대한 연금정책적 지원의 당위성을 규명하고, 이를 토대로 국민연금제도에 있어서의 양육활동의 연금가입 인정방안을 제시하였다.

본 연구의 주요 내용을 정리해 보면 다음과 같다. 먼저 본 연구에서는 양육활동에 대한 연금정책적 지원이 과거 전통사회의 경우와는 달리 현대사회에서 반드시 필요하게 되는 이유를 설명해 보았다. 다음으로는 이러한 이론적 당위성을 토대로 국민연금제도에 있어서 양육활동에 대한 연금가입 인정방안을 사안별로 정리해 보았다. 연구결과의 주요 내용을 정리해 보면 아래와 같다.

첫째, 정책의 적용범위는 출산과 양육의 공공재적 특성에 대한 보상(reward)의 관점 그리고 양육활동으로 인한 경제적 부담에 대한 보상(compensation)의 관점을 동시에 반영해 줄 수 있는 방향으로 결정되어야 한다. 이에 따라 제도적 혜택은 원칙적으로 아동을 부양하고 있는 모든 가정에 돌아갈 수 있도록 하고, 동시에 개별 가정의 상황에 따라 지원의 내용이나 수준이 차별적으로 이루어질 수 있도록 하여야 한다는 것이다.

둘째, 연금가입 인정방식은 현행 국민연금제도의 가입자 소득관리방식과 보험료 부과체계를 토대로 결정하는 것이 바람직하며, 가입인정 소득수준은 국가의 재정부담능력, 제도에 대한 국민의 수용력, 양육 및 가족관련 정책, 기타 일반정책과의 상관관계를 종합적으로 검토해서 결정할 것을 제안하였다. 또한 양육활동에 대한 인정소득과 근로활동을 통한 가입소득은 공히 개인의 기여에 의한 것이므로 합산하여 적용하되, 과잉보장의 문제를 방지하기 위하여 국민연금제도의 소득상한선까지만 인정하는 방안을 제시하였다.

셋째, 양육활동에 대한 연금가입 인정기간은 인정소득의 수준, 최소가입기간, 연금재정의 파급효과 등을 고려하여 결정하되, 제도적 실효성을 강화하기 위한 차원에서 국민연금 최소가입기간에 상응하는 10년으로 설정할 것을 제안하였다. 또한 이로 인한 추가적인 재정부담을 감안하여, 인정소득의 수준은 적절한 방법으로 하향조정하는 방안을 검토하였다.

넷째, 양육활동에 대한 소요재원은 효용의 외부효과와 공공재적 특성을 고려하여, 전적으로 국가의 조세재원으로 충당할 것을 제안하였다. 구체적으로 양육활동에 대한 연금가입 인정기간은 당연가입기간으로 전환하여 법적 권리성을 강화하고, 보험료는

개인별로 가입단계에서 정기적으로 납부하여야 하는 비용을 국가가 대신 지원해 주도록 하는 방안이 바람직 할 것으로 보았다.

본 연구는 양육활동에 대한 연금정책적 지원의 당위성과 구체적인 지원모형의 설계와 관련한 논의에 초점을 두었다. 하지만 우리나라 양육지원정책에 대해 보다 발전적인 논의가 이루어질 수 있도록 하기 위해서는 단순히 연금제도뿐만 아니라 전체 사회보장 제도를 포괄하는 차원에서의 연구 분석이 요구되며, 그 과정에서 다양한 외국의 사례에 대한 비교검토도 필요하게 될 것으로 예상된다. 따라서 이와 같은 본 연구의 한계는 해당 분야에 대한 후속연구를 통하여 개선될 수 있을 것으로 기대해 본다.

김진은 일본 수도대학동경(首都大学東京)에서 사회복지학 석사와 박사학위를 받았으며, 현재 인제대학교 사회복지연구소에 재직 중이다. 주요 관심분야는 사회보장, 여성소득보장, 복지국가, 한일비교연구이다.  
(E-mail: 97sockj@hanmail.net)

이정우는 독일 베를린공과대학교(Technische Uni. Berlin)에서 경제학 석사 및 박사학위를 받았으며, 현재 인제대학교 사회복지학과에 재직 중이다. 주요 관심분야는 사회보장, 연금정책, 산재보험 등이다.  
(E-mail: socwjwl@inje.ac.kr)

