

공적연금과 자원분배 : 공평성, 평등성, 적절성의 측면에서*

박경숙** 박능후***

I. 서론	2. 비교시 사용되는 가정들
II. 자원분배와 관련된 가치들의 개념정의 : 평등, 공평 그리고 적절	3. 평등, 공평, 적절의 측정방법
1. 평등 2. 공평 3. 적절성	IV. 연금의 소득재분배기능 : 분석결과
III. 연금의 평등, 공평, 적절의 성취도를 측정할 수 있는 방법	1. 평등 2. 공평 3. 적절
1. 비교대상이 되는 연금제도들	V. 결론 및 정책적 함의

I. 서론

복지국가의 탄생은 그 이상향(ideal type)에 대한 묘사로부터 평화의 보장, 민주주의의 실현, 정부의 적극적 개입, 생활수준의 향상등으로 특징지워짐을 알 수 있지만¹⁾ 무엇보다도 근본적으로 복지국가의 탄생을 특징지우는 것은 자원분배체제의 변화이다. 복지국가 이전에 자유방임주의를 바탕으로 시장기구에 의하여서만 자원이 분배된 자본주의국가로부터 자본주의의 기틀위에 시장의 기구에 의한 자원분배를 첨가하기 시작한 국가로의 자원분배체제의 변화가 자본주의와 복지국가를 구별하는 가장 중요한 주축이다. Mishra도 복지국가를 "시장경제...에 대한 개입을 통하여 시민의 복지에 대해 책임을 지는 자유국가"²⁾로 정의하여 역시 자원분배체제의 변화를 복지국가를 특징짓는 가장 중요한 요인으로 보는 것을 알 수 있다.

자원분배체제의 변화는 자원분배에 대한 사회적 가치가 변화하였다는 것을

* G. W. Basic프로그램으로 각국 연금제도의 각출 및 급여에 대한 Data Set을 만드는데 협조하여준 유시원 연구원에게 감사드립니다.

** 한국인구보건연구원 연구원.

*** 한국인구보건연구원 연구원.

1) 연하청외 5인, 사회보장제도의 정책과제와 발전방향, 한국개발연구원, 1988, p. 45-46. 재인용.

2) Ramesh Mishra, The Welfare State in Crisis, Sussex : Wheatsheaf Book Ltd., 1984, p. xi.

의미하는데 그렇다고 하여 복지국가이전에 존재하였던 자원분배에 대한 사회적 가치가 모든 복지국가들에 의하여 실행되고 있는 합의된 하나의 사회적 가치로 변화하였다는 것은 아니다. 실제로 복지국가는 아직도 자원분배에 대하여 하나로 합의된 가치를 정립하지 못한 상태이며 여러 사회적 가치가 공존하면서 대립되는 상태에 있다. Gilbert와 Specht는 사회복지정책의 목적인 자원분배의 정의실현을 달성하는데 서로 대립되는 가치들로서 평등, 공평, 적절을 대표적으로 언급하였다.³⁾ Titmuss 역시 “바람직한 사회내의 정치적 논쟁을 야기하는 것 중에서 가장 핵심이 되는 것은… 개인적 공평과 사회적 평등 간의 갈등이다.”⁴⁾ 라고 주장하여 공평과 평등이란 대립되는 사회적 가치가 복지정책의 목표를 결정짓는 가장 중요한 것임을 강조하였다. 이 외에도 자유와 평등이라는 개념이 자원분배차원에서 중요한 사회적 가치라는 것은 복지국가의 유형을 결정짓는 이념체계를 자유와 평등선상에서 구분해 놓고 있는 George와 Wilding을 비롯한 여러 학자들의 복지이념 모형구분에서도 나타난다.⁵⁾

자원분배측면에서 한 복지국가가 실행하고 있는 사회적 가치가 무엇인지는 그 복지국가를 구성하는 일련의 복지제도가 시행하고 있는 자원재분배형태를 분석함으로써 알 수 있다. 자원의 재분배는 소득과 서비스의 수직적재분배, 수평적재분배를 포함하나 위에서 언급한 자원분배에 대한 가치는 수직적재분배에서 가장 잘 나타나는 가치이다. 따라서 한 복지국가가 실행하고 있는 사회적 가치는 자원의 수직적재분배를 성취하는 복지제도를 분석함으로써 분명히 알 수 있다.

Le Grand이 사회복지제도가 실제로 불평등을 초래하고 있다고 결론지은 이래로⁶⁾ 실제로 복지국가의 수직적재분배 능력에 대해서 많은 논란이 있어왔다. 그러나 공적비용, 서비스의 사용, 기회, 그리고 접근 및 결과의 평등측면에서 보전, 교육, 주택 및 교통분야에서 소득이 많은 계층이 오히려 빈민층보다 더 많은 혜택을 받는 것으로 주장한 Le Grand의 결과를 보고 복지국가가 평등을 성취하는데 실패하였다고 결론내리는 것은 성급한 판단일 것이다. 그 이유

3) Neil Gilbert and Harry Specht, Dimensions of Social Welfare Policy, Englewood Cliffs, N. J. : Prentice-Hall Inc., 1974, pp. 39-43.

4) Richard M. Titmuss, Social Policy, London : George Allen & Unwin, 1974, p. 131.

5) Wilensky와 Lebeaux의 간여적, 제도적복지의 이분법, Titmuss의 Model A, B, C의 삼분법, George와 Wilding의 The anti-collectivist, The reluctant collectivist, The Fabian Socialists, The Marxists의 사분법등에서 자유와 평등개념이 복지이념을 구분짓는 중요한 개념으로 제시된다.

6) Julian Le Grand, The Strategy of Equality : Redistribution and the Social Services, London : George Allen and Unwin, 1982.

는 자원의 수직적재분배를 이행하는 복지제도는 Le Grand이 관심있었던 보건, 교육, 주택 및 교통분야의 복지서비스외에도 소득의 재분배를 실행하는 연금, 가족수당, 실업 및 산재보험과 기타 복지서비스 프로그램등이 있기 때문이다. 현세대에서는 이 중에서 한 복지국가를 주도하고 있는 사회적가치가 무엇인지를 가장 잘 알 수 있는 복지제도가 공적연금제도이다. 그 첫째 이유는 적용대상 및 수급자의 수직측면에서 볼 때 공적연금이 다른 프로그램보다 적용대상 및 수급자의 범위가 넓기 때문이다. 공적연금은 적용대상이 모두 수급자가 되기 때문에 자원재분배가 일어나는 재분배되는 자원의 양이 어느 타제도에 비해서 보다도 많다. 사회보장지출비가 많은 순위로 10개국을 선별하고 그 외 한국과 친숙한 4개국을 선별하여 각 프로그램별로 지출비를 비교해 본 결과 공적연금이 충분히 성숙한 국가에서는 공적연금에서 재분배되는 자원의 양이

(표 1) 1980년 사회보장 각 프로그램에 대한 지출이 총 사회보장지출에서 차지하는 비율¹⁾

국 가	사회보장지출 이 GDP에서 차지하는 비율(%)	사회보장지출중 각 프로그램지출비가 차지하는 비율(%)				
		의료 보장 ²⁾	산재 보험	연금	실업 보험	가족 수당
Sweden *	32.0	48.9	1.0	41.4	1.7	7.0
Pays-Bas	28.6	34.3	-	51.2	5.0	9.5
Denmark	26.9	36.0	0.8	42.0	16.9	4.3
France	26.8	37.8	-	41.3	6.5	14.4
Belgique	25.9	31.7	4.5	32.9	17.8	13.1
Luxembourg	24.1	30.6	6.4	52.7	-	10.3
Germany(서독)	23.8	31.6	3.3	51.5	7.4	6.2
Austria	22.4	23.0	3.1	55.0	3.5	15.4
Ireland *	21.7	51.2	2.5	29.4	11.2	5.7
Norway *	20.3	47.9	0.2	43.9	2.2	5.8
United Kingdom	17.7	38.9	1.4	44.4	3.3	12.0
Canada *	15.1	36.9	4.2	32.8	15.2	10.8
United States	12.7	29.8	7.0	55.1	8.1	-
Japan *	10.9	53.7	3.6	35.4	6.0	1.3

- 1) 시장경제구조를 가진 국가들 중에서 사회보장에 대한 총 지출이 GDP에서 차지하는 비율이 높은 순위로 뽑은 10개국과 그 외 관심대상이 될 만한 4개국을 대상으로 하였다.
- 2) 의료보장에는 의료 및 의료와 관련된 서비스 및 현금급여도 포함된다. 자료: International Labour Office. The Cost of Social Security. International Labour Organization, 1985.

