

## 연금제도의 리노베이션과 리스터릭처링



金 尙 均

공사연금제도개선실무위원회 위원장  
(현 서울대 교수)

우리 나라 공적연금의 연륜은 40년으로  
서 다른 나라에 비해 짧은 편이다. 특히  
일반 국민을 대상으로 하는 국민연금의  
역사는 12년에 불과해 세계 최장인 독일  
의 111년에 비하면 약 1/10이다. 그럼에도  
불구하고 보편성, 적절성, 재분배성 등의  
측면에서는 이미 연금선진국(제도 실시의  
역사가 긴 나라) 수준에 육박했다.

그러한 배경에는 특이한 우리 나름대로  
의 발전 전략이 있었기 때문이다. 우리 나  
라 연금제도의 발전전략을 비교사회정책  
으로 설명하면, 고속성장론과 압축성장론  
으로 요약할 수 있다. 전자가 속도와 관련  
된다면 후자는 발전 단계와 관련된다. 그  
러나 두 전략의 공통점은 외국제도의 좋  
은 점만 모방한다는 것이다.

이와 같은 두 가지 전략이 성공하려면  
두 가지 전제조건이 충족되어야 한다. 첫  
째는 외국제도가 좋은 제도이어야 하고,  
두 번째는 외국제도를 우리가 정확히 알  
아야 한다는 것이다. 그런데 이 두 가지  
조건에서 심각한 문제가 발생한 결과 조  
건 충족이 어렵게 되고 말았다.

‘요람에서 무덤까지’라는 슬로건이 현실  
적인 것처럼 보였던 복지국가가 1970년대  
중반부터 위기에 빠져 든 것이다. 원인은  
다양하지만 과대 단순화의 약점을 무릅쓰  
고 말하자면, 복지국가 위기는 재정위기였  
고 재정위기의 주범은 연금재정의 파탄이

연금제도의 도입을 외국제도 모방전략에 의해 시작했다면  
연금위기의 처방책도 외국으로부터 배워야 할 것이다.  
기왕 배운다면 이번에는 제대로 잘 배워야 한다.

었다. 연금재정 붕괴에는 3종류의 원인이 흔히 지적된다. 원천적인 기여와 급여 조건의 불균형, 수명연장, 그리고 세대간 부담이전에 대한 불만의 가속화이다. 원인 여하에 불구하고 연금재정 붕괴라는 엄연한 현실은 외국제도가 언제나 좋은 제도가 아님을 증명한 것이다. 우리가 국민연금을 실시하기 시작한 1988년 무렵에는 상당수의 선진국들이 연금개혁을 완료했거나 개혁을 단행하고 있었다. 그러나 준비과정에서 그러한 상황변화를 충분히 반영시키지 못했던 것이다. 이러한 사실은 결과적으로 우리가 채택했던 발전전략의 제2 성공조건도 충족되지 않았음을 시사한다.

선진국제도를 모방한 우리로서는 선진국의 연금위기를 면할 길이 없게 되었다. 우리의 고령화는 급속으로 진행되어 제도 실시 40년 후가 되는 오는 2030년경에는 기금고갈이 예상된다. 이 시기도 외국보다 훨씬 빨리 오게 되는 것이다. 다 같은 기금고갈이라 하더라도 경제적 불안도가 높은 나라일수록 파급효과가 더 크게 나타나는 것이다.

연금재정의 위기를 먼저 경험한 선진국들의 대처방안을 보면 제도의 리노베이션(renovation)과 리스터리처링(restructuring)으로 구분된다. 전자는 기여율 인상이나 수급연령 연장과 같이 현행 틀내에서 여러 가지 조건들을 조정하는 것이라면, 후자는

다층구조(multi-pillar system)의 구축이나 행정통괄(governance)의 개혁과 같이 제도의 틀을 바꾸는 것이다.

지난 해부터 실시에 들어간 국민연금법 개정은 리노베이션이라고 말할 수 있다. 전문가들의 분석에 의하면, 리노베이션에 의존할 경우 현행 9%의 기여율은 18%까지의 인상을 불가피하게 만들 것으로 예측하면서 국민정서상 10% 이상의 기여율은 매우 힘들 것으로 우려하고 있다. 리스터리처링에 대한 비판도 만만찮다. 현행제도가 성숙되기 전에 그것도 미래의 기금고갈을 가정하여 제도의 틀을 바꾸는 것은 제도에 대한 신뢰를 추락시킨다는 것이다. 이렇게 되다보니 우리 나라 연금개혁의 현주소는 진퇴양난 그 자체이다.

후진국이 선진국을 따라잡는 전략으로서 고속성장론과 압축성장론은 많은 장점을 지니고 있다. 그러한 장점을 최대한 이용하기 위해서는 외국 선례를 계속 참조해야 한다. 이 부분에서 우리가 주목해야 할 점은 리스터리처링에 대해 곱지않은 시선을 보내던 국제노동기구(ILO)가 1990년대 후반부터 입장선회를 했다는 사실과 리스터리처링을 선택한 나라가 점증하고 있다는 것이다. 연금제도의 도입을 외국제도 모방전략에 의해 시작했다면 연금위기의 처방책도 외국으로부터 배워야 할 것이다. 기왕 배운다면 이번에는 제대로 잘 배워야 한다. 