

공적연금 재정전망과 선진국의 연금개혁 동향

2012. 4. 30

16:00~17:30 국회의정관 105호



포럼 순서

- 발 제: 김용하 순천향대학교 금융보험학과 교수
- 토 론: 김진수 연세대학교 사회복지대학원 교수
박인화 국회예산정책처 예산분석심의관

[발제]

공적연금 재정전망과 선진국의 연금개혁 동향

김 용 하 교수

순천향대학교 금융보험학과

목차

-
1. PROLOGUE
 2. 공적연금 재정전망
 3. 선진국 연금개혁 동향
 4. 공적연금 개선방향
 5. EPILOGUE
-

PROLOGUE

- 한국의 공적연금제도는 2007년 7월에 있었던 국민연금 개혁으로 급여수준이 조정되고 기초노령연금제도가 새롭게 도입되는 등 매우 큰 변화가 있었고, 2009년 공무원연금 등 3개 특수직역연금 제도의 재정안정화 조치가 있었지만 재정 안정성이 장기적으로 지속할 것인지는 불명확
- 국민연금은 제도가 도입된지 24년에 불과하여 성숙기에 도달하지 않았고, 기초노령연금과 기존의 국민연금의 관계도 명확히 정립되지 않은 등 불완전한 상태이고, 공무원연금 등 특수직역연금제도의 재정안정화 조치는 단기적으로 연금보험료 인상효과에 따라, 장기적으로는 신규 가입자의 연금급여 삭감으로 재정효과가 구현되는 구조이지만, 현재의 연금가입자가 본격적으로 연금수급자로 전환되는 시기에는 정부재정부담은 매우 급격히 증가될 것으로 보임
- 100세 시대 도래로 상징되는 평균수명의 증가와 저출산으로 인구고령화 현상이 보다 심화될 것으로 예측되는 만큼 기존의 연금재정 전망보다 불안정성이 증가되고 있고, 한국보다 앞서 공적연금 체계가 정립되고 인구고령화가 전개된 OECD와 EU 국가들도 연금재정 안정화를 위한 다양한 제도개혁을 지속적으로 추진하고 있음
- 본 고에서는 한국의 공적연금 재정전망과 선진국의 연금개혁 동향 분석을 통하여 한국의 공적연금제도 개선방향을 제시하는데 그 목적이 있음

CONTENTS

1. PROLOGUE

2. 공적연금 재정전망

- 2.1 국민연금 재정전망
- 2.2 공무원연금 재정전망
- 2.3 사학연금 재정전망
- 2.4 군인연금 재정전망

3. 선진국 연금개혁 동향

4. 공적연금 개선방향

5. EPILOGUE

국민연금 재정전망

국민연금 재정전망을 위한 인구시나리오

시나리오 구분	평균수명 가정 (2070년 기준)	합계출산률 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: 한국보건사회연구원(2011).

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: 한국보건사회연구원(2011).

※ 이하 전망자료는 '윤석명 외(2011). 공적연금 재정평가 및 정책현안 분석' 보고서 인용.

국민연금 재정전망

- 기본가정하에서 국민연금 가입자수는 장기적으로 감소하고 수급자는 증가하여 2100년의 제도적 부양비는 150%를 초과

국민연금 제도내 인구전망: 합계출산률 1.28명

(단위: 천명)

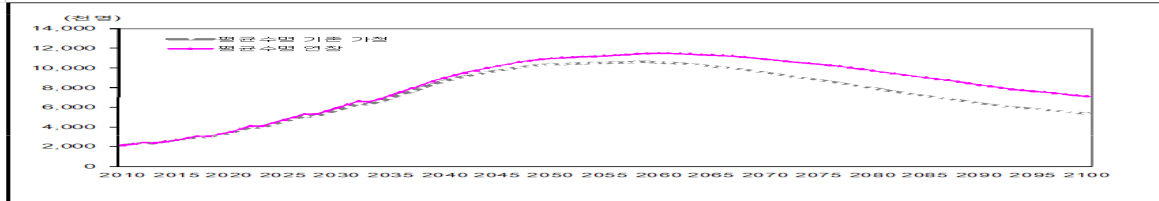
연도	평균수명 기존 가정			평균수명 연장		
	가입자수 (가)	노령연금 수급자수 (나)	제도 부양비 (나/가)	가입자수 (가)	노령연금 수급자수 (나)	제도 부양비 (나/가)
2010	19,117	2,094	11.0%	19,117	2,094	11.0%
2020	19,268	3,406	17.7%	19,273	3,498	18.2%
2030	16,624	5,694	34.3%	16,630	5,930	35.7%
2040	13,704	8,639	63.0%	13,715	8,969	65.4%
2050	11,637	10,355	89.0%	11,652	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: 한국보건사회연구원(2011).

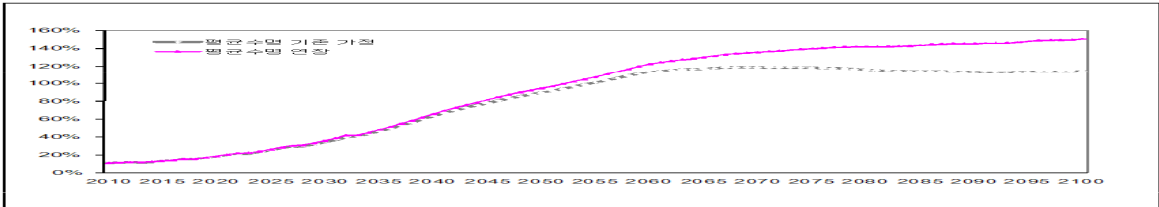
국민연금 재정전망

- 평균수명의 연장은 연금수급자수를 증가시키고 제도적 부담비도 크게 악화시킴

국민연금 제도내 인구전망: 합계출산율 1.28명 - 연금수급자수



국민연금 제도내 인구전망: 합계출산율 1.28명 - 제도부양비



자료: 한국보건사회연구원(2011).

국민연금 재정전망

국민연금 재정전망: 평균수명 기존 가정: 합계출산율 1.28명

(단위: 십억원, 배)

연도	총수입			총지출	수지차	적립금		적립률 ³⁾	GDP 대비 총지출	부과방식 보험료율 ⁴⁾
	계	보험료 수입 ¹⁾	투자 수익			경상가	2010년 불변가 ²⁾			
2010	44,763	21,275	23,488	8,834	35,929	319,380	319,380	37.1	0.8%	3.6%
2020	92,928	41,893	51,036	27,563	65,365	831,421	646,352	28.1	1.3%	5.8%
2030	142,629	66,521	76,108	73,980	68,649	1,481,476	944,802	19.2	2.2%	9.9%
2040	185,597	95,882	89,716	168,361	17,236	1,921,694	1,005,377	11.4	3.4%	15.7%
2050	202,836	135,606	67,230	312,100	-109,263	1,438,839	617,526	5.0	4.6%	20.6%
2060	171,724	171,724	0	492,824	-321,100	-	-	-	5.5%	25.7%
2070	228,411	228,411	0	689,559	-461,148	-	-	-	5.9%	27.0%
2080	301,789	301,789	0	907,413	-605,624	-	-	-	5.9%	26.9%
2090	388,665	388,665	0	1,218,116	-829,451	-	-	-	6.1%	28.0%
2100	504,568	504,568	0	1,917,068	-1,412,500	-	-	-	7.3%	34.0%

주: 1) 보험료율 9% 유지시 보험료 수입

2) 물가상승률로 할인

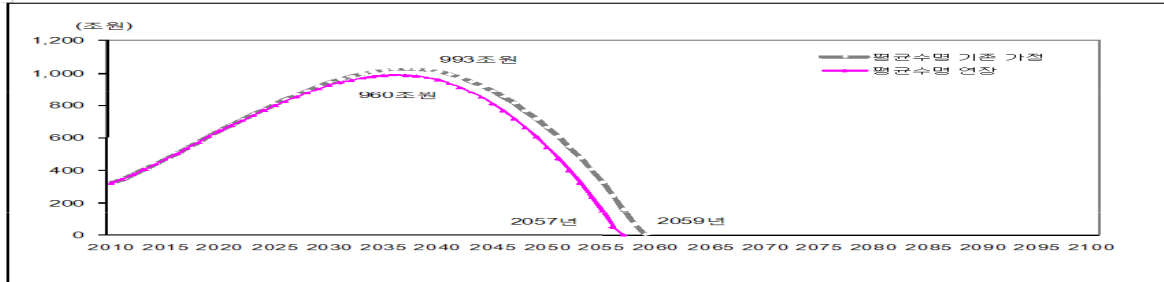
3) 해당연도 총지출 대비 전년도 적립금

4) 보험료 부과대상 총소득 대비 급여지출

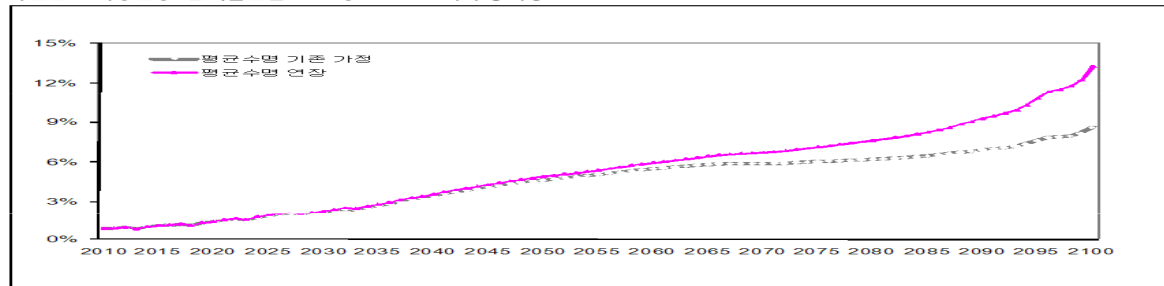
자료: 한국보건사회연구원(2011).

국민연금 재정전망

국민연금 재정전망: 합계출산율 1.28명 - 적립기금



국민연금 재정전망: 합계출산율 1.28명 - GDP 대비 총비용



자료: 한국보건사회연구원(2011).

국민연금 재정전망

국민연금 재정 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)

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: 현재 9% 보험료율에서 2013년부터 5년마다 일정한 폭으로 인상하여 2033년 이후 평가시점까지 보험료율 수준을 유지함.

자료: 한국보건사회연구원(2011).

