

연구보고서 2006-12

한국의 사회보장예산모형 개발
- ILO Social Budget 모형을 중심으로 -

윤석명
신화연

한국보건사회연구원

머 리 말

출산을 저하 및 평균수명 연장에 따라 세계에서 유례없이 빠른 속도로 고령화가 진전되고 있는 상황에서 개별 사회보장제도 관점에서의 제도 확대 등 미시적 접근을 통한 각종 사회보장제도 도입 압력이 점증하고 있다. 그러나 다양한 사회 구성원들에 대한 사회적 안전망으로서의 사회보장 제도가 제도적용의 보편성, 급여 적절성 측면에만 초점이 맞추어질 경우 자칫 관련제도 및 정부정책의 장기지속성 측면에서 심각한 문제를 초래할 수도 있다. 사회보장지출과 관련하여 널리 활용되고 있는 횡단면 분석에 기초한 국가별 사회보장비 지출 비교연구에서는 국가별로 상이한 사회보장성숙단계를 고려하지 못하고 있다. 이같은 연구결과를 활용할 경우 우리나라와 같은 사회보장제도 도입 신생국의 경우 장기적인 관점에서 전체 사회보장예산 지출과 관련된 파급효과에 대한 분석이 사실상 불가능하다.

본 보고서는 이런 문제의식 하에 ILO의 사회보장예산 관련 모형(Social Budget Model)을 이용하여 현행 사회보장제도(특히 사회보험 중심으로)의 장기지출 추이를 분석함으로써 개별제도가 아닌 전체 사회보장제도 관점에서의 지출추이를 분석하고 있다. 본 연구에서는 우리나라의 사회보장제도 중에서도 사회보험제도 즉, 국민연금, 각종 특수지역연금을 포함한 공적연금과 건강보험(진료비 중심), 고용보험과 산재보험, 민간부문의 퇴직연금 지출추이 분석에 중점을 두고 있다. 본 보고서는 지금 당장은 OECD 국가에 비해 우리나라의 사회보장지출이 현저히 낮으나, 현행제도를 그대로 유지할 경우에도 장기적인 관점에서 연금제도 성숙 및 인구고령화에 따른 의료비 지출 증가로 인해 사회보장 지출액이 급증할 것임을 시사하는 결론을 유도하고 있다.

그러나 이같은 시사점을 우리나라의 사회보장제도 전반에 걸쳐 확일적으로 적용해서는 곤란할 것이다. 현행 사회보험제도를 그대로 유지할 경우

특히 ‘저부담·고급여’ 속성의 공적연금제도가 성숙단계로 진입하여 초고령사회와 맞물릴 경우 예상되는 부정적인 파급효과를 경고하는 차원으로 본 연구결과를 받아들여야 할 것이다. 초고령사회로 진입함에 따라 불가피하게 증가할 재정지출 증가요인 및 향후 예상되는 사회서비스 확대, 저소득층 보호를 위한 사회보장제도 확충, 청소년 교육과 같은 미래세대에 대한 투자재원 확보를 위해, 방만하게 운영되고 있는 일부 사회보장제도의 구조개편이 불가피하다는 참고자료로 본 연구보고서가 활용되기를 기대해 본다. 본 연구는 본원의 윤석명 연금보험팀장의 책임 하에 신화연 선임연구원의 참여로 완성되었다. 저자는 보고서 검독을 통해 유익한 조언을 제공한 서강대 문진영 교수, 성신여대 강석훈 교수, 조세연구원 김종면 연구위원, 한국보건사회연구원 이현주 부연구위원, 최성은 부연구위원에게 사의를 표하고 있다. 아무쪼록 본 보고서가 우리나라 사회보장체계 구축과 관련된 후속연구 및 중요한 정책방향 결정과정에서 작은 보탬이 될 수 있기를 바란다. 끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 어디까지나 저자의 의견이며 연구원의 공식 견해가 아님을 밝혀 둔다.

2006년 12월

한국보건사회연구원

원 장 김 용 문

목 차

요 약	1
I. 연구의 목적과 방향	19
1. 연구의 목적	19
2. 연구 방향 및 범위	21
II. 우리나라 사회보장예산 관련 선행연구	23
1. 사회보장 지출관련 선행연구	23
2. 적정 사회복지비 규모 관련 선행연구	23
3. ILO Social Budget 모형을 활용한 적정 사회복지비 규모 추정 선행연구 - 박능후 외(2000)	25
4. 사회보장비 기준관련 국제기구간 비교연구(홍석표, 1998)	28
5. 국민부담률 수준에 관한 연구(최병호·남상호, 2003)	31
6. OECD(2005)의 사회보장지출에 관한 연구	32
7. 중장기 사회보장지출추이에 관한 연구(윤석명 외, 2005)	34
8. 선행연구의 한계 및 시사점	34
III. 우리나라의 사회보장제도	36
1. 공적연금제도	36
2. 퇴직연금제도	72
3. 건강보험제도	74
4. 산업재해보상보험제도	83
5. 고용보험제도	88

IV. ILO Social Budget 모형	95
1. 국제기구별 사회보장예산 포괄범위	95
2. ILO Social Budget의 개요	96
3. 계량모형(quantitative model)의 개발	97
4. ILO의 사회보장 관련 모형群(FACTS의 model family)	99
5. 지출과 수입의 모형화	105
V. 사회보장지출의 모형화	118
1. 국민연금	118
2. 특수직역연금	124
3. 퇴직연금	129
4. 보건의료지출	130
5. 산재보험	133
6. 고용보험	135
VI. 재정전망결과	137
1. 가정변수설정	137
2. 재정전망결과	140
VII. 결론 및 시사점	169
1. 연구결과 개관	169
2. 주요 연구결과	170
3. 시사점	173
참고문헌	175
[부록 1] 경제변수 시나리오별 재정전망	179
[부록 2] 모형별 추계방법론 소개	193

표차례

〈표 II- 1〉 취업자 중 사회보험 적용비율 가정	26
〈표 II- 2〉 사회보험 보험료율 및 납부율 가정	26
〈표 II- 3〉 인구·노동력·경제변수 추정결과	26
〈표 II- 4〉 사회복지 영역별 지출규모 추정 (GDP의 %)	27
〈표 II- 5〉 ILO기준에 의한 한국의 사회보장비 규모	28
〈표 II- 6〉 OECD(SOCX)기준에 의한 한국의 사회보장비 규모	29
〈표 II- 7〉 IMF기준에 의한 국가별 중앙정부 재정대비 사회보장 재정비교	30
〈표 II- 8〉 국민부담률의 장기추계: 2000~2050(GDP 대비 비율, %)	31
〈표 II- 9〉 중도적 복지국가로서의 국민부담률 수준(GDP 대비 비율,%)	32
〈표 III- 1〉 공적연금제도의 일반 현황 (2006년말 기준)	36
〈표 III- 2〉 국민연금과 특수직역연금의 차이점 비교	37
〈표 III- 3〉 국민연금 총가입자수	39
〈표 III- 4〉 국민연금 납부예외자수	40
〈표 III- 5〉 노령연금종류별 수급조건과 연금액	44
〈표 III- 6〉 국민연금 수급자수 현황	45
〈표 III- 7〉 국민연금 급여액 현황	46
〈표 III- 8〉 사업장가입자의 보험료율	47
〈표 III- 9〉 지역가입자의 보험료율	48
〈표 III-10〉 국민연금 기금구성 현황	49
〈표 III-11〉 공무원연금 재직자수와 연금수급자수 현황	52
〈표 III-12〉 공무원연금 연금선택률	53
〈표 III-13〉 공무원연금 20년 이상 재직자수	54

〈표 III-14〉 공무원연금 급여지출 현황	56
〈표 III-15〉 공무원연금 재정현황	58
〈표 III-16〉 사립학교 교직원수 현황	60
〈표 III-17〉 사학연금 연금수급자수 현황	62
〈표 III-18〉 사학연금 연금급여액 현황	63
〈표 III-19〉 사학연금 재정현황	65
〈표 III-20〉 군인연금 신규퇴직자수 현황	68
〈표 III-21〉 군인연금 연금수급자수 현황	70
〈표 III-22〉 군인연금 재정현황	72
〈표 III-23〉 퇴직연금제도 월별 도입현황	74
〈표 III-24〉 건강보험제도의 적용대상(2006년 12월 기준)	75
〈표 III-25〉 의료보장 적용인구 현황	76
〈표 III-26〉 건강보험 가입자수 현황	77
〈표 III-27〉 건강보험 급여의 종류	78
〈표 III-28〉 건강보험 연도별 급여지급건수	79
〈표 III-29〉 건강보험 급여액 현황	80
〈표 III-30〉 건강보험제도의 보험료 부담(2007년 예상)	81
〈표 III-31〉 건강보험 재정현황	82
〈표 III-32〉 산재보험 적용현황	84
〈표 III-33〉 산재보험 급여종류별 수급요건 및 급여수준	85
〈표 III-34〉 산재보험 급여지급 현황	86
〈표 III-35〉 산재보험 재정수지	87
〈표 III-36〉 고용보험의 적용범위	88
〈표 III-37〉 고용보험의 적용방식과 적용대상	89
〈표 III-38〉 고용보험 적용현황	89
〈표 III-37〉 고용보험 지급건수 현황	91
〈표 III-38〉 고용보험 지급액 현황	92
〈표 III-39〉 고용보험의 보험료율 및 산정방식	93

〈표 III-40〉 고용보험 재정수지	93
〈표 IV- 1〉 ILO 모형군의 구성	101
〈표 IV- 2〉 인구추계에 있어서의 핵심적인 가정 예시(이집트의 경우)	109
〈표 IV- 3〉 보건의료 예산의 주요 재정변수 예(터키)	115
〈표 IV- 4〉 보건의료비 지출 및 재원조달 현황 예(터키)	116
〈표 V- 1〉 건강보험 1인당 보험료액	131
〈표 V- 2〉 1인당 급여비 추이	132
〈표 V- 3〉 보건의료지출 탄력도	132
〈표 VI- 1〉 합계출산율 가정	137
〈표 VI- 2〉 평균수명 가정	137
〈표 VI- 3〉 경제활동참가율 가정	138
〈표 VI- 4〉 경제변수가정: 공무원연금발전위 가정	138
〈표 VI- 5〉 국민연금제도관련 변수가정: 지역가입자의 납부예외자 비율과 징수율	139
〈표 VI- 6〉 퇴직연금제도관련 변수가정: 퇴직연금 전환율	139
〈표 VI- 7〉 보건의료지출관련 변수가정: 1인당 급여비	140
〈표 VI- 8〉 산재 및 고용보험 변수가정: 산재율, 1인당 급여비증가 등 ...	140
〈표 VI- 9〉 국민연금 가입자수 및 수급자수 추이	141
〈표 VI-10〉 국민연금 재정전망(현행제도)	142
〈표 VI-11〉 국민연금 재정전망(개선안)	143
〈표 VI-12〉 공무원연금 재직자수 및 연금수급자수 추이	145
〈표 VI-13〉 공무원연금 재정전망	146
〈표 VI-14〉 공무원연금 재정수지구조	147
〈표 VI-15〉 사학연금 재직자수 및 연금수급자수 추이	149
〈표 VI-16〉 사학연금 재정전망	150
〈표 VI-17〉 군인연금 현역자수 및 연금수급자수 추이	151
〈표 VI-18〉 군인연금 재정전망	152
〈표 VI-19〉 퇴직연금 지급대상자수 추이	154

〈표 VI-20〉 퇴직연금 재정전망	155
〈표 VI-21〉 의료비지출 지급대상자수 추이	157
〈표 VI-22〉 총진료비 재정전망	158
〈표 VI-23〉 산재보험 적용대상자수 추이	159
〈표 VI-24〉 산재보험 재정전망	160
〈표 VI-25〉 고용보험 적용대상자수 추이	162
〈표 VI-26〉 고용보험 재정전망	163
〈표 VI-27〉 사회보장지출 추이(경상가격)	165
〈표 VI-28〉 사회보장지출 추이(2005년 불변가격)	166
〈표 VI-29〉 사회보장지출 구성비	167
〈표 VI-30〉 GDP 대비 사회보장지출	168
〈표 A- 1〉 경제변수 가정: 기본가정	179
〈표 A- 2〉 경제변수 가정: 고비용가정	179
〈표 A- 3〉 경제변수 가정: 저비용가정	179
〈표 A- 4〉 사회보장지출 추이(경상가격): 기본가정	181
〈표 A- 5〉 사회보장지출 추이(2005년 불변가격): 기본가정	182
〈표 A- 6〉 사회보장지출 구성비: 기본가정	183
〈표 A- 7〉 GDP 대비 사회보장지출: 기본가정	184
〈표 A- 8〉 사회보장지출 추이(경상가격): 고비용가정	185
〈표 A- 9〉 사회보장지출 추이(2005년 불변가격): 고비용가정	186
〈표 A-10〉 사회보장지출 구성비: 고비용가정	187
〈표 A-11〉 GDP 대비 사회보장지출: 고비용가정	188
〈표 A-12〉 사회보장지출 추이(경상가격): 저비용가정	189
〈표 A-13〉 사회보장지출 추이(2005년 불변가격): 저비용가정	190
〈표 A-14〉 사회보장지출 구성비: 저비용가정	191
〈표 A-15〉 GDP 대비 사회보장지출: 저비용가정	192

그림차례

[그림 II- 1] GDP 대비 OECD국가 사회보장비 지출액 비교(2001)	33
[그림 III- 1] 국민연금 총가입자수	39
[그림 III- 2] 국민연금 납부예외자수 현황	41
[그림 III- 3] 국민연금 수급자수 현황	46
[그림 III- 4] 국민연금 급여액 현황	47
[그림 III- 5] 국민연금 기금조성 현황	50
[그림 III- 6] 공무원연금 재직자수와 연금수급자수 현황	52
[그림 III- 7] 공무원연금 연금선택률	53
[그림 III- 8] 공무원연금 20년 이상 재직자수 현황	54
[그림 III- 9] 공무원연금 급여지출 현황	56
[그림 III-10] 공무원연금 재정현황	59
[그림 III-11] 사립학교 교직원수 현황(직종별)	61
[그림 III-12] 사립학교 교직원수 현황(재직기간별)	61
[그림 III-13] 사학연금 연금수급자수 현황	63
[그림 III-14] 사학연금 연금급여액 현황	64
[그림 III-15] 사학연금 재정현황	66
[그림 III-16] 군인연금 신규퇴직자수 현황	69
[그림 III-17] 군인연금 연금수급자수 현황	70
[그림 III-18] 의료보장 적용인구 현황	76
[그림 III-19] 건강보험 가입자수 현황	77
[그림 III-20] 건강보험 연도별 급여지급건수	79
[그림 III-21] 건강보험 급여액 현황	80
[그림 III-22] 건강보험 재정현황	82
[그림 III-23] 산재보험 적용현황	84

[그림 III-24] 산재보험 급여지급 현황	86
[그림 III-25] 산재보험 재정수지	87
[그림 III-26] 고용보험 적용현황	90
[그림 III-27] 고용보험 지급건수 현황	91
[그림 III-28] 고용보험 지급액 현황	92
[그림 III-29] 고용보험 재정수지	94
[그림 IV- 1] ILO 모형군의 구성	100
[그림 IV- 2] ILO 사회보장지출 모형(ILO-SOCBUD)의 연계구조	103
[그림 IV- 3] 사회보장예산의 추계와 시뮬레이션 과정	106
[그림 IV- 4] 인구추계모형 흐름도	108
[그림 IV- 5] 보건의료모형 구조	111
[그림 IV- 6] 보건의료모형 흐름도	111
[그림 IV- 7] 우리나라 보건의료비의 재원과 지출형태	117
[그림 V- 1] 국민연금 재정추계 흐름도	120
[그림 V- 2] 국민연금 제도내 인구구조	123
[그림 V- 3] 특수직역연금 재정추계 흐름도	126
[그림 V- 4] 특수직역연금 제도내 인구구조	128
[그림 V- 5] 퇴직연금 재정추계 흐름도	130
[그림 V- 6] 보건의료지출 재정추계 흐름도	133
[그림 V- 7] 산재보험 재정추계 흐름도	135
[그림 V- 8] 고용보험 재정추계 흐름도	136
[그림 VI- 1] 경제변수 가정: 공무원연금발전위 가정	139
[그림 VI- 2] 국민연금 가입자수 및 수급자수 추이	141
[그림 VI- 3] 국민연금 재정전망(현행제도)	142
[그림 VI- 4] 국민연금 재정전망(제도개혁)	144
[그림 VI- 5] 공무원연금 재직자수 및 연금수급자수 추이	145
[그림 VI- 6] 공무원연금 재정전망	146
[그림 VI- 7] 공무원연금 재정수지구조	148
[그림 VI- 8] 사학연금 재직자수 및 연금수급자수 추이	149

[그림 VI- 9] 사학연금 재정전망	150
[그림 VI-10] 군인연금 현역자수 및 연금수급자수 추이	152
[그림 VI-11] 군인연금 재정전망	153
[그림 VI-12] 퇴직연금 지급대상자수 추이	154
[그림 VI-13] 퇴직연금 재정전망	155
[그림 VI-14] 의료비지출 지급대상자수 추이	157
[그림 VI-15] 총진료비 재정전망	158
[그림 VI-16] 산재보험 적용대상자수 추이	160
[그림 VI-17] 산재보험 재정전망	161
[그림 VI-18] 고용보험 적용대상자수 추이	162
[그림 VI-19] 고용보험 재정전망	163
[그림 VI-20] 사회보장지출 추이(2005년 불변가격)	166
[그림 VI-21] 사회보장지출 구성비	167
[그림 VI-22] GDP 대비 사회보장지출	168
[그림 VII- 1] 사회보장지출 추이(퇴직연금 포함, 2005년 불변가격)	171
[그림 VII- 2] 사회보장지출 구성비	172
[그림 VII- 3] 국내총생산(GDP) 대비 사회보장지출 비중(퇴직연금 포함)	172
[그림 A- 1] 경제변수 가정: 실질임금상승률 비교	180
[그림 A- 2] 경제변수 가정: 실질투자수익률 비교	180
[그림 A- 3] 사회보장지출 추이(2005년 불변가격): 기본가정	182
[그림 A- 4] 사회보장지출 구성비: 기본가정	183
[그림 A- 5] GDP 대비 사회보장지출: 기본가정	184
[그림 A- 6] 사회보장지출 추이(2005년 불변가격): 고비용가정	186
[그림 A- 7] 사회보장지출 구성비: 고비용가정	187
[그림 A- 8] GDP 대비 사회보장지출: 고비용가정	188
[그림 A- 9] 사회보장지출 추이(2005년 불변가격): 저비용가정	190
[그림 A-10] 사회보장지출 구성비: 저비용가정	191
[그림 A-11] GDP 대비 사회보장지출: 저비용가정	192

Abstract

The Development of Social Security Budget Model in Korea - With Special Reference to the ILO Social Budget Model

This study analyzes the super-long term social spendings trends in Korea through the method of modifying the ILO Social Budget Model. The motivation of the study is that existing studies on estimating social spendings trends, which have used the aggregation method of the data from unrelated social security services, have many problems.

Considering the fact that each social service uses different assumption and model for estimation, it is hard to expect for aggregating method to be an accurate way for the projection. In order to address this problem, the study extrapolates social spendings trends using a unified model and consistent assumptions. For this, given that the ILO's Social Budget Model is too simple to encompass the vast social security system of Korea, we have modified it to a large extent while maintaining its basic actuarial valuation structures.

According to this study, it is expected that by 2070 social spendings will account for 26.5% of GDP in Korea even under a conservative estimate on the level of spendings. Korea has been experiencing the most rapid pace of population ageing among OECD countries, and its social security system has been introduced relatively recently. This situation alerts to the need to reform from a "low contribution, high benefit" system to a "moderate contribution, moderate benefit" system to alleviate the budgetary burdens of social spendings in the future super-aged society. By reforming the social spending system in this way, it would be possible to transfer the post-reform surplus budgets to other social spendings, and to improve overall welfare in Korea without posing heavy payment burdens on the future generations

요 약

I. 연구의 목적과 방향

- 현재 우리나라의 사회보장비 지출은 OECD 국가 중에서 가장 낮은 편에 속하고 있음.
 - 그러나 통상적인 연구(OECD 2003년 등)에서는 현재시점기준으로 사회지출비용을 산정함으로써 향후 예상되는 제 상황변화를 감안한 통계지표들에 관한 정보제공이 제한되었다는 문제점이 있음.
 - 부연하면 현재기준의 사회보장지출액을 횡단면적으로 OECD 국가 또는 여타 국가들과 비교함으로써 국가별 상황차이(제도 성숙도 또는 인구 고령화 정도 등)에 기인한 정확한 비교가 이루어지지 않고 있는 실정임.
- 이처럼 횡단면적인 접근방법을 채택한 통상적인 국가별 사회보장지출 통계관련 연구 대부분에서는 우리나라의 공적사회보장지출이 OECD 국가 중 가장 낮은 국가로 분류되고 있음.
 - 이에 따라 적정 사회보장예산 및 지출수준에 관한 논쟁이 지속적으로 전개되고 있음.
- 우리나라의 사회보장지출액이 주요 외국과 비교시 너무 낮다고 생각하는 전문가 및 이해관계자들은 사회보장지출 관련 기존의 횡단면 연구 결과를 제시하며 우리나라의 사회보장예산 및 지출액을 대폭 확대해야 한다고 주장하고 있음.
 - 특히 이같은 논쟁은 성장이 우선이나 아니면 분배가 우선이나는 논쟁으로까지 확대되어 적정 사회보장지출 또는 적절한 사회보장제도구축 방

향에 관한 국민적 공감대를 형성함에 있어 혼란요인으로 작용하고 있음.

- 그러나 우리나라의 경우 현재 OECD 국가 중에서 인구고령화 정도가 가장 낮으나(전체 회원국 중 하위 3번째), 2050년 경에는 급속한 고령화로 인해 OECD 국가 중 상위 3번째에 속할 것으로 전망되고 있음.
 - 출산율 저하와 급속한 인구고령화라는 인구구조상의 특성과 함께, 우리나라 공적 사회보장제도 대부분이 여타 OECD 국가와 비교시 제도도입 초기단계에 있는 관계로 향후 베이비붐 세대가 퇴직하는 시점이후부터는 연금보험과 건강보험 등을 중심으로 사회보장 지출이 급증할 것으로 전망되고 있음.
- 이같은 한국적 특성을 무시한 채 단순히 국가별 횡단면 분석에 기초한 사회보장비 지출비교는 자칫 향후 도래할 고령사회를 대처함에 있어 정책당국으로 하여금 잘못된 판단을 유도할 소지가 매우 크다고 할 수 있음.
 - 즉, 현재의 사회보장비 지출액이 적다고 각종 사회보장제도에 대한 면밀한 검토없이 확대위주로 정책방향을 설정할 경우, 고령사회에서의 급격한 지출액 확대로 인해 사회보장제도를 그대로 유지하기가 매우 어려워질 가능성이 높기 때문임.
 - 이는 곧 국가의 재정불안정으로 연결되어 해당 사회보장제도가 파국을 맞거나, 아니면 사회보장제도 전반에 관한 대대적인 축소가 불가피하게 될 것임.
 - 이러한 사태에 대한 우려의 목소리가 높은 이유는 적정예산의 범위 내에서 사회제반 여건에 맞추어 점진적으로 사회보장제도를 확대하는 것보다 훨씬 비효율 또는 비효과적인 결과를 초래할 수 있기 때문임.
- 이같은 문제의식 하에 본 보고서는 ILO의 사회보장예산 관련 모형(Social Budget Model)을 이용하여 현행 사회보장제도(특히 사회보험 중심으로)의 장기지출 추이를 분석함으로써 개별제도가 아닌 전체 사회보장제도 관점에서의 지출추이를 분석하고 있음.주1)

- 본 연구에서는 국민연금, 각종 특수지역연금을 포함한 공적연금과 건강보험(진료비 중심), 고용보험과 산재보험, 민간부문의 퇴직연금 지출추이 분석에 연구의 중점을 두었음.

II. 추계방법과 가정, 주요 추계결과 및 시사점

1. 추계방법과 가정

- 본 연구에서는 ILO의 사회보장예산 추계모형(Social Budget Model)을 한국적 현실에 부합하도록 대폭 수정·보완하여 사회보장제도(사회보험 중심으로)의 장기지출 추이를 분석하고 있음.
 - 즉, 개별제도가 아닌 전체 사회보장제도 관점에서의 지출추이를 분석하고 있음.
 - 구체적으로 국민연금, 공무원연금을 포함한 특수지역연금, 건강보험(진료비 중심), 고용보험과 산재보험, 민간부문의 퇴직연금 지출추이를 분석하였음.
- 초장기적인 관점에서의 사회보장지출 추이 분석시 관련 거시경제변수가정이 추계결과에 커다란 영향을 미치게 됨.
 - 본 연구에서는 2003년 ‘국민연금발전위원회’와 2006년 ‘공무원연금

주1) 본 연구보고서의 제목이 『한국의 사회보장예산모형 개발 - ILO Social Budget 모형을 중심으로 -』으로 작명되어 사회보장지출 추이를 분석한 보고서의 내용과 일치하지 않는다는 지적이 워크숍 과정에서 제기되었음. 연구진이 사회보장예산모형이라는 용어를 사용한 배경에는 ILO Social Budget 모형을 한국적 실정에 맞게 변형하여 새로운 추계모형을 구축한다는 점을 강조하기 위함이었음. 통상적으로 사용되는 사회보장예산과 본 연구에서 사용되는 사회보장예산의 개념 상 차이가 있음을 재차 강조하며, 본의 아니게 독자들에게 혼란을 끼치게 된 점에 대해 유감을 표하는 바임. 본 연구는 한국보건사회연구원의 기초 연구과제인 관계로 국무총리실 ‘경제인문사회연구회’에 연구과제 제목을 이미 통보한 관계로 보고서 제목의 수정이 가능하지 않은 현실을 반영하여 다소 혼란이 있음에도 불구하고 원래의 제목을 유지하기로 하였음.

발전위원회'에서 사용한 가정을 혼합하여 사용하고 있음.

□ 관련제도별 장기재정추계에 사용된 주요 가정은 다음과 같음.

〈표 1〉 합계출산율 가정

	2000	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070
합계출산율(명)	1.47	1.36	1.37	1.39	1.40	1.40	1.44	1.51

자료: 『2003 국민연금 재정계산 및 제도 개선방안』(2003. 6), 국민연금발전위원회

〈표 2〉 평균수명 가정

연도	남자	여자	연도	남자	여자
2000	72.06	79.50	2045	79.58	85.90
2005	74.36	81.20	2050	79.95	86.24
2010	75.50	82.22	2055	80.20	86.49
2015	76.54	83.24	2060	80.45	86.74
2020	77.54	84.08	2065	80.70	86.99
2025	77.96	84.49	2070	80.95	87.14
2030	78.38	84.83			
2035	78.80	85.17			
2040	79.21	85.54			

자료: 『2003 국민연금 재정계산 및 제도 개선방안』(2003. 6), 국민연금발전위원회

〈표 3〉 경제활동참가율 가정

(단위: %)

	2000년		2010년		2020년		2030년 이후	
	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성
18~19세	22.1	26.2	25.4	32.5	25.4	32.8	25.6	33.0
20~24세	51.6	60.8	52.6	64.1	52.8	66.6	52.8	67.3
25~29세	83.8	55.9	86.1	57.5	86.7	63.3	87.0	63.3
30~34세	95.4	48.5	97.0	53.3	97.1	57.1	97.2	57.1
35~39세	95.7	59.1	96.8	59.8	96.8	60.8	96.9	61.2
40~44세	94.4	63.4	95.4	64.9	95.4	67.2	95.4	68.3
45~50세	92.6	64.6	95.4	64.6	96.4	65.0	96.9	65.8
50~54세	89.2	55.2	91.4	62.6	92.2	65.8	92.7	65.8
55~59세	77.8	50.8	78.6	54.7	81.7	58.5	83.1	60.6
60~64세	63.2	45.5	64.7	47.2	64.7	47.5	64.7	47.5

자료: 『2003 국민연금 재정계산 및 제도 개선방안』(2003. 6), 국민연금발전위원회

〈표 4〉 제도관련 변수가정: 지역가입자의 납부예외자 비율과 징수율

구 분	2001	2002-2029	2030년 이후
납부예외자 비율	44%	선형보간	30%
징수율	74%	선형보간	85%

자료: 『2003 국민연금 재정계산 및 제도 개선방안』(2003. 6), 국민연금발전위원회

〈표 5〉 거시경제변수 가정 (‘공무원연금발전위원회’ 가정 채택)

(단위 : %)

	2010	2020	2030	2040	2050~
실질임금상승률	3.9	3.6	3.0	2.8	2.8
실질기금투자수익률	4.2	3.4	3.1	3.1	3.2

주: 연도별 값은 동일하지 않을 수 있음.

자료: 2006년 『공무원연금발전위원회』

2. 주요 추계결과

가. 공적연금

- 국민연금의 경우 현행제도 유지하는 경우와 2028년까지 소득대체율을 40%로 하향 조정하는 개선안에 대한 재정 추계결과를 모두 수록하고 있음.
- ‘공무원연금발전위원회’ 가정 채택시 현행제도 유지시 기금 고갈시점은 2045년, 제도 개혁 이후 고갈시점이 2055년으로 나타나고 있어 2003년 ‘국민연금발전위원회’에서 사용한 가정에 따른 재정추계에 비해 기금고갈시점이 앞당겨지고 있음.^{주2)}

〈표 6〉 국민연금 재정전망(현행)

(단위: 조원, %, 배)

연도	총수입			총지출	수지차	적립기금		보험료율	적립률 ²⁾
	계	보험료	투자수익			경상가격	불변가격 ¹⁾		
2007	38	22	16	6	32	244	230	9.00	37.1
2010	50	27	23	11	40	356	307	9.00	30.0
2015	77	39	38	19	57	612	455	9.00	28.8
2020	110	53	57	36	74	952	611	9.00	24.2
2025	149	71	78	72	77	1,337	740	9.00	17.5
2030	189	91	98	133	56	1,669	797	9.00	12.1
2034	213	105	108	203	10	1,781	756	9.00	8.7
2035	218	109	109	234	-16	1,765	727	9.00	7.6
2040	218	131	87	396	-178	1,241	441	9.00	3.6
2044	175	149	25	560	-386	28	9	9.00	0.7
2045	157	155	2	605	-448	-420	-129	9.00	0.0
2050	187	187	0	884	-696	-	-	9.00	-
2060	262	262	0	1,678	-1,416	-	-	9.00	-
2070	387	387	0	2,773	-2,386	-	-	9.00	-

주: 1) 2005년 불변가격

2) 당해연도 총지출 대비 전년도 적립기금을 뜻함.

주2) 2003년 ‘국민연금발전위원회’ 가정을 채택할 경우, 본 연구의 재정추계 결과에 따르면 현행 제도에서의 기금고갈 시점은 2047년, 제도 개혁이후는 2058년으로 전망됨.

〈표 7〉 국민연금 재정전망(개선안)

(단위: 조원, %, 배)

연도	총수입			총지출	수지차	적립기금		보험료율	적립률 ²⁾
	계	보험료	투자수익			경상가격	불변가격 ¹⁾		
2007	38	22	16	6	32	244	230	9.0	37.1
2010	51	27	23	10	41	357	308	9.0	33.1
2015	77	39	38	17	60	622	463	9.0	32.3
2020	112	53	59	32	80	984	632	9.0	28.4
2025	154	71	83	61	93	1,427	790	9.0	21.9
2030	202	91	111	99	103	1,931	922	9.0	18.4
2035	251	109	142	164	87	2,416	995	9.0	14.2
2040	294	131	163	262	32	2,701	960	9.0	10.2
2041	300	135	165	284	16	2,717	938	9.0	9.5
2042	305	140	166	311	-5	2,712	908	9.0	8.7
2045	317	155	161	381	-64	2,582	792	9.0	6.9
2050	313	187	126	535	-222	1,808	533	9.0	3.8
2054	267	214	53	695	-428	432	115	9.0	1.2
2055	248	221	27	728	-480	-48	-12	9.0	0.6
2060	262	262	0	995	-734	-	-	9.0	-
2070	387	387	0	1,687	-1,300	-	-	9.0	-

주: 소득대체율은 2008년 50%로 인하한 이후 매년 0.5%씩 인하하여 2028년 이후 40%를 유지하고 보험료율은 9%를 유지함.

1) 2005년 불변가격

2) 당해연도 총지출 대비 전년도 적립기금을 뜻함.

□ 공무원연금의 재정추계결과 현행 제도를 유지할 경우 정부 적자보전액이 급속하게 증가할 것으로 나타나고 있음.

– 구체적으로 정부와 공무원이 부담하는 17% 보험료 이외에도 재정 적자를 충당하기 위한 정부의 보전액이 2005년 불변가격으로 2020년 11조, 2050년 37조, 2070년 69조원에 달하고 있어 제도 개혁이 매우 시급함을 알 수 있음.^{주3)}

주3) 당장 2008년 공무원연금 적자보전액이 1조 2,500억 여원에 달할 것으로 전망되고 있

〈표 8〉 공무원연금 재정전망

(단위: 조원)

연도	경상가계			2005년 불변가계		
	총지출	보험료 수입	정부보전	총지출	보험료 수입	정부보전
2007	6	5	1	5	4	1
2010	7	6	1	6	5	1
2015	14	6	8	11	4	6
2020	25	8	17	16	5	11
2025	41	11	30	23	6	16
2030	63	15	48	30	7	23
2035	88	23	65	36	9	27
2040	113	32	81	40	11	29
2045	151	44	106	46	14	33
2050	199	57	141	53	15	37
2060	362	97	265	71	19	52
2070	630	158	473	92	23	69

주: 상기 추계결과는 공무원연금 가입자에게 국민연금과 동일한 생명표를 적용한 관계로, 실제 공무원연금 채정보다 낙관적, 즉, 보수적으로 추계되었다. 공무원연금 관리공단의 자체 생명표에 의하면 공무원의 평균수명이 국민연금대상자보다 높은 것으로 나타나고 있음. 본 추계모형에서는 공무원 특수직종사자들의 사망률에 대한 정보를 입력하도록 구축되어 있으나, 공무원 등의 사망률에 대한 정보 부재로 국민연금과 동일한 가정이 사용되었음을 밝히고자 함.

□ 사학연금의 경우 현행 제도를 유지할 경우 2026년에 재정적자가 예상되고 있음.

－ 현재 사학연금이 수지흑자를 기록하는 이유는 공무원연금에 비해 상대적으로 제도 초기단계인 관계로 보험료 납입자 대비 수급자 비율이 낮아서 흑자를 내는 것일 뿐임.

※ 이에 따라 본격적인 수급자가 발생하는 2020년 대 중반이후 재정 불안정이 본격화될 것으로 전망되고 있음.

어어 공무원연금 개혁의 시급성에 대한 목소리가 높아지고 있음.

- 특히 공무원연금과 달리 재정적자 발생시 국가의 적자 보전액 규정이 명시되지 않았다는 측면에서도 사학연금제도의 지속 가능성을 확보할 수 있는 방향으로 제도 개혁이 시급한 상황임.

〈표 9〉 사학연금 재정전망

(단위 : 조원)

연도	경상가격				2005년 불변가격			
	총수입	총지출	수지차	적립기금	총수입	총지출	수지차	적립기금
2007	2	1	1	10	2	1	1	10
2010	3	2	1	14	2	1	1	12
2015	4	3	1	19	3	2	0	14
2018	5	5	0	19	3	3	0	13
2019	5	6	-1	18	3	4	0	12
2020	5	6	-1	17	3	4	-1	11
2025	6	11	-5	1	3	6	-3	0
2026	6	12	-6	-5	3	6	-3	-3
2030	8	17	-10	-	4	8	-5	-
2040	14	39	-25	-	5	14	-9	-
2050	24	79	-55	-	6	21	-15	-
2060	44	160	-116	-	9	31	-23	-
2070	80	307	-227	-	12	45	-33	-

□ 현재 연간 9,500억원 정도의 적자를 시현하고 있는 군인연금 역시 현행 제도를 유지할 경우 2005년 불변가격으로 2050년 3.9조, 2070년 7.3조원의 정부보전이 이루어져야 제도가 유지될 것으로 전망되고 있음.

- 그러나 상기 전망이 군인연금 가입자와 국민연금 가입자에게 동일한 생명표를 사용하여 추계된 결과인 점을 감안할 때 과소 추정된 측면이 있음.

※ 국방부 내부자료에 의하면 군인연금 가입자의 평균수명이 국민연금 가입자에 비해 월등히 높은 것으로 나타나고 있기 때문임.

〈표 10〉 군인연금 재정전망

(단위: 조원)

연도	경상가격			2005년 불변가격		
	총지출	총수입	정부보전	총지출	총수입	정부보전
2007	1.8	0.9	0.9	1.7	0.8	0.8
2010	1.9	1.0	0.9	1.6	0.9	0.7
2015	2.6	1.4	1.3	2.0	1.0	0.9
2020	3.2	1.8	1.5	2.1	1.1	0.9
2025	4.3	2.3	2.0	2.4	1.3	1.1
2030	5.9	2.9	3.0	2.8	1.4	1.4
2035	8.2	3.6	4.6	3.4	1.5	1.9
2040	10.9	4.5	6.4	3.9	1.6	2.3
2045	15.4	5.6	9.8	4.7	1.7	3.0
2050	21.6	6.9	14.7	5.7	1.8	3.9
2060	39.2	11.2	28.0	7.7	2.2	5.5
2070	68.4	18.2	50.2	10.0	2.7	7.3

나. 퇴직(연)금

- 사회보험제도는 아니나 노동법상 사용주가 의무적으로 지급하도록 규정된 월 8.3%의 퇴직금을 퇴직연금으로 전환하여 다층소득보장체계의 한 축으로 설정하려는 정부의 의지를 반영하여 본 연구에서는 퇴직연금 전망추이도 함께 고려하였음.
- 2005년 불변가격으로 퇴직연금 지출액이 2050년, 2070년에도 55~60조 원 정도에 달할 것으로 전망되고 있음.
 - 이처럼 장기적인 관점에서도 퇴직연금의 지출액은 여타 공적연금 지출액에 비해 매우 낮은 것으로 나타나고 있음.
- 이는 퇴직금과 퇴직연금이 공존할 수 있도록 규정한 우리나라의 현행 퇴직연금 관련 규정에 기인함.
 - 장기적인 관점에서 퇴직연금이 다층 소득보장체계의 한 축으로 자

리잡기 위해서는, 퇴직금과의 선택이 아닌 퇴직연금으로의 강제 전환 등의 조치가 선행되어야 함을 시사하고 있음.

〈표 11〉 퇴직연금 적립금 추이

(단위 : 조원)

연도	경상가격				2005년 불변가격			
	총수입	총지출	수지차	적립금	총수입	총지출	수지차	적립금
2007	10	0	10	27	9	0	9	26
2010	20	1	19	74	18	1	16	64
2015	51	6	45	244	38	5	33	181
2020	78	20	58	511	50	13	37	328
2025	111	41	70	843	62	23	39	467
2030	142	73	69	1,194	68	35	33	570
2035	178	111	67	1,533	73	46	27	631
2040	210	146	64	1,858	75	52	23	660
2045	240	181	59	2,164	74	55	18	663
2050	274	217	57	2,454	73	57	15	649
2060	353	304	49	2,959	69	60	10	582
2070	424	378	46	3,436	62	55	7	503

다. 보건의료부문(진료비 중심)

- 보건의료부문은 총진료비 중심으로 장기 지출추이를 전망하였음.
 - 국고보조가 현재의 수준을 유지한다는 극단적인 가정 하에서 2005년 불변가격 기준으로 진료비 수지적자가 2030년 42조, 2050년 130조, 2070년 234조원에 달할 것으로 전망되고 있음.
- 공적연금부문과 달리 보건의료부문 추계의 경우 진료비 중심으로 지출 추이 분석을 비교적 단순하게 처리한 한계가 있음.
 - 이러한 한계에도 불구하고 진료비에 대한 국고보조 증가액에 한계가 있을 수 밖에 없다는 점에서 보건의료부문 역시 초고령사회에 대처할 수 있는 방향으로 제도의 개선이 시급함.

〈표 12〉 보건의료 부문의 총진료비 재정추이

(단위: 조원)

연도	경상가격			2005년 불변가격		
	총진료비	총수입	수지차	총진료비	총수입	수지차
2007	29	23	-6	27	22	-6
2010	38	30	-8	32	26	-7
2015	58	45	-13	43	33	-10
2020	87	63	-25	56	40	-16
2025	133	83	-51	74	46	-28
2030	198	111	-87	95	53	-42
2035	286	138	-148	118	57	-61
2040	404	168	-236	144	60	-84
2045	553	210	-343	169	64	-105
2050	744	254	-490	197	67	-130
2060	1,279	370	-908	252	73	-179
2070	2,135	536	-1,599	313	78	-234

주: 보건의료 부문의 총진료비 장기 재정전망은 2006년 '공무원연금발전위'의 가정에 입각하여 추산된 수치임. 2003년 '국민연금발전위'의 가정치를 사용할 경우 2005년 불변가격으로 총진료비(수지차)는, 2050년에 145조(-95조), 2070년에 180조(-134조)로 상기 추정치와 상당한 차이를 보이고 있음. 본 연구에서 '공무원연금발전위' 가정을 채택한 이유는 가장 최근에 발족하였던 위원회의 거시변수를 사용하는 것이 적절할 것이라는 판단에 기인한 것임.

라. 산재보험과 고용보험

- 산재, 고용보험 역시 공적연금과 보건의료부문에 비해 상대적으로 적은 비중이기는 하나, 현행제도를 유지할 경우 장기적인 관점에서의 재정 적자가 불가피할 것으로 전망되고 있음.

〈표 13〉 산재보험 재정전망

(단위 : 조원)

연도	경상가격			2005년 불변가격		
	총수입	총지출	수지차	총수입	총지출	수지차
2007	4	4	-0	4	4	-0
2010	5	4	-0	5	5	-0
2015	8	8	-0	6	6	-0
2020	11	12	-1	7	8	-1
2025	14	17	-4	8	10	-2
2030	18	21	-5	9	11	-2
2035	22	33	-11	9	14	-5
2040	27	46	-19	10	16	-7
2045	33	57	-24	10	18	-7
2050	40	63	-23	11	17	-6
2060	58	76	-18	11	15	-4
2070	84	92	-7	12	13	-1

〈표 14〉 고용보험 재정전망

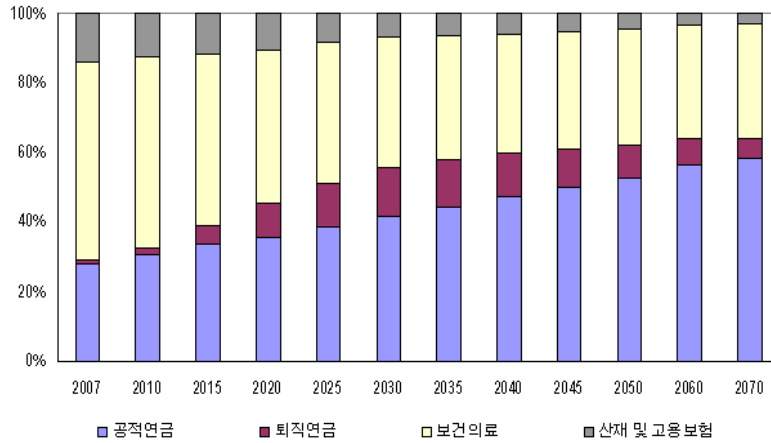
(단위 : 조원)

연도	경상가격			2005년 불변가격		
	총수입	총지출	수지차	총수입	총지출	수지차
2007	4	3	1	4	3	1
2010	5	4	1	4	4	1
2015	5	6	-1	3	4	-1
2020	7	8	-2	4	5	-1
2025	9	11	-2	5	6	-1
2030	11	14	-3	5	7	-1
2035	14	17	-4	6	7	-2
2040	17	22	-6	6	8	-2
2045	20	28	-8	6	9	-3
2050	24	36	-12	6	9	-3
2060	35	58	-23	7	11	-4
2070	51	94	-43	7	14	-6

3. 전체 사회보장지출

- 지금까지 언급된 개별 제도의 지출추이를 합산하여 장기적인 관점에서 전체 사회보장제도의 지출추이를 점검함으로써 현행 사회보장제도의 지속 가능성을 종합적으로 판단해 볼 필요가 있음.^{주4)}
- 일반적인 예상처럼 전체 사회보장 지출액 중 공적연금(그 중에서도 국민연금)과 의료비 지출비중이 제일 높게 나타나고 있음.
 - 이미 언급한 것처럼 의료비 지출의 경우 진료비 중심의 추계자료인 관계로 실제 보건의료 지출에 비해 과소 추정되었음.
 - 이러한 연구의 한계에도 불구하고 본 연구가 우리나라 사회보장제도의 장기지출 추세의 방향 자체를 파악하는 데에는 커다란 문제가 없을 것으로 판단됨.

[그림 1] 사회보장지출 구성비



주4) 퇴직연금제도를 사회보험 지출로 분류하는 것에 대해서는 상당한 이견이 제기될 수 있을 것임. 퇴직연금제도가 노후소득보장체계에서 공적연금의 역할 일부를 대체하기 위해 도입되었다는 점을 감안하여 본 연구에서는 광의개념의 사회보험제도에 포함시켰음.

□ 2005년 불변가격 기준으로 총 사회보장지출이 2020년 이후 급격하게 증가하는 것으로 나타나고 있음.

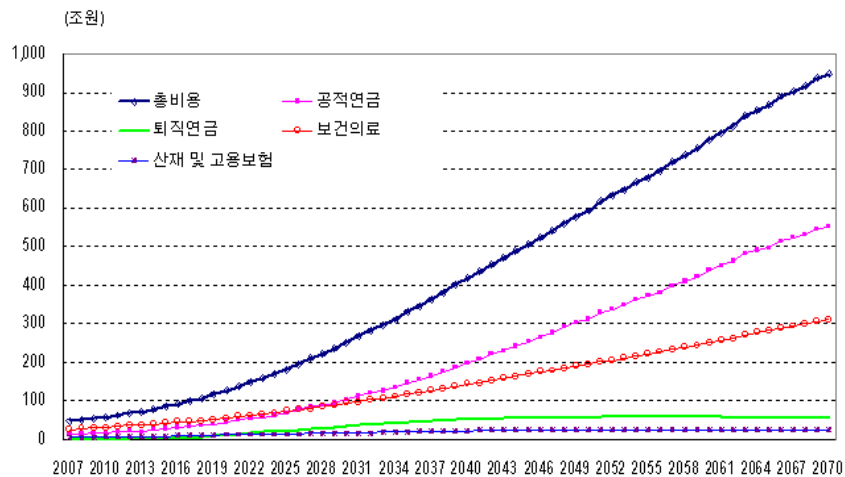
– 사회보장지출에 퇴직연금을 포함시킬 경우 2020년 127조, 2030년 251조, 2050년 593조, 2070년 948조로 급격하게 증가하고 있음.

※ 퇴직연금을 사회보장 지출에 포함시킬지라도 현행 퇴직금제도의 한계, 즉, 퇴직금과 퇴직연금 중에서 하나를 선택할 수 있도록 한 현행 제도의 특성으로 인해 성숙단계에서도 공적연금과 보건의료 지출에 비해 비중이 매우 적을 것으로 추계되고 있어 전체 사회보장지출추이에 별다른 영향을 미치지 못하고 있음.

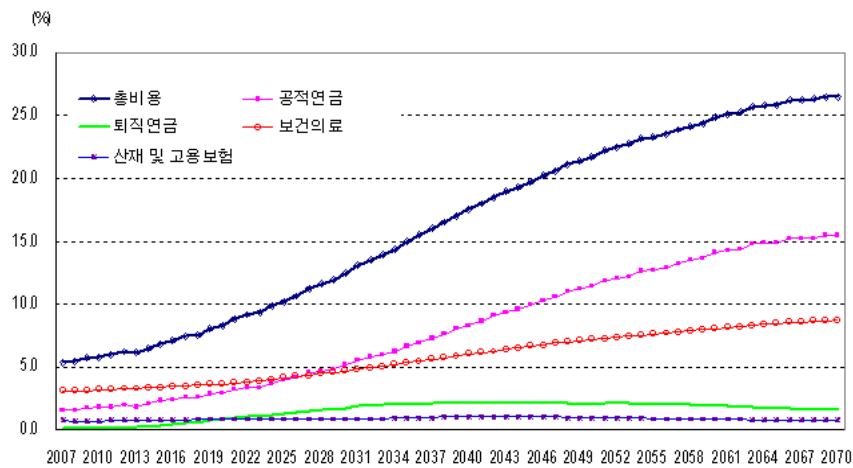
□ 국내총생산(GDP)대비 총 사회보장지출(2005년 불변가격 기준)이 2020년 이후 급격하게 증가하는 것으로 나타나고 있음.

– 2010년 5.8%, 2020년 8.3%, 2030년 12.5%, 2050년 21.7%, 2070년 26.5%로 급격하게 증가하고 있음.

[그림 2] 사회보장지출 추이 (퇴직연금 포함, 2005년 불변가격)



[그림 3] 국내총생산(GDP) 대비 사회보장지출 비중(퇴직연금 포함)



4. 연구결과의 정책적 시사점

- 우리나라 사회보장, 그 중에서도 사회보험관련 증장기 지출추계에 의하면, 예상한 것처럼 전체 사회보장 지출액 중 공적연금(그 중에서도 국민연금)과 의료비 지출비중이 제일 높게 나타나고 있음.
 - 사회보장 지출추계 중 의료비 지출은 진료비 중심의 추계자료인 관계로 실제 보건의료 지출에 비해 과소 추정되었음.

- 보건의료부분 포괄범위의 한계에도 불구하고 본 연구내용이 우리나라 사회보장제도의 장기지출 추세의 방향 자체를 파악하는 데에는 별다른 문제가 없을 것임.
 - 이같은 사회보장지출 추이가 시사하는 바는 공적연금과 보건의료 지출, 나아가 양 제도의 바람직한 제도개편 여하에 따라 여타 불요불급한 사회보장제도의 앞날이 좌우될 수 있을 것이라는 점임.
 - ※ 보건의료부문에서의 포괄범위 제한은 과대추정이 아닌 과소

추정의 문제를 유발하는 관계로 장기적인 관점에서 지출추이가 급증하는 결과를 보여주는 본 연구 내용 및 이에 대한 시사점 도출과는 직접적인 연관이 없음.

- 상기 시사점을 부연하면 공적연금제도와 보건의료 부문을 향후 도래할 초고령사회와 부합되는 방향으로 재구축할 경우에 한해, 사회적 취약계층을 포함한 다양한 복지욕구를 충족시킬 여유재원 확보가 가능하다는 것임.
- 진료비 중심의 의료비 추계로 인해 보건의료부문의 지출이 실제보다 과소 추정되었음에도 불구하고 현행 우리나라의 사회보장 관련제도에 관한 장기추계결과는 다음과 같은 점을 암시하고 있음.
- 지금 당장에는 여타 OECD 국가에 비해 현저하게 낮은 수준의 사회보장 지출액이 제시되고 있으나, 현행제도를 그대로 유지할 경우에도 장기적으로는 이미 도입된 제도의 성숙 및 인구고령화로 인해 장기적인 관점에서의 사회보장관련 지출이 급증할 것이라는 점임.
- 이러한 연구결과가 시사하는 바는 국민연금을 포함한 공적연금의 경우 제반 경제·사회적 여건이 허락하는 범위 내에서의 재정안정화 조치가 불가피하다는 것임.
- 이와 함께 새로운 제도(특히 본인의 기여와 상관없이 데모그란트 차원의 급여를 지급하는 보편적인 소득보장제도)를 도입하려는 노력들 보다는,
- 이미 도입된 제도의 장단점을 면밀히 분석하여, 고령사회에서 공적 부문에서 지속적으로 추구하여야 할 정책목표 및 사회적 가치에 대한 면밀한 검토과정을 거쳐 무슨 일이 있어도 공적사회보장제도로 유지하여야 할 부분과 공적인 제도로부터 적용 제외시킬 수 있을 제도에 대한 명확한 정책적 판단이 있어야 한다는 것임.

