

국민연금에 대한 수익분석

국민연금급여는 과연 보험료에 대한 공평한 수익인가?

권 문 일*

대부분의 국민연금 가입자들은 보험료를 지불함으로써 받을 수 있는 연금수준이 어느 정도나 되며 그것은 보험료에 대비해서 어느 정도의 수익을 가져다 주는지, 소득계층별로 수익의 차이가 있는지 등의 질문들에 대해 관심을 갖고 있다. 이 연구는 이러한 질문에 대한 해답을 제공하기 위하여 1998년 현재 국민연금에 가입하고 있는 50~54세의 근로자중 700명을 표본으로 하여 면접조사한 자료와 이들에 대해 1988년 이래 국민연금 가입이력 및 소득정보를 보유하고 있는 국민연금관리공단의 전산망 자료를 병합한 후 수익분석(*money's worth analysis*)을 행하였다.

수익분석은 크게 경험적 분석과 가설적 분석으로 구분될 수 있는데, 이 연구는 실제 근로자의 소득 및 가입기간을 활용한다는 점에서 전자에 가깝다고 할 수 있다. 수익분석에서 흔히 사용되는 지표로는 손익분기수급기간, 수익비, 순생애이전, 내부수익률 등의 지표를 들 수 있는데, 이들 지표들은 모두 총기여금의 현재가치와 총급여의 현재가치의 관계를 표현하는 방식과 관련되어 있다.

이들 네 가지 지표들에 의하여 1999년 이전의 보험료에 대한 연금수급권의 수익을 분석한 결과는 다음과 같았다. 평균적으로 손익분기수급기간은 약 43개월이었으며,

* 국민연금연구센터 책임연구원

수익비는 4.9배, 순생애이전은 약 3,700만 원, 내부수익률은 약 33%인 것으로 나타났다. 이러한 결과는 국민연금수익이 보험수리적으로 공평한 수준을 훨씬 상회하고 있음을 의미한다. 한편, 보험료대비 국민연금수익은 소득수준 및 가입기간에 따라 차이가 있는 것으로 나타났는데, 순생애이전을 제외하고는 소득이 낮을수록 유리한 것으로 나타났다.

1. 서론

국민연금은 급여지출에 필요한 재원을 주로 가입자에 대한 보험료를 통해 충당하고 있다. 그래서 대부분의 가입자들은 국민연금에 보험료를 지불함으로써 받을 수 있는 연금수준은 어느 정도나 되며, 그것은 보험료에 대비해서 어느 정도의 수익을 가져다 주는 것인지 또는 국민연금의 수익은 개인연금과 비교할 때 낮은지 아니면 높은지 등의 질문들에 대해 관심을 갖고 있기 마련이다. 이러한 질문들에 대한 해답을 제공하고 자 할 때 흔히 사용하는 방법이 수익분석(*money's worth analysis*)이다. 수익분석은 앞서 예시한 질문들 외에도 다양한 질문들과 관련될 수 있다. 하지만 가장 핵심적인 질문 중의 하나는 보험료 지불에 대가로서의 국민연금급여가 과연 개인별로 또는 집단별로 공평한(*equitable*) 수익을 가져다 주는가 하는 문제일 것이다.

국민연금은 민간의 은행이나 보험회사를 통해 구입하는 연금상품과는 달리 단순히 모든 가입자에게 기여에 직접적으로 비례한 수익, 즉 공평한 수익을 제공하는 데 목적을 두고 있지는 않다. 국민연금제도는 일반적으로 저소득계층에게조차 적절한 최저보호수준(*a minimally adequate floor of protection*)을 보장하는 급여를 제공함을 뜻하는 사회적 적절성(*social adequacy*)의 목적과 기여금에 직접적으로 비례한, 즉 기여금의 보험수리적 가치에 상응하는 급여를 제공함을 의미하는 개별적 공평성(*individual equity*)의 목적간 어떤 절충점에서 채택되는 것이 일반적이라고 할 수 있다.¹⁾ 그래서 최저보호수준을 제공하기 위해서는 어떤 집단들에게는 기여금의 가치에 보험수리적으로 상응하

1) Myers에 따르면 미국의 공적연금제도인 노령·유족·장애연금보험(OASDI)은 급여구조상 개별적 공평성(*individual equity*)보다 사회적 적절성(*social adequacy*)이 보다 강조되고 있다고 한다 (Myers, 1993: 27).

는 액, 즉 공평한 수익보다 높은 액을 급여로 지급하는 반면, 다른 집단들에게는 공평한 수익보다 낮은 액을 급여로 지급할 필요가 있는 것이다.

그럼에도 불구하고 국민연금은 미국, 일본 등 공적 연금제도를 운영하는 대부분의 국가에서 제도 실시초기에 그러했듯이 제도 도입 및 시행을 원활하게 하기 위해 초기 가입세대에게는 소득계층에 관계없이 누구에게나 보험수리적 수익을 넘어서는 연금급여를 보장하고 있다. 현재 국민연금은 소득이 낮은 계층은 물론 소득이 가장 높은 계층조차 보험료와 보험료에 대한 이자수익을 합한 액보다 높은 연금급여를 보장받고 있다. 이것은 현행과 같이 9%의 낮은 보험료율하에서는 고소득계층조차 연금급여지출에 필요한 재원의 전액을 부담하고 있는 것이 아님을 뜻하는 동시에 대부분의 국민들이나 일부 전문가들이 알고 있는 바와 같이 고소득계층의 보험료가 저소득계층의 연금급여를 지원하기 위한 재원으로 사용되는 이른 바 소득계층간 소득재분배 효과가 발휘되지 않음을 의미한다.

국민연금제도는 보험료율이 현행 수준보다 일정 정도 인상될 때까지는 연금수급권을 지불하기 위한 재원은 소득계층간 소득이전을 통해서가 아니라 세대간 소득이전을 통해 충당되도록 구조화되어 있다. 이러한 측면을 고려할 때 국민연금급여는 단순히 개인 또는 집단의 보험수리적 공평성의 차원에서만 분석될 것이 아니라 제도의 목적 및 역사적 맥락을 종합적으로 고려하여 분석되어야만 할 것이다.

그렇지만 대부분의 국민들은 개인이나 소득계층별 또는 가입자 유형별 공평성의 관점에서 국민연금급여가 보험료 또는 소득에 비례하여 적절한 수익을 보장해 주고 있는가에 대해 상당한 관심을 가지고 있는 것이 엄연한 실재이기 때문에 수익분석을 통해 이러한 관심에 부응할 수 있는 객관적 자료들을 제시하는 것은 여전히 유용하고 의미 있는 노력임에 틀림없다. 더욱이 소득파악이 곤란한 도시지역주민에게 국민연금제도가 확대적용된 이후 소득노출도가 높은 기존의 사업장가입자 특히 근로자들은 소득을 하향신고한 도시지역주민 특히 자영자들로 인해 상당한 손실을 입을 수 있다는 피해의식이 광범위하게 존재하고 있음을 감안할 때, 이러한 피해의식이 주관적 차원을 넘어서 과연 객관적으로 실재하는 것인지를 가려내는 데 있어 수익분석은 매우 유용한 도움을 줄 수 있을 것이다. 만일 피해의식이 사실과는 다른 것으로 입증된다면 현재 도시지역가입자와 사업장가입자간에 존재하는 갈등을 해소 또는 완화하는 데도 상당히 기여할 수 있을 것이다.

2. 수익분석의 유형과 지표

1) 수익분석의 유형

수익분석은 크게 두 가지 유형, 즉 가설적 분석(*hypothetical analysis*)과 경험적 분석(*empirical analysis*)으로 구분된다. 가설적 분석은 대표근로자(*representative worker*), 원형근로자(*proto-typical worker*), 모의근로자(*simulated worker* 또는 *synthetic worker*)라 칭해지는 가상적 근로자를 대상으로 하여 생애동안의 기여금과 급여와의 관계를 분석하는 것이다(Leimer, 1995).

