

# 國民年金制度 政策發展 세미나 結果報告書

日時：1989. 5. 4.(목) 09:30~16:00  
場所：프레스 센타 19층 회의실

主催：韓國人口保健研究院



## 開 會 辭

오늘 이자리에 參席하신 洪鍾玉 保健社會部 年金局長님, 林興達 國民年金管理公團 理事님, 그리고 學界 및 來賓 여러분을 모시고 國民年金擴大方案에 관한 政策세미나를 開催하게 된 것을 기쁘게 생각합니다.

여러분이 잘 아시다시피 年金制度는 社會保障制度에 있어 醫療保險과 함께 二大 根幹이라 할 수 있는 것입니다.

즉 이러한 制度는 人間生活에 있어서 나타나는 所得中斷과 健康喪失로부터 國民을 保護하고자 하는데 있는 것입니다.

오늘날 우리 社會構造가 核家族化 되어가고, 老人人口가 增加하여 감에 따라 所得喪失의 危險은 더욱 커져가고 있습니다.

이에 對한 對策으로서 年金保險의 需要는 급격히 增大되고 있고, 오늘날과 같이 所得階層間의 갈등이 深化되고 있는 時點에서는 더욱 社會保障制度의 定着이 要求되고 있습니다.

1988年 1月부터 實施된 우리 國民年金制度는 現在 10人以上 事業場加入者를 對象으로 하고 있어서 全體 對象者의 18%에 不過한 實情입니다. 뿐만 아니라 自營業者, 農漁民에게 擴大하는데 있어서는 所得把握의 어려움 때문에 많은 問題點들이 가로놓여 있습니다.

이러한 事情들을 감안하여 社會保障制度가 解決해야 할 課題들로서는 基礎保障의 提供과 市場 經濟原理와의 調和에 있다고 할 수 있습니다. 이와같은 基本課題가 國民年金制度의 擴大方案에서 檢討되고 代案들이 提示되리라고 期待합니다.

年金制度가 全國民에게 實施되기까지는 100年 가까운 歲月이 걸렸던 先

進國들의 경험을 거울삼아서 우리나라의 고유한 政治・社會・經濟的 背景을 반영하여 우리 實情에 알맞는 좋은 制度가 이루어져야 하겠습니다.

오늘 바쁘신 가운데 參席하여 주신 여러분께 다시 한번 感謝말씀 드리오며 기탄없는 討議가 있기를 期待하면서 開會辭에 가름합니다.

感謝합니다.

1989年 5月 4日

韓國人口保健研究院長 池 達 顯

## 激 勵 辭

“民主化와 福祉”라는 낱말처럼 오늘날 우리 社會의 欲求를, 한마디로 特徵지워주는 말은 없을 것입니다.

지난 20 餘年間 世界에 類例없는 驚異的 經濟成長을 可能케 했던 우리 國民의 힘이, 이제는 보다 自由로운 政治 參與와, 보다 公平한 分配正義를 實現하라는 要求로 바뀌고 있으며 바야흐로 우리社會는 先進社會로 進入하는 새로운 歷史의 轉換點에 놓여 있다고 보아야 할 것입니다.

지난해 1月 모든 國民의 最低 生活의 保障과, 과거 所得水準의 維持를 目的으로 國民年金制度가 誕生된 것은 이러한 時代的 要求에 따른 必然的인 政策的 對應이었다 하겠습니다.

그러나 國民年金制度도 다른 社會制度和 마찬가지로, 政治, 社會的 諸條件 속에서 誕生하고 發展될 수 밖에 없는 한계 때문에, 모든 國民에 대하여 一時에 適用하지 못하고, 事業場 勤勞者를 中心으로 段階적으로 擴大 適用하는 戰略을 세웠던 것입니다.

지난 1年間の 짧은 期間동안 國民年金制度는 加入者資格管理, 釀出料徵收, 基金管理등 管理體制를 整備하고, 今年부터는 障害年金과 遺族年金등 年金給與를 本格的으로 實施하는 등 많은 成果를 거두었으며, 이러한 成果를 土臺로 政府는 빠른 時日內에 이 制度를 모든 國民에게 擴大하기 위한 努力을 傾注하고 있습니다.

그러나 10人 未滿의 零細小規模 事業場 勤勞者와 農漁民, 都市自營民등 非賃金所得者는 醫療保險의 適用 經驗에서 나타났듯이 所得把握의 困難과 釀出料 負擔能力上的 問題, 그리고 國民의 認識不足등 擴大適用에 많은 어

려움이 있는 階層이므로, 보다 깊은 研究와 緻密한 管理技術을 要한다 할  
것입니다.

이러한 때에 韓國人口保健研究院에서 「國民年金擴大方案」에 관한 內實있  
는 研究가 이루어져 오늘 이 세미나를 開催하게 된 것은 참으로 意味있  
는 일이라 생각하고 있습니다.

아무쪼록 오늘의 이 세미나가 內實있게 進行되어 國民年金의 早期擴大를  
바라는 國民의 要求를 受容할 수 있는 바람직한 模型이 開發될 수 있기를  
期待하는 바입니다.

끝으로 이러한 討論의 廣場을 마련해 주신 韓國人口保健研究院의 池達顯  
院長을 비롯한 關係官과 이자리에 參席하여 主題를 發表하시거나 討論에 임  
해주시는 여러분들께 深甚한 感謝를 드리며, 政府로서도 이 세미나의 結果  
를 慎重한 자세로 政策에 反映해 나갈 것임을 말씀드리면서 激勵辭에 가  
름하고자 합니다.

感謝합니다.

1989年 5月 4日

保健社會部長官 文太俊

# 目 次

開 會 辭

激 勵 辭

## 國民年金 擴大實施를 위한 政策代案

1. 基礎年金과 所得比例年金 모형 .....	2
2. 段階別 政策 發展 戰略 .....	4
3. 年金 給與 .....	7
4. 代案의 財政推計 .....	11
<b>토론 및 질의응답</b> .....	21

## 任意加入者 加入擴大를 위한 政策方向

1. 序 論 .....	31
2. 當然加入適用의 擴大理由 .....	32
3. 當然加入擴大的 主要原則 .....	37
4. 當然加入擴大的 代案樹立時 考慮事項 .....	41
5. 當然加入擴大的 前提條件 .....	43
6. 結 論 .....	45
<b>토론 및 질의응답</b> .....	46



## 國民年金 擴大實施를 위한 政策代案

鄭 敬 培  
( 한국인구보건연구원 · 수석연구원 )

現行 10人以上 事業場勤勞者를 當然適用對象으로한 國民年金制度는 自營者와 農漁民이 除外되어 있어 現在 18歲 以上 60歲 未滿 國民의 82%가 年金制度에 包含되어 있지 않다.

國民年金制度를 全國民에게 擴大하기 위한 基本原則을 樹立하기 위해서 各國의 公的年金制度를 比較研究하여 理論的背景과 制度的經驗을 반영하였고, 우리나라의 年金加入 對象者들에 대한 實態調查를 實施하여 年金에 대한 수용 태도, 所得把握, 負擔能力, 自營者 實態등을 把握하였다.

全國民에게 年金을 擴大하기 위하여 所得把握 程度를 基準으로 擴大段階를 設定하였으며, 最終目標 段階에서는 모든 國民이 包含된다. 保險料支拂能力이 없거나 無職狀態에 있는 경우에는 免除期間을 設定하여 무각출연금의 概念을 一部 導入하였으며, 全國民에게 基礎年金을 定額制로 給與하여 最低生活水準을 保障하고, 過去의 實質所得水準을 保障하기 위해서 所得比例年金을 設定하였다. 그 이상의 所得水準은 民間保險에 맡겨서 市場原理에 依存하도록 하였다.

各 段階別 擴大方案에서 所要되는 財政은 財政推計에서 比較檢討 하였다.

基礎年金과 所得比例年金으로 構成된 全國民年金 擴大 모형은 基礎年金으로서 全國民에게 最低生活水準을 保障하고, 所得比例年金으로서 過去 實質所得水準을 維持하며, 또한 所得再分配의 이상을 實現하도록 하는 基本方向을 設定하였다.

---

(註) 本 原稿는 韓國人口保健研究院의 1988年度 研究事業인 「國民年金擴大方案研究」, 鄭敬培, 朴慶淑, 朴濶厚 를 要約하였고, 代案의 財政推計部分은 權宣希, 都世緣의 勞苦가 많았음.

(1) 全國民의 最低生活水準의 保障 :

低所得層의 最低生活를 保障하므로서 憲法上的 生活權적 基本권을 보호하고 生活의 安定을 圖謀한다.

(2) 過去 實質所得 水準의 保障 :

過去 實質所得 水準을 保障하기 위하여 絕對的 水準維持와 物價變動에 따른 調整을 가하므로서 個人的 一生全體의 安定된 所得水準을 保障하여 品位와 名譽를 保全케 한다.

(3) 所得再分配의 具現 :

所得再分配에 의한 수직적, 수평적 平等성을 提高시키므로서 所得階層間的 이질감을 解消하고 國民的 連帶意識을 向上시키게 한다.

(4) 보편적인 制度의 一律的 適用 :

一律的인 支給방식과 給與方式을 適用하여 모든 國民에게 보편적 方式을 提供하여 所得階層間에 橫的, 縱的 公平성을 保障한다.

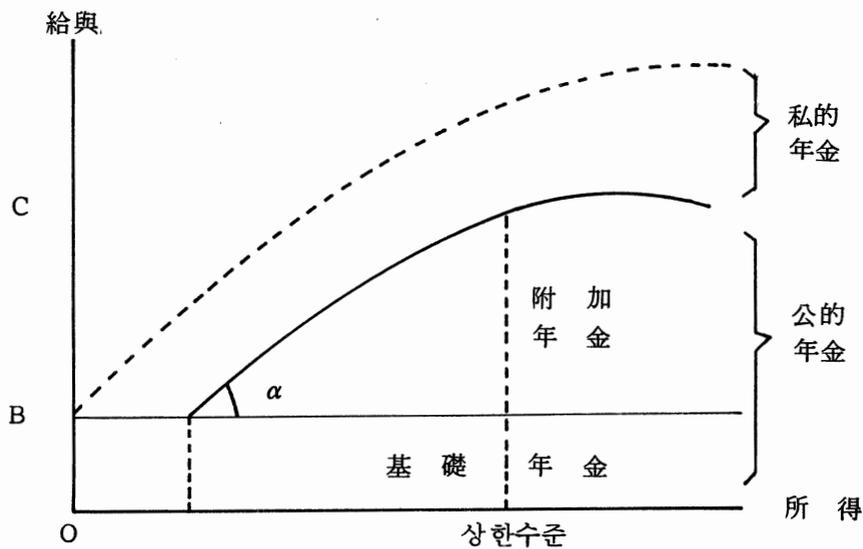
(5) 他 社會保障制度와의 連繫性 維持

國民年金制度의 무각출 年金方式을 통하여 社會부조와 連繫하고, 醫療保險 및 醫療保護制度와 統合 運營하여 單一한 社會保險體系를 完成하도록 한다.

## 1. 基礎年金과 所得比例年金 모형

國民年金制度의 體系는 基礎年金과 附加年金의 二重制度로 構成된다. 基礎年金은 最低生活水準을 保障하고, 附加年金은 所得比例에 따른 過去 所得水準의 維持에 目的을 두게 되며 이 二重制度에 의한 所得保障은 다음 그림과 같이 나타낼 수가 있다.

모든 國民에게 最低生活水準( OB )을 保障하는 基礎年金은 누구에게나 均一한 定額給與를 줄 것이며 過去の 所得水準을 維持하고자 하는 所得比例年金인 附加年金은 ( BC ) 給與率(  $\alpha$  )에 의해서 크기가 決定되어 過去所得水



$\alpha$  = 所得比例年金의 給與率

B = 基礎年金

總年金水準 = 基礎年金(定額給與) + 附加年金(所得比例給與)

準과 聯關된 所得比例給與를 줄 것이다. 所得比例給與는 각출료 상한때문에 給與에 있어서도 상한(C)이 정해진다.

이렇게 制度形態를 基礎年金과 附加年金으로된 二重制度로 구상하게 된 理由는 첫째, 所得比例만으로 構成하게 될 경우, 過去의 所得水準을 保障한다는 原則은 充足되지만 加入對象에서 除外된 階層에 대한 最低生活水準을 保障한다는 原則을 지킬 수 없게 되고: 둘째, 한편 所得未把握된 對象者는 정액각출 定額給與 方式의 導入이 基礎年金을 통해서 可能한데 이렇게 全體 任意加入 階層을 對象으로 最低生活水準만을 保障하게 되면, 모든 사람들은 빈곤수준에 머물게 되고, 過去所得水準을 維持하여 '보다 나은 生活(better life)'을 누리하고자 하는 人間의 欲求를 充足시킬 수 없기 때문이다: 셋째, 基礎年金만으로는 이루어지지 않는 所得再分配의 以上을 所得比例 附加年金을 追加함으로

써 達成할 수 있고 : 네째 現在와 같은 所得把握의 어려움때문에 發生하는 制約點이 將來에 所得把握에 대한 電算處理網의 發達로 인하여 없어지는 것을 미리 反映할 수 있는 制度를 마련하기 위해서이다.

