

**연금연구회 8차 세미나 (자료집)**

**(청년과 함께하는 연금 개혁)**

**국민연금 개혁의 한계와  
퇴직연금 개혁의 필요성**

**2025. 7. 16 (수) 1PM**

**동국대학교 D Square 홀**

## 연금연구회 8차 세미나

(청년과 함께하는 연금 개혁)

# 국민연금 개혁의 한계와 퇴직연금 개혁의 필요성

### 주제발표

1. 윤석명 한국보건사회연구원 명예연구위원(전 한국연금학회장)  
- 국민연금 개정안 평가와 바람직한 연금개혁 방향
2. 김재현 상명대 교수(전 한국연금학회장)  
- 바람직한 퇴직연금 개혁 방향

### 좌장

- 김상철 한세대 사회복지학과 교수(전 서울시복지재단 대표이사)

### 토론자

- 김신영 한양사이버대 교수(연금연구회 총무)
- 김학주 동국대 사회복지학과 교수(연금연구회 국제교류 총무)
- 박준영 경희대 산업경영공학과 재학생
- 양정아 예술가 (예명: 정아씨 작가)
- 오승리 동대신문사 기자
- 옥동석 인천대 명예교수 (전 한국조세재정연구원장)
- 전태영 영남대 학보사 기자

## 발표 1 “국민연금 개정안 평가와 바람직한 연금개혁 방향”

- 윤석명 한국보건사회연구원 명예연구위원(전 한국연금학회장)



1.

2025년 3월 20일  
국민연금법 개악 이전의  
청년층 국민연금 인식 조사



## MZ 세대가 국민연금에 대해 가장 걱정하는 것은?

(청년들이 국민연금에 대해 무엇을 걱정하고 있는지 키워드로 물어본 결과)

건전재정 포럼 제35차 정책토론회(2022년 11월 3일)에서 서울대 고경규 학생이 발표

- 20대 115명 대상으로 국민연금 관련해서 제일 걱정하는 게 무엇이냐는 질문에 대한 응답 결과임.

빙하

시한폭탄

신용불량자

낡은 동아줄

마르는 샘물

밑 빠진 독

개혁대상

해변의 모래성

구명난 저금통

선착순

세대갈등

카운트다운

폭탄 돌리기

못 받는 돈

- “인구구조 변화로 제도 자체가 유지될 수 없다.”
- “자신들이 낸 만큼의 혜택을 기대하기 어렵다.”
- “기금이 고갈되면 자신들은 받지 못할 것이다.”라는 우려들!!!!!!

'시한폭탄', '낡은 동아줄', '마르는 샘물', '밑빠진 독', '해변의 모래성', '구명난 저금통', '선착순', '카운트 다운'. 이상은 2022년 인식조사에서 대학생이 언급한 국민연금 키워드다.

2024년 대학생 커뮤니티에서의 국민연금 키워드는 어떠한가? '강제', '포지사기', '탈퇴', '폐지', '이민' 등이다. 불과 2년 사이에 대학생과 MZ 세대 국민연금 인식이 크게 악화되었음을 알 수 있다. 당초 국민연금 개혁 논의의 출발점은 이런 청년들의 불신을 해소하거나 덜어주겠다는 취지에서 였을 것이다!

## 국민연금 인식에 대한 키워드 분석 - MZ세대를 중심으로

### 대학 커뮤니티 - 토픽별 주요 키워드

국민연금연구원 프로젝트 2024-07

순위	토픽1(28.7%)		토픽2(14.2%)		토픽3(35.6%)		토픽4(21.5%)	
	국민연금 납입 및 수령		국민연금에 대한 신뢰문제		국민연금 기금운용		연금개혁	
	키워드	가중치	키워드	가중치	키워드	가중치	키워드	가중치
1	가입	0.028	이민	0.040	기금	0.022	연금개혁	0.038
2	소득	0.026	공무원	0.029	고갈	0.022	손실	0.024
3	세금	0.024	인상	0.025	운용	0.022	투자	0.023
4	폐지	0.016	선택	0.022	공단	0.019	보험료	0.019
5	연금개혁	0.015	강제	0.022	보험	0.018	세대	0.018
6	기초	0.015	폰지사기	0.021	연금개혁	0.014	국민	0.017
7	건보료	0.013	가입	0.019	수익률	0.014	출산율	0.016
8	구조	0.013	시위	0.016	건강	0.011	주식	0.016
9	보험	0.013	금액	0.016	지급	0.010	원금	0.015
10	제도	0.012	납부	0.014	월급	0.010	수령	0.015
11	근황	0.011	사기	0.013	사학연금	0.009	노인	0.015
12	의무	0.011	군인	0.012	직원	0.009	수익	0.014
13	자식	0.010	세대	0.012	연봉	0.009	노후	0.014
14	세대	0.010	결혼	0.012	소득	0.009	해결	0.014
15	수령	0.010	수령	0.011	보험료	0.008	고갈	0.014
16	사회	0.010	폐지	0.010	직원	0.008	월급	0.012
17	고갈	0.009	차이	0.010	주식	0.008	세금	0.012
18	윤석열	0.007	상승	0.010	미래세대	0.007	탈퇴	0.012
19	기간	0.007	노후	0.010	수령	0.007	투표	0.012
20	강제	0.007	소득	0.010	연기금	0.007	소득세	0.011

### 토픽2 (국민연금에 대한 신뢰 문제)는

‘강제’, ‘폰지사기’, ‘사기’, ‘폐지’ 키워드로 대변 가능하다고 봄.

‘이민’ 키워드의 가중치가 가장 큼

- 이는 이민을 통한 국민연금 회피를 의미한다고 추측

### 토픽3 (국민연금 기금 운용)는

‘기금’, ‘운용’, ‘공단’, ‘수익률’, ‘연기금’ 키워드가 관련되었다고 봄.

토픽3에 포함된 ‘고갈’, ‘연금개혁’은 인구 고령화가 연기금 재정안정성을 위협한다는 점을 반영된 것으로 추측

### 토픽4 (연금개혁)은

‘연금개혁’ 키워드 외에도 ‘보험료’, ‘세대’, ‘국민’, ‘출산율’을 포함시킴.

‘출산율’은 저출산 문제에 따라 기금 고갈 문제가 우려되는 상황이 반영된 것으로 보았음.

‘폐지’, ‘이민’, ‘고갈’, ‘폰지사기’, ‘탈퇴’로 국민연금에 대한 불안과 우려가 상당히 크다는 점을 시사함.

이는 국민연금에 대한 사회적 신뢰 확보와 제도 개선이 필요하다는 점을 의미함.

## 2.

### 2025년 국민연금법 개정 개혁인가? 개악인가?



그런데 많은 진통 끝에 지난 3월 20일 통과된 국민연금법 개정안은 '**개혁이라  
는 이름으로 포장된 개악**'인 것으로 판명되고 있다.

이전 국민연금제도보다도 기금소진 이후의 부과방식 보험료가 더 높아져서다!

**그대로 두었더라면 36%였을 부과방식 보험료가 39%까지 올라가서다.**

'노후소득 공백 해소 차원에서 대다수 OECD 회원국처럼 의무납입연령(사용자가 보험료의 절반을 부담하는 나이의 상한)을 연금 수급연령(2033년 65세)과 일치시키기 위해서는 현재 59세인 의무납입연령을 64세로 5년 더 연장해야만 한다.'

**이 경우에는 기금소진 이후 부과방식 보험료가 41%를 넘어선다.**

최근 들어 정년을 70세로 늘린 덴마크처럼 의무납입연령을 69세까지 10년 더 연장한다면 생각하기도 조차 싫어지게 되는 훨씬 더 높은 부과방식 보험료가 불가피하다.

지속이 불가능하다고 판명된 국민연금을 손보라고 했더니, '위대한 연금개혁을 해냈다'는 등의 온갖 미사여구로 포장하고 있음에도, **결국은 청년과 미래 세대에게 더 덤터기만 써웠을 뿐**이다.

개정안 통과 이후 청년세대의 분노가 더 커진 이유이기도 하다.

그러니 제대로 된 개혁이 시급하고 불가피하다고 하는 거다!!!

### 3. \_\_\_\_\_

**제대로 된  
공적연금 개혁 방향은???**



우리 상황이 이러함에도 국회 연금특위를 구성해 구조개혁을 하겠다던 국민과 약속은 헌신짝처럼 버려져 있다.

이 약속을 지키기 위해서라도 구조개혁 논의를 서둘러야 한다.

이번 구조개혁의 핵심은 자동조정장치 도입과 퇴직연금 강제화에 두어야 한다.

작년 정부가 제안했던 자동조정장치는 미래 세대에게 **조금이나마 남겨질 '뼈에 불은 살까지 밭려먹겠다'**는 너무도 의도가 불순한 자동조정장치 방식이다.

이번 연금 개악으로 인해 기득권을 더 공고히하게 된 50대 이상 연령층들이 누리게 될 연금 혜택으로 인해 생겨날 고통을, 지금의 청년과 미래세대에게 **짧게는 10년후, 길게는 30년 후부터** 모두 떠넘기겠다는 심산이라고 그렇다.

## 국민연금 가입기간 착시 유발 효과 (1)



지난 3월 20일 국민연금법을 개악하는 과정에서 일반 국민과 언론, 그리고 정치권을 기망한 내용이 있다. **70년 뒤에도 국민연금 평균가입기간이 27년이 될 것이라는 주장**이 그러하다. 그럴싸하게 보이는 이 주장을 한꺼풀만 벗겨서 보면 너무도 황당하다는 것을 알 수 있다.

여타 OECD 회원국들은 이미 국민연금 평균 가입기간이 35년 전후, 독일(남성 근로자)과 프랑스 등은 40년에 달하고 있다. 그런데 우리는 지금으로부터 70년이 지난 후에도 여전히 국민연금 평균가입기간이 27년에 머물 것으로 추정하고 있다.

