

우해봉 · 백혜연 · 한정림 · 안형석

【책임연구자】

우해봉 한국보건사회연구원 연구위원

【주요저서】

인구구조 변화와 복지지출 전망

한국보건사회연구원, 2014(공저)

국민연금 가입자의 가입 이력과 급여 수준 분석

국민연금연구원, 2013(공저)

【공동연구진】

백혜연 한국보건사회연구원 부연구위원

한정림 국민연금연구원 부연구위원

안형석 한국보건사회연구원 연구원

연구보고서 2015-17

**공·사적 연금 체계의
노후소득보장 효과 전망과 발전 방향**

발 행 일 2015년 10월 31일
저 자 우 해 봉
발 행 인 김 상 호
발 행 처 한국보건사회연구원
주 소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1층~5층)
전 화 대표전화: 044)287-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등 록 1994년 7월 1일 (제8-142호)
인 쇄 처 (주)한디자인코퍼레이션
정 가 5,000원

© 한국보건사회연구원 2015
ISBN 978-89-6827-260-8 93330

1990년대 이후 대부분의 서구 복지국가들은 인구 고령화와 경제성장 둔화에 따른 공적연금의 재정 불안정 문제를 해결하기 위한 연금 개혁을 추진해 오고 있다. 공적연금의 역할을 줄이는 동시에 적립방식 사적연금의 역할을 강화하는, 이른바 공·사적 연금 혼합(public-private pension mix) 또한 공적연금의 재정적 지속 가능성을 제고하는 방안의 일환으로 추진되고 있다. 그러나 후기산업사회로 진입하는 과정에서 나타난 새로운 사회적 위험 증가 등의 상황을 고려할 때 과연 사적연금을 통한 적절한 노후소득보장이 가능한가에 대한 의문 또한 강하게 제기되고 있는 상황이다. 특히, 2008년에 전 세계를 휩쓴 글로벌 금융위기 이후 사적연금을 통한 적정 은퇴소득 확보에 수반된 리스크 문제와 사적연금 강화에 따른 노후 빈곤/불평등 심화 등 과연 사적연금이 공적연금의 역할 축소를 충실히 보완할 수 있는가에 대한 검토의 필요성이 본격적으로 대두되고 있는 상황이다.

우리나라 또한 다층체계 구축을 노후소득보장 정책의 기본 방향으로 설정하고 있다고 할 수 있다. 비스마르크형 공적연금제도를 운영하는 국가들처럼 우리나라의 다층체계 논의 또한, 네덜란드나 스위스의 사례처럼 공적연금과 사적연금을 균형적으로 발전시키기 위한 장기적인 안목에 기초하여 추진되는 대신, 1998년과 2007년에 이루어진 연금 개혁으로 인한 국민연금의 역할 축소 문제를 보완하기 위한 사후적 대응 측면에서 사적연금의 활성화를 도모하는 성격이 강하다. 국내에서 이루어진 공·사적 연금 관련 연구들도 연금 개혁으로 인한 국민연금의 노후소득보장 기

능에서의 한계를 지적하며, 사적연금 활성화를 통해 이러한 공적연금의 제한적인 역할을 보완해야 한다는 주장을 제기하고 있다. 그러나 현재까지 다층보장에 관한 경험적 분석, 특히, 다층보장의 노후소득보장 효과에 대한 경험적 평가는 매우 제한적인 상황이다. 이에 따라, 기초연금, 국민연금, 퇴직연금을 아우른 공·사적 연금의 수급권 사각지대와 노후소득보장 수준을 「경험적으로」 분석하여 현 다층체계의 가능성과 한계를 평가하고, 이를 기초로 향후 공·사적 연금 체계의 발전 방향을 검토할 필요성이 높아지고 있다.

이러한 측면에서, 본 연구는, 우리나라 공·사적 연금 체계의 핵심을 구성하는 국민연금(기초연금)과 퇴직연금의 수급권과 급여 수준을 동시에 고려하여 다층체계의 노후소득보장 효과를 경험적으로 전망하는 한편, 이러한 우리나라 다층소득보장의 현황(전망) 분석과 해외 공·사적 연금 혼합 정책의 운영 현황에 기초하여 향후 공·사적 연금의 발전 방향을 제시하고자 함을 목적으로 하고 있다. 본 연구는 본 연구원의 우해봉 박사의 책임하에 수행되었으며, 백혜연 박사께서 해외 사례 정리 과정에서 일부를, 한정림 박사께서 분석 자료와 모형 구축 과정에서 도움을 주셨다. 본 연구를 수행하는 과정에서 유익한 조언을 해 주신 경남과학기술대의 권혁진 교수, 국민연금연구원의 최옥금 박사, 본 연구원의 고제이 박사, 황남희 박사께 감사의 뜻을 표한다. 끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 어디까지나 연구자의 개인적 의견이며, 한국보건사회연구원의 공식적 견해가 아님을 밝혀 둔다.

2015년 10월

한국보건사회연구원장

김 상 호

목 차

Abstract	1
요약	3
제1장 서론	5
제1절 연구의 배경 및 목적	7
제2절 연구의 내용 및 구성	12
제2장 해외 사례: 공·사적 연금 혼합의 현황과 시사점	15
제1절 서론	17
제2절 공적연금 체계와 공·사적 연금 혼합의 등장	18
제3절 사적연금의 설계와 운영 방식	25
제4절 공·사적 연금 혼합의 노후소득보장 현황	57
제5절 소결 및 시사점	71
제3장 공·사적 연금 체계의 노후소득보장 효과 전망	75
제1절 서론	77
제2절 분석 모형 및 주요 가정	77
제3절 공·사적 연금 체계의 노후소득보장 효과 전망	88
제4절 소결 및 시사점	113
제4장 공·사적 연금 체계의 발전 방향	117
제1절 공·사적 연금 체계 발전의 기본 방향	119
제2절 공적연금의 역할	120



제3절 사적연금의 역할 125

참고문헌 133

표 목차

〈표 1-1〉 사업장 규모별 퇴직연금 도입 현황(2014년 12월 기준)	9
〈표 1-2〉 퇴직연금 도입 의무화 일정(상시근로자 수 기준)	10
〈표 2-1〉 국가별 공·사적 연금 운영 현황	20
〈표 2-2〉 국가별 연금 자산과 지출(GDP 대비 백분율)	25
〈표 2-3〉 국가별 사적연금의 지배구조 유형과 중심 소득보장	36
〈표 2-4〉 국가별 사적연금의 적용 범위(피용자 대비 %)	38
〈표 2-5〉 국가별 사적연금의 재정방식	44
〈표 2-6〉 국가별 사적연금의 자원 조달 방식	48
〈표 2-7〉 국가별 사적연금의 재정적 지속 가능성 책임 소재와 지배구조	56
〈표 2-8〉 국가별 노후최저소득보장의 유형	59
〈표 2-9〉 국가별 노후최저보장제도의 급여 수준과 적용 범위	59
〈표 2-10〉 국가별 노인 소득(2000년대 후반)	62
〈표 2-11〉 국가별 노인 및 전체 인구 빈곤율(중위소득 50% 기준; 2010년)	62
〈표 2-12〉 국가별 공·사적 연금의 소득대체율	65
〈표 2-13〉 국가별 인구사회학적 특성별 사적연금 수급률	68
〈표 2-14〉 국가별 인구사회학적 특성별 전체 연금소득에서 사적연금의 비중(%)	70
〈표 3-1〉 공·사적 연금 수급률 및 급여 수준 분석 모형의 주요 가정	87

그림 목차

[그림 2-1] 국가별 노후최저소득보장 급여의 비중	61
[그림 3-1] 전체 및 성별 국민연금 수급률(1954~1995년생)	90
[그림 3-2] 전체 및 성별 퇴직연금 수급률(1954~1995년생)	91
[그림 3-3] 중복(국민+퇴직) 수급률(좌)과 단일(국민) 수급률(우)(1954~1995년생)	92
[그림 3-4] 국민연금의 소득대체율(1954~1995년생)	97
[그림 3-5] DB형(상) 및 DC형(하) 퇴직연금의 소득대체율(1957~1995년생)	100
[그림 3-6] 국민연금과 퇴직연금의 통합 소득대체율(1954~1995년생)	102
[그림 3-7] 국민연금과 퇴직연금 중복 수급자의 통합 소득대체율(1954~1995년생) ...	106
[그림 3-8] 국민/퇴직 중복 수급자(좌)와 국민연금 단일 수급자(우)의 국민연금 가입기간 ...	107
[그림 3-9] 65세 기준 국민·퇴직·기초연금의 통합 소득대체율(CPI(상); CPI+A값(하))	111
[그림 3-10] 75세 기준 국민·퇴직·기초연금의 통합 소득대체율(CPI(상); CPI+A값(하))	112

Abstract <<

The Public–Private Pension Mix and Old-age Income Protection in South Korea

This study analyzes the old-age income protection effects of the public-private pension mix and proposes policy recommendations in South Korea. Recently, the Korean government announced the plan for strengthening the occupational pension. However, due to the recent introduction and narrow coverage of the occupational pension, it is unlikely that the occupational pension will compensate for the reduction of the Korean National Pension in the near future. Although the role of the occupational pension is important in the new public-private mix scheme, the results show that the Korean National Pension and basic pension need to assume the primary role for providing basic income security for those who are not adequately protected by the occupational pension.

1. 연구의 배경 및 목적

본 연구는 기초연금, 국민연금, 퇴직연금을 아우른 다층체계의 노후소득보장 효과를 경험적으로 전망하고 향후 공·사적 연금 체계의 발전 방향을 제시하고자 함.

2. 주요 연구결과

과거 두 차례에 걸친 개혁을 통해 국민연금의 역할이 축소된 점을 보완하고자 사적연금 활성화 대책이 추진되고 있지만, 퇴직연금의 도입 역사가 짧고 사각지대가 크게 남아 있는 관계로 중단기적으로 사적연금이 국민연금의 역할 축소를 충실히 보완하기는 쉽지 않음.

3. 결론 및 시사점

사적연금 활성화를 통해 국민연금의 역할 축소 문제에 대응할 필요가 있음에도 불구하고, 사적연금의 노후소득보장 효과를 기대하기 힘든 사회적 취약계층에 대해서는 공적연금의 역할 분담이 중요함.

*주요용어: 공·사적 연금 혼합, 노후소득보장

1

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 구성

제1절 연구의 배경 및 목적

1990년대 이후 대부분의 서구 복지국가들은 인구구조 고령화와 경제 성장 둔화에 따른 공적연금의 재정 불안정 문제를 해결하기 위한 일련의 연금 개혁을 추진해 오고 있다. 1990년대 이후 추진되고 있는 공적연금 개혁은 급여율 축소나 지급개시연령 상향 조정과 같은 점진적 개혁뿐만 아니라 NDC 제도를 도입한 스웨덴이나 이탈리아의 사례처럼 구조적 개혁의 성격을 지닌 조치 또한 포함하고 있다. 공적연금의 역할을 축소시키는 동시에 적립방식 사적연금(funded private pension)의 역할을 강화하는, 이른바 공·사적 연금 혼합(public-private pension mix) 정책 또한 이러한 공적연금의 재정적 지속 가능성 제고 방안의 일환으로 추진되고 있다고 볼 수 있다.

그러나 가족구조나 노동시장 환경 변화 등 후기산업사회로 진입하는 과정에서 새로운 형태의 사회적 위험(new social risks)이 증가하는 상황을 고려할 때 과연 사적연금을 통한 적절한 노후소득보장이 가능한가에 대한 의문 또한 강하게 제기되고 있는 것이 사실이다. 예컨대, 노동시장 이력과 밀접히 연계되어 작동하는 사적연금(퇴직연금)을 강화하는 정책은 노동시장 유연화(labor-market flexibility) 현상과 맞물려 취약 근로계층의 노후 준비를 더욱 어렵게 하는 동시에, 세대 내 그리고 세대 간 사회적 연대 기제가 충실히 작동하지 않는 사적연금의 강화는 노후 빈곤과 불평등 문제를 악화시킬 개연성 또한 내포하고 있다. 특히, 지난

2008년을 전후로 전 세계를 휩쓴 글로벌 금융위기 이후 사적연금을 통한 적정 은퇴소득 확보에 수반된 리스크 문제와 사적연금 강화에 따른 노후 빈곤/불평등 심화 등 과연 사적연금이 공적연금의 역할 축소 문제를 충실히 보완할 수 있는가에 대한 보다 근본적인 검토의 필요성이 대두되고 있는 상황이다.

우리나라 또한, 비록 명시적인 사회적 합의가 존재하는 것은 아니지만, 다층노후소득보장체계(multi-pillar scheme) 구축을 소득보장 정책의 기본 방향으로 설정하고 있다고 할 수 있다. 독일, 이탈리아처럼 전통적으로 비스마르크형 공적연금제도를 구축한 국가들처럼 우리나라의 다층 소득보장체계 논의 또한, 네덜란드나 스위스의 사례처럼 공적연금과 사적연금을 균형적으로 발전시키기 위한 장기적인 안목에 기초하여 추진되는 대신, 1998년과 2007년 두 차례에 걸쳐 추진된 개혁 조치로 인한 국민연금의 노후소득보장 기능 축소, 보다 구체적으로 노후소득보장의 적정성(adequacy) 문제를 해결하기 위한 사후적 대응의 측면에서 사적연금(퇴직연금)의 활성화를 도모하는 성격이 강하다.

주지하다시피, 2005년에 「근로자퇴직급여보장법」이 제정되어 같은 해 12월부터 퇴직연금제도가 시행되고 있지만, 현재까지 퇴직연금 가입률은 상당히 저조한 상황이다. <표 1-1>에서 살펴볼 수 있듯이, 사업장 규모별 퇴직연금 도입 현황을 보면 2014년 12월 현재 300인 이상 대기업의 경우 78.8%의 도입률을 기록하고 있는 반면 300인 미만 사업장의 도입률은 16.2%에 불과하다(고용노동부, 2015, p.2).

퇴직연금 도입률이 저조할 뿐만 아니라 가입하더라도 중도 해지되는 경우가 많은 점 또한 문제로 지적된다. 예컨대, 퇴직연금 IRP 만기 유지율은 14%, 개인연금 10년차 가입 유지율은 52% 수준에 불과한 것으로 파악되고 있다. 또한, 퇴직연금 수급권을 획득하더라도 현재까지 연금 형

태가 아닌 일시금 형태로 퇴직 급여를 지급하는 비중이 90% 이상으로 퇴직연금의 노후소득보장 기능은 상당히 제한적인 상황이다(기획재정부, 2014, p.2).

〈표 1-1〉 사업장 규모별 퇴직연금 도입 현황(2014년 12월 기준)

(단위: 개소, %)

구 분	10인 미만	10~29인	30~99인	100~299인	300~499인	500인 이상	합 계
도입 사업장 (A)	168,217	72,706	25,731	6,683	1,013	1,197	275,541
전체 사업장 (B)	1,435,703	182,026	55,552	11,390	1,468	1,337	1,687,476
도입 비율 (A/B,%)	11.7	39.9	46.3	58.7	69.0	89.5	16.3

주: 2010년 7월부터 사업장 통계는 퇴직연금사업자 계약 건수로 집계
자료: 고용노동부(2015, p.2)

지난 2014년 8월에 발표된 정부의 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책(기획재정부, 2014)은, 정부의 계획대로 추진된다면, 향후 한국 사회에서 공·사적 연금 혼합이 노후소득보장에서 차지하는 역할을 배가시킬 수 있는 의미를 담고 있다. 보다 구체적으로, 정부의 사적연금 활성화 대책은 다음과 같은 퇴직연금 도입과 가입 제고, 자산 운용의 탄력성 제고, 수급권 보호 및 연금화 강화와 관련된 대책들을 포괄하고 있다(관계부처 합동, 2014, pp.5-14).

첫째, 가입 측면에서 퇴직연금 도입과 가입을 제고시키는 조치들이 포함되어 있다. 2016년부터 기업 규모별로 퇴직연금 도입을 단계적으로 의무화하여 2022년에 전체 사업장으로 퇴직연금 도입이 의무화된다. 다만, 사외적립에 따른 부담을 고려하여 퇴직연금 의무화는 제도 전환 이후 적립분부터 적용된다. 30인 이하 영세 사업장을 대상으로 하는 중소기업 퇴직연금기금제도를 도입하여 노사 및 전문가로 구성된 기금운용위원회를

10 공사적 연금 체계의 노후소득보장 효과 전망과 발전 방향

통하여 자산 운용의 전문성 제고를 도모하고 있다. 중소기업 퇴직연금기금 가입 사업주에 대해서는 한시적으로(3년) 재정 지원이 실시된다. 퇴직연금의 적용 범위와 관련하여 상용근로자뿐만 아니라 근속기간 1년 미만 임시근로자도 일정 기간 이상 가입 시 퇴직연금 의무 가입 대상에 포함되며, 근로자의 가입 유인 측면에서 근로자의 퇴직연금 납입액에 대한 세액 공제 한도(300만 원)가 별도로 신설된다.

〈표 1-2〉 퇴직연금 도입 의무화 일정(상시근로자 수 기준)

기간	2016.1.1	2017.1.1.	2018.1.1.	2019.1.1.	2022.1.1.
대상 사업장 (신규 적용 대상 기업 수)	300인 이상 (672)	300~100인 (4,936)	100~30인 (30,609)	30~10인 (112,227)	10인 미만 (1,276,659)

자료: 기획재정부(2014, p.3)

둘째, 자산 운용의 탄력성을 제고하는 조치들이 포함되어 있다. 우선, DC형, IRP의 총 위험자산 보유 한도를 40%에서 70%로 상향 조정하는 한편 개별 위험자산의 보유 한도를 폐지하는 등 자산 운용상의 규제를 대폭 완화하는 조치를 담고 있다.¹⁾ 다음으로, 근로자의 참여를 확대하고 자산 운용의 전문성을 높이기 위해 사외 기금을 설립하여 퇴직연금 적립금을 신탁하는 기금형 퇴직연금제도를 도입하되 단일 기업형 기금 형태로 도입하여 기업들의 선택을 허용하고 있다. 또한, 퇴직연금 적립금의 합리적 운용을 위하여 DB형은 투자위원회 구성 및 투자원칙보고서 작성을 의무화하는 한편 DC형은 영세 기업들이 공동으로 퇴직연금을 운영할 수 있

1) IRP의 전신인 IRA(퇴직연금계좌)는 근로자가 퇴직/이직하여 일시금을 수급한 경우에 설정할 수 있었는데, 전직 시 수급하는 일시금을 모으는 통산 장치로서의 기능과 55세 이후 연금을 수급할 수 있도록 하는 기능을 제공하였다. IRP(개인형 퇴직연금)의 경우 가입자의 선택에 따라 가입자가 납입한 일시금 혹은 사용자/가입자가 납부한 부담금을 적립 운용하기 위하여 설정된 제도이다(근로자퇴직급여보장법 제2조). IRA의 경우 DC형만 추가 납입이 가능하였지만, IRP의 경우 DB형, DC형 모두 가능하다.

도록 표준형 DC를 활성화하는 방안을 추진하고 있다.

마지막으로 퇴직연금 수급권 보호 및 연금화를 유도하기 위한 조치들이 마련되고 있다. 우선, 기업 파산 등에 따른 근로자의 수급권 보호를 위해 DB형의 사외적립 비율이 현행 70%에서 2020년 이후 100%로 상향 조정된다. DC형 및 IRP 적립금에 대해 추가적으로 금융기관별 1인당 5천만 원 한도의 예금자 보호 조치가 마련된다. 또한, 퇴직연금의 연금화를 유도하기 위하여 연금 선택 시 세액을 일시금 수령 시 세액의 70%만 산정함으로써 세금 부담을 경감하는 조치가 포함되어 있다.

전반적으로 정부가 발표한 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책은 2005년 퇴직연금제도 도입에도 불구하고 충실한 노후소득보장 기능을 수행하지 못하고 있는 퇴직연금의 노후소득보장 기능을 한 단계 높이기 위한 다양한 대책을 제시하고 있다고 평가할 수 있다. 그러나 현재까지 정부가 발표한 이러한 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책이 과연 정부 계획대로 추진될 수 있을지는 아직 미지수다. 또한, 정부의 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책이 계획대로 추진된다고 하더라도 사적연금(퇴직연금)이 국민연금의 노후소득보장 기능 축소 문제를 충실히 보완할 수 있을 것인가는 상당히 불확실한 상태로 남아 있다.

최근까지 국내에서 이루어진 공·사적 연금 체계 구축과 관련 연구들(김수완, 김순옥, 안상훈, 2005; 김원섭, 김수완, 주은선, 최영준, 2006; 윤석명, 김원식, 박상현, 1999; 이용하, 정해식, 2008)도 연금 개혁으로 인한 국민연금의 노후소득보장 기능에서의 한계를 지적하며, 다층소득보장 체계 구축을 통해 국민연금의 역할 축소 문제를 보완해야 한다는 주장을 공통적으로 제기하고 있다. 그러나 현재까지 우리나라의 공·사적 연금 체계와 관련된 논의는 대체로 해외 사례를 검토하고 이에 기초하여 향후 우리나라에서 공·사적 연금 체계를 어떠한 방향으로 발전시킬 것인가에 관

한 이론적 혹은 제도적 차원의 문제에 초점을 맞추는 경향이 있다.

결과적으로, 현재까지 다층보장에 관한 경험적 분석, 특히, 다층보장의 노후소득보장 효과에 대한 경험적 분석은 매우 제한적인 상황이다. 이에 따라, 기초연금, 국민연금, 퇴직연금을 아우른 공·사적 연금의 수급권 사각지대와 급여 적정성을 「경험적으로」 분석하여 현 다층소득보장체계의 가능성과 한계를 평가하고, 이를 기초로 향후 공·사적 연금 체계의 발전 방향을 검토할 필요성이 높아지고 있는 상황이다.

이러한 측면에서, 본 연구는, 우리나라 공·사적 연금 체계의 핵심을 구성하는 국민연금(기초연금)과 퇴직연금을 아우른 다층보장체계의 노후소득보장 효과를 경험적으로 전망하는 한편, 이러한 우리나라 다층소득보장의 현황(전망) 분석과 해외 공·사적 연금 혼합 정책 사례 분석에 기초하여 향후 공·사적 연금 체계의 발전 방향을 제시하고자 함을 목적으로 하고 있다.

제2절 연구의 내용 및 구성

본 연구의 주요 내용은 크게 세 부분으로 구성된다. 첫째, 외국의 공·사적 연금 혼합의 현황과 노후소득보장 효과와 관련된 해외 사례 분석 부분인데, 주요 유럽연합(EU) 국가들을 대상으로 공·사적 연금 혼합 정책의 현황과 노후소득보장 효과와 관련된 기존 연구들을 소개한다. 해외 사례 분석 부분에서 자세히 소개하겠지만, 공·사적 연금 혼합이 갖는 노후소득보장 효과는, 단순히 사적연금이 차지하는 비중의 문제가 아니라, 사적연금의 세부적인 설계 방식과 밀접히 연관된다는 점에서 본 연구는 사적연금 가입의 보편성, 급여의 설계 방식, 관리/감독, 및 재정 운영 방식 등을

세부적으로 살펴보기로 한다.

둘째, 우리나라 다층소득보장체계의 노후소득보장 효과에 대한 「경험적」 평가 부분이다. 앞에서도 언급했듯이, 대체로 기존 연구들이 공적연금 「수급권자」를 대상으로 급여 수준 분석에 초점을 맞춘 데 비해 본 연구의 경우 공·사적 연금의 수급률(수급권 구조)과 급여 수준(소득대체율)을 동시에 검토하는 통합적 접근을 시도하고 있다.²⁾ 국민연금과 퇴직연금을 아우른 다양한 공·사적 연금제도의 수급률(수급권 구조)을 전망함으로써 공·사적 연금의 수급권 구조(사각지대)를 분석하는 한편 기초연금, 국민연금, 퇴직연금을 아우른 공·사적 연금제도의 소득대체율을 분석함으로써 소득보장의 적정성 분석을 동시에 수행하기로 한다. 노후소득보장제도의 역사가 오래된 선진 복지국가의 경우 대체로 연금 수급의 보편성이 확보되고 있다는 점에서 급여 수준 분석으로 충분할 수도 있지만, 우리나라의 경우 현재까지 공·사적 연금의 수급권 사각지대 규모가 작지 않다는 점에서 수급률(수급권 구조)과 급여 수준에 대한 동시적 검토가 매우 중요한 것으로 판단된다.

마지막으로, 우리나라 공·사적 연금 체계의 발전 방향에 대한 검토 부분이다. 노후 빈곤 완화를 위한 공적연금(기초연금, 국민연금)의 역할 그리고 이러한 공적연금의 노후소득보장 기능을 효과적으로 수행하기 위한 기초연금과 국민연금 간 역할 분담과 관련된 내용이 검토된다. 또한, 노후소득보장에서 사적연금(퇴직연금)의 역할이 검토되는데, 사적연금이 지향하는 목표 집단과 사적연금의 노후소득보장 기능을 제고하기 위한 제도 개선 방향에 대한 검토가 이루어진다.

연구의 구성과 관련하여, 서론에 이어 제2장에서는 주요 유럽연합(EU)

2) 본 연구에서는 국민연금이나 퇴직연금 각각의 수급률 대신 국민연금과 퇴직연금의 동시 수급, 퇴직연금 수급권 없는 국민연금 단일 수급 등 개인별로 공·사적 연금 수급권이 어떻게 배분(수급권 구조)되어 있는가에 초점을 맞추고 있다.

14 공·사적 연금 체계의 노후소득보장 효과 전망과 발전 방향

국가들을 대상으로 하여 공·사적 연금 혼합의 현황과 시사점을 살펴본다. 세부적으로는 공적연금 체계에 따른 공·사적 연금 혼합의 등장 과정, 공·사적 연금의 설계와 운영 방식, 공·사적 연금 혼합과 노후소득보장의 현황이 검토된다. 제3장에는 경험적 분석을 통해 국민연금과 퇴직연금 그리고 기초연금을 아우른 다층소득보장체계의 노후소득보장 효과를 살펴보고 있다. 다만, 분석 자료상의 제약을 고려하여 국민연금과 퇴직연금을 주된 분석 대상으로 하며 기초연금의 경우 자료가 허락하는 수준에서 기초연금의 노후소득보장 효과를 검토하기로 한다. 노후소득보장 효과 분석은 수급률과 급여 수준으로 구분하여 검토하고 있다. 마지막으로 제4장에서는 해외 사례와 경험적 분석 결과를 바탕으로 향후 우리나라 공·사적 연금 체계의 발전 방향을 제시하기로 한다.

2

해외 사례: 공·사적 연금 혼합의 현황과 시사점

제1절 서론

제2절 공적연금 체계와 공·사적 연금 혼합의 등장

제3절 사적연금의 설계와 운영 방식

제4절 공·사적 연금 혼합의 노후소득보장 현황

제5절 소결 및 시사점

2

해외 사례: 공사적 연금 혼합의 현황과 시사점

제1절 서론

외국의 공·사적 연금 혼합의 전개 양상과 노후소득보장에 대한 함의를 살펴보는 본 장에서는 주요 EU 국가들의 공·사적 연금 혼합 정책의 현황 분석과 이에 기초한 시사점 도출에 초점을 맞추기로 한다. 참고로, EU 국가들의 경우 회원국 간 상호적 학습과 경험 공유에 기초하여 연금 정책을 조율하는 전략(OMC)을 사용하는 관계로 국가들 간 비교 가능한 자료의 획득이 상대적으로 용이함과 함께 (엄격성이 강조되는 재정 분야에 비해) EU 회원국 간 이질성 또한 상당히 크다는 점에서 향후 우리나라 공·사적 연금 체계의 발전 방향 모색과 관련하여 유용한 시사점을 제공할 수 있는 대상 집단으로 판단된다.³⁾

분석 대상과 관련하여 본 연구에서는 EU 회원국 전체를 대상으로 하는 대신 공·사적 연금 혼합(public-private pension mix)의 유형별 주요 국가들을 분석하는 방식을 취하고 있다. 현재까지 해외 사적연금의 세부적인 설계와 운영 방식과 관련된 연구가 제한적이라는 점에서 전체 EU 회원국들을 대상으로 한 개괄적인 분석 대신 활용 가능한 심층 자료가 존재하는 주요 국가들을 중심으로 사적연금 운영에 관한 사항들을 세부적으로 살펴보는 방식을 취하기로 한다.

보다 구체적으로, 본 장에서는 네덜란드, 덴마크, 독일, 벨기에, 스웨덴, 스

3) EU에서 연금 OMC(Open Method of Co-ordination)의 등장 배경과 전개 과정에 관한 세부적인 내용에 대해서는 김형민(2009)을 참고할 수 있다.

위스, 영국, 이탈리아, 프랑스, 핀란드의 10개 국가들의 사례를 검토한 GOSPE(Governance of Supplementary Pensions in Europe) 프로젝트(Ebbinghaus, 2011)를 중심으로 EU 국가들에서 관측되는 공·사적 연금의 혼합 양상을 심층적으로 살펴보기로 한다. 현재까지 사적연금에 대한 사회학적 분석이 상당히 제한적인 상황에서 GOSPE 프로젝트는 분석 대상 국가들의 공·사적 연금 혼합 정책의 현황과 함께 공적연금의 역할이 축소되고 사적 연금의 역할이 확대되고 있는 상황에서 사적연금의 지배구조가 향후 노후 빈곤과 불평등에 미치는 함의를 심층적으로 검토하고 있다는 점에서 국민연금의 역할 축소를 보완하기 위해 사적연금(퇴직연금)의 활성화를 도모하고 있는 우리나라 공·사적 연금 체계의 발전 방향 수립과 관련해서도 유용한 시사점을 제공할 수 있다.

제2절 공적연금 체계와 공·사적 연금 혼합의 등장

사적연금의 등장 그리고 공·사적 연금 혼합(public-private pension mix)의 전개 과정은 복지국가 유형(welfare state) 및 공적연금의 발전 과정과 밀접히 연관되어 있다(Ebbinghaus, 2011, pp.5-6). 우선, 공·사적 연금 혼합의 역사는 복지국가의 유형과 연관되는데, 예컨대, 사적연금 활성화 전략은 기본적으로 영국과 같은 자유주의 복지국가 유형에서 특히 강하게 나타날 개연성이 높다고 볼 수 있다. 복지국가 유형에 비해 공·사적 연금 혼합에 더욱 큰 영향을 미친 것이 「공적연금」의 역사적 발전 과정이다. 주지하다시피, 공적연금의 발전 과정은 크게 비스마르크형과 베버리지형이라는 두 개의 큰 이념형을 중심으로 구축되었는데, 아래에서 설명하겠지만, 이러한 공적연금의 발전 과정은 후속적으로 개별 국

가의 공·사적 연금 혼합 정책의 전개 과정에서 유의미한 영향을 미친 요인으로 등장하고 있다.⁴⁾

〈표 2-1〉은 분석 대상 국가들의 공·사적 연금 체계를 개략적으로 보여주고 있는데, 프랑스와 핀란드의 퇴직연금은 공적연금과 사적연금의 성격이 혼재되어 있기에 연구자에 따라 제2층 공적연금으로 분류되기도 함에 유의할 필요가 있다(예컨대, OECD, 2013, p.121). 독일, 벨기에, 이탈리아, 프랑스처럼 전통적인 비스마르크형 공적연금제도를 구축한 국가들의 경우 기본적으로 공적연금이 은퇴 이전의 생활수준(소비수준)을 보장하는 기능을 수행하도록 설계된 관계로 공적연금이 사적연금을 구축함으로써 사적연금은 잔여적인 역할을 수행할 개연성이 높은 것으로 추정해 볼 수 있다.⁵⁾ 반면, 네덜란드, 영국, 스위스와 같은 베버리지형 공적연금 체계를 구축한 국가들의 경우 공적연금의 역할이 빈곤 방지(poverty prevention)를 주된 목적으로 하였다는 점에서, 특히 고소득층을 중심으로, 은퇴 이전의 생활수준(소비수준)을 보장하기 위한 사적연금의 역할이 활성화될 여지가 큰 특징을 보유하고 있다고 할 수 있다.

4) 본 연구에서는 Immergut, Anderson, Schulze(2007, p.23) 그리고 Ebbinghaus(2011, p.9)와 마찬가지로 소득보장체계에서 주(pillar)와 층(tier) 개념을 구분하여 사용하기로 한다. 주(pillar)가 해당 연금제도가 속한 영역(국가/공공 영역, 직업 영역, 개인/사적 영역) 혹은 연금을 지급하는 주체(국가, 노사/고용주, 개인)를 의미하는 반면, 층(tier)은 제 공되는 연금 급여의 유형 혹은 연금 급여의 기능을 지칭한다.

5) 물론, 모든 비스마르크형 국가군에서 중·상층 이상 소득자가 사적연금의 도움 없이 공적 연금을 통해 은퇴 이전의 소비수준을 유지하지는 못하였음이 지적될 필요가 있다. 대표적인 사례로, 독일, 벨기에, 이탈리아와 비교하여, 프랑스의 경우 제1주 공적연금(régime général)을 통한 충실한 소득보장이 가능하지 않음으로 인해 제2차 세계대전 후 노사 간의 합의에 기초한 부가적인 성격의 퇴직연금이 도입되었으며, 후속적으로 1972년에는 모든 민간 부문 기업들이 ARRCO나 AGIRC에 가입하도록 국가에 의한 퇴직연금 강제화가 추진되었다(Ebbinghaus & Gronwald, 2011, pp.49-50; Naczyk & Palier, 2011, p.97).

20 공·사적 연금 체계의 노후소득보장 효과 전망과 발전 방향

〈표 2-1〉 국가별 공·사적 연금 운영 현황

국가	공적연금		사적연금		
	국가(1주)		기업(2주)		개인(3주)
	1층 (노후최저보장)	1층/2층 (소득비례연금)	2층 (단체협약)	2층 (고용계약)	3층 (개인)
네덜란드	BP	-	DB (준의무; 부문)	DB/DC (임의; 대기업)	-
덴마크	BP+SA	DC(Flat) (ATP)	DC (준의무; 부문)	-	DC (의무(종료); SP)
독일	SA	PT	DB/DC (임의; 부문)	DB/DC (임의; 대기업)	DC (임의; Riester, Rürup)
벨기에	MP+SA	DB	DB/DC (임의; 부문)	-	-
스웨덴	GP+SA	NDC	DB/(DC) (준의무; 전체)	-	DC (의무; PP)
스위스	BP+MP+SA	-	DB (의무; 전체)	DB/DC (임의; 대기업)	-
영국	BP+GP+SA	DB (적용대체)	-	DB/DC (적용대체)	DC (적용대체)
이탈리아	SP+SA	NDC	DB/DC (임의; 부문)	(Tfr)	-
프랑스	MP+SA	DB + PT(의무; 민간)		-	-
핀란드	GP+SA	DB (의무; 전체)		-	-

주: BP=기초연금, MP=최저연금, SP=보충연금, GP=최저보장연금, SA=범주형 공공부조
 자료: 우해봉(2012, p.91), Ebbinghaus(2011, p.11), Ebbinghaus & Neugschwender(2011, p.405), Andersen(2011, p.187), Anderson(2011, p.294), Bonoli & Häusermann(2011, p.319), Bridgen & Meyer(2011, p.267), De Deken(2011, p.59), Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß(2011, p.121), Jessoula(2011, p.153), Kangas & Luna(2011, p.214), Lindquist & Wadensjö(2011, p.242), Naczyk & Palier(2011, p.92)에 기초하여 작성

물론, 베버리지형 발전 경로를 취한 국가들의 경우에도 내적 이질성이 상당히 크다는 점이 지적될 필요가 있는데, 예컨대, 제2차 세계대전 후 비스마르크형 공적연금에서 베버리지형 기초연금으로 전환한 네덜란드의 경우, 기초연금(AOW) 도입 이전에 이미 퇴직연금이 노후소득보장에서 상당한 역할을 담당하고 있었으며(Anderson, 2011, p.299), 스위스의 경우 또한 비스마르크형과 베버리지형을 혼합한 독특한 방식의 공적연금(기초연금)을 도입함으로써 네덜란드와 마찬가지로 비스마르크형 공적연

금이 주도적인 역할을 담당한 다른 대륙유럽 국가들과는 다른 발전 경로를 경험하였다(Bonoli & Häusermann, 2011, p.320). 스위스 공적연금의 급여산식이 보여 주는 이러한 특성(정액 급여 + 소득비례 급여; 최저연금과 최고연금 간 작은 격차)으로 인해 연구자에 따라서는 스위스의 공적연금을 소득비례연금으로 분류하기도 한다(예컨대, OECD, 2013, p.121).

위에서 살펴본 것처럼, 전통적인 비스마르크형과 베버리지형 연금제도를 운영하는 국가에서 사적연금의 역할이 상이할 수 있음은 쉽게 추론 가능하지만, 각 공적연금 지형 내부에서도 상당한 변이가 출현함으로 인해 실제 노후소득보장에서 사적연금의 역할은 상이하게 나타날 수 있음 또한 유의할 필요가 있다.