국민연금 재정전망

- 2008년의 국민연금 재정재계산 결과와 비교할 때 인구구조의 영향으로 적립기금 고갈년도가 2년에서 4년정도 앞당겨 질 것으로 분석되며, 이는 주로 저출산 고령화 등 인구구조적 요인에 기인함
- 부과방식 보험료 (적립기금 없이 당년도 재정지출을 당년도 연금보험료로 조달함을 가정할 때의 보험료) 변화는 보다 심각함. 기본가정을 전제로 하더라도 2070년에는 27%에서 2100년에는 34%로 높아짐
- 평균수명이 연장되면 부과방식보험료는 50%대로 높아지고 저출산이 완화되면 24% 수준으로 낮아짐
- 2007년의 연금개혁으로 연금급여 수준은 2028년까지 40년 가입 40%로 인하토록 되어 있고, 연금수급개시연령의 상향조정이 2013년부터 시작됨 (5년 간격으로 1세씩 65세 까지 상향조정)
- 국민연금 이외에 기초노령연금의 재정부담도 고려해야 할 요소임. 기초노령연금의 경우 지출 규모가 2011년 GDP대비 0.4%에서 2030년에는 1.7%로 확대 (한국은행 전망)
- 국민연금의 재정은 선진외국에 비하면 매우 양호하지만 세계 최고수준의 고령화로 인하여 중장기적인 재정전망은 부정적으로 평가되지만 연금보험료 인상 이외의 효과적인 정책수단은 제한적임

공무원연금 재정전망

공무원연금 재직자수와 연금수급자 현황

연도	재직자수 (가)	연금수급자				부양률 (나)/(가)
		합계(나)	퇴직연금	유족연금	장해연금	
1982	667,554	3,742	3,556	140	46	0.6
1985	696,951	9,078	8,691	290	97	1.3
1990	843,262	25,396	23,844	1,355	197	3.0
1995	957,882	56,343	51,713	4,267	363	5.9
2000	909,155	150,463	140,387	9,412	664	16.5
2005	986,339	218,006	196,820	19,197	1,989	22.1
2009	1,047,897	293,096	260,910	29,489	2,697	27.7

주: 부양률은 공무원수 대비 연금수급자수(장해연금 및 장해유족연금수급자 제외)임.

자료: 공무원연금공단(2010), 2009년 공무원연금통계

공무원연금 급여지출 추이

(단위: 십억원)

연도	계	퇴직급여	유족급여	퇴직수당	재해보상급여	부조급여
1982	161	144	13	-	4	0
1985	231	199	22	-	6	5
1990	718	619	69	-	10	20
1995	2,627	1,834	120	614	20	39
2000	4,361	3,130	138	1,054	23	16
2005	5,945	4,367	300	1,196	58	24
2009	7,684	6,234	477	884	61	27

자료: 공무원연금공단(2010), 2009년 공무원연금통계

공무원연금 재정전망

공무원연금 재정수지 추이

연도	기금회계		연금회계		
	기금총액	기금운용수익	수입계 ¹⁾ (가)	지출 ²⁾ (나)	수지차 (가)-(나)
1982	770	114	268	161	107
1985	1,780	176	373	234	140
1990	3,579	335	790	724	66
1995	5,150	547	1,999	2,637	-639
2000	1,775	92	3,437	4,383	-946
2005	3,830	508	5,899	5,899	0
2009	5,187	501	7,630	7,630	0

주: 1) 당해년도 공무원기여금과 정부보조금의 합계로 연금수입을 뜻함. / 2) 당해년도 급여지급에 소요된 금액으로 연금지출을 의미함.
 자료: 공무원연금공단(2010), 2009년 공무원연금통계

공무원연금 재정전망

(단위: 십억원)

연도	급여지출	보험료수입	정부보전금	급여지출 대비 정부보전금
2010	7,255	5,908	1,348	18.6%
2015	13,567	8,852	4,716	34.8%
2020	22,046	12,007	10,038	45.5%
2025	33,047	15,168	17,879	54.1%
2030	48,084	20,120	27,964	58.2%
2035	64,387	26,266	38,121	59.2%
2040	82,571	33,913	48,658	58.9%
2045	97,769	43,440	54,329	55.6%
2050	113,058	54,154	58,905	52.1%
2055	141,160	66,734	74,426	52.7%
2060	179,138	82,281	96,858	54.1%
2065	226,763	102,313	124,450	54.9%
2070	286,186	128,752	157,433	55.0%

자료: 한국보건사회연구원(2011).

사학연금 재정전망

사학연금 가입자수와 수급자수 현황

(단위: 개소, 명)

구 분	2008	2009	2010
가입기관	5,483	5,641	5,794
재직자	256,840	261,608	267,481
퇴직자	26,256	25,385	28,380
연금수급자	31,253	34,052	37,275
- 퇴직연금	28,673	31,177	34,047
- 유족연금	2,580	2,875	3,228
연금선택률	91.3%	91.1%	91.1%
부양률	12.2%	13.0%	13.9%

주: 가입기관과 가입자수, 수급자수는 연도 말 기준임
 자료: 사학연금공단(2011), 2010년 사학연금 통계연보.

사학연금 재정수지 현황

(단위: 억원)

구 분	2008	2009	2010
총수입(A)	17,119	27,387	30,362
부담금(C)	15,765	15,435	19,656
운용수익	1,354	11,952	10,706
총지출(B)	17,129	16,536	16,968
급 여(D)	13,730	14,188	15,782
운영비등	3,399	2,348	1,186
수지	A-B	△10	13,394
	C-D	2,035	1,247

자료: 사학연금공단 내부자료(2011).

사학연금 재정전망

사학연금 제도내 인구수 전망

(단위: 명)

연도	가입자	퇴직자	신규가입자	연금수급자		
				퇴직연금 (A)	유족연금 (B)	합 계 (A+B)
2010	265,451	25,826	30,805	33,835	3,084	36,919
2020	295,569	30,092	31,090	72,453	6,556	79,009
2030	296,267	30,315	30,654	120,050	12,407	132,457
2040	295,434	29,793	29,210	145,137	19,029	164,166
2050	282,526	28,408	26,688	150,107	22,330	172,437
2060	259,265	25,778	23,070	157,427	19,571	176,998
2070	229,451	22,780	19,642	162,876	16,854	179,730
2080	197,770	19,728	16,595	161,188	15,872	177,060

자료: 한국보건사회연구원(2011).

사학연금 재정지표 전망결과

(단위: %)

연도	부양 비율	지출 비율	수입 비율	수지 비율	적자보전율		기금 적립률
					보수 대비	GDP 대비	
2010	13.91	10.23	18.13	56.41	-7.90	-0.09	816.52
2020	26.73	15.51	18.77	82.64	-3.26	-0.04	538.52
2030	44.71	22.21	15.04	147.71	7.17	0.10	81.50
2040	55.57	24.72	14.00	176.53	10.71	0.18	0.00
2050	61.03	26.20	14.00	187.11	12.19	0.22	0.00
2060	68.27	29.95	14.00	213.94	15.95	0.32	0.00
2070	78.33	34.45	14.00	246.09	20.45	0.43	0.00
2080	89.53	38.94	14.00	278.11	24.94	0.54	0.00

주: 1) 지출률=지출/보수총액 / 2) 수입률=수입/보수총액 / 3) 수지율=지출/수입 / 4) 적자보전율=적자(지출-수입)/보수총액(또는 GDP)

자료: 한국보건사회연구원(2011).

군인연금 재정전망

군인연금 신규수급자수 현황

(단위: 명)

기여금 납부자수	전역자 (합계)	정상 전역			사고 전역				기여금 반환
		소계	19년 6월 미만	19년 6월 이상	소계	상이 연금	유족 연금	유족 일시금	
169,814	20,960	20,776	17,469	3,307	184	68	82	31	3

군인연금 신규수급자수 현황

(단위: 명)

구 분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
수급자수	64,722	66,785	68,537	70,865	73,445	76,358	79,453
증가 (명)	-	2,063	1,752	2,328	2,580	2,913	3,095
비율 (%)	-	3.19	2.62	3.40	3.64	3.96	4.05

2011년도 군인연금 수입 및 지출계획

(단위: 억원)

지 출				수 입			
계	퇴직 급여	재해보상 급여, 퇴직수당	기금 관리비	계	자체 수입	일반회계전입금	
						소계	국가부담금
23,523	20,051	3,466	6	23,523	3,484	20,039	7,773
							보전금
							12,266

자료: 한국보건사회연구원(2011).

군인연금 재정전망

군인연금 개정안에 대한 재정전망

(단위: 십억원, %)

연도	보수 예산	현행				개정안				개선효과 (b-a)/a
		수입	지출	보전금 (a)	보전율	수입	지출	보전금 (b)	보전율	
'10	4,395	1,181	2,237	1,056	24.0%	1,286	2,237	951	21.6%	-9.9%
'15	6,337	1,670	2,996	1,326	20.9%	2,002	2,995	993	15.7%	-25.1%
'20	8,798	2,354	4,048	1,694	19.3%	2,781	4,045	1,264	14.4%	-25.4%
'25	11,716	3,172	5,434	2,262	19.3%	3,775	5,425	1,650	14.1%	-27.1%
'30	15,082	4,266	7,729	3,463	23.0%	5,036	7,707	2,671	17.7%	-22.9%
'35	19,388	5,369	10,378	5,009	25.8%	6,360	10,325	3,965	20.5%	-20.8%
'40	24,696	6,858	13,852	6,994	28.3%	8,149	13,726	5,577	22.6%	-20.3%
'45	30,984	8,526	18,042	9,516	30.7%	10,232	17,754	7,522	24.3%	-21.0%
'50	39,141	10,646	22,914	12,268	31.3%	12,795	22,430	9,635	24.6%	-21.5%

주: 보전율=군인보수예산 대비 보전액 비율
 자료: 한국보건사회연구원(2011).

군인연금 개정안에 대한 정부부담 효과

구 분		군인연금 개정효과	공무원연금 개정효과
단 기 효 과	향후 5년간 (’09~’13년)	평균 -9.2% (1조 7,660억원 → 1조 5,985억원)	평균 -5% (7조 817억원 → 6조 1,858억원)
	향후 10년간 (’09~’18년)	평균 -12.2% (2조 510억원 → 1조 7,910억원)	평균 -10.2% (9조 7,680억원 → 8조 7,547억원)
장기효과		매년 -13% 이상	매년 -20% 이상

주: 정부 부담효과는 정부가 부담할 '연금부담금+퇴직수당+보전금'의 감소 효과를 뜻함.
 자료: 한국보건사회연구원(2011).