- 이러한 정책적 판단이 중요한 이유는,
 - 사회적 우선순위 측면에서 꼭 필요하지도 않는 부분에 지나치게 국가의 재정이 투입됨에 따라 반드시 사회적 도움을 필요로 하는 집단에 대한 자원배분이 제한되거나 극단적인 경우에는 자원배분 자체가 배제될 가능성이 매우 높기 때문임.

- 이러한 방향으로 각종 사회보장제도를 재구축할 필요성이 높아지는 이유는,
 - 변화하는 제 여건에 부합되는 방향으로 사회보장제도를 재구축할 경우에만 각종 사회보장제도의 지속 가능성이 확보되고, 나아가서 상대적으로 여유로워진 정부재정을 활용하여 진정 사회적 도움을 필요로 하는 집단 또는 계층에 대한 사회보장제도 확대가 가능할 것이기 때문임.

- 이상의 연구 결과를 바탕으로 후속연구에서는
 - 본 연구에 포괄하지 못한 국민기초생활보장제도 등 공공부조제도, OECD 분류에 따른 민간부문의 준 공적인 사회보장제도, 현재 다양한 방향으로 논의되고 있는 사회서비스를 포함시켜 광의 개념의 사회보장 지출추이를 파악할 수 있도록 추계모형을 개선할 필요가 있음.

I. 연구의 목적과 방향

1. 연구의 목적

과거와는 상이하게 전개되고 있는 사회·경제적 환경, 특히 저출산 및 평균수명 증가로 인해 노인인구가 급증할 것으로 예상되며, 세계화 진전 및 이에 따른 양극화 문제는 사회안전망으로서 효과적인 사회보장제도 구축의 필요성을 그 어느 때보다도 부각시키고 있다. 다양한 사회 구성원들에 대한 사회적 안전망으로서의 사회보장제도가 제도 적용의 보편성, 급여의 적절성 문제에만 집중될 경우 자칫 관련제도 및 정부정책의 장기 지속 가능성 측면에서 치명적인 문제를 야기시킬 수도 있다.

이처럼 사회보장지출 규모를 적절하게 유지해 나가는 것은 국가재정운용의 측면뿐 아니라 국민경제적 입장에서도 매우 중요한 과제이다. 구체적으로 사회보장지출 규모가 지나치게 낮을 경우 사회취약계층에 대한 보호가 어려워 양극화 문제 확대에 따른 사회적 결속력 약화 우려의 위험이 있다. 이러한 요인들이 사회 불안 요소로 자리잡을 경우 성장기반을 약화시켜 사회구성원 전체에게 배분될 몫 자체가 감소 또는 정체될 우려가 있다.

특히 사회보장지출이 가까운 장래에 국가 경제규모에 비해 과다하게 지출될 것으로 전망될 경우, 정부재정운용 정책에서의 어려움과 함께 성장동력으로 작용할 저축대신 과도한 소비로 인해 성장 둔화 또는 정체에 대한 우려를 불식시키기 어렵다. 특히 부과방식 속성을 내포한 사회보장제도의 경우 고령사회로 진입한 이후 사회보험료 및 조세수준의 급격한 인상이 불가피할 것으로 예상되며, 이는 노동의 수요 및 공급을 왜곡시켜 실업 증가·민간 소비와 투자를 위축, 나아가서는 거시경제 전반의 성장동력을 상실시킬 우려가 매우 높다.^{주5)}

이처럼 사회보장지출이 적정수준에 비해 적거나 많을 경우 모두 국가 경제에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 매우 높음에도, 어느 정도의 사회보장지출이 적정수준이 될 것인가에 관한 정책적 판단에는 많은 어려움이 따른다. 통상 적정 사회보장지출과 관련된 논의에 있어 가장 일반적이면서도 초보적인 접근방법으로는 사회보장비지출에 포함될 기준 분류 및 이에 따른 횡단면적인 분석이 가장 일반적이다. 특정연도에서의 사회보장비지출액을 산출하여 국가별 GDP 대비 사회보장지출액을 비교함으로써 사회보장지출액의 적정수준을 평가하는 것이 가장 초보적이면서도 일반적인 접근방법이라고 할 수 있다.

현재 우리나라의 사회보장비 지출은 OECD 국가 중에서 가장 낮은 편에 속하고 있다. 그러나 통상적인 연구(OECD 2003 등)에서는 현재시점기준으로 사회지출비용을 산정함에 따라 향후 예상되는 제 상황변화를 감안한 통계지표들에 관한 정보제공이 제한되어 있는 실정이다. 환언하면 현재기준의 사회보장지출액을 횡단면적으로 OECD 국가 또는 통상적인 방법에 따라 국가별로 비교함으로써 여러 상황의 차이에 기인한 정확한 비교가 이루어지지 않고 있는 실정이다.

이처럼 횡단면적인 접근방법을 채택한 통상적인 국가별 사회보장지출 통계에 따르면 대부분의 경우 우리나라의 공적사회보장지출이 OECD 국가 중 가장 낮은 국가로 분류되고 있다. 이에 따라 적정 사회보장예산 및 지출수준에 관한 논쟁이 지속적으로 전개되고 있는 상황이다.

우리나라의 사회보장지출액이 주요 외국과 비교시 너무 낮다고 생각하는 집단에서는 사회보장지출 관련 기존연구결과를 인용하여 우리나라의 사회보장예산 및 지출액을 대폭 확대할 필요가 있다고 주장하고 있다. 특

주5) 정부 및 기업의 사회보장부담이 높은 독일 등 공적사회보장제도 비중이 높은 서유럽 국가들은 해당 국가의 경제가 감내하기 어려운 수준의 사회보장 지출이 국가 경쟁력을 저해하고 있다는 판단 하에 정파에 관계없이 사회보장지출을 축소하는 방향으로 정책노선을 변경하고 있음. 기득권 상실에 대한 이해관계자들의 반발로 인해 개혁의 어려움을 겪고 있으나, 정권이 바뀐 뒤에도 사회보장지출을 축소하는 방향으로의 개혁을 계속 추진하겠다는 의지를 명확히 하고 있음.

히 이같은 논쟁은 성장이 우선이나 아니면 분배가 우선이나는 논쟁으로까지 확대되어 적정 사회보장지출 또는 적절한 사회보장제도구축 방향에 관한 국민적 공감대 형성의 어려움을 가중시키고 있다.

그러나 우리나라의 경우 현재 OECD 국가 중에서 인구고령화 정도가 가장 낮으나(전체 회원국 중 하위 3번째), 2050년경에는 급속한 고령화로 인해 상위 3번째에 속할 것으로 전망되고 있다. 출산율 저하와 급속한 고령화라는 인구구조 상의 특성과 함께, 우리나라 공적 사회보장제도 대부분이 여타 OECD 국가와 비교시 제도도입 초기단계에 있는 관계로 향후 베이비붐 세대가 퇴직하는 시점이후부터는 연금보험과 건강보험 등을 중심으로 사회보장지출이 급증할 것으로 전망되고 있다.

이같은 한국적 특성을 무시한 채 단순히 국가별 횡단면 분석에 기초한 사회보장비 지출비교는 자칫 향후 도래할 고령사회를 대처함에 있어 정책당국으로 하여금 잘못된 판단을 유도할 소지가 매우 크다 할 수 있다. 즉, 현재의 사회보장비 지출액이 적다고 모든 사회보장제도에 대한 면밀한 검토없이 확대위주로 정책방향을 설정할 경우 고령사회에서의 급격한 지출액 확대에 의한 사회보장제도의 지속 가능성 문제, 이는 곧 국가의 재정불안정으로 연결되어 해당제도가 파국을 맞거나, 아니면 사회보장제도 전반에 관한 대대적인 축소가 불가피하게 됨으로써, 오히려 적정예산의 범위 내에서 사회제반 여건에 맞추어 점진적으로 사회보장제도를 확대하는 것보다 훨씬 비효과적인 결과를 초래할 우려가 있음을 직시할 시점인 것이다.

2. 연구 방향 및 범위

본 보고서는 이런 문제의식 하에 ILO의 사회보장예산 관련 모형(Social Budget Model)을 이용하여 현행 사회보장제도(특히 사회보험 중심으로)의 장기지출 추이를 분석함으로써 개별제도가 아닌 전체 사회보장제도 관점에서 지출추이를 분석하고 있다.^{주6)} 본 연구에서는 국민연금, 각종 특수

직역연금을 포함한 공적연금과 건강보험(진료비 중심), 고용보험과 산재보험, 민간부문의 퇴직연금 지출추이 분석에 연구의 중점을 두었다.

본 연구의 후속연구에서는 국민기초생활보장제도 등 공공부조제도, OECD 분류에 따른 민간부문의 준 공적인 사회보장제도, 현재 다양한 방향으로 논의되고 있는 사회서비스 확대 대안별 예상 지출추이 등을 포괄할 수 있도록 본 연구에서 사용된 추계모형을 확장하는 작업이 필요할 것이다.

주6) 본 연구보고서의 제목이 『한국의 사회보장예산모형 개발 - ILO Social Budget 모형을 중심으로 -』으로 작명되어 사회보장지출 추이를 분석한 보고서의 내용과 일치하지 않는다는 지적이 워크숍 과정에서 제기되었음. 연구진이 사회보장예산모형이라는 용어를 사용한 배경에는 ILO Social Budget 모형을 한국적 실정에 맞게 변형하여 새로운 추계모형을 구축한다는 점을 강조하기 위함이었음. 통상적으로 사용되는 사회보장예산과 본 연구에서 사용되는 사회보장예산의 개념 상 차이가 있음을 재차 강조하며, 본의 아니게 독자들에게 혼란을 끼치게 된 점에 대해 유감을 표하는 바임. 본 연구는 한국보건사회연구원의 기초 연구과제인 관계로 국무총리실 ‘경제인문사회연구회’에 연구과제 제목을 이미 통보한 관계로 보고서 제목의 수정이 가능하지 않은 현실을 반영하여 다소 혼란이 있음에도 불구하고 원래의 제목을 유지하기로 하였음.

Ⅱ. 우리나라 사회보장예산 관련 선행연구^{주7)}

1. 사회보장 지출관련 선행연구

우리나라의 사회복지비 집계와 관련된 선행연구는 크게 국내 재정통계 분류기준 및 사회보험관리기구의 통계를 이용한 연구와 국제적 분류기준을 이용한 연구로 구분할 수 있다. 전자로는 연하청 외(1988), 김환준(1989), 노인철·김수봉(1996), 이영환(1995), 이혜경(1995, 2000) 등이 있다. 이들 연구는 우리나라의 사회보장체계에 따라 정부의 재정과 국내 사회복지제도별 재원 및 지출추이를 파악하였다는 장점이 있는 반면, 국제적 기준을 사용하지 않음으로 인해 외국과의 절대적·상대적 규모변화 추이와 적정규모 추계에 접근하지 못하였다는 한계가 있다. 한편, 후자에 속하는 연구로는 문형표(1997), 박인화(1998), 오영수(1998), 고경환(1999) 등이 있다. 이들 연구는 국제기준을 사용하기는 하였으나 IMF, OECD, ILO 등 각 기구가 설정한 사회복지비의 범주가 상이하기 때문에 각기 사용한 기준에 따라 지출규모가 상이하게 나타난다는 문제가 있다.

2. 적정 사회복지비 규모 관련 선행연구

우리나라의 적정 사회복지비 규모와 관련한 선행연구 중 국제분류기준을 사용하여 국제비교를 통한 적정 사회복지비 재정규모를 추정한 연구로 박순일(1996), 문형표(1997), 오영수(1998), 고경환(1999) 등이 있다. 이들 연구는 국제기구의 횡단면자료를 활용하여 GDP 또는 GNP를 설명변수로 한 향후 적정 사회복지비 지출수준을 추계하였다. 그러나 각국의 경제수

주7) 이하 내용은 윤석명·김대철·신화연·김문길(2005)를 참조하였음.

준만을 설명변수로 하여 국가별 복지제도의 특성이나 복지재정구조의 특성을 고려하지 않았다는 한계가 있다.

노인철·김수봉(1996)은 시계열자료를 이용, 복지지출수준에 따른 국가 유형화를 통한 추계를 함으로써 여타의 연구에 비해 현실 설명력을 높였다는 장점이 있다. 구체적으로 노인철·김수봉(1996)은 과거 30년간 우리나라의 사회보장비 재정추이를 산출한 후, 사회보장비 내용과 규모의 국제비교를 통해 우리나라가 소득수준이 향상되었음에도 불구하고 사회보장재정이 매우 취약하다는 점을 밝힘으로써 향후 사회보장재정의 확대수준 필요성을 언급하려는 목적이 있었다. 동 연구의 주요 결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 1962년부터 1994년 동안 사회보장재원의 증가율은 연평균 302%로 GDP 성장률을 상회하였으며, 구성내역에 있어 정부재원의 비중이 낮아지고 사회보험기금의 비중이 높아지는 양상을 보였다.

둘째, 사회보장재정에 관한 ILO 자료제출국과의 국제비교 분석결과에 따르면, 국민 1인당 GDP가 8,387달러(1994년)인 우리나라의 1인당 사회보장지출이 국민 1인당 GDP가 5,000달러 이상 10,000달러 미만 국가군의 국민 1인당 사회보장지출액인 1,491달러의 20%수준(310달러)에 불과하였다.

셋째, ILO 자료의 회귀분석을 통해 산출한 1994년 우리나라의 사회보장지출지수는 35.6으로 1986년의 53.9보다 하락한 것으로 나타났다. 이것은 사회보험제도의 신설 및 적용확대에 따른 재원의 확대와 낮은 사회보장지출수준에 기인하는 것으로 판단하였다.

넷째, 시계열자료 분석을 통한 사회보장비 지출 전망결과, 1996년에 GDP의 4.2%, 2000년에는 5.4% 정도로 추계되었다. 그러나 ILO 자료제출국과의 횡단면자료 분석결과에 의하면 1인당 GDP가 11,292달러에 도달할 1996년의 사회보장비 지출이 GDP의 13.4%, 2000년에는 19.1% 수준에 도달하여야 할 것으로 판단하고 있다.

이상 연구결과는 분석 방법론의 설명력을 제고하였다는 점에서는 큰 의의를 가지고 있으나, 추정치와 실제치 사이의 괴리가 지나치게 크다는 것

이 한계로서 지적될 수 있을 것이다.

이처럼 사회복지비 집계와 관련된 선행연구에서 국내기준과 국제기준을 사용할 경우 각각 장단점이 있으나, 객관적인 집계를 위해서는 우리나라 사회복지제도의 특성에 적합한 국제기준을 사용하는 것이 필요하다 할 것이다. 그리고 적정 사회보장비 수준을 추계한 기존연구들은 적정수준 설정에 관한 논리적 근거가 취약하고 추정치와 실제치간 괴리가 크다는 문제점을 안고 있어, 보다 엄밀한 가정과 현실 설명력을 높일 수 있는 변수들을 활용하여 미래의 사회경제적 환경변화에 부합할 수 있는 다양한 시나리오에 대한 분석이 필요한 시점이라 할 것이다.

3. ILO Social Budget 모형을 활용한 적정 사회복지비 규모 추정 선행연구 - 박능후 외(2000)

가. 기본가정: 1999년을 기준연도로 2020년까지 추정

- i) 장래인구추계는 기존의 통계청 장래인구추계를 사용하지 않고 조성법(component method)을 사용
- ii) 노동력추계는 인구추계 결과를 바탕으로 노동시장 관련 변수들을 사용하여 추계하였음. 주요변수로 연령별·성별 경제활동참가율, 실업률, 도시지역 성별 경제활동참가율, 전체 취업자 중 남성 취업자 비율, 성별 전체 취업자 중 도시지역 취업자 비율, 전체 취업자 중 피고용자 비율, 구직등록 실업자의 비율 등을 사용하였음.
- iii) 경제상황 가정에는 실질 GDP 증가율, 실질임금상승률, 물가상승률, 실질이자율 등이 포함
- iv) 기준연도의 가구소득 분포상태가 유지된다는 가정 하에, 가구소득의 분포가 빈곤가구 규모를 결정하여 공공부조 및 주거급여 등 사회복지지출의 규모에 영향을 미치는 것으로 가정하였음.

나. 사회보험 관련 가정

〈표 II-1〉 취업자 중 사회보험 적용비율 가정

구분	공적연금	건강보험	고용보험	산재보험
적용비율	52.4%	95.0%	48.3%	59.4%

자료: 박능후 외(2000)

〈표 II-2〉 사회보험 보험료율 및 납부율 가정

구분	국민연금	건강보험	고용보험	산재보험
보험료율	9.0	2.8	2.0	1.76
납부율	80 ¹⁾			

주: 1) ILO 모형이 사회보험 평균 납부율을 사용하는 관계로 전체적용인구 중 실질적으로 납부하는 비율을 80%로 가정하였음.

자료: 박능후 외(2000)

다. 기본가정에 의한 추정결과

〈표 II-3〉 인구·노동력·경제변수 추정결과

구분		가정	추정 결과				
			2000	2005	2010	2015	2020
인구 변수	인구(천명)	합계 출산율 1.42	47,649	48,993	49,960	50,427	50,521
	65세 이상 노 령인구 비중(%)		7.02	8.57	10.10	11.72	14.06
노동력 및 경제 변수	경활인구(천명)	-	21,993	23,481	24,561	25,284	25,542
	실업자(천명)	-	880	939	982	1,011	1,022
	GDP(10억원)	실질GDP 증가율 5.0%	507,966	648,308	827,424	1,056,026	1,347,787
	1인당GDP(\$)		10,661	13,233	16,562	20,942	26,678
	월평균명목 임금(만원)	-	173	256	379	561	830

주: 1인당 GDP는 \$1=1,000원을 기준으로 추정된 수치임.
자료: 박능후 외(2000)

라. 추정결과를 바탕으로 한 사회복지 영역별 지출규모 추정

〈표 II-4〉 사회복지 영역별 지출규모 추정 (GDP의 %)

구분	2000	2005	2010	2015	2020
연금	2.01	2.17	2.47	3.11	4.18
보건의료	2.30	2.49	2.76	3.11	3.58
실업 및 적극적 노동시장정책	0.75	0.93	1.13	1.35	1.58
산재보험	0.39	0.48	0.58	0.68	0.77
공공부조	0.46	0.60	0.72	0.86	1.05
주거급여	0.01	0.03	0.03	0.03	0.03
기타	0.41	0.43	0.42	0.41	0.40
합계	6.33	7.13	8.11	9.55	11.59

자료: 박능후 외(2000)

마. 연구결과 및 함의

ILO 모형을 이용하여 과거 5년간 각 부문별 평균변화율을 적용하여 추계한 우리나라 사회복지비 지출규모에 의하면 2010년에 GDP의 8.11%가 되는 것으로 나타났다. 이런 우리나라의 사회복지비 지출규모는 OECD 국가 중에서 사회복지비 지출이 상대적으로 낮은 국가군의 지출수준(GDP의 16%)보다 낮은 수준인 것으로 분석되었다.

동 연구 수행 후 4년여의 시간이 경과한 지금 당시 가정하였던 인구, 경제 등 기본 변수들 가정에 관한 타당성 검증 및 추계기간이 2020년까지의 중기적 전망에 그치고 있다는 점에서 가정변화 및 추계기간 연장한 후 속연구의 필요성이 대두되고 있다. 이러한 필요성이 시사하는 바는 각종 사회보장제도 도입 초기단계인 우리나라의 경우, 이미 관련제도들이 성숙 단계에 진입한 주요 선진국들과 달리 도입된 제도로부터 예상되는 파급효과를 정확하게 파악하기 위해서는 ILO모형을 우리나라 제도적응에 보다 신중을 기할 필요가 있으며, 세부모형으로 구성되는 개별 사회보장추계모형에 대한 보다 엄밀한 검증과정이 필요할 것이다.

4. 사회보장비 기준관련 국제기구간 비교연구(홍석표, 1998)

홍석표(1998)는 흔히 낮은 수준에 머물러 있다고 비판받는 우리나라의 사회보장비 지출규모를 적정수준으로 확대하기 위해서는 현재의 지출규모를 정확하게 파악하는 일이 선행되어야 할 것이라는 문제의식 하에 국제적으로 표준화된 사회보장비의 추계 분류법을 기준으로 우리나라의 사회보장비 지출 규모를 산출하였다. 동 연구에서는 표준화된 추계 분류기준으로 국제노동기구(ILO), 경제협력개발기구(OECD), 국제통화기금(IMF)의 사회보장비 산출방식을 사용하였다.

ILO 기준의 경우 1952년에 채택된 ‘사회보장최저기준에 관한 102호 협약(Social Security Minimum Standards Convention)’에서 제시된 9가지 사회보장영역 중 우리나라의 사회보장제도에 해당되는 급여를 선정하여 사회보장지출규모를 산출하였다. ILO 기준에 의한 1996년 우리나라의 사회보장비 지출은 18조 8,509억원(GDP의 4.83%)으로 추정되었다. 전체 지출액 중 의료현물급여가 29.4%로 가장 높으며, 실업급여(29.0%), 노령급여(24.5%)가 뒤를 이었다.

〈표 II-5〉 ILO기준에 의한 한국의 사회보장비 규모

(단위: 백만원)

사회보장비 지출영역	지출규모	
	금액	구성비율
1. 의료현물급여(Medical Care)	5,542,293	29.4%
2. 상병급여(Sickness Benefit)	-	-
3. 실업급여(Unemployment Benefit)	5,463,404	29.0%
4. 노령급여(Old-Age Benefit)	4,619,797	24.5%
5. 고용재해급여(Employment Injury Benefit)	1,355,337	7.2%
6. 가족급여(Family Benefit)	294,082	1.6%
7. 출산급여(Maternity Benefit)	-	-
8. 장애급여(Invalidity Benefit)	414,746	2.2%
9. 유족급여(Survivors' Benefit)	674,484	3.6%
10. 기타급여(Other Benefits)	486,766	2.6%
합계	18,850,909	100.0%
GDP 대비 비율	4.83%	

자료: 홍석표, 『국제기준에 의한 한국의 사회보장비 수준』, 한국보건사회연구원, 1998

한편 사회지출(Social Expenditure)에 관한 OECD 데이터베이스(SOCX)의 사회보장제도 기준에 의거하여 우리나라의 사회보장급여의 규모도 추계하였다. 동 방법에 의한 우리나라의 사회보장비 지출(1996년)은 20조 1,897 억원으로 GDP의 5.18% 수준이었다. 항목별로는 보건영역이 33.8%로 가장 높았고 실업급여(27.1%), 노령연금급여(21.7%), 산업재해 및 직업병급여(5.0%)의 순으로 나타났다.

〈표 II-6〉 OECD(SOCX)기준에 의한 한국의 사회보장비 규모
(단위: 백만원)

사회보장비 지출영역	지출규모	
	금액	구성비율
1. 노령연금급여(Old Age Cash Benefits)	4,389,787	21.7%
2. 장애연금급여(Disability Cash Benefits)	407,546	2.0%
3. 산업재해 및 직업병급여(Occupational Injury & Disease Benefit)	1,012,363	5.0%
4. 상병급여(Sickness Benefits)	-	-
5. 노인과 장애인 서비스(Services for Elderly & Disabled People)	177,998	0.9%
6. 유족급여(Survivors' Benefits)	674,484	3.3%
7. 가족연금급여(Family Cash Benefits)	11,077	0.1%
8. 가족서비스(Family Services)	326,273	1.6%
9. 적극적 노동시장 프로그램(Active Labor Market Programmes)	335,974	1.7%
10. 실업급여(Unemployment Benefits)	5,463,404	27.1%
11. 보건(Health)	6,829,627	33.8%
12. 주택급여(Housing Benefits)	-	-
13. 기타급여(Other Contingencies)	561,124	2.8%
합계	20,189,657	100.0%
GDP 대비 비율	5.18%	

자료: 홍석표, 『국제기준에 의한 한국의 사회보장비 수준』, 한국보건사회연구원, 1998.

우리나라의 경우 IMF의 재정통계 개념에 따라 재정경제부가 『한국통합 재정수지』를 매년 발간하고 있는 바, 홍석표(1998)에서는 중앙정부 지출

예산 14개 항목 중 6번째 항목인 ‘사회보장복지비(Social Security and Welfare)’를 사회보장재정으로 분류하고 있다. 동 연구에서는 재정경제부의 결산통계를 토대로 IMF에 제출된 자료에 의거하여 우리나라(1996년 기준)가 중앙정부재정의 10.6%를 사회보장복지비에 지출한 것으로 기술하고 있다. 이러한 사회보장복지비 지출수준은 1990년대에 OECD에 가입한 체코(24.99%), 헝가리(28.67%), 멕시코(20.07%)보다 낮은 것으로 기술되고 있다.

〈표 11-7〉 IMF기준에 의한 국가별 중앙정부 재정대비 사회보장재정비교

국가	사회보장재정 비율
미국	28.83%
호주	33.73%
뉴질랜드	39.32%
네덜란드	37.66%
이스라엘	25.76%
스웨덴	51.07%
한국	10.60%

자료: 홍석표, 『국제기준에 의한 한국의 사회보장비 수준』, 한국보건사회연구원, 1998

ILO와 OECD, IMF의 사회보장비 지출 추계기준을 비교할 때 IMF 기준의 경우 중앙정부 재정만이 고려되면서 급여영역이 세분화되지 않아 우리나라의 사회보장비 영역별 국제비교에 적절하지 않다는 견해를 제시하고 있다. 환언하면, 현재 우리나라에서 발간되는 재정경제부의 『예산개요』와 『한국통합재정수지』에 ILO와 OECD가 사회보장비용으로 포함시키는 일부 사회보험 급여와 적극적인 노동시장 프로그램, 나아가 보건관련 비용 등이 포함되어 있지 않다는 것이다. 우리나라의 정확한 사회보장비 지출 규모 파악 및 사회보장비 지출규모 확대 필요성에 대한 사회적 공감대 형성을 위해서는 ILO, OECD 등에서 사용하는 표준화된 사회보장비 추계분류법을 기준으로 우리나라의 기존 사회보장비 통계체계를 재정비할 필요가 있음을 지적하고 있다.

5. 국민부담률 수준에 관한 연구(최병호·남상호, 2003)

최병호·남상호(2003)는 과거 경제성장에 주력하던 시대에 비교적 억제되었던 각종 복지욕구의 분출, 사회보장제도의 성숙, 급속한 인구고령화로 인해 향후 정부의 부채규모가 증가할 것으로 예상하고 있다. 구체적으로 부채탕감에 필요한 조세부담률 외에도 사회보장부담률을 포함한 국민부담률이 급격히 인상될 것이라는 가정 하에 장래의 국민부담률을 추계한 후, 우리나라가 지향해야 할 적절한 국민부담률 수준과 이에 따른 정책적 시사점을 도출하고 있다. 동 연구에서는 OECD 국가들의 1970~1997년간 시계열 자료를 사용하여 국민부담률의 추세를 설명할 수 있는 계량모형을 구축한 뒤, 이를 바탕으로 4가지 유형(OECD 평균·EU 15개국 평균·일본·미국)으로 구분하여 국민부담률을 추정하고 있다. 이러한 추정결과를 통해 유도된 회귀식에 우리나라의 1인당 GDP 전망치와 노인인구비율을 적용하여 <표 II-8> 과 같은 시나리오별 국민부담률을 제시하고 있다.

<표 II-8> 국민부담률의 장기추계: 2000~2050(GDP 대비 비율, %)

구분		2000	2010	2020	2030	2040	2050
선진국추세에 따르는 경우	OECD 평균	31.0	35.0	38.6	42.8	46.3	49.9
	EU 15	37.4	40.4	43.3	46.0	48.6	51.2
	일본	26.4	27.9	29.4	30.7	32.3	34.2
	미국	18.8	22.8	26.2	31.2	34.7	38.0
한국 시계열자료에 따르는 경우	국민부담률	23.0	25.8	28.4	31.7	35.1	38.9
	국민부담률+퇴 직금부담률	26.1	29.9	33.1	36.7	40.2	44.3

자료: 최병호·남상호, 「한국의 국민부담률 전망과 정책적 시사점」, 『사회보장연구』 제20권 제3호, 2004.

추정 결과, OECD 평균이나 EU 15개국의 과거 추세를 따를 경우에는 2020년 39~43%에서 2050년 50~51%까지 상승할 것으로 전망되는 반면, 일본이나 미국의 추이를 따를 경우에는 2020년의 26~29%에서 2050년 3

4~38%까지 상승할 것으로 전망되고 있다. 이같은 결과를 바탕으로 우리나라가 EU 등 서구유럽국가도 아니고 미국과 일본의 복지모형도 아닌 복지국가를 채택한다고 가정할 경우의 국민부담률은 2020년의 35.5%에서 2050년 43.6%까지 인상될 것으로 전망하고 있다.

〈표 II-9〉 중도적 복지국가로서의 국민부담률 수준(GDP 대비 비율,%)

구분	2000	2010	2020	2030	2040	2050
중도적 복지국가로서의 국민부담률 전망	30.0	32.9	35.5	38.5	41.0	43.6
한국 시계열 자료에 의한 국민부담률 예측(A)	23.0	25.8	28.4	31.7	35.1	38.9
A + 퇴직금부담률	26.1	29.9	33.1	36.7	40.2	44.3

자료: 최병호·남상호, 「한국의 국민부담률 전망과 정책적 시사점」, 『사회보장연구』 제20권 제3호, 2004.

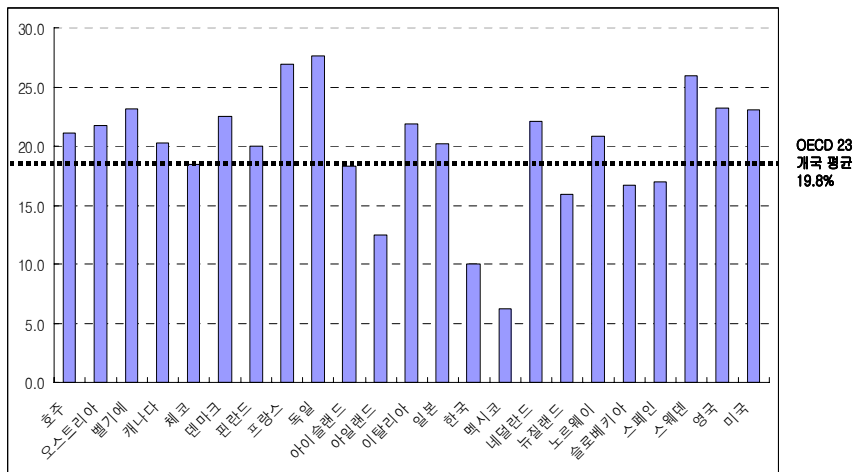
따라서 향후 국민부담률은 중간적 가정 하에서도 2050년에 44% 수준에 이를 것으로 전망되어 2000년의 국민부담률 23% 대비 11%p 정도의 인상 압력이 존재할 것으로 예측하였다. 특히 장기 퇴직금부담률 5% 인상요인과 저출산·고령사회 도래로 인해 국민부담률 수준이 급격하게 상승될 것으로 전망되고 있어 적절한 범위 내에서 재정구조나 사회보장제도의 개혁 필요성을 언급하고 있다.

6. OECD(2005)의 사회보장지출에 관한 연구

OECD의 최근 연구(2005)는 횡단면 분석결과에 입각한 국가별 사회보장 지출 추이를 국가별로 비교하고 있으며, 한국이 가장 낮은 수준의 사회보장비를 지출하는 것으로 보고하고 있다. OECD 보고서에도 언급되고 있는 것처럼(사회보장제도가 성숙단계에 진입하지 못한 우리나라의 경우) 민간부문의(사적부양) 사회보장비 지출이 높은 것으로 나타나고 있다. 공적

지출과 사적지출 모두를 포괄하지 않을 경우 국가 전체의 사회보장 지출액 추계에서 오류가 있을 수 있다는 점을 인지할 필요가 있으며, 한국의 경우 특히 사회보장제도 성숙단계에서 지출액이 급격하게 증가될 것이라는 점을 주목할 필요가 있다.주8) 공적 사회보장비 지출액이 많은 주요 OECD 국가들의 경우 민간부문의 지출액이 미미한 것으로 나타나고 있어, 국가별 사회보장비 지출액 비교시 보다 신중한 접근이 필요하다 할 것이다.

[그림 II-1] GDP 대비 OECD국가 사회보장비 지출액 비교(2001)



자료: OECD 홈페이지(www.oecd.org).

주8) 이에 대해서는 2005년 제24차 OECD 사회정책반 회의(2005년 11월 17일 파리에서 개최) 참석한 필자(윤석명)가 한국 대표자격으로 OECD 전체 회의석상에서 OECD 사무국에 대해 한국과 같은 특수한 경우에 대해서는 단순 비교의 문제점이 있는 관계로 국가별 비교시 이같은 점을 명시할 필요가 있음을 지적하였으며, 동 보고서를 작성 하였던 OECD 사무국에서는 이에 대해 반박을 하지 못하였다는 점을 밝히고자 함.

7. 중장기 사회보장지출추이에 관한 연구(윤석명 외, 2005)

윤석명·김대철·신화연·김문길(2005)은 ILO Social Budget 모형을 이용하여 중장기 사회보장지출추이에 입각한 국민연금 기여 및 급여수준을 연구하고 있다. 연구방법론은 본 연구와 거의 유사하나, 국민연금 이외의 여타 공적연금과 의료비지출, 산재보험 및 고용보험의 지출추계가 매우 단순한 가정 하에서 이루어졌다는 한계가 있다. 이는 ILO Social Budget 모형에 대한 이해를 바탕으로 한국적 현실을 반영한 추계모형구축에 상당한 시간이 요한다는 현실적인 문제에 기인한다.

동 보고서에서도 후속연구를 통해 이같은 문제를 극복할 것이라 수차례 언급하고 있다. 이같은 한계점에도 불구하고 ILO Social Budget 모형을 우리 현실에 부합될 수 있도록 변형시키는 노력을 보였고, 2070년까지의 초장기간에 걸친 사회보장지출 추계결과를 제시하였다는 점에서 연구의 의의를 찾을 수 있을 것이다.

8. 선행연구의 한계 및 시사점

우리나라의 사회보장비 지출에 관한 선행연구 대부분은 특정시점에서의 우리나라 사회보장비 지출액을 추정한 뒤 이를 여타 국가의 사회보장비 지출액과 비교하고 있다. 대부분의 선행연구에서는 이들 연구결과가 우리나라의 사회보장비 지출액을 선진국 수준으로 확대하기 위한 기초자료로 활용될 수 있음을 시사하고 있다. 특히 이러한 목적을 달성하기 위해서는 ILO, OECD와 같은 국제기구의 사회보장비 지출 기준에 입각한 정확한 통계자료 생산이 시급함을 지적하고 있다.(홍석표, 1998)

이러한 접근방법과는 달리 박능후 외(2000)는 ILO의 Social Budget Model 을 이용하여 우리나라의 사회보장비 지출액 추이를 산정하였다. 그러나 동 연구가 ILO 사회보장 모형에 대해서는 매우 상세하게 기술하고 있는 반면,

구체적인 개별 사회보장 지출액에 관한 추계과정에 대해서는 개략적으로 기술하고 있다. 즉, 추계결과가 매우 간략하게 언급되고 있어 분석결과에 관한 보다 구체적인 내용이 필요한 실정이다. 그러나 이보다 중요한 대목으로는 사회보장지출액 추계가 2020년에 머물고 있어 우리나라의 인구 고령화가 본격적으로 진행되고, 연금제도를 비롯한 각종 사회보장제도가 이같은 영향을 충분히 흡수할 시점인 2050년 이후에 대한 추계치가 고려되지 않고 있다는 점이다. 따라서 동 보고서에 기술된 우리나라의 사회보장 지출추이에 관한 추계치는 실제보다 매우 과소 추정될 가능성이 매우 높다고 할 것이다.^{주9)}

또 다른 예외적인 연구방법으로는 이미 언급된 최병호 외(2003)를 들 수 있다. 동 연구는 장기적인 관점에서 국민부담률을 추정함으로써 향후 증가할 부담률 추이에 맞추어 사회보장제도를 재조정할 필요가 있다는 매우 중요한 정책적 시사점을 도출하고 있다. 그러나 이러한 시사점 도출이 사회보장비 지출액 자체에 대한 장기 추계치에 근거하기보다는 향후 사회보장비 지출유형에 대한 국가별 또는 유형별 시나리오를 적용하였다는 문제가 있다. 따라서 전반적인 (국제적) 흐름 차원에서의 우리나라 사회보장비 또는 국민부담률 추이 파악에는 유용할 수 있으나, 개별 제도 각각의 장기 전망에 대한 미시적 접근이 결여되어 있다는 점에서 추계결과로서의 신뢰성에 한계가 있다고 할 수 있다.

한편 윤석명 외(2005)는 ILO Social Budget Model을 이용하여 한국 사회보장지출 추이를 분석하고 있으나, 국민연금을 제외한 여타 사회보험 제도에 대한 추계모형이 지나치게 단순화되어 있어 보다 완성도 높은 추계모형을 구축할 필요성을 제기하고 있다.

주9) 통상적으로 주요 OECD 국가들의 경우 이미 사회보장제도와 인구구조가 상당부분 성숙단계에 진입하고 있어 20여년 안팎의 지출추계를 통해서도 기존제도에 내재된 장기효과를 대부분 파악할 수 있을 것임. 그러나 우리나라의 경우 국민연금 등 장기속성 사회보험의 경우 2030년 이후에나 그 효과가 본격적으로 나타난다는 점에서 여타 국가들의 사회보장비지출 추계기간 설정과는 명확한 구분이 필요하다는 것이 필자의 견해임. 이러한 맥락에서 국민연금의 경우 이미 제1차 재정계산에서 적정추계기간을 2070년으로 설정한 전례가 있음을 주목할 필요가 있음.

Ⅲ. 우리나라의 사회보장제도

1. 공적연금제도

우리나라의 공적연금제도는 일반국민을 대상으로 하는 국민연금과 공무원연금, 사립학교교직원연금, 군인연금의 특수직역연금으로 구분된다.

〈표 III-1〉 공적연금제도의 일반 현황 (2006년말 기준)

구분	국민연금	특수직역연금			
		공무원연금	사학연금	군인연금	
도입연도	1988년	1960년	1975년	1963년	
관장기관 (집행기관)	보건복지부 (국민연금 관리공단)	행정자치부 (공무원 연금공단)	교육인적자원부 (사립학교교직원 연금관리공단)	국방부 (복지보건관실 연금과)	
적용대상	18세이상 60세 미만 국민	국가 및 지방공무 원, 법관, 경찰관	사립학교교직원	하사이상 직업군인	
가입자 수	17,740천명	1,009천명	246천명	161천명	
연금수급자 수	1,859천명	236천명	25천명	65천명	
급여지출규모	4조 3,600억원	6조 2,203억원	8,211억원	1조 6,658억원	
기금	누적기금	213조 154억원	4조 2,229억원	7조 8,573억원	2,659억원
	기금고갈	2045년	2002년	2026년	1973년

주: 군인연금은 2005년말 기준임.

자료: 각 연금종별 2006년 통계연보(단, 군인연금은 2005년 통계연보 참조)

국민연금과 특수직역연금은 급여형태 및 급여산식에서 커다란 차이점이 있다. 순수 노령연금만 지급하는 국민연금과 달리 특수직역연금은 노령연금, 퇴직금, 산재보상 등의 성격이 혼재되어 있으며, 생애평균소득에 근거하여 연금액을 산정하는 국민연금과 달리 특수직역연금은 퇴직직전 3년간의 소득을 기준으로 연금액을 산정하고 있다. 한편 급여산식에서는 균등부분과 소득비례부분의 합으로 구성된 국민연금과 달리 특수직역연금은

소득비례부분으로만 구성되어 소득재분배 기능이 없다. 이 밖에 소득대체율(60% : 76%)과 보험료율(9% : 17%, 단 동일한 보수월액 적용시의 특수지역연금 보험료율은 11%로 낮아짐), 급여연동방식(소비자물가 : 소비자물가 + 정책조정), 연금 수급위한 최소가입기간(10년 : 20년), 연금수급개시연령(장기적으로 65세 : 60세) 등에서도 양 제도는 많은 차이점이 존재하고 있다. 그러나 양 제도는 불균형한 수급구조로 인해 연금재정의 장기불안정이라는 공통된 문제점에 노출되어 있다.

〈표 III-2〉 국민연금과 특수지역연금의 차이점 비교

구분	국민연금	특수지역연금		
		공무원연금	사학연금	군인연금
보험료	보험료율	표준소득월액의 9%		
	소득상한	보수월액(소득월액의 70%)의 17%		
	분담형태	있음 (45등급 360만원)	없음	
급여종류	분담형태	사용자 및 근로자 각 4.5% (지역 8%)	국가 및 공무원 각 8.5%	교원 개인 8.5% 법 인 5%, 국가 3.5% 사무직: 개인 및 법인 각 8.5%
	급여종류	-노령연금: 가입기간 10년 이상 -장애 및 유족연금: 가입 중 장애, 사망	- 퇴직연금: 가입기간 20~33년 - 장애 및 조기 사망시: 단기급여지급	
	급여수준	60%(40년 가입, 생애평균소득대비)	76%(33년 가입, 최종 3년 보수대비)	
노령 (퇴직) 연금	연간 지급률	가입 1년당 1.5% 가산	20년까지 50%, 1년당 2.0% 가산	
	급여산정 기준	전가입자 평균소득 및 생애가입기간 평균소득	최종 3년간 평균보수월액	
	연금액 조정	소비자물가상승률(CPI)	매년 물가상승률, 단 3년마다 재직자 보수 상승률 감안	
	수급요건	10년이상 가입, 60세 도달(*33년부터 65세)	20년 이상 가입, 퇴직시 (60세 또는 정년 도달시)	19.5년 이상 가입, 퇴직시
	지급방식	연금형	연금과 일시금 선택 가능	

자료: ‘공적연금연계기획단’ 회의자료 참조

가. 국민연금제도의 개요 및 현황

국민연금제도는 국내에 거주하는 18세 이상 60세 미만의 국민을 가입 대상으로 하며, 공무원·사립학교교직원·군인 등 특수직역연금 가입자 및 수급자는 가입 대상에서 제외한다. 가입자는 가입종별로 사업장 가입자, 지역가입자, 임의가입자, 임의계속가입자로 구분되며, 사업장과 지역가입자는 당연적용대상자로 분류된다. 사업장 가입자의 경우 2003년 이전에는 5인 이상 사업장의 사용자와 근로자가 적용 대상이었으나, 2003년 5인 미만 사업장까지 적용 범위가 확대되었다.

지역가입자의 경우 1995년에는 제도 적용이 농어촌 지역에 한정되었다. 이후 1999년 도시자영자에 대한 확대적용으로 지역가입자 비중이 급격하게 증가하였으나, 그동안 지역가입자에 속하였던 5인 미만 사업장이 2003년 사업장 가입자에 편입됨에 따라 전체 국민연금 가입자 중 지역가입자의 비중이 감소하는 추세를 보이고 있다.

임의가입자는 무소득 전업주부 등 본인의 가입신청에 따라 가입의 기회가 열려있는 가입대상을 의미한다. 반면에 임의계속가입자란 60세 미만이었던 시기에 국민연금에의 가입이력이 있었던 자가 60세 이후에도 본인의 의지에 따라 계속하여 국민연금에 가입하는 대상자를 의미한다. 임의가입 제도는 국민연금 가입연령이 60세 미만인데 반해 60세에 도달하였어도 연금수급에 필요한 최소가입기간을 충족시키지 못한 자가 계속 가입하여 국민연금 수급권을 확보하고자 하는 경우 이들에게 기회를 부여하기 위하여 마련된 제도이다.

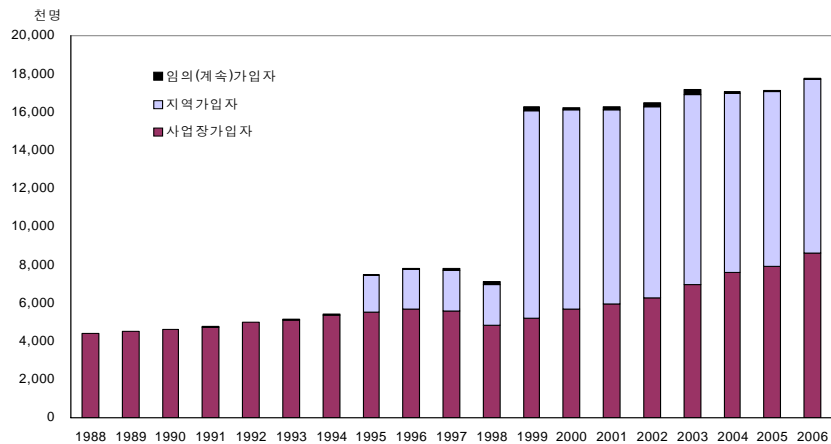
〈표 III-3〉 국민연금 총가입자수

(단위 : 천명)

연도	총가입자수 (가)+(나)+(다)	사업장가입자수 (가)	지역가입자수 (나)	임의 (계속)가입자(다)
1988	4,433	4,431		1
1995	7,497	5,542	1,890	65
1996	7,829	5,678	2,086	67
1997	7,836	5,601	2,086	149
1998	7,126	4,850	2,129	147
1999	16,262	5,238	10,823	202
2000	16,210	5,676	10,419	114
2001	16,278	5,952	10,180	146
2002	16,499	6,288	10,004	206
2003	17,182	6,959	9,964	259
2004	17,070	7,581	9,413	77
2005	17,124	7,950	9,123	51
2006	17,740	8,605	9,086	49

자료: 국민연금관리공단, 『2006년 국민연금통계연보』, 2007

[그림 III-1] 국민연금 총가입자수



자료: 국민연금관리공단, 『2006년 국민연금통계연보』, 2007

국민연금제도가 강제 가입원칙을 따르고 있음에도 불구하고 가입대상자, 특히 지역가입자의 경우 가입자의 자발적인 신고에 의해 연금가입이 이루어지고 있는 것이 국민연금의 현실이다. 이처럼 지역가입자의 소득활동여부를 신고주의 방식에 의존함으로써, 실제 소득행위를 하는 상당수의 지역가입자가 소득활동을 하지 않는 것으로 분류되어 지역가입자의 납부예외비율이 높은 편이다. <표 III-4> 를 통해 알 수 있는 것처럼 2006년 12월 현재 지역가입자 중 납부예외자가 4,936천명에 달하여 지역가입자의 54%, 전체가입자의 약 28%가 납부예외자로 분류되고 있다.

1999년 도시지역 자영자에 대한 제도 확대적용이후 납부예외자의 절대숫자, 국민연금 전체 가입자 대비 납부예외자 비율이 소폭 증가하는 추세를 보이고 있다. 전체 국민연금 가입 대상자 대비 납부예외자의 비중이 높은 현재의 추세가 그대로 유지될 경우 국민연금에의 가입기회를 부여받지 못한 현 노령계층 외에 미래 노령계층의 상당수가 적정가입기간을 충족하지 못하여 연금사각지대에 노출될 가능성이 높다.

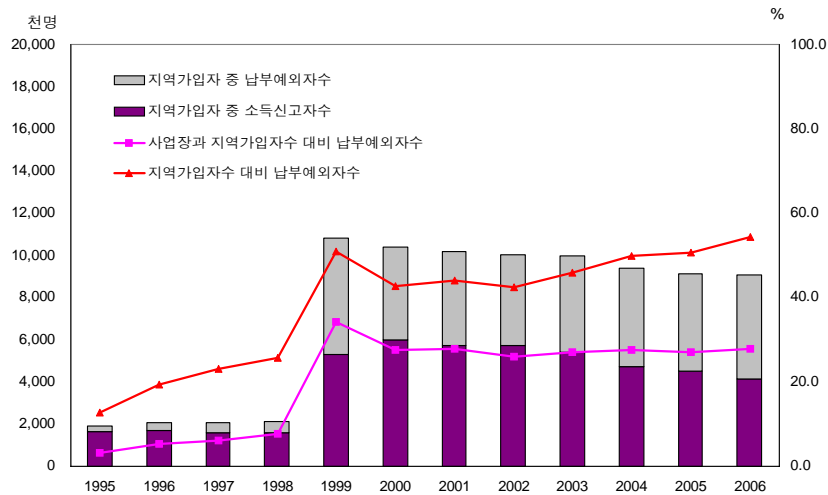
<표 III-4> 국민연금 납부예외자수

(단위 : 천명, %)

연도	총가입자수 (가)+(나)	사업장 가입자수(가)	지역 가입자수(나)	납부예외자수 (다)	(다)/(나)	(다) /(가)+(나)
1995	7,432	5,542	1,890	239	12.6	3.2
1996	7,764	5,678	2,086	404	19.4	5.2
1997	7,687	5,601	2,086	479	23.0	6.2
1998	6,979	4,850	2,129	546	25.6	7.8
1999	16,061	5,238	10,823	5,513	50.9	34.3
2000	16,095	5,676	10,419	4,446	42.7	27.6
2001	16,132	5,952	10,180	4,476	44.0	27.7
2002	16,292	6,288	10,004	4,250	42.5	26.1
2003	16,923	6,959	9,964	4,565	45.8	27.0
2004	16,994	7,581	9,413	4,683	49.8	27.6
2005	17,073	7,950	9,123	4,634	50.8	27.1
2006	17,691	8,605	9,086	4,936	54.3	27.9

자료: 국민연금관리공단, 『2006년 국민연금통계연보』, 2007

[그림 III-2] 국민연금 납부예외자수 현황



자료: 국민연금관리공단, 『2006년 국민연금통계연보』, 2007

국민연금제도에의 가입 이력이 있었던 자에게 은퇴 또는 장애·사망 등의 예상치 못한 재해가 발생할 경우 다양한 급여가 지급된다. 급여의 형태는 연금과 일시금으로 대별되며, 급여 발생원인에 따라 노령연금, 장애연금, 유족연금 등의 연금이 지급되고, 반환일시금, 장애일시금, 사망일시금 등의 일시금도 지급된다. 보험료 납부기간이 10년 이상인 경우에는 연금이, 10년 미만일 때에는 일시금이 지급된다.

국민연금급여는 기본연금과 가급연금의 합으로 구성된다. 기본연금은 보험료 납부기간, 수급직전 3년도 전체가입자의 평균소득과 납부기간 동안의 개인별 표준소득월액의 평균액에 의해 결정되는 반면, 가급연금액^{주10)}은 가족수당적 성격의 급여 속성을 지니고 있다.

주10) 2005년 현재 배우자에게는 연 190,760원, 자녀·부모에게는 127,170원을 지급함.

국민연금제도에의 가입 이력이 있었던 자가 노령·질병·사망 등으로 소득능력이 상실되거나 감소되었을 경우 일정한 조건 하에 연금을 지급받는다. 이 때 신규수급자에게 주어지는 연금액은 기본연금액을 기준으로 산정된다.

