

100세 시대를 반영한 국민연금 재정전망과 대응방안

윤 석 명 (한국보건사회연구원 연구위원)

신 화 연 (한국보건사회연구원 부연구위원)

1. 서 론

최근 들어 100세 시대 도래 여부가 세간의 이목을 집중시키고 있다. 2011년 초부터 시작된 언론들의 100세 시대에 대한 집중 보도 이후 사회 각 분야에서 100세 시대에 대한 논의가 본격적으로 진행되고 있다. 불과 수년 전만 하여도 대다수 사람들에게 100세라는 단어는 극소수의 사람들에게만 해당되는 단어, 그리하여 나와는 상관없는 다른 사람들의 이야기로 간주되었다는 점에서 격세지감이 느껴진다. 우리나라에서도 머지않은 장래에 100세 시대가 본격화된다면, 인생설계에 대한 기본 틀이 바뀔 수 밖에 없을 것이다. 왜냐하면 근로기간 동안 열심히 일하고 인생 후반기에는 여유로운 노후를 보내는 정도로 인식되던 노후생활 설계에 대한 근본적인 변화가 불가피할 것이기 때문이다.

주지하다시피 우리나라는 OECD 회원국 중 가장 빠른 속도로 인구 고령화가 진행되는 국가 중 하나이다. 낮은 출산율과 급속하게 이루어지고 있는 평균수명 연장으로 인해 인구고령화가 가속화될 것으로 전망되고 있으나, 이러한 사회적 변화에 효과적으로 대처하기 위한 준비가 제대로 되어있지 않은 것도 사실이다. 단적인 예로 1955년부터 1963년 사이에 출생한 약 760여만명에 달하는 1차 베이비붐 세대의 30% 정도만이 적극적으로 노후를 준비하고 있는 것으로 나타나고 있어, 이들 베이비붐 세대 대다수가 지금까지 별다른 준비없이 노후를 맞이할 경우 장수가 축복이 아니라 재앙이 될 가능성이 높다.

이러한 문제의식 하에 본 글에서는 인생 100세 시대 도래라는 주제에 맞추어 공적연금, 그 중에서도 국민연금의 장기재정상황 점검을 통한 정책적 시사점 도출을 시도하고자 한다.¹⁾ 우리나라

1) 100세 시대가 시대적 화두로 등장함에 따라 경제인문사회연구회(2011)의 『100세 시대 : 어떻게 행복하게 살

국민연금의 경우 2008년 공표된 제2차 재정계산에서는 1차 재정계산에서와 유사한 2078년까지 70년을 재정추계 기간으로 설정하였다. 그러나 인생 100세 시대가 본격적으로 거론되는 상황에서 70년 정도의 재정추계기간으로는 국민연금제도에 내재된 문제점들을 제대로 파악하기 어렵다는 점과 통상 한 세대(Generation)를 기준으로 공적연금의 재정추계기간을 설정하는 것이 바람직하다는 측면에서 본 연구에서는 국민연금의 재정추계기간을 2100년까지로 연장하였다.²⁾

평균수명 연장과 함께 인구변화에 따른 국민연금 재정전망의 민감도 분석을 위한 출산율의 경우 현실을 반영하는 합계출산율 가정(1.28명)과 함께 “제2차 저출산고령사회기본계획”을 통해 정부가 달성하고자 하는 출산율 가정(1.70명)도 함께 적용하여 장기재정전망을 시도하였다. 장기재정전망을 바탕으로 재정안정 달성이 가능한 재정평가 지표(기금소진 미발생, 적립률 2배 및 5배)에 입각한 필요보험료율을 산정함으로써 초장기적인 관점에서 국민연금의 재정안정화 방안 마련의 기초자료 제공 및 바람직한 제도개선 방향을 제시하고자 한다.

2. 국민연금 재정분석 개요

국민연금제도는 전 국민을 대상으로 하는 사회보험제도로써, 향후 평균수명이 연장될 경우 이로 인한 인구구조의 변화가 장기적인 측면에서 연금급여지출과 적립기금 등 연금재정에 커다란 영향을 미칠 것으로 예상된다. 국민연금은 근로기간동안 제도에 가입하여 연금수급권을 확보하게 되면 사망시까지 연금을 지급하므로 평균수명과 밀접한 관련이 있다. 현재 국민연금은 5년마다 재정계산을 실시하여 장기적인 관점에서 재정상태를 점검하고 있는데, 평균수명 등 인구관련변수가 재정상태 변화에 중요한 요인으로 작용하고 있다. 참고로 2008년 제2차 국민연금 재정계산에서는 평균수명을 2030년 83.1세에서 2050년 이후에는 86세로 가정하였다.

본 연구에서는 평균수명 연장이 국민연금 재정에 미치는 영향을 분석한 뒤, 이를 토대로 향후 예상되는 ‘저출산·고령사회’에 효과적으로 대응할 수 있는 정책방향을 제시하고자 한다.

2.1. 추계기간 및 경제변수 가정

평균수명 연장이 국민연금 재정에 미치는 영향을 분석하기 위하여 2008년 국민연금 재정계산에서의 평가기간 70년(2078년까지 전망)을 90년으로(2100년까지 전망) 연장하였다. 기준연도는 2010년이며 추계기간은 2011년부터 2100년까지 90년으로 설정하였고 경제변수는 2010년까지는 실적자료를 반영하고 2011년부터 2078년까지는 2008년 국민연금 재정계산을, 2078년 이후는 2078년과 동일한 것으로 가정하였다.

것인가?’, 윤석명 외(2011)의 『100세 행복연금 프로젝트』(보건복지부·한국보건사회연구원) 등 2011년에 이미 100세 시대에 대처하기 위한 관련분야 연구들이 수행되었음.

2) 일본 공적 소득비례연금인 후생연금은 재정평가를 위한 재정추계기간을 2100년 이후로 설정하고 있음.