의료보장을 포함한 다른 타 제도에서 재분배되는 양보다 많다. 14개국 중에서 9개국이 의료보장 및 타 제도에 대한 지출보다 연금에 대한 지출이 많은 것으로 나타난다. 연금에 대한 지출이 타 제도보다는 많지만 의료보장보다는 적은 5개국은(Sweden, Ireland, Norway, Canada, Japan) 아직 연금제도가 충분히 성숙되지 않은 상태이기 때문에 연금제도의 성숙에 따라 연금에 대한 지출이 의료보장에 대한 지출보다 많아질 것으로 예측된다.⁷⁾ 세제 이유는 공적연금에 의한 수직적재분배가 타 제도에 의한 것보다 가장 예측력이 강하기 때문이다. 의료보장, 실업보험, 산재보험, 복지서비스등은 개인에 대한 급여의 발생을 예측할 수 없으므로 공적연금보다 기여와 급여간에 자원의 수직적재분배에 대한 예측력이 떨어진다.

본 논문은 공적연금을 통하여 국가의 자원분배를 주도하는 가치관이 무엇인지를 알아보고자 한다. 특히 국가의 자원분배를 주도하는 가치관인 평등과 공평, 적절 중에서 공적연금이 추구하는 가치관은 무엇인가를 공적연금에 대한 기여와 급여간의 관계분석을 통하여 알아보고자 한다. 이를 위하여 우선 평등과 공평, 적절에 대한 개념정의를 내리고, 공적연금이 평등, 또는 공평을 추구하는 것을 측정할 수 있는 방법을 설명하고, 여섯 개국의 공적연금제도를 이 측정방법에 의하여 비교분석하고자 한다. 비교대상이 되는 국가는 한국, 미국, 영국, 일본, 독일, 프랑스이다. 이들은 비교적 연금제도를 실시한 경륜이 오래되었고 한국과 친숙하면서 보험방식의 다양한 연금제도를 가지고 있기 때문에 비교대상으로 채택되었다. 이러한 분석이 갖는 정책적 의미는 자원분배 측면에서 앞으로 한국의 공적연금이 현행의 가입대상 범위를 확대하고 그에 맞춰 연금제도를 새롭게 정비할 때 나아가야 할 방향을 제시하는 것이다.

II. 자원분배와 관련된 가치들의 개념정의 : 평등, 공평, 그리고 적절

1. 평등

사회정책의 근저에 있는 가장 주요한 가치 중의 하나로서 논의되는 평등의 개념에는 고대로부터 인류사의 전개와 더불어 변천되어온 다의적 뜻이 응용되어 있다. 즉, 아리스토텔레스의 정의관념과 결부된 절대적 평등과 상대적 평등

7) Japan은 1959년에, Sweden, Norway, Canada는 1960년대에, Ireland는 1980년대 초반에 현재의 연금제도를 갖추게 되었다.

개념, 중세의 신약의 평등관념, 근세의 법률상의 평균적, 추상적 평등관념, 그리고 현대의 경제생활상의 실질적 평등개념으로 변천되어온 것이다.⁸⁾

따라서 장구한 역사속에 형성되어온 평등의 개념에는 때로는 상호모순적인 내용까지 포함되기도 하였다. 예컨대 Oxford 사전에 나와 있는 평등의 뜻은 1) 다른 사람과 동일한 위엄, 지위, 특권을 가진 상태; 2) 동일한 권력, 능력, 업적, 또는 장점을 가진 상태; 3) 공정, 형평, 적절한 몫, 균형 등으로서 2)와 3)은 그 뜻이 상충적이다.⁹⁾

이러한 개념의 다의성에도 불구하고 사회정책학에서 특히 공평(equity)의 개념과 대비시켜 논할 때의 평등의 개념은 '동일한 몫'(equal shares), 즉 동일한 배분으로 포괄적이면서 또한 간결하게 정의 내릴 수 있다.¹⁰⁾ 여기서 동일한 배분을 할 대상에는 사회적 지위, 복지서비스의 사용, 기회, 소득, 정치적 참여 등 인간사의 제반 영역으로 확대될 수 있지만 기회의 평등과 경제적 평등이 주요 내용이 된다. 이 중에서 실질적 결과적 평등을 중시하는 경제적 평등개념은 이의 불평등을 초래하는 재산과 소득의 편중을 주목하지만 논의의 초점은 대개 소득에 관련된 것이다. 그 이유는 재산의 중요성이 덜해서가 아니라 이의 객관적 측정과 분석이 어렵다는 현실적 제약에 기인한다.¹¹⁾

공적연금제도의 소득재분배 기능을 고찰하고자 하는 본 논문에서도 평등의 개념을 동일한 몫(equal shares)으로 정의하고 동일하게 배분할 대상을 소득으로 한정짓는다. 즉, 여기서 평등한 상태란 구성원들의 소득이 균등하게 배분된 상태를 뜻하며 소득이 배분된 상태의 정도에 따라 1인에게 전체소득이 점유되어 있는 완전불평등에서 전구성원들에게 균등한 몫으로 배분되어 있는 완전평등까지 범주화 할 수 있다.

2 공평(equity)

평등의 개념과 구분되는 개념으로서의 공평의 뜻은 '공정한 몫'(fair shares)으로 정의된다. 여기서 평등의 개념인 '동일한 몫'은 양적 차원에서 '균등한 양'으로 해석할 경우 비교적 쉽게 그 뜻을 한정할 수 있는데 비해서 공평의 개

8) 김철수, 신헌법학개론, 박영사, 1981, PP. 302-303.

9) David L. Sills, ed., International Encyclopedia of the Social Sciences, New York : the Macmillan Company & the Free Press, 1968, p. 108. 재인용.

10) Kathleen Jones, Jones Brown, and Jonathan Bradshaw, Issues in Social Policy, London : Routledge and Kegan Paul, 1983, p. 8과 Martin Knapp, Economic of Social Care, Macmillan, 1984, p. 72.

11) 이준구, 소득분배의 이론과 현실, 다산출판사, 1989, p. 17 참조.

념인 '공정한 몫'은 공정이 가지는 가치내재적 의미로 인해서 그 뜻을 단정짓기가 어렵다. 이러한 가치함축적인 공정에 대한 논의는 대개 정의론에 대한 논의로 이어지고 있음을 흔히 발견할 수 있고¹²⁾ 그결과 공정한 분배는 곧 정의의 실현으로 파악된다.

공정한 몫, 즉 공평의 개념은 일반적으로 수평적 공평과 수직적 공평으로 그 개념을 구분하고 있다.¹³⁾ 수직적 공평이란 동일한 조건의 사람들을 동일하게 대하는 것이다. 수직적 공평이란 상이한 여건의 사람들을 상이하게 대하는 것으로서 need에 기초한 분배를 뜻한다. 이처럼 공평의 개념을 수평적 공평과 수직적 공평으로 나눌 경우 수직적공평의 달성은 평등의 실현으로 나타나게 되어 수직적 공평은 평등의 뜻과 유사해진다.

이에반해 공평의 개념을 개인적 공평으로 파악하고 이를 사회적 적절의 개념과 대비시켜 파악하기도 한다. 여기서 개인적 공평(individual equity)이란 각 개인의 기여도에 비례하여 급여가 주어지는 것을 뜻하며 사회적 적절성이란 기여금을 낸 모든 구성원에게 일정 생활수준을 보장하는 급여를 제공하는 것을 뜻한다.¹⁴⁾ 이 경우 개인의 니드와는 무관하게 기여도에 직접 비례하여 급여가 주어지는 개인적 공평 개념은 니드에 기초하여 상대적으로 차이를 두어 배분하는 수직적 공평의 개념과 상치된다. 이처럼 공평의 차원을 개인적 수준에 두는 것(개인적 공평) 사회적 수준에 두는 것(수직적 공평)에 따라 뜻이 상충되는 개념을 혼용하여 쓰고 있으며 그 결과 논자에 따라 관형사를 앞에 붙이지 않고 공평의 용어를 씀으로서 많은 혼란이 야기되기도 한다.

본 논문에서는 Gilbert와 Specht가 평등과 공평을 구분한 정의를 사용하여 니드에 기초한 계층간 차등분배의 공평개념을 평등을 실현하는 방법론적 차원으로 파악하여 평등의 개념에 포함시키고 평등의 개념과 구분될 수 있는 개인적 공평의 차원으로 공평개념을 한정하여 규정하고자 한다. 즉 여기서 공평이란 개인적 공평(Individual Equity)이며 그 뜻은 '기여에 직접 비례하여 급여가 주어지는 것'이다.

12) Martin Knapp, Economics of Social Care, pp. 71-76. Kathleen Jones, John Brown, Jonathan Bradshaw, Issues in Social Policy, pp. 8-22.

13) Martin Knapp, Ibid., p. 73. Peter G. Brown; Conrad Johnson ; and Paul Vernier, Income Support, Rowman and Littlefield, 1981, p. 83.