가설적 분석에서 가상적 근로자는 특성을 달리하는 몇 가지 범주로 구분되는 것이 일반적인데 평균근로자, 저소득근로자, 고소득근로자 등과 같은 범주가 바로 전형적인 예라고 할 수 있다. 흔히 평균근로자는 일정 근로기간²⁾ 매년 경제전반의 평균임금을 획득한 것으로 가정된다. 저소득근로자는 언제나 최저임금만을 획득한 것으로 가정되거나 또는 경제전반 평균임금의 일정비율만을 획득한 것으로 가정된다. 고소득근로자는 공적 연금의 상한소득선에 해당하는 임금 또는 경제전반 평균임금의 일정 배수로 가정된다. 때로는 성, 연령, 결혼지위, 가족형태 등과 같은 특성들이 일정한 소득 범주 내에서 근로자들을 보다 세분하는 기준으로 활용되기도 한다.

이러한 가설적 분석을 통해 수익분석을 행한 선행연구로서 국내연구로는 김용하(1995), 정경배 외(1997), 공무원연금관리공단(1998), 최병호(1999) 등을 들 수 있으며, 국외연구로서는 金子能宏·田近榮治(1994), 麻生良文(1995), Kollman(1993), Nichols(1994), Steuerle and Bakija(1997) 등을 들 수 있다.

가설적 분석이 지니는 장점은 수익분석의 각종 지표들을 추정하기가 용이할 뿐 아니라 상대적으로 그것들의 결과를 설명하고 이해시키기 쉽다는 것이다(Leimer, 1995). 예컨대 후술하는 경험적 분석을 통해서만 장기에 걸친 세대간 수익의 차이를 효과적으로 추정할 수 없지만 가설적 분석을 사용하면 그것이 가능한 것이다.

이러한 장점에도 불구하고 가설적 분석은 분석대상으로서의 가상적 근로자가 실제

2) 예컨대, 유럽공동체 위원회(*the committee of European Communities*)는 회원국의 강제에 의한 연금급여수준을 비교할 때 근로활동기간을 20년과 완전노령연금수급에 필요한 기간(국가별로 상이한데 프랑스 37.5년, 벨기에 45년, 영국 45년 등)으로 가정하였다.

근로자를 제대로 대표하지 못함으로써 결과를 호도할 수 있는 단점이 있다. 또한 경제 전반의 평균임금이 근로기간 동안 계속될 것이라는 가정은 특정 연도에 출생한 근로자 집단의 평균소득 경험을 반영할 가능성이 거의 없다. 한편 소득, 성, 결혼지위 등에서 서로 상이한 근로자는 노동시장 진입연령, 노동시장 참여 및 실업 행태, 생애소득의 추이, 퇴직연령, 생존율 등에서도 차이를 보이는 경향이 있다. 그런데 이와 같은 상이한 특성들은 실제 공적 연금으로부터 거둘 수 있는 수익에 상당한 영향을 미침에도 불구하고 가설적 근로자를 대상으로 한 분석에서는 적절히 반영될 수 없다.

경험적 분석은 실제표본을 대상으로 한 역사적 자료에 기초하여 수익을 산정하기 때문에 가설적 분석이 지니는 단점을 극복할 수 있는 장점을 가지고 있다. 경험적 분석에 기초하여 수행된 연구는 가설적 분석에 비해 상대적으로 드문 편인데 Freiden과 Hoffman(1977), Hurd와 Shoven(1985), Duggan, Gillingham, Greenless(1993) 등이 대표적인 선행연구라고 할 수 있으며, 국내에서는 행해진 적이 없다.

경험적 분석 또한 몇 가지 측면에서 문제를 지니고 있다. 우선 미래의 근로자가 받게 될 수익은 직접적으로 표본자료를 통해서는 추정할 수 없다는 점이다. 가설적 분석과 마찬가지로 근로자를 대표할 수 있는 가상적 근로자를 설정할 수 있어야만 미래의 수익에 대한 추정이 가능한 것이다. 또한 표본자료에 기초한 경험적 분석은 자료의 이용가능성에 따라 상당한 제약을 받을 수밖에 없다. 시계열 자료를 이용한다 하더라도 생애에 걸쳐 각종 자료의 수집이 완료될 수 있는 집단은 가장 연령이 높은 집단에 한정되어 있기 때문에 여러 연령집단을 대상으로 하여 수익분석의 결과를 산출하는 것은 불가능하다. 젊은 연령집단에 대한 표본자료를 이용한 수익분석이 가능하기 위해서는 생애말까지 개인의 역사적 자료를 연장해야만 한다. 그러나 이러한 기간의 연장은 가설적 분석에서 대표적 근로자를 가정하는 방법을 원용함으로써 실제 자료가 수집되어 있지 않은 나머지 생애기간에 대한 자료를 일정 가정을 통해 채워 넣어야 함을 뜻한다.

그래서 경험적 분석은 전형적 또는 대표적 개인을 가상하는 가설적 분석이 지닌 것과 유사한 문제에 직면한다. 그렇지만 그에 따른 문제의 정도는 개별 표본에 대한 역사적 자료를 상당 부분 이용하고 있기 때문에 상대적으로 약하다고 할 수 있다. 일반적으로 역사적 표본자료에 바탕을 둔 추정치는 가설적 개인 접근법에 기초한 추정치보다 신뢰할 수 있으며 현실을 보다 잘 반영할 수 있기 때문이다.

2) 수익분석의 지표

수익분석연구에서 빈번하게 사용되는 지표로는 크게 네 가지가 있다.

첫째, 손익분기수급기간(*break-even period*)이다. 이는 수급자가 근로기간 동안 공적 연금에 지불한 보험료의 현재가치를 급여로 모두 돌려 받는데 걸리는 기간을 나타내는 지표이다.³⁾ 그래서 연금을 지급받기 시작했을 때 손익분기수급기간이 기대여명보다 짧다면 공적 연금으로부터 지불한 보험료 이상의 가치를 받는 것으로 판단할 수 있다. 하지만 반대로 손익분기수급기간이 기대여명을 초과한다면 공적 연금으로부터 얻는 수익이 지불한 보험료에 못 미치는 것으로서 수급자 관점에서 보면 거래상의 손실을 입는 것이다.

둘째, 수익비이다. 이 지표는 보험료 대비 급여의 비(*benefit/tax ratio*)로서 기대여명 동안의 총급여의 현재가치를 분자로 하고 근로기간 동안의 총보험료의 현재가치를 분모로 한 비율로 측정된다. 총보험료의 현재가치 대비 총급여의 현재가치의 비, 즉 수익비가 1 이상이면 공적 연금에 지불한 보험료 가치 이상의 수익을 받는 것으로 해석된다. 그러나 수익비가 1 미만이라면 수익이 보험료 가치에 못 미침을 의미한다. 종종 보험료 대비 급여의 비는 비용편익비(*benefit/cost ratio*)로 불려진다. 어떤 분석에서는 비용편익비의 역수인 급여 대비 보험료의 비(*tax/benefit ratio*)가 사용되기도 한다.

셋째, 순생애이전(*net lifetime transfer*)이다. 이 지표는 총급여의 현재가치에서 총보험료의 현재가치를 뺀 금액, 즉 총급여의 현재가치와 총보험료의 현재가치간의 차이로 측정된다. 생애동안 총급여의 현재가치가 생애동안의 총보험료의 현재가치를 초과한다면 순생애이전은 양이 되어 공적 연금에 지불한 보험료 가치 이상의 수익을 얻게 된다. 반면 음의 순생애이전은 보험료의 가치에 상응하는 수익을 얻지 못했음을 의미한다. 순생애이전은 순보조금(*net subsidy*), 생애이전(*lifetime transfer*) 또는 생애부증가(*lifetime wealth increment*) 등으로 불려지기도 한다.

넷째, 내부수익률이다. 이는 총급여의 현재가치와 총보험료의 현재가치를 동일하게 만드는 할인율이다. 그런데 이 할인율은 가입자의 관점에서 보면 국민연금으로부터

3) 손익분기수급기간은 환수기간(*payback period* 또는 *repayment time*)이나 손익분기연령(*break-even age*)으로 불려지기도 한다(Leimer, 1995).