〈표 1〉 국민연금 재정전망을 위한 경제변수 가정

(단위: %)

구 분	2011 ~ 2020	2021 ~ 2030	2031 ~ 2040	2041 ~ 2050	2051 ~ 2060	2061 ~ 2100
실질경제성장률	4.1	2.8	1.7	1.2	0.9	0.7
실질임금상승률	3.6	3.3	2.9	2.6	2.5	2.5
실질금리	3.6	2.9	2.4	2.2	2.0	1.8
실질기금투자 수익률	4.2	3.4	2.8	2.6	2.4	2.2
물가상승률 ¹⁾	2.7/2.4	2.0				

주: 1) 제2차 국민연금재정계산(2008)을 바탕으로 2078년 이후 가정은 2078년과 동일한 것으로 가정함.

2) 2.7%는 2011~2015년, 2.4%는 2016~2020년 각각의 물가상승률임.

자료: 윤석명·신화연(2011), “국민연금 재정전망과 정책과제”, 『100세 대응을 위한 미래전략-인구 및 사회보험재정 전망과 과제』, 한국보건사회연구원.

2.2. 인구변수 가정 : 100세 시대를 고려한 인구시나리오 중심으로³⁾

2008년 국민연금 재정계산에서는 2006년 통계청 인구추계 가정을 연장하여⁴⁾ 평균수명을 2070년 기준으로 남녀 각각 82.87세, 88.92세로 가정하였다. 사망률은 95세를 ‘1’로 설정하여 95세까지 생존하는 것으로 가정하였다.

본 연구에서는 최근 화두로 등장하고 있는 평균수명 연장추이를 고려한 인구시나리오를 바탕으로 평균수명 연장이 국민연금 재정에 미치는 효과를 초장기적인 관점에서 분석하고자 한다. 평균수명 연장추이를 반영하여 2050년에는 남녀 각각 85.14세, 90.89세, 2070년은 87.99세, 93.36세, 2100년은 91.78세, 96.07세로 가정하였다. 평균수명의 경우 2008년 국민연금 재정계산과 비교시 2030년에는 남녀 각각 2세와 1.5세, 2050년에는 2.3세와 2세, 2070년에는 5세와 4세, 2100년에는 9세와 7세씩 증가한 수준이다. 본 연구에서는 사망률을 100세에 ‘1’로 설정하여 100세까지 생존하는 것으로 가정하였다.

합계출산율에 대해서는 2006년 통계청 인구추계에서의 가정인 1.28명(2030년 이후)과 “제2차 저출산고령사회기본계획”의 정부목표인 1.70명(2020년 이후) 2가지로 가정하였다. 2008년 국민연금 재정계산에서 합계출산율은 2050년까지 추계한 통계청 인구추계에서의 합계출산율 가정을 연장하여⁵⁾ 2050년 이후도 1.28명으로 가정하였다.

3) 경제변수가정은 인구시나리오와 무관하게 2008년 제2차 국민연금 재정계산과 동일한 것으로 가정하였음.

4) 2008년 국민연금 재정계산에서는 2006년 통계청 인구추계의 평균수명(전망기간은 2050년까지)을 반영하여 2050년 이후는 2050년과 동일한 것으로 가정하였음.

5) 2008년 국민연금 재정계산에서는 2050년까지 결과를 발표한 2006년 통계청 인구추계의 평균수명을 반영하여 2050년 이후는 2050년과 동일한 것으로 가정하였음.

〈표 2〉 100세 시대를 고려한 평균수명 및 합계출산율 가정

연도	평균수명(세)						합계출산율(명)	
	통계청 가정 (가)		평균수명 연장 (나)		차이 (나 - 가)		통계청 가정 (1.28명)	정부목표 (1.70명)
	남성	여성	남성	여성	남성	여성		
2010	76.15	82.88	77.23	83.93	1.08	1.05	1.15	1.18
2020	78.04	84.68	79.71	86.01	1.67	1.33	1.20	1.70
2030	79.79	86.27	81.78	87.76	1.99	1.49	1.28	
2040	81.39	87.67	83.52	89.38	2.13	1.71		
2050	82.87	88.92	85.14	90.89	2.27	1.97		
2060			86.61	92.18	3.74	3.26		
2070			87.99	93.36	5.12	4.44		
2080			89.30	94.39	6.43	5.47		
2090			90.57	95.23	7.70	6.31		
2100			91.78	96.07	8.91	7.15		

자료: 윤석명·신화연(2011), “국민연금 재정전망과 정책과제”, 『100세 대응을 위한 미래전략-인구 및 사회보험재정 전망과 과제』, 한국보건사회연구원.

제3장에서 분석할 100세 시대를 고려한 국민연금 재정평가를 위해 평균수명에 대한 2가지 가정(기존 평균수명 가정, 평균수명 연장)과 합계출산율 2가지 가정(1.28명, 1.70명)을 서로 조합한 4가지 인구시나리오에 대해 국민연금 재정을 장기적으로 전망하였다.

〈표 3〉 100세 시대를 고려한 국민연금 재정전망을 위한 인구시나리오

시나리오 구분	평균수명 가정 (2070년 기준)	합계출산율 가정 (2030년 이후)
시나리오 I	통계청 가정 (남: 82.87세, 여: 88.92세)	통계청 가정 (1.28명)
시나리오 II		정부목표 (1.70명)
시나리오 III	평균수명 연장 (남: 87.99세, 여: 93.36세)	통계청 가정 (1.28명)
시나리오 IV		정부목표 (1.70명)

자료: 윤석명·신화연(2011), “국민연금 재정전망과 정책과제”, 『100세 대응을 위한 미래전략-인구 및 사회보험재정 전망과 과제』, 한국보건사회연구원.

3. 100세 시대를 고려한 국민연금 재정평가⁶⁾

제3장에서는 100세 시대를 고려하여 평균수명 연장 및 합계출산율 가정에 따른 인구시나리오

6) 2011년 2월 23일 개최된 “인구 및 사회보험재정 전망과 과제” 세미나(한국보건사회연구원·매일경제 주최)에서 발표한 「국민연금 재정전망과 정책과제」 부문을 재정리함.

별로 국민연금재정에 미치는 효과를 분석하고자 한다. 이를 위해 먼저 인구시나리오별로 국민연금 제도내 인구구조(가입자수 및 수급자수)의 변화를 살펴보고, 국민연금 재정에 미치는 영향을 분석하였으며 재정평가목표별로 필요한 보험료율을 산출하였다.

