
우리나라 국민연금에 대한 성인지적 분석

유지영*, 성문주**

Gender Sensitive Analysis on National Pension of South Korea

Jiyoung Yoo*, Moon-Ju Seong**

요약 우리나라의 사회보험제도는 외형상 성중립성 및 보편주의를 지향하는 제도로 확대되어 왔다. 그러나 남성부양자모델에 기초하여 가정 내의 성별분업 및 노동시장의 성차별적 지위를 그대로 반영함으로써 여성들의 종속적 지위를 유지 및 강화하는데 기여하고 있다. 본 연구는 지면의 한계상 우리나라 사회보험의 대표 격인 국민연금을 성인지적으로 분석한다. 우리나라 국민연금의 규정을 보면 남성정규직 임금노동자 중심이어서 정규직 임금노동자로서의 진입에 제한받는 여성들을 국민연금에서 배제하거나 주변화 되게 한다. 그리고 여성들의 가사 및 보살핌 노동은 권리 자격으로 인정받지 못하고 있다. 본 연구는 이러한 성인지적 분석 결과를 기초로 국민연금의 성차별적 속성을 파악하고 이 제도가 보다 성인지적이고 성평등적인 방향으로 변화될 수 있는 대안을 제시한다.

주제어 : 국민연금, 사회보험, 사회보장, 성인지적 분석

Abstract Present study examines the gender disparity in terms of its beneficiaries or benefit amount of National Pension of South Korea from the perspective of gender sensitivity. National Pension system has been manipulated and developed in order to maximize its universality. However, substantial gender differences are still found in terms of beneficiary number and benefit amount in the program. Benefit condition and benefit structure are determined assuming that male is the primary breadwinner in household and the primary regular full time worker in labor market. Women are only counted as dependents or excluded as unstable workers. As a result, women are fully or partially excluded from the program as they are excluded in other public sector such as labor market. Women's work (such as caring and housekeeping) are not taken into account in National Pension program. Policy suggestions for the National Pension of South Korea are also provided as the last part of this paper.

Key Words : National Pension, social insurance, social security, gender-sensitive analysis

1. 서론

우리나라 국민의 사회보장을 위한 제도는 국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험 이렇게 4대 사회보험으로 구성되어 있다. 이 4대 보험은 대규모 사업장의 정규직 임금노동자에게 우선 적용된 뒤 적용대상을 확대하면서 외형상 보편주의를 추구하는 제도로 변화되어 왔다. 그러나 우리나라의 사회보험은 우리나라 전체 인구의 반 이상을 차지하며 생산 및 재생산 역할로 인구증가 및 노

동력 공급에 기여하는 여성들의 노후, 실업, 질병, 장애, 가족해체와 같은 위기상황에 대해 사회적 안전망 역할을 제대로 하고 있는지 의문이다.

우리나라 사회보험의 확대가 남성과 여성에게 미친 효과는 결과적으로 동일하지 않다. 사회보험 적용범위는 비정규직 및 무소득자 인구 증가까지 부분적으로 확대되어 온 것이 사실이지만, 외형적인 적용범위를 떠나 실제 수급자격 및 급여수준을 들여다보면 여전히 남성 중심, 정규직 중심, 대규모 사업장 중심, 고소득 임금노동자 중심

이 논문은 2012년도 남서울대학교 학술연구비 지원에 의해 연구되었음

*남서울대학교 사회복지학과 교수(제 1저자)

**남서울대학교 사회복지학과 교수(교신저자)

논문접수: 2013년 1월 2일, 1차 수정을 거쳐, 심사완료: 2013년 2월 6일, 확정일: 2013년 3월 20일

이라는 한계를 벗어나지 못하고 있다. 특히 4대 보험간의 차이는 존재하지만 일반적으로 남성부양자-여성피부양자의 전통적 성별분업을 그대로 반영하여 여성들은 피부험자보다는 피부양자 자격인 경우가 대부분이고 따라서 급여수준은 항상 남성보다 낮은 결과를 낳았다. 그리고 여성의 가사 및 보살핌 노동은 사회보험의 권리자격으로 온전히 인정받지 못하고 있다. 따라서 소수의 상위 여성 몇 프로를 제외하고는 다수의 여성들에게 여전히 사회보험의 사각지대에 방치되어 있다. 여성노동의 주변화된 특성 즉 경력의 잦은 단절, 비정규직, 저임금의 문제는 사회보험제도와 연동되어 여성이 사회보험에서 완전히 배제되거나 포함된다 해도 실질적 혜택범위의 밖에 놓이게 되는 기제로 작용한다. 이제 남성부양자모델에 기초한 사회보험제도는 가족구조의 변화(이혼, 재혼, 동거), 노동유연화(비정규직의 급격한 증가), 고령화(여성노인의 증가) 등의 외부 환경적 변화에 적절히 대응하지 못하고 있다. 이제 우리나라의 사회보험은 여성들의 변화된 역할과 욕구에 적절히 반응해야 할 때이다. 본 논문은 지면의 한계상, 우리나라 사회보험 중 규모, 적용범위, 영향력 그리고 역할 면에서 상대적으로 우세한 국민연금만을 다룬다. 구체적으로는 그것의 수급요건 및 수급 자격 그리고 수급액수 등에서 보이는 성별 차이를 보임으로써 성인지적 분석을 시도하고 나아가 국민연금이 성인지적 성평등적 관점에서 어떻게 변화되어야 하는지에 대한 정책적 제언을 하고자 한다. 본 논문의 구체적인 연구내용은 다음과 같다.

첫째 국민연금 수급자 수 및 수급액수에서 성별 차이는 어떠한가 이것의 원인은 무엇인가? 특히 여성을 중심으로 보면 그 격차가 어느 정도인가?

둘째 국민연금의 수급요건, 수급자격을 볼 때 성차별적 수급의 원인이 될 수 있는 지점은 무엇인가?

셋째 그렇다면 남성과 여성을 둘러싼 사회구조적 변화를 감안할 때 국민연금과 같은 사회보험 제도는 어떤 방향으로 개선되어야 하는가?

2. 기존 자료 및 문헌 검토

국민연금은 일반적으로 대규모 사업장에서 소규모 사업장으로, 제한된 업종에서 다수의 업종으로, 임금 정규

직 노동자에서 임시직, 일용직, 시간제 노동자까지 그 적용 대상과 범위를 지속적으로 확대 해 온 결과 전 국민을 대상으로 하는 보편적 사회보험 및 사회보장제도의 외형을 갖추게 되었다. 그렇다면 이것을 성인지적 관점에서는 본다면 어떠할까. 표 1에 보이듯이 가입자 수의 성별 차이와 특히 평균 급여액의 성별 차이가 뚜렷이 보임을 확인할 수 있다.