기본연금액 결정요인은 크게 제도적인 측면과 소득수준 측면으로 구분할 수 있다. 제도적인 측면이란 국민연금에 가입한 기간동안 보험료 납부월수와 보험료를 납부당시에 소득대체율에 따라 기본연금액이 달라지는 것을 의미한다. 소득수준 측면은 연금 수급직전년도 3년간 국민연금 전체 가입자의 평균소득과 본인이 과거 보험료를 납부할 당시의 표준소득월액을 수급직전년도 시점에서 재평가한 개인별 소득수준을 모두 반영하여 기본연금액을 결정하는 것을 의미한다.

전체 국민연금 가입자의 평균소득을 의미하는 균등부분(A값: 비중 50%)과 가입자 본인의 소득을 의미하는 소득비례부분(B값 : 비중 50%)에 의거하여 연금액을 산정하는 기본연금액 산식은 다음과 같다.

$$\text{기본연금액} = 1.8(A\text{값} + B\text{값})(1 + 0.05 \times (\text{보험료 납부기간} - 20))$$

‘A값’은 물가상승을 반영한 전체가입자 평균소득월액의 수급직전년도 3년간 평균을 의미하며, ‘B값’은 가입자 개인의 가입기간 중의 표준소득월액을 연금수급전년도의 현재가치로 재평가한 평균을 의미한다. 이를 수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$B\text{값} = \frac{1}{\text{보험료납부기간}} \sum_{\text{가입해당연도}} \text{표준소득월액}_{\text{가입해당연도}} \times \frac{A\text{값}_{\text{수급직전년도}}}{A\text{값}_{\text{가입해당연도}}}$$

상기 급여산식에서 ‘가입해당연도’ 표준소득월액이란 보험료를 납부하던 당시의 표준소득월액을 뜻하고, B값은 가입기간의 표준소득월액을 A값을 이용해서 수급직전년도의 현재가치로 재평가하여 합산하여 산출되는

금액을 보험료 납부기간으로 나눈 평균값을 의미한다.

한편 기본연금액 산식에서의 '1.8'은 급여수준을 나타내는 것으로 20년(240개월)의 보험료 납부기준으로, A값과 B값이 동일할 경우 B값의 30%에 해당하는 급여가 지급된다는 뜻이다. 부연하면, 40년 가입시 60%의 급여가 지급됨을 의미한다.

상기 국민연금 급여산식은 1998년 12월에 개정된 국민연금법을 따르고 있다. 1998년 국민연금법 개정 이전의 가입기간에 대해서는 $2.4(A\text{값}+0.75B\text{값})(1+0.05(\text{보험료 납부기간}-20))$ 의 급여산식이 적용된다. 연금법 개정이 따라 급여산식이 개정될지라도 개정 이전의 가입기간에 대해서는 기득권이 인정되어 가입당시의 급여산식이 적용된다. 이를 반영한 기본연금액 산정식은 다음과 같이 표현된다.

$$[2.4(A\text{값} + 0.75 \times B\text{값})(1 + 0.05 \times (\text{보험료 납부기간} - 20))] \frac{P_1}{P_1 + P_2} + [1.8(A\text{값} + B\text{값})(1 + 0.05 \times (\text{보험료 납부기간} - 20))] \frac{P_2}{P_1 + P_2}$$

상기 급여산식에서 P1은 전체가입기간 중 1998년 12월 이전 가입기간을, P2는 1999년 이후의 가입기간을 의미한다. 현행 국민연금제도 하에서는 A값과 B값이 각각 1:1의 동일한 비중이 적용되나, 1998년 법개정 이전에는 4:3으로 균등부분의 비중이 소득비례부분보다 높았었다.

노령연금의 급여종류는 연령과 가입기간에 따라 완전·감액·조기·재직자·특례노령연금으로 구분된다. 노령연금 수급에 필요한 최소가입기간이 10년이고 현재 연금수급연령(조기노령연금 제외)은 60세이나, 2013년부터 5년마다 1세씩 상향조정되어 2033년 이후에는 65세부터 연금을 수급하도록 되어 있다.

〈표 III-5〉 노령연금종류별 수급조건과 연금액

노령연금	수급조건	연금액
완전노령연금	60세 이상, 가입기간 20년 이상인 경우 단, 65세 미만일 경우 소득이 있는 업무에 종사하지 않음	기본연금액 + 가급연금액
감액노령연금	60세 이상, 가입기간 20년 미만인 경우 단, 65세 미만일 경우 소득이 있는 업무에 종사하지 않음	기본연금액×(47.5%~92.5%) + 가급연금액
조기노령연금	55세 이상 60세 미만으로 소득이 있는 업무에 종사하지 않는 자가 본인이 신청할 경우	기본연금액×(47.5%~92.5%) ×(75%~95%) + 가급연금액
재직자 노령연금	60세 이상 65세 미만인 자로 소득이 있는 업무에 종사할 경우	기본연금액×(47.5%~92.5%) ×(50%~90%) + 가급연금액
특례노령연금	60세 이상, 가입기간 5년 이상으로, 제도도입당시 이미 고연령으로 최초가입기간을 만족시키지 못하는 경우	기본연금액×(25%~95%) + 가급연금액

주: 1) 가입기간이 20년 미만일 때에는 20년을 기준으로 함.

장애연금은 국민연금에 가입하였던 자가 가입 중 발생한 질병·부상 등으로 장애를 입은 경우, 장애가 지속하는 동안 장애 정도에 따라 지급하는 연금을 의미한다. 장애등급은 장애정도에 따라 1등급~3등급으로 구분하고, 등급별로 연금액이 20%씩 차등 지급되어 기본연금액의 60%(1등급)~100%(3등급)을 지급한다.

유족연금은 가입자, 가입자이었던 자 또는 노령연금 수급자나 장애연금 1·2등급 수급권자가 사망하였을 때 그 유족에게 지급하는 연금으로, 사망한 자의 가입기간이 10년 미만인 경우에는 기본연금액의 40%, 10년 이상 20년 미만일 때는 50%, 20년 이상에 대해서는 기본연금액의 60%가 연금으로 지급된다.

연금수급요건을 충족하지 못한 경우에 지급되는 일시금에는 반환일시금·장애일시금·사망일시금 등이 있다. 일시금은 국민연금 가입 중 납부한 보험료에 3년 만기 정기에금이자율에 해당하는 이자를 합산하여 산정한다.

장애일시금은 장애등급 4급을 판정받은 자에게 지급되며 기본연금액의 225%가 일시금으로 지급된다. 사망일시금은 국민연금 가입자 또는 가입자이었던 자의 사망시 유족연금 또는 반환일시금을 지급받을 유족이 없는 경우에 장제부조금적 성격으로 지급되는 것으로 일시금 산정방법은 반환일시금과 동일하나 수급직전년도 기준으로 환산한 최종소득의 4배를 초과하지 못한다.

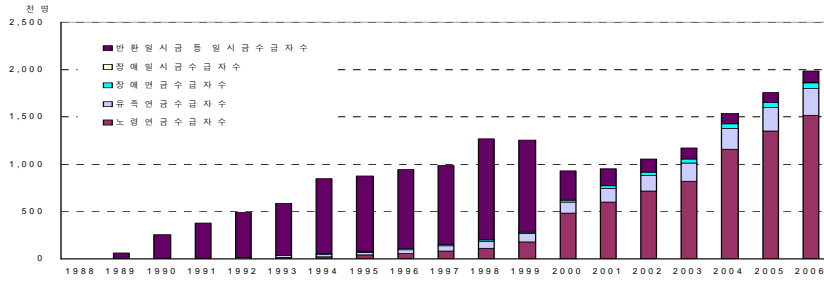
〈표 III-6〉 국민연금 수급자수 현황

(단위 : 천명)

연도	총수급자수	연금수급자수 (가)+(나) +(다)	노령연금				유족연금 (나)	장애연금 (다)	장애일시금	반환일시금 등
			계 (가)	조기 노령	감액 노령	특례 노령				
1988	3	0	-	-	-	-	-	-	-	3
1989	59	2	-	-	-	-	2	0	0	58
1990	257	5	-	-	-	-	5	0	0	252
1991	383	9	-	-	-	-	8	1	0	373
1992	492	16	-	-	-	-	14	2	1	475
1993	583	35	11	-	-	11	20	4	2	546
1994	846	54	23	-	-	23	26	5	2	790
1995	876	77	38	-	-	38	32	7	2	797
1996	942	108	58	-	-	58	41	9	1	834
1997	983	150	83	-	-	83	56	11	1	832
1998	1,264	198	113	-	-	113	72	13	2	1,065
1999	1,250	283	176	26	-	149	90	17	2	965
2000	928	618	482	38	-	444	114	22	2	307
2001	948	770	602	44	-	558	141	27	3	176
2002	1,052	916	717	52	-	666	166	33	2	133
2003	1,169	1,053	820	60	26	734	193	40	3	114
2004	1,533	1,424	1,156	70	54	1,032	221	47	4	106
2005	1,758	1,652	1,350	81	85	1,183	248	54	4	102
2006	1,986	1,859	1,518	101	121	1,296	279	62	5	121

자료: 국민연금관리공단, 『2006년 국민연금통계연보』, 2007

[그림 III-3] 국민연금 수급자수 현황



자료: 국민연금관리공단, 『2006년 국민연금통계연보』, 2007

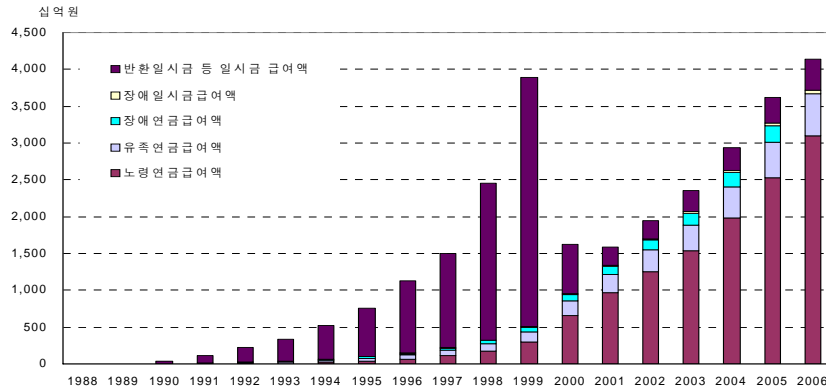
<표 III-7> 국민연금 급여액 현황

(단위 : 십억원)

연도	총급여액	연금급여 (가)+(나)+(다)	노령연금				유족연금 (나)	장애연금 (다)	장애일시금	반환일시금 등
			계 (가)	조기 노령	감액 노령	특례 노령				
1988	0	0	-	-	-	-	-	-	-	0
1989	6	1	-	-	-	-	1	0	0	5
1990	42	3	-	-	-	-	3	0	0	39
1991	111	8	-	-	-	-	7	1	1	103
1992	217	16	-	-	-	-	13	3	2	199
1993	333	32	6	-	-	6	20	6	5	296
1994	519	57	19	-	-	19	29	9	4	459
1995	755	90	38	-	-	38	39	13	4	663
1996	1,118	137	68	-	-	68	52	17	4	978
1997	1,486	204	110	-	-	110	72	22	5	1,277
1998	2,440	302	171	-	-	171	100	31	7	2,130
1999	3,873	478	300	45	-	255	132	46	12	3,383
2000	1,607	925	652	101	-	551	203	70	16	666
2001	1,569	1,301	973	116	-	857	244	84	18	249
2002	1,915	1,653	1,255	143	-	1,112	294	104	16	247
2003	2,328	2,019	1,534	171	34	1,329	353	132	22	288
2004	2,914	2,568	1,986	210	120	1,656	418	164	29	316
2005	3,585	3,209	2,530	261	240	2,029	485	194	36	339
2006	4,360	3,900	3,103	346	455	2,302	571	226	44	417

자료: 국민연금관리공단, 『2006년 국민연금통계연보』, 2007

[그림 III-4] 국민연금 급여액 현황



자료: 국민연금관리공단, 『2006년 국민연금통계연보』, 2007

국민연금은 보험료를 납부한 가입자에게 가입기간에 비례하여 연금을 지급하는 사회보험방식을 채택하고 있어, 가입자에게 매월 소득의 일정부분을 보험료로 부과하고 있다. 사업장의 경우는 사용자와 가입자가 보험료를 반반씩 균분하여 부담하는 반면, 지역·임의·임의계속가입자는 본인이 전액 부담한다.

국민연금제도 도입이후 보험료는 가입종별로 상이한 인상추이를 보여주고 있다. 사업장 가입자는 1988년 3%로 시작하여 1993년 6%, 1998년 9%로 각 단계별로 3%pt씩 인상하여 2006년 현재 9%를 유지하고 있으며 2009년까지 9%를 적용할 예정이다.

<표 III-8> 사업장가입자의 보험료율

보험료율	1988~1992	1993~1997	1998~2009
사업장 가입자	3%	6%	9%

지역가입자와 임의가입자는 1995년 7월 3%로 출발하여 2000년 7월 이후 매년 1%p씩 인상하여 2005년 7월 이후부터는 사업장 가입자와 같은 9%의 보험료를 부담하고 있다. 현행 국민연금법 하에서 보험료율은 2009년까지 9%를 유지하되 그 이후부터는 5년마다 시행 예정인 재정계산 결과를 반영하도록 하고 있다.

〈표 III-9〉 지역가입자의 보험료율

보험료율	1995.7 ~2000.6	2000.7 ~2001.6	2001.7 ~2002.6	2002.7 ~2003.6	2004.7 ~2005.6	2004.7 ~2005.6	2005.7 ~2009
지역가입자	3%	4%	5%	6%	7%	8%	9%

연금보험료는 보험료 부과 기준소득에 보험료율을 곱하여 산정하는데, 부과대상소득은 가입자의 소득월액을 토대로 일정하게 등급화한 표준소득월액을 사용한다. 이 때 등급표는 상하한선이 있어 1등급은 부과대상소득이 22만원, 최상등급인 45등급은 360만원으로 부과대상소득의 범위가 제한되어 있다.

한편 보험료수입과 급여지출규모가 결정되면 전년도 국민연금기금에 기금투자수익률을 적용한 투자수익을 산정하여 매년 재정수지를 전망한다.

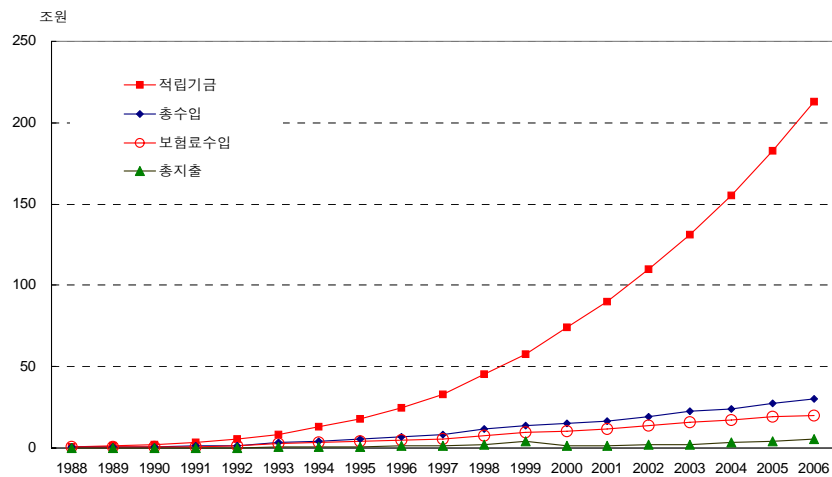
〈표 III-10〉 국민연금 기금조성 현황

(단위 : 조원)

연도	적립 기금	수입				지출			신규조성 자금 (가)-(나)
		계 (가)	연금 보험료	기금 투자수익	기타	계 (나)	급여 지출	기타	
1988	1	1	1	0	0	0	0	-	1
1989	1	1	1	0	0	0	0	-	1
1990	2	1	1	0	0	0	0	-	1
1991	4	1	1	0	0	0	0	-	1
1992	5	2	1	0	-	0	0	0	1
1993	8	3	3	1	-	0	0	0	3
1994	13	4	3	1	-	1	1	0	4
1995	18	5	4	1	-	1	1	0	5
1996	25	7	5	2	-	1	1	0	6
1997	33	8	6	3	0	2	2	0	7
1998	45	12	8	4	-	2	2	0	9
1999	58	14	9	4	0	4	4	0	10
2000	74	15	10	5	0	2	2	0	14
2001	90	17	12	5	0	2	2	0	15
2002	110	19	14	5	0	2	2	0	17
2003	132	22	16	6	0	2	2	0	20
2004	155	24	17	7	0	3	3	0	21
2005	183	27	19	8	0	4	4	0	23
2006	213	30	20	10	0	5	5	0	25

자료: 국민연금관리공단, 『2006년 국민연금통계연보』, 2007

[그림 III-5] 국민연금 기금조성 현황



자료: 국민연금관리공단, 『2006년 국민연금통계연보』, 2007

나. 특수직역연금제도의 개요 및 현황

특수직역연금제도는 적용대상에 따라 공무원연금, 사립학교교직원연금, 군인연금으로 분류된다.^{주11)} 특수직역연금제도는 공무원의 퇴직(퇴역) 또는 사망과 공무(직무)로 인한 부상·질병·폐질에 대하여 적절한 급여를 실시함으로써, 특수직역종사자 및 그 유족의 생활안정과 복리향상에 기여함을 목적으로 하고 있다. 따라서 특수직역연금은 퇴직 및 사망에 대한 소득보장적 급여, 공무상 부상·질병·폐질에 대한 재해보상적 급여, 기타 근로보상적 급여 및 부조적 급여 등을 포함하는 종합적인 사회보장제도라고 할 수 있다.

주11) 특수직역연금에는 별정우체국직원연금도 존재하나 본문에서 기술을 생략함.

1) 공무원연금

공무원연금제도는 공무원의 퇴직 또는 사망과 공무로 인한 부상·질병·폐질에 대하여 적절한 급여를 실시함으로써, 공무원 및 그 유족의 생활안정과 복리향상에 기여함을 목적으로 하고 있다. 1949년 8월에 국가공무원법을 제정하였으나 한국전쟁과 그 이후 국가재정의 부족 및 화폐가치의 급격한 변동 등 사회·경제적인 사정으로 인해 공무원연금제도의 실시가 지연되었다. 이렇게 10여년이 경과된 후 1960년 공무원연금법을 공포·시행함으로써 국가책임 하에 공무원연금제도가 도입되었다.

공무원연금제도는 국가공무원법 및 지방공무원법에 의한 정규공무원, 그 밖의 법률에 의한 공무원, 즉, 공중보건의(농어촌 보건의료를 위한 특별조치법), 공익법무관(공익법무관에 관한 법률), 사법연구원생(법원조직법), 기타 국가 또는 지방자치단체에 근무하는 직원(정규공무원외의 공무원)이 적용대상이다. 다만 군인연금법의 적용대상인 군인과 대통령, 국회의원 등 선거에 의하여 취임하는 공무원은 제외대상이다.

공무원연금은 노후소득보장적 급여(퇴직연금, 유족연금, 퇴직일시금)와 재해에 따른 재해보상적 급여(요양 및 장애급여), 근로보상성격의 급여(퇴직수당) 등 여러 성격의 급여를 포괄하고 있다. 각종 급여의 산정기초가 되는 총재직기간은 33년을 초과할 수 없으며 급여산정의 기초가 되는 보수월액은 기본급과 기말수당, 정근수당(가산금중 추가가산금 제외)의 연지급액을 12개월로 나눈 금액을 의미한다. 보수월액은 연도별, 직급·호봉별로 상이하나 평균적으로 과세대상 총소득의 65% 수준에 달한다(공적연금연계기획단, 2003).

최근 들어 퇴직연금, 유족연금 등의 연금수급자수가 꾸준히 증가함에 따라 공무원연금의 제도부양률이 1982년 0.6%에서 2006년말 23.4%로 현격하게 증가하였다.

재직기간이 20년 이상인 공무원이 퇴직할 경우 연금과 일시금 중 하나를 선택할 수 있으며, 연금 선택 비중이 1980년대 초의 32.6%(1982년 기준)에서 최근 92.8%로 급상승함에 따라 재정 불안정을 심화시키고 있다. 한편 퇴직연

금 수급에 필요한 최소 재직기간인 20년 이상 재직자수의 비중역시 과거(1982년 12.7%)에 비해 급격하게 증가(2006년 32.7%)하는 추세를 보이고 있다.

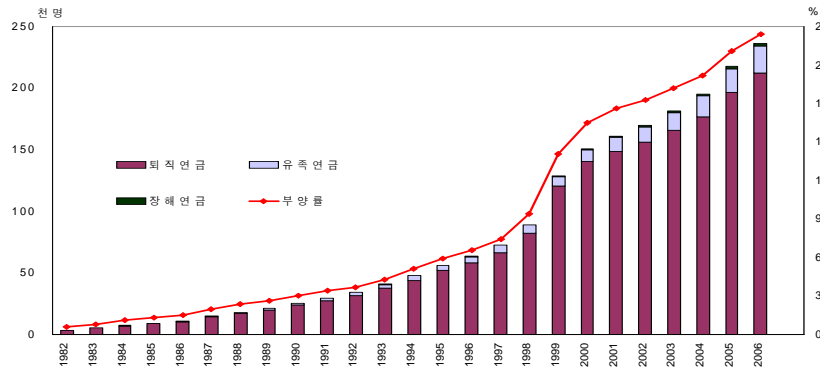
〈표 III-11〉 공무원연금 재직자수와 연금수급자수 현황

(단위: 명, %)

연도	재직자수 (가)	연금수급자				부양률 (나)/(가)
		합 계(나)	퇴직연금	유족연금	장해연금	
1982	667,554	3,742	3,556	140	46	0.6
1985	696,951	9,078	8,691	290	97	1.3
1990	843,262	25,396	23,844	1,355	197	3.0
1995	957,882	56,343	51,713	4,267	363	5.9
1999	913,891	128,940	120,305	8,027	608	14.1
2000	909,155	150,463	140,387	9,412	664	16.5
2001	913,192	160,733	148,896	11,362	475	17.6
2002	930,835	169,915	155,863	12,844	1,208	18.3
2003	947,616	181,726	165,483	14,871	1,372	19.2
2004	964,593	195,310	176,799	17,007	1,504	20.2
2005	986,339	218,006	196,820	19,197	1,989	22.1
2006	1,009,145	236,274	212,560	21,475	2,239	23.4

자료: 공무원연금공단, 『2006년 공무원연금통계』, 2007

[그림 III-6] 공무원연금 재직자수와 연금수급자수 현황



자료: 공무원연금공단, 『2006년 공무원연금통계』, 2007.

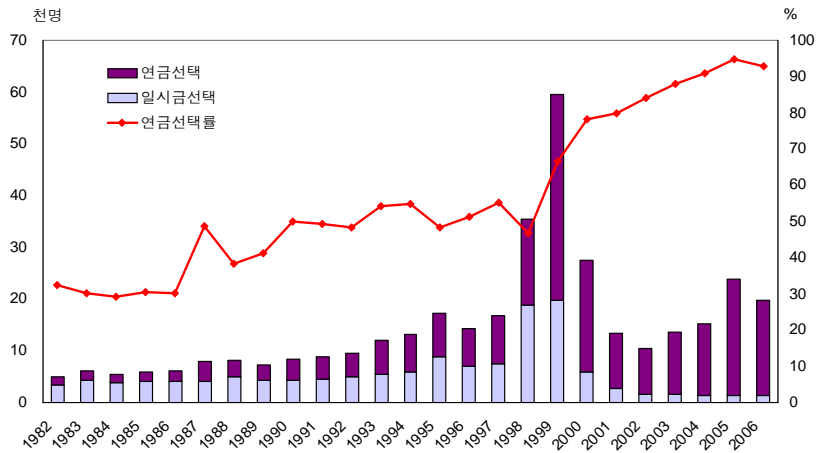
〈표 III-12〉 공무원연금 연금선택률

(단위 : 명, %)

연도	20년 이상 퇴직자수			연금선택률 (나)/(가)
	계(가)	연금선택(나)	일시금선택	
1982	5,106	1,666	3,440	32.6
1985	5,936	1,809	4,127	30.5
1990	8,427	4,203	4,224	49.9
1995	17,278	8,367	8,911	48.4
2000	27,542	21,527	6,015	78.2
2001	13,507	10,771	2,736	79.7
2002	10,524	8,835	1,689	84.0
2003	13,716	12,057	1,659	87.9
2004	15,307	13,929	1,378	91.0
2005	23,831	22,555	1,276	94.6
2006	19,805	18,384	1,421	92.8

자료: 공무원연금공단, 『2006년 공무원연금통계』, 2007

[그림 III-7] 공무원연금 연금선택률



자료: 공무원연금공단, 『2006년 공무원연금통계』, 2007

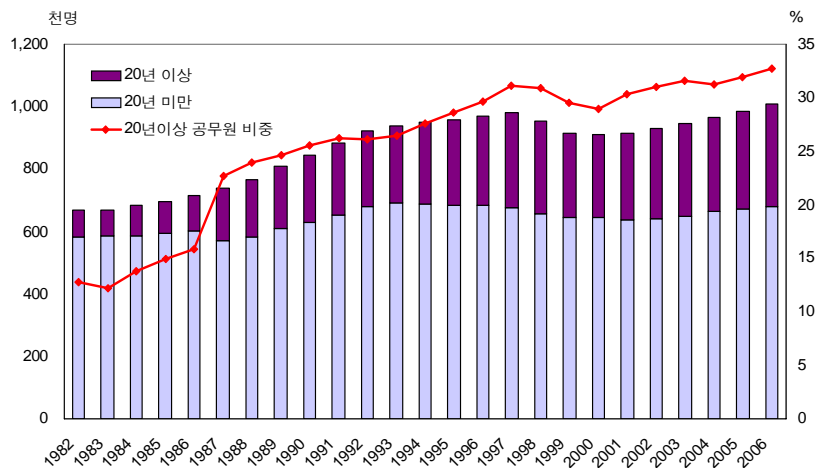
〈표 III-13〉 공무원연금 20년 이상 재직자수

(단위 : 명, %)

연도	재직자수			20년 이상 재직자수 비중 (나)/(가)
	계(가)	20년 이상(나)	20년 미만	
1982	667,554	85,076	582,478	12.7
1985	696,951	103,812	593,139	14.9
1990	843,262	215,287	627,975	25.5
1995	957,882	274,603	683,279	28.7
2000	909,155	262,961	646,194	28.9
2001	913,192	276,902	636,290	30.3
2002	930,835	289,029	641,806	31.1
2003	947,616	299,729	647,887	31.6
2004	964,593	301,468	663,125	31.3
2005	986,339	315,122	671,217	31.9
2006	1,009,145	329,809	679,336	32.7

자료: 공무원연금공단, 『2006년 공무원연금통계』, 2007

[그림 III-8] 공무원연금 20년 이상 재직자수 현황



자료: 공무원연금공단, 『2006년 공무원연금통계』, 2007

퇴직연금, 조기퇴직연금 및 유족연금의 산정기준은 2000년 법 개정을 통해 퇴직당시의 보수월액에서 2001년부터 재직기간 중 최종 3년간의 보수월액을 퇴직당시의 현재가치로 환산(매년도 공무원 보수인상을 기준)하여 그 합계액을 해당월수로 나눈 평균보수월액으로 변경되었다. 또한 연금액 조정은 재직자보수 기준에서 전년도 전국소비자물가변동을 기준으로 개정하였다.^{주12)} 이외에도 1995년 12월 31일 이전에 임용된 공무원에 대해 연금지급개시연령을 2001년 50세부터 2년에 1세씩 인상하여 2021년에 60세(법령에 의한 정년 또는 근무 상한연령이 60세 미만인 경우에는 당해 정년 또는 근무 상한연령)가 되도록 연장하였다.

급여지출규모는 IMF 경제위기 이후 공무원 구조조정과정에 따른 퇴직자 증가로 인해 1999년 약 7조원으로 급증한 이후 2000년부터 안정세를 찾은 이후 점진적으로 증가하여 2006년 현재 약 6조원 수준을 유지하고 있다. 이들 지출 중 퇴직급여가 약 5조원으로 전체지출의 약 73%를 차지하고 있다.

주12) 그러나 직급간 연금액 역전에 따른 수급자들의 반발로 인해 사실상 2001년 개혁이전의 연금액 연동방식으로 원 위치되었음.

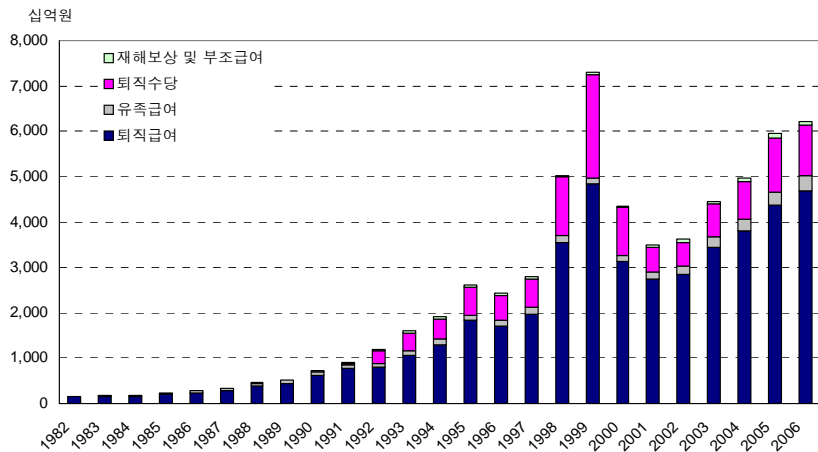
〈표 III-14〉 공무원연금 급여지출 현황

(단위: 십억원)

연도	계	퇴직급여	유족급여	퇴직수당	재해보상급여	부조급여
1982	161	144	13	-	4	0
1985	231	199	22	-	6	5
1990	718	619	69	-	10	20
1991	911	780	81	16	9	24
1995	2,627	1,834	120	614	20	39
1999	7,294	4,853	125	2,280	22	14
2000	4,361	3,130	138	1,054	23	16
2001	3,494	2,752	151	552	21	17
2002	3,615	2,851	180	522	40	22
2003	4,463	3,456	227	707	51	23
2004	4,981	3,795	262	844	56	24
2005	5,945	4,367	300	1,196	58	24
2006	6,220	4,682	340	1,122	51	24

자료: 공무원연금공단, 『2006년 공무원연금통계』, 2007

[그림 III-9] 공무원연금 급여지출 현황



자료: 공무원연금공단, 『2006년 공무원연금통계』, 2007

공무원연금은 제도도입 이래 지속적으로 보험료율을 인상하여 왔으며, 2005년 말 현재 보험료율은 보수월액의 17%에 달하고 있다. 제도발족 당시의 2.3% 기여금 비율이 1969년에 3.5%, 1970년에는 5.5%, 1996년에는 6.5%, 1999년에는 7.5%, 그리고 2001년에는 8.5%로 점차적으로 상향조정되었다. 제도도입 이후 40여년이 경과한 공무원연금제도가 성숙단계에 진입하면서 재정 불안정 우려가 심화됨에 따라, 2000년 연금법 개정에서는 2001년 이후부터의 급여부족분에 대해서는 사용자(국가 또는 지방자치단체)가 전액 보전하는 형태로 전환하였다.

2006년 현재 정부보조금 규모는 약 6,480억원으로, 2001년 600억원과 비교하여 약 10배 이상 증가하였다. 한편 분리된 회계로 운영되는 기금회계는 2006년 현재 약 4조원의 기금을 보유하고 있다.

〈표 III-15〉 공무원연금 재정현황

(단위: 십억원)

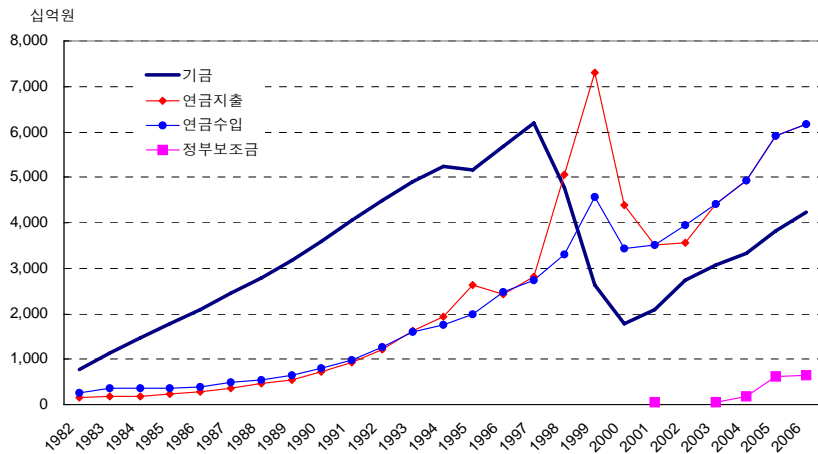
연도	기금회계		연금회계				
	기금 총액	기금운용 수익	수입			지출 ²⁾ (나)	수지차 (가)-(나)
			수입계 ¹⁾ (가)	기여금수입 등	정부 보조금		
1982	770	114	268	268	-	161	107
1985	1,780	176	373	373	-	234	140
1990	3,579	335	790	790	-	724	66
1991	4,044	402	981	981	-	918	63
1992	4,492	381	1,277	1,277	-	1,210	67
1993	4,900	415	1,608	1,608	-	1,615	-7
1994	5,241	524	1,752	1,752	-	1,935	-183
1995	5,150	547	1,999	1,999	-	2,637	-639
1996	5,681	487	2,476	2,476	-	2,432	44
1997	6,202	597	2,731	2,731	-	2,808	-76
1998	4,784	336	3,316	3,316	-	5,070	-1,753
1999	2,629	597	4,563	4,563	-	7,315	-2,752
2000	1,775	92	3,437	3,437	-	4,383	-946
2001	2,090	314	3,519	3,459	60	3,519	0
2002	2,728	260	3,951	3,951	0	3,574	378
2003	3,068	340	4,414	4,359	55	4,414	0
2004	3,322	254	4,926	4,752	174	4,926	0
2005	3,830	508	5,899	5,289	610	5,899	0
2006	4,223	393	6,178	5,530	648	6,178	0

주: 1) 당해년도 공무원기여금과 정부보조금의 합계로 연금수입을 뜻함.

2) 당해년도 급여지급에 소요된 금액으로 연금지출을 의미함.

자료: 공무원연금공단, 『2006년 공무원연금통계』, 2007

[그림 III-10] 공무원연금 재정현황



자료: 공무원연금공단, 『2006년 공무원연금통계』, 2007

2) 사립학교교직원연금

사립학교교직원연금제도(이하 '사학연금제도'라 함)는 사립학교교직원만을 위한 공적연금제도로, 사립학교교직원의 퇴직·사망 및 직무상 질병·부상·폐질에 대하여 적절한 급여제도를 확립함으로써 교직원 및 그 유족의 생활안정과 복리향상을 목적으로 1975년 1월 1일 출범하였으며, 재원조달이나 급여내용 등 제도의 근간이 공무원연금제도와 거의 유사하다.

사학연금제도의 당연 적용대상은 초등학교부터 대학교에 이르는 모든 사립학교와 사립특수학교, 그리고 이를 설치·운영하는 학교경영기관에서 근무하는 정규 교직원이다. 또한 사립학교 중 유치원, 각종학교, 기술학교, 공민학교 등의 정규 교직원과 법률에 의해 대학원을 설치·운영하는 연구기관의 교수요원 및 연구요원도 소속기관이 교육인적부의 지정을 받으면 그 대상이 될 수 있다. 단 임시로 임명된 자, 조건부로 임명된 자 및 보수

를 받지 아니하는 자는 제외된다. 제도 초기에는 사립 초·중·고등학교, 전문학교 및 대학의 교사와 교수를 대상으로 발족되었으나 1978년부터는 이들 학교의 사무직도 적용대상에 포함되었다. 1975년 40천명 수준의 교직원을 대상으로 출발한 사학연금은 2006년말 현재 246천명으로 확대되었다.

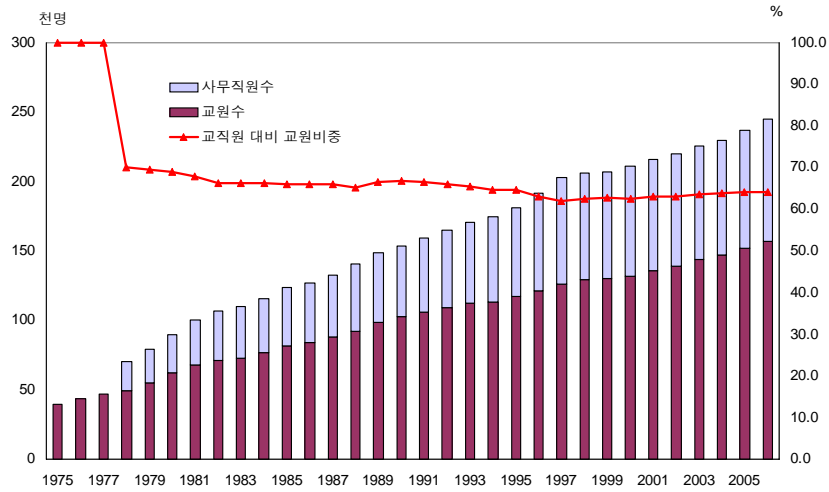
〈표 III-16〉 사립학교 교직원수 현황

(단위 : 천명, %)

연도	교직원수			20년이상 교직원수 (다)	20년미만 교직원수	교직원수 대 비 교원수 (나)/(가)	20년이상 교 직원수 비중 (다)/(가)
	계 (가)	교원수 (나)	사무 직원수				
1975	40	40	-	0	40	-	-
1978	70	49	21	0	70	70.0	-
1980	90	62	28	0	89	68.9	-
1985	124	82	42	8	115	66.1	6.7
1990	154	103	51	18	136	66.9	11.6
1995	181	117	64	29	152	64.6	16.2
2000	211	132	79	38	173	62.6	17.9
2001	216	136	80	41	175	63.0	19.0
2002	220	139	81	44	176	63.2	20.1
2003	226	144	82	47	178	63.7	21.0
2004	230	147	83	51	179	63.9	22.1
2005	237	152	85	55	182	64.1	23.2
2006	246	157	88	59	186	64.1	24.2

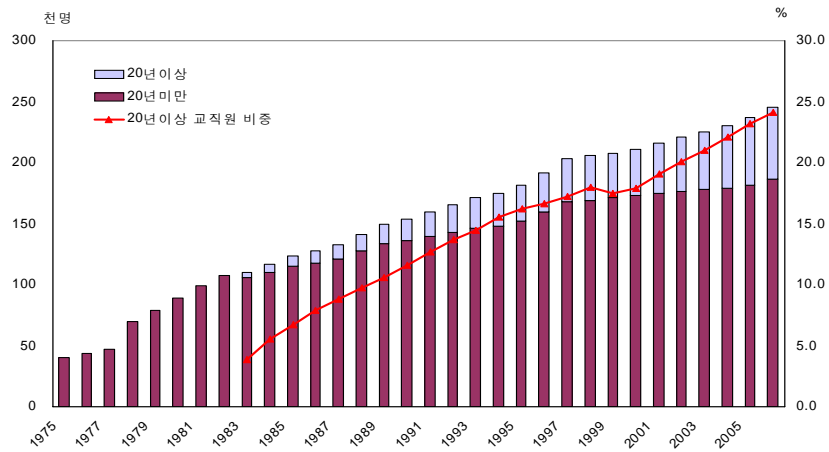
자료: 사립학교교직원관리공단, 『2006년도 사학연금통계연보』, 2007

[그림 III-11] 사립학교 교직원수 현황(직종별)



자료: 사립학교교직원관리공단, 『2006년도 사학연금통계연보』, 2007

[그림 III-12] 사립학교 교직원수 현황(재직기간별)



자료: 사립학교교직원관리공단, 『2006년도 사학연금통계연보』, 2007

사학연금은 공무원연금과 같이 노후소득보장적 급여(퇴직연금, 유족연금, 퇴직일시금)와 재해에 따른 재해보상적 급여(요양 및 장애급여), 근로보상성격의 급여(퇴직수당) 등 여러 성격의 급여를 혼재되어 있다. 사학연금 급여산정의 기초가 되는 보수월액 기준은 공무원연금과 동일하며, 2000년 공무원연금개혁 당시 사학연금도 공무원연금법에 준하는 재정안정화관련 제도개선 조치가 있었다.

한편 연금수급자는 1984년 112명에서 2006년 24,706명으로 지속적인 증가추세를 보이고 있다. 또한 초기에 비해 연금수급자들은 일시금보다 연금을 선택하는 비율이 높고(1985년 22.2%→2006년 87.3%), 20년 이상 장기근속자도 증가하여(1985년 6.7%→2006년 24.2%) 향후 심각한 재정불안정에 노출될 전망이다.

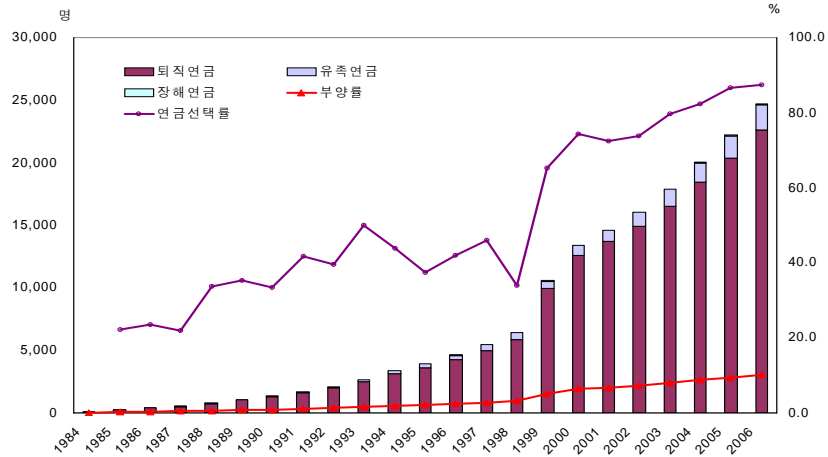
〈표 III-17〉 사학연금 연금수급자수 현황

(단위: 명, %)

연도	교직원수 (가)	연금수급자수				부양률 (나)/(가)	연금 선택률
		계 (나)	퇴직 연금	유족 연금	장해 연금		
1984	116,563	112	111	1	0	0.1	-
1985	123,821	233	228	4	1	0.2	22.2
1990	153,922	1,345	1,275	66	4	0.9	35.2
1995	181,128	3,950	3,646	295	9	2.2	37.4
2000	210,864	13,382	12,628	734	20	6.3	74.2
2001	216,362	14,639	13,708	904	27	6.8	72.4
2002	220,874	16,059	14,924	1,104	31	7.3	73.9
2003	225,354	17,900	16,542	1,319	39	7.9	79.8
2004	229,926	20,017	18,444	1,528	45	8.7	82.4
2005	236,726	22,206	20,414	1,748	44	9.4	86.5
2006	245,520	24,706	22,638	2,011	57	10.1	87.3

자료: 사립학교교직원관리공단, 『2006년도 사학연금통계연보』, 2007

[그림 III-13] 사학연금 연금수급자수 현황



자료: 사립학교교직원관리공단, 『2006년도 사학연금통계연보』, 2007

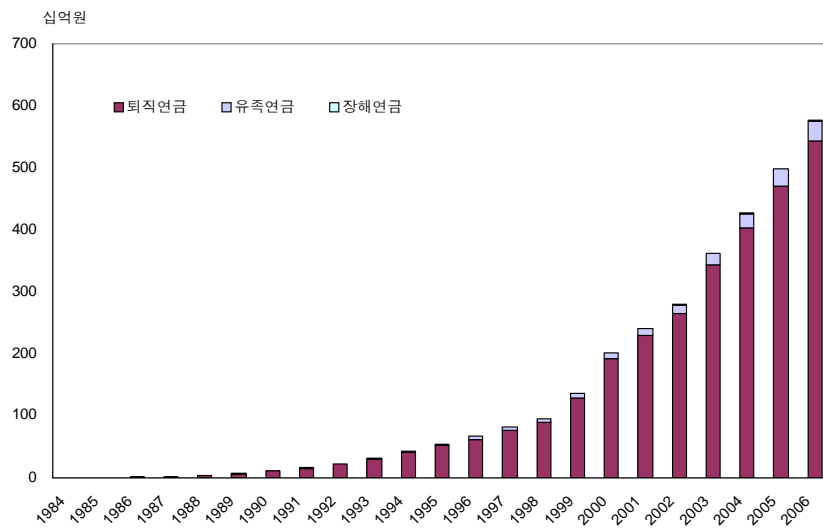
<표 III-18> 사학연금 연금급여액 현황

(단위: 십억원)

연도	연금급여액			
	계(나)	퇴직연금	유족연금	장해연금
1984	0	0	0	0
1985	1	1	0	0
1990	11	10	0	0
1995	54	51	3	0
2000	201	192	9	0
2001	241	230	11	0
2002	279	265	14	0
2003	362	343	19	1
2004	427	404	22	1
2005	499	471	27	1
2006	576	542	32	1

자료: 사립학교교직원관리공단, 『2006년도 사학연금통계연보』, 2007

[그림 III-14] 사학연금 연금급여액 현황



자료: 사립학교교직원관리공단, 『2006년도 사학연금통계연보』, 2007

사학연금의 소득보장급여인 퇴직 및 유족연금은 사용자(학교기관과 정부)와 교직원이 균등부담하고 있다. 정부가 직접적인 사용자는 아니지만 사학교육기관의 재정적 어려움 및 교육의 공익성을 고려하여 비용부담자로서의 역할을 수행하고 있다. 따라서 총부담금^{주13)} 17% 중 8.5%는 교직원이 부담하고 나머지 절반인 8.5%^{주14)}에 대해 사용자인 학교기관과 정부가 각각 5%, 3.5%를 부담하고 있다. 한편, 사용자가 전액 부담하는 재해보상급여, 부조급여, 퇴직수당 등의 경우 사학연금에서는 공무원연금과 군

주13) 공무원연금과 군인연금에서는 가입자가 부담하는 기여금과 사용자가 부담하는 부담금으로 구분하지만 사학연금에서는 비용부담주체의 구분없이 모두 부담금이라는 용어로 통일함.

주14) 사학연금도 공무원연금과 같이 점차적으로 부담률을 1996년 6.5%에서 2001년 8.5%로 상향조정하였음.

인연금과 달리 급여종류에 따라 부담방식을 차별하고 있다. 사학연금은 공무원연금과 군인연금에 비해 늦게 제도를 도입한 관계로 2006년 현재 기금규모가 약 8조원에 이르는 등 아직까지 재정은 건전하나 수급구조의 불균형으로 인해 장기적인 관점에서 재정 불안정이 불가피할 것이다.

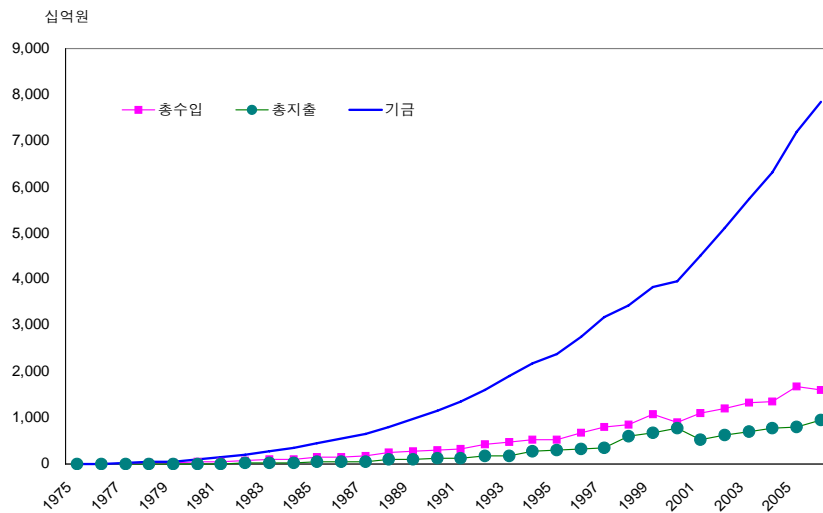
〈표 III-19〉 사학연금 재정현황

(단위: 십억원)

연도	기금	수 입(가)			지 출 (나)	수지차 (가)-(나)
		수입계	부담금	투자수익		
1975	4	5	4	0	0	4
1980	98	42	26	16	6	36
1985	448	138	82	57	43	95
1990	1,164	300	171	129	122	178
1995	2,390	516	393	123	296	220
1996	2,759	689	513	176	321	368
1997	3,190	791	565	226	359	432
1998	3,443	860	545	315	608	252
1999	3,829	1,071	638	433	685	386
2000	3,952	910	749	161	787	124
2001	4,525	1,103	1,002	101	530	573
2002	5,107	1,213	1,099	114	631	582
2003	5,730	1,328	1,020	308	704	624
2004	6,324	1,366	1,153	213	773	593
2005	7,203	1,682	1,244	438	802	879
2006	7,857	1,601	1,357	244	947	654

자료: 사립학교교직원관리공단, 『2006년도 사학연금통계연보』, 2007

[그림 III-15] 사학연금 재정현황



자료: 사립학교교직원관리공단, 『2006년도 사학연금통계연보』, 2007

3) 군인연금

군인연금제도는 군인이 상당한 기간동안 성실히 복무하고 퇴직하거나 심신의 장애로 인하여 퇴직 또는 사망한 때 혹은 공무상의 질병·부상으로 요양하는 때에 본인이나 그 유족에게 적절한 급여를 지급함으로써 본인 및 그 유족의 생활안정과 복리향상에 기여함을 목적으로 한다(군인연금법 제1조). 군인은 1960년 공무원연금제도의 적용대상이었으나 군복무의 특수성을 감안하여 1963년 공무원연금에서 분리하여 별도의 연금법을 제정·시행(법률 제1260호)하고 있으며, 공무원연금제도와 같이 본인이 납부하는 기여금과 국가가 부담하는 부담금 반환금, 기금 또는 다른 회계로부터의 전입금과 기타의 수입금을 세입으로 군인연금특별회계를 설치·운영하고 있다.

군인연금은 현역 또는 소집되어 군에 복무하는 군인에게 적용한다(군인연금법 제2조). 부연하면 군에 복무하는 하사관 및 장교 등 직업군인에 국한하고 있어, 단기하사관, 병역의무를 수행하기 위해 소집된 병은 당연 적용대상에서 제외된다. 다만 이들에게는 군인연금법 제31조에 한하여 재해보상급여의 적용은 가능하다. 2004년 4월말 현재 161천명의 장기복무하사관과 장교가 군인연금에 가입되어 있다.

군인연금은 공무원연금과 사학연금에 비해 조기퇴직급여가 없고 공무원연금과 사학연금의 유족연금 및 유족보상금을 유족연금으로, 장애연금 및 장애보상금을 상이연금으로 통합함으로써 급여종류에서 3가지 정도가 적다. 또한 군인연금은 공무원연금의 정년제도와 달리 근속제 및 계급정년제로 운영됨으로써 조기에 퇴직하는 수급자가 다수 발생하여, 평균연금수급기간(중령기준 23년)이 공무원연금(사무관기준 14년)보다 긴 특징이 있다(국방부, 2003). 또한 공무원연금의 재직기간에 해당되는 복무기간 외에 전투중사기간에 대해서는 동기간의 2배가 복무기간으로 인정되는 예외규정이 있어 20년 이상의 장기수급자가 많으며, 다른 특수직역연금에 비해 일시금보다 연금선택률이 높다는 특징이 있다.

2005년말 기준으로 신규퇴직자규모가 약 15천명에 달하며, 이 중 20년 미만인 자가 13천명 정도이다. 20년 이상인 신규퇴직자 약 2천명 중에서 퇴직연금 선택자의 비중이 94.3%에 달하고 있어 퇴직자 대부분이 연금을 선호하는 것으로 나타나고 있다.