예컨대, 노르웨이, 덴마크, 스웨덴, 핀란드와 같은 북유럽 국가들의 경우 또한 베버리지형 공적연금을 도입하였지만, 후속적으로 노후소득보장의 적정성을 높이기 위해 기초연금 외에 (공·사적) 소득비례연금을 추가적으로 도입함으로써 영국과 같은 전통적인 베버리지형 국가와는 차이를 보인다.⁶⁾ 물론 영국 또한 제1층 기초연금(BSP) 외에 제2층 공적연금(S2P)을 보유하고 있지만, 여전히 이들 두 제도의 노후 빈곤 방지 기능이 상당히 제한적이라는 점에서 북유럽 국가들의 경우와는 구분된다고 할 수 있다. 특히, 영국의 경우 제2층 공적연금에 대한 적용대체(contracting-out)가 허용되었다는 점에서 북유럽 국가들과는 달리 사적연금이 활성화될 여지는 더욱 큰 국가로 분류해 볼 수 있다.⁷⁾

비스마르크형과 베버리지형 국가군 내부에서 관측되는 이질성과 함께

6) 또한, 노르웨이, 스웨덴, 핀란드의 경우 추가적으로 1990년대 이후 기초연금을 최저보장 연금으로 전환하는 연금 개혁 조치들을 취한 바 있음은 잘 알려져 있다.

7) 물론 이는 순전히 이론적인 차원에서의 논의로, 위에서 보다 자세히 살펴보겠지만, 실제로 영국의 사적연금이 북유럽 국가들에 비해 보다 충실한 노후소득보장 기능을 수행하고 있음을 의미하는 것은 아니다.

시간의 경과에 따라 두 체제 내부에서도 일정한 변화가 나타났음 또한 사실이다. 특히, 제2차 세계대전 후 1950년대 후반의 경제성장 및 이로 인한 급격한 임금 상승은 근로계층과 은퇴계층 간의 생활수준 격차를 크게 확대시킴으로써 은퇴계층의 노후소득보장 수준을 강화하기 위한 사회적 논의의 주된 동인으로 작용했음이 지적된다(Ebbinghaus & Gronwald, 2011, p.34).

우선, 노동시장(근로활동)과 밀접히 연계된 비스마르크형 공적연금의 경우 크레딧(credit) 제공을 통해 기여 기간을 인정하거나 유족연금이나 부양가족연금과 같은 가족관계에 기초한 급여를 추가적으로 지급함으로써 비스마르크형 공적연금의 취약점이라고 할 수 있는 연금 수급권에서의 사각지대를 크게 축소시켰다. 비스마르크형 공적연금에서 최저연금(minimum pension)의 도입 또한 공적연금 급여의 적정성을 제고하는데 기여하였으며, 공적연금 수급권이 없거나 수급권이 있더라도 연금 급여가 매우 낮은 관계로 사회적으로 설정된 최저생계 수준을 유지하지 못하는 개인들을 대상으로 한 (특히, 노인층을 대상으로 한 범주형) 공공부조제도의 도입 또한 노동시장과 연금 급여 간 연계성에 기초한 비스마르크형 공적연금이 지닌 문제를 완화하는 데 큰 기여를 한 것으로 평가되고 있다(Bahle, Hubl, Pfeifer, 2011, p.36).

베버리지형 공적연금의 경우 보편적인 제도 적용(연금 수급의 보편성)에도 불구하고 (비스마르크형 공적연금에 비해) 노후소득보장의 적정성 문제가 주요 이슈로 등장하였는데, 이에 따라 후속적으로 노후소득보장 수준을 강화하기 위한 추가적인 조치들이 이루어진 바 있다. 예컨대, 스웨덴(1959)과 핀란드(1961)의 경우 제1층의 기초연금 외에 제2층의 소득비례연금을 추가적으로 도입하였으며, 네덜란드(1950년대)와 덴마크(1980년대)의 경우, 상당한 시차에도 불구하고, 노사 간 합의에 의해 운

영되는 퇴직연금을 도입하였다. 다만, 영국의 경우 1975년에 기초연금(Basic State Pension) 외에 제2층의 소득비례연금(SERPS)을 도입하였지만, 퇴직연금이나 개인연금에 대한 적용대체(contracting-out)가 가능한 방식으로 추진됨으로써 제2층 소득비례연금의 노후소득보장 기능은 상당히 제한적인 특징을 보여 준다(Bahle, Hubl, Pfeifer, 2011, p.36; Ebbinghaus & Gronwald, 2011, pp.49-50).

과거의 공·사적 연금 혼합 혹은 사적연금 활성화가 대체로 제2차 세계 대전 후 개별 국가들이 구축한 공적연금제도의 성격(비스마르크형 vs. 베버리지형)에 크게 의존하는(path dependent) 모습을 보인 반면, 1970년대의 석유파동과 경기 침체 그리고 저출산과 이로 인한 인구 고령화 현상의 심화는 공·사적 연금 혼합 정책의 발전 과정에서 새로운 변화를 초래한 것으로 분석되고 있다.

Ebbinghaus & Gronwald(2011, pp.41-48)는, 과거와 달리, 최근의 공·사적 연금 혼합 체계의 진행 양상을 일종의 경로이탈(path departure) 현상으로 이해하고 있다. 경로이탈 현상은 전통적으로 비스마르크형 공적연금을 운영한 국가들에서 더욱 뚜렷하게 관측되는데, 이들 국가군의 경우 부과방식(PAYG) 공적연금의 역할을 축소시키는 한편 퇴직연금이나 개인연금과 같은 사적연금 체계를 강화시키거나 새롭게 도입하는 모습을 보였다. 북유럽 국가들의 경우 (보편적 기초연금이든 혹은 소득비례연금과 최저보장연금을 결합하는 방식이든) 보편적인 공적연금에 추가하여, 사회적 파트너가 주된 행위자로 참여함으로써 공·사적 성격이 혼합된 제2층 연금제도를 결합하는 방식을 취하였다. 공·사적 연금 혼합의 측면에서 상대적으로 짧은 역사를 지닌 대륙유럽(네덜란드, 스위스 제외) 및 북유럽 국가들과 달리, 네덜란드, 스위스, 영국처럼 공·사적 연금 혼합의 역사가 오래된 국가들의 경우, 새롭게 사적연금 체계를 구축하

는 대신, 2008년의 글로벌 금융위기와 같은 노후소득보장 환경 변화에 대응하여 사적연금의 관리/감독을 포함한 규제 체계를 향상시키는 데 제도 개혁의 초점을 맞추는 차이가 있다(Ebbinghaus & Gronwald, 2011, pp.41-48).

전반적으로, 최근까지의 공·사적 연금 혼합의 진행 양상을 본다면 전통적 베버리지형 국가들은 물론 거의 모든 비스마르크형 국가들의 경우에도 공적연금의 역할은 은퇴 이전의 생활수준(소비수준) 보장(consumption smoothing) 기능에서 후퇴하여 노후 빈곤 방지 혹은 완화에 집중되는 모습을 보인다. 결국, Ebbinghaus & Gronwald(2011, p.44)가 지적하는 것처럼 사적연금의 강화 현상은 공적연금의 역할 축소와 밀접히 연계되어 있는데, 과거와 달리 공적연금(특히, 비스마르크형)이 은퇴 이전 생활수준(소비수준) 보장 기능에서 크게 후퇴함으로 인해, 특히 고소득자를 중심으로, 필요 은퇴 소득을 충족하기 위한 사적연금의 역할이 강화될 여지가 높아진 것이다.

사적연금의 역할이 강화되는 추세이지만, 국가군 간 격차는 여전히 큰 상황이다. <표 2-2>에서 볼 수 있듯이, 다층소득보장체계의 역사가 오래된 네덜란드, 스위스, 영국의 경우 전체 연금 지출에서 사적연금의 비율은 35~45% 수준으로 매우 높다. 반면, 전통적인 비스마르크형 국가군에 속하는 독일과 이탈리아의 경우 여전히 공적연금의 비율이 절대적이다(프랑스와 핀란드의 경우 제2층 제도가 공적연금으로 분류). 다만, 공적연금 지출 증가 폭이 낮았던 벨기에의 경우 사적연금 지출 비율이 27%로 상당히 높게 나타나고 있다. 참고로, 벨기에의 경우 GDP 대비 공적연금 지출은 1990년대부터 2000년대 중반까지 9% 전후 수준에서 큰 변화를 보이지 않았다(OECD, 2013, p.171). 북유럽 국가 중에는 1990년대 이후 사적연금이 크게 강화된 덴마크 또한 사적연금 지출 비율이 높게 나타

나고 있다. 연금 자산 및 사적연금의 보험료와 급여의 비중 또한 동일한 모습을 보여 주고 있음을 살펴볼 수 있다.

〈표 2-2〉 국가별 연금 자산과 지출(GDP 대비 백분율)

국가	연금 지출 (2012년)			연금 자산 (2010년)		사적연금(보험료/급여) (2012년)	
	전체 (A)	사적연금 (B)	사적연금 (A/B)(%)	전체 기금	공적 기금	보험료	급여
네덜란드	9.4	4.3	(46.0)	128.5	-	5.5	4.3
덴마크	11.2	5.1	(45.4)	177.8	-	6.9	5.1
독일	11.4	0.2	(1.8)	5.4	-	0.3	0.2
벨기에	13.7	3.7	(27.0)	8.8	5.0	0.4	0.3
스웨덴	9.5	1.3	(14.0)	84.1	27.2	n.a	n.a
스위스	11.3	5.0	(44.3)	113.7	-	8.2	5.0
영국	9.4	3.2	(34.2)	88.7	-	2.9	3.2
이탈리아	15.8	0.3	(1.8)	5.3	-	0.6	0.3
프랑스	14.1	0.4	(2.5)	13.1	4.6	0.6	0.4
핀란드	10.5	0.6	(5.9)	91.0	-	10.2	11.2

주: 스위스 연금 지출은 2008년; 영국과 프랑스의 사적연금 보험료와 급여는 각각 2011년과 2010년 기준임.

자료: Ebbinghaus(2015, p.64)

제3절 사적연금의 설계와 운영 방식

현재까지도 사적연금을 국가의 개입이 최소화된 상태에서 개인의 자발적인 선택에 의해 이루어지는 완전적립방식 형태의 저축으로 이해하는 경향이 강하지만, 본 절에서 살펴보듯이 적용 범위, 급여 유형, 재정방식 등 사적연금의 설계와 운영 방식은 국가별로 매우 다양함에 유의할 필요가 있다. 예컨대, 사적연금의 경우에도 노사 간 합의나 사용자와 근로자

간의 개별 고용관계, 혹은 개인의 자발적 선택 등 사적연금의 주된 행위자 및 권한/책임 배분에 있어서 다양한 모습을 보인다. 사적연금은 또한 재정방식에 있어서도 상당한 차이를 보이는데, 완전적립방식뿐만 아니라 부과방식 또한 활용되고 있다(대표적인 사례로 프랑스의 퇴직연금은 부과방식으로 운영). 이러한 사적연금의 설계와 운영 방식에서의 차이는 최종적으로 개별 국가의 공·사적 연금 혼합 체계의 노후소득보장 효과를 결정하는 데 있어서 매우 중요하다는 점에서 세부적으로 검토될 필요가 있는 사항이다.

1. 공·사적 연금 혼합의 전개 양상과 현황 개관

사적연금의 지배구조(governance) 차원에서 개별 국가들은 매우 다양한 체계를 구축하고 있는데, 공적연금과 달리 사적연금은 국가뿐만 아니라 다양한 민간 행위자들이 이해관계자로 등장하고 상호작용하는 특징을 보인다. Ebbinghaus & Wiß(2011a, pp.353-356; 2011b, pp.17-19)는 아래와 같이 사적연금의 지배구조 유형을 개인(근로자)의 자발적 선택, 근로자와 사용자 간의 개별 고용관계, 노사와 같은 사회적 파트너 간 협의(단체협약)라는 세 가지 유형으로 구분하고 있다.

첫째, 노사 등 사회적 파트너 간 협의(합의)에 기초한 집합적(합의적) 방식 지배구조의 경우 넓은 적용 범위 그리고 이에 따른 리스크의 효과적인 분산, 이동성(portability) 보장 등의 측면에서 다른 지배구조 유형에 비해 비교 우위에 있는 것으로 평가된다. 사회적 파트너에 의해 공동 운영되는 집합적(합의적) 방식을 취하는 국가 중 프랑스와 핀란드의 사적연금(퇴직연금)은 공적연금(2층)의 성격도 가지고 있음은 이미 앞에서 언급한 바 있다(〈표 2-3〉에서는 사적연금으로 분류). 네덜란드, 덴마크, 스웨

스의 경우, 기초연금 외에 「공적」 소득비례연금이 존재하지 않는 관계로,⁸⁾ 사적연금(퇴직연금)은 중요한 2층 연금제도의 역할을 담당하고 있으며, 스웨덴의 경우 또한 퇴직연금은 공적연금(NDC)과 강제 개인연금(PP)을 보완하여 추가적인 노후소득보장 기능을 수행하고 있다.⁹⁾ 비록 북유럽이나 네덜란드, 스위스 등에 비해 제한적이기는 하지만, 집합적(합의적) 방식의 퇴직연금은 독일, 벨기에, 이탈리아와 같은 전통적인 비스마르크형 국가의 경우에도 점차 그 역할을 확대하고 있는 상황이다(보다 세부적인 내용에 대해서는 제5절 참고). 반면 영국의 경우 네덜란드나 스위스처럼 다층체계의 역사가 오래된 국가에 해당하지만, 분권화된 노사관계와 사적연금에 대한 국가의 개입 수준이 낮은 관계로 전국 단위 혹은 부문별 퇴직연금 체계를 발전시키지 못하고 개별 고용관계 중심의 지배구조를 형성하고 있다.

둘째, 개별 고용관계에 기초하고 있는 지배구조의 경우 집합적(합의적) 방식에 비해 적용 범위나 리스크 분산, 이동성(portability), 행정 비용 절감 측면에서는 단점이 있지만, 사용자 입장에서는 인적자원 관리 차원에서 퇴직연금을 효과적으로 활용하는 것이 가능하다는 장점이 있다. 보다 구체적으로, 근로자와 사용자 간 개별 고용관계에 기초하여 제공되는 퇴직연금의 경우 기업이 선호하는 근로자의 장기근속을 유도하는 차원에서 효과적으로 활용 가능하다. 그러나 집합적(합의적) 방식과 달리 기본적으로 퇴직연금이 사용자 중심으로 운영됨으로써 개별 근로자의 권리가 제한적으로만 인정되는 중요한 한계가 있다. <표 2-2>에서 나타나듯이

8) 연금제도의 성격과 관련된 논란이 있지만, 덴마크의 ATP를 제1층 연금제도로 분류하더라도 큰 무리는 없는 것으로 판단된다.

9) 1998년 개혁 이전 기초연금(AFP)과 소득비례연금(ATP) 체계의 경우 소득비례연금의 소득 상한 규정이 퇴직연금의 발전을 촉진한 측면이 있는데, 퇴직연금이 소득비례연금의 소득 상한 이상 소득에 대한 소득보장 기능을 수행하는 구조였다(Lindquist & Wadensjö, 2011, p.243).

개별 고용관계에 기초한 사용자 중심의 지배구조는 영국에서 상당히 큰 역할을 담당하고 있다.¹⁰⁾

마지막으로, 개인의 자발적 선택에 기초한 방식의 경우 국가가 규제자로서 기본적인 법적 틀을 마련하고, 독일의 Riester 연금처럼 적용 범위 확대를 위해 소득공제나 보조금 지급과 같은 개입이 이루어지기도 하지만, 최종적인 책임은 개인에게 귀속되는 특징이 있다. 강제 방식 개인연금을 운영하는 국가로 덴마크(SP)와 스웨덴(PP)이 있다(덴마크 SP는 2010년 종료). 독일의 경우에도 저소득층의 가입을 촉진하는 방식의 세제 혜택을 통해, 그리고 영국의 경우 공적연금을 적용대체(contracting-out)하는 방식으로 자발적인 개인연금의 역할이 확대된 국가에 해당한다.

물론 개별 국가의 공·사적 연금 혼합의 세부적 전개 과정은 단순한 지배구조의 유형 구분을 넘어 매우 복잡한 양상을 보이는 것이 현실이기에 개별 국가들의 사례를 좀 더 세부적으로 살펴보는 것이 필요하다. 이러한 측면에서 아래에서는 공·사적 연금 혼합의 역사가 상대적으로 짧은 대륙 유럽의 비스마르크형 소득비례연금을 운영하는 국가, 기초연금과 소득비례연금의 이원적 구조에서 최근 공적연금 개혁과 함께 사적연금의 역할을 강조하고 있는 북유럽 국가, 그리고 네덜란드, 스위스, 영국과 같은 전통적인 다층체계 국가의 순서로 살펴보기로 한다.

공·사적 연금 혼합의 역사가 상대적으로 짧은 전통 비스마르크형 소득비례연금 체계를 구축한 국가들의 경우 우리나라와 유사하게 소득비례연금의 재정 안정화 문제로 인해 공적연금의 역할을 축소하고 사적연금을 강화시키고 있는 사례에 해당한다. 물론 이들 국가군 내부에서도 공·사적

10) 다층체계의 역사가 오래된 네덜란드와 스위스의 대기업 그리고 독일, 벨기에, 핀란드의 경우에서도 개별 고용관계에 기초한 퇴직연금이 부가급여로 지급되는 것으로 알려진다 (Ebbinghaus & Wiß, 2011a, p.356).

연금 혼합 체계로의 전환에는 상당한 정도의 이질성이 관측됨에 유의할 필요가 있다.

우선, 대륙유럽 국가 중 프랑스의 연금 체계는 국가에 의해 구축된 DB 방식의 공적연금과 노사 간 협의에 기초한 포인트(point) 방식 퇴직연금으로 구성되어 있다.¹¹⁾ 앞서도 언급했듯이 프랑스의 경우 제1주 공적 연금의 노후소득보장 수준이 상당히 낮은 관계로 다른 국가들에 비해 상대적으로 이른 시기에 퇴직연금의 역할이 강화된 측면이 있다. 프랑스의 경우 일반 체계와 퇴직연금 체계 모두 노사 간 합의에 의해 운영되는 특징이 있는데, 이로 인해 두 연금 체계가 구분되지 않고 통합적으로 다루어지기도 한다(예컨대, OECD, 2013, p.121).

비스마르크형 공적연금인 일반 체계(régime général; 1945년)의 소득보장 수준이 높지 않았지만, 민간 부문의 관리직(AGIRC; 1947년) 및 일반 근로자(ARRCO; 1961년)를 대상으로 한 퇴직연금 체계(régimes complémentaires)는 1972년에야 비로소 국가에 의해 강제되었다. 또한, 2003년의 Fillon 개혁을 통해 DC형 완전적립방식의 퇴직연금(PERCO)과 개인연금(PERP)을 추가적으로 도입하였는데, 과거 대기업을 중심으로 제한된 개인들만을 대상으로 한 임의방식 퇴직연금(Art.39/Art.83)과 달리 PERCO는 원칙적으로 모든 피용자들과 비전형 근로자들에게도 접근이 허용되는 특징을 지니고 있다(Naczyk & Palier, 2011, p.92, p.103).

프랑스와 마찬가지로 독일의 경우 또한 공적연금과 함께 자발적 퇴직 연금이 공존한 역사가 오래되었는데, 특히, 1957년 연금 개혁을 통해 공적연금의 역할이 크게 강화됨으로써 고소득자를 제외하고는 사적연금의

11) 본 연구에서 일반 체계와 퇴직연금 체계를 묶어서 제2층 소득보장 기능을 수행하는 것으로 분류하고 있지만, 일반 체계의 경우 제1층 빈곤 방지 측면에 보다 초점이 맞추어진 제도로 이해할 수 있다.

역할이 크게 축소되었다. 그러나 사적연금에 대한 정치적 무관심 속에서 1970년대까지 사적연금이 공적연금과 동시에 확대된 모습을 보였다. 또한, 퇴직연금이 대체로 명목사내적립방식(book reserve)의 형식을 취함으로써 기업의 측면에서 퇴직연금은 제2차 세계대전 후 차환(refinancing) 수단으로 활용되는 동시에 후속적으로 숙련근로자를 기업으로 유인하고 장기근속시키는 방안으로 활용된 측면이 있다. 반면 민간 부문과 달리 독일 공공 부문(공무원 제외)의 경우 1966년 노사 협의를 통해 퇴직연금(VBL)이 1967년에 강제되었다(Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß, 2011, p.125).

독일 공·사적 연금 혼합 역사에서 획기적인 전환은 2000년대 이후에 나타났는데, 제1주 공적연금(GRV)의 노후소득보장 기능을 크게 축소시키는 대신 사적연금의 역할을 강화한 연금 개혁 추진이 바로 그것이다. 현재 독일의 퇴직연금은 1974년 퇴직연금법(BetrAVG)에 기초한 민간 부문의 5개 퇴직연금과 공공 부문 퇴직연금(VBL; 1967년)으로 구성되어 있는데,¹²⁾ 특히, 2001년 개혁은 세제 지원을 통해 저소득 집단의 가입을 촉진하도록 한 제3층의 Riester 연금을 도입한 바 있다. 비록 현 노후소득보장 체계가 정치사회적으로 지속 가능할 것인가와 관련된 불확실성이

12) 현재 민간 부문에서 운영 중인 5개의 퇴직연금으로 직접보증(Direktzusage), 지원금고(Unterstützungskasse), 직접보험(Direktversicherung), 연금금고(Pensionskasse), 연금기금(Pensionsfonds)이 있다. 직접보증(Direktzusage)은 은퇴 혹은 장애 발생 시 사용자가 피용자(및 유족)에게 연금 급여를 지급할 것을 약속하는 방식으로 명목사내적립방식(book reserve)으로 운영된다. 지원금고(Unterstützungskasse)는 노령연금 급여를 지급하는 개별 사용자 혹은 사용자 단체의 독립적 기금으로 퇴직연금 유형 중 가장 오랜 역사를 지니고 있다. 직접보증(Direktzusage)과 마찬가지로 명목사내적립방식으로 재원이 조달되는 DB형이다. 직접보험(Direktversicherung)은 사용자가 피용자를 위해 보험계약을 체결하는 형태인데 관리비용이 낮은 관계로 소규모 기업에서 흔히 이용되는 방식이다. 연금금고(Pensionskasse)는 직접보험(Direktversicherung)과 유사한데 피용자가 회원으로 기금 운영에 더욱 밀접히 관련되어 있다. 마지막으로 연금기금(Pensionsfonds)은 연금금고(Pensionskasse)에 비해 리스크가 높은 포트폴리오 구성을 허용하는 방식으로 2001년 연금 개혁을 통해 도입되었다(Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß, 2011, pp.130-132).

크지만, 과거 고소득층을 중심으로 추가적인 노후 소득원 확보 목적으로 기능하던 사적연금이 오늘날에는 현 근로계층이 은퇴 이전 생활수준(소비수준)을 보장하기 위해서는 반드시 필요한 소득원으로 변모하고 있다(Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß, 2011, p.130).

프랑스, 독일과 마찬가지로 비스마르크형 공적연금 경로를 선택했지만, 이탈리아의 공·사 연금 혼합의 발전 과정은 경기 침체와 공적연금의 재정 건전성 악화라는 열악한 상황 속에서 추진된 특징을 지니고 있다(Jessoula, 2011, p.151). 우리나라 또한 공적연금이 제대로 자리 잡지 못한 상태에서 사적연금의 활성화를 도모하고 있다는 점에서 이탈리아의 사례는 분석 대상 국가들 중 우리나라의 공·사 연금 혼합과 관련하여 특히 유용한 함의를 제공하는 측면이 있다.

이탈리아의 경우 1995년에 공적연금을 NDC 방식으로 개혁함으로써 공적연금의 노후소득보장 기능이 크게 위축되어 사적연금을 통한 보완이 필요한 상황이었다. 그러나 높은 보험료율에도 불구하고 공적연금의 재정 불안정 문제가 가중되는 한편 국가 부채 수준 또한 상당히 높은 관계로 적립방식 사적연금을 활성화할 재원 마련이 매우 어려운 상황이었다(Jessoula, 2011, p.160). 이탈리아의 사적연금 발전 과정에서 나타난 이러한 특징은 퇴직 혹은 고용관계 종료 시에 지급되는 퇴직일시금(Tfr) 제도를 이용하여 적립방식 사적연금을 활성화하는 전략으로 나타났다. 또한, 기존 퇴직일시금(Tfr)을 퇴직연금 재원으로 활용하는 제도 개혁이 성공적으로 도입되도록 강제적 방식 대신 자발적 방식의 형태를 취하는 한편 집합적(합의적) 방식의 퇴직연금 기금을 강조하는 전략으로 이어진 특징을 보인다(Jessoula, 2011, pp.151-152).

현재 이탈리아의 퇴직연금 체계는 사적연금에 대한 법적 틀이 최초로 정비된 시점인 1993년 이전부터 존재한 제2층 퇴직연금인 PEF(Pre-

Existing Funds), 1993년 이후 도입된 방식으로 제2층 퇴직연금에 해당하는 CPF(Closed Pension Funds; 재원을 부담하는 기업의 근로자로 가입 제한)와 생명보험회사와의 계약에 기초한 제3층 개인연금인 PIP(Personal Pension Plan), 그리고 제2층과 제3층 소득보장의 성격을 함께 가지고 있는 OPF(Open Pension Funds; 사용자와 무관하게 모든 근로자의 접근 허용)로 구성되어 있다(Jessoula, 2011, p.163).¹³⁾

이탈리아와 마찬가지로 벨기에의 공·사적 연금 혼합 또한 상대적으로 늦게 추진되었다. 보다 구체적으로, 벨기에의 퇴직연금과 개인연금은 1995년과 2003년 두 차례에 걸친 연금 개혁과 사회적 파트너 간 협의를 통해 활성화되었는데, 특히, 2003년의 제2차 퇴직연금 개혁(WAP2)은 사용자와 노조로 구성된 위원회에서 협상된 부문(산업)별 연금을 해당 부문(산업)에 종사하는 모든 사용자에게 강제하는 한편 노사 간 협의에 기초하여 사적연금이 운영되도록 함으로써 사적연금 활성화에 크게 기여한 것으로 평가되고 있다(De Deken, 2011, pp.72-73).¹⁴⁾

북유럽 국가들의 경우, 전통 비스마르크형 소득비례연금을 운영하는 국가들과 마찬가지로 다층소득보장의 역사가 상대적으로 길지는 않지만(스웨덴은 다소 예외적인 국가에 해당), 베버리지형 기초연금(혹은 최저

13) OPF의 경우 원래 제3층 개인연금으로 구상되었으나 1995년에 집단가입(collective affiliation) 방식을 허용함으로써 제2층 퇴직연금으로 기능하는 것 또한 가능하게 되었다(Jessoula, 2011, p.165).

14) 벨기에의 2003년 제2차 퇴직연금 개혁(WAP2)은 또한 보험수리적 접근에서 벗어나 장애와 사망과 같은 리스크에 대해서도 추가적인 보장 기능을 제공하는 한편 질병, 출산/양육, 실업과 같은 기간에 대해서도 보장 기능을 제공하는 SPT(Solidaristic Pension Plan)를 도입하였다(De Deken, 2011, p.72). 개별 고용관계에 기초하여 제공되는 경우를 제외하면, 벨기에의 퇴직연금은 크게 부문별 퇴직연금(CP)과 개별 기업이 제공하는 퇴직연금(OP)으로 구분되며, 퇴직연금 운영 형식은 보험수리적으로 결정된 방식으로 운영되는 표준퇴직연금(NPT)과 표준적인 퇴직연금에 추가적인 사회적 리스크를 보장하는 연대퇴직연금(SPT)으로 구분된다. 세제 혜택이 주어지는 연대퇴직연금으로 분류되기 위해서는 사회성 요건 등 일련의 조건을 충족해야 한다(De Deken, 2011, p.74, p.81).

보장연금)의 노후 빈곤 방지 기능이 충실히 이루어 졌다는 점에서 공·사적 연금 혼합 체계로의 전환은 이들 국가에서 상대적으로 큰 문제를 초래하지는 않은 것으로 평가할 수 있다.

우선, 스웨덴의 경우 과거 제1층 기초연금(AFP)과 제2층 공적 소득비례연금(ATP)의 도입으로 공적연금을 통한 소득보장 수준이 상당히 높았다는 점에서 사적연금의 역할은 상대적으로 제한적이었다. 그럼에도 불구하고 1998년 연금 개혁 이전까지 상당히 오랜 기간 동안 퇴직연금은 공적 소득비례연금(ATP)을 보완하는 역할을 담당하였는데, 앞에서 언급했듯이, 퇴직연금은 소득 상한(하한)이 존재하는 소득비례연금에서 소득 상한(하한) 이상(이하) 소득에 대한 보장 기능을 제공하였다. 다만, 소득 수준이 대체로 소득 상한보다 낮았던 블루칼라 근로자의 경우에는 퇴직 연금이 큰 역할을 담당하지는 못한 것으로 알려진다(Lindquist & Wadensjö, 2011, pp.246-247). 그러나 1980년대 이후 공적연금 재정 불안정과 관련된 장기적인 논의를 거쳐 이루어진 1998년의 연금 개혁을 통해 기존의 기초연금과 소득비례연금 체계를 최저보장연금과 NDC 방식의 소득비례연금(Income Pension) 체계로 새롭게 개편하는 한편 완전적립방식의 강제 개인연금(Premium Pension)을 도입하는 구조적 개혁을 단행하였다.

현재 스웨덴에서 전국 단위로 협상되는 공공(PA03, KAP-KL) 및 민간(ITP-1, SAF-LO) 근로자를 대상으로 하는 4개의 퇴직연금은 노사 간 합의에 기초하고 있는데(준보편), 과거 DB형 중심에서 벗어나 1998년 연금 개혁 후 점차 DC형 적립방식이 증가하는 양상을 보이고 있다. 공적연금 소득 상한 미만 소득에 대해서는 4개의 퇴직연금 모두 DC형 급여를 지급하는 반면, 공적연금 소득 상한을 초과하는 소득에 대해서는 공공 부문 퇴직연금의 경우 여전히 DB형이 주도적인 상황이다(Lindquist &

Wadensjö, 2011, pp.250-251).

1960년대에 걸쳐 단계적으로 강제 입법화된 핀란드의 퇴직연금(준공적연금)의 경우, 소득 상한이 존재하지 않는 등의 특징으로 인해 고소득층의 노후소득보장 기능을 충실히 수행함으로써 사적연금의 성장을 효과적으로 막았지만(Kangas & Luna, 2011, p.213), 1980년대까지의 상황과 달리 1990년대에 이르러 경기 침체와 이로 인한 일련의 연금 개혁으로 인해 최저보장연금(NP)과 강제 퇴직연금의 급여 수준이 감소함으로써 자발적인 방식의 사적연금이 성장할 개연성이 점차 높아지는 것으로 평가되고 있다(Kangas & Luna, 2011, pp.220-223).

덴마크의 퇴직연금은 스웨덴에 비해 상당히 늦은 1990년대 이후 활성화된 측면이 있지만, 사적연금의 성장 패턴은 매우 가파른 모습을 보인다. 스웨덴과 달리 덴마크의 경우 기초연금에 추가하여 제2층의 공적 소득비례연금을 성공적으로 도입하지 못한 동시에, 스웨덴의 ATP와 달리, 덴마크의 ATP가 완전적립방식으로 소득보장 기능이 상당히 취약했다는 점에서 사적연금이 성장할 개연성은 상대적으로 높았다고 할 수 있다(Andersen, 2011, p.188). 그럼에도 불구하고 덴마크의 경우 스웨덴에 비해 훨씬 늦은 1990년대 이후에야 비로소 공·사적 연금 혼합이 크게 활성화되었는데, 이렇게 1990년대 이후 사적연금이 활성화된 배경에는 부문별 노사 간 협의에 기초한 퇴직연금 도입이 자리 잡고 있는 것으로 평가된다(Andersen, 2011, p.191).¹⁵⁾

마지막으로 네덜란드, 영국, 스위스의 경우 위에서 언급한 국가들과 달

15) Behrendt(2000, p.12)의 분석에 의하면 상대적으로 사적연금 활성화 역사가 오래된 스웨덴의 사적연금 수급률이 덴마크에 비해 훨씬 높지만, 전체 가구소득 대비 사적연금 급여의 비중은 반대의 패턴을 보인다. 스웨덴에 비하여 덴마크의 사적연금 급여 수준이 상대적으로 높게 나타나는 것은 덴마크의 경우 스웨덴에 비해 공적연금의 노후소득보장 효과가 낮은 상황을 반영하는 것으로 해석되고 있다(Ebbinghaus & Neugschwender, 2011, p.390).

리 다층체계의 역사가 깊은 특징을 지니고 있다. 결과적으로 이들 국가들의 경우 위에서 언급한 전통 비스마르크형 소득비례연금을 운영한 국가들이나 노르딕 국가들과 달리 공·사적 연금 혼합에서 상대적으로 급격한 변화를 경험하지는 않았다.

적립방식 연금제도 운영의 역사가 오래된 국가 중 영국의 경우, 사용자는 1978년 이후 제2국가연금(S2P)을 퇴직연금으로 적용대체하는 것이 가능하게 되었으며, 개인들 또한 1986년 이후 제2국가연금을 개인연금으로 적용대체하는 것이 가능하게 되었다. 그러나 영국의 이러한 사적연금 강화 전략은 사회적 취약계층에 대한 보호 측면에서 문제를 초래한 것으로 평가된다. 이에 따라 노후소득보장 강화 측면에서, 새롭게 집권한 신노동당(New Labour) 정부가 주도한 2007/08 연금 개혁은 DC 방식 퇴직연금과 개인연금으로의 적용대체를 제한하는 조치를 단행한 바 있다(Bridgen & Meyer, 2011, pp.269-270).

네덜란드의 경우 또한 영국처럼 다층체계의 역사가 깊은데, 1956년 기초연금(AOW)이 도입될 때 이미 퇴직연금이 상당한 수준으로 자리를 잡은 것으로 평가되고 있다. 네덜란드의 경우, 1998년 개혁 이전의 스웨덴처럼, 기초연금과 퇴직연금이 매우 긴밀히 연계된 특징을 지니고 있다. 보다 구체적으로, 네덜란드의 경우 기초연금이 도입됨에 따라 퇴직연금은 기초연금이 보장하는 소득수준 이상에 대한 보장 기능을 제공함으로써 역할 분담을 명확히 하고 있다(Anderson, 2011, p.299).

마지막으로, 스위스의 경우 1931년에 공적연금 도입 시도가 실패로 끝남으로 인해 사적연금이 활성화될 수 있는 공간이 만들어졌으며, 제2차 세계대전 종전 시점까지 근로자의 대략 1/4이 퇴직연금의 적용을 받게 된다. 결과적으로 1948년에 기초연금(AHV/AVS)이 도입되는 시점에서는 이미 퇴직연금의 역할이 상당히 커진 관계로 공적연금과 퇴직연금의

역할 분담에 관한 논의가 필요한 상황이 되었다. 스위스의 경우 퇴직연금의 강제 적용을 포함한 다층체계 원칙이 1971년에 확립되었으며, 최종적으로 1985년에 퇴직연금(BVG-LPP)이 법적으로 강제된 동시에 제3층 개인연금에 관한 정부 조례가 제정되었다(Bonoli & Häusermann, 2011, p.324, p.328).

〈표 2-3〉 국가별 사적연금의 지배구조 유형과 중심 소득보장

국가	사적연금 지배구조 유형			중심 소득보장
	의무/집합 중심	사용자 중심	개인 중심	
네덜란드	OP(준의무; 부문)	OP(임의)		공적(1층)+사적(OP)
덴마크	OP(준의무; 부문)		PP(의무; 종료)	공적(1층)+사적(OP)
독일	OP(임의)	OP(임의)	PP(임의)	공적(2층)
벨기에	OP(임의)	OP(임의)		공적(2층)
영국		OP(적용대체)	PP(적용대체)	공적(1층)+사적(OP)
이탈리아	OP(임의)			공적(2층)
스웨덴	OP(준의무; 부문)		PP(의무)	공적(2층)+사적(PP)
스위스	OP(의무)	OP(임의)		공적(1층)+사적(OP)
프랑스	OP(의무)			공적(2층)+사적(OP)
핀란드	OP(의무)	OP(임의)		사적(OP)

자료: Ebbinghaus(2011, p.11), Ebbinghaus & Wiß(2011a, p.355), Andersen(2011, pp.203-205), Anderson(2011, pp.309-310), Bonoli & Häusermann(2011, pp.340-342), Bridgen & Meyer(2011, pp.282-286), De Deken(2011, pp.83-85), Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß(2011, pp.138-145), Jessoula(2011, pp.174-175), Kangas & Luna(2011, pp.234-235), Lindquist & Wadensjö(2011, pp.257-258), Naczyk & Palier(2011, pp.110-113)에 기초하여 작성

2. 사적연금의 적용 범위

기본적으로 법적인 강제에 기초한 사적연금의 적용 범위가 가장 넓지만, 노사와 같은 사회적 파트너 간의 단체협약에 기초한 사적연금 또한 적용 범위가 상당히 포괄적인 측면이 있다. 핀란드(1961), 프랑스(1972), 스위스(1985)의 경우 국가에 의한 강제 퇴직연금이 도입됨으로써 퇴직연금 적용의 보편성이 확보된다. 핀란드의 강제 퇴직연금의 경우 공공 및 민간 부문의 모든 근로자를 포괄하고 있으며(직역별 체계), 피용자의 16%는 추가적으로 임의방식 퇴직연금(9%)과 개인연금(7%)에 가입하고 있다. 프랑스의 경우 또한 2008년 기준으로 강제 퇴직연금에 추가하여 피용자의 15%가 사용자를 통하여 임의방식의 직업별 집단보험(PERCO)이나 개인별 연금계정(PERP)에 가입하고 있는 것으로 파악되고 있다(Ebbinghaus & Wiß, 2011a, p.364).

