

연금연구회 9차 세미나 자료집

2025년 3월 20일

국회가 주도한 국민연금법 개정 평가와
세대상생을 위한 정년연장 방향

2025년 12월 3일(수) 오후 2시-4시
정동 프란치스코 회관 430호

연금연구회 9차 세미나

"2025년 3월 20일 국회주도 국민연금법 개정 평가와 세대상생을 위한 정년연장 방향"

좌장

김태일 고려대 행정학과 교수

(한국사회보장학회 회장, 전 고려대 고령사회연구원장)

주제발표

- 전영준 한양대 경제금융학부 교수 (전 한국재정학회 회장)
- 김상철 한세대 사회복지학과 교수
(전 서울시복지재단 대표이사, 전 한국재정정책학회 회장)
- 김지영 이투데이 인구정책전문기자 (정책학 박사)

토론자


- 김대영 세무사 (22대 국회 연금특위 자문위원, 청년세대 대변)
- 김민정 청년 (서울시립대 경영학과, 국회 미래연구원 전 청년미래위원)
- 김신영 한양사이버대 실버산업학과장 (22대 국회 연금특위 자문위원)
- 김학주 동국대 사회복지학과 학과장 (22대 국회 연금특위 자문위원)
- 민동환 청년 (서강대 경제과 대학원생)
- 윤석명 한국보건사회연구원 명예연구위원 (22대 국회 연금특위 자문위원)
- 주명룡 대한은퇴자협회 회장

공익을 위하여!! (Pro bono Publico!!)


연금연구회 (2025년 12월 2일 오전 11시 48분 구글 검색)


AI 모드 전체 이미지 뉴스 쇼핑 더보기 ▾

연금연구회

연금연구회는 지속 가능한 연금 구조를 연구하고 세대 간 형평성을 보장하는 것을 최우선 가치로 삼는 민간 연구자 모임입니다. 

주요 내용과 활동은 다음과 같습니다.

- **목표 및 가치:** 현행 연금제도를 방치해 미래 세대에게 부담을 지우지 않겠다는 문제의식 아래, 모든 세대를 위한 지속 가능한 연금 구조 개혁을 목표로 합니다.
- **구성:** 청년부터 노년까지 다양한 세대의 연금 전문가와 언론인 등이 '재능 기부' 형태로 참여하고 있으며, 재정 안정성을 중시하는 입장을 취합니다.
- **주요 주장:**
 - 국민연금 재정 상태가 매우 나쁘기 때문에 '더 받는' 방식의 개혁은 지양해야 한다고 주장합니다.
 - 노후 소득 보장 강화는 소득대체율 인상이 아닌 노동시장 개혁을 통해 이루어져야 한다고 강조합니다.
 - 고령화 등 인구 구조 변화에 따라 자동으로 연금 급여나 보험료를 조정하는 '자동조정장치' 도입을 강력하게 촉구합니다.
- **활동:** 정기적으로 세미나를 개최하고 언론을 통해 연금 개혁에 대한 전문가 칼럼과 의견을 제시하며 소통합니다. 

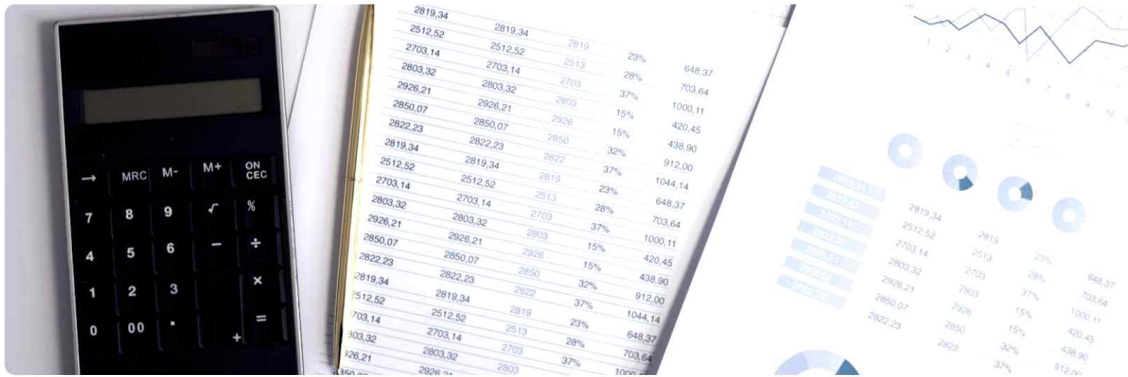
더 자세한 정보는 [연금연구회 공식 웹사이트](https://www.pensionfutureforum.org/)에서 확인할 수 있습니다. 

<https://www.pensionfutureforum.org/>

모든 세대를 위한 단 하나의 가치, 안정적인 연금 구조를 연구합니다.

연금연구회는 청년부터 노년까지, 모든 세대의 전문가들이 '재능 기부'로 뭉친 연구모임입니다. 현 제도를 방지해 미래 세대에게 짐을 지울 수 없다는 문제 의식으로 세대 간 형평성과 지속 가능한 구조 개혁을 위해 핵심 정보를 제공하며 소통합니다.

키워드를 입력하세요.



연금연구회 9차 세미나 축사

존경하는 김태일 좌장님, 발표와 토론을 맡아주신 여러 전문가 여러분, 그리고 오늘 이 자리를 빛내주신 모든 참석자 여러분, 반갑습니다. **연금연구회 고문으로서 9차 세미나와 홈페이지 오픈을 함께 축하드릴 수 있어 매우 뜻깊게 생각합니다.**

오늘 우리가 논의하게 될 주제는 단순한 제도 개정의 평가가 아니라, 대한민국의 지속가능성을 어떻게 설계할 것인가라는 세대적 과제에 대한 성찰입니다. 올해 3월 20일 국회가 주도한 국민연금법 개정은 많은 기대와 논쟁 속에서 이루어졌습니다. 그러나 연금제도는 단일 법 개정으로 완성되는 것이 아니라, 사회·경제·인구 구조의 변화에 맞추어 끊임없이 조정하고 설계해야 하는 살아 있는 시스템입니다. 그 점에서 오늘 세미나는 매우 중요한 의미를 가집니다.

전영준 교수님께서서는 세대 간 형평성이라는 오랜 난제를,
김상철 교수님께서서는 청년세대의 관점에서 이번 개편의 실질적 영향을,
그리고 김지영 기자님께서서는 정년연장과 노동시장 전반에 대한 실증적 분석을 제시해 주십니다.

이 세 가지 관점은 단순히 연금만의 문제가 아니라, 노동·복지·세대·성장·재정을 아우르는 국가 설계의 핵심 축을 이룹니다.

아울러 토론을 맡아주신 김대영 세무사님(22대 국회 연금특위 자문위원, 청년세대 대변), 김민정 청년 (서울시립대 경영학과, 국회 미래연구원 전 청년미래위원), 민동환 청년(서강대 경제과 대학원생), 김신영 교수님, 김학주 교수님, 윤석명 박사님, 주명룡 회장님.

이처럼 우리 사회의 연금 현안을 가장 깊이 있게 연구해 오신 분들이 한자리에 모였습니다. **이만한 구성이면 국회 공청회 이상의 밀도 있는 논의가 가능하다고 감히 말씀드릴 수 있습니다.**

오늘 논의가 가져야 할 핵심은 세 가지라고 생각합니다.

첫째, 연금 문제를 더 이상 '정치적 논쟁'의 영역에 묶어두지 않고 '국가적 설계'의 관점에서 접근해야 한다는 점.

선거 주기마다 조금씩 고치는 방식으로는 결코 지속가능성을 담보할 수 없습니다.

둘째, 재정지속가능성과 사회적 신뢰, 두 축을 동시에 회복해야 한다는 점.
아무리 좋은 개편안이라도 국민의 신뢰 없이는 성과를 낼 수 없습니다.

셋째, 청년과 고령세대가 서로를 닮는 구조를 넘어, '세대 간 연대'라는 새로운 사회계약을 구축해야 한다는 점.

오늘 발표와 토론은 그 사회계약을 만드는 첫걸음이 될 것입니다.

연금연구회가 지난 기간 꾸준히 축적해 온 연구와 토론의 성과가 홈페이지 개설을 계기로 더 널리 공유되고, 공론장에서 더 높은 영향력을 발휘하게 되기를 기대합니다. 앞으로도 연금연구회가 대한민국의 미래 사회정책을 이끄는 핵심 싱크탱크로 자리 잡을 수 있도록 저 역시 함께 고민하고 기여하겠습니다.

오늘 세미나가 연금개혁의 방향성을 다시 한번 점검하고, 대한민국의 지속가능성을 높이는 데 실질적 기여를 하기를 진심으로 기대합니다.

참석해 주신 모든 분들께 깊이 감사드립니다.

연금연구회 상임고문 이근면
초대 인사혁신처장
사람들연구소 이사장

연금연구회 9차 세미나와 홈페이지 오픈에 즈음하여!!

오늘 개최되는 연금연구회의 9차 세미나는 지난 3월 20일 국회가 주도하여 통과시켰던 국민연금법 개정 내용을 평가하면서, 동시에 미래 국민연금 재정에 큰 영향을 미치게 될 정년연장 문제를 함께 다루고자 합니다.

지난 3월 20일 국민연금법 개정안 통과 직후, 1998년과 2007년 국민연금 개혁에 이은 **18년만의 쾌거!!**, **개혁!!**이라는 언론 보도들이 쏟아졌습니다. 이번 국민연금법 개정을 주도한 국회는 **국민연금 3차 개혁을 했다고 자화자찬**을 했습니다. 그런데 당일 국회 본회의장 표결 현장에서 볼 수 있었던 것처럼 상당수 국회의원들이 반대표 또는 기권표를 던졌습니다!! 여야 원내대표가 합의한 내용에 대해 이처럼 많은 국회의원들이 반대의사를 표시했던 적은 별로 없었던 것 같습니다!!

국민의힘 연금개혁특별위원회 위원장인 박수영 의원과 소속 위원들은 21일 국회 소통관에서 기자회견을 열고 총사퇴 의사를 밝혔습니다. 그만큼 문제가 많았음을 시사하는 국민연금 개편이었음을 **반증하는 생생한 지표**라고 할 수 있을 것 같습니다!!

국민연금법 개정안이 통과되기 전인 2025년 3월 20일 오전 10시, 연금연구회는 국회 소통관에서 긴급 기자회견을 열었습니다(첨부하는 연금연구회 기자회견 내용 참고). 우리 국민연금이 지속 가능할 수 있기 위한 최소한의 장치, 즉 **비상 상황에서의 '산소 호흡기'** 역할을 하게 될 **자동조정장치 도입을 누락한 연금법 개정은 개혁안이 될 수 없음을 분명히** 하였습니다. 소통관에서의 기자회견은 당시에는 여당이었던 국민의힘 박수영 연금개혁특별위원회 위원장의 주선으로 진행되었습니다. 너무도 문제가 많은 국민연금법 개정을 무리해서 처리하지 말라는 취지에서 마련된 자리였습니다. 서두르지 말고 **시간을 두고서, 하나 하나를 찬찬히 따져 보면서** 진정 **'세대간 형평성 제고'**와 **'국민연금의 지속 가능성을 획기적으로 높일 수 있는 그런 진정한 연금개혁'**이 필요하다고 강조하였습니다!!

연금연구회와 당시 여당 연금특위 위원장의 간절한 호소에도 불구하고, 결국 국민연금법 개정안은 통과되었습니다!! 이 국민연금법 개정으로 청년세대와 미래세대는 오히려 부담이 더 늘어났습니다. 정부 여당이 추진하는 정년 연장, 특히 양대 노총에서 요구하는 **"노동시장 개혁이 없는 정년 연장"**은 지난 3월 국민연금법 개정 이후 청년과 미래세대를 **또 한번 피눈물이 나게 할 것이라고 연금연구회는 단언합니다!!** 정년 연장 문제 역시 시간을 두고 찬찬히 따져 보면서 **한국적인 현실에서 가장 적절한 해법을 찾는 방식으로 추진해야 할 것**입니다.

오늘 연금연구회의 9차 세미나에서는 이 두 주제에 대한 깊이 있는 발표와 토론이 이루어질 것입니다. 그동안 연금 분야에서 **최고 수준의 전문성**, 이 사회의 **공익 제고를 위해 노력해 온 고결한 가치(Pro bono Publico!!)**를 통해 보여 왔던 **도덕적 우월성**에 기반해 연금연구회가 정성을 다해서 준비한 세미나에 우리 사회가 많은 관심을 가져주실 것을 호소합니다!!

그동안의 회원 위주 활동에서 탈피하여, 우리 사회 구성원들과의 **허심탄회한 의사 소통** 위해 연금연구회가 **홈페이지를 마련**했습니다. 오늘 세미나는 연금연구회 대외 소통창구가 될 **“홈페이지 구축 및 오픈”**을 기념하기 위한 자리이기도 합니다. 대한민국의 **제대로 된 ‘연금제도 발전’**을 위해 연금연구회는 홈페이지 구축을 계기로 **배가**의 노력을 다 할 것임을 천명하고자 합니다.

다시 한번 **뜨거운 관심과 성원**을 부탁드립니다!!

연금연구회 리더 **윤석명**
한국보건사회연구원 명예연구위원

(2025년 3월 20일 국회주도의 국민연금법이 통과가 되던 바로 그 날,
오전 10시 국회 소통관에서 진행된 연금연구회의
긴급 기자회견 내용입니다.
역사적 사료로 남기기 위해
오늘 개최되는 연금연구회 9차 세미나 자료집에 재수록하고자 합니다!!)

연금연구회 긴급 기자회견

2025년 3월 20일 오전 10시

국회 소통관

<발언자 1>

연금연구회는 청년, 중년, 장년, 노년세대로 구성된, 연금 관련 분야 전문가, NGO와 시민들이 모인 **재능기부 형식의 사회봉사단체**입니다.

연금연구회는 **지속이 불가능한 우리 연금제도를 그대로 방치하는 것은, 후세대에게 죄를 짓는 일**이라는 문제의식으로 뭉쳐진 **연구모임**입니다.

연금연구회는 **지속 가능한 연금제도를 만드는 것, 또한 세대간 형평성 확보를 최우선의 가치**로 삼고 있습니다. 제도가 유지될 수 있어야 **청년과 미래세대가 안심하고 가입할 수가 있어서**입니다.

연금연구회 리더 윤석명(한국보건사회연구원 명예연구위원)입니다. 여당과 야당이 국민연금 개편방향에 대해 **“의미있는 진전, 하나의 결론에 도달”**했다는 언론 보도가 나오면서, 오늘 국회 보건복지위원회 및 본회의에서 이 내용을 반영한 국민연금 개편안이 통과될 가능성이 높다고 하니, 연금연구회가 긴급 기자회견을 하게 되었습니다!!!

여당과 야당이 합의할 것으로 보이는 **‘소득대체율 43%-보험료 13%’**안 또는 그와 거의 유사한 안은 재정 안정방안으로 볼 수가 없습니다. 2023년 5차 국민연금 재정추계 결과에 따르면 **‘소득대체율 40%-보험료 17%’** 조합을 채택할지라도 재정안정 달성이 어려워서입니다.

특히 소득대체율을 일시에 10% 포인트나 삭감하는 안이다 보니, 정치권에서는 상상하기조차도 하기 싫을 **‘소득대체율 30%-보험료 12%’** 조합을 채택할지라도 재정안정 달성이 어렵습니다. 2070년에 기금이 소진되고, 2070년 부과방식 보험료가 **26.5%**에 달할 것으로 예상되고 있어서입니다.

타협안으로 거론되는 **‘소득대체율 43%-보험료 13%’**안을 채택할 경우, 2025년 기준으로 2,060조원에 달하는 (연금을 지급하기에 부족한 액수인) 미적립 부채를 더 늘리지 않기 위해서는 보험료를 당장 **21.2%까지** 올려야 합니다. 그런데 여야가 역지로

합의했다고 하면서 통과시킬 것 같은 ‘소득대체율 43%-보험료 13%’안은 8년에 걸쳐 보험료를 13%까지 인상하다 보니, 재정 불안정이 더욱 심해질 수 밖에 없습니다.

일시에 보험료를 13%로 올릴지라도 2050년에 미적립부채가 6,159조원(GDP 대비 119.2%)으로 급증하고, 2095년이 되면 미적립부채가 4경 2,032조원(GDP 대비 311.4%)까지 늘어나게 되는 이유입니다.

‘소득대체율 40%-보험료 13%’안을 실행에 옮길 경우, 70년 후에 국민연금 (2055년 기금이 소진된 이후 매년 적자가 쌓이는 금액의 합계인) 누적적자가 4,000조원 넘게 줄어든 수가 있다는 수치는 ‘눈가리고 아웅’ 또는 ‘연발의 오줌누기’ 그 자체입니다.

‘적게 내고 많이 받는’ 연금제도를 운영하는 대표적인 나라인 대한민국은 국민연금 가입기간이 1년 늘어날 때마다, 적게 내는 그만큼 연금 빛이 고스란히 쌓이게 됩니다. 그런데 주요 국가들 대다수는 이미 의무납입연령을 65세 또는 67~68세까지 연장했다는 겁니다. 전 세계 국가들 중에서 국부펀드 2위의 국가인 노르웨이는 2010년대 초에 국민연금 가입연령을 (본인이 원할 경우) 75세까지 연장시켰습니다.

2023년 5차 국민연금 재정계산에서 2093년의 평균수명을 90~91세로 가정한 대한민국에서, 향후 70년이 지날 때까지도 국민연금 의무납입연령을 59세로 가정하여 추계한 자료에 근거해서, 누적적자가 줄어든다는 수치를 제공하는 것은 국민과 언론을 기망하는 것입니다. 인생 100세 시대에서도 국민연금에 고작 27년 정도만 가입하고, 나머지 기간인 70여년을 누군가에게 얹혀서 살겠다!, 즉 부양받을 것이라는 가정을 채택하고 있어서입니다.

우리 현실이 이러하다 보니, 아무리 낙관적인 가정치를 적용할지라도, 초장기적으로 의무납입연령을 67세 이상으로 연장할 경우, ‘소득대체율 43%-보험료 13%’안에서는 누적적자 증가가 불가피합니다. 이미 지속이 불가능한 국민연금제도를 개혁하라고 했더니, 알량한 눈속임으로 후세대에게 부담을 더 떠넘기면서도, 개혁이라 포장하고 있습니다. 국민과 언론을 한번 더 우롱하는 셈입니다.

연금연구회는 자동조정장치가 대한민국이라는 공동체를 유지하기 위해서는 제도 도입이 불가피하다는 점을 강조하고자 합니다. 자동조정장치 도입은 지속 불가능한 국민연금제도를 연명시키기 위한 최소한의 산소호흡기라서 그렇습니다. 주요 국가들의 운

용 사례에서 알 수 있는 것처럼 자동조정장치 기본 정신은 ‘세대간 고통 분담을 통한 국민연금제도 지속가능성 확보’에 있습니다.

국민연금 가입자가 부담했던 보험료 수준과 자신들이 받을 연금액 사이에 그 어떤 밀접한 연관성도 없는, 소위 말하는 확정급여 연금지급방식(DB, Defined Benefit)이 초래할 **망국적인 위기상황**이 가장 적나라하게 나타나고 있는 대한민국에서, **그나마 연금제도의 숨통을 이어갈 수 있게 할 마지막 남은 보루가 자동조정장치이기 때문**입니다.

단 자동조정장치를 도입할지라도 **제대로 된 자동조정장치**를 도입해야 합니다. 정부가 제안한 자동조정장치는 재정안정을 일부 달성할 수는 있겠으나, **그 고통 대부분을 청년층과 미래세대에게 떠넘기고 있어서**입니다. 주요 OECD 회원국들처럼 **가입자와 수급자 모두, 즉 모든 국민연금 이해 관계자들이 똑같이 고통을 분담할 수 있는 그런 자동조정장치를** 도입해야 합니다.

민주당이 합의조건으로 내건 연금지급보장 명문화는 계약 중에서 가장 심각한 계약이라고 단언할 수 있습니다! 연금지급보장 명문화조항 도입이 그럴싸하게는 들리나 **현재 연금 계약을 주도하고 있는 586세대의 연금 기득권을** 공고히 하기 위한 수단일 뿐이라서 그러합니다!!!

먼저 연금지급보장 조항은 **전 세계적으로도 대한민국을 제외하면 사례를 찾아보기가 어려운 법 조항**입니다. 2000년대 초 도입된 공무원연금 지급보장조항으로 인해, 올해 즉 **2025년 한 해에만 국민 세금으로 약 10조원의 적자**를 메꾸어야 합니다. 그런데도 **공무원연금을 개혁해야 한다는 우리 사회의 목소리는 들리지 않고 있다!!** 연금지급보장조항이 제대로 된 연금개혁의 **최대 장애물임이 증명되고 있는 셈**입니다.

지급보장조항이 있으면 뭐합니까? 돈이 있어야 연금을 줄 수가 있기 때문입니다!! 세금 걷어서 연금을 주면 된다고들 하는데, 그 세금은 누가 낼 겁니까? 연금지급보장조항을 만들어야 한다고 주장하고 있는 **특히 50대 이상 연령층들은, 지난 27년 동안 정작 자신들은 먹고살기가 어렵다고 하면서 국민연금 보험료를 단 1% 포인트라도 올리는 것조차도 반대**해 왔던 분들입니다!! 지금 대한민국에서 벌어지는 **이 뻔뻔한 모습**을 보고서는, **벼룩조차도 대한민국에서는 낯짝을 내밀기조차 힘들겠다고 토로할 상황**이 되어버린 것 같습니다!!

2008년 글로벌 금융위기 때 왜? 그리스가 고액연금 수급자의 연금액을 일시에 50%나 삭감했었겠습니까? 줄 돈이 없어서였습니다. 지급보장 조항이 있으면 뭐합니까? 마치 청년층과 미래세대를 위하는 척, 불안을 덜어주는 척하고 있으나, 이를 핑계로 자신들만 연금 더 받아먹고 저세상으로 떠나겠다는, 죄송하게도 좀 더 자극적으로 표현하자면 **현재 50대 이상 연령층들이 “자신들만 연금 더 받아먹고서 튀겠다”**는 그런 나쁜 수단, 즉 **눈속임 수단**일 뿐입니다!!

고작 보험료 3% 또는 그것보다 조금 더 많이 부담하고서, 자신들의 전체 국민연금 가입기간 중에서 **10년** 동안이나 **월급 대비 70%**나 되는 엄청난 수준(소득대체율)의 연금을 받고 있고, 또 앞으로 받을 세대들이, 저세상으로 떠나기 전까지는 **확실하게 자기들 받을 연금 몫을** 챙기겠다고, ‘**지급보장 명문화**’ 규정까지 들먹거리고 있기 때문이어서입니다. 지급보장법 만들어 놨으니, 청년층과 미래세대는 걱정하지 말라고 하면서 말이다! **“그대들도 우리처럼 연금 받을 수 있을 거라는 환상을 심어주면서 말이다!”**

연금연구회는 요구합니다!! 국민연금이 처한 이 처참한 사실들은 숨긴 채, **밀실에서 진행되는 정치권에서의 연금개약 논의를 당장에 멈추기 바랍니다!!** 여야 정치권이 합의한 내용대로 연금개편안이 통과가 된다면 **OECD 회원국으로서, 또 출산율 0.7대 국가가 채택한 연금개편안으로서 국제 사회의 조롱거리가 될 수 있음**을 직시하기 바랍니다!!!

연금연구회는 요구합니다!! 국민연금이 처한 현실을 정확하게 보여줄 수 있는 **제대로 된 가정 설정을 전제로 한 재정추계 결과를 국민과 언론에 우선적으로 공개한** 후에 연금개편 논의를 진행하기 바랍니다!!!

자동조정장치, 그것도 **모든 세대가 고통을 분담하는** 자동조정장치 도입은, 선택이 아닌 **대한민국호가 생존하기 위한 마지막 수단**입니다. **긴급상황에서의 산소호흡기일** 뿐입니다!!! **청년과 미래세대의 불안을 덜어준다는 취지의 연금지급보장 명문화 조항**은 오히려 미래세대를 더 힘들게 하는, 아니 우리 국민연금을 **회복이 불가능한 제도로 전략시킬 수 있다는 측면에서 제도 도입이 절대 불가하다!!!**는 입장을 연금연구회가 천명하는 바입니다.

번갯불에 콩 튀겨먹듯이 서두르지 말고, **조금은 시간이 더 걸릴지라도,** 꼼꼼하게 따져본 뒤 **제대로 된 개혁을 할 때가 바로 지금**입니다.

<발언자 2>

연금연구회 국제교류 담당 총무 김학주(동국대학교 사회복지학과 교수)입니다.

최근 언론 보도에 따르면, 여야간 **구조개혁 논의에서 합의 조항을 넣는 조건으로 출산크레딧 확대를 교환하는 바터식 거래가 이루어졌다**는 의혹이 제기되었습니다. 이는 연금재정안정 달성에는 턱없이 부족한 조치를 취하면서, 사실상 연금 개혁안을 개혁안으로 포장하는 것입니다. **막대한 국고 투입이 불가피한 출산크레딧 확대를 추가하여 미래세대의 부담을 더욱 키우는 심각한 결과를 초래할 수 있습니다.**

출산에 대한 사회적 기여를 보상하는 차원에서 크레딧 확대를 주장하고 있지만, 연금제도의 지속 가능성과 출산율 증가 간의 명확한 상관관계는 입증되지 않았습니다. 오히려, 이는 **현세대가 생색을 내면서도 부담은 후세대에게 전가시키는 심각한 도덕적 해이(moral hazard) 문제를 야기**할 것입니다. 높은 사교육비 등의 요인으로 인해 부유층일수록 다자녀를 가질 가능성이 크다는 현실을 고려할 때, 크레딧 확대는 **역진적인 소득재분배 효과를 초래**할 수도 있습니다. **결국, 청년층은 지금보다 더 큰 부담을 떠안게 되고, 세대간 부담 형평성에 대한 그들의 분노는 더 커지게 될 것입니다.**

이러한 **미래세대에 엄청난 부담을 떠넘기는 정책**은 연금 재정의 지속 가능성을 보장하는 개혁이 아니라 **세대 착취를 공식화하는 퇴행적 결정**입니다. **여야는 어떤 논리와 기준으로 합의안이 재정안정 방안이 될 수 있는지 국민 앞에 공개적으로 설명해야 할 것입니다.** 만약 개혁안의 세부 내용이 충분히 설명되지 않는다면, 추후 연금개혁이 발표될 때 사회적 반발에 직면할 것입니다.

전 세계 주요 국가들은 연금제도의 지속 가능성을 확보하기 위해 **자동조정장치를 도입**하고 있습니다. 하지만 대한민국 국민연금은 **확정급여(DB) 방식**으로 운영되면서, 보험료 부담을 최소화하고 있어 **미래세대에게 감당하기 어려운 채무를 남기는 구조를 유지**하고 있습니다. **자동조정장치 없는 연금제도는 기후 변화와 연료 부족을 고려하지 않은 채 태평양을 건너겠다는 비행기와 같습니다.** 시간이 지날수록 연금 재정은 감당할 수 없는 적자로 빠지고, 결국 **연금 지급 자체가 불가능해지는 순간**이 오게 될 것입니다.

만약 구조개혁 논의에서 자동조정장치를 받아들일 생각이 있다면, 그보다 앞서 왜 보수개혁 논의에서는 도입하지 못하겠다고 하는 것입니까! 결국, 자기 진영 사람들의 요구만 들어주고 나서는 모르쇠로 일관하겠다는 것이 정치권의 숨은 속내가 아니겠습니까!

까! 정치권이 연금개혁에 진정성이 있다면, **모수 개편안과 함께 자동조정장치를 반드시 도입하겠다고 여야가 선언**해야 합니다. 그렇게 하는 것이야말로 여당이든 야당이든 **연금개혁에 대한 진정성을 국민 앞에 보여줄 수 있는 유일한 길**입니다.

일부 정치권에서는 **국민연금 지급보장을 명문화하자**는 주장을 내놓고 있습니다. 하지만 법 조항을 만든다고 해서 연금 지급이 보장되는 것은 아닙니다. **연금을 지급하려면 실제 재원이 확보되어야 합니다. 돈이 없으면, 지급보장 조항이 있어도 연금을 줄 수 없습니다. 미래세대가 감당해야 할 세금부담만 더욱 커질 뿐입니다!** 정치권과 기성세대 일부는 보험료율을 단 1% 포인트라도 올리는 것을 반대해 왔으면서, **이제와서 지급보장을 명문화하겠다고 주장하는 것은 무책임한 기만행위**입니다. 지급보장 조항을 도입하려면 그에 따른 **구체적 재원 조달 방안부터 먼저 국민 앞에 제시**해야 합니다.

현재 대한민국 노동시장은 대기업·공공기관 중심의 연공서열형 임금체계로 인해 심각한 **이중구조**를 안고 있습니다. 이런 상황에서 정년을 일괄적으로 연장한다면, **퇴직을 앞둔 근로자들이 자리를 지키는 동안 청년층의 취업 기회가 더욱 박탈**될 것입니다. 그간 OECD는 지속적으로 한국의 노동시장 개혁과 연공서열형 임금체계 개편을 요구해 왔습니다. 정년을 기계적으로 연장하는 대신, **일본 등에서 실시하는 퇴직 후 재고용제도를 활성화하는 방식**이 필요합니다. 이를 통해 국민연금 의무납입 연령을 59세에서 64세로 연장할 경우, **실질적인 소득대체율을 10%(소득대체율 5% 포인트)** 이상 높일 수 있습니다.

연금연구회는 연금개혁이 **출산크레딧, 지급보장 및 정년연장 주장과 맞물려 정치적 도구로 악용되는 것을 강력히 경계**합니다. 정치권은 국민연금 개혁안의 논리와 기준을 투명하게 공개해야 하며, 연금개혁은 국민연금의 지속가능성과 세대 간 형평성을 보장하는 방향으로 추진되어야 합니다. 지금과 같은 **정치적 흥정에 기반한 연금개혁**은 대한민국의 연금제도를 **근본적 해결책 없이 더 깊은 위기로 몰아넣는 행위**에 불과합니다.