3.1. 국민연금 제도내 인구전망

합계출산율이 1.28명이고 평균수명은 기존 가정대로 유지할 경우⁷⁾ 국민연금 가입자수는 2015년에 19,911천명에 이른 뒤 이후 점차 감소하여 2070년에는 7,999천명, 2100년은 4,709천명에 이를 것으로 전망된다.⁸⁾ 노령연금 수급자수는 2010년 2,094천명에서 제도가 성숙함에 따라 급격하게 증가하여 2050년에 10,355천명, 2060년에는 10,577천명에 달한 후 점차 감소하여 2100년에 5,378천명에 이를 것으로 예상된다. 특히 국민연금 제도부양비(가입자수 대비 노령연금 수급자수)의 경우 2010년 11%에서 급격하게 증가하여 2055년에 100.5%로 100%를 넘어선 뒤에도 증가세를 유지하여 2070년에 118.8%에 달한 후 소폭 감소하여 2100년에 114.2%에 이를 것으로 전망된다.

〈표 4〉 국민연금 제도내 인구전망: 합계출산율 1.28명

(단위: 천명)

연도	평균수명 기존 가정			평균수명 연장		
	가입자수 (가)	노령연금 수급자수 (나)	제도 부양비 (나/가)	가입자수 (가)	노령연금 수급자수 (나)	제도 부양비 (나/가)
2010	19,117	2,094	11.0%	19,117	2,094	11.0%
2020	19,268	3,406	17.7%	19,273	3,498	18.2%
2030	16,624	5,694	34.3%	16,630	5,930	35.7%
2040	13,704	8,639	63.0%	13,715	8,969	65.4%
2050	11,637	10,355	89.0%	11,652	10,956	94.0%
2060	9,377	10,577	112.8%	9,399	11,466	122.0%
2070	7,999	9,503	118.8%	8,025	10,873	135.5%
2080	6,834	7,921	115.9%	6,861	9,717	141.6%
2090	5,668	6,398	112.9%	5,693	8,255	145.0%
2100	4,709	5,378	114.2%	4,732	7,109	150.2%

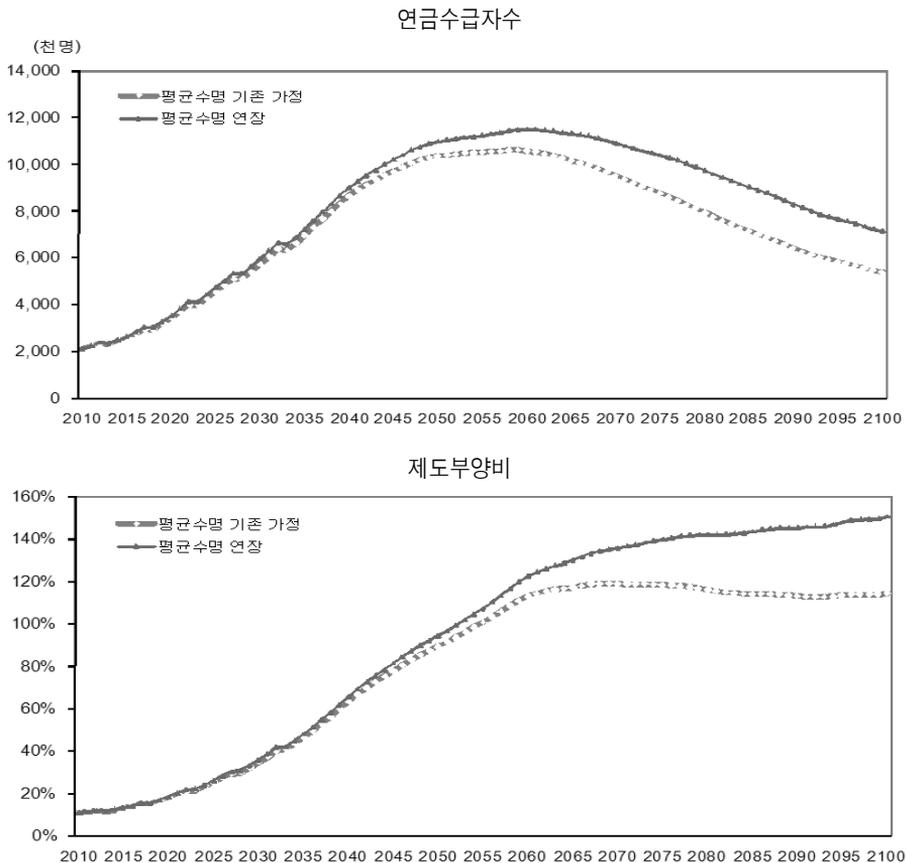
자료: 저자 계산.

7) 본문에서의 “평균수명은 기존 가정대로 유지할 경우”는 평균수명이 전혀 증가하지 않는다는 것이 아니라, <표 3>의 ‘시나리오 I’에서처럼 2070년 최대평균수명이 남 82.9세, 여 89.9세라는 기존의 평균수명 증가 추이를 반영한 가정을 채택하였다는 것을 의미함.

8) 최근 들어 정책당국의 국민연금 임의가입자 활성화정책과 맞물려 임의가입자가 급격히 증가하는 추이를 보이고 있음. 이처럼 정책당국의 노력으로 초래되는 임의 가입자 증가추세를 초장기적인 관점에서의 가입자 추계에 반영하기에는 한계가 있으며, 이로 인해 중단기적인 관점에서도 국민연금 가입자 실적치와 전망치 사이의 괴리가 발생할 수 있음.

평균수명 연장추이를 반영할 경우 가입자 규모는 기존 가정에 비해 사망률이 낮아지면서 소폭 증가하나, 전반적인 추이는 기존가정과 유사할 것으로 전망된다. 구체적으로 살펴보면 국민연금 가입자수가 2015년 19,915천명에 달한 후 점차 감소하여 2070년에 8,025천명, 2100년에는 4,732천명에 이를 것으로 예상된다. 반면에 노령연금 수급자수는 평균수명에 대한 기존가정에 비해 큰 폭으로 증가하는 것으로 전망된다. 구체적으로 2010년 2,094천명에서 제도가 성숙함에 따라 급격하게 증가하여 2060년에 11,466천명에 달할 것으로 전망되며 이후 점차 감소하여 2070년 10,873천명, 2100년에 7,109천명에 이를 것으로 예상된다. 특히 국민연금 제도부양비는 평균수명 연장으로 인해 연금수급자가 대폭 증가하여 평균수명에 대한 기존의 가정에 비해 그 증가폭이 커질 것으로 전망된다. 2010년 11%인 제도 부양비가 이후 급격하게 증가하여 2055년에 106.9%로 100%를 넘어선 뒤에도 증가세를 유지하여 2070년 135.5%, 2100년에 150.2%에 달할 것으로 전망된다.