네덜란드, 덴마크, 스웨덴의 경우 퇴직연금이 법적으로 강제되는 것은 아니지만, 현실적으로 퇴직연금은 준보편적인 제도로 자리를 잡고 있는 국가들이다. 네덜란드의 경우 1949년 이후 단체협약을 모든 개인들에게 확대 적용하는 규정(*erga omnes*)이 마련되었으며, 이에 따라 네덜란드 정부는 근로자와 사용자 대표의 요청에 따라 해당 부문에 종사하는 모든 근로자를 대상으로 단체협약을 강제하는 조치를 취할 수 있다(Anderson, 2011, p.299). 네덜란드와 비교하여, 덴마크(1991년 이후)와 스웨덴(1976년 이후)의 경우 강한 노조의 영향력으로 단체협약을 통한 퇴직연금의 적용 범위가 준보편적인 수준으로 확대된 사례로 평가된다(Ebbinghaus & Wiß, 2011a, pp.363-364). 덴마크의 경우 1989년까지 연금 관련 사항이 거의 모든 공공 부문 단체협약에 포함되었으며, 1991년 이후에는 민간 부문 근로자 80% 이상의 단체협약에 연금 관련

사항이 포함되는 것으로 파악되고 있다(Andersen, 2011, p.197). 스웨덴의 경우 퇴직연금이 법적으로 강제되거나 단체협약이 반드시 필요한 것은 아니지만, 단체협약을 적용 받는 사용자는 반드시 모든 근로자에게 퇴직연금 관련 규정을 동일하게 적용해야 한다(Lindquist & Wadensjö, 2011, p.252).

〈표 2-4〉 국가별 사적연금의 적용 범위(피용자 대비 %)

국가	강제		단체협약	임의/적용대체	
	OP	PP	OP	OP	PP
네덜란드			OP(1949) 91%[88.0%]		[28.3%]
덴마크		PP(SP; 1991) 89%	OP(1991~) 95%[58.0%]		[23.6%]
독일			OP(1969) 20%(VBL)	OP ~50%[22.5%]	PP(2001~) 44%[36.9%]
벨기에			OP(2003) 18.2%	OP 41.2%[42.3%]	
영국				OP(1978) 52.3%[30.0%]	PP(1986) 19%[11.1%]
이탈리아	(Tfr; 1982) ~100%			OP[7.6%]/PP[6.2%] 26%(PEF 회원 포함 시 32%)	
스웨덴		PP(PP; 1999) ~100%	OP(1976) 90%		
스위스	OP(1985) 95%[70.1%]				
프랑스	OP(1972) 90%			OP(PERCO)/PP(PERP) 15% [17.3%]/[5.3%]	
핀란드	OP(1961) 98%[75.5%]			OP 9%[7.4%]	PP 7%[21.3%]

주: 활용 가능한 자료의 가장 최근 가입률을 나타내며, 괄호 안은 사적연금의 도입이나 강제된 시점을 표시(본문 참고); 대괄호([]) 안의 수치는 OECD Pensions Outlook 2012 자료(2010년 기준)로 15~64세 생산가능인구 대비 가입률을 표시.

자료: Ebbinghaus & Neugschwender(2011, p.409), Ebbinghaus & Wiß(2011a, pp.362-365), Andersen(2011, pp.197-199), Anderson(2011, p.305), Bonoli & Häusermann(2011, pp.334-334), Bridgen & Meyer(2011, pp.274-278), De Deken(2011, pp.73-80), Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß(2011, pp.132-134), Jessoula(2011, pp.166-170), Kangas & Luna(2011, pp.226-231), Lindquist & Wadensjö(2011, p.252), Naczyk & Palier(2011, pp.100-106), OECD(2012, p.105)에 기초하여 작성

다층체계의 역사가 오래된 영국의 경우 공적연금을 퇴직연금과 개인연금으로 적용대체하는 것이 허용됨에 따라 사적연금의 적용 범위가 상당히 넓어진 측면이 있다. 퇴직연금의 적용 범위는 산업별로 다양하며, 2007년 기준으로 전체 근로자의 52.3%가 퇴직연금에 가입한 것으로 나타나고 있다(공공 부문의 경우 84%)(Bridgen & Meyer, 2011, p.275). 그러나 공적연금(S2P)과 사적연금이 연계하여 적용의 보편성이 확보되는 구조이기에, 사적연금의 적용 범위는 위에서 언급한 국가들에 비해서는 낮을 수밖에 없는 구조이다.

독일의 경우 공공 부문 피용자 퇴직연금은 1969년 이후 법적으로 강제 사항에 해당하며, 민간 부문 또한 2001년 이후 개별 고용관계에 대한 단체협약의 우선 적용에 관한 규정(Tarifvorbehalt)으로 인해 사적연금의 적용 범위가 크게 확대된 것으로 파악되고 있다(Ebbinghaus & Wiß, 2011a, p.363). 독일의 경우 5개 민간 퇴직연금의 적용 범위가 (공적연금의 적용을 받는) 피용자의 대략 50% 그리고 공공 부문과 민간 부문을 포괄할 경우 (공적연금의 적용을 받는) 피용자의 대략 65~70% 수준이라는 점에서 퇴직연금의 적용 범위는 상대적으로 넓은 상황이다(Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß, 2011, p.133). 2001년에 도입된 적립방식 개인연금인 Riester 연금은 강제되지는 않았지만, 저소득층의 가입을 촉진하기 위하여 정부 보조금을 지급함으로써 초기의 가입률 정체를 넘어 2008년에는 44% 이상으로 증가하였다(Ebbinghaus & Wiß, 2011a, p.364).

벨기에의 경우 퇴직연금은 강제 가입 사항이 아니지만, 1995년 제1차 퇴직연금법(WAP1) 제정과 2003년의 개정(WAP2) 이후 블루칼라 근로자를 중심으로 하여 단체협약에 기초한 부문별 퇴직연금 적용이 확대되는 모습을 보였다. 비록 2007년 기준으로 퇴직연금 적용률이 60%에 근

접하는 것으로 나타나지만, 기업별 퇴직연금에 비해 사회적 파트너 간 협의에 기초한 부문별 퇴직연금의 비중은 20% 미만으로 여전히 낮은 상황이다(De Deken, 2011, p.77).

이탈리아의 경우 1900년대 초반부터 존재했던 퇴직금제도가 제도 변화 과정을 거쳐 1982년에 최종적으로 Tfr로 법제화되었다(Jessoula, 2011, p.158). 피용자들이 선호하는 기금인 CPF가 퇴직연금 시장에서 주도적인 역할을 담당하고 있으며, PEF의 경우 수백 개의 기금을 보유하고 있지만 기금의 적용 범위는 제한적이다. 반면 OPF의 경우 자영자 비중이 높은 특징을 보인다. 2000년에 도입된 PIP의 경우 가입자가 급속히 증가하여 총 회원 수에 있어서 OPF와 PEF를 추월한 상황이다. 전반적으로 다른 국가들에 비해 사적연금의 적용 범위가 상당히 낮은 수준이며, 특히 Tfr의 존재 여부 그리고 Tfr이 퇴직연금으로 전환되는가의 여부에 따라 부문별 사적연금 가입률에서 큰 격차가 존재하는 특징을 보인다(Jessoula, 2011, pp.166-168).

이탈리아의 경우 2005년에 명시적인 의사 표현이 없을 경우 퇴직연금 가입에 대한 동의로 간주하는 조치(silent-consent mechanism)가 도입되었다(공공 부문 근로자의 경우 비적용). 민간 부문 근로자들은 Tfr을 유지할지 아니면 퇴직연금 기금으로 이전할 것인지를 결정해야 하는데, 퇴직연금 기금으로의 이전을 선택할 경우 CPF, OPF, PIP 중 선택이 가능하다. 명시적인 의사 표현이 없을 경우 CPF나 단체가입에 기초한 OPF 퇴직연금으로 이전된다(CPF나 단체가입 OPF가 없을 경우 INPS1 기금으로 이전). 추가적으로 2006년에는 Tfr을 유지하는 명시적 의사 표현이 있더라도 50인 이상 기업의 경우 공적연금 운영 기관인 INPS(National Institute for Social Insurance)에 의해 임의적으로 설립된 기금(INPS2)으로 이전되도록 했으며, 50인 미만 기업에 한하여 Tfr을 자체적

으로 기업 내에 보유하는 것을 허용함으로써 Tfr의 퇴직연금 전환을 도모하고 있다(Jessoula, 2011, p.163). 다만, 이탈리아의 경우 영세 기업이나 근로자의 조직화 수준이 낮은 부문의 경우 여전히 퇴직연금 가입률이 낮은 문제를 보이고 있다(Jessoula, 2011, p.168).

3. 사적연금의 재정방식과 재원

〈표 2-5〉에서 살펴볼 수 있듯이, 네덜란드와 스위스(공공 부문 제외)의 경우처럼 모든 퇴직연금이 적립방식으로 운영되는 경우도 있지만, 국가에 따라 부과방식(PAYG)으로 운영되는 경우도 있다. 퇴직연금이 부과방식으로 운영될 경우, 공적연금과 마찬가지로, 인구 고령화에 따른 재정적 지속 가능성 문제가 발생할 수 있음은 당연하다.

현재까지 부과방식 퇴직연금 체계는 덴마크, 독일, 스웨덴, 영국의 공공 부문을 중심으로 흔히 관측되는 퇴직연금 재정방식이지만(Ebbinghaus & Wiß, 2011b, p.20), 인구 고령화와 재정 불안정으로 인해 그 입지는 축소되는 경향을 보인다.

독일 민간 부문 퇴직연금의 대부분은 적립방식이거나 명목사내적립방식(book reserve)을 취하고 있는데, 민간 대기업이 취하고 있는 명목사내적립방식의 경우 부과방식 퇴직연금과 동일하게 재정적 지속 가능성 문제를 가지고 있다. 독일의 경우 과거 퇴직연금은 대체로 DB형이었지만, 2002년 이후 DB형에서 DC형 적립방식 퇴직연금으로의 전환이 추진되고 있는 상황이다. 그러나 낮은 기여율과 가입률로 인해 DC형 적립방식 퇴직연금 기금의 증가 속도는 여전히 느린 것으로 파악되고 있다. 공공 부문의 경우 NDC 방식으로 점진적으로 변화하고 있는 동부 지역과 달리 서부 지역의 경우 여전히 공공 부문 퇴직연금(VBL)은 부과방식에

기초하고 있다(Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß, 2011, p.134, p.137; Ebbinghaus & Wiß, 2011a, p.361).

프랑스의 경우 민간 부문 피용자들을 대상으로 한 강제 퇴직연금(AGIRC/ARRCO)이 예비 기금을 포함한 부과방식으로 운영되는 반면, 자발적인 가입에 기초한 신규 사적연금 체계인 PERCO(퇴직연금)와 PERP(개인연금)의 경우 적립방식에 기초하여 운영되고 있다(Naczyk & Palier, 2011, p.92).

이탈리아의 퇴직일시금제도(Tfr)는 고용관계 종료 시에 사용자 재원으로 지급되는 강제 명목사내적립방식(book reserve)을 취하고 있는데, 1960년대 후반 이후 근로자에 대한 해고가 어려워지고 고용 안정성이 크게 높아짐에 따라 해고 근로자에 대한 보호 기능 대신 퇴직연금처럼 소득 보장 기능이 더욱 중요한 기능으로 자리 잡게 되었다. 앞에서 언급했듯이, 이탈리아의 경우 공적연금의 역할을 축소하는 조치에 따라 퇴직연금을 통한 보완의 필요성이 커졌는데, 퇴직일시금제도(Tfr)가 적립방식 퇴직연금의 활성화를 위한 중요한 재원의 역할을 하고 있는 것이다. 이탈리아의 경우 1993년 사적연금에 대한 규제가 이루어지기 전부터 존재한 퇴직연금인 PEF(Pre-existing funds)의 경우 대체로 부과방식으로 사용자가 그 재원을 부담하는 반면 1993년 이후 설립된 사적연금은 적립방식에 기초함으로써 인해 현재까지 이탈리아 퇴직연금의 재정방식은 혼합형 체계를 취하고 있음을 살펴볼 수 있다(Jessoula, 2011, p.158, p.172).

이탈리아와 마찬가지로, 덴마크, 스웨덴, 영국, 핀란드의 퇴직연금 재정방식 또한 혼합형 체계를 취하고 있다. 스웨덴의 경우, 과거, 민간 화이트칼라 근로자를 대상으로 한 퇴직연금인 ITP가 명목사내적립방식(book reserve) 방식으로 운영되었지만, 2007년 이후 폐지됨으로써 현재 민간 부문의 퇴직연금은 완전적립방식으로 운영되고 있는 상황이다

(Ebbinghaus & Wiß, 2011b, p.21). 반면, 공공 부문의 경우 예비기금을 보유하고 있기는 하지만, 중앙정부 공무원(PA03)과 지방정부 공무원(KAP-KL) 퇴직연금의 DB 부분이 명목사내적립방식(Book reserve)으로 운영되고 있다(Ebbinghaus & Wiß, 2011a, p.361).

핀란드의 경우 민간 부문 퇴직연금 잠재부채의 대략 30% 정도만이 기금으로 적립되고 있는 반면 나머지는 부과방식에 기초하고 있다. 보다 구체적으로, 핀란드 퇴직연금의 재정방식은 직역별로 상이한데, 예컨대, 자영자(YEL) 또는 농업인(MyEL)을 위한 제도는 부과방식으로 운영되나 장기 근로자(TEL)를 위한 제도는 퇴직연금 잠재부채의 대부분이 부과방식으로 유지되고 나머지 30% 정도가 부분적립되고 있다. 공공 부문 퇴직연금의 경우 과거 전적으로 부과방식으로 운영되었지만, 최근 기금 적립이 증가하고 있는 상황이다(Kangas & Luna, 2011, p.219). 독일, 스웨덴과 유사하게 영국 또한 공공 부문은 부과방식으로 운영되며, 퇴직연금과 개인연금을 통해 제2국가연금(S2P)에 대한 적용대체(contracting-out)가 이루어진 이후부터 적립방식 사적연금이 증가하는 모습을 보였다. 덴마크 또한 공공 부문이 부과방식으로 운영되지만, 민간 부문은 완전적립방식으로 운영되고 있다(Ebbinghaus & Wiß, 2011a, p.361)

44 공·사적 연금 체계의 노후소득보장 효과 전망과 발전 방향

〈표 2-5〉 국가별 사적연금의 재정방식

국가	비적립 중심	적립(DB, DC) 중심	
	퇴직연금(OP)	퇴직연금(OP)	개인연금(PP)
네덜란드		DB	
덴마크	PAYG(공공 부문)	DB/DC	DC(1991; SP; 종료)
독일	Book Reserve(민간 대기업)	DB/DC	DC(2001; Riester/ Rürup)
	PAYG(서독 지역 공공 부문)		
벨기에	(SPT 사회적 부문)	DB/DC	DC
영국	PAYG(공공 부문)	DB/DC(1978; S2P 적용대체; DC는 2012년 기한)	DC(1986; S2P 적용대체; DC는 2012년 기한)
이탈리아	Book Reserve(Tfr)	DB/DC (2000년대; CPF/OPF)	
스웨덴	Book Reserve(정부 부문)	DB/DC	DC(1998; PP)
	PAYG(공공 부문) + 예비 기금		
스위스	공공 부문(PAYG + 기금)	DB/DC	
프랑스	PAYG(régime spéciaux)	DC(임의; PERCO) +	DC(임의; PERP)
	PAYG(민간 부문; AGIRC, ARRCO) + 예비 기금	(DB(Art.39); 경력자) (DC(Art.83); 신규자)	
핀란드	Book Reserve(자영업자; YEL)	DB(30% 수준 적립)	

자료: Ebbinghaus & Wiß(2011a, pp.358-362), Andersen(2011, pp.199-201), Anderson(2011, pp.306-308), Bonoli & Häusermann(2011, p.332, pp.334-337), Bridgen & Meyer(2011, pp.278-281), De Deken(2011, pp.81-82), Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß(2011, pp.134-136), Jessoula(2011, pp.170-172), Kangas & Luna(2011, pp.219-220), Lindquist & Wadensjö(2011, pp.253-255), Naczyk & Palier(2011, pp.106-108)에 기초하여 작성

사적연금에 대한 보험료 수준은 사적연금을 통한 노후소득보장의 적절성을 결정하는 측면에서 중요하다. 〈표 2-6〉에서 볼 수 있듯이, 네덜란드, 스위스, 영국과 같은 오랜 다층노후소득보장의 역사를 지닌 국가뿐만 아니라 1990년대 이후 사적연금이 크게 활성화된 덴마크의 경우에도 퇴직연금 보험료는 급여의 10% 이상으로 상당히 높은 수준임을 살펴볼 수 있다. 덴마크의 경우 단체협약에 따라 12-18% 수준으로 보험료가 크게 높아진 상황인데, 2/3는 사용자가 부담하고 나머지 1/3을 피용자가 부담

하고 있다(Andersen, 2011, p.201).

영국의 경우 적용대체된 DB형의 경우 20.5%, DC형의 경우 9.1% 수준으로 나타나고 있다. 보험료 부담 주체별로 구분하면, DB방식에서는 전형적으로 사용자가 15.6%, 근로자가 4.9%를 부담하며, DC방식에서는 사용자가 4.9%, 근로자가 2.7%를 부담한다. 영국의 퇴직연금에 대한 근로자 부담금은 대체로 DB형과 DC형 모두 고정 또는 연령에 비례하는 방식으로 납부하는 것이 가능하다. 반면 사용자의 경우 DC형 보험료는 제도 설계 시 특정한 비율로 미리 설정하는 것이 일반적이지만, DB형 보험료의 경우 연금부채를 고려하여 연 단위로 보험료를 산출하여 적용한다. 결과적으로 이러한 사용자의 보험료 부담 방식은 DB형에 대한 사용자의 부담을 크게 증가시켰는데, 사용자의 경우 연금보험료 부담을 줄이기 위해 DB형에서 DC형으로 전환시킬 강한 유인이 존재하는 상황이다(Bridgen & Meyer, 2011, pp.281-282).

공적연금의 성격도 함께 지니고 있는 핀란드 부분적립방식 퇴직연금의 기여율 또한 상당히 높은 수준임을 살펴볼 수 있다. 핀란드에서 민간 부문 피용자를 대상으로 하는 TyEL의 경우 부분적립방식과 부과방식의 혼합형 재정방식을 취하고 있는데, 사용자는 근로자 소득의 17.7%를 보험료로 납입하는 반면, 근로자는 연령에 따라 소득대비 4.7~6%(2010년의 경우 근로자 연령이 53세 미만은 4.7%, 53세 이상은 6%)를 보험료로 납입하고 있다(Kangas & Luna, 2011, p.233).

스웨덴의 민간 부문 퇴직연금(ITP-1, SAF-LO) 보험료는 4.5%(소득 상한(기준소득의 7.5배) 이상 소득의 보험료는 30%)이고 사용자가 부담한다. 공공 부문 퇴직연금의 경우 DC 방식 부분의 보험료율이 4.5%인데 반해, DB 방식 부분의 경우 국가 및 지자체는 1~9.35%의 보험료를 부담하고 있다(Lindquist & Wadensjö, 2011, pp.255-256). 또한, 스웨

덴의 경우 공적연금 보험료 부담에 적립방식 강제 개인연금에 대한 사용자 부담의 보험료 2.5%가 포함되어 있다. 스웨덴의 경우 상한(ceiling) 이상 소득에 대해서 퇴직연금 보험료가 상한 미만의 6배 이상으로 매우 높는데, 퇴직연금이 고소득층의 급여 적정성 확보 차원에서 중요한 역할을 하는 기제로 추정해 볼 수 있다.

프랑스의 민간 부문 퇴직연금 보험료(AGIRC/ARRCO 동일)는 소득 상한 미만 소득에 대해서는 10%, 소득 상한 이상 소득에 대해서는 20% 수준이며, 관리직(cadres)의 경우 AGIRC에 소득 상한의 8배까지 그리고 비관리직의 경우 소득 상한의 3배까지 ARRCO에 납부하는 것이 가능하다(Naczyk & Palier, 2011, p.109). 프랑스의 경우 Art. 39(완전적립 방식 DB)는 항상 사용자가 재원을 부담하며, Art. 83(완전적립 DC) 또한 사용자에게 의해 재원이 조성되어야 하지만 단체협약 등에 기초하여 근로자의 분담도 가능하다. PERCO, PERP, 공공 부문 연금 기금의 경우 전적으로 근로자의 기여에 기초하고 있다. 다만, PERCO의 경우 단체협약을 통해 사용자가 보험료를 매칭 지원하는 것 또한 가능하다(PERCO 관리 비용은 사용자 부담)(Naczyk & Palier, 2011, pp.109-110).

이탈리아 퇴직연금에서 가장 중요한 역할을 담당하는 CPF의 경우 사용자, 근로자, 그리고 Tfr 이전액이 주된 재원을 구성한다. 1993년 이후 노동시장에 진입한 근로자의 CPF 보험료율은 9.29%(Tfr 6.91%)이며, 고령 근로자의 경우 평균 보험료율은 4.75%(Tfr 2.4%)로 다소 낮다. 전반적으로 젊은 근로자의 경우 Tfr 이전액을 포함한다면 퇴직연금 보험료율은 9% 이상으로 상당히 높은 수준이다. 유사하게, 단체 가입에 기초한 OPF의 경우에도 사용자, 피용자, Tfr을 재원으로 하고 있다. 개인적으로 OPF나 PIP에 가입한 경우 근로자가 보험료를 전액 부담하였지만, 2005년부터는 「Silent-Consent」 기제의 도입에 따라 Tfr 이전액도 OPF나

PIP 재원으로 활용하는 것이 가능하다(Jessoula, 2011, p.173).

독일의 경우 5개의 민간 퇴직연금 체계 중 전통적으로 근로자의 장기 근속을 촉진하기 위한 부가급여의 일환으로 지급된 퇴직연금(Direktusage, Unterstützungskasse)의 경우 사용자가 재원을 부담한다. 이들 퇴직연금 체계를 제외한 나머지 3개 민간 퇴직연금 체계(Direktversicherung, Pensionskasse, Pensionsfonds)의 경우 대체로 근로자의 자발적 기여에 기초하여 재원이 마련되지만, 연금금고(Pensionskasse)와 연금기금(Pensionsfonds)의 경우 여전히 노사가 공동으로 재원을 부담하는 경향이 있다. 전반적으로, 사용자가 재원을 부담하는 전통적인 방식에서 노사 혹은 근로자가 재원을 부담하는 방향으로의 변화가 관측된다. 참고로, 2002년부터 근로자는 세전 소득의 일정 부분을 적립방식 퇴직연금의 기여금으로 전환할 권리를 보유하고 있는데, 이러한 제도 변경이 향후 중소기업의 퇴직연금 가입률을 촉진시킬 것으로 전망되고 있다. 독일 공공 부문 퇴직연금(VBL)의 경우 1998년까지 사용자가 전적으로 보험료를 부담하였지만, 이후 사용자 부담은 4/5 수준에서 유지되고 있는 상황이다(Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß, 2011, pp.136-137). 독일 공공 부문 퇴직연금(VBL)의 보험료율이 7.8%인 반면 민간 부분 퇴직연금과 개인연금의 보험료율은 5% 미만으로 상대적으로 낮은 수준이다(Ebbinghaus & Wiß, 2011a, p.367).

마지막으로, 벨기에의 경우 새롭게 도입된 산업별 퇴직연금의 경우 거의 전적으로 사용주가 보험료를 부담하고 있는데, 산업 부문별 격차가 존재하지만 대체적으로 총 급여의 1~2% 수준으로 매우 낮은 상황이다(De Deken, 2011, p.82). 결국, 벨기에의 경우 1995년과 2003년의 퇴직연금 개혁을 통해 퇴직연금의 적용 범위가 상당히 높아졌음에도 불구하고, 공적연금이나 개인연금의 기여금에 비해 퇴직연금의 기여금 수준이 상당

48 공·사적 연금 체계의 노후소득보장 효과 전망과 발전 방향

히 낮다는 점에서 퇴직연금을 통한 노후소득보장 수준이 충분하지 못한 한계가 있다(De Deken, 2011, pp.78-79).¹⁶⁾¹⁷⁾

〈표 2-6〉 국가별 사적연금의 재원 조달 방식

국가	퇴직연금(OP)		개인연금(PP)
	사용자	근로자	근로자(개인)
네덜란드	15%		
덴마크	12%-18%		
독일	7.8%(공공 부문: VBL)		(최소) 4% (Riester 국가 보조금 최대 수급)
	5% 미만(민간 부문)		
벨기에	1%-2%(부문별 연금)	(일부 소규모 산업)	
영국	DB(적용대체; 15.6% + 4.9% = 20.5%)		
	DC(적용대체; 4.9% + 2.7% = 9.1%)		
이탈리아	4.8%-9.8%		
	<i>Tf</i> (6.91%)		
스웨덴	민간 부문(4.5%; 30%)		2.5%(PP) (피용자일 경우 사용자 부담)
	공공 부문(DC 4.5%; DB 1%-9.35%)		
스위스	7%-18%(연령별 차등)		
프랑스	10%(상한 미만 소득), 20%(상한 초과 소득) (AGIRC, ARRCO)		
핀란드	17.7%	4.7%-6.0%	
	21%(자영자)		

자료: Ebbinghaus & Neugschwender(2011, p.405), Ebbinghaus & Wiß(2011a, pp.365-367), Andersen(2011, pp.201-202), Anderson(2011, pp.308-309), Bonoli & Häusermann(2011, pp.337-338), Bridgen & Meyer(2011, pp.281-282), De Deken(2011, pp.82-83), Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß(2011, pp.136-138), Jessoula(2011, pp.172-174), Kangas & Luna(2011, pp.233-234), Lindquist & Wadensjö(2011, pp.255-257), Naczyk & Palier(2011, pp.108-110)에 기초하여 작성

- 16) 벨기에의 경우 2층 퇴직연금이 점진적인 증가 패턴을 보였음에 비해 3층 개인연금은 1980년대 중반 이후 매우 가파른 증가세를 보였다(De Deken, 2011, p.80).
- 17) 보험료의 노사 간 분담과 관련하여 스웨덴, 벨기에, 핀란드의 경우 사용자 부담분이 전체 보험료의 80% 이상으로 매우 높다. 덴마크, 프랑스, 영국의 경우 전체 보험료의 대략 2/3를 사용자가 부담하며, 스위스와 네덜란드의 경우 대체로 퇴직연금 보험료는 균분되는 경향이 있는 것으로 파악되고 있다(Ebbinghaus & Wiß, 2011a, pp.366-367).

4. 사적연금의 급여 체계

노후소득보장에서 급여가 계산되는 방식, 특히 급여가 DB 혹은 DC 방식에 기초하는가는 노후 준비에서의 리스크 배분과 은퇴 후의 소득수준을 결정하는 데 있어서 매우 중요한 요소에 해당한다. 기본적으로 DB 방식의 연금 급여가 근속 기간과 소득수준에 의해 결정됨에 비해 DC 방식은 보험료율과 투자수익률에 따라 급여 수준이 결정되는 구조라고 할 수 있다.

일반적으로 DC 방식의 경우 개인들이 대체로 노후 준비와 관련된 리스크를 부담하는 반면 DB 방식의 경우 기본적으로 사용자가 장수리스크 등에 따른 과소적립(underfunding) 리스크를 부담하게 된다. 이러한 점이 최근 들어 퇴직연금 급여가 DB형에서 DC형으로 전환되는 원인이 되고 있다고 볼 수 있다. 앞의 <표 2-5>에서 살펴볼 수 있듯이, 현재 DB형 중심의 퇴직연금은 (준)강제적인 핀란드와 네덜란드 퇴직연금에서 찾아볼 수 있다.

물론 DB형 퇴직연금이라고 하더라도 관련 리스크를 반드시 사용자가 부담하는 것으로 볼 수는 없다. 네덜란드의 경우 과거 두 차례에 걸친 금융위기로 인한 과소적립 문제와 관련하여 최소 적립비율을 105에서 95로 10%p 완화시키는 조치가 취해진(Ebbinghaus & Wiß, 2011b, p.25) 한편 많은 퇴직연금 기금들이 급여 산정의 기초가 되는 소득을 최종 소득에서 생애평균소득으로 전환시키고 퇴직연금 기여율을 인상시키는 조치를 취한 바 있다(Ebbinghaus & Whiteside, 2012, p.275).

핀란드와 마찬가지로 강제 방식이지만, 프랑스의 퇴직연금은 포인트에 기초한 부과방식에 기초하고 있다(NDC와 유사). 프랑스의 경우, 비록 일반 체계(régime général)에 비해 퇴직연금의 소득재분배 기능이 약하기

는 하지만, 퇴직연금에도 재분배 기능이 내재된 특징이 있다. 예컨대, 퇴직연금에서 실업 기간 등에 대해 무기여 포인트가 지급되고 있다. ARRCO/AGIRC 또한 근로생애 동안 세 자녀 이상을 양육한 은퇴자에게 크레딧을 제공함으로써 부분적으로 재분배 기능을 수행하고 있다. 프랑스 퇴직연금의 경우 유족 배우자나 고아 자녀(21세 상한)에게 유족연금을 지급하는 특징이 있는데, 이 또한 재분배적 측면에서 이해할 수 있다 (Naczyk & Palier, 2011, p.106). 반면, 앞에서 살펴보았듯이, 2003년 Fillon 개혁 후 도입된 퇴직연금의 경우 DC 방식에 기초하고 있다.

독일의 경우 전통적으로 퇴직연금이 DB 방식에 기초하고 있지만, 2002년 이후의 Riester 연금 등 점차 DC 방식 퇴직연금이 증가하는 추세를 보인다. 프랑스의 퇴직연금과 유사하게 독일의 경우도 퇴직연금제도에 일정 정도의 재분배 기능이 작동하고 있다. 독일에서 대부분의 퇴직연금은 장수(longevity), 장애, 혹은 사망에 대한 리스크 중의 하나를 추가적으로 보장하는 특징이 있다. 공공 부문 퇴직연금(VBL)의 경우 근로능력 상실, 60세 이전 사망, 모성 보호, 양육휴가의 경우에 크레딧을 제공하고 있다. 반면, 대부분의 DC형 퇴직연금이나 사용자가 재원을 전적으로 부담하는 퇴직연금의 경우 재분배 기능은 없다. 예외적인 것이 2002년부터 시행된 Riester 연금인데, 기본 수당(2008년 이후 €154)과 자녀 수당(자녀당 €185, 2007년 이후 출생 자녀는 €300)을 지원하고 있다 (Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß, 2011, p.135, p.137).

과거 영국의 민간 부문 퇴직연금은 대체로 DB형 퇴직연금이었으나 퇴직연금과 개인연금으로의 적용대체가 허용된 이후 DB형 체계가 점차 축소됨으로써 노동시장에 새롭게 진입한 근로자들의 경우 DC형 퇴직연금의 적용을 받는 개인들의 비중이 증가 추세에 있다. 민간 부문 중 DB형의 비중이 컸던 제조업의 경우에도 신규자의 가입이 허용되는 DB형의 적용

범위가 2000년 중반 이후 급격히 축소되는 관계로 민간 부문에서 DB형의 비중은 크게 감소될 것으로 전망되고 있다. 반면 영국의 공공 부문 퇴직연금의 경우 여전히 DB형에 기초하고 있다(Bridgen & Meyer, 2011, p.278).

DC 방식의 경우 일정한 급여 수준이나 수익률을 법적으로 명시하는 경우는 거의 없는데, 앞에서 언급한 독일의 Riester 연금과 마찬가지로, 스위스의 퇴직연금 또한 DC형 체계에서 법정 최저 급여를 보장하도록 하고 있다(Ebbinghaus & Neugschwender, 2011, p.334). 스위스의 경우 민간 부문 퇴직연금은 대체로 DC형 방식으로 운영되며, 공공 부문의 경우 전통적으로 DB형으로 운영되었지만 최근 DC형으로 전환되는 추세이다. 재분배적 측면에서 스위스의 퇴직연금은 노령연금 급여와 함께 장애와 사망 시에도 급여를 지급하고 있다(Bonoli & Häusermann, 2011, p.336).

벨기에의 급여 체계는 전통적인 DB형과 DC형 구분에 정확히 조응하지는 않는데, 민간 보험회사에 위탁하는 집단보험 방식(GV)과 독자적인 연금 기금 방식(IBP)으로 운영하는 것이 가능하다. 추가적으로 집단보험 방식(GV)의 경우 퇴직 시점에서 일정 수준으로 정해진 일시금을 보증하는 방식과 퇴직 시점에서 운용 수익에 의존하는 방식으로 구분된다. 이 중 은퇴 시점에서 설정된 일시금을 보증하는 방식(특히, 일정 수익률을 보증하는 방식)은 DB형과 상당히 유사한 측면이 있다. 만일 은퇴 시점에서 기대된 운용 수익이 실현되지 않을 경우 집단보험 방식에서는 보험회사가 리스크를 부담하며 연금 기금 방식(IBP)에서는 연금 기금을 운영하는 개별 사용자 혹은 부문별 연금 기금의 경우 사용자 단체가 리스크를 부담하게 된다. 프랑스 등의 사례와 유사하게 벨기에 퇴직연금의 경우에도 재분배적 요소가 가미되어 있는데, 사회적 파트너 간 연대를 강조하는

퇴직연금(Solidaristic PensionPlan; SPT)의 경우 통상적으로 보험수리적으로 결정되는 급여 부분(완전적립방식)과 함께 장애 급여나 유족 급여 혹은 실업/질병/출산/양육 등에 기인한 노동시장 리스크를 보장하는 급여 부분(부과방식+예비기금)으로 구성되어 있다(De Deken, 2011, pp.81-82).¹⁸⁾

이탈리아의 경우 CPF와 OPF는 DC형 급여를 제공하며, PEF의 경우 DB형 급여 지급이 가능하다. 자영자의 경우 CPF와 OPF에서 법적으로 DB형 급여 지급이 허용된다. 「Silent-Consent」 기제를 통해 가입된 DC형의 경우 리스크가 낮은 투자 포트폴리오 구성을 통해 퇴직일시금(Tfr)에 상응하는 수익률과 (최소한) 총 납입 보험료에 대한 보장이 이루어져야 한다. 연금 급여의 연동과 관련된 법적 규정이 없는 관계로 퇴직 시점에서 연금 수급자에게 급여 수급과 관련된 다양한 옵션이 제공된다(Jessoula, 2011, p.171). 전반적으로 이탈리아의 경우 공적연금이 NDC 방식인 동시에 사적연금 또한 대체로 DC형에 기초하고 있다는 점에서 인구, 경제, 금융 관련 모든 리스크를 개인들이 부담하는 경향이 있으며, 후속적으로 이는 소득재분배 기제 부재와 연계되어 노후소득보장의 적정성 측면에서 문제를 제기하고 있다(Jessoula, 2011, p.172).

5. 사적연금의 지배구조와 수급권 보호

사적연금의 지배구조는 제도 운영에 있어서 가입자와 수급자의 참여 수준을 결정함으로써 사적연금 가입자/수급자와 퇴직연금 운영 기관(사

18) 과거 벨기에 퇴직연금은 일시금 형식이 일반적이었지만, 2003년 퇴직연금 개혁 이후 연금화를 요구하는 것이 가능해졌으며, 남성과 여성에게 동일한 연금화에 따른 지급률을 적용함으로써 특히 여성의 장수리스크를 크게 보완한 것으로 평가된다(De Deken, 2011, p.82).

용자 포함) 간의 정보 비대칭으로 인해 발생하는 문제를 해결하는 데 있어서도 매우 중요한 역할을 할 수 있다. 국가 기관에 의한 사적연금 관리/감독 기능이 현실적으로 제도 운영 전반을 포괄하기가 쉽지 않다는 점에서 사적연금의 지배구조는 국가 기관의 관리/감독 기능을 보완하여 사적연금 가입자와 수급자의 권리를 도모하는 데 있어서 매우 중요한 요소로 인식되고 있다.¹⁹⁾ 사적연금의 수급권 보호 측면에서 핵심적인 이슈 중의 하나는 재정적 지속 가능성 문제인데, <표 2-7>처럼 사적연금의 지배구조는 재정적 지속 가능성과 관련된 최종 책임 측면에서 매우 다양한 모습을 보인다.