다시는 연금개혁이 **여야간 정치적 표 계산의 대상**이 되어서는 안 됩니다. 국회는 대한민국이 망국의 길로 빠지지 않도록 즉시 자동조정장치를 도입하겠다는 공동 선언을 해야 합니다. **이것이야말로 저세상에 계신 선조들이 우리에게 내리는 준엄한 시대적 명령인 것입니다!**

연금연구회 9차 세미나

주제 발표

발표 1

전영준, 이윤우 (한양대 경제금융학부)

“국민연금제도 개편이 세대내, 세대간 형평성에 미치는 영향”

국민연금제도 개편이 세대내 세대간 형평성에 미치는 영향

전영준
이윤우

한양대학교

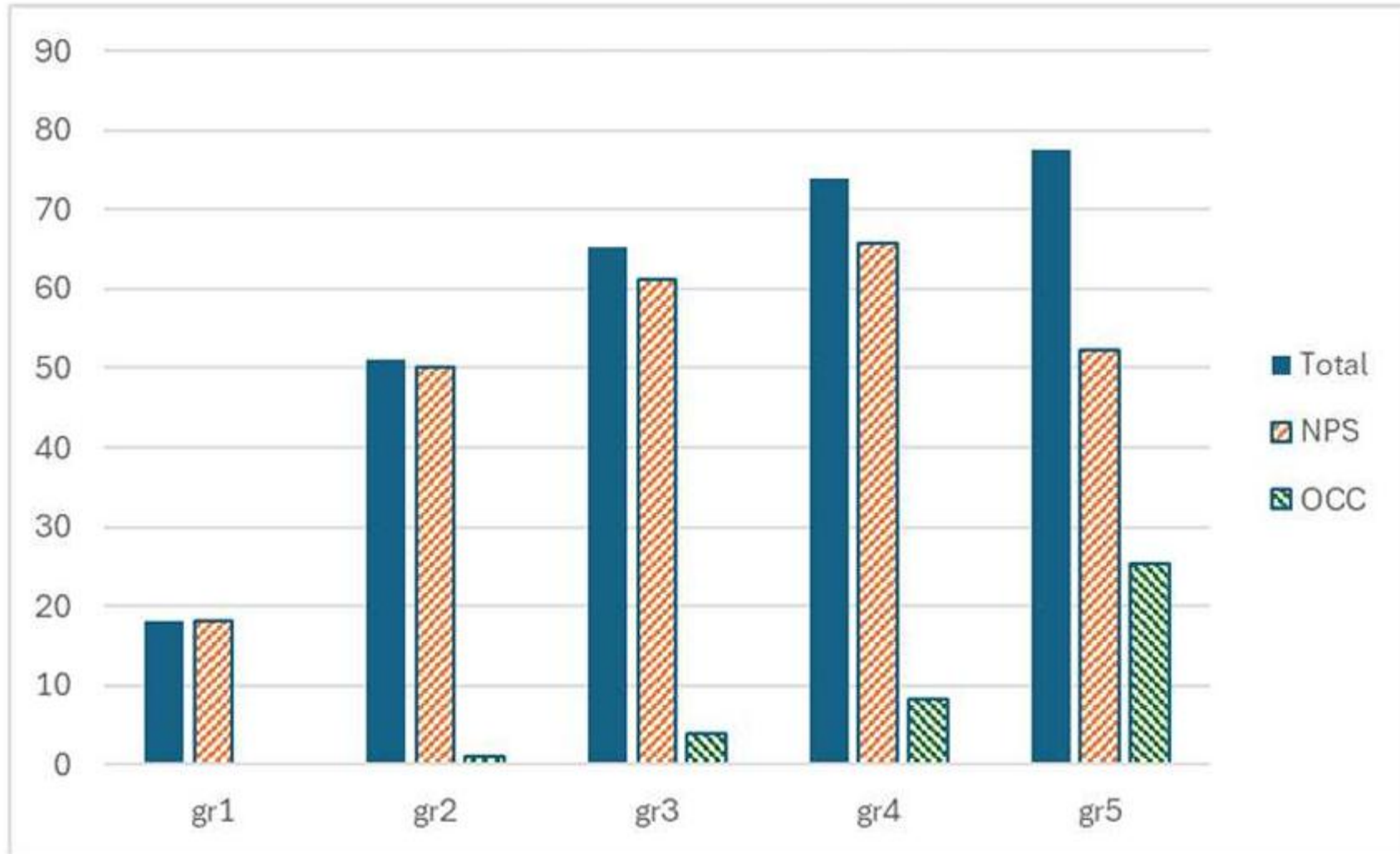
배경

- 국민연금 저부담-고급여 체제
 - 미래세대의 조세부담 증가, 세대간 형평성 문제 야기
- 국민연금의 소득재분배 효과
 - 국민연금의 세대내 재분배를 위해 연금급여산식에 재분배 요소 반영
 - 그러나 세대내 재분배를 제하는 요인들 존재
 - 소득집단별 고용안정성
 - 소득집단별 기대수명
 - 소득집단별 국민연금 가입률

[그림 1] 교육 수준별 성별 연령별 이직률 및 구직률

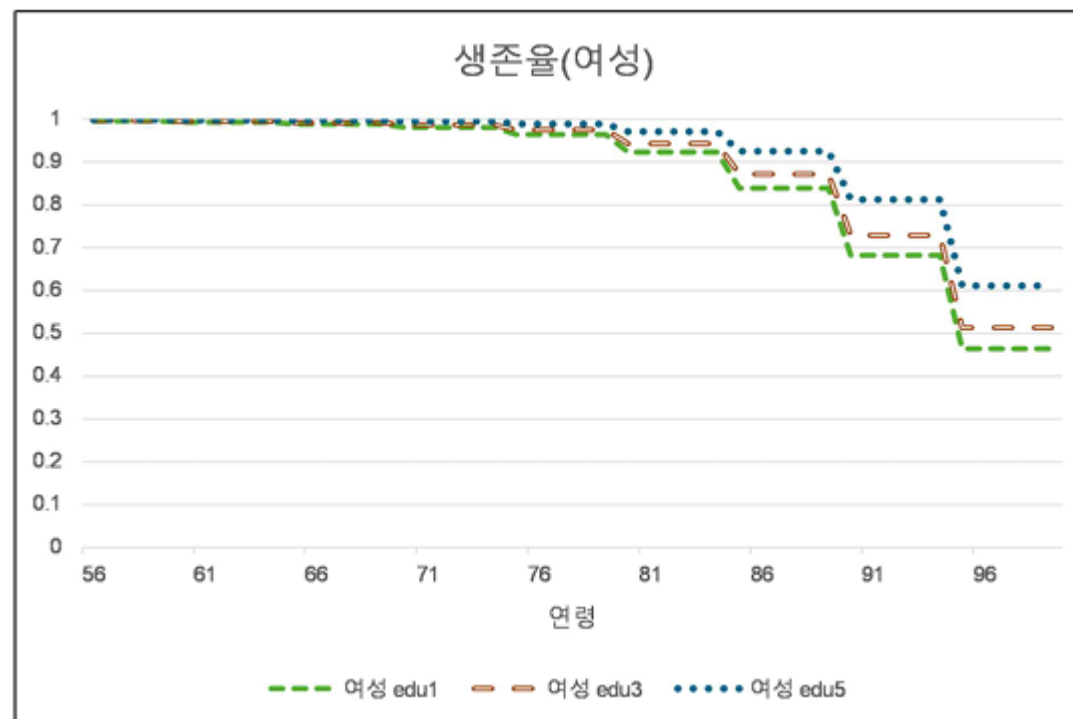
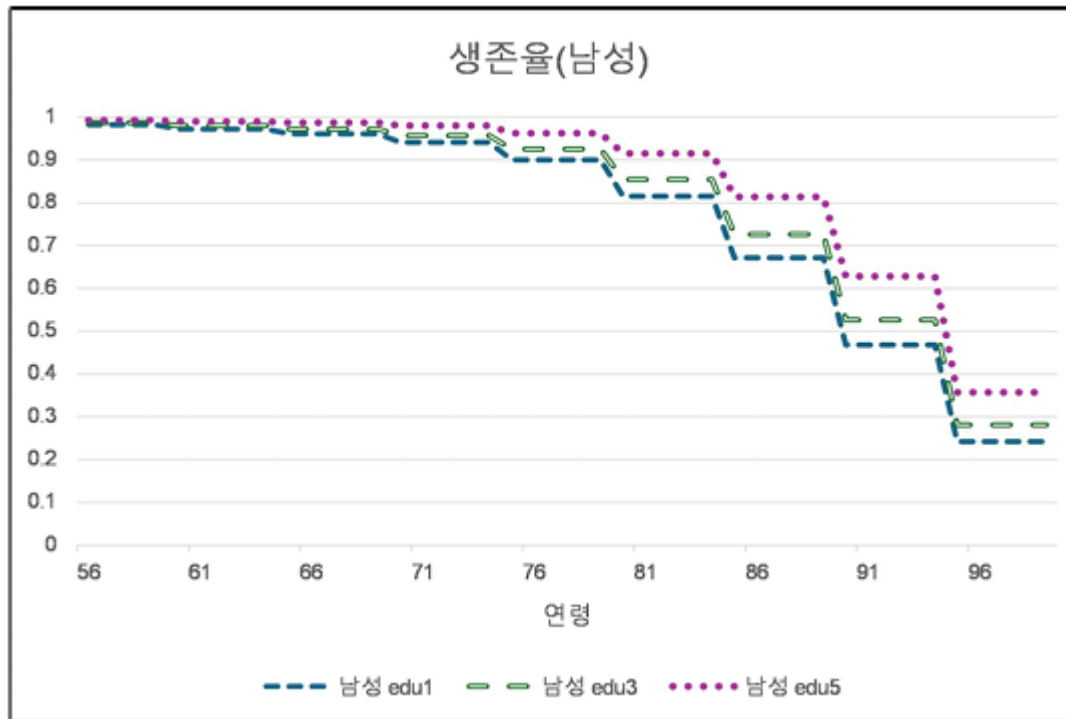


[그림 2] 공적연금 가입률



주: NPS: 국민연금 가입률; OCC: 특수직역연금 가입률

[그림 3] 교육 수준별 생존율



- 본 연구의 목적:
 - 국민연금제도 개편의 세대간 세대내 재분배 효과 분석
 - 세대간 세대내 통합 회계 (Inter- and Intra generational Accounts) 추계
- 기존 연구는 세대간 재분배와 세대내 재분배를 분리하여 분석
 - 세대간 회계(generational accounts) 이용하여 세대간 형평성 평가
 - Auerbach et al. (1991)
 - Auerbach, A., L. Kotlikoff, and W. Leibfritz (eds.), 1999
 - European Commission, 1999
 - Auerbach and Chun (2006), 전영준 (2020)
 - 세대내 회계(intra-generational accounts) 이용하여 세대내 형평성 평가
 - 생애적 관점에서 재정정책의 세대내 재분배 효과 분석
 - Auerbach et al. (2017), Auerbach et al. (2023)
 - Chun (2025)
- 이 연구
 - 세대간 세대내 통합회계 추계
 - 2025년 3월 이전 및 이후 국민연금제도 분석

세대간 세대내 통합회계 개념

- 세대간 회계(Generational Accounting)
 - 세대별 생애순조세 부담 추계

$$\sum_{s=0}^D P_{t,t-s} N_{t,t-s} + \sum_{s=1}^{\infty} P_{t,t+s} N_{t,t+s} + W_t = 0$$

$$N_{t,k} = \sum_{s=\max(t,k)}^{k+D} T_{s,k} \prod_{j=t+1}^s \frac{1}{1+r_j}$$

- 세대별 생애순조세 부담($N_{t,k}$)은 잔여 생애 동안의 순조세(=조세 - 공공 이전수입)의 현재가치
 - 조세: 국민연금보험료 + 조세
 - 이전수입: 국민연금급여
 - t: 기준연도, k: 출생연도
 - $P_{t,k}$: 기준 연도 시점(t)에 출생연도(연령)이 k(t-k)인 인구수
 - W_t : 정부 순자산 (연금기금 적립금)

- 정부 예산제약식의 의미

- 무한시계

- 현재세대의 순조세부담의 합 + 미래세대 순조세부담의 합 + 정부순자산 = 0

- 현재세대와 미래세대에게 지급할 연금급여를 현재세대와 미래세대의 순조세부담과 연금기금적립금으로 조달하여야 함.

- 세대간 회계는 세대별 순조세부담 ($N_{t,k}$) 의 집합

- 각 세대의 $N_{t,k}$ 들은 연금정책(재정안정화 정책 방식, 시행시기 등)에 따라 상이하게 나타남.

- 각종 연금정책을 상정하여 세대간 회계 추계

- 세대내 회계(Intra-Generational Accounting)

$$N_{t,k,g} = \sum_{s=\max(t,k)}^{k+D} T_{s,k,g} \prod_{j=t+1}^s \frac{1}{1+r_j}$$

$$N_{t,k} = \frac{\sum_g P_{t,k,g} N_{t,k,g}}{\sum_g P_{t,k,g}} = \frac{\sum_g P_{t,k,g} N_{t,k,g}}{P_{t,k}}$$

- 각세대를 생애소득 기준 소득집단으로 분류
- 각 소득집단의 생애순조세 부담 비교
- 기존의 연구에서는 현행의 제도가 지속된다는 전제하에서 세대내 회계 추계
- 본 연구에서는 정부의 재정안정화 정책에 따른 세대간 회계 추계

- 세대간 세대내 통합회계

$$\sum_{s=0}^D \sum_g P_{t,t-s,g} N_{t,t-s,g} + \sum_{s=1}^{\infty} \sum_g P_{t,t+s,g} N_{t,t+s,g} + W_t = 0$$

- 세대간 회계와 세대내 회계 통합
- 정부 예산제약식을 만족하는 연금정책을 상정하여 통합회계($N_{t,k,g}$) 추계

인구추계

- 연도별 교육수준별 성별 연령별 인구 추계

- 연도별 성별 연령별

- 연도별 성별 연령별 → 교육수준별 배분

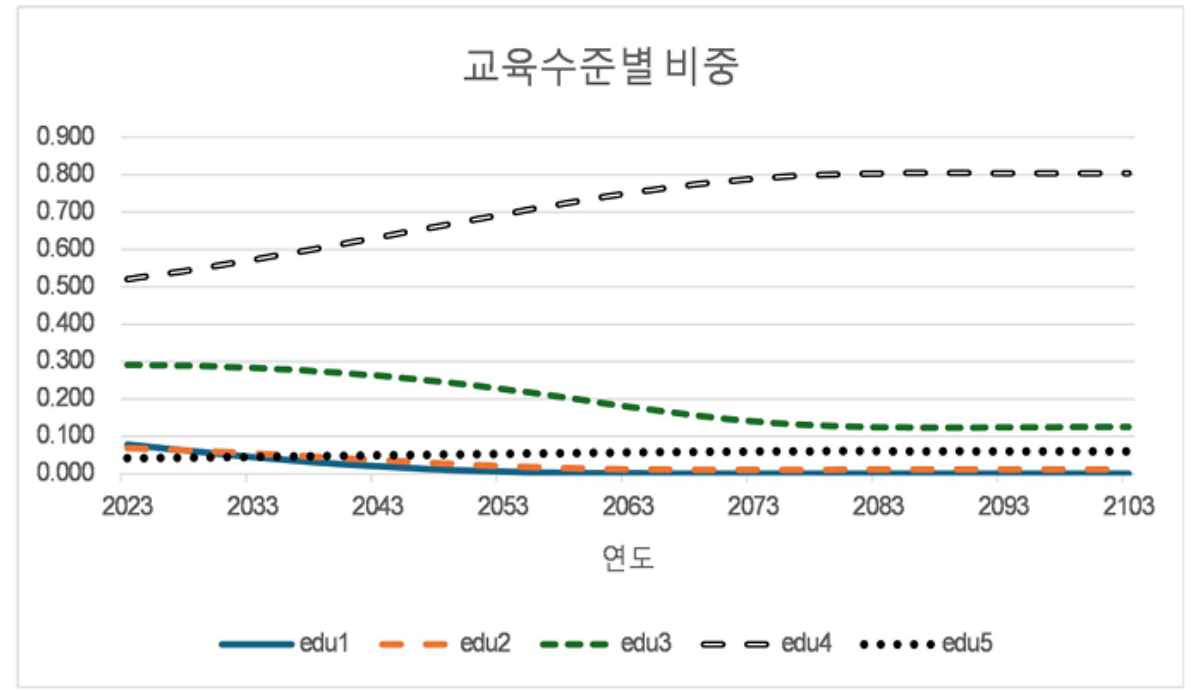
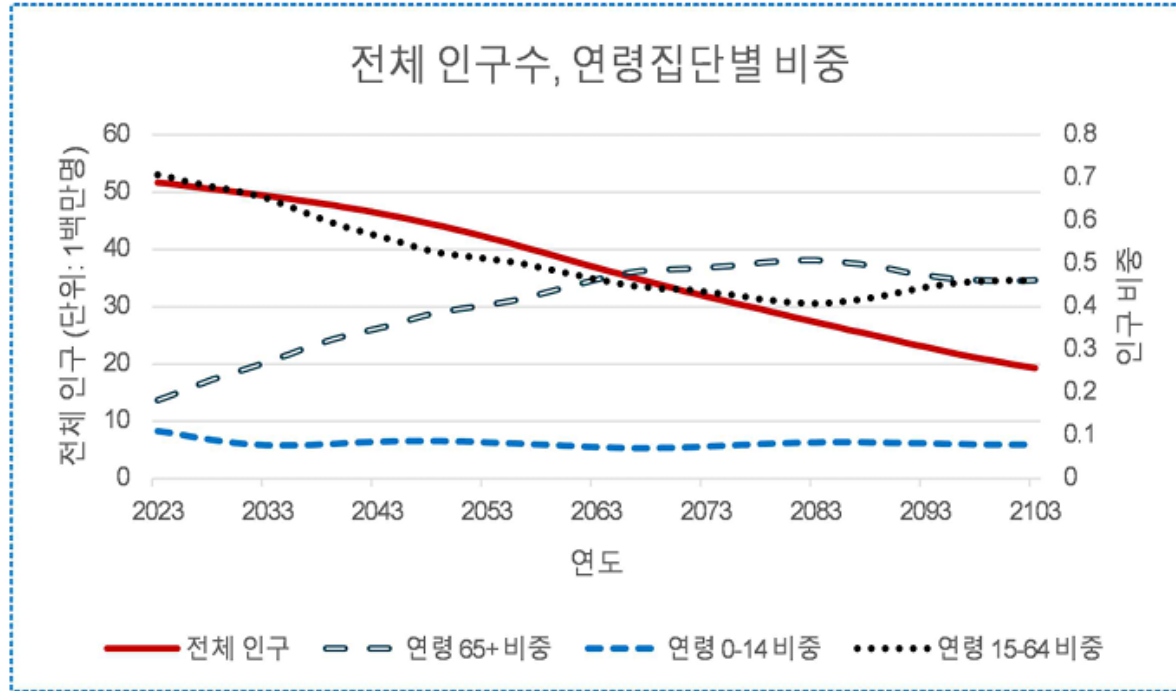
- 부모 학력과 자녀학력간 상관관계를 이용하여 부모 학력과 자녀 학력 전환행렬 추계

$$\begin{pmatrix} edu1' \\ edu2' \\ edu3' \\ edu4' \\ edu5' \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} 0.000 & 0.000 & 0.000 & 0.000 & 0.000 \\ 0.014 & 0.013 & 0.012 & 0.012 & 0.000 \\ 0.921 & 0.132 & 0.131 & 0.131 & 0.142 \\ 0.065 & 0.855 & 0.798 & 0.798 & 0.798 \\ 0.000 & 0.000 & 0.059 & 0.059 & 0.060 \end{pmatrix} \begin{pmatrix} edu1 \\ edu2 \\ edu3 \\ edu4 \\ edu5 \end{pmatrix}$$

- 재정패널 15차년 (2022년) 모친 학력분포와 잠재 자녀 학력분포(20-30세 학력분포)를 전제하고 전환행렬 산출

- 연도별 교육수준별 연령별 출산율과 생존율은 Wittgenstein 인구연구소의 추계 결과 이용

[그림 4] 인구추계 결과



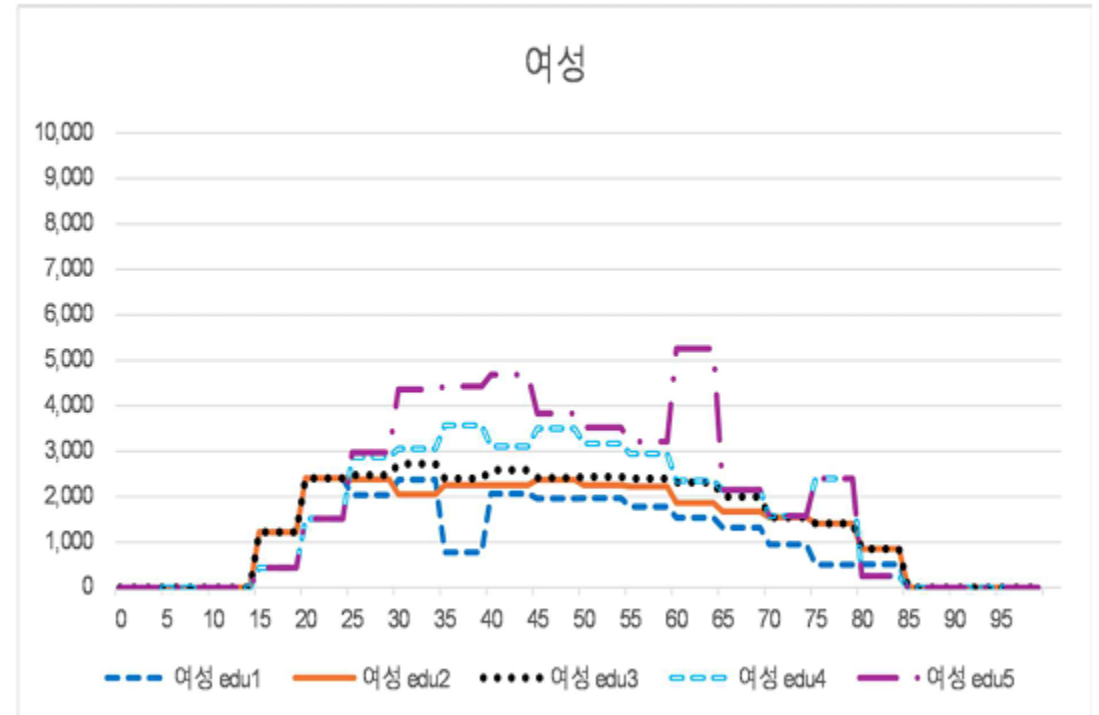
국민연금 재정추계

- 재정패널 15차 연도 (2022년) 이용
 - 성별 연령별 생애 소득수준별:
 - 국민연금 가입자 분포
 - 연금급여 수급자 분포
 - 연금급여액 분포
- 재정패널 수록 정보
 - 각 개인의 국민연금 가입여부, 과거 국민연금 가입기간, 비자산소득, 국민연금 급여 종류별 수급 여부 및 수급금액, 수급예상금액

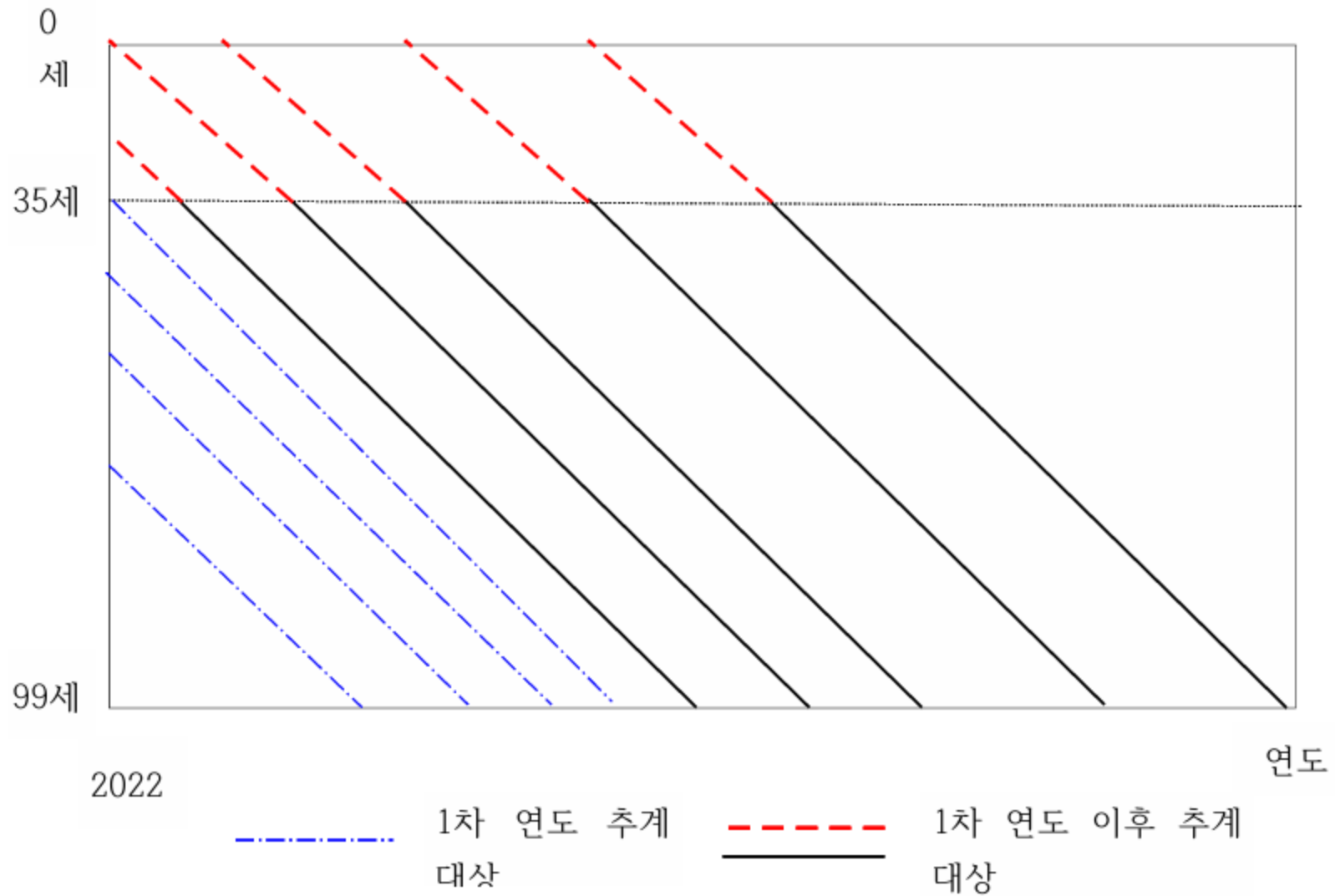
- 생애 소득집단 정의: 최종 교육수준
 - 초등학교 졸업 이하(edu1), 중졸 이하(edu2), 고졸이하(edu3), 대졸 이하(edu4), 대학원 학력(edu5)
- 추계 변수:
 - 가입기간: 과거 가입기간 + 예상 추가 가입기간(고용률 추계 이용)
 - 고용율은 재정패널 1-15차 이용하여 추정한 이직률 및 구직률 이용
 - 비자산소득 (=근로소득+사업소득): 개인별 소득수준, 성별 연령별 평균 이용
 - 생애 연금보험료 부담 추계
 - 연령별 비자산 소득 추계
 - 연령별 취업 확률 추계
 - 국민연금 보험료율 가정, 적용 소득 상한
 - 할인율 실질 2.5%

- 생애 연금급여 추계
 - 국민연금급여 산식
 - 생애 평균소득, 가입자 전체 평균소득
 - 생존율
- 재정패널 15년차 자료 연도별로 반복 이용
 - 연도별 성별 교육수준별 연령별 인구추계 이용하여 연도별 국민연금보험료, 급여지출액 추계

[그림 5] 비자산 소득의 연령별 평균



[그림 6] 연도별 추계 대상 연령

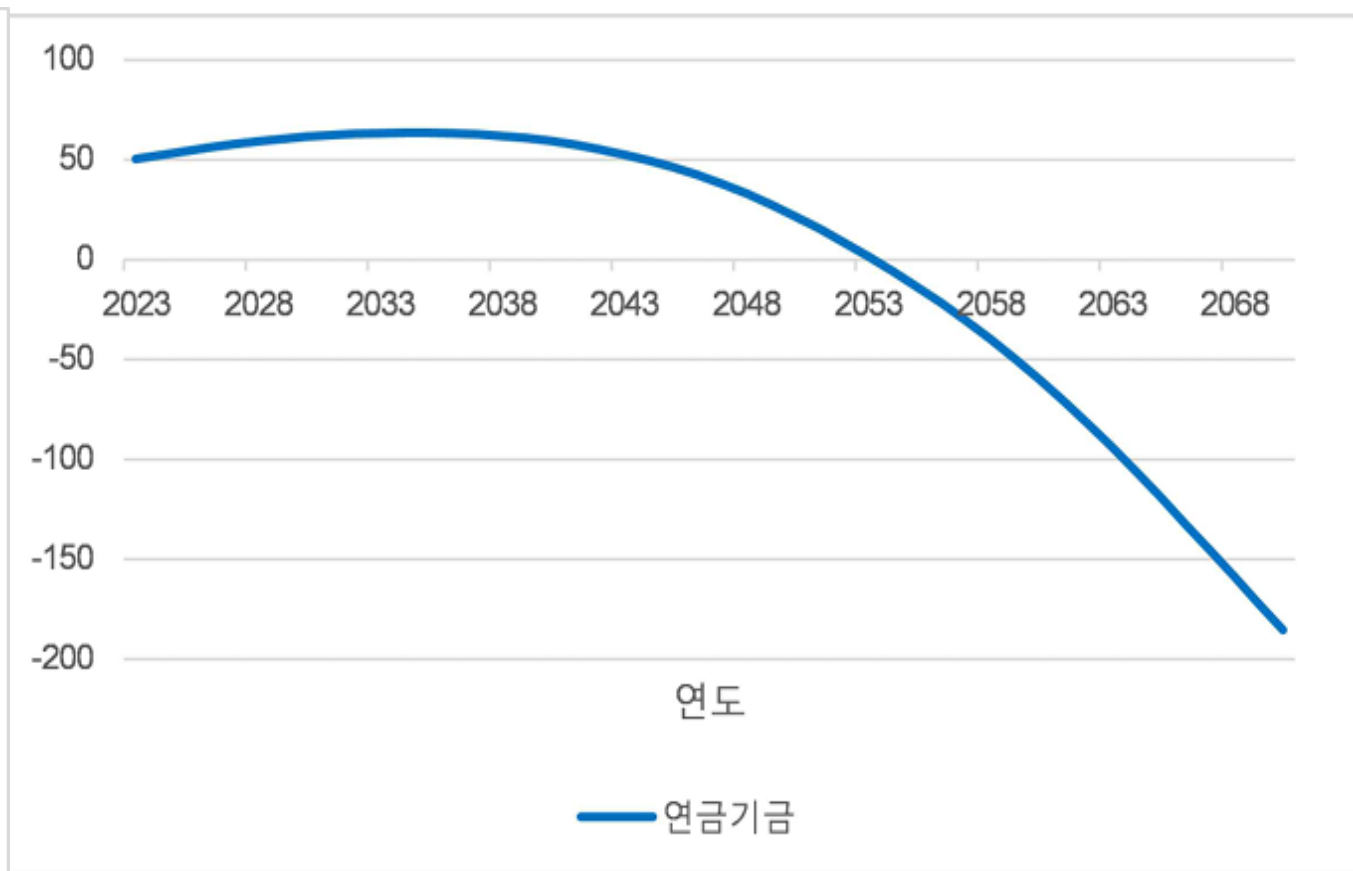
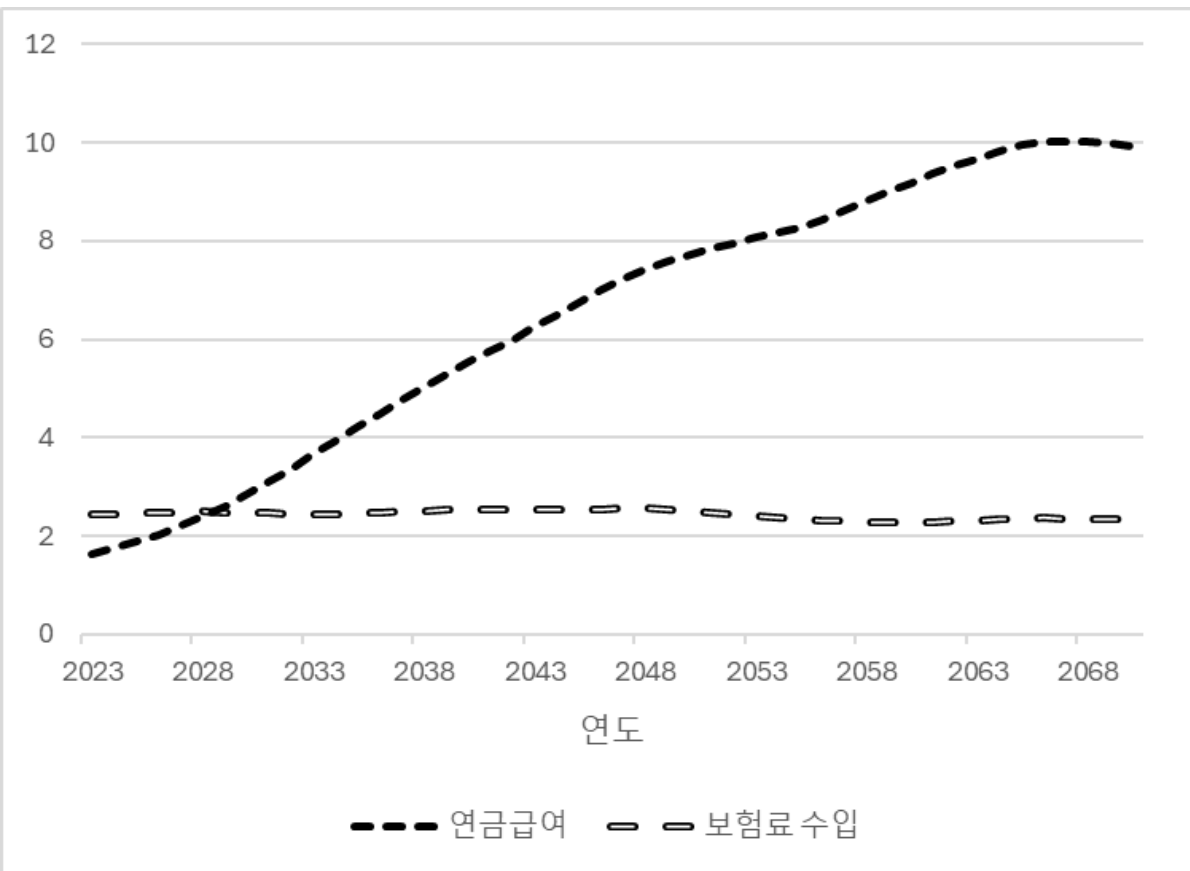