따라서 國民年金의 基本骨格은 基礎年金制度和 附加年金制度를 同時に 包含하는 것으로 構想되었다. 그러나 아직 所得把握의 問題, 國民年金에 대한 認識不足의 問題로 인하여 實施 初期부터 基初年金制度和 附加年金制度를 同時に 강제로 實施하는 것은 무리이므로 段階的으로 基礎年金制度和 附加年金制度를 實施하여 窮極的으로 이 두 制度의 相互結合에 의하여 過去所得水準維持 및 全國民의 最低生計保障의 目的을 達成코저 한다.

## 2. 段階的 政策 發展 戰略

國民年金의 擴大段階는 크게 4段階로 區分된다. 이 4段階를 결정짓는 要素는 國民들의 年金에 대한 認知도와 課稅資料上的 所得把握이 되는 程度이다. 즉, 앞으로 租稅機關의 所得把握能力이 向上되는 것에 따라, 國民들의 年金에 대한 認知도가 높아짐에 따라 年金制度가 段階的으로 擴大되어 마지막 4段階에 이르면 全國民을 年金에 당연가입시키는 것으로 하였다. 1段階에서는 아직 國民年金에 대한 認知도가 낮고 所得把握도 充分히 되고 있지 않은 狀態이다. 2段階에서는 國民年金에 대한 認知도가 서서히 높아지기 始作하여 國民年金에 대하여 大多數의 國民이 그 重要性을 認識하게 된다. 그러나 所得把握의 問題는 아직 解決되지 않은 狀態이다. 3段階에서는 國民年金에 대하여 거의 모든 國民이 知識을 가지게 되므로서 一部 過去の 所得水準을 保障하라는 要求가 대두되기 始作한다. 따라서 基礎年金에 대한 當然適用을 그대로 維持하면서 所得比例附加年金의 當然適用을 實施한다. 그러나 아직 所得把握은 充分히 되고 있지 않은 狀況이므로 所得再分配에서 實質的인 역진현상이 일어나지 않도록 一定水準 以上の 所得이 있는 者에

게만 所得比例附加年金의 當然適用을 實施한다. 마지막으로 4段階에서는 全國民의 存在 및 意味에 대해서 充分한 認識을 하고 있고 租稅機關에서도 所得把握을 充分히 하고 있는 狀況으로서 이 段階에서는 全段階와 마찬가지로 基礎年금을 當然 適用하고 그외에 課稅資料上 所得이 있는 모든 者에게 所得比例年금을 當然適用한다.

	1 段階 1990-1991	2 段階 1992-1996	3 段階 1997-2001	4 段階 2002 年以後
1 號被保險者	事業場加入者： 5人以上事業場 피용자 使用者 〈當然加入〉	5人以上事業場 피용자 使用者 〈當然加入〉	5人以上事業場 피용자 使用者 〈當然加入〉	모든 피용자  〈當然加入〉
2 號被保險者	地域加入者： 18歲以上 60歲 未滿 全國民（ 1號被保險者는 除外） 〈任意加入〉	18歲以上 60 歲未滿의 世帶 主로서 1,3 號 被保險者가 아 닌 者 〈當然加入〉	18歲以上 60 歲未滿의 世帶 主로서 1,3 號 被保險者가 아 닌 無職世帶主 〈當然加入〉	18歲以上 60歲 未滿의 世帶主로 서 1,3號 被保 險者가 아닌 無職世帶主 〈當然加入〉
3 號被保險者		就業者로서 第 1號被保險者가 아닌 一定所得 以上인 者 〈任意加入〉	就業者로서 第 1號被保險者가 아닌 5人미만 피용자, 使用者 〈當然加入〉	就業者로서 第 1 號被保險者가 아 닌 者 (自營業主) 〈當然加入〉

結局 擴大適用의 各 段階를 區分하는 要素는 適用對象의 範圍와 加入의 강제性으로서 國民의 어느 階層까지 國民年金에 加入시키며, 加入시킬 때 어떠한 制度에서 누구를 當然加入시키느냐 하는 것이다. 즉, 1과 2 段階는 5人以上 事業場加入者를 現行法 그대로 當然適用시키는 段階와 그後 基礎年金에로의 當然加入을 全世帶主에게 擴大하는 段階로 區分된다. 2와 3 段階는 附加年金을 任意加入시키는 것과 附加年金을 一定所得以上者에게 當然加入시키는 것으로 區分되며, 4 段階는 附加年金의 當然加入範圍를 擴大하여 모든 勤勞所得發生者에게 當然加入을 擴大하므로써 3 段階와 區分된다.

各 段階別 加入의 강제성여부를 보면 1 段階에서 任意加入으로 되어있던 2 號被保險者가 當然加入으로 되고, 3 號被保險者는 3 段階以後에는 當然加入이 되어 4 段階에 이르면 모든 加入者가 當然加入이 되도록 設計되어 있다.

	1 段階	2 段階	3 段階	4 段階
1 號被保險者	當然加入	當然加入	當然加入	當然加入
2 號被保險者	任意加入	當然加入	當然加入	當然加入
3 號被保險者		任意加入	當然加入	當然加入

擴大段階別 財源調達形態를 보면, 1 號와 3 號被保險者는 定率制로 하고 2 號被保險者는 定額制로 構想하였으며, 國庫負擔은 1 段階에서 事務運營費만 負擔하고, 2 段階부터는 定額分의 1/2 을 國庫負擔하도록 되어 있다.

	1 段階	2 段階	3 段階	4 段階
1 號被保險者	定 率	定 率	定 率	定 率
2 號被保險者	定 額	定 額	定 額	定 額
3 號被保險者	(該當者없음)	定 率	定 率	定 率
國庫 負擔	事務運營費	事務運營費 免除者定額의 1/2	事務運營費 免除者定額의 1/2	事務運營費 免除者定額의 1/2

### 3. 年金 給與

#### 1) 基礎年金

(가) 모든 被保險者에 該當하는 基礎年金의 基本年金은 最低生計費를 基準하여 定하되 世帶主單位의 年金이므로 배우자의 最低生計費를 考慮하여 最低生計費의 1.5 倍에 該當하는 額數로 한다. 基本年金을 1人 最低生計費의 1.5 倍에 該當하는 額數로 한 理由는 世帶主單位의 年金일 때 배우자가 年金수급권이 없는 사람이 大部分일 것을 考慮하여 1人 最低生計費의 0.5 倍가 되는 가급연금을 합하여 2人 最低生計費에 該當하는 몫이 되게 함으로써 夫婦의 最低生計가 保障될 수 있도록 하기 위함이다. 夫婦 모두 年金수급권이 있을 경우는 배우자 가급연금을 支給하지 않고 各各 最低生計費의 1.5 倍씩을 받으므로 夫婦중에 한 쪽만 일을 해왔던 境遇보다 1.5 倍 有利하다.

$$\text{基礎年金額의 基本年金額} = 1\text{人最低生計費} \times 1.5 \times \frac{\text{總加入月數}}{240}$$

基礎年金額의 基本年金額을 計算할 때는 20 年을 加入한 사람이 1人 最低生計費의 1.5 倍되는 給與를 받을 수 있도록 하며, 加入月數에 따라 給與額

이 比例하도록 만든다. 다만 加入期間은 正액각출료를 選定하는 基準이 되는 年數에 따라 變化시켜야 한다. 예를 들어 正액각출료를 30年 納付하는 것으로 基準한다면 加入期間은  $12\text{月} \times 30\text{年} = 360\text{月}$ 이 基準加入期間이 되어야 한다. 이때 總加入月數는 年金에 加入한 總月數로서 各 被保險者間의 身分移動에 相關없이 被保險者로서의 모든 加入期間을 합한 月數이다. 國庫負擔이 各출료의 1/2이 될 때에는 總加入月數에서 免除期間의 1/2만 加算한다.

每年 基礎年金額의 基本年金額을 算定할 때 基準이 되는 1人最低生計費는 物價上昇을 감안하여 物價上昇率만큼 인상시켜야 한다.

#### (나) 가급연금액

現行 國民年金法에서 가급연금액을 탈 수 있는 基準을 그대로 適用하여 그러한 基準에 該當되는 者에게 가급연금액을 支給한다.

가급연금액으로는 對象別로 다음과 같다.

배우자: 基礎年金 基本年金額의 1/3

18歲未滿의 子女 또는 障害等級 2級以上에 該當하는 子女: 基礎年金 基本年金額의 1/3 (단, 연금수급자 除外)

60歲以上 또는 障害等級 2級以上에 該當하는 夫母: 1人當 基礎年金 基本年金額의 1/6 (단, 연금수급자 除外)

配偶者 및 子女는 最低生計費의 50%를 받도록 基礎年金 基本年金額의 1/3로 定하였고 夫母는 最低生計費의 25%를 받도록 基礎年金 基本年金額의 1/6로 定하였다.

#### 2) 所得比例 附加年金

(가) 附加年金은 第1,3號 被保險者에게만 該當한다. 第1,3號 被保險者의 附加年金 給與額은 다음 給與公式에 의하여 算定된다.

$$\text{附加年金額} = 2.4(A + B) \times 0.05n - \text{基礎年金의 基本年金額}$$

(基本年金額)

n = 第 1, 3 號 被保險者로서의 加入期間(年數)

즉, 20 年을 基準으로 할 때 現行 事業場加入者의 給與公式에 의한 것과 同一한 給額을 받으며, 20 年을 超過하는 年數마다 5%씩 給與額이 늘어난다. 附加年金總額은 所得比例部分인  $2.4(A+B) \times 0.05n$ 에서 基礎年金의 基本年金額을 제한 것인데 이때 基礎年金의 基本年金額은 第 1, 3 號 被保險者로서 加入한 期間에 대한 基礎年金의 基本年金額을 意味한다.

但, 第 1 號 被保險者의 所得比例 附加年金額이 基礎年金額 보다 적을 때는 基礎年金額을 支給하여 最低연금제를 導入한다. 最低연금제란 年金加入者 누구나 最低生計水準을 維持할 수 있는 金額을 받는 것을 意味한다.

#### (나) 가급연금액

附加年金의 가급연금액은 없는 것으로 한다. 그 理由는 配偶者, 子女 및 夫母에 대한 가급연금액이 이미 基礎年金에서 考慮되었기 때문이다. 가급연금액을 附加年金에서 考慮하지 않고 基礎年金에서 考慮한 이유는 첫째, 家口主의 所得發生活動에 直接 參與하지 않은 配偶者, 子女, 夫母에게까지 家口主의 所得과 比例하는 가급연금액을 주는 것은 個人的 努力에 대한 댓가와는 一致하지 않는 補償의 原則이므로 형평의 問題를 發生시킬 수 있고, 둘째, 配偶者, 子女, 夫母에게 定額 가급연금액을 줌으로써 所得再分配效果가 커지기 때문이다.

結果적으로 第 1 號 被保險者나 第 3 號 被保險者 모두 基礎年金額과 附加年金額의 基本年金額을 합하면 같은 所得의 現行 事業場加入者가 받는 基本年金 給與額과 같은 年金額을 받게 되므로 基礎年金額과 附加年金額을 따로 計算할 必要가 없이 平均報酬月額, 또는 平均所得月額에 대한 現行 事業場加入者의 給與公式을 그대로 適用하면 基礎年金額과 附加年金額을 합한 年金額이 된다. 다만 基礎年金의 가급연금액이 現行 가급연금액보다 水準이 높은 것이 다를 뿐이다.

피용자일 경우는 職場의 規模에 따라, 就業者일 경우는 피용자인가 아니면 自營者인가에 따라 各 被保險者種類間 身分移動이 있을 수 있는데 그 境遇 理解를 돕기 위하여 다음 도형으로 支給할 總年金額을 나타내 볼 수 있다.

附加年金	L		O
基礎年金	M	N	P

┌ 第 1 號 ─┬─ 第 2 號 ─┬─ 第 3 號 ─┐  
被保險者      被保險者      被保險者

위의 圖表에 따르면 어떤 一定期間동안에 第 1 號, 2 號, 3 號 被保險者로 身分移動을 한 者의 總年金額은 結果적으로  $L + M + N + O + P$ 가 되도록 制度가 設計되었다. 總年金額의 算定過程은 다음과 같다.( 20 年의 加入期間을 適用함 )

$$\begin{aligned} \text{基礎年金額} &= \text{最低生計費} \times 1.5 \times \text{第 1, 2, 3 號 總 加入月數} / 240 \\ &= M + N + P \end{aligned}$$

$$\text{第 1 號 被保險者로서의 附加年金額} = 2.4 ( A + B ) \times 0.05 n - \text{最低生計費} \times 1.5 \times \text{第 1 號 總 加入月數} / 240 = L$$

$$\text{第 3 號 被保險者로서의 附加年金額} = 2.4 ( A + B ) \times 0.05 n - \text{最低生計費} \times 1.5 \times \text{第 3 號 總 加入月數} / 240 = O$$

따라서 總 年金額은  $L + M + N + O + P$ 가 된다.