〈그림 1〉 국민연금 제도내 인구전망: 합계출산율 1.28명



합계출산율이 1.70명이고 평균수명은 기존 가정대로 유지할 경우 국민연금 가입자수는 2015년에 19,911천명에 이른 뒤 이후 점차 감소하여 2070년에는 10,406천명, 2100년은 7,786천명에 이를 것으로 전망된다. 국민연금의 노령연금 수급자수는 2010년 2,094천명에서 제도가 성숙함에 따라 급격하게 증가하여 2050년에 10,355천명, 2060년에 10,577천명에 달한 후 감소 추세를 유지하여, 2100년에는 6,781천명에 이를 것으로 예상된다. 한편 국민연금 제도부양비(가입자수 대비 노령연금 수급자수)는 합계출산율 증가로 인해 장기적인 관점에서의 부양능력 개선으로 눈에 띄게 호전될 것으로 전망된다. 구체적으로 2010년 11%인 제도부양비가 2060년에 95.0%에 달한 뒤 2070년 91.3%, 2100년에 87.1%로 안정적인 추이를 보일 것으로 예상된다.

평균수명 연장추이를 반영할 경우 국민연금 가입자 규모가 기존 가정에 비해 사망률이 낮아지면서 소폭 증가하나, 전반적인 추이는 기존가정과 유사할 것으로 전망된다. 반면에 노령연금 수급자수는 평균수명 기존가정에 비해 큰 폭으로 증가할 것으로 전망된다. 국민연금 제도부양비는 평균수명 연장에 따른 연금수급자의 대폭 증가로 인해 평균수명 기존가정에 비해 증가폭이 커질 것으로 전망된다. 2010년 11%인 제도부양비가 이후 급격하게 증가하여 2060년에 102.7%로 100%를 넘어선 뒤에도 증가세를 유지하여 2100년에는 113.3%에 달할 것으로 전망된다.

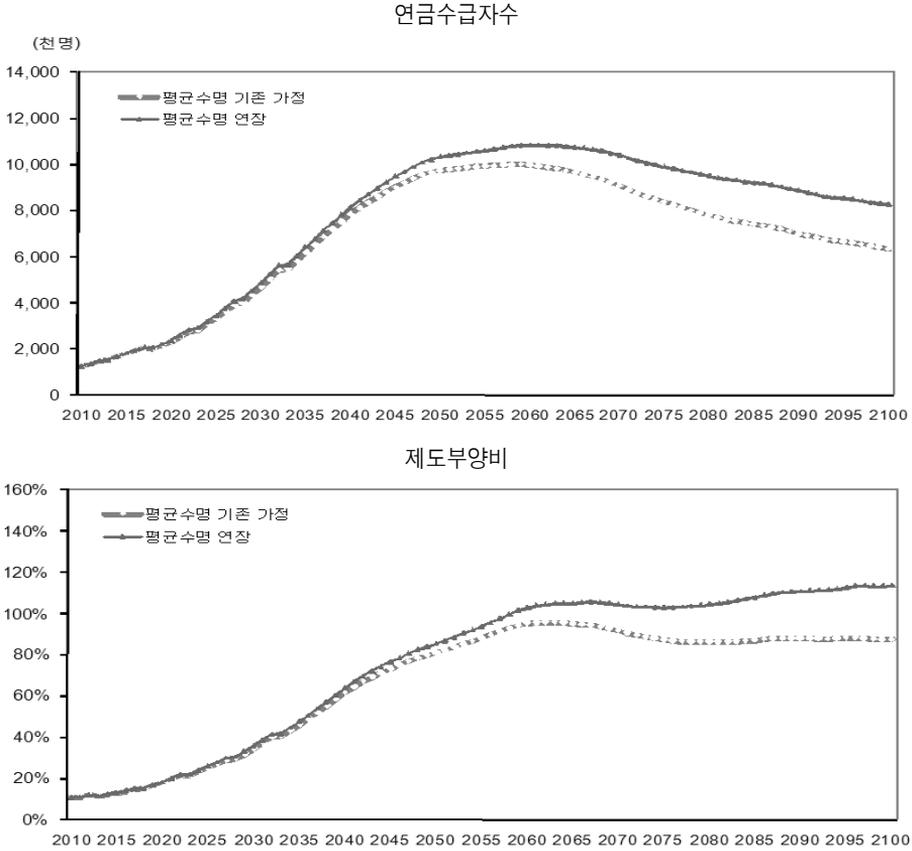
〈표 5〉 국민연금 제도내 인구전망: 합계출산율 1.70명

(단위: 천 명)

연도	평균수명 기존 가정			평균수명 연장		
	가입자수 (가)	노령연금 수급자수 (나)	제도부양비 (나/가)	가입자수 (가)	노령연금 수급자수 (나)	제도부양비 (나/가)
2010	19,117	2,094	11.0%	19,117	2,094	11.0%
2020	19,268	3,406	17.7%	19,273	3,498	18.2%
2030	16,630	5,694	34.2%	16,636	5,930	35.6%
2040	14,070	8,639	61.4%	14,082	8,969	63.7%
2050	12,843	10,355	80.6%	12,860	10,956	85.2%
2060	11,134	10,577	95.0%	11,160	11,466	102.7%
2070	10,406	9,505	91.3%	10,441	10,875	104.2%
2080	9,697	8,337	86.0%	9,736	10,156	104.3%
2090	8,544	7,492	87.7%	8,581	9,483	110.5%
2100	7,786	6,781	87.1%	7,824	8,865	113.3%

자료: 저자 계산.