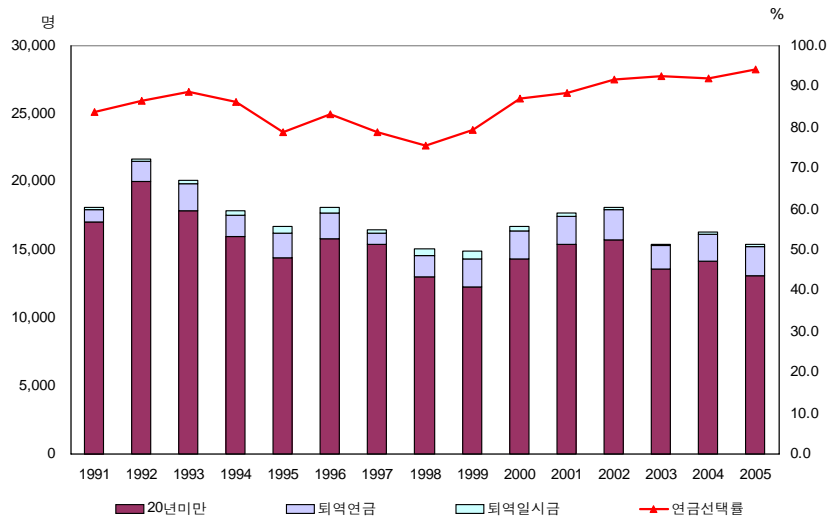
〈표 III-20〉 군인연금 신규퇴직자수 현황

(단위: 명, %)

연 도	신규 퇴직자수 (가)+(나)	20년 미만 (가)	20년 이상			연금선택률 (다)/(나)
			계(나)	퇴역연금 신규수급자수(다)	퇴역일시금 신규수급자수	
1991	18,129	17,085	1,044	874	170	83.7
1992	21,691	20,062	1,629	1,410	219	86.6
1993	20,105	17,899	2,206	1,958	248	88.8
1994	17,847	15,963	1,884	1,626	258	86.3
1995	16,723	14,398	2,325	1,831	494	78.8
1996	18,121	15,861	2,260	1,881	379	83.2
1997	16,498	15,399	1,099	867	232	78.9
1998	15,119	12,999	2,120	1,603	517	75.6
1999	14,914	12,271	2,643	2,095	548	79.3
2000	16,690	14,338	2,352	2,050	302	87.2
2001	17,721	15,395	2,326	2,058	268	88.5
2002	18,133	15,773	2,360	2,164	196	91.7
2003	15,421	13,617	1,804	1,672	132	92.7
2004	16,337	14,193	2,144	1,974	170	92.1
2005	15,404	13,114	2,290	2,159	131	94.3

자료: 국방부, 『2005년도 군인연금 통계연보』, 2006

[그림 III-16] 군인연금 신규퇴직자수 현황



자료: 국방부, 『2005년도 군인연금 통계연보』, 2006

군인연금은 1963년 354명의 연금수급자가 발생한 이후 지속적으로 증가하여 2005년 약 65천명이 각종 급여를 수급하고 있다. 제도가입자인 병역자수의 변동이 고정적인 반면 연금수급자가 지속적으로 증가하고 있고 특히 조기퇴직으로 인한 장기수급자가 많이 발생하고 있어 시간이 경과할수록 적자규모가 더욱 증가할 전망이다.

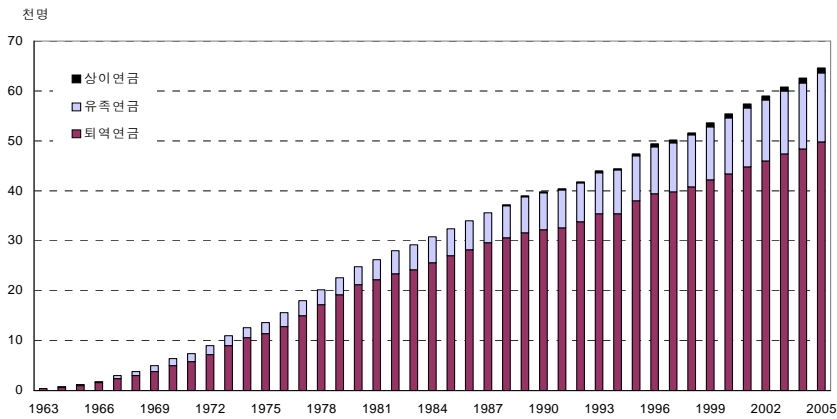
〈표 III-21〉 군인연금 연금수급자수 현황

(단위: 명)

연 도	퇴역연금	상이연금	유족연금	합계
1963	308	8	38	354
1965	1,071	11	147	1,229
1970	5,057	18	1,354	6,429
1975	11,457	14	2,134	13,605
1980	21,166	15	3,541	24,722
1985	26,902	17	5,450	32,369
1990	32,198	229	7,473	39,900
1995	38,003	443	9,025	47,471
2000	43,494	729	11,195	55,418
2001	44,871	820	11,689	57,380
2002	46,068	897	12,096	59,061
2003	47,302	943	12,647	60,892
2004	48,495	987	13,197	62,679
2005	49,828	1017	13,732	64,577

자료: 국방부, 『2005년도 군인연금 통계연보』, 2006

[그림 III-17] 군인연금 연금수급자수 현황



자료: 국방부, 『2005년도 군인연금 통계연보』, 2006

군인연금은 연금지급을 위한 수입·지출 등의 목적을 위하여 군인연금 특별회계법을 제정함으로써 연금지급을 위한 특별회계와 연금지급 충당 준비금을 조성하기 위한 기금 등 2원화된 체제로 운영되고 있다. 당초 군인연금은 기여금·부담금 등으로 조성된 기금의 운용수익금을 바탕으로 연금을 지급하는 방식으로 출발하였다. 그러나 조기퇴직(45~55세), 훈련과 전투 등으로 인한 높은 사상율, 전투기간의 2배 가산, 시행초기 1959년 이전 복무자에 대한 기여금 부담없이 연금기간 소급적용 등 군복무 특수성과 군인연금제도의 보상적 성격에 따라 시행초기부터 연금 수급자가 발생하여 연금수요가 증대됨으로써 1973년부터 연금재정 적자가 지속되고 있다. 이에 연금재정 적자를 충당하기 위해 기여금을 1963년 3.5%에서 2005년 말 현재 8.5%까지 인상하는 등의 재정안정화 조치가 있었음에도 연금 부족액이 매년 지급 소요액의 50% 정도에 달하고 있다. 더욱이 IMF 관리체제 이후에는 그간에 조성되었던 기금마저 연금지급에 사용됨에 따라 2005년말 현재 기금조성액이 2,659억원으로, 연간 연금지급 소요액의 2개월분에 불과할 정도로 연금재정이 매우 취약한 실정이다.

〈표 III-22〉 군인연금 재정현황

(단위: 백만원)

연도	예산	자체세입		기금 전입금	일반회계전입금		
		본인 기여금	반환금 및 기타		법정부담금		국고보조
					기여금 부담	퇴직수당 및 기타	
1963	718	225	11	10	471	1	
1965	718	235	96	45	340	2	
1970	4,751	1,947	20		2,770	13	
1975	13,041	3,824	53	250	3,571	28	5,315
1980	68,172	14,133	394		11,949	56	41,640
1985	181,130	31,895	340		27,460	2,864	118,571
1990	390,591	59,555	357		59,130	90	271,459
1995	852,263	100,757	561	0	99,790	150,945	500,210
2000	1,043,064	165,594	789	93,800	165,858	160,098	456,925
2001	1,193,247	213,489	846	0	213,489	214,018	551,405
2002	1,252,132	237,968	1,012	0	237,968	206,221	568,963
2003	1,421,457	254,354	1,947	68,400	252,049	213,383	631,324
2004	1,542,789	268,597	929	162,900	268,597	227,087	614,679
2005	1,660,789	281,600	1,300	0		521,500	856,400

주: 1) 자체수입 중 반환금 및 기타 : 공무재취임자 반환금, 과분지급액 환수, 구상금(1996년부터 발생)등

2) 일반회계전입금 중 퇴직수당 및 기타 : 퇴직수당, 재해보상급여, 연금, 관리비 등

3) 1963~2003년도 결산액, 2004년도는 예산편성기준

자료: 국방부, 『2005년도 군인연금 통계연보』, 2006.

2. 퇴직연금제도

우리나라의 퇴직금제도는 1953년 제정된 근로기준법 제28조에 의해 “퇴직자에 대한 소득보장”의 목적으로 최초로 도입된 이후 5인 이상의 사업장에 의무적용되는 법정제도로 운영되고 있다. 퇴직금은 전적으로 기업의 재정부

답에 의하여 운영이 되는 전형적인 사적 복지제도이면서도 법정제도로 존재하고 있어 결과적으로 공적 복지제도의 성격을 가지고 있는 제도이다.

최초 도입당시의 퇴직금제도는 퇴직자에 대한 공로보상의 성격으로 사용주가 지불하는 '전별금'의 성격이 강하였으나 제도가 정착되면서 근무기간동안의 근로에 대한 추후보상으로서의 '후불임금'의 성격을 더 강하게 가지게 되었다. 성격이 어떤 것이든 퇴직금은 현실적으로 성장위주의 경제개발 초기 다른 소득보장제도가 취약하던 우리나라에서 근로자의 중간퇴직시 재취업까지의 실업보험의 기능과 정년퇴직시 노후소득보장으로서의 복합적인 기능을 동시에 담당해 왔다고 볼 수 있다.

기존 퇴직금제도가 인구고령화와 연봉제 확산 등 노동시장 여건변화에 대응하기 어렵고 기업도산시 근로자 수급권보장이 미흡하다는 점을 고려하여 2005년 12월부터 기존 퇴직금제도를 퇴직연금제도로 전환할 수 있게 되었다. 오랫동안 유지된 퇴직금제도를 퇴직연금으로 전환하게 된 배경에는 기존 퇴직금제도의 경우 퇴직금부채의 누적으로 기업부담이 가중되는 반면, 5인 미만 영세사업장의 미적용으로 근로자의 절반이상이 실질적으로 혜택을 보지 못하는 한계가 존재하였기 때문이다. 이러한 배경 하에 도입된 퇴직연금제도는 확정급여형, 확정기여형 등을 노사 합의 하에 선택할 수 있도록 한 임의형 퇴직연금제도라는 특징이 있으며, 2008년부터는 5인 미만 사업장까지 확대 적용될 예정이다. 한편 근로자의 잦은 직장 이동, 퇴직금의 중간정산 등으로 퇴직일시금이 노후자금으로 활용되지 못하고 있는 점을 고려하여 은퇴시에 연금 또는 일시금으로 받을 수 있는 개인퇴직계좌(IRA)제도도 함께 도입되었다.

전반적으로 근로자 및 기업은 DC형 퇴직연금보다 DB형 퇴직연금을 보다 선호하여 DB형 퇴직연금 중심으로 퇴직연금 시장이 형성되고 있다. 퇴직연금제도 시행 첫해인 2006년 상반기의 경우 DC형 퇴직연금의 점유율이 높았으나, 하반기에 접어들면서 DC형 퇴직연금 점유율보다 DB형 퇴직연금 적립금액 점유율이 높게 나타나고 있다. 한편 개인퇴직계좌(IRA)의 적립금액 점유율은 2005년 12월 23.7%, 2006년 12월 7.0%로 DC형 퇴

직연금보다 높은 감소추이를 보이며, 퇴직연금시장에서 뚜렷한 자리매김을 하지 못하고 있는 실정이다.

〈표 III-23〉 퇴직연금제도 월별 도입현황

연도		2005년 12월	2006년 3월	2006년 6월	2006년 9월	2006년 12월
사업장수 (개소)	순계	389	5,436	4,764	2,258	3,444
	누계	389	5,825	10,589	12,847	16,291
가입자수 (천명)		5	42	90	138	213
적립금 (억원)		163				7,524

자료: 노동부, 『퇴직연금 도입현황 월별자료』, 해당월별

퇴직연금 적립금 규모는 2005년 12월 163억원에서 2006년말 현재 7,524억원으로 약 46배 증가하였다. 적립금 규모면에서는 뚜렷한 증가추이를 보이고 있으나, 퇴직연금 적립금이 1조원에도 미치지 못하고 있다는 면에서 연금으로의 전환시 인센티브 제고를 통한 퇴직연금제도의 정착과 발전을 위한 지속적인 제도보완이 요구되고 있다.

3. 건강보험제도

건강보험제도는 일상생활의 우연한 질병이나 부상으로 인하여 일시에 고액의 진료비가 소비되어 가계가 파탄되는 것을 방지하기 위하여, 보험원리에 의거 국민들이 평소에 보험료를 납부하여 기금화하되 보험사고가 발생할 경우 보험급여를 제공함으로써 국민 상호간에 위험을 분담하고 의료서비스를 제공하는 사회보장제도이다.

건강보험제도는 여타 사회보험제도와 마찬가지로 가입 및 기여의 강제

성, 기여의 형평성, 수혜의 균등성이라는 특성을 가지고 있으며, 연금보험과는 달리 1년 단위의 회계연도를 기준으로 수입과 지출을 예정하여 보험료를 계산하며 지급조건과 지급액도 보험료 납입기간과는 상관이 없고 지급기간이 단기인 단기보험이라는 특징을 가지고 있다.

국민건강보험의 적용대상은 국민기초생활보장제도의 의료급여수급권자를 제외한 국내에 거주하는 모든 국민으로서, 가입자 또는 피부양자가 이에 해당된다. 이들 가입자는 직장가입자와 지역가입자로 구분되며, 직장가입자는 상시 근로자 1인 이상의 사업장에 고용된 근로자와 그 사용자, 공무원 및 교직원과 이들의 피부양자로 구성된다. 반면에 지역가입자에는 직장가입자와 그 피부양자, 의료급여수급권자를 제외한 자가 포함된다.

〈표 III-24〉 건강보험제도의 적용대상(2006년 12월 기준)

구분	직장가입자	지역가입자
가입자	· 상시 1인 이상의 근로자를 사용하는 사업장에 고용된 근로자와 그 사용자 · 공무원 및 교직원으로 임용 또는 채용된 자	직장가입자와 그 피부양자를 제외한 자 (농어민, 자영자)
피부양자	· 직장가입자의 배우자, 직계존비속(배우자의 직계존비속포함), 형제 및 자매	
적용인구	28,445천명(가입자 10,415천명, 피부양자 18,030천명)	18,965천명

자료: 국민건강보험공단 『2006년 건강보험통계연보』, 2007

2006년 현재 건강보험 적용자수는 약 47,410천명으로, 이들 중 직장가입자로 28,445천명, 지역가입자로 18,965천명이 가입하고 있다. 한편 전체국민 중 건강보험 적용에서 제외된 의료급여에 해당하는 자는 1,829천명에 달하고 있다.

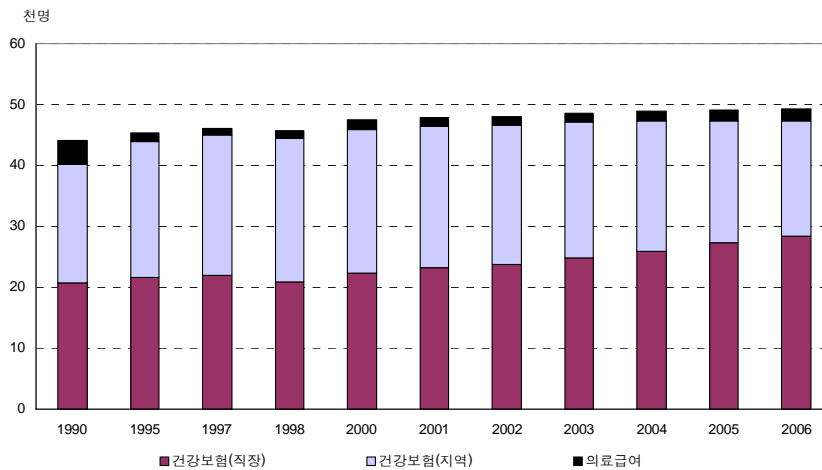
〈표 III-25〉 의료보장 적용인구 현황

(단위 : 천명)

연도	적용인구수 (가)+(나)	건강보험			의료급여 (나)
		소계(가)	직장	지역	
1990	44,110	40,180	20,759	19,421	3,930
1995	45,429	44,016	21,559	22,457	1,413
1997	46,089	44,925	22,040	22,885	1,164
1998	45,795	44,472	20,807	23,665	1,323
2000	47,466	45,896	22,404	23,492	1,570
2001	47,882	46,379	23,167	23,213	1,503
2002	48,080	46,659	23,752	22,908	1,421
2003	48,557	47,103	24,834	22,269	1,454
2004	48,901	47,372	25,979	21,393	1,529
2005	49,154	47,392	27,233	20,159	1,762
2006	49,238	47,410	28,445	18,965	1,829

자료: 국민건강보험공단, 『2006년 건강보험통계연보』, 2007

[그림 III-18] 의료보장 적용인구 현황



자료: 국민건강보험공단 『2006년 건강보험통계연보』, 2007

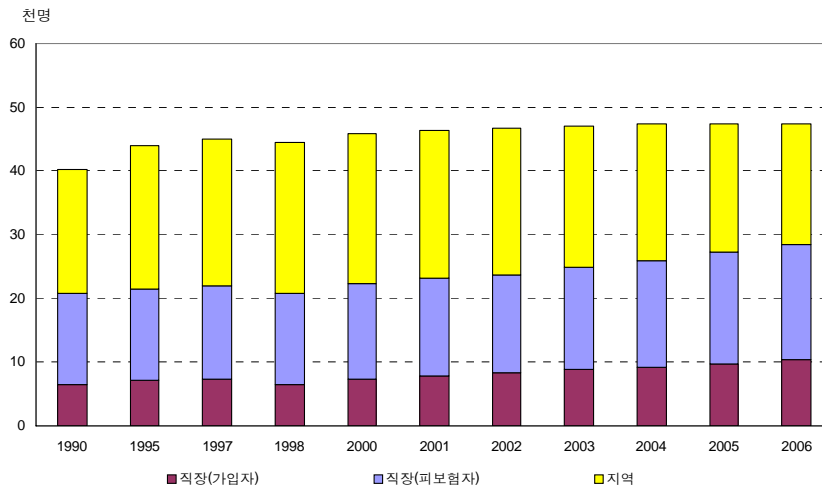
〈표 III-26〉 건강보험 가입자수 현황

(단위 : 천명)

연도	가입자수 (가)+(나)	직장			지역 (나)
		소계(가)	가입자	피부양자	
1990	40,180	20,759	6,511	14,247	19,421
1995	44,016	21,559	7,166	14,393	22,457
1997	44,925	22,040	7,282	14,758	22,885
1998	44,472	20,807	6,539	14,268	23,665
2000	45,896	22,404	7,268	15,136	23,492
2001	46,379	23,167	7,885	15,281	23,213
2002	46,659	23,752	8,323	15,429	22,908
2003	47,103	24,834	8,805	16,029	22,269
2004	47,372	25,979	9,283	16,697	21,393
2005	47,392	27,233	9,746	17,488	20,159
2006	47,410	28,445	10,415	18,030	18,965

자료: 국민건강보험공단, 『2006년 건강보험통계연보』, 2007

[그림 III-19] 건강보험 가입자수 현황



자료: 국민건강보험공단 『2006년 건강보험통계연보』, 2007

건강보험의 급여는 건강보험의 적용을 받는 가입자 및 피부양자의 질병·부상에 대한 예방·진단·치료·재활과 출산·사망 및 건강증진에 대하여 법령이 정하는 바에 의해 공단이 각종형태로 실시하는 의료서비스를 말한다. 건강보험은 급여형태에 따라 현물급여와 현금급여로 구분된다. 현물급여는 요양기관(병·의원 등) 등으로부터 본인이 직접 제공받는 의료서비스 일체를 의미하는 반면, 현금급여는 가입자 및 피부양자의 신청에 의하여 공단에서 현금으로 지급하는 것을 말한다.

〈표 III-27〉 건강보험 급여의 종류

	급여종류	지급대상	비고
현물급여	요양급여	가입자 및 피부양자	법정급여
	건강검진	가입자 및 피부양자	법정급여
현금급여	요양비	가입자 및 피부양자	법정급여
	장제비	사망시 그 장제를 행하는 자	임의급여
	본인부담금보상금	가입자 및 피부양자	임의급여
	장애인보장구급여비	장애인 복지법에 의하여 등록된 장애인 가입자 및 피부양자	임의급여

우리나라 건강보험제도는 현물급여를 원칙으로 하고 있다. 2006년말 기준으로 지급된 전체 급여 850,520천건 중 현물급여가 850,028천건으로 급여의 대부분을 차지하고 있다. 또한 급여 지급액에서도 전체 지급액인 21조 4천억원에서 현물급여가 21조 3천억원에 달하고 있다.

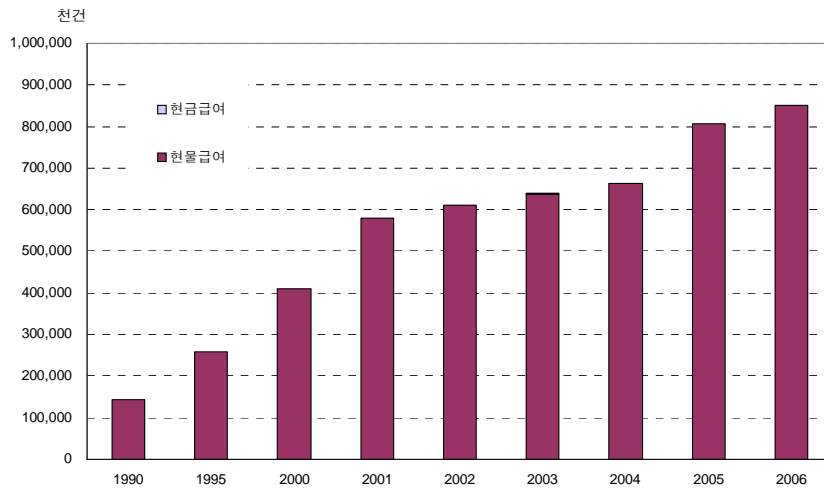
〈표 III-28〉 건강보험 연도별 급여지급건수

(단위 : 천건)

연도	지급건수 (가)+(나)	현물급여			현금급여 (나)
		소계(가)	요양급여	건강검진	
1990	143,876	143,734	141,479	2,255	141
1995	259,375	259,153	254,583	4,571	221
2000	410,054	409,577	404,418	5,159	477
2001	579,726	579,326	574,561	4,766	400
2002	610,938	610,514	603,926	6,588	424
2003	638,717	638,336	632,101	6,235	381
2004	663,989	663,601	656,738	6,863	388
2005	807,673	807,200	800,080	7,120	473
2006	850,520	850,028	841,918	8,110	491

자료: 국민건강보험공단, 『2006년 건강보험통계연보』, 2007

[그림 III-20] 건강보험 연도별 급여지급건수



자료: 국민건강보험공단 『2006년 건강보험통계연보』, 2007

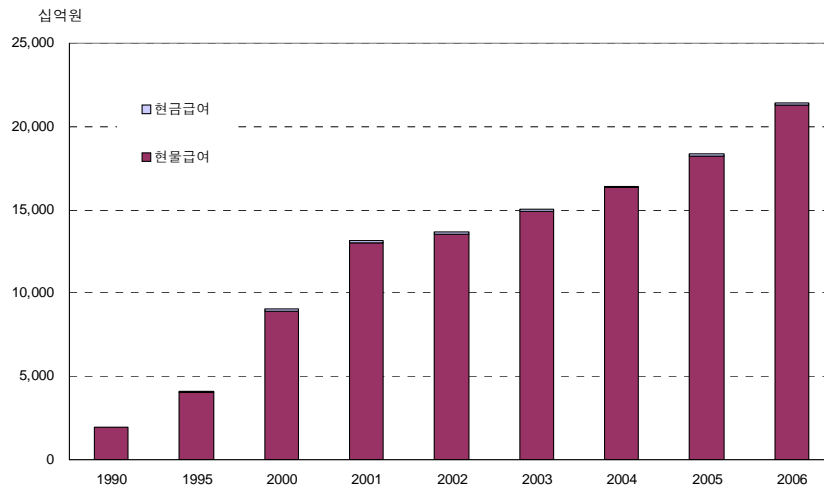
〈표 III-29〉 건강보험 급여액 현황

(단위 : 십억원)

연도	급여액 (가)+(나)	현물급여			현금급여 (나)
		소계(가)	요양급여	건강검진	
1990	1,942	1,928	1,903	25	14
1995	4,083	4,028	3,955	73	55
2000	9,042	8,903	8,789	113	139
2001	13,165	13,046	12,941	105	119
2002	13,670	13,555	13,425	130	115
2003	15,028	14,918	14,755	163	110
2004	16,429	16,319	16,130	188	111
2005	18,366	18,224	17,989	236	142
2006	21,439	21,289	20,932	357	150

자료: 국민건강보험공단, 『2006년 건강보험통계연보』, 2007

[그림 III-21] 건강보험 급여액 현황



자료: 국민건강보험공단 『2006년 건강보험통계연보』, 2007

직장가입자는 표준보수월액의 4.77%(2006년 12월 건강보험정책심의위원회)가 보험료로 부과될 것으로 예상되며, 지역가입자는 가입자의 소득, 재산(전월세, 자동차 포함), 생활수준 및 경제활동참가율 등이 고려된 부과표준소득에 의해 보험료가 부과된다(2007년 기준 부과표준소득×139.9원). 직장가입자의 보험료는 근로자의 경우 가입자와 사용자가 각각 50%, 공무원은 가입자와 국가가 각각 50%, 사립학교 교직원은 가입자, 사용자(학교), 국가가 각각 50%, 30%, 20%씩 부담하고 있다.

〈표 III-30〉 건강보험제도의 보험료 부담(2007년 예상)

구분	근로자	공무원·교직원	지역가입자
보험료	4.77%	4.77%	부과표준소득×139.9원
보험료 부담	사용자, 근로자 각각 50%	·공무원은 국가 50%, 공무원 50% ·교직원은 본인 50%, 학교 30%, 국가 20%	본인부담 (단, 지역가입자 보험급여비용과 건강보험사업 운영비의 40% 국가 지원)

건강보험의 재정현황을 살펴보면 1995년까지는 보험재정이 비교적 안정적인 상태를 유지하였으나 1996년 이후부터 급여범위의 확대, 수가인상, 수진율 증가, 노령인구 및 만성질환 증가 등의 영향으로 지출이 수입을 초과하여 적자폭이 심화되고 있다. 1996년에 877억원의 적자가 발생한 이후 적자폭이 점점 커져 2001년에는 약 2조 2천억원의 당기적자가 발생하였다. 이처럼 재정불안정이 심화되자 정부가 2001년 5월 재정건전화 종합대책을 수립하였고, 이후 적자폭이 감소하여 2003년 이후에 당기 재정수지 흑자를 기록하여 2004년 2조원을 시현하였다. 그러나 이후 흑자규모가 점차 감소하여 2006년 현재 7.5백억원의 수지적자가 발생하고 있다.

〈표 III-31〉 건강보험 재정현황

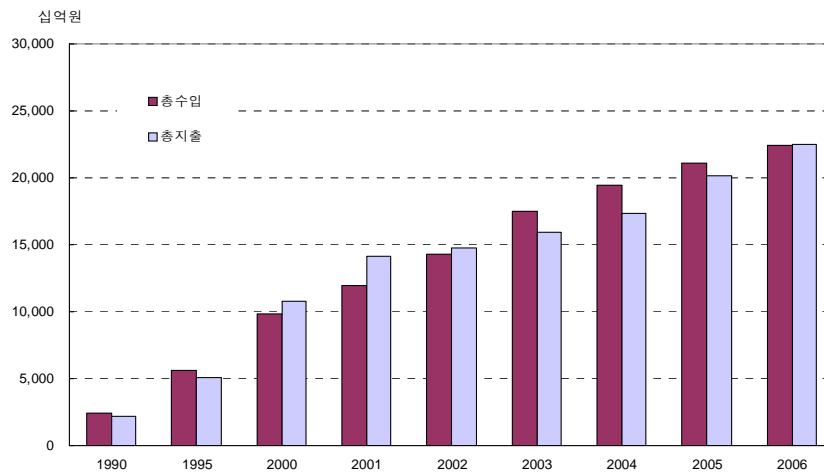
(단위 : 십억원)

연도	수입			총지출 (나)	수지차 (가)-(나)
	총수입 ¹⁾	보험료수입	국고지원		
1990	2,432	1,884	364	2,164	268
1995	5,614	3,601	755	5,076	538
2000	9,828	7,229	1,553	10,744	-916
2001	11,928	8,856	2,625	14,106	-2,178
2002	14,305	10,927	3,014	14,798	-493
2003	17,467	13,741	3,424	15,972	1,495
2004	19,444	15,614	3,483	17,331	2,113
2005	21,091	16,928	3,695	20,146	945
2006	22,388	18,552	2,870	22,463	-75

주: 1) 기타수입 포함

자료: 국민건강보험공단, 『2006년 건강보험통계연보』, 2007

[그림 III-22] 건강보험 재정현황



자료: 국민건강보험공단, 『2006년 건강보험통계연보』, 2007

4. 산업재해보상보험제도

산업재해보상보험^{주15)}은 공업화가 진전되면서 급격히 증가하는 산업재해 근로자를 보호하기 위하여 1964년에 도입된 우리나라 최초의 사회보험 제도로서, 사용자의 근로기준법상 재해보상책임을 보장하기 위하여 국가가 사업주로부터 소정의 보험료를 징수하여 그 기금(재원)으로 사업주를 대신하여 산재근로자에게 보상해주는 제도이다. 산업재해로부터 근로자를 보호하기 위해서는 산업재해 자체를 예방하는 것이 가장 바람직한 것이나 이미 발생한 산업재해로 인하여 부상 또는 사망한 경우에 그 피해근로자나 가족을 보호 내지 보상 차원에서 산재보험이 중요한 역할을 수행하고 있다.

산재보험의 적용대상은 상시 근로자 1인 이상의 사업 또는 사업장에서 종사하는 모든 근로자로, 고용형태나 명칭과 상관없이 모두가 가입대상자가 된다. 또한 건설, 주택, 소방 등 면허업자의 모든 공사에 종사하는 근로자, 면허업자가 아닌 자의 총 공사금액 2천만원 이상의 건설공사(계약 변경으로 2천만원 이상이 될 경우 포함)에 종사하는 근로자도 적용대상에 포함된다.

2000년 7월부터 일부업종을 제외한 모든 업종에서 상시근로자 1인 이상 사업장에 강제 확대 적용됨에 따라 산재보험 적용사업장수와 함께 근로자 수가 대폭 증가하였다. 이후 지속적으로 증가하여 2006년말 현재 1,293천개 소의 사업장에서 약 11,689천명의 근로자가 산재보험의 적용을 받고 있다.

주15) 이하 산재보험이라 칭함.

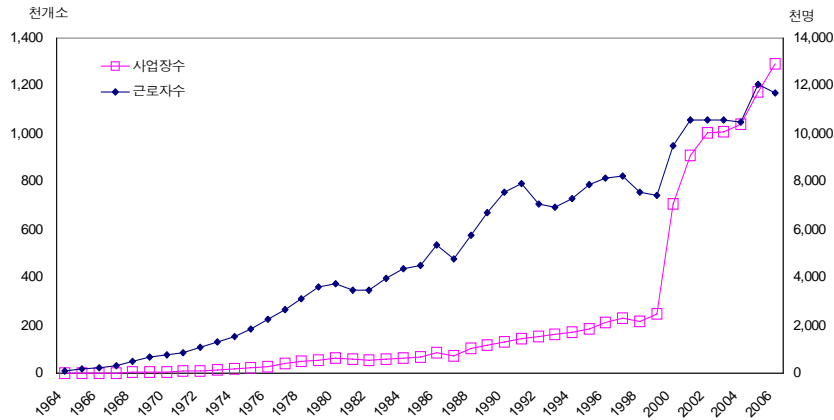
〈표 III-32〉 산재보험 적용현황

(단위: 천개소, 천명)

연도	적용사업장수	적용근로자수
1964	0	82
1970	6	779
1980	63	3,753
1990	130	7,543
2000	706	9,486
2001	909	10,581
2002	1,002	10,571
2003	1,007	10,599
2004	1,039	10,473
2005	1,176	12,070
2006	1,293	11,689

자료: 근로복지공단, 『2006년 산재보험·고용보험 실적분석』, 2007

[그림 III-23] 산재보험 적용현황



자료: 근로복지공단, 『2006년 산재보험·고용보험 실적분석』, 2007

산재보험을 통해 재해근로자에게 지급되는 급여에는 요양급여, 휴업급

여, 장애급여, 유족급여, 장의비, 간병급여, 상병보상연금, 특별급여 등 8가지의 종류가 있으며, 구체적인 내용은 <표 III-33> 과 같다.

<표 III-33> 산재보험 급여종류별 수급요건 및 급여수준

급여종류	수급요건		급여수준
요양급여	산재로 인한 부상 또는 질병		요양비 전액
휴업급여	산재로 인한 휴업기간		1일당 평균임금의 70%
장애 급여	연금	산재로 인한 부상, 질병의 치유 후 1-3급의 장애가 남을 경우. 4-7급은 연금, 일시금 중 선택	313일분(1급)~131일분(14급)
	일시금	산재로 인한 부상, 질병의 치유 후 1-14급의 장애가 남을 경우. 4-7급은 연금, 일시금 중 선택	1,474일분(1급)~55일분(14급)
유족 급여	연금	재해근로자 사망시 유가족에게 연금 또는 일시금으로 지급	연평균임금의 52~56%
	일시금		평균임금의 1,300일분
장의비	재해근로자 사망시		평균임금의 120일분
간병급여	요양급여 수급자가 치유후에도 지속적인 간병이 필요한 경우		노동부장관 고시금액
상병보상연금	2년이상 장기요양을 하는 재해근로자가 폐질자로 판정된 경우, 요양급여와 병급		장애급여 1-3급과 동일
특별급여	보험가입자의 고의 과실에 의한 재해시 민사상 손해배상에 갈음할 경우		라이프니츠방식으로 산정한 특별급여액을 보험급여에 추가지급

2006년에 지급된 산재보험규모는 약 3조원으로, 이들 중 장애급여(약 1조원), 휴업급여(약 8천 5백억원) 및 요양급여(약 8천억원) 등이 지출의 대부분을 차지하고 있다.

〈표 III-34〉 산재보험 급여지급 현황

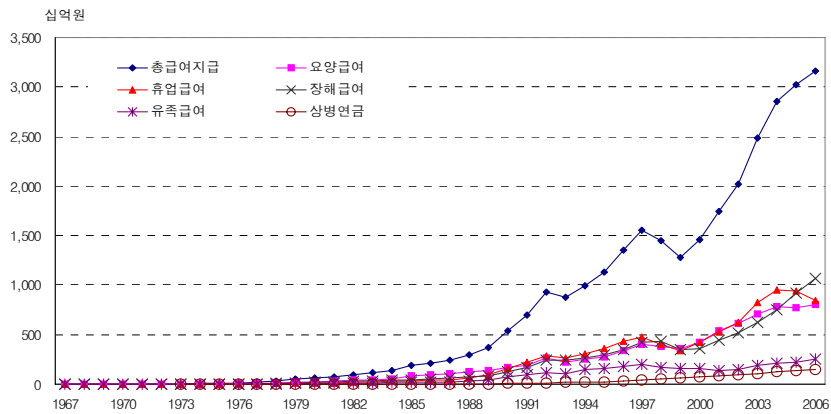
(단위 : 십억원)

연도	합계	요양 급여	휴업 급여	장해급여			유족급여			장의비	상병 보상 연금	간병 급여
				계	일시금	연금	계	일시금	연금			
1967	1	0	0	0	0		0	0	-	0	-	-
1970	2	1	0	0	0		0	0	-	0	-	-
1980	63	24	11	19	19	0	8	8	-	1	0	-
1985	186	82	34	46	46	0	21	21	0	2	1	-
1990	539	174	156	126	117	9	70	69	0	6	7	-
1995	1,134	279	358	296	254	41	161	160	1	14	26	-
2000	1,456	425	422	360	224	137	159	153	6	17	72	0
2001	1,745	536	526	447	279	168	135	117	18	18	81	1
2002	2,020	609	629	514	303	212	152	118	34	19	94	3
2003	2,482	710	820	626	371	255	193	137	55	23	105	6
2004	2,860	787	955	752	430	323	211	133	78	23	123	9
2005	3,026	769	938	922	506	416	221	116	104	21	140	14
2006	3,164	800	848	1,067	531	536	254	119	135	22	152	20

주: 상병보상연금의 경우 1982년 이전분은 일시급여임.

자료: 근로복지공단, 『2006년 산재보험·고용보험 실적분석』, 2007

[그림 III-24] 산재보험 급여지급 현황



자료: 근로복지공단, 『2006년 산재보험·고용보험 실적분석』, 2007

산재보험의 보험료는 사용자가 전액 납부하며 사업장 재해발생 위험도에 따라 차등 부담한다. 보험료는 당해 보험연도의 임금총액에 사업진단별 보험료율을 곱하여 산출한다. 보험료율은 총 58개 업종으로 구분되어 각 업종별로 과거 3년간의 재해율에 기초하여 산정되며, 최저 0.4%에서 37.7%까지 상이하게 분포되어 있다(금융업 0.4%, 제조업 0.5~4.6%, 건설업 3.3%, 석탄·광업 37.7%).

산재보험 및 예방기금은 2003년 이후 지출이 수입을 초과함에 따라 수지적자가 발생하면서 기금규모가 감소하여 2005년말 약 1조 7천억원에 달하고 있다.

〈표 III-35〉 산재보험 재정수지

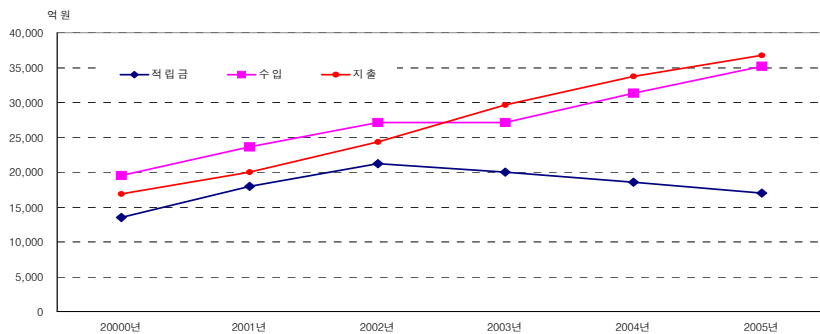
(단위: 억원, %)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
재정수지	총수입	19,555	23,645	27,156	27,112	31,278	35,200
	총지출	16,847	19,998	24,352	29,607	33,688	36,800
	수지차	2,708	3,647	2,804	-2,495	-2,410	-1,600
적립금	13,442	17,896	21,239	19,955	18,537	16,937	

주: 총수입은 보험료 수입과 기타를 합한 금액이며, 총지출은 급여지출과 기타지출을 합한 금액임.

자료: 재정경제부, 『한국의 사회보험제도 현황』 (보도자료), 2005

[그림 III-25] 산재보험 재정수지



자료: 재정경제부, 『한국의 사회보험제도 현황』 (보도자료), 2005

5. 고용보험제도

고용보험법 제1조에 따르면 고용보험은 실업의 예방, 고용의 촉진 및 근로자 직업능력의 개발·향상을 도모하고, 국가의 직업지도·직업소개기능을 강화하며, 실업근로자에게 생활에 필요한 급여를 실시함으로써 근로자의 생활안정과 구직활동을 촉진하기 위하여 도입된 제도이다. 따라서 고용보험은 실직자에 대한 생계지원과 재취업을 촉진하고 나아가 실업의 예방 및 고용안정, 노동시장 구조개편, 직업능력개발 강화를 위한 사전적·적극적 차원의 종합적인 노동시장정책 수단이라 할 수 있다. 우리나라에서는 1995년 7월 1일부터 고용보험제도를 도입하고 있으며, 주요사업으로 고용안정사업, 직업능력개발사업, 실업급여사업, 모성보호사업을 들 수 있다.

고용보험법은 근로자를 고용하는 모든 사업 또는 사업장에 대하여 적용하는 것을 원칙으로 하고 있으나, 사업규모를 고려하여 대통령령으로 정하는 사업 또는 사업장에 대해서는 그 예외를 인정하고 있다. 시행초기에는 사업장 규모에 따라 구분하여 적용하였으나, 1998년 10월 1일 이후부터 모든 사업장에 적용되고 있다.

〈표 III-36〉 고용보험의 적용범위

사업별	적용범위				
	'98.1.1 이전	'98.1.1~ '98.2.28	'98.3.1~ '98.6.30	'98.7.1~ '98.9.30	'98.10.1
실업급여	30인 이상	10인 이상	5인 이상	5인 이상	1인 이상
고용안정사업· 직업능력개발사업	70인 이상	50인 이상	50인 이상	5인 이상	1인 이상
모성보호사업	-	-	-	-	1인 이상

한편, 현행 고용보험의 적용방식은 당연적용과 임의적용, 그리고 의제적용으로 구분되며, 각각의 적용대상은 〈표 III-37〉 과 같다.

〈표 III-37〉 고용보험의 적용방식과 적용대상

적용방식	적용대상
당연적용	모든 사업장의 근로자와 사업주
임의적용	당연적용을 받지 않는 사업으로서 고용보험의 가입여부가 사업주의 자유의사에 일임되어 있는 사업 : 적용제외사업장의 경우
의제적용	당연적용대상이 되는 사업이 규모변동으로 인해 적용제외사업이 된 경우 근로자 보호를 위해 1년간은 고용보험에 가입한 것으로 간주

1998년 적용대상 확대로 인해 적용사업장이 400개로 크게 증가한 이후로 지속적으로 증가하여 2006년말 현재 고용보험 적용사업장은 1,176천 개소에 달한다. 적용 사업장에 종사하는 근로자수는 8,537천명으로, 2005년에 비해 각각 2.4%pt(사업장수), 5.9%pt(근로자수) 증가한 것으로 잠정 추정되고 있다.

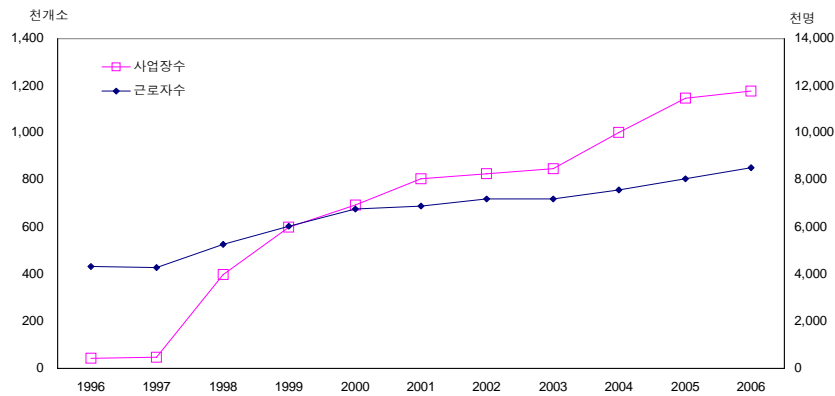
〈표 III-38〉 고용보험 적용현황

(단위: 천개소, 천명)

연도	적용사업장	적용근로자수
1996	44	4,331
1997	47	4,280
1998	400	5,268
1999	601	6,054
2000	693	6,747
2001	807	6,909
2002	826	7,171
2003	846	7,203
2004	1,003	7,577
2005	1,148	8,064
2006	1,176	8,537

자료: 한국고용정보원, 『고용보험통계 연보 2006년호』, 2007

[그림 III-26] 고용보험 적용현황



자료: 한국고용정보원, 『고용보험통계 연보 2006년호』, 2007

고용보험은 근로자의 고용안정을 보장하면서 기업의 고용조정을 합리적으로 지원하기 위한 고용안정사업, 사업주가 근로자의 기술향상을 위해 실시하는 자격검정사업을 지원하는 직업능력개발사업, 실직자에게 일정기간동안 급여의 일부를 지급하여 생활안정을 도모하고 새로운 직업에 재취업할 수 있도록 지원하는 실업급여사업, 그리고 근로자가 출산·육아에도 불구하고 고용관계를 유지할 수 있도록 지원하는 모성보호사업으로 구분된다.

2006년 현재 고용보험 총지급건수는 4,732천건, 지급규모로는 약 3조원을 넘어서고 있다. 지급건수에서는 직업능력개발사업이 3,017천건으로 전체 지급건수의 약 64%를 차지하고, 지급액은 실업급여가 전체 지급액의 약 63%에 달하고 있다.

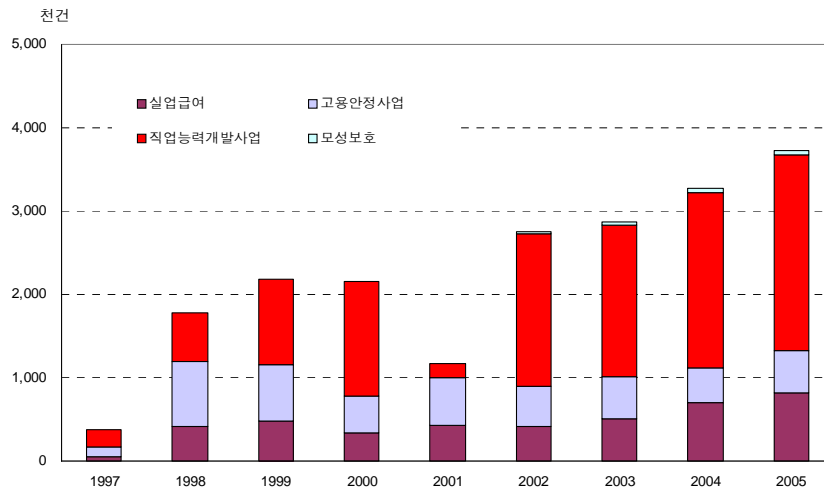
〈표 III-37〉 고용보험 지급건수 현황

(단위 : 천건)

연도	총지급건수	실업급여	고용 안정사업	직업능력 개발사업	모성 보호사업
1997	372	49	123	200	0
1998	1,784	412	784	588	0
1999	2,184	485	669	1,030	0
2000	2,150	333	450	1,367	0
2001	1,171	428	570	173	0
2002	2,755	416	476	1,836	26
2003	2,865	502	507	1,816	39
2004	3,274	707	415	2,104	48
2005	3,725	813	510	2,351	52
2006	4,732	944	708	3,017	63

자료: 한국고용정보원, 『고용보험통계 연보 2006년호』, 2007

[그림 III-27] 고용보험 지급건수 현황



자료: 한국고용정보원, 『고용보험통계 연보 2006년호』, 2007

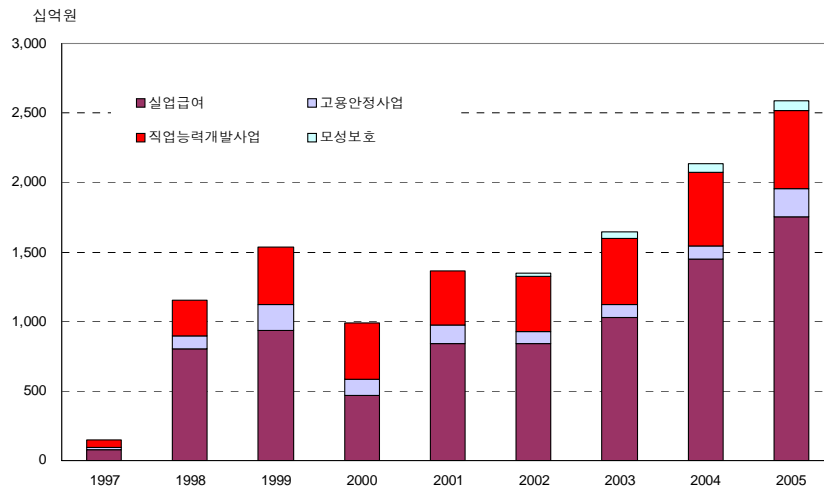
〈표 III-38〉 고용보험 지급액 현황

(단위 : 십억원)

연도	총지급액	실업급여	고용 안정사업	직업능력 개발사업	모성 보호사업
1997	150	79	12	59	0
1998	1,154	799	97	258	0
1999	1,539	936	184	418	0
2000	989	471	114	404	0
2001	1,361	845	129	387	0
2002	1,347	839	90	392	26
2003	1,641	1,030	92	475	44
2004	2,132	1,448	97	524	62
2005	2,591	1,752	202	564	74
2006	3,308	2,074	375	734	125

자료: 한국고용정보원, 『고용보험통계 연보 2006년호』, 2007

[그림 III-28] 고용보험 지급액 현황



자료: 한국고용정보원, 『고용보험통계 연보 2006년호』, 2007

현재 고용보험제도의 재원조달방식은 고용보험의 사업내용에 따라 분리 적용되고 있다. 고용안정사업과 직업능력개발사업의 경우 사업주가 보험료 100%를 부담하는 반면, 실업급여사업은 사업주와 근로자가 절반씩 부담하고 있다. 사업별, 사업장 규모별 보험료율은 <표 III-39> 와 같다.

<표 III-39> 고용보험의 보험료율 및 산정방식

구분		보험료율		보험료 산정방식
		근로자	사업주	
실업급여		0.45%	0.45%	피보험자(일용근로자 제외)임금총액×보험료율
고용안정사업		-	0.15%	
직업	150인 미만기업	-	0.1%	피보험자(일용근로자 포함)임금총액×보험료율
능력	150인 이상 우선지원대상기업	-	0.3%	
개발	150인 이상, 1000인 미만기업	-	0.5%	
사업	1000인 이상 기업	-	0.7%	

고용보험제도의 재정수지는 수입이 지출을 상회하여 안정적인 구조를 보이고 있으며, 2006년 현재 누적적립금이 약 9조 4천억원에 달하고 있다.

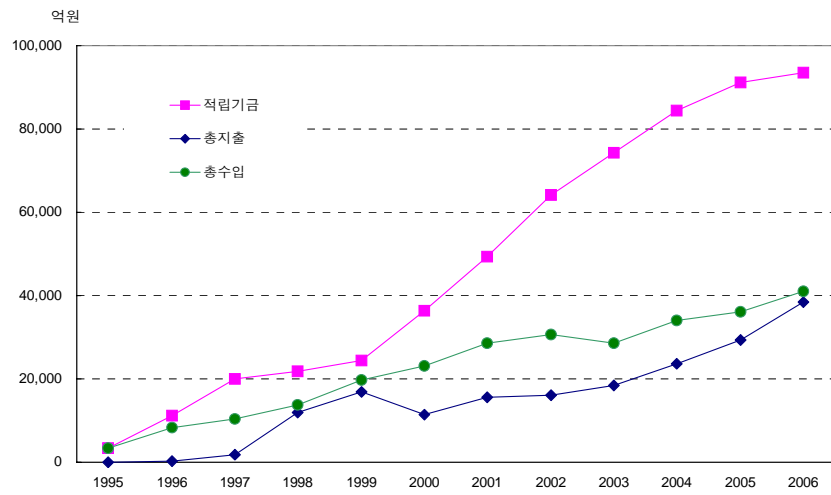
<표 III-40> 고용보험 재정수지

(단위 : 억원)

연도	총수입(가)	보험료수입	총지출(나)	수지차 (가)-(나)	누적적립금
1995	3,390	3,389	39	3,351	3,351
1996	8,258	7,777	364	7,894	11,245
1997	10,361	9,174	1,689	8,672	19,916
1998	13,695	9,768	11,907	1,788	21,704
1999	19,771	16,447	16,968	2,803	24,507
2000	23,169	20,478	11,345	11,769	36,276
2001	28,649	25,276	15,493	13,155	49,431
2002	30,697	27,165	16,003	14,694	64,125
2003	28,661	25,936	18,508	10,153	74,277
2004	33,949	28,803	23,741	10,208	84,486
2005	36,034	31,796	29,323	6,711	91,197
2006	40,975	34,128	38,537	2,438	93,635

자료: 한국고용정보원, 『고용보험통계 연보 2006년호』, 2007

[그림 III-29] 고용보험 재정수지



자료: 한국고용정보원, 『고용보험통계 연보 2006년호』, 2007

IV. ILO Social Budget 모형^{주16)}

1. 국제기구별 사회보장예산 포괄범위

ILO는 사회보장제도와 관련한 정부지출(현금급여, 현물급여)과 사회보험지출을 통칭하여 사회보장예산(Social budget)이라는 용어를 사용하고 있다. 이러한 사회보장제도와 관련된 용어는 지출이 포괄하는 범위 또는 IMF, OECD, ILO 등과 같은 국제기구에 따라 각각 상이하게 사용되고 있으며, 우리나라의 경우에도 관련 연구자들에 따라 그 사용이 각기 다른 실정이다.