보험료 납부에 대한 대가로 누릴 수 있는 이자율이라고도 볼 수 있다. 그래서 공적 연금의 내부수익률이 가입자 개인이 시장에 투자했을 때 거둘 수 있는 이자율, 즉 시장 이자율보다 크다면 보험료에 대한 가치 이상의 수익을 얻는 것이 된다. 반대로 내부수익률이 시장에 투자했을 때의 이자율보다 낮다면 보험료 가치 정도의 수익을 거두지 못했음을 나타낸다.

이상의 네 가지 수익분석의 지표들은 언제나 공적 연금에서 보험료에 상응하는 가치를 거둘 수 있느냐의 여부를 나타내는 동일한 지표로서 사용되지는 않는다. 보험료나 급여의 시계열 자료가 다른 근로자를 비교할 경우 사용되는 지표에 따라서 수익분석결과의 순위는 달리 산출될 수 있다. 따라서 관심을 지닌 문제의 성격에 따라서 적절한 지표가 선택되어야 한다.

손익분기수급기간은 이해하기가 쉽다는 이유에서 대중적 매체들에서 종종 사용되는 경향이 있지만 일반적으로 손익분기수급기간은 미래에 보험료나 급여가 발생할 확률을 고려하지 않고 계속 지속되는 것으로 가정한 상태에서 추정된다. 즉, 보험료나 급여를 발생확률에 따라 가중치를 부여하지 않는다. 반면 순생애이전은 각 연령시점에서 보험료나 급여의 발생확률을 반영할 수 있다. 그래서 순생애이전은 손익분기수급기간과 다른 결과를 산출할 수도 있다.

내부수익률은 적절하게 선정된 이자율과의 비교를 허용하기 때문에 설명적 관점에서 유용성이 있다. 왜냐하면 다른 지표들에서는 보험료나 급여를 추정할 때 특정 이자율을 가정해야 하기 때문이다. 하지만 또 다른 측면에서 보면 다른 지표들이 보다 유연할 수 있다. 왜냐하면 내부수익률은 정의상 수익분석 관련 전기간에서 상수로서 고정되는 반면 다른 수익분석 지표들에서는 기간별로 이자율을 각기 달리하여 설정하는 것이 가능하기 때문이다.

수익비와 순생애이전은 모두 생애급여가 생애보험료를 초과하는지를 나타내는 일관성 있는 지표이기는 하지만 수익의 순위 면에서 다른 결과를 산출할 수 있다. 이와 같이 두 지표간에 차이가 발생할 수 있는 것은 수익비는 순생애이전과 생애보험료의 규모를 반영하지 않는데 비롯되는 것이라고 할 수 있다.⁴⁾ 예컨대 어떤 집단은 다른 집단보다 수익비 면에서는 높지만 순생애이전은 오히려 적을 수 있는 것이다.

4) 내부수익률도 수익비와 마찬가지로 생애보험료의 규모를 반영하지 않는다.

순생애이전은 참가자의 생애소득이 생애급여와 생애보험료간 차이에 의해 영향을 받는 정도를 나타내는 데 적합한 지표이다. 그래서 공적 연금 참여자의 생애소득에 생애보험료와 생애급여가 미치는 효과를 확인하고자 한다면 순생애이전이 가장 적합한 수익분석 지표이다. 반면 보험료의 규모에 관계없이 투자대안으로서 공적 연금의 상대적 매력도에 관심을 가지고 있다면 내부수익률이나 수익비가 보다 적절한 지표일 것이다. 한편 내부수익률, 수익비 등은 공적 연금하에서 생애소득재분배가 역진적인지 아니면 누진적인지를 검증하기 위한 지표로서 흔히 사용된다.

3. 자료 및 방법론

이 연구는 앞서 언급한 두 가지 수익분석 중 경험적 분석에 기초하여 국민연금급여와 보험료와의 관계를 분석하고자 한다. 경험적 분석에 기초하여 수익분석을 행하기 위해서는 개인 또는 집단별로 소득 및 보험료 또는 급여에 대한 시계열 자료를 획득하고 있어야 한다.

이 연구는 50~54세로서 국민연금에 가입하고 있는 남성 사업장가입자 19만 1,145명을 모집단으로 하여 지역·사업체규모·소득별로 층화표집하여 추출한 700명에 대해 1998년 10월 면접조사를 통해 수집한 자료와 이들에 대해 국민연금관리공단이 기 확보하고 있는 임금, 가입기간 등의 전산자료를 병합한 자료를 활용하고 있다. 이 병합자료에는 결혼형태, 배우자와의 연령차, 학력, 종사업종, 사업체규모, 근무연수, 임금, 퇴직금, 금융 및 부동산 등과 같이 다양한 정보가 포함되어 있다. 이중 임금과 관련해서는 1988년부터 1998년까지 매연도별 시계열 자료가 포함되어 있다. 임금에 대한 시계열 자료가 확보되지 않은 58개의 사례를 제외하고 난 후 최종적으로 분석에 사용된 유효사례는 652명이었다.

경험적 분석에 기초하여 수익분석을 하기 위해서는 보험료뿐만 아니라 급여에 대한 시계열 자료가 완전히 입수되어 있어야만 한다. 하지만 이 연구의 분석대상인 50~54세 사업장가입자들의 경우에는 아직 보험료를 지불해야 할 기간이 일부 남아있을 뿐만 아니라 연금수급권이 발생하지 않았기 때문에 급여와 관련해서는 전혀 시계열 정보를 획득할 수 없다. 그래서 다음과 가정을 통해 경험적 분석에 필요한 자료를 보완하였다.

첫째, 표본자료에는 1988년부터 1998년까지 각 개인의 소득에 관한 정보가 포함되어 있다. 그래서 시계열 소득자료에 해당기간별 보험료율을 적용하면 보험료가 자동으로 산출된다. 1999년 기준 총보험료의 현재가치는 매년도 납입한 보험료에 정기에 금이자율을 복리로 적용하여 산정한 수익을 누적 합산하는 방식으로 구하였다.

둘째, 국민연금으로부터 생애동안 지급받을 수 있는 급여에 대한 현재가치를 산정하기 위해 최초급여액 및 수급기간은 다음과 같이 가정하였다. 표본에 포함된 모든 사례는 1999년 현재 모두 60세에 도달한 것으로 가정하였다. 최초급여액은 1998년 말 가입자 전체평균소득, 분석대상 개인의 생애평균소득, 가입기간을 1998년 당시 급여산정공식에 대입하여 산정하였다. 연금 수급기간은 통계청 생명표상의 60세에서의 성별 기대여명과 가입자 본인과 배우자간 연령차를 고려하여 도출하였다. 가입자 본인은 60세부터 16년 동안 노령연금을 수급하고 그 이후에는 가입자의 배우자가 승계하여 유족연금을 9년 동안 수급하는 것으로 하였다.⁵⁾ 유족연금의 급여수준은 국민연금법상 가입기간이 10년 미만인 경우에는 기본연금액의 40%, 가입기간이 10년 이상인 경우에는 기본연금액의 50%이다.

셋째, 가입기간이 5년 미만인 경우는 국민연금법상 노령연금을 수급할 수 없지만 이 연구에서는 연금을 수급할 수 있는 것으로 가정하되 미달된 가입기간에 상응하여 연금을 감액하였다.

넷째, 미래의 급여를 1999년 현재가치로 전환하기 위해서는 할인율 해야 하는데, 이 때 사용된 할인율은 실질이자율 5%로 가정하였다.

이와 같이 소득 및 보험료에 대한 실제의 자료와 일정한 가정을 통해 가공한 급여자료를 기본 자료로 활용하여 수익분석의 네 가지 지표, 즉 손익분기수급기간, 수익비, 순생애이전, 내부수익률을 산출함으로써 국민연금의 수익을 분석하였다.