#### 4. 代案의 財政推計

##### 1) 代案의 段階別 特徵

現 時點에서 所得把握이 가장 어려운 小規模事業場 從事者와 自營者들 그리고 無職者까지의 全 國民年金加入을 目標로 하되 現 年金制度의 當然 適用事業場의 規模를 상용勤勞者 10人 以上 規模에서 5人 以上으로 넓힌 第1段階서부터 段階的으로 그 範圍를 擴大한다. 1992年부터 實施되는 2段階에서 2號加入者가 當然加入으로 年金에 包含되는데, 現 制度下에서 當然加入對象이 아닌, 小規模 自營業에 從事하는 使用主나 被傭人, 無職인 世帶主들을 包含한다.

2號의 경우에 定額釀出과 定額受給이 行해지며, 釀出金負擔이 어려운 生活保護를 받고 있는 世帶主에게는 定額 釀出金の 1/2 만을 國庫補助로 釀出하고 受給額 역시 定額受給額의 1/2 만을 支給한다.

5人 未滿事業場 就業者중에서 一定所得 等級 以上을 선택하여 임의로 加入하였던 3號加入對象이 3段階에서는 所得이 一定水準 以上일 경우의 當然加入으로 바뀐다.

2) 加入者數 추정

年度別, 號別 加入者數 추계

年 度	1 號	2 號	3 號
1988 ( 1 단계 )	* 4,621,040	0	6,891
1989	4,792,017	0	7,236
1990	4,969,320	0	7,597
1991	5,153,183	0	7,977
1992 ( 2 단계 )	5,343,849	*6,167,194	8,376
1993	5,541,570	6,238,731	8,795
1994	5,746,606	6,311,097	9,235
1995	5,959,229	6,384,303	9,696
1996	6,024,779	6,458,358	10,181
1997 ( 3 단계 )	6,091,050	5,143,436	2,351,847
1998	6,158,050	5,025,137	2,372,073
1999	6,225,787	4,909,559	2,392,473
2000	6,294,269	4,796,639	2,413,049
2001	6,363,504	4,686,316	2,433,802
2002	6,433,501	4,578,531	2,454,733
2003 ( 4 단계 )	10,870,040	1,472,477	8,242,993
2004	10,891,780	1,426,602	8,363,339
2005	10,913,560	1,440,868	8,485,442
2010	11,023,130	1,514,369	9,123,224
2015	11,133,800	1,591,618	9,808,943
2020	11,245,570	1,672,809	10,546,200
2025	11,358,470	1,758,141	11,338,870
2030	11,472,500	1,847,827	12,191,120
2035	11,587,680	1,942,087	13,107,430
2040	11,704,010	2,041,156	14,092,610
2045	11,821,510	2,145,278	15,151,840
2050	11,940,190	2,254,710	16,290,680

1 號加入者 1988 年 초기치는, 1988 年 6 月 現 國民年金 當然適用 事業場( 10 人 以上事業場) 加入者數에 1988 年 5~9 人 事業場 勤勞者數 ( 295,727 名)를 더한 값이다. 3 號加入者 1988 年 초기치는 1988 年 6 月 現 國民年金 任意適用事業場加入者數이다. 2 號加入者 1992 年 초기치는, 現 國民年金制度 當然適用對象이 아닌 18~59 世 世帶主數의 1992 年 추계에 서 任意加入者 6,891 名과 5~9 人 事業場勤勞者數('88) 295,727 名중 世帶主數의 1992 年 추계치를 뺀 것이다.

3) 年金受給者數 推定

代案에 의한 年金受給種類에는 老齡年金, 障礙年金, 遺族年金이 있다. 그러

年度別 年金受給對象者數

年度	老齡年金受給者數		遺族年金受給者數 1, 2, 3號	障礙年金受給者數 1, 2, 3號
	1, 3號	2號		
1988	0	0	0	2,102
1989	10,359	0	17,639	4,267
1990	13,257	0	35,850	6,497
1991	16,936	0	54,708	8,801
1992	20,968	0	115,693	14,224
1993	25,355	16,526	177,739	19,766
1994	55,398	49,934	240,888	25,432
1995	90,334	100,926	305,161	31,224
1996	130,079	169,903	370,120	37,066
1997	174,756	257,651	434,903	43,293
1998	224,471	360,822	499,081	49,471
1999	278,354	469,088	562,662	55,599
2000	336,405	581,428	625,657	61,679
2005	658,716	1,089,639	989,930	99,687
2010	1,048,302	1,293,169	1,405,269	142,865
2015	1,505,042	1,311,714	1,836,391	185,777
2020	2,397,408	1,213,759	2,276,292	228,696
2025	4,014,810	1,084,037	2,720,520	272,049
2030	5,817,804	994,753	3,166,036	316,139
2035	7,052,301	961,089	3,611,518	361,217
2040	7,405,087	974,082	4,059,778	407,527
2045	7,455,244	1,027,051	4,513,052	455,187
2050	7,501,703	1,066,554	4,975,052	504,265

\* 1 段階 實施期間인 1988 年부터 1991 年까지의 老齡年金受給者는, 實際로는 반환일시금을 支給받는 숫자임.

나 現行制度와 같은 受給形態를 갖는 1段階에서 加入한 加入者가 1段階 實施期間인 1988年~1991年 이내에 60세에 도달한 경우에는 返還一時金을 支給받게 된다.

2段階 이후부터, 60세도달 加入者는 加入年數에 비례한 老齡年金을 받게 되며 現制度의 20年 以上加入과 같은 受給資格要件은 없다. 실제 추계에 있어서 각 年金의 신규수급자수 算出과, 年齡別 死亡率에 의한 계속 受給與否 決定方式은 現行 國民年金制度의 재정추계와 같으며 死亡率, 障害發生率, 移職率도 같은 資料를 利用하였다.

#### 4) 代案의 年金財政推計

代案의 年金財政은, 所得比例釐出과 附加年金을 통한 所得比例受給(加入期間中 釐出의 基準이 되었던 所得)을 하는 1,3號와 定額釐出과 定額受給形態를 취하는 2號의 이중구조를 갖는다.

앞에서 추계한 각 號別 加入者數와 各 年金別 受給者數를 根據로 하는 2050년까지의 年金財政推計는 다음과 같은 전제하에 행해졌다.

(1) 1號와 3號의 경우 所得에 대한 釐出率은 現年金制度와 同一하다. 2號의 경우에는 1988年 基準 月 4,359 원의 釐出料를 徵收한다.

(2) 賃金上昇率과 基金移值率의 가정은 原案의 재정추계에서와 同一하다

(3) 1段階에서 支給되는 返還一時金の 基準이 되는 定期豫金 利子率과 재형저축 利子率의 가정은 原案의 財政推計에서와 同一하다

(4) 1,3號 加入者의 年金額(基礎年金額+附加年金額) 算出公式은 다음과 같다.

$$2.4 \times (A + B) \times 0.05n$$

A, B의 內容은 원안의 財政推計의 基本年金額 算出公式에서와 같으며,

n은 1,3號 被保險者로서의 總加入年數를 意味한다.

(5) 2號加入者는 基礎年金額만 支給받으므로

$$1人最低生計費 \times 1.5 \times \frac{總加入月數}{240} + 基礎年金의 加給年金額$$

의 公式에 의한다.

위의 가정에 의한 代案의 收入推計結果는 다음 表 年金收入推計(代案)과 같다.

1988年부터 1991년까지의 釀出料收入은 1號와 3號加入者의 釀出料率 3%에 依한 收入으로 1988年에 5,999億원에서 緩慢하게 增加하다가 2號 加入者가 收容되는 1992年과 全就業者가 包含되기 시작하는 2003年에 크 게 增加한다.

年金收入支出(代案)

(單位:百萬元)

年 度	釀 出 料 收 入	移 植 收 入	合 計
1988	599,953	8,399	608,353
1989	650,841	39,286	690,127
1990	705,977	72,112	778,089
1991	766,524	109,015	875,540
1992	1,182,432	154,426	1,336,858
1993	2,175,889	228,144	2,404,033
1994	2,351,329	339,714	2,691,043
1995	2,540,883	460,273	3,001,156
1996	2,689,059	590,026	3,279,086
1997	3,656,311	737,844	4,394,155
1998	5,596,591	945,844	6,542,435
1999	5,904,232	1,225,917	7,130,149
2000	6,228,810	1,520,655	7,749,465
2001	6,514,579	1,574,144	8,088,724
2002	6,838,583	1,848,865	8,687,448
2003	14,534,030	2,215,249	16,749,280
2004	15,244,899	2,825,231	18,070,129
2005	15,991,534	3,465,430	19,456,964
2010	20,148,967	7,240,974	27,389,942
2015	25,249,495	12,053,574	37,303,069
2020	32,069,918	17,945,401	50,015,318
2025	39,315,060	19,185,274	58,500,334
2030	48,585,457	22,327,334	70,912,792
2035	60,516,163	23,097,111	83,613,274
2040	74,909,353	21,323,998	96,233,351
2045	93,527,404	17,454,694	110,982,098
2050	116,045,903	11,369,670	127,415,573

代案에 의한 年金支出推計 結果는 다음 表 年金支出推計(代案)과 같다.

年金支出推計(代案)

(單位：百萬圓)

年 度	老 齡 年 金	障 害 年 金	遺 族 年 金	合 計
1988	0	0	0	0
1989	899	8,709	7,786	17,934
1990	2,209	10,684	16,536	29,430
1991	4,089	12,903	26,371	43,363
1992	6,677	27,889	58,277	92,843
1993	12,535	33,629	100,681	146,845
1994	35,476	39,929	149,400	224,805
1995	73,044	46,850	204,243	324,183
1996	136,019	54,065	264,886	454,970
1997	221,860	63,508	330,948	616,316
1998	340,748	71,809	399,067	811,625
1999	493,596	80,691	472,079	1,046,366
2000	685,422	90,189	550,221	1,325,832
2001	916,052	100,132	633,190	1,649,375
2002	1,185,736	110,211	720,205	2,016,152
2003	1,360,260	139,493	875,579	2,375,332
2004	1,670,418	155,404	988,760	2,814,582
2005	2,018,371	172,413	1,110,405	3,301,189
2010	4,241,586	274,737	1,883,350	6,399,673
2015	7,646,199	412,454	3,061,341	11,119,995
2020	14,562,633	600,746	4,295,566	19,458,944
2025	28,772,759	831,009	5,794,302	35,398,070
2030	50,963,895	1,124,763	8,019,802	60,108,460
2035	75,935,985	1,508,600	10,876,737	88,321,322
2040	97,610,752	1,999,002	14,522,029	114,131,783
2045	119,137,676	2,633,374	19,164,191	140,935,241
2050	142,882,698	3,437,684	25,013,171	171,333,553

老齡年金 支出額中 1 段階 實施年度인 1988 年부터 1992 年 사이의 支出額은 60 歲 도달한 加入者에게 반환일시금으로 支給된다.

制度實施 初期段階인 1988 ~ 2000 年까지의 老齡年金支出은 受給權者의 加入期間이 짧아 1995 年에 730 億원, 2000 年에 6,854 億원 정도의 支出이 예상되었다. 年金財政의 收入과 支出에 따른 積立金의 推計는 다음 表 年金財政收支推計(代案)과 같다.

加入對象이 擴大되는 1997 年과 2003 年에 대거 流入된 就業者들의 齣入金에 의하여 積立金額은 2035 年까지 增加하여 672 조원에 이르나, 擴大段階에서 늘었던 加入者들의 많은 數가 老齡年金受給年齡이 되기 시작하는 2040 年 이후에는 매우 빠른 속도로 積立金額이 減少함을 볼 수 있다.

年金財政收支推計(代案)

(單位：百萬元)

年 度	收 入	支 出	積 立 基 金
1988	608,353	0	608,353
1989	690,127	17,934	1,281,086
1990	778,089	29,430	2,029,745
1991	875,540	43,363	2,861,922
1992	1,336,858	92,843	4,105,937
1993	2,404,033	146,845	6,363,125
1994	2,691,043	224,805	8,829,363
1995	3,001,156	324,138	11,506,382
1996	3,279,086	454,970	14,330,498
1997	4,394,155	616,316	18,108,336
1998	6,542,435	811,625	23,839,147
1999	7,130,149	1,046,366	29,922,931

年 度	收 入	支 出	積 立 基 金
2000	7,749,465	1,325,832	36,346,564
2005	19,456,964	3,301,189	95,242,479
2010	27,389,942	6,399,673	190,165,590
2015	37,303,069	11,119,995	310,489,824
2020	50,015,318	19,458,944	456,409,581
2025	58,500,334	35,398,070	583,253,963
2030	70,912,792	60,108,460	664,343,234
2035	83,613,274	88,321,322	671,748,425
2040	96,233,351	114,131,783	606,971,658
2045	110,982,098	140,935,241	481,885,927
2050	127,415,573	171,333,553	290,056,058

參考로 2號加入者中 國庫補助에 의하여 釀出料를 納付하게 되는 釀出免除者數와 그 國庫負擔額이 年金收入과 支出에서 차지하는 比率은 다음 表와 같다. 2號加入者는 그 對象이 1,3號에 加入하지 않은 18~59歲의 世帶主이므로 釀出免除者數는 釀出免除世帶主數를 뜻한다.