〈그림 2〉 국민연금 제도내 인구전망: 합계출산율 1.70명



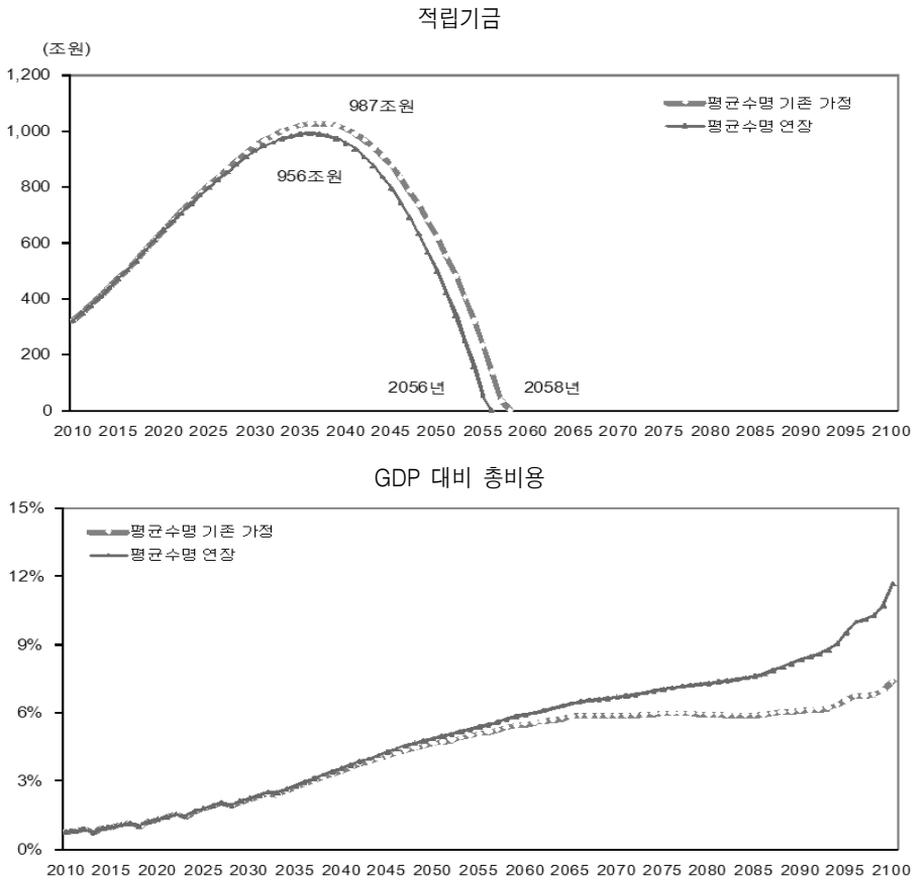
3.2. 국민연금 재정전망

합계출산율이 1.28명이고 기존에 채택하고 있는 평균수명 가정일 경우, 국민연금 수급자가 본격적으로 발생하는 2040년대 이전까지는 수입이 지출보다 많은 구조를 유지하나, 이후부터 급여자출이 증가하면서 2042년에 처음으로 수지적자가 발생할 것으로 전망된다. 이에 따라 2041년에 적립기금이 최고 987조원(2010년 불변가)에 달한 이후 급속히 감소하여 2058년에 기금이 소진될 것으로 예상된다. 부과방식 보험료율(보험료 부과대상 소득 대비 급여자출)의 경우 2010년 3.6%에서 급격하게 증가하여 2050년 20.6%, 2100년에는 34%까지 증가할 것으로 전망된다. GDP 대비 총지출 비율은 2010년 0.8%에서 급격하게 증가하여 2050년에는 4.6%로 나타나고 이후에도 꾸준히 증가하여 장기적으로 7.3%(2100년 기준)에 달할 것으로 전망된다.⁹⁾

9) 본 연구에서는 평균수명 연장에 따른 인구구조의 변화에도 불구하고 GDP 증가율은 2008년 제2차 재정계산과 동일한 것으로 가정하였음. 초장기간에 걸친 GDP 증가율에 대해서는 이견이 많은 관계로 정부의 공식적

평균수명이 연장될 경우, 기존 가정과 유사한 패턴으로 나타나면서 수지적자 및 기금소진 시점은 기존가정에 비해 각각 1년, 2년 앞당겨질 것으로 전망된다. 구체적으로 2040년에 적립기금이 최고 956조원(2010년 불변가)에 이른 후 급속히 감소하여 2056년에 기금이 소진될 것으로 예상된다. 부과방식 보험료율의 경우 평균수명 연장에 따른 연금수급기간 증가로 인해 지출비율이 높아져 2050년 21.7%에서 2100년에는 53.8%까지 증가할 것으로 전망된다. GDP 대비 총지출 비율 역시 평균수명 기존가정에 비해 높아져서 장기적으로는 11.7%(2100년 기준)로 전망된다.