특수직역 연금 재정전망 결과 분석

- 2009년의 연금개혁에도 불구하고 공무원연금, 사학연금, 군인연금의 재정의 불안정성은 해소되지 않음
- 공무원연금은 정부재정보전비율이 2010년의 18.6%에서 2050년에는 55%로 급속히 상승할 것으로 전망됨.
연금보험료 인상효과는 단기적인 재정부담은 감소시킬 수 있으나 수지균형보험료 수준에는 크게 부족함
- 사학연금은 2020년경에 적립기금이 고갈될 것으로 전망됨.
사학연금은 공무원연금 및 군인연금과 달리 적자재정 발생시 보전주체가 정부가 될 수 있는지 여부도 불투명
- 군인연금의 경우 퇴역즉시 연금지급이 개시되는 등 공무원연금과 사학연금과 비교할 때 재정불안 요소가 더 높지만, 가입자수가 일정하고 연금도 성숙기에 이미 도달하여 재정부족분도 명확하게 현시됨.
- 특수직역연금의 연금급여는 사회보장적 연금 성격과 직역연금적 성격이 공조하고 있는 만큼 국민연금과 단순비교는 문제가 있지만, 이를 감안하여도 국민연금에 비하여 급여수준이 높다고 할 수 있음
- 특수직역연금은 사용자로서의 정부가 지급책임이 있는 만큼 재정적자는 전액 정부의 재정부담이 됨

CONTENTS

1. PROLOGUE

2. 공적연금 재정전망

3. 선진국 연금개혁 동향

- 3.1 선진국의 연금제도 현황과 전망
- 3.2 선진국의 연금제도 개혁효과 분석
- 3.3 선진국의 연금 개혁의 시사점

4. 공적연금 개선방향

5. EPILOGUE

선진국의 연금제도 현황과 전망

OECD 국가의 연금제도

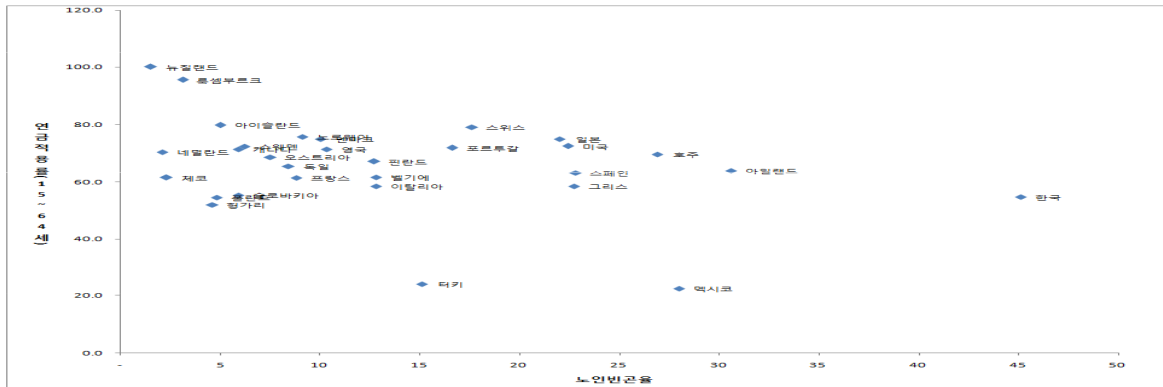
국가	연금제도 종류		국가	연금제도 종류	
	1층	2층		1층	2층
호주	선별적연금	사적 DC형	한국	기초연금	공적 DB형
오스트리아	선별적연금	공적 DB형	룩셈부르크	기초 + 최저연금	공적 DB형
벨기에	최저 크레딧 연금	공적 DB형	멕시코	선별적연금	사적 DC형
캐나다	기초 + 선별적 연금	공적 DB형	네덜란드	기초연금	사적 DB형
체코	기초연금	공적 DB형	뉴질랜드	기초연금	—
덴마크	기초 + 선별적연금	공적 + 사적 DC형	노르웨이	기초 + 선별적연금	공적 포인트
핀란드	선별적 연금	공적 DB형	폴란드	선별적연금	공적 명목계좌 + 사적 DC형
프랑스	선별적+ 최저보증연금	공적 DB형 + 포인트	포르투갈	최저보증연금	공적 DB형
독일	사회부조	공적 포인트	슬로바키아	최저보증연금	공적 포인트
그리스	최저보증연금	공적 DB형	스페인	최저보증연금	공적 DB형
헝가리	—	공적 DB형 + 사적 DC형	스웨덴	선별적연금	공적 명목계좌 + 사적 DB형 + DC형
아이슬란드	선별적연금	사적 DB형	스위스	선별적연금	공적 DB형 + 사적 확정 크레딧
아일랜드	기초연금	—	터키	최저보증연금	공적 DB형
이탈리아	사회부조	공적 명목계좌	영국	기초 + 선별적연금	공적 DB형
일본	기초연금	공적 DB형	미국	선별적연금	공적 DB형

자료: Queisser, M., Whiteford, P. and Whitehouse, E.R. (2007), "The public-private pension mix in OECD countries", Industrial Relations Journal 38(6), p.544

선진국의 연금제도 현황과 전망

- OECD 국가들과 비교할 때 한국은 연금적용율이 낮고 노인빈곤율이 높은 상황임.
따라서 연금재정 안정화 문제와 더불어 국민연금의 가입율의 제고와 현재 노인에 대한 소득보장의 필요성이 있음

연금적용률과 노인빈곤율



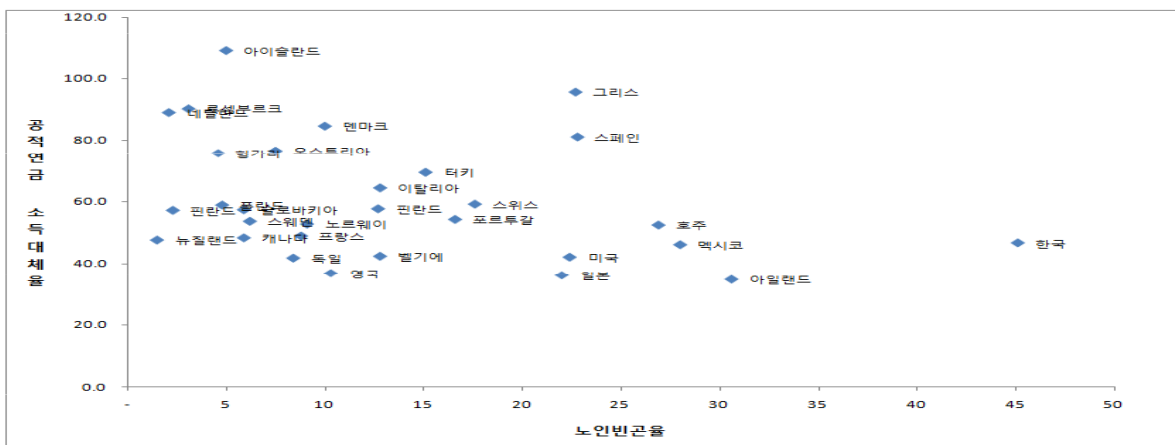
자료: OECD

** 김용하 “노후 소득보장 시스템 개혁의 효과성 국제비교” 한국사회정책 제 18집 2호 발췌 정리

선진국의 연금제도 현황과 전망

- 한국의 연금소득 대체율 수준은 OECD 국가들과 비교할 때 낮은 국가군에 속하여 있음.
따라서 재정안정화를 위한 연금급여수준 인화와 같은 정책은 2007년 연금개혁으로 이미 한계에 와 있음

공적연금 소득대체율과 노인빈곤율

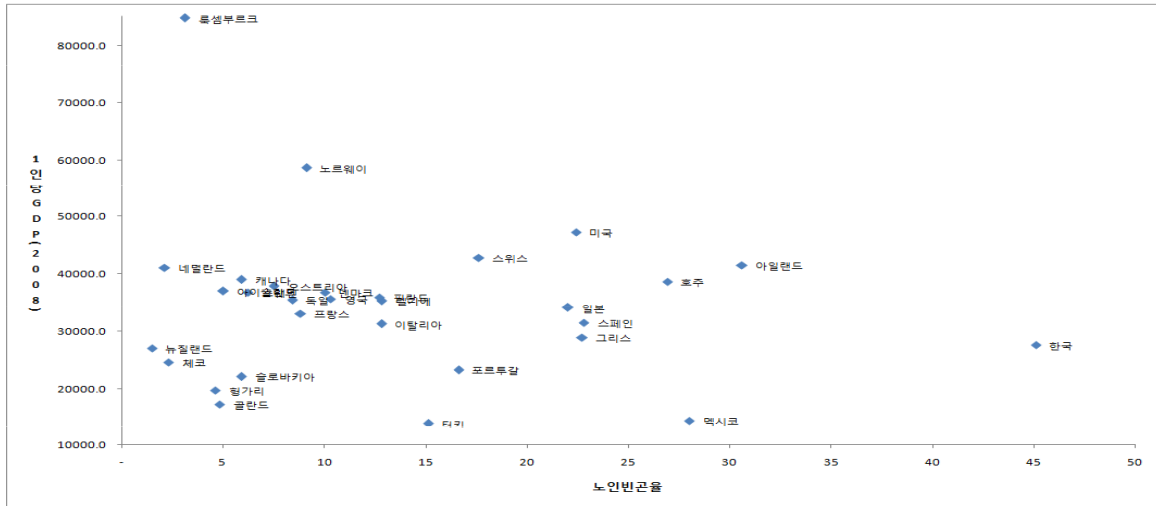


자료: OECD

선진국의 연금제도 현황과 전망

- 한국은 구매력지수로 평가한 1인당 GDP 수준에 비하여 노인빈곤율이 높게 나타나고 있음.
노인빈곤율이 높은 국가로는 아일랜드, 멕시코, 호주 등이 있으나 이들 국가군의 노인빈곤율은 30% 내외 수준임

1인당 GDP와 노인빈곤율



선진국의 연금제도 현황과 전망

- 2007년을 기준으로 2060년의 연금지출부담을 전망한 결과, 그리스, 스페인, 룩셈부르크, 몰타, 루마니아, 슬로베니아 등의 국가의 연금지출부담은 크게 증가하고, 에스토니아, 이탈리아, 폴란드, 스웨덴은 연금지출부담이 감소

각국의 연금재정 지출의 전망

(단위: GDP 대비 %)