〈표 1〉 국민연금의 수급자 수 및 급여액 수준의 성별 차이

		2011년 기준			
가입자 수	여성	40.8%	평균 급여액	여성	2,284 천원
	남성	59.2%		남성	3,618 천원

*급여액 평균값은 '성별 총 지급액수'를 '성별 총 수급자 수'로 나눈 평균 금액

*출처: 국민연금통계연보(2012)

국민연금은 총 가입자의 절반 이하인 40.8%만이 여성이며, 여성이 받는 평균 급여액은 2011년 기준으로 약 2백 3십 만원을 밑돌아 남성의 평균 급여액 약 3백 6십 만원의 불과 63%에 해당하는 금액을 수급하고 있다. 2008년 기준으로 OECD 국가들 중 성별 임금 격차는 우리나라가 1위로 우리나라 여성들은 남성들보다 약 38.8%정도 임금을 적게 받음이 발표되었는데¹⁾, 여성이 남성보다 적게 고용되고, 적게 벌고, 적게 승진하는 배경에서 표 1에서 보이는 국민연금 상의 성별 차이는 노년에도 여성이 상대적으로 풍족하지 않음을 시사한다. 국민연금의 실행구조가 어떠한가에 노동시장 및 임금의 성 차별적 성격의 수치가 그대로 나타나는 것인가? 표 2는 남성 대비 다양한 여성의 조건상 예상되는 국민연금의 수급 형태 및 수급액수에 대한 일종의 시뮬레이션(simulation) 표이다. 남성 정규직의 경우 경력 단절이 적고 따라서 가입기간이 충분히 길어 완전 노령연금을 수급할 경우 2011년 기준으로 평균 일인당 약 3,618천원을 수급할 수 있는 데에 반해서 여성은 예를 들어 전업주부라면 전혀 수급액이 없거나 남편 완전 노령연금에 의존하게 되며 피부양자 자격을 인정받아 가급연금으로 최대 월 2만원을 수급하는 것이 일반적인 현실이라 하겠다. 전업주부가 지역가입자를 선택해 임의가입을 한다고 해도 개인 부담이 매

1) OECD stat(<http://stats.oecd.org>)

〈표 2〉 정규직 남성 대비 여성 : 국민연금의 수급 형태 및 수급액수에 대한 가상표 (2011)

	배우자 존재 및 근로소득유무		국민연금	예상 수급액(천원)
정규직 남성	배우자 및 부양자 있는 남성 가장		직장가입 (노령연금: 완전노령연금)	3,618천원
	배우자 유무	배우자 근로소득		예상수급액(천원)
정규직 여성(유급)	○	○	직장가입 (노령연금: 감액노령연금)	최대 평균 2,175천원
정규직 여성(유급)	×	×	직장가입 (이혼이거나 사별일 경우: 분할연금이나 유족연금)	최대 평균 2,175천원
비정규직 여성	○	○	지역가입자로 가입 혹은 납부예외자	0원~최대 평균 2,175천원
전업주부	○	○	임의가입 (혹은 남성배우자 연금에 추가로 가급연금 지급)	0원~최대 평균 2,175천원 (임의가입하지 않고 남편연금에 추가 가급연금일 경우 월평균 2만원 수급)
전업주부	×	×	임의가입 혹은 무소득자로 분류되어 납부예외자	0원~최대 평균 2,175천원
이혼여성 (정규직 이혼 여성을 제외한 그 외 이혼여성)	×	×	분할연금 (노령연금에 포함됨)	0원~최대 평균 2,175천원 이하
사별여성 (정규직 사별여성을 제외한 그 외 사별여성)	×	×	유족연금	평균 2,370천원 (3년만 무조건 지급. 55세까지는 미지급)

*자료: 국민연금통계연보(2011)상의 자료를 기초로 연구자가 재구성

우 크며 60세 이후 받는 최대 액수가 약 2,175천원으로 남성 정규직 평균 수급액 3,618천원의 60.1%에 그친다. 사별한 여성의 경우가 유족연금을 받아 최대 2,370천원을 받게 되며 그나마 사별 후 3년만 수급하다가 55세까지는 근로능력자로서 자립을 요구받아 55세를 넘어서야만 무조건 받을 수 있고 그 액수도 역시 남성 정규직 평균 완전 노령연금의 65.5%에 불과하다. 물론 표 2의 내용은 연구자가 국민연금통계연보를 이용한 국민연금 수급 조건에 대한 대략적인 예상이자 가상 표로서 실제 현실과는 차이가 있을 수 있으나 평균 임금과 기여기간이 상대적으로 작은 여성의 노동시장에서의 불리함이 국민연금이라는 제도에서도 그대로 투영되고 있다는 것을 미리 상기하고 싶다. 또한 연구자가 강조하고 싶은 것은 여성은 어떤 근로형태 및 혼인상태일지라도 남성 정규직보다 유리한 조건의 수급은 쉽게 발생하지 않는다는 것을 본 연구의 본론이 시작되기 전에 상기하는 바이다.

3. 연구방법

본 연구는 이론 및 문헌조사 및 분석을 주요 연구방법으로 한다. 국민연금 분석을 위해 활용된 첫 번째 연구 자료는 그 시행의 근거가 되는 법령이다. 예를 들어 <사회보장기본법> 이 주된 자료가 되었다. 그리고 국민연금 관련 정부 부처 및 정부출연연구소의 의 공식적 간행물과 통계자료 등이 가장 주요하게 이용되었다. 예를 들어 국민연금통계연보를 대표적으로 참조하고 인구관련 자료는 국가통계포털 KOSIS를 주로 참조하였다. 특히 국민연금을 실시간으로 소개하고 설명한 공단 홈페이지에 포함된 자료 또한 본 논문의 연구 자료가 되었으며, 불확실한 내용이나 정확히 확인해야 할 사항에 대해서는 공단의 담당 부서 및 담당자와의 전화통화도 이루어졌다. 관련 통계적 자료는 최대한 2011년 기준으로 최신 자료를 인용하고자 노력하였으며 부득이 한 경우는 2010년 혹은 그 이전 자료를 이용하였다.

〈표 3〉 국민연금 가입대상자와 제외자(2011년 기준)

적용대상	구분	가입 대상	가입 제외자
18세 이상 60세 미만 국민	직장 가입자	-1인 이상의 사업장 또는 주환외 국기관으로서 1인 이상의 대한 민국 국민을 사용하는 사업장 -본인 희망으로 사용자의 동의 얻 은 18세 미만자 가능	-일용근로자 및 1개월 미만 기한부 근로자 -단시간근로자(1개월 동안 60 시간미만 근로자) -소제지가 일정하지 않은 사업 장에 종사하는 근로자
	지역 가입자	사업장 가입자가 아닌 자	-18세~27세 미만인 소득 없는 자 (주부 학생 등) -기초생활보장수급권자 -1년 이상 행방불명된 자 -퇴직연금 등 수급권자
당연가입 제외자는 본인이 원할 경우 임의가입 가능			
18세 이상 60세 미만 중 희망자	임의 가입자	-기초수급자 -18세~27세 미만인 소득이 없는 자 (주부 학생 등) -타 공적연금·사업장·지역가입자 등 별도의 소득 없는 배우자	-사업장가입자 -지역가입자 -외국인
1개월 이상 가입한 60세	임의 계속 가입자	-가입기간 20년 미만인 60세 -65세에 더 많은 연금을 희망하 는 자	-60세가 되거나 임의계속 탈퇴하고 반환일시금을 이미 받은 자 -전액미납, 전액납부예외자 -노령연금 수급자

자료: 국민연금관리공단 홈페이지와 박영란·황정임·김진경(2002)을 참조로 필자가 재구성

4. 본론

4.1 국민연금과 여성

국민연금이라는 제도는 ‘일상생활을 영위하던 중에 노령, 사고, 사망, 질병이나 장애 등 영속적인 생활장애로 인한 소득중단이나 소득감소 상태에 대비하여 근로시기에 정기적인 보험료 각출(기여)을 통해 사고발생 이후에 일정액을 지급하는 생활보장방식’을 말한다. 기업연금 제도가 아직 발달하지 않은 우리나라 같은 경우는 더욱 중요한 노후소득보장 수단이다(류연규 황정임 2008). 1973년 국민연금법 시행으로 시작된 우리나라 국민연금은 1999년에 전국민연금화가 마무리되면서 이미 40년 이상의 역사를 가진 공적연금체제로 자리매김하게 되었다. 국민연금은 2011년 현재 인구의 절반가량에 해당하는 약 2천 만 명의 가입자와 349조원에 달하는 기금운용을 맡은 우리나라 사회보장 제도의 중추적인 역할을 담당하는 제도이다(국민연금공단 홈페이지 참조).