참고로 2023년 5차 국민연금재정계산에서는 **2093년 국민연금 가입자의 평균수명을 90-91세로** 가정하고 있다. **90-91세까지 사는 데도 국민연금 평균가입기간이 27년이라고 가정하는 것은 나머지 63년 또는 64년을 누구로부터 부양을 받는다는 것을 의미한다.** 이런 사회, 국가가 유지될 수 있을까? 다른 국가들이 노동시장과 연금제도 개혁을 통해 67세, 70세, 75세까지도 연금에 가입할 수 있도록 개혁 조치들을 서두르는 배경들이다.

## 국민연금 가입기간 착시 유발 효과 (2)

문제는 그 어떤 OECD 회원국들보다도 노동시장이 경직적이어서, 모든 부정적인 문제들을 양산하고 있는 우리의 노동시장 문제는 그대로 둔 채, 연금 개악, 즉 연금제도 하나만으로 이 문제를 해결하겠다고, 또 해결할 수 있다고 억지 주장을 하고 있습니다!!

대한민국에서 이처럼 말도 안되는 억지 논리가 드세하는 근본 원인은, 국민연금 의무납입연령(사용자가 국민연금 보험료의 50%를 부담하는 상한연령)이 70년 뒤인 2095년까지도 59세로 고정되어 있을 것이라는 황당한 가정에 근거하고 있습니다.

이는 국민연금 재정추계에 사용되는 가정으로 인한 추계 결과 그 자체에 대한 비판으로 연결된다.

- 평균 가입기간이 짧아 GDP 대비 연금 지출액이 적게 잡힌다.
- 70년 후에도 의무납입연령을 59세로 비현실적으로 낮게 잡고 있어서다.
- 공적연금을 통합 운영하지 않고 있어서 GDP 대비 적게 잡힌다는 사실도 인지해야 한다.
- 이들 요인 모두를 고려한다면, **우리 공적연금의 장기 재정 전망은 현재 우리가 알고 있는 수치들에 비해 무척이나 비관적인 결과로 귀결될 수 밖에 없다.**

## 국민연금 가입기간 착시 유발 효과 (3)

당장 올해만 해도 국민연금 수급연령이 63세이고 2033년에는 65세로 2년 더 늘어나게 된다.

이미 퇴직과 연금수급시점 사이의 괴리가 3년인데, 5년으로 더 늘어나 노인빈곤 문제가 더 심각해 질 수가 있다.  
노동시장 개혁을 통해서 64세까지 일하고 65세부터 연금을 받을 수 있도록 대책 마련을 서둘러야 한다.

바람직한 대안으로는 “**퇴직 후 재고용**”으로 청년과 노년층이 상생할 수 있게 하루빨리 제대로 된 노동시장 개혁을 통한 지속 가능한 연금제도를 구축하는 것이다. 노동시장 개혁으로 지금보다 5년 더 일하고, 5년 더 국민연금에 가입하면 월급을 5년 더 받고, 그 기간만큼 퇴직(연)금이 더 늘어나며, 5년 동안 국민연금에도 더 가입할 수가 있다면 **소득대체율 5% 포인트 이상(Percentage로는 10% 이상)의 국민연금 소득대체율 인상 효과**가 생겨나게 된다.

다른 OECD 회원국들이 우리보다 연금 소득대체율이 낮음에도 노후 빈곤율이 낮은 배경이기도 하다.

이런 실질적인 해결방안이 있음에도, 국제 흐름과는 역행하는 개악 중에서도 개악을 한 것이 지난 3월 20일 대한민국의 국민연금법 개정안이 실체이다 보니,  
이를 규탄하기 위해 연금연구회가 8차 세미나를 개최하는 것이다.

OECD 회원국 약 70%가 이미 도입한 자동조정장치는 우리 국민연금과 공무원연금 등 특수직역연금을 존속하게 할 **최소한의 '산소 호흡기'**다.

그런 산소 호흡기는 제대로 달아야만 연금제도가 존속할 수 있다.

연금수급자와 가입자가 동시에 고통을 분담할 수 있는 자동조정장치만이 그런 산소 호흡기가 될 수 있다.

작년 정부가 제안했던 **일본식 매크로 슬라이드 방식(연금 수급자)과**

**핀란드의 기대여명계수(가입자)를 반영한 준자동조정장치를**

**내년부터 당장 도입하는 것이 제대로 된 산소 호흡기 부착 방식**이다.

그렇게 해야만 대한민국의 연금 파국을 막을 수 있어서다!!

## 국민연금과 퇴직연금을 동시에 고려한 소득대체율 산정 필요성 (1)

노사 반발로 인해서 아직까지도 퇴직연금이 강제화되지 못하고 있다.

이는 **한국의 적정 소득대체율 논쟁에서** 매우 중요한 의미를 내포한다.

국민연금(9%)과 거의 유사한 수준인 8.33%의 보험료를 납부하는 퇴직연금이,

OECD 등 국제기구로부터 **한국 노후 연금소득 대체율 산정시 단 1% 포인트도 인정을 받지 못하고 있어서다.**

그 이유는 퇴직연금이 강제가 아니다 보니, 대상자의 52% 정도만이 퇴직연금에 가입하고 있기 때문이다!!

만약에 퇴직연금 가입 대상자의 80%-85%가 퇴직연금에 가입하게 된다면,

OECD에서 **한국의 퇴직연금을 노후소득보장의 한 축으로 공식적으로 인정해 주겠다고**

(당시 이러한 문제를 제기했던) **윤석명** 명예연구위원에게

**2033년 OECD Pension Experts Meeting에서 약속을 했다.**

(OECD Secretariat의 Andrew Reilly 연금 분석관이 회의 현장에서 직접 약속을 했었다.)

만약 그렇게 된다면, 기존 국민연금제도의 소득대체율 40% 하에서도 국제사회가 인정하는 대한민국의 노후소득보장 소득대체율은 최소 55%에서 60%로 급등하게 된다.  
단지 퇴직연금 가입율 기준 충족만으로 이런 놀라운 결과를 얻을 수 있다!!  
그런데 퇴직연금 기금 운용 수익률이 지금보다 더 높아질 수 있다면 전체 노후소득보장 소득대체율은 65% 이상까지도 올라갈 수가 있게 된다.  
**실제 상황이 이러함에도 이런 요인들은 깡그리 무시한 채로, 국민연금 소득대체율만 올려야 한다고 주장해 왔다.** 자칭 연금 전문가들 상당수가 이러한 입장을 보여왔다.  
그렇게 하여 결국 종국에 가서는 국민연금을 파탄을 낼 수 밖에 없는 그런 길을 가자고 하니,  
연금연구회가 나서서 국민연금과 퇴직연금의 바람직한 발전방향을 제시하고자 하는 거다!!!

## 사학연금 미적립 부채 (2022년 말 기준으로 176조원) - 가입자 1인당 5억원이 넘는 빚을지고 있음 -

142 사학연금 연구 제8호(VOL. 8)

장조하였다. 이를 그대로 방치할 경우, 국가적인 재앙을 초래할 가능성이 높다는 점을 들어 강도 높은 연금개혁을 주문하면서, 연금제도의 건강상태를 평가할 수 있는 지표로 미적립 부채를 활용하라고 권고하였다.<sup>1)</sup>

우리나라의 공적연금제도는 연금의 실질가치 유지를 위해 연금액이 물가에 따라 상승하도록 제도적 장치를 마련하고 있어, 사학연금 미적립 부채 규모 산정시 PBO 방식보다는 IBO 방식이 사학연금의 미적립 부채 규모를 정확하게 파악할 수 있는 현실적인 연금체부 산정방식이라고 할 수 있다(사학연금공단의 국회 연금특위 제출 자료). 사학연금의 미적립 부채는 2022년 말 기준 가입자 450,956명(재직자 332,169명, 수급대기자 10,985명, 수급자 107,802명)을 대상으로 산출되었다.

〈표 2-11〉 사학연금 연금부채 산출결과 (22년 말 기준)

(단위: 억 원, 명목가격)

연금부채액(A)	연금기금액(B)	미적립 부채(A-B)
1,933,310	237,607	1,755,703

출처: 국회 연금개혁특별위원회, "사학연금 충당부채", 사립학교교직원연금공단, 2023. 1.

미적립부채 산출 대상자 450,956명 중에서, 보험료를 납부하는 재직자 332,169명과 향후 사학연금 가입자로 들어 올 신규 가입자가 미적립 부채를 책임질 수 밖에 없음을 감안하면, 2022년말 기준 사학연금 미적립 부채 176조원에 대한 사학연금 가입자 1인당 부채가 이미 5억원을 넘어섰음을 알 수 있다.

## 공적연금 통합운영의 필요성



<i>Fully integrated</i>	<i>Separate but similar benefits</i>	<i>Fully integrated with top-up</i>	<i>Entirely separate</i>
Chile (1981)	Finland (1995)	Australia	Belgium
Czech Republic	Luxembourg (1999)	Austria (2004, 2009)	France
Colombia	Netherlands	Canada	Germany
Costa Rica	Sweden	Denmark	Korea
Estonia		Iceland	
Greece (2011)		Ireland (1995)	
Hungary		Mexico (2007)	
Israel (2002)		Norway	
Italy (1995/2008)		Slovenia	
Japan (2015)		United Kingdom	
Latvia		United States (1984)	
Lithuania			
New Zealand (2007)			
Poland			
Portugal (2006)			
Slovak Republic			
Spain (2011)			
Switzerland			
Türkiye (2006)			

Source: 2022 OECD Korean Pension Review.

Korea is **one of only four countries** along with Belgium, France and Germany that has maintained a **completely separate pension system**.