예를 들어, 노인철·김수봉(1996)은 ‘사회보장재정’으로, 이해경(2000), 최병호·고경환(2000) 등은 ‘사회보장비’로, 또 이영환(1995)은 사회복지예산, 그리고 문형표·고영선(2000) 등은 ‘복지지출’이라는 용어를 각각 사용함으로써 다양한 용어들이 통용되고 있다. 이처럼 상이한 용어들이 사용되고 있으나, 이들 모두 IMF, OECD, ILO 등과 같은 국제기구가 사용하는 개념을 수용하고 있다는 공통점도 보이고 있다.

우선 각각의 국제기구가 사용하는 사회보장예산의 포괄범위를 살펴보면, 가장 협소한 의미로 국한시키고 있는 IMF의 경우 사회보장예산에 일반정부지출만을 포함시키고 있다. IMF는 정부가 시행하는 보건복지 노동서비스와 재해구호 등의 공공구조 사업에서 지출되는 현물급여와 현금급여만을 사회보장 예산의 개념에 포함시키고 있다. 반면 ILO는 IMF 기준에 사회보험 부문을 포함시키고 있다. ILO의 경우 명시적으로 민간부문 지출을 포함하고 있지는 않으나, 전체 ILO 사회보장지출모형군의 하위모형들 중 일부가 민간부문을 포함하는 경우도 있는 관계로 어느 정도의 포

주16) 이하 내용은 윤석명·김대철·신화연·김문길(2005)를 참조하였음.

괄성이 갖추어져 있다고 할 수 있다. 마지막으로 OECD는 ILO의 포괄범위에 법정지출과 자발적 지출로 구성되는 민간지출을 포함시키고 있어 세계기구 중 가장 넓은 포괄범위를 채택하고 있다는 특성이 있다. 특히 OECD는 현물급여로서의 복지서비스 제공도 포함시키고 있다.

2. ILO Social Budget의 개요

ILO의 Social Budget은 두 가지 기본항목으로 구성되어 있다. 첫 번째 구성항목으로는 방법론에서 통일된 Social Accounting System(SAS)과 같은 각 국가별 사회보장제도의 수입과 지출에 대한 정보를 제공하는 통계자료를 들 수 있다. 두 번째 요소로는 통상 중·장기적인 관점에서의 사회적 수입과 지출에 대한 예측, 또는 새로운 인구·경제·제도적 환경에서의 사회적 지출과 수입, 즉, 사회보장예산(Social Budget)에 대한 시뮬레이션 과정을 들 수 있다. 대부분의 국가에 있어 사회보장예산은 단기적인 관점에서의 정부예산 편성과 함께 중장기적인 관점에서 제도에 대한 설계 및 예상되는 효과를 분석함에 있어 가장 핵심적인 사안이라 할 수 있다. 이에 따라 사회보장예산에 관련된 일련의 과정들은 SAS를 구축하고 이에 입각한 추정결과 도출 및 이에 대한 효과를 분석할 수 있을 때 그 본연의 역할을 수행하고 있다 할 것이다.

이러한 맥락에서 ILO는 자신들이 구축한 사회보장예산 모형이 국가별 사회보장제도의 장단기 재정전망에 관한 매우 유용한 정보제공 수단이 될 수 있음을 강조하고 있다. 특히 ILO는 자신들의 Social Budget 모형이 효과적인 사회정책 수립과 중장기 재정운용계획 수립과정에서 매우 유용하게 활용될 수 있다는 입장이다.

기본적으로 조세와 보험료로 재원을 조달하는 공공 및 준공공지출을 효과적으로 운용하기 위한 목적 하에 작성되는 국가 재정계획은 국가 경영에 있어 매우 중요한 부분으로 자리잡고 있다. ILO가 설정하고 있는 사회

보장예산은 사회정책과 국가재정계획 전반에 걸쳐 진행되는 정치적 의사 결정과정에 중요한 정보를 제공할 수 있는 관계로 매우 중요하고도 유용한 개념 또는 추계모형이 될 수 있다는 것이 ILO의 입장이다. 이러한 주장을 수용할 경우 ILO의 Social Budget은 국가경영 도구로서의 사회보장예산을 세밀하게 수립하는 과정에서 긴요하게 활용될 수 있으며, 특히 중장기 재정계획의 수립, 관리 및 모니터링을 담당하는 연구자들 및 정책 담당자에게는 반드시 필요한 방법론이라 할 수 있다.

3. 계량모형(quantitative model)의 개발

가. 발전과정: 전통적인 방법론(methodologies) 및 모형설정

ILO는 동 기구의 보험수리 전문가들(actuaries)이 사회보험제도 관리 운영에 필요한 보험수리기법의 발전에 선도적인 역할을 해왔다고 자부하고 있다. 보험수리기법 발전의 대부분이 1930년대와 1950년대 사이에 이루어졌으나, 이들 대부분은 민간보험의 필요에 의해 개발되었다. 반면에 ILO 연구진들은 민간보험 필요에 의해 개발되었던 표준적 보험수리 기법을 채택하면서도 공적제도 재정운영방식의 특성들을 포괄할 수 있는 방향으로 관련 개념들을 발전시켜왔다. 특히 공적연금 등의 재원조달방식과 관련된 scaled premium 제도에 관한 수학적 해법을 제시함으로써 사회보험제도의 부분적립(partial funding) 원리와 원칙을 마련함에 있어 결정적인 기여를 하였다고 자평하고 있다.

ILO 연구진들이 사회보장제도 운영과 관련하여 개발한 방법론들을 실제 활용할 수 있도록 1960년대 말과 1970년대에 들어서 ILO의 보험수리 전문가들은 관련제도에 대한 보험수리적 평가(valuation)가 가능한 generic 컴퓨터 모형을 개발하였으며, 그 사용의 편리성 때문에 많은 국가들이 ILO의 사회보장모형을 채택하기 시작하였다. 대형 컴퓨터 위주로 운영되

던 사회보장모형들이 1980년대 후반과 1990년대 초반에 걸쳐 개인용 컴퓨터(PC)로 급속 대체되는 과정에서 ILO의 사회보장 모형들을 개별국가에게 전수해 주는 작업들이 본격화되었다.

그러나 시대의 흐름과 함께 보험수리적인 특성 등을 반영한 모형에 초점을 맞추었던 초기단계의 ILO 사회보장 모형과 달리, 점차 사회보장제도의 확대 및 이에 따른 제도 유지 및 지속 가능성에 대한 문제가 관심사로 대두되게 되었다. 즉, 개별 국가별로 도입된 사회보장제도가 해당 국가의 경제상황 및 재정적인 측면에서의 지속가능성 관점에서 점차 커다란 도전에 직면함에 따라 새로운 방향으로의 정책수요가 급증하게 된 것이다.

이처럼 과거와는 달라진 사회경제 환경에 대응할 수 있는 새로운 방법론에 대한 요구가 생겨남에 따라 ILO 사회보장예산 모형은 과거에 주로 담당하였던 보험수리적 수학의 영역만을 일부 남겨둔 채 주요 분석대상 및 회원국에 대한 서비스 분야를 장기 재정전망으로 옮겨가고 있다는 것이 ILO 측의 주장이다.

나. 모형의 설정과 관련된 최근 동향

공적 사회보장제도는 해당 국가 구성원들에 대한 장기적인 관점에서 국가의 제도유지 및 급여지급에 대한 사회적 약속이라 할 수 있다. 각종 사회보장에 대한 새로운 분석모형 혹은 방법론을 개발하는 것은 장기적 약속인 사회보장제도의 성과에 대한 평가뿐만 아니라, 특정 국가에서 도입·운영하고 있는 사회보장제도가 장기적으로 재정·경제적인 측면에서 지속가능한지 여부를 검토하는데 유용하게 활용될 수 있다. 이러한 측면에서 현실 세계에서 다양하게 운영되고 있는 사회보장제도 개혁대안에 대한 시뮬레이션이 가능한 공적 사회보장예산 모형의 개발이 매우 중요하다 할 것이다.

현재 사회보장예산과 관련하여 ILO가 활용하고 있는 방법론들은 ILO FACTS(Financial, Actuarial and Statistics Branch)에서 지속적으로 개발되고 있는 모형群에 포함되어 있다.

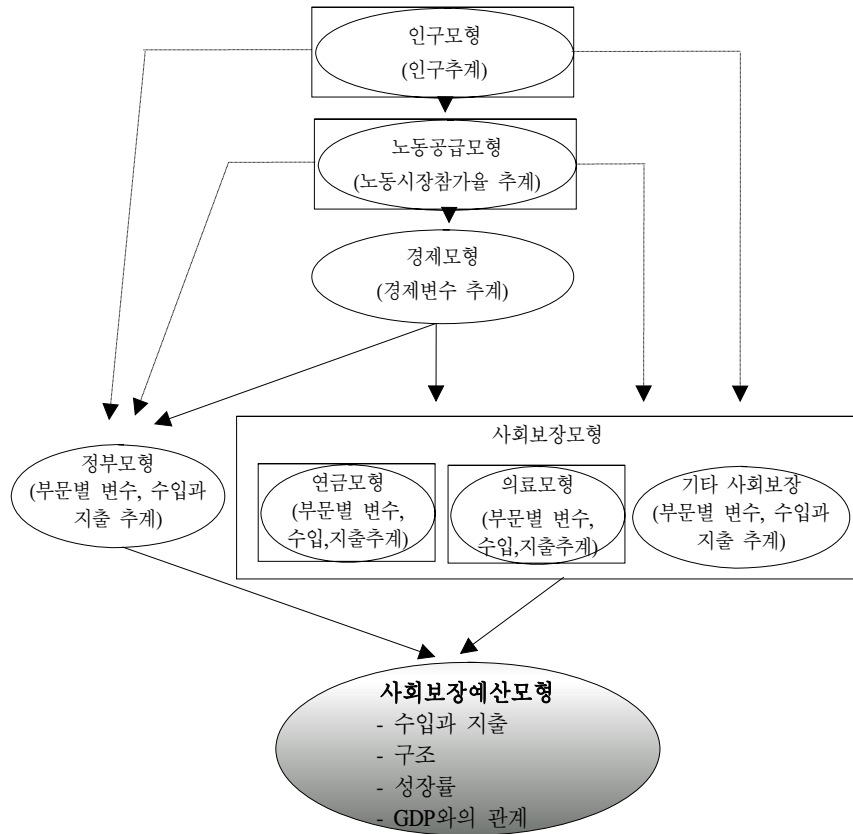
4. ILO의 사회보장 관련 모형群(FACTS의 model family)

ILO FACTS의 모형군은 다음 네 가지의 계량적 방법론을 결합한 매우 실용적인 분석방법이 사용되고 있다.

- 계량경제학적 방법
- 보험수리적인 방법
- 국민계정 또는 사회보장제도 관련 제도계정
- 사회보장제도 차원에서의 독립적인 회계(Social accounting)

이와 같은 ILO FACTS의 사회보장예산 모형군은 크게 사회보장예산 모형(ILO-SOCBUD), 연금모형(ILO-PENS), 보건의료모형(ILO-HEALTH)의 세 가지 요소로 구성되어 있으며, 이런 모형들은 포괄적인 국가 사회보장제도의 지출 및 재정에 대한 추계 또는 시뮬레이션에 활용된다. 사회보장제도에서도 특별한 중요성을 지니고 있는 연금제도와 보건의료제도에 관한 지출과 수입을 예측하는 데에도 효과적으로 사용되고 있다. 이러한 목적 외에 전체 사회보장모형의 한 분야로 종속적으로 사용되기도 한다. ILO 사회보장예산 모형군은 특정 종속변수를 도출하기 위해 개발된 보조(ancillary) 모형인 분배모형(ILO-DIST)과 인구모형(ILO-POP)을 별도로 포함하고 있다. 전체 사회보장모형의 일부로 구성되는 각각의 해당 영역별로 독립적인 분석이 가능하도록 고안되었다. 이러한 방식으로 체계화된 ILO FACTS 모형군은 [그림 IV-1] 과 같은 구조로 구성되어 있다.

[그림 IV-1] ILO 모형군의 구성



〈표 IV-1〉 ILO 모형군의 구성

구성	하위모형 module	기능
0. 사회보장지출 모형 ILO-SOCBUD	1. 사회보장모형 ILO-SOC	· 주요 사회보장제도관련 지출규모
	2. 정부지출모형 ILO-GOV	· 사회보장체계의 각 영역에서 추정된 정부지출과 수입을 통합
1. 사회보장모형 ILO-SOC	1.1 연금모형 ILO-PENS	· 공적연금제도에 대한 장기재정전망 · 사회보장모형(ILO-SOC)의 연금부문 기초자료 생성
	1.2 보건의료모형 ILO-HEALTH	· 국가 보건의료제도의 수입과 지출추 이 및 재정상황 독자적으로 평가 · 사회보장모형(ILO-SOC)의 보건의료부 문 기초자료 생성
	1.3 기타	· 공공부조, 산업재해·고용보험 등 그 밖의 사회보장지출 추이전망
2. 정부지출모형 ILO-GOV	-	
3. 보조적 모형	3.1 인구모형 ILO-POP	· 성별·연령별 인구수 추정
	3.2 노동공급모형 ILO-LAB	· 노동공급과 관련된 것으로 경제활동 참가자수, 실업자수 규모 등 산출
	3.3 경제모형 ILO-ECO	· 물가상승률, 임금상승률 등 경제변수 가정치 입력
	3.4 소득분배모형 ILO-DIST	· 소득관련 데이터를 사회보장모형 (ILO-SOC)에 제공

가. ILO-SOCBUD

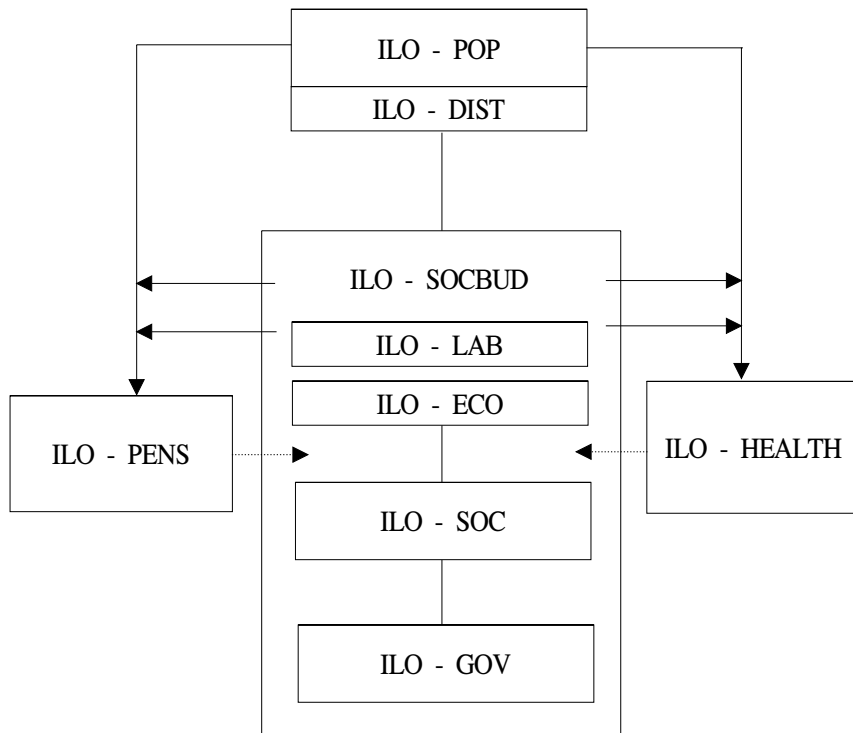
ILO 사회보장예산 모형(ILO-SOCBUD)은 노동공급 모형(ILO-LAB), 경제 모형(ILO-ECO), 사회보장 모형(ILO-SOC), 그리고 정부지출 모형(ILO-GOV)의 네 가지 하위모형들로 구성되어 있다. 노동공급 모형

(ILO-LAB)과 경제모형(ILO-ECO)은 고용과 소득관련 데이터를 사회보장 모형(ILO-SOC)에 제공하는 기능을 가지고 있다. 사회보장 모형(ILO-SOC)은 주요 사회보장제도(연금보험, 의료보험 등)가 운영됨에 따른 지출(functional expenditure) 규모를 산정하는데 사용된다. 정부지출 모형(ILO-GOV)은 사회보장과 관련된 각 분야에서 추정된 정부(government accounts) 및 민간부문(institutional accounts)의 재정지출과 수입을 통합·제시하는 역할을 담당하고 있다.

이상 언급된 하위모형들로 구성되는 사회보장예산모형은 인구모형(ILO-POP)과 직접적으로 연계되어 있으며, 개별 하위모형인 노동공급모형(ILO-LAB)과 경제모형(ILO-ECO)은 ILO에서 개발된 별도의 모형인 연금모형(ILO-PENS) 및 보건의료모형(ILO-HEALTH)과 연계되어 있다. 이 두개의 모형은 ILO-SOCBUD의 하위모형 중 ILO-LAB, ILO-ECO, ILO-POP, ILO-DIST에서 생산되는 자료를 필요로 한다.

ILO 사회보장예산모형은 이와 같은 종합적인 모형군을 통해 장기적인 관점에서의 사회보장제도 발전 및 제도개선 필요성 등에 관한 폭넓은 시야를 제공해 줄 수 있다는 장점이 있다. 즉, 인구추계에서 출발하여 노동시장 및 거시경제지표 전망, 연금제도와 건강보험제도와 같은 사회보장제도 지출 및 재정추계, 그리고 모든 사회보장제도 각 분야의 분석결과들을 종합하여 포괄적인 사회보장예산의 틀에서 국가 사회보장제도에 관한 종합적인 분석을 할 수 있는 것이다. ILO 사회보장예산모형과 여타 모형의 연관성은 [그림 IV-2]와 같다.

[그림 IV-2] ILO 사회보장지출 모형(ILO-SOCBUD)의 연계구조



나. ILO-PENS(연금모형)

공적연금제도는 해당 국가의 경제환경에 영향을 받는 사회·경제·정치 제도의 하나이기 때문에 특정국가의 연금제도가 인구 및 경제와 독립적으로 시행될 수 없다는 것이 ILO의 입장이다. 이러한 중요성으로 인해 ILO-PENS(연금모형)는 ILO FACTS에서 사회보장예산모형의 한 분야로 별도의 모형으로 개발되어 왔다. ILO-PENS는 공적연금제도에 대한 장기재

정 및 보험수리 전망을 위해 사용되었던 보험수리 연금모형으로서 특정국가의 사회보장비지출과 재정을 추계하는 종합적이고 광범위한 계량적 수단으로 개발되었다. 따라서 ILO-PENS는 지출규모와 잠재적 보험가입자(insurable base)에 대한 추정치 외에 특정 재정방식에 기초한 장기적 재정 전망치도 제공하고 있다. 더 나아가서는 ILO 사회보장모형(ILO-SOC)의 연금부문 기초자료 생성수단(input producer)으로도 활용되고 있다.

다. ILO-HEALTH(보건의료 모형)

ILO-HEALTH는 ILO 사회보장모형군 중 가장 나중에 도입된 모형으로서 국가 보건의료제도의 수입과 지출의 추이 및 재정상황을 독자적으로 평가하기 위한 도구로 고안되었다. ILO-PENS와 마찬가지로 ILO-SOC의 보건의료 부문의 기초자료 생성수단(input producer)으로 사용되기도 한다.

라. ILO-DIST(소득분배 모형)

ILO-DIST는 소득(salary)의 분배에 관한 데이터 생성을 위해 개발된 모형으로 주로 연금모형에 활용되지만, 사회보장제도가 소득재분배 기능을 내포하고 있기 때문에 이러한 제도를 설계하는 과정에서나 제도의 재원조달에 대한 정책적 제안을 제시하는데 있어 유용하게 활용할 수 있는 모형이다.

마. ILO-POP(인구추계 모형)

ILO에서 사용하고 있는 인구추계 모형은 초기 인구구조에 수명, 출산율, 이민에 대한 가정을 결합시켜 예측하는 방법론을 사용함으로써 UN의 표준적인 인구예측 방법론과 동일하다. 이런 모형은 single ages에 기초하여 작동하며 수십년간에 걸친 증장기 추계에 활용되는 관계로 ILO의 보험수리적 연금모형과 장기 인구추계를 필요로 하는 ILO 사회보장예산 모형의 표준적인 input producer로 사용된다. 한편 AIDS의 유행과 이것이 수

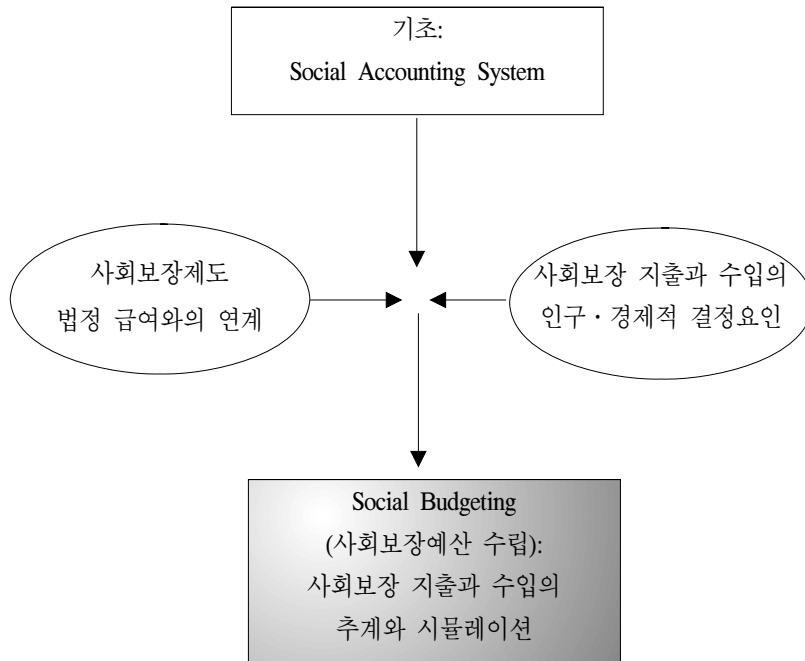
명에 미치는 영향을 고려하기 위한 특별한 인구추계모형이 최근에 개발되기도 하였다.

5. 지출과 수입의 모형화

SAS(Social Accounting System)는 사회복지정책 수립에 있어 계량적 기초를 제공하는 중요한 부분이기도 하나 그 자체로는 정책기획의 수단이 되지 못한다. 이러한 한계를 극복하기 위해 광범위한 정책기획의 수단으로서 한걸음 더 나아간 것이 사회보장예산모형이다. 미래 사회보장급여와 재정상태 변화에 대한 시뮬레이션 수행 및 이러한 결과가 구체적인 예산 관련 정책수립 목적에 부합될 수 있도록 하기 위해서는 상당히 정교한 재정추계모형을 이용할 필요가 있다.

재정지출 모형을 설계한다는 것은 사회보장제도의 지출과 수입을 특정한 변수들(인구증가율, 고용 및 실업의 규모, 임금 또는 물가수준, 정부재정지출 등)과 수학적으로 연계시키는 작업이라 할 수 있다. 사회보장예산 관련 추계와 시뮬레이션의 과정은 [그림 IV-3] 처럼 단순화시켜 이해할 수 있다.

[그림 IV-3] 사회보장예산의 추계와 시뮬레이션 과정



가. ILO의 modular system approach

ILO의 SOCBUD 모형은 이미 언급된 것처럼 전체모형이 몇 가지의 하위 모형들로 구성되어 있으며, 이들 하위모형들은 또다시 다음과 같은 하위의 module들로 구성되어 있다.

- 인구모형(ILO-POP): 인구추계
- 노동공급모형(ILO-LAB): 노동공급 추계
- 경제모형(ILO-ECO): GDP, 물가, 임금, 노동생산성, 노동수요(실제 고용), 실업, 사회보장제도에 직접적인 영향을 미치는 다양한 변수들(기

여자, 수급자 범주 등)

- 정부모형(ILO-GOV): 정부의 다양한 관리운영 범주에 따른 수입과 지출
- 사회보장모형(ILO-SOC)의 구성
 - 연금모형: 다양한 급여, 연금종류별 평균급여, 수입과 지출 추계
 - 보건의료모형: 병원수, 의사수, 환자수, 보건의료제도 수입과 지출 추계
 - 기타모형: 실업급여, 공공부조와 같은 여타 사회보장제도 재정
 - 사회보장 하위모형: 사회보장 모형의 fiscal한 결과를 SAS에 연계

나. 각 모형별 추계 방법

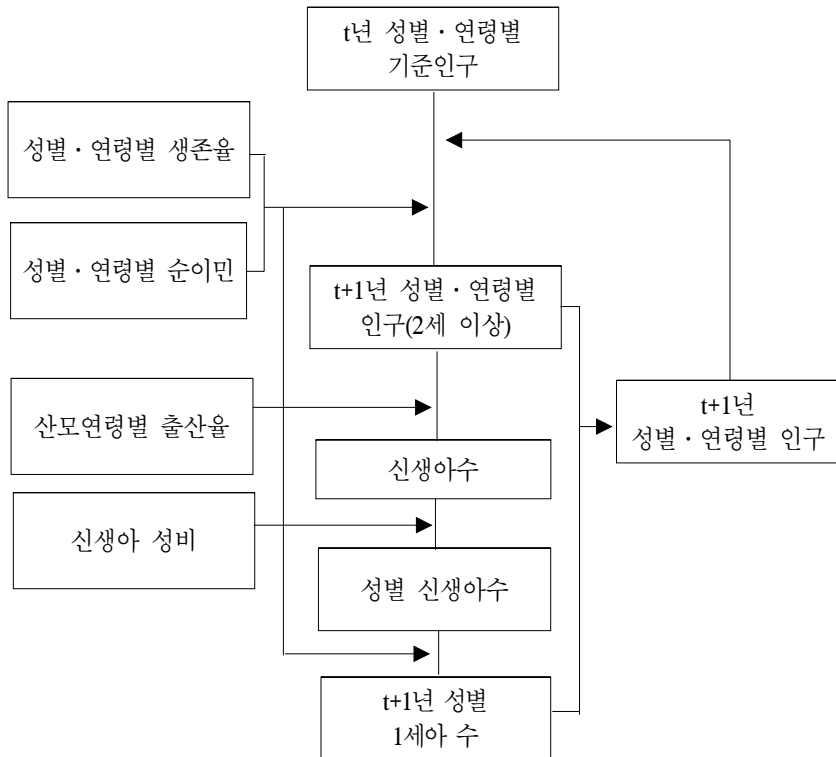
1) 인구모형

ILO 인구모형은 UN 인구국(Population Division)에서 개발한 방법론에 기초하되, ILO 사회보장예산 추정목적 및 환경에 맞도록 수정되었다.

시간경과에 의해 발생하는 인구변화는 신생아수(number of births), 사망자수(number of deaths), 순 국외이민자수(net migration across borders)라는 세 가지 기본적인 변수에 의해 초래된다. 신생아수가 사망자수보다 많을 경우 t 기에서 $t+1$ 기에 인구가 증가하는 것은 당연하며(순국외 이민자수가 0일 경우를 가정), 신생아수와 사망자수가 동일할 경우에는 순국외이민자수가 순국내유입자수보다 많으면 인구가 증가하게 될 것이다.

ILO 인구모형에서는 출산율, 수명, 이민율을 초기에 관측된 인구수에 적용시킨다. 또한 미래에 발생할 출산율과 수명의 증가 또는 감소 현상을 반영할 수 있도록 새로운 가정채택 및 조정이 가능하도록 설계되어 있다. ILO 인구추계는 구체적으로 [그림 IV-4]와 같은 흐름으로 이루어진다.

[그림 IV-4] 인구추계모형 흐름도



〈표 IV-2〉 인구추계에 있어서의 핵심적인 가정 예시(이집트의 경우)

구 분	표준시나리오A 보통의 기대여명 증가, 보통의 출산율 하락	시나리오B 낮은 기대여명 증가, 낮은 출산율 하락
초기 인구수 - 15세 미만 (비중, %) - 15~64세 (비중, %) - 65세 이상 (비중, %)	(해당수치)	
인구학적 지표 - 초기 기대여명 · 남성 · 여성 - 초기 합계출산율	(해당수치)	
가정수준 - 2020년까지 기대여명 · 남성 · 여성 - 2020년까지 출산율	(해당수치)	(해당수치)

2) 노동공급 모형

통상 노동공급은 사람(persons) 또는 시간(hours) 단위로 표시되는데 ILO 사회보장예산 모형에서는 사람을 단위로 사용하며 이것을 노동력(labor force)이라 칭하기도 한다. 노동공급의 최대치는 총인구의 크기와 인구구성에 의해, 보다 구체적으로 언급하면 잠재적 노동시장참여자수에 의해 결정된다. 대부분의 통계 프로그램에서는 잠재 노동시장 참여자의 최저연령을 15세로 정하고 있으며, 경우에 따라서는 12세로 설정하는 경우도 있다. 반면에 최고연령은 65세 이상 혹은 70세 이상으로 설정하고 있다. 따라서 잠재적 노동시장 참여자는 15세 이상 65세 혹은 70세 미만의 인구가 된다. 여기

서 노동시장참가율(labour market participation rate)은 동일한 연령대의 잠재적 노동시장 참가자 중에서 실제 노동시장에 참가하는 사람의 수로 계산된다.

미래 노동공급 증가를 추계함에 있어 기술적으로 간편한 방법은 연령대별 참가율을 추계기간동안 고정시키는 것이다. 이렇게 하면 전체 노동시장 참가율의 변화는 인구구조의 변화에 의해서만 가능해지게 된다.

3) 경제모형

경제모형은 사회보장예산 추계를 지원하기 위하여 고안된 모형으로, 두 가지의 주요 목적을 지닌다. 첫째, 노동수요(실제 고용자수와 실업자수)를 계산하며, 둘째 사회보장예산 모형에 필요한 핵심적인 경제관련 투입변수(임금, 물가, GDP 성장률, 생산요소 분배)를 추계한다. 실제 고용자수 추계는 관측연도의 연간 GDP 성장률(실질 GDP) 가정과 실제 총고용에 대한 실질 GDP의 비율인 노동생산성 가정에 기초하여 이루어진다.

한편, 노동시장의 공급과 수요를 나타내주는 노동시장수지(labor market balance)도 경제모형에서 중요한 요소가 된다. 실제로 사회보장제도(사회보험)의 기여자와 수급자는 노동시장에서 결정되기 때문에 노동시장수지가 중요한 변수가 되는 것이다. 임금, 물가상승률, 이자율 등은 사회보장제도의 재정 상태를 결정하는 주요변수라는 측면에서 경제모형에서 고려해야 할 변수가 된다.

4) 보건의료 모형(The health care model)

㉠ 모형구조 및 기본가정

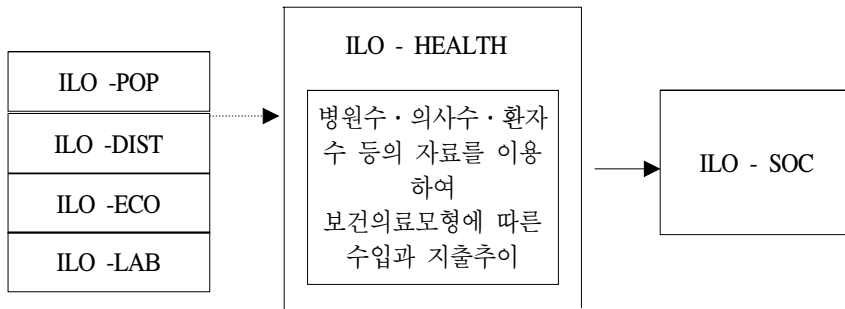
첫째, 정부는 제1차적 예방수단을 위한 재원조달에 최종책임을 진다. 즉, 보건의료 전문가 교육, 공중보건시설 건립 및 유지에 책임을 진다.

둘째, 이에 덧붙여 정부는 전체인구(국민건강보험)나 혹은 일부(빈곤층 또는 공무원)에 대해 직접적인 의료보호 서비스를 제공할 수 있다.

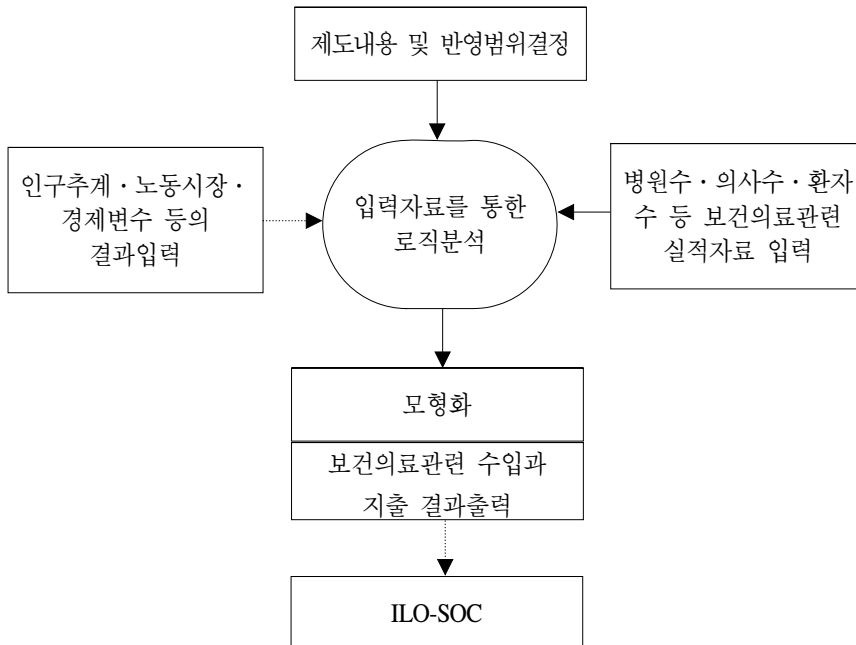
셋째, 여타의 국민들은 사회보험제도에 의해 보호를 받을 수 있고, 또

공적인 제도의 보호를 받지 못하는 사람들에 대해서는 의료서비스의 직접 구매 또는 민간의료보험에 의한 보호를 받을 수 있다.

[그림 IV-5] 보건의료모형 구조



[그림 IV-6] 보건의료모형 흐름도



㉔ 국가의 직접적인 보건의료 지출

국가의 직접적인 보건의료 지출은 다음 구성요소를 가정하여 추계할 수 있다.

- 총 의료보호 관리운영비 지출
- 정부의 out-patient 진료 시설(관리운영비와 투자비는 제외)에 대한 총 지출
- 정부가 직접 운영하는 국공립의료원에 대한 지출(관리운영비와 투자비는 제외)
- 총 보건의료 투자지출

각 지출항목에 대한 추계기간 동안의 연간 관리운영비 지출은 직전연도의 지출 \times 총인구 증가율 \times 임금상승률 \times 계수(국민평균임금상승률과 정부 보건의료부문 종사자 임금상승률간의 통상적인 차이를 설명할 수 있는 계수)로 계산된다. 여기에 사용되는 계수는 통계자료로부터 구할 수 있으며, 관리운영비는 급여지출의 일정한 비율로 간단하게 계산할 수 있다.

두 가지의 주요 지출영역(out-patient 시설의 경우 외래환자와 입원환자로 구분)은 외래환자 1명당 의료인력(staff)과 비의료인력(non-staff), 입원환자 1명당 staff와 non-staff로 구분하여 추정하여야 한다. 이들 두 요소의 증가를 설명하는 주요변수는,

- 외래환자 수와 병원의 병상수
- 국민 평균임금 수준 및 증가율
- 총인구 구조(성별, 연령별 구성비) 및 증가율

staff and non-staff 요소는 역사적으로 관측된 GDP 증가율 또는 소비자

물가지수(CPI) 상승률과의 편차를 설명해주는 변동계수(deviation factors)로 조정된다. 변동계수는 보건의료 부문에서 가장 핵심적인 측정수단이라 할 수 있으며, 물가, staff cost와 utilization에 대한 내생적·외생적 영향을 명시적으로 보여준다. 이 외에도 보건의료부문의 생산성 증가를 암묵적으로 표시해주기도 한다. 보건의료 전달체계를 통해 제공되는 재화와 용역이 끊임없이 변화하는 관계로 보건의료부문의 생산성 증가를 측정하는 것은 매우 어려운 일이라 할 수 있다.

staff cost는 진료단위 혹은 병상단위당 staffing의 trend를 반영해주는 계수로 또다시 조정되게 된다. 이를 통해 진료단위 또는 병상수의 증감에 따른 지출변동에 대한 시뮬레이션이 가능해진다. 따라서 진료의 집약도(intensity) 즉, 1병상 혹은 1회 진료당 staffing의 증가를 나타내주는 요인변화에 따른 보상효과(compensatory effect) 또는 혼합효과(compounding effect)를 암묵적으로 예측할 수 있게 된다.

그러나 의료비지출의 가장 중요한 요소로는 의료서비스 이용인구의 증가가 될 것이다. 의료서비스 이용인구는 성별·연령별 인구 구성비에 의해 직접적인 영향을 받게 되는데, 이는 연령과 성별 차이가 단위당 이용률에 큰 영향을 미치는 것으로 나타나고 있기 때문이다.

이용률 변화유형을 분석에 포함시키는 것은 불가능한데, 이것은 정부가 제공하는 의료서비스 관련 통계가 대체로 신뢰할 만한 재정관련 자료를 제공하기는 하지만 의료시설 이용에 대한 연령별·성별 지출규모를 파악하기가 어렵기 때문이다. 이는 연령별·성별로 구분된 이용패턴을 파악할 수 있다고 하더라도 각각에 해당되는 지출규모를 계산할 수 없기 때문이다. 따라서 인구구조 변화에 따른 비용의 변화는 한 기간에서 다음 기간에 걸친 인구구조의 변화를 반영하는 일반적인 요인에 의해 반영될 수밖에 없다.

한 국가의 연령별 이용률을 활용할 수 없다면 국제적인 경험을 활용하고 시간의 경과에 따른 평균 이용률의 증가를 추정하기 위한 표준 이용률 함수를 사용해야 한다. 절대값이 아닌 전체 이용률의 변화만이 예측에 사

용되기 때문에 특정 연령별 표준자료를 사용하는데 따른 오차는 비용을 예측함에 있어 연령구조의 영향을 무시하는 것보다 작을 수 있다.

㉔ 의료보험제도(건강보험) 관련 지출

의료보험 급여는 전체 인구의 일부분에게만 지급된다. 총 의료보험지출은 다음의 항목들을 합산함으로써 추계할 수 있다.

- 병원진료비(hospital care) - 외래진료비(ambulatory care)
- 치과진료비(dental care) - 의약품구입비(pharmaceuticals)
- 기타 진료비 - 관리운영비

여기서 관리운영비는 일반적으로 총급여비 지출의 일정비율로 추산될 수 있다. 관리운영비 이외의 모든 지출群은 1인당 비용에 추계된 가입자수를 곱한 값으로 구성된다. 1인당 병원진료비는 1인당 1일 평균 입원비에 대한 1인당 입원일수의 곱으로 계산되는 반면, 1인당 외래진료비는 1인당 진료횟수에 대한 1회 진료비의 곱으로 계산된다. 1인당 치과진료비는 1인당 외래진료비 산정방식과 동일하게 계산된다. 1인당 의약품 구입비는 횟수와 가격으로 계산될 수 없으므로, 초기 1인당 의약품 구입비는 미래 가격상승분과 이에 상응되는 변동계수(deviation factor)에 의해 추산된다.

1인당 1일 혹은 1회 평균진료비는 또다시 staff cost와 non-staff cost로 구분되어 계산된다. 변동계수는 국민전체 평균임금과 staff cost의 미래변동, CPI 혹은 GDP 디플레이터와 non-staff cost의 미래변동들이 비용범위에 덧붙여진다.

이상과 같은 진료비 추계에 있어서의 설명력을 제고하기 위하여 통상적으로 연령별 지출을 살펴보는 것이 권장되고 있다. 연령별 지출을 살펴볼 경우 의료비에 대한 인구의 연령별 구조변화 효과를 파악하기가 용이해진다. 표준모형에서는 인구를 남아 및 여아, 근로연령에 달한 남성 및 여성,

연금급여 수급연령의 남성과 여성과 같은 6개의 그룹으로 구분하고 있다. 사회보험으로서의 의료보험제도는 통상 가입자의 개인계정을 보유하고 있어 납부하는 보험료와 수급하는 급여 기록을 활용할 수 있다. 따라서 적어도 원칙상으로는 연령별 진료 서비스 1단위당 평균급여비용 뿐만 아니라 연령별 이용률과 관련한 자료를 발견할 수 있다.

전체 지출의 합산, 보험료 부과대상 총소득, 부과방식제도의 비용지표, 누적수입액 등은 연금보험과 동일한 회계원칙이 적용된다.

〈표 IV-3〉 보건 의료 예산의 주요 재정변수 예(터키)

구분	항목	세부항목
1. 정부 보건 의료 전달 체계	외래 진료	staff cost, non-staff cost
	입원 진료	
2. 사회 보험 제도	가입자	남아, 여아, 남성 근로자, 여성 근로자, 남성 수급자, 여성 수급자
	외래 진료	위 각 cohort별 staff cost, non-staff cost
	입원 진료	
	의약품 구입	
기타 진료		
보험료	-	-
보험료율	-	-

〈표 IV-4〉 보건의료비 지출 및 재원조달 현황 예(터키)

구분	항목	세부항목
총보건의료비 지출	정부설립 의료시설 사회보험 급여지출 민간부문 지출	-
총수입	정부재정지원 사회보험료 수입 민간부문 수입	-
1. 국가의 직접적인 보건의료 지출	지출	관리운영비, 투자지출, 외래진료시설 진료비, 입원진료시설 진료비, 기타
	수입	-
2. 의료보험제도(사회보험)	지출	외래진료비, 입원진료비, 치과진료비, 의약품 구입비, 기타진료비, 관리운영비
	수입	보험료 수입, 정부 결손충당금, 투자수익, 기타수입
3. 민간부문	지출	민간의료보험, 사용자 보건의료, other producers of HC
	수입	정부 HC 이용자부담, 사회보장제도 이용자부담, 구매(purchases)

㉠ 민간의료비 지출

ILO는 특정 국가의 보건의료제도 재정에서 민간부문의 비중이 낮은 경우에는 민간부문에 대한 지출규모 추정이 상대적으로 수월할 것이라 기술하고 있다. 민간부문 재정지출규모 추정에 대한 가장 손쉬운 방법으로 ILO는 민간부문 지출분을 주요 사회보험제도의 발전과 연관지어 이들 제도의 보험급여 지출과 동일한 것으로 추정하는 방법을 제시하고 있다. 이

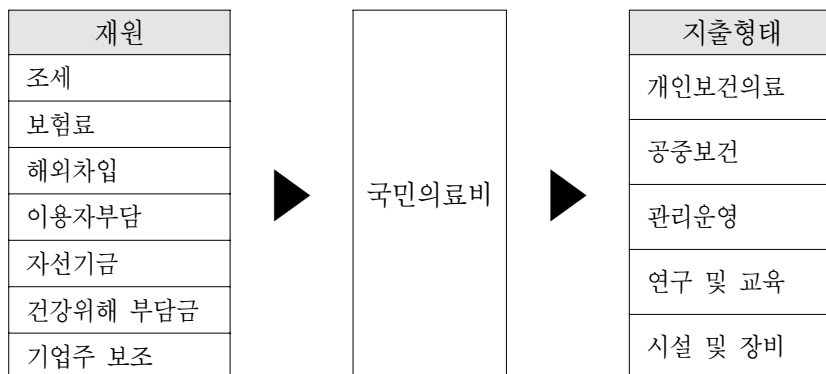
경우 민간의료비 지출이 정부의 보건의료비 지출 또는 의료보험 급여지출로 간주되어 추정되는 셈이다. 민간이 정부가 설립한 의료시설에 납부하는 이용자 부담금 또한 이같은 맥락으로 고려된다.

이러한 접근법은 민간부문 지출을 종종 매우 보수적으로, 즉, 과소 추정하는 결과를 초래하는 데, 이같은 현상은 개발도상국이나 동유럽 국가에서 두드러지게 나타나고 있다.

한편 민간에서 자원 조달되는 보건의료부문의 비중이 높은 국가들의 경우는 사회보험제도와 동일한 방법론적 기법을 채택하여 추정하되, 민간과 사회보험의 가장 큰 차이점은 민간부문의 마케팅 비용에 기인하는 높은 관리운영비에 있다는 것이 ILO의 시각이다.

지금까지 ILO Social Budget을 구성하고 있는 항목별 추계모형에 대해 기술하였다. 보건의료부문에 관한 ILO의 일반적인 설명과 함께 우리나라의 보건의료 부문 자원조달과 지출행태를 간략하게 살펴보는 것도 의미가 있을 것으로 판단된다. [그림 IV-7]은 우리나라 국민의료비의 자원의 구성과 지출행태를 개략적으로 보여주고 있다.

[그림 IV-7] 우리나라 보건의료비의 자원과 지출행태



V. 사회보장지출의 모형화

1. 국민연금

국민연금 재정추계는 전망된 인구에 경제활동참가율과 실업률 등을 이용하여 연령별·성별 가입자수를 전망하고 이들 중 수급조건을 만족하는 경우에 노령·장애·유족·일시금 등의 급여지출규모를 추계하는 방식으로 추계모형이 구축되어 있다.

통상 국민연금 재정추계 시 국민연금 가입자를 사업장·지역 가입종별로 구분하고 이들 각각의 가입자수 및 소득수준을 고려하여 보험료수입을 전망하고 있다. 그러나 ILO 추계모형에서는 가입종별 구분이 가능하지 않아 본 연구에서는 가입종별 구분없이 성별·연령별로 가입자수를 추계하였으며, 소득수준 또한 사업장과 지역의 평균소득을 근거로 보험료수입을 전망하고 있다.

본 연구에 사용된 추계모형 중 급여지출의 경우 가입자수 전망과 관련하여 가입기간·연령 등의 수급조건에 따라 신규수급자를 추계한 뒤, 전년도 수급자 중 사망률, 소득활동여부 등을 고려하여 당해 연도 계속수급자와 함께 총수급자수를 전망하고 있다. 급여액 또한 신규수급자와 계속수급자를 구분한 뒤 급여산식, 물가상승률 등을 고려하여 산출하였다. 그러나 ILO 추계모형에서는 제도내용에 따라 가입기간변동에 대한 별도의 추계가 이루어지지 않고 있어 본 연구의 추계모형에서는 이를 관리하는 부문을 새롭게 추가하였다.

가. 재정추계흐름도

본 연구의 국민연금 재정추계모형에서는 약 70년 동안의 장기간에 걸쳐

연도별 수입과 지출 및 적립기금의 흐름을 추계하고 있다. 재정추계결과를 확보하기 위해서는 먼저 추계에 필요한 기초자료를 불러들여야 한다. 이 때 경제변수와 인구관련 변수 등 가정변수 외에도 추계기간, 최소가입연령, 수급연령 등의 제도관련변수 등에 대한 기본설정 및 그룹별^{주17)} 입력자료가 필요하다.

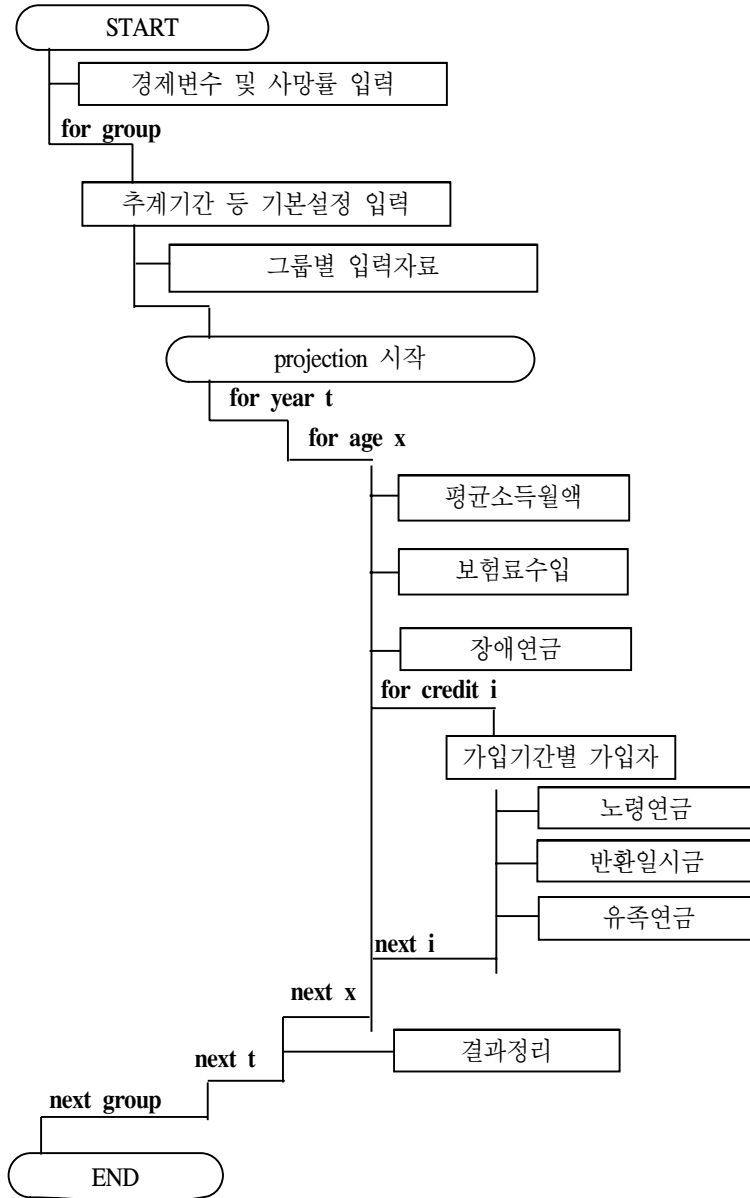
입력자료를 불러들인 후 보험료수입과 급여지출에 대한 추계가 시작되며, 평균소득월액과 가입자수 등을 추정하여 보험료수입을 계산하되 장애가 발생할 경우에는 장애연금 수급자수 및 급여액도 함께 고려한다.

급여지출추계에서는 연령, 가입기간 등의 수급조건이 반영되어야 하므로 연도별·연령별 가입자수를 가입기간별로 분류하고 각 급여종별 수급조건에 따라 노령연금 수급자수 및 급여액, 유족연금 수급자수와 급여액 및 반환일시금 등이 산출된다.

이러한 과정을 통해 보험료수입과 급여지출규모가 결정되면 전년도 국민연금기금으로부터의 투자수익을 산정하여 매년도 재정수지가 전망된다.