퇴직연금의 운영 형태 중 재정적 지속 가능성에 대한 책임이 내부에 있는 퇴직연금 체계로는 부과방식(PAYG)과 명목사내적립방식(book reserve)이 있다. 앞에서 이미 살펴보았듯이, 부과방식 퇴직연금을 운영하는 사례로 프랑스의 민간 부문 근로자를 대상으로 운영되는 퇴직연금(AGIRC, ARRCO)이 대표적인 사례라고 할 수 있다. 프랑스의 퇴직연금은 자율적으로 구성된 개별 노사위원회와 전국 단위의 상위 기관에 해당하는 AGIRC와 ARRCO에 의해 운영되며, 하위 조직과 상위 기관 AGIRC/ARRCO 모두 사회적 파트너에 의한 감독을 받음으로써 퇴직연금 지배구조에 대한 책임이 전적으로 노사 대표에 있다(Naczyk & Palier, 2011, p.110).²⁰⁾

프랑스, 핀란드와 마찬가지로 덴마크, 독일, 스웨덴, 영국과 같은 국가

19) 물론 사적연금의 지배구조뿐만 아니라 국가의 관리/감독 기능, 재보험이나 파산 기금의 조성 등 기업 파산에 따른 조치, 금융 리스크 관리 등과 관련된 사항들 또한 사적연금 가입자/수급자의 수급권 보호와 관련하여 중요한 역할을 담당한다.

20) 프랑스의 임의방식 퇴직연금(Art.39, Art83)의 경우 기업에 더 큰 의사결정 권한을 부여하는 한편 근로자/노조의 참여는 상당히 제한적이다. 반면 2003년의 Fillon 개혁으로 도입된 PERCO의 경우 예외적인 경우를 제외하고는 기본적으로 단체협약에 의해 설립되며, 근로자의 참여를 제도적으로 보장하는 특징이 있다(Naczyk & Palier, 2011, p.112).

들의 공공 부문 퇴직연금 또한 부과방식으로 운영되는 관계로 국가가 재정적 지속 가능성에 대한 책임이 있다(앞의 <표 2-5> 참고). 스위스의 공공 부문 퇴직연금은 부과방식과 적립방식을 혼합한 재정방식을 사용하고 있는데, 일반적으로 80% 적립률이 재정 안정성 측면에서 충분한 것으로 인식되고 있지만, 실제 공공 부문 퇴직연금 기금의 상당수가 이러한 적립 배율을 충족하지 못하는 것으로 알려진다(Bonoli & Häusermann, 2011, p.332).²¹⁾

전후 대기업을 중심으로 독일에서 흔히 활용되었던 명목사내적립방식(book reserve)의 경우, 비록 노사로 구성된 위원회의 감독을 받는 경우도 있지만, 기본적으로 사용자가 재원을 부담한다는 측면에서 근로자의 참여 수준은 상당히 제한적인 것으로 볼 수 있다. 이탈리아의 퇴직일시금제도(Tfr) 또한 명목사내적립방식(book reserve)에 기초하여 운영되는 제도에 해당한다. 스웨덴의 민간 부문 근로자를 대상으로 하는 퇴직연금(ITP) 또한 일부 명목사내적립방식을 택하고 있는데(2007년 이후 폐지), 사용자는 사회적 파트너에 의해 공동 운영되는 PRI(Pension Registration Institute)에 가입해야 한다. 명목사내적립방식과 마찬가지로 사용자 중심의 퇴직연금이지만, 퇴직연금의 지배구조를 외부화 하는 대표적인 국가가 영국이다.²²⁾ 사회적 파트너 간 공동 운영에 기초한

21) 스위스 민간 부문 사용자가 제공하는 퇴직연금(신탁) 기금은 크게 3가지로 분류된다. 첫째, 중견 및 대기업 사용자의 경우 기업과는 독립된 기금(corporate foundations)을 운영하는데, 이로 인해 기업의 파산에 대한 보호가 가능하다. 둘째, 중소기업 사용자들의 경우 보험사 또는 은행이 집합적으로 운영하는 기금(group foundations)에 가입하는 경향이 있다. 마지막으로, 사용자 단체와 노동조합이 함께 만든 기금(joint foundations)이 있는데, 앞의 집합적 기금과 달리 사용자별 연금 체계에서의 차이가 없다. 정부 또한 사용자에 의해 퇴직연금이 제공되지 않는 근로자, 강제 가입 대상은 아니지만 퇴직연금에 자발적으로 가입하고자 하는 근로자와 자영자를 위한 기금(default fund)을 운영하고 있다(Bonoli & Häusermann, 2011, p.332).

22) 영국의 경우 이사회 구성에서 근로자 대표를 포함할 것이 요구되지 않으며, 퇴직연금 기금은 기업(사용자)에 의해 지명된 신탁 관리자에 의해 감독을 받는 구조이다(Ebbinghaus & Wiß, 2011b, p.21). 그러나 신탁법상 신탁 관리자는 퇴직연금 수급

퇴직연금의 경우 기업(사용자)과 근로자/수급자 간 균형을 더욱 강조하는데, (영국을 제외한) 네덜란드, 스위스처럼 다층소득보장체계의 역사가 오래된 국가뿐만 아니라 스웨덴과 덴마크 등 북유럽 국가에서도 빈번히 관측되는 퇴직연금 체계이다. 예컨대, 덴마크의 모든 퇴직연금 기금은 사용자와 근로자/수급자를 대표하는 개인들로 구성된 이사회에 의해 운영된다(Ebbinghaus & Wiß, 2011a, pp.368-369; Ebbinghaus & Wiß, 2011b, p.21).

전통적으로 비스마르크형 소득비례연금을 운영한 국가들인 독일, 벨기에, 이탈리아의 경우 1990년대 이후 퇴직연금 체계에서 큰 변화를 경험하였다. 현재까지 퇴직연금 가입자/수급자를 보호하기 위한 체계가 구축되는 과정에 있지만, 퇴직연금 유형에 따라 상이한 구조를 취하기도 하며 네덜란드나 스위스처럼 공·사적 연금 체계의 역사가 오래된 국가에 비해 사회적 파트너 간 공동 운영은 여전히 제한적으로만 허용되는 상황이다. 예컨대, 이탈리아의 경우 CPF의 집행 이사회는 노사 대표로 구성되며(근로자 대표는 선거로 선출), 독립적인 감사 이사회가 기금 운영을 감독하는 방식을 취하고 있다(CPF의 경우 자산을 직접적으로 관리하는 것이 허용되지 않음). 반면, OPF의 경우 집행 이사회에 대한 근로자의 참정권이 인정되지 않으며, 감사 이사회 또한 금융기관에 의해 직접 임명되는 구조로 상대적으로 근로자의 참여가 제한적인 구조이다. OPF와 마찬가지로 PIP의 경우 또한 근로자의 참여가 제한적이며, CPF와 달리 OPF와 PIP의 경우 자산을 직접적으로 관리하는 것이 허용되고 있다(Jessoula, 2011, p.175). 벨기에의 경우 퇴직연금 개혁(WAP)의 영향으로 대부분의 퇴직연금은 제도의 운영 과정에 근로자나 노조의 참여를 공식적으로

자의 이해관계를 대표하여 감독 기능을 수행해야 하며, 신탁 관리자의 1/3은 가입 근로자와 퇴직연금 수급자가 지명한 인원으로서 구성되어야 한다(Ebbinghaus & Wiß, 2011a, p.369).

인정하고 있다. 그러나 투자에 대한 결정이 전적으로 금융회사의 통제 하에 있다는 점에서 국가에 의한 감독을 제외하면 근로자의 퇴직연금 수급권 보호 측면에서 한계가 있는 것으로 평가되고 있다(De Deken, 2011, pp.83-84).

〈표 2-7〉 국가별 사적연금의 재정적 지속 가능성 책임 소재와 지배구조

국가	재정적 지속 가능성에 대한 책임				
	내부		외부		
	부과방식	명목사내적립	연금 기금	보험계약	개인연금
네덜란드			합의 중심 (준의무; 부문)		
덴마크	사용자 중심 (공공 부문)			합의 중심 (준의무; 부문)	근로자 중심 (SP; 종료)
독일	합의 중심 (공공 VBL)	사용자 중심 (임의)	합의 중심 (임의; 대기업)		근로자 중심 (Riester)
벨기에			합의 중심 (임의)	합의 중심 (임의)	
영국	사용자 중심 (공공 부문)		사용자 중심 (적용대체)		근로자 중심 (적용대체)
이탈리아		사용자 중심 (Tfr)	합의 중심 (임의)		
스웨덴		합의 중심 (민간 ITP)	합의 중심 (민간 ITP)	합의 중심 (준의무)	근로자 중심 (PP)
스위스	공공 부문 (사용자 중심)		합의 중심 (임의; 대기업)	합의 중심 (의무)	
프랑스	합의 중심 (AGIRC/ARRCO; 민간 의무)				
핀란드	합의 중심 (의무; YEL)			합의 중심 (의무)	

자료: Ebbinghaus & Wiß(2011a, p.368, pp.367-371), Andersen(2011, pp.203-205), Anderson(2011, pp.309-313), Bonoli & Häusermann(2011, pp.340-343), Bridgen & Meyer(2011, pp.282-286), De Deken(2011, pp.83-85), Ebbinghaus, Gronwald, & Wiß(2011, pp.138-140), Jessoula(2011, pp.174-175), Kangas & Luna(2011, pp.234-235), Lindquist & Wadensjö(2011, pp.257-258), Naczyk & Palier(2011, pp.110-115)에 기초하여 작성

제4절 공·사적 연금 혼합의 노후소득보장 현황

퇴직연금과 같은 사적연금이 노후소득보장에 미치는 영향, 특히 사적 연금 강화가 노후 빈곤에 어떠한 함의를 갖고 있는가를 이해하기 위해서는 개별 국가의 공적연금이 어떠한 재분배 기능을 수행하고 있는가에 대한 분석이 반드시 이루어질 필요가 있다(Ebbinghaus & Neugschwender, 2011, p.385). 만일 공적연금을 통한 기초보장이 충실히 이루어질 경우 사적연금 활성화가 노후 빈곤에 미치는 효과는 상당히 제한적으로 나타날 개연성이 높다. 이러한 측면에서 본 절에서는, 우선, 분석 대상 국가들의 노인 빈곤 현황과 (준)공적연금에 의해 제공되는 최저소득보장의 수준을 살펴보기로 한다.

다음으로, 사적연금이 노후 불평등에 어떠한 함의를 가지고 있는가를 살펴보기 위해 공적연금의 소득대체율을 검토하기로 한다. 공적연금의 소득대체율 또한 사적연금이 노후소득보장체계에서 어느 정도의 역할을 담당할 것을 가늠하게 한다는 점에서 사적연금에 의한 노후 불평등 현상을 전망하게 하는 기초 자료가 될 수 있다. 사적연금이 노후 불평등에 미치는 함의는 기본적으로 공적연금(소득비례연금)과 사적연금 간의 대체 관계를 그 배경으로 하고 있다. 예컨대, Korpi & Palme(1998)는 모든 개인들에게 균등한 급여를 지급하는 것을 이념으로 하는 기초연금 국가에 비해 소득비례연금을 운영하는 국가에서 불평등이 낮은 (역설적으로 보이는) 현상을 설명하는 데 있어서 기초연금 국가의 경우 (고소득층을 중심으로) 은퇴 이전의 소비수준을 보장하기 위해 사적연금에 의존할 필요성이 높아지고, 이는 결과적으로 노후 불평등을 확대시키는 원인이 될 수 있음을 지적하고 있다.

공적연금의 소득대체율과 함께 사적연금이 노후 빈곤과 불평등에 미치

는 보다 직접적인 합의의 파악과 관련해서는 사적연금의 적용 범위와 전체 은퇴 소득에서 사적연금이 차지하는 비중에 초점을 맞추기로 한다. 물론, 공·사 연금 혼합이 상대적으로 최근의 논의임을 고려할 때, 특히, 국가별 사적연금 도입 시점과 사적연금 도입의 노후 빈곤 및 불평등 효과가 구체적으로 실현되는 시점 간에 상당한 시간적 간극이 존재함을 고려할 때 현 시점의 노후 빈곤과 불평등 자료에 기초하여 사적연금의 노후소득 보장 효과를 살펴보는 데에는 작지 않은 한계가 있음 또한 유의할 필요가 있다.

우선, 각국의 노후최저소득보장의 유형을 간략히 살펴보면, <표 2-8>에서 살펴볼 수 있듯이, 전반적으로 베버리지형 공적연금 전통을 지닌 국가들의 경우 대체로 기초연금과 사회연금(social pension)을 결합한 최저보장제도를 보유한 국가들이 다수를 차지함을 살펴볼 수 있다.²³⁾ 스웨덴과 핀란드의 경우 기초연금을 최저보장연금(minimum pension guarantee)으로 전환하였지만, 최저보장연금과 소득비례연금이 연계하여 기초연금과 동일한 노후최저보장 기능을 수행하고 있다는 점에 있어서는 큰 차이가 없다.²⁴⁾

이와 달리 비스마르크형 공적연금을 구축한 국가들의 경우 사회연금 중심의 최저보장제도를 운영하는 경향이 있다. 이탈리아의 경우 과거 보충연금제도(integrazione al trattamento minimo)가 운영되었지만,

23) 사회연금(social pension)에 대한 정의는 연구자마다 상이하게 정의되는 경향이 있다. 본 연구에서는 사회연금을 급여의 지급 조건으로 자산조사가 이루어지지는 않지만, 본인의 기여를 요구하지 않는 급여를 지칭하는 용어로 사용하기로 한다. 최저연금(minimum pension)과 보충연금(pension supplement) 모두 급여 지급을 위해 기여 조건의 충족을 요구하지만, 보충연금은 연금 외의 소득과 자산에 대한 조사가 이루어지는 점에서 구분하기로 한다. 노후최저소득보장제도의 유형과 세부 내용에 대해서는 우해봉(2012)을 참고할 수 있다.

24) OECD 국가에서 운영하고 있는 노후최저소득보장제도의 유형을 분류하고 있는 우해봉(2012, p.91, p.159)의 분류와는 다소 상이한 기준에 기초하고 있음을 밝힌다.

1996년 이후 가입자에게는 더 이상 적용되지 않기에 현재 독일과 마찬가지로 사회연금 중심의 최저보장제도를 운영하는 상황이다(우해봉, 2012, p.82). 기본적으로 사회연금이 자산조사(means test)에 기초하여 운영된다는 점에서 비스마르크형 공적연금에 기초한 국가들의 최저보장제도 적용 범위가 더욱 제한적인 측면이 있다(〈표 2-9〉 참조).

〈표 2-8〉 국가별 노후최저소득보장의 유형

최저보장의 조합	국가	
수당형 기초연금 + 사회연금	네덜란드	
혼합형 기초연금(기초급여+보충급여)	덴마크	
최저보장연금 + 사회연금	스웨덴	핀란드
보험형 기초연금 + 사회연금	스위스	영국
보충연금(구) + 사회연금	이탈리아	
최저연금 + 사회연금	벨기에	프랑스
사회연금	독일	

자료: 저자 작성

〈표 2-9〉 국가별 노후최저보장제도의 급여 수준과 적용 범위

구분	적용 범위 (65세 이상 인구 대비 백분율)		급여 수준 (평균소득 대비 백분율)		
	Targeted	Minimum	Basic	Targeted	Minimum
네덜란드	×	×	29.5	×	×
덴마크	88	×	17.5	18.1	×
독일	2	×	×	18.9	×
벨기에	5	11	×	25.3	28.3
스웨덴	1	42	×	14.8	24.2
스위스	12	n.a.	×	21.9	16.0
영국	27	n.a.	15.6	19.9	10.2
이탈리아	5	32	×	21.6	19.3
프랑스	4	37	×	25.4	22.5
핀란드	×	47	×	×	20.6

자료: OECD(2013, p.123)

공적연금이 제공하는 최저보장 기능을 이해하기 위해서는 위에서 살펴본 적용 범위와 함께 급여 수준을 살펴보는 것이 중요하다. 적용 범위가 넓다고 하더라도 급여 수준이 노후 빈곤을 방지하는 데 충분하지 못할 경우 노후최저보장제도로서의 기능을 충실히 수행하기 어렵다고 할 수 있다. <표 2-9>의 오른쪽과 [그림 2-1]의 왼쪽에는 OECD가 제공하는 기초 혹은 자산조사 급여의 평균 소득 대비 비중을 보여 주고 있다. 평균 소득 대비 노후최저보장 급여의 비중은 OECD 30 개국 평균이 대략 27% 수준이지만(OECD, 2009, p.65), [그림 2-1]에서 볼 수 있듯이 국가별로 상당한 수준의 변이가 존재하는 것이 현실이다. 비록 북유럽 국가군으로 동일하게 분류되고 있지만, 덴마크와 핀란드의 경우 평균소득 대비 노후 최저보장 급여의 비중에서는 상당한 차이가 나타나고 있음을 살펴볼 수 있다.

노후최저보장 급여의 적절성을 빈곤과 연관 지어 살펴보기 위해 [그림 2-1]의 오른쪽에는 최저보장 급여(최고 기준)의 중위소득 대비 비중(단신 기준) 정보가 추가적으로 제시되어 있다. 비록 분석 대상 국가의 가구 유형별(1인 가구 기준) 소득 정보가 측정된 시점과²⁵⁾ 최저보장 급여 정보가 산출된 시점이 상이한 관계로 자료의 정확성은 떨어지는 측면은 있지만, 전반적으로, 중위소득 대비 노후최저보장 급여의 비중은 대략 40% 수준 이상임을 살펴볼 수 있다. 다만, 핀란드의 경우 중위소득 대비 노후최저보장 급여의 비중이 29~30% 수준으로 다른 국가들에 비해 상당히 낮은 수준임을 살펴볼 수 있으며, 스위스 또한 40% 미만으로 나타나고 있다.

비록 자료가 산출된 시점에서 차이가 있지만, <표 2-10>과 <표 2-11>은 분석 대상 국가별로 65세 이상 인구의 소득이 전체 인구에 비해 어느

25) 분석 대상 국가의 가구 유형별(1인 가구 기준) 소득 정보는 OECD(2008)에 기초하고 있다.

정도 수준인지 그리고 전체 및 65세 이상 인구의 빈곤율을 보여 주고 있다. 네덜란드와 프랑스의 경우 전체 인구 대비 65세 이상 인구의 소득수준이 높은 동시에 노인 빈곤율 또한 상대적으로 낮은 국가로 분류될 수 있음을 살펴볼 수 있다.

[그림 2-1] 국가별 노후최저소득보장 급여의 비중



주: 중위소득 대비 비중은 최고 급여 기준

자료: OECD(2009, p.65), 우해봉(2012, p.129)의 자료를 기초로 작성

이탈리아의 경우 전체 인구 대비 65세 이상 인구의 소득수준이 상당히 높은 국가로 분류되지만, 2010년 기준 노인 빈곤율이 11%로 상당히 높은 모습을 보여 주고 있다. 반면 덴마크의 경우 전체 인구 대비 65세 이상 인구의 상대적 소득수준이 낮음에도 불구하고, 노인 빈곤율은 상대적으로 낮은 국가로 분류된다. 빈곤 방지를 핵심 목표로 하고 있는 베버리지형 국가들이 노후 빈곤 해소 측면에서 비스마르크형 국가들에 비해 반드시

시 좋은 성과를 보이는 것은 아닌데, 예컨대, 스위스와 핀란드의 경우 베
버리지형 공적연금으로 분류될 수 있음에도 불구하고 상대적으로 노인
빈곤율이 높게 나타남을 살펴볼 수 있다.

〈표 2-10〉 국가별 노인 소득(2000년대 후반)

국가	65세 이상 인구의 소득수준(%)			65세 이상 인구 평균소득 (USD, PPP)
	전체 인구 대비 65세 이상 전체	66-75세	75세 이상	
네덜란드	88.6	93.3	81.8	26,353
덴마크	74.3	79.4	67.2	23,004
독일	85.4	89.6	80.0	24,790
벨기에	77.1	80.2	73.5	21,180
영국	81.2	86.0	75.4	24,170
이탈리아	93.3	99.1	86.9	23,306
스웨덴	83.2	94.8	66.1	22,860
스위스	76.9	81.7	68.9	30,275
프랑스	97.2	103.4	90.8	27,652
핀란드	79.5	86.4	71.0	22,440

자료: OECD(2013, p.163)

〈표 2-11〉 국가별 노인 및 전체 인구 빈곤율(중위소득 50% 기준; 2010년)

국가	65세 이상 인구			전체 인구
	65세 이상 전체	66-75세	75세 이상	
네덜란드	1.4	1.3	1.6	7.5
덴마크	8.0	5.7	11.2	6.0
독일	10.5	8.5	13.3	8.8
벨기에	11.0	10.9	11.2	9.7
영국	8.6	7.0	10.5	10.0
이탈리아	11.0	10.5	11.7	13.0
스웨덴	9.5	6.3	14.2	9.1
스위스	21.8	19.4	25.8	9.5
프랑스	5.4	4.5	6.3	7.9
핀란드	9.7	6.1	14.0	7.3

주: 스위스의 빈곤율 자료는 2009년 자료임.
자료: OECD(2013, p.165)

빈곤 방지 측면에서 노후최저소득보장제도가 중요한 의미를 갖는다고 한다면 제2층 공·사적 연금제도는 빈곤선 이상의 소득 불평등을 설명하는 데 있어서 더욱 중요한 의미를 갖는다고 할 수 있다. 물론 제2층 기능을 수행하는 연금만을 별도로 구분하여 분석을 진행하기 어렵다는 점에서 본 연구에서는 제1층과 제2층을 통합한 연금제도가 제공하는 통합 소득대체율이 어느 정도인가를 살펴봄으로써 노후소득보장에서 사적연금의 역할을 가늠해 보고자 한다. 참고로, (과거) 북유럽 국가들이나 영국의 사례처럼 베버리지형 제도에서도 제2층의 공적연금을 도입하는 경우가 있지만, 네덜란드나 스위스의 사례처럼 다층소득보장체계가 성숙한 국가의 경우 제2층의 은퇴 이전 생활수준(소비수준) 보장 기능은 대체로 사적 연금이 담당하는 경향이 있다.

주지하다시피, 소득대체율은 과거의 소득과 현재의 연금 급여 간의 연관성을 보여 주는 지표인데, <표 2-12>에서 OECD는 프랑스와 핀란드의 퇴직연금을 공적연금으로 분류함에 유의할 필요가 있다. 또한 강제 사적 연금에는 법적 강제 사적연금뿐만 아니라 준보편적인 성격의 사적연금 또한 포함되어 있다. 강제 퇴직연금 혹은 개인연금을 운영하는 국가 중 네덜란드의 경우 소득수준이 높을수록 소득대체율이 증가하는 패턴을 보이고 있으며, 스웨덴 또한 고소득자(평균소득의 150%)의 사적연금 소득 대체율이 저소득자나 평균 소득자에 비해 상당히 높게 나타나고 있다. 소득계층별 소득대체율에서 관측되는 이러한 패턴은 사적연금이 공적연금의 소득 상한 이상 부분에 대한 보장 기능을 제공하는 것과 관련이 있는 것으로 추정해 볼 수 있다(OECD, 2013, p.136). 앞 절에서 살펴보았듯이, 네덜란드의 경우 기초연금과 퇴직연금의 역할 분담이 명확한데, 퇴직 연금은 기초연금의 소득 상한 이상 소득에 대한 보장 기능을 제공하고 있다(Anderson, 2011, p.299). 또한 스웨덴 민간 부문 퇴직연금(ITP-1,

SAF-LO)의 경우 소득 상한 이하에 대해서는 4.5%의 기여율이 적용되지만, 소득 상한을 초과하는 부분의 기여율은 이보다 훨씬 높은 30%로 설정됨으로써(Lindquist & Wadensjö, 2011, p.69) 퇴직연금이 고소득층에 대한 추가적인 소득보장 기능을 제공하고 있다.

스위스의 경우 또한 사적연금이 중소득층 이상을 대상으로 공적연금을 보완하는 성격을 가지고 있지만, 퇴직연금이 적용되는 소득 상한이 상대적으로 낮은 관계로 고소득층의 소득대체율이 떨어지는 모습을 보여 주고 있다(OECD, 2013, p.125 참고). 영국의 경우 임의방식의 사적연금이지만 공적연금에 대한 적용대체가 허용되는 관계로 사적연금의 소득대체율 수준이 상당히 높은 수준이다.²⁶⁾ 전반적으로 <표 2-12>는 평균 소득자 혹은 고소득자에 대한 공적연금의 소득대체율 수준이 낮은 국가의 경우에 강제 혹은 임의방식 사적연금의 역할이 크게 나타나고 있음을 보여 주고 있다.

26) 임의방식의 퇴직연금과 개인연금을 모두 포함하는 OECD 사적연금 소득대체율의 계산은 사적연금에 가입한 개인이 전체 근로생애 동안 해당 제도에 가입한다는 가정에 기초하고 있다(OECD, 2013, p.136).

〈표 2-12〉 국가별 공·사적 연금의 소득대체율

구분	공적 (A)			사적(강제) (B)			DC(임의) (C)			A+B			A+B+C		
	0.5	1	1.5	0.5	1	1.5	0.5	1	1.5	0.5	1	1.5	0.5	1	1.5
네덜란드	59.1	29.5	19.7	35.3	61.1	69.7				94.4	90.7	89.4			
덴마크	68.0	30.6	18.1	52.6	47.9	46.4				120.7	78.5	64.4			
독일	42.0	42.0	42.0				16.0	16.0	16.0	42.0	42.0	42.0	58.0	58.0	58.0
벨기에	58.2	41.0	30.2				15.1	15.1	11.2	58.2	41.0	30.2	73.3	56.2	41.4
스웨덴	48.6	33.9	25.7	21.7	21.7	42.2				70.2	55.6	67.9			
스위스	49.3	32.0	21.4	14.9	23.1	15.4				64.3	55.2	36.8			
영국	55.2	32.6	22.5				34.5	34.5	34.5	55.2	32.6	22.5	89.7	67.1	57.0
이탈리아	71.2	71.2	71.2							71.2	71.2	71.2			
프랑스	64.8	58.8	47.5							64.8	58.8	47.5			
핀란드	64.1	54.8	54.8							64.1	54.8	54.8			
OECD34	57.4	40.6	34.5							70.1	54.0	48.0	88.9	67.9	58.6

자료: OECD(2013, p.137)

본 장에서 검토한 사적연금의 수급률과 급여 수준이 대체로 전체 인구를 대상으로 하는 관계로 전체 인구를 구성하는 하위 집단별 사적연금 수급률과 급여 수준에 대해서는 유용한 정보를 제공하지 못하는 측면이 있다. 이러한 측면에서 본 절에서는 마지막으로 65세 이상 노인층을 대상으로 하는 서베이 조사(SHARE 2006, ELSA 2006/7)를 분석한 Ebbinghaus & Neugschwender(2011)의 주요 연구 결과를 살펴보고자 한다(핀란드는 자료 부재로 제외). 앞서서도 이미 언급했듯이, 아래에서 제시되는 분석 결과는 현 노인층(수급자)에 대한 분석 결과라는 점에서 공·사적 연금 혼합과 관련하여 개별 국가에서 이루어진 최근의 개혁 동향을 반영하지는 못함에 유의할 필요가 있다.

우선, 〈표 2-13〉은 인구사회학적 특성별 사적연금 수급률을 보여 주고 있다. 개인 단위로 사적연금 수급률을 살펴보면, 벨기에, 이탈리아의 경우 비스마르크형 연금제도의 전통 그리고 상대적으로 최근에 이루어진

사적연금 강화 전략으로 인해 현 노인층의 사적연금 수급률은 65세 이상 노인의 5% 정도로 상당히 낮은 수준이다. 비스마르크형 전통에도 불구하고 사적연금의 역사가 상대적으로 오래된 독일의 경우 사적연금 수급률은 22% 정도로 벨기에, 이탈리아에 비해서는 높지만 다른 비교 대상 국가들에 비해서는 여전히 낮은 수준이다. 제1층 공적연금의 소득보장 수준이 낮은 관계로 일찍부터 사적연금에 대한 의존도가 높았던 국가에 해당되는 프랑스(1972년 강제화)를 포함하여 다층체계의 역사가 오래된 네덜란드와 스위스(1985년 강제화) 모두 사적연금 수급률은 40% 이상으로 나타나고 있다.²⁷⁾ 북유럽 국가 중 덴마크와 스웨덴은 사적연금 수급률에서 상당히 큰 격차를 보이는데, 이는 이들 두 국가가 보여 준 사적연금 발전 과정에서의 차이와 관련된다고 볼 수 있다.

스웨덴의 경우 1948년 기초연금(AFP)이 도입된 후 1960년에 소득비례연금(ATP)이 도입되었지만, 블루칼라 근로자를 제외한 민간 부문 근로자의 상당수가 이미 퇴직연금의 적용을 받고 있었으며, 공적연금(소득비례연금) 도입 후에도 퇴직연금이 소득 하한 이하 및 소득 상한 이상 소득에 대한 소득보장 기능을 수행하였다는 점에서 퇴직연금의 역사는 상당히 오래된 국가에 해당한다(Lindquist & Wadensjö, 2011, pp.246-247). 이에 비해 덴마크의 경우 제2층 공적 소득비례연금이 도입되지 못하였음에도 불구하고, 사적연금의 활성화가 본격적으로 이루어진 것은 1990년대 이후라는 점에서 스웨덴과는 제도의 성숙 측면에서 상당히 큰 격차가 존재한다.

전반적인 사적연금 수급률에서 국가 간에 상당히 큰 격차가 존재하는 동시에 성별 격차 또한 상당한 수준임을 살펴볼 수 있다. 사적연금 수급

27) 1949년에 네덜란드 정부는 사회부 장관(Ministry of Social Affairs)이 해당 부문의 모든 사용자에게 기속력이 있는 부문별 연금 체계를 선언하는 것을 허용하는 법안을 통과시켰다(Anderson, 2011, p.299).

률에서의 성별 격차는 사적연금 활성화가 상대적으로 최근에 이루어진 국가들은 물론 다층체계의 역사가 오래된 국가들의 경우에도 동일하게 관측되는 현상인 것으로 보인다(유사한 분석 결과로 Behrendt(2000, p.16) 참고). 다만, 스웨덴의 경우 남성 수급률이 71.4%, 여성 수급률이 64.9%로 성별 격차가 상대적으로 낮게 나타남을 살펴볼 수 있다. 연령별 사적연금 수급률을 보면 75세 이상 후기 고령층에 비해 65~74세 전기 고령층의 사적연금 수급률이 상당히 높게 나타남을 살펴볼 수 있는데, 이러한 연령별(출생코호트별) 수급률 격차는 대체로 출생코호트를 가로지른 제도 성숙 과정을 반영하는 측면이 있는 것으로 해석해 볼 수 있다.

다음으로, 사적연금 수급률을 가구 단위로 살펴보면 개인 단위에 비해 전반적으로 수급률이 크게 높아지는 패턴을 살펴볼 수 있다. 개인 단위와 마찬가지로 국가별 변이가 여전히 유의미하게 존재함을 살펴볼 수 있다. 가구 단위에서 수급률을 살펴보더라도 네덜란드와 스웨덴의 사례처럼 최대 수급률은 75% 수준으로 제도 성숙에도 불구하고 대략 전체 인구의 1/4은 사적연금의 사각지대에 놓여 있음을 살펴볼 수 있다. 개인 단위 자료가 존재하지 않는 영국의 경우 가구 단위 수급률이 62.8%로 네덜란드, 스웨덴에 비해서는 낮지만 프랑스와 유사한 수준으로 나타나고 있다.

가구 특성별 사적연금 수급률을 살펴보면 가구 유형별 격차 또한 크게 나타나고 있는데, 특히 여성 단독 가구의 사적연금 수급률이 낮게 나타남으로써 남성과 여성 간 기대여명 및 노동시장 참여 패턴에서의 차이를 반영하는 것으로 해석해 볼 수 있다. 마지막으로 <표 2-13>에는 가구의 소득계층별 사적연금 수급률을 보여 주고 있는데, 소득계층별 공적연금 사각지대 논의와 마찬가지로, 사적연금 수급률에서의 소득계층별 격차 또한 뚜렷하게 존재함을 살펴볼 수 있다. 사적연금 활성화 역사가 오래된 국가의 경우 중소득 가구의 사적연금 수급률 또한 고소득 가구와 마찬가지로

지로 상당히 높게 형성됨을 살펴볼 수 있다. 그러나 공·사적 연금 혼합의 역사가 오래된 국가의 경우에도 저소득 가구의 사적연금 수급률은 상당히 낮은 수준에 머물고 있음을 살펴볼 수 있는데, 이는 저소득 가구의 경우 공·사적 연금 혼합의 성숙에도 불구하고 사적연금을 통한 소득보장이 현실적으로 쉽지 않은 문제임을 시사하는 것으로 보인다.

〈표 2-13〉 국가별 인구사회학적 특성별 사적연금 수급률

(단위: %)

구분		네덜란드	덴마크	독일	벨기에	스웨덴	스위스	영국	이탈리아	프랑스	
개인	전체	63.6	33.2	22.1	5.0	67.8	44.6	-	5.2	46.2	
	성별	남성	80.5	40.4	33.1	7.8	71.4	63.8	-	7.0	58.8
		여성	51.4	27.7	14.3	3.1	64.9	31.5	-	4.0	37.1
	연령	65-74	65.4	39.0	25.0	4.4	75.8	49.0	-	5.7	56.2
		75+	61.6	26.7	18.8	5.7	59.3	40.3	-	4.7	34.9
가구	전체	74.8	40.8	30.5	8.2	75.3	58.9	62.8	6.9	63.1	
	성별	남성	82.0	44.9	35.6	8.9	79.7	69.2	69.1	7.1	70.6
		여성	70.7	38.1	27.4	7.7	72.4	53.6	58.2	6.8	58.7
	연령	65-74	81.7	50.4	33.3	5.1	84.7	67.7	68.4	7.8	72.7
		75+	67.4	29.8	25.9	9.4	65.1	49.9	55.1	6.3	50.5
	가구	단신	65.3	26.0	19.0	5.6	60.2	45.3	48.4	4.8	48.5
		(남성)	79.9	26.1	27.1	6.4	64.1	68.6	62.7	2.4	65.0
		(여성)	61.9	26.0	17.4	5.5	60.3	41.8	42.2	5.3	45.5
		부부	82.7	51.2	37.0	9.3	86.3	69.4	71.5	8.0	71.6
	소득	저소득	33.3	8.7	10.2	3.6	48.8	12.9	27.5	4.5	42.4
		중소득	95.5	45.2	30.1	9.3	83.7	80.4	68.3	5.9	73.3
		고소득	93.4	68.1	51.6	11.5	93.1	83.4	92.7	10.5	73.6

주: 개인은 65세 이상. 가구는 가구원 중 최소 1인이 65세 이상인 가구; 영국은 ELSA 2006/7에 기초하고 있으며, 나머지 국가들은 SHARE 2006에 기초하여 산출.

자료: Ebbinghaus & Neugschwender(2011, p.412)

앞에서는 사적연금 수급률을 살펴보았는데, 노후소득보장에서 사적연금의 역할을 가늠하기 위해서는 사적연금의 급여 수준에 대한 검토 또한 필요함은 앞에서 이미 여러 차례 지적한 바 있다. 이러한 측면에서 〈표

2-14)는 공·사적 연금을 수급하는 개인 및 가구를 대상으로 전체 연금 소득에서 사적연금 소득이 차지하는 비중을 보여 주고 있다.

앞에서 살펴본 사적연금 수급률과 마찬가지로 사적연금의 비중에서 관측되는 국가별 차이 또한 상당한 수준임을 살펴볼 수 있다. 우선, 공·사적 연금을 포괄한 전체 연금 수급자 가구를 대상으로 사적연금이 전체 연금 소득에서 차지하는 비중을 살펴보면 네덜란드 30.2%, 스위스 28.1%, 영국 26.8%, 프랑스 24% 등으로 사적연금 활성화의 역사가 상대적으로 긴 국가들의 경우에 전체 연금소득 대비 사적연금의 비중이 높게 나타남을 살펴볼 수 있다. 반면 독일, 벨기에, 이탈리아처럼 비스마르크형 공적연금의 전통에 기초하여 상대적으로 최근에 사적연금 활성화를 도모하고 있는 국가들의 경우 사적연금의 비중은 10% 미만으로 여전히 공적연금의 역할이 지배적인 것으로 나타나고 있다.

분석 범위를 좁혀 사적연금을 수급하는 가구에 한정하여 전체 연금소득 대비 사적연금의 비중을 살펴보면 공·사적 연금 체계의 역사가 오래된 국가들의 경우 사적연금의 비중이 40% 이상으로 상당히 높게 나타남을 살펴볼 수 있다. 참고로, 이탈리아의 경우 사적연금 수급자 가구에서 전체 연금소득 대비 사적연금의 비중이 50%를 넘어서는 것으로 나타나지만, 전체 가구 중 사적연금 수급률이 상당히 낮음에 유의할 필요가 있다. 결국, 이탈리아의 경우 65세 이상 가구 중 소수만이 사적연금을 수급하지만, 이들 사적연금 수급자 가구의 사적연금 급여 수준은 상당히 높은 상황인 것으로 해석할 수 있다.

가구 유형별로 사적연금 수급자 가구에서 전체 연금소득 대비 사적연금이 차지하는 비중을 살펴보면 전반적으로 단신 가구에 비해 부부 가구에서 사적연금의 비중이 높은 모습을 살펴볼 수 있다. 단신 가구를 성별로 살펴보면 전반적으로 남성 단신 가구에서 전체 연금소득 대비 사적연

금의 비중이 높은 것으로 나타나지만, 독일의 경우에는 반대의 패턴이 관측된다. 가구의 소득계층별 사적연금의 비중을 살펴보면 네덜란드, 스웨덴, 스위스, 영국과 같은 사적연금 활성화 역사가 상당히 오래된 국가들의 경우 고소득 가구의 전체 연금소득 대비 사적연금의 비중이 뚜렷하게 높은 모습을 관측할 수 있다. 다른 측면에서 해석하면 공·사적 연금 혼합의 역사가 오래된 국가들의 경우 가구의 소득계층별로 공적연금과 사적연금에 대한 의존도가 상이하며, 사적연금의 경우 고소득 가구의 노후소득보장에서 상대적으로 큰 역할을 함으로써 노후 불평등 측면에서 중요한 역할을 함을 시사하고 있다.