5) 60세에서 남성의 기대여명은 16.5년인 반면 여성의 기대여명은 21.04년이다. 이러한 남성과 여성의 기대여명 차이에 표본자료상의 가입자 본인과 배우자가 연령차이 4.12년을 더하면 8.66년이 된다. 그래서 유족연금 지급기간을 9년으로 하였다.

4. 수익분석 결과

1) 손익분기수급기간

〈표 1〉은 소득분위에 따라서 그리고 가입기간에 따라서 손익분기수급기간이 매우 상이함을 보여주고 있다.

국민연금에 납입한 총보험료에 이자수입을 합산한 금액을 완전히 되돌려 받는 기간은 전체 평균의 관점에서 볼 때 연금급여를 수급하기 시작한 후 불과 약 43개월에 지나지 않는 것으로 분석되었다.

소득분위별로 손익분기수급기간을 분석해 보면 소득이 낮은 분위에 속할수록 짧은 것으로 나타났다. 소득이 가장 높은 10분위계층의 경우에는 약 57개월인 반면, 소득이 가장 낮은 1분위계층의 경우에는 불과 26개월에 지나지 않고 있다. 이러한 소득분위별 차이는 소득재분배적 성격을 지닌 국민연금의 급여산식구조상 저소득계층이 상대적으로 고소득계층에 비해 관대한 급여를 지급받을 수 있기 때문이다.

〈표 1〉 소득분위별, 가입기간별 손익분기수급기간

(단위 : 개월)

가입기간 소득분위	10년 미만	10~11년	전 체
1분위	25.0 (n=52)	26.5 (n=26)	25.6 (n=78)
2분위	31.5 (n=27)	28.6 (n=28)	30.0 (n=55)
3분위	38.1 (n=30)	31.9 (n=43)	34.4 (n=73)
4분위	41.4 (n=34)	36.5 (n=44)	38.6 (n=78)
5분위	46.6 (n=20)	40.1 (n=36)	42.3 (n=56)
6분위	52.8 (n=12)	43.5 (n=45)	45.4 (n=57)
7분위	59.6 (n= 8)	48.5 (n=72)	49.6 (n=80)
8분위	69.7 (n= 3)	51.9 (n=63)	52.7 (n=66)
9분위*	69.5 (n= 8)	55.9 (n=101)	56.9 (n=109)
10분위*	69.5 (n= 8)	55.9 (n=101)	56.9 (n=109)
전 체	38.7 (n=194)	44.2 (n=458)	42.6 (n=652)

주 : * 9분위와 10분위는 모두 국민연금의 상한소득선에 해당하는 표준소득월액을 가지고 있기 때문에 편의상 분류한 것일 뿐 실제 구분하기는 어렵다.

통계청(1996)에 따르면 1995년 현재 60세에서의 기대여명은 약 16.5년인데 이 수치에서 소득분위계층별 손익분기수급기간을 빼면 1분위계층은 무려 14년 4개월이 되고, 10분위계층조차 11년 9개월이나 된다. 그런데 이와 같이 기대여명에서 손익분기수급기간을 뺀 후의 잔여기간은 사실상 기여에 대한 대가가 아니라 무료로 연금을 지급받는 기간임을 의미한다.

가입기간별 손익분기수급기간을 분석해 보면 1분위계층을 제외하고는 모든 소득분위계층에서 가입기간이 짧을수록 손익분기수급기간은 길어지는 경향이 있다. 이러한 경향은 가입기간이 10년 미만인 경우에는 상대적으로 보험료율이 높은 1993년 이후⁶⁾의 기간이 전체 보험료 납입기간에서 차지하는 비율이 높은 데서 연유하는 것으로 보인다. 그렇지만 소득분위에 관계없이 즉, 소득을 통제하지 않은 채 가입기간 10년 미만인 계층과 가입기간 10년 이상인 계층을 평균적으로 비교하면 전자가 후자에 비해 손익분기수급기간이 오히려 짧은 것으로 나타났다. 이러한 다소 모순된 듯한 현상은 가입기간 10년 미만인 계층의 경우에는 10~11년인 계층에 비해 저소득계층이 상대적으로 많이 분포하고 있는 반면, 가입기간 10~11년인 계층의 경우에는 고소득계층이 상대적으로 많이 분포하고 있는 데서 비롯된 것이라고 할 수 있다.

2) 수익비

공적 연금급여액이 지불한 보험료에 상응하는 공평한 대가인가를 분석할 때 가장 빈번하게 사용되는 것이 총보험료 대비 총급여의 비율로 측정되는 수익비일 것이다. <표 2>는 소득분위별, 가입기간별 수익비를 나타내고 있는데, 대체로 소득분위가 낮을수록, 가입기간이 길수록 상대적으로 수익비가 높은 것으로 나타났다.

소득분위별 수익비를 보면 1분위계층은 무려 7.6에 이를 정도로 높은 수익비를 보이고 있다. 이는 가입기간 동안 납입한 보험료에 이자수입을 합한 총기여액보다 향후 지급받을 수 있는 급여액을 이자율로 할인하여 합산한 총급여액이 7.6배 많음을 의미한다. 따라서 1분위계층은 총급여액의 현재가치에서 총기여액의 현재가치를 차감한

6) 보험료율은 1988~1992년 기간에는 소득의 3%, 1993~1997년 기간에는 소득의 6%, 1998년부터는 9%이다.

〈표 2〉 소득분위별, 가입기간별 수익비

가입기간 소득분위	10년 미만	10~11년	전체
1분위	7.7 (n=52)	7.3 (n=26)	7.6 (n=78)
2분위	6.1 (n=27)	6.7 (n=28)	6.4 (n=55)
3분위	5.1 (n=30)	6.0 (n=43)	5.6 (n=73)
4분위	4.7 (n=34)	5.3 (n=44)	5.1 (n=78)
5분위	4.3 (n=20)	4.8 (n=36)	4.6 (n=56)
6분위	3.8 (n=12)	4.5 (n=45)	4.3 (n=57)
7분위	3.4 (n= 8)	4.0 (n=72)	4.0 (n=80)
8분위	3.0 (n= 3)	3.8 (n=63)	3.8 (n=66)
9분위	3.0 (n= 8)	3.6 (n=101)	3.5 (n=109)
10분위	3.0 (n= 8)	3.6 (n=101)	3.5 (n=109)
전 체	5.5 (n=194)	4.7 (n=458)	4.9 (n=652)

금액, 즉 총기여액의 6.6배에 이르는 금액을 아무런 대가없이 보조금으로 지급받을 수 있음을 뜻한다. 반면 가장 소득이 높은 10분위계층은 수익비가 3.5로서 총기여액의 2.5배에 해당하는 무료 보조금을 받을 수 있다. 따라서 고소득계층의 경우 절대적 수치면에서 보면 수익비가 매우 높다고 할 수 있으나 저소득계층 특히 1분위계층과의 상대적 관점에서 비교하면 낮다고 볼 수 있다.

이와 같이 수익비가 소득이 낮은 계층일수록 높아지는 것은 사회적 적절성의 차원에서 노후를 스스로 대비할 저축 여력이 부족한 저소득계층의 노후 생활을 보장하려는 목적이 국민연금의 급여산식구조에 반영되어있기 때문이라고 할 수 있다.

사회적 적절성의 차원에서 소득계층별로 수익비에 있어서 차등을 두는 것 자체는 일반적으로 소득재분배적인 국민연금의 특성상 정당화될 수 있다. 하지만 논란의 여지가 있는 것은 수익비의 크기로서 수익비가 최저 3.5에서 최고 7.6에 달하도록 되어 있는 수급부담구조가 과연 정당한가 라는 문제이다. 왜냐하면 평균적으로 수익비가 1을 넘어선다는 것은 보험수리적 측면에서 총연금지출이 총보험료수입을 초과함으로써 막대한 재정적자를 초래하기 때문이다. 사회보험의 특성상 소득재분배적 요소로 인해 특정계층(주로 저소득계층)에게는 수익비가 1을 초과하더라도 수익비가 1 미만인 계층

(주로 중상소득계층)이 함께 공존하여 전체 평균 수익비가 1을 초과하지 않아야 보험제정의 안정성이 유지될 수 있는 것이다.

