

멕시코 경제구조 조정기의 연금개혁

멕시코의 연금개혁은 연금 개혁 부재시 수년내 닥쳐올 연금재정 불안정 때문에 불가피한 개혁이었으나 다른 한편으로 만성적인 자본 부족에 시달려온 멕시코가 경제 발전을 위해 필요한 자본을 대거 해외 차입에 의존해온 결과 폐쇄화 위기를 초래하였고, IMF 구제금융 신청이후 저축률 제고 차원에서 연금 개혁을 단행하였다는 것이 특징이다. 주택 보급률이 낮은 우리나라도 멕시코 연금제도의 특색인 주택 부속계정의 정신을 원용할 경우 국민연금 가입자들로부터 긍정적인 반응을 얻을 수 있을 것이며, 도시 자영자에 대한 국민연금 확대적용에 있어서도 가입자가 소득원을 성실하게 신고할 수 있는 유인을 제공하는 것이 바람직하다.

尹錫明

한국보건사회연구원 책임연구원

1. 머리말

경상수지 적자 과다에 따른 단기 유동성 부족으로 작년말 국제통화기금(IMF)에 구제금융을 신청한 우리 나라는 향후 IMF의 정책 권고에 따라 우리의 의지와는 상관없이 사회 각분야의 구조 조정 및 개혁을 실천해야 하는 상황에 직면해 있다. 지난 1

월 31일 다보스 세계경제포럼에 참석한 세디요 멕시코 대통령이 '멕시코 위기가 동아시아국가들에 주는 교훈'이라는 제목의 연설에서 자기의 재임기간중 시작하고 완료된 가장 중요한 구조개혁이 바로 연금제도개혁이라고 밝힌 점을 상기할 때 멕시코 연금제도개혁의 주요 내용을 살펴보는 것이 경제적 어려움에 직면해 있는 우리에게

매우 시의적절해 보인다. 본글에서는 페소화 폭락에 따른 경제 위기를 극복하기 위해 우리보다 먼저 IMF 구제 금융을 신청하여 성공적으로 경제 위기를 극복하고 있다고 평가되고 있는 멕시코의 사례를 분석함으로써 현 체제가 유지될 경우 2030년경 재정 고갈이 예상되는 우리 나라 국민연금 제도의 효율적 운용을 위한 시사점을 도출해 내고자 한다.

2. 멕시코 페소화 위기 및 경제 구조 조정

가. 페소화 위기

멕시코는 1980년대 후반 경제구조조정책을 성공적으로 추진하여 괄목할만한 성과를 시현하면서 중남미 제국중 선진국 경제수준에 가장 근접해 있는 것으로 평가되었다. 그러나 1994년 12월 그 동안 기초경제력에 비해 과대 평가되어 왔던 페소화 가치가 폭락하고 이를 전후하여 외국인 투자자들이 채권·주식 등에 투자되어 있던 자금을 급속히 회수함에 따라 외환보유고 부족으로 결제능력을 상실하여 IMF 구제금융을 신청하게 되었다.

나. 멕시코 경제 회복과정

페소화 위기이후 멕시코는 IMF 등 국제 금융기구 및 미국 정부로부터의 자금지원과 미국 연방준비제도이사회(FRB), 캐나다 중앙은행 등과의 단기 스왑 거래 등을 통해 외환보유액을 늘림으로써 대외신인도를 제고하였다. 멕시코 정부는 국제금융시장

에서 달러, 마르크, 엔화 표시 증장기채권을 발행하여 미국으로부터의 긴급차입금(135억 달러) 전액을 당초 계획보다 3년 먼저 상환함으로써 국제자본시장에서의 신인도를 완전히 회복하고 있다.