주17) ILO-PENS 모형의 기본틀은 그 특징이 뚜렷하게 구분되는 집단을 그룹별(예 : 남성·여성, 사업장·지역)로 구분하여 각각 추계하고 있음.

[그림 V-1] 국민연금 재정추계 흐름도



나. 추계방법론

본 연구에 사용된 재정추계모형은 연금수리적 모형(actuarial model)으로 국민연금제도의 미세한 특성까지도 반영이 가능하다. 이에 따라 국민연금 가입자가 연금제도에 가입하여 보험료를 납부한 뒤, 연금 수급기간을 거쳐 사망에 이르면으로써 연금수급을 마감하기까지의 전 과정에 걸쳐 국민연금의 상세한 제도적 특성을 반영할 수 있도록 모형을 구축하였다.

구체적으로 재정추계모형을 살펴보면 연금관련 인구구조는 연도별·성별·연령별 가입자전망자료를 이용하여 가입기간별 가입자분포와 가입자이었던 자^{주18)}의 규모가 산정된다. 가입기간별 가입자분포는 가입탈퇴율, 재가입률 등의 이동률과 사망률, 장애발생률 등을 적용하여 산출하고 있다. 급여지출은 장애·은퇴·사망 등의 원인으로 발생하며 가입자의 가입기간 등 개별 수급조건에 따라 연금수급 여부 및 급여액이 결정된다.

연금재정구조는 크게 가입자가 기여하는 보험료수입과 수급자의 급여지출 두 부분으로 나누어 볼 수 있는데 보험료수입은 보험료율, 납부예외자 비율과 징수율, 가입자의 소득수준 등을 고려하여 산정된다. 연금급여지출은 기본연금산식과 가입기간의 평균소득수준 등을 통해 신규급여액이 결정되며, 급여액 결정 이후에는 물가상승률을 적용하여 매년도의 급여액이 산출된다.

구체적으로 가입자와 수급자간의 관계를 살펴보면 t년도 x연령 가입자와 가입자이었던 자로부터 수급조건(연령이나 가입기간, 장애, 사망 등)에 따라 (t+1)년도 (x+1)연령의 장애연금·노령연금·유족연금이 발생한다. 가입자와 가입자이었던 자의 경우 가입탈퇴, 재가입, 신규가입 등을 반영하여 다음해의 가입자와 가입자이었던 자가 결정된다.

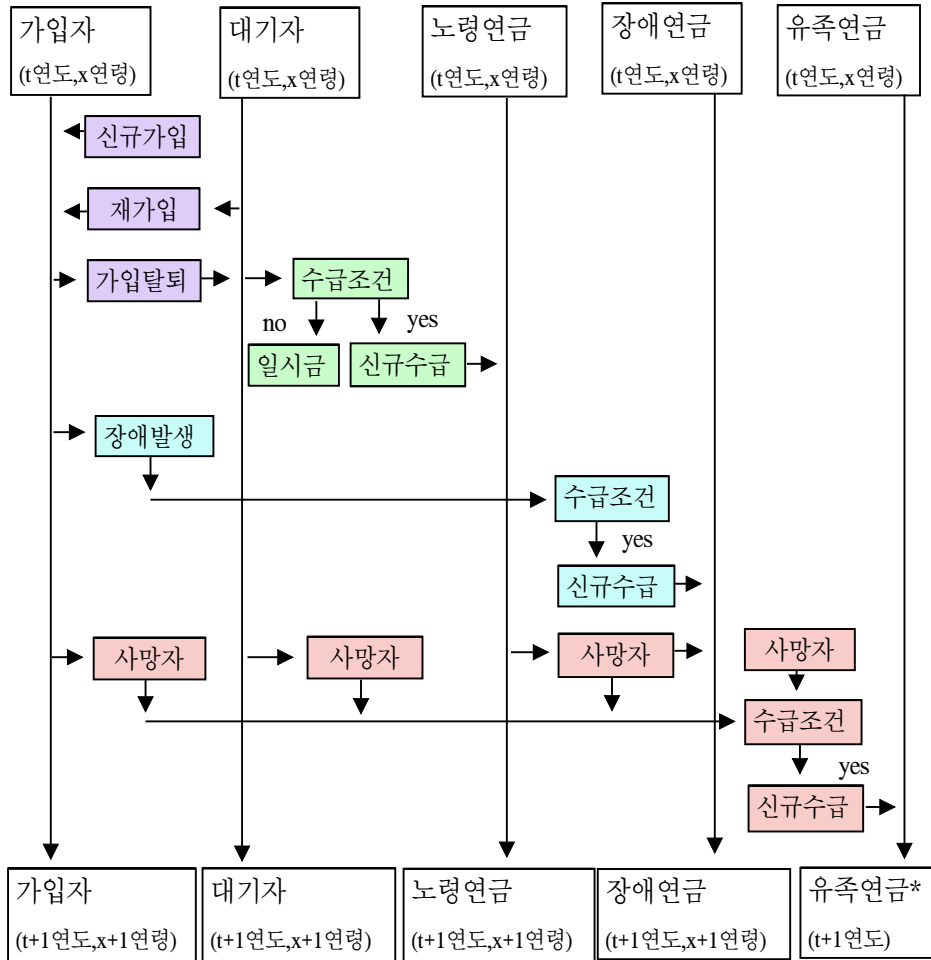
노령연금은 가입자와 가입자이었던 자가 수급연령과 가입기간 등의 수

주18) 현재 가입상태는 아니나 이전에 가입한 적인 있는 가입이력이 있어서 향후 급여수급권 발생이 가능한 자를 뜻함.

급요건을 만족할 때 신규수급자의 자격을 취득하고 전년도 계속수급자와 함께 해당연도 총수급자로 분류되나, 연금 수급요건을 충족하지 못할 경우에는 일시금이 지급된다.

장애연금은 가입자 중에 장애가 발생할 경우에 신규수급자로 선정되어 전년도의 계속수급자와 함께 해당연도의 총수급자로 산정된다. 한편 유족 연금은 가입자, 가입자이었던 자, 장애·노령연금 수급자 중 사망한 자의 유족이 신규수급자로 선정되고 전년도 계속수급자와 함께 당해연도 총수급자로 산정된다.

[그림 V-2] 국민연금 제도내 인구구조



*유족연금의 경우 사망자의 유족에 따라 수급자의 연령이 결정됨.

다. 입력자료

본 연구에서 사용되는 국민연금재정 추계모형을 통해 제도의 상세한 내용을 반영하여 초장기간에 걸친 재정전망치를 산출하기 위해서는 다양한

입력자료가 필요하다. 특히 가정변수와 기초율의 다양한 변화를 통해 재정추계결과에 대한 민감도분석도 가능하다.

본 추계모형에서는 가입자별로 뚜렷하게 구별되는 특성에 따라 남성·여성 성별로 그룹화하여 각각의 그룹별로 입력자료를 작성하여 추계하도록 모형이 구축되어 있다.

입력자료는 물가상승율과 임금상승율 등의 경제변수, 사망률 등의 인구관련변수 가정, 그룹별 입력자료로 구분된다. 여기서 그룹별 입력자료는 인구구조 및 다양한 가정변수 등에 관한 자료로 이루어져 있다. 입력자료는 중장기적인 관점에서의 전망을 필요로 하는 자료와 특정연도 기준의 실적자료로 구분된다.

2. 특수직역연금

공무원연금과 사립학교교직원연금, 군인연금 등의 특수직역연금 재정추계시 기본적으로 입력자료와 기초율이 다를 뿐 재정추계방법론은 서로 유사하다. 공통적으로 신규임용자 규모와 퇴직률 등을 감안하여 재직자수를 추계한 후 이들 중 급여수급조건 충족하는 자에 한하여 퇴직·유족·장해연금 등의 급여지출규모를 산정하고 있다.

재정구조는 크게 재직자의 기여분인 보험료수입과 수급자의 급여지출 두 부분으로 구분할 수 있다. 보험료수입의 경우 신규임용자 규모와 퇴직률 등에 따라 재직자 규모를 산정한 후 이들의 평균보수월액과 보험료율을 적용하여 추계하고 있다.

공무원연금과 사립학교교직원연금은 전년도 재직자규모에 퇴직률, 사망률 등을 반영하여 당해연도 재직자규모를 산출한다. 군인연금의 경우에는 퇴직률, 사망률 이외에 직급별 정년을 추가적으로 고려하여 당해 연도의 현역자수를 산정하고 있다.

급여지출추계의 경우 수급자수는 퇴직·사망 등의 수급발생조건에 따라

각 연금종별로 구분된다. 먼저 퇴직연금의 경우 퇴직률 등을 이용한 재직기간과 연령 등의 수급조건에 따라 수급여부가 결정된다. 특히 재직기간이 20년 이상일 경우 일시금과 연금 중 급여형태를 선택할 수 있는데 이를 모형에 반영하기 위해 연금선택률 등의 기초율이 적용된다.

한편 연금급여액의 경우 수급직전 3년평균 보수월액과 재직기간 등에 따라 신규급여액이 결정되고, 이후에는 물가상승률 등 매년 일정수준을 조정하여 급여액이 결정된다.

가. 재정추계흐름도

특수직역연금에 관한 재정추계모형 역시 국민연금과 동일하게 연도별 수입과 지출규모 등을 70년에 걸쳐 파악할 수 있도록 설계되었다.

재정추계 결과를 얻기 위해서는 추계에 필요한 기초자료를 입력받아야 한다. 이 때 필요한 자료는 경제변수, 인구관련 변수 등과 관련된 가정변수 외에도 재직기간, 연령 등을 그룹별로 구분한 입력자료가 필요하다. 공무원연금의 경우 성별·연령별·재직기간별로 구분한 뒤, 여기에 추가적으로 일반직과 특수직을 구분하여 추계하고 있다. 이는 이들의 퇴직행태와 소득수준이 상이하기 때문이다. 사립학교교직원연금의 경우에도 성별·연령별·재직기간별 뿐만 아니라 교원과 일반직원을 구분하여 추계하고 있다. 그러나 군인연금의 경우에는 기초자료의 한계로 인해 연령별·직급만을 구분하였다.

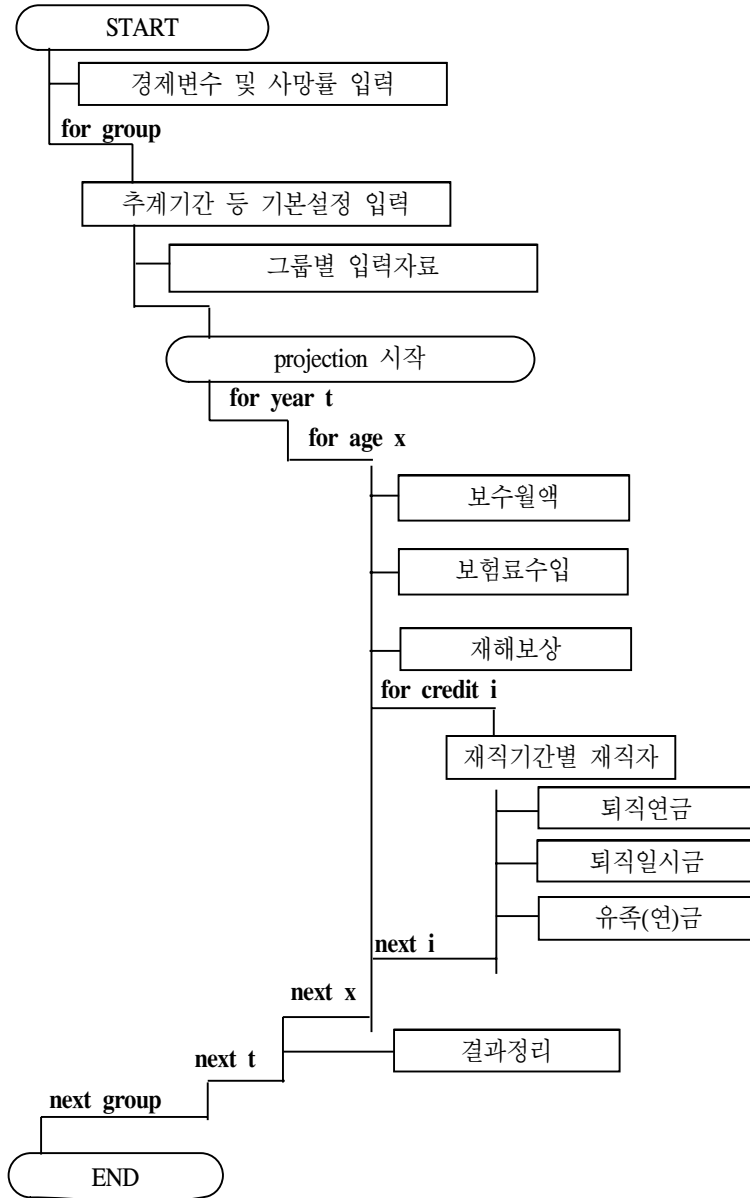
입력 자료를 불러들여 보험료수입과 급여지출에 대한 추계가 시작된다.

제일 먼저 평균보수월액과 재직자수 등을 추정하여 보험료수입을 산정한다.

급여지출추계를 위해 연령, 재직기간 등의 수급조건이 반영되어야 하므로 연도별·연령별 재직자수를 재직기간별로 분류하였다. 이를 바탕으로 각각의 급여종별 수급조건을 반영하여 퇴직연금과 퇴직일시금의 수급자수 및 급여액, 유족연금 수급자수와 급여액 등이 산출된다.

한편 적립기금이 소진된 이후부터는 매년도 보험료수입과 급여지출규모의 차액 즉, 수지차가 정부보전액으로 산정된다.

[그림 V-3] 특수지역연금 재정추계 흐름도



나. 추계방법론

먼저 연금제도내 인구구조 추계를 위해 입력자료 중 연도별·성별·연령별 재직자전망자료를 이용하여 재직기간별 재직자분포와 수급대기자¹⁹⁾의 규모가 산정된다. 재직기간별 재직자분포는 사망률, 퇴직률 등을 적용하여 산정하였다. 은퇴·사망 등의 원인으로 발생하는 급여지출은 재직자의 연령과 재직기간 등에 따라 각각 일시금과 연금수급권 확보 여부가 결정된다. 연금수급이 가능할 경우에도 연금선택률에 따라 일시금 수급이 가능하도록 설계되었다.

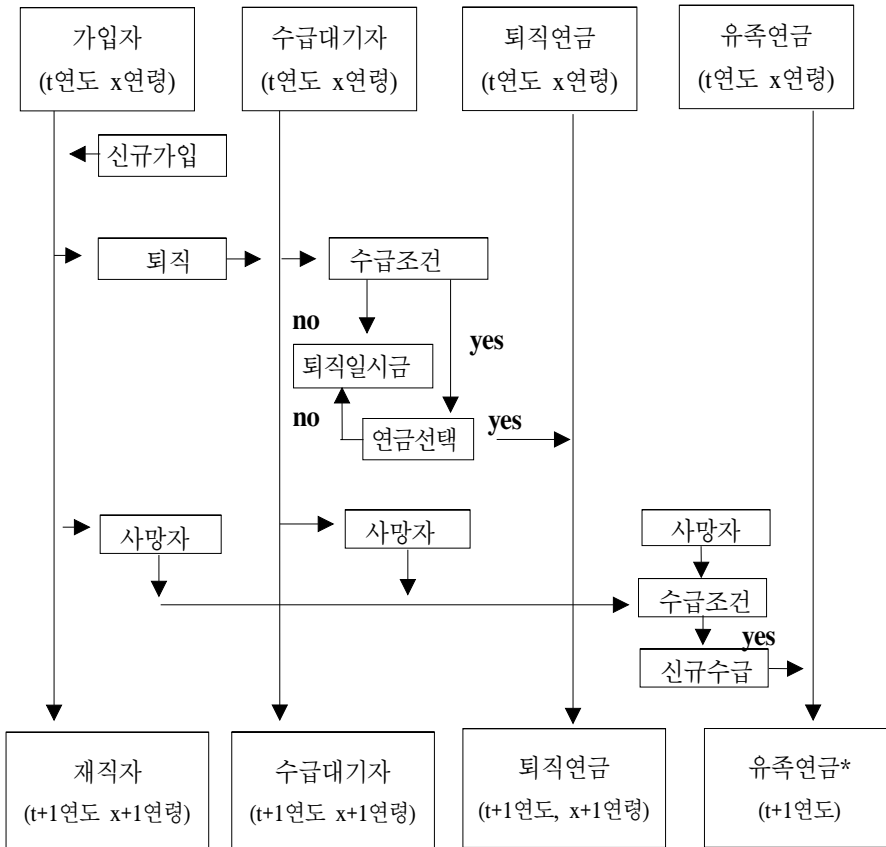
연금재정구조는 크게 재직자가 기여하는 보험료수입과 수급자의 급여지출 두 부분으로 구분되며, 보험료수입은 재직자의 보수월액, 보험료율 등을 고려하여 산정하고 있다. 급여지출은 기본연금산식과 3년전 평균소득 수준 등으로 신규급여액이 결정되어진다. 급여액 결정 이후에는 물가상승률과 재직자의 임금수준 등을 적용하여 급여액이 산정된다.

이제 재직자와 수급자간의 관계를 살펴보면 t 년도 x 연령 재직자와 수급대기자로부터 수급조건(연령이나 재직기간, 퇴직·사망 등)에 따라 $(t+1)$ 년도 $(x+1)$ 연령의 퇴직(연금·유족연금)이 발생한다. 재직자와 수급대기자의 경우 퇴직률, 신규가입 등으로 다음 해의 재직자와 수급대기자가 결정된다.

퇴직연금은 재직자와 수급대기자 중 수급연령과 재직기간 등의 수급조건이 충족될 때 신규수급자로 선정된다. 신규 수급자는 전년도 계속수급자와 함께 해당연도 총수급자로 산정된다. 연금의 수급요건을 충족하지 못한 경우와 연금선택 여부에 따라 일시금 규모가 결정된다.

주19) 현재 재직상태는 아니지만 이전에 재직한 이력이 있어 향후 수급권 발생이 가능한 자를 뜻함.

[그림 V-4] 특수직역연금 제도내 인구구조



*유족연금의 경우 사망자의 유족에 따라 수급자의 연령이 결정됨.

한편 유족연금에서는 재직자, 퇴직연금 수급자 중 사망한 자의 유족이 신규수급자로 결정되어 전년도 계속수급자와 함께 당해 연도의 총수급자가 결정된다.

3. 퇴직연금

2005년 12월부터 시행된 퇴직연금제도의 재정전망을 위하여 인구구조와 재정구조를 분리하여 살펴보고자 한다. 먼저 인구구조 전망을 위해 퇴직연금제도에 가입한 사업장 가입자수와 퇴직연금 적용대상자수 추정이 필요하다.

현재 퇴직연금제도의 적용 사업장 규모는 5인 이상을 대상으로^{주20)} 제도도입이 강제적이 아니어서 2006년말 현재 퇴직연금 가입자수가 213천명에 불과하나, 향후 퇴직연금 가입자수가 점진적으로 증가할 것으로 예상된다. 이를 반영하여 퇴직연금 가입자수가 제도도입 초기에는 전체 퇴직금대상 근로자의 20% 수준에서 출발하나 이후 지속적으로 증가하여 향후 70%^{주21)}수준을 유지하는 것으로 가정하였다.^{주22)} 한편 퇴직연금 수급자는 국민연금 수급연령과 동일한 60세^{주23)}부터 수급하고 국민연금 수급자의 평균가입기간^{주24)}과 동일한 것으로 가정하였다.

퇴직연금 재정구조에서 중요한 부분 중 하나는 퇴직(연)금 대상자의 월 평균임금을 추정하는 것이다. 본 연구에서는 5인 이상 전사업장 근로자의 평균임금규모에 임금상승률을 적용하여 향후 평균임금수준을 예측하였다. 이렇게 산정된 결과에 연령별 임금구조를 반영하여 기여액과 급여액 수준을 산정하였다.

주20) 2010년 이내에 5인 미만 사업장으로의 확대를 전제로 함.

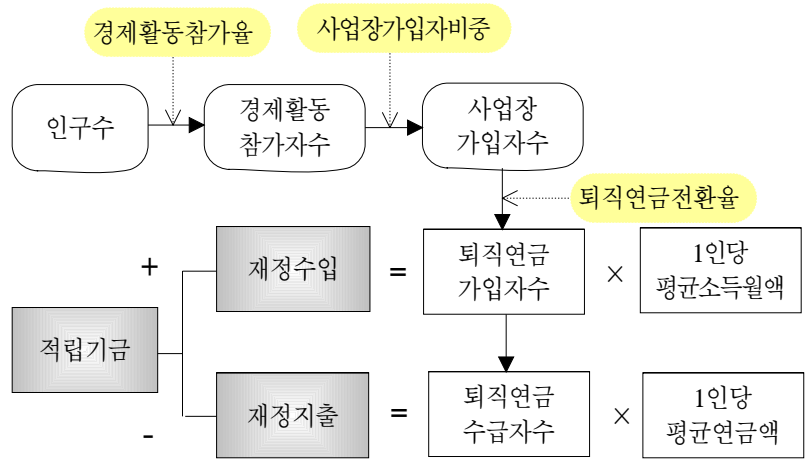
주21) 2006년 20%에서 매년 5%씩 증가하여 2017년이후에는 70%로 가정함.

주22) 고광수·김근수·김재철(2005) 참조

주23) 국민연금제도와 동일하게 2013년부터 2033년 65세까지 5년까지 1세씩 인상함.

주24) 퇴직금 중간정산은 고려하지 않았음.

[그림 V-5] 퇴직연금 재정추계 흐름도



4. 보건의료지출

통상적인 보건의료비 전망은 향후 3~5년 동안의 단기에 걸친 수입·지출규모를 예측하고 있다. 이는 70년에 걸친 초장기간에 대한 재정전망의 경우 제도내용을 세밀하게 반영하여 재정추계하는 것이 사실상 불가능하기 때문이다. 이처럼 단기보험 속성의 보건의료부문 특성을 감안하여 거시적인 요인에 중점을 두어 재정추계모형을 구축하고자 한다.

재정추계모형 구축을 위해 보건의료를 수입과 지출부문으로 구분하였다. 수입부문은 건강보험료 수입과 국고지원을 합한 것으로 가정한다.

건강보험료 적용인구수는 의료보장인구수에서 의료급여인구수를 제외하여 산정하였다. 의료보장인구는 통계청 장래인구로, 의료급여인구는 총인구의 3%~5%로 가정하여 보험료 적용인구를 추정하였다. 한편 의료급여인구는 2006년 기준으로 총인구 대비 약 3.7%를 보이고 있으나, 본 연구에서는 2030년까지 5%로 증가한 뒤 이후에는 이 수준을 유지하는 것으로 가정하였다.^{주25)}

1인당 건강보험 보험료는 1인당 보험료 부과소득에 보험료율을 부과하여 산정하였다. 현행 제도에서는 직장가입자와 지역가입자를 구분하여 각각의 보험료체계에 따라 부과하고 있으나 본 연구의 장기전망에서는 종별 구분없이 부과소득을 산정하였다. 이 때 보험료율은 현재 수준^{주26)}으로 고정시키고 소득수준은 물가상승률에 따라 증가하는 것으로 가정하였다.

〈표 V-1〉 건강보험 1인당 보험료액

(단위 : 천원)

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070
1인당 보험료액	393	510	1,044	1,775	2,619	4,112	6,078	9,071

자료: 저자계산

한편 정부에서 매년 지원하는 국고지원규모는 2006년 수준^{주27)}이 지속된다고 가정하였고 보험료수입과 국고지원금을 합산하여 총수입을 산정하였다.

보건의료 지출부문인 진료비추계에는 급여비와 비급여부문이 포함되었다.^{주28)} 이와 관련하여 1인당 급여비는 최근의 실질 증가율 4% 수준이 향후에도 유지된다고 가정하였다.^{주29)}

주25) 기획예산처(2006) 참조

주26) 2007년 직장가입자의 경우 4.77%를 적용하고 지역가입자는 적용점수당 139.9원을 부과함.(건강보험정책심의위원회 2006년 12월 1일 자료 참조)

주27) 약 40,109억원 정도임.

주28) 한편 보건의료지출에 대한 장기전망에서는 의료급여인구에 해당하는 지출은 제외함.

주29) 정우진(2005), 윤석명·김대철·신화연·김문길(2005) 참조

〈표 V-2〉 1인당 급여비 추이

(단위 : 천원)

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070
1인당 급여비	483	607	1,291	2,738	5,434	10,354	18,088	31,286

자료: 저자계산

진료비 전망치가 인구구조와 소득수준과 밀접한 관계가 있다는 데에는 대부분의 연구자들이 동의하고 있는 듯하다. 특히 노인의료비 지출의 증가로 인해 소득탄력성, 즉, 장기적으로 GDP 증가율 대비 진료비 증가율이 1.0~1.3으로 전망되어 소득증가율을 상회할 것으로 전망하였다.

〈표 V-3〉 보건의료지출 탄력도

(단위 : 천원)

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070
탄력도	1.1	1.2	1.4	1.5	1.3	1.3	1.3	1.0

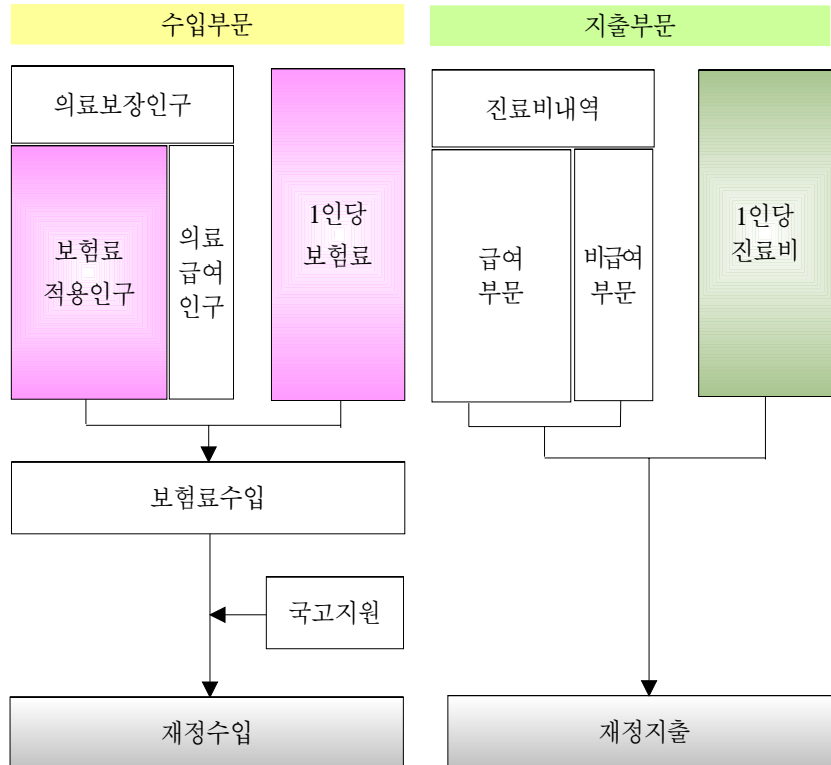
주: 건강보험공단연구센터 내부자료에서는 보건의료지출 탄력도를 1.1~1.3으로 가정하고 있음. 상기 표의 탄력도는 1.1에서 1.5사이의 비교적 큰 편차를 보이고 있음. 이는 낮은 출산율과 급격한 인구고령화에 따른 인구구조 변화에 기인함.

자료 : 저자 계산

보건의료비 지출에는 비급여^{주30)} 부분이 포함되어 있다. 장기적인 관점에서 비급여 부분의 크기가 정책변수에 크게 좌우될 가능성이 매우 높음에도, 본 연구에서는 현행 비율이 유지된다는 가정을 채택하여 급여비의 20% 수준으로 비급여 비중을 설정하였다.^{주31)}

주30) 건강보험연구센터에서 2005년부터 '본인부담 진료비 실태조사'를 하고 있으나 아직도 누락된 부분이 많아 재정추계에 적용하기에 한계가 있음.

[그림 V-6] 보건의료지출 재정추계 흐름도



5. 산재보험

산재보험의 수입부문은 적용근로자 및 이들의 1인당 평균보험료를 고려하여 산정한다. 산재보험 적용근로자는 경제활동인구에 상시근로자 1인 이상 사업장 가입자에게 적용하는 산재보험적용률을 반영하여 산출하였다. 과거 6년^{주32)} 동안의 평균적용률(약 47%)이 향후에도 동일하게 유지

주31) 외부전문가(김진수, 건강보험연구센터) 의견을 반영하였음(2006년 12월 11일 자문회의).
 주32) 2000년~2005년 동안의 실적자료를 고려함.

된다고 가정하였다.

적용근로자의 평균소득은 임금상승률을 반영하여 증가하는 것으로, 보험료율은 2006년 공시된 전업종 평균보험료율 1.78%가 향후에도 동일하게 유지되는 것으로 가정하였다.

산재보험의 급여지출은 수급자와 이들의 1인당 평균급여액의 곱으로 나타나며, 수급자는 근로자수에 산업재해율을 반영하여 산출하였다. 산업재해율의 경우 감소추세를 반영하여 최근 재해율인 0.75%가 향후 0.27% (2030년)까지 감소한 뒤 이 수준을 유지하는 것으로 가정하였다.^{주33)}

1인당 평균급여 증가율을 산정하기 위하여 장기성 급여^{주34)}와 단기성 급여^{주35)}를 구분하여 적용하였다. 최근 들어 약 23%씩 증가하고 있는 장기성급여는 향후 산재보험제도가 성숙된 뒤에 점차 증가율이 감소하여 2050년 이후에는 매년 물가상승률만큼 증가하는 것으로 가정하였다.

단기성 급여의 최근 증가율은 9% 수준을 보이고 있으나, 실적자료에 따를 경우 증가율이 감소하는 추세에 있다. 향후에도 이러한 추세가 유지된다는 전제 하에 2050년 이후부터는 물가상승률로 증가할 것으로 가정하였다.

한편 현금보상 위주로 운영되는 산재보험제도에 재활부문을 새로이 추가한 개정안^{주36)}이 국회에 상정될 예정인 점을 고려할 때 향후 산재보험 재정전망에서는 이러한 특성이 반영되어야 할 것이다.

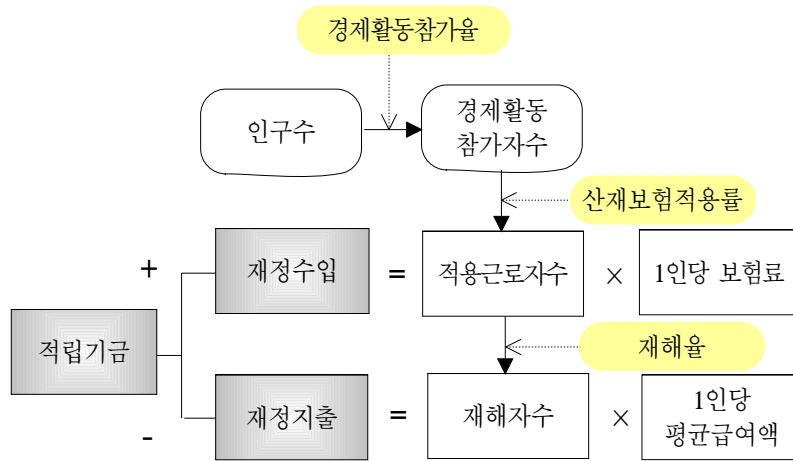
주33) 기획예산처(2006) 참조

주34) 장기성 급여는 장해·유족·상병보상 연금, 간병급여 등을 뜻하는 것으로 실적자료 분석결과, 매년 약 23%씩 증가함.

주35) 단기성 급여는 요양·휴양 급여를 뜻하는 것이고 실적에 따르면 매년 약 9%씩 증가함.

주36) 「산재보험발전위원회」, 『노사정위원회』, 2006년 12월 13일 합의사항

[그림 V-7] 산재보험 재정추계 흐름도



6. 고용보험

고용보험 수입부문은 적용근로자 및 이들의 1인당 평균보험료를 고려하여 산정한다. 적용근로자는 경제활동인구에 상시근로자 1인 이상 사업장 가입자에 적용하는 고용보험적용률을 반영하여 산출하였다. 이 때 사용한 적용률은 과거 6년^{주37)} 동안의 평균적용률(약 36%)이 향후에도 동일하게 유지된다는 가정 하에서 채택된 것이다.

산재보험에서의 경우와 마찬가지로 적용근로자의 평균소득은 임금상승률을 반영하여 증가하는 것으로 가정하였다. 보험료율은 실업급여사업 0.9%, 고용안정사업 0.15%, 직업능력개발사업 0.346%^{주38)}를 고려한 총보험료율 1.396%가 향후에도 동일할 것으로 가정하였다.

고용보험제도가 1995년에 도입되었고 이후 적용대상 및 급여의 확대가

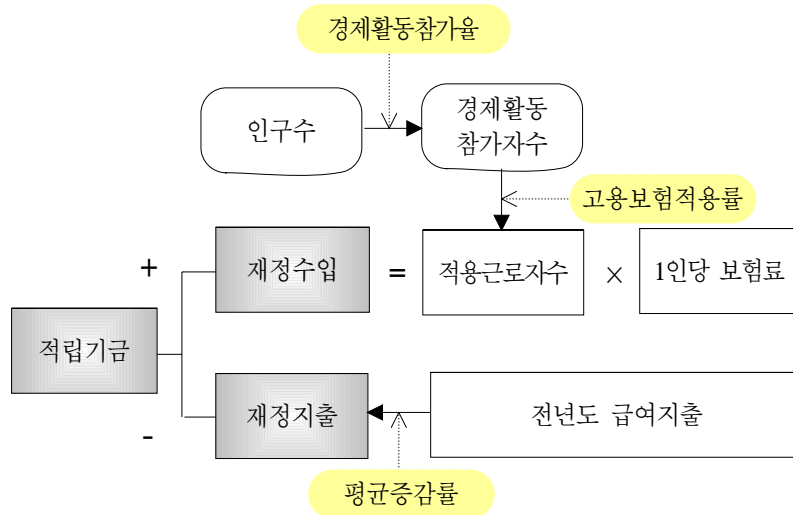
주37) 2000년~2005년 동안의 실적자료를 고려하였음.

주38) 직업능력개발사업의 경우 사업장 규모에 따라 달라짐. 본 연구에서는 2004년의 실효부담보험료율 0.346%를 채택하였음.

이루어진 관계로 고용보험 급여지출의 경우 장기전망을 위해 신뢰할 수 있는 자료확보가 사실상 불가능하다.

이러한 한계를 반영하여 본 연구에서는 과거 3~4년간의 급여지출 평균 증감율을 장기 고용보험 급여지출 추계를 위한 기초자료로 사용하였다.

[그림 V-8] 고용보험 재정추계 흐름도



VI. 재정전망결과

1. 가정변수설정

공적연금, 퇴직연금 등 전반적인 사회보장제도에 필요한 인구변수 가정과 경제활동참가율 등의 노동공급관련 가정은 2003년에 시행된 제1차 국민연금 재정계산에서의 가정 등을 활용하였다. 한편 경제변수가정은 2006년 공무원연금발전위원회의 가정으로 설정한다.

〈표 VI-1〉 합계출산율 가정

	2000	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070
합계출산율(명)	1.47	1.36	1.37	1.39	1.40	1.40	1.44	1.51

자료: 「2003 국민연금 재정계산 및 제도 개선방안」(2003.6), 국민연금발전위원회

〈표 VI-2〉 평균수명 가정

연도	남자	여자	연도	남자	여자
2000	72.06	79.50	2045	79.58	85.90
2005	74.36	81.20	2050	79.95	86.24
2010	75.50	82.22	2055	80.20	86.49
2015	76.54	83.24	2060	80.45	86.74
2020	77.54	84.08	2065	80.70	86.99
2025	77.96	84.49	2070	80.95	87.14
2030	78.38	84.83			
2035	78.80	85.17			
2040	79.21	85.54			

자료: 「2003 국민연금 재정계산 및 제도 개선방안」(2003.6), 국민연금발전위원회

〈표 VI-3〉 경제활동참가율 가정

(단위: %)

	2000년		2010년		2020년		2030년 이후	
	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성
18~19세	22.1	26.2	25.4	32.5	25.4	32.8	25.6	33.0
20~24세	51.6	60.8	52.6	64.1	52.8	66.6	52.8	67.3
25~29세	83.8	55.9	86.1	57.5	86.7	63.3	87.0	63.3
30~34세	95.4	48.5	97.0	53.3	97.1	57.1	97.2	57.1
35~39세	95.7	59.1	96.8	59.8	96.8	60.8	96.9	61.2
40~44세	94.4	63.4	95.4	64.9	95.4	67.2	95.4	68.3
45~50세	92.6	64.6	95.4	64.6	96.4	65.0	96.9	65.8
50~54세	89.2	55.2	91.4	62.6	92.2	65.8	92.7	65.8
55~59세	77.8	50.8	78.6	54.7	81.7	58.5	83.1	60.6
60~64세	63.2	45.5	64.7	47.2	64.7	47.5	64.7	47.5

자료: 「2003 국민연금 재정계산 및 제도 개선방안」(2003.6), 국민연금발전위원회

〈표 VI-4〉 경제변수가정: 공무원연금발전위 가정

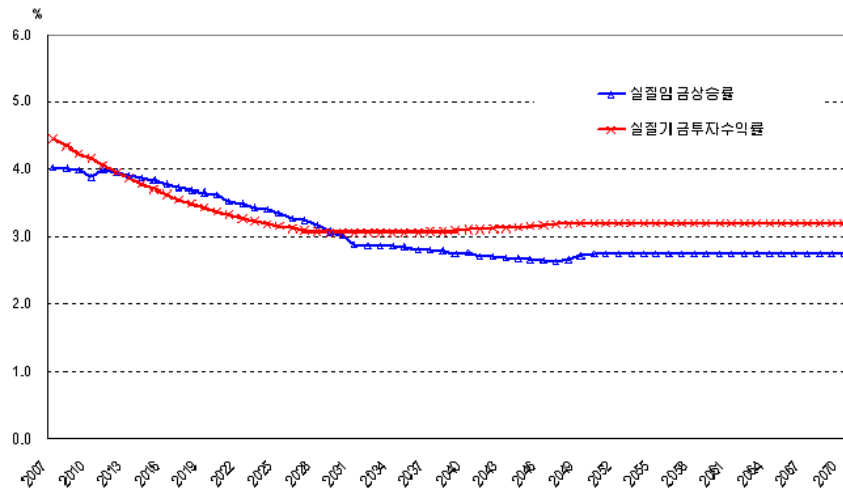
(단위: %)

	2010	2020	2030	2040	2050년 이 후
실질임금상승률	3.9	3.6	3.0	2.8	2.8
실질기금투자수익률	4.2	3.4	3.1	3.1	3.2
물가상승률	3.0				

주: 연도구간사이 각 연도별값은 동일하지 않을 수 있음.

자료: 2006년 공무원연금발전위원회

[그림 VI-1] 경제변수 가정: 공무원연금발전위 가정



<표 VI-5> 국민연금제도관련 변수가정: 지역가입자의 납부예외자 비율과 징수율

구 분	2001	2002-2029	2030년 이후
납부예외자 비율	44%	선형보간	30%
징수율	74%	선형보간	85%

자료: 「2003 국민연금 재정계산 및 제도 개선방안」(2003.6), 국민연금발전위원회

<표 VI-6> 퇴직연금제도관련 변수가정: 퇴직연금 전환율

구 분	2006	2008-2015	2016년 이후
퇴직연금 전환율	20%	매년 5%씩 증가	70%

자료: 고희수 외(2005)

〈표 VI-7〉 보건의료지출관련 변수가정: 1인당 급여비

구 분	2006년 이후
1인당 실질 급여비 증가율	3.88%

자료: 정우진(2005), 윤석명 외(2005)

〈표 VI-8〉 산재 및 고용보험 변수가정: 산재율, 1인당 급여비증가 등

구 분		2006	2007-2049	2050년 이후
산재보험	산업재해율	0.75%	매년 일정수준 감소	0.27% ¹⁾
	1인당 급여 증가율 (장기) (단기)	23%	매년 일정수준 감소	3%
		9%	매년 일정수준 감소	3%
고용보험	총급여증가율	13%	매년 일정수준 감소	3%

주: 1) 산업재해율의 경우 2030년이후 0.27%로 가정함.

2. 재정전망결과

가. 공적연금

1) 국민연금

현행 국민연금제도에 대한 재정전망 결과 2036년 처음으로 수지적자가 발생하고 2035년 적립기금이 약 1,765조원(2005년 불변가로는 727조원)으로 최고점에 이르다가 2045년에 기금이 소진되는 것으로 나타나고 있다.

한편 총지출^{주39)}은 2007년 약 6조원에서 2070년 약 2,773조원(2005년 불변

주39) 총지출에는 급여지출 뿐만 아니라 관리운영비 등 기타지출이 포함되어 있음.

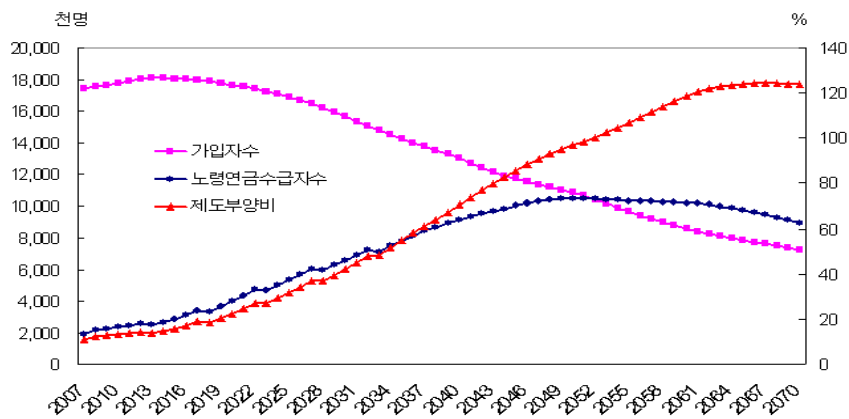
가로는 406조원)으로 급격하게 증가하는 반면 총수입은 2007년 약 38조원에서 2070년 387조원(2005년 불변가로는 57조원)으로 2070년의 총지출 대비 총수입이 약 14%에 불과하여 재정불안정이 심각한 것으로 나타나고 있다.

〈표 VI-9〉 국민연금 가입자수 및 수급자수 추이

(단위 : 천명, %)

연도	가입자수 (가)	노령연금 수급자수(나)	장애연금 수급자수	유족연금 수급자수	제도부양비 (나)/(가)
2007	17,411	1,919	78	465	11.0
2010	17,784	2,345	96	586	13.2
2015	18,060	2,855	135	876	15.8
2020	17,660	3,975	176	1,195	22.5
2025	16,878	5,372	212	1,547	31.8
2030	15,653	6,599	242	1,924	42.2
2035	14,229	7,828	264	2,276	55.0
2040	12,986	9,157	277	2,577	70.5
2045	11,703	10,008	281	2,793	85.5
2050	10,825	10,455	279	2,903	96.6
2060	8,603	10,201	255	2,721	118.6
2070	7,249	8,978	216	2,253	123.9

[그림 VI-2] 국민연금 가입자수 및 수급자수 추이



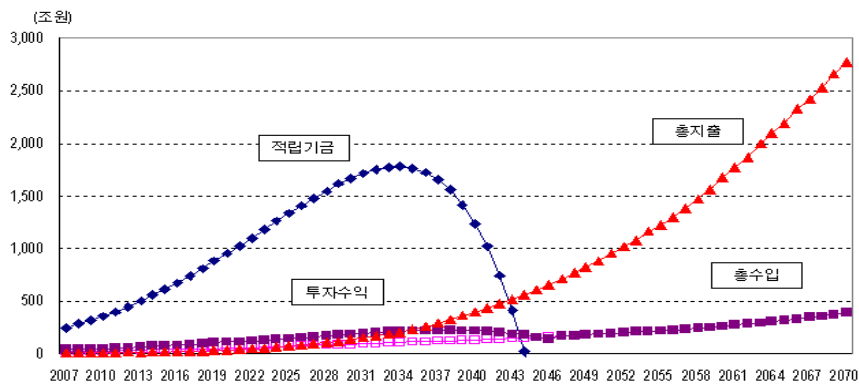
〈표 VI-10〉 국민연금 재정전망(현행제도)

(단위: 조원,%,배)

연도	총수입			총지출	수지차	적립기금		보험료율	적립률 ²⁾
	계	보험료	투자수익			경상 가격	불변 가격 ¹⁾		
2007	38	22	16	6	32	244	230	9.00	37.1
2010	50	27	23	11	40	356	307	9.00	30.0
2015	77	39	38	19	57	612	455	9.00	28.8
2020	110	53	57	36	74	952	611	9.00	24.2
2025	149	71	78	72	77	1,337	740	9.00	17.5
2030	189	91	98	133	56	1,669	797	9.00	12.1
2034	213	105	108	203	10	1,781	756	9.00	8.7
2035	218	109	109	234	-16	1,765	727	9.00	7.6
2040	218	131	87	396	-178	1,241	441	9.00	3.6
2044	175	149	25	560	-386	28	9	9.00	0.7
2045	157	155	2	605	-448	-420	-129	9.00	0.0
2050	187	187	0	884	-696	-	-	9.00	-
2060	262	262	0	1,678	-1,416	-	-	9.00	-
2070	387	387	0	2,773	-2,386	-	-	9.00	-

주: 1) 2005년 불변가격
 2) 당해연도 총지출 대비 전년도 적립기금을 뜻함.

[그림 VI-3] 국민연금 재정전망(현행제도)



〈표 VI-11〉 국민연금 재정전망(개선안)

(단위: 조원, %, 배)

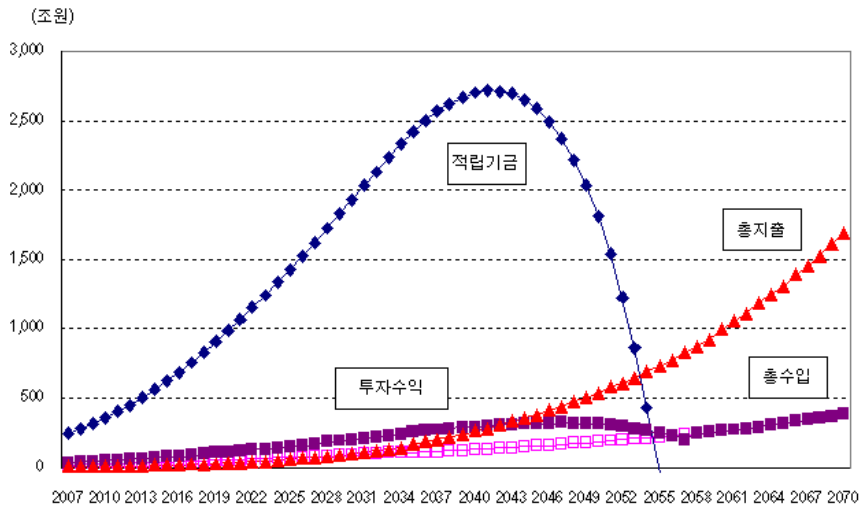
연도	총수입			총지출	수지차	적립기금		보험료율	적립률 ²⁾
	계	보험료	투자수익			경상가격	불변가격 ¹⁾		
2007	38	22	16	6	32	244	230	9.0	37.1
2010	51	27	23	10	41	357	308	9.0	33.1
2015	77	39	38	17	60	622	463	9.0	32.3
2020	112	53	59	32	80	984	632	9.0	28.4
2025	154	71	83	61	93	1,427	790	9.0	21.9
2030	202	91	111	99	103	1,931	922	9.0	18.4
2035	251	109	142	164	87	2,416	995	9.0	14.2
2040	294	131	163	262	32	2,701	960	9.0	10.2
2041	300	135	165	284	16	2,717	938	9.0	9.5
2042	305	140	166	311	-5	2,712	908	9.0	8.7
2045	317	155	161	381	-64	2,582	792	9.0	6.9
2050	313	187	126	535	-222	1,808	533	9.0	3.8
2054	267	214	53	695	-428	432	115	9.0	1.2
2055	248	221	27	728	-480	-48	-12	9.0	0.6
2060	262	262	0	995	-734	-	-	9.0	-
2070	387	387	0	1,687	-1,300	-	-	9.0	-

주: 소득대체율은 2008년 50%로 인하한 이후 매년 0.5%씩 인하하여 2028년 이후 40%를 유지하고 보험료율은 9%를 유지함.

1) 2005년 불변가격

2) 당해연도 총지출 대비 전년도 적립기금을 뜻함.

[그림 VI-4] 국민연금 재정전망(제도개혁)



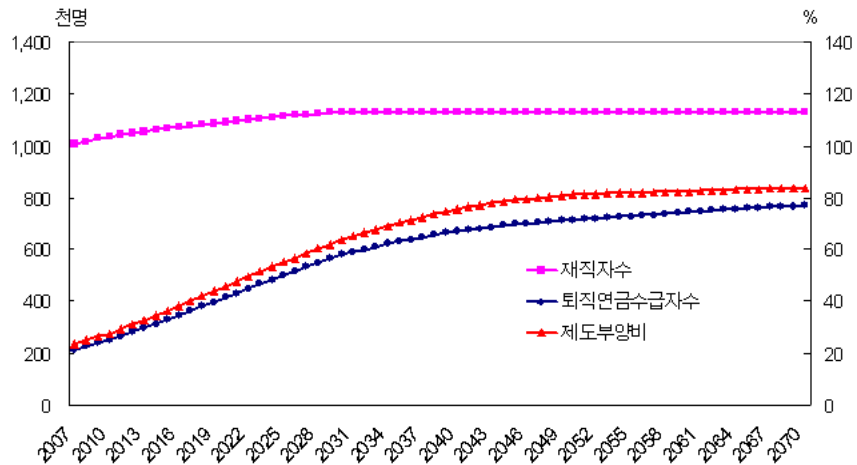
2) 특수직역연금

현재 공무원연금의 경우 2002년 이후 보험료수입과 연금지출 차액을 매년 정부가 보전하고 있다. 현행 공무원연금 제도에 관한 재정전망 결과, 2007년 정부보전액이 약 1.2조원에서 2030년 48조원(2005년 불변가격은 약 23조원)으로 급격히 증가한 이후에도 꾸준히 증가하여 2070년에 정부보전액 규모가 약 473조원(2005년 불변가격은 약 69조원)에 달할 것으로 전망되고 있다.