표 3에서 보이듯이 국민연금 적용대상은 18세 이상 60세 미만이라는 연령만을 제한 할 뿐 노동시장 참여나 임금노동자 위치를 조건으로 하지 않는다. 즉 외형상으로는 이 연령대의 전 국민을 대상으로 보편주의를 지향하

는 제도로 정착되었다. 5인 이상으로 대상 사업장 범위가 확대되었고 지역가입자 및 임의가입이 활성화된 것으로 보면 가사나 보살핌의 의무로 노동시장에 참여하지 못한 여성이나 소규모 사업장 비정규직 노동자들도 국민연금의 혜택에 적절히 포함될 수 있을 것 같아 보인다. 그러나 2011년 기준으로 국민연금 여성가입자는 812만 명으로 전체 가입자 약 2천 만 명의 약 40.8%이며 나머지 59.2%는 남성이 차지한다. 무엇이 원인일까. 그 이유는 사업장 가입자, 지역가입자로 구분되는 국민연금 대상자가 사실상 당연가입대상자, 가입불가자, 임의가입자로 나누어지기 때문이다. 외형상으로는 18세 이상 60세 미만 국민을 대상으로 하기 때문에 직장이 있는 사람은 직장가입자로, 직장이 없는 사람은 지역가입자로 구분된다. 현재 국민연금법의 당연적용 대상에서 제외되는 자들은 전업주부, 학생 등 무소득자, 5인 미만 사업장 종사자이다. 직장은 없지만 소득이 있는 여성은 (예. 직장이 없지만 소득이 있는 자영업자 여성) 지역가입자로, 소득이 없는 유학생, 학생, 혹은 주부인 여성은 임의가입자로 편입될 수 있다. 주부들은 본인이 희망하는 경우 임의가입을 할 수 있다. 그러나 임의가입자의 경우 연금 보험료를 산정하는 표준소득월액은 중위수 이상으로 해야 하고, 보

보험료를 3개월 체납 시 자동으로 가입자격을 상실한다. 임의가입을 한다고 해도 지역가입자는 직장가입자에 비해 보험료 부담이 높고 사업주와 비용을 분담할 수도 없다.

물론 2011년 기준으로 여성이 전체 가입자 수에서 차지하는 비중은 1990년대 말이나 2000년대 초에 비해서, 일정 정도 증가하여 남성가입자 비중과의 격차를 줄인 것은 사실이다. 표 4에 보이듯이 예를 들어 전국민 연금 시대를 연 1999년은 전체 가입자 1626만 명 중 여성은 불과 472만 명으로 29.0%를 차지해 남성 71.0%(1154만 명)에 비해 절반도 안 되었으며, 2011년은 여성가입자가 503만 명으로 전체 가입자 1628만 명의 30.9%에 불과했고 나머지 69.1%는 남성이 차지했다. 2011년에는 여성가입자 비중이 전체의 40.8%로 1999년에 비해 11.8%포인트 증가하고, 2011년에 비해서는 약 9.9% 포인트 증가했다.

〈표 4〉 국민연금: 연도별 총 가입자 수의 성별 현황(%)

	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011
여	29.0	30.9	34.2	35.4	37.3	38.7	40.8
남	71.0	69.1	65.8	64.6	62.7	61.3	59.2
계	100	100	100	100	100	100	100

그러나 표 5에서 보이듯이 이 숫자를 가입유형별로 보면 성별 격차가 근본적으로 좁혀졌다고 보기는 힘든 상황이다.

〈표 5〉 가입유형별로 본 국민연금 가입자 중 성별 현황 (2011년)

	사업장 가입자	지역 가입자	임의 가입자	임의 계속 가입자	계
여	37.8% (4,150)	43.6% (3,781)	82.6% (141)	69.7% (43)	40.8% (8,116)
남	62.2% (6,826)	56.4% (4,894)	17.4% (29)	30.3% (19)	59.2% (11,769)
계	100.0% (10,976)	100.0% (8,675)	100.0% (171)	100.0% (62)	100.0% (19,885)

단위: 천명
출처: 국민연금통계연보 2011

표 5에 보이듯이 여성 가입자를 가입 유형별로 보면 납입액의 부담이 가장 적은 유형인 사업장 가입자만 따로 봤을 때, 그것의 성별 격차가 2011년 전체 성별 격차보다 크고 (남성이 사업장 가입자의 62.2%를 여성이 37.8%를 차지해서 여전히 남성이 사업장 가입자 전체의 2/3 가까운 비중을 차지함), 납입액의 본인 부담이 큰 유형에 해당하는 지역가입자 및 임의가입자에서 여성 비중이 사업장 가입자에 비해 상대적으로 높은 것이 쉽게 확인된다. 예를 들어 임의가입자의 82.6% 그리고 임의계속 가입자의 69.7%가 여성이다. 국민연금이 여성 집단의 소득과 복지를 보장하는 방식이 남성에 비해 유리한 조건이 아님을 확인 할 수 있다.

노동시장에 참여하는 여성들을 생각해보자. 여성근로자의 절반 이상이 비정규직이며 비정규직의 3/4가 여성이다. 특히 저학력 비전문직 여성은 가사서비스업, 음식숙박업 등에 종사하면서 근무지가 일정치 않고 이직 및 실직 잦은 일용직, 파견직, 임시직, 시간제 근로자일 가능성이 높다. 표 6은 5인 미만 사업장 종사자 및 비정규직이 국민연금에 어떻게 통합 및 배제되는지를 보여준다. 일용근로자이거나 계약이 3개월 미만일 때 또는 파견근로자와 같이 소재지가 일정하지 아니한 직장에 종사하는 근로자는 직장연금의 가입불가자에 속한다. 아니면 직장가입자에 비해 높은 보험료 부담을 안게 되는 지역가입자로 분류된다. 또 국민연금은 무소득자를 납부예외자와 적용제외자로 분리 관리하여 제도의 보편화를 최대한 추구하고자 하였지만 보험료 납부능력이 없기 때문에 제도로부터 실질적으로 배제된다는 점에서 결과적으로 납부예외자 (적용대상자이지만 보험료 납부 능력이 없어 보험료 납부를 일시적으로 중지하고 있는 경우)와 적용제외자 (주부, 학생 등 무소득자) 라는 두 범주의 차이는 없다.(마경희 2003). 물론 5인 미만 사업장의 경우 사업주와 노동자 2/3의 동의를 거칠 경우 국민연금의 사업장 가입이 가능하지만 김유선(2002)에 의하면 정규직은 92.3%가 국민연금의 직장 가입자로 되어있는 반면 비정규직의 사업장 가입률은 21.6%에 불과하다. 보다 최근 조사를 보

〈표 6〉 5인 미만 사업장, 비정규직, 무소득자의 국민연금 적용 방식

		5인 미만 사업장	비정규직			무소득자
			일용직	임시직	시간제	
국민 연금	직장 가입	임의가입	가입불가	3개월 이내 가입 불가	가입불가	불가
	지역 가입	당연가입	당연가입	당연가입	당연가입	납부예외자 또는 적용제외자

면, 한국비정규노동센터가 최근 통계청의 부가조사를 분석한 결과, 2010년 8월 기준으로 우리나라 전체 노동력의 50.2%가 비정규직, 즉 비정규직이 절반을 넘어서는 현상이 장기간 지속되고 있다.