개인연금에서는 원칙적으로 전체 보험자를 기준으로 할 때 평균 수익비가 1을 초과할 수는 없다. 수익비가 1 이상이란 것은 보험료수입보다 급여지출이 더 크다는 것을 의미함으로써 그와 같은 개인연금상품을 판매하는 금융기관은 파산할 수밖에 없기 때문이다. 그럼에도 불구하고 1998년까지 고소득계층에게조차 3.5 이상의 수익비를 보장한 것은 지나치게 관대한 급여수준을 보장한 것이 아니냐는 비판을 받을 수 있을 것이다.

〈표 2〉에서 볼 수 있는 또 다른 특성은 앞의 수익분기수급기간에서 분석된 것과 유사하게 1분위계층을 제외하면 모든 분위계층에서 가입기간이 짧은 계층이 오히려 수익비면에서 낮다는 것이다. 그런데 국민연금제도는 급여액이 가입기간에 정비례하도록 되어 있기 때문에 같은 세대에 속한 개인들에게는 소득이 동일하면 가입기간 단위당 수익비가 같아야 한다. 즉, 수익비는 가입기간에 대해 중립적이어야만 한다. 그럼에도 불구하고 가입기간에 따라 수익비의 차이가 발생한 주된 원인은 1988~1998년간에 동일한 보험료율이 적용되지 않고 기간별로 상이한 보험료율이 적용된 데서 찾을 수 있을 것이다.⁷⁾ 즉, 가입기간이 10년 미만인 계층은 10~11년 계층에 비해 전체 가입기간에서 보험료율이 3%에서 6%로 인상되었던 1993년 이후의 연도가 차지하는 비중이 높아 보험료 부담이 상대적으로 높은 데서 기인한 것으로 추정된다.

그러나 전체 평균적으로 보면 가입기간이 짧은 계층의 수익비가 상대적으로 높게 나타났다. 이는 가입기간이 짧은 계층에 저소득계층이 상대적으로 많이 분포한데서 비롯된 것으로 볼 수 있을 것이다. 즉, 앞서 소득을 통제했을 때는 가입기간이 짧은 계층이 그렇지 않은 계층보다 수익비가 낮은 것으로 나타난 반면, 전체 평균적으로 보면 소득이 통제되지 않음으로써 마치 가입기간이 짧은 계층이 수익비가 높은 것으로 보이는 것이다.

7) 예를 들면 가입기간이 5년이고 생애평균소득이 같은 갑과 을이 있을 때 갑은 보험료율이 3%였던 1988~1992년에 가입기간을 가지고 있는 반면, 을은 보험료율이 6%였던 1993~1997년에 가입기간을 가지고 있다면, 비록 생애급여액의 현재가치는 동일하더라도 수익비는 갑이 을에 비해 큰 것이다.

3) 순생애이전

순생애이전은 연금수급 후 생애총급여의 현재가치에서 연금수급 전 생애총보험료액의 현재가치를 뺀 금액이다. <표 3>에서 보면 1분위계층은 연금수급시점의 가치로 환산할 때 총보험료(이자수입 포함)로 379만 원을 지불하고, 총 2,679만 원의 연금급여를 지급받을 수 있음을 알 수 있다. 그 결과 대가없이 주어지는 일종의 보조금이라고 할 수 있는 순생애이전이 2,300만 원에 이르고 있다.

순생애이전은 소득분위가 높을수록 증가하는 추세를 보이는데, 중간인 5분위계층은 순생애이전이 1분위계층보다 1,125만 원이 많은 3,425만 원이며, 소득이 가장 높은 9분위 및 10분위계층은 1분위계층보다 무려 2,987만 원이 많은 5,287만 원에 이르고 있다.

이와 같이 소득이 높을수록 순생애이전이 또한 높아지는 경향은 소득재분배적 요소로 인해 저소득계층이 중상소득계층이나 고소득계층에 비해 국민연금으로부터 보다

〈표 3〉 소득분위별, 가입기간별 순생애이전

(단위 : 만 원)

가입기간 소득분위	10년 미만			10~11년			전 체		
	총급여 현가	총보험 료현가	순이전	총급여 현가	총보험 료현가	순이전	총급여 현가	총보험 료현가	순이전
1분위	1,962	270	1,692	4,113	597	3,516	2,679	379	2,300
2분위	2,047	338	1,709	4,146	635	3,511	3,116	489	2,627
3분위	2,418	476	1,942	4,345	736	3,610	3,553	629	2,925
4분위	3,138	664	2,473	4,718	910	3,808	4,029	803	3,226
5분위	3,257	767	2,490	4,986	1,042	3,944	4,368	944	3,425
6분위	3,724	983	2,742	5,404	1,217	4,187	5,050	1,167	3,883
7분위	3,997	1,167	2,830	6,061	1,505	4,555	5,854	1,472	4,383
8분위	3,169	1,039	2,129	6,542	1,728	4,814	6,388	1,696	4,692
9분위	4,589	1,531	3,058	7,609	2,145	5,464	7,388	2,100	5,287
10분위	4,589	1,531	3,058	7,609	2,145	5,464	7,388	2,100	5,287
전 체	2,704	576	2,127	5,802	1,378	4,424	4,880	1,140	3,740

유리한 급여를 지급받는 것으로 알려진 일반적인 통념과 상당히 괴리가 있는 것이라고 할 수 있다. 또한 이러한 사실은 지역가입자가 소득과악곤란을 악용하여 소득을 하향 신고함으로써 향후 수급시 소득이 상대적으로 높게 신고된 사업장가입자로부터 지역 가입자로 소득이 이전되는 역진적 소득재분배 현상을 발생시킨다는 일반적인 우려가 실제와는 거리가 있음을 보여주는 것이라고 할 수 있다. 왜냐하면 소득을 높게 신고했을수록 국민연금으로부터 순생애이전 혜택을 많이 누리기 때문에 단순히 보험료를 적게 낼 의도에서 소득을 실제보다 낮게 신고하게 되면 국민연금으로부터 받을 수 있는 순생애이전은 적어지기 때문이다.

순생애이전이 기여에 관계없이 무료로 주어지는 보조금적 성격을 지니고 있음을 감안할 때 근로활동기 때 소득이 낮기 때문에 순생애이전을 적게 받고 소득이 높다고 해서 많이 받는 것은 소득재분배적 특성을 지닌 국민연금제도의 고유목적에 상치될 수 있다. 또한 소득에 비례하여 순생애이전이 증가하는 것은 사회정의에 비추어 보더라도 정당성이 의문시된다.

현재의 모든 소득계층이 무료의 보조금을 받는다면 그에 따른 부담은 미래세대에게 전가될 것이다. 그렇게 되면 미래의 저소득계층조차 현재 고소득계층의 보조금 비용을 지불해야 함으로써 소득역진적 결과를 초래하게 될 것이다. 이는 세대간 재분배가 공적 연금의 성격상 불가피한 점을 고려하더라도 현재의 고소득계층에게 가장 많은 보조금을 지급함으로써 발생한 재정적자분을 미래세대 특히 저소득근로계층에게까지 부담하게 하는 것은 사회적 정당성을 찾기 어려울 수 있다.

그럼에도 불구하고 고소득계층에게 보조금을 지급하는 것 그 자체는 정태적인 관점에서가 아니라 역사적 또는 동태적 관점에서 바라보면 다소 불가피한 측면이 있다. 따라서 고소득계층에 대한 보조금 지급이 문제가 되는 것은 보조금 지급 자체가 아니라 보조금의 규모와 관련된 것이라고 할 수 있다.