이와 함께 멕시코 정부는 국가발전전략(National Development Plan)을 수립·시행하는 과정에서 경제안정화 정책에 대한 기업 및 노동계의 협력을 유도함으로써 정치·사회적 안정을 도모하였다. 구체적으로 살펴보면 멕시코 세디요 대통령은 1995년 5월 31일 『국가발전전략 1995~2000년』을 발표하여 주권의 보호 및 강화, 법치국가의 확립, 민주주의의 발전, 사회복지의 증진, 건설한 경제성장 등 5개 부문에 대한 임기 6년간의 국정 청사진을 제시함으로써 정치·사회적 안정을 위한 정부의 강력한 의지를 천명하였다. 이하에서는 멕시코의 구조개혁중 가장 중요하다고 세디요 대통령 자신이 밝힌 연금제도개혁의 구체적인 내용을 살펴보도록 한다.

3. 멕시코 연금제도 개혁

민간부문 근로자들이 가입하는 멕시코사회보장기구(Mexican Social Security Institute: IMSS)는 1944년에 설립되어 현재에 이르고 있으며 의료, 출산, 노령 및 노령 실직보험 등을 관장하고 있다. 소득원이 포착되는 사업장(Formal Sector)에서 근무하는 근로자들의 원활한 주택 공급을 위해 1972년에 설립된 전국근로자주택기금(National

표 1. 멕시코 사회보장제도 보험료 내역(평균 소득자의 급여 대비)

(단위: %)

| 사회보장제도 | 세부 항목 | 보험료 | 구 성 내 역 | | |
|-------------------------|--------------------|------|---------|--------|-------|
| | | | 사용자 부담 | 근로자 부담 | 정부 부담 |
| 멕시코 사회보장기구 (IMSS) | IVCM ¹⁾ | 8.5 | 70 | 25 | 5 |
| | 의료·출산 보험 | 12.5 | 70 | 25 | 5 |
| | 고용보험 | 2.5 | 100 | 0 | 0 |
| | 아동보험(Child Care) | 1.0 | 100 | 0 | 0 |
| 퇴직저축제도 (SAR System) | INFONAVIT(주택) | 5 | 100 | 0 | 0 |
| | 퇴직저축계정 | 2 | 100 | 0 | 0 |
| 총 보험료 | | 31.5 | 25.2 | 5.25 | 1.05 |

주: 1) Invalidez, Vejez, Cesantia y Muerte: Disability, Old Age, Severance at Old Age and Life Insurance (장해, 노령, 노령 실직 및 생명 보험). 상기 수치는 1996년 기준임.

자료: Carlos Sales-Sarrapy, Fernando Solis-Soberon, and Alejandro Villagomez_Amezcuca, "Pension System Reform: The Mexican Case", NBER, U.S.A., 1996.

Workers' Housing Fund: INFONAVIT)은 기존의 IMSS제도에 병합되어 운영되어 오고 있다. 부과방식으로 운영되는 IMSS와 공무원연금제도인 ISSSTE에 덧붙여 1992년 완전 적립방식 개인퇴직계정(Individual Retirement Accounts)을 특징으로 하는 퇴직저축제도(Retirement Saving System: SAR)가 새로 도입되었다. 1992년 도입된 SAR가 멕시코에서의 1차 연금개혁으로 불리어진다.

1994년말 폐소화 위기이후 멕시코 정부는 경제위기에 따른 구조조정의 일환으로 부과방식으로 운영되어온 IMSS제도를 개인연금계정과 최저연금액을 보장하는 적립방식의 새로운 연금제도로 전환시켰다. 이에 따라 기존의 IMSS에 가입되어 있는 모

든 연금 가입자에게 강제적으로 적용되는 새로운 연금제도가 1997년 7월 1일부터 시행되고 있다. 이것이 멕시코에서의 2차 연금개혁이다¹⁾.

멕시코에서 2차 연금개혁이 시행되기 이전 멕시코의 사회보장세 부담률은 31.5% (1996년 기준)에 달하고 있어 가입자들에게 큰 경제적 부담을 안겨 주었다. 과도한 경제적 부담을 회피하기 위해 다수의 멕시코 노동자들은 소득원이 노출되는 업종에서 소득원 파악이 어려운 업종(Informal Sector)으로 전직하는 경향이 두드러져 노동시장 왜곡의 주범으로 지목되었다. 이에

1) Banco de Mexico, *The Mexican Economy 1997*, Mexico, 1997.