14) George E. Rejda, Social Insurance and Economic Security, Englewood Cliffs, N. J. : Prentice-Hall, Inc., 1984, pp. 21-23.

3. 적절성(Adequacy)

앞서 공평의 개념규정 과정에서 논의된 바와 같이 적절성은 '구성원 모두에게 일정 생활 수준을 보장하는 급여를 제공하는 것'을 뜻한다. 일정 생활수준이란 신체적, 정신적 건강이 보장되는 적절한 수준을 말하며 이 수준은 시간과 여건에 따라 변한다.¹⁵⁾ 이 적절성의 개념은 급여가 균등하게 혹은 기여에 비례하여 주어지느냐와는 무관하다.¹⁶⁾ 다만 구성원들에게 최저 수준 이상의 급여가 주어지는지 그 여부에 따라 적절성의 확보 여부가 판단되는 것이다. 이처럼 적절성의 개념은 평등 및 개인적 공평의 개념과 논리적으로 고정된 연관을 가진 것은 아니다. 그럼에도 불구하고 개인적 공평과 사회적 적절성의 관계를 상충적으로 설명하는 예를 볼 수 있는데 이것은 주어진 기여금의 범위내에서 저소득계층의 적절성을 확보하려는데서 기인하는 것이다. 그러나 이 경우에 이론적으로는 개인적 공평의 원리가 충실히 보장될 수 있는 수준으로 기여율을 높혀 적절성을 확보할 수도 있는 것이므로 개인적 공평과 사회적 적절성간에 논리적으로 반드시 상충되는 것은 아니다.

Ⅲ. 연금이 성취하고자 하는 평등, 공평, 적절의 개념을 측정할 수 있는 방법

연금이 소득분배 측면에서 평등, 공평, 적절성을 어느 정도 성취하는 지를 알기 위해서는 먼저 비교 대상이 있어야 하고, 비교할 때 사용되는 가정이 구체적으로 설정되어야 하며, 그 다음에 그들을 대상으로 평등, 공평, 적절의 개념을 측정할 수 있는 방법이 구체적으로 개발되어야 한다.

1. 비교대상이 되는 연금제도들

공적연금이 소득재분배기능을 통해서 성취하고자 하는 평등, 공평, 적절의 정도를 측정할 때 비교대상이 되는 공적연금은 다음과 같다.

비교대상 : 한국 국민연금 사업장가입자

미국 Old Age, Survivors, Disability Insurance 가입피용자

일본 후생연금 가입피용자

영국 National Insurance 가입피용자(계약비면제자)

독일(서독) 재국보험법 노동자연금 가입피용자

프랑스 사회보장법 일반제도 가입피용자

15) Neil Gilbert and Harry Specht, *op. cit.*, pp. 41-42.

16) *Ibid.*, p. 42.

위의 공적연금제도를 비교대상으로 한 이유는 모두 피용자를 공통적인 대상으로 삼는 연금제도를 선택하여 가입대상의 차이로부터 오는 연금제도의 특성을 제외시키려는 의도에서이다. 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스를 대상으로 한 이유는 자료접근이 비교적 쉽고, 이들이 연금제도를 보유하고 있는 132개국 연금제도의 다양함을 그대로 대표할 수 있다고 판단하였기 때문이다.

공적연금제도를 비교대상으로 할 때 공적연금 중에서도 특히 노령연금을 대상으로 비교, 분석할 것이다. 그 이유는 장해나 유족연금은 예기치 못한 사고나 사망으로 인하여 연금을 받게됨으로써 각출과 급여간의 관계를 예측할 수 없기 때문이다. 이에 비하여 노령연금은 누구나 일정한 연령에 달하면 받게됨으로써 각출과 급여간의 관계가 예측한, 의도한 방향으로 나타난다. 이때 노령연금의 기본연금과 배우자가급연금이 다 비교대상이 되는데 그 이유는 연금가입당사자만을 대상으로 할 때 연금액 수준 및 분포와 배우자 가급연금을 포함할 때의 것들이 다르기 때문이다.

노령기본연금 및 배우자가급연금을 대상으로하여 각출과 급여간의 관계를 분석하기 위해서는 무엇보다도 대상연금제도의 각출료율 및 기본연금과 가급연금에 대한 급여공식을 알아야 한다. 각출료율 및 기본연금과 가급연금에 대한 급여공식이 다음 <표1, 표2, 표3>에 나와있다.

<표 2> 각국 연금제도의 각출료율

국 가	국가 각출료 및 각출료율		
	근로자	사용주	합계
한국(1)	1.5%	1.5%	3%
미국(2)	5.7%	5.7%	11.4%
일본(3)	6.2%	6.2%	12.4%
영국	월보수등급		
	0-168.99파운드	0%	0%
	169-281.99파운드	5.0%	5.0%
	282-433.99파운드	7.0%	7.0%
	434-649.99파운드	9.0%	9.0%
	650-1,279파운드	9.0%	10.45%
1,279.01+ 파운드	1,279파운드 의 9.0%	10.45%	19.45% 이상
독일(4)	월보수등급		
	0-569 DM	0%	18.7%
	570+	9.35%	9.35%
프랑스(5)	6.6%	8.2%	14.8%

- (1) 한국의 경우 각출료산정에 적용되는 표준보수월액의 최대한도액은 2,000,000원이다. 75,000원 미만은 70,000원에 대한 각출료를 납부한다. 각출료는 단계적으로 인상되게 되어 있는데 1993년부터 1997년까지는 근로자기여금 및 사용자부담금, 퇴직금전환금이 각각 2.0%, 1998년부터는 3.0%가 된다.
- (2) 미국의 경우 각출료산정에 적용되는 월소득액의 최대한도액은 \$3,650이다. 각출료율은 1990년부터 합계 12.40%가 된다.
- (3) 일본의 경우 각출료산정에 적용되는 표준보수월액의 최대한도액은 70,000엔이고 최소한도액은 68,000엔이다. 후생연금에 납부하는 각출료로부터 국민연금에 대한 각출료가 지급된다.
- (4) 독일의 경우 각출료산정에 적용되는 월소득액의 최대한도액은 5700DM이다.
- (5) 프랑스의 경우 각출료산정에 적용되는 월소득액의 최대한도액은 9,840프랑이다.

〈표 3〉 각국 연금제도의 기본 및 배우자 가급연금액 급여공식

국가		급여공식(매월 급여액)
한국(1)	기본연금	$2.4(A+B) (1+0.05 \times 20\text{년초과가입년수}) / 12$
	가급연금	월 5,000원
미국(2)	기본연금	$M1 \times 0.9 + M2 \times 0.32 + M3 \times 0.15$
	가급연금	기본연금의 50%
일본(3)국민	기본연금	$626,500 \times (\text{보험료납부월수} + \text{면제월수의 } 1/3) / 480 / 12$
	가급연금	없음
후생	기본연금	$B \times 7.5 / 1000 \times \text{가입월수} / 12$
	가급연금	월 15,658엔(가입월수가 240이상일때만 해당됨.)
영국(4) 기초	기본연금	월 171.83파운드 \times 근로기간중 가입기간에 해당하는 연금급여비율
	가급연금	월 103.27파운드 \times 기초연금의 급여비율
소득비례	기본연금	$(B-L) \times 0.20$
	가급연금	없음
독일(5)	기본연금	$\frac{P \times B}{100} \times \frac{\text{가입년수} \times St}{100}$
	가급연금	없음
프랑스(6)	기본연금	$B \times 0.5 \times \text{가입분기수} / 150$
	가급연금	월 4,000프랑 \times 가입분기 / 150 / 12

- (1) 한국: 1988년 급여공식. A는 연금수급전년도 전 가입자의 월평균임금을 의미하고, B는 연금수급자 자신의 연금가입기간의 표준보수월액을 임금상승률로 재평가하여 평균한 금액이다.
- (2) 미국: 1987년 급여공식에서 M1은 처음 \$310이며, M2는 다음 \$311부터 \$1,886까지에 해당하는 임금이며, M3는 \$1,886을 초과한 임금이 적용된다. 이때 적용되는 연금수급권자의 월평균임금은 물론 임금상승률로 재평가된 것이다. (자료: U.S. Department of Health and Human Services, Social Security Bulletin, Annual Statistical Supplement, 1987, p. 8.)
- (3) 일본: 1987년 급여공식. 면제월수란 연금가입자가 생활보호대상이 된다거나 기타 법률상의 규정에 의하여 보험료납부가 면제된 총 기간을 의미한다. 후생금 급여공식에서 B는 역시 한국과 마찬가지로 연금수급전년도의 임금으로 재평가된 연금수급자 표준보수월액의 평균액이다. (자료: 후생성, 보험과 연금의 동향, 1987, pp. 76-77.)