정규직 대비 비정규직의 임금 비율은 46.8%이고(정규직 평균임금 266만원, 비정규직 124만원) 국민연금 적용 비율은 정규직의 98%가 직장가입자이고 비정규직은 단지 32%만이 직장가입자이며, 지역가입자를 감안해도 비정규직은 55%가 국민연금 완전 미적용자이다. 이대로라면 국민연금은 전 국민을 대상으로 하는 소득보장 기능을 적절히 수행하지 못하고 있다.

이렇게 비정규직의 다수 그리고 무소득자 여성의 대부분이 국민연금에서 배제된다는 현실은 국민연금은 원칙적으로는 노동시장 지위와 소득을 가입기준으로 적용

하지 않는다는 점에서 보편주의를 지향하는 듯 보이지만 사실상 소득이 없을 경우 제도로부터 실질적으로 배제될 수밖에 없다는 점에서 유급 노동시장에 참여하지 않는 다수의 전업주부 여성을 불안정하게 통합한다. 그리고 비정규직의 국민연금 가입자 중 상대적으로 높은 비율이 본인부담이 높고 사업주의 부담을 산정하지 않는 지역가입자에 속해있다는 점에서 국민연금은 정규직 중심이며 곧 남성중심이라고 볼 수 있다.

국민연금 가입자격은 일정규모 사업장 정규직이라는 노동시장 지위와 임금노동자라는 조건과 강하게 연계되어 있다. 이 연계성은 여성이 아내가 아닌 개인적 권리로써 국민연금 수급권을 획득하는 데 있어 일차적인 장벽이다. 노동시장에서 임금노동 가치만을 '기여'로 가정하고, 금전으로 환산되지 않는 가사 및 양육 노동의 사회적

〈표 7〉 국민연금 급여종류, 수급자격, 급여수준 (2011)

국민연금종류		수급자격 요건	가입기간 및 수급연령	급여수준
노령연금	완전 노령연금	가입기간 20년 이상. 60세 (광부와 선원 55세)	20년 이상 60세~	기본연금액 100% + 부양가족연금액
	조기 노령연금	가입기간 10년 이상. 55세 (소득 있는 업무에 종사하지 않음)	10년 이상 55-59세	기본연금액 47.5% + 부양가족연금액
	재직자 노령연금	가입기간 10년 이상. 60-65세 미만	10년 이상 60-64세	기본연금액 47.5%~92.5% + 부양가족연금액
	감액 노령연금	가입기간 10-20년 미만. 60세 (광부와 선원 55세)	10-19년 60세 이상	기본연금액 47.5%~92.5% + 부양가족연금액
	특례 노령연금	45-60세 미만인 자가 5년 이상 가입 (광부와 선원 40-55세)	5년 이상 45-60미만	기본연금액 25%~70% + 부양가족연금액
	분할연금	혼인기간 5년 이상. 배우자와 이혼한 후 60세가 되거나 60세 이후 이혼한 경우		혼인기간에 해당하는 연금액의 균분액
장애연금	가입 중 질병, 부상으로 완치 후에도 신체 또는 정신상의 장애가 남은 때 초진일 이후 2년 경과 시 장애정도를 결정	장애등급 1-4등급	-1~3등급: 기본연금액의 100, 80, 60% + 가급연금 -4급: 기본연금의 2.2배를 일시보상금으로 지급	
유족연금	가입자, 가입기간 10년 이상인 자, 노령연금 수급권자, 장애연금수급권자(장애 2등급이상) 사망 시 그에 의해 생계를 유지하고 있었던 유족에게 지급(가입기간 10년 미만 시 특정 조건 충족 시 지급)	-10년 미만 -10-20년 미만 -20년 이상	-기본연금액의 40~60% + 부양가족연금액 -장애4등급은 일시금 지급	
반환일시금	가입기간 10년 미만인 자가 60세에 달하거나 국적을 상실하거나 국외 이주 시 가입자 또는 가입자였던 자가 사망하였으나 유족연금이 지급되지 않은 경우		사용자부담금에는 정기예금 이자율, 본인기여금 및 퇴직금 전환금에는 재형저축이자율을 가산하여 본인에게 지급	
사망일시금	가입자였던 자의 사망. 유족연금에서 규정한 유족이 없음		반환일시금 상당액, 단 가입자 표준소득월액의 4배 한도 내	

자료: 국민연금관리공단 홈페이지 자료와 박영란 외(2002)를 참조해 필자가 재구성

가치가 제도적으로 간과되고 있다는 점에서 그리고 이로 인해 가족 내 성별분업에 기인하는 유급노동 시장 내 지위의 성별화된 속성이 그대로 반영되고 있다는 점에서 여성의 국민연금 제도 내로의 완전한 통합을 방해하는 성별 논리를 함의하는 것이다 (마경희 2003).

여성이 국민연금에 통합되는 방식 중 또 하나는 피부양자 자격에 기반을 둔 것이 있다. 흔히 전업주부로 불리는 전업양육자는 남성부양자 여성 피부양자 가정에 기초한 피부양자 급여를 통해 국민연금에 접근하게 된다. 국민연금에서 전업양육자이자 남성의 합법적 피부양자로 자격을 인정받은 여성은 부양가족연금, 유족연금, 분할연금을 받을 수 있다(표 7 참조). 이것은 여성 개인의 고유 권리자격이 아니라 피부양자로서 파생적 권리이다. 가급연금은 표 7에서 보이듯이 소득 없는 가구원에 대한 가족수당 성격의 부가급여이다. 가급연금은 연금수급자(대개 남성이자 남편)에 의해 생계를 유지하는 자로서 배우자, 자녀, 부모(배우자의 부모포함)에게 지급된다²⁾. 문제는 가급연금이 전업양육자로서 살아온 대다수의 여성들이 아내라는 권리자격으로 받을 수 있는 급여임에는 분명하지만 급여수준이 매우 낮다는 것이다. 2012년 현재 배우자는 연 평균 24만원을 (즉 월 평균 2만원), 18세미만 부양자녀는 일인당 약 16만원 (월 평균 1만 3천원) 부모는 연 평균 16만 원 가량을 받는다. 여성이 한 남성의 배우자이자 피부양자로서 인정받는 연금액이 (남성이 사망하지 않고 생존한 경우) 고작 월 2만원이 채 안 되는 금액이라는 것은 유명무실한 제도라고밖에 할 수 없는 상황이다. 피부양 배우자의 급여가 미국은 전체 연금액의 50%이고 그것이 독립된 수급권자로서 받는 연금급여액보다 높은 경우도 많아서 양자택일을 할 수 있고, 영국은 평균 독신자 연금급여의 60%이고 피부양자 증액분이 여성의 취업으로 인한 연금권에 영향을 주지 않는다. 일본은 1985년 정액의 가급연금을 지급했는데 노령연금 평균액의 약 13%를 차지한다고 한다(이하 내용은 마경희 2004; 이해경 2002 참조). 우리나라 부양가족연금 액수는 그것이 다분히 형식적임을 보여준다. 그나마 가정경제에서 부양가족연금이 반드시 여성 본인들을 위해서 쓰인다는 보장도 없다. 또 부양가족연금은 연금수급권자의 수급권 취득 당시 피부양관계에 있는 배우자에게 지급되므

로 평생 함께 살며 가사를 돌보다가 이혼한 경우 그 여성은 가급연금에 대한 권리는 갖지 못한다.