〈표 2-14〉 국가별 인구사회학적 특성별 전체 연금소득에서 사적연금의 비중(%)

구분		네덜란드	덴마크	독일	벨기에	스웨덴	스위스	영국	이탈리아	프랑스	
개 인	전체		42.8	41.3	27.5	32.1	22.3	50.6	-	65.0	39.7
	성별	남성	49.8	48.9	27.9	35.7	25.2	58.0	-	65.8	44.0
		여성	33.8	32.4	26.9	25.2	19.7	40.7	-	64.0	34.5
	연령	65-74	45.6	41.4	28.6	38.0	24.5	56.7	-	71.4	41.4
		75+	38.8	41.0	25.8	27.0	18.8	45.6	-	56.3	36.4
가 구	전체(공·사적 연금)		30.2	14.9	7.0	2.0	16.3	28.1	26.8	3.8	24.0
	전체(사적연금)		40.0	36.1	22.1	24.8	21.5	47.6	40.6	52.5	36.8
	성별	남성	42.8	38.7	21.3	25.4	23.1	49.5	42.3	52.4	38.0
		여성	37.9	34.1	22.7	24.3	20.3	46.3	39.2	52.5	36.0
	연령	65-74	41.4	36.2	21.2	20.7	23.2	48.8	40.5	55.7	39.2
		75+	33.9	36.4	22.5	20.8	17.4	43.9	34.7	49.4	34.0
	가구	단신	35.3	33.0	26.3	26.3	18.2	42.9	35.1	51.6	35.9
		(남성)	42.8	47.5	24.7	-	22.5	47.3	39.8	-	43.2
		(여성)	33.1	28.5	26.8	23.9	16.6	41.9	32.1	-	34.0
		부부	42.7	37.2	20.8	24.4	23.3	49.9	42.8	52.7	37.2
	소득	저소득	20.2	17.3	20.5	15.6	13.1	28.4	27.3	66.1	25.5
		중소득	31.0	24.2	16.0	16.8	15.8	37.1	26.8	57.7	34.6
고소득		56.0	46.5	26.0	33.7	31.0	60.8	54.8	43.1	45.6	

주: 개인은 65세 이상, 가구는 가구원 중 최소 1인이 65세 이상인 가구; 가구의 전체는 사적연금을 수급하는 가구 전체를 의미; 영국은 ELSA 2006/7에 기초하고 있으며, 나머지 국가들은 SHARE 2006에 기초하여 산출.

자료: Ebbinghaus & Neugschwender(2011, p.415)

제5절 소결 및 시사점

본 장은 GOSPE(Governance of Supplementary Pensions in Europe) 프로젝트 자료(Ebbinghaus, 2011)를 중심으로 주요 EU 국가들에서 공·사적 연금 혼합의 등장 배경과 전개 과정 그리고 노후소득보장에서 사적연금의 역할 변화와 노후소득보장에 대한 함의를 살펴보았다. 우리나라의 경우 대체로 사적연금을 DC형 완전적립방식으로 국가의 개입이 최소화된 상태에서 개인의 자발적인 선택에 기초하여 운영되는 제도로 흔히 인식하지만, 해외 사례 분석은 사적연금을 단순히 이러한 방식으로 정의하기에는 세부적인 설계와 운영 방식에서의 이질성이 매우 큼을 살펴볼 수 있었다.

본 연구의 배경 부분에서 살펴보았지만, 우리나라의 경우도 지난 2014년에 국민연금의 역할 축소를 보완하여 노후소득보장을 강화하기 위한 사적연금 활성화 대책이 발표된 바 있다. 그러나 해외 사례 분석은 정부의 사적연금 활성화 대책 발표가 곧바로 사적연금을 통한 노후소득보장이 충실히 이루어질 것임을 의미하는 것은 아님을 잘 보여 주고 있다. 본 장에서 살펴본 해외 사례는 향후 우리나라에서 퇴직연금이 국민연금을 보완하여 국민들의 노후소득보장에 충실히 기능하기 위해서는 퇴직연금 적용 범위를 효과적으로 확대시킴과 동시에 제도 운영 과정에서 퇴직연금이 노후소득보장에 충실히 기능할 수 있도록 근로자의 참여와 관련된 퇴직연금의 지배구조, 국가의 관리/감독, 리스크 배분 등 퇴직연금제도의 세부적인 설계와 운영에 있어서도 지속적인 검토와 보완이 필요함을 시사하고 있다.

해외 사례 부분에서 살펴볼 수 있는 시사점 중의 하나는 공·사적 연금 혼합 정책이 도입되고 심화됨에 따라 과거와 같은 공적연금과 사적연금

간 명확한 구분이 쉽지 않다는 점이다. 연구자 및 국제기구에 따라 동일한 연금제도를 상이하게 정의하는 현상 또한 빈번하게 관측된다. 우리나라 국민연금처럼 공적연금으로 분류하는 데 있어서 아무런 논란이 없는 경우에도 공적연금은 기금 운용 과정을 통해 민간 부문(시장)과 밀접히 연관되기도 한다. 사적연금의 경우에도 지난 2008년의 금융위기와 같은 문제를 경험하면서 사적연금에 대한 국가의 개입은 전례 없이 높아진 상황이다. 독일의 Riester 연금처럼 많은 경우 사적연금 활성화에 국가 재정이 지원된다는 점에서 사적연금 강화가 공적 부담이 사라짐을 의미하는 것 또한 아니다. 공·사적 연금 혼합 정책의 강화가 노후소득보장에서 개인의 책임을 강조하지만, 사적연금이 노후소득보장제도로써 적절히 기능하기 위해서는 국가의 적극적 개입 필요성은 여전하다고 할 수 있다. 결국, 최근의 공·사적 연금 혼합의 전개 과정은 사적연금에 대한 보다 근본적인 인식 전환이 필요함을 시사하고 있다.

현재와 같은 공·사적 연금 혼합 추세가 지속될 경우 노후소득보장 측면에서 가장 중요한 이슈 중의 하나는 지난 2008년의 금융위기와 같은 리스크를 어떻게 효과적으로 통제하여 사적연금이 노후소득보장제도로써 충실한 기능을 수행할 수 있을 것인가라고 할 수 있다. 공적연금 또한 이러한 리스크에 직면할 수 있지만, 사적연금의 경우 대체로 개인이 노후소득보장 리스크를 부담한다는 점에서 문제의 심각성이 있다. 물론 사적연금이 갖고 있는 리스크 배분에서의 이러한 특징은 DC형 제도에만 국한되는 것은 아니다. DB형 퇴직연금의 경우 일반적으로 과소적립(underfunding) 문제에 대한 책임이 전적으로 사용자에게 있는 것으로 논의되기도 하지만, 기준소득 산정 방식 변경을 통한 급여율 축소나 연동의 정지, 혹은 보험료율 인상 등의 기제를 통해 근로자에게 전가되는 것 또한 가능하다.

사적연금의 노후소득보장 리스크 배분과 관련된 이러한 문제는 근본적으로 사적연금의 지배구조에 관한 문제로 귀착되는 것으로 보인다. 자유주의 복지국가 전통에 기초한 영국처럼 사적연금이 개별 고용관계에 기초한 지배구조를 강조할 경우 금융위기와 같은 리스크는 금융시장 선진화 등 시장 기제의 강화 전략을 통해 이루어질 개연성이 높다. 반대로 북유럽이나 네덜란드, 스위스처럼 집합적(합의적) 지배구조를 강조하는 경우 리스크의 배분은 시장 상황이 아니라 노사와 같은 사회적 파트너 간 협의에 기초하여 결정된다는 점에서 개별 고용관계 중심 지배구조와는 상이한 리스크 배분으로 이어질 개연성이 높다.

물론 금융위기와 같은 시장 충격 속에서 국가별 사적연금의 성과가 단순히 지배구조의 유형에 따라 결정되는 것은 아니며, 연금기금 자본주의 성숙도, 사적연금의 급여 유형(DB/DC), 투자 포트폴리오 구성과 같은 다양한 요인들이 복합적으로 개입된다. 그럼에도 불구하고 지난 2008년의 금융위기 당시 사적연금이 보여 준 결과는 반드시 개별 고용관계 혹은 시장 기제를 강조하는 지배구조가 양호한 성과로 이어지는 않음을 보여 준다. OECD(2009, p.33)의 분석에 의하면 2008년 금융위기 동안 기금의 자산 감소를 가장 크게 경험한 국가들은 아일랜드(-37.53), 호주(-26.69), 미국(-26.23)과 같은 자유주의 복지국가들로 나타나고 있다. 본 연구의 분석 대상 국가 중 집합적 방식의 퇴직연금 지배구조를 형성하고 있는 핀란드(-19.47) 또한 투자 수익률 감소가 크지만, 영국(-17.39)의 자산 가치 감소는 네덜란드(-16.87), 덴마크(-16.83), 스웨덴(-16.86), 스위스(-12.62)에 비해 높게 나타난 바 있다.

물론 퇴직연금의 지배구조가 사적연금의 리스크를 완벽하게 관리할 수는 없다는 점에서 국가에 의한 개입 또한 매우 중요하다는 점이 지적될 필요가 있다. 특히, 2008년의 금융위기를 경험하면서 투자 수익률, 인플

레이션, 장수 등 각종 리스크를 개인에게 전가할 유인이 더욱 커졌다는 점에서 사적연금을 둘러싼 행위자 간 적절한 리스크 분담을 위한 국가의 적극적인 개입 필요성이 더욱 커졌다고 할 수 있다. 참고로, 유럽위원회(European Commission)의 경우 최저수익률을 보증하는 DC형 체계, 혹은 DB형-DC형을 조합한 혼합형 사적연금 체계 등 사적연금을 둘러싼 행위자들 간 적절한 리스크 분담의 필요성을 강조하고 있다(European Commission, 2010, p.14). 결국, 인구 고령화 및 공적연금의 재정 불안정으로 인해 공적연금에서 국가의 역할 축소 현상이 관측되고 있지만, 공·사적 연금 혼합 체계에서도 사적연금이 적절한 노후소득보장 기능을 수행하기 위해서는 사적연금을 둘러싼 행위자들의 이해관계를 조정할 국가의 역할에 대한 필요성은 여전히 높다고 할 수 있다.

3

공사적 연금 체계의 노후소득보장 효과 전망

제1절 서론

제2절 분석 모형 및 주요 가정

제3절 공사적 연금 체계의 노후소득보장 효과 전망

제4절 소결 및 시사점

3 공·사적 연금 체계의 노후소득보장 << 효과 전망

제1절 서론

공·사적 연금 혼합과 관련된 해외 사례에 이어 본 장에서는 우리나라 공·사적 연금 체계의 노후소득보장 효과를 전망하고 그 함의를 살펴보고자 한다. 본 연구에서 사용하는 노후소득보장 효과 분석은 모형에서 설정된 일련의 가정들을 적용한 결과이기에 실제로 이러한 가정들이 그대로 실현될 것인가와 관련된 불확실성이 존재함은 물론이다. 그럼에도 불구하고 본 연구의 분석 결과는 설정된 일련의 가정들이 실현될 경우에 나타날 수 있는 전망을 보여 준다는 점에서 향후 정책적 대응 방향을 설계하는데 있어서 유용한 역할을 할 수 있다.

제2절 분석 모형 및 주요 가정

1. 분석 모형

한국 사회에서 노후소득보장이 갖는 사회적 의미가 높아짐에 따라 연금제도의 노후소득보장 효과를 경험적으로 분석하는 연구들이 증가하고 있다. 연금제도의 노후소득보장 효과에 관한 기존 연구들은 크게 일반 서베이 조사(패널조사 포함)를 활용한 연구들(백화중, 석상훈, 김현수, 이은영, 2011; 이상은, 2006; 전승훈, 강성호, 임병인, 2009)과 국민연금 가

입자들의 가입 이력 정보를 수록한 국민연금 데이터베이스(DB)를 활용한 연구들(강성호, 김태완, 김문길, 2008; 김수완, 김순옥, 2007; 김수완, 박성민, 한정림, 2012; 우해봉, 한정림, 2013; 한정림, 우해봉, 2014)로 구분해 볼 수 있다.

본 연구의 경우 또한 국민연금 데이터베이스를 활용한 미시모형을 구축하기로 한다. 본 연구가 국민연금 데이터베이스를 활용하는 것은, 무엇보다도, 국민연금과 퇴직연금에 대한 통합적 모형 구축과 관련이 있다. 국민연금 데이터베이스를 활용하여 다층노후소득보장체계를 전망하는 방식은 김수완, 김순옥(2007)의 연구에서 그리고 후속적으로 김수완, 박성민, 한정림(2012)의 연구에서 사용된 바 있다. 이들 연구의 경우 퇴직연금 가입자가 국민연금 사업장가입자라는 점을 활용하여 다층노후소득보장체계의 미래를 전망하고 있다는 점에서 방법론적인 독창성과 노후소득보장 효과 전망 작업의 정확성 제고 측면에서 그 의의가 매우 크다고 할 수 있다.

다만, 이들 연구의 경우 개인 단위의 모형이 아니라 국민연금, 퇴직연금, 개인연금과 같은 공·사적 연금제도별 전체 수급자 규모 추정에 초점을 맞추고 있다는 점에서 개인별로 공·사적 연금 수급권이 어떻게 구성되어 있는가에 대해서는 유용한 정보를 제공하지 못하고 있다. 예컨대, 김수완, 박성민, 한정림(2012)의 연구에서는 설정된 시나리오별로 그리고 연도별로 60세 이상 전체 인구 대비 퇴직연금과 개인연금 각각의 수급률을 제시하고 있다. 결과적으로 이들의 분석에서는 국민연금과 퇴직연금을 모두(동시) 수급하는 경우, 퇴직연금 수급권 없이 국민연금만을 수급하는 경우, 공·사적 연금 수급권이 모두 없는 경우 등 개인별 노후 소득원의 구성에 관한 정보가 제공되지 못하는 한계가 있다.

또한, 이들 연구의 경우 다층노후소득보장체계를 전망함에 있어서 공·

사적 연금의 수급률 지표만을 분석하는 한계가 있다. 이렇게 국민연금 데이터베이스를 활용하여 사적연금의 수급률 지표만을 제시하는 것은 개인 단위의 모형 구축이 이루어지지 않은 것과 밀접한 관련이 있다. 예컨대, 퇴직연금의 급여 수준을 적절히 추정하기 위해서는 국민연금 데이터베이스에 수록된 이력 정보를 일정 정도 보완하는 작업이 필요하다. 보다 구체적으로, 보험료 부과 소득의 상한이 존재하는 국민연금 급여의 경우 현 국민연금 데이터베이스 정보를 그대로 활용할 수 있지만, 소득 상한이 존재하지 않는 퇴직연금의 경우 소득 상한이 존재하지 않는(제거된) 소득에 대한 추정 작업이 반드시 필요하다.

공·사적 연금의 노후소득보장 효과를 전망하는 본 연구의 경우 기본적으로 국민연금 데이터베이스를 활용하여 공·사적 연금을 통합적으로 분석하고 있는 김수완, 김순옥(2007), 김수완, 박성민, 한정림(2012)의 접근을 방법론적 기초로 한다. 다만, 본 연구의 경우 공·사적 연금의 수급률 뿐만 아니라 급여 수준을 추가적으로 분석한다는 점에서 이들 연구와 달리 개인 단위 모형에 기초하여 분석을 진행하기로 한다. 보다 구체적으로, 본 연구에 사용된 국민연금과 퇴직연금 분석 모형은 국민연금 데이터베이스를 사용하여 국민연금과 퇴직연금의 수급률(수급권 구조)과 소득 대체율을 분석한 우해봉, 한정림(2015)의 모형을 수정 보완하여 사용하기로 한다.²⁸⁾ 국민연금과 퇴직연금 분석과 마찬가지로 기초연금 분석 또한 국민연금 데이터베이스에 기초한 통합 모형을 구축하기로 한다.

본 연구에서 사용한 모형 구축과 관련하여 특별히 언급할 필요가 있는 사항으로 퇴직연금의 급여 산출과 관련된 소득의 추정 문제이다. 앞에서 이미 언급했듯이, 국민연금 데이터베이스의 경우 소득 상한이 존재하는

28) 분석 모형의 세부적인 내용은 우해봉, 한정림(2015)의 연구에 소개되어 있기에 본 연구에서는 분석 모형의 세부 내용에 대한 설명은 생략하기로 하며, 이들 연구와 상이한 점을 중심으로 분석 모형을 소개하기로 한다.

절단된(truncated) 소득 정보가 수록되어 있다. 반면 퇴직연금의 보험료는 소득 상한이 존재하지 않는 총 소득에 부과된다는 점에서 퇴직연금 모형에서는 상한(ceiling)이 제거된 소득을 추정하는 작업이 필요하다. 상한이 존재하는 공적연금 소득 자료에서 상한을 제거한 소득 추정은 기존 연구들(Duggan, Gillingham, Greenlees, 2007, p.6; Waldron, 2007, p.14)과 마찬가지로 토빗모형(tobit model)을 활용하였다.

본 연구에서 사용한 모형은 국민연금 재정계산에서 국민연금의 장기 재정 전망에 사용되는 국민연금 재정추계모형(재정추계분석실, 2012)과 유사한 방식으로 설계되었는데, 이는 국민연금 재정추계모형과 마찬가지로 본 연구에서 사용하는 모형 또한 국민연금 재정추계위원회의 가정을 사용하고자 하는 것과 관련이 있다(분석 모형에 사용된 가정은 <표 3-1> 참조). 그러나 국민연금 재정추계모형이 데이터베이스에 수록된 전체 개인들을 일련의 가정에 적용시킨 후 그 결과를 집계하는 방식으로 처리함으로써 개인별 결과 산출이 불가능함에 비해 본 연구에서 사용하는 노령연금 수급률 및 급여 수준 분석 모형의 경우 표본에 기초한 개인 단위 모형이라는 점에서 중요한 차이가 있다.

본 연구에서 사용한 모형이 국민연금과 함께 퇴직연금을 동시에 분석할 수 있다는 점에서는 그 효용이 크지만, 본 연구에서 분석하는 또 다른 공적연금인 기초연금 분석에서는 여전히 제약이 크다. 물론 기초연금 분석에서의 제약은 본 연구뿐만 아니라 국민연금 재정추계모형의 경우에도 동일하다. 우선, 국민연금 데이터베이스의 경우 기본적으로 배우자 관계가 파악되지 않는다는 점에서 소득인정액을 기준으로 기초연금 수급자를 정확히 선정하지 못하는 문제가 있다. 또한, 국민연금의 경우 기본적으로 근로소득과 사업소득 정보만이 제공된다는 점에서 분석 대상 개인들의 소득과 재산 파악에 한계가 있을 수밖에 없다. 이러한 한계를

염두에 두고 본 연구는 국민연금 데이터베이스의 소득 정보를 분석 모형에 적용하여 산출한 생애평균소득(B값) 자료에 기초하여 개인 단위로 기초연금 수급자(소득 하위 70%)를 선정하고 그 노후소득보장 효과를 분석하기로 한다.²⁹⁾

2. 분석 표본

기초연금, 국민연금, 퇴직연금을 아우른 공·사적 연금의 노후소득보장 효과를 전망하기 위해 본 연구에서는 2013년 12월 기준으로 국민연금 데이터베이스에서 표본을 새롭게 추출하였다. 다만, 국민연금 데이터베이스는 국민연금 가입 이력(납부예외 포함)이 있는 개인들만을 수록하는 단점이 있다. 국민연금 재정추계모형의 경우, 국민연금 데이터베이스를 기초로 모형을 작동시키지만, 전체 인구 대비 국민연금 가입률(가정)을 적용할 때 국민연금 데이터베이스에 수록된 개인들을 초과하는 국민연금 가입자가 발생할 경우 (전체 인구에는 포함되어 있지만) 국민연금 데이터베이스에 존재하지 않는 개인들을 성별/연령별로 새롭게 모형 내로 진입시키는 방식을 취하고 있다. 이렇게 국민연금 데이터베이스에 존재하지 않는 개인들을 새롭게 모형 내로 투입시키는 방식이 문제가 되지 않는 것은 기본적으로 국민연금 재정추계모형이 성별 및 연령별로 구분된 「평균적인」 기초율 정보를 사용하기에 성별 및 출생코호트(연령) 외에 추가적

29) 향후 국민연금과 마찬가지로 기초연금의 경우에도 국민연금과 동일하게 매 5년 주기로 기초연금의 재정 상황과 급여의 적정성을 평가하는 조치가 이루어질 전망이다(기초연금법 제9조). 국민연금과 기초연금 간의 밀접한 연계를 고려할 때 기초연금의 노후소득보장 효과를 보다 정확히 분석하기 위해서는 국민연금 데이터베이스와 기초연금 데이터베이스를 통합하여 활용하는 방안을 검토할 필요가 있는 것으로 보인다. 그러나 기초연금 데이터베이스의 경우 현 노인층의 소득과 자산에 대한 정보만을 수집하고 있다는 점에서 미래 노인층의 소득과 자산을 전망하는 작업에는 여전히 커다란 제약이 있다고 볼 수 있다.

인 정보를 필요로 하지 않는다는 것과 관련이 있다.

본 연구 또한 국민연금 데이터베이스 표본을 기초로 하되, 설정된 각종 기초율 정보에 따라 국민연금제도 내부와 외부로의 진입과 탈퇴 과정을 반영하고자 국민연금 데이터베이스에 존재하는 개인들 외에도 전체 인구에는 포함되어 있지만 국민연금 데이터베이스에는 존재하지 않는 개인들을 성별 및 연령별로 구분하여 표본에 추가하기로 한다.³⁰⁾ 표본의 구체적인 추출 과정은 2013년 기준으로 성별 및 출생코호트별로 층화시켜 각각의 층(strata)별로 1,000명의 표본을 무작위로 추출하는 방식(stratified sampling)이다. 최종적으로 성별 및 출생코호트별 통계치를 산출하는 과정에서는 전체 인구 대비 각 층의 비율을 반영하는 등 표집 설계상의 디자인 효과가 통제되었다.³¹⁾ 본 연구의 분석 대상 출생코호트는 2013년 12월 기준으로 국민연금 의무 가입 연령대인 18~59세에 해당하는 1954~1995년 출생자 84,000명이다($42(\text{출생코호트}) \times 2(\text{성별}) = 84,000$ 명).

3. 주요 가정

기본적으로 본 연구는 2013년에 있었던 국민연금 재정계산(제3차)에서 재정추계위원회(2013)가 설정한 가정에 기초하고 있는데, 본 연구에서 사용한 주요 가정들이 <표 3-1>에 제시되고 있다. 퇴직연금과 관련된 가정에 대해서는 특별한 언급이 필요한데, 본 연구에서 퇴직연금 가입률과 관련된 가정은 2014년 8월 27일에 발표된 정부의 사적연금 활성화 대

30) 본 연구에서 사용한 분석 표본 구축 방식은 한정림, 우해봉(2014), 우해봉, 한정림(2014, 2015)의 연구에서 사용한 방식과 동일하다.

31) 본 연구에서는 복합표본조사(complex sample survey) 자료를 분석할 수 있는 통계 패키지 중 Stata 통계 패키지를 사용했는데, Stata에서 층화표집 디자인 효과에 대한 통제는 `svyset [pweight= ], strata( ) fpc( )`의 형식을 취한다.

책(기획재정부, 2014)에서 발표된 단계적 퇴직연금 의무화 계획에 기초하고 있다. 비록 김수완, 김순옥(2007), 김수완, 박성민, 한정립(2012)의 연구처럼 다양한 시나리오를 설정하여 분석을 진행하는 방법 또한 검토할 수 있지만, 본 연구의 경우 정부가 퇴직연금 운영의 기본 방향을 확정했다는 점에서 정부의 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책에서 제시되고 있는 기업 규모별 단계적 퇴직연금 의무화 계획이 실현된다는 가정에 기초하여 분석을 진행하기로 한다. 다만, 퇴직연금 가입 대상과 관련하여 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책은 임시근로자 또한 일정 기간 이상 근무할 경우 퇴직연금 가입 대상에 포함할 것임을 표방하고 있지만(관계부처 합동, 2014, p.25), 구체적인 조건 및 실현 가능성과 관련된 불확실성이 매우 높다는 점에서 상용근로자로 가입 대상을 제한하기로 한다.

물론 정부의 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책이 과연 정부의 계획대로 실현될 수 있을 것인가는 현재까지 미지수다. 그러나 정부가 제시하고 있는 방안이 향후 실현될 수 있는 최상의 조건임을 감안한다면, 이러한 조건이 충족된 상황에서 과연 사적연금(퇴직연금)이 국민연금의 역할 축소 문제를 충실히 보완할 수 있는가를 검토해 보는 것은 정책적 측면에서 매우 중요한 것으로 판단된다. 참고로, 작년 8월에 확정된 사적연금 활성화 대책(기획재정부, 2014, p.3)에 의하면 2016년 1월 1일부터 상시근로자 수 기준으로 300인 이상 사업장을 대상으로 퇴직연금 도입을 의무화하는 것을 시작으로 2022년 1월 1일까지 10인 미만 사업장까지 퇴직연금 도입이 전면 의무화될 예정이다.

퇴직연금의 경우 원칙적으로 최소가입기간 요건을 충족할 경우 55세 이후 가입자가 자유롭게 수급개시연령을 선택할 수 있다. 그러나 본 연구의 경우 퇴직연금의 수급개시연령이 국민연금과 동일한 것으로 가정한다.³²⁾ 퇴직연금의 수급개시연령과 관련된 이러한 가정은 기본적으로 정

부의 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책이 국민연금의 노후소득보장 기능을 보완하고자 한다는 것을 명시적으로 표방(기획재정부, 2014, p.1)하고 있는 것과도 관련이 있다. 따라서 퇴직연금의 경우에도 1953년생부터 수급개시연령이 61세로 상향 조정된 것을 시작으로 1969년생부터는 65세로 설정되고 있다.

〈표 3-1〉에 제시되어 있지는 않지만, 기초연금의 노후소득보장 분석에서도 일련의 가정이 필요하다. 기초연금의 수급자 선정과 관련해서는, 앞서도 언급했듯이, 국민연금 데이터베이스에서 관측된 생애평균소득을 기초로 하위 70%를 기초연금 수급자로 선정하였다.³³⁾ 구체적인 기초연금 수급자 선정 과정에서는 통계청의 장래인구추계 자료를 활용하여 산출된 출생코호트별 기대여명이 사용되었는데(세부적인 방법은 한정림, 우해봉(2014, pp.415-416) 참고), 65세 이상 전체 생존자를 대상으로 하여 생애평균소득(2014년 기준 현재)을 기준으로 수급자를 선정하였다.³⁴⁾³⁵⁾

32) 물론, 우리나라의 경우 현재까지 연금 대신 일시금 수령을 선호하는 것이 현실이다. 금액 기준으로 퇴직 급여의 수급 형태를 살펴보면 일시금이 92%, 연금이 8%로 일시금의 비율이 매우 높다(기획재정부, 2014, p.2).

33) 물론, 과거의 기초노령연금이나 현재의 기초연금 모두 70% 수급률을 정확히 달성하기 매우 어려운 것이 현실이다. 그럼에도 불구하고 본 연구의 경우 기초연금법상의 수급률인 70%를 적용하였다.

34) 본 연구의 분석 대상이 1954~1995년 출생코호트이지만, 위에서 설명한 방식대로 기초연금 수급자를 선정하기 위해서는 1954년 이전 출생코호트에 대한 정보 또한 필요하다. 예컨대, 1954년 출생자의 경우 2019년에 65세에 진입하기에 2019년까지 생존하고 있는 모든 출생코호트에 대한 정보가 필요하다(남성 1938~1954년생; 여성 1934~1954년생). 본 연구의 경우 기본 자료의 추출과 동일한 방식으로 과거 출생코호트 정보를 추가적으로 추출한 후 이들의 생애평균소득을 기초로 기초연금 수급자를 선정하였다.

35) 본 연구의 경우 노후소득보장 수준 분석과 관련하여 소득대체율 지표를 사용하고 있는데, 국민연금이나 퇴직연금과 달리 기초연금의 경우 연금 수급권이 확정되지 못하는 특징이 있다. 현재 노인층으로 신규 진입하는 개인들의 경제상태가 상대적으로 양호한 상황을 고려할 때 65세 시점의 기초연금 수급률이 상대적으로 낮지만 연령이 높아짐에 따라 점차 수급률이 증가할 것을 예상할 수 있다. 기초연금이 지닌 이러한 특징을 고려하여 본 연구에서는 기초연금의 소득대체율을 특정 시점 대신 65세와 75세 두 시점에

기초연금의 노후소득보장 효과 분석과 관련된 핵심적인 사항은 기준연금의 연동 문제이다. 현재 기초연금액은 기준연금액(2014년 기준 20만원)에서 소득재분배급여액(A급여)의 2/3를 제하고 부가연금액을 추가하는 구조이다. 현재 기초연금법상으로 기준연금액은 전국소비자물가변동률에 따라 조정되며(기초연금법 제5조제2항), A급여 또한 국민연금법(제51조제1항제1호)에 따라 전국소비자물가변동률에 따라 조정되는 구조이다(부가연금액은 기준연금액의 1/2). 그러나 기초연금법은 동시에 기준연금액 수준의 설정과 관련하여 매 5년마다 정책적으로 조정할 수 있는 여지를 남겨 두고 있다(기초연금법 제9조).

본 연구의 경우 기초연금의 급여액 조정과 관련하여 두 가지의 시나리오를 설정하기로 한다. 첫째, 기초연금법 제5조제2항처럼 기준연금액이 전국소비자물가변동률에 따라 상승한다는 시나리오이다. 둘째, 물가 상승률과 A값 상승률을 조합하는 방식인데, 매 5년마다 정책적 조정이 이루어짐을 고려하여 4년 동안 물가 상승률에 연동된 후 다음 해에 정책적 조정을 통해 (2014년 현재 기준연금액 수준처럼) 국민연금 A값의 10% 수준으로 기준연금액을 상승시키는 시나리오이다.

두 번째 시나리오는 기준연금액을 계단형으로 상승시키는 구조인데, 물가 상승률과 A값 상승률 간의 격차를 고려할 때 매 5년마다 정책적 조

서 측정하는 방식을 취하고 있다. 65세 기준의 경우 본 연구에서 사용한 출생코호트 하한인 1995년생의 경우 국민연금 데이터베이스에 수록된 소득 정보에 기초하여 기초연금 수급 대상 여부를 판정하는 데 있어서 아무런 문제가 발생하지 않는다. 그러나 75세 시점의 경우 문제가 발생하는데, 1995년생이 75세 시점에서 기초연금을 수급하는가를 판정하기 위해서는 75세가 되는 2070년 기준으로 65세(2005년생) 이상 전체 생존 출생코호트의 소득 정보가 필요하다. 결과적으로 본 연구에서 사용한 출생코호트 표본이 1995년 및 그 이전 출생자임을 고려할 때 국민연금 데이터베이스에 수록된 소득을 기준으로 기초연금 수급자를 선정하는 것은 가능하지 않다. 물론 이는 1995년생에 국한된 문제가 아니라 2060년 이후에 75세에 도달하는 모든 출생코호트에 공통적으로 해당하는 문제이다. 본 연구에서는 2060년 이후에는 2060년의 성별 및 연령별 기초연금 수급률이 일정하게 유지된다는 가정에 기초하여 기초연금 수급자를 선정하는 방식을 취하였다.

정이 이루어지는 시점에서의 기준연금액 상승률이 매우 높다는 점에서 과연 이러한 시나리오가 실현 가능한가에 대해서는 의문의 여지가 있지만, 사실상 현 기초연금법 체계하에서 검토 가능한 최고 수준의 상승 폭이라는 의미를 갖는다고 할 수 있다.

또 다른 시나리오로 기준연금액이 매년 국민연금 A값 변동률에 따라 상승하는 경우를 생각해 볼 수 있다. 그러나 현 기초연금법상의 기초연금액 산정 방법을 고려할 때 기초연금법 자체의 개정 없이는 이러한 방식을 적용하는 것은 가능하지 않다. 종합적으로, 현재의 기초연금법을 고려할 때 향후 기준연금액의 실제 변동률은 위에서 언급한 첫 번째 시나리오와 두 번째 시나리오의 어느 중간 지점에서 결정될 개연성이 높다고 할 수 있다.

〈표 3-1〉 공·사적 연금 수급률 및 급여 수준 분석 모형의 주요 가정

구분	주요 가정				
국민연금 가입률	2011	2012	2013	2014	2015 이후
	87.4%	88.5%	89.2%	89.8%	90.0%
지역가입자 비율	2011	~			2050 이후
	44.1%	선형보간			30.0%
납부예외자 비율	2011	~			2050 이후
	56.5%	선형보간			30.0%
징수율	2011~2015	~			2050 이후
사업장가입자	98.6%				
지역가입자	66.6%	선형보간			80.0%
퇴직연금 가입률	2006~2010	2011~2015	2016~2020	2021	2022 이후
	14.34%	38.39%	57.01%	80.06%	86.88%
경제변수	2011~2020	2021~2030	2031~2040	2041~2050	2051~2060
실질임금상승률	2.7%	3.1%	2.4%	2.1%	2.0%
실질금리	2.6%	2.7%	2.5%	2.4%	2.5%
물가상승률	3.2%	2.8%	2.2%	2.0%	2.0%

주: 1) 국민연금 가입률은 경제활동인구(18~59세) 대비 국민연금 가입자 비율을 의미함.

2) 퇴직연금 가입률은 국민연금 사업장가입자 대비 퇴직연금 가입자 비율을 의미함.

3) 경제변수와 퇴직연금 가입률은 해당 기간의 단순 평균값임.

4) 2006년 퇴직연금 가입자 규모는 2007년과 동일한 것으로 가정하며, 선형보간을 통해 퇴직연금 가입자를 연간화함.

자료: 2013 국민연금 재정계산: 국민연금 장기재정추계(국민연금재정추계위원회, 2013, pp.45-58), 금융감독원 퇴직연금 통계 현황(<http://pension.fss.or.kr/>, 2015년 7월 30일 인출), 통계청 경제활동인구조사 종사상지위별 취업자 현황(<http://kosis.kr>, 2015년 7월 30일 인출), 국민연금통계연보 2013(국민연금공단, 2014, pp.22-23).

제3절 공·사적 연금 체계의 노후소득보장 효과 전망

1. 공·사적 연금의 수급률 및 수급권 구조 분석

공·사적 연금의 수급률 및 수급권 구조와 관련된 논의는 국민연금과 퇴직연금에 한정하여 논하기로 한다. 현 기초연금의 경우 과거 기초노령연금과 마찬가지로 매년 소득인정액 기준으로 하위 70%를 수급 대상으로 선정하고 있다. 결과적으로 국민연금과 퇴직연금처럼 연금 수급권이 확정적이지 않다.³⁶⁾ 이러한 관계로 기초연금의 경우 수급률 대신 급여 수준 분석에 한정하여 노후소득보장 효과를 살펴보기로 한다.

공·사적 연금의 수급률과 관련하여 [그림 3-1]과 [그림 3-2]는 출생코호트를 가로질러 국민연금과 퇴직연금 수급률을 보여 주고 있다. 그림에서 제시되고 있지는 않지만, 본 연구에서 사용한 일련의 가정이 실현될 경우 분석 대상 1954~1995년생 전체의 대략 60% 정도가 국민연금 수급권을 획득할 것으로 전망되고 있다. 물론 본 연구에서 검토하는 수급권은 국민연금의 노령연금 수급권을 의미하며, 장애연금이나 본인의 직접적인 기여 대신 가족관계에 기초하여 수급권이 발생하는 유족연금과 같은 파생적인 성격의 연금은 포함하지 않고 있다.