- (4) 영국 : 1987년 급여공식. 기초연금액은 연금가입기간에 따라 달라진다. 16세부터 64세까지 49년간의 근로기간동안 20년을 가입기간으로 설정하면 완전노령연금 171.83파운드의 46%를, 30년을 가입기간으로 설정하면 69%를, 40년을 가입기간으로 설정하면 91%를 지급받는다. 소득비례연금급여공식에서 B는 임금상승률로 재평가된 연금수급자의 월평균임금이고 L은 소득비례연금에 적용되는 최소 월평균임금액으로 1987년에는 월 169.65 파운드였다. (자료 : The Department of Health and Social Security, Leaflet NP 32, April 87, p. 7-10; Jim Matthewman and Harry Calvert, Tolley's Insurance Contributions 1987-88, Croydon : Tolley Publishing Company Limited, 1987, p. 194.)
- (5) 독일 : 1987년 급여공식. P는 본인이 연금에 가입한 각년도의 월평균임금이 전체 연금가입근로자의 월평균임금에 대해 차지하는 백분율을 평균한 것이고 B는 연금수급 전년도 전체 연금가입근로자의 월평균임금이다. St는 연금종류에 따라 적용되는 비중으로서 노령 및 생업불능연금의 경우는 1.5의 값을, 취업불능연금의 경우는 1의 값을 적용한다. 취업불능과 생업불능은 둘 다 소득능력의 상실정도를 의미하는 것으로서 질병, 또는 사고로 인하여 전혀 소득을 발생시킬 능력이 없는 것이 생업불능이고, 그보다는 약한 장애상태로 소득을 발생시킬 능력이 비슷한 일을 하는 근로자에 비하여 1/2정도 줄어들었을 때 취업불능이라고 한다. 최대연금급여는 월 3,137DM이다. (자료 : U.S. Department of Health and Human Services, Social Security Programs Throughout the World-1987, Washington D. C : U. S. Government Printing Office, 1987, pp. 95.)
- (6) 프랑스 : 1987년 급여공식. B는 한국과 마찬가지로 임금상승에 대해 재평가된 연금수급권자의 월평균임금이다. 15년이상 가입시 최소급여액은 월 1,123프랑, 37.5년 가입시 최소급여액은 2,522프랑, 최대급여액은 월 4,815프랑이다. (자료 : U. S. Department of Health and Human Services, Social Security Programs Throughout the World-1987, Washington, D. C : U. S. Government Printing Office, 1987, pp. 86-87.)

자료 : 보건사회부, 국민연금법령집, 1989.

U. S. Department of Human and Health Services, Social Security Handbook 1988, Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1988.

Jim Matthewman and Harry Calvert, Tolley's Social Security and State Benefits 1987-88, Croydon : Tolley Publishing Company Limited, 1987.

정경배, 박경숙, 박능후, 유시원, 각국의 공적연금제도 비교연구, 한국인구보건연구원, 1987.

후생통계협회, 보험과 연금의 동향, 통계인쇄공업주식회사, 1987.

The Pension Insurance Scheme in the Federal Republic of Germany, Frankfurter Societats-Druckerei, 1986.

U. S. Department of Health and Human Services, Social Security Programs Throughout the World-1987, Washington, D. C : U. S. Government Printing Office, 1987.

2. 비교시 사용되는 가정들

연금제도가 성취하고자 하는 소득재분배의 공평이나 평등의 정도를 연구하기 위해서 소득분배나 각출과 급여간의 관계를 측정하는데는 상당히 많은 어려움이 따른다는 것을 연금의 소득재분배기능에 대하여 연구한 학자들이 지적하였다. 그 첫째 어려움은 연금제도외에서 발생하는 것으로 환경적 요인의 예측불가능성이다. 연금의 각출과 급여간의 관계를 측정하기 위해서는 많은 변수에 대한 정확한 예측이 필요하다. 그 변수들로는 국민의 퇴직행동에 대한 변화, 생애전체를 통한 노동참여행동과 소득의 변화, 정확한 사망율과 인구구조변화,

이자율, 생산성, 물가변화등이 있다.”¹⁷⁾ 둘째 어려움은 연금제도내에서 발생하는 것으로 연금제도내의 예외규정들이다. 예를 들어 배우자의 연령에 따라, 연금수급자의 퇴직연령 및 연금수급연령이후의 소득획득정도등에 따라 기본연금이나 가급연금액이 달라지는 예외규정들은 각출과 급여의 관계의 일반화를 어렵게 만든다.

이러한 어려움에도 불구하고 이 논문의 관심은 여러 연금제도가 연금각출, 급여공식에 의하여 자원분배 측면에서 평등, 공평, 적절성을 상대적으로 어느 만큼 성취하고 있는가 하는 것을 분석하는데 있지, 각출과 급여간의 정확한 금액추정에 있는 것이 아니기때문에 위의 변수들에 대한 정보가 없어도 다음의 가정들을 사용한다면 분석하는데 아무 문제가 발생하지 않는다.

〈각출과 급여간의 관계분석시 필요한 가정들〉

1) 분석단위는 개인으로 한다. 즉, 연금가입자 개인의 소득과 개인이 받는 기본연금 및 배우자가급연금만을 분석대상으로하며 가족전체의 소득을 대상으로 소득분배를 분석하지 않는다.

2) 연금가입자의 연금수급전 소득원은 각출료산정의 기초가 되는 보수 밖에 없으며 연금수급후 소득원은 연금급여 밖에 없다.

3) 각국의 연금 가입자는 30년간 연금제도에 가입하여 각출료를 납부한 것으로 한다.

4) 각국의 연금 가입자는 기간동안 각출료를 일정하게 납부하고 같은 기간동안 일정하게 연금급여를 받는다.

5) 연금가입자의 보수, 그 외 노동자의 보수등은 연금가입기간동안 변하지 않으며 보수분포도 변하지 않는다.

6) 연금가입자에 대한 각출료율, 급여공식, 정액각출료수준도 연금가입기간 동안 변하지 않는다.(1987년도의 제도적용)

7) 물가상승률은 각국 모두 1이다.

8) 각 보수계층에 단 한명의 가입자가 있다.

9) 연금가입자는 각국의 연금수급연령부터 연금을 수급한다. 즉 연금수급연령이전에 연금을 수급받음으로인한 감액처분등은 고려하지 않는다.

10) 연금수급후 연금액은 변하지 않는다.

이러한 가정하에 연금각출료 산정의 대상이 되는 최소임금에서 최대임금간의

17) John Creedy, State Pensions in Britain, Cambridge : Cambridge University Press, 1982. pp. 19-20.

범위를 각국 공히 같은 간격을 가지는 50구간의 소득계층으로 나누어 그들이 내는 각출료와 급여의 관계, 그리고 소득의 분포도를 계산할 것이다.

3. 평등, 공평, 적질의 측정방법

1) 평등

연금제도가 자원분배에 있어서 평등을 어느 정도 증가, 또는 감소시키는가에 대해서 여러 국가의 연금제도를 비교, 분석한 연구는 발견하기 쉽지 않다. 그러나 직, 간접적으로 미국, 영국, 일본등에서 연금제도가 소득재분배측면에 미치는 영향을 분석한 것이 있다. 경우에 따라서는 연금제도뿐만이 아니라 공적부조나 의료보장을 함께 포함한 사회보장 전 프로그램이 평등의 증감에 미치는 영향을 분석한 것도 있으나 이 경우 연금제도만의 효과를 분석하기가 힘든 단점이 있다.

미국의 경우 소득 분포의 분산값(the variance in the natural logarithm of income)으로 소득분배에 있어서의 평등을 측정한 결과 공적부조, 의료보장, 연금 등의 사회보장프로그램이 소득분배의 불평등을 모두 감소시키는 역할을 한 것으로 분석되었다. 사회보장을 포함했을때 소득분배의 불평등도는 0.74(분산값)이었으나 사회보장을 제외시키면 소득분배의 불평등도는 1.16로 증가하여 사회보장프로그램이 소득분배의 불평등을 감소시켰다.¹⁸⁾

영국의 경우, Creedy가 역시 소득분포의 분산값을 이용하여 여러가지 연금제도가 - (1)소득비례각출, 정액급여의 기초연금제도, (2)소득비례각출, 소득비례급여의 소득비례연금제도, (3)이들을 혼합한 이중연금제도 - 소득분배의 평등에 미치는 영향을 측정하였으며, 결과적으로 기초연금급여수준이 증가할수록, 소득비례급여비율이 감소할수록 소득분배의 불평등이 감소한다는 것을 증명하였다.¹⁹⁾

일본의 경우, 1978년 공적연금보험제도가 소득재분배에 미치는 영향을 분석한 결과 공적연금은 지니계수를 공적연금제도 적용이전 소득분포의 0.3685에서 연금제도이후 소득분포의 0.3647로 개선시킴으로써 1.03%의 불평등의 개선을 보여주었다.²⁰⁾

한국의 경우, 국민연금이 소득분배에 있어서 평등을 얼마나 증가시키는지 전체 국민을 대상으로 분석한 연구는 없으나 국민연금에 당연가입되는 10인이상

18) George E. Rejda. *op. cit.*, pp. 443-45.