다음으로 전업양육자였던 여성은 남편이 사망 시 유족연금의 자격이 주어진다. 유족연금은 남편이 사망한 경우 그 여성 배우자는 수급권 발생 시점부터 3년 동안은 조건 없이 받을 수 있고 일정한 조건인 경우를 제외하고는³⁾ 수급권 발생 3년 후부터 55세까지는 받을 수 없다. 55세까지는 근로능력자 및 경제적 자립이 가능한 자료 보는 원리이다. 3년이라는 기간은 부양자 사망 시 연령과 관계없이 피부양자는 노동시장으로부터 탈상품화될 수 있는 유예기간을 적어도 3년간 부여하는 시혜를 제공하는 것이다. 이 조건도 2000년대 초반에는 5년과 50세였는데 최근 들어 조건이 더욱 강화되고 까다로워진 경우이다. 가입기간에 따른 연금액은 10년 미만인 경우는 기본 연금액의 40%, 10년 이상 20년 미만인 경우는 50%, 20년 이상인 경우는 60%이다.

이혼배우자에게 지급되는 분할연금은 1998년 국민연금법 개정 때 신설된 조항인데 혼인기간이 5년 이상일 경우 혼인기간에 해당하는 연금액의 균분액을 지급한다. 그러나 재혼한 경우는 재혼기간 동안 수급권이 정지된다. 이것은 국민연금이 사별한 여성에 비해 이혼한 여성에게는 불리한 수급 자격을 부여함으로써 이혼과 사별에 대한 우리나라의 인식이 차별적이라는 것을 알 수 있다.

아내나 피부양자가 아니라 독립된 임금근로자로서 여성들이 개인수준의 권리로 국민연금을 받을 경우를 생각해 보자. 이 경우의 문제가 되는 것은 수급자격 요건 및 급여수준이다. 한 여성이 개인자격으로 노동시장 지위에 기초하여 국민연금 피보험자의 지위를 획득하더라도 이것이 실질적인 수급권 및 일정수준의 수급액으로 연계되기 위해서는 급여 자격요건이 충족되어야 한다. 국민연금을 실제 수령하기 위한 자격요건은 엄격한 보험료 납부기간과 연령자격이다. 이러한 보험료 납부기간이라는 자격기준은 국민연금 대상자의 노동시장 경력과 연속성에 대한 가정이 전제되어 있고 연령자격 또한 양성의 생애 경험에 대한 가정이 전제되어 있다. 그 전제된 가정이 성별 경험을 성인지적으로 공평하게 반영하지 않는 한 국민연금 수급자의 지위는 결국 또 성별화된 양상으로 나타날 것이다.

2) 별도의 수급 자격조건은 없으나 자녀는 18세 미만이거나 2급 이상의 중증 장애인일 경우 부모는 60세 이상이거나 2급 이상의 장애가 있을 경우에 지급된다.

3) 18세 미만 또는 장애등급 2급 이상의 장애 상태에 있는 자녀가 근로소득 공제액을 초과하는 근로소득이 없을 경우

표 7에 보이듯이 국민연금 급여는 엄격한 기여의 원칙에 기초한다. 국민연금 급여의 종류는(일시금 형태인 반환일시금과 사망일시금을 제외하고) 노령연금(완전노령, 조기노령, 재직자노령, 감액노령, 특례노령, 분할노령연금), 장애연금, 유족연금이 있는데 이 중 개인 자격으로 받을 수 있는 급여는 노령연금과 장애연금이다. 20세 이상 가입하고 60세 이상 되었을 경우 완전노령연금, 가입기간이 10~20년 미만인 경우 감액노령연금을 10년 이상 가입하고 60~65세 미만으로 소득이 있는 업무에 종사하면 재직자 노령연금을 10년 이상 가입하고 55세 이상일 경우 조기노령연금을 받을 수 있다. 즉 국민연금 완전 노령연금을 받기 위해서는 20년 이상의 가입기간과 60세 이상의 연령자격이 필요하지만⁴⁾ 감액노령연금, 재직자 노령연금, 조기노령연금은 최소 가입기간이 10년이기 때문에 경력이 짧은 여성들에게 다소 유리하다는 의미도 된다.

최소가입기간 10년과 완전 전액노령연금을 받기 위한 최소 20년 그리고 연금개시 연령이 60세는 성인직업 입장에서 즉 여성 수급자 입장에서는 어떻게 해석될 수 있을까. 국민연금은 실직, 휴직, 재학, 병역, 양육, 가족성원에 대한 보살핌으로 소득이 중단된 기간 동안은 보험료 납부의무를 부과하지 않으면서 이 기간을 가입기간에서 제외한다(국민연금법 17조). 보험료를 납부하지 못한 기간에 대해 인정받고자 한다면 추후납부를 통해 가입기간에 포함시킬 수는 있다. 예를 들어 육아휴직으로 소득이 없는 기간에 대해 국민연금 가입자는 의무적으로 납부를 추후 하는 것이 아니라 본인의 의사에 따라 추후 납부하고 가입기간으로 인정받을 수 있다.

이러한 방식으로 보험료 납부기간과 수급자격을 위한 가입기간을 일치시키는 엄격한 규칙은 한국의 독특성이다(마경희 2003). 즉 국민연금은 어떠한 경우라도 여성의 육아휴직은 물론이고 남성들의 병역기간 조차도 보험료 납부 없는 기간을 가입기간에 산입하지 않는다. 이 속에 내재한 성차별적 처우는 가입자 의사가 있을 경우 ‘가입 전’ 소득이 없던 특정 기간의 합산을 허용하느냐의 여부에 있는데 국민연금 가입 전 병역의무 기간은 가입자가 원한다면(가입자가 보험료를 부담하는 조건으로) 가입기간에 삽입할 수 있다. 그러나 국민연금 가입 전 육아 및 보살핌 노동기간은 보험료 납부 의사가 있더라도 인

정받지 못한다. 예를 들어 국민연금 가입 ‘후’의 육아휴직 기간만이 보험료를 부담한다는 조건하에 가입기간에 산정할 수 있다. 마경희(2003)는 이것을 빗대 남성의 시간은 제도적으로 가시화되지만 여성의 시간은 배제된다고 지적했다.

Sheiwe(1994)는 독일의 연금제도를 분석했는데 그의 연구에 의하면 독일은 예를 들어 여성의 출산휴가 기간에 대해서는 가입기간으로 인정될 뿐 아니라 보험료를 납부한 것으로 인정받는다. 또한 자녀당 3년의 연금크레딧을 제공하고 이 기간 동안의 보험료는 평균월급의 75% 수준에서 인정된다. Sheiwe(1994)는 독일의 연금제도가 병역과 같은 남성의 시간에 대해서는 육아나 출산 같은 여성의 시간에 비해서 더 긴 기간 인정과 더 높은 보험료 인정을 해준다는 것을 지적해 성차별적이라 비판하지만 우리나라 국민연금에 비하면 우월한 제도이다.