국가	개시연도 (2007)	종료연도 (2060)	증감 (2007~2060)	국가	개시연도 (2007)	종료연도 (2060)	증감 (2007~2060)
벨기에	10.0	14.7	4.7	헝가리	10.9	13.8	3.0
불가리아	8.3	11.3	3.0	몰타	7.2	13.4	6.2
체코	7.8	11.0	3.3	네덜란드	6.6	10.5	4.0
덴마크	9.1	9.2	0.1	오스트리아	12.8	13.6	0.9
독일	10.4	12.8	2.3	폴란드	11.6	8.0	-3.5
에스토니아	5.6	4.9	-0.7	포르투갈	11.4	13.4	2.1
아일랜드	4.0	8.6	4.6	루마니아	6.6	14.5	7.9
그리스	11.7	24.1	12.4	슬로베니아	9.9	18.6	8.8
스페인	8.4	15.1	6.7	슬로바키아	6.8	10.2	3.4
프랑스	13.0	14.0	1.0	핀란드	10.0	13.4	3.3
이탈리아	14.0	13.6	-0.4	스웨덴	9.5	9.4	-0.1
키프로스	6.3	17.7	11.4	영국	6.6	9.3	2.7
라트비아	5.4	5.1	-0.4	노르웨이	8.9	13.6	4.7
리투아니아	6.8	11.4	4.6	EU27개국	10.1	12.5	2.3
룩셈부르크	8.7	23.9	15.2	유로지역	11.0	13.8	2.8

자료: European Commission (2009), "The 2009 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU-27 Member States (2008-2060)"

선진국의 연금제도 개혁효과 분석

- 공적연금 재정안정 효과를 분석하기 위하여, 종속변수에는 GDP 대비 노령연금지출 비율을 두고 설명변수에는 노인인구비율, GDP 대비 공적연금유보금 비율, GDP 대비 사적연금 지출비율, 연금수급개시연령, 소득대체율을 넣고 OECD국가들을 대상으로 선형회귀분석
- 분석결과 노인인구비율과 GDP 대비 사적연금 지출비율은 통계적 유의도가 1% 오차범위 내에서 유의도가 높게 나왔다. GDP 대비 공적연금유보금비율과 연금수급개시연령은 유의도가 상대적으로 낮았지만 다소 설명력을 가진 것으로 나온 반면에 소득대체율의 경우 유의도가 매우 낮게 나왔음

정책수단별 연금 재정안정 효과 분석

(단위: GDP 대비 %)

변수명	추정치	t-값	유의도
노인인구비율	0.7622	7.53	<.0001
공적연금유보율	-0.0728	-1.45	0.1636
사적연금지출비율	-0.85167	-3.87	0.001
연금수급개시연령	-0.04318	-1.34	0.1957
소득대체율	0.00672	0.37	0.7191

주: F 값 = 112.01, R² = 0.9672

선진국의 연금제도 개혁효과 분석

- 정책수단별 재정안정화 효과를 분석한 결과, 수급개시연령의 상향 조정은 두 개의 식에서 모두 1%의 오차범위 내의 설명력을 보였고, 공적 적립기금을 보유한 경우 오차의 범위는 다소 상이하였지만 설명력이 있는 정책수단이 될 수 있음을 보였음. DC성격의 연금제도 도입의 경우 GDP 대비 연금지출 비율을 사용한 추정식에서만 유의도를 보였고, 연금급여산정기준은 연금기여 환산을 사용추정식에서 유의함. 또한 노인인구비율은 두 개의 추정식 모두에서 1% 오차범위내의 높은 유의도를 보였음

정책수단별 재정 안정화효과 분석결과

변수명	GDP 대비 연금지출(2060)	연금기여 환산율 (2060)
노인인구비율	0.683297*** (11.72308)	1.846724*** (13.23657)
연금급여산정기준	-2.72207 (-1.37606)	-10.9143** (-2.30501)
기대수명과의연계	-1.58335 (-0.75218)	-6.09338 (-1.20932)
물가지수연금연동	2.640238 (1.190566)	10.70637** (2.016942)
수급개시연령상향	-6.24979*** (-3.55616)	-17.8126*** (-4.23432)
DC성격제도도입	-4.69162* (-2.01177)	-7.8815 (-1.4119)
공적연금유보기금	-3.6593* (-1.77711)	-12.9061** (-2.6185)
R ²	0.946	0.956
F	54.423	66.07

선진국의 연금개혁의 시사점

- 1990년대 이후 노후 소득보장 시스템은 대부분의 국가에서 변화되고 있고 그 변화는 점진적이지만 장기적으로는 강력하게 이루어지고 있음. 연금 시스템이나 재정방식과 같은 구조적 제도 개혁이 이루어지고 모수적인 개혁도 함께 이루어지고 있으나 정책수단은 다중적으로 선택됨
- 첫째, 대부분의 선진국에서 진행되고 있는 정책방향을 살펴보면 단순히 연금 재정지출의 안정화에만 국한되어 있지 않고 노후 보장성을 높이는 방향으로 동시에 진행되고 있다는 점을 인식하는 것이 중요. 특히, 한국과 같이 노인빈곤율이 높은 국가의 경우 재정안정성과 함께 연금적용률과 가입기간의 확대를 통한 실질적인 소득대체율이 높아지도록 정책적 노력을 하여야 함
- 둘째, 재정안정성 제고를 위한 노력은 정도의 차이는 있지만 대부분의 국가에서 적극적으로 진행되고 있음. 재정방식 측면에서 보면 부과방식 중심으로 운영되던 국가들이 적립적 요소를 강화하는 방향으로 개혁을 진행하고 있음. DC제도를 도입하는 국가, 명목적 DC제도를 도입하는 국가, 사적연금의 역할을 강화하는 국가 등 노후 소득보장 시스템의 다원화가 진행되고 있음. DB제도를 운영하는 국가의 경우에도 적립기금을 만들어 유보율을 높이고 있음. 그러나 DC제도 역시 단점을 가지고 있음. 투자수익률이 일정한 수준으로 확보되지 못하면 노후 소득보장 시스템이 불안하게 될 우려가 있기 때문임. 투자수익률은 이자율 리스크를 항상 가지고 있기 때문에 적절한 포트폴리오를 통하여 투자위험을 분산할 필요가 있고, 자산운용에 대하여 적절한 규제를 통하여 너무 과도하게 위험에 노출되지 않도록 강구하여야 함

선진국의 연금 개혁의 시사점

- 셋째, 모수적인 개혁 역시 재정안정화의 중요한 수단임. 연금급여율의 직접적인 하향조정과 함께 연금급여 산정방식의 조정, 연금수급개시연령의 조정 물가지수연동방식으로의 전환 등 다양한 형태의 모수적인 개혁이 정책수단으로 조합적으로 선택되고 있음. 기대수명의 연장에 대응하기 위한 연금수급개시연령의 상향조정 정책은 안정화 효과가 분명하게 나타나고 있음
- 넷째, 지난 몇 십년 기간 중 일어났던 모수적 연금개혁들은 연금제도의 장기적 재정 안정성을 보장하기 위해 고안되었음. 이러한 개혁들에서 공통적으로 취해진 방법 중의 하나는 기여율을 점진적으로 올리는 것이었음. 실제 많은 나라들은 연금 시스템이 시작될 당시에는 한 자리 숫자였던 기여율을 최근 들어 15 혹은 20 퍼센트 까지 올렸음. 다양한 방법으로 연금급여 삭감을 통해 재정안정화를 추구하는 경향이 나타나고 있지만 최종적으로는 연금보험료 인상이 불가피한 실정임. 그러나 연금보험료의 인상은 중속적 수단이지 그 자체가 우선적 정책수단으로 고려되지는 않음
- 다섯째, 각국의 노후 소득보장 시스템의 변화의 원인은 평균수명의 연장에 의한 인구구조의 고령화에 있지만 향후 50년간의 고령화율의 변화는 국가마다 매우 상이하게 나타나고 있음. 노인인구비율이 증가하는 하지만 그 변화폭이 작은 스웨덴, 영국, 프랑스, 미국 등의 국가가 있고, 변화폭이 큰 일본, 한국, 동부유럽, 남부유럽의 국가군이 있음. 각국에서 유사한 정책수단을 선택한다고 하여도 인구구조의 변화정도에 따라 연금재정의 부담은 매우 상이하게 나타남. 따라서 미래의 연금재정지출의 안정화를 위해서 다양한 정책수단이 동원되어야 하겠지만, 궁극적으로는 저출산에 의한 인구구조의 악화를 완화하는 정책이 반드시 필요함

CONTENTS

1. PROLOGUE
2. 공적연금 재정전망
3. 선진국 연금개혁 동향
4. 공적연금 개선방향
 - 4.1 공적연금 부채 산정과 의미
 - 4.2 국민연금과 기초노령연금의 연계와 재정안정
 - 4.3 특수직역연금의 재정안정
5. EPILOGUE

공적연금 부채 산정

- 정부는 2010년 3월 국가회계제도 선진화 방안을 발표하고 국가재정에 대한 회계처리를 위해 민간기업들이 채택 중인 발생주의·복식부기 회계제도를 도입키로 하고, 특히 잠재부채인 연금 총당부채를 국민·사학·공무원·군인연금에 대하여 총당부채의 적용여부를 검토하여 왔음
- 정부는 2011년부터 공무원연금과 군인연금에 대해 '연금 총당부채'를 산정해 국가재무제표에 부채로 반영하기로 했음. 기획재정부는 상장법인들이 적용받는 국제회계기준(IFRS)의 퇴직급여 회계처리 방식인 '보험수리적 평가방법'을 준용해 연금회계준칙을 확정 고시 하기로 함
- 연금 총당부채란 지급 시기나 금액에 대해 불확실성이 있는 부채로 '국가회계기준에 관한 규칙'(21조)은 장기 총당부채에 연금 총당부채를 포함. 그러나 국제적 기준인 PBO방식으로는 산정이 아닌 ABO방식으로 산정됨
- 연금 총당부채 산정은 먼저 각 연금에 가입돼 있는 공무원과 군인들이 퇴직 후 받게 될 연금액을 추정(연금추정지급액)하고 (국고채 이자율로 연금추정지급액을 현재가치로 환산), 현재가치 연금추정지급액 중 연금가입자의 전체 근무기간 추정치에서 현재까지 재직기간이 차지하는 비율만큼 총당부채로 인식
- 그러나, 2011 회계연도 결산부터 국가회계기준과 재정통계가 발생주의 방식으로 바꾸면서 공무원연금과 군인연금의 총당부채를 '재정상태표'에는 부채로 기록하지만 '일반정부 부채' 통계에서는 제외하여 논란 가능성