[그림 3-1]에서도 살펴볼 수 있듯이 국민연금 수급률에서 출생코호트별 수급률 격차는 상당히 크다. 출생코호트를 가로질러 국민연금 수급률에서 커다란 격차가 존재한다는 점은 출생코호트를 명시적으로 고려한 기존 연구(우해봉, 2015; 우해봉, 한정림, 2014; 한정림, 우해봉, 2014)에서 지적되는 사항이지만, 상대적으로 짧은 국민연금제도 도입의 역사

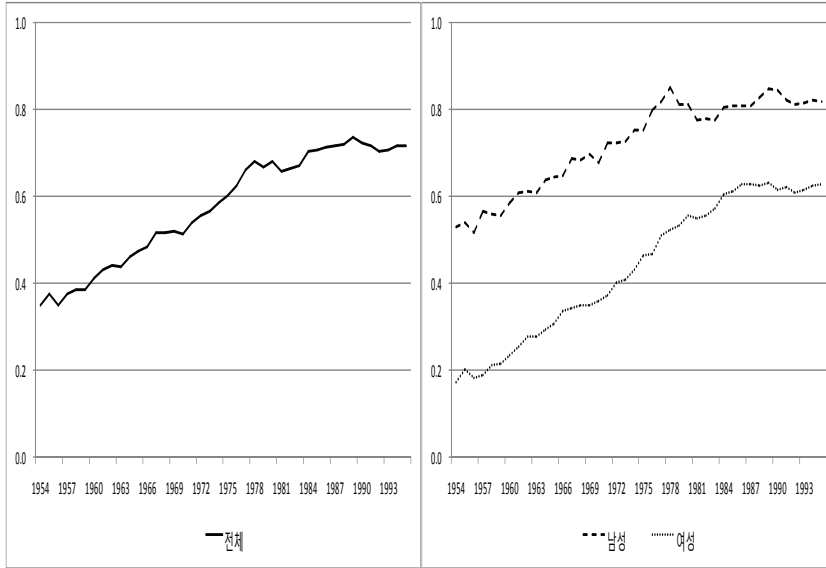
36) 물론 노년기에 새롭게 진입하는 코호트의 경우 경제상태가 과거 코호트에 비해 상대적으로 양호할 개연성이 높다는 점에서 고령층으로 진입할수록 기초연금을 수급하는 개인들의 비율이 높아지는 패턴을 예상해 보는 것은 가능할 것이다.

그리고 노령연금을 수급하기 위한 최소가입기간이 10년임을 고려한다면 구체적인 분석 없이도 추론 가능한 사항이다. 그럼에도 불구하고 이러한 분석 결과는 현 국민연금의 노후소득보장 효과에 대한 이해에 있어서 출생코호트에 대한 고려 없이 어떤 단일 값으로 요약하는 데에는 작지 않은 리스크가 있음을 잘 보여 주고 있다.

성별로 구분하여 노령연금 수급률을 살펴보면 남성의 경우 대략 1970년대 후반 출생코호트부터 수급률이 80% 전후 수준에서 큰 변화 없이 유지됨을 살펴볼 수 있다. 반면 여성의 경우 수급률이 지속적으로 상승하여 1980년대 중반 이후 출생코호트부터 60% 초반 수준에서 등락을 거듭하는 것으로 나타나고 있다. 사회보험방식의 특성을 고려한다면 남성의 경우 장기적으로 노령연금 수급권의 보편성이 어느 정도 확보되는 것으로 평가해 볼 수 있지만, 여성의 경우 장기적으로도 노령연금 수급권 사각지대 규모가 작지 않을 것임을 시사하고 있다.³⁷⁾

37) 출생코호트별 노령연금 수급률을 분석한 기존 연구(우해봉, 한정림, 2014, 2015; 한정림, 우해봉, 2014)와 비교하면 전반적으로 본 연구에서 추정된 노령연금 수급률이 다소 낮게 전망되고 있다. 기존 연구에 비해 본 연구에서 노령연금 수급률이 낮게 나타나는 것은 다음과 같은 모형 설계에서의 차이를 반영하는 것으로 판단된다. 첫째, 기존 연구의 경우 모든 가입자들이 사업장가입자에 속할 확률과 지역가입자에 속할 확률을 동시적으로 부여 받는 구조임에 비해(다만, 사업장가입자에 속할 확률 + 지역가입자에 속할 확률 = 1), 본 연구의 경우 가입자와 적용제외자를 배타적으로 구분함과 함께 국민연금 가입자를 추가적으로 사업장가입자와 지역가입자로 확정적으로 분류하고 있다. 둘째, 본 연구의 경우 국민연금 종별 구분에 있어서 현 시점까지의 누적 사업장 가입 기간과 직전 시점에서의 사업장 가입 여부에 기초하여 가입 종별을 구분한다는 점이다. 본 연구에서 사용한 이러한 방식의 모형 설계는 결과적으로 기존 연구에 비해 계층 간 격차를 크게 하는 기제로 작용하는데, 계층적 지위가 높은 개인들이 국민연금에 장기간 가입하는 동시에 고용 상태가 상대적으로 양호한 사업장가입자로 장기간 체류하는 구조이다. 물론 기존 연구와 본 연구에서 사용한 모형 중 어떤 것이 현실을 보다 정확히 반영하는가를 평가하는 것은 쉽지 않다. 그러나 본 연구의 경우 최근까지 한국 사회에서 진행된 노동시장 패턴을 고려할 때 사회계층 간 분화를 명시적으로 고려하는 것이 현실을 보다 적절히 반영하는 것으로 판단하고 있다. 물론 기존 연구에 비해 국민연금 수급률은 낮아지지만, 상대적으로 가입 이력이 양호한 개인들을 중심으로 수급자들이 구성되기에 급여 수준과 같은 지표는 기존 연구에 비해 양호한 결과로 나타난다.

[그림 3-1] 전체 및 성별 국민연금 수급률(1954~1995년생)



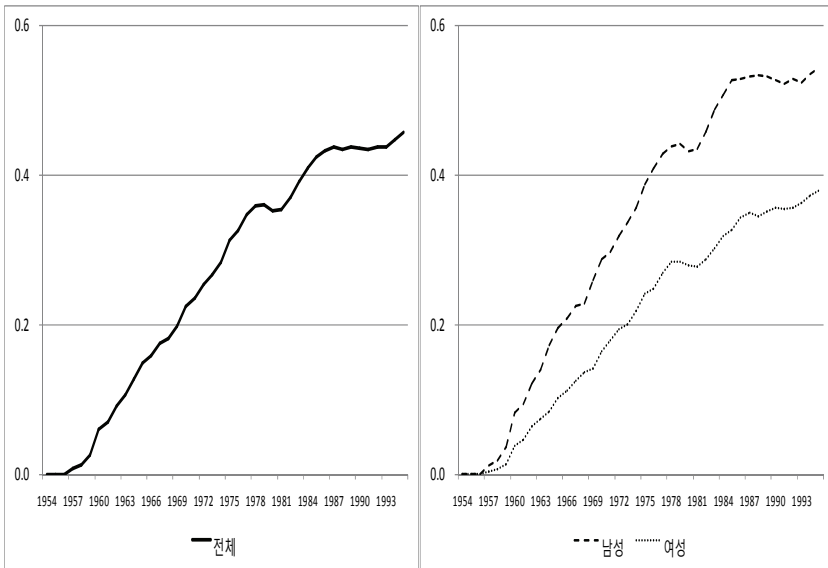
자료: 저자 산출.

퇴직연금 수급률의 경우 국민연금의 노령연금 수급률에 비해 더욱 가파른 출생코호트별 변이를 보여 주고 있다. 국민연금에 비해 퇴직연금 수급률에서 더욱 가파른 변이가 관측되는 것은 퇴직연금이 국민연금에 비해 상당히 늦게 도입된 상황을 반영하고 있다. 1988년에 도입된 국민연금의 경우 이미 1930년대 초반 출생코호트부터 노령연금 수급자가 발생한다는 점에서 본 연구가 분석하는 1954년 출생자를 포함하여 상대적으로 초기 출생코호트의 경우에도 노령연금 수급률은 그렇게 낮지 않다(남성의 경우 최소 50% 이상).

물론 본 연구의 경우 퇴직연금 모형에서 기존 근로기간에 대한 퇴직금의 퇴직연금 전환을 고려하지 않고 있는데, 만일 퇴직연금 도입 이전에 발생한 퇴직금을 퇴직연금으로 소급 전환시키는 추가적인 조치가 취해질 경우 초기 출생코호트의 퇴직연금 수급률은 일정 수준 제고될 수 있을 것

이다. 또한, 앞서도 언급했듯이, 본 연구의 경우 퇴직연금의 적용 대상을 상용근로자로 한정하고 있다. 정부의 사적연금 활성화 대책에는 근속 기간 1년 미만의 임시(일용)근로자의 경우에도 일정 기간 이상 근무할 경우 퇴직연금을 적용하는 방안을 담고 있는데(관계부처 합동, 2014, p.25), 만일 정부가 발표한 계획대로 임시(일용)근로자를 대상으로 한 퇴직연금 사각지대가 적절히 해소된다면 퇴직연금 수급률은 일정 부분 제고될 수 있을 것이다.

[그림 3-2] 전체 및 성별 퇴직연금 수급률(1954~1995년생)



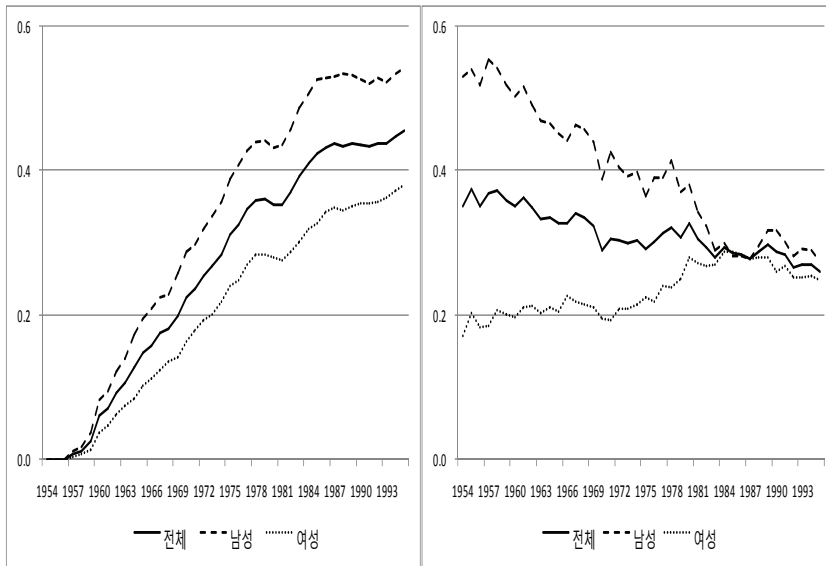
자료: 저자 산출.

전반적으로, 퇴직연금 수급률 분석 결과는 2014년에 발표된 정부의 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책이 정부 계획대로 충실히 실현된다고 하더라도 사적연금(퇴직연금)의 사각지대가 장기간 크게 존재할 것임을 시사하고 있다. 분석 결과는 상대적으로 가장 최근의 출생코호트에 해당하는

1990년대 출생자들의 경우에도 퇴직연금 수급률은 남성의 경우 60% 그리고 여성의 경우 40% 수준에 미치지 못함으로 인해 퇴직연금의 사각지대가 장기적으로도 상당한 수준으로 존재할 것임을 시사하고 있다.

[그림 3-1], [그림 3-2]와 연결되어 있지만, [그림 3-3]은 공·사적 연금의 수급권 구조를 보다 구체적으로 보여 주고 있다. [그림 3-3]의 좌측은 국민연금과 퇴직연금의 중복(동시) 수급률을, 우측은 국민연금 단일 수급률을 보여 주고 있다. 앞에서 이미 언급했듯이, 본 연구가 기초하는 모형의 경우 퇴직연금 가입자가 국민연금 사업장가입자라는 점에서 퇴직연금 수급자는 국민연금 수급권 획득을 전제하고 있다.

[그림 3-3] 중복(국민+퇴직) 수급률(좌)과 단일(국민) 수급률(우)(1954~1995년생)



자료: 저자 산출.

[그림 3-3]에서 볼 수 있듯이, 출생코호트를 가로질러 국민연금과 퇴직 연금을 함께 수급하는 개인들의 비중이 증가하는(좌) 반면 퇴직연금 수급

권 없이 국민연금만을 수급하는 개인들의 비중은 출생코호트를 가로질러 감소하는(우) 패턴이 나타남을 살펴볼 수 있다. 남성의 경우 국민연금과 퇴직연금을 중복(동시) 수급하는 개인들의 비율과 국민연금만을 수급하는 개인들의 비율은 반대의 패턴을 보여 주고 있다.

반면 여성의 경우 출생코호트를 가로질러 국민연금과 퇴직연금을 함께 수급하는 비율은 증가하지만, 국민연금만을 수급하는 비율은 증가 패턴을 보인 후 감소하는 패턴을 보여 주고 있다. 이렇게 남성과 달리 여성의 경우 출생코호트를 가로질러 국민연금만을 수급하는 개인들의 비율이 뚜렷한 감소 패턴을 보여 주지 않는 것은 여성 초기 출생코호트의 국민연금 수급률이 매우 낮은 상황을 반영하는 측면이 있다.³⁸⁾

종합적으로, 공·사적 연금의 수급률 및 수급권 구조와 관련된 분석 결과는 국민연금의 경우 제도 도입 역사가 짧은 상황을 반영하여 출생코호트별 노령연금 수급률 격차가 상당히 높은 수준임을 보여 주고 있다. 상대적으로 최근 출생코호트의 경우 국민연금 수급률이 크게 높아짐으로 인해 국민연금 수급권 사각지대 규모가 크게 축소될 것임을 시사하고 있다. 그러나 초기 출생코호트의 경우 제도에 대한 접근성이 낮았던 관계로 수급권 사각지대 규모가 매우 크다는 점에서 국민연금의 노후소득보장 효과는 제한적임을 시사하고 있다.

퇴직연금과 관련하여 2014년에 정부는 퇴직연금 활성화 대책을 발표하여 1998년과 2007년에 있었던 국민연금 재정 안정화 개혁으로 인한 국민연금의 노후소득보장 효과 축소 문제에 대응하고자 하고 있음은 이미 지적한 바 있다. 그러나 본 연구의 분석 결과는 국민연금에 비해 퇴직연금 수급권 사각지대 규모가 상대적으로 더욱 크게 나타나는 관계로 국

38) 본 연구에서 제시하고 있는 국민/퇴직 중복 수급률(혹은 퇴직연금 수급률)은 우해봉, 한정림(2015)의 결과에 비해 낮게 추정되고 있는데(특히, 초기 출생코호트), 이는 분석에서 사용된 국민연금 가입자 및 가입종별 분류 방식 차이에 기인되는 것으로 보인다.

민연금의 역할 축소 문제를 퇴직연금이 온전히 보완하기는 쉽지 않을 것임을 시사하고 있다.

비록 퇴직연금 활성화 대책이 고용 환경이 양호한 부문에서 긍정적인 성과를 거둘 것으로 기대해 볼 수는 있지만, 영세 사업장 등 고용 환경이 열악한 부문의 경우 퇴직연금 사각지대 문제가 쉽게 해소될 것으로 기대하기는 쉽지 않다. 주지하다시피, 국민연금의 경우 1999년 4월에 전 국민을 대상으로 한 제도로 전환되었음에도 불구하고, 납부예외자처럼 실질적으로는 사각지대에 속한 개인들의 비율이 지역가입자의 절반 이상을 차지하는 등 국민연금 사각지대 해소 문제는 현재까지도 뚜렷한 해결책을 찾지 못하고 있는 현안에 속한다. 퇴직연금의 경우 또한 상황은 크게 다르지 않을 것으로 예상해 볼 수 있다. 비록 정부가 사적연금 활성화 대책을 발표하고 향후 추진 방향을 설정하고 있지만, 퇴직연금의 사각지대 해소는 단순히 제도 개편을 통해 쉽게 해소될 수 있는 사항은 아니다. 퇴직연금이 국민연금의 역할 축소를 보다 효과적으로 보완하기 위해서는 단순한 퇴직연금 의무화 조치를 넘어 보다 세부적이고도 체계적인 후속 조치가 마련될 필요가 있을 것이다.

2. 공·사적 연금의 급여 수준 분석

급여 분석 지표와 관련된 다양한 선택지가 존재하지만, 본 연구의 경우 소득대체율에 초점을 맞추어 분석을 진행하기로 한다. 급여 수준 분석에서도 기본적으로 국민연금과 퇴직연금에 초점을 맞추기로 한다. 다만, 수급률 분석과 달리 기초연금의 경우에도 일정한 조건하에 노후소득보장 효과를 분석하는 것이 가능하다는 점에서 기초연금의 노후소득보장 효과에 대해서도 부분적으로 검토를 진행하기로 한다.

분석 방법 부분에서도 언급했듯이, 조세 재원에 기초한 기초연금의 경우 소득인정액 기준으로 하위 70%를 대상자로 선정하고 있기에 수급권이 영구적으로 확정되지는 않는 구조이다. 또한, 일반적으로 소득대체율의 경우 연금 수급 시점에서 측정되는데, 본 연구에서 분석하는 대상자들의 경우 국민연금 수급 시점은 61~65세로 출생코호트에 따라 상이하다. 반면 기초연금의 경우 65세 이상 개인들을 대상으로 운영된다는 점에서 61~64세 연령대의 경우 기초연금의 노후소득보장 효과를 분석하는 것은 무의미하다. 1969년 및 그 이후 출생자의 경우 국민연금 수급개시연령과 기초연금의 수급 가능 연령 조건이 일치한다는 점에서 문제가 없지만, 1968년 및 그 이전 출생자의 경우 국민(퇴직)연금 수급 시점에서 기초연금의 소득대체율을 계산하는 것은 의미가 없는 것이다.

기초연금의 노후소득보장 효과 측정에서 발생하는 이러한 문제점과 관련하여 본 연구에서는 두 단계로 구분하여 분석을 진행하기로 한다. 첫째, 국민연금과 퇴직연금만의 노후소득보장 효과 측정과 관련해서는 국민연금의 수급개시연령 시점을 기준으로 분석을 진행하기로 한다. 결과적으로 첫 번째 단계에서의 국민연금과 퇴직연금의 소득대체율은 출생코호트에 따라 61~65세로 상이하게 정의되고 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

둘째, 국민연금과 퇴직연금에 추가하여 기초연금의 노후소득보장 효과를 분석하는 단계에서는 65세와 75세 두 시점을 기준으로 소득대체율을 산출하기로 한다. 이렇게 기초연금의 노후소득보장 효과 분석에서 복수 시점에서의 소득대체율을 검토하는 것은 기초연금의 수급권 발생 패턴과 관련이 있다.³⁹⁾ 보다 구체적으로, 기초연금의 경우 소득 하위 70%를 대

39) 물론 가장 이상적인 방식은 최초 기초연금 수급 시점부터 사망까지의 전체 기간에 걸친 연령별 소득대체율에서의 변화를 살펴보는 것이다. 그러나 분석의 간명성을 높이는 차원에서 분석 대상을 두 시점으로 제한하고자 한다. 기존 연구 또한 연령 증가에 따른

상으로 하며, 상대적으로 새롭게 노인층으로 진입하는 개인들의 경제상태가 양호하다는 점에서 기초연금 연령 조건의 초기(65세) 시점에서는 기초연금 수급권을 획득하지 못하는 개인들의 비율이 상대적으로 높은 반면 연령이 높아짐에 따라 65세 이상 전체 노인층 내부에서의 경제적 위치가 낮아짐으로 인해 기초연금을 수급하는 개인들의 비율이 높아지는 패턴을 보일 개연성이 높다. 비록 전체 연령 구간을 검토하지는 못하지만, 본 연구는 이렇게 복수의 시점을 고려함으로써 기초연금의 노후소득보장 효과에서의 변화를 살펴보고자 하고 있다.

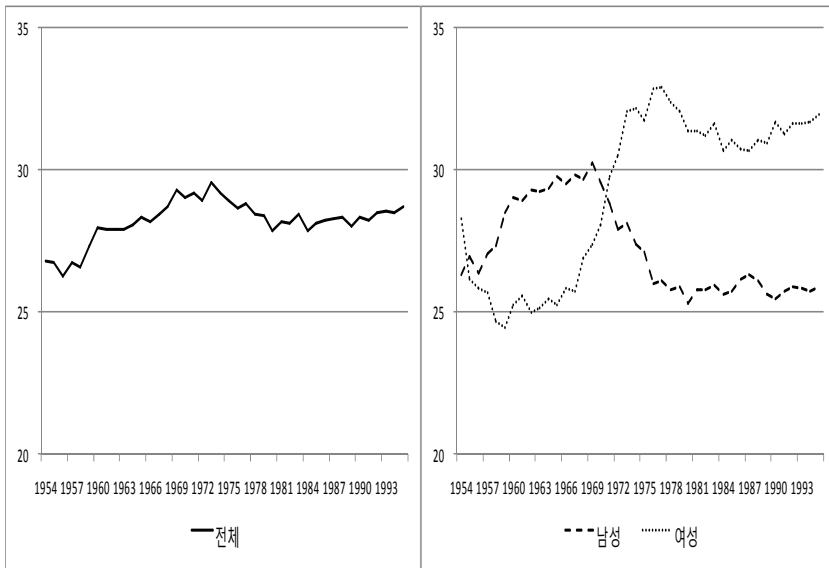
본 연구에서 기초연금의 노후소득보장 효과를 65세와 75세 두 시점에서 파악할 때 추가적으로 고려될 필요가 있는 사항으로 연금 급여의 연동(indexation) 방식이 있다. 본 연구의 소득대체율 산출에 사용되는 생애평균소득의 경우 재평가 과정을 통해 A값 상승률에 연동되는 반면 연금 급여의 경우 상이한 방식의 연동 규정이 적용되기 때문이다. 기본적으로 퇴직연금의 경우 급여가 연동되어 조정되지 않는다. 결국 시간(연령)의 경과에 따라 퇴직연금의 실질가치는 하락한다. 국민연금 급여의 경우 물가에 연동되지만, 일반적으로 임금 상승률(A값 상승률)에 비해 물가 상승률이 낮다는 점에서 국민연금 급여의 실질가치 또한 하락한다고 볼 수 있다. 결과적으로 65세 이전에 국민(퇴직)연금 급여를 수급하는 출생코호트(1954~1968년생)의 경우 65세 기준으로 산출된 국민(퇴직)연금 소득대체율은 최초 연금을 수급하기 시작하는 시점(61~64세)에서 산출된 소득대체율에 비해 낮아짐에 유의할 필요가 있다.

[그림 3-4]는 전체(남녀 통합) 및 성별 국민연금의 소득대체율을 보여주고 있다. 전반적으로 국민연금 소득대체율은 1954~1995년 출생코호

소득대체율 변화를 이러한 방식으로 분석하고 있는데, 예컨대, Biggs & Springstead(2008, pp.12-13)의 연구는 64-66 연령대와 79-81 연령대의 소득대체율 변화를 비교하는 방식을 취하고 있다.

트에 걸쳐 25~30% 수준에서 변동하는 모습을 보여 주고 있다. 성별 소득대체율 패턴을 살펴보면 초기 출생코호트의 경우 대체로 남성의 소득 대체율이 여성보다 높은 패턴이 발견되지만, 최근 출생코호트로 올수록 여성의 소득대체율이 남성에 비해 높은 패턴이 관측된다.

[그림 3-4] 국민연금의 소득대체율(1954~1995년생)



자료: 저자 산출.

소득대체율에서 관측되는 성별 및 출생코호트별 패턴은 출생코호트별 생애평균소득, 가입기간, 급여산식에 적용되는 비례 상수와 재분배 상수에서의 변화를 반영하고 있다. 평균적으로 여성의 생애소득이 남성에 비해 낮은 관계로 소득재분배 기제가 작동하는 국민연금의 경우 일반적으로 여성의 소득대체율이 남성에 비해 높을 것임을 추정해 볼 수 있다. 출생코호트별로는 2007년의 국민연금 개혁으로 인해 평균 소득자 40년 가입 기준 소득대체율이 2028년까지 40%로 감소하는 과정에 있기에 동일

한 조건하에서는 최근 출생코호트의 국민연금 소득대체율이 낮을 것임을 추론해 볼 수 있다.

[그림 3-4]에서 1970년대 이후 출생자처럼 상대적으로 최근에 출생한 코호트에서 여성의 소득대체율이 남성에 비해 뚜렷하게 높게 나타나는 것은 국민연금 급여산식의 재분배 기제의 효과를 반영하고 있다. 반면 초기 출생코호트의 경우 남성의 소득대체율이 높게 나타나고 있는데, 이는 국민연금의 소득재분배 기제의 작동에도 불구하고 남성의 가입기간이 여성에 비해 상대적으로 크게 높은 점을 반영하고 있다. 참고로, 성별 생애 평균소득에서의 격차가 지속됨에도 불구하고, 국민연금 가입기간의 경우 최근의 출생코호트로 진행될수록 성별 격차는 크게 축소되는 패턴이 관측됨이 지적될 필요가 있다.⁴⁰⁾

다음으로, [그림 3-5]는 1957~1995년 출생자의 전체 및 성별 퇴직연금 소득대체율을 보여 주고 있다.⁴¹⁾ 국민연금과 마찬가지로 퇴직연금 소득대체율의 경우에도 준거 소득은 국민연금 B값이다. 이는 본 연구의 경우 퇴직연금 자체의 노후소득보장 효과보다는 퇴직연금이 국민연금의 역할 축소를 충실히 보완할 수 있는가에 분석의 초점이 맞춰지는 것과 관련이 있다. [그림 3-5]에서는 퇴직연금이 모두 DB형인 경우(상)와 모두 DC형인 경우(하)의 소득대체율을 보여 주고 있다.

퇴직연금의 소득대체율을 산출하기 위해서는 퇴직연금의 급여 유형에 대한 고려가 필요하다. 그러나 현재까지 퇴직연금의 급여 유형이 중장기적으로 어떠한 패턴을 보일 것인가에 관한 구체적인 전망치는 존재하지

40) 참고로, 출생코호트를 가로지른 생애평균소득의 변화 추이를 보면 최근의 출생코호트로 갈수록 생애평균소득이 증가하는 패턴이 관측되지만 증가 폭은 상당히 미미한 수준이다.

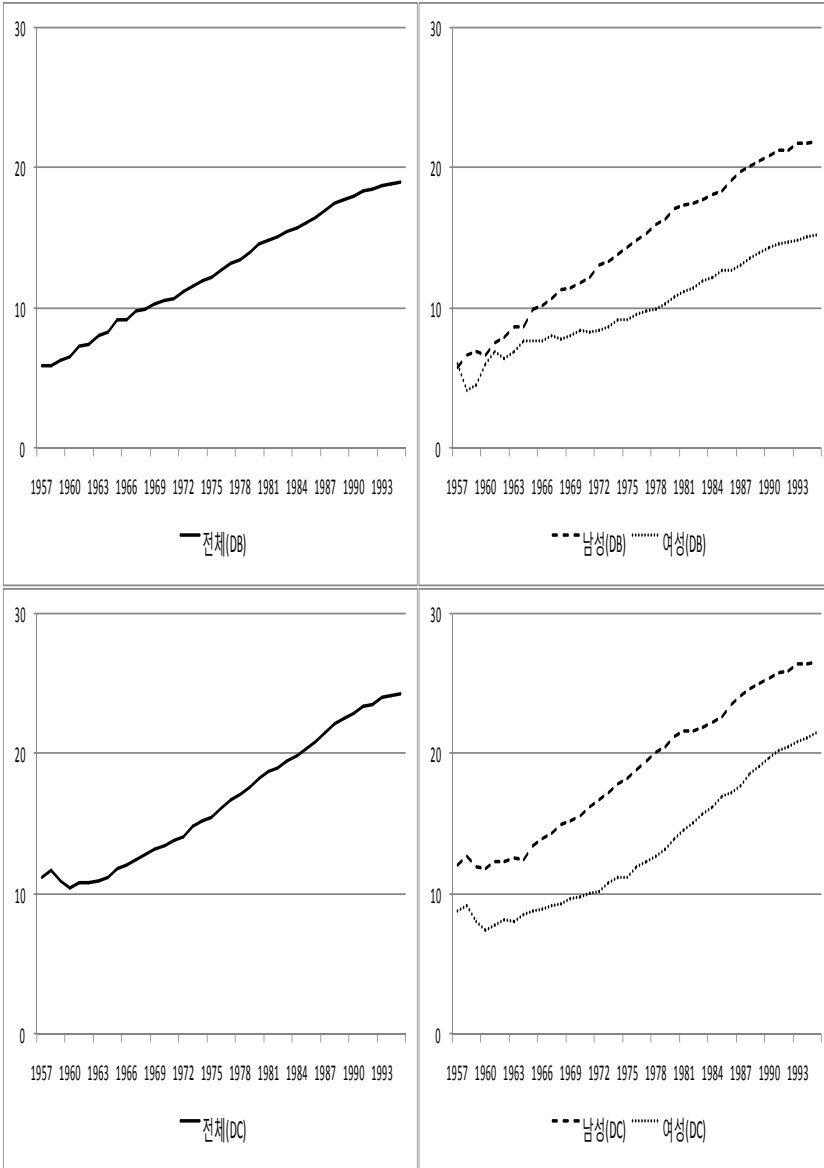
41) 본 연구에서 사용하고 있는 퇴직연금 분석 모형의 경우 국민연금과 동일한 징수율이 적용되는 관계로 1957년 이전 출생코호트의 경우 10년의 가입기간을 충족하지 못함으로 인해 퇴직연금 수급권자가 발생하지 않는다.

않는다. 물론 현 시점에서의 퇴직연금 급여 유형에 관한 정보가 존재하지만, 초기 단계에 불과한 현 시점의 급여 유형 분포가 증장기적으로 지속될 것인가는 매우 불투명하다. 이러한 점에는 본 연구는 퇴직연금 급여 유형에 관한 단일 전망치를 사용하는 대신 모든 퇴직연금이 DB형으로 운영되는 경우와 모두 DC형으로 운영되는 두 가지 극단의 상반된 시나리오를 사용하기로 한다. 물론 실제 퇴직연금은 위의 양 극단 사이에서 DB형과 DC형의 조합으로 구성될 것이다.⁴²⁾ 퇴직연금의 유형별 급여 수준을 결정하는 핵심 요인은 DB 방식의 경우 임금상승률이며, DC 방식의 경우 적립 기금의 투자 수익률이라고 할 수 있다. 본 연구의 경우 DC 방식 퇴직연금의 투자 수익률로 2013년 제3차 재정계산의 금리상승률 가정을 사용하였다. [그림 3-5]에서 DC 방식 퇴직연금의 소득대체율이 더욱 높게 나타나는 것은 제3차 국민연금 재정계산에서 증장기적으로 금리상승률이 임금상승률보다 높다는 가정과 연관된다(〈표 3-1〉 참고).

퇴직연금의 급여 유형별 소득대체율을 보다 세부적으로 살펴보면, 출생코호트를 가로질러 DB형의 경우 남녀 통합 기준 6~19%, 성별로는 남성이 6~22% 그리고 여성이 6~15% 수준으로 나타나고 있다. 이에 비해 DC형 퇴직연금은 남녀 통합 기준 11~24%, 남성 12~27%, 여성 9~21% 수준으로 나타나고 있다. 국민연금과 달리 소득재분배 기제가 작동하지 않는 퇴직연금의 경우 남성의 소득대체율이 여성보다 높은 모습을 살펴볼 수 있다. 참고로, 퇴직연금 소득대체율은 퇴직연금 수급자를 대상으로 산출되기에 퇴직연금 수급권 없이 국민연금만을 수급하는 개인들은 본 분석에서는 포함되지 않고 있음에 유의할 필요가 있다.

42) 2014년 12월 말 기준으로 전체 275,547개 사업장 중 DC 단독 도입이 55.5%, DB 단독 도입이 30.4% 수준이다. 반면 퇴직연금 적립금 기준으로는 DB형이 70.6%, DC형이 21.7%로 나타나고 있다(고용노동부, 2015, pp.2-3).

[그림 3-5] DB형(상) 및 DC형(하) 퇴직연금의 소득대체율(1957~1995년생)



자료: 저자 산출.

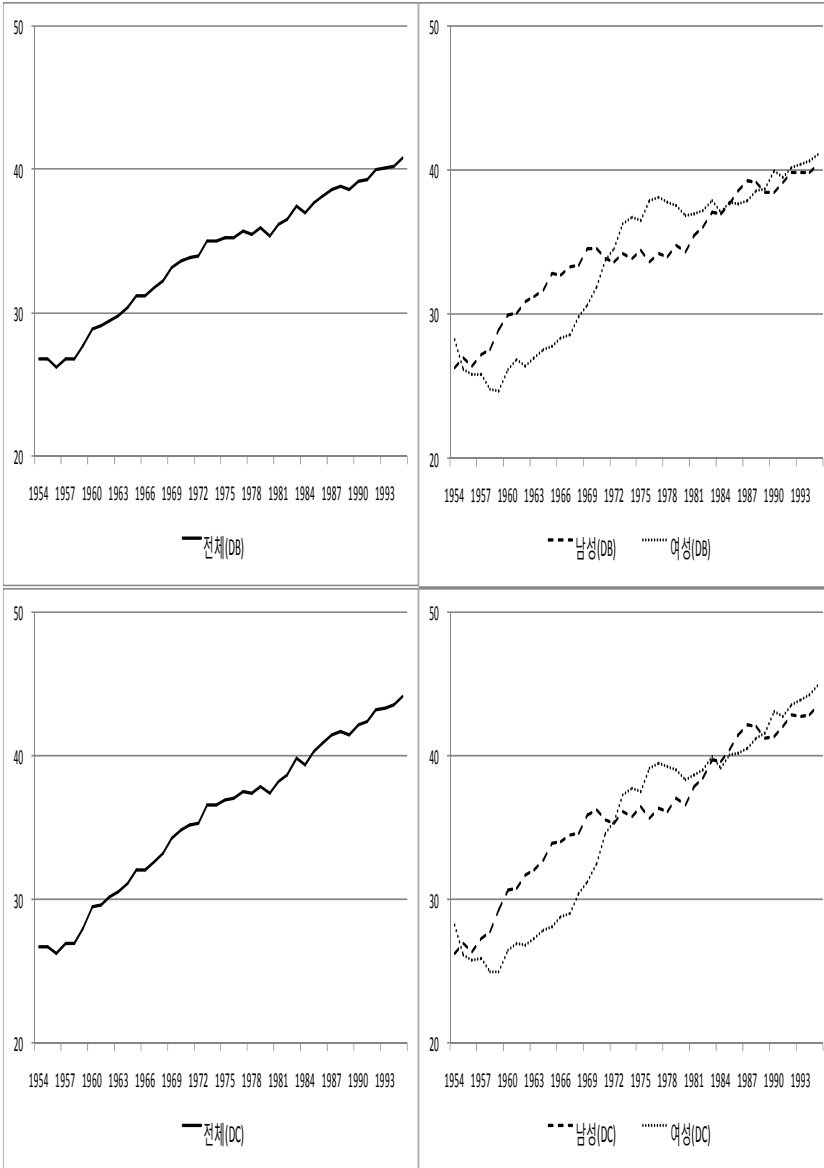
앞에서는 국민연금과 퇴직연금 각각의 소득대체율을 살펴보았다. 그러면, 국민연금과 퇴직연금 급여를 통합한 공·사적 연금의 소득대체율은 어느 수준인가? [그림 3-6]은 1954~1995년 출생자 중 국민연금 수급자를 대상으로 하여 산출된 국민연금과 퇴직연금 급여의 통합 소득대체율을 보여 주고 있다. 앞의 퇴직연금 소득대체율 부분에서는 퇴직연금 수급자만을 분석 대상으로 하고 있지만, 통합 소득대체율 분석에는 퇴직연금 수급권 없이 국민연금만을 수급하는 개인들도 포함된다.

해석상의 편의를 위해 퇴직연금의 급여 유형을 기준으로 볼 때 DB형의 경우 출생코호트를 가로질러 국민연금과 퇴직연금의 통합 소득대체율은 남녀 통합 기준 27~41%, 남성 26~40%, 여성 28~41% 수준으로 나타나고 있다. 이에 비해 DC형의 경우 국민연금과 퇴직연금의 통합 소득대체율은 다소 높게 나타나는데, 남녀 통합 27~44%, 남성 26~44%, 여성 28~45% 수준으로 나타나고 있다.

전반적으로 분석 결과는 국민연금과 퇴직연금을 통합한 경우에도 평균적으로 생애평균소득(B값) 대비 소득대체율은 45% 미만일 것으로 전망되고 있다. 이러한 국민연금과 퇴직연금의 통합 소득대체율 수준은 일반적으로 은퇴 후 적정 소득대체율 수준으로 언급되는 60~70%에는 크게 못 미치는 수준이다. 물론 이러한 논의가 1998년과 2007년 두 차례에 걸친 국민연금 개혁이 없었다면 적정 소득대체율 수준을 확보할 수 있었음을 의미하는 것은 아니다.⁴³⁾

43) 과거 두 차례에 걸친 국민연금 개혁의 효과를 분석한 우해봉, 한정림(2014, p.141)의 연구에 의하면, 평균 소득자 40년 가입 기준 소득대체율 70% 그리고 국민연금 급여산식의 균등 부문(A)과 소득비례 부문(B)의 비율이 4 대 3이었던 1998년 개혁 이전 조건이 지속되었을 경우의 소득대체율은 남녀 통합 46%, 남성 42%, 여성 52% 정도로 나타나고 있다. 물론 1998년 개혁 이전 조건이 적용되는 관계로 최소가입기간은 현재보다 5년이 긴 15년이기에 10년의 최소가입기간이 적용될 경우의 소득대체율은 이보다 낮을 것임을 추정해 볼 수 있다.

[그림 3-6] 국민연금과 퇴직연금의 통합 소득대체율(1954~1995년생)



자료: 저자 산출.

그럼에도 불구하고 본 연구의 분석 결과는 정부가 최근 발표한 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책이 정부의 계획대로 실현된다고 하더라도 이러한 조치가 곧바로 은퇴 이전의 생활수준(소비수준)을 충실히 보장할 수 있음을 의미하는 것은 아님을 명확히 보여 준다. 퇴직연금 도입의 짧은 역사, 국민연금과 퇴직연금의 가입률 격차, 그리고 퇴직연금 급여산식에서의 소득재분배 기제 부재로 인해 초기 출생코호트와 저소득층의 노후 소득보장 측면에서 사적연금(퇴직연금) 활성화 조치가 국민연금의 역할 축소를 충실히 보완하기는 쉽지 않음을 시사하고 있다.