수급자격 요건만이 아니라 급여수준을 보면 성차는 더욱 심각하다. 국민연금은 급여자격의 기초가 되는 가입기간이 동시에 보험료 납부기간과 직접적으로 연계되면서 급여수준에서 뚜렷한 성별 차이를 보인다. 사회권의 질과 직접적으로 관련되는 국민연금의 급여수준은 가입기간 뿐 아니라 소득에 따라 즉 기여액에 따라 유리하게 설계되어 있다. 국민연금 급여액은 가입기간이 길고 가입기간 중 소득이 높을수록 높아진다. 완전노령연금 기본연금액의 경우 20년 기준으로 가입기간이 1년 초과할 때마다 5%씩 가산됨으로써 가입기간이 최종 급여액수에 영향을 미친다는 점에서 여성의 수급액이 남성에 비해 낮아질 가능성을 안고 있다. 여성들은 완전노령연금보다 감액노령연금 수급자가 될 가능성이 높는데 이때 20년 미만 가입자의 급여액은 낮은 가입기간으로 인한 감소를 이상으로 낮아진다. 즉 10년 가입자로서 감액노령연금을 받을 경우 급여액은 20년 가입자 기본연금액의 45.5%로 산정되고 이 비율은 가입기간이 1년 증가할 때마다 5%씩 증가한다. 따라서 감액 비율이 가장 낮은 19년 가입자의 경우 기본연금액의 92.5%를 받게 되는데 20년 가입자가 100%를 받게 되는 것에 비해 1년의 차이로 7.5%를 덜 받게 된다. 연금제도는 20년 이상의 장기가입자에게 유리하게 되어 있는 것이다. 다음 표는 여성들이 상대적으로 유리한 감액 및 조기노령연금의 급여수준을 보여준다.

4) 노령연금 수급개시 연령은 현재 60세 인데, 2013년부터 2017년까지는 1세를, 2018년부터 2022년까지는 2세를, 2023년부터 2027년까지는 3세를, 2028년부터 2032년까지는 4세를, 2033년 이후에는 5세를 연장하여 2033년까지 65세로 연장하기로 하였다

〈표 8〉 국민연금의 급여종류별 급여수준 계산법

		급여수준
노령연금	완전	-40년 평균소득 가입자 평균임금의 60% + 가급연금
	감액	-가입기간 10년: 기본연금액의 47.5% + 가급연금 -가입기간 1년 증가 시 기본연금액의 5% 증액 + 가급연금 -가입기간 19년: 기본연금액의 92.5% + 가급연금
	재직자	-가입기간 10년
	조기	-가입기간 10년 & 수급개시연령 55세: 기본연금액의 45%의 75% + 가급연금 -수급개시 연령 1세 증가시마다 기본연금액의 5% 증액 -가입기간 10년 & 수급개시연령 59세: 기본연금액의 47.5%*95% + 가급연금
장애연금		-장애등급 1~3급: 기본연금액의 100~60% + 가급연금 -장애등급 4급: 기본연금액의 2.25배 일시금

보험료 납부기관과 기여한 보험료 액수가 국민연금 급여수준과 직접적으로 연동되어 국민연금은 성별간 혹은 계층간 소득분배 기능의 성격을 갖추지 못하고 있다⁵⁾.

이상의 논의를 종합하면 국민연금은 대표적인 사회보장제도라기에는 성별간 계급간 소득 재분배 기능을 갖추지 못하고 있는데 다만 남성 정규직 중심 원칙과 남편생계부양자와 아내 피부양자원칙을 수용했다. 여성이 연금제도에 의해 노후생활을 보장받으려면 노동시장에 직접 참여하여 자격요건을 갖추거나 아니면 남편이라는 생계부양자에게 의존해야 한다는 의미이며 그렇다 하더라도 성별 노동시장 형태, 지위, 기간, 임금 면에서의 차이를 자격 및 급여 원칙에 반영해서 여성의 급여수준이 남성에 비해 평균적으로 낮을 수 밖에 없음을 확인한 것이다.

5. 우리나라 국민연금제도의 성인지적 개선을 위한 제언

우리나라 사회보장 제도는 사회복지 서비스보다는 사회보험과 공공부조와 같은 소득보장 프로그램에 집중해 왔으며 그 중에서도 사실상 공공부조의 성장은 억제하고 노동시장 지위와 임금체계에 기초한 사회보험의 정착에 주력했다. 본 논문이 확인 한 것은 우리나라 사회보험의

대표 격인 국민연금이 남성정규직 모델 그리고 남성부양자 모델/ 여성피부양자 모델에 기초한다는 사실이다. 국민연금에서 우리는 남성정규직이 가장 유리하고 여성취업자보다 남성 배우자를 가진 여성 피부양자가 유리한 구조임을 확인하였다. 국민연금은 남성정규직 생계부양자 중심의 생애 소득보장 모델이며, 여성의 피부양자 자격은 그 권리가 불완전하거나 파생적이다. 국민연금에서 여성의 가사 및 보살핌 노동의 가치는 무시되고 있으며 그리고 그 의무 때문에 노동시장 참여에 제한을 받는다는 현실 또한 간과되고 있다. 이렇듯 국민연금은 표면적으로는 성중립적이지만 노동시장의 성분절적 성차별적 관습을 여과 없이 수용함으로써 성 불평등을 강화하고 성분업적 사회구조를 유지하는데 기여해왔다고 볼 수 있다.

그러나 21세기 여성을 둘러싼 환경, 역할 및 지위는 변화하고 있다. 여성들의 평균수명은 남성보다 길어졌고, 노동시장 참여도 지속적으로 증가하고 있으며, 가족 내 여성의 역할도 변화하고 있고, 독신자 이혼자 재혼자 미혼모 등 다양한 삶의 형태를 선택하는 여성이 늘어나고 있다. 그러나 동시에 여성을 둘러싼 어려움과 불평등의 현실은 근본적으로 달라지지 않고 있는 것도 사실이다. 여성의 역할과 지위가 높아져도 여전히 가정에서 과도한 다중 역할에 시달리고 직장에서의 성차별을 감내해야 한다.

5) 이러한 문제는 국민연금법의 제정의 배경에 그 원인의 일부를 찾을 수 있다. 1973년 국민연금법 제정의 동기가 당시 국민의 노후생활 보장 요구라든가 노인복지에 대한 국가책임의 인식이라기보다는 중화학 공업을 위한 내자 동원이었다. 국민연금은 계층간 소득재분배와 생애 소득재분배에 초점을 맞춘 예방적 보험성격을 강조하여 국가의 재정중립원칙을 고수했다. 따라서 제도 도입 당시 노인을 보험제도 외적인 존재로 보았고 본인 전액 부담의 지역가입자를 인정하였다. 1986년 개정 당시에는 GNP의 5%에 달하는 막대한 금액이 외채상환을 위해 해마다 지불되어야 하는 경제파탄의 위기감 속에서 국민연금제도는 도입하되 가능한 한 재정적으로 자립적인 제도로 구상한다는 것이 원칙이었다. 따라서 보험료 부담능력이 없는 저소득계층과 당시 노령계층을 적용범위에서 제외하였다. 국민연금제도는 부담능력이 있는 중산계층과 부담능력이 없는 저소득계층의 통합을 의면했고 노동시장 참여인구와 비참여인구를 구분했으며 현재 노령계층과 미래 노령계층 간의, 다시 말해 세대간의 재분배도 크게 시도하지 않았다(이하 내용은 이혜경 참조).