After moving from the current an **entirely separate system** to a **separate but similar benefits system**, it seems **feasible** to move to a **fully integrated system in the second stage**.

국민연금보다 재정 상황이 훨씬 더 나쁜 공무원연금과 사학연금 개혁을 서둘러야 한다.

모든 공적연금을 투명하게 비교할 수 있는 통합 운영하는 방식이라야 한다.

이는 우리 공적연금 개혁방향에 대한 OECD 권고사항(2022년)이기도 하다.

모든 공적연금의 국민연금 상당부분과 퇴직(연)금 해당부분을 100% 동일하게 운영해야만 가능해진다.

현재 공무원과 사학연금 가입자가 국민연금 가입자보다 **더 부담하는 4.5% 포인트(국민연금 보험료 9% 일 경우)는 재정 불안정이 발생하지 않도록**

스웨덴 방식의 확정기여형(DC) 제도로 운영해야 공무원연금과 사학연금의 파국을 막을 수 있다.

## 국민연금 통합 운영 방안 – 국민연금과 연계한 이원구조(예: 사학연금)



주 : 2차례의 국민연금 개혁과정에서 적용한 방식과 달리 공무원·사학연금은 제도 개편 때마다 기존 가입자에게 지나친 기득권을 부여하였음. 통합 운영시 개혁 시점 이후에는 신규 가입자에게 100% 동일한 개혁 내용을 적용하는 것이 공적연금 통합 운영이 필요한 중요한 이유 중 하나임. 기득권은 개혁 이전 시점까지, 개혁 이후에는 국민연금처럼 신규 가입자에게 개편된 내용을 100% 동일하게 적용하는 개혁안을 강조하는 배경임.

최근 정치권에서 검토한다는 각종 국민연금 크레딧 확대와 생애 첫 국민연금 보험료를 가입자가 아닌 국가가 부담하게 한다는 제안은 이미 지속이 불가능해진 국민연금을 회생 불가능하게 할 결정타가 될 수 있다.

비유하자면 “국민연금이라는 초대형 비행기가 태평양을 횡단하기에, 즉 목적지까지 도착하기에 엔진 출력과 연료가 부족한 상황임에도, 거기에 **추가적인 화물들을 덕지덕지 더 불이겠다고 하는 형국**이라서 그렇다!!”

지체없이 지난 3월 20일 국민연금법 개정 당시 국민에게 약속했던 구조개혁 논의를 제대로 하기 위해서 특위 자문위원 구성 등 필요한 조치를 서둘러야 한다.

현재 채택하고 있는 재정추계에서의 여러 비현실적인 가정들은 **우리 공적연금의 재정상태를 극도로 낙관적으로 보이게 하는 착시 현상을 유발**한다. (비현실적인 가정 예: 2093년 평균 수명이 90세인데도, 그 시점에서의 국민연금 예상 평균가입기간을 27년으로 추정함.)

국제 기준에 맞는 가정을 적용해 얻어진 새로운 재정추계 결과에 기초하여 제대로 된 연금 개혁 논의를 시작해야 한다.

이를 위해서라도 하루빨리 국회 연금특위를 가동시켜야 한다. **오늘 청년과 함께 '제대로 된 연금개혁 운동'을 시작한 배경이다!**



Thanks a Lot !

감사합니다 !

발표 2 “바람직한 퇴직연금 개혁 방향”  
- 김재현 상명대 교수(전 한국연금학회장)

# 갈라파고스화 퇴직연금제도, 바람직한 개혁 방향

연금연구회 세미나

2025. 7. 16

상명대학교 김재현

Copyright @Jaehyun Kim All right reserved

### ❖ 갈라파고스화(Galapagos' Syndrome)

우리 퇴직연금제도에서 DB는 '사외적립한 퇴직일시금'이며,  
DC는 교과서적 원리 적용으로 비전문적인 개인에게 100% 운용 책임을 지워,  
적립금의 83%가 원리금보장형상품에 닻을 내렸기에

10년 연평균 수익률 2.34%를 내면서 중도인출과 일시금 수령의 기회비용이 줄어들어  
10명 중 9명 가까이 일시금으로 수령하고 있으며,

국민연금의 보완 역할을 기대하면서도 노·사·정 모두 퇴직금의 임금후불설에 간혀  
근로자의 보수적인 운용을 당연시하면서  
이에 기대어 퇴직연금사업자는 예·적금 운용으로 안주

Copyright @Jaehyun Kim All right reserved

2

### ❖ 국민연금을 보완?

- 2025년 국민연금 모수개혁(보험료 13%, 소득대체율 43%) → 목표 노후소득대체율 70%라면, 나머지 27%는 어떻게?
- 청년층을 중심으로 국민연금 신뢰 추락 → 대안으로 퇴직연금이 부상 → 소득대체율 추정이 어려움(변수, 가입률 53%)
  - 자본시장연구원(2022): 연평균수익률 5%, 25년 가입시 DB 16%, DC 13% 추정
  - 보험연구원(2023): 연평균수익률 3%, 40년 가입시 13.8%. 25년 가입시 8.3% 추정 (수익률 6%, 16.0% 가능)
- 기업의 부담(8.33%)을 늘이기 어려운 상황에서 수익률 제고만이 해답

### ❖ 퇴직금 임금후불설 뒤에 숨은 이해관계자들

- 퇴직금에서 임금 채권 담보를 위한 오래된 논리(1960~70년대 대법원 판결) → 퇴직연금에서 보수적 운용 논리로 활용, 이해관계자의 책임 회피 → 제도의 역동성과 수급권 약화
- 공공성을 강조하다보면 국민은 퇴직연금을 국민연금의 연장선으로 인식 → 역효과 우려
- 서구의 퇴직연금은 공로보상 성격에서 출발, 후불임금으로 정착하였으나, 운용전략이 보수적이어야 한다는 인식은 약함

Copyright @Jaehyun Kim All right reserved

3

## ❖ 적립금의 83%가 원리금보장형상품에 닿을 내림(Anchor Effect)

### 미국 401(k)

- 적립금의 71%가 직·간접적으로 주식 투자 (2022), 특히 20대 가입자의 경우 거의 90%
- **10년 연평균 수익률: 6%대 (2023)**
- 가입자의 평균 적립금 규모는 근속연수 2~5년: \$38,000, 근속연수 30년 이상인 60대: \$312,000

### 우리 DC

- 적립금의 76.2%(90.8조원)가 예·적금 등 원리금보장형으로 운용, 주식집합투자 불허, (고임금 대기업의 청년 근로자는 DB 선호)
- **10년 연평균 수익률: 2.34% (2024)**
- 가입자의 평균 적립금 규모는 2,600만원 (2023)

- 미국은 근로자의 퇴직연금이 자본시장을 통해 기업에 투자 → 근로자가 기업성장의 과실을 Share → 경제 성장과 연금이 서로 밀어주는 선순환
- 우리는 예·적금 등 안전자산에 쓸림 → 대출로 활용 → 손쉬운 예대마진(1%p+), 부동산 투자자금 → 경제성장 동력 약화, 일반 근로자의 기업 성장 참여 기회 상실 → 소득양극화 심화

Copyright @Jaehyun Kim All right reserved

4

## ❖ 퇴직연금 연평균 수익률(2015~2024)

구분	DB			DC			IRP			전체			임금 상승률	소비자 물가	국민연금 수익률
	원리금	실적배당	소계	원리금	실적배당	소계	원리금	실적배당	소계	원리금	실적배당	소계			
2015	2.10	2.65	2.11	2.39	2.34	2.18	1.86	1.22	1.76	2.14	2.18	2.15	3.10	0.70	4.57
2016	1.69	1.43	1.68	1.90	-0.52	-0.13	1.46	-0.56	1.09	1.72	-0.13	1.58	3.60	1.00	4.75
2017	1.48	5.54	1.59	1.63	7.11	2.54	1.19	6.64	2.21	1.49	6.58	1.88	3.10	1.90	7.26
2018	1.54	-0.25	1.46	1.72	-5.52	0.44	1.28	-5.38	-0.39	1.56	-3.82	1.01	4.30	1.50	-0.92
2019	1.74	3.88	1.86	1.94	7.63	2.83	1.52	7.51	2.99	1.77	6.38	2.25	4.50	0.40	11.31
2020	1.74	4.89	1.91	1.69	13.24	3.47	1.27	11.95	3.84	1.68	10.67	2.58	1.20	0.50	9.70
2021	1.45	2.85	1.52	1.28	7.34	2.49	0.97	7.32	3.00	1.35	6.42	2.00	3.90	2.50	10.77
2022	1.79	-5.08	1.51	1.94	-16.92	-1.21	1.78	-16.27	-3.14	1.83	-14.20	0.02	3.80	5.10	-8.22
2023	4.26	9.54	4.50	3.87	14.44	5.79	3.75	13.93	6.59	4.08	13.27	5.26	3.40	3.60	13.60
2024	3.81	7.10	4.04	3.51	10.66	5.18	3.45	10.64	5.85	3.67	9.96	4.77	3.80	2.30	15.00
5년	2.60	3.74	2.69	2.45	5.04	3.11	2.24	4.86	3.17	2.52	4.71	2.91	3.21	2.79	7.82
10년	2.16	3.18	2.21	2.18	3.56	2.34	1.85	3.31	2.34	2.13	3.43	2.34	3.47	1.94	6.56

- 평균적으로 임금상승률 보다 낮은 DC 수익률 → DC의 제도상 불리함이 현실화 → 소득 양극화가 노후에 심화

- DB의 93.2%(200조원)이 원리금보장형 → 임금상승률과 수익률 차이(1.3%p)만큼 기업 추가부담 → 기업경쟁력 저하

- 국민연금은 왜 퇴직연금보다 적립금 운용측면에서 우수할까?