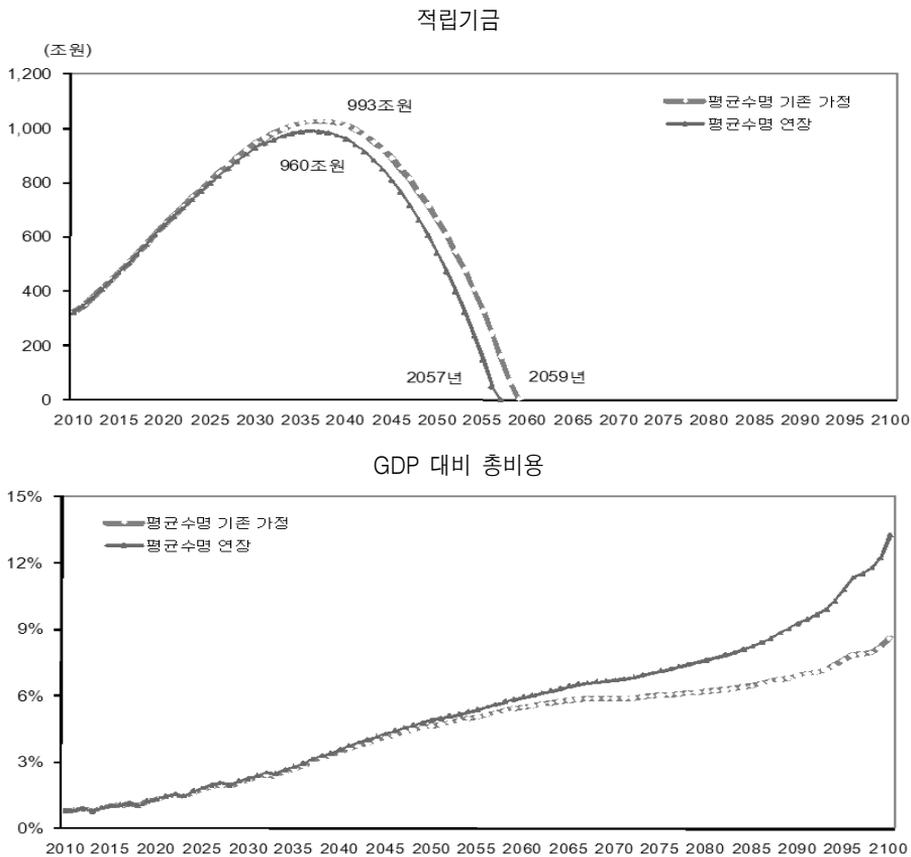
〈그림 3〉 국민연금 재정전망: 합계출산율 1.28명



인 위원회, 즉 “제2차 국민연금 재정계산위원회”에서 채택한 증가율 추이를 채택하였으나, 이 역시 적지 않은 논란이 예상된다. 이러한 문제점 등을 고려할 때 인구구조 변화가 국민연금에 미칠 영향은 GDP 대비 비율보다는 국민연금 제도 내로 문제로 국한시킨다는 측면에서 부과방식(pay-as-you-go) 보험료율의 변화를 통해 파악하는 것이 보다 바람직하다고 판단됨.

합계출산율이 1.70명이고 평균수명이 기존 가정일 경우, 즉 평균수명 연장추이를 반영하지 않을 경우 수지적자가 2042년에 발생할 것으로 전망된다. 국민연금 적립금은 2041년에 최고 993조 원(2010년 불변가)에 이른 후 급속히 감소하여 2059년에 기금이 소진될 것으로 전망되어 합계출산율 가정인 1.28명일 경우에 비해 기금소진연도가 1년 연기되는 것으로 나타나고 있다. 부과방식 보험료율(보험료 부과대상 소득 대비 급여지출)의 경우 2010년 3.6%에서 급격하게 증가하여 2050년 18.6%, 2100년에는 24%까지 증가할 것으로 전망된다. GDP 대비 총지출 비율은 2010년 0.8%에서 급격하게 증가하여 2050년에는 4.6%로 나타나고 이후에도 꾸준히 증가하여 장기적으로 8.6%(2100년 기준)에 달할 것으로 전망된다.

〈그림 4〉 국민연금 재정전망: 합계출산율 1.70명



평균수명이 연장될 경우, 기존 가정과 유사한 패턴으로 나타나나 수지적자 및 기금소진 시점이 기존가정에 비해 각각 1년, 2년 앞당겨질 것으로 예상된다. 구체적으로 2040년에 적립기금이 최

고 960조원(2010년 불변가)에 이른 후 급속히 감소하여 2057년에 기금이 소진될 것으로 예상된다. 부과방식 보험료율의 경우 평균수명 연장에 따른 연금수급기간 증가로 인해 지출비율이 높아져 2050년 19.6%에서 2100년에는 36.8%까지 증가할 것으로 전망된다. GDP 대비 총지출 비율의 경우 평균수명 연장에 따른 연금수급기간 증가로 인해 지출비율이 높아져 2050년 4.9%에서 2100년에는 13.2%(2100년 기준)까지 급증할 것으로 전망된다.

〈표 6〉 국민연금재정 전망결과 요약

합계출산율 가정	평균수명 가정	기금소진연도	GDP 대비 총지출	부과방식 보험료율
1.28명	기존 가정	2058년	0.8%(2010년) 5.9%(2070년) 7.3%(2100년)	3.6%(2010년) 27.0%(2070년) 34.0%(2100년)
	평균수명 연장	2056년	0.8%(2010년) 6.7%(2070년) 11.7%(2100년)	3.6%(2010년) 30.6%(2070년) 53.8%(2100년)
1.70명	기존 가정	2059년	0.8%(2010년) 5.9%(2070년) 8.6%(2100년)	3.6%(2010년) 20.8%(2070년) 24.0%(2100년)
	평균수명 연장	2057년	0.8%(2010년) 6.7%(2070년) 13.2%(2100년)	3.6%(2010년) 23.5%(2070년) 36.8%(2100년)

자료: 저자 계산.

3.3. 재정평가목표별 보험료율 분석

평균수명 연장에 따른 국민연금 재정평가를 위해 재정평가시점을 2080년과 2100년으로 설정하여 재정목표별로 필요한 보험료율을 분석하고자 한다.¹⁰⁾ 재정평가지표는 평가시점 연도말 기준으로 적립률 2배, 적립률 5배, 기금소진 미발생 3가지로 하여 각각의 경우에 필요한 보험료율을 전망한다. 국민연금 보험료율은 현재 9%에서 2013년부터 5년마다 일정한 폭으로 인상하여 2033년 이후에는 동일한 수준을 유지하는 것으로 가정하여 재정평가목표별로 필요한 보험료율을 산정하였다.

먼저 평균수명 연장추이를 충분히 고려하지 않아 재정평가시점을 2080년으로 할 경우의 평가목표별 보험료율을 분석해 보면, 합계출산율 가정이 1.28명인 경우, 기금소진 미발생을 목표로 하는 보험료율은 14.3%이고 적립률 2배와 적립률 5배를 위해 필요한 보험료율은 각각 14.8%, 15.75%로 전망된다. 평균수명이 연장된다고 가정할 경우 재정목표별 보험료율은 15.85%, 16.45%, 17.6%로, 평균수명 기존가정에 비해 3.1%pt~3.7%pt 증가하는 것으로 나타났다.

재정평가시점을 2080년으로 한정시킨 상황에서 합계출산율 가정이 1.70명인 경우, 기금소진

10) 재정평가시점을 2080년과 2100년으로 할 경우 재정평가기간은 각각 70년, 90년임.