통합회계 추계결과

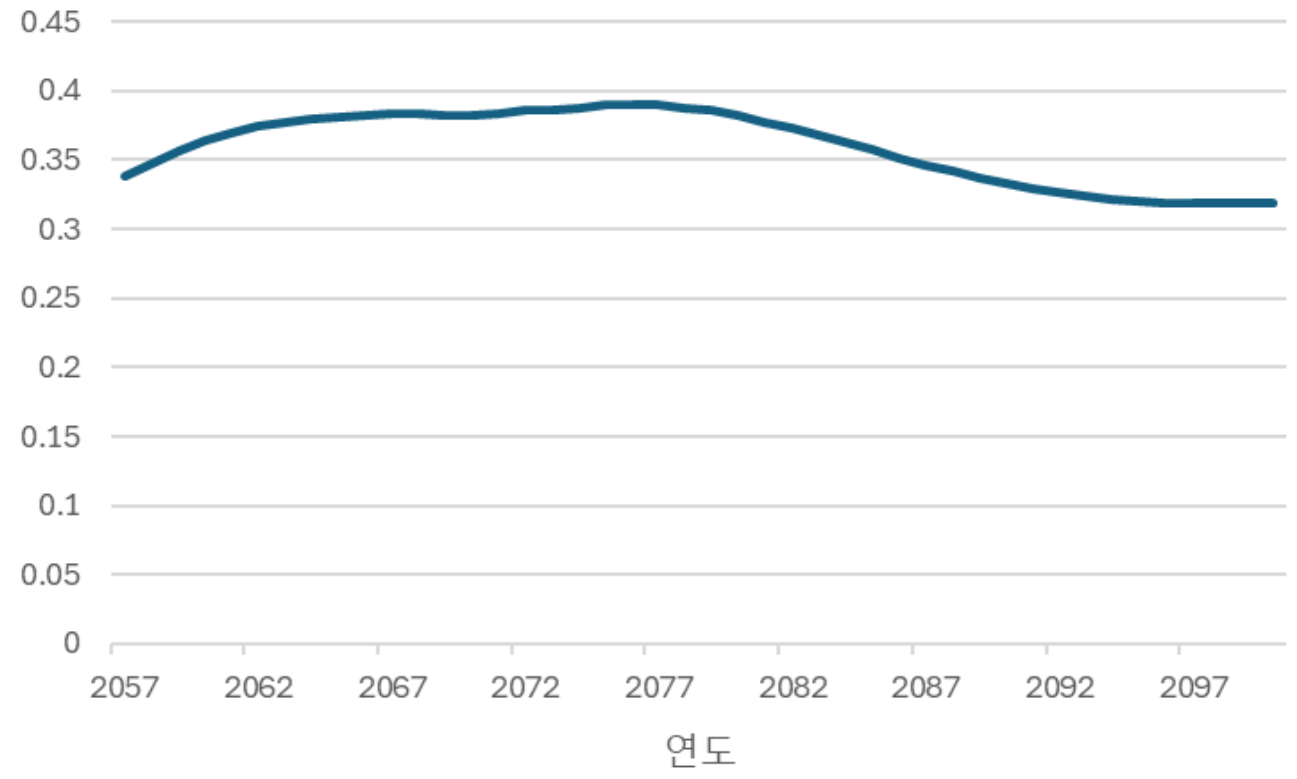
- 2025년 3월 국민연금법 개정 이전 제도
- 2025년 3월 국민연금법 개정 이후 제도

2025년 3월 이전 제도

- 연금급여 지출액은 장기적으로 GDP의 10%에 도달
- 연금보험료 수입액은 소폭 하락하여 GDP의 2.3%에 도달
- 연금 기초수지는 2029년에 적자로 전환
- 연금 재정수지는 2034년에 적자로 전환
- 연금기금은 2034년에 최고수준에 도달 (GDP의 62.3%)
- 연금기금은 2057년에 고갈
- 부과방식 연금보험료
 - 2057년 33.8%부터 최고 약 39%까지 상승, 2076년 이후 하락
 - 2076년 이후 하락은 노인인구 부양비 소폭 하락에 기인
- 국민연금 미적립부채는 2023년 현재 2,026조원(GDP의 84.1%)



부과방식 연금보험료



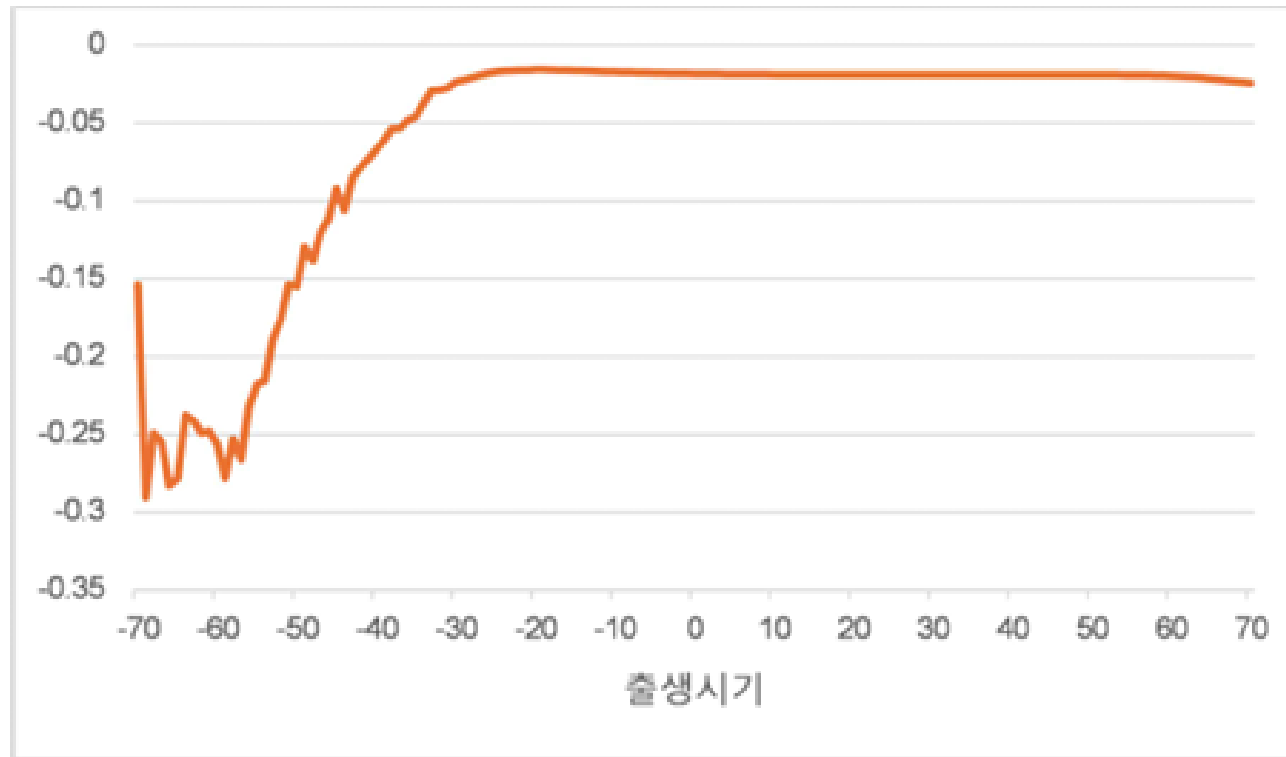
<표 2> 국민연금 암묵적 부채

	금액(조원)	2023년 GDP 대비 비율 (%)
[1]	2,026	84.1
[2]	1,567	65.0
[3]	1,684	69.9
[4]	1,713	71.1
[5]	1,198	49.7

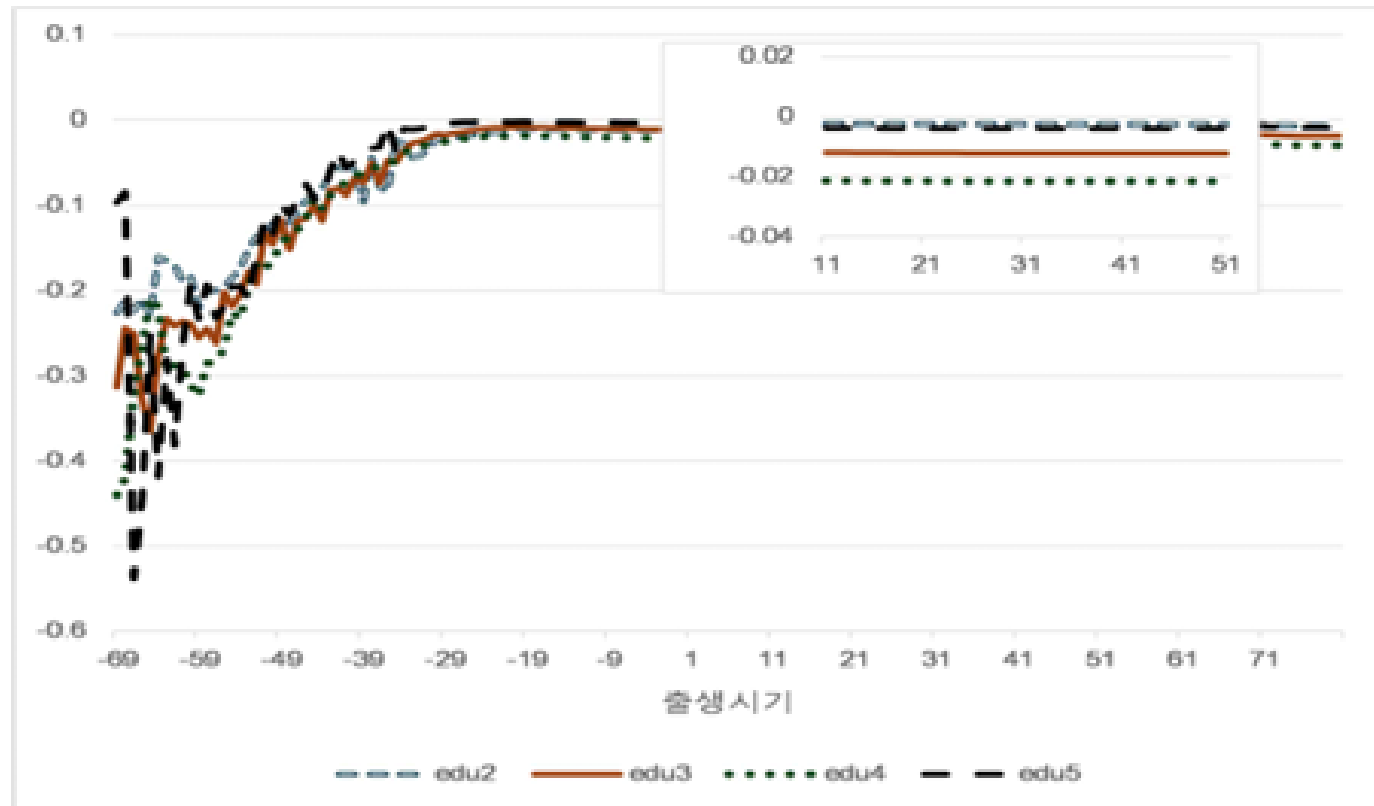
출처: 저자 계산

- 세대별 순조세부담:
 - 현행제도가 유지된다는 전제하에서는 모든 세대의 순조세부담(국민연금 순급여)가 양(음)의 값
- 생애 소득수준별 순조세 부담:
 - 생애소득 수준별 순조세부담이 단조적으로 나타나지 않음.
 - 순조세부담 높은 순서:
 - 중졸이하(edu2), 대학원 졸 이하(edu5), 고졸이하(edu3), 대졸이하(edu4)
 - 제도상 소득재분배 요소의 효과가 다른 요인에 의해 상쇄
 - 고용안정성이 생애소득이 높아질수록 높아지고 연금가입기간 증가 경향
 - 연금보험료 부담 누진성, 연금급여 혜택 역진성
 - 연금보험료 적용 상한 존재
 - 역진성 증가
 - 소득 집단별 국민연금 가입률 차이

[그림 9] 국민연금 세대별 순조세부담
(현행제도 유지, 생애소득대비 비율)



[그림 10] 국민연금 세대별 교육 수준별 순조세부담
(현행제도 유지, 생애소득 대비 비율)



주: 출생시기 0은 2023년 출생을 의미함

- 재정안정화 방안

- 기금고갈 후 부과방식으로 전환

- 2057년부터 연금보험료율 30% 상회

- 조기에 연금보험료 상향조정

- 2026년에 일괄적으로 상향조정하면 현행 제도하에서의 부담의 128.7% 상향조정
 - 상향조정 시기 늦추면 조정폭 증가

- 조기에 증세

- 2026년에 일괄적으로 상향조정하면 현행 제도하에서의 부담의 8.4% 상향조정
 - 소득과세(개인소득세, 법인소득세 등) 상향조정하면 25.2% 상향조정
 - 소비과세 상향조정하면 24.3% 상향조정
 - 연금보험료와 조세 함께 상향조정 7.9% 상향조정

- 조기에 연금보험료 및 조세 증세와 동일비율로 연금급여 삭감

- 2026년에 연금보험료-급여조정하면 33.2% 조정
 - 조세-급여 조정하면 7.1% 조정
 - 소득과세-급여 조정하면 16.1% 조정
 - 소비과세 상향조정하면 15.7% 조정
 - 연금보험료-조세- 급여 조정하면 6.7% 조정

<표 3> 연금재정안정화를 위한 필요 조정 규모 (기본경제 [1], %)

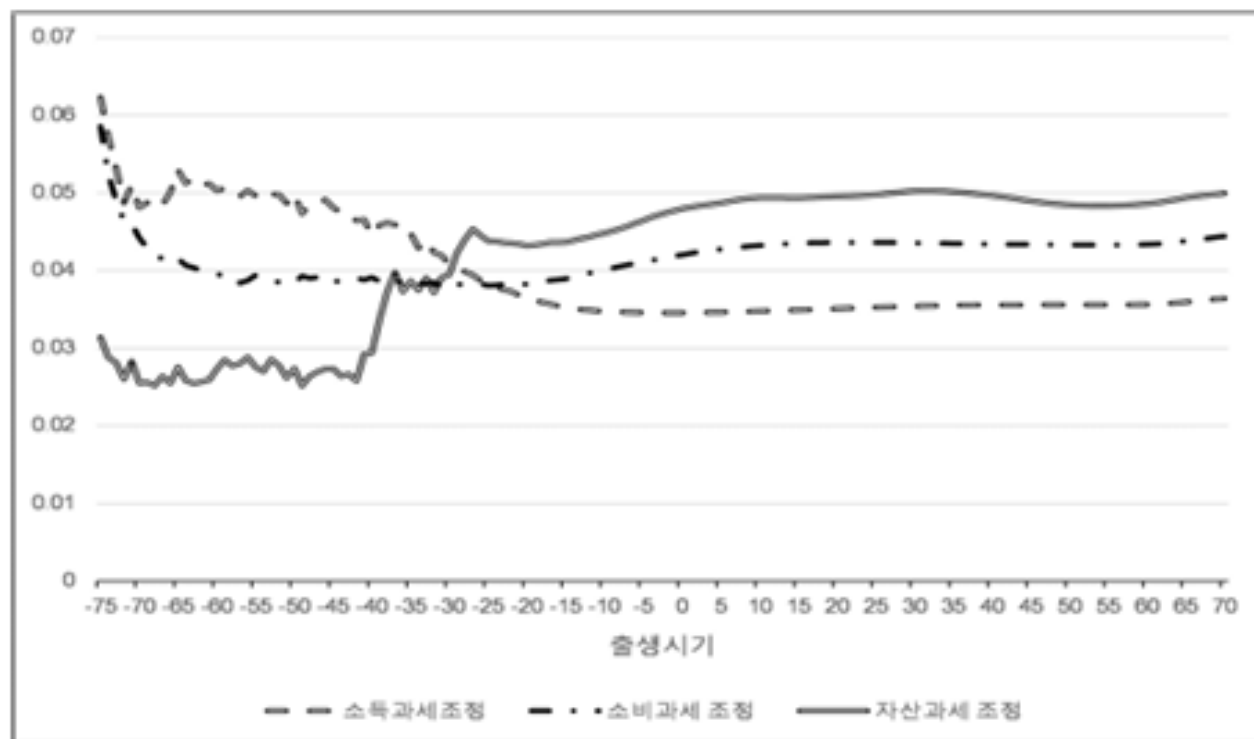
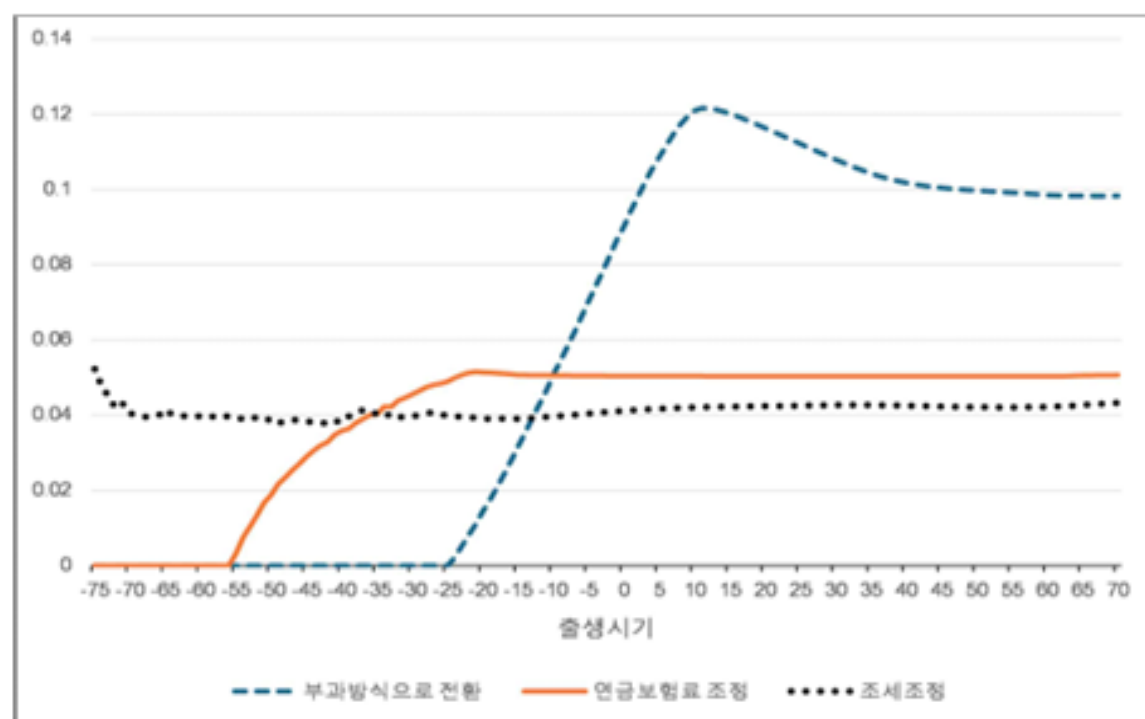
	연금보험료-조세 조정 ¹⁾					
	연금보험료	조세 전체	소득과세	소비과세	재산과세	연금보험료-조세 전체
2026	128.7	8.4	25.2	24.3	27.7	7.9
2030	143.5	9.1	28.0	26.2	30.1	8.6
2035	164.7	10.2	32.0	28.9	33.3	9.6
2040	189.5	11.5	36.7	32.0	37.1	10.8
2050	251.1	14.4	47.7	39.6	46.3	13.7
	연금보험료-조세-연금급여 동시 조정 ²⁾					
2026	33.2	7.1	16.1	15.7	17.1	6.7
2030	35.0	7.6	17.5	16.8	18.2	7.3
2035	38.0	8.5	19.4	18.2	19.9	8.1
2040	41.8	9.4	21.8	20.1	21.9	9.0
2050	52.3	11.8	27.7	24.8	27.2	11.3

주: 1) 연금재정 안정화를 위한 조세 혹은 연금보험료 상향 조정폭

2) 조세 혹은 연금보험료 상향조정 비율과 동일한 비율로 연금급여를 삭감할 때 필요 조정폭

- 재정안정화 방안 시행에 따른 세대별 추가부담
 - 부가방식으로 전환, 2026년에 연금보험료 상향조정, 조세 상향조정의 효과 비교
 - 부가방식으로 전환시 미래세대의 부담 대폭 증가, 대부분의 현재세대 부담 불변
 - 연금보험료 상향조정시 부가방식 전환에 비하여 미래세대의 부담 감소, 현재세대의 부담 증가
 - 조세 증세기 연금보험료 상향조정에 비하여 미래세대의 부담 감소, 현재세대의 부담 증가
 - 소득과세 증세기 현재세대(미래세대) 부담 가장 큰(작은) 폭으로 증가

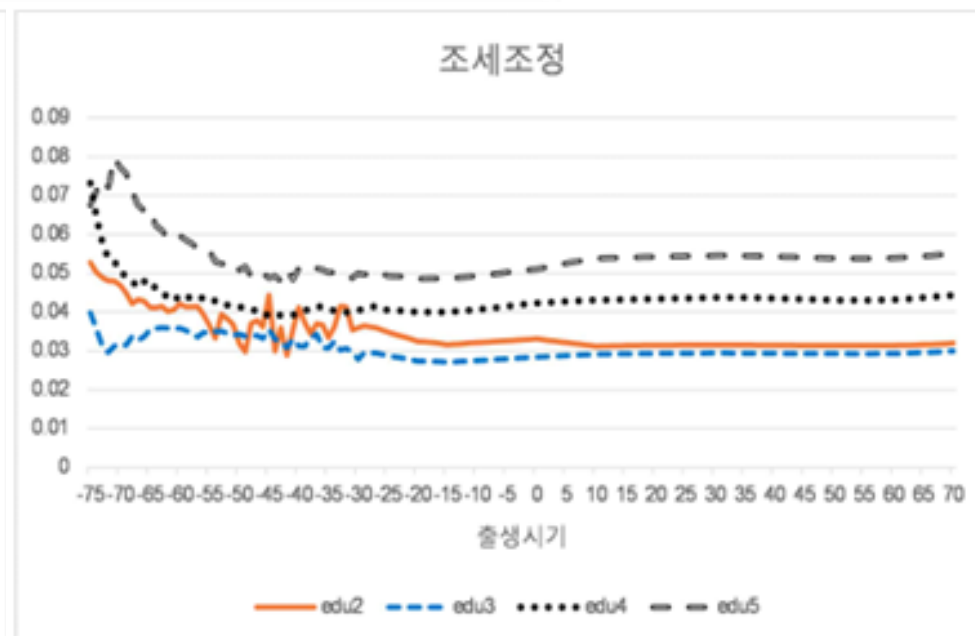
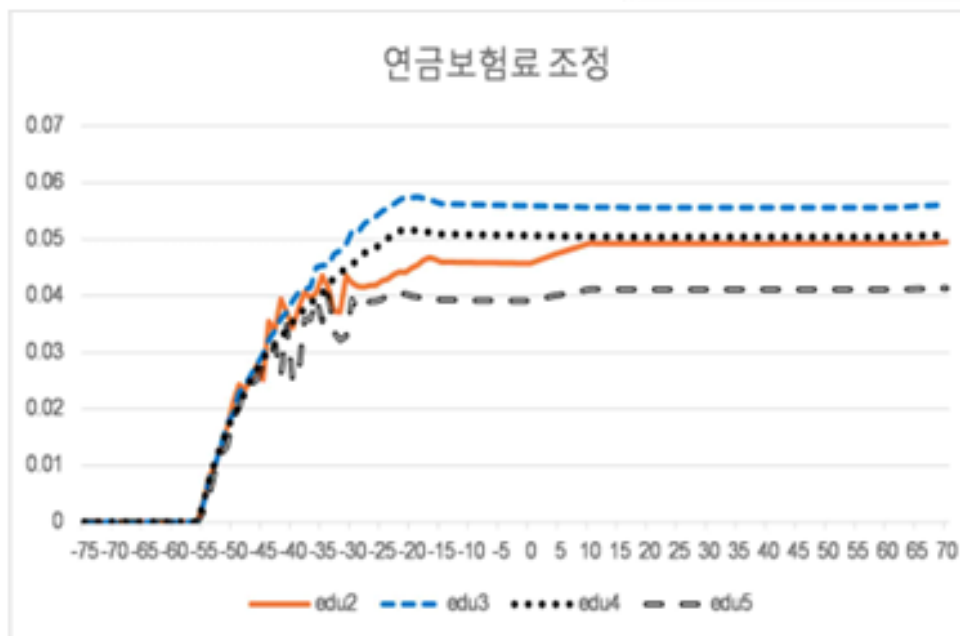
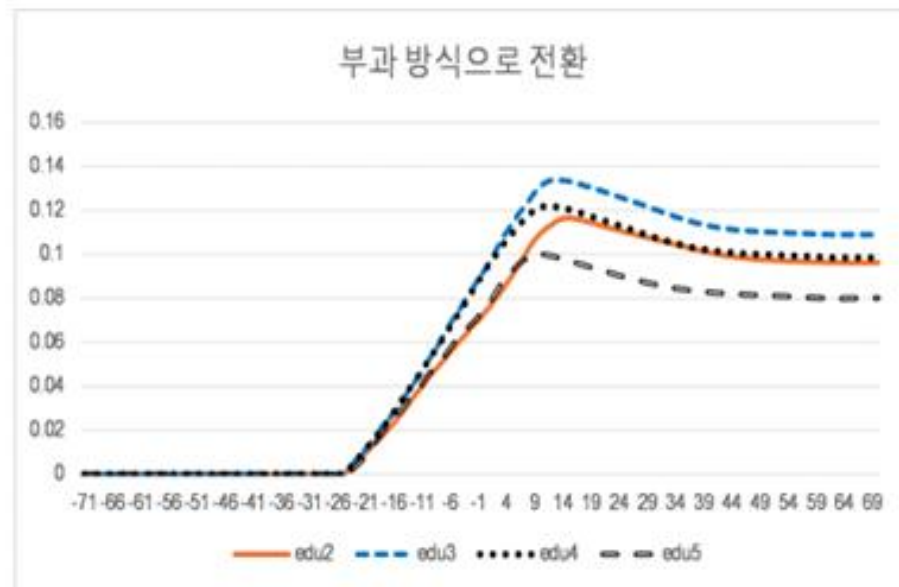
[그림 11] 재정안정화의 세대별 순조세부담 변화
(생애소득 대비 비율)



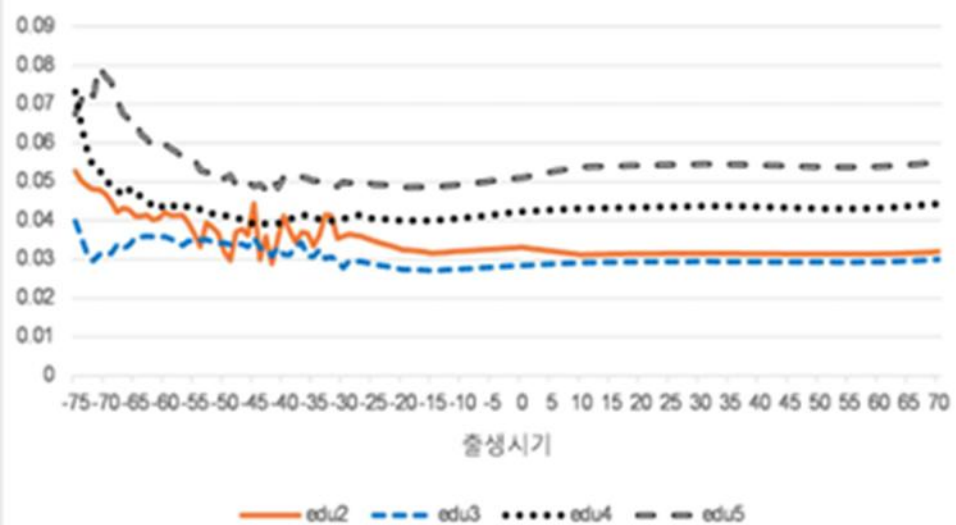
주: 출생시기 0은 2023년 출생을 의미함

- 재정안정화 방안 시행에 따른 세대내 생애소득 집단별 추가부담
 - 부가방식으로 전환, 2026년에 연금보험료 상향조정, 조세 상향조정의 효과 비교
 - 부가방식으로 전환시, 고졸 이하(edu3), 대졸 이하(edu4), 중졸 이하(edu2), 대학원졸 이하(edu5) 순으로 추가 부담 큼.
 - 연금보험료 상향조정시도, 고졸 이하(edu3), 대졸 이하(edu4), 중졸이하(edu2), 대학원졸 이하(edu5) 순으로 추가 부담 큼.
 - 전체 조세 증세기 대체적으로 추가적인 부담 누진적
 - 예외적으로 중졸 이하(edu2) 추가 부담이 고졸 이하(edu3) 추가부담보다 높음.
 - 소득과세 증세기, 추가부담 누진적
 - 소비과세 증세기, 추가부담 대체적으로 역진적
 - 재산과세 증세기, 추가부담 대체적으로 누진적

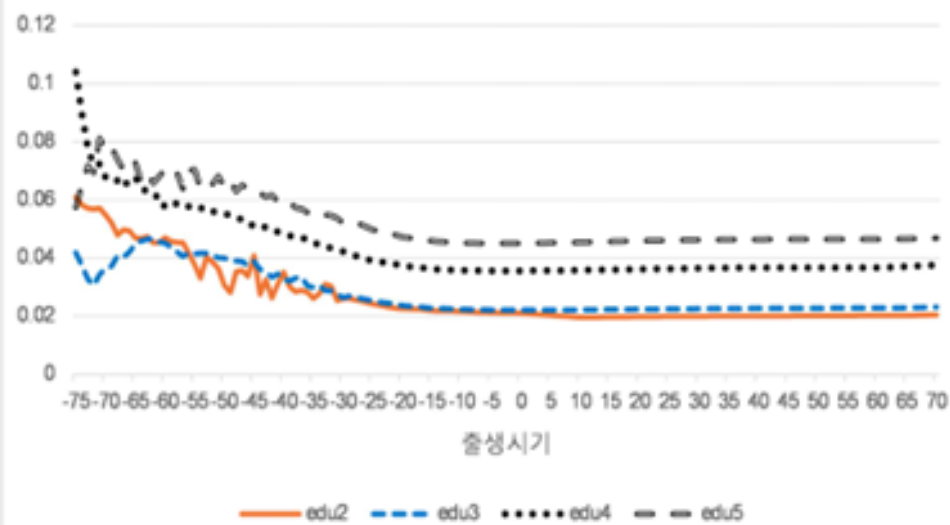
[그림 12] 재정안정화의 세대별 교육 수준별 순조세부담
(생애소득 대비 비율)