Copyright @Jaehyun Kim All right reserved

5

❖ 저조한 수익률의 근본적인 원인은?

# No!

ChatGPT

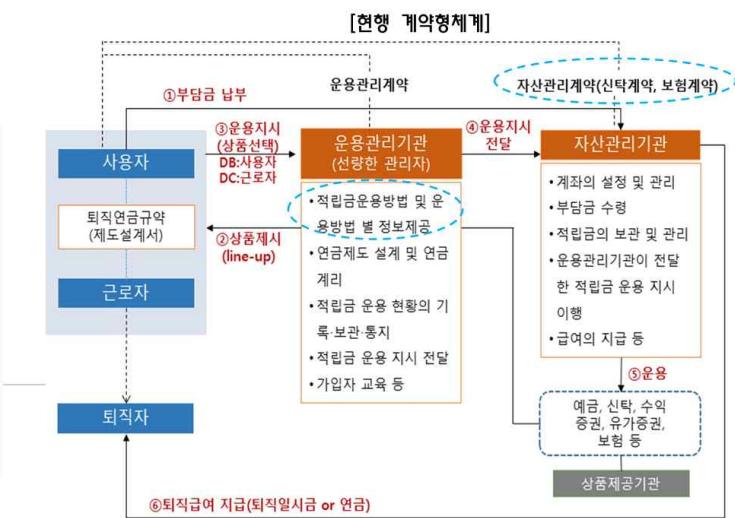
퇴직연금(DC형, IRP 포함 등)의 수익률이 낮은 이유는 여러 가지 요인이 복합적으로 작용합니다. 주요 이유를 정리하면 다음과 같습니다:

- 1. 보수적인 운용 방식**
  - 안정성 위주 투자: 많은 가입자들이 원금 손실을 우려해 예금, MMF, 청권형 펀드 등 저위험/저수익 자산에 집중 투자합니다.
  - 예: 원리금보장 상품 비중이 70~90% 이상인 경우도 흔함.
- 2. 운용사의 낮은 적극성**
  - 퇴직연금 자산을 운용하는 금융회사들이 수익률을 높이려는 진지한 노력을 기울이지 않는 경우가 많습니다.
- 3. 가입자의 낮은 금융 이해도**
  - 투자에 대한 이해 부족으로 인해 디플트 옵션이거나 추천 상품만 선택하는 경우가 많고,
  - 시장 변화에 따라 포트폴리오를 조정하지 않음 (장기 방치).
- 4. 제도 설계의 한계**
  - 디플트 옵션(기본 운용 방식) 부재: 과거에는 투자 지식이 없는 사람을 위한 자동 운용 옵션이 없었음. (최근 도입되긴 했지만 아직 보편화되지 않음)
  - 수수료 체계가 성과보다는 자산규모 중심, 운용사 동기 저하.
- 5. 경제 환경의 영향**
  - 저금리 환경에서는 낭비형 상품의 수익률도 매우 낮고

❖ 원인은 수탁자 책임의 부재!

현행 계약형 평가

- 상품 라인업 권한을 가진 운용관리기관이 '갑' 자산관리기관은 '을'  
→ 자산관리계약은 성격상 수급권보호에서 우월하나 운용관리기관의 선관의무에 갸려져 유명무실
- 선관의무 작동? NO!  
→ 물가상승률 쫓아가기 급급한 DC나, 임금 상승률보다 뒤지는 DB를 운영하는 것이 선량한 관리인가? → 원리금보장형에서 얻는 예대마진은 원래 가입자 뜻!



### ❖ 연금선진국은 DC에도 수탁자 책임을 접목

- 영국은 신탁의 지배구조를 빌린 기금형 DB의 원조 → 고령화와 경제성장을 저하로 DB 축소, 계약형 DC 급성장  
→ 계약형에서도 수탁자를 지명(사용자, 상품공급자, 판매업자, 투자자문업자 중)
  - 영국 정부는 2012년 퇴직연금 자동가입제도 도입 → 개인퇴직연금계좌를 수탁자 책임 아래 모아서 운용해주는 집합운용 DC인 '**Master Trust**'를 도입 → 국영 Master Trust인 NEST(National Employment Saving Trust)를 설립하여 다른 영리·비영리 Master Trust와 경쟁
- 
- 미국은 **401(k)**에서 사용자로 하여금 **수탁자(named fiduciary)**를 지정토록 하고, 수탁자는 퇴직연금가입자의 이익만을 위해 최선의 주의와 신중(utmost care and prudence)으로 적립금 운용과 의사결정을 하도록 규정
    - 사용자가 적격디플트옵션상품(QDIA)을 제시할 경우 수탁자 책임 면제
  - 호주는 **Superannuation**(DC 중심의 퇴직연금제도) 중심의 노후소득보장제도 기반 구축(1992) → 가입자가 기금을 선택(Super Choice, 2005) → 다양한 유형의 Superannuation 기금(산업형, 소매형, 공적 등)들이 경쟁

Copyright @Jaehyun Kim All right reserved

8

### ❖ 수탁자 책임: 내용

#### 영국(Pension Act of 2004)

- 수탁자 규정 및 세부 조항 준수
- 제도 수혜자의 최선의 이익을 위해 행동
- 공정하게 행동할 의무
- 신중하고 책임감으로 정직하게 행동할 의무
- etc.

#### 미국(Employee Retirement Income Security Act of 1974)

- 참여자 및 수익자의 이익을 최우선을 고려해야 할 의무
- 신중한 전문가의 기준에 따라 행동할 의무
- 투자 다변화를 통해 손실 위험을 최소화할 의무
- 퇴직연금제도 규약 및 규정을 준수할 의무
- 금지된 거래에 관여하지 않을 의무\*

#### 호주(Superannuation Industry Act of 1993)

- 정직한 행동 의무
- 신중한 관리 의무
- 수익자의 최선의 재정적 이익 추구 의무
- 이해상충 관리 의무
- 공정한 대우 의무
- 자산 분리 의무
- 투자 전략 수립 및 검토 의무

- 구체적으로 수탁자 책임을 명시  
(영미권도 세부사항을 모범규준 등으로 제시)
- 지배구조 간 형평성(기금형과 계약형)
- 자율규제 및 정부의 감독
- 자구노력(소송)

\* 자기 거래, 사용자 등 이해관계자와의 거래, 수탁자 본인을 위한 거래 등

Copyright @Jaehyun Kim All right reserved

9

## ❖ 계약형 개선

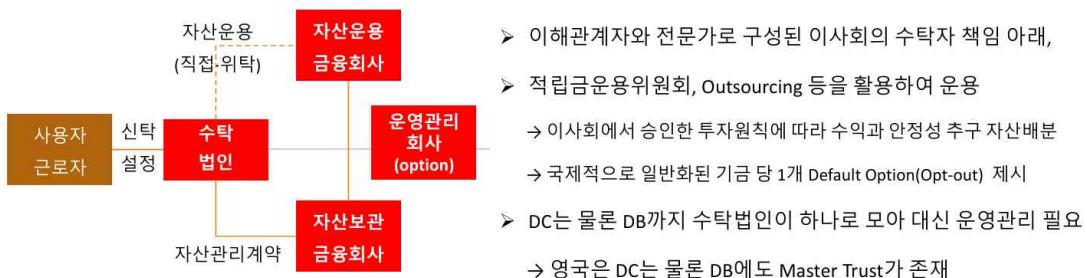
- DB에서 운용관리계약 폐지, 신탁회사 또는 보험회사와의 퇴직연금계약으로 단순화
  - 신탁회사와 보험회사의 수탁자책임을 근퇴법에서 구체적으로 명시(적립금위원회의 책임 분담 기준)
  - 현재 300인 이상 사용자에 적립금위원회 구성 의무 → 적립금운용계획서 작성 → 운용관리기관의 상품 라인업 불요
  - 운용관리업무는 계리, RK 등 사무에 한정
- DC에서 현행 구조를 유지하되 운용관리기관의 선관의무를 구체적으로 명시
  - 원리금보장형 100% 상품 제외(근퇴법 제21조 개정) → 원리금보장형을 대체할 적격상품(일정기간(5,10년) 연평균 임금 상승률+ $\alpha$ ) 제공
- 사전지정운용제도
  - 단기적으로 안전형(원리금보장형) 폐지, 상품 수 감축 유인(현재 퇴직연금사업자 당 7~10개 제시)
  - 장기적으로 사전지정자를 사용자로 전환(사용자 면책) 또는 Opt-out 디폴트 방식 선택
  - ※ '23년 41개 퇴직연금사업자의 306개 상품 중, 300개 판매 → 사전지정 가입자 479만명 중 88.1%가 안전형을 선택!