미발생을 목표로 하는 보험료율은 12.85%이고 적립률 2배와 적립률 5배를 위해 필요한 보험료율은 각각 13.35%, 14.25%로 전망된다. 평균수명이 연장된다고 가정할 경우 재정목표별 보험료율은 14.25%, 14.85%, 15.9%로, 평균수명 기존가정에 비해 2.7%pt~3.2%pt 증가하는 것으로 나타났다.

다음으로 최근의 평균수명 증가추이를 반영하여 재정평가시점을 2100년까지 연장한 후 재정평가목표별 보험료율을 분석한 결과에 따르면 합계출산율 가정이 1.28명인 경우, 기금소진 미발생을 목표로 하는 보험료율은 16.65%이고, 적립률 2배와 적립률 5배를 유지하기 위해 필요한 보험료율은 각각 17.05%, 17.75%로 전망된다. 합계출산율이 1.28명인 상황에서 평균수명이 연장된다고 가정할 경우 재정목표별 보험료율은 각각 19.75%, 20.3%, 21.45%로, 평균수명 기존가정에 비해 3.1%pt~3.7%pt 증가하는 것으로 나타났다.

재정평가시점을 2100년으로 연장한 후 합계출산율이 정부 목표인 1.70명을 달성했다고 가정할 경우, 기금소진 미발생을 목표로 하는 보험료율은 14.6%이고 적립률 2배와 적립률 5배를 위해 필요한 보험료율은 각각 15%, 15.75%로 전망된다. 평균수명이 연장된다고 가정할 경우 재정목표별 보험료율은 17.3%, 17.85%, 18.95%로, 평균수명 기존가정에 비해 2.7%pt~3.2%pt 증가하는 것으로 나타났다.

〈표 7〉 국민연금 재정평가목표별 보험료율

인구시나리오 구분		재정평가시점 2080년 (2033년 이후 보험료율)			재정평가시점 2100년 (2033년 이후 보험료율)		
합계 출산율 가정	평균 수명 가정	기금소진 미발생	적립률 2배	적립률 5배	기금소진 미발생	적립률 2배	적립률 5배
합계 출산율 1.28명	기존 가정	14.30%	14.80%	15.75%	16.65%	17.05%	17.75%
	수명 연장	15.85%	16.45%	17.60%	19.75%	20.30%	21.45%
합계 출산율 1.70명	기존 가정	12.85%	13.35%	14.25%	14.60%	15.00%	15.75%
	수명 연장	14.25%	14.85%	15.90%	17.30%	17.85%	18.95%

주: 1) 현재 보험료율 9%에서 2013년부터 5년마다 일정한 폭으로 2033년까지 인상한 뒤, 2033년 이후에는 평가시점까지 동일한 보험료율 수준을 유지함.

2) '기금소진 미발생'은 재정평가연도 기준으로 당연도 총연금지출액을 충당할 수 있을 만큼의 기금을 보유하고 있는 것을 의미하고, '적립률 2배'는 재정평가연도 기준으로 당연도 총연금지출액의 2배에 해당하는 적립금을 보유하고 있음을 의미함.

자료: 저자 계산.

4. 시사점 및 정책과제

본문의 분석결과에 따르면 상이한 출산율 가정(1.28명과 정부 목표인 1.70명) 모두의 경우에 있어 평균수명 연장에 따라 연금수급자가 큰 폭으로 증가하여 제도 부양비가 급격하게 증가하는

것으로 나타나고 있다. 평균수명 연장에도 불구하고 출산율이 증가할 경우 제도 부양비의 급격한 증가추이를 완화시킬 수 있을 것이나, 결혼 및 출산에 대해 달라진 가치관, 자녀의 사교육비 등에 대한 부담 등의 복합적인 이유들로 인해 정책당국의 노력에도 불구하고 단기간 내에 출산율 제고가 수월하지 않을 것이다. 그러나 평균수명 연장에 따른 부정적인 효과가 매우 장기적인 관점에서 누적적으로 나타난다는 측면에서, 출산율 제고 노력 역시 중단기적인 측면에서의 효과에 연연하기보다는 장기적인 안목에서 효과가 나타날 수 있는 방안을 집중 검토할 필요가 있다.

평균수명이 연장됨에 따라 연금수지적자 및 기금소진시점이 앞당겨져 재정안정 달성을 위한 필요보험료율이 급격하게 증가할 것으로 전망된다. 이러한 상황에서 국민연금의 재정안정을 달성하기 위해서는 보험료를 인상하거나 급여수준을 삭감해야 할 것이다. 그러나 이미 2차례에 걸친 연금개혁을 통해 국민연금 급여수준이 70%(40년 평균소득자 기준)에서 40%(2028년 이후)로 삭감된 점을 감안하면 재정 안정화 차원에서의 추가적인 국민연금 급여삭감은 현실성이 없어 보인다. 이러한 측면을 고려할 경우 중단기적인 관점에서의 바람직한 재정안정화 방향으로는 급여삭감보다는 보험료 인상이 될 것이다. 보험료 인상폭 및 인상시기에 대해서는 2013년 예정인 제3차 국민연금재정계산에서 결정하도록 하되, 보험료 인상시기가 늦추어지지 않도록 정책당국의 역량을 집중할 필요가 있다. 보험료 인상시기가 늦어질수록 그만큼 재정안정 달성에 필요한 보험료 인상폭이 커질 수 밖에 없기 때문이다.

보험료 인상의 필요성과 구체적인 인상 스케줄에 대해서는 정책 당국의 보다 정교한 대응책 마련이 필요해 보인다. 초장기적인 관점에서의 재정 안정을 달성하기 위한 보험료 인상 필요성 제기가 자칫 국민연금제도 전반에 대한 불신으로 이어질 가능성이 높기 때문이다. 아직까지 제도도입 초기 단계인 우리나라 국민연금제도는 여타 OECD 국가들에 비해 장기적인 관점에서의 재정 건전성 확보를 위한 다양한 정책수단을 확보하고 있다. 이미 인구고령화가 상당히 진행되었으며, ‘저부담·고급여’ 연금제도가 성숙단계로 진입하여 단기적인 측면에서도 연금재정 불안정에 노출되어, 먼 미래가 아닌 지금 당장의 재정 건전성 확보를 위해 연금급여의 대폭 삭감 또는 보험료(또는 세금)의 대폭적인 인상이 불가피한 여타 OECD 국가들과는 전혀 다른 차원의 고민을 하고 있기 때문이다.