덧붙여 구연금제도의 재정 불안정이 2차 연금개혁의 동기로 지적되고 있다.

가. 멕시코의 구연금제도

멕시코의 구연금제도는 확정급여형 부과 방식형태의 공적연금제도로 민간부문 근로자의 경우 IMSS, 공무원의 경우 ISSSTE로 분리 운영되었다. 1995년 12월부터 시작된 멕시코의 제2차 연금개혁이 민간부문 근로자가 가입하고 있던 IMSS체제를 주 대상으로 하기에 이하에서는 장애·노령·노령실직 및 생명보험(Disability, Old Age, Severance at Old Age and Life Insurance: IVCM)이라고 알려진 IMSS 프로그램의 주요 특징들을 살펴보기로 한다.

1) IVCM-IMSS 연금제도

1944년에 설립된 IVCM-IMSS는 제도 도입 초기에는 부분적립 확정급여(Partially-funded Defined Benefit)를 특징으로 출발하였다. 동 제도에서의 가입 대상은 소득원이 노출되는 사업장 근로자이며, 1995년 12월 현재 1090만명이 가입하고 있다. 이 수치는 멕시코 경제활동인구의 29.6%에 불과하나, 소득원이 노출되는 사업장 근로자의 80%에 이르고 있어 과세 표적이 되는 사업장에 근무하는 근로자 대부분이 동 제도에 가입되어 있다.

2차 연금 개혁전 8.5%의 IVCM 보험료(IMSS 총보험료는 24.5%였음)를 사용자와 근로자 그리고 정부가 각각 70% : 25% : 5%의 비율로 분담하였다. 20년 동안 사회

보장세를 납부한 평균 소득자의 임금 대체율은 1995년에 50%에 달했으며 45년 가입한 가입자의 임금 대체율은 100%를 기록하고 있다. [그림 1]은 가입기간에 따른 구 IMSS제도에서의 임금 대체율을 보여주고 있다.

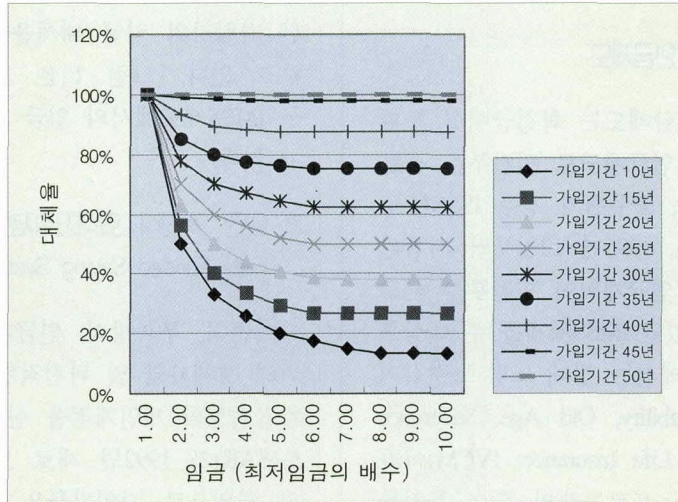
2) 완전 적립식 퇴직저축제도(The Retirement Fully Funded Saving System: SAR)

기존의 부과방식 연금제도를 보완하기 위해 강제가입 및 완전적립을 원칙으로 확정급여형의 개인계정을 신설한 퇴직저축제도(SAR)가 1992년 새로 도입되었다. SAR의 도입으로 가입자들은 퇴직 및 주택에 관한 두 개의 부속계정(sub-account)으로 이루어진 고유 계정을 갖게 되었다. SAR에서는 사용자가 가입자 표준소득월액의 2%를 퇴직계정에, 5%를 주택계정에 납부하며, 퇴직계정에 적립되는 기금은 정부에 직접 대출하는 형식으로 투자되고, 주택계정에 적립되는 기금은 전국근로자주택기금으로 이전된다.