19) John Creedy. *op. cit.*, pp. 45-46.

20) 村上雅子, 社會保障の經濟學, Standard Economics Series, 東洋經濟新報社, 1983. pp.

사업장가입자를 대상으로 하여 분석한 결과가 있다. 민재성은 현행국민연금제도를 구상하면서 그에따른 소득재분배 효과를 네개의 소득계층별 임금대체율과 내부수익률을 사용하여 분석하였다. 그에 따르면, 임금대체율은 소득이 높아질수록 낮아지고, 내부수익률 또한 낮아져서 국민연금이 소득재분배효과를 성취할 수 있음을 증명하였다. 이 연구는 임금대체율과 내부수익률이 소득계층별 차이가 남에따라 결과적으로 소득분배에 있어서 평등이 얼마나 증가되는지 직접적으로 측정하지는 않았지만 그럼에도 불구하고 그 결과로 소득분배에 있어서 평등이 간접적으로 증가할 것을 예측가능하게 해 주었다.²¹⁾

이와 같이 각 개별국가에서 그 국가의 연금제도가 직, 간접적으로 소득분배의 평등을 증감시키는 효과가 있음이 드러나고 있으나 여러 국가를 상대로 각국의 연금제도가 소득분배의 평등을 증감시키는 효과가 상대적으로 어떠한 차이를 보이는지에 대해서는 연구가 되어있지 않은 상태이다.

본 논문에서는 하나의 공통적인 소득분배의 평등을 측정하는 지수를 사용하여 각국의 연금제도가 소득분배의 평등에 미치는 상대적효과를 비교분석하고자 한다. 이를 위하여 Gini계수가 사용될 것이다. Gini계수는 구성원 중에서 임의의 두 사람을 선택했을때 두 사람간에 예상되는 소득격차의 평균이다. Gini계수는 완전평등을 나타내는 0에서 완전불평등을 나타내는 1까지의 값을 가진다. 즉, Gini계수 값이 커질수록 불평등도가 커짐을 의미한다.

2) 공평

연금제도가 자원분배에 있어서 공평을 얼마나 성취하는지 평등과 분리되어서 따로 측정한 연구는 드물다. 그 이유는 개인적 공평의 경우 평등과 대립되는 개념으로서 따로 측정하지 않아도 평등의 증감과 더불어 그 역으로 공평의 증감을 예측할 수 있기 때문이다. 따라서 개인적 공평의 경우 평등의 증감을 예측하는 하나의 수단으로서 측정될 수가 있는데 연금의 소득재분배효과를 분석할 때, 기여와 급여간의 관계를 측정하는 것이 곧 개인적 공평을 측정하는 것으로 볼 수 있다.

개인적 공평은 연금에 대한 연구자들로부터 주로 내부수익률, 또는 수익률의 개념으로 측정되고 간접적으로 소득계층간 임금대체율의 차이로 측정되기도 한다. 내부수익률은 연금가입자가 전가입기간동안 납입한 각출료의 총액과 연금수급 전기간동안 기대되는 연금수급총액을 일정한 기준시점의 화폐가치로 전환시켜 비교하여 각출료의 총액과 연금수급총액을 같게 만드는 이자율을 의미한다.

21) 민재성 외 5인, *op. cit.*, pp. 238-59.

다.²²⁾ 임금대체율은 연금가입자가 연금수급직전에 받던 보수에 대한 연금수급 월액의 비율을 의미한다.

위의 평등에 관한 논의에서 언급한 연구들 중에서 영국의 Creedy는 수익률을, 한국의 민재성은 내부수익률과 임금대체율을 사용하여 연금이 평등에 미치는 영향을 간접적으로 측정하여 수익률, 내부수익률, 임금대체율이 소득이 높아질수록 낮아지기때문에 연금이 평등을 증가시킨다고 결론내렸던바, 그에 따라 연금이 공평은 감소시킨다는 것을 예측할 수 있다. 미국 역시 수익률과 임금대체율의 소득계층간의 차이를 분석하여 개인적 공평에 대한 논의를 전개시킨다. Rejda는 소득이 높을수록 임금대체율은 낮고²³⁾ 수익률 역시 낮음을²⁴⁾ 보여주었는데 이를 미루어보아 미국의 연금제도도 평등은 증가시키지만 개인적 공평은 감소시킨다는 것을 알 수 있다.

이와 같이 연금이 자원분배측면에서 공평을 성취하는 정도는 각국에서 연금의 소득재분배기능을 연구하는 수단으로 사용되는 수익률, 내부수익률, 임금대체율이 소득계층간에 보이는 차이에서 유추하여 알 수 있으나 앞의 평등의 경우와 마찬가지로 각국이 공평을 성취하는 정도의 차이는 알 수 없다. 따라서 각국의 연금제도가 공평을 성취하는 정도를 비교하기 위하여 본 연구에서는 수익률과 각출료간의 회귀분석을 이용하고자 한다.

회귀분석에서는 수익률을 종속변수로 두고 각출료를 독립변수로 두고 수익률과 각출료간의 단순회귀분석을 하여 회귀계수를 보기로 한다. 이때 회귀계수가 0이면 각출료가 높아져도 수익률에는 아무런 변화가 없는 것이므로 완전한 개인적 공평을 이루게 된다. 회귀계수가 0보다 크면 각출료가 높아질수록 수익률이 높아지는 것이므로 높은 소득계층일수록 상대적으로 연금을 더 많이받게 되어 저소득계층보다 유리하게 됨을 의미한다. 회귀계수가 0보다 작으면 각출료가 높아질수록 수익률이 낮아지는 것이므로 높은 소득계층일수록 낸 각출료에 비해 받는 연금액이 상대적으로 줄어들음을 의미하여 개인적 공평에 손상이 오게 된다.

3) 적절

자원분배측면에서 연금이 성취하고자 하는 적절성의 확보는 상대적인 것과 절대적인 개념 중에서 주로 상대적인 적절성개념을 사용하여 임금대체율로 측

22) *Ibid.*, pp. 250-54.

23) John Creedy, *op. cit.*, pp. 31-32.

24) George E. Rejda, *op. cit.*, pp. 138-39.

25) *Ibid.*, pp. 149-52.

정이 되어왔다. 임금대체율을 사용하여 각국의 연금제도를 자원분배 측면에서 평가한 한 연구는 평균임금근로자의 경우, 연금가입자 본인에게 지급되는 기본 연금액의 임금대체율이 가장 낮은 Switzerland의 21%에서부터 근로연한에 따라 연금액이 많아지는 제도에서 40년간 일했을 때 France의 65%까지 그 수준이 상당히 다양함을 보여준다.²⁶⁾

그러나 이러한 상대적인 적절성을 사용한 경우, 연금급여가 연금각출에 완전히 비례하는 연금제도의 경우 소득수준이 낮은 계층이 받는 연금액은 그 계층의 기본적인 육체적, 정신적 안녕을 유지할 만큼 충분하지 않게 되는 경우를 발생시킬 가능성이 있다. 따라서 연금제도가 자원분배에 있어서 적절성을 어느 정도 성취하는가를 알기 위해서는 우선적으로 누구에게나 기본적인 육체적, 정신적 안녕을 유지할 만큼의 최소한도의 소득이 필요하다고보고 누구에게나 똑같이 적용되는 절대 연금액 수준을 정하여야 한다. 그리고선 그 연금액 수준이 상을 받는 사람들에게 대해서는 연금액이 적절하다고 보아야 할 것이다.

본 논문에서는 이러한 절대적 적절성의 개념을 사용하여 전 소득계층중에서 기준이 되는 적절한 연금액 수준이상을 급여받는 소득계층의 비율로서 연금제도의 적절성 성취정도(적절성 확보율)를 측정할 것이다. 이 때 누구에게나 기본적인 육체적, 정신적 안녕을 유지할 만큼의 최소한도의 소득수준이 무엇인가에 대해서 논란의 여지가 있을 수 있으며, 이에 대한 논란은 절대적, 상대적 빈곤선에 대한 복잡한 논란으로 이어지기도 한다. 그 소득수준을 어떤 이론에 근거하여 정할 것이냐 하는 것은 본 논문의 주제에서 벗어나므로 생략하기로 하고, 일단 본 논문에서는 그 소득수준을 기본연금일 경우, 각국에서 보편적으로 인정되고 있는 평균임금의 40%로, 총연금일 경우, 평균임금의 60%로 잡고자 한다.²⁷⁾ 기본연금일 경우 적절성확보율은 어느 계층도 평균임금의 40%이상에 해당하는 연금을 받지 못하는 0에서부터 모든 계층이 평균임금의 40%이상에 해당하는 연금을 받는 1까지의 값을 갖는다.