釀出免除對象世帶主數의 初期値는, 1988年 生活保護對象世帶主數 599,960名에, 1988년부터 1991년까지의 生活保護對象者數計劃(第6次 經濟社會發展5個年計劃, 保健社會部門)에 따른 生活保護對象者數의 4年間 年增加率 平均인 1.55%를 適用하여 算出하였다. 1992年 以後의 生活保護對象世帶主數의 增加率은 다음과 같이 가정하였다.

1992年~2009年 : 年 1%

2010年~2029年 : 年 0.5%

2030年~2050年 : 年 -0.5%

## 5) 國庫負擔額의 比率

(單位：百萬圓，名，%)

年 度	釀出免除 對象者數 (世帶主數)	國庫負擔額	國庫負擔額 / 年金收入	國庫負擔額 / 年金支出
1992	638,031	19,903	1.489	21.437
1993	644,411	21,007	0.874	14.306
1994	650,856	22,173	0.824	9.863
1995	657,364	23,401	0.780	7.218
1996	663,938	24,699	0.753	5.429
1997	670,578	26,068	0.593	4.230
1998	677,284	27,515	0.421	3.390
1999	684,057	29,042	0.407	2.776
2000	690,897	30,651	0.396	2.312
2001	697,807	32,352	0.400	1.961
2002	704,785	34,079	0.392	1.690
2003	711,833	35,902	0.214	1.511
2004	718,951	37,818	0.209	1.344
2005	726,141	39,839	0.205	1.207
2010	759,404	51,424	0.188	0.804
2015	778,580	65,078	0.174	0.585
2020	798,241	82,355	0.165	0.423
2025	818,398	101,056	0.173	0.285
2030	830,715	121,831	0.172	0.203
2035	810,154	141,113	0.169	0.160
2040	790,102	163,451	0.170	0.143
2045	770,546	189,323	0.171	0.134
2050	751,474	219,292	0.172	0.128

國庫負擔額이 年金收入에서 차지하는 比重은 支出에서 차지하는 比重 보다 적으며, 더 緩慢하게 減少하고 있다. 國庫負擔 초기에는 支出에서 차지하는 比重이 21.4 %에 달하다가 큰 幅으로 減少하는데 이는 國庫負擔額의 減少때문이 아니라 制度施行初期에서는 적은 額數에 달했던 老齡年金支出이 커짐에 따른 年金支出의 增加에 인한 것이다.

## 토론 및 질의응답

사회자 : 성규탁 (연세대학교 사회사업학과 교수)

발표자 : 정경배 (한국인구보건연구원 수석연구원)

토론자 : 임홍달 (국민연금관리공단 이사)

김동희 (서울대학교 법과대학 교수)

최성재 (서울대학교 사회복지학과 교수)

노인철 (한국인구보건연구원 수석연구원)

### 【 토 론 】

#### ○ 임 홍 달

1. 국민 개연금시대의 실현가능성을 보여준 연구내용에 대하여 높이 평가하고 싶다.

첫째로 기존 國民年金制度의 틀을 크게 흔들지 않고 국민전체가 소득보장의 혜택을 받을 수 있는 새로운 모델을 개발 제시하였다는 점에서 그러하고

둘째로는 현실적으로 소득과약이 어려운 농어민 등 자영자에게 적용할 수 있는 단계적인 접근전략을 제시하였다는 점을 평가하고 싶다.

그 기본구상이 현실적 제반여건을 기초로 하여 우리가 추구하려는 이상적인 소득보장제도의 완성에도 무리를 최소한으로 줄이면서 점진적으로 접근하려는 연구자의 노력에 호감을 느낀다.

2. 생활보호대상자를 年金적용대상자로 하고 있는데 이 두제도를 통합한다는 것은 우리나라 현행 사회보장체계상 큰 변화를 가져오게 하는 문제가 있다고 본다. 이에 대한 설명이 있었으면 좋겠고 또한 생활보호대상자를 위하여 국고에서 釀出料를 부담하고 피보험자 본인은 기여하지 않고 급

여는 基本年金額의 1/2 을 지급한다면 결국 최저생계비에 미달하는 연금을 지급하게 되어 최저 생계비보장 원칙과 상충된다고 보지 않는가?

醵出料의 절반을 정부가 부담할 수 있다고 본다면 오히려 생활보호대상자는 현행대로 생활보호법으로 보호하고 그 재원으로 기존의 노령자계층을 위한 無醵出年金制의 도입을 고려해야 하지 않겠는가?

3. 加給年金額 산정시 자녀에게는 기본연금액의 1/3 을 부모에게는 1/6 을 산정하도록 되어 있는데 加給年金額 산정시 차등지급에 문제점은 없는가?

4. 현행의 반환일시금제도는 年金制度가 의도하고 있는 노후생활보장이라는 기본적인 취지를 희석시키고 효과를 감소시키는 요인이 되고 있다고 본다. 반환일시금을 지급한다 하더라도 지급시기를 퇴직연령에 가깝게 하거나 반환일시금의 산정방법을 간소화해야 하겠다고 보는데 좋은 방안이 제안되었으면 좋겠다.

5. 基礎年金의 基本年金額 산정시 그 산정기준은 최저생계비로 설명되었는데 최저생계비의 책정방법은 어떤 것인가 좀더 구체적으로 설명되었으면 좋겠다.

6. 확대 적용 전략에서 보면 자영자는 최초단계에서는 임의적용, 定額醵出방식을 택하고 있지만 일정기간이 지나면 당연적용을 전제로 하고 있다. 그러나 당연적용으로 전환하게 되면 醵出料의 부과방법은 소득비례방식이 될 터인데 이때의 자영자의 소득측정방법은 어떤 것인가?

7. 年金額 산정시 年金額의 산정기준을 최저생계비에 둬으로써 누구에게나 최저생계비 이상을 보장하겠다는 최저액 보장제도를 생각한 것은 현행의 일정을 이상 지급제한규정에 비하여 매우 진보적인 것이라 생각된다.

8. 醵出料의 醵出에 있어서 1호 피보험자는 所得比例 醵出 2호 피보험자는 定額 醵出方式으로 제안하고 있는데 여기에서 문제가 되는 것은 피보

험자 종별간에 부담의 형평성 문제가 제기된다. 형평성 유지를 위해 현행 방식을 쓸 것인가, 보다 합리적인 다른 방법을 고려하고 있는가?

○ 김 동 희

1. 소득비례에 있어서 釀出料 상한을 두는 이유는?
2. 釀出料 산정공식에 대해 더욱 상세한 설명을 해줄 수 없겠는가?
3. 無釀出급여의 대상자는 누구인가? 그리고 국고부담의 대상자는 구체적으로 누구인가?
4. 최저한도의 기초연금액을 받는 사람과 無釀出급여자 간의 형평성은 어떻게 해결할 것인가?

○ 최 성 재

1. 공적부조를 통합하여 최저생계비를 보장하는 사회보장의 기본원칙을 반영하려는 것에 대해 찬성한다.
2. 소득비례부문과 기초연금부문의 결합은 사회보장의 평등과 공평의 원리를 조화시킨 것으로 본다.
3. 가구주(세대) 중심의 연금액 산정방법은 바람직한 현상이다.
4. 현재 이미 노령이 되어버린 60세 이상자에게 액수의 다과를 불문하고 어느 정도의 연금을 지급해야 된다고 보는데, 이 문제는 어떻게 되는가? 그리고 이 경우 연금의 재원을 어떻게 조달할 것인가? 일본의 경우는 70세 이상자에게 지급해 오고 있다. 65세이상자의 30%에서 생활보호 및 의료부조대상자인 약 1/2을 제외한 기존노인에 대한 지급액 계산은 현재 생보자급여가 4만6천원 정도이므로 대략 5만원으로 계산해 보면 약 1,713 억원이 소요될 것으로 예상된다.
5. 정년제도와 관련하여 현재 기업의 정년연령이 55세인 경우가 많은

데 60세부터 年金을 지급하면 그 사이 기간동안이 문제된다. 기업정년을 연장하는 문제와 관련해서 이 문제는 어떻게 해결 할 것인가? 또한 수급 개시연령의 정확한 조정이 필요하지 않은가? 즉, 여성과 남성, 직종간 등의 정년이 차이가 있는데 이 문제는 어떻게 해결 할 것인가?

### ○ 노 인 철

1. 적립방식으로 할 때 釀出金 운용에서 증식이자율이 시장이자율보다 낮으면 자원의 비효율 문제가 일어나기 때문에 부과방식으로 시작하는 것이 바람직하지 않겠는가? 선세대는 후세대에게 기술진보, 지식 등을 유산으로 남기는 등 기여하는 바가 크므로 세대간의 소득재분배면에서 볼 때도 후세대가 선세대를 위해 부담하는 부과방식이 바람직하지 않는가? 연금기금이 과산하게 될 때 그에 대한 대비책으로서도 부과방식이 합당하지 않겠는가?

2. 企業年金, 보험 등 私的 年金의 비중이 커지고 있는데 基礎年金은 조세방식으로 하고 나머지는 私的 年金에 맡기는 방안은 어떠한가?

3. 표준보수월액에 산정되지 않는 소득은 어떻게 되는가? 그리고 놓여진 소득과악방법도 어려운 점이 있는데 소득보다 재산에 대해 부과하는 방향전환검토는 어떠한가?

### 【답변(정경배)】

#### 1. 임흥달의 질의에 대한 답변

(1) 2호 생활보호대상자를 공적부조대상자로 남겨둘 경우는 만약 정부 예산이 없으면 혜택을 받지 못할 수도 있는 불안정한 소득보장이 되지만 年金으로 망라하면 고정적으로 급여를 받을 수 있으므로 年金에 더 큰 잇점이 있다. 다시 말해, 年金으로 망라하면 법적 수급권을 보장하는 것이다.

(2) 현 세대 노령자문제는 신청자만 주는 경우 2,000억 정도로 가능할 것으로 봐서 검토해 볼 수 있겠다.

(3) 加給年金에 있어서 처와 자녀는 1/3인데 부모의 경우 1/6로 차등을 두는 이유는 후세대와 함께 살 경우를 단위로 하여 생계비 비용감소를 고려한 것으로서 노인단독세대에 대해서는 별도의 연구가 필요하다.

(4) 반환일시금에 대해서는 폐지하는 것을 원칙으로 하고 있으며 구체화시키는 작업이 진행되어야 할 것이다.

## 2. 김동희의 질의에 대한 답변

(1) 자영자는 기본적으로 전액 자기부담으로 하되 일정소득이하인 자는 정부지원이 있어야겠다.

(2) 소득비례에 있어서 상한이 존재하는 이유는 정 주영씨처럼 엄청난 소득이 있는 경우 3-6%라 하더라도 매우 큰 액수가 되어 문제가 된다. 미국의 경우도 \$ 48,000이라는 상한제가 있다. 상한제를 완전히 없애는 문제는 work incentive를 없애는 점과 관련하여 문제되는 것이다. 그러나 현재의 200만원의 상한제는 물론 조정이 필요한 것이기는 하다.

## 3. 최성재의 질의에 대한 답변

기업의 정년 55세, 국민연금법 수급연령 60세의 문제는 법적 정비가 필요하다고 본다.

## 4. 노인철의 질의에 대한 답변

(1) 적립방식으로 하면 경제가 침체될 때의 연금과산문제는 현재 한국의 경제추세나 수준으로 봐서 기우이다. Fluctuation은 있겠으나 현재 과산까지를 생각할 필요는 없다. 釀出金財政이 적자를 가져올 때는 부과방식을 생각해 봐야 할 것이다.

(2) 부과방식으로 다음세대에게 모든 부담을 지우는 문제는 영국의 복지병 전철을 밟는 결과를 가져올 수 있으므로 비판적 입장에서 고려하여

야 한다.

【추가질의 및 답변】

○ 정명채 ( 한국농촌경제연구원, Floor에서 추가질문 )

1. 적립금의 재원운용과 영향에 대한 설명이 필요하다. 자본주의체계의 근간이 되는 능력에 따른 부담을 위해 소득과악이 기본과제로 여겨진다. 그러나 금융실명제 등이 거부되고 있는 상황에서 어려움이 많을 것인데 이 문제를 어떻게 해결할 것인가? 실질소득과 신고소득이 극단적인 예로 25배의 차이가 나는 경우도 있다고 하는데 이 문제는 어떻게 할 것인가?