퇴직저축계정 가입자는 중증의 장애 발생이나 실업 상태에 있는 경우에 한해 퇴직용 부속계정 총적립금의 10%한도까지 인출이 허용된다. 주택부속계정은 가입자가 INFONAVIT으로부터 주택자금을 융자받는 경우 총융자금에서 대출자 개인 계정으로 적립된 금액이 자동 차감되며, 적립금을 초과해 대출받는 경우 대출자는 매월 급여의 25%를 상환해야 한다.

SAR 적립금은 상업은행들이 관리하는 개

그림 1. 기존 IMSS에서의 대체율(최종 임금에 대한 비율)



자료: Carlos Sales-Sarrapy, Fernando Solis-Soberon, and Alejandro Villagomez_Amezcuca. "Pension System Reform: The Mexican Case". NBER, U.S.A., 1996.

인계정에 4일까지 예치된 후 퇴직계정은 멕시코 중앙은행으로, 주택계정은 INFONAVIT으로 보내진다. 이 과정에서 상업은행은 퇴직계정 잔고의 0.8%를 관리비용으로 징수한다. 중앙은행에 적립된 퇴직계정 적립금을 정부가 직접 대출하는 경우 정부는 물가 상승률 외에 연 2% 이상의 실질 이자를 지급한다. 반면 주택계정에 적립된 기금은 당해년도의 운용실적에 따라 이자를 지급하도록 되어 있다. 현재 퇴직계정의 실질 수익률이 5% 이상을 유지하고 있는데 반해 주택계정은 부(負)의 수익률을 기록하고 있다(1995년 실질수익률은 -9%였음).

나. 멕시코 연금개혁 배경

멕시코 연금제도 개혁을 유발한 주요 요인으로는 IVCM-IMSS가 직면했던 재정 불안정 해소 필요성과 함께 급격한 국내저축률 하락에 따른 국내 저축률 제고 필요성을 들 수 있다. 연금개혁 배경으로 지적되는 요인들을 구체적으로 보면²⁾;

첫째, 급격한 인구의 노령화를 들 수 있다. 멕시코의 인구 증가율을 보면 1930년에 1650만명이던 총인구가 1994년에 9000

2) Luis Cerda, "The Mexican Pension Reform", Secretariat of Finance and Public Credit, Mexico, 1997.

만명으로 증가하였고, 2030년에는 1억 4천 만명 이상이 될 것으로 추계되고 있다. 이 중 65세 이상 노령인구가 전체인구의 10% 이상을 차지할 것으로 예상되어 장기적 연금재정 불안정 요인으로 지적되고 있다.

둘째, 멕시코 연금제도는 저부담·고급여의 수급 구조로 설계되어 있었다. 일례로 1989년 최저임금 대비 35%에 불과했던 최저 등급의 연금수급액이 1995년에 100%로 대폭 증가되었다. 반면, 1992년 표준소득월액의 6%였던 연금보험료는 1996년 8.5%로 증가하는데 그쳤다. IMSS(1996)의 재정추계는 재정 건전성 확보를 위해 연금 보험료가 2020년까지 표준소득월액의 23.3% 수준으로 상향조정되어야함을 보이고 있다.

셋째, 납부 실적과 연금 급여에 연관성이 결여된 구제도에서는 연금 가입자가 보험료 납부를 기피하여 소득을 하향 신고하는 경향이 농후했다. 급여 대비 과중한 보험료 부담을 회피하기 위해 소득원 포착이 어려운 업종으로 노동력이 이탈하는 결과가 초래되었다.

넷째, 구제도에서는 최저임금의 1~2배 소득을 올리는 저소득자의 경우 사회보장보험료가 25% 이상이며, 최저임금의 5배 이상의 소득을 올리는 고소득자의 경우 거의 40%에 달하는 고율의 사회보장보험료를 부과하였다. 고율의 사회보장보험료는 사용자의 노동비용을 증가시켜 비정상적인 고용 행태를 선호하게 하였으며, 가입자에게는 소득원 포착이 어려운 업종을 더 선호하게 만들었다.