앞에서 과거 두 차례에 걸친 국민연금 개혁이 없었다고 하더라도 은퇴 후 적정 노후소득보장이 쉬운 과제가 아님은 이미 언급한 바 있다. 그러나 국민연금 개혁이 없었을 경우의 소득대체율 수준과 국민연금 개혁 후 현재의 공·사적 연금의 통합 소득대체율 수준이 유사하다고 (가정)하더라도 이는 평균적인 의미에서 그러하다는 점이 지적될 필요가 있다. 무엇보다도, 연금 개혁 이전에 비해 현재의 공·사적 연금 체계의 경우 불평등 수준은 더욱 높아졌음이 지적될 필요가 있다.

우선, 현재의 공·사적 연금 체계의 경우 국민연금 수급자 전체가 아닌 일부분이 퇴직연금을 수급하고 있다는 점이다. 과거 연금 개혁 이전의 조건을 적용할 경우 국민연금 수급자 전체의 노후소득보장 수준이 높아지지만, 국민연금 급여율을 축소시키고 퇴직연금의 역할을 강화한 현재의 공·사적 연금 체계에서는 퇴직연금 수급권을 확보한 경우에만 국민연금의 역할 축소를 일정 부분 보완할 수 있다는 점에서 국민연금 수급자 내부의 불평등 수준은 높아질 수밖에 없는 구조이다.

퇴직연금 수급권 획득 여부에 따른 불평등 확대 문제는 소득계층 및 성별 불평등 문제와도 연계된다. 일반적으로 저소득층과 여성의 경우 안정적인 고용관계를 형성하기 어려운 측면이 있다. 결과적으로 저소득층과

여성의 경우 퇴직연금 수급권 확보 측면에서 상대적으로 불리한 위치에 놓일 개연성이 높다. 더욱이, 퇴직연금의 경우 국민연금과 달리 소득재분배 기제가 제대로 작동하지 않고 있다는 점에서 퇴직연금 수급권을 획득한다고 하더라도 노후소득보장 효과는 고소득층이나 남성에 비해 제한적일 수밖에 없음이 지적될 필요가 있다.

다음으로, [그림 3-7]은 [그림 3-6]과 마찬가지로 국민연금과 퇴직연금의 통합 소득대체율을 보여 주고 있지만, 국민연금과 퇴직연금 「중복」 수급자에 한정된 분석 결과를 보여 주고 있다. 국민연금과 퇴직연금 중복 수급자에 한정하여 통합 소득대체율을 살펴보는 것은 퇴직연금의 사각지대를 축소시켜 국민연금과 유사한 적용 범위 및 수급률을 달성할 경우에 나타날 수 있는 공·사적 연금의 노후소득보장 효과를 살펴볼 수 있다는 점에서 그 의미를 찾아 볼 수 있다.

출생코호트를 가로질러 국민·퇴직연금 중복(동시) 수급자의 통합 소득대체율을 살펴보면 DB형의 경우 남녀 통합 기준 39~52%, 남성 36~51%, 여성 38~54% 수준이며, DC형의 경우 남녀 통합 기준 45~58%, 남성 42~56%, 여성 40~60% 수준으로 나타나고 있다. 앞에서 살펴본 국민연금 수급자 전체를 대상으로 한 통합 소득대체율에 비해 국민·퇴직연금 중복 수급자의 통합 소득대체율은 평균적으로 10%p 이상 높은 수준에서 형성되고 있음을 살펴볼 수 있다.

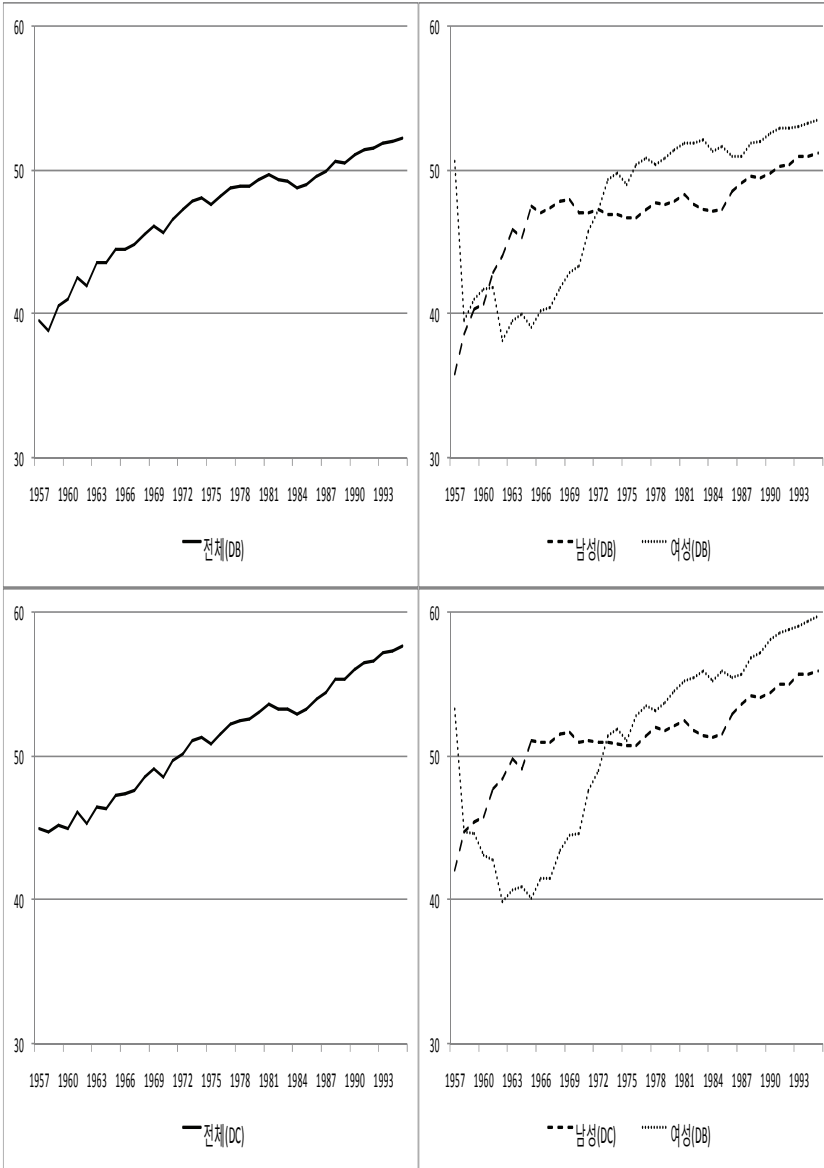
국민연금과 퇴직연금 중복 수급자의 소득대체율이 국민연금 수급자 전체의 소득대체율에 비해 상대적으로 높게 나타나는 현상은 공·사적 연금을 통한 노후소득보장 효과 제고의 잠재력을 보여 주는 측면에서는 긍정적이지만, 다른 측면에서 이러한 결과를 해석해 보면 퇴직연금 수급권 사각지대가 클 경우 국민연금만을 수급하는 개인들의 노후소득보장에는 작지 않은 문제가 있을 것임을 시사하고 있다.

앞의 퇴직연금 수급률 분석 부분에서 살펴보았듯이, 향후 상당한 기간 동안 퇴직연금 수급권 사각지대 규모는 크게 남아 있을 것으로 전망되고 있다. 더욱이, 퇴직연금의 도입과 가입이 대체로 고용 환경이 양호한 사업장과 이러한 사업장에 종사하는 개인들을 중심으로 단계적으로 이루어지고 있다는 점에서 국민연금 단일 수급자의 경우 국민연금 가입기간 또한 상대적으로 짧은 경향이 있다.

[그림 3-8]은 국민연금과 퇴직연금 중복 수급자의 국민연금 가입기간과 국민연금 단일 수급자의 국민연금 가입기간을 보여 주고 있다. 초기 출생코호트의 경우(특히, 여성) 퇴직연금 수급자 규모가 작은 관계로 추정치의 불확실성이 큼에 유의할 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 [그림 3-8]은 국민연금과 퇴직연금 중복 수급자 집단과 국민연금 단일 수급자 집단 간에는 국민연금 가입기간에 있어서 뚜렷한 격차가 존재함을 분명히 보여 주고 있다.

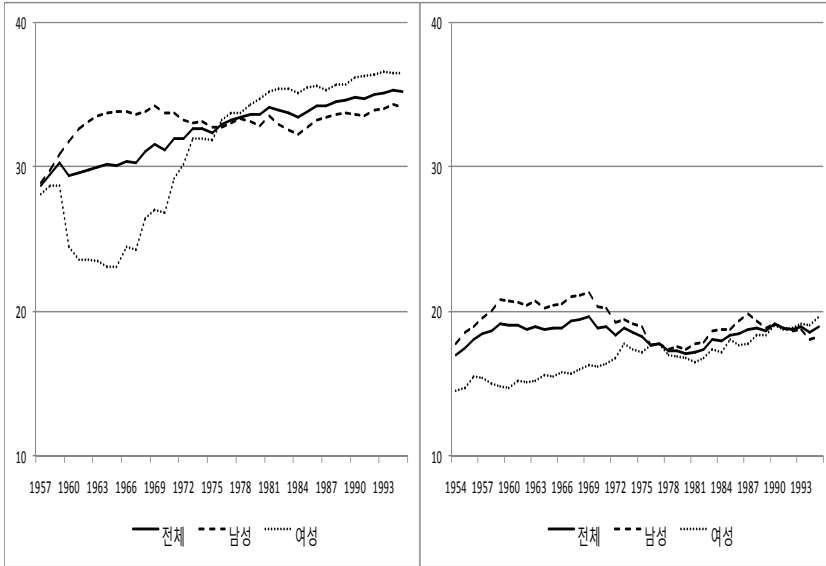
결국 최근까지 정부가 추진 중에 있는 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책이 충실한 노후소득보장 대책이 되기 위해서는 퇴직연금의 사각지대를 줄여 퇴직연금의 수급률을 제고하는 동시에 퇴직연금 수급권을 획득하지 못하거나 심지어 국민연금 수급권조차 획득하지 못하는 개인들의 노후소득보장 문제를 어떻게 해결할 것인가에 대한 추가적인 고려가 필요함을 시사하고 있다.

[그림 3-7] 국민연금과 퇴직연금 중복 수급자의 통합 소득대체율(1954~1995년생)



자료: 저자 산출.

[그림 3-8] 국민/퇴직 중복 수급자(좌)와 국민연금 단일 수급자(우)의 국민연금 가입기간



자료: 저자 산출.

앞에서는 국민연금과 퇴직연금을 중심으로 공·사적 연금의 노후소득 보장 효과를 분석하였다. 본 절의 마지막으로 아래에서는 국민연금 수급자를 대상으로 국민연금과 퇴직연금에 기초연금을 추가한 공·사적 연금의 노후소득보장 효과를 살펴보기로 한다. 앞에서 이미 언급했듯이, 기초연금의 노후소득보장 효과는 65세와 75세 두 시점에서 분석하기로 하며, 기준연금액의 조정과 관련하여 물가 상승률 연동 방식과 물가 상승률에 A값 상승률을 조합하는 두 가지의 시나리오에 기초하여 분석을 진행하기로 한다. 퇴직연금의 경우, 앞에서와 마찬가지로, 모두 DB형으로 운영되는 경우와 모두 DC형으로 운영되는 경우로 구분하여 분석을 진행하기로 한다.

[그림 3-9]는 65세 기준으로 산출된 국민연금 수급자의 국민연금, 퇴직연금, 기초연금의 통합 소득대체율을 보여 주고 있다. 참고로, 그래프

의 좌측(DB)과 우측(DC)은 퇴직연금의 급여 유형을 구분하며, 그래프의 상측(CPI 연동)과 하측(CPI+A값 연동)은 기준연금액의 연동 방식을 구분하고 있다.

보다 구체적으로, 기준연금액이 물가 상승률에 연동되는 경우([그림 3-9]의 상단) 기초연금이 추가되더라도 [그림 3-6]에서 제시된 국민연금과 퇴직연금의 통합 소득대체율과 큰 차이가 없음을 살펴볼 수 있다.⁴⁴⁾ 65세 시점에서 측정된 국민·퇴직연금의 통합 소득대체율과 국민·퇴직·기초연금의 통합 소득대체율을 비교해 보면 남성에 비해 여성의 경우 기초연금의 노후소득보장 효과가 상대적으로 크지만 전반적으로 소득대체율 증가 폭은 1% 미만으로 크지 않다. 반면 기준연금액을 물가 상승률과 A값 상승률 조합에 연동시키는 방식을 취할 경우([그림 3-9]의 하단) 국민연금과 퇴직연금에 기초연금을 추가할 경우 소득대체율 상승 폭은 평균적으로 남녀 통합 기준 2.64%, 남성 1.91%, 여성 3.75%로 나타나고 있다.

본 연구에서는 기초연금의 노후소득보장 효과를 65세와 75세 두 시점에서 분석하고 있는데, 앞에서 이미 여러 번 언급했듯이, 현재의 기초연금 수급자 선정 방식은 상대적으로 65세 시점에서 측정된 기초연금의 노후소득보장 효과를 축소시키는 측면이 있다. 65세 시점에서 산출된 기초연금의 노후소득보장 효과가 75세 시점에 비해 축소되는 배경에는 새롭게 노인층(65세 이상)으로 진입하는 개인들이 출생 시기가 빠른 기존 노인층에 비해 경제적 조건이 상대적으로 양호하다는 점이 자리 잡고 있다.

44) 국민연금과 퇴직연금의 통합 소득대체율에 해당하는 [그림 3-6]에 대비하여 [그림 3-9]에서 기초연금 추가에 따른 정확한 소득대체율 변화는 국민연금의 수급개시연령이 65세가 되는 1969년 및 그 이후 출생자에서 관측할 수 있다. 1968년 및 그 이전 출생자의 경우 국민연금과 퇴직연금의 급여 연동 방식으로 인해, 기초연금 수급과 관계없이, 65세 시점에서의 소득대체율은 국민연금 수급개시연령(61~64세)에서 측정된 소득대체율에 비해 감소하게 된다.

결과적으로 65세를 기준으로 기초연금의 노후소득보장 효과를 분석할 경우 기초연금 수급권 대상에서 탈락하는 개인들의 비율이 상대적으로 높다는 점에서 전반적으로 기초연금의 노후소득보장 효과를 축소시키는 요인으로 작용한다고 할 수 있다. 이에 비해 75세 시점의 경우 기초연금을 수급하는 개인들의 비율이 높아진다는 점에서 위와 반대로 기초연금의 노후소득보장 효과는 증가할 것으로 예상해 볼 수 있다.

[그림 3-10]은 75세 시점에서 측정된 국민·퇴직·기초연금의 통합 소득대체율을 보여 주고 있는데, 75세 시점에서 측정된 기초연금의 추가적인 소득대체율 증가 효과 또한 기초연금의 기준연금액이 어떠한 연동 방식을 취하는가에 의해 크게 영향을 받을 것임을 잘 보여 준다. 특히, 기준연금액의 연동 방식에 따른 기초연금의 노후소득보장 효과는, 시간의 경과에 따라 물가 상승률과 A값 상승률 간의 격차가 누적된다는 점에서, 최근의 출생코호트에서 더욱 강하게 나타나는 패턴을 살펴볼 수 있다.

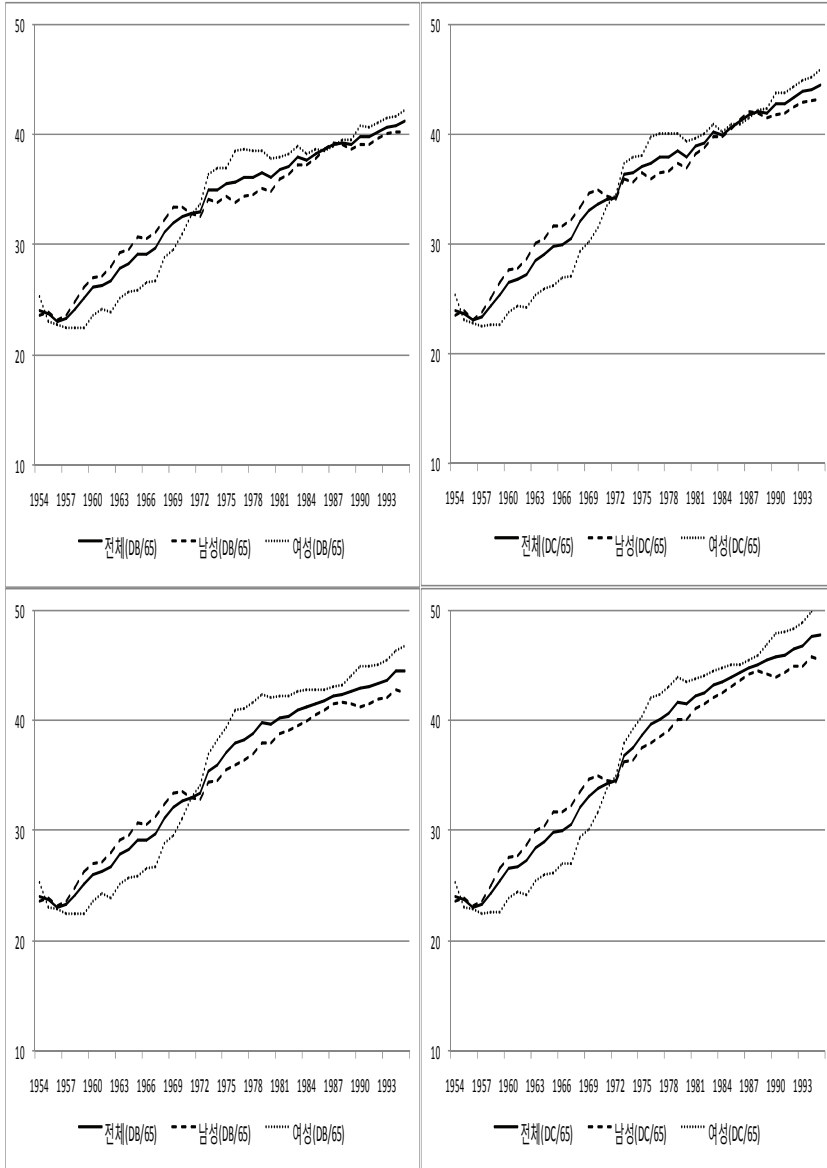
75세 시점에서 국민연금과 퇴직연금에 기초연금을 추가함에 따른 소득대체율 상승 폭은 물가 상승률 연동 가정의 경우 평균적으로 1.28%, 성별로는 남성 0.78%, 여성 2.03%로 나타나고 있다. 전반적으로 65세 시점에서 측정된 기초연금의 노후소득보장 효과에 비해서는 높지만, 기초연금 수급자의 비중이 증가하는 75세 시점을 기준으로 한다고 해도 기초연금 추가에 따른 소득대체율 상승 폭은 크지 않다. 반면 물가 상승률과 A값 상승률의 조합을 취할 경우 기초연금에 따른 추가적인 소득대체율 상승 폭은 평균적으로 5.13%, 성별로는 남성 3.31% 그리고 여성 7.87%로 물가 상승률 연동 가정에 비해 소득대체율 인상 효과는 상당히 크게 나타나고 있다.

마지막으로 언급할 필요가 있는 사항은, 기초연금의 노후소득보장 효과와 관련된 본 절의 분석 결과는 국민연금 수급자를 그 대상으로 하고

있다는 점이다. 국민연금 가입 이력 없이 기초연금만을 수급하는 개인들의 경우 소득대체율을 산출할 수 있는 생애평균소득(B값) 정보 자체가 존재하지 않는다는 점에서 분석 대상이 될 수 없음은 당연하다. 또한 현 65세 이상 국민연금 수급자 중 기초연금 수급자 선정 과정에서 탈락하는 개인들의 규모가 상당함이 지적될 필요가 있다.⁴⁵⁾ 이러한 배경에는 국민연금 급여를 수급하는 개인들의 경우 노인층 내부에서 경제적 지위가 상대적으로 양호할 개연성을 고려할 수 있다. 물론 소득 파악률이 높지 않은 상황에서 투명하게 노출되는 연금소득의 특징도 일정 정도 영향을 미칠 수 있다. 또한 개연성 또한 고려할 수 있다. 결국 국민연금 수급자를 대상으로 기초연금의 노후소득보장 효과를 살펴보는 본 분석의 경우 기초연금 추가에 따른 소득대체율 상승 폭은 제한을 받을 수밖에 없는 구조라고 할 수 있다.

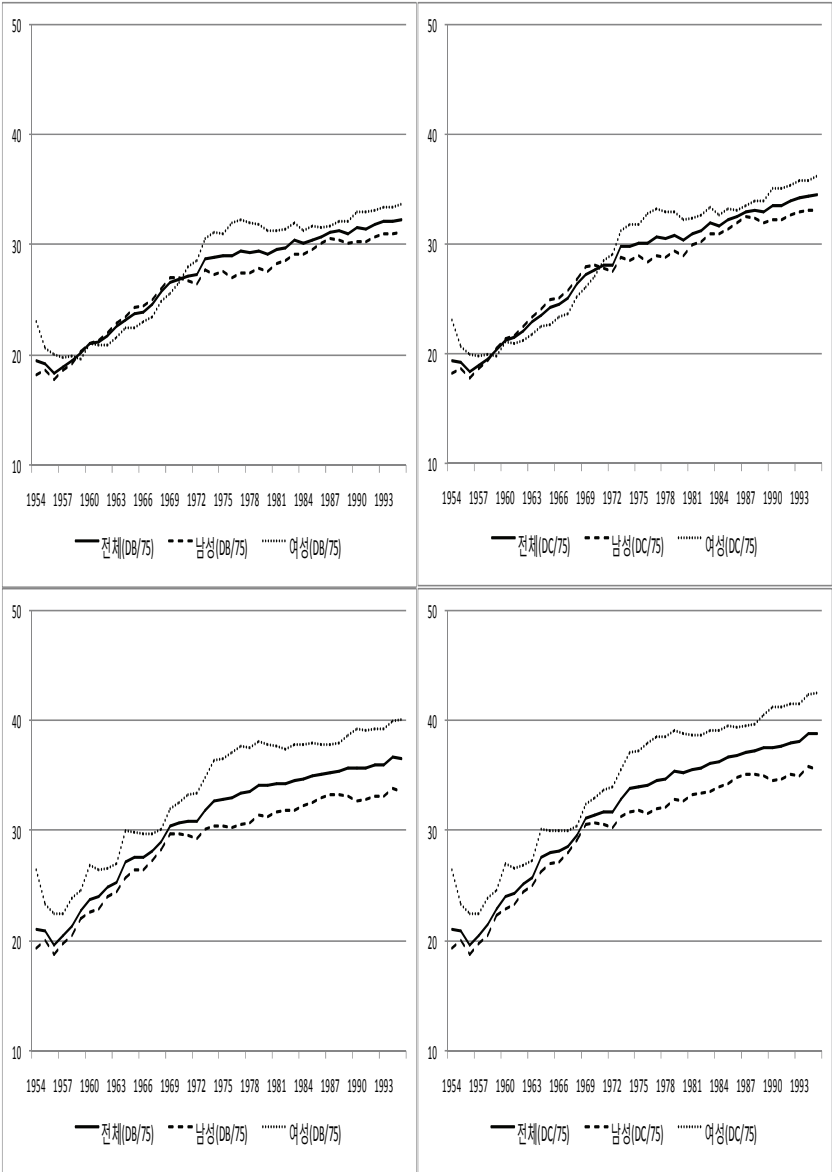
45) 2013년 12월 말 기준으로 65세 이상 개인 중 공적연금(국민연금 + 직역연금) 수급자는 2,305,340명이며, 공적연금과 기초노령연금 중복 수급자는 1,130,409명이다(정인영, 김경아, 조영은, 이다미, 2014, p.48). 결국 공적연금 수급자의 절반이 넘는 1백만 명 정도는 기초노령연금 수급자 선정 과정에서 탈락됨을 살펴볼 수 있다.

[그림 3-9] 65세 기준 국민·퇴직·기초연금의 통합 소득대체율(CPI(상); CPI+A값(하))



자료: 저자 산출.

[그림 3-10] 75세 기준 국민·퇴직·기초연금의 통합 소득대체율(CPI(상); CPI+A값(하))



자료: 저자 산출.

제4절 소결 및 시사점

본 장에서는 국민연금과 사적연금(퇴직연금)의 노후소득보장 효과를 경험적으로 분석하고자 하였으며, 자료 제약에도 불구하고 추가적으로 기초연금의 노후소득보장 효과에 대해서도 간략히 검토하였다. 지난 두 차례에 걸친 국민연금 개혁으로 인해 국민연금의 소득대체율은 제도 도입 초기 70%에서 2028년까지 40%로 하향 조정 중에 있다. 또한 한국 사회의 생애과정 변동이나 노동시장 변동 등으로 충분한 가입 이력을 구축하기 쉽지 않다는 점에서 국민연금의 실질 소득대체율은 이보다 훨씬 낮을 것이란 우려가 제기되고 있다.

본 연구의 분석 결과는 2014년 정부가 발표한 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책이 정부의 계획대로 추진된다고 하더라도 노후소득보장에서 사적연금(퇴직연금)이 국민연금의 역할 축소를 충실히 보완하는 것은 쉽지 않을 것임을 시사하고 있다. 사적연금(퇴직연금)의 보완적 역할이 쉽지 않은 배경에는, 무엇보다도, 국민연금과 유사한 수준으로 퇴직연금 수급권을 확보하는 것이 매우 어렵다는 점과 관련이 있다.

물론 본 연구의 경우 정부의 사적연금 활성화 대책에 따른 단계적 퇴직연금 의무화 조치의 대상을 상용근로자로 한정하고 있다. 정부의 사적연금 활성화 대책에는 상용근로자뿐만 아니라 근속기간 1년 미만의 임시(일용)근로자도 퇴직연금 가입 대상자에 포함하는 조치를 담고 있다(관계부처 합동, 2014, p.25). 또한 본 연구의 경우 2006년 이후부터 퇴직연금 가입을 인정하는 관계로 기존 근로기간에 해당하는 퇴직금의 퇴직연금 전환을 고려하지 않고 있다. 임시(일용)근로자와 과거 근무분에 대한 퇴직연금 전환이 충실히 이루어질 경우 퇴직연금 수급률은 높아질 것이다.

그러나 현 시점에서 임시근로자를 포함하여 퇴직연금 적용 대상자를 확대하는 정부 방안이 계획대로 실현될 수 있을지는 아직 미지수다. 또한 상대적으로 최근까지 퇴직금에 대한 중간정산이 광범위하게 이루어졌음을 고려할 때, 그리고 정부의 사적연금 활성화 대책 또한 과거 근무분의 퇴직연금 전환에 따른 기업의 부담 증가를 고려하여 제도 전환 이후 적립분부터 퇴직연금을 적용하는 방안을 제시하고 있음을 고려할 때 과거 근무분에 대한 퇴직연금 전환 가능성을 높게 평가하기는 쉽지 않아 보인다. 더욱이, 본 연구의 경우 퇴직연금 가입자가 수급 요건을 충족할 경우 일시금 대신 모두 퇴직연금을 선택한다는 가정을 적용하고 있다는 점에서 본 연구에서 제시하고 있는 퇴직연금 수급률이 과도히 낮게 추정되었다고 보기는 어렵다.

1988년에 도입된 국민연금의 경우 1999년 4월에 전국 단위의 제도로 확대되었지만, 국민연금 사각지대의 축소 문제는 현재까지도 해결해야 할 중대한 현안으로 인식되고 있다. 현재까지 존재하는 사각지대의 규모가 작지 않음에도 불구하고, 국민연금의 경우 과거 수십 년에 걸친 사각지대 축소 노력으로 인해 우리나라 노후소득보장의 중심으로 자리를 잡아가고 있다고 할 수 있다. 이러한 국민연금의 역사에 비할 때 현재 제시되고 있는 퇴직연금 활성화 대책은 기본적으로 적용 확대를 위한 법과 제도 정비 수준이라고 할 수 있다.

국민연금의 역사에서 살펴볼 수 있듯이 단순한 법적 및 제도 정비를 통해 사각지대가 효과적으로 해소되기를 기대하기는 쉽지 않다. 특히, 국민연금과 달리 원칙적으로 소득재분배 기제가 작동하지 않는 퇴직연금에서 저임금 근로자와 자영자 집단을 제도권으로 끌어들이는 것은 더욱 어려운 과제에 속한다고 할 수 있다. 참고로, 자영업자의 경우 2017년부터 개인형 퇴직연금(IRP) 가입이 허용된다. 향후 퇴직연금을 통해 국민연금을

보완하여 노후소득보장의 적정성을 효과적으로 제고하기 위해서는 법적 및 제도 정비 수준을 넘어 보다 근본적인 제도 운영 전반에 대한 면밀한 검토가 필요할 것이다.

마지막으로 본 장에서는 기초연금의 노후소득보장 효과에 대해 간략히 검토하였다. 현 기초연금의 경우 2014년에 제도가 도입되었지만, 향후 어떠한 방향으로 발전 과정을 겪을 것인가는 여전히 불확실한 상황이다. 무엇보다도, 현 기초연금의 경우 매 5년마다 어떠한 방식으로 기준연금 액에 대한 정책적 조정이 이루어지는가에 따라 향후 기초연금의 중장기적 노후소득보장 역할이 결정될 것으로 보인다.

4

공·사적 연금 체계의 발전 방향

제1절 공·사적 연금 체계 발전의 기본 방향

제2절 공적연금의 역할

제3절 사적연금의 역할

4

공·사적 연금 체계의 발전 방향 <<

제1절 공·사적 연금 체계 발전의 기본 방향

국민연금 개혁에 따른 급여율 축소 문제를 보완하고자 2014년 8월에 사적연금 활성화 대책이 발표된 바 있지만, 본 연구의 분석 결과는 정부의 계획대로 퇴직연금이 확대된다고 하더라도 사적연금(퇴직연금)을 통한 충실한 노후소득보장 제공은 여전히 쉽지 않은 과제임을 시사하고 있다. 무엇보다도, 분석 결과는 퇴직연금의 경우 중단기적으로 수급권 사각지대 규모가 매우 크다는 점에서 국민연금의 역할 축소를 효과적으로 보완하여 노후소득보장 문제를 획기적으로 해소하기는 쉽지 않을 것임을 시사하고 있다.

결국 국민연금의 역할이 축소된 상황에서 국민들에게 충실한 노후소득보장을 제공하기 위해서는 사적연금의 역할 외에도 공적 부문에서의 추가적인 고려 또한 필요한 상황이라고 할 수 있다. 외국의 사례와 마찬가지로 우리나라 또한 경제상태가 상대적으로 양호한 소득계층의 경우 국민연금과 퇴직연금이 적정 노후소득보장 측면에서 중요한 역할을 수행할 필요가 있다. 다만, 국민연금에 비해 퇴직연금제도 도입의 역사가 짧은 관계로 초기 출생코호트를 중심으로 한 퇴직연금 사각지대 규모가 매우 크다는 점에서 이를 축소하기 위한 조치가 적극적으로 추진될 필요가 있는 것으로 판단된다.

반면 퇴직연금을 통해 적절히 노후를 준비할 수 없는 개인들의 비중이 작지 않다는 점에서 공적연금의 역할 또한 매우 중요하다고 할 수 있다. 비록 과거 두 차례에 걸친 개혁으로 인해 국민연금의 소득대체율이 크게

축소되었지만, 국민연금의 사각지대를 지속적으로 축소시킴과 함께 급여 적정성을 강화할 수 있는 추가적인 조치들이 이루어질 필요가 있다. 현재 까지 국민연금의 장기 재정 건전성 문제가 국민연금을 둘러싼 불안감의 중심에 있다는 점에서 국민연금 사각지대 축소와 급여 적정성 확보 방안은 상대적으로 노후소득보장 욕구가 큰 집단을 표적화하여 목표 효율성을 높일 필요가 있다.

국민연금의 노후소득보장 기능을 내실화시킴과 함께 국민연금과 기초연금의 역할을 어떻게 배분할 것인가에 대한 추가적인 검토 또한 필요하다. 장기적으로도 국민연금(노령연금) 수급권을 획득하지 못하는 개인들이 상당수 존재함을 고려한다고 할 때(특히, 여성) 기초연금 또한 일정한 역할을 담당할 필요가 있다. 앞서서도 이미 언급했지만, 현 기초연금의 경우 과거 기초노령연금에 비해 현 노인층에 대한 노후소득보장 기능이 크게 강화된 성과가 있지만, 기준연금액의 조정 방식으로 인해 현 시점에서 기초연금의 중장기적 노후소득보장 효과를 전망하는 것은 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 국민연금을 수급하지 못하는 사회적 취약계층의 경우 기초연금이 일정한 역할을 담당해야 한다는 점에 대해서는 의문의 여지가 없는 것으로 보인다.

제2절 공적연금의 역할

본 절에서는 국민연금과 기초연금을 아우른 공적연금의 역할에 대해서 간략히 검토하기로 한다. 현재의 노동시장 환경 변화를 고려할 때 사회적 취약계층에게 충실한 노후소득보장을 제공하기 위해서는 공적연금이 노후 빈곤 방지 측면에서 효과적으로 기능하는 것이 무엇보다도 중요할 것

으로 전망된다. 또한 공적연금이 노후 빈곤 방지 측면에서 효과적으로 기능하기 위해서는 국민연금과 기초연금의 역할 분담에 대한 검토가 필요하다고 할 수 있다.

제도 도입 후 사반세기가 경과한 국민연금의 경우 초기 제도 정착 과정에서 어려움에도 불구하고 현재 우리나라 노후소득보장제도의 중심으로 자리를 잡아 가고 있다고 평가할 수 있다. 그럼에도 불구하고 현재 국민연금은 과거 두 차례의 개혁에 따른 급여율 축소 상황 속에서 노후 빈곤 방지 기능을 충실히 수행할 수 있도록 제도의 내실화를 도모해야 하는 동시에 장기 재정 건전성을 확보해야 하는 쉽게 풀리지 않는 난제에 직면해 있다고 할 수 있다.

일반 국민들이 국민연금에 대해 갖고 있는 가장 큰 불안이 재정 건전성 문제이지만, 한국 사회가 현재 직면하고 있는 심각한 노후 빈곤 문제가 충실히 해소될 제도적 조건이 갖추어져야 국민들의 동의에 기초한 국민연금의 장기 재정 안정화 개혁이 성공적으로 추진될 개연성이 높다는 점에서 국민연금의 사각지대 축소와 급여 적정성 문제 또한 중대한 사안으로 인식될 필요가 있다.

국민연금의 장기 재정 건전성과 관련된 우려가 높은 상황에서 사각지대를 해소하고 급여의 적정성을 높이기 위해서는, 무엇보다도, 사각지대 해소 방안들이 노후소득보장 욕구가 큰 집단을 중심으로 목표 효율성을 높일 필요가 있다. 현재까지 국민연금 사각지대 해소 대책의 중심에 위치한 것이 크레딧 제도와 사회보험료 지원 사업이라고 할 수 있는데, 이들 제도는, 최소한 이론적으로, 여성과 저임금 근로자처럼 노후소득보장 욕구가 큰 사회적 취약계층을 표적화함으로써 목표 효율성을 제고할 수 있는 잠재력을 가지고 있다고 평가할 수 있다. 국민연금 사각지대를 축소시키는 동시에 급여 적정성 또한 높일 수 있다는 점도 이들 방안의 또 다른

장점이라고 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 현재까지 이들 제도의 사각지대 축소 및 급여 적정성 제고 효과는 상당히 제한적인 것이 현실이다. 형식적인 제도 운영에 그치지 않고 국민연금 사각지대를 효과적으로 해소하고 급여 적정성을 높이기 위해서는 향후 이들 제도의 역할 강화와 관련된 보다 전향적인 접근이 필요한 상황이라고 할 수 있다.

다음으로, 비록 2007년에 도입된 기초노령연금이 2014년에 기초연금으로 전환되어 보다 항구적인 제도로서의 정체성을 가지고 있기는 하지만, 현 기초연금 또한 안정적인 노후소득보장제도로 확고히 자리매김하기 위해서는 해결해야 할 다양한 과제를 안고 있다. 우선, 현 기초연금의 경우 국민연금을 보완하여 현 노인층의 심각한 빈곤 문제를 완화하는 데 기여하는 동시에 장기 재정 안정성을 도모하기 위한 방식으로 설계되었다. 비록 현재의 기초연금이 장기적 재정 안정성을 높이는 한편 기존의 기초노령연금('28년 기준 국민연금 A값의 10%)에 비해 2014년 제도 전환 즉시 A값의 10% 수준에 해당하는 20만 원으로 급여 수준을 상향 조정하였다는 점에서 현 노인층의 빈곤 문제 완화에는 보다 긍정적인 기여를 하고 있지만, 앞에서 살펴보았듯이, 기초연금의 중장기적 역할은 여전히 불확실한 상황이다.