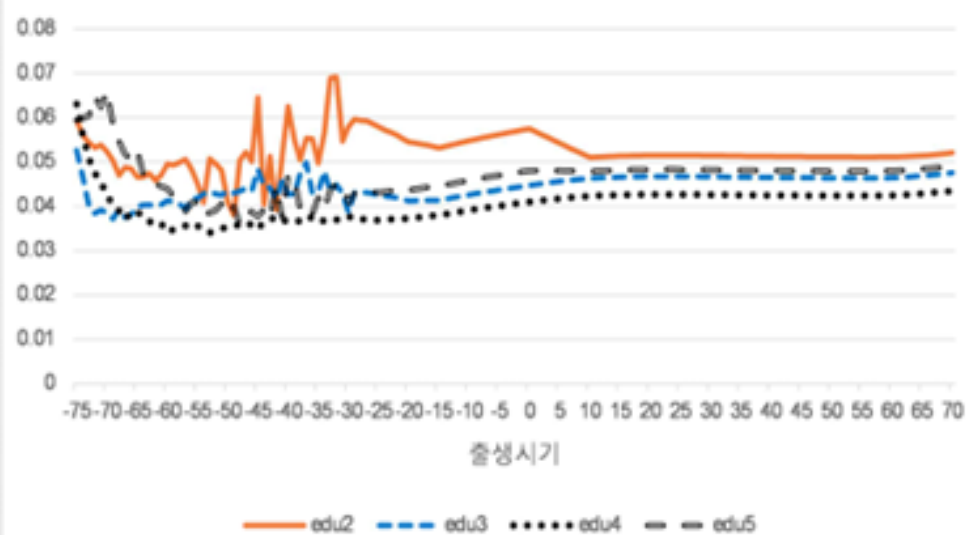
조세조정



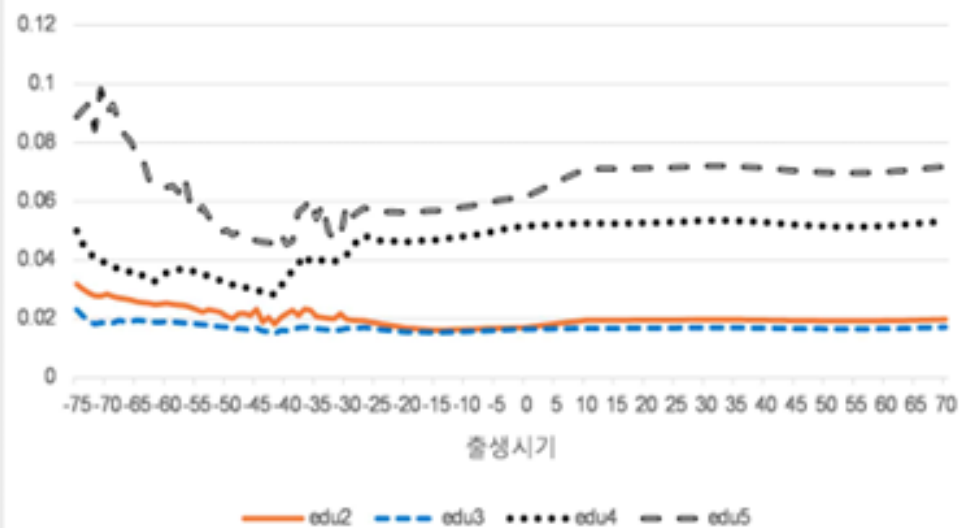
소득과세조정



소비과세조정



자산과세조정



2025년 3월 국민연금법 개정의 효과

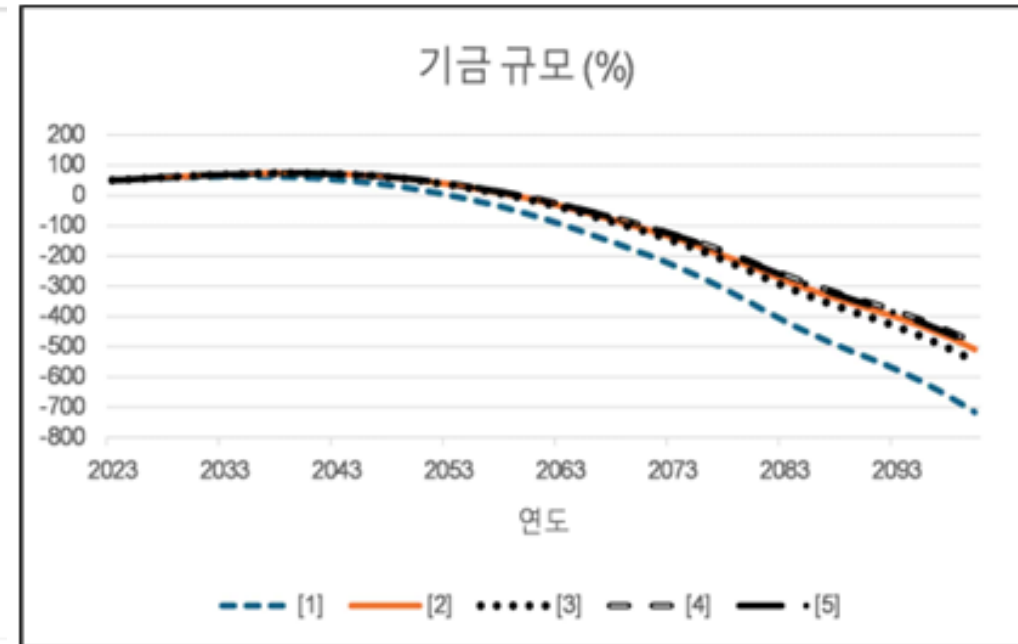
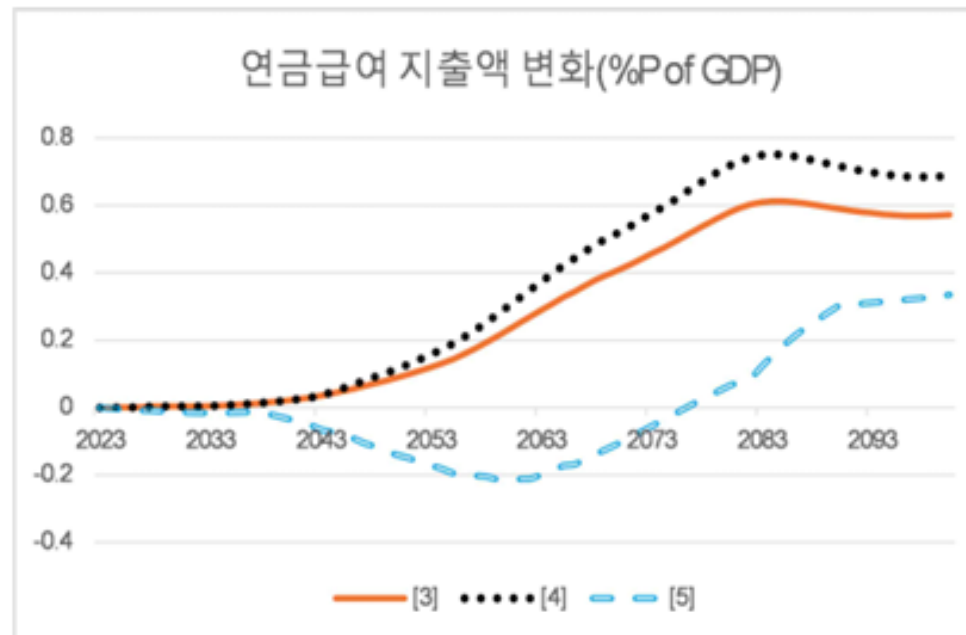
- 국민연금법 개정 사항 순차적 도입 상정
- 국민연금법 개정 + 자동안정화 장치 도입 상정

<표 1> 재정추계 시나리오

	제도 내용
[1] 기준경제	연금보험료 9% 연금급여 소득대체율 40%
[2] 연금보험료 인상	연금보험료 13%까지 인상 (세대별 인상률 차등적용) - 2022년 현재 20대 매년 0.25%P 인상 - 2022년 현재 30대 매년 0.33%P 인상 - 2022년 현재 40대 매년 0.50%P 인상 - 2022년 현재 50대 매년 1%P 인상
[3] 연금보험료 인상 + 연금급여 인상	[2] + 연금급여 소득대체율 43%로 인상
[4] 2025년 국민연금법 개정 (= 연금보험료 인상 + 연금급여 인상 + 출산 및 군복무 크레딧 도입)	- 출산 크레딧: 여성 1인당 1.61년 가입기간 추가 (가구당 출생아 수 분포와 현행 제도 반영) - 군복무 크레딧: 남성 1인당 1년 가산
[5] 2025년 국민연금법 개정 + 자동안정화 장치 도입	[4] + 연금급여 자동조정 장치 - 기대수명 증가율 + 국민연금 가입자 감소율 의 1/4만큼 연금급여 하향 조정 - 연금급여 개시시 기본 연금급여 수준은 불변, - 연금급여 하향 조정은 연금 실질 가치 보전 을 위한 연금급여 조정분에 국한하여 적용)

- 국민연금법 개정사항(시나리오 [4])의 효과
 - 국민연금 보험료 수입 GDP의 0.9-1.0% 증가
 - 연금급여 지출액 최고 GDP의 0.8% 증가
 - 자동안정화 장치 도입을 추가하면 연금급여 증가폭 0.4% 미만으로 감소
 - 기금규모 증가하고 기금고갈 시기가 연기되나 큰 폭의 변동은 없음.
 - 미적립부채 규모는 GDP의 65%로 감소
 - 필요 연금보험료-조세-연금급여 조정규모 감소
 - 세대별 추가 순조세부담 규모 감소
 - 각 세대의 소득집단별 추가 순조세부담 감소

[그림 13] 시나리오별 연금재정 변동 (GDP 대비 비율, %P)



<표 4> 연금재정안정화를 위한 필요 조정 규모 (2025년 국민연금법 개정 반영([1]-->[4]), %)

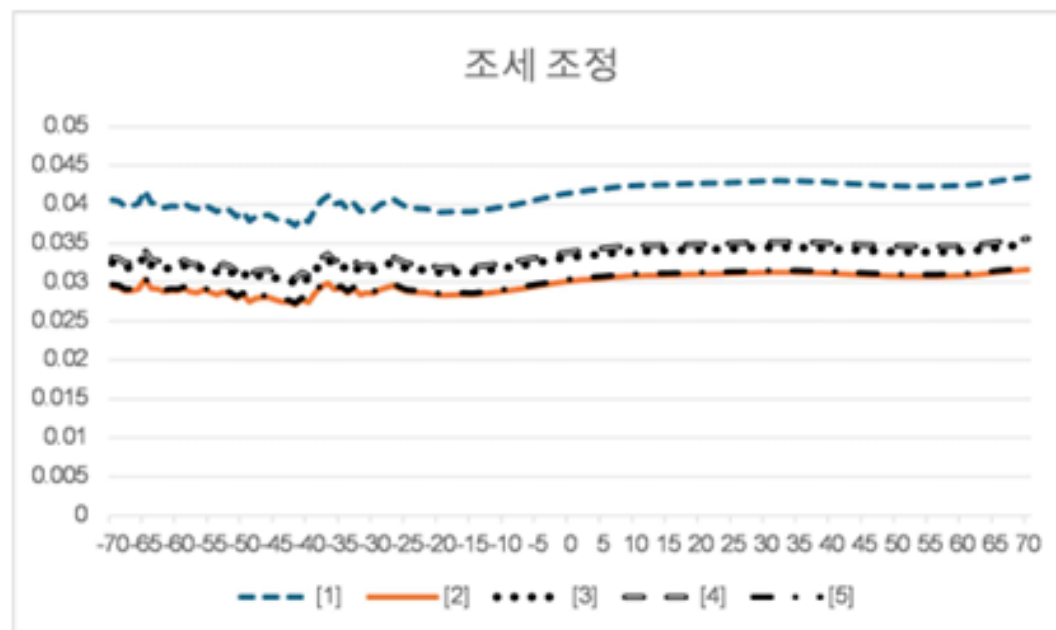
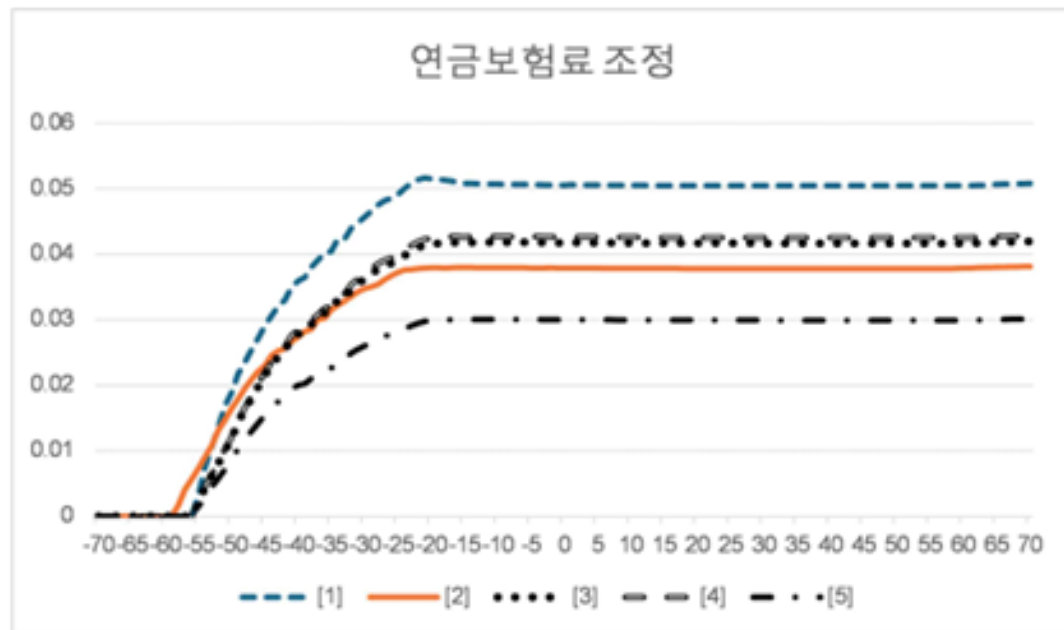
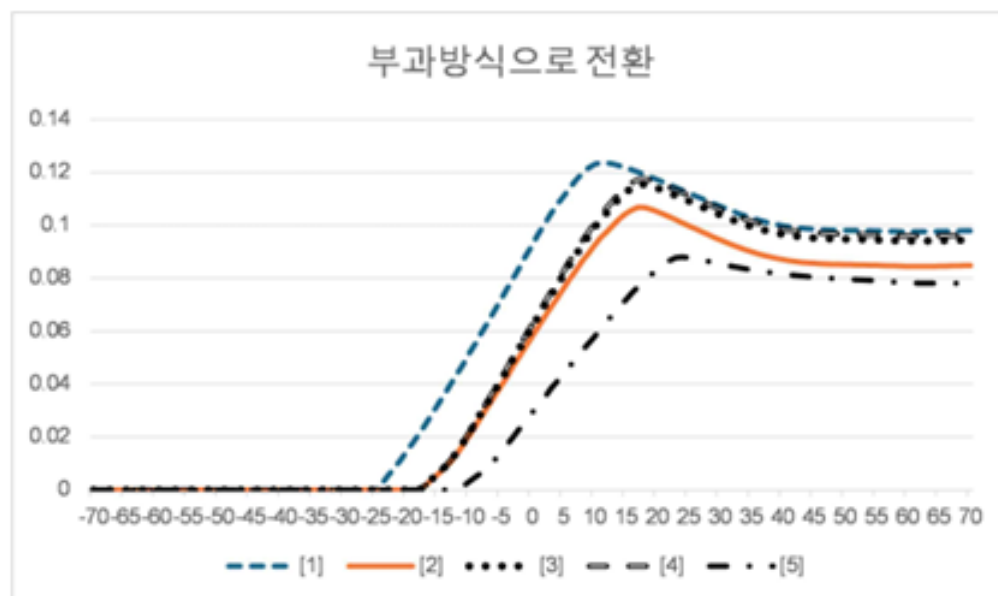
	연금보험료-조세 조정 ¹⁾					연금보험료 -조세 전체
	연금보험료	조세 전체	소득과세	소비과세	재산과세	
2026	78.1	6.8	20.6	19.9	22.7	6.3
2030	86.3	7.5	22.9	21.5	24.6	6.9
2035	98.8	8.4	26.2	23.7	27.3	7.7
2040	113.8	9.4	30.0	26.2	30.3	8.7
2050	150.9	11.8	39.0	32.4	37.8	10.9
	연금보험료-조세-연금급여 동시 조정 ²⁾					
2026	24.2	5.7	13.0	12.7	13.8	5.3
2030	25.6	6.2	14.0	13.5	14.7	5.8
2035	27.8	6.9	15.6	14.7	16.0	6.4
2040	30.6	7.7	17.5	16.1	17.6	7.2
2050	38.2	9.6	22.1	19.8	21.7	9.0

주: 1) 연금재정 안정화를 위한 조세 혹은 연금보험료 상향 조정폭

2) 조세 혹은 연금보험료 상향조정 비율과 동일한 비율로 연금급여를 삭감할 때 필요 조정폭

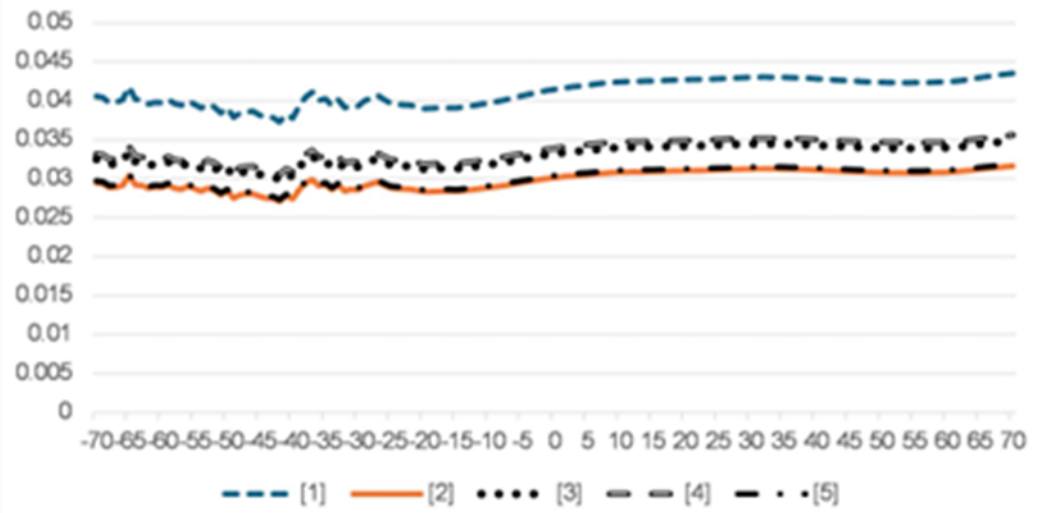
- 재정안정화 방안 시행에 따른 세대별 추가부담
 - 부가방식으로 전환, 2026년에 연금보험료 상향조정, 조세 상향조정의 효과 비교
 - 부가방식으로 전환시 미래세대의 부담 대폭 증가, 대부분의 현재세대 부담 불변
 - 연금보험료 상향조정시 부가방식 전환에 비하여 미래세대의 부담 감소, 현재세대의 부담 증가
 - 조세 증세기 연금보험료 상향조정에 비하여 미래세대의 부담 감소, 현재세대의 부담 증가
 - 소득과세 증세기 현재세대(미래세대) 부담 가장 큰(작은) 폭으로 증가

[그림 14] 연금재정안정화를 위한 추가 부담 (생애소득 대비 비율, %P)

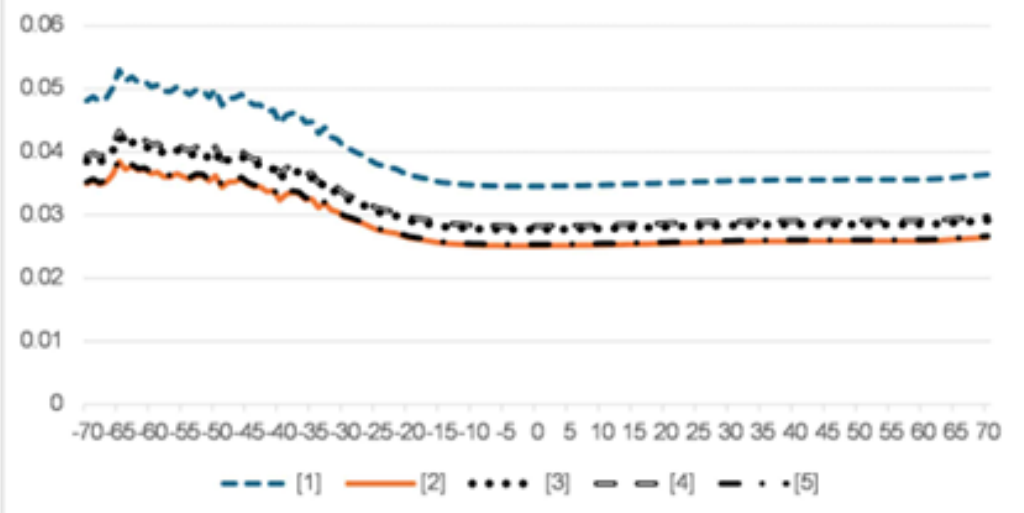


- 재정안정화 방안 시행에 따른 세대내 생애소득 집단별 추가부담
 - 부가방식으로 전환, 2026년에 연금보험료 상향조정, 조세 상향조정의 효과 비교
 - 부가방식으로 전환시, 고졸 이하(edu3), 대졸 이하(edu4), 중졸 이하(edu2), 대학원졸 이하(edu5) 순으로 추가 부담 큼.
 - 연금보험료 상향조정시도, 고졸 이하(edu3), 대졸 이하(edu4), 중졸이하(edu2), 대학원졸 이하(edu5) 순으로 추가 부담 큼.
 - 전체 조세 증세시 대체적으로 추가적인 부담 누진적
 - 예외적으로 중졸 이하(edu2) 추가 부담이 고졸 이하(edu3) 추가부담보다 높음.
 - 소득과세 증세시, 추가부담 누진적
 - 소비과세 증세시, 추가부담 대체적으로 역진적
 - 재산과세 증세시, 추가부담 대체적으로 누진적

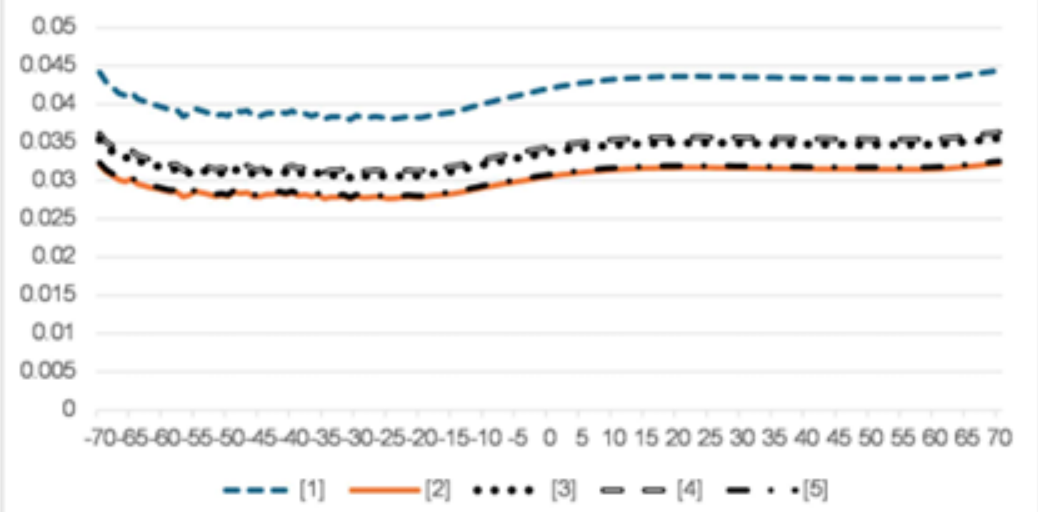
조세 조정



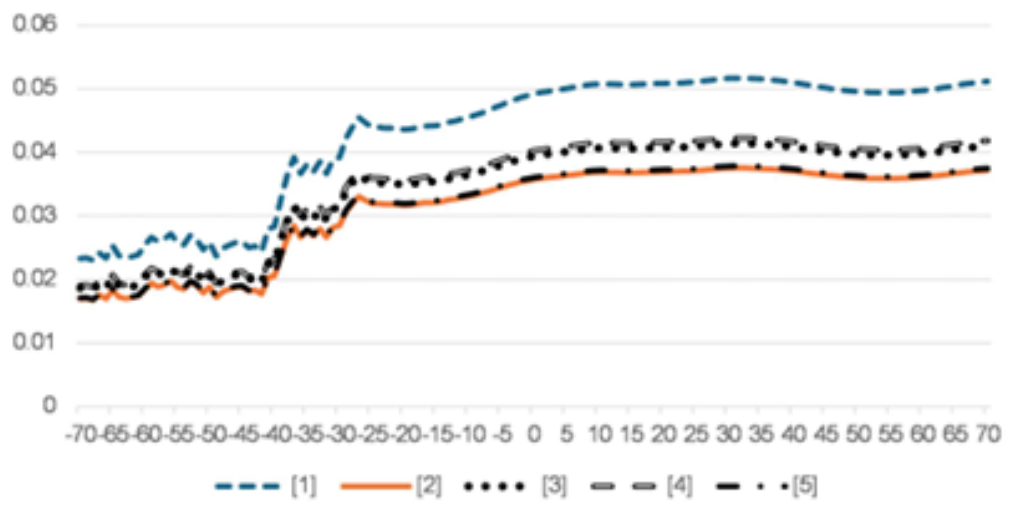
소득과세 조정



소비과세 조정

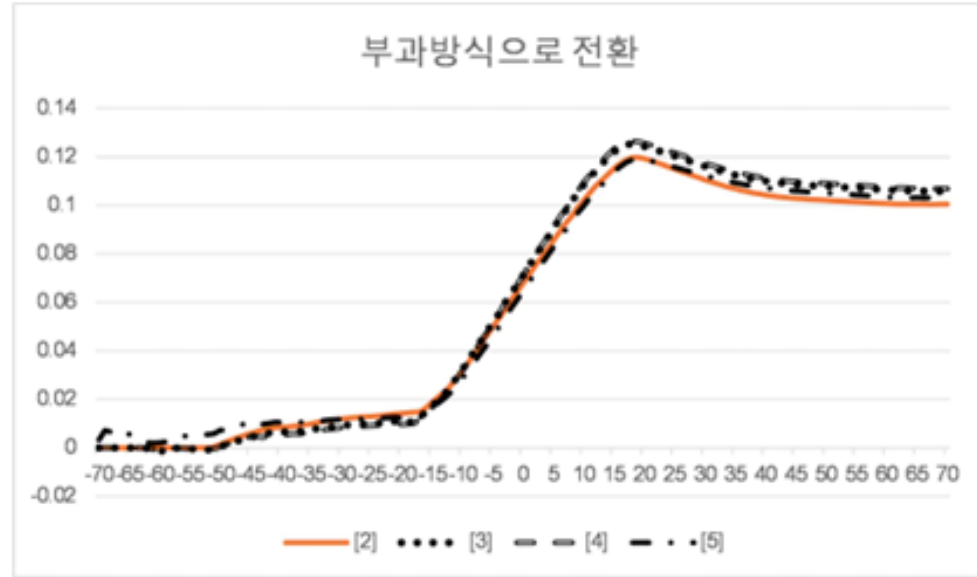


자산과세 조정

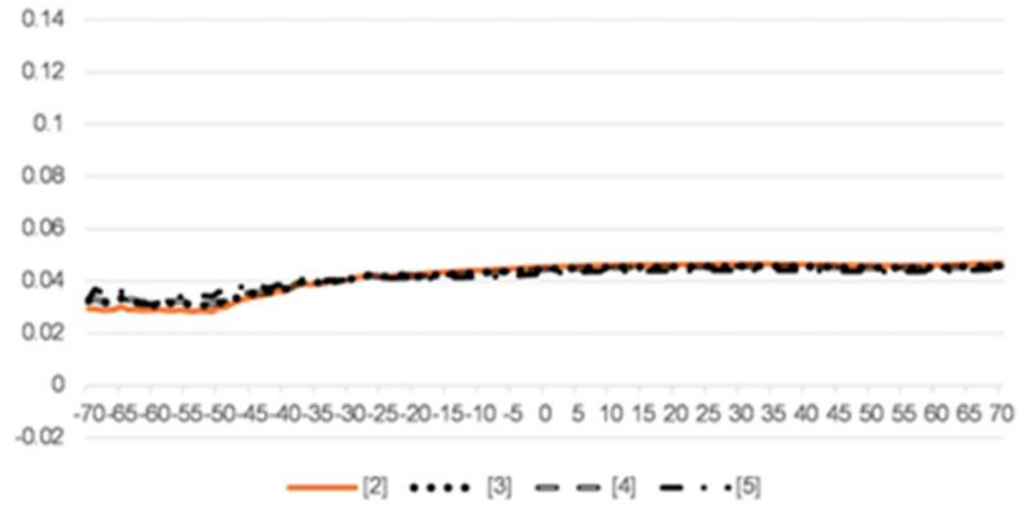


- 국민연금법 개정과 이에 따른 재정안정화 방안 시행으로 인한 순조세 부담 변화
 - 현행제도하에서의 순조세부담과 비교
 - 재정안정화 방안 선택에 따라 순조세부담 변동 양상에 큰 차이
 - 부과방식으로의 전환 선택시 미래세대의 부담 가장 큼.
 - 연금보험료 조기 상향조정시 미래세대 부담 경감, 현재세대 부담 증가
 - 조세 부담 상향조정시, 미래세대 부담 추가 경감, 현재세대 부담 추가 증가
 - 세원의 선택이 순조세부담의 세대간 재분배에 영향

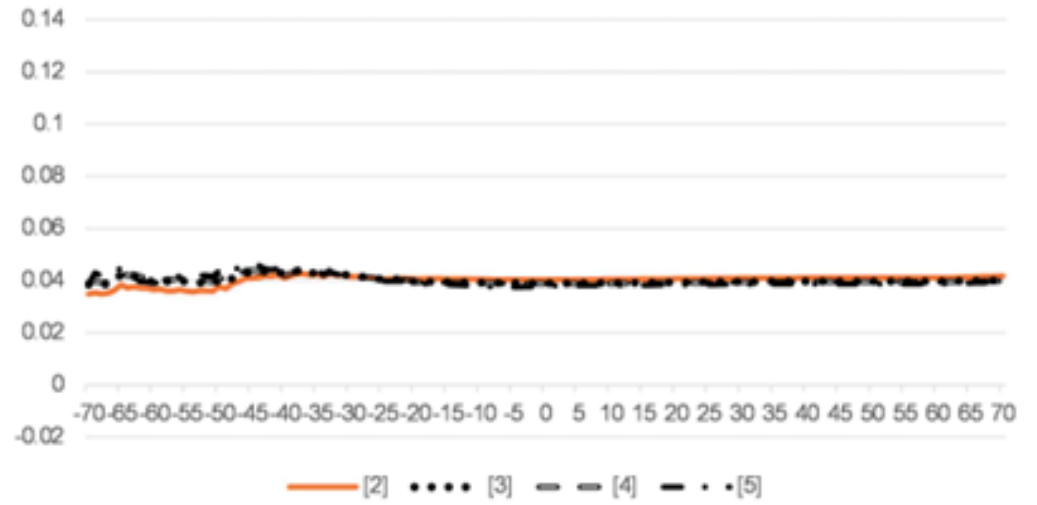
[그림 15] 2025 국민연금법 개정의 세대간 재분배 효과
 ([1] --> [2], [3], [4], [5], 생애소득 대비 비율, %P)