2. 관리운영비 절약을 위해 지역관리기구를 의료보험에 포함시키는 문제와 교직원, 공무원, 군인연금과 통합하는 문제는 어떻게 되는가? 유럽에서는 통합하는 국가가 많다.

3. 농지제도, 투기방지제도와 年金制度의 연계방안은 없는가? 그렇지 않으면 투기수단으로 악용될 수도 있을 것이다.

4. 釀出에 있어서 농어민 부담경감은 없는가?

5. 소득비례부분에 있어서 농업소득은 기후에 따라 차이가 많은데 어떻게 측정할 것인가?

【답변(정경배)】

1. 재정운용문제는 별도의 책으로 써야 할 이번 주제의 밖에까지 걸치는 문제로서 줄지 “國民年金과 금융”에서 다루었다.

2. 관리기구에서 의료보험기구에 年金釀出料를 납부하는 방안의 제의는 참고하겠다.

3. 투기방지, 경영이양 등의 문제를 年金과 결부시켜 모두 해결하기는 어렵고 그것은 농업종합대책과 아울러서 고려할 문제이다.

4. 실질소득과 신고소득의 차이가 25배로 나타났다고 하는 문제는 그 조사자체가 표본이 15개로서 수가 너무 적은 문제가 있다. 따라서 문제가 있는 조사를 토론의 근거로 인용하는 것은 곤란하다.

○ **國民年金管理公團 이형도 과장**

보고서상에는 있는 것으로 알지만 오늘 발표에는 없어서인데 釀出料 변화에 대한 설명을 더해 주었으면 좋겠다.

【답변(정경배)】

2 단계에 있어서 釀出은 2 호피보험자만 차이가 있고 나머지는 현행 그 대로이다.

○ **國民年金管理公團 한 수균 과장**

1. 53 등급 중 200 만원소득자가 20년 가입하면 임금대체율이 25% 내외인데, 현행법상의 급여액으로는 과거실질소득수준의 보장이 어렵지 않은가?

2. 특수직 年金의 본인부담은 전체 11% 중 정부 5.5%를 제외하고 5.5%를 부담하는데 國民年金은 본인부담이 6%가 되어 차이가 나타나므로 형평성 문제가 있는 것이 아닌가?

【답변(정경배)】

1. 과거실질소득보장에 대한 견해의 일부는 타당하다.

2. 특수직역과 차이가 나는 형평성의 문제에 대해서는 더 연구되어야 하겠다.



# 任意加入者 加入擴大를 위한 政策方向

金 尙 均

(서울대학교 社會福祉學科 教授)



## 1. 序 論

우리나라의 實情을 보면 總人口에 대한 老齡人口의 比率이 어느 時點까지는 상당 기간동안 점차 높아질 것이며 각종 事故나 疾病 등의 이유로 勤勞能力의 一部나 전부를 喪失하게 될 廢疾者의 수도 늘어날 것으로 豫想되고 있다. 따라서 老齡貧困이나 勤勞能力의 상실 때문에 發生되는 貧困에 대비한 社會政策의 樹立이 시급하다는 사실은 누구도 부인하지 못할 것이다. 老齡이나 폐질로 인한 所得中斷時에 對處하는 方法은 여러가지가 있을 수 있다. 그 중 하나가 年金制度인데 이 年金도 實施 原則에 따라 社會부조식 年金과 社會保險式 年金으로 區分된다. 本 論文의 主題가 國民年金의 당연가입 擴大方向으로 한정되어 있기 때문에 論議는 자연히 社會保險式 年金制度에 局限될 수밖에 없다.

현재 우리나라의 年金加入者는 特殊職域 從事者 103萬餘名 그리고 國民年金加入者 433萬餘名으로 18歲以上 60歲未滿의 經濟活動人口 對比 22% 수준에 이르고 있다. 다시 말해 78%의 經濟活動人口는 年金制度의 적용에서 除外되어 있는 實情이다. 政府는 오는 90年代 초반까지 國民年金制度의 당연가입을 확대적용함으로써 經濟活動人口의 모두를 年金加入者로 만들겠다는 政策目標를 樹立한 바 있으며 이에 따라 擴大方案들이 여러 通路에서 研究되고 있는 것으로 알고 있다.

本 論文은 國民年金制度上的 當연가입대상을 擴大함에 있어 필요한 方向定立을 論해 보고자 한다. 확대방안을 결정하기에 앞서 方向定立은 기초적 作業이기 때문에 代案의 마련에 重要한 意味를 담고 있는 것으로 생각할 수 있다. 序論에 이어 第2節에서는 當연가입의 확대가 왜 必要한가를 考察해 보고 그 다음 第3節에서는 當연가입 확대의 原則들을 提示해 보고자 한다. 그리고 第4節에서는 當연가입의 여러 代案들이 登場하게 되는 몇가지의 要素들을 考慮해보고 마지막 第5節에서는 當연가입 확대방안의 選擇과는 無關하게 當연가입 확대를 실천에 옮김에 있어 必須的으로 要請되는 前提條件들을 提案해 보고자 한다.

## 2. 當然加入適用의 擴大理由

序論에서 言及되었다시피 현재 우리나라에는 年金制度에 가입되어 있지 않은 經濟活動人口가 전체의 78%나 되고 있다. 이들 未適用對象者들은 크게 세가지 階層으로 구분될 수 있다. 즉 10인미만의 事業場被傭者, 自營者 그리고 불로소득자나 失業狀態에 있는 사람들이다. 물론 이들 중에는 사보험에 加入하거나 혹은 貯蓄 등과 같은 個人的 次元에서 老後對策이나 廢疾의 위험성에 대한 豫防的 對策을 강구하고 있는 사람들이 없지는 않을 것이다. 그러나 대다수의 사람들은 그렇지 못하다고 보는 것이 사실에 가깝다고 생각된다. 만약 그들이 무방비 상태에서 老齡期를 맞게 되거나 장애를 당하게 된다면 그들의 貧困은 개인적 문제의 차원을 넘어 社會的 問題로 擴大될 수밖에 없는 것이 產業社會의 實態이다. 따라서 產業社會의 安定化를 위해 사회구성원 모두가 年金制度에 加入되는 것이 바람직하게 된다. 그런데 문제는 年金制度의 加入을 왜 國家가 국민들로 하여금 강제적으로 그리고 그것도 되도록이면 早期에 實施하려고 하는가이다. 여기에는 몇가지의 理由가 있다.

첫째, 人間은 未來에 대한 豫見性을 충분히 구비하고 있지 못하다.

흔히 많은 사람들은 자기가 점점 늙어서 언젠가는 經濟活動을 중지해야만 하는 時期가 다가올 것이라는 사실을 實感하지 못한 채 바쁜 現代生活을 살아가고 있는 것이다. 그래서 20代에는 마치 자기 자신은 결코 늙지 않을 것 같은 착각 속에서 살며 30代에는 원기왕성하게 生産的 活動에 열중하느라 노후 걱정은 안중에도 없으며 40代가 되면 老後를 생각하기는 하지만 그래도 잘될 것이라고 樂觀的 思考를 한다. 그러다가 50代에 들어서면 이젠 나도 늙었구나 하는 생각에 초조감을 갖게 되지만 老後對策을 세우기에는 時期가 너무 늦었다는 실망감만 더 커져가는 現象을 보

이게 된다는 것이 보통이라고 일컬어지고 있다. 다시 말해 老後對備를 할 수 있는 與件이 比較的 갖추어진 시기에는 다른 일로 바쁘다가 막상 노후대비를 시작하려면 與件이 좋지않게 되는 것이 보통사람들의 人生週期라는 말이다. 사실 今年부터 실시한 國民年金制度上에 임의가입의 길이 열려 있지만 任意加入者의 數는 5,500명 정도로 全體加入者의 0.13%에 지나지 않은 점을 보더라도 豫見性 不足의 현상을 잘 알 수 있게 된다. 장해의 危險性에 대한 豫見性의 부족도 큰 차이가 없다고 생각된다. 따라서 壽命延長이 지속되는 狀況에도 불구하고 인간의 豫見性이 狀況變化에 적절하게 동반되지 못할 때, 또 그 結果 심각한 社會問題가 發生하여 그 문제의 해결에 國家의 責任을 묻게 된다면 國家는 부득불 國民 個人의 부족한 豫見性을 補充시켜 주어야 하기 때문에 年金制度의 強制加入 또는 當연가입이란 原則을 適用하게 되는 것이다.

둘째, 所得再分配를 實施하려면 강제성이 요구된다.

年金制度가 所得保障政策의 일환으로 실시된다면 소득재분배의 기능은 必須的으로 요청된다. 다른 나라들은 말할 것도 없고 우리나라의 現行 國民年金制度도 基本年金의 일부인 均等部分이 소득재분배의 效果를 노리고 있는 것이다. 社會保險이 사보험으로부터 구별되는 여러가지 特徵들 중 소득재분배의 效果有無가 중요한 尺度로 사용되는 것도 社會保險은 강제적이기 때문에 再分配의 效果를 기대할 수 있는데 반해 사보험은 그렇지 못하기 때문이다. 다시 말해 社會保險은 사보험의 단순한 強制化 이상의 意味를 내포하고 있다는 뜻이 된다. 혹자는 再分配를 하려면 強制性이 반드시 요구되지 않을 수도 있지 않은가라고 반문할지 모른다. 물론 自律性에 입각한 自願복지의 次元에서도 再分配的 性格이 전혀없는 것은 아니지만 全體 國家的 次元에서 보면 自律性에 호소하는 한 全國民間의 대규모적 재분배는 불가능한 것이 이미 실증되었다. 物質의 重要性이 그 어느 때보다도 더

큰 비중을 차지하고 있는 現金關係로 特徵지워지는 現代自本主義 社會에는 가진 者 또는 많이 가진자가 되도록이면 적게 負擔하려고 애쓰는 현상이 나타난다. 그 結果 現代的 社會保障體系의 유지에 가장 核心的 問題로 부각되고 있는 것이 「負擔者는 적고 要求者는 많다」는 문제이다. 따라서 재분배의 目的을 성취하기 위해서는 특히 負擔能力이 많은 사람들을 의무적으로 제도권내로 吸收해야 하는 것이다.

세제, 年金制度의 効率的 管理運營을 위해서는 強制加入制度가 必要하다.

만약 年金制度를 任意加入制로 한다면 예견성의 不足現狀 때문에 年金制度가 貧困의 豫防策으로서 적절한 기능을 發揮할 수 없음을 앞에서 言及하였다. 이에 덧붙여 制度의 管理運營과 관련된 技術的 側面을 고려해 보면 역시 任意制度는 불리함을 알 수 있게 된다. 年金保險이란 원래부터 장기성보험의 性格을 띠고 있기 때문에 실시 초기에는 막대한 基金이 積立되게 된다. 따라서 기금의 運用 問題가 年金制度의 유지 및 발전에 있어 중요한 關鍵이 되게 되는데 특히 초기에는 積立方式을 採擇하다가 어느 시점에 이르러 수정부과방식으로 轉換하게 된다는 사실을 고려하면 保險基金의 財政推計는 年金計劃의 필수적 작업이 되어야 한다. 재정추계시 기금의 收入과 支出은 加入者의 수와 加入者의 寄與金에 따라 주로 결정되는데 만약 加入方式을 임의제로 한다면 재정추계는 어렵게 되거나 불가능하게 되고 만다. 그리고 年金保險의 管理運營 및 傳達體系에 관한 計劃의 樹立에도 마찬가지로 임의가입제도는 어려움이 많게 된다.

내제, 貧困의 완화를 위해 年金保險制度의 早期實施는 必要하다.

앞에서 當연가입확대의 論理的 根據를 제시하였는데, 그렇다면 強制加入의 실시시기를 되도록 조기에 하도록 해야 할 根據를 생각해 볼 필요가 있다. 이미 잘 알려진 바대로 우리의 社會가 점차 産業社會의 特性을 띠게 되면서 노인인구와 障礙人口의 數가 증가하고 있기 때문에 앞으로 老齡

및 廢疾로 인한 貧困者의 수가 늘어남에 따라 이들에 대한 社會的 支出이 늘어나야 함은 필연적 사실이다. 이들의 절대수가 많지 않을 때는 공적부조사업을 통해 그들의 貧困問題를 緩和시킬 수도 있겠지만, 공적부조의 費用增大에는 한계가 있을 뿐 아니라 공적부조의 水準이 향상되는 國民生活水準을 쫓아가기가 어렵게 되어 所得不平等의 惡化를 면치 못하게 된다. 다시 말해 貧困의 責任을 國家가 홀로 지기에는 역부족이 되는 것이다. 年金保險은 바로 이러한 공적부조의 취약점을 補完하기 위해 고안된 것이라고 볼 수 있다. 사실 英國에서는 공적부조방식의 무각출 老齡年金이 먼저 실시되다가 얼마 안되어 年金保險으로 轉換하게 되었는데 理由가 바로 공적부조의 취약점 때문이었다. 그러니까 年金保險은 老齡 또는 障礙로 인한 貧困에 대한 해결을 國家, 國民 그리고 사용자 3者가 공동으로 對處하는 方法인 것이다. 만약 우리가 이 시점에서 年金保險의 早期實施를 計劃하지 않는다면 공적부조 비용의 增大라는 壓力을 國家는 받게될 뿐만 아니라 공적부조의 水準이 상대적으로 저하될 수밖에 없는 狀況을 맞게될 것이다. 이렇게 생각하면 年金保險은 國家가 國民들로 하여금 社會的 위험을 대비하기 위해 所得의 일부를 강제로 저축시키는 것이라고 해석할 수 있게 된다. 여기에서 問題가 되는 것은 그렇다면 과연 現在 우리의 國民 大多數는 저축할 만큼의 剩餘所得을 갖고 있는가이다. 왜냐하면 당장의 생계유지에도 부족한 所得水準下에서 貯蓄을 강요하기란 어렵기 때문이다. 따라서 年金保險制度의 強制加入을 확대시키는 속도를 결정하는 데는 國民의 貯蓄可能性이란 요소를 고려해야 하는 것이다. 다행히 現在의 우리 經濟狀態를 보면 國民의 貯蓄率이 높아지고 있으며, 勤勞者의 실질 生活水準도 向上되고 있고 또 最低賃金制度도 앞으로 개선될 展望이고 보면 조기실시의 目標가 非現實的이라고 생각되지 않는다.