## 참고문헌

---

- 김문길, 김태완, 우선희, 이서현(2012). 2012년 빈곤통계연보. 서울: 한국보건사회연구원.
- 김수완(2012). 국민연금 사각지대와 연금 크레딧. 연금포럼, 서울: 국민연금연구원
- 김진(2004). 육아활동의 연금가입 인정방안에 관한 연구. 인제대학교대학원 사회복지학과 석사학위논문.
- 유호선(2009). 양육 크레딧 도입방안. 국민연금연구원 정책자료.
- 유호선(2010). 국민연금의 양육 크레딧 제도 개선방안 연구. 사회보장연구, 26(1), pp.179-208.
- 이정우(2004). 독일 국민연금제도의 개혁동향과 정책적 시사점. 한국사회정책, 11, pp.59-103.
- 福田素生(2003). 社會保障における次世代支援, 月刊福祉, JANUARY 2003, pp.46-49.
- 島崎謙治(2005). 兒童手当および兒童扶養手当の理念・沿革・課題. 國立社會保障・人口問題研究所編. 子育て世帯の社會保障. 東京大學出版會.
- 都村敦子(2002). 家族政策の國際比較. 國立社會保障・人口問題研究所編. 少子社會の子育て支援. 東京大學出版會. pp.19-46.
- 全國社會福祉協議會(2003). 月刊福祉, JANUARY 2003 特集: 少子化対策.
- 金子 勇(2003). 都市の少子社會. 東京大學出版會.
- 村上 清(1998). 年金制度の選擇—官僚のシナリオか國民の意志か. 東洋經濟新報社.
- 松浦克己・白波瀨佐和子(2002). 既婚女性の就業決定と子育て. 季刊社會保障研究, 34(4), pp.361-373.
- 永瀨伸子(2002). 女性と年金改革—「妻」の考慮から「子どもケア」の考慮へ. 週刊社會保障, 2172, pp.24-27.
- 堀勝 洋(1996). 女性と年金. 季刊社會保障研究, 31(4), pp.353-367.
- Borchert, J. (1993). *Renten vor dem Absturz - Ist der Sozialstaat am Ende?*, Fischer-Taschenbuch.
- Erbe, R. (1986). Familienlastenausgleich über die gesetzliche Rentenversicherung?, *Wirtschaftsdienst* Nr. 4, pp.194-202.
- Grütz, J., Rahn, M. (1999). Erziehungsgehalt: Ein Weg zur Aufwertung der Erziehungsarbeit? - Anmerkungen zu dem Gutachten von Christian Leipert

- und Michael Opielka, *Deutsche Rentenversicherung*. Hf. 3, pp.166-170.
- Michaelis, K. (1997). Familienleistungen in der Rentenversicherung, *Deutscher Rentenversicherung* Hf. 11-12, pp.696-702.
- Müller-Heine, K. (1998). Frauenspezifische Aspekte der Rentenpolitik, *Arbeit und Sozialpolitik*. Hf. 3-4, pp.15-27.
- von Nell-Breuning, O. (1980). Soziale Rentenversicherung in familien- und bevölkerungspolitischer Sicht, in: K. Schenke & W. Schmähl (Ed.) *Alterssicherung als Aufgabe für Wissenschaft und Politik*, Stuttgart, pp.369-378.
- Pfaffenbach, S. (2009). *Nachhaltigkeit in der gesetzlichen Rentenversicherung - Was leistet die kinderzahlabhängige Rente*, Peter Lang, Dissertationsschrift.
- Rahn, M., Becker, S. (1997). Reform der sozialen Sicherung der Frau - Bestandsaufnahme und Perspektiven aus deutscher und internationaler Sicht, *Deutscher Rentenversicherung* Hf. 11-12, pp.662-689.
- Ruland, F. (2003). Familie und Rentenversicherung, VDR Aktuelles Presseseminar 2003년 11월 3일, 4일 발표자료.
- Schmähl, W. (1988). Alterssicherung und Familienlastenausgleich, W. Schmähl (Ed.) *Alterssicherung und Familienlastenausgleich - Beiträge zur Reform der Rentenversicherung*, Tübingen, pp.100-101.
- Schmidt, H., Frank, U. Müller-Rohr (1985). Kritische Bemerkungen zum System des Kinderlastenausgleichs - Zugleich ein Vorschlag zur Neugestaltung der gesetzlichen Rentenversicherung, *Finanzarchiv N.F. Bd 43*, Hf. 1, pp.28-66.
- Schmidt-Kaler, T. (1979). Wie sicher sind unsere Rente, Beilage zur Wochenzeitung "Das Parlament" *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Nr. 23, pp.3-21.
- Schwarz-Schilling, C. (1988). *Langfristig sichere Renten*, Bonn.
- Sinn, H.-W. (1998). A General Comment on the Old Age Pension Problem: A Funded System for Those Who Caused the Crisis, in: Siebert, H.(Ed.) *Redesigning Social Security*, Tübingen, pp.197-203.
- VDR (1995). *Fakten und Argumente zum Thema Elternrente: Ja oder Nein?*
- VDR (1997). *Fakten und Argumente zum Thema Rentenbeiträge nach der Kinderzahl: Ja oder Nein?*, 2. Auflage.

## A Research on Measures to Support Child Care through the National Pension Scheme

**Kim, Jin**  
(Inje University)

**Lee, Jung Woo**  
(Inje University)

---

This research aims to search for the measures at the level of national pension scheme to deal with the disadvantages of pension benefit rights which individual families receive because of child care activities. Currently, there is a Childbirth Credit policy in Korean National Pension Scheme for families who have two or more children. However, with regard to this policy, the criteria for eligibility for pension participation and the eligible period for pension benefits are too restrictive. Further, it has been criticized for shifting the financial burden toward the National Pension Fund. In this respect, the important aspects of the research results can be summarized as follows. Above all, 'public characteristic of child care activity' and 'burden adjustments of child care cost' has been theoretically reviewed as a part of justification for pension participation. Secondly, this paper classified child care support measures in terms of the National Pension Scheme into pension participation stage and pension benefits stage. Then, the advantages and disadvantages as well as the features of each policy model has been assessed. Lastly, based on the research result, this paper suggests child care support measures at the pension participation stage. The key issues regarding the support measures were divided into the following: the range of eligibility, the conditions and level of pension participation, the eligible period of service and the financing methods. With respect to each category, specific policy proposals have been discussed.

---

**Keywords:** Child Care, National Pension Scheme, Pension Benefit Rights, Childbirth Credit, Approval of Pension Participation, Burden Adjustment