다섯째, 제도간 연계(Portability) 문제가 해결되지 않아 전직의 경험이 있는 가입자는 평생 한 직장에서 근무했던 가입자에 비해 월등히 낮은 연금 급여를 지급 받게 되어 있고 극단적인 경우 IMSS 가입자가 다른 연금제도에 가입하는 경우 IMSS에서의 연금수급권을 상실토록 되어 있었다.

여섯째, 구제도하에서는 IMSS로 적립된 기금을 IMSS 하부기관이나 의료보험 또는 출산보험의 재원으로 사용함으로써 심각한 연금재정 불안정을 야기시켰다. 구제도하의 IMSS 재정 안정성 확보를 위해서는 1994년 기준으로 IMSS 적립기금이 적어도 멕시코 국내총생산(GDP)의 11% 이상은 확보되어 있어야 하나 구제도에서의 실제 적립금은 GDP의 0.4% 수준에 이르고 있어 재정 안정을 위해 필요한 적립금의 3.6%만이 적립되어 있었다³⁾.

일곱째, 1994년 폐소화 위기 이전 멕시코는 민간부문의 급격한 저축률 하락에 따른 만성적인 자본 부족 상태에 있다. 멕시코 중앙은행의 추계(1996)를 보면 1980년대에 GDP의 평균 20% 수준에 달했던 국내총저축이 1994년에는 16% 선으로 하락하였다. 저축률 하락의 주된 요인으로는 민간 부문의 저축률 하락을 들 수 있는데 1988년 GDP 18%에 달했던 민간부문 저축이 1990년대초 11%로 급감하였다. 이러한 저축률 하락은 경제성장을 위한 투자 재원

3) The Mexican Social Security Institute, Mexico, 1995.

부족으로 이어져 부족한 재원을 해외 자본에 의존해온 결과 마침내 1994년 페소화 위기가 발생하여 IMF 구제금융을 신청하게 되었다. 1995년 세디요 정부가 입안한 『국가발전전략 1995~2000년』은 지속적인 경제발전을 위한 국내 저축률 제고의 불가피성이 강조되었고 이를 위해 완전적립방식의 가입자 개인 계정이 허용되는 새로운 연금제도를 도입하게 되었다.

다. 연금 개혁의 주요내용

1) 연금개혁의 주요특징

연금개혁의 주요내용은 기존의 부과방식 제도를 개인 계정을 갖는 강제적인 확정액형 완전적립방식으로 대체하는 동시에 최저연금급여의 지급을 보장하고 있다. 1997년 개혁은 지난 1992년에 도입된 적립식 퇴직저축제도의 골격은 유지하되 완전적립방식의 가입자 고유 계정의 추가 도입을 특징으로 하고 있다. 1997년 7월 개혁 이전 멕시코에서는 적립식과 부과방식의 연금제도가 공존하고 있었으나, 1997년의 개혁으로 신제도 가입자가 1250주(24년) 이상 직장 근무 경험이 있음에도 불구하고 연금 수급권을 확보하지 못하는 경우 사회안전망(Social Net)으로써 최저연금수급권을 보장하고 있다. 이렇게 최저연금수급권이 보장되는 것이 멕시코 시스템에서의 1층(First Pillar) 체계이다⁴⁾. 1층 체계에서 지급

되는 최저연금액은 멕시코시의 경우 최저임금의 100%가 지급되며, 멕시코 평균임금을 기준으로 하는 경우 40% 소득 대체율이 달성되도록 설계되어있다. 가입자 개인의 적립 계정으로 최저연금 이상의 수급권이 확보되는 경우 제공되는 수급권을 멕시코 시스템에서의 2층(Second Pillar) 체계라 한다.

새로운 제도의 주요특징을 보면 IMSS 가입자들은 의무적으로 새로운 제도의 적용을 받게 되며 총 17.5%(구제도의 경우 15.5%)의 보험료를 근로자, 사용자 및 정부가 분담한다. 구제도하에서는 장애·노령·노령실직 및 생명보험에 표준소득월액의 8.5%가 전액 납부되었으나, 신제도에서는 동액의 보험료가 개인계정(4.5%)과 IMSS(4%)로 분리되어 적립되고 있다. IMSS에 적립되는 4% 보험료는 생명 및 장애보험(2.5%)과 의료보험(1.5%)의 세부 계정으로 분리 운영된다. 구제도에서 퇴직저축제도에 적립되었던 7%(2%: 퇴직계정, 5%: 주택계정)의 보험료가 신제도에서는 개인 계정으로 전환되어 구제도의 IVCM에서 분리된 4.5% 및 정부가 부담하도록 새로 신설된 2%의 사회보장 분담금과 합해진 총 13.5%의 보험료가 가입자 고유 계정으로 적립되고 있다.