그러나 국민연금 같은 노동시장 지위와 임금체계 그리고 엄격한 기여원리에 입각한 사회보장 제도가 갑자기 변화하는 것도 단기간에는 어려울 것이다. 우선 이 제도가 중단기적으로는 이 체제로 유지된다고 가정한다면, 우리나라 사회보장 제도는 일차적으로 여성이 다수를 차지하는 비정규직을 온전히 포괄하지 못할 것이며, 따라서 이를 해결하기 위한 조치가 시급할 것이다. 그리고 이 체제를 유지한 상태에서 여성들의 욕구 및 필요에 적절히 대응하는 사회보장으로 거듭나기 위해서는 여성들의 노동시장 참여가 확대됨과 동시에 여성들의 노동조건이 개선되어야 한다. 본문에서 우리는 국민연금의 경우 가입기간, 가입의 지속성, 그리고 기여금액의 정도가 결국 국민연금 수급액을 결정함을 확인하였다. 그러므로 여성들에게도 근로의 연속성, 임금수준의 개선, 경력 단절의 최소화 등이 보장되어야 한다. 그리고 가사, 출산, 양육과 같은 여성들에게만 불평등하게 부과되었던 사회적 의무를 적절한 사회적 권리로 인정하고 그 권리에 기반을 두어 사회보험의 수혜를 받도록 하는 조치도 계속되어야 할 것이다. 이런 조치에는 권리의 인정만이 아니라 자격을 인정받는 까다로운 절차가 최소화되어야 하고 적절한 급여수준 보장이 함께 가야 한다. 예를 들어 일본의 경우처럼 독립적인 부인연금 수급권이 인정된다 하더라도 급여수준이 너무 낮다면 실제로는 큰 의미가 없기 때문이다(이혜경 1990).

장기적으로는 사회보험 제도의 근본적 개혁이 있어야 한다. 현 사회보험처럼 노동시장 지위 및 임금체계에 근거하고 엄격한 기여의 원칙에 의한 보험논리에 의존하는 한 그리고 남성부양자 모델에 근거하는 한은 성본질적 사회구조와 여성들을 둘러싼 억압, 불평등, 빈곤의 문제를 해결하는 데는 한계가 있을 것이기 때문이다. 근본적 개혁의 첫째는 인식 및 철학의 변화로써, 사회보험의 대상으로서 ‘여성’ 개념이 변화해야 한다(서동희 2006). 정책대상으로서 여성을 어떤 개념으로 파악하느냐는 정부의 정책방향에 큰 영향을 준다. 그동안 정부는 여성을 사회보험이라는 정책의 주체라기보다는 부수적 존재로 취급해왔다. 사회적으로 여성을 남성과 동등한 개인으로 인정하기보다는 남성에 의해 부양되어지는 의존적 존재로 가정 내 위치를 우선시하는 경향이 뚜렷했다. 그러나 임금노동과 가사노동의 이중부담을 안고 사회의 생산 및 재생산 나아가 사회의 생존과 유지에 기여하고 있음에도 차별을 받아온 집단이 여성이라는 것에 대한 사회적 동

의가 내려져야 한다. 그리고 그에 대한 보상은 적극적인 제도를 통해 보상해 주어야 한다. 여성을 노동자이자 어머니로 규정한다면 정책 대상이 되는 여성이 갖는 이중 부담으로 인한 희생이나 불이익을 제도적으로 보상받을 수 있는 기회가 있을 것이다(서동희 2006). 스웨덴의 경우 1930년대 이후부터 미르달을 중심으로 몇몇 학자들의 끊임없는 주장과 노력 그리고 조직화된 여성들의 정치적 역할들이 여성을 어머니인 동시에 노동자로 정부가 규정짓는데 큰 영향을 주었고(서동희 2006) 이제 스웨덴은 성인지적 성평등적 정책들을 가진 대표적인 국가로 인정받고 있다.

둘째는 사회보험의 기초가 가족부양자모델에서 개인주의모델로 전환되어야 한다. 이와 유사한 주장은 시민권적 급여에 기초하여 국민연금을 ‘소득자 1연금’에서 ‘1인 1연금’ 체계로의 전환을 제안한 석재은(2003)이나, 사회보험을 남녀평등모델로 전환해서 남녀 각자에게 개별적 수급권을 부여할 것을 제안한 박영란 외(2002)에서 찾아볼 수 있는데, 특히 서동희(2006)가 국민연금을 예로 들어 본격적으로 제안하고 있다. 개인주의모델의 기본 전제는 모든 인간은 보살핌 노동의 의무가 있고, 사회보장을 위한 권리나 책임에 대한 개인적 권리를 가지고 있다는 것이다. 따라서 가족부양자 모델과 달리 개인주의 모델은 가족 내 남녀 간의 역할을 규정짓지 않고 역할을 공유할 것을 강조한다. Sainsbury(1996)의 표 2.1에 기초해 남성부양자모델과 개인주의모델을 비교해서 보면 다음 표 9와 같다.

〈표 9〉 Sainsbury(1996)의 가족부양자모델(남성부양자모델)과 개인주의모델의 비교

	남성부양자모델	개인주의모델
이상적인 가정	결혼의식 노동의 엄격한 구분 남편=부양자 아내=가사전담자	무형의 가족형태 아버지=부양자/가사전담자 어머니=부양자/가사전담자
자격	부부간의 차별성	균등
자격의 전제	부양자	시민권 또는 거주권
수혜자	가장	개인
혜택의 단위	가구 또는 가족	개인
세금	부부공동조세 피부양자 공제	부부 분리 조세 동등조세 감면
고용과 임금정책	남성우선	양성을 위한 정책목표
보살핌 영역	사적	강한 국가의 개입

가족부양자모델에서 복지혜택의 단위는 가족이며 사회보험의 기여와 조세 또한 가족이 단위이다. 남성의 취업과 소득에 우선권이 주어지고 공적영역과 사적영역 사이의 구분은 엄격하며 보호와 재생산은 사적영역에 속한다. 그 결과 기혼여성은 사회보험에서 개인자격의 수급권을 가질 수 없다. 반면 개인주의모델에서 가족 이데올로기는 남편과 아내가 그 역할을 공유하여 각자가 자신의 생계 및 양육의 책임이 있다. 사회보험의 기여 및 조세의 단위가 개인이고 피부양자에 대한 공제나 수당이 없다. 노동시장정책은 여성과 남성 모두를 대상으로 하고 재생산 업무의 많은 부분이 공적 영역에서 행해지고 있고 가정에서의 보호의 업무는 사회보장체제에서 수급권을 받을 수 있는 근거이다(Sainsbury 1994).

서동희(2006)는 Sainsbury의 이 개인주의모델을 주장하면서 우리나라의 국민연금이 개인주의모델을 도입하여 여성 또한 시민권자로서 인정받고, 주부도 개인자격의 연금권을 인정받아야 여성이 노후 및 이혼 후에도 자기 명의의 기초연금을 수급하여 노후의 경제적 불안 및 혼인 불안정으로부터 여성을 보호할 수 있다고 주장한다. 그에 의하면 현재 우리나라의 국민연금은 여성의 남편에 대한 경제적 의존이 노후에도 지속되도록 하는 체제라는 것이다. 그는 이러한 기초연금도 급여수준이 낮으면 실효성이 없고 이것만으로 전 시민의 노후를 보장하기에는 한계가 있음을 지적하면서, 이러한 개인 자격에 기초한 기초연금과 소득비례 연금제도를 이중으로 운영할 것을 제안한다. 기초연금으로는 최저생활을 보장하고 소득이 있는 근로자에게는 소득비례연금도 부여하는 방식으로 스웨덴, 그리스, 네덜란드, 캐나다, 호주 등의 국가에서 이미 시행하고 있는 연금제도이다. 이러한 개인주의모델을 국민연금만이 아니라 우리나라 다른 사회보험을 위한 권리 혹은 다른 복지정책을 위한 권리에도 적용하는 것이 적극 검토되어야 할 것이다.