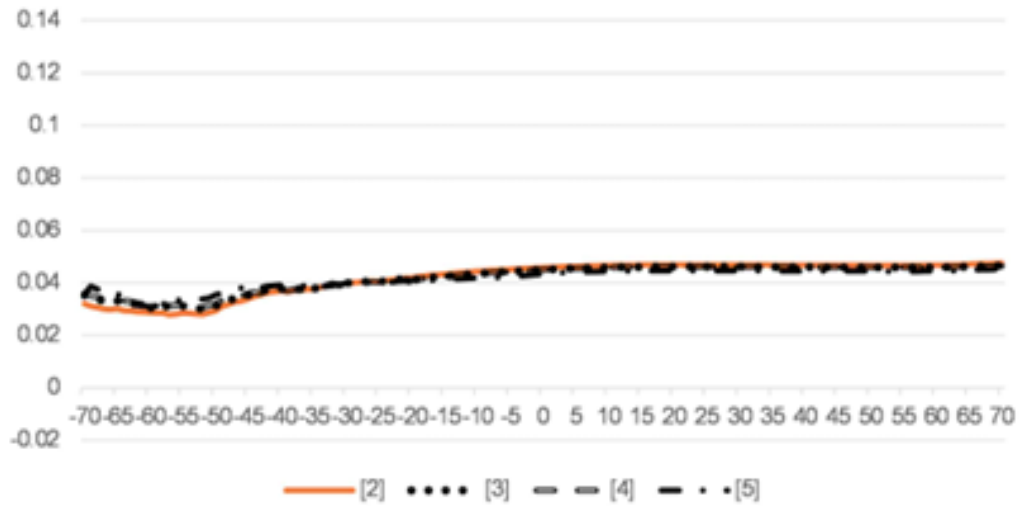
조세조정



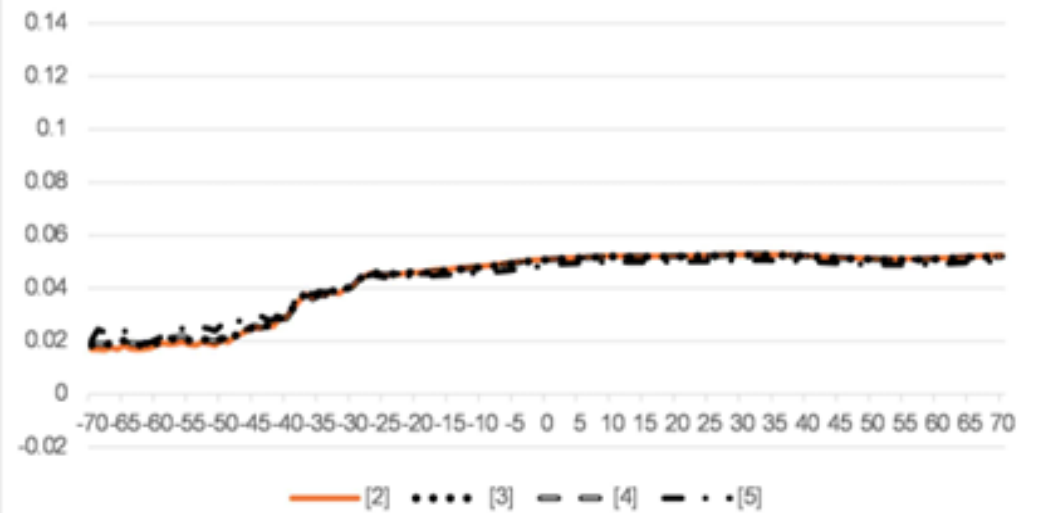
소득과세 조정



소비과세 조정



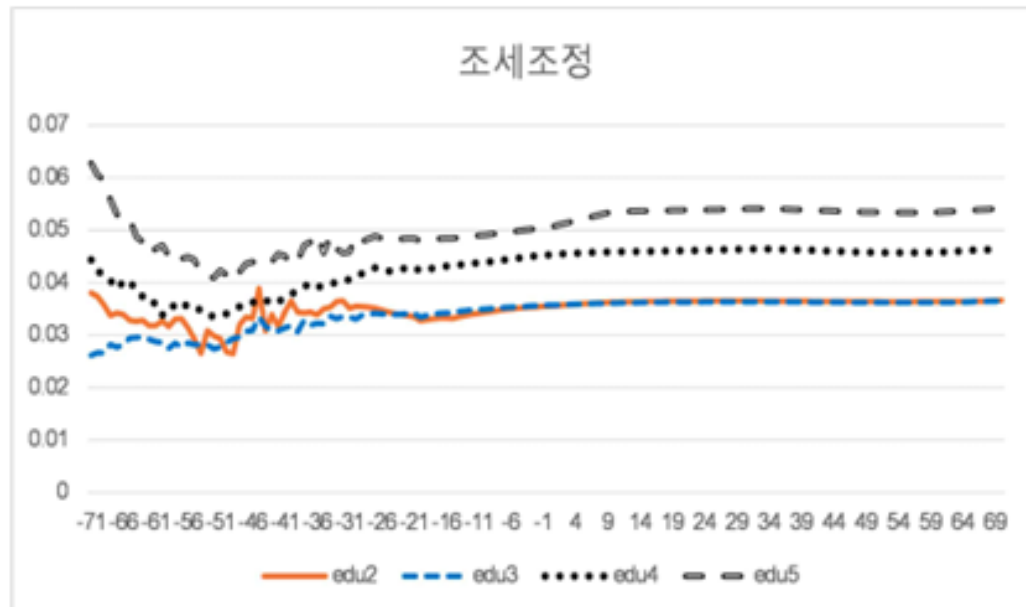
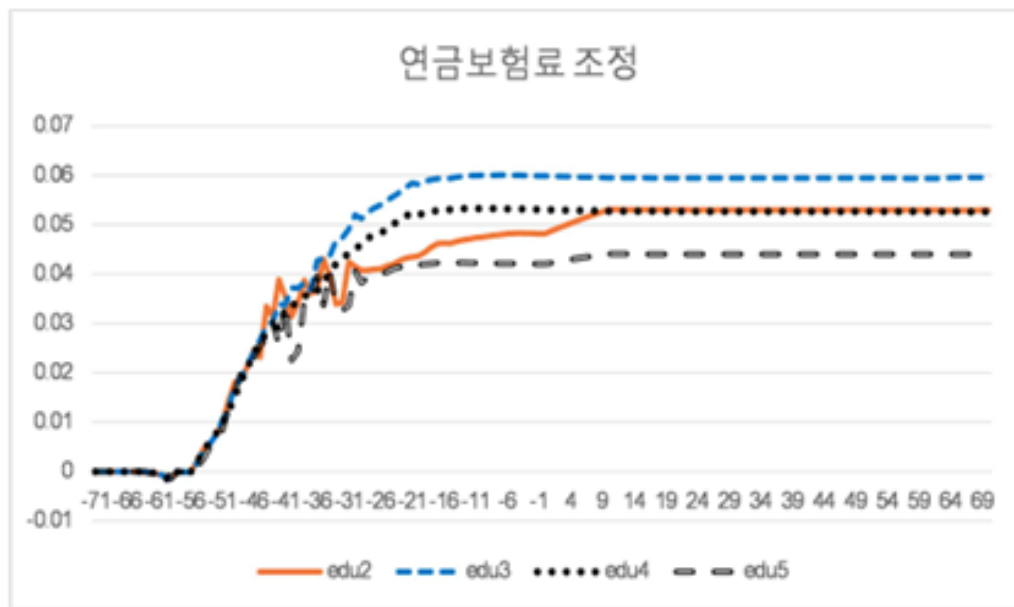
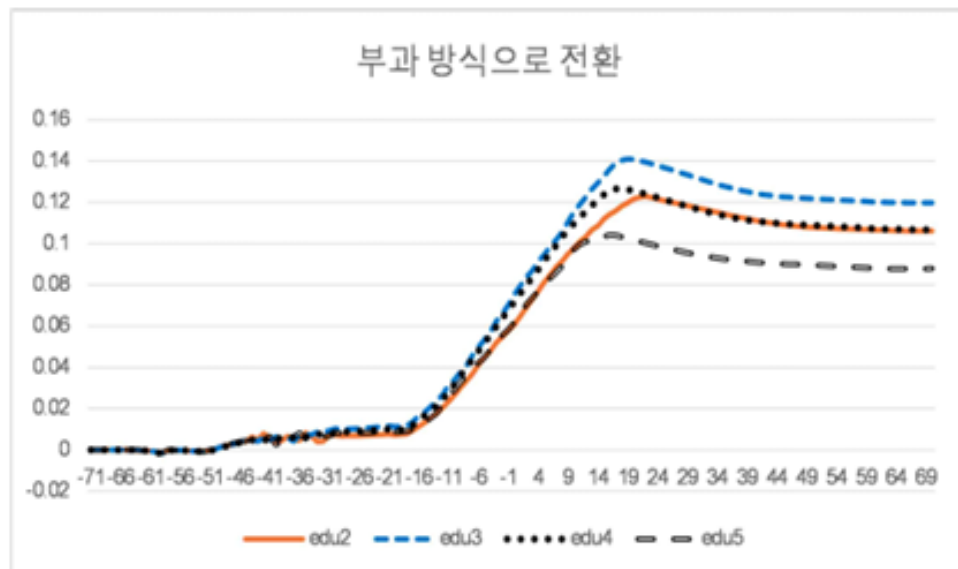
자산과세 조정



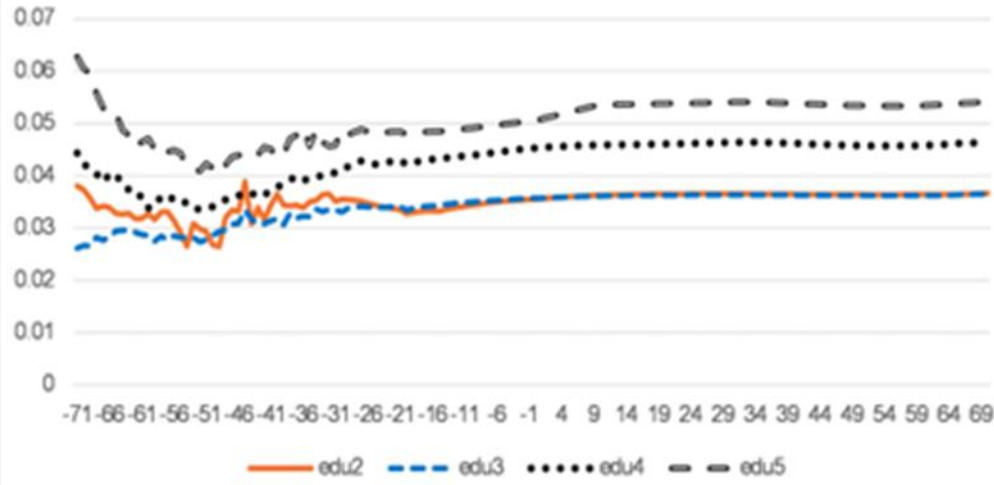
2025년 국민연금법 개정(시나리오 [4])의 효과

- 부가방식으로 전환시, 고졸 이하(edu3), 대졸 이하(edu4), 중졸 이하(edu2), 대학원졸 이하(edu5) 순으로 추가 부담 큼.
- 연금보험료 상향조정시도, 고졸 이하(edu3), 대졸 이하(edu4), 중졸이하(edu2), 대학원졸 이하(edu5) 순으로 추가 부담 큼.
- 전체 조세 증세기 대체적으로 추가적인 부담 누진적
 - 예외적으로 중졸 이하(edu2) 추가 부담이 고졸 이하(edu3) 추가부담보다 높음.
 - 소득과세 증세기, 추가부담 누진적
 - 소비과세 증세기, 추가부담 대체적으로 역진적
 - 재산과세 증세기, 추가부담 대체적으로 누진적

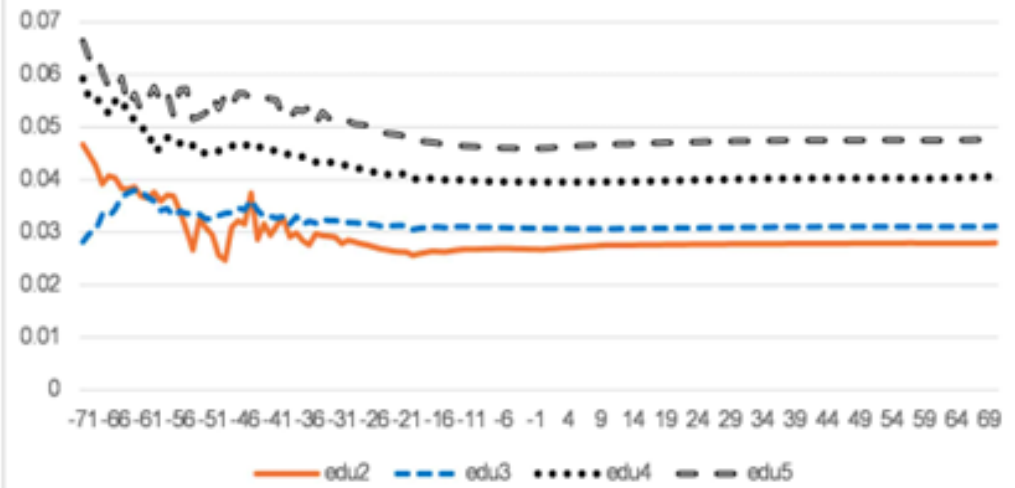
[그림 16] 2025 국민연금 개정의 세대간 세대내 재분배 효과
 ([1] --> [4], 생애소득 대비 비율, %P)



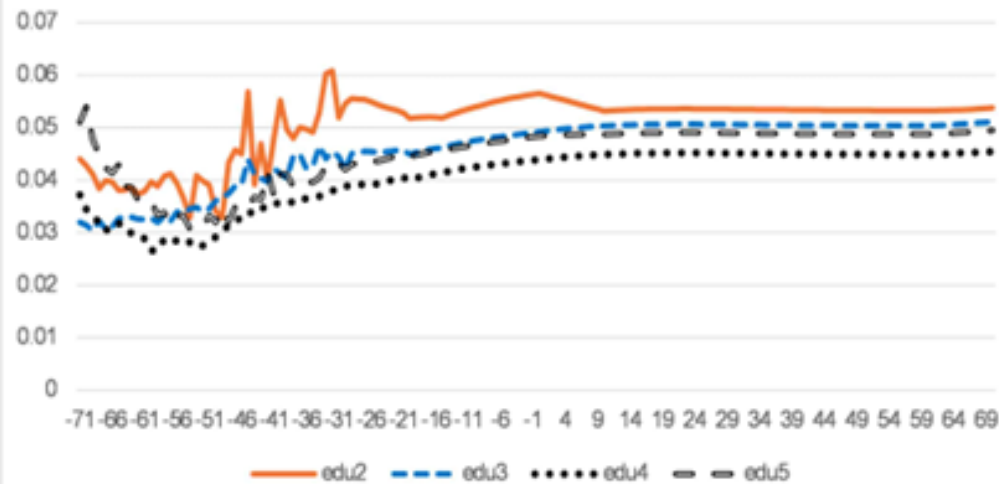
조세조정



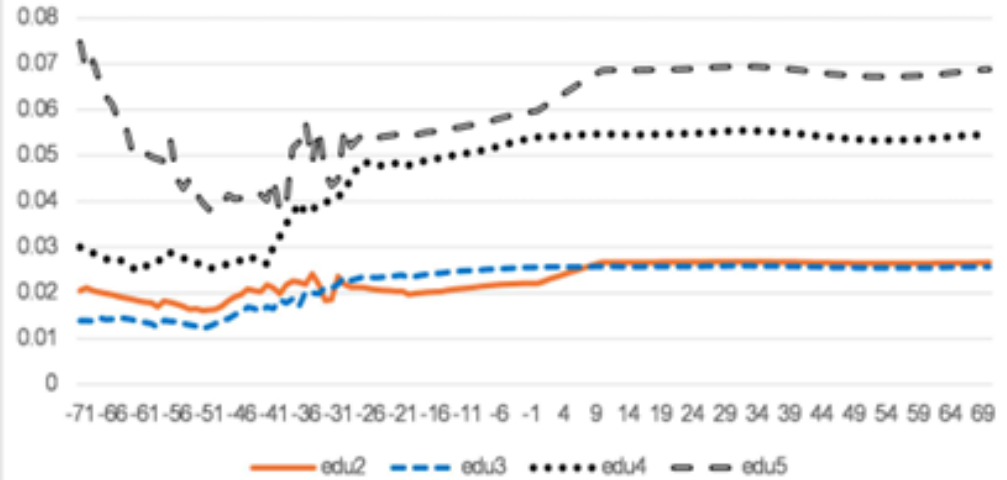
소득과세 조정



소비과세 조정



자산과세 조정



자동안정화 장치 도입([4]-->[5])의 효과

- 연금급여 감소로 연금재정안정화를 위한 연금보험료-조세-연금급여 필요 조정 규모 감소
 - 자동안정화 장치 도입하면 연금급여가 줄어들어 재정안정화를 위한 필요조정 규모 감소
- 세대별 순조세부담
 - 현재세대의 순조세부담(순혜택) 증가(감소)
 - 미래세대의 순조세부담(순혜택) 감소(증가)
- 동일 세대내 소득수준별 순조세부담
 - 소득수준별 순조세부담(순혜택) 변화 폭은 채택될 연금재정안정화 방안에 의해 결정

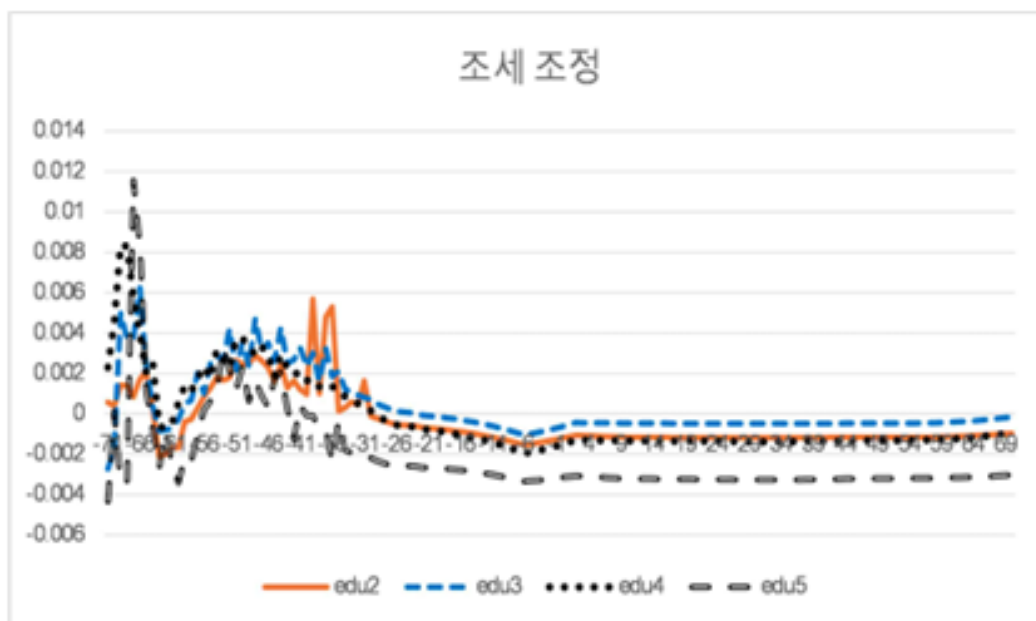
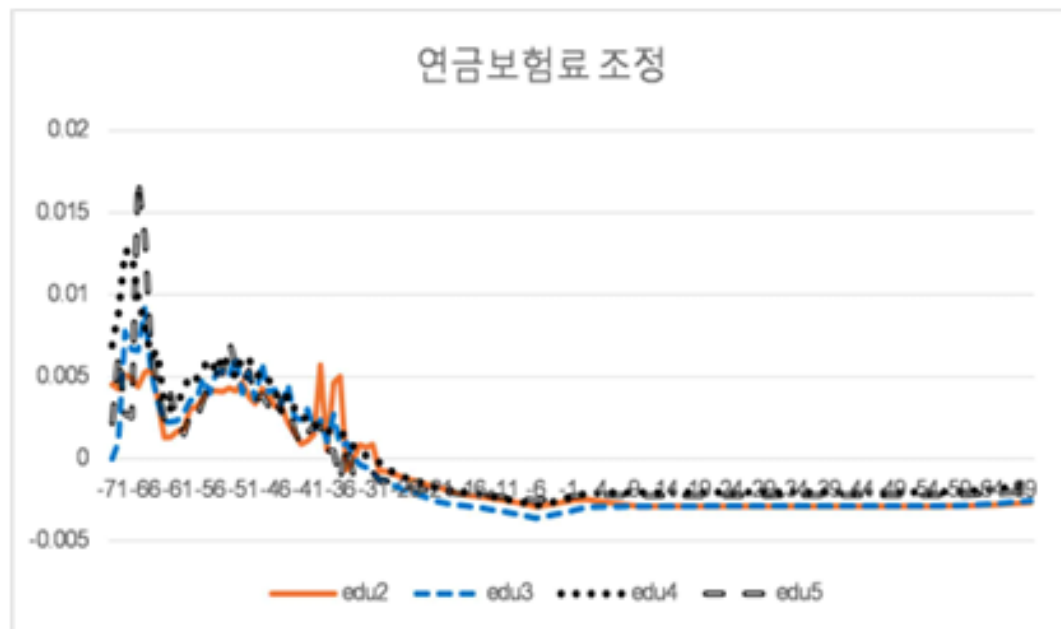
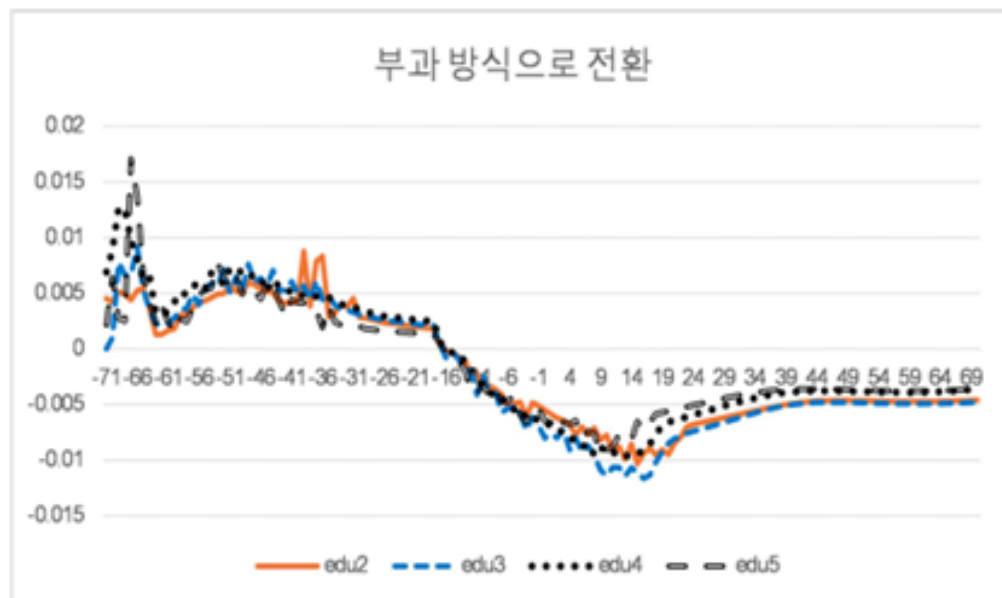
<표 5> 연금재정안정화를 위한 필요 조정 규모
 (2025년 국민연금법 개정 반영+자동안정화 장치 일부 도입([1]-->[5]), %)

	연금보험료-조세 조정 ¹⁾					연금보험료 -조세 전체
	연금보험료	조세 전체	소득과세	소비과세	재산과세	
2026	69.9	6.1	18.4	17.8	20.3	5.6
2030	77.3	6.7	20.5	19.2	22.0	6.2
2035	88.5	7.5	23.5	21.2	24.4	6.9
2040	102.0	8.4	26.9	23.5	27.2	7.8
2050	135.2	10.6	34.9	29.0	33.9	9.8
	연금보험료-조세-연금급여 동시 조정 ²⁾					
2026	22.3	5.2	11.8	11.5	12.5	4.8
2030	23.6	5.6	12.8	12.3	13.3	5.2
2035	25.6	6.2	14.2	13.4	14.6	5.8
2040	28.3	6.9	15.9	14.7	16.0	6.5
2050	35.5	8.7	20.2	18.1	19.9	8.1

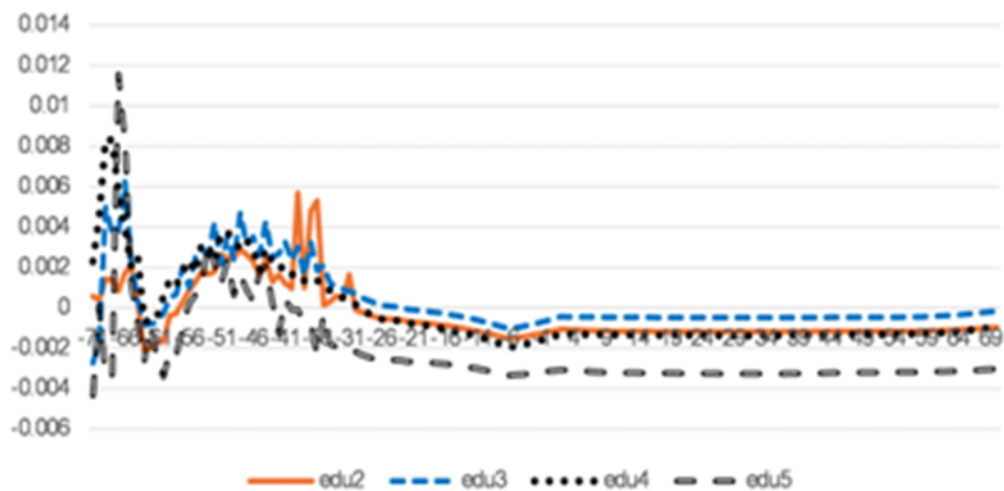
주: 1) 연금재정 안정화를 위한 조세 혹은 연금보험료 상향 조정폭

2) 조세 혹은 연금보험료 상향조정 비율과 동일한 비율로 연금급여를 삭감할 때 필요 조정폭

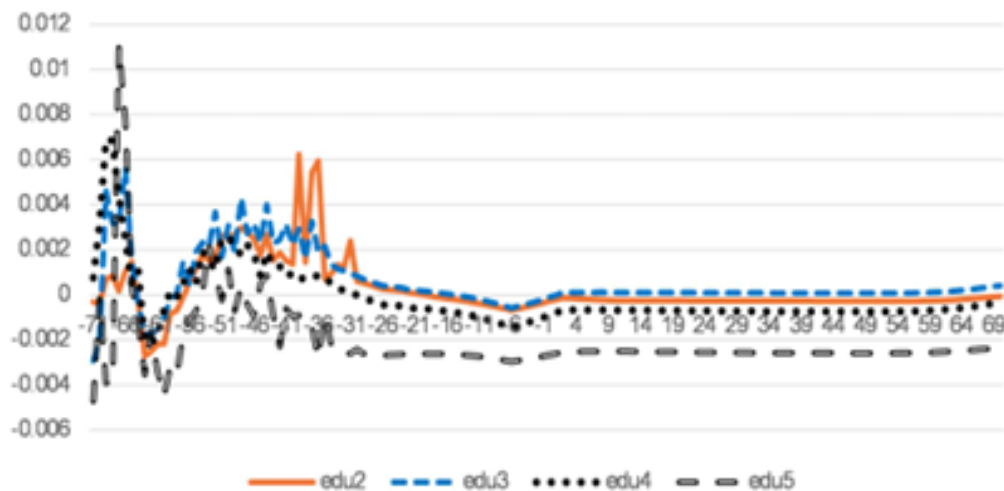
[그림 17] 자동안정화 장치의 세대간 세대내 재분배 효과
 ([4]-->[5]생애소득 대비 비율, %P)



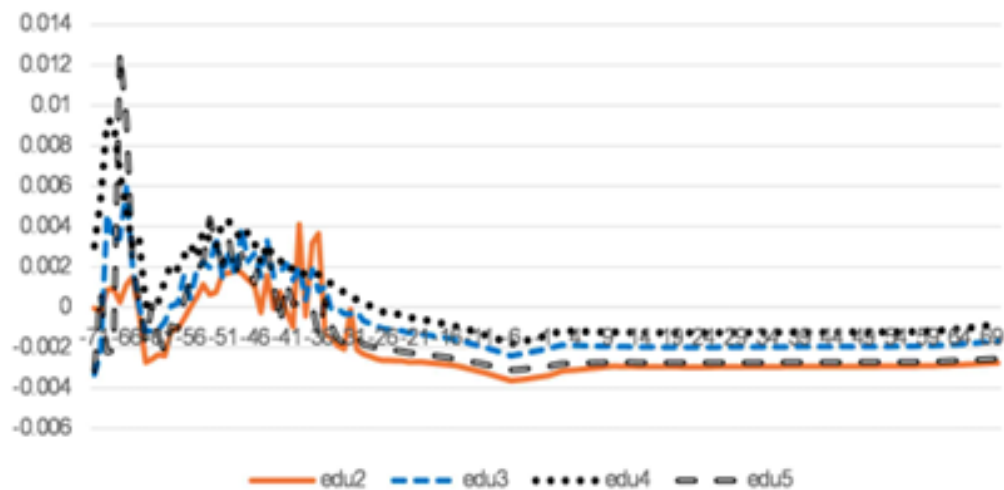
조세 조정



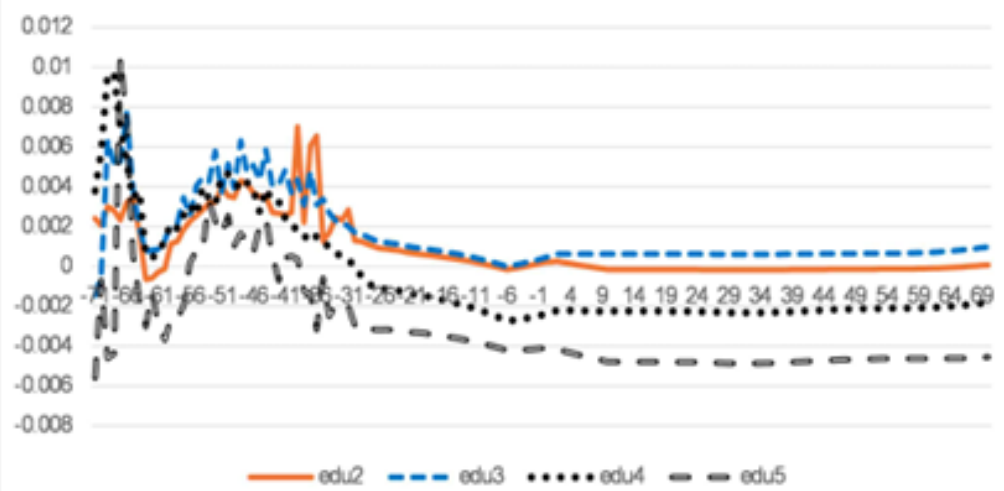
소득과세 조정



소비과세 조정



자산과세 조정



요약

- 본 연구는 국민연금법 개편의 세대간 세대내 재분배 효과를 분석하였음.
- 이를 위해 기존의 세대간 회계와 세대내 회계를 통합한 세대간 세대내 통합회계를 추계하였음.
- 2025년 3월 이전 국민연금제도하에서는 연금재정 안정성이 확보되지 않을 뿐만 아니라 재정안정성 달성을 위해 대폭적인 개편이 필요하였음.
 - 연금재정안정화 방안의 형태에 따라 세대간 재분배가 상이한 양상을 보임.
 - 연금재정안정화 방안의 형태에 따라 추가적인 부담이 생애소득 수준에 따라 단조적으로 나타나지 않고 경우에 따라 역진적인 경향을 보일 가능성이 있음.

- 2025년 3월 국민연금법 개정에도 불구하고 재정안정성이 확보되지 못하였으며 향후 추가적인 개편이 필요
 - 추가적인 개편시 세대간 세대내 재분배 효과와 재분배 효과에 영향을 미치는 각종 요인들(국민연금 가입률, 생애소득수준별 고용안정성 및 기대수명의 차이 등)을 고려하여야 할 것임.
- 연금급여 소득대체율의 상향조정의 세대간 세대내 재분배 효과에 대한 인식 필요
 - 미래세대의 부담을 가중시킬 뿐만 아니라,
 - 개편의 혜택이 단조적으로 나타나지 않음을 유의할 필요

발표 2

김상철 한세대 사회복지학과 교수

“청년층 입장에서 바라본 국민연금 개혁 평가”

- 독일의 국고지원 사례와 비교 -

청년층 입장에서 바라본 국민연금 개혁 평가

- 독일의 국고지원 사례와 비교 -

김상철(한세대학교 사회복지학과)

□ 2025년 연금개혁1):

- 보험료 9% --> 13%
- 소득대체율 40% --> 43%
- 재정수지 적자 전환: 보험료 + 기금운용수익<연금지출: 2041년 --> 2048년(운용수익을 4.5% 가정) or 2055년(운용수익을 5.5% 가정)
- 기금 소진 시점: 2057년 --> 2065년(운용수익을 4.5% 가정) or 2073년(운용수익을 5.5% 가정)
- 기금고갈 후 필요 보험료율: 36.6% --> 39.2%(2079년)
- 2047년 적립금 최대 2,895.8조원(불변가격 기준 1,909.8조원), 이후 감소하여 2065년 소멸
- GDP 대비 **적립금** 2025년 48.4%(1285.3조원)에서 2040년 58%(2653.7조원)으로 최대
- 2065년 재정수지: 2050년 21.9조 적자, 2065년 188.1조 적자, 2070년 219.3조 적자

<표> 국민연금기금 재정전망

(단위: 조원, %)

구분	수입			지출			재정수지	적립금		
		보험료	GDP 대비		급여 지출	GDP 대비		경상	불변	GDP 대비
2025	123.9	62.5	(2.4)	51.4	50.5	(1.9)	72.4	1,285.3	1,285.3	(48.4)
2030	160.1	88.2	(3.0)	74.5	73.4	(2.5)	85.7	1,715.6	1,561.5	(53.2)
2040	199.8	109.9	(3.2)	145.7	144.4	(4.2)	54.2	2,653.7	1,996.6	(58.0)
2047	198.0	111.6	(3.0)	196.2	194.8	(5.3)	2.2	2,895.8	1,909.8	(51.9)
2050	192.7	112.2	(3.0)	215.0	213.6	(5.7)	-21.9	2,830.5	1,764.3	(46.8)
2060	148.5	108.5	(2.7)	270.5	268.7	(6.7)	-120.3	1,495.3	777.5	(19.3)
2065	114.8	109.3	(2.7)	305.7	303.7	(7.4)	-188.1	-133.8	-63.6	(-1.5)
2070	110.8	110.8	(2.6)	333.9	331.7	(7.9)	-219.3			
2080	113.0	113.0	(2.6)	384.8	382.2	(8.9)	-266.0			
2090	124.6	124.6	(2.9)	397.1	393.9	(9.0)	-265.9			
2095	128.2	128.2	(2.9)	392.3	388.9	(8.8)	-257.5			
연평균 증가율	0.0	1.0		2.9	3.0					

주: 1. 전망액은 2025년 불변가격
 2. 수입은 관리비·크레딧국고지원 등 국고보조를 포함하나 재정수지는 이를 제외한 총수입 및 총지출 기준으로 산출
 자료: 국회예산정책처

1) 국회예산정책처: 국민연금법 개정의 재정 및 정책효과 분석(2025)

○ 65세로 정년 연장이 이루어질 경우 부과방식 보험료가 41.4%까지 증가하고, 누적적자는 179조원이 늘어나게 됨

□ 연금개혁에 대한 청년층 입장

○ 연금개혁에 대한 청년층은 연금개혁이 현재의 청년층에게 부담을 전가하고 기성세대가 개혁의 과실을 누리는 정의롭지 못한 개혁이라는 입장이고, 현재의 연금제도의 정보공개도 투명하게 이루어지지 않고 있어, 일부 설문조사 결과에 따르면 20대 이하 청년층의 30% 가까이가 국민연금 폐지론에 동조할 정도로 제도에 대한 불신이 팽배한 상태임

○ 부담 가중

- 청년층은 보험료율 인상(9%에서 13%로)으로 기성세대보다 더 많은 보험료를 부담함에도, 기금 고갈 시점이 8년 정도 지연 외에 실제 연금액이 불투명하거나 줄어들 가능성이 크다고 우려

- 2025년 현재 25세인 청년이 40년 보험료 납부 후 2065년이 되면, 첫 연금을 받게 되는 해에 기금이 소진되고, 보험료율을 40% 가까이 올려야만 연금을 받을 수 있는데, 과연 연금을 제대로 받을 수 있을지에 대한 불안감 증폭.