이러한 맥락에서 1988년의 국민연금 제도도입 시점, 그리고 2008년 제2차 국민연금 재정계산 결과에 따른 국민연금 기금소진연도에 비해 기금소진 시점이 앞당겨지고 초장기적인 관점에서 재정안정 달성을 위한 필요보험료율이 급격하게 높아지는 이유가 그 동안 국민연금제도를 잘못 운영해서 발생하는 문제가 아니라, 제도 도입 당시와는 전혀 다르게 진행되고 있는 인구·사회학적 및 경제적 요인에 기인하고 있다는 사실을 국민들에게 적극적으로 주지시킬 필요가 있다. 부연하면 1988년 또는 2000년대 초에 비해 우리 경제가 점차 저성장 체제로 진입하고 있으며, 미래 노인인구를 부양할 신생아 출산율이 전 세계에서 가장 낮은 수준을 유지하는 반면 평균수명 증가로 인해 이들이 부양하여야 할 미래의 노인인구가 급격하게 증가하고 있기 때문에 초래되는 문제라

는 점을 우리 국민 모두에게 적극적으로 이해시키는 노력이 필요하다는 것이다.

이처럼 정책 당국의 적극적인 노력을 주문하고 있음에도 불구하고, 여타 선진국에 비해 아직 제도가 도입 초기단계인 국민연금의 경우 잦은 제도개혁으로 인한 국민연금에 대한 신뢰저하 및 혼란을 최소화한다는 차원에서 단기적인 관점에서는 현행 국민연금의 기본틀(균등부분과 소득비례부분)은 그대로 유지하는 것이 바람직해 보인다.

그러나 중장기적인 관점에서는 부담과 급여의 연결고리 강화를 통한 소득비례연금으로의 전환이 불가피하며, 이로 인해 초래될 저소득층(취약계층)의 저연금 문제는 국민연금 성실 가입자에 대해 노후생활에 필요한 최소한의 연금지급을 정부가 보장하는 최저보증연금제도(Minimum Pension Guarantee) 도입을 통해 해결하는 이원화된 접근이 불가피해 보인다. 이미 스칸디나비아 국가들(스웨덴, 핀란드, 노르웨이)은 저출산·고령사회 도래에 따른 연금재정 압박에 대처하기 위해 이와 같은 방향으로의 연금개혁을 단행하였다. 오랫동안 모든 노인들에게 보편적으로 지급하던 기초연금을 폐지(또는 형해화)하는 대신 취약노인에게 한정하여 정부 지원을 강화하는 방향으로 연금제도를 개혁했다는 사실이 제공하는 정책적 시사점을 적극 활용하여 대다수 국민들이 수긍할 수 있는 방향으로의 국민연금제도 개혁을 서둘러야 할 것이다.

■ 참고문헌

국민연금공단, 국민연금통계연보, 각 년도.

국민연금발전위원회 (2003), 『2003 국민연금 재정계산 및 제도개선방안』.

국민연금재정추계위원회·국민연금운영개선위원회 (2008), 2008 국민연금재정계산: 국민연금 장기재정추계 및 운영개선방향.

윤석명 (2012), “일본 공적연금제도 개혁(안)에 대한 평가와 한국 공적연금 개혁방향: 社會保障·稅 一体 改革案의 타당성 평가 중심으로,” 2012년 경제학공동학술대회의, 『한국연금학회 발표논문 자료집』.

윤석명 외 (2011), 『다층노후소득보장체계 구축을 위한 국민연금 등의 실태조사 및 분석연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원.

윤석명·신화연 (2011), “국민연금 재정전망과 정책과제,” 『100세 대응을 위한 미래전략 - 인구 및 사회보험재정 전망과 과제 -』, 한국보건사회연구원.

윤석명 외 (2011), 『100세 행복연금 프로젝트』, 보건복지부·한국보건사회연구원.

윤석명·신화연 (2006), 『한국의 사회보장예산모형 개발 - ILO Social Budget 모형을 중심으로 -』, 한국보건사회연구원.

윤석명·신화연 외 (2011), 『공적연금 재정평가 및 정책현안분석』, 한국보건사회연구원.

이삼석 외 (2011), 『100세 대응을 위한 미래전략 - 인구 및 사회보험재정 전망과 과제』, 한국보건사회연구원.

통계청 (2006), 『장래인구추계 결과』.

통계청 (2011), 『장래인구추계: 2010년~2060년』.

Baroni Elisa and Axelsson Runo (2011), *Annual National Report 2011. Pensions, Health and Long-term Care*, ASISP, Analytical Support on the Socio-Economic Impact of Social Protection Reforms.

- Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V. (GVG). On behalf of the European Commission DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.
- Daniele Franco (1995), *Pension Liabilities- Their Use and Misuse in the Assessment of Fiscal Policies, Economic Papers*, European Commission.
- Elo Kalle, Klaavo Tapio, Risku Ismo and Sihvonen Hannu (2010), *Statutory Pensions in Finland, Long-term Projections 2009*, Finnish Centre for Pensions, Reports, 2010. 6.
- European Commission (DG ECFIN) and the Economic Policy Committee (AWG) (2009), *The 2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*, Joint Report prepared by the European Commission (DG ECFIN) and the Economic Policy Committee (AWG), European Economy, 2/2009. Brussels.
- ILO (2002), *Actuarial Practice in Social Security*.
- Office of the Chief Actuary (2010), *Technical Aspects of the Financing of the Canada Pension Plan*.
- Office of the Chief Actuary (2008), *Review of the Twenty-Third Actuarial Report on the Canada Pension Plan(Conducted by the CPP Actuarial Review Panel)*.
- Office of the Chief Actuary (2007), *Actuarial Report(23rd) on the Canada Pension Plan As at 31 December 2006*.
- Social Security Office (2006), *Actuarial Report of Thailand Social Security Scheme*.
- Social Security Advisory Board (2007), *2007 Technical Panel on Assumptions and Methods*.
- The Fiscal Assistant Secretary (2009), *the Department of the Treasury, The Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds*, USA.
- Yun Suk-myung (2005), "Rapid Ageing and Old-age Income Security in Korea," *The Economic and Labour Relations Review*, The University of New South Wales.