국민연금과 기초노령연금의 연계

- 현재의 기초노령연금 위상은 불안정하여 어떠한 형태이든 국민연금제도와의 연계가 필요함. 기초노령연금의 대상자를 대폭 축소하고 급여를 높이는 방안이 유력하게 검토되고 있으나, 기존의 수급자를 줄이는 것은 정치적으로 쉽지 않음
- 기초노령연금과 국민연금을 조정하는 방안으로 국민연금 체계내 기초노령연금을 끌어들이는 방안을 검토할 필요가 있음. 국민연금 중심체제로 운영하되 국민연금 수급권이 없는 사람에 한해서 기초노령연금을 지급
- 국민연금 수급권자는 국민연금을 그대로 지급하되 기초노령연금과 비교하여 일정수준 이하일 경우 일정액을 추가지급하고, 국민연금 수급권이 없는 경우에는 기초노령연금액을 국민연금공단에서 지급하되, 현재의 자산 소득 조사방식이 아닌 Pension Test를 기준으로 하되, 재산 혹은 소득이 일정액 이상자는 제외
- 국민연금과 기초노령연금의 중복 조정: 국민연금 금액 < 기초노령연금 × 2 이면, 국민연금 + (기초연금 - 국민연금 × 1/2)
- 기초노령연금 지급액은 원칙적으로 조세로 조달하고, 기초노령연금에 대한 지방정부 부담은 중앙정부로 전환하고, 기초노령연금의 지급대상자는 65세이상 노인의 70%에서 적정 조정

특수직역연금의 재정안정

- 단기적으로는 매년도의 연금적자를 정부가 메워주는 보전방식은 국민들의 비판과 함께 불필요한 오해를 초래하기 때문에 정부의 체계적 부담체제로 전환 필요. 공무원연금과 군인연금의 궁극적인 책임은 사용자인 정부에 있기 때문에 보전이든 부담이든 정부부담
- 공무원연금과 군인연금의 경우 책임준비금 조성과 정부보전을 동시에 규정하고 있어 연금기금과 연금제도는 서로 분리 운영되고 있음. 국가 또는 지방자치단체의 책임준비금 적립규정을 두고 있지만 임의규정으로 실효성이 미흡하기 때문에 강행규정으로 전환 필요
- 따라서 보전제도를 폐지하고 5년 단위의 재정재계산 결과를 기초로 총 균형보험료율을 결정한 후, 기여금과 부담금을 초과하는 부분에 대해 정부가 균형부담금으로 추가 납부
- 장기적으로는 공무원연금 등 특수직역연금의 정부재정부담이 확대되는 과정에서 제도개선 압박이 거세질 것으로 전망됨. 궁극적으로는 일반국민에게 적용되는 국민연금과의 형평성이 최대 쟁점이 될 것으로 판단됨. 우리나라와 유사한 연금체계를 가지고 있는 일본의 경우도 공무원연금 급여수준을 후생연금 급여수준으로 조정
- 따라서 공무원연금 등 특수직역연금에 대한 구조적 개편 요구가 제기될 것으로 판단됨. 이 경우, “국민연금수준의 공무원연금 + 퇴직수당의 민간 퇴직연금수준 상향 조정 + 공무원 등 특수직역에 대한 부가적 연금급여” 구조가 검토될 수 있음

EPILOGUE

- 공적연금은 건강보험과 함께 저출산고령사회 대응에 가장 중요한 정책대상이라고 할 수 있음. 서구 선진국을 비롯한 대부분의 국가에서 연금개혁을 추진하고 있고, 우리나라의 국민연금은 제도 도입시기부터 재정안정화를 위한 고려가 있었고 제도 도입 20여년이 되는 시점에 상당한 제도개혁이 성공적으로 이루어졌음. 제도적으로는 가장 모범적으로 제도를 개선하고 기금을 운영하고 있으나, 연금제도를 받쳐주는 인구구조의 급속한 고령화를 제어하지 못하여 2050년 이후에는 심각한 재정위험에 빠질 수 있음
- 국민연금 급여수준은 추가적인 조정의 한계에 있고 연금수급개시연령 조정속도를 좀 더 빠르게 가져가는 방법과 적절한 수준의 연금보험료 인상이 필요하지만 경기회복 지연으로 정치적 부담 존재
- 국가재정에 직접적으로 부담을 줄 것으로 예상되는 부분은 기초노령연금과 특수직역연금임. 기초노령연금은 국민연금과 통합관리하고 적정수준으로 급여수준을 단계적으로 상향조정하는 것이 필요하지만, 단기적으로 대상자를 축소하는 것은 어려울 것임. 특수직역연금 역시 제도개선이 최근에 이루어졌기 때문에 추가적인 재정안정화 조치는 시간이 필요하지만 연금부채 발표시점에 개혁압력이 다시 점화될 가능성이 있음. 향후 제도 개선은 국민연금과의 형평성에 초점을 둔 구조적인 개혁이 필요할 것임
- 최근의 선진국의 연금개혁 동향을 보면, 기대수명의 연장에 대응하기 위한 연금수급개시연령의 상향조정 정책이 안정화 효과를 분명하게 나타내고 있음. 재정안정화를 위해서 다양한 정책수단이 동원되어야 하겠지만, 보다 근본적으로는 저출산에 따른 인구구조의 초고령화를 완화하는 정책이 필요함

감사합니다

공적연금 재정전망과 선진국의 연금개혁 동향

김진수

(연세대 사회복지대학원 교수)

1. 한국에 대한 국제적 평가

한국에 대한 국제적인 평가는 매우 높다. 선진국에서는 한국이 미래에 재정적자가 예상되는 공적연금의 과감한 개혁 정책을 통해, 국민연금 재정 안정화를 사전에 성공적으로 수행했다는 점을 높이 사고 있다. 즉, 그동안 선진국은 공적연금보장의 지속적인 확대에 의해 재정적자 요인이 누적되었고, 이미 적자가 발생하고 기금이 고갈되었음에도 불구하고 연금재정을 안정화하기 위한 조치를 취하지 못하다가, 결국은 파산을 목전에 둔 상태에서 겨우 개혁이 이루어졌기 때문에 오히려 사회적 갈등을 키우는 시행착오를 거친 경험을 가지고 있다. 물론 한국의 국민연금 개혁이 재정안정이나 그동안 지적된 문제를 해결한 것이 아니지만 이러한 한국의 국민연금 개혁은 매우 획기적인 현상으로 선진국 입장에서는 상당한 충격으로 받아들여지고 있다.

후진국은 재정 불안정 문제보다는 우선적으로 사회복지 기능 자체가 미흡하여 이를 확충해야 하는 우선적인 과제가 있다. 그런데 이러한 분배 정책은 경제성장이 뒷받침되지 않으면 어렵기 때문에, 과거 선진국처럼 성장과 분배를 동시에 발전시키는데 어려움이 있다는 점에서 한국의 상황을 주시하고 있다. 한국이 1960년 이후 지속적으로 추진해온 경제성장정책은 후진국에 있어서는 경제발전 모델로서 널리 알려져 있다. 그런데 한국은 소득이 일정 수준에 이르자 성장우선 정책에서 분배정책으로 전환이 이루어져, 소위 <선성장 후분배> 정책을 제대로 실행했다는 것이다. 일단 경제성장을 통하여 분배할 수 있는 파이를 키우더니, 파이 크기가 어느 수준에 이르자 분배정책을 전개하고, 사회복지를 강화했다는 것이다. 이러한 정책은 후진국에 있어서 성장과 분배를 동시에 이룩해야 한다는 선진국의 경험과 이론에 비하여 훨씬 현실적이고 매력이 있다. 왜냐하면 정책 입안을 하는 입장에서는 부족한 재정으로 성장과 분배를 동시에 수행하기 보다는, 우선순위를 두고 경제성장 이후에 분배 정책을 실행하는 것이 훨씬 수월하기 때문이다.

이렇듯 한국의 사회복지에 대한 국제적 평가는 매우 긍정적이다. 이러한 긍정적 평

가는 우리나라의 사회복지정책이 다른 나라에 비해서 시행착오를 적게 겪고 있으며, 장기적으로 발전할 가능성이 다른 국가에 비하여 높다는 것을 증명하는 것이다. 그렇다고 우리에게 문제가 없다는 것은 아니다. 사회복지와 관련된 문제는 그 사회가 안고 있는 거의 모든 문제를 포괄하기 때문에 기존에 해결하기 어려운 문제를 우리 스스로 해결하는 것뿐만 아니라, 복잡해지는 사회·경제 환경 변화에 따라 새로이 등장하는 문제점도 해결해야 하는 어려운 과제임에 틀림없다. 따라서 우리는 사회복지정책이 장기적으로 안정되고, 격변하는 사회에서 사회안전망의 역할을 잘 수행하도록 준비해야 한다.

2. 선진국의 공적연금 변화

OECD국가의 공적연금에 대한 미래 재정을 분석하면 각국의 공적연금 재정 지출이 1995년과 2030년에 GDP에서 차지하는 비중 변화로 나타낼 수 있다. 이에 따르면 1995년 현재 GDP 대비 10%가 넘는 국가는 독일(11.1%), 프랑스(10.6%), 이태리(13.3%), 벨기에(10.4%), 핀란드(10.1%) 스페인(10.0%) 그리고 스웨덴(11.8%) 등이며, 5% 이하인 국가는 미국(4.1%), 영국(4.5%), 오스트레일리아(2.6%) 등에 불과하다. 그런데 2030년에는 1995년에 5% 이하인 국가를 제외하고는 거의 모든 국가가 10% 이상으로 증가될 것이며, 5% 이하로 유지하는 국가는 거의 없게 된다.

이러한 현상은 누적된 재정 적자 변화 추이에서 확연하게 드러나는데, 1995년 현재 재정 적자로 인한 부채 누적분이 이미 GDP를 넘어선 국가가 이태리(109%)와 벨기에(128%) 등이고, 재정 적자 누적이 발생하지 않은 국가는 핀란드(-7%)와 노르웨이(-26%)에 불과했다. 2030년에 가면 재정 적자 누적 현상은 거의 모든 국가에서 공통적으로 기하급수적으로 늘어나, 일본(317%)과 오스트리아(317%)는 GDP 대비 300% 이상으로 급증하고, 200% 이상인 국가도 독일(216%), 이태리(234%) 그리고 100%를 넘는 국가가 프랑스(165%), 영국(137%), 네덜란드(185%), 포르투갈(170%), 스페인(159%) 등으로, 절대 다수 국가들의 공적연금 재정 적자 누적분이 그 나라의 국민총생산 보다 높게 되는 문제점을 갖게 되는 것으로 예측되었다.