이상의 論議를 요약하면 年金保險制度의 當연가입적용을 되도록 조기에 확대시키려는 의도는 앞으로 豫想되는 老齡 및 廢疾로 인한 大規模의 貧困

問題를 하루라도 빨리 대비해 보자는 다시말해 “소 잃고 외양간 고치는” 격의 악순환을 막아보자는 것이다. 사실 技術的으로 年金保險制度로서는 도저히 해결할 수 없는 現在의 老人貧困問題를 생각하면 國民年金制度의 실시시기가 오히려 늦었다는 결론이 나오게 되는 것이다. 따라서 당연가업적용의 확대는 그만큼 시급한 社會政策의 主題라고 생각된다.

### 3. 當然加入擴大의 主要原則

앞에서 當然加入擴大의 必要성과 그 論理的 根據를 고찰해 보았다. 그 結果 當然加入擴大가 시급함을 알 수 있게 되었는데, 그렇다면 當然加入을 擴大하기 위해서는 어떠한 原則에 입각해야 하는가를 다음 段階로 고려해야 하리라 생각한다. 왜냐하면 具體的인 擴大方案을 마련하기 위해서는 그 方案이 특정의 原則에 입각해 있어야만 하기 때문이다. 이를 다시 말하자면 상이한 原則에 따라 상이한 方案이 提示될 수 있을 뿐 아니라 더 根本的으로 擴大의 方向이나 擴大方案은 年金制度의 실시 目的과 부합되도록 구상되어야 한다는 뜻이 된다. 이와 같은 배경에서 다음과 같은 4가지의 원칙을 提示하고자 한다.

첫째, 현행 國民年金法의 主要 골격을 最大限으로 維持한다.

年金制度 加入對象者의 數를 擴大시키는 접근법에는 現行制度에 대한 全面修正方法과 一部修正方法의 두가지를 생각할 수 있겠다. 當然加入의 擴大問題가 重要性을 갖게된 背景에는 現行 우리의 制度가 出發 시초부터 管理運營이 容易하고 負擔能力이 상대적으로 큰 被用者階層을 대상으로 했다는 이유가 크게 作用하고 있다고 말할 수 있다. 만약, 英國이나, 獨逸처럼 우리도 老後貧困의 可能性이 높은 계층을 우선적 對象集團으로 設定하였다면 擴大의 壓力은 그만큼 減少될 수 있었다고 본다. 그러한 점에서 볼 때 現行 制度의 問題點들이 없는 것은 아니지만, 現行制度를 무시하고 처음부터 再出發하는 式의 접근법엔 그 나름대로의 問題가 도사리고 있는 것이 사실이다. 뿐만아니라 현행제도의 골격중엔 좋은 것들도 包含되어 있는 것이다. 만약 全面修正의 접근법을 시도한다면 現在 國民年金法의 適用을 받고있는 사람들에 대한 處理問題와 施行 初期段階에 있는 社會立法을 全面改正함으로써 야기되는 立法에 대한 信賴性의 상실문제가 發生한다. 또한

새출발을 하더라도 當然加入의 擴大問題는 여전히 남아있게 된다. 現行制度의 골격중 維持되어야 할 것으로 생각되는 부분들을 보면 管理運營의 統合體制, 適用對象範圍, 所得再分配 機能 등을 손꼽을 수 있겠다. 따라서 앞으로의 當然加入擴大方向은 現行 國民年金法을 근간으로 해서 부분수정의 접근법을 택하는 것이 效果的이라고 생각한다.

둘째, 當然加入對象을 最大限으로 擴大한다.

현행 國民年金法은 原則적으로 國內에 거주하는 18세 이상 60세 미만의 모든 國民을 適用對象으로 하고 있다. 따라서 이들이 當然加入對象者가 되어야 하겠지만, 실제에 있어서는 문자 그대로의 100%加入은 不可能하다. 왜냐하면 18세 이전에 이미 勤勞能力을 상실한 사람이 있는가 하면 勤勞를 하더라도 저소득을 탈피하지 못하는 사람이 있을 수 있으며 상당기간 동안 失業狀態에 빠져 있는 사람들이 存在할 수 있기 때문이다. 年金保險의 수급권은 기여를 전제로 하고 있기 때문에 이들에 대한 社會保險은 技術적으로 適用이 不可能한 것이다. 따라서 當然加入의 適用을 擴大하더라도 현재 未適用되고 있는 78%의 潛在對象者를 완전히 해소시킬 수는 없게 된다는 結論이 나오게 된다. 그럼에도 불구하고 適用比率을 높일 수 있는 한 最大로 높이는 것이 바람직한 이유는 社會保障의 최후수단인 사회부조의 부담을 최대한으로 줄임으로써 社會保障制度의 안전성을 고취시킬 수 있으며 재분배의 효과를 높일 수 있기 때문이다. 社會保險의 適用範圍를 가능한 한 擴大하기 위해 고안된 방편들의 예로서는 減額年金이나 早期年金 또는 特例老令年金制度의 채택 그리고 기여면제(credit)의 부여 등을 들 수 있겠다.

셋째, 當然加入擴大的 가장 중요한 目的은 貧困解消가 되어야 한다.

현행 國民年金制度의 適用이 일부 國民에게만 제한되어 있음으로 인하여

發生되는 가장 큰 취약점은 未適用對象者들 중 다수의 國民이 老齡 및 장애의 社會的 위험에 직면함으로써 貧困의 狀態로 전락될 위험성이 상대적으로 더 많은 계층이란 사실이다. 그렇기 때문에 이들이 當然加入者로 흡수되게 되면 그들의 貧困을 예방할 수 있다는 計算이 나오게 된다. 물론 年金制度가 社會政策의 일부이며 또 社會政策은 國家政策의 일환이기 때문에 年金制度 實施의 目的에 방금 지적한 貧困豫防이라는 目的外에 다른 目的들을 얼마든지 연계시킬 수 있다. 그러나 國家의 다양한 政策과 다양한 制度가 存在하고 있다는 사실을 염두에 둔다면 社會政策의 目的을 擴大解析할 경우 자칫 가장 중요한 目的의 重要性을 희석시키거나 아니면 주객 전도의 현상을 초래할 수 있다는 점을 간과해서는 안될 것으로 생각한다. 예컨대 經濟政策의 수립은 우리가 資本主義를 채택하고 있다면 되도록 自由市場의 原理를 많이 適用하도록 하는 대신 社會政策은 社會市場의 原理를 適用시키도록 하는 것이 각각의 技能을 살리는 길이 되는 것이다. 使用主의 立場에서는 生産性的 向上이나 勞使間의 화합을 더 중시할 수도 있고 또 經濟成長의 촉진 技能을 강조하는 經濟政策의 立場이 있을 수도 있으며, 政治的 目的으로 利用될 수도 있는 등 다양한 立場들이 있겠지만 역시 가장 중요한 것은 貧困緩和라는 目的이다. 따라서 貧困을 해소하려면 어느 정도의 상대적 貧困을 減少시킬 수 있는 所得再分配의 原則이 동시에 수반되어야 한다는 結論이 도출되며 所得再分配의 效果를 높이기 위해서는 되도록 加入者의 數를 擴大해야 하는 것이다.

네째, 국가기여를 포함하는 3자부담의 원칙을 채택해야 한다.

현행 國民年金制度는 재원조달을 被保險者와 使用者가 부담하며 政府는 管理運營費만을 부담하는 2자부담의 원칙을 채택하고 있다. 한편 연금자가 수급하게 되는 基本年金額은 所得均等部分과 報酬比例部分으로 나누어지는데, 所得再分配의 機能을 하게 되는 所得均等部分이 年金加入者의 數가 增大됨에

따라 영향을 받도록 되어 있다. 즉 所得均等部分은 年金受給 前年度の 全加入者の 平均報酬月額을 基準으로 하고 있기 때문에 만약 新規加入者들의 平均所得이 既存加入者들의 平均所得보다 높을 경우엔 所得均等部分은 많아지고 그 반대인 경우엔 적어지는 것이다. 지금 예상으로는 當然加入者를 最大限으로 擴大했을 때 현재의 未適用對象人口의 平均所得이 既存加入者들의 平均所得보다 낮을 것으로 추측된다. 그렇다면 일례로 平均水準의 所得者の 경우 完全老齡年金은 자신의 勤勞時 月平均所得의 40%水準이 保障될 수 없게되고 만다. 즉 加入對象의 擴大가 基本年金額의 적정성의 問題를 야기시키게 되든지 아니면 年金의 水準을 유지하기 위해 加入對象을 선별함으로써 加入對象의 擴大를 제한시킬 수 밖에 없는 結果가 나오게 된다. 전자의 경우엔 既存加入者들의 반발을 초래할 要因이 될뿐만 아니라 國家制度的 公신력에 악영향을 끼치게 되며 나아가서 급여의 水準이 적절하지 않게되면 制度的 實施 目的도 의심을 받게 되는 것이다. 후자의 경우엔 當然加入의 適用範圍를 最大限으로 擴大한다는 근본취지에 위배되게 된다. 결국 두가지 경우의 문제점들을 해소하려면 國家의 기여가 일부 導入될 수 밖에 없다. 이 때의 國가기여는 대상자의 증가에도 불구하고 기존의 年金水準을 維持하는데 부족한 부분만큼을 國家가 보충하는 것으로서 國民年金 基金에 대해 기여하는 것을 말하게 된다. 國家寄與의 必要性은 給與의 適正性問題 外에도 國民의 福祉向上에 대한 國家의 책임을 실제로 강화시킬 뿐 아니라 政策의 主要 결정주체로서의 역할을 구체적으로 뒷받침한다는 의미에서도 정당화될 수 있다고 본다. 그리고 年金制度的 실시를 통해 節約될 수 있는 사회부조의 費用節減도 豫想할 수 있기 때문에 論理的 矛盾은 없다고 생각된다.

## 4. 當然加入擴大의 代案樹立時 考慮事項

當然加入擴大方案과 관련된 대안의 고려는 根本적으로 政策選擇의 問題이다. 社會保障制度의 선택차원은 割當, 給與, 傳達 그리고 財政과 같은 4개 차원으로 분류되는 것이 관례이다. 앞에서 제시한 當然加入擴大의 4가지 원칙들이 지켜진다는 가정하에서 나머지 고려사항인 대안 마련의 기준요소 4가지를 고찰해 보기로 한다.

첫째, 요소는 統合體制下에서 加入者의 카테고리를 어떻게 정할 것인가이다. 현재의 當年加入者는 10人 以上の 事業場 勤勞者들이며 未適用加入者는 10人 미만의 事業場勤勞者들과 자영자들 그리고 非勤勞所得者들이다. 이들을 동일하게 취급할 것인가? 아니면 상이하게 취급할 것인가? 상이하게 취급한다면 몇가지의 카테고리도 정리할 것인가? 이상과 같은 質問의 해답에 따라 여러가지의 대안들이 나오게 될 것이다. 한 예로 英國의 경우엔 被傭者, 自營者, 主婦, 기타 經濟活動者와 같이 年金保險의 加入者는 4개의 카테고리도 구분되고 있다. 그런가 하면 獨逸이나 日本에서 볼 수 있듯이 自營者들 중 특수직업종사자 예컨대 濃漁民들을 특별취급하거나 선원, 광부들과 같은 특수직역종사자들을 따로 區分할 수도 있을 것이다.