연금 수급자의 급여는 가입기간 동안 가입자 본인이 적립한 누적기금과 운용수익

Chile, What? Second-Round Pension Reforms in Latin America, NBER Working Paper 6316, U.S.A, December 1997, p.15.

4) Olivia S. Mitchell and Flavio Ataliba Barreto, *After*

에서 관리 운영비를 차감한 금액으로 정의되며, 가입자가 1250주(24년) 이상 가입한 경우 다음 2가지 옵션 중 하나를 선택할 수 있다. 연금 가입자의 계정에 퇴직 시점까지 불입된 금액을 기준으로 산정된 일정액의 연금 지급권(매월 지급됨)을 민간 보험회사로부터 부여받던가, 또는 연금기금관리기구(Pension Fund Administrator: AFORE)에 연금 지급권을 신청할 수 있다.

2) 연금제도 관리 운영체계

연금 가입자가 적립하는 연금기금은 민간이 관리 운영하는 연금기금관리기구에 위탁되며, AFORE에 대한 규제와 감독은 전국퇴직저축위원회(National Commission for

the Retirement Saving System: CONSAR)가 담당한다. AFORE는 퇴직시 가입자 본인의 계정에 적립되어 있는 적립금(퇴직 부속계정·별도 부속계정 및 주택 부속계정 모두가 해당됨)의 규모를 가입자에게 통보해주나, 주택 부속계정을 제외한 퇴직 및 별도 부속 계정의 기금만을 운용한다.

가입자는 여러 AFORE 중 하나의 AFORE를 선택하여 가입할 수 있으며, 1년마다 한번에 한해서 다른 AFORE로 옮길 수 있다. 그러나 가입한 AFORE가 관리운영비나 기금 운용방식을 변경하는 경우 다른 AFORE로의 변경이 허용된다. 5%의 보험료가 납부되는 주택부속계정은 구제도와 운영방식은 동일하나 적립기금이 INFONAVIT로

표 2. 개혁 전후 연금제도 보험금 비교

(단위: %)

| | | 개혁전 | 개혁후 | |
|-------------------------------|---------|-----------------------|---------------------|----------------|
| 보험종류 | | 장해·노령·노령실직·생명보험(IVCM) | 퇴직·노령실직 및 노령보험(RDO) | 생명 및 장해보험(LDA) |
| IMSS | | 8.5 | 4.5 | 4 |
| SAR | 퇴직 | 2 | 2 | 0 |
| | 주택 | 5 | 5 | 0 |
| 사회보장 분담금(Social Contribution) | | 0 | 2 | 0 |
| 총부담금 | | 15.5 | 13.5 | 4 |
| | | | 17.5 | |
| 부담내역 | 사용자 부담금 | 12.95 | 12.95 | |
| | 근로자 부담금 | 2.125 | 2.125 | |
| | 정부 부담금 | 0.425 | 2.425 | |

자료: IMSS, CONSAR, Mexico, 1996.

이전된다는 차이점이 있다.

각각의 AFORE는 여러 개의 연기금을 동시에 운용할 수 있으며, 가입자들은 그들이 가입한 AFORE가 관리하는 연기금의 하나 또는 여러 개에 투자가 허용된다. 이와 함께 AFORE는 장부정리, 기금 운영 실적 등을 공시하며, SIEFORE라고 알려진 AFORE의 기금 펀드들은 기금운용위원회를 통해 기금 운용을 독자적으로 결정한다.