26) Max Horlick, "The Earnings Replacement Rate of Old-Age Benefits : An International Comparison," Social Security Bulletin, Vol. 51, No. 8, August 1988, pp. 12-26.

27) Ibid., pp. 19-21.

IV. 연금의 소득재분배 기능 : 분석결과

1. 평등

〈표 4〉 연금에 대한 소득분배 평등도의 변화

국가	연금 가입 년수	Gini1	Gini2	Gini3-1	Gini3-2	B-A	C-B	D-B	D-C
		A	B	C	D	—	—	—	—
						A	B	B	C
한국	30	.3235	.3235	.2437	.2416	0%	24.67%	25.32%	.86%
미국	30	.3407	.3407	.2283	.2283	0	32.99	32.99	0
일본	30	.2592	.2592	.1574	.1360	0	39.27	47.53	13.60
영국	30	.2660	.2631	.1678	.1208	1.09	36.22	51.35	23.69
독일	30	.3350	.3335	.3350	.3350	0.45	0	0	0
프랑스	30	.1973	.1973	.1335	.1212	0	32.34	38.57	9.21

참고 : (1) gini1은 총보수에 대한 평등도계수이다.

(2) gini2는 총보수에서 각출료를 제한 순보수에 대한 평등도계수이다.

(3) gini3은 기본연금에 대한 평등도계수이다.

(4) gini4는 기본연금과 배우자 가입연금을 합한 총연금액에 대한 평등도계수이다.

연금각출전과 각출후의 소득분배를 비교해 보면, 각출료가 소득재분배효과를 발휘하는 국가는 영국과 독일로서 두 국가 모두 각출료에 의해서 소득분배의 평등도가 개선된다. 그러나 독일의 경우 평등도의 개선은 소득이 월570DM이 하인 자는 본인부담이 전혀 없고 사용자가 각출료를 대신 지불해주므로서 발생하는 것이므로 평등도의 개선이 전소득계층을 상대로 성취되지 않는다. 따라서 각출료가 전소득계층을 상대로 영향을 미치는 국가는 영국인데 그 원인은 소득계층별 각출료가 누진율로 적용되는 데서 비롯한다.

연금각출후와 기본연금급여후의 소득분배를 비교해 보면, 기본연금은 독일을 제외한 모든 국가에서 평등도를 개선시켜 소득재분배효과를 발휘한다. 기본연금의 경우, 평등도가 가장 크게 개선된 국가는 일본으로 39.27%이며, 한국이 24.67%로 가장 작게 개선된다.

이 중에서 기본연금이 정액기본연금과 소득비례연금 두부분으로 나뉘어 질 수 있는 한국, 일본, 영국이 비슷한 급여형태를 보유하고 있으면서도 평등도의 개선정도가 크게 다른 이유는 정액기본연금이 총기본연금에서 차지하는 비중의 차에서 발생한다. 〈부록 I〉을 보면 각출료를 납부하기 이전의 소득과 연금급여후의 기본연금액 분포를 비교한 평등도 개선정도를 Gini개선도를 내는 공식

을 사용하여 개선하여 놓았다. 그 공식에 따르면 Gini 개선도자체가 총기본연금에서 정액기본연금액이 차지하는 비중과 같은 것으로 나온다. 즉, 한국은 총기본연금에서 정액기본연금이 차지하는 비중이 26.61%,²⁸⁾ 일본은 39.27%, 영국은 36.92%가 되어 총기본연금에서 정액기본연금이 차지하는 비중이 일본>영국>한국의 순으로 작아지며, 그와 마찬가지로 평등도의 개선순서가 결정된다.

그 외 소득비례부분만을 급여공식에서 함유하고 있는 미국은 급여공식에서 bend point를 적용함으로써, 프랑스는 최저임금제를 적용함으로써 평등도를 개선시키고 있다.

기본연금과 가급연금을 합한 총연금액 역시 순소득의 소득분배와 비교해보면 독일은 제외한 모든 국가에서 평등도를 개선시켜 소득재분배효과를 발휘한다. 연금각출료를 납부한 후의 소득과 총연금액의 분포를 비교할 때, 평등도개선정도의 크기는 영국>일본>프랑스>미국>한국의 순으로 작아진다. 기본연금에서의 평등도개선크기의 순서와 비교해 보면 영국과 일본, 미국과 프랑스의 순서가 바뀌었다. 한국은 역시 25.32%로 총연금액에 의한 평등도 개선크기가 가장 작다. 여기서 한가지 주의하여 볼 것은 기본연금과 총연금액간의 평등도 개선크기의 차인데 기본연금과 비례하여 가급연금이 주어지는 미국과 가급연금이 주어지지 않는 독일은 0이며, 정액의 가급연금이 주어지는 연금제도를 가진 국가에서는 영국(23.69%), 일본(13.60%), 프랑스(9.21%), 한국(0.86%)순으로 개선크기의 차가 작아진다.

기본연금액의 소득분포와 가급연금액의 소득분포를 비교해 볼 때, 정액의 가급연금이 주어지는 국가들 간의 가급연금으로 인한 평등도 개선크기의 차이는 가급연금이 총연금액에 대하여 차지하는 비중에 의해서 발생한다. 즉, 정액가급연금이 총연금액에 대하여 차지하는 비중이 큰 순서대로 개선크기의 차이가 발생한다. <부록 I>을 보면 한국, 일본, 영국, 프랑스의 기본연금과 총연금액 사이의 Gini계수의 개선도를 공식을 사용하여 계산하여 놓았다. 이 값은 정액가급연금이 총연금액에 대해 차지하는 비중을 의미하며 한국은 1.17%,²⁹⁾ 일본은 13.58%, 영국은 23.65%, 프랑스는 9.22%³⁰⁾로서 비중이 커짐에 따라 Gini계수의 개선도가 커진다.

28) 위의 24.67%와 다른 이유는 각 보수등급별 총기본연금을 계산할 때 저소득층에 최고 한도액의 규정이 적용되어 계산되기 때문이다.

29) 위의 .86%와 값이 다른 이유는 역시 저소득층에 적용되는 최고한도액 때문이다.

30) 위의 값과 조금씩 다른 것은 소숫자리계산에서 오는 오차때문임.

2. 공평

〈표 5〉 연금에 의한 소득분배 공평도의 변화

국가	연금가입년수	회귀계수1	회귀계수2
한국	30	-.00110	-.00112
미국	30	-.04609	-.06914
일본	30	-.00023	-.00032
영국	30	-.06708	-.11293
독일	30	.0000	.0000
프랑스	30	-.00794	-.01000

참고 : (1)회귀계수1은 기본연금급여와 각출의 관계에 대한 것이다.

(2)회귀계수2는 기본연금과 가입연금급여를 합한 급여와 각출의 관계에 대한 것이다.

앞의 평등도개선부분에서 나타난 결과는 각출과 급여간의 관계를 봄으로써 좀 더 쉽게 이해될 수 있다. 각출과 급여가 완전비례하는 연금제도에서는 연금제도가 개인적 공평을 성취하는 반면 평등도의 개선은 이루어지지 않을 것이다. 반면 각출이 높아질수록(즉, 높은 소득계층일수록) 급여가 상대적으로 적어지는 연금제도에서는 연금제도가 개인적 공평을 성취하지 못하는 반면 평등도의 개선이 이루어질 것이다.

〈표 5〉를 보면 이와 같은 예측 대로 개인적 공평도를 나타내는 회귀계수가 변화하는 것을 알 수 있다. 독일은 기본연금이 성취하는 평등도의 개선이 0인 것에서 예측할 수 있는 바와 같이 개인적 공평도가 기본연금에서 0으로서 각출과 급여가 완전 개인적공평을 이룬다. 독일을 제외한 타국가의 회귀계수는 모두 0보다 작은 것으로 미루어 보다 높은 소득계층일수록 상대적으로 각출에 대해서 기본연금액이 적은 것을 알 수 있다.

3. 적절

적절성확보율 측면에서는 기본연금의 경우 한국이 상당히 높은 을을 보이며, 미국과 프랑스(같음), 독일, 일본, 영국의 순으로 적절성확보율이 낮아진다. 이 적절성확보율의 차이는 완전노령연금을 받기위하여 요구하는 가입기간의 차이에서 비롯한다. 즉, 한국은 20년 가입기간을 기준으로 평균임금근로자가 자신의 최종보수의 40%를 받도록 급여구조가 만들어져있음에 비하여 일본과 영국은 40년을 기준으로 완전기초노령연금을 받도록 급여구조가 만들어져 있기때문에 30년 가입기간을 기초로 할 때 한국의 적절성 확보율이 영국이나 일본의 것보다 높게 나오는 것이다.