Copyright @Jaehyun Kim All right reserved

10

## ❖ 기금형 전면 허용\* – 수탁자 책임 아래 전문 위탁 운용 정착

- 가입자의 적립금을 하나로 모아 이해관계자의 관리감독 아래 전문가에게 맡기는 지배구조
- 국민연금 등 국내외 연기금 B/M → 전문가 운용, 규모의 경제, 엄격한 보고·승인 체계, 효율적인 아웃소싱 등
- 기금 운용 주체는 수탁법인 → 비영리(단일 기업, 복수기업 연합), 영리(금융기관 산하) 허용



\* 2022년 근로복지공단 산한 30인 이하 사업장을 위한 중소기업퇴직연금 설립으로 기금형은 이미 도입되었음

Copyright @Jaehyun Kim All right reserved

11

### ❖ 기금형 도입에 따른 기대와 과제

- 믿고 맡길 수 있는 퇴직연금 전문기금 → 수익률 제고 → 제도 충실화 → 노후소득보장 강화
- 계약형 개혁 압력 / 함께 경쟁 → 가입자의 선택의 폭 확대 → 시장 효율성 제고
- 가입-운용-연금수령으로 이어지는 연금 기반 마련 → 제도 충실화, 수급권 보호
- 취약계층 근로자 가입 플랫폼(중소기업퇴직연금기금 등)
- 근로자의 연금주권(年金主權) 정립

#### 과제

- 임금후불설 극복 / 홍보 노력 / 공공성 강조 신중
- 감독 체계와 비교공시 정비
- 엄격한 수탁법인 설립 요건 및 수탁자 책임 명시
- 필요시 단계별 도입
- 금융기관의 협조 및 준비

## 토론 1 김신영 한양사이버대학교 실버산업학과 교수(연금연구회 총무)

### “소득대체율 인상과 퇴직연금 개혁: 어느 길로 가야하는가?”

“모든 해법은 국민연금에 있다”는 주장이 여전히 한국 사회의 연금담론을 지배하고 있습니다. 그러나 국민연금 하나만으로 노후소득보장을 달성할 수 있다 는 주장은 지속가능성 측면에서 허위적이며, 세대 간 형평성 측면에서 악의적입니다. 그 이유는 다음과 같습니다.

첫째, 국민연금의 소득대체율을 인위적으로 끌어올리는 것은 재정적 지속가능성을 심각하게 훼손합니다. 국민연금은 현재 상태로도 2064년경이면 적립금이 고갈될 것으로 예측되고 있으며, 소득대체율을 높이게 되면 보험료율을 20% 이상으로 올리지 않고서는 재정수지가 맞지 않게 됩니다. 이런 정책은 실현 불가능하거나, 결국 미래세대에게 재정 부담을 전가하게 되어 세대 간 형평성을 정면으로 침해하게 됩니다.

둘째, 이 주장은 국민연금이라는 단일 기둥에 모든 기대를 거는 위험한 의존구조를 고착화시킵니다. 다층 노후보장체계라는 국제적 기준에도 맞지 않으며, 퇴직연금이나 개인연금과 같은 민간 영역의 역할을 철저히 무시하는 접근입니다. 이는 제도 전체의 유연성과 복원력을 약화시키며, 국민의 선택권과 책임 의식을 약화시킵니다.

셋째, 국민연금은 지금도 명확한 자동조정장치(Auto-adjustment Mechanism)가 없습니다. 이는 저출산·고령화 같은 인구변화나 경제성장을 저하 등의 외부 충격에 대해 제도 자체가 스스로 대응할 수 있는 역량이 없음을 의미합니다. 스웨덴, 독일, 일본 등 연금 선진국들은 이미 오래전부터 자동조

정장치를 도입해 보험료율, 급여수준, 연금 개시연령 등을 경제지표에 따라 자동 조정함으로써, 정치적 충돌 없이 연금제도의 장기 지속 가능성을 확보하고 있습니다. 자동조정장치가 없는 상태에서 일각에서 끊임없이 주장하고 있는 소득대체율 인상 주장은 공적연금 제도의 운영원리에 대한 무지와 몰이해를 스스로 드러내고 있는 것입니다. .

질문을 바꾸어 보겠습니다. 노후소득보장의 모든 해법이 정말 국민연금에만 있어야만 하는가? 그렇지 않습니다. 또 다른 해법이 퇴직연금에 있습니다. 2023년 말 기준 653만 명의 가입자와 430조 원의 적립금을 갖고도 퇴직연금이 제기능을 하지 못하는 이유는, 수익률이 2%대에 머무르고 있고 운용 책임이 기업(DB형)이나 근로자(DC형)에게 과도하게 전가되어 있기 때문입니다. 근로자에게는 투자 전문성이 요구되지만, 그에 걸맞은 제도적 지원은 없습니다. 결국 거의 모든 자금이 원리금보장형 상품에 머물고 있고, 이는 ‘퇴직연금’이 아니라 ‘퇴직적금’이라는 비판을 낳고 있습니다.

그러나 이 제도는 전환이 가능합니다. 기금형 제도를 도입하고, 운용을 전문 수탁기관이 맡고, 수익률 기반의 성과 경쟁 구조를 도입하면, 호주나 영국처럼 5~7% 수준의 안정적 수익률을 달성하는 집합기금 체계로 탈바꿈할 수 있습니다. 그러나, 퇴직연금 체계의 변화는 현재의 가입률 수준에서는 큰 의미가 없을 수 있습니다. 그만큼, 퇴직연금 가입률을 높이는 것은 퇴직연금 제도의 성패를 좌우하는 중요한 토대입니다. 퇴직연금의 가입률을 OECD 권고 수준인 80-85%까지 높이고, 연금 수령 방식으로 점진적으로 전환한다면, 퇴직연금만으로도 기존 국민연금의 소득대체율 약 43%에 15-20% 포인트를 추가하여 OECD가 요구하는 종합 노후소득대체율 수준인 58~63% 수준을 가능케 합니다. 높은 가입률과 기금형체계로의 전환이 이루어 진다면 퇴직연금은 국민연금의 부담을 덜어주면서도 노후소득을 보완하는 가장 현실적이고 지속가능한 해법이 되게 됩니다.

사실이 이러함에도 불구하고 현 시점에서 국민연금 소득대체율 인상 주장에만 기대어 노후정책을 설계하는 것은 더 이상 타당하지 않으며, 허구에 기대는 무능의 변명일 뿐입니다. 우리는 지금 선택의 기로에 서 있습니다. 한쪽 길은 국민연금의 구조적 한계에 집착하며, 그 부담을 다음 세대에게 고스란히 떠넘기는 길입니다. 이 길은 단기적으로는 ‘공적연금 강화’라는 그럴듯한 명분으로 포장될 수 있습니다. 그러나 내용을 들여다보면, 고갈이 예고된 연금 재정을 손보지 않은 채 소득대체율만 올리자는 무책임한 주장, 재정지출 확대에 대한 국민적 합의 없이 미래세대에게 사전 고지 없는 채무를 부과하는 행위일 뿐입니다. 손해와 이익의 불균등 배분, 그 구조 속에서 먹고 튀는자들이 존재하는 지속불가능한 길입니다.

다른 길은 국민연금에는 자동조정장치를 도입해 제도 자체의 내성을 확보하고, 퇴직연금은 기금형 구조로 전환해 현실적이고 지속가능한 노후소득보장의 보완축으로 만드는 길입니다. 퇴직연금은 이미 제도적으로 존재하고 있고, 기업과 근로자가 일정 부분 책임을 분담하고 있으며, 적립금 또한 430조 원이라는 대규모 자산을 보유하고 있습니다. 이 자산을 현재처럼 낮은 수익률(연 2%대)에 방치하는 것이야말로 정책적 무책임입니다. 퇴직연금 제도를 국민연금처럼 기금형으로 전환하고, 전문 운용기관이 자산을 포트폴리오 기반으로 관리하도록 체계를 바꾼다면, 4~6% 수준의 안정적인 수익률 달성을 충분히 가능합니다. 여기에 정부가 나서서 중소기업퇴직연금기금을 공공 책임 하에 관리하고, 가입률을 80~85%까지 확대하며, 일시금 중심에서 연금 수령 방식으로의 전환을 유도한다면, 퇴직연금은 더 이상 보조적 제도가 아니라 국민연금과 나란히 서는 양대 노후보장축이 될 수 있습니다.

국민연금에는 자동조정장치가 필요하고 동시에 퇴직연금에는 전문운용체계와 기금형 구조 개혁이 필요합니다. 이 두 축이 동시에 작동할 때, 우리는 정치적 불확실성 없이 국민연금의 지속가능성을 확보하고, 민간 차원의 노후소득보장

역량을 실질적으로 끌어올릴 수 있습니다.

정책은 선택의 기술입니다. 우리가 지금 선택해야 할 것은 정치적 수사로 포장된 선심 정책이 아니라 지속가능하고 세대간 형평에 부합하며, 실현가능한 노후보장 전략입니다. 퇴직연금과 자동조정장치. 이 두 가지야말로 국민의 노후를 지키는 가장 강력하고 실현가능한 두 축입니다. 이제는 결단이 필요합니다. 그 결단이 대한민국 노후보장의 운명을 가르게 될 것입니다.

## 토론 2 김학주 동국대학교 사회복지학과 교수

### “지속 가능한 국민연금과 정의로운 기초연금의 길”

현재 우리나라의 연금제도는 지속 가능성 측면에서 구조적 위기에 직면해 있으며, 동시에 제도 간 형평성과 사회적 수용성 측면에서도 개선이 필요한 상황입니다. 특히 2025년 3월 개정된 국민연금법은 이러한 문제를 해결하기보다, 오히려 미래 세대의 부담을 가중하는 방향으로 제도가 변경되었다는 점에서 비판을 받고 있습니다. 지속 가능성과 세대 간 형평성에 대한 지적이 끊이지 않았음에도 불구하고, 기여보다 과도한 수령 혜택을 누리는 50대 이상 연령층의 연금 기득권은 오히려 더욱 공고해지고 있는 실정입니다.

이와 같은 문제를 해결하기 위해 윤석명 박사는 국민연금의 자동조정장치 도입을 제안합니다. 그는 연금 수급자에게는 일본식 매크로 슬라이드 방식을, 가입자에게는 핀란드식 기대여명계수를 적용하는 이중 자동조정장치방안을 제시하였습니다. 이 방안은 제도 외부의 정치적 개입 없이 연금 재정에 영향을 미치는 인구·경제 변수에 따라 급여 및 부담 구조를 자동으로 조정함으로써, 연금의 지속 가능성과 세대 간 형평성을 동시에 제고할 수 있다는 점에서 현실적인 대안으로 평가됩니다.