신연금제도에서 IMSS는 연금 보험료 징수를 담당하며 법적 구속력도 지니고 있다. 이와 함께 규제정 충족시 IMSS는 AFORE를 직접 소유·운영할 수도 있다. 가입자의 보험료 납부 실적에 관한 모든 정보는 CONSAR가 관리하고 있다.

3) 신연금제도에서의 규제정 및 감독 체계

전국퇴직저축위원회가 새로운 연금제도가 효율적으로 운영될 수 있도록 제반 운영 절차를 규제하고 감독하고 있다. 동 기관은 AFORE의 인허가권을 갖고 있으며, 연기금 운용 및 투자 정책을 포함한 전반적인 연기금 감독권을 갖고 있다.

기금 투자와 관련해서는 안전성과 수익성을 우선시 하기에 안전성이 보장되는 자산들로 포트폴리오 구성을 하도록 투자 원칙이 정해져 있다. 운용자산으로 국공채, 국영기업체 및 민간기업 주식, 다른 연기금 펀드의 주식, 신용기관이 보증하는 부채증서 등이 포함되어 있다. 해외증권의 경우 증권 발행자가 멕시코인 경우에 한해

투자를 허용하고 있다. CONSAR는 특정 투자 대상들의 투자 상한선을 설정하며 이 상한선 내에서 AFORE는 수익률 극대화 목표를 추구하되 투자 종목 및 기금 운용 현황에 관한 운용내역을 공표해야 한다. AFORE는 여러개의 연기금을 동시에 운용할 수 있으나, 적어도 운영 기금 중 하나는 전액 확정금리부 채권(Fixed Income Securities)으로 운용하여야 한다는 것이 중요한 특징이며, 칠레의 AFP처럼 최소 수익률을 올려야 한다는 법률적인 규정은 없다.

AFORE는 자기들이 관리하는 자산 총액의 일정비율을 특별준비금(Special Reserve)으로 보유해야 하며, 특별 준비금액의 규모는 CONSAR가 결정한다. 일반 해외 투자자의 경우 자본금 49% 한도 내에서 AFORE에 대한 투자가 허용되나 멕시코와 북미자유협정(NAFTA) 등과 같은 국제협약을 체결한 국가의 투자자들은 100%까지 투자가 가능하다. 새로운 연금법은 각 AFORE가 1997년부터 앞으로 4년간 전체 연기금 시장에서 점유할 수 있는 시장점유율 상한으로 17%를 규정하고 있으나, 그 이후에는 20%로 상향 조정될 예정이다.

4. 멕시코 연금개혁 요약 및 평가

멕시코의 신연금제도에서는 가입자 개인의 퇴직 계정을 관리하는 AFORE를 가입자 개인이 자유롭게 선택할 수 있도록 허용하고 있다. 새로운 개인 연금계정은 1992년에 도입된 퇴직저축제도의 가입자

고유 계정에 1992년부터 1997년 6월까지 적립된 기금으로 신규 개설되었으며, 새로운 연금제도하에서는 2달마다 보험료를 납부하도록 규정하고 있기에 1997년 9월에 처음으로 신제도의 보험금이 적립되었다. 3개의 독립된 개인 계정으로 이루어진 신연금제도에서는 첫째, 가입자와 사용주가 공동 부담하는 표준소득월액 4.5%에 해당하는 보험료와 정부가 부담하는 2%의 사회보장분담금이 퇴직부속계정에 적립되고, 둘째, 구제도에서 SAR 계정에 적립되던 표준소득월액의 7%중 2%가 SAR계정으로 적립되고 나머지 5%가 주택구입 부속계정으로 적립되도록 개정되었다. 셋째, 부속계정은 노후 소득보장을 위해 자발적인 참여를 유도하고 있다.

멕시코의 연금 개혁을 칠레식 연금 개혁과 비교해 보면 멕시코의 신제도에서는 연금 가입자와 연금 수급자의 과거 기득권을 모두 인정해 주고 있으며, AFORE간 이동을 1년에 한번만 허용함으로써 관리 운영비 절감을 추구하고 있다. 또한 AFORE는 여러개의 기금을 동시에 운용하는 것이 허용되며, AFORE가 달성해야 할 최저보증수익률 규정은 없다. 이에 덧붙여, 연금 보험료를 징수하는 중앙 기구와 연금 관리·운영과 관계된 제정보를 보유하는 정보 은행이 존재함으로써 관리 운영비를 절감할 수 있을 것으로 기대된다.

