

공적연금제도의 현황과 문제점

-정치·경제학적 관점에서의 분석-

1999년 4월부터 도시지역 자영자를 당연 적용 대상에 포함시킴에 따라 이른바 전국민연금시대가 열리게 되었다. 1960년 공무원연금을 시발로 약 40년만에 전국민을 대상으로 노후 소득보장체계를 구축하게 된 것은 뜻깊은 일이 아닐 수 없으나 이러한 긍정적인 면과 함께 우리 나라 공적연금제도에 내재된 구조적인 문제점들의 해결을 위한 체계적인 접근이 필요한 시점이라고 판단된다. 이에 본 글에서는 공적연금제도에 내재되어 있는 구조적인 문제가 고착될 경우 다수결 원칙을 중시하는 민주주의 사회에서는 연금제도가 파국에 달하기 전까지 제도 개선이 매우 어려울 것이라는 점을 정치·경제학적인 관점에서 분석해 보고자 한다.

尹錫明

한국보건사회연구원 책임연구원

1. 머리말

현재 전세계적으로 166개 국가가 특정 형태의 공적연금제도를 도입하여 운영하고 있다. 이는 전세계 거의 모든 국가들이 노후 소득보장체제로서의 공적연금제도를 도입하고 있음을 의미한다. 그러나 안정적인 노후 소득보장 기능으로서의 공적연금제도의 중

요성에도 불구하고 우리보다 먼저 공적연금제도를 도입한 많은 국가들은 제도 도입이후 전개되는 연금재정 불안정, 보험료 납입 회피(evasion), 조기 퇴직 등 노동시장에서의 부정적인 효과 등으로 인해 다양한 형태의 연금제도 개혁을 가속화시키고 있다.

1960년대 들어서야 산업화를 추진한 우리나라의 경우 공적연금제도를 주요 선진국에

표 3. 주요 OECD 국가의 연금 부채: 1990년 현재 국내총생산(GDP) 대비

(단위: %)

국가	부채(금융부채 제외)			연금 자산 (4)	순부채 (5)= (3)-(4)	연금급여 지출 (6)	부채/연금 지출(7) =(3)/(6)	금융 부채 (8)	총부채 (9)= (3)+(8)
	퇴직자 부채 (1)	가임자 부채 (2)	합계 (3)= (1)+(2)						
프랑스	77	139	216	0	216	9.0	24.0	40	256
독 일	55	102	157	0	157	6.9	22.8	44	201
이탈리아 (1982년 개혁 이후)	94 (94)	165 (148)	259 (242)	0 (0)	259 (242)	10.6 (10.6)	24.4 (22.8)	101 (101)	360 (343)
영 국	58	81	139	0	139	6.6	21.2	35	174
캐나다	42	71	113	8	105	3.9	29.0	73	186
일 본	51	112	163	18	145	5.7	28.6	70	233
미 국	42	70	112	23	89	5.1	22.0	55	167

주: 부채(liability)는 현재 연금 가입자에게 지급하기로 되어 있는 연금급여의 현재 가치로서 누적 부채 (accrued-to-date liabilities)를 의미함.

자료: Robert Holzmann, "Financing the Transition: The Importance of Growth Effects", *The World Bank*, 1999.

모의 연금부채를 보유하고 있다.

이러한 현상에도 불구하고 투표권을 의식하는 정치인들은 가급적 다수결 원칙을 수용하려 하기 때문에 연금재정이 고갈되어 연금제도가 파국에 이를 때까지는 다수결 원칙에 따른 민주주의 체제하에서는 자발적인 연금제도 개혁이 무척 어려울 것이라는 결론을 유추할 수 있다.

4. 공적연금 재정방식 및 부담수준에 대한 여론조사 및 국민투표 사례

『저부담·고급여』 체계의 속성을 내포한 공격적연금제도가 일단 도입되고 나면 공격적연금

재정이 파탄에 직면하기 전까지는 사실상 개혁하기 어려울 것이라는 전망을 세계 각국의 여론조사 및 국민투표 사례를 이용하여 검토해 보기로 한다.

1) 미국 사회보장제도(OASDHI)의 경우

흔히 사회보장(Social Security)이라 불리는 미국의 노후보장제도는 노령·유족·장애 연금 및 노인을 위한 의료보험(OASDHI: Old-Age, Survivors, Disability and Health Insurance)을 지칭한다. 동 제도는 근로자와 고용주가 납부하는 사회보장세(Social Security Payroll Tax)를 재원으로 연방 정부에 의해서 운영되는 부과방식의 확정급여형(defined benefits)