〈표 6〉 기본연금액 및 총연금액의 적절성 확보율

국가	월평균 임금	평균임금의 40%	평균임금의 60%	적절성 확보율1 (1)	적절성 확보율2 (2)
한 국	375,235원	150,094원	225,141원	94%	84%
미 국	\$1,775	\$702	\$1,053	56%	56%
일 본	313,170엔	125,268엔	187,902엔	22%	0%
영 국	785파운드	314파운드	471파운드	12%	0%
독 일	3,081DM	1,232DM	1,849DM	40%	12%
프랑스	5,768프랑	2,307프랑	3,461프랑	56%	24%

참고 : (1)적절성확보율1 은 전소득계층수 중에서 평균임금의 40%이상에 해당하는 기본연금액을 받는 소득계층수의 비율이다.

(2)적절성확보율2 는 전소득계층수 중에서 평균임금의 60%이상에 해당하는 총연금액을 받는 소득계층수의 비율이다.

위의 같이 연금제도의 평등, 공평, 적절의 성취정도를 측정하고 결론을 내리는데 있어서 다음의 연구를 위하여 고려해야할 몇가지 주의사항이 있다. 첫째, 이 논문에서 사용된 Gini계수의 상대적 개선도, 회귀계수, 적절성 확보율을 계산하고 그에 따른 의미를 부여하는데는 여러가지의 현실과 거리가 먼 가정들이 전제되었다는 것이다. 따라서 Gini계수의 상대적 개선도에 대해서는 비교할 수 있어도 각 Gini계수가 현실에서의 소득분포의 불평등도를 그대로 나타내는 절대치인 것으로 취급하여서는 안된다. 둘째, 본 논문에서는 급여공식에 의한 평등, 공평, 적절의 성취정도의 비교를 목적으로 하였기때문에 실제 소득분포의 차이가 평등, 공평, 적절의 성취정도에 영향을 주는 것을 배제하기 위하여 각 나라의 소득분포가 같다는 가정이 전제되었다. 따라서 각국의 실제 소득분포가 사용된다면 평등, 공평, 적절의 성취정도가 달라질 수 있다. 예를 들어서 한국, 일본, 영국의 경우, 가정상의 각 소득계층간 평균임금대신 실제의 소득분포상의 평균임금을 적용하여 각출전 소득과 기본연금분포간의 평등도 개선정도를 계산해보면 한국은 Gini계수가 50% 개선되고, 일본은 35.72%, 영국은 34.85%가 개선되어 한국이 평등도 개선에 제일 우세한 연금제도를 가진 것으로 나타난다.³¹⁾ 따라서 실제 현실의 소득분포를 감안하여 연금제도가 성취하는 평등, 공평, 적절은 따로 각국 근로자 임금의 소득분포 자료를 사용하여 앞으로 연구되어야 할 것이다. 셋째, 본 논문에서는 연금가입기간이 30년인 경우를

31) 부록 I의 임금소득과 기본연금급여간의 평등도 개선공식에 실제 근로자 평균임금을 - 한국 월 375,235원, 일본 313,170엔, 영국 785엔 - 적용하여 계산한 것.

전제로 하여 연금의 평등, 공평, 적절의 성취도가 측정되었다. 그러나 연금제도에서는 가입기간별로 각출과 급여간의 관계가 달라질 수도 있기때문에 가입기간을 다양화시켜 분석을 해보면 본 논문과 다른 결론이 내려질 수도 있다. 이 때 문제시되는 것은 각출과 급여와의 관계를 가입기간별로 비교할 수 있는 계수의 개발이다. 본 논문에서 사용된 단순 회귀계수는 수익률과 소득단위가 가입기간이 길수록 많아지는 변화에 의하여 영향을 받기때문에 가입기간별로 각출과 급여간의 관계를 비교할때는 부적절할 수가 있다. 네째, 피용자간의 비교분석이므로 결론이 피용자의 계층에도 적용되는 연금제도에 일반화될 수 없다.

V. 결론 및 정책적 함의

한국을 비롯한 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스의 피용자를 위한 노령연금제도가 자원분배측면에서 소득분배의 평등, 공평, 적절을 성취하는 정도를 비교하여 본 결과 첫째; 평등과 개인적 공평, 적절한 개념간 관계가 분명히 나타났고, 둘째; 연금제도가 평등, 공평, 적절을 성취하는 다양한 방법이 있다는 것이 나타났으며, 셋째; 평등, 공평, 또는 적절이 성취되는 정도의 차이가 그 차이를 가져오는 요인들간의 관계를 실증적으로 증명할 수 있는 계기가 되었다.

첫째, 평등과 개인적 공평과의 관계는 대립적으로 나타나며, 평등과 적절(따라서 공평과 적절)은 반드시 대립되는 관계에 있지 않다는 것이 연금제도에서도 증명되었다. 각국내에서 순소득, 기본연금액, 총연금액에서 소득분배의 변화(Gini계수의 변화)로 인한 평등의 증가는 회귀계수의 변화로 인한 개인적 공평의 감소와 일치한다. 반면 총연금의 경우 평등의 성취 순서(영국>일본>프랑스>미국>한국>독일)와 적절의 성취순서(한국>미국>프랑스>독일>일본, 영국)는 반드시 일치하지 않는다.

둘째, 소득분배에 있어서 연금제도를 통하여 평등을 성취하는 방법은 여러방법이 있을 수 있다. 물론 각출과 급여가 완전 개인적 형평을 보이는 독일은 평등을 개선시키지 못하고 있지만, 독일과 비슷한 소득비례연금공식을 보유한 프랑스는 최저연금제도를 도입하여 평등의 개선을 꾀하고 있으며, 그 효과는 거의 미국의 연금제도에서 Bend point를 급여공식에 적용하는 것과 비슷하다. 한국, 일본, 영국에서는 급여공식에 정액부분을 적용하여 평등도를 개선시키고 있다.

세계, 정액부분을 적용하여 평등도의 개선을 꾀하는 한국, 일본, 영국에서 평등도의 개선차이는 기본연금일 경우 전소득계층에 대하여 정액부분연금액이 총기본연금액에서 차지하는 비중의 차이로부터 비롯되고, 총연금일 경우 가급 연금액이 총연금에서 차지하는 비중의 차이로부터 비롯된다. 이 비중이 높아 질수록 소득분배의 평등이 더욱 향상될 수 있다.

이와 같은 결론은 앞으로 연금제도를 연금미가입자에게 확대해 나갈때 확대 방향을 제시해 줌으로써 한국 공적연금제도의 발전에 기여할 수 있다. 결론에 의하면 한국은 정액부분의 도입으로 인하여 연금제도가 소득분배의 평등도를 개선시키고 있으며 연금액도 타국가에 비하여 상대적으로 높은 적절성확보율을 보인다. 따라서 평등도의 개선측면에서 정액부분의 유지는 상당히 바람직한 것으로 여겨진다. 급여공식에 정액부분과 소득비례부분을 동시에 적용하는 것이 더욱 중요하게 강조되어야 하는 것은 이러한 방법이 현재 농민이나 자영자등 연금미가입자를 비교적 빠른 시일내에 연금에 가입시킬 때 그들이 현재 가지고 있는 소득파악의 어려움을 극복할 수 있는 대안도 될 수 있기 때문이다. 물론 소득파악이 잘 안되고 있는 농민이나 자영자들에게 정액부분만을 가입시켜 정액각출, 정액급여만을 적용시킨다면 소득분배의 평등을 이룰 수 없다. 그러나 소득파악이 되고 있는 대로 어느 수준이상의 소득이 있는 계층은 소득비례부분도 동시에 적용되는 계층간에는 소득분배에 있어서 평등의 개선효과를 볼 수 있으며 소득파악율이 높아짐에 따라 적용범위가 확대되어 그 효과는 더욱 커질 것이다. 현재 한국의 급여공식은 내면적으로 정액부분과 소득비례부분을 동시에 지니고 있지만 그 두 부분이 분리되어있지 않고 연금수급자에게 함께 적용되기때문에 그와 같은 급여공식을 소득이 미파악된 자영자나 농민에게 동시에 적용하는 것은 형평의 문제를 발생시킨다. 따라서 현재의 급여공식과 같게 소득분배의 평등을 개선시킬 수 있으며 동시에 소득파악의 문제를 처음부터 해결할 수 있는 대안으로 정액부분과 소득비례부분의 분리적용을 신중히 고려해야 할 것이다.

참 고 문 헌

국내문헌

김상균, 현대사회와 사회정책, 서울대학교 출판부, 1987.

김철수, 신헌법학개론, 박영사, 1981.