국민연금제도는 시행된 지 10여년에 불과하기 때문에 제도에 대한 국민들의 이해와 순응도를 높여 조기정착을 도모해야 한다. 따라서 소득계층에 관계없이 모두에게 일종의 보조금을 지급하는 것이 반드시 바람직하다고는 할 수 없을지라도 적어도 제도 시행과 정착을 원활하게 하는데 불가피한 수단이라 볼 수 있다. 왜냐하면 만일 중상소득계층에게 보조금이 지급되는 효과를 제거하려면 현행 수준보다 연금보험료를 대폭 인상한 수준에서 제도를 시작했거나 아니면 중상소득계층으로부터 저소득계층으로의

소득재분배를 보다 강화하여 중상소득계층의 급여수준을 상당 정도 감액했어야 하는데 아마 그렇게 했을 경우 이들의 거센 저항에 부딪혀 제도 정착은 물론 시행조차 어려웠을 것이기 때문이다.

고소득계층에 대한 보조금 지급은 70여년의 역사를 가진 미국의 공적 연금에서도 찾아볼 수 있다. <표 4>에서 보듯이 미국은 제도 시행 이래 오랜 기간 고소득계층에게 거액의 보조금을 지급해 왔다. 1980년을 예로 들면, 독신의 경우 저소득계층은 31,000달러를 지급받은 반면, 고소득계층은 저소득계층보다 약 1.4배나 많은 43,000달러의 보조금을 지급받을 수 있었다. 부부의 경우에는 소득계층간 편차가 보다 커지는데 저소득계층은 약 106,000 달러를 받았던 반면, 고소득계층은 저소득계층의 약 1.8배에 달하는 192,000달러를 보조금으로 받을 수 있었다. 하지만 1980년을 기점으로 하여 고소득계층에 대한 보조금은 시간이 경과함에 따라 절대적으로든, 상대적으로든 감소하는 경향을 보인다. 예컨대 1995년의 경우 독신에게는 보조금은 고사하고 총급여가 총보험료에도 미치지 못하고 있는 실정이다.

비록 단일사례분석임에도 불구하고 미국의 공적 연금에 대한 역사적 분석에서 얻을 수 있는 시사점은 고소득계층에 대한 보조금 지급 여부에 대한 타당성은 특정 시점을 기준으로 한 정태적 시각에서보다는 역사적 맥락을 고려하여 평가되어야만 한다는 것이다. 공적 연금 발달의 역사적 맥락을 무시하고 단순히 정태적인 관점에서 고소득계층에 대한 보조금이 소득재분배 역진현상을 초래하기 때문에 바람직하지 않다고 단선

<표 4> 미국의 소득계층별 순생애이전

(단위 : 1993년 불변가격 1,000달러)

구 분	독 신			부 부 (1소득자)		
	저소득	평균소득	최고소득	저소득	평균소득	최고소득
1965	26.1(1.0)	36.5(1.4)	36.8(1.4)	62(1.0)	90(1.5)	97(1.6)
1980	31.4(1.0)	39.3(1.3)	42.7(1.4)	106(1.0)	159(1.5)	192(1.8)
1995	12.6(1.0)	-5.1(-0.4)	-37.1(-2.9)	89.5(1.0)	122.5(1.4)	134.7(1.5)
2010	0.9(1.0)	-36.3(-40.3)	-135.0(-150.0)	86.5(1.0)	107.3(1.2)	77.7(0.9)

* 주 : 여기서 연도는 65세 도달년도를 의미함. ()은 저소득층의 순생애이전을 1로 했을 때의 상대적 크기를 의미함

자료 : Steuerle, C. and Bakija, J. (1997)에서 재구성.

적으로 평가하는 것은 물역사적인 과오를 범할 수 있음을 의미할 수 있다.

그렇지만 장기간에 걸쳐 고소득계층에게 보조금이 지급되고 또한 저소득계층에 비해 훨씬 관대한 보조금이 지급되는 것은 사회정의의 차원에서뿐만 아니라 연금재정에 막대한 부정적인 영향을 미친다는 점에서 지양되어야 할 것이다. 제도의 원활한 시행과 조기정착을 위해 제도 시행초기에 고소득계층에 대한 보조금 지급이 불가피하더라도 가능한 소득계층간 보조금의 격차를 완화하고 제도의 정착을 앞당김으로써 보조금 혜택을 받는 대상의 수를 축소해야 할 것이다.

가입기간별로 순생이전이 어떤 경향을 보이는지를 살펴보면 <표 3>에 나타나 있듯이 가입기간이 증가할수록 순생애이전이 커지는 경향을 보인다. 그런데 가입기간이 짧을수록 소득활동기간이 단축되어 노후를 대비한 저축여력이 부족하다고 할 수 있기 때문에 노후보장에 대한 욕구가 어떤 계층보다도 절실하다고 할 수 있다. 또한 이들은 연금급여 외에는 다른 노후소득원을 가질 가능성이 낮기 때문에 노후생활자금으로서 연금에 대한 의존도가 높을 수밖에 없을 것이다. 그럼에도 불구하고 미래세대로부터의 무료의 보조금이라고 할 수 있는 순생애이전조차 가입기간에 비례하는 것은 부익부 빈익빈 현상을 보다 심화시킬 수 있다는 점에서 정당성이 의문시될 수 있다.

4) 내부수익률

내부수익률은 총급여의 현재가치에 상응하는 편익을 순전히 보험료와 보험료의 투자수익으로 충당해야만 하는 것으로 가정하여 달성해야 할 이자율을 뜻한다. <표 5>는 소득분위별, 가입기간별로 내부수익률을 나타내고 있는데 전체 가입자의 평균 내부수익률은 33.2%인 것으로 나타났다. 지난 10여년간 개인이 금융시장에서 달성할 수 있는 실질이자율이 5% 내외의 재형저축이자율(명목이자율은 10% 내외)이라고 한다면 국민연금을 통해 33.2%의 실질이자율을 거둘 수 있다는 것은 국민연금이 엄청난 고수익상품임을 의미하는 것이다.⁸⁾

8) 이와 같은 결과는 가입자 개인의 이해 측면에서 바라본 것이다. 연금재정의 측면에서 보면 33.2% 이상의 수익률을 거두어야 하지만 수지균형이 유지됨을 의미한다. 그러나 제도 시행후 지금까지 국민연금기금의 수익률은 평균적으로 명목이자율로는 12% 내외, 실질이자율로는 7% 내외이다. 따라서 연금급여 지출에 필요한 재원을 모두 적립기금에서 충당한다고 하면 33.2%와

〈표 5〉 소득분위별, 가입기간별 내부수익률

(단위 : %)

가입기간 소득분위	10년 미만	10~11년	전 체
1분위	52.3 (n=52)	49.6 (n=26)	51.4 (n=78)
2분위	40.9 (n=27)	45.1 (n=28)	43.1 (n=55)
3분위	34.5 (n=30)	40.4 (n=43)	38.0 (n=73)
4분위	31.9 (n=34)	35.8 (n=44)	34.1 (n=78)
5분위	28.7 (n=20)	32.5 (n=36)	31.1 (n=56)
6분위	25.6 (n=12)	30.2 (n=45)	29.2 (n=57)
7분위	23.1 (n= 8)	27.3 (n=72)	26.9 (n=80)
8분위	19.8 (n= 3)	25.6 (n=63)	25.3 (n=66)
9분위	19.7 (n= 8)	23.9 (n=101)	23.6 (n=109)
10분위	19.7 (n= 8)	23.9 (n=101)	23.6 (n=109)
전 체	37.3 (n=194)	31.4 (n=458)	33.2 (n=652)

소득분위별로 내부수익률을 분석해 보면 1분위계층이 51.4%로서 가장 높고 소득이 증가할수록 감소하여 최고소득계층인 9분위와 10분위 소득계층에 이르면 23.6%까지 줄어든다. 하지만 최고소득계층조차도 개인이 시장에서 거둘 수 있는 수익률인 5%내외의 실질이자율을 훨씬 초과하고 있다. 따라서 비교기준으로서 개인이 시장에서 거둘 수 있는 수익률의 측면에서 볼 때 현재 국민연금에서 보장하고 있는 이자율은 소득계층에 관계없이 매우 높은 수준이라고 하지 않을 수 없다. 이는 국민연금의 급여수준이 기여에 비해 매우 높다는 의미로 사용될 수 있는 것이다.