둘째의 요소는 기여방식에 관한 것이다. 社會保險의 기여방식은 먼저 정액방식과 所得比例方式으로 나누어지며 또 각각은 所得階層區分에 따라 기여금 또는 기여율을 동일하게 할 수도 있는가 하면 누진적으로 적용할 수도 있다. 따라서 4가지의 선택대안이 도출될 수 있게 되는데 이들 4가지의 대안 중 어느 하나를 정해서 위에서 결정된 加入者의 카테고리에 따라 차별적으로 적용시킬 것인가? 아니면 무차별 적용시킬 것인가? 만약 차별적용을 택한다면 구체적으로 어떤 카테고리에는 어떤 기여방식을 적용하

느냐와 같은 질문들이 만들어질 수 있다.

세째로 基本年金額의 算出公式에 관한 것이다. 급여의 水準은 기여의 양과 어느 정도 상관관계를 갖고 있기 때문에 기여방식을 어떻게 정하느냐에 따라 급여의 算出方法도 달라지게 된다. 예컨대 정액기여를 했으면 정액급여를 받을 것인가? 아니면 所得比例寄與를 하고 정액급여를 받을 것인가? 만약 전자를 택한다면 정액기여와 정액급여의 수준을 어떻게 정할 것인가? 등의 문제제기이다. 이때 고려되어야 할 점은 「넌 것만큼 받는다」라는 원칙에 입각해 있는 私保險과는 달리 社會保險은 所得再分配의 기능을 반드시 해야 하지만, 再分配의 정도를 얼마만큼 해야 하는가를 결정해야 하는 問題이다.

네째, 年金制度의 성숙기간을 어느 정도로 결정하는가의 要素이다. 앞서도 설명되었듯이 年金制度는 장기성 保險으로서 초기에는 蓄金の 積립이 增大되지만 어느 시점에 이르면 年金受惠者의 數가 增加되어 基金의 收入과 支出이 동일하게 되고 그 이후에는 支出이 收入을 능가하는 현상을 보이게 되는 것이 외국의 경험에서 나타났다. 이러한 현상때문에 財政運營의 방식이 초기에는 積立方式에 의존하다 이후에는 修正積立方式으로 전환되는 것이다. 결국 修正積立方式의 불가피성은 基金安全性의 확보때문에 야기되는 것이라고 말할 수 있다. 그런데 積立方式이 더 좋은가? 아니면 부과방식이 더 좋은가의 문제가 바로 가치선택의 問題이며 政策決定의 대안이 되는 것이다. 基金의 安全性을 確保하기 위한 方法에는 여러가지가 있겠지만 그 중 하나가 完全年金을 받을 수 있는 最小限의 年金加入期間을 어느 정도로 짧게 혹은 길게 잡느냐와 같이 年金制度의 성숙기간을 조절하는 것이다. 현행 國民年金制度의 성숙기간은 20年이며 협제도의 가입자를 基準으로 추산하면 40年 後엔 基金의 收入과 支出이 균형점에 도달한다는 예상이 나와 있다. 만약 當然加入을 最大限으로 擴大한다면 基金의 안정도가 어떻게 변화될 것이고, 그렇다면 성숙기간을 어떻게 결정해야 할 것인가를 고려함에 따라 여러가지의 대안이 나올 수 있을 것이다.

## 5. 當然加入擴大의 前提條件

國民 모두를 최소한 1種類 이상의 年金制度에 加入시키기 위한 當然加入擴大方案을 비록 現行 國民年金法에 기초하여 部分的 그리고 段階的으로 改善, 擴大해 나가는 방법으로 擇할지라도 그것은 결코 용이한 作業이 아닙니다. 우선 3가지의 前提條件들이 충족되어야 하리라 생각한다.

첫째, 사회부조방식에 입각한 비기여 年金制度가 併行 實施되어야 한다. 社會保險方式이 要求되는 特定の 寄與條件을 충족시키지 못하는 사람들을 國民年金制度에 加入시키는 데는 方法論的 制限이 存在하고 있다. 따라서 그들에 대한 안전장치를 따로 마련하지 않고서 全國民을 완전히 社會保險方式의 國民年金에 포함시키는 시도는 처음부터 부작용을 초래하거나 不可能해지는 것이다. 이러한 技術的 問題 外에도 사회윤리적 차원의 중요한 문제가 있다. 20년이 경과한 시기 이후의 老人貧困을 對備하기 위한 國民年金制度를 실시하면서, 현재의 貧困한 老人들에 대해서는 生活保護制度 이외의 특별한 조치를 고려하지 않는다면 年金制度 擴大의 道德的 正當性이 허약해지고 만다.

두번째, 前提條件은 寄與金 算定基準을 月平均報酬等級에서 月平均所得等級으로 轉換하는 것이다. 現在 國民연금의 강제적용은 피용자에게만 해당되고 있기 때문에 정율제에 입각한 3%의 기여금을 算定하는 基準이 賃金所得에만 국한되어 있다. 임시적으로 일부 自營者 및 農漁民들의 任意加入者들에 대해서는 事業場 加入者들의 標準報酬月額의 중위수를 기준으로 하는 단일기준이 使用되고 있으나 당연가입 확대시에는 自營者에 대한 單一基準의 適用은 더 이상 불가능할 뿐 아니라 그것은 정율제에 의한 기여방식의 論理에도 맞지 않게 된다. 왜냐하면 自營者의 所得은 賃金所得이 아닐 뿐 아니라 所得에 比例해서 기여금이 부과되어야 하기 때문이다. 醫療保險制度

의 개보험화와 關聯된 기여금 算定方式을 둘러싼 論爭에서 이미 經驗하였듯이 事業場勤勞者와 自營者에 대해 각기 상이한 算定基準을 適用하는 것이 어렵게 되어 있다. 따라서 산정기준을 統一시키려면 所得等級을 사용해야 하며 이 때 所得에는 賃金所得, 事業所得 및 其他所得까지가 모두 포함되어야 할 것이다.

마지막 세번째의 前提條件은 두번째의 그것과 關聯된 것이다. 즉 國民의 所得調査를 보다 正確하게 파악할 수 있는 制度的 裝置가 마련되어야 하는 것이다. 被傭者에 대한 기여금 부과는 原泉徵收의 方法에 의해 比較的 손쉽게 파악될 수 있지만 자영자의 事業所得이나 其他所得의 파악은 相對的으로 어려운 것이 사실이다. 다행히 실명제와 綜合土地稅 그리고 綜合所得稅가 불원간 우리나라에서도 施行될 것으로 豫想되고 있다. 그렇게 되면 所得의 파악이 지금보다는 훨씬 더 正確하게 될 것이 분명하다. 그럼에도 불구하고 問題는 國稅廳이 行하는 所得調査는 全國民을 모두 對象으로 하는 것이 아니라 租稅賦課의 目的에 따라 주로 담세자에 국한되어 있기 때문에 社會保障目的上的 所得調査 範圍에는 부족하다는 점이다. 따라서 상위 所得者의 所得資料는 國稅廳에 依賴하면 되겠지만 일정 所得水準 이하의 하위 所得者의 資料는 國稅廳도 갖고 있지 않기 때문에 이를 보완할 수 있는 새로운 所得調査體系가 必要하게 되는 것이다. 이러한 必要性은 비단 國民年金制度에만 關聯되는 것이 아니라 醫療保險을 위시한 각종 社會保障制度에도 基本的인 것이다. 새로운 體系는 國세청이 보유하고 있는 자료 즉 상위 所得者에 대한 調査를 제외한 부분에 關聯하게 되는데 所得調査는 社會福祉 事務所와 같은 社會福祉서비스의 多目的 傳達體系를 구축하면 가능하게 될 것으로 생각한다.

## 6 . 結 論

이상의 論議를 통해 本 論文은 現行 國民年金制度를 골간으로 해서 당 연가입을 最大限度로 擴大 適用시키기 위한 代案의 마련에 앞서 고려되어 야 할 原則과 代案의 選擇要素 그리고 前提條件들을 考察해 보았다.

이들 중 특히 原則과 前提條件에 대한 고려는 매우 중요하다고 생각된다. 왜냐하면 原則 없는 代案이 있을 수 없으며, 前提條件 없는 정책의 實施는 實現可能性이 떨어지기 때문이다. 따라서 擴大方案에 관한 論議는 만약 原則樹立에 합의점이 摸索되면 選擇方案의 골격은 형성되는 것이며 그러한 골격에 부수적으로 수반되는 하위 原則의 樹立은 어렵지 않을 것으로 생각한다. 나아가서 政策實施의 前提條件까지 합의될 수 있다면 代案의 實施는 더욱 더 용이해질 것이다. 問題는 原則이나 前提條件에 대한 합의점 摸索에 대한 준비는 등한한 채 성급히 擴大하려고 하는 태도일 것이다.

本 論文에서 提示된 原則들 중 네번째로 제시되었던 3者負擔의 原則을 합의 보기까지는 적지 않은 어려움이 있을 것으로 豫想된다. 그리고 前提條件의 두번째와 세번째인 寄與金 算定基準의 所得概念으로의 轉換과 所得調査의 體系 確立도 당장에는 실시될 수 없는 것임에 틀림없다. 그러나 중요한 사실은 이러한 問題點들을 어려움이 있다고 해서 회피할 수 있는 성질의 것이 아니라는 점이다. 물론 段階的으로 그리고 점진적으로 접근하는 방법을 생각할 수 있겠지만 그것은 어디까지나 戰略次元의 問題이며 基本的이고 原則적인 것은 단기적 計劃이건 장기적 計劃이건을 불문하고 시작 단계에서부터 樹立해 놓아야 할 것으로 判斷된다. 오히려 당장 採擇할 수 없는 原則이나 前提條件이 있다면 無原則의 擴大나 무리한 擴大를 고집하는 것보다 原則과 前提條件을 實施할 수 있는 環境的 與件을 성숙시키는 作業이 더 중요하다고 보아야 할 것이다.

## 토론 및 질의응답

사 회 자 : 민재성 ( 한국개발연구원 연구위원 )  
발 표 자 : 김상균 ( 서울대학교 사회복지학과 교수 )  
토 론 자 : 손준규 ( 동국대학교 사회개발학과 교수 )  
          유광호 ( 정신문화연구원 교수 )  
          이혜경 ( 이화여자대학교 사회사업학과 교수 )  
          박경숙 ( 한국인구보건연구원 책임연구원 )

### ○ 손 준 규

年金의 당연가입 대상자를 10인 이상 사업체 근로자로 규정함으로써 피용자의 비율이 너무 낮게 잡혀 있다. 외국 ( 캐나다 ) 의 경우는 일용근로자이든지 시간제 근로자이든지에 관계없이 보수가 있는 근로자에게는 釀出料를 부과하는데 이에 대해 저항이 없다. 이것은 국가가 일정기간 ( 통상 20년 이상 ) 후에 자신의 노후소득을 보장해 준다는 신뢰감 때문이다. 우리나라도 모든 불완전 취업자를 가입대상으로 망라해야 한다. 상근근로자가 아니라도 퇴직금을 받은 판례가 1979년에 있다. 법제를 조정해서라도 10인 이하의 사업장근로자를 가능한 한 강제가입으로 확대시켜야 한다.

### ○ 유 광 호

1. 확대 이유와 확대원칙에 대해 언급하고자 한다.

확대이유에 대해서는 대체로 시인한다. 그러나 전국민 가입확대를 서둘러야 한다는 데는 다소 이견이다. 실제 한국의 사회경제적 여건에서 5인 이하 사업장 또는 농어민, 자영자에 대한 소득파악 능력은 부족하다.

전국민 가입확대는 年金을 통한 소득재분배의 의지로도 보여진다. 재분배의 기능을 위해서는 年金加入者의 구성내용이 중요하다. 조세나 국고부담이 큰 경우는 재분배기능이 크지만 사회보험형식의 연금은 재분배 기능이 약하다. 적용비율이 높다는 것이 중요한 것이 아니라 저소득층을 얼마나 포함시키고 있느냐가 빈곤예방에 목적이 있는 연금제도의 정신에 합당하다. 따라서 가입확대는 저소득 우선으로 방향지어져야 한다.

2. 한국은 시장경제체제이므로 사회보험과 민간보험을 구분하고 노후대책의 상당부분을 민간보험이 담당하도록 검토하는 것이 중요하다.

3. 가입확대원칙에서 현행제도의 골격을 유지한다는 것에 대해 동의한다. 중요한 것은 사회보험제도들의 각각이 전체 체계를 이룰 수 있어야 한다는 것이다. 보사부의 의료보험관리조직과 연금관리조직이 다르다는 것은 동일 대상에 대한 자원의 낭비이다. 農魚民年金을 독자적으로 개발한다는 농수산부의 발표도 전체 사회보험체계에서 고려되어야 할 것이다.

## ○ 이 해 경

1. 임의가입자를 당연가입으로 확대해야 한다는 논지에는 동의한다. 접근이 학문적이어서 현실적인 제약과 전제에 대해 거리를 둔 원론적이고 원칙적인 논문이었다. 대학과 연구소 연구진 간의 긴밀하고 상호보완적인 협력관계가 필요함을 다시 한번 느꼈다.