이러한 공적연금의 재정을 유지하기 위하여 국가가 재정 부담을 할 경우 적정한 세금 비율은 국민총생산 대비하여 볼 때 2005년과 2030년의 차이는 거의 GDP의 10%가 더 부담되어야 하는 것으로 나타났다. 이러한 추계 결과는 현재 선진국에서도 도입 운영하고 있는 공적연금 체제는 미래에 있어서 소위 복지국가의 유지 가능성이

거의 희박하다는 사실을 보여주는 것이며, 또한 이를 위한 개혁이 미리 이루어지지 않으면 이를 수습할 가능성도 점차 희박해진다는 사실을 입증해 주고 있다 할 것이다.

이러한 상황에 대한 우려와 불신 그리고 미래에 대한 불안감이 팽배해지면서, 선진국은 각자 나름대로 사회복지에 대한 문제 해결을 시도하게 되었다. 소위 사회복지 국가로 불린 서유럽 국가는 1990년대 초반에 이르러서야 사회복지 개편이 활발히 일어나 재정 감축 등의 정책을 시행하고 있다.

이렇게 이미 지적된 복지국가에 대한 반성에도 불구하고 개선 노력이 늦어진 것은 국가 정책의 성격상 여론이 형성되기까지 기다려야 하는 속성 때문이며, 개선에 대한 사회복지의 이론적 근거는 마련되지 못한 상황에서 각 국가별로 재정 안정화를 위한 단순한 재정 계산 기술에 의하여 시도되었기 때문이다. 이러한 현실적 바탕을 근거로 각국은 사회복지에 대한 재정안정화 방안의 이론적 근거를 나름대로 합리화하는 수준에서 사회복지 개선의 범위를 선언하는 경향을 보이고 있는 것도 사실이다.

선진국은 이미 1970년대에 대두된 복지국가 위기론에도 불구하고, 각국의 사회보장에 대한 개선은 매우 둔감한 형태로 반응해 왔다. 이는 사회복지의 정치 종속화 경향에 따라 어느 정치 집단도 이에 대한 국민적 반감을 감당하려 하지 않았다는 측면에서의 해석도 가능하다. 학계 내에서는 지속적인 위기 상황에 대한 지적을 통하여 경각심을 일깨운 것은 사실이나, 이에 대한 새로운 이론적 근거를 마련하는 데에는 상당한 논란이 진행되었다. 이 결과로 위기 상황에 대한 인식이 충분히 확산되게 되자, 각국은 나름대로 사회복지 영역 내에서 재정적으로 부담이 심각한 공적연금과 의료보험에 재정 안정화를 위한 구체적인 방안을 논의하게 되었고, 전체 분야에 있어서 총량적인 재정 삭감을 심각하게 고려하는 경향을 보였다. 각국은 사회복지 재정 안정화 대책에 이론적 근거를 마련하고자 하는 노력을 하였는데, 이는 복지국가에 대한 이론적 근거 마련이라기보다는 일종의 합리화를 위한 수준으로 판단된다. 이러한 개편 경향에도 불구하고 실제 결과로써 재정 비중의 감축이 나타나기 시작한 것은 90년대 후반기에 이르러서이다. 이렇게 사회복지에 대한 개혁의 효과가 늦게 나타난 이유는 사회복지에 가장 중요한 영향을 미치는 공적 노후보장체계에 대한 변화의 결과가 개혁 이후 상당 기간이 흐른 다음에 나타나기 때문으로 분석되고 있다.

〈표 1〉 OECD 국가의 공적연금재정 예측(1995 - 2030)

국 가 명	일반적인연금 지급개시연령 (남/여)	GDP 대비 공적연금 지출 비중		GDP 대비 순 재정부채 비중		GDP 대비 연금재정 유지 적정 세금비중	
		1995년	2030년	1995년	2030년	2005년	2030년
Unite States	65 65	4.1	6.6	51	95	-0.3	5.3
Japan	60 58	6.6	13.4	11	317	3.5	9.6
Germany	65 65	11.1	16.5	44	216	2.8	9.7
France	60 60	10.6	13.5	35	165	0.8	7.1
Italy	60 55	13.3	20.3	109	234	1.8	11.4
UnitedKingdom	65 60	4.5	5.5	40	137	1.7	3.5
Canada	65 65	5.2	9.0	70	-27	-3.2	3.6
Australia	65 60	2.6	3.8	28	10	-1.3	2.4
Austria	65 60	8.8	14.4	50	317	3.8	15.4
Belgium	65 60	10.4	13.9	128	77	-2.0	5.9
Denmark	67 67	6.8	10.9	46	34	-1.9	3.8
Finland	65 65	10.1	17.8	-7	98	-1.4	8.8
Netherlands	65 65	6.0	11.2	43	185	0.8	0.9
New Zealand	61 61	5.9	8.3				
Norway	67 67	5.2	10.9	-26	-57	-2.7	3.8
Portugal	65 62	7.1	13.0	71	170	0.5	8.2
Spain	65 65	10.0	14.1	50	159	0.9	7.4
Sweden	65 65	11.8	15.0	28	78	-0.6	4.0

자료: Crises in public pension programmes in OECD: What are the reform options?; OECD(1996) Ageing in OECD Countries: A Critical Policy Challenge: Social policy Studies No. 20, Paris; OECD(1998) Maintaining Prosperity in an Ageing Society, Paris; Roseveare, D., Leibfritz, W., Fore, D. and Wurzel, E.(1996) Ageing populations, pension systems and government budgets: Simulations from 20 countries, Economics Department Working Paper No. 168, OECD: Paris.

3. 한국의 공적연금 문제와 개혁

한국의 공적연금체제는 국가주도에 의한 부분을 기본보장체제 중심으로 전환·확립하고, 낮은 부담을 통하여 기초보장이 이루어지도록 함으로써, 공적연금의 재정적자 발생규모 자체가 크지 않도록 하는 체제를 구축한다.(1층보장) 이와 함께 소득비례 성격의 기업연금(퇴직연금)을 확립한다.(2층보장) 추가적인 노후보장은 각자 개인의 자율에 맡기는 체제구축(3층보장)에 핵심이 있다.

◎ 국민연금의 기본보장 과제

국민연금에 대한 문제점은 아직 제도 초기에 나타나는 현상인 것도 있는 반면, 제도가 가지고 있는 결함 때문에 나타나는 것도 있다. 최근에 단행한 국민연금 개혁으로 부분적으로 문제점이 해결되었거나, 뒤로 늦춰지는 효과가 있었던 것은 사실이지만, 근본적인 문제는 거의 그대로 존속하고 있다.

국민연금은 2007년 개혁으로 재정안정에 일부 도움이 되었다. 적자 발생 시점이나 기금고갈 예상시점이 약 13년이 미루어지는 효과가 발생하였다. 그러나 연금 수준을 모든 수급자에게 동일하게 일괄적으로 낮춤으로써 연금수급자의 절반 이상이 10년 이상의 가입 조건을 확보하고도 1인당 최저 생계비 이하의 연금을 받게 되는 문제가 발생한다. 이는 연금수급자의 절반 이상이 10년 이상 국민연금의 보험료를 납부하였음에도 불구하고 어떠한 기여도 없이 단지 가난하다는 이유로 받게 되는 공공부조의 국민최저생계비보다 오히려 적게 연금을 받게 되는 것을 의미한다. 국민연금 수급자의 연금수준이 공공부조 수급자보다 낮게 되면 국민연금에 가입하기 보다는 회피하려고 하는 경향이 사회에 만연될 위험성이 높아지게 된다. 결국 국민연금 존립에 치명적 결함이 될 수 있는 것이다. 이처럼 연금수준이 공공부조의 최저생계비 보다 낮은 문제는 보완조치가 필요하다. 또한 이와 함께 급격히 감액된 유족급여와 장애급여에 대해서도 적어도 이들이 최소한의 생활을 할 수 있는 수준의 급여 수준을 확보하는 조치가 있어야 할 것이다. 따라서 경과조치나 특례관련 수급자를 제외한 국민연금의 정상적인 모든 수급자에 대하여 최저생계수준 이상의 보장으로 전환하여 공공부조와 차별화가 이루어져야 한다.

〈표 2〉 국민연금 문제점 및 내용

제도적 결함	국민적 평가	내 용
재정건전성 유지 문제	국민적 불안의 문제	급속한 저출산·고령화로의 인구구조 변화로, 현행 저부담-고급여 체제로는 제도의 지속가능성 담보곤란
		저성장으로 인한 보험료 부담능력 약화
사각지대 문제	국민적 불만의 문제	외부 사각지대는 현재의 노령계층으로 제외됨
		내부 사각지대는 현재 국민연금가입자 중 향후 최소 연금 가입기간 10년을 채우지 못하는 집단
		장애·유족급여 수급자의 낮은 보장
		중복급여 규정의 비합리성으로 인한 적정성 미확보 계층
부담의 형평성 문제	제도적 불신의 문제	소득과악 인프라 미흡으로 직장간 지역간 보험료 부담의 형평성 문제(지역가입자가 사업장가입자의 60%)
		국민연금 재정은 후세대의 과중한 보험료 부담과 세대 간 형평성 문제가 해소 안됨
자산 운용 문제		
		기존 기금운용과 관련된 재정부처의 비원칙적 개입

주: 부담의 형평성 문제는 국민적 불만 및 불신을 동시에 가져옴.

자료: 김진수(2007), 국민연금의 문제점과 개혁 과제, 한국사회보장.

◎ 기초노령연금의 역할과 국민연금과의 조화

기초노령연금은 사회수당제도로써 수급대상자 범위가 넓어 지급액이 낮아도 전체 급여총액 규모가 크기 때문에 선진국에서도 포기하는 사회복지정책 대상이다. 우리의 경우도 사회수당 성격의 제도 도입을 억제하고, 이미 도입된 제도에 대해서도 사회보험과 연계하여 그 기능을 변화 시킬 필요가 있다. 특히 기초노령연금은 현재 노년층에 대해서 연금을 지급한다는 점에서 국민연금의 성숙과 함께 국민연금에 편입시켜 기초보장의 성격을 강화하도록 해야 한다.

〈표 3〉 기초노령연금 소요재원 추이

(단위: 억 원)

구 분	2007	2008	2009	2010	2020	2030
총 소요예산	27,775	28,992	30,157	31,135	57,223	104,300
국 비	21,164	22,092	22,979	23,725	43,604	79,477
지 방 비 ¹⁾	6,610	6,900	7,177	7,410	13,619	24,823
GDP비율	0.31%	0.30%	0.29%	0.28%	0.25%	0.23%
부부감액 적용 ²⁾	25,275	26,382	27,443	28,333	52,073	94,913

주: 60%대상, 8만원 정액 지급 가정.