민재성 외 5인, 국민연금제도의 기본구상과 경제사회 파급효과, 한국개발연구원, 1986.

보건사회부, 국민연금법령집, 1989.

연하청외 5인, 사회보장제도의 정책과제와 발전방향, 한국개발연구원, 1988, p. 45-46. 재인용

이준구, 소득분배의 이론과 현실, 다산출판사, 1989.

전남진, 사회정책학강론, 서울대학교 출판부, 1987.

정경배, 박경숙, 박능후, 유시원, 각국의 공적연금제도 비교연구, 한국인구보건연구원, 1987.

국외문헌

Brown, Peter G.; Johnson, Conrad; Vernier, Paul, Income Support, Rowman and Littlefield, 1981.

Creedy, John, State Pensions in Britain, Cambridge : Cambridge University Press, 1982.

The Department of Health and Social Security, Leaflet NP 32, April 87.

George, Vic, and Wilding, Paul, Ideology and Social Welfare, London : Routledge & Kegan Paul, 1985.

Gilbert, Neil, and Specht, Harry, Dimensions of Social Welfare Policy, Englewood Cliffs, N. J. : Prentice-Hall Inc., 1974.

Hardy, Jean, Values in Social Policy, London : Routledge & Kegan Paul, 1981.

Horlick, Max. "The Earnings Replacement Rate of Old-Age Benefits : An International Comparison," Social Security Bulletin, Vol. 51, No. 8, August 1988.

International Labour Office, The Cost of Social Security, International Labour Organization, 1985.

Jones, Kathleen; Brown, John; Bradshaw, Jonathan, Issues in Social Policy, London : Routledge and Kegan Paul, 1983.

Knapp, Martin, Economics of Social Care, Macmillan, 1984.

Le Grand, Julian, The Strategy of Equality : Redistribution and the Social Services, London : George Allen and Unwin, 1982.

- Matthewman, Jim, and Calvert, Harry, Tolley's Insurance Contributions 1987-88, Croydon : Tolley Publishing Company Limited, 1987.
- _____, Tolley's Social Security and State Benefits 1987-88, Croydon : Tolley Publishing Company Limited, 1987.
- Mishra, Ramesh, The Welfare State in Crisis, Sussex : Wheatsheaf Book Ltd., 1984.
- The Pension Insurance Scheme in the Federal Republic of Germany, Frankfurt Societats-Druckerei, 1986.
- Rejda, George E, Social Insurance and Economic Security, 2nd ed. Englewood Cliffs, N. J. : Prentice-Hall, Inc., 1984.
- Sills, David L. ed, International Encyclopedia of the Social Sciences, New York : the Macmillan Company and the Free Press, 1968.
- Titmuss, Richard M, Social Policy, London : George Allen & Unwin, 1974.
- U. S. Department of Health and Human Services, Social Security Bulletin, Annual Statistical Supplement, 1987.
- U. S. Department of Health and Human Services, Social Security Handbook 1988, Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1988.
- U. S. Department of Health and Human Services, Social Security Programs Throughout the World-1987, Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1987.
- 후생통계협회, 보험과 연금의 동향, 통계인쇄공업주식회사, 1987.
- 村上雅子, 社會保障の經濟學, Standard Economics Series, 東洋經濟新報社, 1983.
- 厚生統計協會, 保險と年今の動向, 通計印刷工業株式會社, 1987.

지니계수 개선도 계산산식

I. 임금소득과 기본 연금급여간의 지니계수 개선도 계산(3년 가입경우)

1. 한국

$$\begin{aligned} \text{지니계수 개선도} &= \frac{\text{임금소득 지니계수} - \text{기본연금급여 지니계수}}{\text{임금소득지니계수}} = \frac{\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n [X_i - X_j] / n(n-1)}{2U_1} - \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n [P_i - P_j] / n(n-1)}{2U_2}}{\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n [X_i - X_j] / n(n-1)}{2U_1}} \\ &= \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n [X_i - X_j] / U_1 - \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n [P_i - P_j] / U_2}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n [X_i - X_j] U_1} = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n [P_i - P_j] / U_2}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n [X_i - X_j] / U_1} \end{aligned}$$

단, X_i : i 의 임금소득

P_i : i 의 기본연금급여

U_1 : 전 가입자 평균임금

U_2 : 전 수급자 평균기본연금

그리고

$$P_i = 2.4(d+B) (1+0.05 \times 30) / 12 = 0.3(d+X_i)$$

$$P_i - P_j = 0.3(d+X_i) - 0.3(d+X_j) = 0.3(X_i - X_j)$$

$$U_2 = \sum_{i=1}^n P_i / n = \sum_{i=1}^n (0.3d + 0.3x_i) / n = 0.3d + 0.3U_1$$

$$\begin{aligned} \text{주어진 식} &= 1 - \frac{0.3 \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n (X_i - X_j) / U_2}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n (X_i - X_j) / U_1} = 1 - \frac{0.3U_1}{U_2} \\ &= \frac{U_2 - 0.3U_1}{U_2} = \frac{0.3d}{U_2} = \frac{0.3d}{0.3d + 0.3U_1} = \frac{d}{d + U_1} \end{aligned}$$

여기서 $d=375,235$, $U_1=1,035,000$ 을 대입,

$$\text{지니 개선도} = \frac{375,235}{375,235 + 1,035,000} = 0.2661 = 26.61\%$$

2. 일본

$$\text{동일한 방법으로, 지니개선도} = \frac{d}{d + 0.225U_1} = 0.3928 = 39.28\%$$

$$\text{단, } d = 626,500 \times 30 \times 12 \times 1 / 480 \times 1 / 12 = 39156.25$$

$$U_1 = 269,000$$

3. 영국

$$\text{동일한 방법으로, 지니개선도} = \frac{d}{d + 0.2U_1} = 0.3692 = 36.92\%$$

$$\text{단, } d = 84.76$$

$$U_1 = 724$$

II. 기본연금과 총연금 소득간의 지니계수 개선도 계산(30년 가입경우)

1. 한국

$$\text{지니계수 개선도} = \frac{\text{기본연금 지니계수} - \text{총연금 지니계수}}{\text{기본연금 지니계수}} = \frac{\frac{\sum \sum [P_i - P_j] / n(n-1)}{2U_2} - \frac{\sum \sum [\hat{P}_i - \hat{P}_j] / n(n-1)}{2U_3}}{\frac{\sum \sum [P_i - P_j] / n(n-1)}{2U_2}}$$

$$= \frac{\sum \sum [P_i - P_j] / U_2 - \sum \sum [\hat{P}_i - \hat{P}_j] / U_3}{\sum \sum [P_i - P_j] / U_2} = 1 - \frac{\sum \sum [\hat{P}_i - \hat{P}_j] / U_3}{\sum \sum [P_i - P_j] / U_2}$$

단, P_i : i 의 기본연금 소득

\hat{P}_i : i 의 총연금 소득

U_2 : 기본연금소득시 전 수급자 평균연금

U_3 : 총연금소득시 전 수급자 평균연금

그리고,

$$P_i = 0.3(d + X_i)$$

$$\hat{P}_i = P_i + \hat{d} = 0.3(d + X_i) + \hat{d} \quad (\text{단, } \hat{d} \text{는 가급연금액})$$

$$\hat{P}_i - \hat{P}_j = 0.3(X_i - X_j)$$

$$U_3 = \sum \hat{P}_i / n = \sum (0.3d + 0.3X_i + \hat{d}) / n = U_2 + \hat{d}$$

$$\begin{aligned} \text{주어진 식} &= 1 - \frac{0.3 \sum \sum [X_i - X_j] / U_3}{0.3 \sum \sum [X_i - X_j] / U_2} = 1 - \frac{U_2}{U_3} \\ &= \frac{\hat{d}}{U_3} = \frac{\hat{d}}{U_2 + \hat{d}} = \frac{5,000}{420,911 + 5,000} = 0.0117 = 1.17\% \end{aligned}$$

Korea $U_2 = 420,911$

Japan $U_2 = 99,681$

Britain $U_2 = 230$

France $U_2 = 2,626$

2. 일본

동일한 방법으로

$$\text{지니계수 개선도} = \frac{\hat{d}}{U_3} = \frac{\hat{d}}{U_2 + \hat{d}} = \frac{15658}{99681 + 15658} = 0.1358 = 13.58\%$$

3. 영국

동일한 방법으로

$$\text{지니계수 개선도} = \frac{\hat{d}}{U_3} = \frac{\hat{d}}{U_2 + \hat{d}} = \frac{71.26}{230 + 71.26} = 0.2365 = 23.65\%$$

4. 프랑스

동일한 방법으로

$$\text{지니계수 개선도} = \frac{\hat{d}}{U_3} = \frac{\hat{d}}{U_2 + \hat{d}} = \frac{266.67}{2626 + 266.67} = 9.22\%$$