〈표 VI-12〉 공무원연금 재직자수 및 연금수급자수 추이
(단위 : 천명, %)

연도	재직자수 (가)	퇴직자수	신규 임용자수	퇴직연금 수급자수 (나)	유족연금 수급자수 (다)	제도부양비 (나+다)/(가)
2007	1,009	25	37	215	25	23.8
2010	1,038	31	40	251	35	27.6
2015	1,069	43	49	330	58	36.3
2020	1,093	46	51	415	86	45.8
2025	1,116	50	55	501	114	55.1
2030	1,132	52	55	582	141	63.9
2035	1,132	45	45	632	165	70.4
2040	1,132	46	46	673	185	75.8
2045	1,132	46	46	698	199	79.2
2050	1,132	49	49	716	203	81.2
2060	1,132	51	51	745	189	82.5
2070	1,132	48	48	769	181	83.9

[그림 VI-5] 공무원연금 재직자수 및 연금수급자수 추이

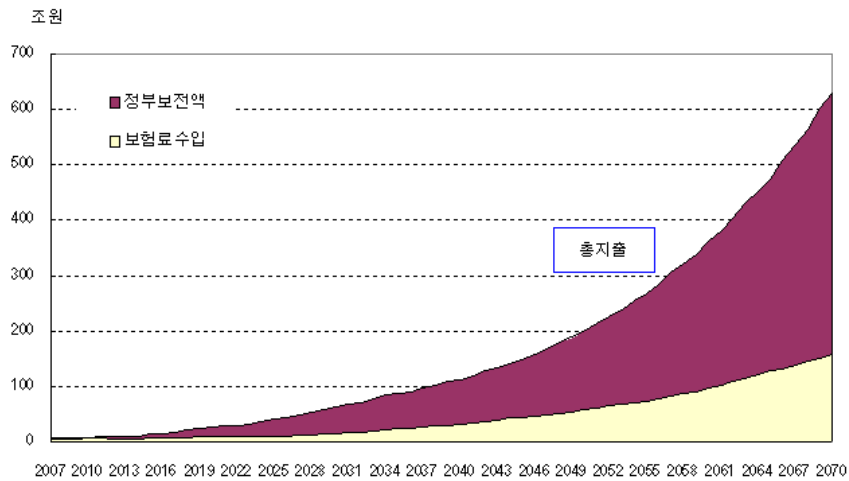


〈표 VI-13〉 공무원연금 재정전망

(단위: 조원)

연도	경상가격			2005년 불변가격		
	총지출	보험료 수입	정부보전	총지출	보험료 수입	정부보전
2007	6	5	1	5	4	1
2010	7	6	1	6	5	1
2015	14	6	8	11	4	6
2020	25	8	17	16	5	11
2025	41	11	30	23	6	16
2030	63	15	48	30	7	23
2035	88	23	65	36	9	27
2040	113	32	81	40	11	29
2045	151	44	106	46	14	33
2050	199	57	141	53	15	37
2060	362	97	265	71	19	52
2070	630	158	473	92	23	69

[그림 VI-6] 공무원연금 재정전망



보다 구체적으로 공무원 재정수지를 살펴보면 지출률이 2007년 21.7%에서 2030년대 중반까지 62.1%로 급격하게 증가한 이후에는 2070년 67.9%에 달할 때까지 비교적 유사한 수준을 유지하고 있다. 보전률(=지출률-수입률) 또한 2007년의 4.7%가 2030년대 들어서 45.1%까지 급격하게 증가한 이후 2070년의 50.9%에 도달할 때까지 지속적으로 증가하는 것으로 전망되어 수지구조가 상당히 악화될 것으로 전망된다.

한편 수지율은 2007년에 83.5%에 달해 연금지출의 상당부분을 보험료 수입에 의존할 것이나, 2030년대 중반까지 27.4%로 낮아져 연금급여지출에서 보험료 수입에 의존하는 비중이 1/4정도 수준으로 현격하게 낮아질 것으로 전망된다.

〈표 VI-14〉 공무원연금 재정수지구조

(단위: %)

	지출률	수입률	보전률	수지율
2007	21.7	17.0	4.7	83.5
2010	24.3	17.0	7.3	73.2
2015	31.2	17.0	14.2	54.5
2020	41.2	17.0	24.2	41.2
2025	49.5	17.0	32.5	34.4
2030	58.4	17.0	41.4	29.1
2035	62.1	17.0	45.1	27.4
2040	63.2	17.0	46.2	26.9
2045	63.2	17.0	46.2	26.9
2050	63.8	17.0	46.8	26.6
2060	66.8	17.0	49.8	25.4
2070	67.9	17.0	50.9	25.1

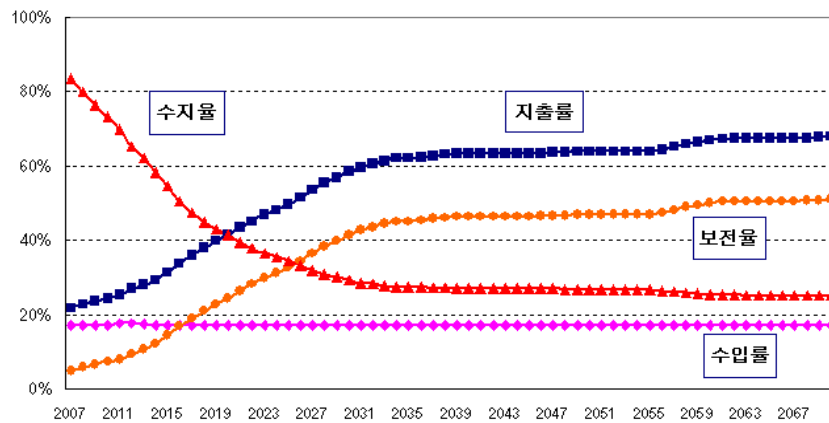
주 : 지출률=급여지출/보수총액

수입률=보험료수입/보수총액

보전률=정부보전액/보수총액

수지율=보험료수입/급여지출

[그림 VI-7] 공무원연금 재정수지구조



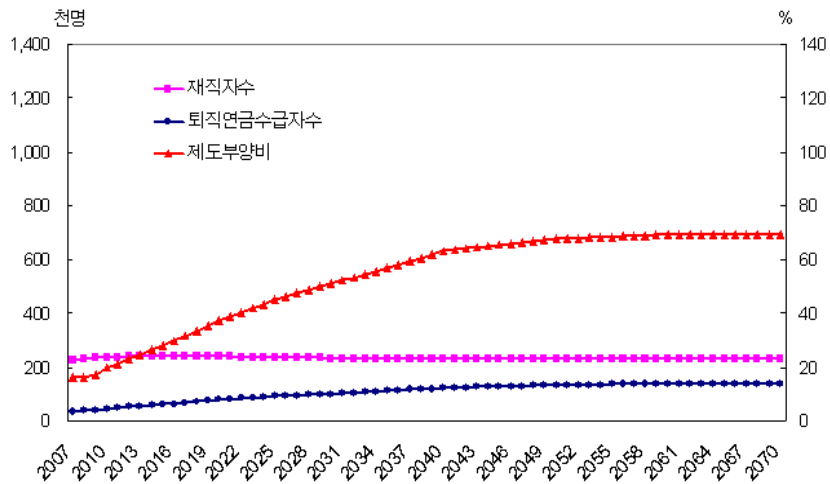
사립학교 교직원연금의 경우 2006년말 현재 적립기금 약 8조원에서 계속 증가하여 2018년 19조원으로 최고수준에 이르다가 이후 지출규모가 수입규모를 커져서 2019년 최초로 수지적자가 발생하여 2026년 기금이 소진될 것으로 예상된다.

〈표 VI-15〉 사학연금 재직자수 및 연금수급자수 추이

(단위 : 천명, %)

연도	재직자수 (가)	퇴직연금 수급자수 (나)	유족연금 수급자수 (다)	제도부양비 (나+다)/(가)
2007	227	34	2	15.9
2010	237	43	4	19.8
2015	241	60	7	27.8
2020	240	78	11	37.1
2025	235	92	14	45.1
2030	233	101	18	51.1
2035	233	112	21	57.0
2040	232	122	24	62.9
2045	232	127	25	65.3
2050	232	132	25	67.7
2060	232	137	24	69.4
2070	232	137	24	69.4

[그림 VI-8] 사학연금 재직자수 및 연금수급자수 추이

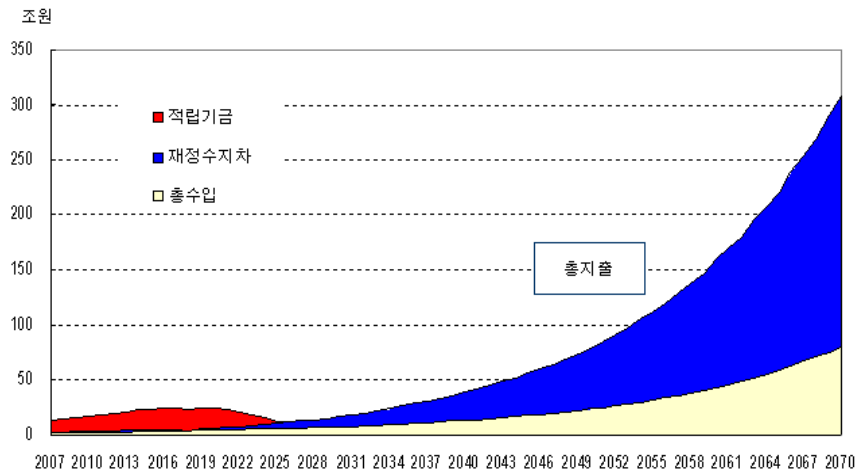


〈표 VI-16〉 사학연금 재정전망

(단위 : 조원)

연도	경상가격				2005년 불변가격			
	총수입	총지출	수지차	적립기금	총수입	총지출	수지차	적립기금
2007	2	1	1	10	2	1	1	10
2010	3	2	1	14	2	1	1	12
2015	4	3	1	19	3	2	0	14
2018	5	5	0	19	3	3	0	13
2019	5	6	-1	18	3	4	0	12
2020	5	6	-1	17	3	4	-1	11
2025	6	11	-5	1	3	6	-3	0
2026	6	12	-6	-5	3	6	-3	-3
2030	8	17	-10	-	4	8	-5	-
2040	14	39	-25	-	5	14	-9	-
2050	24	79	-55	-	6	21	-15	-
2060	44	160	-116	-	9	31	-23	-
2070	80	307	-227	-	12	45	-33	-

[그림 VI-9] 사학연금 재정전망



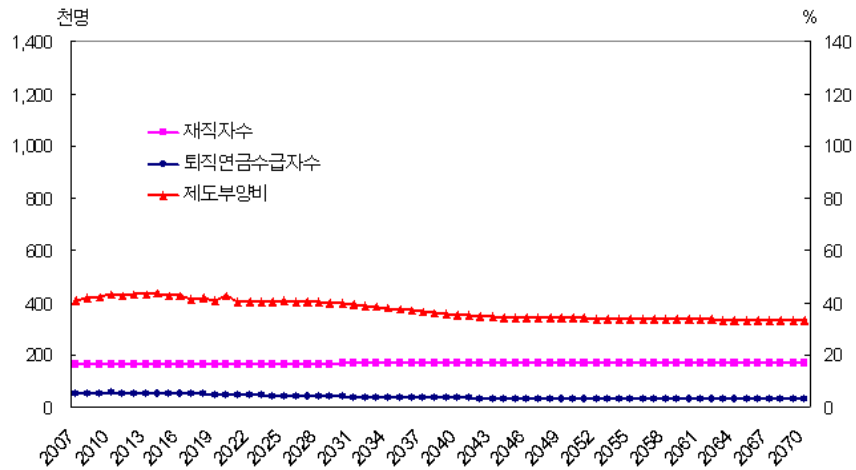
반면에 군인연금의 경우에는 제도적용 대상자인 직업군인의 숫자가 장기적인 관점에서 국방개혁과 밀접하게 연관되어 있는 관계로 신뢰할 만한 장기 재정추계 결과를 확보하기 수월하지 않은 실정이다. 현재의 추세를 유지한다는 단순한 가정 하에서의 장기재정 전망은 <표 VI-18> 과 같다. 재정추계결과를 통해 알 수 있는 것처럼 2030년대부터는 정부의 적자보전액이 보험료 총수입액을 초과할 것으로 예상되어 재정안정화 대책 마련이 시급함을 알 수 있다.

<표 VI-17> 군인연금 현역자수 및 연금수급자수 추이

(단위 : 천명, %)

연도	현역자			연금수급자				부양비 (나)/(가)
	입대 자수	퇴역 자수	현역 자수(가)	퇴역 연금	유족 연금	상이 연금	계(나)	
2007	18	18	166	53	15	1	68	41.0
2010	18	18	166	54	16	1	71	43.1
2015	18	18	166	51	18	2	71	42.9
2020	17	17	166	48	21	2	71	42.5
2025	17	17	166	44	22	2	68	40.8
2030	17	17	167	40	23	3	66	39.8
2035	17	17	167	38	22	3	63	37.8
2040	17	17	167	36	20	3	59	35.2
2045	17	17	167	35	20	3	57	34.3
2050	17	17	167	35	19	3	57	34.1
2060	17	17	167	34	19	3	56	33.7
2070	17	17	167	34	18	3	56	33.3

[그림 VI-10] 군인연금 현역자수 및 연금수급자수 추이

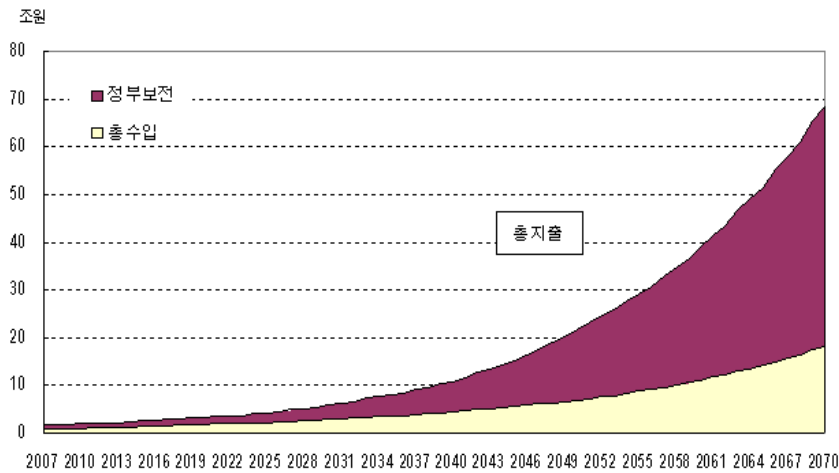


<표 VI-18> 군인연금 재정전망

(단위: 조원)

연도	경상가격			2005년 불변가격		
	총지출	총수입	정부보전	총지출	총수입	정부보전
2007	1.8	0.9	0.9	1.7	0.8	0.8
2010	1.9	1.0	0.9	1.6	0.9	0.7
2015	2.6	1.4	1.3	2.0	1.0	0.9
2020	3.2	1.8	1.5	2.1	1.1	0.9
2025	4.3	2.3	2.0	2.4	1.3	1.1
2030	5.9	2.9	3.0	2.8	1.4	1.4
2035	8.2	3.6	4.6	3.4	1.5	1.9
2040	10.9	4.5	6.4	3.9	1.6	2.3
2045	15.4	5.6	9.8	4.7	1.7	3.0
2050	21.6	6.9	14.7	5.7	1.8	3.9
2060	39.2	11.2	28.0	7.7	2.2	5.5
2070	68.4	18.2	50.2	10.0	2.7	7.3

[그림 VI-11] 군인연금 재정전망



나. 퇴직연금

제도도입 초기단계인 퇴직연금 역시 장기적인 관점에서 신뢰할만한 재정추계 결과를 확보가 수월하지 않다. 장기 재정추계를 어렵게 하는 가장 중요한 요인은 퇴직연금제도의 제도적 속성에 기인한다. 2005년 12월에 도입된 퇴직연금법에서는 퇴직금제도와 퇴직연금제도가 공존할 수 있도록 설계되어 노사합의에 의해서만 퇴직금을 퇴직연금제도로 전환할 수 있다. 퇴직연금으로의 전환을 자체가 다분히 정치적인 요인에 좌우될 수 밖에 없기 때문에 이러한 현상을 정확하게 반영한 초장기의 신뢰할만한 추계결과 확보가 수월하지 않다는 것이다.

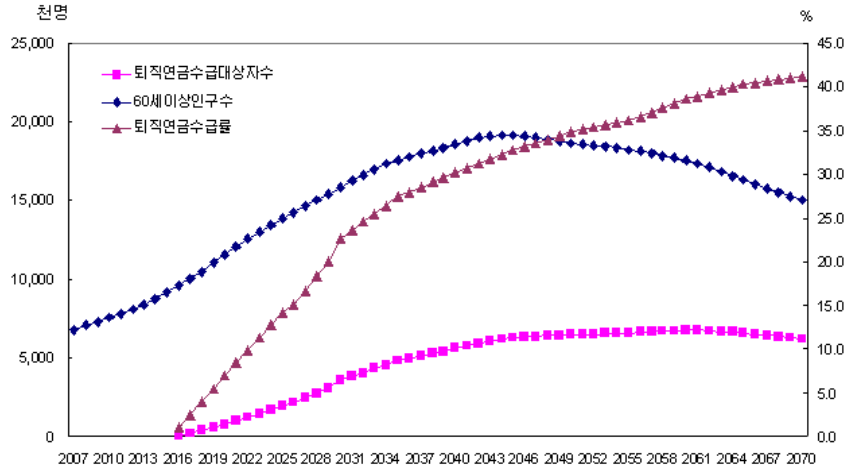
이러한 한계에도 불구하고 앞서 언급된 방법론에 근거한 퇴직연금의 장기 전망은 <표 VI-20> 및 [그림 VI-13] 과 같다.

〈표 VI-19〉 퇴직연금 지급대상자수 추이

(단위 : 천명, %)

연도	60세이상 인구수 (가)	퇴직연금 지급대상자수(나)	(나)/(가)
2007	6,775	0	0
2010	7,574	0	0
2015	9,165	0	0
2020	11,544	808	7.0
2025	13,855	1,967	14.2
2030	15,830	3,578	22.6
2035	17,591	4,820	27.4
2040	18,554	5,603	30.2
2045	19,138	6,277	32.8
2050	18,676	6,499	34.8
2060	17,529	6,766	38.6
2070	15,025	6,190	41.2

[그림 VI-12] 퇴직연금 지급대상자수 추이

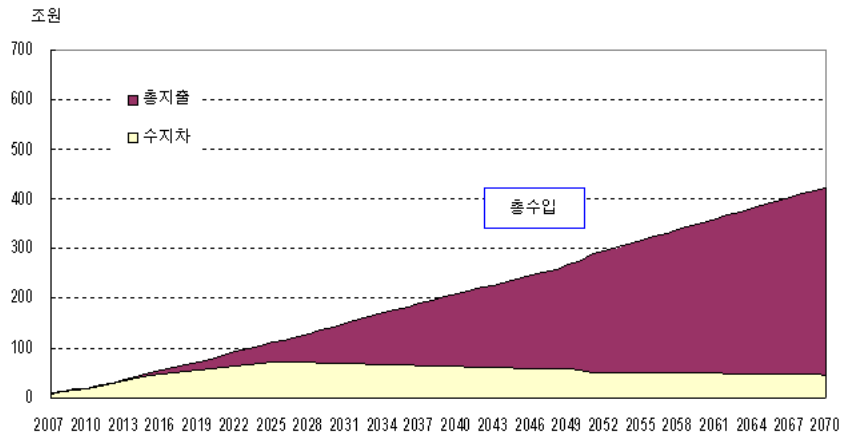


〈표 VI-20〉 퇴직연금 재정전망

(단위 : 조원)

연도	경상가격				2005년 불변가격			
	총수입	총지출	수지차	적립금	총수입	총지출	수지차	적립금
2007	10	0	10	27	9	0	9	26
2010	20	1	19	74	18	1	16	64
2015	51	6	45	244	38	5	33	181
2020	78	20	58	511	50	13	37	328
2025	111	41	70	843	62	23	39	467
2030	142	73	69	1,194	68	35	33	570
2035	178	111	67	1,533	73	46	27	631
2040	210	146	64	1,858	75	52	23	660
2045	240	181	59	2,164	74	55	18	663
2050	274	217	57	2,454	73	57	15	649
2060	353	304	49	2,959	69	60	10	582
2070	424	378	46	3,436	62	55	7	503

[그림 VI-13] 퇴직연금 재정전망



다. 의료비지출

이미 언급된 것처럼 기존의 보건의료비 지출관련 연구에서는 통상 향후 3~5년 동안의 의료비 수입·지출 규모를 예측하는 정도에 머물고 있다. 이는 건강보험을 포함한 보건의료부문이 연금보험과 달리 단기 속성의 사회보험제도인 관계로 장기추계에 대한 정책수요가 제한되어 있으며, 추계 관련 정책변수들을 재정추계모형에 정확하게 내생화시키는 어려움이 있었기 때문이다.

이러한 현실을 반영하여 본 연구에서는 의료비 지출의 재정전망을 시도함에 있어 제도내용을 세밀하게 반영하기보다 거시적인 요인을 중점 고려하는 방법을 채택함으로써 재정추계와 관련된 가정들이 단순화되었다는 문제는 있다. 이러한 한계를 반영한 의료비 지출에 관한 장기 재정추계 결과가 시사하는 바는 현행 시스템을 유지할 경우 상당한 수준의 재정 불안정이 불가피하다는 것이다. 즉, 현재 수준의 보험료 부담과 국고지원이 계속될 경우 2005년 불변가 기준으로 2070년에 의료비지출 대비 34% 정도의 적자가 예상되고 있다.^{주40)} 이같은 재정전망은 의료비용이 급증할 초고령사회에 효과적으로 대처하기 위해 보건의료부문에 대한 제도 정비가 시급하다는 신호로 받아들여야 할 것이다. 단기 속성의 보험인 건강보험의 경우에는 문제가 이처럼 심각하게 전개되기 이전에 적절한 대응방안을 마련할 기회가 있다는 점에서 장기적인 관점에서 바람직한 방향으로 제도개선을 도모하는 정책수단으로 활용되어야 할 것이다.

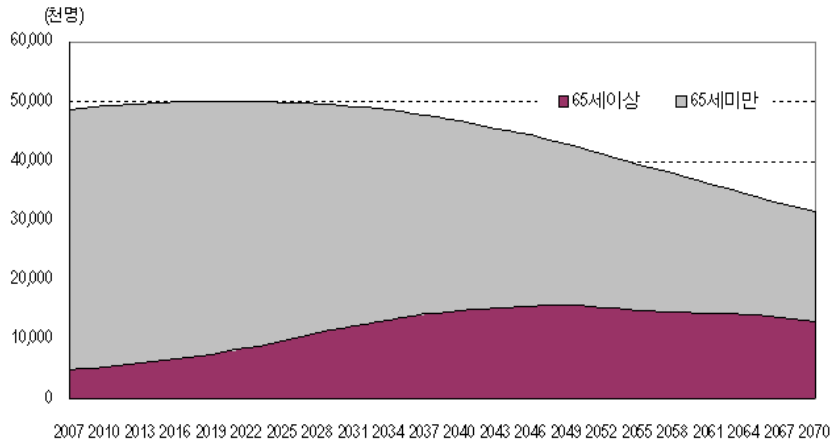
주40) 의료비 지출에 대한 장기 재정전망에 대해서는 신중한 자세가 요망됨. 현재의 제도를 그대로 유지할 경우 이같은 결과가 예상된다는 정도의 경고 메시지로 받아들이는 것이 현실적인 해석이 될 수 있을 것임.

〈표 VI-21〉 의료비지출 지급대상자수 추이

(단위 : 천명)

연도	지급대상자수	65세 미만	65세 이상
2007	47,601	42,886	4,714
2010	48,116	42,882	5,234
2015	48,686	42,386	6,301
2020	48,836	41,191	7,646
2025	48,719	39,021	9,697
2030	48,224	36,592	11,632
2035	47,208	33,970	13,238
2040	45,695	31,089	14,606
2045	43,744	28,545	15,198
2050	41,398	25,959	15,439
2060	35,971	21,715	14,256
2070	30,683	18,048	12,635

[그림 VI-14] 의료비지출 지급대상자수 추이

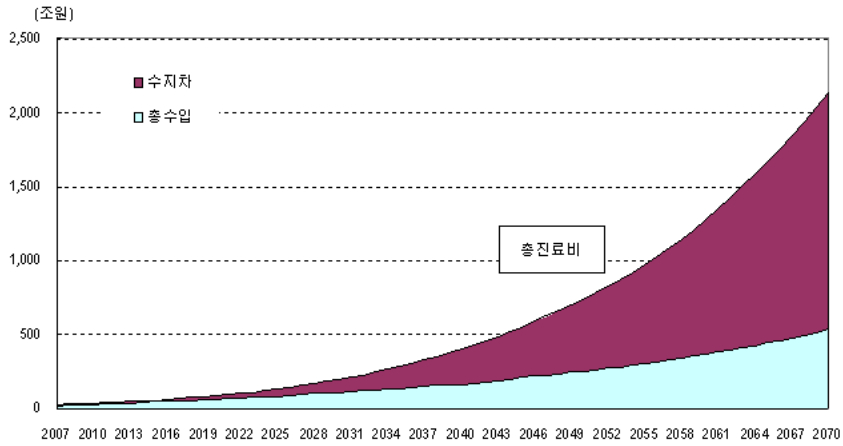


〈표 VI-22〉 총진료비 재정전망

(단위 : 조원)

연도	경상가격			2005년 불변가격		
	총진료비	총수입	수지차	총진료비	총수입	수지차
2007	29	23	-6	27	22	-6
2010	38	30	-8	32	26	-7
2015	58	45	-13	43	33	-10
2020	87	63	-25	56	40	-16
2025	133	83	-51	74	46	-28
2030	198	111	-87	95	53	-42
2035	286	138	-148	118	57	-61
2040	404	168	-236	144	60	-84
2045	553	210	-343	169	64	-105
2050	744	254	-490	197	67	-130
2060	1,279	370	-908	252	73	-179
2070	2,135	536	-1,599	313	78	-234

[그림 VI-15] 총진료비 재정전망



라. 산재보험

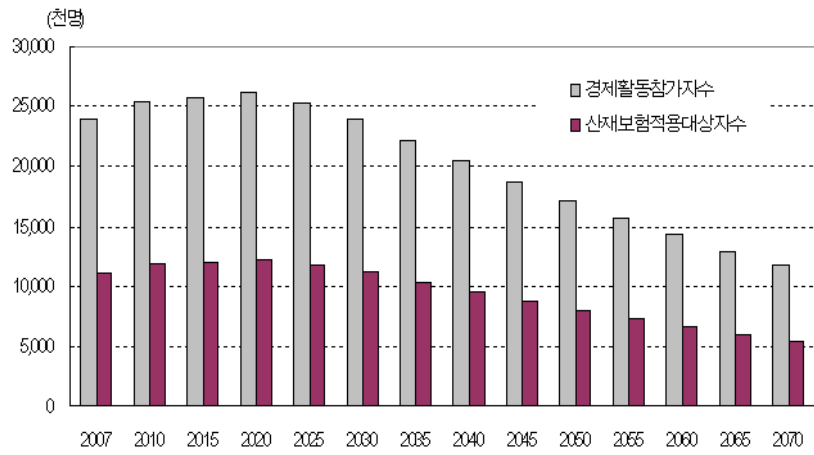
산재보험 재정추계를 위한 모형부문에서 이미 언급된 것처럼 과거 6년 동안의 산재보험 평균적용률(약 46.6%)이 향후에도 동일한 추세를 유지한다는 가정 하에서 도출된 재정전망은 <표 VI-24> 및 [그림 VI-17] 과 같다. 현행제도를 유지할 경우 2020년 이후 적자폭이 확대되어 2040년에 최대 7조원대(2005년 불변가격)의 적자를 시현할 것으로 전망되고 있다.

<표 VI-23> 산재보험 적용대상자수 추이

(단위 : 천명, %)

연도	경제활동 참가자수(가)	산재보험 적용대상자수(나)	적용률 (나)/(가)
2007	23,868	11,123	46.6
2010	25,305	11,792	46.6
2015	25,686	11,970	46.6
2020	26,145	12,183	46.6
2025	25,238	11,761	46.6
2030	23,884	11,130	46.6
2035	22,187	10,339	46.6
2040	20,437	9,524	46.6
2045	18,744	8,735	46.6
2050	17,191	8,011	46.6
2060	14,269	6,649	46.6
2070	11,749	5,475	46.6

[그림 VI-16] 산재보험 적용대상자수 추이

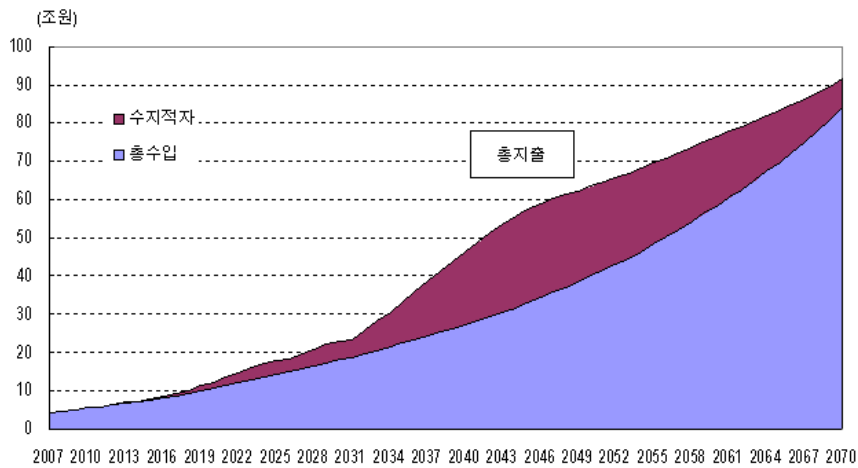


<표 VI-24> 산재보험 재정전망

(단위 : 조원)

연도	경상가격			2005년 불변가격		
	총수입	총지출	수지차	총수입	총지출	수지차
2007	4	4	0	4	4	0
2010	5	4	0	5	5	0
2015	8	8	0	6	6	0
2020	11	12	-1	7	8	-1
2025	14	17	-4	8	10	-2
2030	18	21	-5	9	11	-2
2035	22	33	-11	9	14	-5
2040	27	46	-19	10	16	-7
2045	33	57	-24	10	18	-7
2050	40	63	-23	11	17	-6
2060	58	76	-18	11	15	-4
2070	84	92	-7	12	13	-1

[그림 VI-17] 산재보험 재정전망



마. 고용보험

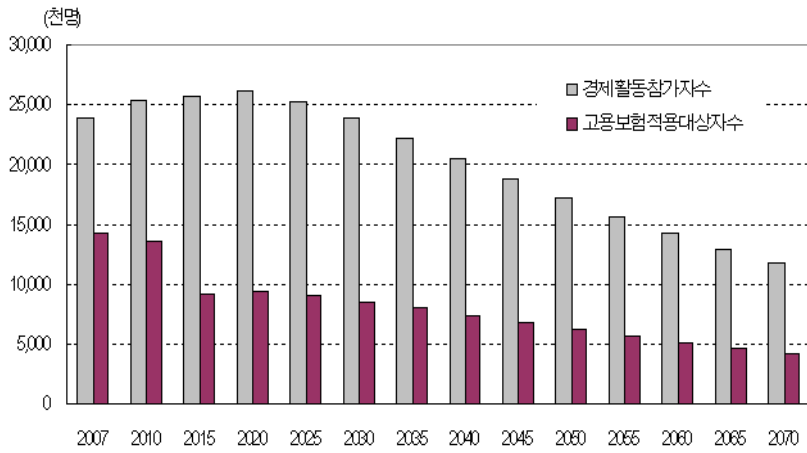
고용보험 재정추계를 위한 모형설명부분에서 이미 언급한 것처럼 장기 재정추계를 위해 과거 6년 동안의 고용보험 적용률을 참고하여 2015년 이후부터 적용률이 36% 수준을 유지한다는 가정을 채택하였다. 그러나 1995년에 도입된 고용보험의 경우 짧은 실적자료를 기초로 초장기간에 걸친 재정추계를 시도하기에 현실적인 제약이 적지 않다. 이같은 한계점을 인정한 고용보험 장기전망에 의하면 현재 흑자를 유지하고 있는 고용보험 역시 2010년대 중반이후 적자로 전환되어 2030년대 중반이후 적자폭이 심화될 것으로 전망되고 있다.

〈표 VI-25〉 고용보험 적용대상자수 추이

(단위 : 천명, %)

연도	경제활동 참가자수(가)	고용보험 적용대상자수(나)	적용률 (나)/(가)
2007	23,868	14,202	59.5
2010	25,305	13,538	53.5
2015	25,686	9,247	36.0
2020	26,145	9,412	36.0
2025	25,238	9,086	36.0
2030	23,884	8,598	36.0
2035	22,187	7,987	36.0
2040	20,437	7,357	36.0
2045	18,744	6,748	36.0
2050	17,191	6,189	36.0
2060	14,269	5,137	36.0
2070	11,749	4,230	36.0

[그림 VI-18] 고용보험 적용대상자수 추이

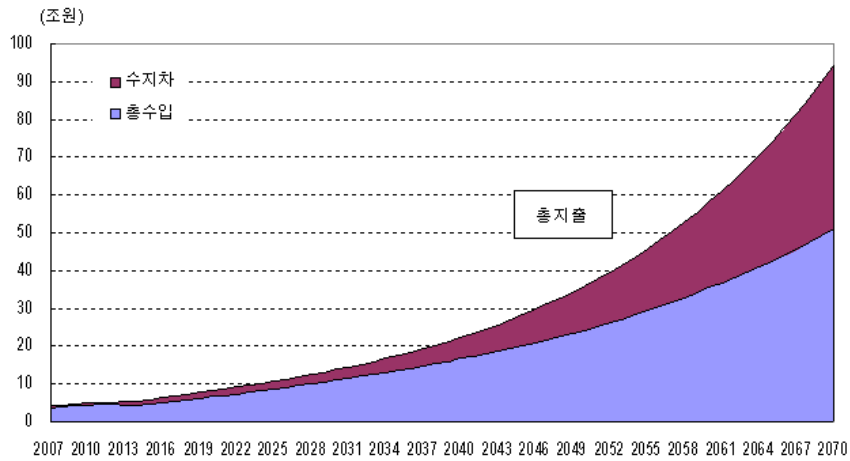


〈표 VI-26〉 고용보험 재정전망

(단위 : 조원)

연도	경상가격			2005년 불변가격		
	총수입	총지출	수지차	총수입	총지출	수지차
2007	4	3	1	4	3	1
2010	5	4	1	4	4	1
2015	5	6	-1	3	4	-1
2020	7	8	-2	4	5	-1
2025	9	11	-2	5	6	-1
2030	11	14	-3	5	7	-1
2035	14	17	-4	6	7	-2
2040	17	22	-6	6	8	-2
2045	20	28	-8	6	9	-3
2050	24	36	-12	6	9	-3
2060	35	58	-23	7	11	-4
2070	51	94	-43	7	14	-6

[그림 VI-19] 고용보험 재정전망



지금까지 언급된 우리나라의 사회보장제도에 대한 장기 재정전망에 의하면 공교롭게도 퇴직연금을 제외한 모든 사회보장제도에서 재정적자가 예상된다. 이러한 재정추계결과가 우리나라의 사회보장제도별 재정전망에 대한 정확성 여부에 대한 논란으로 비화되기 보다는, 향후 도래할 초고령사회라는 새로운 환경변화를 감안할 때 적어도 현행방식(현재의 부담수준 또는 현재의 급여수준)으로는 제도가 유지되기 어려울 것이라는 시사점을 제공하는 것으로 받아들여야 할 것이다.

바. 사회보장지출 총괄

이하에서는 지금까지 논의된 개별 사회보장제도의 지출추이를 합산하여 장기적인 관점에서의 전체 사회보장제도의 지출추이를 제시하고 있다.^{주41)} 사회보장지출 총괄표에 제시된 전망치는 추계와 관련된 제 변수에 대해 중간적 가정을 채택하여 산정된 사회보장지출 재정전망결과를 제시하고 있다.^{주42)}

예상했던 것처럼 전체 사회보장 지출액 중 공적연금(그 중에서도 국민연금)과 의료비 지출비중이 제일 높은 것으로 나타나고 있다. 의료비 지출의 경우 진료비 중심의 추계자료인 관계로 실제 보건의료 지출에 비해 과소 추정되었다는 것에 대해서는 이미 수차례 언급하였다.

이러한 연구의 한계에도 불구하고 우리나라 사회보장제도의 장기지출 추세의 방향 자체를 파악하는 데에는 별다른 문제가 없을 것으로 판단된다. 전체 사회보장지출 추이가 시사하는 바는 공적연금과 보건의료 지출, 나아가 양 제도의 바람직한 제도 개편 여하에 따라 여타 불요불급한 사회

주41) 퇴직연금제도를 사회보험 지출로 분류하는 것에 대해서는 상당한 수준의 이견이 제기될 수 있음. 퇴직연금제도가 노후소득보장체계에서 공적연금의 역할 일부를 대체하기 위해 도입되었다는 점을 감안하여 본 연구에서는 광의개념의 사회보험제도로 포함시킴.

주42) 한편 2003년 국민연금발전위원회의 경제변수가정별(기본가정·고비용가정·저비용가정) 각각의 재정전망결과는 부록에 수록되어 있음.

보장제도의 앞날이 좌우될 수 있을 것이라는 점이다. 부연하면 공적연금 제도와 보건의료 부문이 향후 도래할 초고령사회와 부합되는 방향으로 재 구축될 경우에 한해, 사회적 취약계층을 포함한 다양한 복지욕구를 충족 시킬 여유재원 확보가 가능할 것이라는 점이다.

〈표 VI-27〉 사회보장지출 추이(경상가격)

(단위 : 조원)

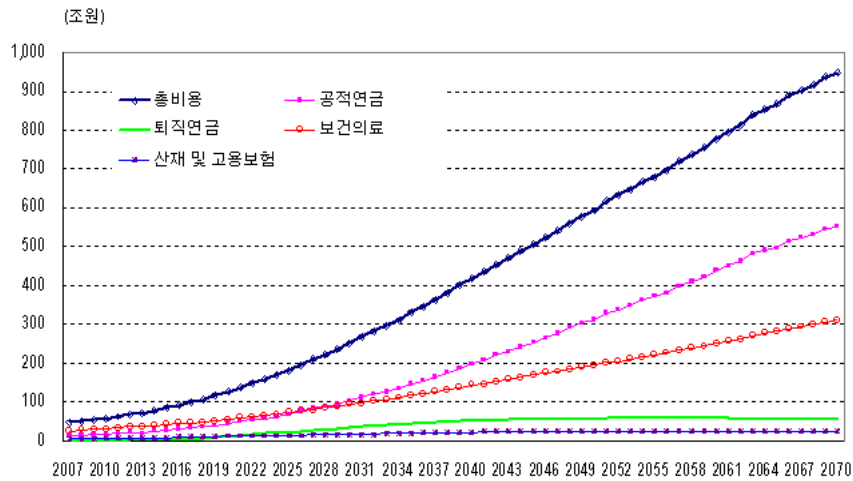
연도	총비용	공적연금					퇴직 연금	보건 의료	산재 보험	고용 보험
		계	국민 연금	공무원 연금	사학 연금	군인 연금				
2007	51	14	6	6	1	2	0	29	4	3
2010	68	21	11	7	2	2	1	38	4	4
2015	117	39	19	14	3	3	6	58	8	6
2020	198	71	36	25	6	3	20	87	12	8
2025	329	128	72	41	11	4	41	133	17	11
2030	526	220	133	63	17	6	73	198	21	14
2035	804	356	234	88	27	8	111	286	33	17
2040	1,177	559	396	113	39	11	146	404	46	22
2045	1,646	828	605	151	56	15	181	553	57	28
2050	2,243	1,183	884	199	79	22	217	744	63	36
2060	3,955	2,238	1,678	362	160	39	304	1,279	76	58
2070	6,478	3,780	2,773	630	307	68	378	2,135	92	94

〈표 VI-28〉 사회보장지출 추이(2005년 불변가격)

(단위 : 조원)

연도	총비용	공적연금					퇴직 연금	보건 의료	산재 보험	고용 보험
		계	국민 연금	공무원 연금	사학 연금	군인 연금				
2007	48	13	5	5	1	2	0	27	3	3
2010	59	18	9	6	1	2	1	32	4	4
2015	87	29	14	11	2	2	5	43	6	4
2020	127	45	23	16	4	2	13	56	8	5
2025	182	71	40	23	6	2	23	74	9	6
2030	251	105	64	30	8	3	35	95	10	7
2035	331	147	96	36	11	3	46	118	14	7
2040	418	199	141	40	14	4	52	144	16	8
2045	505	254	186	46	17	5	55	169	18	9
2050	593	313	234	53	21	6	57	197	17	9
2060	778	440	330	71	31	8	60	252	15	11
2070	948	553	406	92	45	10	55	313	13	14

[그림 VII-20] 사회보장지출 추이(2005년 불변가격)

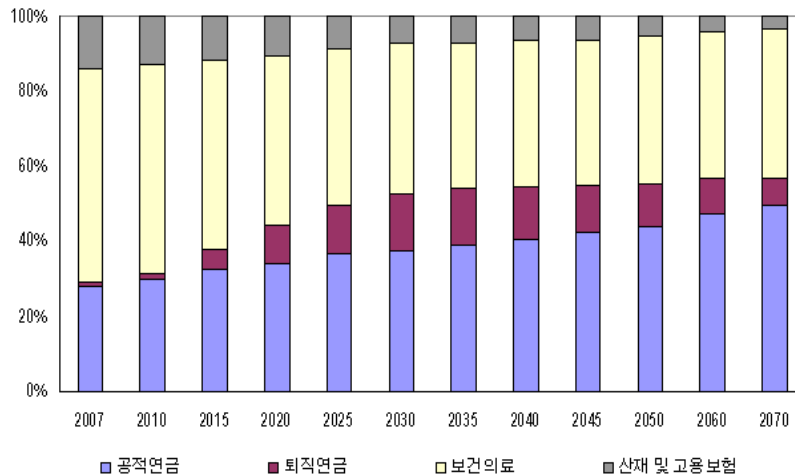


〈표 VI-29〉 사회보장지출 구성비

(단위 : %)

연도	공적연금	퇴직연금	보건의료	산재 및 고용보험	계
2007	28.2	0.8	57.3	13.7	100
2010	29.9	1.8	55.6	12.7	100
2015	32.7	5.3	50.2	11.8	100
2020	34.2	10.1	45.1	10.5	100
2025	36.6	12.9	41.8	8.6	100
2030	37.8	14.8	40.3	7.1	100
2035	39.1	15.1	38.9	6.9	100
2040	40.8	14.0	38.7	6.6	100
2045	42.4	12.7	38.9	6.0	100
2050	44.0	11.5	39.3	5.2	100
2060	47.5	9.3	39.1	4.1	100
2070	49.9	7.0	39.6	3.4	100

[그림 VI-21] 사회보장지출 구성비

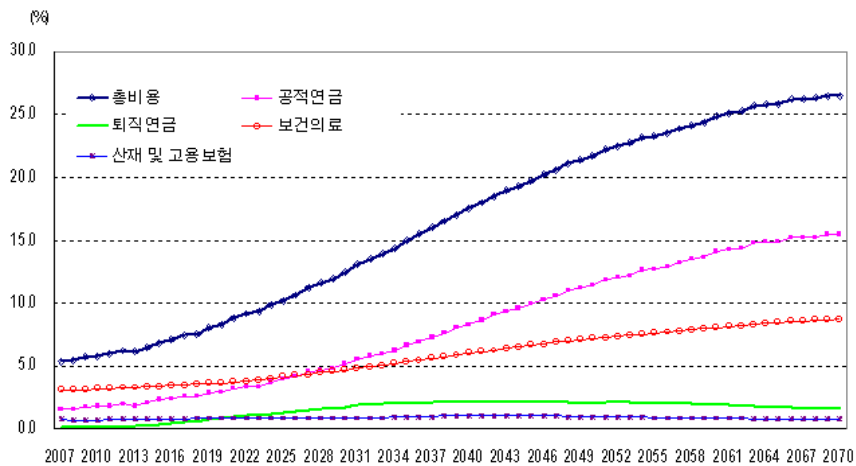


〈표 VI-30〉 GDP 대비 사회보장지출

(단위 : %)

연도	총비용	공적연금					퇴직 연금	보건 의료	산재 보험	고용 보험
		계	국민 연금	공무원 연금	사학 연금	군인 연금				
2007	5.4	1.5	0.6	0.6	0.1	0.2	0.0	3.1	0.4	0.4
2010	5.8	1.8	0.9	0.6	0.1	0.2	0.1	3.2	0.4	0.4
2015	6.9	2.3	1.1	0.8	0.2	0.2	0.4	3.4	0.4	0.3
2020	8.3	3.0	1.5	1.0	0.3	0.1	0.8	3.7	0.5	0.3
2025	10.2	4.0	2.2	1.3	0.3	0.1	1.3	4.1	0.5	0.3
2030	12.5	5.2	3.2	1.5	0.4	0.1	1.7	4.7	0.5	0.3
2035	15.0	6.6	4.4	1.6	0.5	0.2	2.1	5.3	0.6	0.3
2040	17.5	8.3	5.9	1.7	0.6	0.2	2.2	6.0	0.7	0.3
2045	19.7	9.9	7.3	1.8	0.7	0.2	2.2	6.6	0.7	0.3
2050	21.7	11.4	8.5	1.9	0.8	0.2	2.1	7.2	0.6	0.3
2060	24.8	14.1	10.5	2.3	1.0	0.2	1.9	8.0	0.5	0.4
2070	26.5	15.4	11.3	2.6	1.3	0.3	1.5	8.7	0.4	0.4

[그림 VI-22] GDP 대비 사회보장지출



VII. 결론 및 시사점

1. 연구결과 개관

출산율 저하 및 평균수명 연장에 따라 세계에서 유례없이 빠른 속도로 고령화가 진전되는 우리나라의 경우 각종 사회보장제도 도입에 대한 사회적 욕구가 분출되고 있다. 그러나 이들 제도들을 도입하였을 경우 장기적으로 전체 사회보장예산 지출과 관련하여 어떠한 파급효과를 초래될 것인가에 대한 실증적인 분석이 결여된 상황에서 개별 사회보장제도 관점에서의 제도 확대압력이 점증하고 있는 것이 우리의 현실이다.

현재 우리나라의 사회보장지출과 관련된 기존의 국·내외 연구 대부분은, 특정 시점(일례로 OECD SOCX의 2003년 기준 등)에서의 사회보장비 지출액을 국가별로 횡단면 분석한 것이 주류를 이루고 있다. 이들 연구 대부분은 우리나라의 사회보장비 지출이 OECD 평균 또는 주요 국가들과 비교시 지나치게 낮아 사회보장비를 대폭 확대할 필요성이 있다는 결론을 유도하고 있다.

본 보고서는 상기 연구방법, 즉, 횡단면적인 분석에 근거한 국가별 사회보장지출 분석이 사회보장제도 성숙도 및 인구구조가 상이한 국가별 실상 파악에 큰 문제를 초래할 수 있음에 주목하였다. 부연하면 이미 인구 고령화와 사회보장제도가 성숙단계에 진입한 국가와 이러한 현상이 초기단계에 머물러 있는 국가를 동일한 성숙도의 잣대로 평가하는 횡단면 분석에는 상당한 문제가 있을 수 있다는 것이다. 특히 우리나라처럼 각종 사회보장제도가 도입 초기단계에 있고, 현재의 인구 고령화정도는 낮은 반면 향후 급속하게 인구고령화가 진행될 것으로 예상되는 우리나라의 경우에는 이러한 특성을 제대로 알려줄 분석방법이 필요할 것이라는 문제의식

에서 출발하였다.

이러한 문제의식 하에 본 보고서에서는 중장기 관점에서 사회보장 지출 추이를 파악할 수 있는 ILO의 Social Budget Model을 변형하여 우리나라의 사회보장 지출추이를 파악하였다. 본 연구에서는 국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금 모두를 아우르는 공적연금 지출추이를 시작으로 진료비 중심의 보건의료 지출추이, 고용·산재보험 지출추이를 분석하였다. 여기에 덧붙여 퇴직연금제도가 향후 다층소득보장제도의 한 축이 되어야 노후소득원의 다원화 및 선진화된 노후소득보장체계가 구축이 가능할 것이라는 전제 하에 퇴직연금제도를 광의의 사회보험제도에 포함시켜 전체 사회보장 지출추이를 분석하였다.

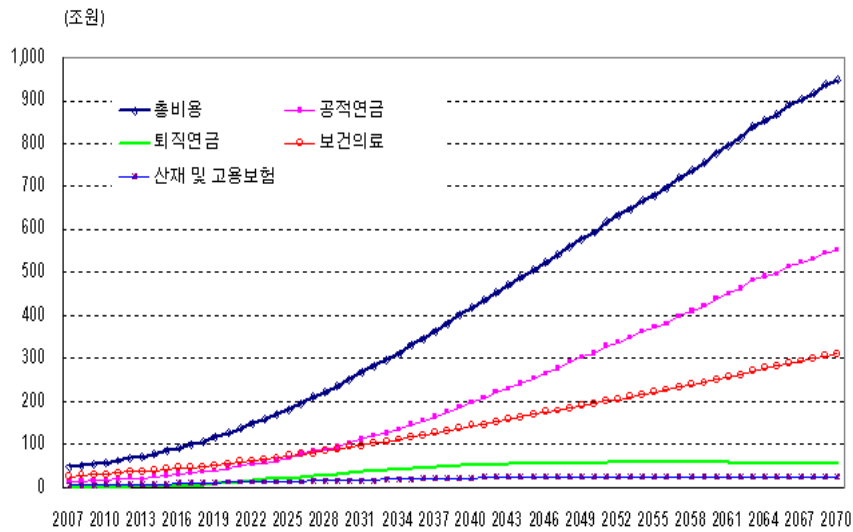
사회보장, 특히 사회보험 지출과 관련하여 본 연구가 기존 연구와 차별될 수 있는 점은 동일한 추계방법론(추계모형)과 동일한 가정 및 변수를 적용하여 우리나라 사회보장제도의 장기추계를 시도한 것이라 할 수 있다. 사회보장제도의 관리운영 주체가 상이함에 따라 상이한 추계방법론 및 상이한 가정 하에서 산정된 각각의 사회보장 추계결과를 단순히 제도별로 합산하여 총지출 추이를 파악하고 있는 기존 연구와 달리, 통합된 모형을 통해 장기적인 관점에서 전체 사회보장 지출추이를 산정하였다는 점에서 본 연구의 의의를 찾을 수 있을 것이다.

2. 주요 연구결과

본문에서 분석된 개별 사회보장제도의 지출추이를 합산하여 장기적인 관점에서 전체 사회보장제도의 지출추이를 요약함으로써 현행 사회보장 관련 제도의 지속 가능성에 대한 종합적인 판단자료를 제시하고자 한다.^{주43)}

주43) 퇴직연금제도를 사회보험지출로 분류하는 것에 대해서는 상당한 이견이 제기될 수 있음. 퇴직연금제도가 노후소득보장체계에서 공적연금의 역할 일부를 대체하기 위해 도입되었다는 점을 감안하여 본 연구에서는 광의개념의 사회보험제도에 포함시켰음.