그러나 미국의 공적 연금에 대한 역사적 사례분석에서 보았듯이 급여수준의 적절성을 평가할 때는 제도의 역사적 맥락을 고려해야 한다. 즉, 어떤 시점에서 시장이자율보다 공적 연금의 보험수리적 이자율이 높다고 하더라도 제도가 어떤 역사적 단계에

7%간의 수익률 차이에 상응하는 금액이 미적립된 부채임을 뜻한다. 하지만 국민연금은 연금급여 재원의 일부만을 적립기금의 운영수익을 통해 충당될 뿐 주재원은 보험료수입에서 나오는 수정적립방식의 형태를 취하고 있기 때문에 국민연금에서의 미적립 부채는 실제의 명시적 부채(*explicit debt*)가 아니라 가상의 묵시적 부채(*implicit debt*)인 것이다.

있으나에 따라서 적절성에 대한 평가는 달라질 수 있는 것이다.

가입기간별로 보면 1분위 소득계층을 제외하면 모든 분위에서 가입기간이 짧을수록 내부수익률이 낮아지는 것으로 나타났다. 이는 앞서 수익비, 손익분기수급기간에서의 분석에서 설명했던 것과 동일한 이유에서 비롯된 것이라고 할 수 있다.

5. 결 론

국민연금제도를 대상으로 하여 수익분석을 행한 선행연구들은 더러 있지만 모두 가상의 근로자를 대상으로 한 가설적 분석이었다. 그러나 이 연구는 가상의 근로자가 아니라 실제 근로자의 1988년에서 1998년 기간의 실소득자료를 이용한 경험적 분석에 기초하여 수익분석을 시도한 최초의 연구라는 점에서 기존의 연구들과는 차별성이 있다고 하겠다.

앞서 분석한 수익분석관련 네 가지 지표를 소득분위별로 요약 정리해 놓은 것이 <표 6>인데, 평균적으로 연금을 수급하기 시작한 후 불과 3년 7개월만에 손익분기점에 들어가기 시작하고, 총보험료의 4.9배에 이르는 연금 혜택을 받을 수 있으며, 총급여의 현재가치에서 총보험료의 현재가치를 뺀 순생애이전이 3,740만 원에 달하고, 지불한 보험료에 약 33%의 복리이자율이 적용된 금액에 상응하는 연금액을 받게 됨을 알 수 있다.

이는 1988~1999년 기간에 국민연금제도에 가입한 50~54세 근로자들은 지불한 보험료에 비해 엄청난 수익을 누리고 있음을 의미한다. 이러한 결과는 비록 이 연구의 분석대상에 포함되지는 않았지만 1988~1998년 기간에 가입한 다른 연령계층에게도 유사하게 적용될 수 있을 것이다.

소득계층별 수익을 비교해 보면 손익분기수급기간, 수익비, 내부수익률 면에서 모두 저소득계층이 유리함을 알 수 있는데, 이러한 결과는 국민연금제도에서 소득재분배 효과가 발휘되고 있음을 의미한다. 하지만 그렇다고 해서 고소득계층이 지불한 보험료가 저소득계층으로 이전되는 것은 아니다. 또한 세 가지 지표면에서 고소득계층이 불리하다는 것은 저소득계층과의 상대적 관점에서 그럴 뿐이지 시장수익률과 비교한 관점에서 보면 고소득계층조차 지불한 보험료에 비해 엄청난 혜택을 누리고 있는

〈표 6〉 수익분석지표의 요약

소득분위	손익분기수급기간(개월)	수익비	순생애이전(만원)	내부수익률(%)
전 체	42.6	4.9	3,740	33.2
1분위	25.5	7.6	2,300	51.4
2분위	30.0	6.4	2,627	43.1
3분위	34.4	5.6	2,925	38.0
4분위	38.6	5.1	3,226	34.1
5분위	42.4	4.6	3,425	31.2
6분위	45.4	4.3	3,883	29.2
7분위	49.6	4.0	4,383	26.9
8분위	52.7	3.8	4,692	25.3
9분위	56.9	3.5	5,287	23.6
10분위				

것이다. 예컨대 최고소득계층인 10분위계층조차 손익분기수급기간이 기대여명에 훨씬 못 미치는 4년 9개월에 불과하고, 수익비는 3.5배에 달하며, 실질 내부수익률조차 23.6%에 달하기 때문이다. 이는 최고소득계층조차도 지금까지 발생한 연금수급권에 해당하는 금액의 극히 일부만을 부담했음을 의미한다.

소득계층별 순생애이전에서 보면 다른 지표에서와는 달리 고소득계층일수록 유리한 수익을 거두고 있는 것으로 나타났다. 이는 앞서 다른 지표들의 결과와는 상반된 것이라고 할 수 있다. 이러한 현상이 발생한 것은 앞의 지표들이 보험료와 급여의 상대적 관계를 나타내는 것인데 반해 순생애이전은 보험료와 급여의 절대적 규모를 반영하여 측정되는 데서 비롯된 것이라고 할 수 있다. 그런데 순생애이전이 고소득계층일수록 크다는 것은 소득재분배 효과로 인해 고소득계층이 저소득계층에 불리하다는 국민연금제도에 대한 일반적인 통념과 거리가 있을 뿐만 아니라, 소득재분배를 주요 가치중의 하나로 하고 있는 국민연금제도에서 매우 역설적인 현상이라고 할 수 있다.

이상과 같이 소득이 낮은 계층이든 높은 계층이든 지금까지는 누구나 국민연금제도로부터 매우 높은 수익을 누리고 있고, 고소득계층조차 높은 수익을 거두고 있으며, 심지어 순생애이전 면에서 고소득계층일수록 유리한 혜택을 받는 역설적 현상이 빚어졌다. 이러한 현상이 나타난 가장 주된 원인은 국민연금제도 도입을 용이하게 하고 제

도시행을 원활하게 하기 위해 급여가치에 훨씬 못 미칠 정도로 보험료를 낮게 부과한 데서 찾을 수 있다. 즉, 보험료수입과 급여지출을 동일하게 만드는 수지균형보험료율은 21.6%인데(권문일, 1998) 반해, 1988~1992년에는 그것의 불과 14%에 지나지 않는 3%의 보험료율을, 1993~1997년에는 약 28% 정도인 6%의 보험료율을 부과한 것이다.

1998년 이후 9%의 보험료율이 적용되고 있고 또한 1998년 말 국민연금법 개정에 의해 국민연금급여수준이 40년 가입 평균소득자 기준 소득대체율 70%에서 약 14% 정도 감액된 60%수준으로 감액조정됨으로서 향후에는 더 이상 <표 6>과 같은 높은 수익을 기대할 수는 없을 것이다. 그렇지만 보험료율 9%조차 1999년 이후 감액된 급여수준을 유지하는 데 필요한 수지균형보험료율 17~18%에 훨씬 못 미치는 수준이기 때문에 여전히 최고소득계층 조차도 결코 연금 수익이 보험료 가치 이하로 떨어지지 않는다. 고소득계층의 수익이 부담한 보험료 가치 이하로 떨어지려면, 달리 말해서 고소득계층이 지불한 보험료 중 일부가 저소득계층의 연금재원으로 이전되려면 보험료율이 지금보다 높아져야 하는 것이다.

도시지역 자영자를 비롯하여 5인 미만 영세사업체 근로자, 임시·일용직 근로자 등은 1999년 4월까지의 국민연금제도의 적용대상이 아니었다. 이들은 그 동안 보험료부담능력 및 행정관리능력의 편의성이란 차원에서 국민연금 적용대상에서 제외되어 왔던 것이다. 그 결과 이들은 앞서 분석한 바와 같이 1988~1999년 기간동안 사업장가입자들이 누려왔던 보험료 수입을 초과하는 연금 수익의 가치, 즉 평균적으로 약 3,700만 원에 이르는 미래세대로부터의 보조금을 배분받는 과정에서 배제되는 불공평한 대우를 받아왔다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 국민연금의 급여구조상 실제소득에 비해 도시지역주민들이 소득을 하향신고함으로써 사업장가입자들이 손실을 보게 되었다고 하는 것은 지금까지 사업장가입자들이 누려왔던 막대한 미래세대의 보조금을 전혀 고려하지 않은 것이라고 본다.