셋째는 사회보험제도 못지않게 사회복지 서비스 영역을 확대하는 것이다. 사회복지 서비스 영역이야말로 여성의 가정 내 의무를 사회 및 남성과 분담하고 대체함으로써 여성의 이중 부담을 덜 수 있는 방안 중 하나이다. 그럼에도 불구하고 우리나라 사회보장에서 사회복지 서비스의 비중은 미미하다. 이혜경에 의하면 1987년 기준으로 사회복지비 지출에서 사회보험은 약 77%, 공공부조는 약 20%를 차지하는 반면 사회복지 서비스는 3.3%에 불과해 서비스 영역을 개인 및 가족의 비용으로 충당하

고 있음을 알 수 있다. 사회서비스 영역의 비중을 늘리면 누군가는 그 비용을 대신 부담해야 하는데 현재 우리나라 정부는 이에 대한 국가책임 및 사회적 책임을 최소화하고 있는 것이다. 사회복지 서비스는 직접적으로 여성의 가정역할 전담이라는 고정관념을 깨야만 가능해지는 영역이며 또한 요구의 개별성이 존중되어야 하기 때문에 비용이 많이 드는 영역이다(이혜경 1990). 예산 및 재원의 문제가 우리나라 사회보장에서 사회복지 서비스 영역의 비중을 낮게 만드는 주원인이기도 했다. 아동, 노인, 장애인 등에 대한 보살핌 노동과 가사는 여성의 역할이라는 전통적 가치관이 사회복지 서비스 발달을 지체해왔다. 사회복지 서비스가 장기적으로 보살핌 및 가사 노동의 책임을 사회 및 시민 모두가 공유하도록 하는 기초가 되어서 성별분업에 대한 인식전환까지 달성하려면 정책 초기 단계부터 매우 주의 깊은 개입이 필요할 것이다.

EU에서 제시한 연금개혁의 11개 목표 중 하나로서 “여성과 남성간의 동등한 처우의 원칙이 보장되도록 연금체제를 재검토해야 한다”는 조항이 있다 (김수완 2008). 정부정책의 현상유지적 방향은 사회에서 기대되는 여성의 사회적 역할을 현실론으로 받아들이고 기존의 성별 분업체계와 사회제도를 유지 보완하려 것일 것이며 반면 정부의 현상타파적 정책의 방향은 기존의 여성의 사회적 역할의 변화를 꾀하고 관련 사회제도를 개혁하려는 것들이다(이숙중 1997). 그러나 현상타파적 제도의 개혁에는 많은 시간, 의식의 전환, 여성운동계의 역할, 정치적 세력화 등이 필요할 것이다. 한 예로 박미석·한정원·송인자(2003)는 여성복지 담당공무원을 대상으로 한 연구에서 공무원들이 여성의 역할을 의존자 및 양육 담당자로 많이 인지하고 있고 이는 정책에 반영되는 결과를 낳음을 지적했다.

이렇게 제도 개혁 자체는 단순한 문제는 아니며 특히 그에 따르는 추가 예산에 대한 재정 확보를 어디에서 할 것인가의 현실적인 문제에 부딪칠 것이다.

마지막으로 본 논문의 한계로는 우리나라가 고령화 사회에 대한 대책으로 2008년부터 본격 시행하고 있는 기초노령연금제도를 포함시키지 못한 점이다. 기초노령연금도 2008년 도입되어 2009년 1월부터는 우리나라 전체 65세노인 중 소득 하위부터 70%를 대상으로 지급하고 있는데 이 또한 류연규·황정임(2008)의 연구처럼 성인지적 분석이 계속 행해져야 할 것으로 믿는다. 그러나 기초노령연금도 사회보험 관련 논문에서 부분적으로 다

루어지기 보다는 그 제도의 중요성을 감안한다면 그 제도만을 전문적으로 분석하는 형태가 더 바람직한 만큼 본 논문에서 다루어지지 못한 이유를 뒷받침한다고 하겠다.

참 고 문 헌

[1] 국민연금관리공단 (2012, 2011). 『국민연금통계연보』

[2] 김수완(2008). “여성의 사회권 관점에 의한 한국 연금 개혁의 재구성”. 『한국여성학』 24(3)

[3] 김유선(2002). “비정규직 규모와 실태 - 통계청, ‘경제활동인구조사 부가조사’(2002. 8) 결과”, 한국노동사회연구소. <http://klsi.org>

[4] 류연규·황정임(2008). “국민연금제도에서 나타나는 젠더 차이에 대한 연구: 급여 적절성을 중심으로”. 『한국여성학』 24(2).

[5] 마경희(2003). 한국 사회정책 체제의 젠더계층화 논리와 여성의 사회권. 이화여자대학교 대학원 박사학위 논문 (미간행)

[6] 박미석·한정원·송인자(2003). “성인지적 관점과 한국의 여성복지정책-서울시 여성복지 담당공무원 의견조사 분석” 『한국여성학』 . 19(3)

[7] 박영란. 황정임. 김진경(2002). 사회보험제도의 여성수급현황 및 개선방안 연구. 한국여성개발원.

[8] 서동희(2006). “정책대상으로서의 여성 개념과 연금정책의 방향-개인주의단위모델 관점에서,” 『한국정책학회보』 . 15(2)

[9] 석재은(2003). “공적연금의 사각지대: 실태, 원인과 정책방안”, 『한국사회복지학』 . vol 53

[10] 이혜경(1990). “사회복지관련법과 여성: 사회보험과 공공부조를 중심으로”, 한국여성학회, 『한국여성학』 vol. 6

[11] 전국노동자조합대표자회의(1994)

[12] 조흥식 외(2001).

[13] 통계청 국가통계포털 KOSIS, <http://www.nso.go.kr>

[14] 한국사회복지연구원(2000)

[15] Sainsbury, D., (1996), Gender, Equality and Welfare States, Cambridge: Cambridge University Press.

[16] Sheiwe(1994). "German Pension Insurance, Gendered Times and Stratification", D. Sainsbury(ed.), 1994, Gendering Welfare States, London: Sage, "독일 연금제도, 성차별적 시간, 계층", 한국여성연구회 옮김, 2000. 『복지국가와 여성정책』, 새물결.

유 지 영



- 1995년 2월 : 이화여자대학교 화학과(이학사)
- 1999년 2월 : 이화여자대학교 여성학과 대학원(문학석사)
- 2005년 10월 : Columbia University School of Social Work 박사(Ph.D.)
- 2008년 9월 ~ 현재 : 남서울대학교 사회복지학과 교수
- 관심분야 : 사회복지정책, 빈곤, 여성복지, 사회조사방법론
- E-mail : jiyoungyoo@nsu.ac.kr

성 문 주



- 2000년 9월 : University of York (사회정책, 석사)
- 2001년 7월 : University of Oxford (사회학, 석사)
- 2008년 2월 : University of Oxford (사회학, 박사)
- 2008년 9월 ~ 현재 : 남서울대학교 사회복지학과 교수
- 관심분야 : 사회정책, 교육, 불평등, 여성, 가족
- E-mail : mjseong@nsu.ac.kr