1) 지방비 부담률 20% 및 매년 물가상승률 3% 적용

2) 부부감액 20% 및 유배우자율 45%(유배자율 55%에서 65세미만 배우자율 10% 제외) 적용

구체적으로 기초노령연금은 장기적으로 노인 인구의 증가와 맞물려 재정 규모가 급격히 그리고 지속적으로 증가할 것이다. 그런데 65세 이상의 노인 70%에 대하여 수당을 지급하겠다는 것은 재정적 관점에서 미래의 변화에 역행하는 제도로서 한시적인 제도에 머물러야 한다. 왜냐하면 기초노령연금은 기간이 지날수록 대상 범위와 급여 수준이 상향조정되는 경향을 보일 수 밖에 없기 때문이다.

그런데 국민연금은 기초보장(1층보장)으로 최저연금액 수준을 적어도 최저생계비(공공부조)보다는 높아야 하는 한편 최저임금보다는 낮아야 한다. 따라서 공적연금에서 최저연금은 공공부조 대상자를 포함하여 지급하게 된다. 따라서 국민연금에서 최저연금을 수급하는 계층에 대해서는 고소득자의 보험료를 소득재분배하는 것과 동시에 국가가 일정 수준을 보장하는 국고보조가 함께 재정에 투입되어야 한다. 따라서 현재 기초노령연금은 현재 노인에게 지급하면서 현재 노인 계층이 사망하면서 감소되는 지출이 발생하게 될 것이다. 그런데 이 기간 동안 새로이 국민연금의 최저연금수급자에게 전환하면 국민연금을 통한 진정한 노후소득보장체제를 확립할 수 있게 된다.

◎ 다층보장체계의 퇴직연금제도 정립

다층보장체계에서 국민연금의 기본보장 중심을 보완하는 제도가 퇴직연금이다. 퇴직연금은 기존의 퇴직금을 연금 형태로 전환하여 노후보장에 효과적인 보장 체계를 구축하기 위하여 도입된 제도이다. 현행 퇴직연금제도는 그 목적에도 불구하고, 몇 가

지 점에서 그 기능을 수행할 수 없다는 회의적 비판이 제기되고 있어 개선 노력이 필요하다. 먼저 퇴직연금은 기존의 퇴직금제도와는 다르게 사외적립을 유도하고 있는데, 이로 인해 기업은 비용 부담이 늘어나는 반면에 근로자에게는 노후보장이 확보되지 않는 위험성이 높아지게 되었다. 특히 확정기여형(DC)의 경우, 근로자 스스로 투자결정을 하도록 하는 운용방식 때문에 사용자의 재정 부담에도 불구하고 실제 근로자의 노후보장과 연결되지 못할 위험이 발생한다. 이외에도 관리운영주체의 범위에 있어서 다양성 확보가 미흡하여 사용자의 재정 부담이 근로자보다는 오히려 관리운영기관의 이익에 우선하게 될 위험이 생겼다.

퇴직금제도는 한국만이 갖고 있는 유일한 사회보장의 여유분으로, 다양한 형태를 조화한 사회보장체제를 구축할 수 있는 가능성이라 할 수 있다. 그러나 현행 제도는 이러한 장점을 기회로 살리지 못하고 오히려 제도적 의미는 상실시키면서 노·사간의 갈등을 야기하는 역효과를 우려하게 하고 있는 것이 사실이다. 그렇기 때문에 가장 우선적인 역할로서 노후보장에 초점을 두어 퇴직연금제도에서 근로자가 책임지는 투자가 아닌 전문가로서 금융기관이 운영하고 책임지는 방식의 기금운영체제로 전환하고 이에 대한 수익률은 국가가 최저한도를 고시하며, 이를 근거로 퇴직연금 운영기관은 자율적으로 가입자의 수익률을 결정하고 이를 국가가 감독하는 체제로 전환할 필요가 있다. 또한 관리운영기관에 있어서도 현재 민간금융기관 뿐만 아니라 사회보험을 관리하는 공공기관도 참여하게 함으로써 민간기관은 관리운영비 절감을 위해 노력하게 하고 공공기관은 가입자 서비스 증진에 노력하도록 체제를 정비할 필요가 있을 것이다.

◎ 공무원 등 특수직역연금 개혁의 필요성

공무원 및 사립교원, 군인 공적연금은 지속적 개혁 노력에도 불구하고, 개혁이 실패하고 있다. 현재 군인연금은 이미 1970년대 기금고갈로 인해 보험료 절반을 국가가 부담하고 있으며, 이외에 발생하는 적자를 매년 국가가 보전하고 있다. 공무원연금의 경우도 1995년 최초로 적자누적으로 기금고갈이 발생한 이래 군인연금과 마찬가지로 국가에서 보험료의 절반을 부담하는 것 이외에 별도로 적자에 대해서 전액을 정부가 보전하고 있다. 다만 사립학교교직원연금은 제도 도입이 늦어 아직은 적자가 발생하지는 않은 상태이다. 그리고 군인연금과 사립학교교직원연금은 공무원연금을 기준으로 제도가 설계되어 있기 때문에 공무원연금의 제도 변화에 같은 결과가 발생한다.

이러한 특수직역연금은 공무원연금을 기초로 그동안 몇 차례 개선이 있었다. 그러나 개선이 지지부진한 수준에서 이루어져 재정적자는 심화되고 있으며, 국민연금과는 더욱 차별적이 되고 있다는 점에서 비판의 대상이 되고 있는 것이 사실이다. 2008년, 공무원연금은 발전방안을 제시하였고 논란 끝에 개선안이 마련되었다. 그 내용은 부담을 늘리고 약간의 급여수준을 감액하는 수준에서의 공무원연금 개편이었다. 그 결과 기득권 계층인 현재 연금 수급자나 근속기간이 긴 공무원은 손해 보지 않고, 아직 입사하지 않거나 갓 입사한 공무원에게는 큰 삭감을 하도록 하게 되어 있어, 결국 공무원연금 재정 적자의 원인 제공자는 오히려 기득권을 인정하고 이와 전혀 관련 없는 새로운 세대와 국민에게 전가하는 문제를 남기게 되었다.

그런데 공무원연금의 경우, 현재 적자수준이 높다는 문제점 뿐만 아니라 적자폭이 기하급수적으로 늘어날 것이라는 점과 이로 인해 공무원연금 적자가 국민경제 규모에서 볼 때, 국가재정으로 감당하는 것이 거의 불가능한 수준에 이르게 될 것이라는 점에 더욱 문제의 심각성이 있다. 개선된 공무원연금의 재정 추이는 매우 심각한 상황이며 특히 초기에는 재정 적자의 기초가 크게 달라지지 않는다. 그 이유는 단기적으로는 연금지출의 감소 정도는 상대적으로 매우 작게 나타나기 때문이며 이는 과거 가입기간에는 기존 제도를 적용하는 기득권 보호의 효과 뿐 아니라 이번 개혁안의 경과 조치에 기인하고 있다. 즉 현재 공직에 있는 공무원의 희생 없이 신규 공무원에 대해서만 엄격한 삭감 조치가 이루어지도록 하였기 때문이다. 결국 공무원연금은 국민연금의 개혁과는 달리 전문가에 의하여 재정안정을 위한 개혁이 이루어진 것이 아니라 행정안전부에서 공무원의 입장을 반영하여 국민적 감시를 무마하는 수준에서 미봉책을 마련한 결과라 할 수 있다. 이러한 개선은 결국 가까운 시기에 다시 개혁이 논의될 수 밖에 없으며 반복적인 논란이 지속될 것으로 보인다. 이러한 상황은 선진국의 경우처럼 재정적자가 감당하기 어려운 상황에 이르고, 국민의 공적연금에 대한 인식이 확산됨에 따라 공무원연금이 일반 국민에 적용되는 국민연금에 흡수될 가능성도 있다. 이러한 점을 감안하여 정권 교체 시에 강력한 개혁을 추진할 필요가 있다.

〈표 4〉 2008년 공무원연금 개정 주요내용

		현 행	정부안
공무원 연금	급여산정보수	보수월액(과세소득의 65%)	기준소득(과세소득과 유사) 단, 재직기간별로 단계적 이행
	급여산식	(재직기간×2%)+10%	재직기간×1.9%
	급여산정기간	퇴직 전 3년 평균(보수월액)	전 재직기간 평균(기준소득) 단, 법개정 이후 기간부터 적용
	지급개시연령	60세('96년 이후 임용자) - 경과조치 50→60세	65세 단, 신규공무원부터 적용
	보험료	보수월액의 8.5% (과세소득의 약 5.525%)	6.0%('09)→6.3%('10)→6.7% ('11)→7.0%('12)
	재직기간상한	33년	좌 동
	수급요건	재직기간 20년 이상	좌 동
	연금액 조정	CPI+정책조정	CPI 단계적 이행('19년부터 적용) (정책조정: '09~'13: ±3% 이내, '14~'18: ±4% 이내
	소득상한	없 음	전체 평균 기준소득의 1.8배
	유족연금	퇴직연금×70%	퇴직연금×60% 단, 신규공무원부터 적용
퇴직수당	급여수준	보수월액의 10~60%(일시금)	퇴직금제도도입

자료: 문형표, 공무원연금개혁의 평가와 과제, KDI. 2009.

공적연금 재정전망과 선진국의 연금개혁 동향

박 인 화

(국회예산정책처 예산분석심의관)

□ 우리나라는 연금지출 비중(GDP 대비)이 멕시코 다음으로 낮은 수준이지만, 연금지출 증가속도는 향후 20년간 선진 30개국 중 가장 높을 것으로 전망

- 한국은 2010~2030년간 GDP 대비 연금지출 증가 폭이 4.5%p로 전망되어, 선진 30개국 평균(1.2%p)의 약 4배

(IMF, *Fiscal Monitor: Balancing Fiscal Policy Risks*, 2012. 4)

- * 2010년 현재 한국 연금지출: 26조원, GDP 대비 2.3%(OECD 자료에 따르면, 2007년: OECD 평균 7.0%, 한국 1.7%)

- * 2010~2030년간 연금지출 증가 폭: 미국 1.7%p, 영국 0.4%p, 프랑스 0.1%p, 독일 1.1%p, 일본 -0.2%p

1. 입법이 소임인 국회는 공적연금 재정위험에 대처하여 제도의 지속가능성을 확충시키자면, 무슨 일을 해야 하나?
 - 국민연금법, 공무원연금법, 군인연금법, 사립학교교직원연금법
2. 예산정책처는 의무지출인 공적연금 재정입법의 생산성 제고를 위해, 어떤 지식과 정보를 국회에 제공해야 하나?