국민연금제도의 도시지역확대 이후 도시지역가입자들이 신고한 평균소득은 기존 사업장가입자들의 평균소득에 비해 낮음으로써 국민연금급여액 산정에 있어 가장 중요한 기준이라고 할 수 있는 전체가입자들의 평균소득이 하락하였다. 이와 같은 평균소득 하락은 크게 두 가지 측면에서 사업장가입자들에게 손실을 입히는 것으로 주장되었다. 하나는, 국민연금의 소득재분배적 성격으로 소득이 노출된 사업장가입자에서 실

제소득에 비해 소득을 낮게 신고한 도시지역가입자로 소득이 이전되는 소위 소득역진 현상으로 손실을 보다는 것이다. 둘째, 전체 가입자 평균소득 하락으로 인해 2000년 이후 연금수급자로 전환하는 사업장가입자의 경우 급여액이 줄어든다는 것이다.

첫 번째 주장은 비록 1998년 법개정 이후 국민연금급여 수준이 소득대체율면에서 70%에서 60%로 다소 줄어들기 했지만 여전히 고소득계층조차도 급여수준에 훨씬 미달하는 보험료를 부담하고 있어 실질적으로 소득계층간 소득 이전은 발생하지 않고 있기 때문에 사실과는 다소 괴리가 있는 주장이라고 할 수 있다. 두 번째 주장만이 사실과 부합한다고 할 수 있다. 현행 국민연금제도하에서는 연금급여액이 한 번 결정되면 그 이후에는 물가와만 연동되기 때문에 급여액의 실질가치는 변화되지 않는다. 그러므로 2000년 이후 평균소득 하락으로 인해 낮은 연금을 받게 되는 수급자는 일생동안 낮은 급여를 받아야 함으로써 2000년 이전 수급자와 형평성 문제가 발생할 수 있다. 이에 대해서는 어떤 형태로든 대책이 마련되어야 할 필요성이 있다. 하지만 이 문제 역시 사업장가입자들에서 도시지역가입자로 소득이 이전됨으로써 발생하는 손실이라기보다는 전가입자 평균소득의 하락의 결과 미래세대로부터 받을 수 있는 보조금이 줄어든 것으로 이해되어야 할 것이다.

도시지역가입자들의 대부분은 영세사업체 근로자, 임시·일용직 근로자들이고 자신의 사업체를 가진 자영자주는 일부에 불과하기 때문에 이들의 평균소득이 상대적으로 소득이 높고 안정된 직장을 가진 5인 이상 사업체 고용주 및 근로자들로 구성된 사업장가입자의 평균소득에 비해 낮은 것은 자연스러운 귀결이라고 할 수 있다. 다만, 문제가 되는 것은 두 집단간 평균소득의 차이 그 자체가 아니라 그것의 크기라고 할 수 있다. 즉, 도시지역가입자 중 상당수가 실제소득보다 소득을 낮게 신고한 결과, 두 집단간 평균소득이 실제평균소득의 차이를 훨씬 상회하고 있다는 점이다.

이러한 두 집단간 실제평균소득의 차이를 초과하는 평균소득의 차이는 현행 국민연금의 수급부담 구조상 당분간 두 집단간 또는 소득계층간 소득역진 현상을 발생시키지는 않을지라도 향후 국민연금 보험료율이 인상되면 그러한 현상이 발생할 개연성이 높고, 그렇게 되면 국민제도의 정당성이 약화되어 제도의 지속가능성이 위협받을 수도 있다는 점에서 심각성이 있다고 할 수 있다. 따라서 정부는 도시지역가입자들이 소득을 성실하게 신고할 수 있도록 유인할 수 있도록 하는 동시에 이들의 소득을 보다 정확하게 파악할 수 있는 체계를 구축하기 위한 노력을 경주해야 할 것이다.

■ 참고문헌 ■

- 공무원연금관리공단. 1998. 《공무원연금의 수급부담구조 분석》.
- 권문일. 1998. “국민연금 개선안에 대한 평가와 향후 과제.” 한국사회과학연구소. 《한국 사회복지의 현황과 쟁점 : 인간과 복지》. pp.111~148.
- 김용하·석재은·윤석원. 1995. 《국민연금 재정안정화를 위한 구조조정 방안》 한국보건사회연구원.
- 정경배 외. 1998. 《국민연금 재정추계》 국민연금관리공단.
- 최병호. 1999. 《공적 연금의 부담·자산 추정에 관한 연구》 한국보건사회연구원.
- 통계청. 1996. 《장래인구추계》.
- 金子能宏·田近榮治. 1994. “厚生年金の財政と世代間負擔.” 《季刊·社會保障研究》 Vol. 30. No. 4. pp.399~414.
- 麻生良文. 1995. “公的年金の世代間移轉.” 《季刊·社會保障研究》 Vol.31. No. 2. pp.135~141.
- Abel-Smith, B. and Townsend, P. 1965. “The Poor and The Poorest.” *Occasional Papers on Social Administration*. No.17. London: Bell and Sons.
- Chen, Y. and Goss, S. 1997. “Are Returns on Payroll Taxes Fair?” Kingson, E. and Schulz, J. (ed.). *Social Security in the 21st Century*, New York: Oxford Uni. Press.
- The Commission of European Communities. 1993. *Old Age Replacement Ratios: Relation between Pensions and Income from Employment at the Moment of Retirement*.
- Duggan, J., Gillingham, R., and Greenless, J. S. 1993. “Returns Paid to Early Social Security Cohorts.” *Contemporary Policy Issues* 11. No.4. pp.1~13.
- Freiden, A., Leimer, D., Hoffman, R. 1977. “Internal Rates of Returns to Retired Worker-Only Beneficiaries Under Social Security, 1967~1970.” *Studies in Income Distribution*. Washington, D. C. : U. S. Social Security Administration.
- Hurd, M. and Shoven, J. 1985. “The Distributional Impact of Social Security.” in Wise, D. (ed.). *Pensions, Labor and Individual Choice*. Chicago: University of Chicago. pp.192~221
- Kollman, G. 1993. “Social Security: The Relationships of Taxes and Benefits for Past, Present, and Future Retirees.” CRS Reports for Congress. Washington DC: Congressional Research Service. The Library of Congress.
- Leimer, D. “A Guide to Social Security Money’s Worth Issues,” Social Security Admin-

istration, ORS Working Paper Series No. 67. 1995.

Myers, R. *Social Security*. Philadelphia: Pension Research Council. 1993.

Nichols, O. 1994. "Do People Get Their Money' Worth from Social Security?" *OASDIS* 40, No. 12.

Steuerle C., Bakija, J. 1997. "Retooling Social Security for the 21st Century." *Social Security Bulletin*. Vol. 60. No. 2.

Money's Worth Analysis of National Pension

Are Returns on National Pension' Contributions Fair?

Kwon, Mun-II (National Pension Research Center)

The main source in financing the National Pension benefits is the contribution raised from the insured's earnings. So, Most of the insured take a great interest in the questions of what return on the payment of contribution National Pension benefits provide and whether there be the difference in return according to earnings level.

The Purpose of this study is to assess money's worth of National Pension and to answer the above questions. There are two basic types of money worth analysis, empirical and hopothetical. This study basically belongs to the former in terms that it is based on actual earnings and insured term. For performing money's worth analysis, four different measures which are referred as the "break-even period", the "benefit/tax ratio", the "net lifetime transfer", the "internal rate of return" are used and they all involve the way in which the relationship between the present value of contributions and the present values of benefit is present.

The results which evaluate average money's worth of accrued rights before 1999 are le as follows. Break-even period is about 43 months, benefit/tax ratio being 4.9, net lifetime transfers being about 37 million won, internal rate of return being 33.2%. This verifies that money'worth of National Pension is much higher than actuarially fair. In the mean while, money' worth is proved to be very different according to earnings level. The progressivity relationship between earnings level and rate of return is found in all measures but net lifetime transfer.