보다 구체적으로, 현 기초연금법상 기초연금 급여를 결정하는 핵심은 기준연금액인데, 기준연금액은 전국소비자물가변동률(기초연금법 제5조 제2항)에 따라 조정되지만, 매 5년마다 적정성 평가에 기초한 정책적 조정이 이루어지도록 하고 있다(기초연금법 제9조제1항). 만일 기준연금액의 실질 가치를 보장하기 위한 후속적인 정책적 조정(기초연금법 제9조 제1항)이 이루어지지 못할 경우 장기적으로 노후 빈곤 방지 측면에서 기초연금은 제한적인 역할을 수행할 것으로 전망해 볼 수 있다.

이와 달리 기초연금의 노후소득보장 기능을 강화하기 위하여 기준연금액에 대한 정책적 조정 폭을 크게 할 경우, 예컨대, 매 5년마다 정책적 조정을 거친 후의 기준연금액이 현재처럼 국민연금 A값의 10%에 준하는 수준으로 상향 조정될 경우 기초연금이 장기적으로도 노후 빈곤 완화 측면에서 일정한 역할을 담당하겠지만, 다른 한편으로 국민연금과의 연계 기제를 통한 기초연금의 재정적 지속 가능성 제고 효과는 제약을 받을 개연성이 있다.

보다 구체적으로, 기준연금액이 매 5년 마다 정책적으로 조정될 경우 현재 국민연금과의 연계 고리 역할을 하는 「A급여」가 물가 상승률에 연동되는 관계로 정책적 조정을 통한 기준연금액의 상승 폭이 커질수록 기초연금 급여산식에 내재된 재정 건전성 확보 기능은 제약을 받을 수 있다. 물론 기초연금의 재정 문제가 국민연금과의 연계 측면 외에도 전체 노인인구 규모에 의해서도 영향을 받기에 그 효과를 확정적으로 평가하기는 어려운 측면이 있다. 그러나 향후 상당한 기간 동안 노인인구가 증가하는 국면에서 정책적 조정을 통한 기준연금액의 상승 폭이 커질 경우 기초연금제도 도입 시 목표로 한 기초연금의 재정 건전성 확보 기능은 제약을 받을 개연성이 있다.

다음으로, 현 기초연금제도가 안정적인 노후소득보장제도로 자리매김 하는 과정에서 걸림돌로 작용할 수 있는 또 다른 사항은 기초연금의 수급자 선정 측면에서도 찾아볼 수 있다. 과거의 기초노령연금과 마찬가지로 현재의 기초연금 또한 노인층의 실제 소득수준과 관계없이 소득인정액의 「상대적」 분포(하위 70%)에 기초하여 수급자를 선정하는 방식을 취하고 있다. 그러나 소득보장 목표(급여 수준)에 대한 우선적인 고려 없이 65세 이상 전체 인구 대비 70%로 수급률을 설정하는 방식은 과거 기초노령연금제도의 운영 과정에서도 명확히 드러나듯이 정확한 수급률 목표 달성

을 매우 어렵게 하는 문제를 가지고 있다. 또한, 현재 기초연금 수급자 선정과 관련된 소득인정액 계산에는 소득과 재산에 포함되거나 제외되는 항목이 복잡한 동시에 계산에 포함된 소득과 재산에 대한 공제율 또한 복잡하게 설정되어 있는 관계로 현재와 같은 소득인정액 산정 방식이 적절한가를 평가하기 매우 어려운 구조를 지니고 있다. 현재의 기초연금을 항구적이고도 보다 안정적인 제도로 정착시키고자 한다면 기초연금 수급자 선정 방식에 대한 보다 근본적인 검토가 필요한 것으로 보인다.

마지막으로, 국민연금제도와 기초연금제도 각각의 내실화와 함께 국민연금과 기초연금 간의 역할 분담 또한 중요한 사안으로 남겨진 상태라고 할 수 있다. 현재까지 국민연금 사각지대 규모가 작지 않다는 점에서 기초연금이 일정한 역할을 분담해야 할 필요성이 있다는 점은 지속적으로 지적되어 온 사항이다. 과거의 기초노령연금에 비해 2014년 도입된 현재의 기초연금은 미래 노인층보다는 현 노인층의 노후소득보장을 보다 강조함으로써 국민연금 사각지대를 보완하는 성격이 보다 강하다고 할 수 있다.

그러나 기초연금 도입 과정에서 국민연금과의 역할 분담을 어떠한 방식으로 할 것인가에 대한 충실한 검토가 이루어지지 못함으로 인해 국민연금과 기초연금 각각의 안정적 발전에 또 다른 장애로 작용하고 있다. 현 기초연금의 경우 국민연금과의 역할 분담을 명시적으로 고려하는 대신 급여산식에 국민연금과의 연계 기제를 도입하는 방식으로 국민연금과의 역할 분담을 도모하고 있다고 할 수 있다. 그러나 노후 빈곤 문제를 효과적으로 해소하기 위해 이들 두 제도가 어떠한 역할을 담당해야 하는가는 여전히 불명확하다.

2014년 7월 기초연금 시행 후 한 달 정도 후에 정부 주도로 국민연금의 역할 축소 문제를 보완하기 위한 사적연금 활성화 대책이 발표되었지

만, 앞에서도 살펴보았듯이, 사적연금 활성화 대책을 통해 현재 한국 사회가 직면하고 있는 심각한 노후 빈곤 문제를 해소하기에는 근본적인 한계가 있다. 이러한 측면에서 향후 노후 빈곤 완화를 위한 국민연금과 기초연금 간, 혹은 더 나아가 이들 공적연금과 국민기초생활보장제도 간 역할 분담을 어떻게 할 것인가의 문제는 사적연금 활성화 문제보다 더 중요한 의미를 갖고 있다고 볼 수 있다.

제3절 사적연금의 역할

본 절에서는 정부의 사적연금 활성화 대책에 기초하여 향후 사적연금(퇴직연금)의 발전 방향을 간략히 검토하고자 한다. 사적연금이 공적연금을 보완하여 충실한 노후소득보장 기능을 제공하기 위해서는 공적연금에 상응하는 수준의 적용 범위 확보와 함께 사적연금을 통한 적절한 수준의 급여 제공이 핵심적인 사항이라고 할 수 있다. 무엇보다도, 사적연금이 공적연금을 효과적으로 보완하기 위해서는 공적연금에 상응하는 수준의 적용 범위를 확보하는 것이 반드시 필요하다.

퇴직연금의 사각지대가 매우 큰 상황에서 국민연금과 퇴직연금의 통합 소득대체율을 논하는 것은 큰 의미가 없다. 퇴직연금을 통해 국민연금의 급여율 축소를 보완하고자 한다면 국민연금에 상응하는 수준의 적용 범위 확대를 도모하는 것이 가장 우선적인 정책 목표라고 할 수 있다. 그러나 현재까지 퇴직연금의 적용 범위가 상당히 제한적임에 따라 향후 수급권 사각지대 규모 또한 작지 않을 것으로 전망된다는 점에서 퇴직연금을 통한 국민연금의 역할 축소 보완은 쉽지 않은 과제에 해당한다.

2014년 12월 말 현재 퇴직연금 가입자는 5,353천 명으로 전체 상용근

로자(1,037만 명)의 51.6% 수준에 불과하다(고용노동부, 2015, p.1). 더욱이 상용근로자가 아니라 임금근로자 전체 그리고 국민연금 가입자에 비교할 경우 퇴직연금 사각지대 규모는 더욱 확대된다. 보다 구체적으로, 2014년 기준 퇴직연금 가입자 5,353천 명은 전체 임금근로자의 28.36%, 국민연금 가입자의 25.34%에 불과하며, 납부예외자를 제외한 국민연금 소득신고자에 국한한다고 하더라도 32.34%에 불과함으로써 국민연금과 퇴직연금의 적용 범위에는 현저한 격차가 존재하는 것이 엄연한 현실이다.⁴⁶⁾

물론 현재까지 퇴직연금 가입률이 매우 낮다는 점에서 정부의 사적연금 활성화 대책이 성공적으로 추진될 경우 당분간 퇴직연금의 적용 범위는 상당히 빠른 속도로 확대될 것이다. 그러나 상용근로자 전체로 퇴직연금이 의무화 된다고 하더라도 이는 여전히 국민연금 소득신고자의 63% 수준에 불과하다. 결국 정부의 사적연금 활성화 대책에도 불구하고 현재까지의 상황은 향후 상당한 기간 동안 사적연금을 통해 추가적인 노후 소득원을 획득하지 못하는 개인들의 규모가 작지 않을 것임을 시사하고 있는 것이다.

향후 국민연금의 적용 범위와 유사한 수준으로 퇴직연금의 적용 범위를 확대하기 위해서는 영세 사업장 종사 근로자와 자영업자를 포함한 비임금근로자의 퇴직연금 가입률을 제고할 필요가 있다. 정부의 사적연금 활성화 대책에는 30인 이하 영세 사업장을 대상으로 하는 「중소기업 퇴직연금기금제도」를 도입하는 한편 가입하는 사업주에 대해 2015년부터 한시적으로(3년) 재정적 인센티브를 지원하는 내용이 포함되어 있다. 또한 30인 이하 영세 사업장의 월 소득 140만 원 미만 저임금 근로자에 대

46) 2014년 12월 기준으로 임금근로자는 18,878천 명, 비임금근로자는 6,506천 명이며(통계청, 2015), 국민연금 가입자는 총 21,125,135명, 지역가입자 중 납부예외자를 제외한 소득신고자는 16,554,121명이다(국민연금공단, 2015).

한 사용자 부담금의 10%, 사용자가 부담하는 운용수수료(적립금의 0.4%)의 50%를 보조하는 지원책 또한 포함되어 있다. 근로자 측면에서도 근속기간 1년 미만 근로자도 일정 기간 이상 근무 시 퇴직연금 가입 대상에 포함하는 한편 근로자의 퇴직연금 납입액에 대한 별도의 세액공제 한도(300만 원)를 신설하여 2015년 1월 1일 이후 퇴직연금 납입분부터 12%를 세액공제하는 조치를 포함하고 있다(관계부처 합동, 2014, pp.6-7).

그러나 사적연금 활성화 대책에 포함된 사용자와 근로자에 대한 지원 대책이 퇴직연금 적용 범위를 유의미하게 제고할 수 있을 지는 여전히 불확실하다. 제도 도입 후 사반세기가 지난 국민연금제도의 경우 현재까지도 사각지대 해소 문제가 여전히 풀어야 할 현안으로 남아 있음을 고려할 때 정부가 발표한 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책을 통해 퇴직연금의 사각지대 문제가 간단히 해소되기를 기대하는 것은 한계가 있다.

무엇보다도, 국민연금의 경우 국민연금공단이라는 별도의 제도 운영 기관이 사각지대 해소를 위해 조직화된 활동을 수십 년 간 전개한 것이 국민연금 사각지대 축소에 큰 기여를 했다는 점을 간과해서는 안 될 것이다. 이에 비해 퇴직연금의 경우 별도의 제도 운영 기관이 존재하지 않는 상황에서 법적 및 제도 정비와 재정적 지원을 통해 사각지대 문제가 간단히 해소될 것으로 기대하기는 어렵다.

특히, 영세 사업장의 경우 국민연금이나 고용보험과 같은 사회보험 가입조차 작지 않은 재정적인 부담으로 작용하고 있는 상황을 고려할 때 단순한 재정 지원을 통해 퇴직연금 사각지대 문제를 해소하기는 쉽지 않은 것으로 판단된다. 2012년 7월부터 10인 미만 저임금근로자를 대상으로 두루누리 사회보험 지원 사업이 시행되고 있지만, 재정적 지원 확대에도 불구하고 사회보험 사각지대 해소는 여전히 쉽지 않은 과제로 남아 있음

을 상기할 필요가 있다.

물론 정부는 퇴직연금 의무화 조치의 실효성을 담보하기 위해 가입자 및 사업장에 대한 세제 혜택과 재정적 지원을 제공하는 동시에 설정된 기간 내에 퇴직연금을 도입하지 않는 사업장에 대해 과태료 등 벌칙을 부과하는 방안을 검토하고 있다. 그러나 과거 2004년에 있었던 이른바 「국민연금 안티사태」는 국민들의 신뢰 없는 사각지대 해소 조치가 의도치 않게 제도 위기로 이어지는 빌미가 될 수 있음을 잘 보여 준다. 비록 퇴직연금 제도의 적용 범위 확대가 매우 중요한 정책 과제임은 분명하지만, 효과적인 적용 범위 확대가 이루어지기 위해서는 제도에 대한 국민들의 신뢰 형성이 무엇보다도 중요함이 지적될 필요가 있다.

향후 퇴직연금이 국민연금을 충실히 보완할 수 있는 제도로 자리 잡기 위해서는 이미 발표된 정부의 퇴직연금 활성화 대책 외에도 퇴직연금 사각지대를 축소시키기 위한 다양한 방안에 대한 추가적인 검토가 필요하다. 예컨대, 본 연구의 경험적 분석에서는 2006년 이후에 이루어지는 퇴직연금 가입만을 검토하고 있지만, 특히 초기 출생코호트를 중심으로 퇴직연금 수급률을 높이고 급여의 적정성을 제고하기 위해서는 퇴직연금 도입 이전의 근로기간에 해당하는 퇴직금을 퇴직연금으로 전환하는 방안을 보다 적극적으로 검토할 필요가 있다.⁴⁷⁾ 물론 기존 근로기간에 대한 퇴직금을 퇴직연금으로 전환할 경우 퇴직연금에 대한 사외 적립금이 증가함에 따라 기업의 재정적 부담이 증가하는 문제가 발생할 수 있다. 상대적으로 최근까지 퇴직금에 대한 중간정산이 광범위하게 허용되었다는 점에서 퇴직연금으로 전환될 수 있는 퇴직금의 규모 또한 제한적인 문제도 있다. 그럼에도 불구하고, 초기 출생코호트의 경우 퇴직연금 도입 후

47) 정부의 사적연금 활성화 대책에 의하면 2016년부터 기업 규모별로 퇴직연금제도 도입을 의무화하도록 하고 있지만, 기존 근로기간에 대한 퇴직금 유지는 허용하고 제도 전환 이후 적립분부터 의무화하도록 되어 있다(기획재정부, 2014, p.5).

퇴직(은퇴) 시점까지 가입하여 수급권을 획득하는 것이 쉽지 않다는 점에서 재정적 인센티브 제공 등을 포함하여 과거 근무분에 대한 퇴직연금 전환을 확대할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있는 것으로 보인다.⁴⁸⁾

퇴직연금의 적용 범위를 확대하고 수급권 사각지대를 축소시키는 노력과 함께 퇴직연금의 노후소득보장 기능을 제고하기 위한 조치 또한 필요하다. 무엇보다도, 퇴직연금의 연금화를 강화하는 보다 적극적인 조치를 검토할 필요가 있다. 2014년 발표된 정부의 사적연금 활성화 대책에는 퇴직연금의 연금화를 유도하기 위해 일시금에 비해 연금으로 수령 시 세제 혜택을 제공하는 조치를 담고 있다. 보다 구체적으로, 2015년 이후 퇴직 급여를 연금으로 수령 시 세액을 일시금 수령 시 세액의 70%만 산정함으로써 연금화를 유도하고 있다. 그러나 퇴직 시점에서 목돈에 대한 수요가 많은 우리나라의 상황을 고려할 때 세제 혜택을 통한 연금화 유도가 얼마나 실효성을 가질 지는 여전히 미지수다. 특히, 퇴직연금의 급여 수준이 낮을수록 세제 혜택을 통한 연금화 유도 효과가 낮을 개연성이 높다는 점에서 세제 혜택은 고소득층을 중심으로 활용될 개연성이 높다. 퇴직연금 연금화의 실효성을 높이기 위해서는 원칙적으로 연금 수급을 강제하는 조치가 필요하며, 예외적으로 일시금 수급을 허용하는 방식이 보다 효과적인 것으로 보인다. 퇴직연금이 사적연금이기에 연금화를 강제화하는 조치가 바람직하지 않다는 의견도 제기되지만, 해외 사례 부분에서도 살펴보았듯이, 오늘날 공적연금과 사적연금의 구분은 더 이상 과거처럼 명확하지 않다. 만일 퇴직 급여의 일시금 수령을 자유롭게 허용한다면 과연 퇴직연금 의무화 조치가 필요한가에 대한 보다 근본적인 검토가 필요한 것으로 보인다.

48) 정부의 퇴직연금 활성화 대책에 의하면 현재 DB형 최소 사외 적립 비율 70%를 2020년까지 단계적으로 100%까지 상향 조정할 예정이다(관계부처 합동, 2014, p.35)..

퇴직연금의 급여 적정성을 제고하기 위해서는 보험수리 원칙에 대한 예외 조치 혹은 재분배 조치에 대한 검토 또한 필요하다. 예컨대, 퇴직연금을 포함하여 우리나라의 사적연금의 경우 성별을 구분한 사망률(기대여명)을 적용하고 있다. 결국, 생애 동안 축적된 퇴직연금 적립금이 동일하더라도 기대여명이 긴 여성의 경우 급여 수준은 남성에 비해 낮아지게 된다. 근로 생애의 기간 그리고 근로 생애 기간 동안의 임금 격차를 고려한다면 여성이 직면하게 되는 퇴직연금의 급여 적정성 문제는 더욱 커질 수밖에 없는 구조이다. 참고로, 유럽연합(EU)의 경우 유럽연합사법재판소가 차별금지원칙에 기초하여 2011년 3월 성별에 기초한 리스크 계산을 금지함으로써 2012년 말까지 사적연금의 경우에도 성별 구분 없이 동일한 보험계약이 적용되도록 강제하고 있다(Ebbinghaus, Whiteside, 2012, p.276). 또한, 해외 사례 부분에서 살펴보았듯이, 독일 리스터 연금이나 스위스의 퇴직연금처럼 DC 방식임에도 불구하고 원금이나 최저 수익률을 보장하는 조치, 혹은 독일, 프랑스, 스위스 등의 사례처럼 보험수리 원칙에 기초한 순수한 퇴직연금뿐만 아니라 장애나 사망에 따른 추가적인 소득보장 기능 제공도 급여 적정성 측면에서 중요한 의미를 가질 수 있다.

퇴직연금이 공적연금의 축소된 역할을 효과적으로 보완하기 위해서는, 퇴직연금의 사각지대를 해소하고 급여 적정성을 제고하는 조치와 함께, 퇴직연금제도에 대한 국가의 관리/감독 기능 또한 중요하다. 사적연금의 경우 국가의 개입이 최소화되고 민간 행위자의 자율성이 중요한 특징으로 인식되지만, 해외 사례 부분에서 살펴보았듯이, 사적연금의 경우에도 국가의 적극적인 개입 또한 매우 중요한 의미를 지닌다. 특히, 지난 2007/2008년의 글로벌 금융위기 이후 사적연금에 대한 국가의 개입 수준은 그 어느 때보다도 높아진 상황이라고 할 수 있다. 공·사적 연금 혼합

혹은 다층노후소득보장체계가 공적연금의 재정 불안정 문제에 대한 효과적인 대응 방안으로 자리 잡기 위해서는 국가에 의한 적절한 개입을 통해 사적연금이 지닌 노후소득보장 리스크에 대한 관리와 통제가 필요하다. 공·사적 연금 혼합에 따른 모든 리스크를 개인에게 전가하는 것은 단기적으로 공적연금 재정 안정화에 기여할 수 있을지는 모르지만, 장기적으로는 노후소득보장 사각지대 문제를 악화시켜 공·사적 연금 혼합 체계의 정치사회적 지속 그 자체를 어렵게 한다는 점에서 사적연금의 경우에도 국가에 의한 적절한 개입과 통제는 매우 중요하다고 할 수 있다.

퇴직연금이 충실한 노후소득보장 기능을 수행하기 위해서는, 외국의 사례에서 살펴볼 수 있는 것처럼, 퇴직연금의 지배구조 또한 매우 중요함이 지적될 필요가 있다. 2014년 8월 정부가 발표한 사적연금 활성화 대책에는 DB형 퇴직연금 설정 기업의 경우 퇴직연금 적립금의 합리적인 운용을 위해 투자위원회 구성 및 투자원칙보고서 작성을 의무화하는 것과 같은 계약형 퇴직연금을 보완하는 한편 근로자의 참여 확대 및 합리적이고 전문적인 퇴직연금 자산 운용을 위해 기금형 제도를 도입하여 노사 및 전문가가 참여하는 기금운용위원회에서 퇴직연금의 운용 방향과 자산 배분을 결정하도록 하는 등의 내용이 담겨져 있다(관계부처 합동, 2014, pp.29-31).

그러나 외국과 비교할 때 우리나라의 퇴직연금 활성화 방안은 정부 주도적인 성격이 매우 강한 것으로 보인다. 근로자의 참여 확대 또한 근로자 주도가 아닌 정부 주도로 기본적인 제도 설계가 이루어지고 있다는 점에서 퇴직연금 가입자와 수급자의 이해관계를 적절히 반영할 수 있을지는 불명확하다. 사적연금 활성화 대책에서 국가에 의한 관리/감독 기능을 강화하는 내용을 담고 있지만, 근로자에 의한 적극적인 참여가 이루어지지 않는 한 정부나 감독기관이 퇴직연금 운영의 세부적인 내용을 관리/감독

독하기는 쉽지 않음에 유의할 필요가 있다. 특히, 우리나라의 경우 노조 조직률이 상당히 낮다는 점에서 근로자의 적극적인 참여를 유도하는 방안에 대한 추가적인 검토가 필요하다. 물론, 근로자 혹은 노조/근로자 단체 스스로도 퇴직연금제도의 운영 과정에 보다 적극적으로 참여할 필요가 있을 것이다. 근로자의 적극적인 참여에 기초한 지배구조는, 앞에서 강조한, 퇴직연금의 적용 범위 확대 측면에서도 중요한 역할을 수행할 수 있다는 점 또한 강조될 필요가 있다.

마지막으로, 퇴직연금 관련 체계적인 통계 구축의 중요성을 지적할 필요가 있다. 사적연금(퇴직연금) 활성화 대책을 통해 2022년까지 전체 사업장을 대상으로 퇴직연금 도입을 의무화할 예정이지만, 현재까지 퇴직연금 데이터베이스의 구축은 비체계적인 방식으로 진행되는 문제가 있다. 현재 고용노동부의 퇴직연금 통계는 제도 도입과 현황에 관한 간략한 요약 수준에 그치고 있는데, 이를 기초로 현 퇴직연금제도에 관한 전반적인 상황을 파악하기에는 많은 한계가 있다. 임의적인 제도가 아니라 강제적인 성격의 퇴직연금제도로 전환되는 과정을 고려한다면 보다 체계적인 퇴직연금 통계 구축으로 나아갈 필요가 있다. 또한 고용노동부뿐만 아니라 금융감독원과 같은 여러 기관에서도 퇴직연금 관련 통계를 생산하고 있는데, 퇴직연금 관련 통계를 어떠한 방식으로 관리할 것인가에 대한 검토 또한 필요할 것이다. 공적연금과 마찬가지로 사적연금 또한 제도 운영과 관련된 신뢰할 수 있는 체계적인 자료 구축은 향후 제도 개선과 관련된 사회적 합의 도출을 위한 가장 기초적이고도 근본적인 자료라는 점에서 그 중요성이 강조될 필요가 있다.

참고문헌 <<

- 강성호, 김태완, 김문길. (2008). 국민연금 미수급자 규모 추정과 지역가입자 관리개선 방향. 서울: 국민연금연구원.
- 고용노동부. (2015). 2014년 12월 퇴직연금 도입 현황.
http://www.moel.go.kr/pension/info_02_list.jsp(2015.8.7. 인출).
- 관계부처 합동. (2014). 안정적이고 여유로운 노후생활 보장을 위한 사적연금 활성화 대책. 보도자료(별첨).
- 국민연금공단. (2014). 국민연금통계연보 2013. 서울: 국민연금공단.
- 국민연금공단. (2015). 2014년 12월 말 기준 국민연금 공표통계(안). 서울: 국민연금공단.
- 국민연금법, 법률 제13100호 (2015).
- 국민연금재정추계위원회. (2013). 2013 국민연금재정계산: 국민연금 장기재정추계. 서울: 국민연금재정추계위원회.
- 근로자퇴직급여 보장법, 법률 제10967호 (2011).
- 금융감독원. (2014). 2013년 12월 기준 퇴직연금 영업실적 게시.
<http://pension.fss.or.kr/fss/psn/bbs/view.jsp?page=2&url=/fss/pn/129549031574&bbsid1295490315749&idx=1391418797553&num=106>(2015.7.30. 인출).
- 기초연금법, 법률 제12617호 (2014).
- 기획재정부. (2014). 안정적이고 여유로운 노후생활 보장을 위한 사적연금 활성화 대책. 보도자료.
- 김수완, 김순옥. (2007). 우리나라 다층노후소득보장체계의 구축 전망: 사적연금의 수급자 수 전망을 중심으로. 사회보장연구, 23(2), pp.271-295.
- 김수완, 박성민, 한정림. (2012). 다층노후소득보장체계에 따른 수급자 수 전망 연구. 서울: 보건복지부.
- 김수완, 김순옥, 안상훈(2005). 다층노후소득보장체계 구축 연구. 국민연금연구원.
- 김원섭, 김수완, 주은선, 최영준(2006). 주요 복지국가의 다층노후소득보장체계의

- 변화와 우리나라의 공·사 연금제도 발전방안. 국민연금연구원.
- 김형민. (2009). 유럽연합 개방형 조정방식(OMC)의 활용: 연금(Pensions) 분야를 중심으로. 한독사회과학논총, 19(4), pp.139-172.
- 백화중, 석상훈, 김현수, 이은영. (2011). 한국인의 은퇴준비와 노후소득 수준의 적절성 평가. 서울: 국민연금연구원.
- 우해봉. (2012). OECD 국가의 노후최저소득보장제도 운영 현황과 시사점. 국민연금연구원.
- 우해봉. (2015). 국민연금의 노후소득보장 효과 전망과 정책 과제. 보건복지포럼, 224(6월호), pp.26-36.
- 우해봉, 한정림. (2013). 국민연금 가입자의 가입 이력과 급여 수준 분석. 서울: 국민연금연구원.
- 우해봉, 한정림. (2014). 국민연금 재정 안정화 개혁('98, '07)의 성별 영향 비교 분석. 보험학회지, 99, pp.121-154.
- 우해봉, 한정림. (2015). 다층소득보장체계의 수급권 구조와 급여 수준 전망: 국민연금과 퇴직연금을 중심으로. 보건사회연구, 35(1), pp.299-329.
- 윤석명, 김원식, 박상현(1999). 공적연금과 사적연금의 균형적 발전방안. 한국보건사회연구원.
- 이상은. (2006). 소득계층별 및 세대별 기대여명 차이를 고려한 국민연금제도의 소득재분배 효과. 사회보장연구, 22(1), pp.217-240.
- 이용하, 정해식. (2008). 국민연금과 퇴직연금의 보완적 발전방안. 서울: 국민연금연구원.
- 재정추계분석실. (2012). 국민연금 장기재정추계모형 2011. 서울: 국민연금연구원.
- 전승훈, 강성호, 임병인. (2009). 은퇴 후 필요소득수준과 국민연금 및 퇴직연금의 자산충분성. 경영학연구, 57(3), pp.67-100.
- 정인영, 김경아, 조영은, 이다미. (2014). 국민연금 사각지대 완화를 위한 지역가입자 관리 개선방안 연구. 서울: 국민연금연구원.
- 통계청. (2015). 경제활동인구조사 종사상지위별 취업자 현황 통계. [http://kosis.kr\(2015.8.25. 인출\)](http://kosis.kr(2015.8.25. 인출)).

- 한정림, 우해봉. (2014). 국민연금 수급률과 급여 수준의 적정성: 성별 및 출생코호트별 차이를 중심으로. *사회보장연구*, 30(2), pp.401-431.
- Andersen, J. G. (2011). Denmark: The silent revolution towards a multipillar pension system, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press, pp.183-209.
- Anderson, K. M. (2011). The Netherlands: Adapting a multipillar pension system to demographic and economic change, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press, pp.292-317.
- Bahle, T., Hubl, V., Pfeifer, M. (2011). *The Last Safety Net: A Handbook of Minimum Income Protection in Europe*. Bristol: The Policy Press.
- Behrendt, C. (2000). Private pensions: A viable alternative? Their distributive effects in a comparative perspective. *International Social Security Review*, 53(3), pp.3-26.
- Biggs, A. G., Springstead, G. R. (2008). Alternative measures of replacement rates for Social Security benefits and retirement income. *Social Security Bulletin*, 68(2), pp.1-19.
- Bonoli, G., Häusermann, S. (2011). Switzerland: Regulating a public-private heritage of multipillar pension governance, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press, pp.318-347.
- Bridgen, P, Meyer, T. (2011). Britain: Exhausted voluntarism - The evolution of a hybrid pension regime, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in*

- Europe*. New York: Oxford University Press, pp.265-291.
- De Deken, J. J. (2011). Belgium: The paradox of persisting voluntarism in a corporatist welfare state, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press, pp.57-88.
- Duggan, J. E., Gillingham, R., Greenlees, J. S. (2007). Mortality and lifetime income: Evidence from U.S. Social Security records. IMF Working Paper WP/07/15.
- Ebbinghaus, B. (2011). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press.
- Ebbinghaus, B. (2015). The privatization and marketization of pensions in Europe: A double transformation facing the crisis. *European Policy Analysis*, 1(1), pp.56-72.
- Ebbinghaus, B., Gronwald, M. (2011). The changing public-private pension mix in Europe: From path dependence to path departure, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press, pp.23-53.
- Ebbinghaus, B., Gronwald, M., Wiß, T. (2011). Germany: Departing from Bismarckian public pensions, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press, pp.119-150.
- Ebbinghaus, B., Neugschwender, J. (2011). The public-private pension mix and old age income inequality in Europe, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press, pp.384-422.
- Ebbinghaus, B., Whiteside, N. (2012). Shifting responsibilities in

- Western European pension systems: What future for social models? *Global Social Policy*, 12(3), pp.266-282.
- Ebbinghaus, B., Wiß, T. (2011a). The governance and regulation of private pension in Europe, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press, pp.351-383.
- Ebbinghaus, B., Wiß, T. (2011b). Taming pension fund capitalism in Europe: Collective and state regulation in time of crisis. *Transfer*, 17(1), pp.15-28.
- European Commission. (2010). Green Paper: Towards adequate, sustainable and safe European pension systems. Brussels: European Commission.
- Immergut, E. M., Anderson, K. M., Schulze, I. (2007). *The Handbook of West European Pension Politics*. New York: Oxford University Press.
- Jessoula, M. (2011). Italy: From Bismarckian pensions to multipillarization under adverse conditions, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press, pp.351-383.
- Kangas, O., Luna, P. (2011). Finland: From statutory pension dominance towards voluntary private schemes, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press, pp.210-239.
- Korpi, W., Palme, J. (1998). The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the western countries. *American Sociological Review*,

63(5), pp.661-687.

Lindquist, G. S., Wadensjö, E. (2011). Sweden: A viable public-private pension system, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press, pp.240-261.

Naczyk, M., Palier, B. (2011). France: Promoting funded pensions in Bismarckian corporatism?, in Ebbinghaus, B. (ed.). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. New York: Oxford University Press, pp.89-118.

OECD (2008). *Growing Unequal?: Income Distribution and Poverty in OECD Countries*. Paris: OECD.

OECD (2009). *Pensions at a Glance: Retirement Income Systems in OECD Countries*. Paris: OECD.

OECD (2012). *OECD Pensions Outlook 2012*. Paris: OECD.

OECD (2013). *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD.

Waldron, H. (2007). Trends in mortality differentials and life expectancy for male social security-covered workers, by average relative earnings. ORES Working Paper Series No.108. Social Security Administration.

간행물회원제 안내

▶ 회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

▶ 회원종류

- 전체간행물회원 : 120,000원
- 보건분야 간행물회원 : 75,000원
- 사회분야 간행물회원 : 75,000원
- 정기간행물회원 : 35,000원

▶ 가입방법

- 홈페이지(www.kihasa.re.kr) - 발간자료 - 간행물구독안내

▶ 문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 1F~5F
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

KIHASA 도서 판매처

- | | |
|---|---|
| ■ 한국경제서적(총판) 737-7498 | ■ 교보문고(광화문점) 1544-1900 |
| ■ 영풍문고(종로점) 399-5600 | ■ 서울문고(종로점) 2198-2307 |
| ■ Yes24 http://www.yes24.com | ■ 알라딘 http://www.aladdin.co.kr |

연구보고서 발간자료 목록

발간번호	보고서명	연구책임자
연구 2015-01	의료이용 합리화를 위한 실태분석과 제도 개선방안	김남순
연구 2015-02	보건의료인력의 연수교육 개선방안	오영호
연구 2015-03	의료패러다임 변화에 따른 미래 보건의료산업 정책과제	김대중
연구 2015-04	한국의 건강불평등 지표와 정책과제: 한국의 건강격차 모니터링	김동진
연구 2015-05	한국 의료 질 보고서: 의료서비스 질 향상에 대한 의료시스템의 성과와 과제	강희정
연구 2015-06	보건의료 공급체계 재설계를 통한 국민의료비 합리화 방안	정영호
연구 2015-07	호스피스완화의료 활성화 방안 -노인장기요양서비스 이용자를 중심으로	최정수
연구 2015-08	주요 소득보장정책의 효과성 평가	강신욱
연구 2015-09	돌봄보건의료 연합서비스(Joned-up Services)공급 모형에 관한 전망과 과제	박세경
연구 2015-10	가족형태 다변화에 따른 부양체계 변화전망과 공·사간 부양 분담방안	김유경
연구 2015-11	공공 사회복지 전달체계의 변화와 정책적 함의	이현주
연구 2015-12	각국 공공부조제도 비교 연구: 스웨덴&프랑스&미국 편	임완섭
연구 2015-13	사회보장 역할분담 구조 변화와 정책적 대응방안 연구	정해식
연구 2015-14	시간제 일자리 확산이 소득불평등과 빈곤에 미치는 영향	김현경
연구 2015-15	사회보장재정 재구조화를 위한 중장기 전략연구	고제이
연구 2015-16	사회보장재정과 경제 선순환 국제비교연구	유근춘
연구 2015-17	공·사적 연금 체계의 노후소득보장 효과 전망과 발전 방향	우해봉
연구 2015-18	사회보장 중장기 재정추계 모형 개발을 위한 연구: 장기재정전망과 재정평가	신하연
연구 2015-19	사회복지법인의 재정운용 실태와 제도개선 방안	고경환
연구 2015-20	지역단위 복지서비스 수요-공급 분석	정홍원
연구 2015-21-01	가족변화에 따른 결혼·출산양육행태 변화와 정책과제	이삼식
연구 2015-21-02	임산출산 및 영아기 양육 인프라의 형평성과 정책과제	이소형
연구 2015-21-03	동아시아 국가의 가족정책 비교연구	신윤정
연구 2015-21-04	여성의 노동·출산·양육행태와 정책과제	박중서
연구 2015-21-05	저출산고령사회 동태적 분석을 위한 지역추적조사	오영희
연구 2015-21-06	은퇴전환기 중고령자의 일·여가현황과 여가 증진방안	강은나
연구 2015-21-07	노인 돌봄(케어)서비스의 제공주체 간 역할정립과 연계체계 구축 방안	선우덕
연구 2015-21-08	한국의 연령통합 현황과 정책과제	정경희
연구 2015-21-09	인구구조 변화와 사회보장 재정의 사회경제적 파급 효과 연구	원종욱
연구 2015-21-10	저출산 극복을 위한 아동보호체계 국제비교 연구: 한·중·일 비교를 중심으로	류정희
연구 2015-21-11	소셜 빅데이터 기반 저출산 정책 수요 예측	송태민
연구 2015-22	사회정신건강연구센터 운영	이상영
연구 2015-23	건강영향평가 사업 운영	김정선
연구 2015-24	한국형 복지모형 구축: 생애주기별 소득·자산·소비 연계형 복지모형 구축	여유진
연구 2015-25	사회통합 실태진단 및 대응방안 II: 사회통합과 사회이동	여유진/정해식
연구 2015-26	정책결정자의 사회통합 인식에 관한 연구	김미곤
연구 2015-27	아시아 각국의 복지제도 비교연구: 소득보장체계를 중심으로	고대명
연구 2015-28	지방자치단체 복지정책평가센터 운영	강혜규
연구 2015-29	보건복지통계정보 통합 관리 및 운영	오미애
연구 2015-30-1	국민건강과 안전을 위한 아동안전전략 구축방안	김미숙

발간번호	보고서명	연구책임자
연구 2015-30-2	국민건강과 안전을 위한 식품안전전략 구축방안	김정선
연구 2015-31	2015년 전국 출산력 및 가족보건·복지실태조사	이삼식
연구 2015-32	2015년 한국복지패널 기초분석: 한국복지패널로 본 한국의 복지실태	노대명
연구 2015-33	2013 한국의료패널 기초분석보고서(II)-만성질환, 임산출산, 보건의식행태-	이수형
연구 2015-34	2014년 빈곤통계연보	정은희
연구 2015-35	소셜 빅데이터 기반 보건복지 이슈동향 분석	송태민
연구 2015-36	의료기술 혁신과 의료보장체계의 지속성을 위한 국제동향과 정책과제	박실비아
연구 2015-37	보건분야 국제공동연구사업: 주요국 보건의료산업 육성정책 변화와 동향연구	김대중