그러나 국민연금의 재정 안정성 확보만으로는 충분하지 않습니다. 현재의 기초연금 제도는 전체 고령자의 약 70%에게 급여를 보편적으로 지급하고 있는데, 이는 재정 규모 대비 저소득 노인의 빈곤 문제를 해소하는 데에 한계가 있다 는 점에서 정책 효율성 측면에서 재검토가 필요합니다. 특히 고소득 노인에게도 기초연금이 지급되는 현행 방식은, 가장 시급한 지원이 필요한 저소득층에 대한 정책효과를 분산시키는 결과를 초래합니다.

따라서 기초연금을 현행 보편적 지급 방식에서 소득 하위 30% 고령자에게 집중적으로 지급하는 방식의 “기초보장연금”으로 전환하는 방안을 제안합니다. 이 방안은 동일한 재정을 보다 효과적으로 활용하여, 최저보장기능을 강화하고 노인빈곤 문제를 직접적으로 개선할 수 있는 방법입니다. 또한 이는 국민연금과 기초연금의 역할을 명확히 분리하고 연계하는 방식으로, 제도 간 기능 중복 문제를 해소할 수 있습니다.

여기에 더해 검토되어야 할 과제가 공무원연금, 사학연금 등 특수직역연금의 개혁과 공적연금 통합 운영 문제입니다. 현재 특수직역연금은 국민연금과 별도로 운영되며, 재정 건전성 측면에서 더 심각한 적자 구조를 보입니다. 공무원연금, 군인연금의 충당부채는 1312조 원 규모로 추산되며, 이는 매년 일반 회계에서 대규모 세금 보전이 필요함을 의미합니다. 그런데도 실질적인 개혁 논의는 정체되어 있으며, 이는 국민연금 가입자 관점에서 제도 간 형평성에 대한 불신을 키우고 있습니다.

이에 관해, 2022년 OECD 보고서는 한국이 여전히 국민 전체 대상 연금과 특수직역 연금을 분리 운영하는 소수 국가 중 하나라고 언급한 바 있습니다. 제도의 일괄 통합이 당장 어렵다면, 우선적으로 공적연금 간 급여산정 방식, 보험료율, 재정 구조 등에 대한 100% 투명한 비교와 정렬이 이루어져야 하며, 중장기적으로는 제도 간 연계 또는 통합을 통해 형평성을 확보하는 방향으로 나아갈 필요가 있습니다.

정리하자면, 연금제도 개혁은 국민연금이라는 단일 제도의 개편에 그쳐서는 안 됩니다. 자동조정장치의 도입을 통해 구조적 재정 불안을 완화하고, 기초연금

을 하위 계층에 집중하여 정책효과를 극대화하며, 특수직역연금의 개혁과 공적 연금 간의 조정·통합 운영을 통해 국민 전체의 신뢰를 회복해야 합니다. 이 세 가지 방향이 동시에 추진될 때, 우리는 재정적 지속 가능성과 사회적 수용성을 균형 있게 확보할 수 있습니다.

### 토론 3 박준영 경희대 산업경영공학과 재학생

지옥으로 가는 길이 천국으로 포장되어 있습니다. 지난 3월, 국회는 소득대체율을 43%로 인상하고 보험률을 일괄적으로 덜컥 13%로 인상해버리는 연금개혁안을 통과시켰습니다.

정부가 역차별에 대해 우려하는 의견을 받아들여 세대별 보험료 차등인상과 같은 대안을 마련했지만 그것마저 거부당했습니다. 9% 보험료를 수십 년간 내오다가 은퇴가 가까워지니 선심 쓰는 척, 다 해결한 척 나몰라라 하는 어른들이 너무나 원망스럽습니다. 딱 몇 년만 남들보다 더 내는건 세대 갈라치기고, 당신들의 자녀들과 손자들이 40년동안 1할 3푼씩 뜯기는건 정의입니까? 이게 사회 통합이고, 공정이고 정의입니까? 옛날 초등학교 도덕 교과서도 이렇게 가르치진 않았습니다. 저는 개인적으로 많이 내는 것 자체에 대해서 반대하고 싶은 생각이 없습니다. 기본적으로 저부담 중복지를 실현하는 대한민국 복지의 구조적 모순이 존재하기 때문입니다. 그러나 본질적인 부분은 깡그리 무시한 채 천국으로 포장된 지옥으로 내달리는 결단을 내린 기성 세대에게 환멸이 느껴질 지경입니다.

결국 지금과 같은 개혁, 아니 개악은 받는 사람만 더 받게될 뿐입니다. 정부에서는 고3 국민연금 가입도 검토하고 있습니다. 국민연금이라는 제도, 또 각종 공무원 연금과 사학연금과 같은 제도를 통해서 가장 많은 이익을 볼 수 있는

그룹은 정년이 보장되는 안정적인 직장에 근무하며 일정 수준의 소득을 충분히 영위하고 있는 사람들입니다. 이전과 달리 산업 구조가 변하고, 팽창 사회에서 수축 사회가 되며 더 이상 고용 유연성과 실업 방지, 임금 세 가지를 동시에 보장할 수 없게 됐습니다. 고용시장 문제에 있어서의 트리핀 딜레마입니다. 그리고 많은 대학생들이 재수와 휴학을 하지 않고 졸업과 동시에 바로 취업을 한다고 하더라도 남자는 26살, 여자는 24살 정도는 되어야 합니다. 지금의 고용시장의 상황과 앞으로의 전망을 생각한다면, 스펙 인플레이션으로 인해 대학원 등으로 반강제로 내몰리는 상황을 생각한다면, 이런 가정이 얼마나 택도 없는 가정인지 알 것이라고 생각합니다. 결국 저런 이상적인 조건에서 연금의 수혜를 최대로 받지 못하는 사람은 늘고 있는데, 기껏 40%로 해놨던 소득대체율을 다시 43%로 올린 것은 시대 변화에도 역행하는 것입니다.

기성 세대만의 문제가 아닙니다. 40%만 보장하는 공적연금은 공적연금으로서의 가치를 지킬 수 없기에 오히려 더 팍팍 올려야 한다는 주장도 있습니다. 국민연금 추계 보고서에 따르면 현행 체제에서는 출산율의 기적적인 회복과 연금공단의 꾸준한 수익을 전제하고 있습니다. 여기서 적정 수준으로 가정한 출산율이 1.2명입니다. 운용수익도 연 5% 가까이를 매년 꾸준히 낸다는 것이 전제입니다. 물론 해외주식 등의 비중을 늘리고는 있지만, 기본적으로 우리나라의 경제성장률은 2040년경이 지나면 사실상의 제로성장, 그 이후에는 마이너스 성장이 된다는 전망입니다. 세계화의 약효가 끝나고 이제 그 청구서가 날아오는 시점에서 세계 경제의 불확실성도 너무나 커지고 있습니다. 이런 가운데 어떻게 출산율이 기적적으로 두 배 가까이 반등하고, 어떻게 2060, 2070년까지 5%씩 꾸준하게 성장한다는 이런 이상론에 기대어, 지금도 보장성이 부족하다는 이런 무책임한 주장을 할 수 있습니까. 누리호 발사하는데 공기저항은 없다고 가정하는 듯한 이런 나이브함 위에서 쌓아올린 무책임하고, 의미없는 논의의 피해자는 미래 세대입니다.

그렇다면, 이왕 이렇게 된거 중부담 중복지 사회로 점차 나아가는건 어떻냐는 주장도 있습니다. 개인적으로는 이렇게만 된다면 참 좋겠지만, 여기에도 문제가 하나 있습니다. 2019년 기준으로 GDP 대비 공적지출은 OECD 평균은 20%인데, 대한민국은 약 12%입니다. 2021년 기준 GDP가 1.8조 달러 정도니까, 여기서 평균 정도로, 8% 정도 더 올린다 치면 1400억 달러 정도가 나옵니다. 원달러 환율을 1300원 정도라고 잡아도 180조 정도의 돈이 더 필요합니다.

정말 극단적인 사회가 되어 5천만 모두가 생산인구로 활동하는 사회를 가정해도 인당 연간 360만원의 돈을 더 내야 합니다. 당장 국민연금이 2060년, 70년쯤 되어 부과식으로 바뀐다 치면 지금 그대로 복지정책을 유지해도 공적지출은 GDP의 20%를 훌쩍 넘게 됩니다. 건강보험은 이미 소진이 눈앞에 있습니다.

생산인구를 5천만으로 잡아도 이정도인데, 중위연령이 60세를 넘기는 2060년 경의 사회를 놓고 보면 어떨까요? 2072년이면 인구 3600만에 그 절반 가량만 생산인구일텐데, 이들이 이 추가되는 180조를 N분의 1로 해서 감당한다면, 지금 물가로 그대로를 가정해도 연 1천만원입니다. 이건 누가 책임을 지는겁니까? 그 누구도 앞으로 펼쳐질 축소 사회의 지옥은 말하지 않습니다. 공무원연금은요? 사학연금은 또 어떻고요?

폰지 사기라는 주장까지는 하고 싶지 않습니다. 하지만 이 잔인한 현실을 제대로 설명해주는 사람은 없습니다. 이렇게 무책임한 태도로 일관하면서 폰지 사기라고 비판하는 이들을 사회 통합의 걸림돌이라며 욕하는게 정당화될 수 있을까요? PIR은 2010년대 후반을 거치며 수도권 9, 광역시 7 정도로 올랐습니다. 2000년대만 하더라도 7, 4 정도였습니다. 그 전에는 더 낮았고요. 현재의 청년들은 집 하나를 온전히 사기 위해서 7~9년을 일해야 하고, 현실적으로는

30년, 40년을 이미 의식주 중 주 하나만을 위해 막대한 빚을 지며 살아갑니다. 거기에 더해 우리에게 다가오는 것은 파탄난 건강보험, 국민연금과 축소 사회입니다. 우리는 두렵습니다. 장난으로나 이야기 하던 탈조선, 헬조선이 이제는 정말 턱끝까지 물이 차오른 듯한 심정으로 다가옵니다.