- 기금투자 수익률이 4.5% 혹은 5.5%가 될 수도 있지만 그 이하가 될 수도 있지 않나?

○ 세대 간 형평성

- 2025년 연금 개혁으로 40%까지 떨어질 예정이었던 소득대체율이 41.5%에서 즉시 43%로 인상되었지만, 보험료는 9년에 걸쳐서 0.5%씩 상승하게 되어, 혜택은 즉각 보면서도 부담은 자신들이 퇴직하는 동안 일부만 지게 되어 5060 세대가 최대 수혜자가 되는 꼼수 개혁

○ 투명한 정보 공개와 세대 간 공정한 부담 분담, 그리고 근본적인 구조 개혁을 통해 제도의 신뢰를 회복하고 지속가능한 제도를 만들어야

○ 한쪽은 덜 내고 더 받고, 한쪽은 더 내고 덜 받는 구조가 아니라 부담과 혜택이 공평하게 분담되는 제도로 개편해야

○ 연금 자동 조정 장치 도입의 필요성

- 인구 구조, 경제 상황 등 외부 변수에 따라 연금 수급액을 자동으로 조정하는 제도인 연금자동조정장치는 OECD 38개국 중 24개국이 도입한 제도로, 연금 재정의 지속가능성을 높이기 위한 필수적 장치

<보론: 독일 연금보험 재정과 메르츠 정부의 연금 개혁>

□ 1889년 독일 연금보험법의 재정 방식

- 비스마르크가 연금 보험(1889년 장애 및 노령 보험)을 도입한 주된 목적은 산업화로 인한 사회적 긴장을 완화하고, 사회민주주의의 노동자에 대한 영향력 약화와 노동자들을 국가에 묶어두는 것(국민의 신민화)
- 독일에서 사회보험법이 노동자 운동을 근절시키고 기존 군주국가 및 사회질서의 범주 내에서 노동자에 대한 사회적 통제를 강화하기 위한 하나의 전략으로 성립
- 사회보험법은 ‘채찍’과 ‘당근’: “사회적 폐단은, 한편으로는 사회민주주의의 과격행동을 탄압하고, 다른 한편으로는 근로자 복지를 적극적으로 향상시키면서 극복되어야 한다”(1881년 11월 17일 Bismark가 작성한 황제교서)
- 가부장적 국가주의: 국가가 국민의 복지를 책임지는 ‘보호자’역할을 자처함으로써, 국민이 국가에 충성하도록 유도하는 가부장적(patriarchal) 성격, 노동자들의 생존을 국가가 보장함으로써 황제와 제국에 대한 충성심을 고취하고자 하였고, 궁극적으로는 독일의 경제력을 강화하고 입헌군주정을 확고히 하려는 의도

○ Bismark의 원래 의도: 노령연금은 담배독점(Tabakmonopol)을 통한 조세수입을 재원으로 하는 단일한 국민연금을 목적으로 하였으며, 사회보험방식이 아니었음.

- 이미 1880년 12월 중반에 Bismark는 모든 무산계급을 재해·노령 및 장애로부터 보호하기 위한 제국보험의 재정을 위해서 연초독점이 도입되어야 한다는 주장을 다음과 같이 기록에 남기고 있다.

“모든 임의가입자에게 국고보조금이 주어져야 한다 - 일종의 국가사회주의적 사상! 전체 사회는 무산 계급의 보호에 진력하여야 하며, 외국과 사치품에 대한 과세를 통해서 그 가능성이 창출되어야 한다. 무산계층을 보호하는 일반보험이 갖는 사회·정치적 효과는 매우 크다. 연초독점으로 1억 인구가 보호될 수 있고 이로써 다수 무산계층은 연금청구권을 갖는다는 안정감을 갖게된다. 이는 자연히 무산계층 간에 보수적 성향을 파급시키게 된다.”²⁾

○ 노령 및 장애근로자 부양을 국가보조금을 재원으로 운영하려는 본래의 Bismark 구상은 제국의회가 연초독점법안을 부결시킴에 따라 좌절

- 건강보험(1883)과 산재보험(1884)과 달리, 연금보험(1889)에서는 조세를 재원으로

2) Gerhard A. Ritter(1983), 전광석 역(2005), 복지국가의 기원: p. 60

하는 제국 보조금, 단일의 기본금액(Sockelbetrag)이 도입

- 후에 비스마르크는 개념의 변화를 "parlamentarischen und geheimrätlichen Wechselbalg"(의회주의자와 고위행정관료 사이에서 태어난 바뀌진 신생아(기형아))로 묘사: 비스마르크는 사회보험 제도를 도입하면서 의회 내의 자유주의자들과 사회주의자들 모두에게 반대를 당하였고, 연금보험을 둘러싼 정치적 논쟁과 관료주의적 마찰 속에서, 자신의 정책을 방해하거나 비판하는 특정 세력이나 이념을 비하하기 위해 사용

○ 1889년 연금 보험제도

- 초기 연금 보험료율: 2%, 16세부터 가입
- 가입대상: 연금법이 발효되기 전 3년간 보험가입 대상인 노동에 종사
- 연금자격: 연소득 2,000마르크 이하,
- 노령연금 수급연령: 70세(1910년 남성 평균수명: 45세, 여성 48세), 1911년 표준 퇴직연령 65세 도입
- 연금수준: 연봉 550~850마르크 수입의 노동자, 30년 가입 시: 연간 162마르크 연금,
- 연금은 소득과 무관한 균일한 기본 금액에 인상분을 더한 금액으로 구성되었고, 이 인상분은 보험 가입 기간과 각 보험 연도의 명목임금 절대 금액에 따라 결정되었으며, 임금과의 연계성은 미약
- 이 연금 산정방식은 서독에선 1957년까지(거의 70년간), 동독에서는 1990년(거의 100년간) 유지

○노령연금의 보험료율을 낮게 채택한 이유는, “연금은 생활비용이 낮은 곳에서 최저 생활을 보장하기 때문이다.” 따라서 연금수령자는 가능한 한 농촌지방에 거주하여야 하며, 이는 농촌지방의 인구 증가에 기여.

○ 비스마르크의 연금보험 재정에 대한 입장³⁾

- 민간경제에 의한 조직과 자본 운용에 반대: 빈곤층의 저축을 파산에 빠뜨릴 수 있고, 기여금에서 공제하여 배당금이나 주식 이자로 지급하는 것도 허용할 수 없다.
- 부과방식에 반대: 현재의 잉킹릉 위해 미래에 부담을 준다는 것: 젊은 세대 또는 미래 세대를 희생시켜, 세대 간 형평성에 위배

○ 국가 보조금의 역할: 초창기 수십년 동안 연금보험제도는 적립방식(Kapitaldeckungsverfahren)으로 운영되어 적립금을 축적하였고, 정부보조금은 이리

3) Winfried Schmähl (2012), Von der Rente als Zuschuss zum Lebensunterhalt zur „Zuschuss-Rente“. Weichenstellungen in 120 Jahren „Gesetzliche Rentenversicherung“ Wirtschaftsdienst 92, S. 304-313.

한 자금 조달방식에 포함되어 지출을 충당하고 향후 연금 수령을 위한 자산을 축적하는데 사용

- 1891년부터 과도기 동안, 지방자치단체와 연방정부는 이전에 보험료를 내지 않았던 70세 이상 노인을 대상으로 연금을 지급하였고, 연금 건당 매년 50마르크의 정부보조금을 지급, 평균적으로 전체 지출의 약 3분의 1, 최대 40%

○ 독일에서는 기본 금액이 포함된 비스마르크의 원래 개념에 기반한 기초연금 제도가 1957년 역동적 연금 도입 전까지 강력한 재분배 효과를 발휘했으며, 동독에서는 1990년까지 이 개념이 유지⁴⁾⁵⁾

- 이와 대조적으로, 조세 재정은 오랫동안 법정 건강보험에서 중요한 역할을 하지 못했지만, 고용주의 비용 상승을 줄이기 위한 비임금 노동 비용 제한과 가계 간 부담을 보다 공평하게 분배하는 것을 목표로 하는 재분배 정책이라는 두 가지 핵심 논점이 최근 주목을 받고 있음.

- 이는 사회보험의 근본적인 결정들이 장기적으로 '경로 의존성'을 지니고 있음을 시사

□ 1957년 서독에서 도입된 '역동적 연금'(Dynamische Rente)

○ 독일의 1957년 연금 개혁은 제2차 세계대전 이후 '라인강의 기적'과 함께 전개된 사회적, 경제적 변화에 대응하기 위한 광범위한 사회 정책적 논의의 결과

: 법정 연금보험제도의 혜택이 부적절하다는 인식과 동시에 국가가 운영하는 노령 보장정책의 역할에 대한 인식의 변화

○ 주요 배경과 내용

- 전쟁 후유증과 재정 방식의 문제: 비스마르크 시대(1889년)에 도입된 독일 연금제도는 원래 적립 방식을 기반으로 했지만, 두 차례의 세계대전과 초인플레이션을 거치며 적립된 기금이 거의 소멸, 이로 인해 전후 생존자, 미망인, 고아 등에 대한 연금이 전반적인 물가 및 임금 상승 속도를 따라가지 못하는 상황이 발생

- 연금 수급자의 빈곤 문제: 전후 경제 재건 과정에서 노동자들의 임금은 빠르게 상승했지만, 기존 연금 제도는 이러한 경제 성과를 연금 수급자들에게 적절하게 배분하

4) Winfried Schmähl (2005), Sicherung bei Alter, Invalidität und für Hinterbliebene, in: Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Bundesarchiv (Hrsg.), Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945. Band 3: 1949-1957 Bundesrepublik Deutschland - Bewältigung der Kriegsfolgen, Rückkehr zur sozialpolitischen Normalität. Bandherausgeber Günther Schulz, Baden-Baden (Nomos), S. 357-437

5) Winfried Schmähl (2007), Sicherung bei Alter, Invalidität und für Hinterbliebene, in: Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Bundesarchiv (Hrsg.), Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945. Band 11: 1989-1994 Bundesrepublik Deutschland - Sozialpolitik im Zeichen der Vereinigung. Bandherausgeber Gerhard A. Ritter, Baden-Baden (Nomos), S. 541-648

지 못하여 노년층의 빈곤이 심각한 사회문제로 대두

- 소득 비례 및 동적 연금 도입의 필요성: 연금이 단순히 생계를 유지하는 수준을 넘어, 은퇴 후에도 근로 기간 중 누렸던 생활 수준을 유지할 수 있도록 소득에 비례하는 구조와 연금액이 경제 발전(임금 수준)에 연동되어 자동으로 조정되는 '역동적 연금(dynamic pension)' 제도의 필요성이 제기

○ 생활 보장 수단으로의 전환: 기존의 연금 제도는 빈곤을 예방하는 최소한의 생계 보조금 수준(평균 소득의 약 25%)에 불과했지만, '역동적 연금' 도입으로 은퇴 전 소득에 비례하는 적절한 생활 보장(평균 소득의 약 70%)을 목표로 하는 제도로 탈바꿈

- 기여-급여 연계 강화: 연금 수급액이 과거 개인이 납부한 기여금(보험료)과 더 밀접하게 연계되도록 하여, 이전 비스마르크 모델의 강한 상호 인적 재분배 (interpersonelle Umverteilung) 요소를 감소

- 부과 방식(Pay-As-You-Go, PAYG)으로의 전환: 이 개혁은 연금 재정 방식을 기존의 적립 방식에서 현재 세대가 낸 보험료로 현재의 연금 수급자에게 지급하는 부과 방식으로 전환

- 급격한 연금 인상: 개혁 직후 연금 수준이 평균적으로 약 70% 인상되어 당시 연금 생활자들의 경제적 상황이 크게 개선되었고, 오늘날 독일 연금 시스템의 기본 틀을 형성

○ Bismarck에 의해 연간 50마르크 수준으로 도입된 정부보조금은 1957년 통화개혁 이후 부과방식으로 전환 후 지속,

- 1957년 연방보조금은 연금보험 지출의 31.8%,

- 연방보조금은 연금보험 지출 추이와 연계되지 않고, 임금 상승과 연계되었기 때문에, 인구통계학적으로 인한 연금지출 증가는 연방 보조금 지급액에 영향을 미치지 않았고, 결과적으로 연방 보조금이 연금 지출에서 차지하는 비율은 지속적으로 감소

○ 1990년대 이후 연금 개혁과 재정 지원

- 보조금 비율을 20% 선에서 안정되도록 유지

□ 독일 연금보험의 재정

- 독일 연방정부의 독일 연금보험(DRV)에 지원하는 보조금(Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung)

- 정부보조금 규모

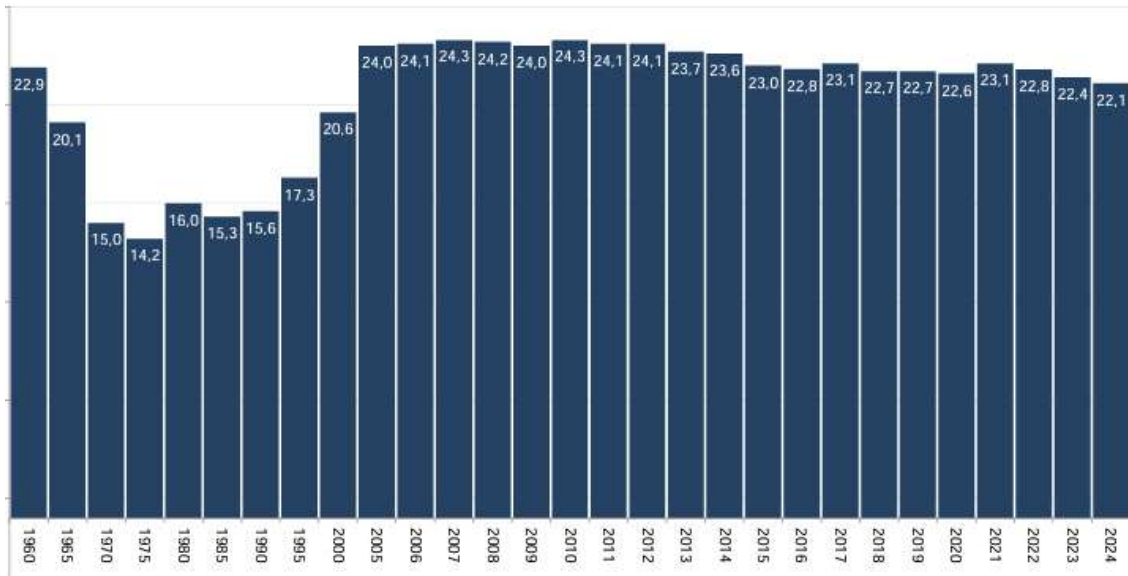
- 2024년독일 연금보험(DRV)의 총 수입은 약 4,020억 유로: 일반 연금보험(광부 연금보험 제외)의 수입은 약 3,970억 유로(약 635조원, 환율 1,600원)

- 보험료: 수입의 약 77%(보험료율: 18.6%) 약 3,050억 유로(약 488조원, 환율 1,600원)

- 연방 보조금: 수입의 약 22.1%: 약 876억 유로(약 140조원, 환율 1,600원)

- 연방 보조금에는 일반 연방 보조금, 추가 연방 보조금, 그리고 추가 연방 보조금에 대한 보충 금액 등이 포함
- 2024년 광부 연금보험을 포함한 공적연금 지출은 약 4030억 유로에 달하는데, 이는 GDP의 약 9%에 해당

<표> 독일의 연금보험 지출에 연방정부 보조금 비율(1960-2024)(%)



주: 광부 연금을 제외한 일반 연금보험

자료: Deutsche Rentenversicherung Bund, Rentenversicherung in Zahlen, Statistikportal

○ 연금 보험에 대한 국가 보조금의 주요 목적: 소위 '비기여 혜택'을 자금 지원하는 것

- 이는 가입자가 해당 기여금을 납부하지 않지만, 육아 기간이나 모성연금처럼 사회적 책임을 나타내는 혜택으로, 이 보조금은 일반 국민을 위한 이러한 혜택이 세수입으로 재원 조달되도록 하여 기여자에게 과도한 부담을 주지 않도록 하기 위한 것

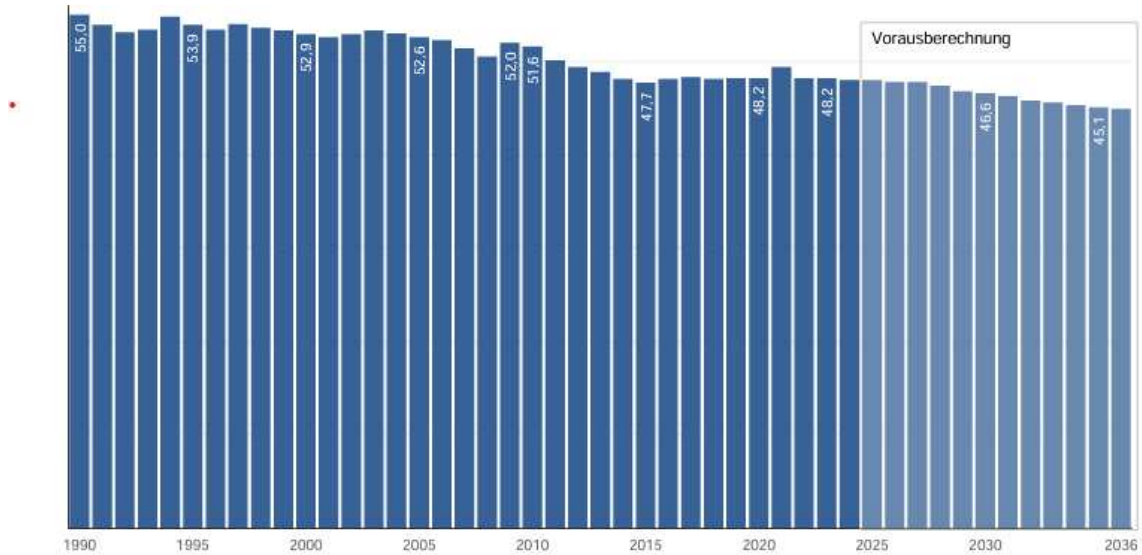
○ 국가보조금의 주요 목적:

- 비기여기반 혜택(versicherungsfremder Leistungen)의 자금 조달: 보조금은 보험에 가입한 사람들의 기여금으로 충당되지 않는 연금 보험 시스템의 과제를 충당하는데 사용됩니다.
- 사회적 과제에 대한 자금 지원(Ausgleich für gesellschaftliche Aufgaben): 자녀 양육 기간, "어머니 연금"이나 학교 교육에 대한 적립 기간
- 동독에 대한 보상("Höherbewertung von Ost-Entgelt"): 동독의 연금 수입에 대

한 높은 평가액은 연방 정부가 부담하는 또 다른 상당한 비용입니다.

- 보장 기능: 보조금은 경제 및 인구 통계적 상황이 변화하더라도 연금 보험이 효율성을 유지하도록 보장
- 사회 정책 보상: 정책 입안자에게 위임된 사회 정책 구제 및 보상 조치가 시행됩니다.

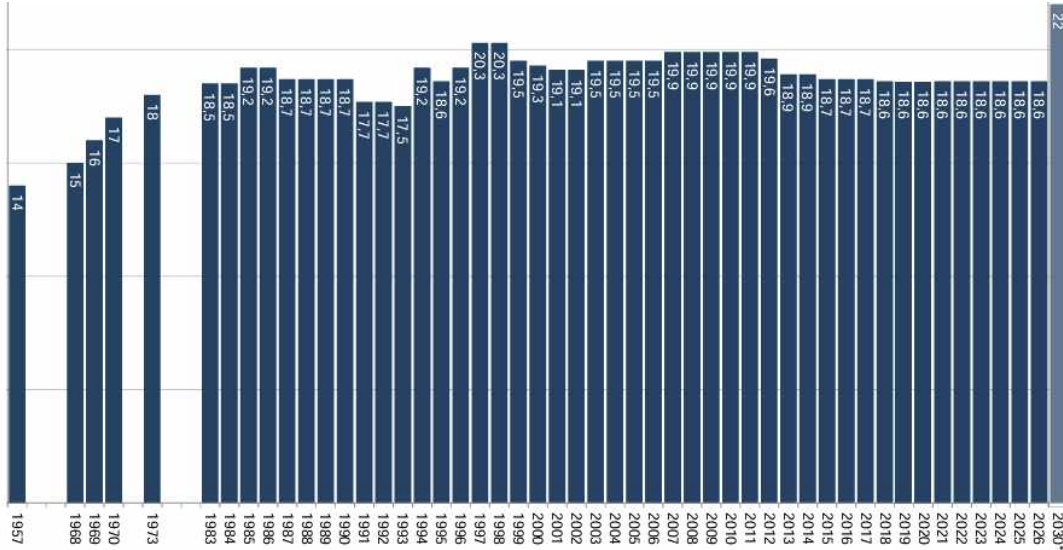
<표> 독일의 순연금 수준의 변화(1990-2035/2036): 45년 기여금, 순 표준연금 (세전)(%)



자료: Deutsche Rentenversicherung Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen, Bundesregierung Rentenversicherungsberichte

- 2018년 연금보험 급여 개선 및 안정화법(Das Rentenversicherungs-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz)은 순연금 수준이 2025년까지 48%("상한선") 미만으로 떨어지서는 안 된다고 규정하고, 동시에 기여율은 그해까지 20%("하한선")를 초과해서는 안 됨.

<표> 독일의 법정 연금 보험료율(1957-2026, 그리고 2030: 법적 상한선)



□ 독일 연금의 문제

- 1990년대까지는 연금 수급자가 상대적으로 적고 기여자 수가 많았기 때문에 연금 제도는 자체적으로 자금을 조달했으나, 오늘날 상황은 역전
- 베이비붐 세대가 은퇴하고 있지만, 기여자는 더 이상 충분하지 않은 상태
- 1992년에는 연금 수급자 1인당 기여자가 2.7명이었지만, 현재는 2명 미만이고, 2050년까지는 연금 수급자 1인당 기여자가 1.3명으로 줄어들 것으로 예상
- 연금 지급 평균 기간은 1998년에서 2023년 사이에 남성의 경우 13.6년에서 18.8년으로, 여성의 경우 18.4년에서 22.1년으로 증가
- 현재 모델에서는 이 시스템이 장기적으로 지속 불가능하다고 간주.

□ 최근 독일의 연금 개혁

- 신호등연정(2021~2024년): 공적연금 재정 안정화를 위해 세대자본(Generationenkapital) 제도를 도입
 - 세대 자본은 보험에 가입한 사람들의 기여금이 아닌, 연방 예산(대출과 자본 Darlehen und Eigenmittel)의 자금으로 조달
 - 목표는 2030년대 중반부터 전 세계적으로 분산 투자된 수익을 활용하여 연금 기여금을 안정적으로 유지하고 증가세를 억제하는 것으로, 연방 정부가 자금을 지원하여 장기적으로 연금 보험 제도를 보완할 자본준비금을 축적하는 것
 - 연방 정부는 Generations Capital Foundation에 대출을 제공, 2024년에는 120억 유로가 책정되었으며, 2024년부터 연간 3%씩 증가할 계획으로 2030년대 중반까지 2,000억 유로 자본금 축적

- 2036년부터의 수익: 연간 100억 유로 수익 예상, 2030년대 중반부터 수익은 법정 연금 보험에 대한 보조금으로 지급.

- 안정화: 수익률은 연금 기여금을 안정적으로 유지하고 기여율의 증가를 방지하거나 적어도 억제하는 데 목적

○ 메르츠 정부는 급속한 고령화와 베이비붐 세대의 본격 은퇴로 공적연금 재정 압박이 심화되는 상황에서 세대자본(Generationenkapital)의 재정 안정화 효과가 제한적이라는 평가가 제기되자 개혁 추진을 강화

- 국부펀드의 수익만으로 보험료를 상승을 억제하기 어렵다는 평가가 지배적임³⁾

○ 메르츠 정부가 이미 합의했거나 입법을 추진 중인 확정된 개혁 조치에는 공적연금 급여 수준 유지, 보험료율 인상, 양육 크레딧 급여 인상, 그리고 청소년 장기저축계좌 신설이 포함됨⁶⁾

- 공적연금의 급여 수준을 평균소득 대비 48% 이상으로 유지하는 최저보장급여(Haltelinie)을 2031년까지 연장하고,

- 2027년부터 보험료율을 현행 18.6%에서 18.8%로 인상, 2028년 19.8%, 2030년에는 20.1%로 상승, 2039년에는 21.2% 도달할 것으로 전망

- 연금 기여금 상한선(Haltelinie)을 연장하는 데는 2029년에 연방 정부가 연간 36억 유로의 비용을 부담해야 하지만, 이 금액은 2031년까지 연간 110억 유로로 증가할 것으로 예상

○ 독일 중앙은행(Bundesbank)은 소득 대체율 유지, 소폭의 보험료 인상, 청소년 장기저축계좌와 같은 상징적 조치만으로는 재정의 근본 문제를 해결할 수 없으며, 결국 국고보조 확대라는 처방에 머물 위험이 크다고 경고

□ 한국 연금 재정에 국고 지원을 해야 하는가?

6) 이소양, 독일 메르츠 정부의 연금개혁 추진 동향, KIRI 리포터, 2025.9.15

발표 3

김지영 이투데이 인구정책전문기자 (정책학 박사)

“정년연장이 청년고용에 미치는 영향”



정년연장이 청년고용에 미치는 영향

김지영 이투데이 인구정책전문기자
정책학 박사

1. 정년제 적용인구의 추정

누가 정년연장의 수혜자인가?

-현재 57~59세 취업자 중

- ① 현재 직장이 종사자 5인 이상 사업체이며
- ② 현재 직장이 주된 일자리이며(2013년 12월 이전 취업자)
- ③ 고용형태가 전일제-정규직에 해당하는 자(주 36시간 이상 취업, 상용근로자, 계약기간 정함 없음을 모두 만족)

⇒ 주된 일자리 정년제 적용인구

*표본: 2024년 하반기 직역별 고용조사 MD(B형), 지역가중치 적용

주요가정

-5인 미만 사업장 취업자는 정규직에 해당해도 정년제 적용인구에서 배제
*근로기준상 해고금지 조항에서 적용 예외됨을 고려

-2014년 이후 취업자는 정규직에 해당해도 정년제 적용인구에서 배제
*현 직장에서 정년이 적용돼도 주된 일자리에서 정년을 못 채웠음을 고려

기술통계 결과

57~59세 경제활동 상태와 '주된 일자리 정년제 적용인구' 비율.

경제활동 상태		규모	비율	
취업자	5인 미만	77만 명	30.9%	
	5인 이상	정년 적용	35만 명	14.0%
		정년 미적용	74만5000명	29.9%
미취업자	취업 경험	58만1000명	23.3%	
	취업 미경험	5만6000명	2.2%	
계		249만2000명	100%	

*경제활동 상태별 비율은 반올림한 수치로, 비율의 총합(100.3)이 100을 다소 초과함.

-57~59세 인구 중 주된 일자리 정년제 적용인구 비율은 14.0%

-취업자 중 주된 일자리 정년제 적용인구 비율은 18.9%

기술통계 결과

종사자 5인 이상 직장의 규모별 57~59세 취업자 중 '주된 일자리 정년제 적용인구' 비율

규모	정년 적용인구 비율
5~9인	14.5%
10~29인	22.3%
30~99인	35.0%
100~299인	44.1%
300인 이상	63.6%

-5~9인 직장 취업자 중 주된 일자리 정년제 적용인구 비율 14.5%

-5인 이상 직장 취업자 중 5~9인 직장 점유비는 21.9%이나, 정년제 적용인구 점유비는 9.9%

-300인 이상 직장 취업자 중 주된 일자리 정년제 적용인구 비율 63.6%

-5인 이상 직장 취업자 중 300인 이상 직장 점유비는 14.2%이나, 정년제 적용인구 점유비는 28.3%

기술통계 결과

-산업 소분류별로 입법·사법·행정부와 지방자치단체, 준정부기관에 해당하는 입법·일반정부 행정 등 10개 산업* 취업자는 5인 이상 직장 취업자의 12.8%에 불과하나, 주된 일자리 정년제 적용인구의 23.4% 점유

*입법 및 일반정부 행정, 사회 및 산업정책 행정, 외무 및 국방 행정, 사법 및 공공질서 행정, 사회보장 행정, 사회보장보험업 및 연금업, 초등 교육기관, 중등 교육기관, 고등 교육기관, 특수학교·외국인학교 및 대안학교

-민간영역에서는 육상여객 운송업, 자동차 엔진·자동차 제조업의 5인 이상 직장 취업자 점유비가 각각 3.1%, 1.3%이나, 주된 일자리 정년제 적용인구에서는 각각 4.5%, 3.7% 점유

-5인 이상 육상여객 운송업, 자동차 엔진·자동차 제조업의 57~59세 취업자 중 주된 일자리 정년제 적용인구 비율은 각각 47.0%, 90.2%로 타 산업 대비 압도적으로 높음(기타 산업은 표본 과소로 미분석)

-직업 소분류별(민간)로 5인 이상 직장 취업자 중 자재 및 생산관리 사무원, 운송차량 조립원의 점유비는 각각 3.1%, 1.9%이나, 두 직업의 주된 일자리 정년제 적용인구 점유비는 각각 5.1%, 3.8%

기술통계 결과

- 남자는 인구 125만1000명 중 취업 경험자 124만1000명, 취업자 105만8000명, 5인 이상 취업자 62만6000명
- 주된 일자리 정년제 적용인구는 25만6000명으로, 인구의 20.4%, 취업 경험자의 20.6%, 취업자의 24.2%, 5인 이상 직장 취업자의 40.9%

- 여자는 인구 124만 명 중 취업 경험자 119만5000명, 취업자 80만7000명, 5인 이상 취업자 46만9000명
- 주된 일자리 정년제 적용인구는 9만3000명으로, 인구의 7.5%, 취업 경험자의 7.8%, 취업자의 11.5%, 5인 이상 취업자의 19.8%

2. 정년연장의 영향

2017년 정년연장의 효과

-선행연구는 대체로 217년 정년연장 근로자 1명당 청년고용 0.3~0.6명 감소한 것으로 추정

*KDI(2020): 정년연장 근로자 1명당 청년고용 0.2명 감소. 산업별로 제조업 0.3명, 사업시설관리·사업지원 및 임대 서비스업 0.4명, 금융·보험업 0.6명 감소

*김대일(2023): 정년 도입으로 23~27세 전일제 임금근로 일자리 6.0% 감소. 장년층 고용 1명 증가할 때 청년층 전일제 일자리 0.29~1.14개 감소

*송헌재 외(2024): 정년 의무화로 청년 고용 16.6% 감소했으며, 정규직 감소 폭은 비정규직 3배가량

2016~2025년 인구구조 변화

주민등록인구 기준

-2016년 10월 59세는 약 76만2000명, 25세는 약 68만1000명으로 59세의 89.4%

-2025년 10월 59세는 약 80만4000명, 25세는 약 63만4000명으로 59세의 78.8%

⇒ 정년연장 대상 근로자는 늘고, 정년연장에 따른 일자리 충격도 확대될 우려

⇒ 인구 비대칭으로 고용 충격을 받는 청년층 비율은 정년연장 혜택을 받는 고령층 비율보다 커짐

정년연장과 취업시기

- 정년연장에 따른 청년 고용 감소로 취업시점이 늦춰지면, 그만큼 국민연금 가입기간 단축
 - A값(2024년 308만9000원) 소득자가 30년 가입한다고 가정할 때 현재가치 급여액은 월 99만6000원
 - 취업 지연으로 가입기간 단축 시 국민연금 급여액은 가입기간 1년당 월 3만3000원씩 감소
- ⇒ 정년연장에 따른 고용 감소는 청년층의 현재소득뿐 아닌 미래 노후소득에도 영향을 미침

3. 결론

바람직한 정년연장

- 일률적 정년연장은 수혜대상이 극단적으로 제한적인 데 반해 청년층에 광범위한 영향을 미침
- 정년연장 혜택이 집중된 대기업, 공공기관 등은 청년층의 취업수요가 높아 경합 발생
- 일률적 정년연장보다는 일자리 특성에 맞는 맞춤형 계속고용제도 도입이 바람직
- 대기업, 공공기관은 정년 도래 근로자의 생산성 등에 비례한 별도 임금체계로 재고용이 적절
- 계속고용 여건을 마련하되, 기업의 인건비 부담을 낮춤으로써 청년 고용 충격을 최소화할 필요
- 중소기업 및 영세기업은 정년제도가 실질적으로 작동할 수 있도록 재정적, 행정적 지원
- 충분한 유예기간을 두되, 임금체계 컨설팅 및 재정지원을 통해 관행적 구조조정 및 해고 유인을 줄일 필요

연금연구회 9차 세미나

토론

토론 1

김대영 세무사 (22대 국회 연금특위 자문위원, 청년세대 대변)

(세미나 개최 전날에 발생한 교통사고로 인해서
토론문 미제출)

토론 2

김민정 청년

(서울시립대 경영학과, 국회 미래연구원 전 청년미래위원)

국회 주도 국민연금법 개정 평가와 세대 상생을 위한 정년연장 방향

<2025.12.3. 연금연구회 9차 세미나 청년 김민정>

1) 2025 연금개혁 문제점

① 허점이 많았던 국회 주도 연금개혁 과정

① (2024.3.8.~2024.3.10. 국회 연금특위 공론화위원회 의제숙의단) 7가지 의제*에 대한 다수의 대안 선택지 개발, 도출된 결과물은 500명의 시민대표단 학습자료 및 최종조사 내용에 반영

* 7가지 의제 : 보험료율과 소득대체율, 국민연금과 기초연금 관계, 의무가입연령 및 수급개시연령, 퇴직연금제도 개선방향, 국민연금과 지역연금의 형평성 제고방안, 사각지대 해소방안, 세대 간 형평성 제고방안

- (숙의 과정의 시간 부족) 2박 3일 동안 7가지 의제를 다뤄야 한다는 촉박한 일정 → 한 의제당 3시간 내 결론 도출 필요
- (전문가 발표 시간 제한) 전문가 발언 8분 제한으로 일부 불리한 정보(부채 양, 정확한 기금고갈시점 등)는 소개되지 않아 객관적 비교 한계 존재
- (청년 구성의 형식적 참여) 근로자, 사용자, 지역가입자, 청년, 수급자 등 그룹별 총 36명 참여. 각 집단은 사전 논의가 있었으나 청년 참여자 5명은 당일 처음 만나 논의 시작

☞ 과연 '숙의'할 수 있는 논의 환경이었나?