멕시코 신연금제도에서는 투자 포트폴리오의 다변화를 억제하고 국가위험의 다변화를 방지하기 위해 연기금의 해외투자를

금지하고 있다. 그러나 보다 다변화된 포트폴리오가 연기금의 재정 안정성에 도움이 되리란 지적도 있다. 주택 부속계정은 멕시코 연금제도의 특수성을 반영하는 것으로 표준소득월액 5%에 해당하는 보험료(신연금제도 총보험료의 30%에 해당함)로 적립되는 기금이 INFONAVIT으로 이전되어 운영되고 있으나 1995년 운용 수익률이 부(負)의 실질수익률을 기록하여 주택부속계정의 수익률 제고 방안이 신제도에서의 문제점으로 대두되고 있다.

5. 한국에서의 시사점

이상에서 살펴본 멕시코의 연금개혁은 연금 개혁 부재시 수년내 닥쳐올 연금재정 불안정 때문에 불가피한 개혁이었다. 그러나 다른 한편으로 만성적인 자본 부족에 시달려온 멕시코가 경제 발전을 위해 필요한 자본을 대거 해외 차입에 의존해온 결과 폐소화 위기를 초래하였고, IMF 구제금융 신청이후 저축률 제고 차원에서 연금 개혁을 단행하였다는 것이 특징이다. 즉, 멕시코 연금개혁의 기저에는 부족한 국내 자본을 연금제도 개혁을 통한 민간 저축률 제고로 극복하려는 멕시코 정책 담당자들의 의지가 반영되어 있다는 사실을 간과해서는 안된다는 것이다.

흔히 특정제도(우리의 경우는 연금제도)가 유지·발전하기 위해서는 재정 건전성 확보와 함께 가입자들의 호응이 좋아야 한다는 지적이 있다. 이러한 기준에서 보면

가입자 고유 계정에 적립된 기금을 가입자 개인의 의사에 따라 운용할 수 있다는 점에서 멕시코 신연금 제도는 가입자들로부터 호응을 얻을 수 있으리라 생각된다. 따라서 구제도에서 발생되었던 노동 시장에서의 왜곡 현상이 상당 부분 시정될 것으로 보이며, 동시에 신연금 제도가 추구하고 있는 멕시코 국내 저축률 제고 목표도 쉽게 달성할 수 있을 것으로 보인다.

지금까지 살펴본 멕시코 연금개혁은 한국의 국민연금제도 운영에 많은 시사점을 줄 수 있을 것으로 보여진다. 연금제도 도입 초기인 우리나라의 경우 국민연금에 대한 이해 부족으로 국민연금제도에 대한 불신이 매우 높은 것이 현실이다. 주택 보급률이 낮은 우리나라의 경우 멕시코 연금제도의 특색인 주택 부속계정의 정신을 원용

할 경우 국민연금 가입자들로부터 긍정적인 반응을 얻을 수 있을 것으로 보인다. 또한 도시 자영자(890만명으로 추산됨)에 대한 국민 연금 확대적용을 목전에 두고 있는 우리나라의 경우, 멕시코의 연금개혁에서처럼 연금 가입자가 소득원을 성실하게 신고할 수 있는 유인을 제공하는 것이 멕시코 개혁으로부터 얻을 수 있는 가장 중요한 교훈으로 보인다. 즉, 가입 대상자가 적극적으로 국민연금제도에 참여하기 위해서는 가입자들이 납입하는 보험료와 연금 급여의 상관성을 더욱 긴밀히 할 필요가 있다. 이를 위해서는 현재 국민연금제도에서 통합 운영되는 균등 부분과 소득 비례 부분의 이원화가 바람직하다. 이에 덧붙여 연기금 운용 절차 및 운용내역에 대한 투명성 제고도 시급한 과제로 보여진다. 