이런 가운데에도 모든 것을 해결한 것 마냥 후련한 웃음을 지으며 악수하는 정치인들, 거기에 박수치는 어른들이 너무나 많고 원망스럽습니다. 차라리 앞이 지옥이라고, 그냥 솔직하게 말해주십시오. 그러나 지옥으로 가는 길에 레드카펫을 깔아놓고서 천국이라고는 말하지 말아 주십시오.

이번 국민연금 개혁은 전제도 잘못됐고, 논점도 잘못됐고, 결과도 잘못됐습니다. 출산율 1.2, 연평균 운용수익 5%라는 수치는 누리호 발사하는데 공기저항은 가정하지 말자고 하는 듯한 주장입니다. 2060~70년의 청년들은 공적지출에 만 현재 물가로도 매년 몇 천만원의 국가 재정지출을 감당해야 합니다.

그리고 겨우 몇 년 조금 더 내는게 아쉬워서 아들딸, 손자손녀를 40년동안 국가의 ATM기로 만들어 놓고서 박수를 칩니다. 지옥으로 가는 길에 레드카펫이 깔렸습니다.

#### 토론 4 양정아 예술가 (예명: 정아씨 작가)

##### "국민연금, 미래 소득이 될 수 없는 세대의 목소리"

안녕하세요. 저는 국민연금이 '미래의 소득'이 될 수 있을 거란 기대를 해본 적 없는 세대입니다. 국민연금이 나의 노후를 책임질 수 있다는 확신보다는, 매달 나가는 고정지출 중 하나로 받아들여졌습니다. 그리고 이 인식은 저만의

문제가 아니라고 생각합니다.

국민연금 개혁이라는 이름 아래 추진되는 이른바 "모수개혁"은 불평등을 더욱 구조화하고 있습니다. 이미 연금을 낸 세대는 수혜를 받고 있지만, 미래세대는 기금 고갈을 우려하며 더 많은 부담을 져야 합니다. 구조적 문제 해결은 뒤로 미룬 채, 가입자 수만 강제로 늘리는 방식은 옳지 않다고 생각합니다.

최근 정부는 18세 이상이면 자동 가입시키겠다고 발표했습니다. 심지어 국가가 초반에는 보험료를 대신 내주겠다고도 합니다. 그러나 '왜' 가입시키는지에 대한 설명은 부족합니다. 연금, 건강보험 모두 적자라고 하는데, 고용보험 가입자 수를 늘리려는 이유는 무엇일까요?

제 청년기는 자영업자이자 미술교육 일을 병행했던 시기였습니다. 4대 보험을 낸다는 건 '노후를 준비하는' 개념보다는 '운영을 위한 비용'이라는 인식이 강했습니다. 폐업 후 가장 먼저 한 일도 건강보험 자동이체를 끊는 일이었습니다. 국민연금 역시 같은 맥락이었습니다. 대부분의 자영업자들은 직장가입자보다 불리한 지역가입자로 가입되기에, 비용 부담은 더 컼고, 형식적으로 직장가입자로 전환해야만 비용을 줄일 수 있었습니다.

1인 이상 고용한 사용자라면 퇴직금과 4대 보험은 피할 수 없는 고정 지출이었고, 사업을 유지하는 비용은 예상보다 훨씬 컸습니다.

최근 어머니께 "국민연금 받고 계세요?" 하고 여쭤보니, 받고 계신다고 하셨습니다. 그 순간 안도했지만, 한편으론 제 아이를 생각하니 씁쓸함이 밀려왔습니다. 소득대체율은 점점 줄고, 보험료율은 높아질 것입니다. 기금은 바닥인데, 세금 투입을 언제까지 할 수 있을까요?

예전 세대는 지금보다 훨씬 열악했지만 수령은 정당하다고 생각합니다. 그러나 지금의 청년, 그리고 앞으로의 세대는 소득이 불안정합니다. '국민연금조차 낼 수 없는 시대'가 오는 것은 아닌지 걱정입니다.

유럽에서는 졸업을 미루는 경우가 많다고 들었습니다. 학생신분으로 누릴 수 있는 혜택이 발목을 잡는 것 같습니다. 그런데 우리 나라도 '공부만으로는 소득이 생기지 않는다'는 것이 현실입니다. 30년 이상 국민연금을 성실히 낼 수 있는 기업에 취업할 수 있는 사람은 얼마나 될까요? 대부분은 중간에 끊기거나 포기하게 될 것입니다.

예술가도 예외는 아닙니다. 예술가는 자영업자로 분류되고, 대부분 지역가입자입니다. 연금 시스템이 지금처럼 유지된다면, 많은 예술가들이 결국 기초생활 수급자가 될 것이라는 말, 저는 피부로 느낍니다.

이제는 투잡, 쓰리잡이 당연한 시대입니다. 그런데도 정부는 '3개월만 일해도 퇴직금을 주는 사회'를 만들겠다고 합니다. 저는 오히려 1년 이상 일해야 퇴직금을 받는 현재의 제도가, 고용안정성을 보장받는 최소한의 기준이라고 생각해 왔습니다. 너무 순진하게 생각한 걸까요?

'가난은 나라가 구제하지 못한다'는 말이 있습니다. 그렇다면 국민연금의 자동 조정장치는 도대체 언제 시작되는 걸까요? 용역을 줘서 조사만 할 것이 아니라, 진짜로 실행해야 할 때입니다.

DC(확정기여형) 제도가 낫다는 의견이 있다면, 이제는 '낸 만큼 돌려받는' 제도에 대해 사회적 논의를 시작해야 할 때 아닐까요?

## 토론 5 오승리 동대신문사 기자

### “청년세대는 국민연금의 ‘재서명’을 요구합니다”

지난 3월 20일, 18년 만에 국민연금법 개정안이 국회 본회의를 통과했습니다. 오랜 시간 답보 상태에 놓여 있던 연금개혁이 다시 공론의 장에 오른 것은 분명 의미 있는 일입니다. 그러나 청년 세대는 이 변화가 달갑지만은 않습니다. 이번 개정은 보험료율과 소득대체율을 조정하는 데 그쳤을 뿐, 제도 전반의 지속성에 대한 논의는 미해결 과제로 남아있습니다.

현행 국민연금은 구조적으로 세대 간 부담이 기울어진 제도입니다. 납부한 보험료보다 더 많은 급여를 수령하는 역진적 구조는 청년 세대에게 재정적 부담을 전가하고 있습니다. 여기에 저출생과 고령화라는 인구 구조의 격변이 더해지며 향후 한 명의 가입자가 부양해야 할 수급자 수는 지속적으로 증가할 수 밖에 없습니다.

이는 단순한 수치상의 불균형을 넘어, 제도 자체의 지속 가능성에 되묻게 합니다. 제도 기반에 대한 근본적 논의 없이 일부 수치만 조정하는 접근은 당장의 급한 불을 끄기 위한 미봉책에 불과합니다. 주위를 둘러보면 국민연금이 노후를 보장해 줄 것이란 신뢰를 가진 청년을 찾아보기 어렵습니다. 청년들 사이에서는 ‘보험료는 세금처럼 내지만, 정작 수급 시기가 되면 연금은 받지 못할 것’이란 자조가 자리 잡았습니다.

그럼에도 청년 세대의 문제 제기는 ‘세대 간 갈라치기’라는 프레임으로 왜곡되고 있습니다. 청년의 목소리는 기성 세대를 향한 반발이 아닙니다. 국민연금이라는 제도 자체의 형평성과 지속 가능성에 대한 반문이며, 이 질문은 전 세대가 고민해야 할 공동의 과제입니다.

국민연금은 ‘누가 더 많이 받느냐’를 따지는 제로섬 게임이 되어서는 안 됩니다. 세대 간 신뢰를 바탕으로 지속 가능성을 담보할 수 있는 사회적 계약의 결과물이어야 합니다. 지금의 청년 세대는 이 계약의 재서명을 요구하고 있습니다. 그 요구에 응답하는 것, 그것이 진정 국민을 위한 연금 개혁의 출발점이 될 것입니다.

## 토론 6 옥동석 인천대학교 명예교수 (전 한국조세재정연구원장) 토론문

### "국민연금, 미래 소득이 될 수 없는 세대의 목소리"

국회예산정책처는 장기재정전망에서 2072년 GDP대비 국가채무 비율을 173.0%로 전망한 바 있고, 또 국민연금법 개정의 효과 분석에서는 국민연금의 미적립부채가 GDP대비(2024년도 기준) 71.2%에 달할 것으로 전망한 바 있다. 만약 국가가 국민연금 적립금 고갈 이후 그 미적립부채를 한꺼번에 떠안을 경우, 2072년 한국의 국가채무 비율은 대략 244.2%에 달할 것으로 전망된다(사학연금 포함시 약 254.2%). 민주공화정 체제에서 필연적으로 나타나는 ‘재정 공유지의 비극’을 극복하고 국가재정과 국민연금의 지속가능성을 확보하기 위해서는, 정치권의 재정 포퓰리즘을 극복할 수 있는 방안을 심각하게 고민해야만 한다.

I . 2025년 3월의 국민연금 개혁에서 추구하였던 ①기금고갈 시점의 연장, ② 적정 노후생활 보장은 연금개혁의 목표로서 부적절했으며, 연금개혁의 가장 근본적인 목표는 연금의 지속가능성이어야 함.