□ 국회 예산/결산 과정에서 본 연금재정 관련 최근의 변동

- 「국가재정운용계획」: 「중장기 기금재정관리계획」 포함
(국가재정법, 2010. 10. 최초 제출)
- 「2011회계년도 결산보고서」: 「국가재무제표」 작성에 따라 공무원연금, 군인연금의 연금 총당부채 계상되어 국회 제출
(국가회계법, 2012. 5. 최초 제출 예정)
- 「국가재정운용계획」: 의무지출 증가율 및 산출내역
(국가재정법, 2012. 10. 최초 제출 예정)
- * 연금은 기여와 급여가 모두 법률에 의해 결정되는 대표적 의무지출

□ 연금 관련 입법 경과

	국민연금	공무원연금	군인연금	사학연금
도 입	1998(1999 전 국민)	1960	1963 (이전: 공무원 연금에 포함)	1975
사업 관장/운영	보건복지부 국민연금공단	행정안전부 공무원연금공단	국방부	교육과학기술부 사학연금공단
부담/급여 최근 개정	국민연금법 2007. 7. 23	공무원연금법 2009. 12. 31	군인연금법 2006. 12. 30	사학연금법 2009. 12. 31
보험료율	3%(1988)→6%(1993) →9%(1998) 기준소득월액의 9% (사업장가입자: 본인, 사용자 4.5%씩)	보수월액의 17% (=기준소득월액의 13.4%) →기준소득월액의 14% (본인, 국가 7%씩)	<u>보 수 월 액 의</u> <u>17%</u> (본인, 국가 8.5% 씩)	보수월액의 17% → <u>기준소득월액</u> 의 14% (본인, 학교법인 7%씩, 단 <u>교원</u> 은 학교/국가)
급 여	10년 가입(최소) - 당초(1988): 평균소득월액 소득자 40년 가입시 70% 1차 조정(1998): 1999년 이 후 가입기간에 대해 60% 2차 조정(2007): 2008년 50%, 2009년부터 0.5%씩 하향조정 2028년부터 40%	20년 가입(최소) - 변경 (2009. 12 개정) 소득 적용 기준, 65세 부터 (신 규 자) 급여 등	20년 이상 복무 하고 퇴직한 때 부터 - 평균보수월액의 50%(20년) + 1 년 초 과 시 2%(76% 최고)	공무원연금법 준용
재정계산	2003년 최초 실시: 법 개정은 2007. 7. 보험료율 유지, 급여율 인하 2008년 2차 실시(법 개정 없음) 2013년 3차 실시 예정	내부적으로 계산	내부적으로 계산	내부적으로 계산

□ 연금재정 균형을 위한 법 조문

국민연금법 제4조 (재정계산 및 급여액 조정)	① 이 법에 따른 급여수준과 연금보험료는 국민연금 재정이 장기적으로 유지할 수 있도록 조정되어야 한다. ② 보건복지부장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 5년마다 국민연금 재정수지를 계산하고, 국민연금의 재정전망과 연금보험료의 조정 및 국민연금기금의 운용계획 등이 포함된 국민연금 전반에 관한 계획을 수립하여 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 하며, <u>승인받은 계획을 국회에 제출하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 공시하여야 한다.</u> ③ 이 법에 따른 급여액은 국민의 생활수준, 임금, 물가, 그 밖에 경제사정에 뚜렷한 변동이 생기면 그 사정에 맞게 조정되어야 한다.
공무원연금법 제65조 (비용부담의 원칙)	~~ 퇴직급여 및 유족급여에 드는 비용은 공무원과 국가 또는 지방자치단체가 부담한다. 이 경우 퇴직급여 및 유족급여에 드는 비용은 적어도 5년마다 다시 계산하여 <u>재정적 균형이 유지되도록 하여야 한다.</u>
군인연금법 제36조 (비용부담의 원칙)	~~ 급여에 소요되는 비용은 군인과 국가가 부담한다. 이 경우 급여에 소요되는 비용은 적어도 5년마다 다시 계산하여 <u>재정적 균형이 유지되도록 하여야 한다.</u>
사학연금법 제43조 (비용부담의 원칙)	급여나 그 밖에 이 법을 운용하기 위하여 필요한 비용은 그 비용의 예상액과 개인부담금, 국가부담금, 법인부담금, 재해보상부담금 및 그 예정운용수익금의 합계액이 <u>장래에 균형이 유지되도록 하여야 한다.</u> 이 경우 급여에 드는 비용은 적어도 <u>5년마다 다시 계산하여야 한다.</u>

□ 입법적 검토가 필요한 사항

1. 「중장기 기금재정관리계획」 대상기간 10년 정도로 확대 필요(「국가재정법」 개정)

– 「중장기 기금재정관리계획」(2010. 10. 국회 제출 사례):

「국가재정법」 개정(2010. 5)에 따라, 매년 「기금재정수지 전망 및 관리계획」(11개 기금) 제출되며 이 중 연금기금 포함

(「2011~2015년 국가재정운용계획 첨부서류」 중 「2011~2015년 중장기 기금 재정관리계획」에 수록)

- 중장기 관리계획임에도 불구하고, 「예산안+향후 4년」 수입/지출 정보(2010 결산, 2011계획, 2012~2015 계획안) 제출되어, 입법 취지 실현에 기여하지 못하는 문제 제기

* 「국가재정법」 제73조의 3(중장기 기금재정관리계획 등)

~~ 매년 해당 회계연도부터 5회계년도 이상의 기간에 대해

중장기 기금재정관리계획을 수립하고 ~~

- 미국의 경우, 매년 의회에 제출되는 **사회보장연금(OASDI) 중기 평가는 유동성 문제 발생여부에 초점 두고 향후 10년간 전망치** 제공되므로, 참고 필요

2. 재정계산 결과 실효성 확보를 위해 구체적인 법적 근거 필요(개별 「연금법」 개정)

- **국민연금 사례:** 재정계산(2003) → 정부안 제출(2003. 10. 보험료율 인상, 급여율 하향 조정) → 국회보건복지위원회대안 의결(2006. 11) → 국회본회의 부결(2007. 4. 2. 같은 날 「기초노령연금법안」 의결) → 국민연금법개정안 의결(2007. 7. 23. 급여율 하향 조정) → 2차 재정계산(2008) → 3차 재정계산 예정(2013)

* 현 규정상 재정계산 결과가 국회에 제출 되지만, 이에 따른 국회의 입법조치를 명시적으로 규정하지 않고, 특히 장기적 재정 균형에 대한 구체적 규정 없음

- **공무원연금법 등 3개 연금법:** 5년마다 재정계산을 하여 재정균형이 유지되도록 하여야 한다고 규정할 뿐, 재정균형 유지를 위한 조정(보험료율, 급여율)을 명시화하지 않고 있음

3. 재정계산 결과에 대한 검증절차 마련: 독립적 재정전문기관(IFI: Independent Fiscal Institution)에 임무 부여(개별 「연금법」 또는 「국가재정법」 개정)

- **국민연금:** 「국민연금심의위원회」 산하에 「국민연금재정추계위원회», 「국민연금 운영개선위원회」를 두고 장기재정추계 등을 수행하지만, 운영주체의 책임성 취약하고, 재정계산의 투명성과 객관성 문제도 제기

- **캐나다 사례:** 캐나다연금(CPP) 재정계산보고서는 「금융감독청」 내 「수석계리실」에서 작성(「사회보험부」 소관이었으나 1987년 변경, 연금운영과 독립시켜 전문기관이 재정계산, 「금융감독청」 간섭 없음)

재무부장관은 **매 3년 마다** 작성된 **재정계산보고서(향후 75년간 전망)**를 토대로 보험료와 급여 조정에 관한 권고안 제출(지방정부 2/3 승인 필요) - 의회에 제출 - 개정안은 하원, 상원 거쳐 여왕 재가

- * 수석계리사 **재정계산보고서의 객관성 신뢰성 확보**: 3명의 독립적 보험계리사가 검토(영국 「보험계리청」이 계리사 선발) 하고, 영국 「보험계리청」은 보고서에 대한 의견 제시(이 과정은 「감사원」에 의해 제안되었음)
- * 독립적이고 전문적인 수석계리사 작성, 독립적이고 전문적인 외부 전문가 검증, 통계청 등이 여러 기관이 기초변수 가정에 대한 검증 등이 이루어지므로, **캐나다 국민의 신뢰 확보하고, 국회는 이를 바탕으로 법 개정 판단**

– **미국 사례**: 「사회보장법」에 따라 OASDI 재정계산을 신탁기금이사회(Board of Trustees of the Trust Funds)가 수행하여 매년 의회에 보고

- * 중기는 10년간(유동성 초점), 장기는 75년간 현재의 재정계획이 장기적 지불능력 유지하는데 충분한지 점검

의회예산처(Congressional Budget Office)의 연금 재정수지 전망은 기초변수를 정부와 공유하는 부분 많아 결과에 크게 차이가 없지만, 적용모형에 따른 차이는 있음

- * CBO와 정부의 전망에 차이가 거의 없더라도, CBO는 **개인 정보(individual data)**를 기초자료로 사용하고, 정부는 인구집단 정보(cohort data)를 사용하여, CBO 전망으로부터 도출해 낼 수 있는 **정책적 시사점 풍부**

– **영국 사례**: 「예산책임처」(OBR: Office for Budget Responsibility) 신설(2010) 객관성, 투명성, 중립성에 토대를 두고 ① 재정의 지속가능성 보고서(Fiscal Sustainability Report, 50년간 전망, 연금/의료/장기요양/교육 등, 7월), 경제전망 평가보고서(10월) 작성하여 의회 제출

- * 영국 「예산책임법」(The Budget Responsibility and National Audit Act 2011)은 1부-4장(The Role of the Office for Budget Responsibility)에 OBR 임무, 과제, 제출시기 상세히 규정

– 연금의 위기는 국가재정의 위기와 직결되므로, 재정 건전성 제고를 위한 제도적 장치로서 정치적 영향을 최소화 할 수 있는 **독립적 재정전문기관(IFI/PBO)에서 연금재정계산 결과 검증하여 국회에 보고하는 절차 마련**

- * 미국 CBO는 매년 사회보장연금에 대한 자체적인 장기재정추계를 발표, 영국 OBR 설치도 종래 정부 주도 재정전망이 지출을 확대시키는 경향 있었다는 반성에서 출발