② (2024.4.21. 시민대표단 500명 투표 결과) 소득보장안(소득대체율 50%·보험료율 13%) 56.0% 선호, 재정안정안(소득대체율 40%·보험료율 12%) 42.6% 선호

- (지역·세대별 균등 분배 표본 구성의 한계) 수십 년간 보험료를 내며 제도의 지속 가능성을 떠안아야 할 청년세대의 비중이 적었기에 청년층의 현실과 우려가 반영되기에 한계 존재 → '소득보장' 선호도가 높은 것은 당연한 결과
- (초기 표본 선정 논란) 시민대표단 구성 전 입장 분포 : 500명 중 '소득보장 강화' 지지자 245명(49%), '재정안정 집중' 입장 172명(34.4%) → 시민대표단 구성 자체가 기울어져 있었다는 논란 존재*
(*출처 : 매일경제 [단독] 국민연금 시민대표단 '답정너'였다... "뺨을 때부터 한쪽이 우세"(류영욱 기자))

☞ 과연 '신뢰'할 수 있는 투표 결과인가?

이후 여야 간 합의 불일치, 9월 정부안 등 연금개혁 과정은 계속하여 지연되었고,
 2025년 3월 20일, 보험료율 13%, 소득대체율 43%로 18년 만에 **청년 의견 없는 연금개편 진행**

㉒ 청년을 배제한 3월 연금개편

① 개편 내용

- (보험료율 인상) 9%에서 13%로 2033년까지 0.5%씩 인상
 - 소득대체율은 즉시 인상하는데, 보험료율 점진적 인상? 기성세대 혜택 먼저, 부담은 나중에.
 - 9월 정부안의 '세대 별 차등인상' 논의 제외

- (소득대체율 인상) 2028년 40% 점진 축소에서 2026년부터 43% 인상 적용
 - 재정안정성 측면에서 소득대체율 올리면 보험료율 인상해도 효과 無
 - 청년이 혜택 받는다고 하지만, 소득대체율 상향 자체가 청년의 공감대 없이 추진

*

*재정안정안을 고려하면 43%가 과하다. 45.1% /재정안정을 위해 기존 40% 유지해야 한다. 33.3% (출처 : 어피티 국민연금 인식조사 결과 리포트 : 2030 세대의 시선으로 본 2025 국민연금 개혁안)

- 재정이 부족한 상황에 "내가 혜택을 보는 것은 어차피 불가능할 것" 인식

☞ **청년이 빠진 논의에서 '세대 간 연대' 계약이 가능한가?**

② 개편으로 인한 기금 상황

- (기금 소진 시점) 2057년→ 2065년(운용수익율 4.5%) or 2073년(운용수익율 5.5%)

- (미적립부채) 2025년 2,060조 원 → 2050년 6,159조 원, 2095년 4경 2,032조 원

- (기금고갈 후 부과방식 보험료율) 36.6% → 39.2%(2079년)

☞ **제도 지속가능성을 위한 개혁의 목적에 일맥상통한가?**
후세대로부터 약탈 행위가 아닌가?

③ 청년인식 설문 결과

- 청년에게 불공정하다는 의견 : 90.5%
- 국민연금 수급 기대치 비관적 의견 : 91.1%
 - 나는 국민연금 보험료를 납부하기만 하고 받지는 못할 것이다. 32.9%
 - 언젠가 받기는 하겠지만, 지금 기준보다 더 늦게, 더 적게 받을 것이다. 60.2%
- 국민연금 필요성 인식
 - 노후 보장 역할은 어느정도 인정하지만, 나는 연금보험료를 내고 싶지 않다. 54.5%

[어피티 국민연금 인식조사 결과 리포트 : 2030세대의 시선으로 본 2025 국민연금 개혁안]
조사 기간 및 대상 : 2025년 3월 31일~4월 1일 / 전국 2030세대 1,303명

- ☞ 청년 의견이 반영되지 않은 기성세대들의 독단적인 결정으로, 국민연금 신뢰도 및 지속가능성 모두 하락. 즉, '개혁'이 아닌 '개악'이다.

2) 청년 입장에서 본 정년연장과 국민연금의 관계

① 정년연장 문제점

① (청년 일자리 감소)

- 민간 사업체(10~999인)에서 정년연장의 예상 수혜자가 1명 증가할 때, 청년층 고용은 약 0.2명 감소
(출처 : 한국개발연구원(KDI) '정년 연장이 고령층과 청년층 고용에 미치는 효과' 보고서(2020))
- 5세 정년 연장할 경우 60-64세 정규직 근로자 고용비가 연간 30조 원, 이는 청년층 90만 2천 명을 새로 고용할 수 있는 비용
(출처 : 한국경제인협회 '고령 인력 활용 확대를 위한 노동시장 과제(2025)')

② (노동시장 이중구조 심화)

- 호봉제 중심의 고임금·대기업에 정년 집중* = 청년들이 선호하는 산업·기업군
* 2024년 호봉제 비중이 가장 높은 업종 : '고임금·대기업' 中 '금융 및 보험업'(64.9%)
사업장 규모 : 300명 이상 사업장 58.0%, 1000명 이상 사업장 63.0%
(출처 : 나경원 국민의 힘 의원, 고용노동부)
- 실제 퇴직은 이미 55세 이전에 발생*
*55~64세 취업 경험자 중 가장 오래 근무한 일자리에 그만둘 당시 평균 연령은 49.4세, 퇴직한 뒤에는 대다수가 비정규직에 취업 (출처 : 통계청 경제활동인구조사(2020.5))

② 국민연금 영향 → 청년세대의 연금 사각지대·저연금 계층 고착화

- ① (가입 시점 지연) 고용축소로 인한 국민연금 가입기간 단축 → 예상 연금액 하락
- ② (보험료율 상승) 13% 증가 개혁 확정 + 극단적 인구구조로 예정된 인상 → 부담 증가
- ③ (소득대체율 유지·감소) 극단적 인구구조로 예정된 수익률 악화

☞ 기존 근로관계 종료 후 새로운 근로계약 체결해 재고용하는 '퇴직 후 재고용' 바람직함

3) 청년 입장에서 본 바람직한 국민연금 구조개혁 방향성

- 퇴직 후 재고용 및 자동조정장치를 동반한 의무가입연령 상향
- 개혁 논의 시 청년 비중 50% 확보 후 논의
- 연금 취약계층, 사각지대 보험료 지원 강화
- 세대 간 보험료를 차등 인상 논의 재개

토론 3

김신영 한양사이버대 실버산업학과장
(22대 국회 연금특위 자문위원)

“연대를 가장한 착취” : 국민연금 개혁에 대한 정의론적 성찰

김신영(교수, 한양사이버대학교)

존경하는 좌장님과 발표자 여러분, 그리고 이 자리에 함께해 주신 모든 분들께 깊이 감사드립니다.

국민연금 제도는 원래 세대 간 연대를 제도화하려는 고귀한 사회계약의 시도였습니다. “지금의 내가 노인을 부양하면, 미래의 누군가가 나를 부양할 것이다”는 신뢰의 고리를 전제로, 우리는 세대 간 윤리적 약속을 제도 속에 새겨 넣었습니다. 그러나 오늘날 이 제도는 연대의 정신에서 멀어졌고, 정의의 원칙이 무너진 자리에 착취의 구조가 자리를 잡고 있다는 인식이 확산되고 있습니다.

본 토론자는 전영준 교수님의 실증적 분석이 이러한 문제를 날카롭게 포착하고 있다고 판단합니다. 특히 현재의 ‘저부담-고급여’ 구조가 지속 불가능한 것뿐 아니라, 세대 간 형평성과 정의의 관점에서 중대한 윤리적 결함을 안고 있다는 점에서, 더 이상 개혁을 늦출 수 없는 시점에 도달해 있음을 강조하고자 합니다.

전영준 교수의 연구에 따르면, 제도 도입 초기 세대는 평균 2.0배 이상의 수익비를 누렸고, 일부 고령 수급자는 그보다도 높은 실질 혜택을 경험했습니다. 반면, 2000년대 이후 출생한 세대는 수익비가 1.0 이하로 떨어지며, 기금 고갈 이후에는 0.5 이하라는 전망도 제시되고 있습니다. 이러한 격차는 단지 재정 문제로 치부할 수 없습니다.

이처럼 급진적인 불균형은 국민연금 제도의 도덕적 정당성 자체를 위협합니다. 국민연금은 단순한 보험 제도가 아니라, 세대 간 신뢰와 책임에 기반한 윤리적 제도입니다. 즉, 지금의 세대가 부모 세대를 부양함으로써, 미래 세대도 나를 부양해줄 것이라는 강한 상호성(Strong Reciprocity)의 심리적 계약 위에서 운영되어 왔습니다. 그러나 이러한 계약은 수익비의 심각한 불균형 속에서 일방적 희생으로 전락하고 있습니다. 특히 젊은 세대는 점점 더 이 제도에 참여하는 것이 비합리적이며 불공정하다고 인식하게 되었고, 이는 정당한 불복종(Just Disobedience)—즉, 납부 거부라는 형태로 구체화될 가능성마저 내포하고 있습니다. 이는 공동체 질서에 대한 위협이 아니라, 정의롭지 않은 제도에 대한 윤리적 저항이라는 점에서 그 의미가 결코 가볍지 않습니다.

무엇보다도 지금의 제도는 미래 세대가 어떤 제도적 계약에 들어오는지를 설명하고

정당화할 수 없는 상태에 처해 있습니다. 수익비가 0.5 이하로 하락할 것이라는 전망, 기금 고갈 이후에도 보험료율 인상이나 급여 삭감에 대한 정치적 결단이 지연되고 있다는 점은, 젊은 세대에게 이 제도가 실질적으로 불리한 거래이며, 자발적 참여보다는 강제적 징수에 가깝다는 인식을 확산시킵니다. 그 결과, 합리적이고 윤리적인 ‘정당한 불복종(Just Disobedience)’, 즉 납부 거부라는 극단적 선택을 진지하게 고려할 수밖에 없는 상황에 내몰릴 수 있습니다. 이는 단지 개인의 회피가 아니라, 공동체가 제공하지 못한 정당성에 대한 응답이라는 점에서 심각한 윤리적 징후로 읽혀야 합니다.

더욱이 이 제도의 불공정성은 세대 간의 문제에만 국한되지 않습니다. 전 교수의 분석은 보험료율 인상과 같은 재정 안정화 조치가 오히려 저학력, 저소득층 등 사회경제적 약자에게 더 큰 부담을 전가한다는 사실을 지적합니다. 이는 롤즈의 차등의 원칙(Difference Principle)—사회 제도는 가장 불리한 사람들의 상황을 개선하는 방향으로 설계되어야 한다는 원칙—에 정면으로 배치되는 결과입니다. 다시 말해, 연금 개혁이 정의라는 이름으로 사회 내부의 약자에게 이중의 희생을 강요하는 구조로 변질된다면, 이는 단지 실패한 개혁이 아니라 정의를 훼손하는 위험적 시도가 될 것입니다.

이러한 문제를 극복하기 위해서는 단순히 보험료율과 급여율의 조정만으로는 부족합니다. 우리는 국민연금이라는 제도에 대한 근본적인 윤리적 질문을 다시 제기해야 합니다. 그것은 바로, 이 제도가 여전히 ‘공정한 계약’인가, 혹은 일방적 부담을 강요하는 ‘사회적 강제’로 전락했는가 하는 질문입니다. 이 물음에 정직하게 답하기 위해 필요한 것은 제도의 부분 수선이 아니라, 세대 간 윤리적 계약의 재구성입니다.

이를 위해 다음과 같은 구체적인 개혁 방향을 제안하고자 합니다. 첫째, 과도한 수익비를 누린 기성세대에 대한 급여의 색인화된 감축(Indexed Reduction of Benefits)이 필요합니다. 이는 단지 재정 조정이 아니라, 정의 실현의 일부입니다. 이 주장이 얼마나 실효성이 있을지는 의문입니다. 둘째, 청년 세대와 저소득층을 위한 보험료 지원 크레딧(Premium Support Credit)제도의 도입이 요구됩니다. 제도에 대한 신뢰를 회복하고 형평성을 제고하기 위한 적극적 조치입니다. 셋째, 그리고 가장 중요한 것은 자동안정화 장치(Auto-Adjusting Mechanism)의 도입입니다. 이는 기대수명, 경제성장률, 출산율 등 외생 변수에 따라 보험료율과 급여율을 자동으로 조정하는 제도로, 정치적 회피를 방지하고 제도의 지속 가능성을 제도 내부에서 보장하는 구조적 장치입니다. 전 교수의 분석에 따르면, 이 메커니즘은 세대 간 수익비 격차를 완화하고 기금 고갈 시점을 지연시키는 데 실질적인 효과가 있는 것으로 나타났습니다.

결론적으로 국민연금 개혁은 단순한 재정 수지를 맞추는 기술적 과제가 아니라, 우리 공동체가 추구해야 할 정의의 윤곽을 그리는 윤리적 실천입니다. 고통을 피하는 공동체가 아니라 고통을 공정하게 분담하는 공동체만이 정의로운 공동체로 존속할 수 있습니다. 지금 우리는 ‘연대를 가장한 착취’ 라는 구조적 오류를 넘어서, 진정한 연대와 책임의 철학 위에서 제도를 재설계해야 할 시점에 와 있습니다.

우리가 다시 체결해야 할 것은 단지 제도 조항이 아니라, 세대 간 신뢰를 회복하는 윤리적 계약입니다. 그 계약이야말로 우리 공동체가 다음 세대에게 넘겨줄 수 있는 유일한 희망일 것입니다.

감사합니다

토론 4

김학주 동국대 사회복지학과 학과장
(22대 국회 연금특위 자문위원)

연금연구회 9차 세미나 토론문 (김학주 동국대 사회복지학과장)

오늘 토론의 핵심 쟁점은 정년연장과 국민연금 개편이 각각 고령층의 소득 안정과 제도 지속가능성을 주 목표로 하고 있음에도, 그 부담과 혜택이 세대 간·세대 내에서 공정하게 배분되고 있는가 라는 문제이다.

먼저, 김지영 기자의 발표는 정년연장이 청년고용에 미치는 직접적이고 단기적인 부정 효과를 제시한다. 특히 57~59세 중 정년제의 실질적 수혜자는 전체의 14%에 불과하고, 이들 다수가 대기업·공공기관·특정 산업에 집중되어 있음을 보여준다. 반면 정년연장의 고용 충격은 청년층 전반에 광범위하게 확산되며, 장년층 고용 1명 증가 시 청년 일자리가 0.3~0.6명 감소하는 것으로 나타난다. 이는 정년연장이 세대 간 이해 조정 없는 방식으로 추진될 경우, 노동시장 내 세대 간 일자리 경합을 심화시킬 수 있음을 시사한다. 더 나아가 취업 지연이 청년층의 국민연금 가입기간 단축으로 이어져, 청년층의 미래 노후소득까지 잠식하는 이중적 불이익을 강조한다.

이에 반해 전영준 교수의 발표는 국민연금제도를 중심으로 장기적이고 구조적인 세대 형평성 문제를 다룬다. 현행 및 2025년 개정 이후 국민연금 제도 모두에서 재정 안정성이 충분히 확보되지 않았으며, 개편 방식에 따라 미래세대의 순조세부담이 크게 달라진다는 점을 세대간 세대내 통합회계 개념을 통해 제시한다. 특히 연금 재정 안정화를 늦출수록 세부담이 미래세대에 전가되고, 정책 수단 선택에 따라 소득집단 간에도 역진적인 결과가 발생할 수 있음을 보여준다.

위의 두 발표는 접근 방식은 다르지만 공통적으로 **정책 혜택은 제한된 집단에 집중되고, 비용은 광범위하게 확산되는 향후 사회 구조를 경고**한다는 점에서 함의를 공유한다. 정년연장에서 수혜를 보는 계층은 공공·대기업 정규직 중심의 고령 근로자이고, 연금제도에서도 고용 안정성과 기대수명, 가입기간이 긴 집단이 상대적으로 유리한 측면을 보여주고 있다. 그 결과 상대적으로 청년층, 비정규직 계층은 노동시장과 연금제도 모두에서 불리한 위치에 놓이게 된다.

이 지점에서 다음과 같은 정책적 시사점이 도출된다.

첫째, **정년연장은 단순한 법정 연령의 일률적 상향이 아니라, 계속고용·재고용을 중심으로 한 유연한 제도 설계가 필요하다.** 프랑스의 사례가 보여주듯, 정규직의 법정 정년을 일괄적으로 연장하는 방식은 고령자 고용을 형식적으로 유지할 수는 있으나, 내부 노동시장의 경직성을 강화하고 청년층의 신규 진입을 제약함으로써 세대 간 일자리 경합을 심화시키는 한계를 드러냈다. 이는 **고령자 보호와 세대 간 형평성을 동시에 달성하기 어렵다**는 점을 분명히 한다.

둘째, 연금개혁 역시 급여 수준 조정이나 보험료 인상이라는 재정 기술적 문제에 그쳐서는 안 된다. 연금제도 설계가 세대 간 부담의 형평성과 청년층의 안정적인 노동 시장 진입을 전제로 하지 않을 경우, 현재 세대의 불안 완화는 오히려 다음 세대의 부담 증가로 전가될 가능성이 높다. 이러한 관점에서 볼 때, 지난 3월 20일 국회 주도로 제시된 연금개편 논의는 국민연금 제도의 지속가능성을 목표로 내세웠음에도 불구하고, 노동시장 정책 변화와의 연계, 그리고 그로 인해 발생할 수 있는 세대 간 부담 배분 문제를 충분히 반영했는지에 대해 많은 의문을 남긴다. 특히 재정 안정이라는 명분 아래, 그 비용이 어떤 세대와 어떤 계층에 집중되는지에 대한 설명과 사회적 합의 과정은 충분히 제시되지 못했다.

결론적으로 정년연장과 연금개혁은 개별 정책으로 분리해 논의할 수 없으며, 노동시장과 연금제도의 연쇄적·상호작용적 효과를 동시에 고려한 통합적인 세대 계약의 재설계가 요구된다. 이는 고령층의 생계 안정이라는 당초의 정책 목표가 청년층의 고용 기회와 미래 노후 소득을 잠식하지 않도록, 세대 간 비용과 혜택의 배분 구조를 투명하게 드러내고 조정하는 사회적 합의가 필요함을 의미한다. 이것이 두 발표가 우리에게 던지는 가장 중요한 공통 질문일 것이다.

토론 5

민동환 청년

(서강대 경제과 대학원생)

3월 국민연금법 개정과 미적립부채

민동환

2025년 12월

연금개혁 관련 합의문

1. 국민연금 중 모수개혁을 다음과 같이 합의한다.

1) 연금보험료율은 기존 9%에서 13%(...26년부터 매년 0.5%씩 8년간) 소득대체율 40%에서 43%(...26년부터)로 인상한다.

2. 연금개혁특별위원회를 다음과 같이 설치한다.

5) 연금재정의 안정과 노후소득 보장을 위해 재정안정화 조치 및 국민·기초·퇴직·개인연금 등의 개혁방안을 논의한다.

◆ 국민연금법 개정 사항 [**지급보장 명문화**(안 제3조의2)]


제도에대한 국민 신뢰 제고를 위해 국가 국민연금의 안정적·지속적인 지급을 보장하고, 필요한 시책을 수립하도록 규정



Chosun Biz 구독중 PICK ⓘ

더 내지만 더 받아서 미래 부담 더 커지는 연금개혁안, 20대는 왜 찬성했나

입력 2024.05.05. 오전 6:01 기사원문

 손덕호 기자

민중의소리

연금행동 “21대 국회 안에 공론화 결과 따른 연금개혁 완수해야”

김백겸 기자 kbg@vop.co.kr | 발행 2024-05-22 16:55:54



한겨레 구독

“국민연금 더 내고 더 받자” 시민들이 선택했다

입력 2024.04.22. 오후 3:03 - 수정 2024.04.22. 오후 8:47 기사원문

손지민 기자

 내일신문

정치 > 정치일반

윤 대통령 ‘공론화 숙의결과’ 반영했나

2024-08-30 13:00:28 게재

● 이해하기 어려운 공론화위원회 결과

20대 가운데 과반이 소득보장안을 지지??

20대의
56%



20대 남성의
39%

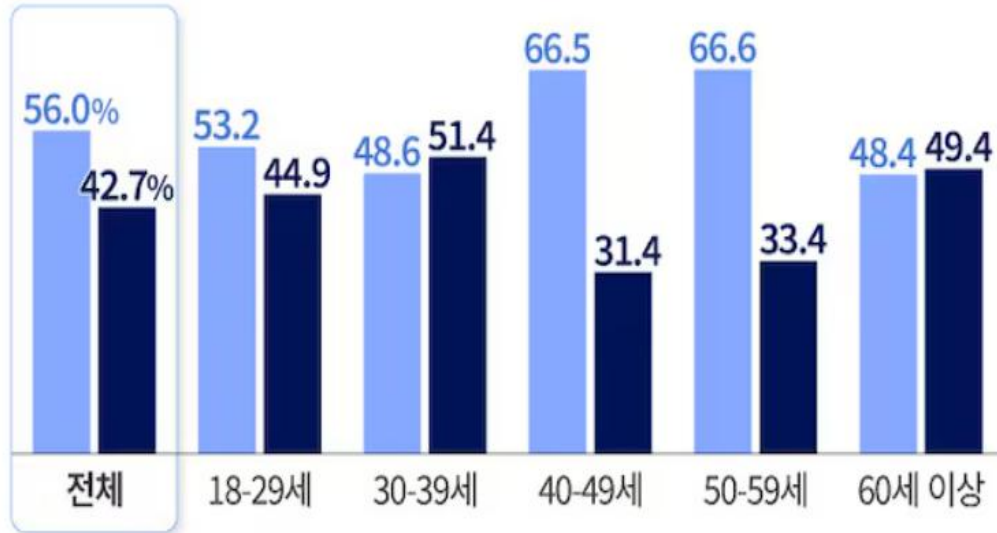


20대 여성의
69%



연금개혁특위 산하 공론화위원회 시민대표단 설문조사 결과

■ 소득보장 강화안 ■ 재정안정안



연금개혁 방안에 18~29세 시민대표단 의견 변화

■ 소득보장 강화안 ■ 재정안정안



● 이해하기 어려운 공론화위원회 결과

20대 가운데 과반이 소득보장안을 지지??

20대의
56%



20대 남성의
39%



20대 여성의
69%




ChosunBiz 구독중

PICK 

더 내지만 더 받아서 미래 부담 더 커지는 연금개혁안, 20대는 왜 찬성했나

입력 2024.05.05. 오전 6:01 기사원문

 손덕호 기자

민중의소리

연금행동 “21대 국회 안에 공론화 결과 따른 연금개혁 완수해야”

김백겸 기자 kbg@vop.co.kr | 발행 2024-05-22 16:55:54



한겨레 구독

“국민연금 더 내고 더 받자” 시민들이 선택했다

입력 2024.04.22. 오후 3:03 - 수정 2024.04.22. 오후 8:47 기사원문

손지민 기자

 내일신문

정치 > 정치일반

윤 대통령 ‘공론화 속의결과’ 반영했나

2024-08-30 13:00:28 게재

● 편향된 공론화위원회 시민대표단 선정

기초조사 결과 비율에 따라, 시작부터 시민대표단을

소득보장 강화
지지자들
+ 15%



“기초조사에서
국민들은 왜
소득보장을 지지했을까?”

경제

[단독] 국민연금 시민대표단
‘답정너’였다... “뿔을 때부터 한쪽이 우세”

매일경제

류영욱 기자 ryu.youngwook@mk.co.kr

입력 : 2024-04-28 18:08:52 수정 : 2024-04-28 18:09:33

시민대표단 공론절차

기초조사(1만명)

2024년 2월 14~28일

시민대표단 구성(500명)

3월 22일

최종 설문조사

4월 21일

연금특위 시민대표단 500명 구성 (단위=%)

소득보장 강화 49.0

재정안정 집중 34.4

의견없음 16.6

*시민대표단은 시민 1만명 기초조사 결과에 비례해 구성.

시민대표단 최종설문 결과(단위=%)

소득보장안 56.0

재정안정안 42.6

잘모름 1.4

*현행 ‘보험료율 9% · 소득대체율40%’에서 소득보장안은 ‘13% · 50%’로, 재정안정안은 ‘12% · 40%’로 변경.

자료=연금특위 공론화위원회

충격적인 사실

연금 적자 상태
연금 X

부채 상태
연금 X

시민 대표단 속의 자료집에서

부채 정보 안 알려줌

연금개혁 공론화 의제숙의단 속의자료집

검색

찾을 내용:

부채

0개의 결과 :

2024

국회 연금개혁특별위원회 공론화위원회

충격적인 사실

고갈 시점만 알려줘서
시민대표단 **현혹**
시킴

“우와, 훨씬 많이 받을 수 있는데
고갈 시점은 어차피 거의 똑같네?”

연금특성상,
소득대체율 **인상**으로 인한
부작용은 **약 30년 후에**
나타내기 시작

소득대체율 높여도 **고갈 시점 차이**는 미미함

대안 1 보험료율 점진적 인상(9%→13%), 소득대체율 인상(40%→50%)

↳ 연금 고갈·소진 시점 **6년 연장**

대안 2 보험료율 10년 이내 점진적 인상(9%→12%), 소득대체율 현행 유지(40%)

↳ 연금 고갈·소진 시점 **7년 연장**

개정 전

현재 915조원에 달하는 국민연금 기금이 2040년 1755조원으로 늘어나고 이듬해부터 매년 수지 적자를 기록하면서 2055년 고갈된다. 기금 고갈시점인 2055년 국민연금 가입자는 월소득의 26.1%를 연금 보험료로 내야 한다.

8일 국회 기획재정위원회 소속 윤영석 국민의힘 의원실이 보건복지부로부터 제출받은 자료에 따르면 국민연금 적립 기금은 2047년 2703조원으로 정점을 찍은 뒤 감소세로 돌아서 2064년에는 -45조원, 즉 완전 고갈 상태에 이른다. 이는 보험료율 13%, 소득대체율 43%, 기금투자수익률 4.5%를 전제로 산출됐다.

개정 후

국민연금이 전부 고갈되고 부과 방식으로 전환된 첫해인 2065년, 근로자들이 연금을 유지하기 위해 내야 할 보험료율은 34.8%에 달하는 것으로 나타났다. 당장 국민연금 기금이 고갈된다고 가정하더라도 지금은 가입자가 많고 수급자가 적어 7.2% 수준이면 연금 지급이 가능하다. 하지만 고령화가 이미 고착화된 2065년에는 수급자가 폭증하면서 소득의 3분의 1을 부담해야만 연금이 유지되는 구조로 바뀐다.

● 국민연금의 재정 상황을 알려주고 난 후



설문조사 결과는?

연금개혁청년행동 1차 여론조사 (2024년 10월 8일)

1. 국민연금 고갈 예상 인지여부

국민연금 고갈 예상 인지 여부

연금개혁청년행동

문. 현행 국민연금 제도에서 국민연금기금이 약 30년 후인 2055년에 고갈될 것이라는 사실을 알고 있습니까? [n=1,001, 단위: %]



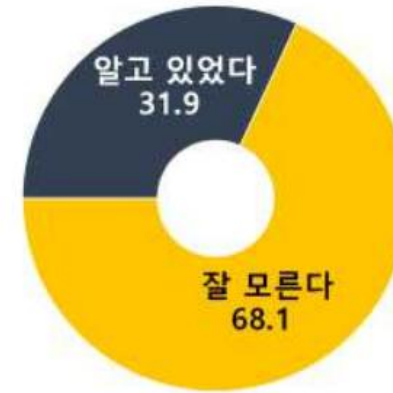
■ 조사기간 : 2024년 10월 7일(월)~8일(화) ■ 조사대상 : 전국 만18세 이상 남녀 ■ 응답자수 : 1,001명
■ 응답률 : 1.7% ■ 표본오차: 95%신뢰수준 ± 3.1%p ■ 조사방법 : 휴대전화 RDD100% 자동응답전화조사 (ARS)

2. 국민연금 미적립부채 인지여부

국민연금 미적립부채 인지 여부

연금개혁청년행동

문. 국민연금의 부채, 즉 현재까지 적립된 연금기금이 지급하기로 약속된 연금액에 비해 약 1800조원 부족하다는 사실에 대해서는 알고 있습니까? [n=1,001, 단위: %]



■ 조사기간 : 2024년 10월 7일(월)~8일(화) ■ 조사대상 : 전국 만18세 이상 남녀 ■ 응답자수 : 1,001명
■ 응답률 : 1.7% ■ 표본오차: 95%신뢰수준 ± 3.1%p ■ 조사방법 : 휴대전화 RDD100% 자동응답전화조사 (ARS)

● 국민연금의 재정 상황을 알려주고 난 후



설문조사 결과는?