- 2025년 3월 국회 본회의에서 의결된 ‘국민연금법 일부개정법률안’은 가장 중요한 제안 이유를 “국민연금기금은 … 2055년경 고갈될 것으로 전망되는 가운데, … 노령연금의 월평균 급여액은 약 65만원으로 적정 수준의 노후 생활 영위에 필요한 금액에 미치지 못한다는 문제”로서 설명함.

- 2025년 3월 21일 보도자료에서 보건복지부는 “국민연금법 개정으로 … 국민연금기금 소진 시기는 당초 2056년에서 2064년으로 8년 연장”된다 고 홍보
- 국민연금은 개인들이 적정한 노후생활을 보장받기 다양한 수단들 중 하나이며, 연금개혁의 가장 근본적인 목표는 연금의 지속가능성 제고로서 그 이상도 이하도 아님.
- 국민연금의 지속가능성이 없다면 국민연금의 노후생활 보장 기능은 사실상 무의미함.

## Ⅱ. 국민연금의 지속가능성을 진단하는 가장 유력한 지표는 ‘기금고갈 시점’이 아니라 ‘미적립 부채’의 규모임.

- ‘미적립 부채(unfunded liabilities)’는 연금부채(가입자들에게 미래 지급해야 할 연금급여의 현재가치)에서 연금자산(또는 연금적립금)을 공제한 값으로, “가입자들이 미래에 추가로 부담해야 할 금액”을 나타냄.
- ‘미적립 부채’의 규모가 중요한 이유는 이것이 향후 또 다른 모수개혁의 -보험료 및 소득대체율- 필요성을 시사하기 때문임.
- 2025년 3월의 국민연금 개혁으로 ‘미적립 부채’ 규모에 어떠한 변화가 있는지 그리고 이들이 정책적으로 어떤 의미가 있는지에 대해서는, 다양한 연구자들에 의해 보다 심층적이고도 충분한 연구가 추가로 이루어질 필요가 있음.
- 2025년 3월 이전 한양대 전영준 교수의 추정에 의하면, 연금개혁으로 2050년 GDP대비 미적립부채의 비율은 122.5%에서 119.2%로 하락함.
- 2025년 6월 국회예산정책처의 추정에 의하면, 미적립부채는 2,490조원에서 1,820조원으로 감소하여 GDP대비 미적립부채 비율(2024년 기준)은 97.4%에서 71.2%로 하락함.

※ 국회예산정책처, 「2025년 「국민연금법」 개정의 재정 및 정책효과 분석」

## Ⅲ. 2025년 3월의 국민연금 개혁은 ‘기금고갈 시점’ 이후의 국민연금 지속가능성을 ‘일반재정’의 책임으로 떠넘겼는데, 2065년 이후 ‘일반재정’은 과연 국민연금 미적립부채를 감당할 여력이 있는가?

- 2025년 3월 국회 본회의에서 의결된 ‘국민연금법 일부개정법률안’은 “국민연금제도에 대한 국민의 신뢰를 회복하기 위하여 국가가 국민연금 급여의 지급을 보장한다는 점을 명확히 규정”하였음.
  - (법 개정 이전) 국가는 이 법에 따른 연금급여가 안정적·지속적으로 지급 되도록 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.
  - (법 개정 이후) 국가는 이 법에 따른 연금급여의 안정적이고 지속적인 지급을 보장하여야 하며, 이에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.
- ‘일반재정’이란 일반회계, 특별회계, 기금으로 구성된 국가재정에서 국민연금기금을 제외한 부분임.
  - 2024년도 총지출 656.6조원의 ‘일반재정’은 ①보건·복지·고용(237.6조원), ②교육(95.2조원), ③문화·체육·관광(8.7조원), ④R&D(26.5조원), ⑤산업·중소기업·에너지(28.0조원), ⑥SOC(26.4조원), ⑦농림·수산·식품(25.4조원), ⑧환경(12.5조원), ⑨국방(59.4조원), ⑩외교·통일(7.5조원), ⑪공공질서·안전(24.4조원), ⑫일반·지방행정(110.5조원)으로 구성
- 국회예산정책처의 「2025~2072년 NABO 장기재정전망」에 의하면, 일반재정이 국민연금의 적자를 보전하지 않는 경우에도 GDP대비 국가채무 비율은 2025년 47.8%에서 2072년 173.0%로 연평균 3.8% 증가할 것으로 전망함.
  - 당시의 장기재정전망에서는 국민연금, 사학연금에 대한 국가의 적자보전 의무가 없기에 이들이 반영되지 않은 결과임.
- 만약 일반재정에서 국민연금의 미적립부채(GDP대비 NABO 추정치 71.2%)를 한꺼번에 떠안을 경우, 2072년 대한민국의 국가채무 비율은 대략 244.2%에 달할 것으로 합리적으로 전망됨.
  - 만약 NABO 추정치 대신 전영준 교수의 추정치를 사용한다면 2072년의 국가채무 비율은 대략 292.2%에 달할 수 있음.
  - 만약 사학연금의 미적립 채무 비율(GDP대비 약 10% 수준으로 알려짐)이 추가로 반영된다면 2072년 국가채무 비율은 254.2%가 됨.

IV. 한국에서도 서구의 대의민주주의에서 나타나는 특유의 ‘재정 포퓰리즘’이 본격적으로 등장하기 시작했는데, 일반재정에서 ‘재정 공유지의 비극’을 극복하기 위해서는 정부가 무엇을 해야 하는지 심각한 고민을 해야 함.

- 유럽 국가들의 GDP대비 일반정부 부채비율 평균이 1980년 38%에서 1993년 73%로 약 10년 사이에 두 배로 증가하며 재정 포퓰리즘을 억제하기 위한 논의가 -재정준칙, 사전예산제도 등- 활발하게 이루어졌음.
- 자유민주 공화정 체제는 봉건왕조, 일인독재, 일당독재보다 훨씬 강력하지만 적어도 재정문제에서는 '재정 공유지의 비극'이라는 심각한 문제로 매우 취약함.
  - 공유지에서는 각자가 더 많이 누리고자 약탈적 행동을 서슴치 않고, 그것이 마침내 우리 모두의 공멸을 가져오는 '공유지의 비극'을 초래
- 국민연금에 대한 국가의 지급보장 요구는 국가재정의 장기전망을 아랑곳하지 않고 미래세대를 약탈하는 현재세대의 전형적인 이익집단적 행태
  - 언론에 지금껏 등장한 한국의 수많은 이익집단들: 금융마피아, 관료마피아, 도로마피아, 철도마피아, 건설마피아, 원전마피아, 노조마피아, 시민단체 마피아, 교육마피아, 방산마피아, 의료마피아, 복지마피아 등

## 토론 7 전태영 영남대 학보사 기자

지난 3월, 국민연금법이 18년 만에 개정됐습니다. 그러나 일각에서는 해당 '개정'이 제도 개혁의 본질을 담고 있는지에 대해 의문을 품고 있습니다. 국민연금제도를 둘러싼 불안, 불신은 여전히 청년 세대의 마음속에 남아있으며, 이번 개정이 이러한 근본적인 문제 해결의 시작점이 되었는가?라는 질문에 의문이 제기됩니다.

저는 영남대학교 학보사 영대신문의 학생 기자로서 국민연금을 주제로 기획 기사를 준비하며, 여러 대학생들에게 국민연금에 대한 인식을 조사해보았습니다. 이 과정에서 청년들이 국민연금을 바라보는 자세는 무력감, 회피, 무관심이었습니다. 대부분의 학생들은 국민연금을 먼 미래의 일로 바라보며 무관심한 태도를 보이거나, 본인들은 연금을 받을 수 없을 것이라 확신하는 태도를 보였

습니다. 그중 한 학생의 말이 기억에 남았습니다. “미래세대는 현재 설계된 제도의 결과를 따라야 합니다. 이상하게도 미래세대의 일을 미래의 국민연금과 무관한 세대가 전부 결정합니다. 우리의 일인데 우리의 의견은 반영되지 않습니다.”

이에 국민연금의 현실에 대해 알리는 것에 초점을 두며 기사를 작성했습니다.

본격적인 취재에 들어서며 다양한 전문가들의 목소리를 직접 들을 수 있었습니다. 그러나 취재가 깊어질수록 오히려 국민연금을 둘러싼 전문가들의 의견 차이로 인해 혼란이 커졌습니다. 전문가들 사이에서도 국민연금의 미래에 대한 견해가 일관되지 않았기 때문입니다.

이러한 전문가 의견 차이로 인해 저와 같은 국민들은 무엇이 믿을 수 있는 정보이며, 국민연금의 미래는 어떻게 될 것인지에 대한 정확한 사실을 알기 어려운 상황입니다. (ex. 국민연금재정계산위원회는 연금 고갈 시점을 2064년이라 말하고, 보건복지부는 2071년이라 말해 국민들이 받아들이기에 혼란이 가중됩니다.) 이에 저도 기사를 작성하며 어떤 의견이 사실이며, 기사에 어떻게 작성하는 게 올바를지 많은 고민을 했습니다.

이처럼 미래의 국민연금에 대해 청년들에게 참여권과 확신을 주지 않아 신뢰 할 수 없는 상황 속, 청년들이 믿고 따를 수 있는 개혁이 이루어지길 희망합니다.

이상으로 글을 마치며 이번 세미나가 청년들의 불안과 정보의 혼란 속에서 국민연금에 대한 신뢰를 회복할 수 있는 전환점이 되기를 진심으로 바랍니다. 많은 청년들은 본인들이 국민연금과 직접적인 관련이 없다고 느끼며 살아가고 있지만, 머지않아 그 제도 안에서 살아가야 할 당사자들입니다.

부디 오늘 이 자리에 계신 어른들께서 청년들의 목소리에 더욱 귀 기울여 주시고, 다음 세대를 위한 책임 있는 결정을 내려주시길 부탁드립니다. 감사합니다.