2. 임의가입자를 강제가입으로 확대시키는 데 있어서 사회보험의 강제성이라는 일반적인 원칙을 펴고 있다. 그러나 현실적, 구체적인 문제를 해결할 수 있는 대안과의 연결이 남는다. 즉 소득과약의 전제에 대해 이의를

제기하지는 않으나 정율로 釀出할 수 있을 때까지 자영자의 가입확대를 미룰 수 있는가 하는 것이다. 소득과약이 안되는 계층에게는 정액제 같은 경과조치를 도입하는 것이 사회보험의 원칙에 부합한다고 본다.

3. 현재 한국상황에서 저소득자 당연가입 조기실시가 필요한 근거는 무엇보다도 현행 당연가입대상이 오히려 유리한 입장에 있는 피용자 집단이라는 역사적 사실을 강조함으로써 확보될 수 있다. 임의가입이라 하더라도 국고부담 등의 운영형식에 따라 가입율을 높일 수 있다.

4. 國民年金의 소득재분배효과를 높이기 위해서는 공·교年金도 포함시키는 것이 필요하다.

5. 부인들의 年金權 확보를 위한 별도의 연구가 필요하다. 현행제도는 세대주단위의 급여체계를 가지고 있는데 앞으로 부인들의 노동시장진출, 사별, 이혼 등 사고의 증가추세를 예견할 때 세대주단위의 급여 및 기여체에 대한 연구가 필요하다고 보겠다. 이와 관련하여 현재 年金加入者가 연금적용대상의 18 또는 22%라는 것은 맞는 말이지만 급여에서 부인들은 피부양자로서 고려되고 있는 점을 볼 때 82 또는 78%가 적용에서 제외되고 있다는 것은 부정확한 말이다.

## ○ 박 경 속

1. 소득이 파악된 후에 연금을 확대해야 하는 것을 주장하셨는데, 그렇다면 확대방안에 대하여 구체적 새롭게 논의할 필요가 있을까 의문스럽다. 조사에 의하면 國民年金에 대한 수요가 현재 상당히 높으므로 가능한 한 확대시기를 단축하는 것에 대한 방안이 필요하다고 본다. 즉 시기도 중요

한 것이다.

2. 외국제도들을 비교한 바 있는데 어떤 원칙들이 있음을 발견하였다. 전제조건이 마련되지 않는다 해서 무원칙적인 제도를 시행하면 후에 바꾸기 어려울 수 있다. 기존제도를 살리면서 점진적인 개선을 시도하는 것이 좋다는 김교수의 입장은 연구원측과 일치한다. 그러나 원칙을 세우기 이전에 당연가입의 정당성 및 조속한 확대의 필요성을 논의한 것 중에 설득력이 부족한 것이 있는 것 같다. 첫째, 임의가입방식은 재정추계가 어려우므로 강제가입시켜야 한다고 했는데 단지 행정적 편의를 위해(그것도 통계예측의 정확성을 높이기 위해) 당연가입이 실시되어야 한다는 논리는 설득력이 부족하다.

둘째, 임의가입자에 대한 年金의 조기실시가 필요한 이유로 공적부조 대상자에 대한 국고부담을 줄이기 위한 이유를 들었다. 그런데 연금보험료로서 공적부조대상자의 급여를 망라할 때 釀出金을 기여한 피보험자들이 수급할 것인지의 문제가 대두된다. 피보험자의 釀出料로부터 공적부조대상자의 年金給與를 충당하지 않는다면, 국고부담을 줄일 수 있는 것도 아니다.

3. 신규가입자들이 기존가입자의 평균소득을 낮출 것이기 때문에 기존의 연금수준을 유지하는데 부족한 부분만큼 국가가 일률적으로 부담해야 한다고 주장하셨는데 다음 두가지 면에서 의문을 제기하고자 한다.

(1) 신규가입자들이 기존가입자의 평균소득을 낮출 것이라고 확인하기 어렵다. 1988년 실태조사의 소득자료와 경제기획원자료로부터 추정된 연금미가입대상자집단 인원을 사용하여 1988년 연금미가입자의 월평균 근로소득(근로의 댓가로 얻은 소득)을 계산해 본 결과 약 46만원정도가 되었다. 이것은 1988년 6월 사업장가입자 평균보수월액 375,000원보다 높은

금액으로서 소득과약이 제대로 된다면 신규가입자가 기존가입자의 급여수준을 낮출 염려는 없다. 다만 문제는 근로의 댓가로 버는 소득이 그대로 파악되고 있지 않기 때문에 그러한 상태에서 연금확대는 평균소득을 낮출 수 있다는 것이다.

(2) 그러나 소득과약이 안된 상태에서 확대하더라도 본래 급여공식상 소득균등부분은 연금수급전년도의 전가입자의 평균보수월액을 기준으로 하고 있지 않고 현행법에서는 사업장가입자의 평균보수월액을 기준으로 하고 있기 때문에 현행 법체제 하에서는 신규가입자가 기존가입자의 급여수준을 낮출 염려는 없고 다만 재원감소가 빨리 일어나게 될 것이다.

그와 관련하여 기존급여수준 유지를 위하여 국가부담을 주장하셨는데 소득계층과 상관없는 국가부담에 대해서는 소득재분배의 원칙에도 위배된다고 본다. 국고부담의 내용은 저소득자를 위주로 하되 그 대상과 목적이 분명하여야 소득재분배를 실현할 수 있을 것이다.

#### 4. 앞으로 논의되어야 할 것을 제기하면

(1) 사회보험에서 제외되는 자들을 위한 사회부조방식의 대상선정과 급여수준, 재원조달에 대한 논의가 필요하다.

(2) 年金이 노후시에 보장하고자 하는 소득의 종류에 대한 논의가 필요하다. 현재 年金은 임금상승율을 고려하여 재평가하게 되어 있는데 이자, 배당, 기타 소득까지 모두 포괄한 소득에 釀出料를 부과하면 노후에도 이러한 모든 소득수준에 임금상승율을 적용한 급여를 실시하고자 함인가?

(3) 소득과약이 완전히 이루어진 후의 당연가입확대만이 바람직한 것인가에 대한 논의가 필요하다.

(4) 전국민 소득조사를 기존 조세기관의 조사와 중복되게 사회복지사무

소가 해야 하는가에 대한 논의가 필요하다.

【답 변(김 상 균)】

1. 손 준규의 질의에 대한 답변

강제적용을 10인 이상 사업체에 대해 먼저하고 있는 것을 비판하였는데 그것은 퇴직금에서 전환되는 離出金과 관련이 있다고 본다. 즉, 퇴직금이 10인 이상 사업체에서 법정화되어 있기 때문이다.

2. 유 광호의 질의에 대한 답변

(1) 소득과약이 어려운 것은 사실이지만 장기적으로 볼 때 자동적으로 개선될 수 있는 여지가 있다. 즉, 산업화의 진전에 따라 피용율도 높아지고 자영업자 수가 줄어들므로써 조사대상자가 줄어들고, 조세제도도 개혁되면 이 문제가 완화될 수 있다. 예를 들면 현재 경제활동인구 중 갑근세 부담자가 30%이고 사회보험부담자는 90%(의료보호 10% 빼면)인데 선진국의 경우는 이 격차가 적어서 세금과 기여금을 내는 사람의 범위가 비슷하고 넓다. 소득과약을 완전히 실현할 수는 없으나 조사는 계속적으로 이루어져야 한다.

(2) 年金의 재분배적 성격의 강약은 기술적이고 국민적 합의가 있어야 할 문제이다. 재분배를 위해 저소득층을 많이 가입시켜야 한다는 것은 설명을 필요로 하지 않을 것이다.

(3) 年金과 타사회보험의 통합문제는 장기적으로 고려되어야 하겠다. 여기서 중요한 것은 시기의 적절성이다. 분리체계의 복잡함이 낭비를 초래하여 통합에 대한 국민적 필요를 강하게 느낄 때가 적기라고 본다. 운영체계와 관련된 기득권자들이 자신들의 기득권을 포기하지 않으려는 문제가

발생될텐데 이것의 해결을 위한 논의가 필요할 것이다.

### 3. 이 혜경의 질의에 대한 답변

(1) 정액제의 도입은 고려되지 않는 것이 좋다. 정액제를 실시한 국가의 거의 모두가 거기에서 탈피하고 있으며 먼저 정액제도를 만들어 놓으면 후에 연금제도의 통합에 맹점으로 작용하는 것을 보아왔다. 초기에는 정율제로 시작했는데 그에다 다시 정액제를 도입하는 것은 지양해야 한다.

(2) 기존의 특수직 年金을 흡수하는 것에 반대한다. 이것은 사회보험이 아니다. 國民年金과 비교할 때 운영방법, 연금종류 등이 판이하게 다르다.

(3) 부인의 연금권문제는 세대주단위를 개인단위로 변경하는 문제와 관련되는 것이다. 현재로서도 부인이 원하면 가입이 가능한 것으로 안다.

### 4. 박 경숙의 질의에 대한 답변

(1) 가입하지 않은 자영업자들의 소득이 가입한 피용자들보다 높을 것인지 단언할 수는 없지만 발표자로서는 낮을 것으로 추정하였다. 그런데 높다는 주장도 단언할 수는 없는 것이다.

(2) 사회부조의 문제는 기존 노령자 중 어려운 사람들에게 평균 월 2만원정도의 비기연금을 주는 것으로 계산하면 10만명정도에게 240억정도 소요되며, 장해수당도 200억 수준으로 보면 400억정도가 사회부조액으로 소요된다고 본다. means test (자산조사)의 실시도 필요하다.

(3) 수급시에 sliding system을 적용하되 그 당시의 생활수준을 고려한 적용이 필요하다.

(4) 소득과약이 될 때까지 확대를 연기하자는 것이 아니라 양자가 병행되어야 한다.

(5) 국세청의 소득조사보다 사회복지사무소의 means test가 더 엄격하기 때문에 이것의 활용이 필요하다. 사회복지사무소는 사회부조대상자를 10%로 보면 두 배수정도인 20%정도는 조사할 것이므로, 그 나머지 80%정도를 국세청이 접근한다면 100%의 소득파악이 가능할 것이다.

【추가질의 및 답변】

○ 신 수 식 (고려대 교수, Floor에서 질문)

당연가입확대가 임의가입의 확대요건이라는 것이 논지라고 본다. 이미 생명보험회사, 은행, 농협 등에서 연금상품을 취급하고 있다. 생명보험회사에서 다루고 있는 것이 214 만건이며 보험료도 약 2조이고 작년 보험전체 신계약의 50%를 넘었다. 임의가입대상자를 확대할 때 기존 사보험과 사회보험연금의 관계를 어떻게 볼 것인가?

농민, 자영자에게 20년 이상의 가입을 요구하는 것은 어려우므로 이에 맞는 임의가입제도가 별도로 운영되어야 할 텐데 연금관리공단이 이러한 업무를 다룰 수 있을 것인가? 또한 國民年金으로 노후생활의 소득을 보장하는 것이 가능한가? 결국 사보험을 고려한 임의가입확대정책이 필요하다.

○ 박 인 화 (한국인구보건연구원 책임연구원, Floor에서 질문)

의료보험서비스는 年金을 기초급여와 소득비례급여의 이중구조로 나눌 수 있는 것처럼 기본적인 의료서비스와 그 이상의 것으로 나눌 수 없다. 서로 급여체계가 다른 의료서비스와 연금제도를 통합한다는 것이 가능한가?

○ 이 기 옥 (한양대학교 교수)

국민적 합의를 이끌어내기 위해서는 홍보가 필요하다고 보는데?

【답 변(김 상 균)】

1. 원칙적으로 國民年金制度에는 임의가입제도를 두어서는 안된다. 사보험과 사회보험은 동반자관계여야 한다. 그러므로 별도의 영역을 인정하여 최저수준은 사회보험이 맡고 그 이상은 사보험이 맡아야 한다. 그러나 현재는 사회보험과 사보험이 경쟁 관계에 있는 것으로 본다. 따라서 현 상태에서 사보험의 강조는 사회보험에 불리할 수도 있다. 우선은 사회보험을 정착시키고 그 다음에 사보험을 발전시키는 것이 좋다고 생각되며 장기적으로는 사보험도 논의되어야 할 것이다.

2. 사회보험제도는 통합된 것일수록 발전된 것이라고 할 수 있다. 자신이 기여할 수 있는 능력만큼 기여하고 필요한 만큼 받는 방식이 바람직하다. 영국의 경우 國民年金, 의료보험, 산재 등의 기여금은 통합하여 釀出하고 급여는 필요한 부분에 필요한 만큼 총당되고 있다. 우리나라의 현 상황에서 어려운 점이 있겠으나 궁극적으로는 통합방식이 바람직하다.

3. 보도를 통한 홍보보다는 年金에 대한 관심을 높일 수 있는 방법이 개발되어야 한다. 즉, 제도를 먼저 실시하고 국민들이 年金에 의한 수혜를 인식하게 되면 자동적으로 홍보가 될 것이다. 물론 광범위한 홍보도 병행되어야 할 것이다.