연금개혁청년행동 1차 여론조사 (2024년 10월 8일)

전체

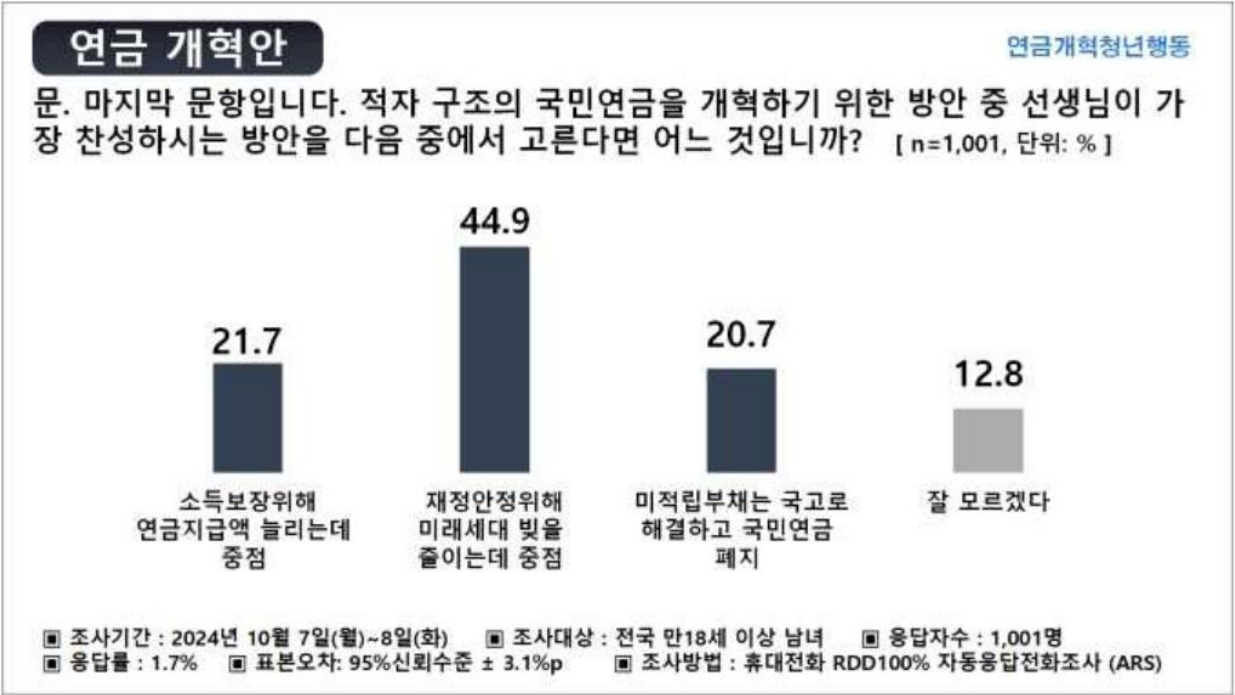
- 소득보장 22%
- 재정안정 45%
- 연금폐지 21%

압도적 재정안정 지지

20~40대

- 소득보장 21%
- 재정안정 37%
- 연금폐지 30%

압도적 재정안정 지지



구분	사례수		소득보장위해 연금지급액 늘리는데 중점	재정안정위해 미래세대 빚을 줄이는데 중점	미적립부채는 국고로 해결하고 국민연금 폐지	잘 모르겠다
	조사 완료 사례수	가중값 적용 사례수				
연령						
만18세~만20대	(113)	(158)	22.0	36.9	29.4	11.7
만30대	(111)	(149)	22.2	37.2	29.0	11.6
만40대	(172)	(177)	19.5	36.6	31.8	12.1

● 국민연금의 재정 상황을 알려주고 난 후



설문조사 결과는?

연금개혁청년행동 2차 여론조사 (2024년 10월 19일)

1. 국민연금 고갈 예상 인지여부

국민연금 고갈 예상 인지 여부

연금개혁청년행동

문. 현행 국민연금 제도에서 국민연금기금이 약 30년 후인 2055년에 고갈될 것이라는 사실을 알고 있습니까? [n=1,001, 단위: %]



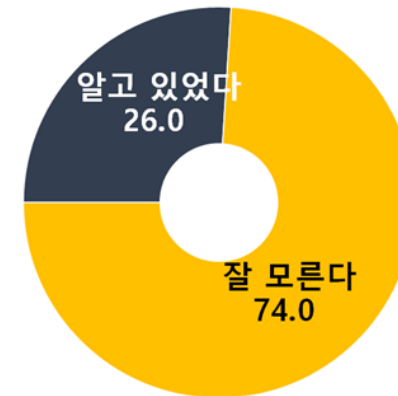
□ 조사기간 : 2024년 10월 18일(금)~19일(토) □ 조사대상 : 전국 만18세 이상 남녀 □ 응답자수 : 1,003명
□ 응답률 : 1.3% □ 표본오차: 95%신뢰수준 ± 3.1%p □ 조사방법 : 휴대전화 RDD100% 자동응답전화조사 (ARS)

2. 국민연금 미적립부채 인지여부

국민연금 미적립부채 인지 여부

연금개혁청년행동

문. 현재 국민연금기금은 약 1200조원입니다. 그러나 지급해야 할 약속된 연금액은 이미 3000조원에 달하여 국민연금의 부채가 현재 약 1800조원이라는 사실을 알고 있습니까? [n=1,001, 단위: %]



□ 조사기간 : 2024년 10월 18일(금)~19일(토) □ 조사대상 : 전국 만18세 이상 남녀 □ 응답자수 : 1,003명
□ 응답률 : 1.3% □ 표본오차: 95%신뢰수준 ± 3.1%p □ 조사방법 : 휴대전화 RDD100% 자동응답전화조사 (ARS)

● 국민연금의 재정 상황을 알려주고 난 후



설문조사 결과는?

연금개혁청년행동 2차 여론조사 (2024년 10월 19일)

전체

소득보장 14%

재정안정 53%

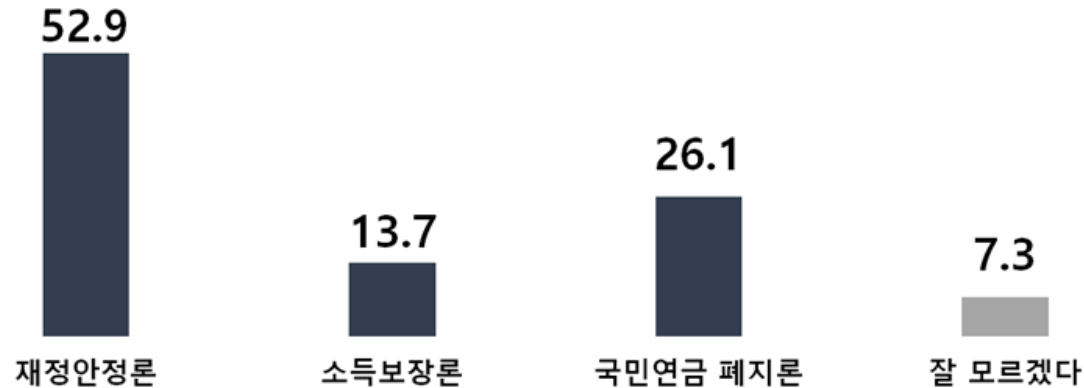
연금폐지 26%

9. 재정안정론 vs 소득보장론 vs 연금폐지론

재정안정론 vs 소득보장론 vs 연금폐지론

연금개혁청년행동

문. 마지막으로, 세 가지 선택지입니다. 귀하는 '재정안정론'과 '소득 보장론', '연금폐지론' 중 어느 주장이 좀 더 좋다고 생각하십니까? [n=1,001, 단위: %]



■ 조사기간 : 2024년 10월 18일(금)~19일(토) ■ 조사대상 : 전국 만18세 이상 남녀 ■ 응답자수 : 1,003명
■ 응답률 : 1.3% ■ 표본오차: 95%신뢰수준 ± 3.1%p ■ 조사방법 : 휴대전화 RDD100% 자동응답전화조사 (ARS)

● 국민연금의 재정 상황을 알려주고 난 후



설문조사 결과는?

연금개혁청년행동 2차 여론조사 (2024년 10월 19일)



【 표 9 】 재정안정론 vs 소득보장론 vs 연금폐지론

구분	사례수		자녀세대도 연금을 받을 수 있게 하는 재정안정론	자녀세대 빚을 늘리더라도 연금지급액을 늘리자는 소득보장론	국민연금 폐지론	잘 모르겠다	
	조사 완료 사례수	가중값 적용 사례수					
연령	만18세~만20대	(113)	(158)	50.2	10.8	35.8	3.3
	만30대	(127)	(149)	34.8	14.9	44.3	5.9
	만40대	(182)	(177)	42.0	17.2	34.9	5.9
	만50대	(218)	(197)	57.0	13.3	23.8	6.0
	만60대	(199)	(175)	70.8	13.8	10.1	5.3
	만70세이상	(164)	(147)	60.5	11.6	8.8	19.1

● 국민연금의 재정 상황을 알려주고 난 후



설문조사 결과는?

연금개혁청년행동3차 여론조사 (2025년 2월 19일)

국민연금 고갈 인지 여부

연금개혁청년행동

문. 현행 국민연금 제도에서 국민연금기금이 약 30년 후인 2055년에 고갈될 것이라는 사실을 알고 있습니까? [n=1,006, 단위: %]

모르고 있다 22.9%

알고 있다 77.1%

국민연금 적자 이유 인지 여부

연금개혁청년행동

문. 현행 국민연금 제도가 심각한 적자 상태인 가장 큰 이유는 보험료 대비 과도한 연금액을 약속하기 때문입니다. 즉 적게 내고 많이 받기 때문입니다. 이러한 사실을 알고 계셨습니까? [n=1,006, 단위: %]

모르고 있다 30.1%

알고 있다 69.9%

● 국민연금의 재정 상황을 알려주고 난 후



설문조사 결과는?

연금개혁청년행동3차 여론조사 (2025년 2월 19일)

국민연금 국고 투입 찬반 여부

연금개혁청년행동

문. 일각에서는 국민연금 부채를 해결하기 위해 매년 30조원 이상의 국고를 투입하자고 주장하고 있습니다. 이러한 경우, 국민연금 가입자는 수억원 상당의 혜택을 볼 수 있는 반면, 사각지대에 있는 저소득층과 미가입자는 전혀 혜택을 보지 못합니다. 국민연금 부채를 국고 투입으로 해결하는 방안에 찬성하십니까? [n=1,006, 단위: %]



조사기간 : 2025년 2월 19일(수) 조사대상 : 전국 만18세 이상 남녀 응답자수 : 1,006명
응답률 : 2.2% 표본오차: 95%신뢰수준 ± 3.1%p 조사방법 : 휴대전화 RDD100% 자동응답전화조사 (ARS)

● 국민연금의 재정 상황을 알려주고 난 후



설문조사 결과는?

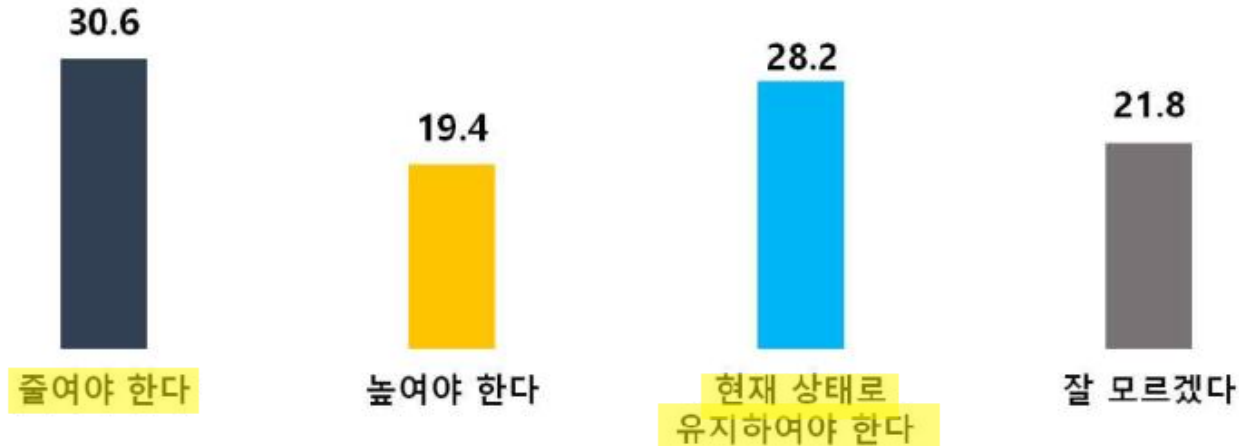
연금개혁청년행동3차 여론조사 (2025년 2월 19일)

소득대체율 인상 찬반 여부

연금개혁청년행동

문. 국민연금 소득대체율을 올리자는 주장이 있습니다. 이 경우, 노후에 수령할 연금액이 증가합니다. 반면, 국회 예산정책처에 따르면 소득대체율을 1% 인상할 때마다 자녀세대가 갚아야 할 부채는 추가로 약 300조원씩 증가합니다. 귀하는 소득대체율을 어떻게 변화시켜야 한다고 보십니까?

[n=1,006, 단위: %]



■ 조사기간 : 2025년 2월 19일(수) ■ 조사대상 : 전국 만18세 이상 남녀 ■ 응답자수 : 1,006명
■ 응답률 : 2.2% ■ 표본오차: 95%신뢰수준 ± 3.1%p ■ 조사방법 : 휴대전화 RDD100% 자동응답전화조사 (ARS)

● 국민연금의 재정 상황을 알려주고 난 후



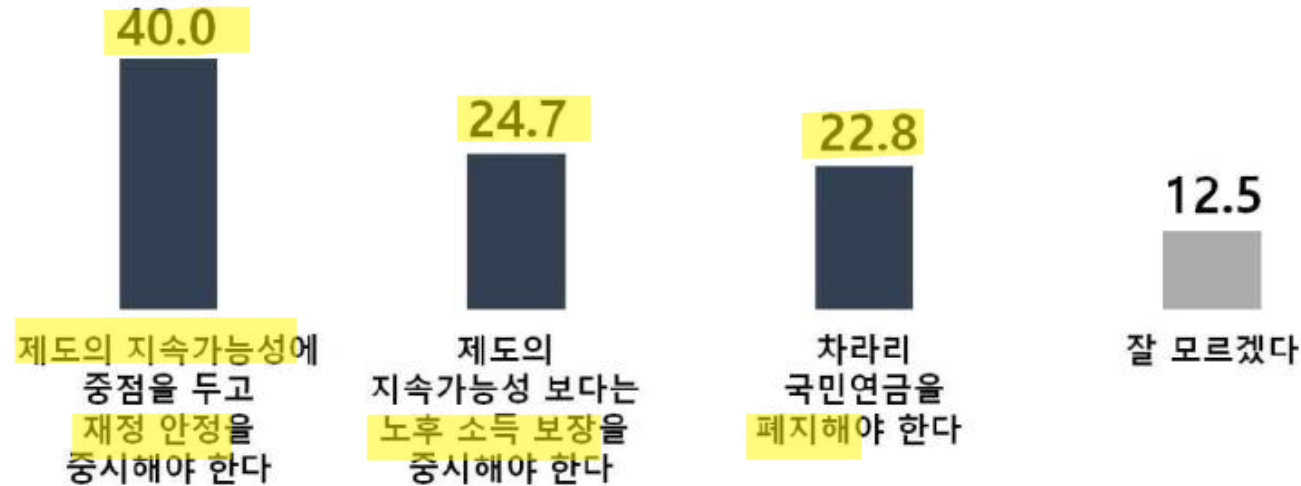
설문조사 결과는?

연금개혁청년행동3차 여론조사 (2025년 2월 19일)

국민연금 개혁 방향

연금개혁청년행동

문. 마지막으로, 현재 국민연금은 이미 1800조원의 부채가 있습니다. 국민연금은 다음 방안 중 어떤 방향으로 개혁되어야 한다고 보십니까? [n=1,006, 단위: %]



■ 조사기간 : 2025년 2월 19일(수) ■ 조사대상 : 전국 만18세 이상 남녀 ■ 응답자수 : 1,006명
■ 응답률 : 2.2% ■ 표본오차: 95%신뢰수준 ± 3.1%p ■ 조사방법 : 휴대전화 RDD100% 자동응답전화조사 (ARS)

경제

연금개혁특위 임기 연장 추진...첫 자문위서 '미적립부채' 공방

이정민 기자 입력 2025.11.14.18:48



미적립 부채 논쟁에 파묻힌 연금개혁

입력 2025-11-19 11:21

세종=김지영 인구정책전문 기자 [구독 +](#)

미적립 부채 인정 여부 놓고 연금특위 자문위 진통

최신뉴스

1차 연금개혁 끝났지만...'1천700조 빚' 논쟁 2차전 점화

송고 2025-11-18 06:00



미적립부채

미적립부채 얘기만 나오면 자리를 뜨는 소득보장론 자칭 전문가들
미적립부채는 국제적으로 통용되지 않는 개념

미적립부채는 암묵적 부채, 미적립 채무 등 다양한 표현으로 국제통화기
금(IMF), 경제협력개발기구(OECD), 유럽연합(EU) 등 국제기구뿐 아니라
미국, 영국 등 주요국에서 핵심 재정지표로 활용 중

미적립부채 개념이 인정되어야 재정안정을 이루는 개혁이 가능

토론 6

윤석명 한국보건사회연구원 명예연구위원

(22대 국회 연금특위 자문위원)

전영준 교수님은 공적연금 제도의 세대간 형평성 분석 분야에서 ‘국내 최고 권위자’답게 지난 3월 20일 국민연금법 개정 전후의 세대간, 소득수준별 파급 효과를 상세하게 잘 분석해 주셨습니다!! 발표 내용 중에서 자동조정장치가 도입될 경우, 연금액이 자동 삭감되는 부분 하나에 대해서만 언급하겠습니다. 작년 9월 정부가 제안한 일본식 매크로 슬라이드 적용 방식은, 그 도입 시점이 너무도 늦어져서(제일 늦은 경우에는 약 30년 후에나 가서야 도입), 결국은 청년층과 미래세대의 부담만 더 가중시키게 됩니다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 가급적 빨리, 즉 내년부터 연금수급자에게도 적용되는 일본식 매크로 슬라이드 방식의 자동조정장치를 도입해야만, 그나마 세대간 형평성 제고 효과가 나타날 수 있습니다!!

자동조정장치 도입으로 줄어든 연금액은 ‘퇴직 후 재고용’ 등의 활성화를 통해 5년 또는 7-8년 더 일할 수 있게 해서, 그만큼 더 오래 국민연금에 가입할 수 있게 된다면, 연금액 삭감이 없이도, 또는 최소화하면서 운영할 수 있게 됩니다!! 결국 자동조정장치 도입을 포함한 제대로 된 연금개혁을 실행에 옮기기 위해서는 오래 전부터 OECD에서 권고해 온 노동시장 개혁이 전제 조건임을 알 수 있습니다.

부연하자면, 현재 양대 노총에서 요구하고 있는 무조건적인 정년 연장이 아닌, 좋은 일자리 공유 차원에서도 ‘퇴직 후 재고용’ 활성화를 통해 근로 능력을 유지한 근로자가 원할 경우에는 65세, 아니 70세까지도 적절한 수준의 임금을 받으면서 일할 수 있는 노동시장 환경이 되어야만, 이 난국을 풀어갈 수 있을 것입니다.

첨부하는 내용은 현재 대한민국이 처한 제 여건들을 고려할 때 가장 바람직하다고 생각되는 고령자 노동시장 개편 방향을 제안하고 있습니다. 토론자의 고정칼럼이었던 [윤석명의 연금개혁 이야기]에 실릴 예정이었으나, 작년 말 정치적인 돌발 사태로 인해 미 게재된 원고입니다. 오늘 세미나 주제와 잘 부합된다고 판단되어 토론문으로 제출하고자 합니다.

연금연구회 9차 세미나 토론문의 참고용 칼럼

윤석명 (한국보건사회연구원 명예연구위원)

세대 상생의 고용 연장, 성공적인 연금개혁 마중물이다!!

2018년 11월 OECD 앙헬 구리아 사무총장이 청와대에서 OECD 보고서 3권을 문재인 대통령에게 전달했다. “Working Better with Age : Korea (나이 들수록 일을 더 잘 함).”도 있었다. “한국 노인은 72세까지도 일한다. 여타 OECD 회원국에 본보기가 되는 일이다. 그런데 오래 일하면서 제대로 보상받지 못하는 건 문제다.”라는 내용이 포함된 보고서다.

노인이 오래 일하는 것을 두고 당시 국내에서는 ‘노후소득보장제도가 제대로 구축되지 못해 일어나는 현상’이라는 부정적인 시각이 지배적이던 때였다. 이런 **우리 평가와 달리** OECD는 고령 근로를 긍정적으로 평가했다. 반면에 “고령 근로자가 힘들게 일하고 있음에도 최저임금 수준 또는 그보다도 못한 임금을 받는 **보상체계**는 개선할 필요가 있다”고 지적했다.

2023년과 2024년 OECD Pension Expert Meeting의 한국 대표로 참가한 필자는 2022년 OECD가 발간한 한국 보고서 내용을 평가했다. 대다수 OECD 국가들은 은퇴와 연금 수급 시점이 일치한다. 우리에게 대한 OECD 정책권고 중 일부가 그런 인식하에 기술되었다. 국민연금 수급 나이인 **63세와** 퇴직 후 연금 수급까지의 공백기를 거론하면서, 은퇴와 연금 수급 나이를 동일시한 것이 잘못되었다고 지적했다. 우리 국민연금 개혁 논쟁에서 노동 개혁이 중요하게 **다루어져야만** 하는 배경이다.

국민연금은 40년 가입해야 소득대체율 40%(현재는 **41.5%**이며 2028년부터 적용)를 지급한다. 그런데 우리는 장기적으로도 약 28년 정도만 가입할 것으로 전망하고 있다. 40년에 비해 12년이나 짧게 가입하다 보니 실제 소득대체율이 28% 수준으로 하락해 노후 생활에 턱없이 부족하다는 **주장이 제기되었다**. 필자는 이러한 주장을 강하게 반박해왔다. “50년 뒤에도 30년 미만의 가입 기간을 예상하며 소득대체율을 더 올리자는 것은, 인생 100세 시대에서 나머지 70년을 누군가에게 부양받겠다는 것 아니냐?”고 하면서다.

이미 EU 회원국의 국민연금 평균 가입기간은 35년 수준이다. 독일 남성 근로자 평균 가입기간은 35~40년에 달하고 있다. 그런데 “50년 뒤 가입기간도 28년에 불과하다

면 연금문제를 떠나, 대한민국의 생존이 가능하겠느냐?”가 필자의 문제 제기였다. 제대로 **고치려는 노력** 대신에, 현 상황 유지를 전제로 초장기간에 걸쳐 운영될 연금제도를 손보자는 것은 본말이 전도되었다는 거다.

OECD 회원국 중에서 국민연금을 공무원연금과 사학연금 등과 완전히 분리해서 운영하는 국가는 우리를 포함해 단 4나라에 불과하다. 문제는 국민연금에 포함되지 않는 공무원과 교사 대부분은 정년 근처 시점까지 일한다는 점이다. 여타 국가와 달리 장기 근속자 다수가 국민연금에 포함되지 않다 보니 평균 가입 기간이 그만큼 짧아진다는 점도 주목할 필요가 있다.

국민연금에만 한정시켜 보자. 국민연금 DB를 활용한 연구(윤석명 외. 중고령자의 근로여건 변화와 노후소득보장제도의 과제. 131쪽. 2019년)에 의하면 소득수준별로 가입 기간에 큰 차이가 예상된다. 1970년 출생자를 예로 들면 제일 소득이 낮은 1분위의 예상 가입기간은 19.4년이다. 반면에 제일 소득이 높은 10분위는 33.9년에 달해 14.5년이나 차이가 난다. 그것도 사용자가 보험료 절반을 부담하는 의무납입연령을 59세로 묶어 둔다는 가정에서의 추정치다. 국민연금 수급연령이 2033년에 65세가 되는 상황에서 의무납입연령을 59세로 묶어둘 수는 없는 노릇이다. 의무납입연령을 점진적으로 64세까지 연장한다면 소득 10분위 가입 기간은 40년까지 늘어날 수 있다. 연금과 노동 개혁이 함께 진행되어야만 하는 이유다.

최근 정년을 65세로 연장하자는 목소리가 커지고 있다. ‘경제활동인구조사 고령층 부가조사(2024년)’에 따르면 정년 퇴직자 비율은 **평균 9.3%이다**. 이승호 외(2023)에 의하면 정년까지 정규직으로 일하는 비율이 14.5%에 불과하다. 정년제를 운영하는 사업장이 21.2%인데, 300인 이상 사업장에서는 94.6%에 달한다. 정년연장 혜택이 대기업과 공공부문 근로자에게 집중될 가능성이 높다고 보는 이유다.

그동안 OECD는 우리 사회의 소득 양극화와 조기퇴직 주요 요인인 노동시장 이중구조와 연공서열형 임금체계 개혁을 권고해왔다. 노인 빈곤율이 제일 높다고 강조하면서, 정작 그렇게 된 이유를 개선하려는 **노력은 없었다**. 이제 지속 가능한 연금개혁을 위해서라도 노동시장 개혁은 선택이 아닌 필수 사항이 되었다. OECD 보고서(2022년)는 의무납입연령을 5년 연장하면 국민연금 소득대체율 기준으로 13%(% 포인트로는 5% 이상)의 인상 효과가 있음을 강조했다.

작년 5월 민주당 이재명 대표는 연금개혁이 시급하다면서 연금 한가지 이슈로만 영수회담을 **제안했었다**. 당시 통 큰 양보라고 하면서 ‘소득대체율 44% 또는 45%안’에도 합의할 수 있다고 했다. 의무납입연령 5년 연장은 소득대체율 5% 포인트 이상의 인상 효과가 있다 보니, **민주당이 언급한** 통 큰 양보를 충족하고도 남는다. 작년 하반기

기부터는 **여당인 국민의힘과 김문수 고용노동부 장관이 고용 연장 필요성을 강조해오고 있다. 한국적 현실에 부합할 수 있는 고용연장 논의 여건이 마련된 것이다.**

문제는 일률적인 정년 연장이 노동시장 이중구조와 노후소득 양극화를 더욱 심화시킬 수 있다는 점이다. 최저임금 수준을 지급하는 중소기업은 이미 **자발적인** 정년 연장이 이루어지고 있다. 반면에 청년층이 취업을 원하는 대기업과 공공기관, 금융기관 등 **소위 말하는 좋은 일자리에서의 사정은** 크게 다르다. 퇴직을 앞둔 근로자와의 일자리 경쟁이 치열해서다. 이들 사업장은 일본처럼 정년은 60세로 두면서 65세까지 '퇴직 후 재고용'하는 것이 **바람직하다.** 연공서열형 속성이 강한 한국에서 더 오래 일할 수 있는 효과적인 대책이라서 그렇다. 노동시장 개혁을 통한 '퇴직 후 재고용' 보편화와 이를 통한 의무납입연령 5년 연장이 '제대로 된 공적연금 강화'의 전제 조건임을 널리 알려야 **할 때이다.**

토론 7

주명룡 대한은퇴자협회 회장

연금연구회 9차 세미나 토론문 (대한은퇴자협회 회장 주명룡)

오늘 발표해주신 전용준 교수님과 김지영 기자님께 먼저 깊이 감사드립니다. 전 교수님은 연금재정의 지속가능성을 결정짓는 핵심 요소들을 명확하고 구조적으로 정리해주셨고, 김 기자님은 노동시장과 연금제도가 실제 현장에서 어떻게 작동하고 충돌하는지를 생생하게 보여주셨습니다. 또한 청년 측 김민정 발표자와 또 다른 주제 발표자의 의견도 함께 전달되었지만, 시간 관계상 제 토론문에는 모두 반영하지 못했음을 양해 부탁드립니다!!

저는 지난 25년 동안 현장에서 고령층의 삶과 연금 문제를 직접 지켜본 사람으로서, **연금개혁이 왜 이렇게 반복적으로 실패해왔는지, 그 구조적 원인부터 짚고 넘어가야 한다고 생각합니다!!**

우리 사회의 연금 논의는 지난 20년 동안 급여는 유지하거나 인상하고, 보험료는 동결하거나 최소한만 올리며, 그러면서도 기금고갈은 막아야 한다는 세 가지 상충된 요구 속에서 움직여 왔습니다. **이 세 조건을 동시에 만족시키는 개혁안은 존재할 수 없습니다. 재정학적으로도 불가능합니다.**

사실 우리나라에서 연금제도의 지속 가능성을 실질적으로 개선한 거의 유일한 사례는 **(1998년 국민연금 개혁을 포함하여) 2007년 노무현 정부 시기의 개혁**입니다. 그때 급여율을 조정하고 재정 안정화를 위한 로드맵을 만들었습니다!!!

그러나 지난 17년 동안 정치권은 그 성과를 지켜내지 못했습니다. 필요할 때는 개혁을 피하고, 선거 때는 급여 확대를 반복하면서 기금 안정 기간을 스스로 갉아먹었습니다. 오늘의 연금위기는 '개혁이 어려워서'가 아니라 유지할 의지가 없었던 결과입니다.

또 하나 중요한 원인은 인구구조, 고용구조, 건강수명, 소득구조가 빠르게 변했지만 **연금제도와 노동 규범은 산업화 시대의 틀에 그대로 머물러 있다는 점**입니다. 초저출산, 고령화, 플랫폼 노동, 조기 은퇴, 건강수명 증가 등 사회 변화 속도는 매우 빠른데, 연금과 노동제도는 여전히 **'정규직-장기근속-60세 은퇴' 모델**에 묶여 있습니다. **이 불일치가 개혁을 더욱 어렵게 만들고 있습니다.**

최근 새 노동부 장관의 발언도 이런 모순을 보여줍니다. 장관은 고령사회에서 정년 논의가 불가피하다는 점을 인정하면서도 "기업 단위 정년제는 더 이상 작동하기 어렵다"고 밝혔습니다. 이는 정부 내부에서도 정년이라는 고정 상한만을 늘리는 방식으로

는 문제를 해결할 수 없다는 현실 인식이 공유되고 있다는 의미입니다.

특히 한국 노동시장의 이중구조는 이 문제를 더 복잡하게 만듭니다. 대기업과 공공부문 중심의 1차 시장은 임금이 높고 고용이 안정되어 있으며 노조 권력도 586세대에 집중되어 있습니다. 반면 전체 노동자의 90%가 일하고 있는 중소기업, 서비스, 플랫폼 노동 영역에서는 정년제 자체가 없거나 형식적입니다.

정년을 연장하면 대기업과 공공부문에서는 '직장 점유 기간'이 늘어나지만 청년과 중소기업에는 아무런 이익이 돌아가지 않습니다. 오히려 청년 진입 장벽이 더 높아지고, 기득권이 더 단단해지는 구조를 만들어냅니다.

그래서 저는 오랫동안 정년 중심이 아니라 고용의 유연성 중심 접근, 그리고 제가 강조해온 배벌사(BaBeolSa), 배우며 별며 사는 사회가 해법이 될 수 있다고 생각합니다. 나이에 따라 자르는 고용 구조가 아니라 능력과 직무, 역량에 따라 일할 수 있는 구조로 바뀌어야 합니다. 직무 전환, 시간제와 단시간 근무, 신중년 경력 전환, 세대 간 멘토·멘티 모델, 산업·직무 중심 재배치 같은 제도들이 고령층의 지속적 참여도 가능하게 하고 청년층의 노동시장 진입도 넓혀주는 방식입니다. 기업에도 인력 활용의 효율성을 높여주는 실질적인 대안입니다.

그리고 저는 여기서 세대 협력이 만들어낼 새로운 가능성을 강조하고 싶습니다. 고령층의 경험, 기술, 네트워크가 청년의 창의성, 디지털 기반 실행능력과 결합하면 전혀 새로운 형태의 창업과 컨설팅, 전문직 협업, 혁신적인 스타트업 생태계가 만들어질 수 있습니다. 이것은 단순히 '세대 갈등을 줄이자'는 차원을 넘어서 대한민국 경제의 새로운 성장동력이 될 수 있습니다. 고령층이 계속 일한다는 것은 단순한 소득 문제가 아닙니다. 그들은 계속해서 연금보험료를 납부하는 기여자가 되고, 경제의 중요한 소비자로 남고, 청년에게는 멘토와 파트너가 될 수 있습니다.

이것이 바로 연금개혁, 노동시장 개혁, 인구구조 대응을 동시에 해결하는 통합적 해법입니다. 결국 연금개혁은 숫자를 맞추는 기술 작업이 아니라 세대가 함께 살고 함께 기여하는 질서를 어떻게 만들 것인가에 대한 사회적 선택입니다. 고령층은 능력에 따라 계속 일하고, 청년은 원활하게 진입할 수 있는 유연하고 개방적이며 공존 가능한 구조를 만들어야 합니다.

저는 오늘 NGO를 대표하여 이 자리에 섰습니다.
현장의 목소리와 정책적 판단이 만나 실질적이고 지속 가능한 개혁이 이루어지기를
진심으로 바랍니다!!!!