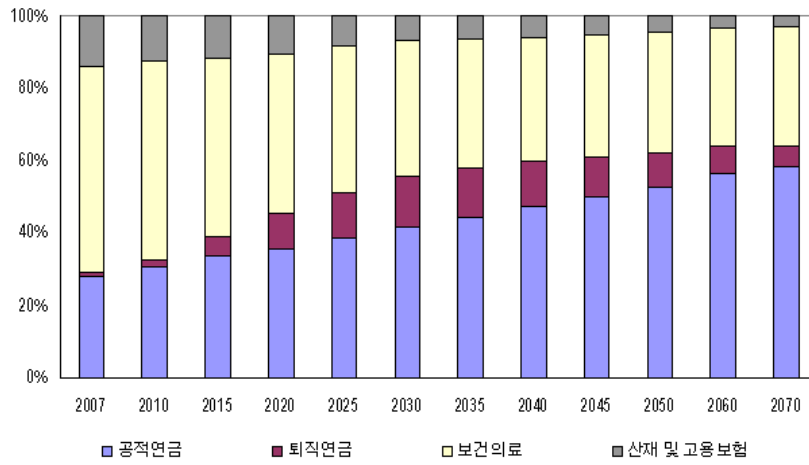
[그림 VII-1] 사회보장지출 추이(퇴직연금 포함, 2005년 불변가격)



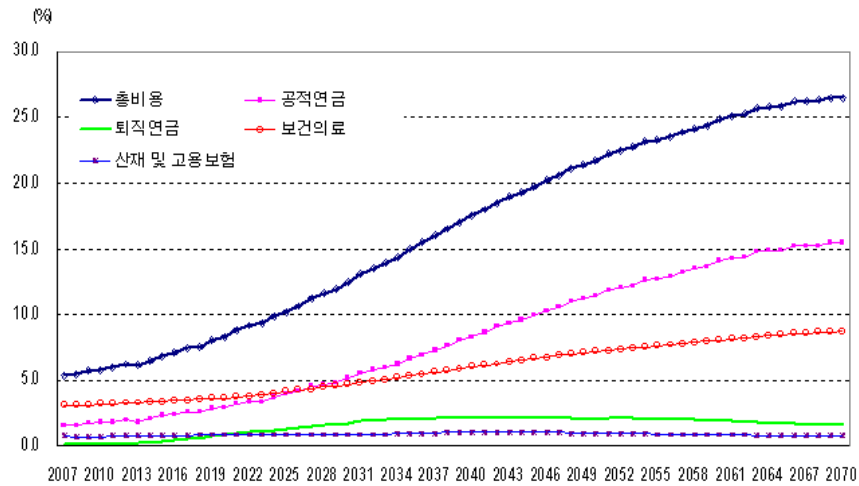
2005년 불변가격 기준으로 총 사회보장지출이 2020년 이후 급격하게 증가하는 것으로 나타나고 있다. 사회보장지출에 퇴직연금을 포함시킬 경우 2020년 127조, 2030년 251조, 2050년 593조, 2070년 948조로 급격하게 증가하고 있다. 퇴직연금을 사회보장 지출에 포함시킬지라도 현행 퇴직금제도의 한계, 즉, 퇴직금과 퇴직연금 중에서 하나를 선택할 수 있도록 한 현행 제도의 특성으로 인해 성숙단계에서도 공적연금과 보건의료 지출에 비해 비중이 매우 적을 것으로 추계되고 있어 전체 사회보장지출추이에 별다른 영향을 미치지 못하고 있다.

국내총생산(GDP)대비 총 사회보장지출(2005년 불변가격 기준)이 2020년 이후 급격하게 증가하는 것으로 나타나고 있다. 구체적으로 2010년 5.8%, 2020년 8.3%, 2030년 12.5%, 2050년 21.7%, 2070년 26.5%로 급격하게 증가하고 있다.

[그림 VII-2] 사회보장지출 구성비



[그림 VII-3] 국내총생산(GDP) 대비 사회보장지출 비중(퇴직연금 포함)



흔히 예상하는 것처럼 전체 사회보장 지출액 중 공적연금(그 중에서도 국민연금)과 의료비 지출비중이 제일 높게 나타나고 있다. 국내총생산대비 사회보장 부문별 지출액 비중을 살펴보면, 공적연금(괄호안은 국민연금)이 2010년 1.8%(0.9%)에서 2030년 5.2%(3.2%), 2050년 11.4%(8.5%), 2070년 15.4%(11.3%)로 급속하게 증가할 것으로 전망되고 있다. 총진료비 중심의 보건의료부문 역시 2010년 3.2%, 2030년 4.7%, 2050년 7.2%, 2070년 8.7%로 급속하게 증가할 것으로 예상된다. 특히 의료비 지출의 경우 진료비 중심의 추계자료인 관계로 실제 보건의료 지출에 비해 과소 추정되었으나, 우리나라 사회보장제도의 장기지출 추이 파악에는 별다른 문제가 없을 것으로 판단된다.

상기 전체 사회보장 지출추이가 시사하는 바는 공적연금과 보건의료 지출, 나아가 양 제도의 바람직한 제도 개편 여하에 따라 여타 불요불급한 사회보장제도의 앞날이 좌우될 수 있다는 것이다. 부연하면 공적연금제도와 보건의료 부문이 향후 도래할 초고령사회와 부합되는 방향으로 재구조될 경우에 한해, 사회적 취약계층을 포함한 다양한 복지욕구를 충족시킬 여유재원 확보가 가능할 것이라는 점이다.

특히 개별 사회보장제도 각각의 입장에서 보면, 제도적용의 보편성, 급여의 적절성 등에서 지금보다는 좀 더 관대한 방향으로 제도개선이 불가피할 지라도, 장기적인 관점에서 이미 도입된 제도 모두를 동시에 고려하여 장기적인 제도발전방향을 고려할 경우에는 이와 전혀 다른 연구결과 또는 정책적 시사점 도출이 가능할 수 있음을 알 수 있다.

3. 시사점

우리나라의 사회보장제도에 대한 장기 재정추계결과가 시사하는 바는 지금 당장에는 여타 OECD 국가에 비해 사회보장 지출액이 현저하게 낮은 것이 사실이나, 현행제도를 그대로 유지할 경우에도 이미 도입된 제도

의 성숙 및 인구고령화로 인해 장기적인 관점에서의 사회보장관련 지출이 급증할 것이라는 점이다.

이러한 추계결과가 시사하는 바는 국민연금을 포함한 공적연금의 경우 제반 경제·사회적 여건이 허락하는 범위 내에서의 제도 지속 가능성을 제고하되, 공적·사적 연금제도의 성숙 추이에 맞추어 추가적인 재정안정화 노력이 불가피하다는 것이다.

이와 함께 새로운 제도(특히 본인의 기여와 상관없이 데모그란트 차원의 급여를 지급하는 보편적인 소득보장제도)를 도입하려는 노력들보다는 이미 도입된 제도의 장단점을 면밀히 분석하여, 고령사회에서 공적부문에서 지속적으로 추구하여야 할 정책목표 및 사회적 가치에 대한 면밀한 검토과정을 거쳐 반드시 공적사회보장제도로 유지하여야 할 부분과 공적인 제도로부터 적용 제외시킬 수 있을 제도를 분리하는 정책적 판단이 뒤따라야 할 것이다. 이러한 정책적 판단이 중요한 이유는, 사회적 우선순위가 떨어짐에도 불구하고 특정제도에 대해 지나치게 높은 비중의 국가 재정이 투입됨에 따라 반드시 사회적 도움을 필요로 하는 집단에 대한 자원배분이 제한되거나 극단적인 경우에는 자원배분 자체가 배제될 가능성이 매우 높기 때문이다.

각종 사회보장제도를 재조정하여 현대화시킬 필요성이 높아지는 이유는, 변화하는 제 여건에 부합되는 방향으로 사회보장제도를 재구축할 경우에만 각종 사회보장제도의 지속 가능성이 확보되고, 나아가서 상대적으로 여유로워진 정부재정을 활용하여 진정 사회적 도움을 필요로 하는 집단 또는 계층에 대한 사회보장제도 확대가 가능할 것이기 때문이다.

본 연구에서는 국민기초생활보장제도와 기초노령연금제도 등의 공공부조 속성의 제도, 향후 도입될 장기요양보험제도, OECD 분류에 따를 경우 민간부문의 준 공적인 사회보장제도 등에 대한 검토가 이루어지지 않았다. 또한 다양한 방향으로 논의되고 있는 사회서비스 확대 대안별 예상 지출추이 등에 대한 분석도 배제되었다. 이 같은 한계점에도 불구하고 본 연구의 추계결과가 시사하는 바 및 이를 바탕으로 추론된 정책적 시사점에는 커다란 변화가 없을 것이다.

참고문헌

- 고광수, 김근수, 김재철, 「인구 고령화와 우리나라의 자본시장: 가계의 주식보유와 3층 사회보장제도를 중심으로」, 『금융연구』 제19권 별책 (pp61~128), 2005.5
- 고영선, 『우리나라의 재정통계』, KDI 연구보고서 2002.
- 공무원연금공단, 『2006년 공무원연금 통계연보』, 2007.
- 공·사연금제도개선실무위원회, 『공사연금제도 개선의 기본구상』, 2000.
- 국민건강보험공단, 『2006년 건강보험통계연보』, 2007.
- 국민연금관리공단, 『2006년 국민연금통계연보』, 2007.
- 국민연금발전위원회, 『2003 국민연금 재정계산 및 제도 개선방안』, 2003.
- 국민연금제도개선기획단, 『전국민연금 적용확대에 대비한 국민연금제도 개선』, 1997.
- 국방부, 『2005년도 군인연금 통계 연보』, 2006.
- 근로복지공단, 『2006년 산재보험·고용보험 실적분석』, 2007
- 기획예산처, 『주요재정통계자료』, 2004.
- _____, 『한국형 복지재정모델 개발』, 2006.
- 노동부·근로복지공단, 『고용·산재보험실무편람』, 2006.
- 노동부, 『퇴직연금 도입현황 월별자료』, 2006.
- 사립학교교직원연금관리공단, 『2006년도 사학연금 통계연보』, 2007.
- 정우진, 「인구고령화에 따른 국민건강보험 진료비 및 정부채정 지원규모 중·장기 예측」, 『인구고령화와 보건·의료』, 한국개발연구원, 2005.
- 윤석명, 「세계은행 연금개혁안 평가」, 『보건복지포럼』, 통권 제39호, 한국

- 보건사회연구원, 1999.
- _____, 「공적연금제도의 문제점과 개선방향」, 『재정논집』, 제15집 1호, 한국재정학회, 2000b.
- _____, 「OECD 연금개혁안 평가」, 『연금포럼』, 가을호, 국민연금연구센터, 2001b.
- _____, 「외국연금개혁 동향과 우리나라의 연금개혁 방향 -Parametric reform을 중심으로-」, 2004년 한국사회보장학회 추계학술발표대회 발표문, 2004a.
- _____, 「연금제도의 지속가능성 확보가 우선시되어야」, 『나라경제』, 6월호, KDI 경제정보센터, 2005b.
- _____, 「공적연금의 구조개혁 현황과 향후과제(발표자 김용하) 토론문」, 2005년도 제2차 재정개혁 심포지엄, 한국·재정공공경제학회, 국가경영전략연구원 NSI 포럼, 한국경제신문사 공동주최, 국가경영전략연구원, 2005d.
- 윤석명·김대철·신화연·김문길, 『증장기 사회보장지출추이에 입각한 국민연금 기여 및 급여수준에 관한 연구』, 국민연금연구원, 2005.
- 윤석명·김대철·신화연, 『국민연금제도의 점진적 개혁방안』, 『응용경제』, 2005 가을호.
- 이혜훈, 『인구고령화와 재정의 대응과제』, 한국개발연구원, 2001.
- 재정경제부, 『한국통합재정수지』, 각년도.
- 재정경제부, 『한국의 사회보험제도 현황』, 2005
- 최경수·문형표·신인석·한진희, 『인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제(I)』, 한국개발연구원, 2003.
- 최경수, 『인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제(II)』, 한국개발연구원, 2004.
- 최준욱·전병목, 『인구구조 변화와 조세·재정정책(I)』, 조세연구원보고서, 2003.

- 통계청, 『장래인구 특별추계』, 2005. 1.
- 한국개발연구원, 『인구고령화와 재정운영방향』, 기획예산처 세미나자료, 2005.
- 한국고용정보원, 『고용보험통계 연보 2006년호』, 2007.
- 한나라당 TF(2004), 『국민연금제도 개선방안』, 한나라당 공청회 자료, 2004. 9.
- Blanchard, Olivier J., "Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators." OECD Working Paper No. 79, 1990.
- Buiter, W. H., "Guide to Public Sector Debt and Deficits", *Economic Policy: A European Forum*, Vol. 1, 1985.
- Chalk, N., and R. Hemming, "Assessing Fiscal Sustainability in Theory and Practice", IMF Working Paper 02/18, 2000.
- Chand, Sheetal K., and Albert Jaeger, *Aging Populations and Public Pension Schemes*, IMF Occasional Paper No. 147, 1996.
- Dang, Thai Than, Pablo Antolin and Howard Oxley, "Fiscal Implications of Ageing : Projections of Age-related Spending", OECD Working Paper No. 305, 2001.
- Disney, R., *Can We Afford to Grow Older?: A Perspective on the Economics of Aging*, The MIT Press, 1988.
- IMF, "Korea: Selected Issues", IMF Country Report No. 01/101, 2001.
- Jackson, R. and Howe, N., *The 2003 aging vulnerability index: An assesment of the capacity of twelve developed countries to meet the aging challenges*, The Center for Strategic and International Studies, 2003.
- James E. Duggan, "Social Security and Fiscal Sustainability in the Twenty-First Century", *Social Security: Time for a Change*, 1995.

- OECD, *Economic Survey - Korea 2001*, 2001.
- _____, *2003 Annual Review - Korea*, ECO/EDR(2003)2, 2003a.
- _____, *Policies for an Ageing Society: Recent Measures and Areas for Further Reform*, ECO/WKP(2003)23, 2003b.
- _____, *Coping With Ageing: A Dynamic Approach to Quantify the Impact of Alternative Policy Options on Future Labour Supply in OECD Countries*, ECO/WKP(2003)25, 2004.
- _____, *Economic Outlook Factbook*, 2005.
- Sukmyung Yun, "Financing challenges facing social security scheme: The Case of Korea", *Social security in a world of changing priorities*, International Social Security Association, 2004.
- _____, "Rapid aging and old-age income security in Korea", *Economic and Labour Relations Review*, New South Wales University, 2005.
- Sukmyung Yun, et al., "Korea's Public Pension System at a Crossroads - Is the current public pension system sustainable in a rapidly aging society? -", *Public Pension Reform and Old-age Protection*, KIHASA, 2006.
- Thompson, L., *Older and wiser : the economics of public pensions*, Urban Institute Press, Washington, D.C., 1998.
- Weaver, R. K., "The Politics of Public Pension Reform", CRR WP 2003-06, 2003.
- World Bank, "The Korean Pension System at a Crossroads", Report No. 20404-KO, 2000.
- Young-Sook Nam and Randall Jones, "Reforming the Public Expenditure System in Korea", OECD Working Paper No. 377, 2003.

[부록 1] 경제변수 시나리오별 재정전망

1. 경제변수 가정

〈표 A-1〉 경제변수 가정: 기본가정

(단위 : %)

구 분	2006-2010	2011-2020	2021-2030	2031-2050	2051-
기금투자수익률	8.0	7.0	6.0	5.5	5.0
(실질기금투자수익률)	(5.0)	(4.0)	(3.0)	(2.5)	(2.0)
임금상승률	6.5	6.0	5.5	5.0	4.5
(실질임금상승률)	(3.5)	(3.0)	(2.5)	(2.0)	(1.5)
물가상승률	3.0				

자료 : 2003년 국민연금발전위원회

〈표 A-2〉 경제변수 가정: 고비용가정

(단위 : %)

	2006-2010	2011-2020	2021-2030	2031-2050	2051~
실질임금상승률	4.0	3.5	3.0	2.5	2.0
실질기금투자수익률	5.0	4.5	3.5	3.0	2.5

자료 : 2003년 국민연금발전위원회

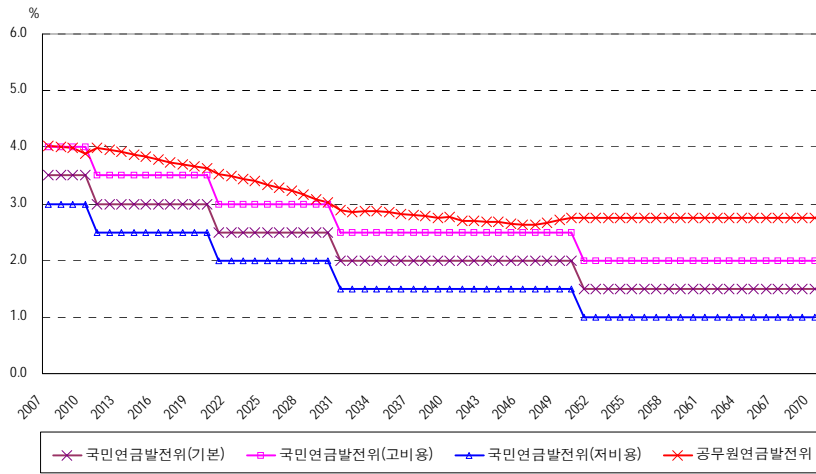
〈표 A-3〉 경제변수 가정: 저비용가정

(단위 : %)

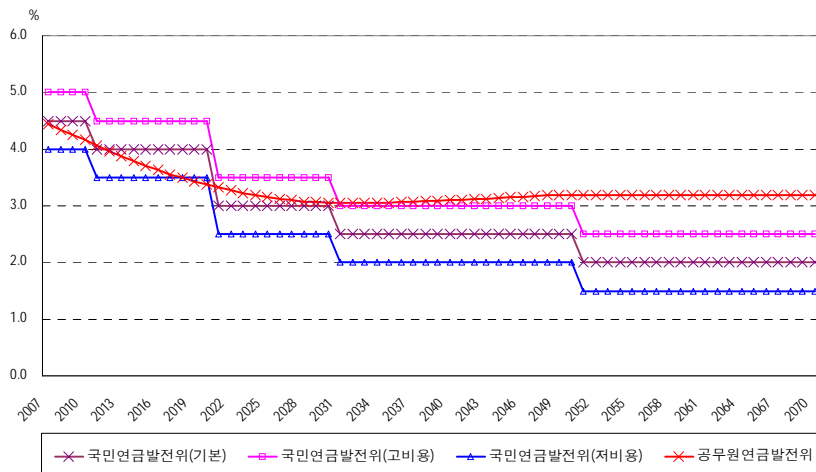
	2006-2010	2011-2020	2021-2030	2031-2050	2051~
실질임금상승률	3.0	2.5	2.0	1.5	1.0
실질기금투자수익률	4.0	3.5	2.5	2.0	1.5

자료 : 2003년 국민연금발전위원회

[그림 A-1] 경제변수 가정: 실질임금상승률 비교



[그림 A-2] 경제변수 가정: 실질투자수익률 비교



2. 가정별 재정전망

2.1 기본가정

〈표 A-4〉 사회보장지출 추이(경상가격): 기본가정

(단위 : 조원)

연도	총비용	공적연금					퇴직 연금	보건 의료	산재 보험	고용 보험
		계	국민 연금	공무원 연금	사학 연금	군인 연금				
2007	51	15	6	6	1	2	0	29	4	3
2010	69	23	11	8	2	2	1	37	4	4
2015	109	39	19	14	3	3	3	55	7	5
2020	177	68	35	24	6	3	10	81	12	7
2025	275	114	65	36	9	4	20	118	15	9
2030	413	180	112	50	14	5	36	169	18	11
2035	597	272	183	64	20	6	52	233	26	13
2040	841	404	292	77	27	7	69	317	35	17
2045	1,124	557	420	93	35	9	85	420	41	21
2050	1,458	738	571	111	44	12	102	548	44	26
2060	2,202	1,148	902	158	70	17	135	832	49	38
2070	3,124	1,618	1,253	229	111	25	168	1,227	55	57

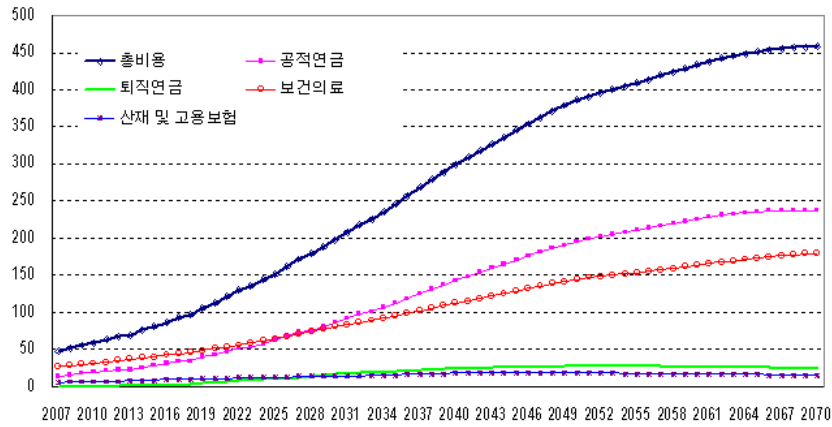
〈표 A-5〉 사회보장지출 추이(2005년 불변가격): 기본가정

(단위 : 조원)

연도	총비용	공적연금					퇴직 연금	보건 의료	산재 보험	고용 보험
		계	국민 연금	공무원 연금	사학 연금	군인 연금				
2007	48	14	6	6	1	2	0	28	3	3
2010	60	20	10	7	2	2	1	32	4	3
2015	81	29	14	10	2	2	2	41	5	4
2020	113	44	22	15	4	2	6	52	7	4
2025	152	63	36	20	5	2	11	65	8	5
2030	197	86	53	24	7	2	17	81	9	5
2035	246	112	75	26	8	2	21	96	11	6
2040	299	144	104	28	10	3	24	113	12	6
2045	345	171	129	28	11	3	26	129	13	6
2050	386	195	151	29	12	3	27	145	12	7
2060	433	226	178	31	14	3	26	164	10	7
2070	457	237	183	33	16	4	25	180	8	8

[그림 A-3] 사회보장지출 추이(2005년 불변가격): 기본가정

(조원)

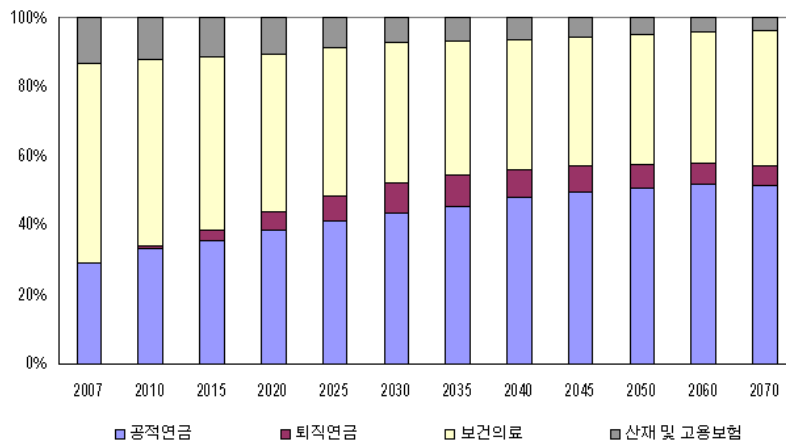


〈표 A-6〉 사회보장지출 구성비: 기본가정

(단위 : %)

연도	공적연금	퇴직연금	보건의료	산재 및 고용보험	계
2007	29.1	0.4	57.4	13.1	100
2010	33.3	0.9	54.0	11.9	100
2015	35.7	2.7	50.2	11.4	100
2020	38.4	5.5	45.6	10.4	100
2025	41.4	7.2	42.8	8.6	100
2030	43.6	8.6	40.8	7.0	100
2035	45.6	8.7	39.1	6.7	100
2040	48.0	8.1	37.7	6.1	100
2045	49.6	7.6	37.4	5.5	100
2050	50.6	7.0	37.6	4.8	100
2060	52.1	6.1	37.8	4.0	100
2070	51.8	5.4	39.3	3.6	100

[그림 A-4] 사회보장지출 구성비: 기본가정

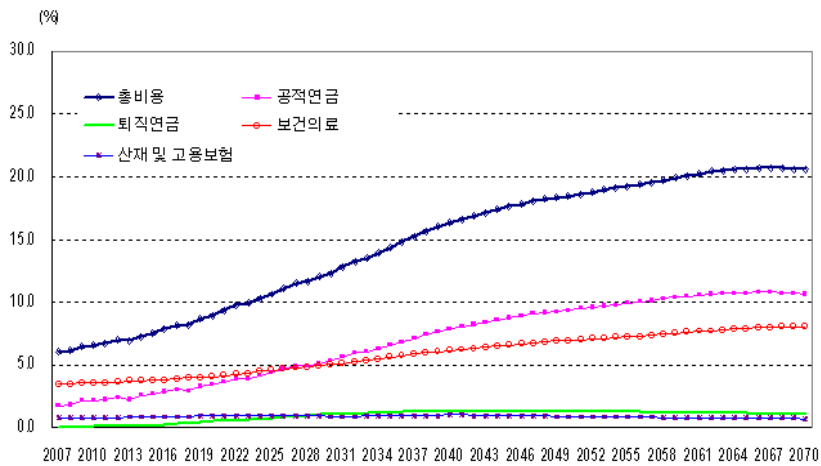


〈표 A-7〉 GDP 대비 사회보장지출: 기본가정

(단위 : %)

연도	총비용	공적연금					퇴직 연금	보건 의료	산재 보험	고용 보험
		계	국민 연금	공무원 연금	사학 연금	군인 연금				
2007	6.0	1.8	0.7	0.7	0.1	0.2	0.0	3.5	0.4	0.4
2010	6.6	2.2	1.0	0.8	0.2	0.2	0.1	3.5	0.4	0.4
2015	7.6	2.7	1.3	1.0	0.2	0.2	0.2	3.8	0.5	0.4
2020	8.9	3.4	1.8	1.2	0.3	0.2	0.5	4.1	0.6	0.3
2025	10.7	4.4	2.5	1.4	0.4	0.1	0.8	4.6	0.6	0.3
2030	12.3	5.4	3.3	1.5	0.4	0.1	1.1	5.0	0.5	0.3
2035	14.3	6.5	4.4	1.5	0.5	0.1	1.2	5.6	0.6	0.3
2040	16.3	7.8	5.7	1.5	0.5	0.1	1.3	6.2	0.7	0.3
2045	17.6	8.7	6.6	1.5	0.5	0.1	1.3	6.6	0.6	0.3
2050	18.4	9.3	7.2	1.4	0.6	0.2	1.3	6.9	0.6	0.3
2060	20.1	10.5	8.2	1.4	0.6	0.2	1.2	7.6	0.5	0.3
2070	20.6	10.6	8.2	1.5	0.7	0.2	1.1	8.1	0.4	0.4

[그림 A-5] GDP 대비 사회보장지출: 기본가정



2.2 고비용가정

〈표 A-8〉 사회보장지출 추이(경상가격): 고비용가정

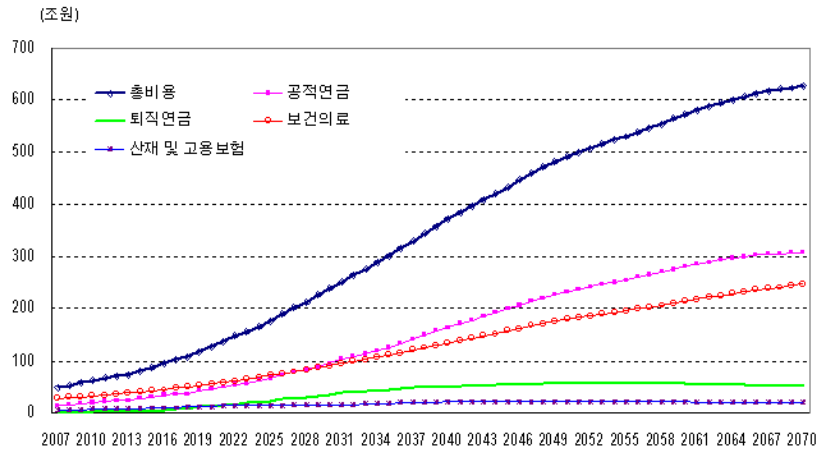
(단위 : 조원)

연도	총비용	공적연금					퇴직 연금	보건 의료	산재 보험	고용 보험
		계	국민 연금	공무원 연금	사학 연금	군인 연금				
2007	52	15	6	6	1	2	0	30	4	3
2010	72	24	11	8	2	2	1	38	4	4
2015	118	41	20	15	3	3	6	58	8	5
2020	199	72	37	25	6	3	20	87	12	7
2025	319	122	70	38	10	4	41	130	17	9
2030	498	200	121	57	16	5	74	192	21	12
2035	733	307	202	75	23	7	109	271	31	15
2040	1,045	463	330	92	32	9	144	378	41	19
2045	1,416	651	484	113	42	12	178	513	50	24
2050	1,861	879	671	138	55	15	213	684	54	30
2060	2,907	1,426	1,106	206	91	22	283	1,090	61	47
2070	4,284	2,104	1,607	311	152	34	353	1,686	69	72

〈표 A-9〉 사회보장지출 추이(2005년 불변가격): 고비용가정
(단위 : 조원)

연도	총비용	공적연금					퇴직 연금	보건 의료	산재 보험	고용 보험
		계	국민 연금	공무원 연금	사학 연금	군인 연금				
2007	49	14	6	6	1	2	0	28	3	3
2010	62	21	10	7	2	2	1	33	4	3
2015	88	30	15	11	3	2	5	43	6	4
2020	128	46	24	16	4	2	13	56	8	5
2025	177	68	39	21	6	2	23	72	9	5
2030	238	95	58	27	8	3	35	92	10	6
2035	302	126	83	31	9	3	45	112	13	6
2040	371	165	117	33	11	3	51	134	15	7
2045	434	200	148	35	13	4	55	157	15	7
2050	492	232	177	37	15	4	56	181	14	8
2060	572	281	218	41	18	4	56	214	12	9
2070	627	308	235	46	22	5	52	247	10	11

[그림 A-6] 사회보장지출 추이(2005년 불변가격): 고비용가정

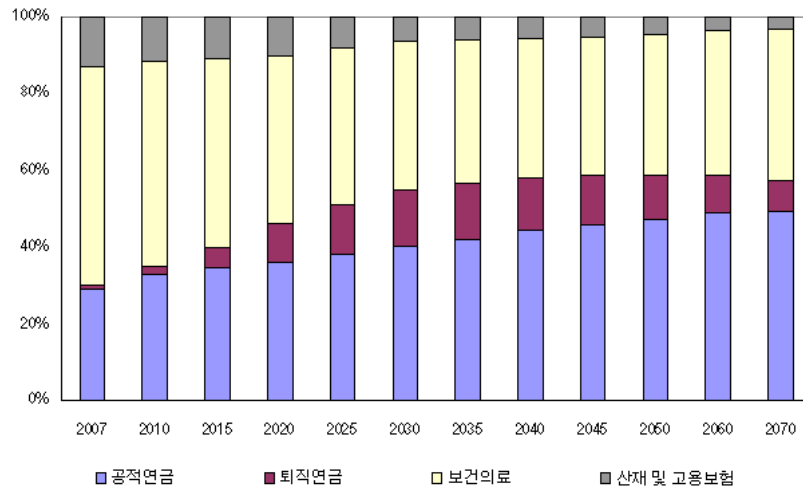


〈표 A-10〉 사회보장지출 구성비: 고비용가정

(단위 : %)

연도	공적연금	퇴직연금	보건의료	산재 및 고용보험	계
2007	29.2	0.8	57.0	13.0	100
2010	33.1	1.7	53.4	11.7	100
2015	34.5	5.3	49.1	11.1	100
2020	36.0	10.2	43.8	9.9	100
2025	38.3	12.9	40.7	8.2	100
2030	40.1	14.9	38.5	6.5	100
2035	41.9	14.9	37.0	6.3	100
2040	44.3	13.7	36.2	5.8	100
2045	46.0	12.6	36.2	5.2	100
2050	47.2	11.4	36.8	4.5	100
2060	49.0	9.7	37.5	3.7	100
2070	49.1	8.2	39.4	3.3	100

[그림 A-7] 사회보장지출 구성비: 고비용가정

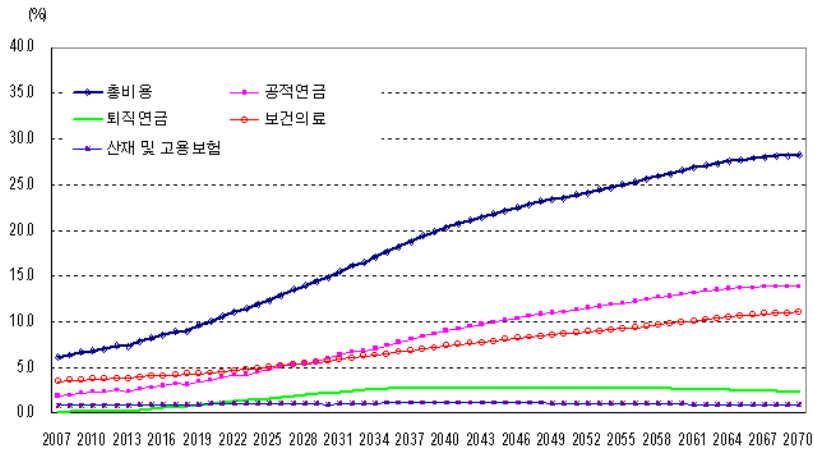


〈표 A-11〉 GDP 대비 사회보장지출: 고비용가정

(단위 : %)

연도	총비용	공적연금					퇴직 연금	보건 의료	산재 보험	고용 보험
		계	국민 연금	공무원 연금	사학 연금	군인 연금				
2007	6.1	1.8	0.7	0.7	0.1	0.2	0.0	3.5	0.4	0.4
2010	6.8	2.3	1.1	0.8	0.2	0.2	0.1	3.6	0.4	0.4
2015	8.1	2.8	1.4	1.0	0.2	0.2	0.4	4.0	0.5	0.4
2020	10.0	3.6	1.9	1.3	0.3	0.2	1.0	4.4	0.6	0.4
2025	12.4	4.7	2.7	1.5	0.4	0.2	1.6	5.0	0.6	0.4
2030	14.8	5.9	3.6	1.7	0.5	0.2	2.2	5.7	0.6	0.4
2035	17.6	7.4	4.9	1.8	0.5	0.2	2.6	6.5	0.7	0.4
2040	20.3	9.0	6.4	1.8	0.6	0.2	2.8	7.3	0.8	0.4
2045	22.2	10.2	7.6	1.8	0.7	0.2	2.8	8.0	0.8	0.4
2050	23.5	11.1	8.5	1.8	0.7	0.2	2.7	8.7	0.7	0.4
2060	26.5	13.0	10.1	1.9	0.8	0.2	2.6	9.9	0.6	0.4
2070	28.2	13.8	10.6	2.0	1.0	0.2	2.3	11.1	0.5	0.5

[그림 A-8] GDP 대비 사회보장지출: 고비용가정



2.3 저비용가정

〈표 A-12〉 사회보장지출 추이(경상가격): 저비용가정

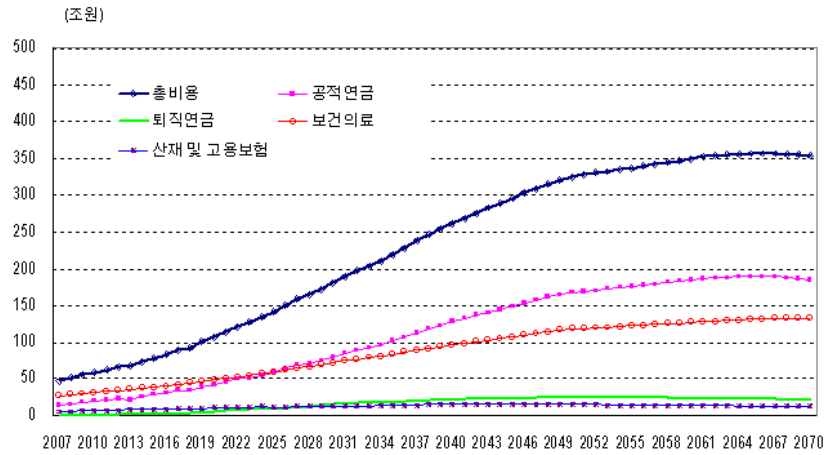
(단위 : 조원)

연도	총비용	공적연금					퇴직 연금	보건 의료	산재 보험	고용 보험
		계	국민 연금	공무원 연금	사학 연금	군인 연금				
2007	51	15	6	6	1	2	0	29	4	3
2010	69	23	11	8	2	2	1	37	4	4
2015	106	38	19	14	3	3	3	53	7	5
2020	167	66	34	23	6	3	9	75	11	6
2025	255	108	62	34	9	4	18	108	14	8
2030	377	167	104	46	13	4	32	151	16	10
2035	534	248	166	58	18	5	47	204	23	12
2040	737	360	261	69	24	7	62	271	29	15
2045	966	486	367	81	30	8	77	351	34	18
2050	1,228	631	488	95	38	10	92	447	37	22
2060	1,778	940	739	129	57	14	120	646	40	31
2070	2,415	1,266	982	178	87	19	150	909	44	45

〈표 A-13〉 사회보장지출 추이(2005년 불변가격): 저비용가정
(단위 : 조원)

연도	총비용	공적연금					퇴직 연금	보건 의료	산재 보험	고용 보험
		계	국민 연금	공무원 연금	사학 연금	군인 연금				
2007	48	14	6	6	1	2	0	27	3	3
2010	59	20	10	7	2	2	0	32	4	3
2015	79	29	14	10	2	2	2	39	5	4
2020	107	42	22	15	4	2	6	48	7	4
2025	141	60	34	19	5	2	10	60	8	4
2030	180	80	50	22	6	2	15	72	8	5
2035	220	102	69	24	7	2	19	84	9	5
2040	262	128	93	24	8	2	22	96	10	5
2045	296	149	112	25	9	3	24	108	11	5
2050	325	167	129	25	10	3	24	118	10	6
2060	350	185	145	25	11	3	24	127	8	6
2070	354	185	144	26	13	3	22	133	6	7

[그림 A-9] 사회보장지출 추이(2005년 불변가격): 저비용가정

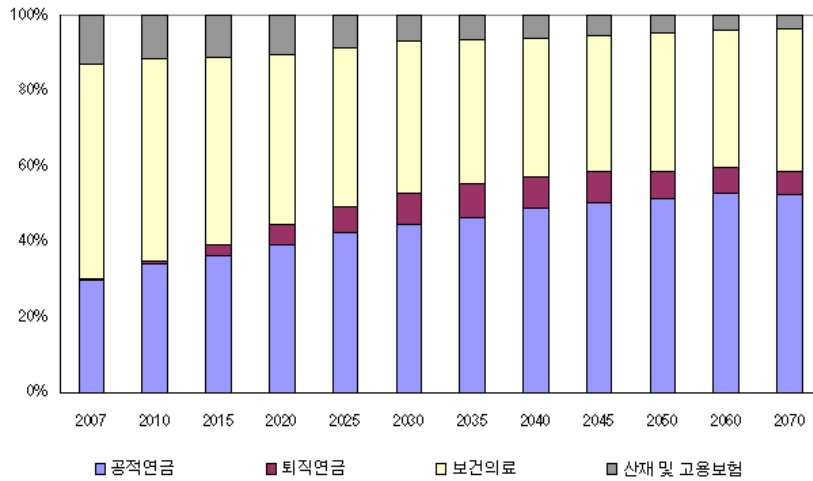


〈표 A-14〉 사회보장지출 구성비: 저비용가정

(단위 : %)

연도	공적연금	퇴직연금	보건의료	산재 및 고용보험	계
2007	29.6	0.4	57.0	13.1	100
2010	33.9	0.8	53.5	11.8	100
2015	36.4	2.6	49.7	11.3	100
2020	39.2	5.4	45.1	10.3	100
2025	42.3	7.0	42.1	8.5	100
2030	44.4	8.6	40.2	6.9	100
2035	46.4	8.8	38.3	6.5	100
2040	48.8	8.4	36.8	6.0	100
2045	50.3	8.0	36.3	5.4	100
2050	51.4	7.5	36.4	4.8	100
2060	52.8	6.8	36.4	4.0	100
2070	52.4	6.2	37.7	3.7	100

[그림 A-10] 사회보장지출 구성비: 저비용가정

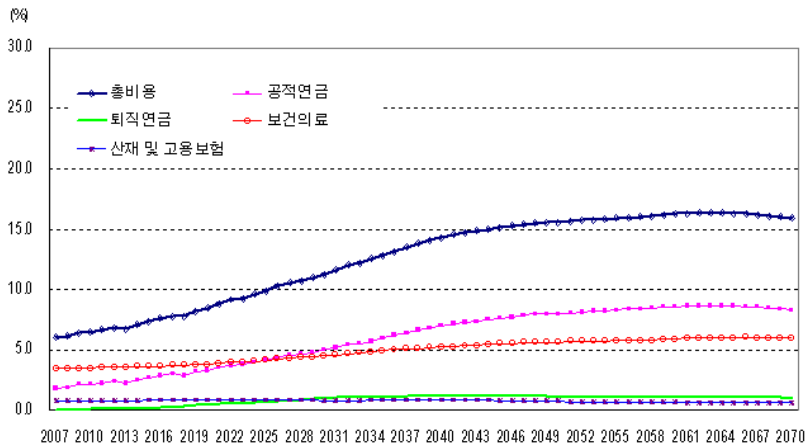


〈표 A-15〉 GDP 대비 사회보장지출: 저비용가정

(단위 : %)

연도	총비용	공적연금					퇴직 연금	보건 의료	산재 보험	고용 보험
		계	국민 연금	공무원 연금	사학 연금	군인 연금				
2007	6.0	1.8	0.7	0.7	0.1	0.2	0.0	3.4	0.4	0.4
2010	6.5	2.2	1.1	0.8	0.2	0.2	0.1	3.5	0.4	0.4
2015	7.3	2.7	1.3	1.0	0.2	0.2	0.2	3.6	0.5	0.3
2020	8.5	3.3	1.7	1.2	0.3	0.2	0.5	3.8	0.5	0.3
2025	9.9	4.2	2.4	1.3	0.3	0.1	0.7	4.2	0.5	0.3
2030	11.2	5.0	3.1	1.4	0.4	0.1	1.0	4.5	0.5	0.3
2035	12.8	5.9	4.0	1.4	0.4	0.1	1.1	4.9	0.5	0.3
2040	14.3	7.0	5.1	1.3	0.5	0.1	1.2	5.3	0.6	0.3
2045	15.1	7.6	5.7	1.3	0.5	0.1	1.2	5.5	0.5	0.3
2050	15.5	8.0	6.2	1.2	0.5	0.1	1.2	5.6	0.5	0.3
2060	16.2	8.6	6.7	1.2	0.5	0.1	1.1	5.9	0.4	0.3
2070	15.9	8.3	6.5	1.2	0.6	0.1	1.0	6.0	0.3	0.3

[그림 A-11] GDP 대비 사회보장지출: 저비용가정



[부록 2] 모형별 추계방법론 소개

1. 국민연금 재정추계모형^{주44)}

1.1 추계기간 및 모형의 기본구조에 대한 변수설정

추계기간 및 모형 기본구조에 대한 변수설정		
기준연도	2005년	
추계기간	65년	2006년~2070년
그룹수	2개	남성, 여성
기본단위	천명, 백만원	경상가격

- 기준연도 : 기준연도 2005년 실적자료를 기본으로 향후 추계함.
- 추계기간 : 2006년~2070년 향후 65년 동안 연도별로 전망함.^{주45)}
- 그룹수 : 성별(남성·여성)로 2그룹으로 설정함.
- 기본단위 : 금액은 백만원^{주46)}, 가입자수 및 수급자수는 명단위로 나타냄.

1.2 경제변수 및 사망률

경제변수 및 사망률		
임금상승률	평균소득월액 전망	1988년~2070년
물가상승률	수급자 급여액 산정	1988년~2070년
기금투자수익률	투자수익 전망	1988년~2070년
보험료율	보험료수입 및 반환일시금 전망	1988년~2070년
납부예외자비율, 징수율	보험료수입 및 가입기간 전망	2005년~2070년
가급연금액	신규수급액관련	2005년~2070년
사망률(남성·여성)	가입자수와 수급자수 규모산정	2005년~2070년

주: 1988년부터 2005년까지는 실적자료임.

주44) 추계기간 및 기본구조와 경제변수, 사망률 가정 등에 대하여 각 모형별로 공통된 항목은 국민연금 재정추계모형과 동일함.

주45) 향후 100년까지 추계는 가능하나 재정전망은 2070년까지 정리함.

주46) 보험료수입이나 급여액은 경상가를 기준으로 산출함.

- 임금상승률 : 평균소득월액 전망시 필요함.
- 물가상승률 : 수급자의 급여액 추정에 필요한 자료임.
- 기금투자수익률 : 매년도 투자수익 추정에 적용됨.
- 보험료율 : 매년도 보험료수입 전망에 사용됨.
- 납부예외자비율과 징수율 : 보험료수입과 가입기간 전망에 사용됨.
- 가급연금액 : 신규수급자의 급여액 산정에 적용됨.
- 사망률 : 가입자수와 수급자수 규모 산정을 위해 이들 중 사망자수 산출에 사용됨.

1.3 그룹별 입력자료

그룹별 입력자료		
기준연도 수급관련자료 노령연금 수급자수·연금액	특례·조기·감액·재직 노령연금수급자	2005년 기준
장애연금 수급자수·연금액	장애 1~3등급 연금수급자	
유족연금 수급자수·연금액	유족연금수급자	
기준연도 평균가입기간	연령별	2005년 기준
연령별 평균소득월액	연도별·연령별	1988년~2070년
가입자수	연도별·연령별	2005년~2070년
경제활동참가율	연도별·연령별	2005년~2070년
실업률	연도별·연령별	2005년~2070년
기준연도 대기자수	연령별	2005년 기준
실제가입률	연도별·연령별	2005년 기준
장애발생률	연도별·연령별	2005년 기준
가입탈퇴율	연도별·연령별	2005년 기준
재가입률	연도별·연령별	2005년 기준
지역가입자수비중	연령별	2030년 기준

주: 1988년부터 2005년까지는 실적자료임

- 기준연도 수급관련 자료 : 기준연도인 2005년 연금종별 수급자수 및 평균급여액 실적자료로, 이를 바탕으로 다음해 계속수급자의 연금액을 산정함.

- 기준연도 평균가입기간 : 기준연도 2005년의 연령별·가입기간별 가입자 분포로, 가입기간별 가입자분포 산출시 필요함.
- 연령별 평균소득월액 : 연도별·연령별 평균소득월액으로 보험료수입과 신규연금액 산정시 필요한 자료임.
- 가입자수 : 연도별·연령별 가입자수를 나타내고 가입기간별 가입자 전망의 바탕이 되는 자료임.
- 경제활동참가율 : 연도별·연령별로 나타내고 가입자수 추이에 필요함.
- 실업률 : 연도별·연령별로 나타내고 가입자수 추이에 필요함.
- 기준연도 대기자수 : 기준연도 2005년의 연령별 대기자 실적자료로 연도별 대기자 규모 추정에 필요함.
- 실제가입률 : 연도별·연령별 가입자 대비 실제가입자수임. 즉, 가입자에서 납부예외자를 제외한 실제가입자의 비중으로, 가입기간별 가입자전망에 필요함.
- 장애발생률 : 기준연도 2005년의 연령별 장애발생률로, 가입자에 장애발생률을 적용하여 장애연금 신규수급자를 산정함.
- 가입탈퇴율 : 전년도 가입자에서 해당연도에는 소득상실 등의 원인으로 가입상태가 아닌 대기자로 전환되는 자 비중임. 연도별·연령별 가입탈퇴율은 가입자와 대기자 규모 산출에 필요함. 2005년 기준연도의 연령별 가입자 이동률을 활용함.
- 재가입률 : 전년도 대기자에서 해당연도 가입자로 전환되는 자 비중으로, 연도별·연령별 재가입률은 가입자와 대기자 규모 산출에 필요함. 2005년 기준연도의 연령별 가입자 이동률을 활용함.
- 지역가입자비중 : 보험료수입 산정시 지역·사업장 가입자의 보험료율과 소득수준이 서로 다르기 때문에 이를 반영해주기 위해 필요함. 제도가 성숙하는 2030년을 기준으로 연령별 가입자수 대비 지역가입자수를 적용함.
- 가입자의 평균소득월액 : 사업장·지역가입자의 평균소득월액이 달라 가입종별 가입자의 가중치를 적용하여 연도별·

연령별 가입자의 평균소득월액을 전망함.

1.4 가입기간 추정방법^{주47)}

$ACT(t,x)$ ^{주48)} : 연령별 가입자수

$Mort(t,x)$: 연령별 사망률

$InvRate(t,x)$: 연령별 장애발생률

DACT : 사망자수

VACT : 장애발생자수

ZACT : 가입자수에서 사망과 장애가 발생한 자를 제외한 수

$$VACT = ACT(t,x) \times InvRate(t,x)$$

$$DACT = ACT(t,x) \times Mort(t,x)$$

$$ZACT = ACT(t,x) - DACT - VACT$$

		ACT(t,x)
<i>Mort</i> (사망)		DACT
<i>InvRate</i> (장애발생)		VACT
		ZACT
t연도		t연도

모형에 의해 산출된 가입자수(ZACT)와 입력자료의 t+1연도 가입자수를 비교하여 그 차를 대기자와 신규가입자 등으로 각각 발생시켜서 규모를 조정함.

주47) 이후 특수직역연금의 재직기간 추정방법도 이와 유사하고 단 각각의 제도별 특성을 반영하는 기초율에서만 차이가 발생함.

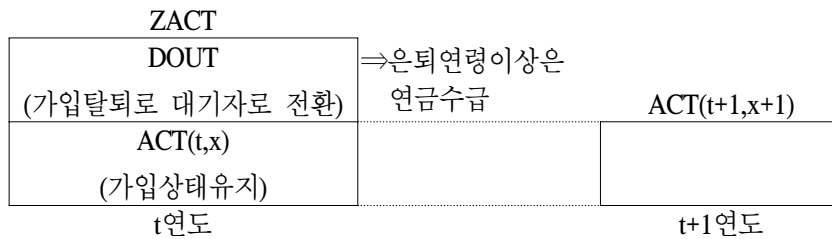
주48) 이하 변수의 구분자 중 't'는 연도를, 'x'는 연령, 'i'는 가입기간을 나타냄.

▷ $ACT(t+1,x+1) < ZACT$ 일 경우

입력자료인 $t+1$ 연도 $x+1$ 연령 가입자수가 모형에 의해 산출된 값보다 작은 경우로 그 차만큼 대기자로 전환시켜주는데 이런 경우는 보통 저연령층보다 고연령층에서 나타나는 현상으로 그 차만큼 대기자로 전환하고 은퇴연령이상이 되면 연금수급권이 발생함.

- DOUT : 가입자에서 대기자로 가입탈퇴하는 자
- RENT : 대기자로부터 가입자로 재가입하는 자
- NEWENT : 신규가입자

$$\begin{aligned}
 RENT &= 0 \\
 NEWENT &= 0 \\
 DOUT &= ZACT - ACT(t+1,x+1)
 \end{aligned}$$



▷ $ACT(t+1,x+1) > ZACT$ 일 경우

$t+1$ 연도 $x+1$ 연령 가입자수가 모형에 의해 산출된 값(ZACT)보다 큰 경우로 그 차를 재가입이나 신규가입 등을 통해 가입자로 전환시켜주는데 이런 경우는 보통 저연령층에 나타나는 현상으로 가입자와의 차를 대기자로부터 가입자로 재가입하는 자나 신규가입자로 정의함.

대기자에 재가입률을 적용하여 재가입하는 자를 산정하고 가입자에 가입탈퇴율을 적용하여 대기자로 발생함. 그리고 나머지 차를 신규가입자로 정의함.

LeaveRate(t,x) : 연령별 가입탈퇴율

RentRate(t,x) : 연령별 재가입률

NACT(t,x) : 연령별 대기자

DNACT : 대기자 중 사망하는 자

ZNACT : 대기자에서 사망자를 제외한 수

DOUT : 가입자 중 대기자로 탈퇴하는 수

$$DNACT = NACT(t,x) \times Mort(t,x)$$

$$ZNACT = NACT(t,x) - DNACT$$

$$DOUT = ZACT \times LeaveRate(t,x)$$

$$RENT = ZNACT \times RentRate(t,x)$$

$$NEWENT = ACT(t+1,x+1) - (ZACT - RENT + DOUT)$$

ZACT		ACT(t+1,x+1)
DOUT=ZACT× <i>LeaveRate</i> (가입탈퇴로 대기자로 전환)		NEWENT
ACT(t,x) (가입상태 유지)		RENT=ZNACT× <i>RentRate</i>
t연도		t+1연도

입력자료 중 기준연도^{주49)} 연령별 가입기간별 가입자분포와 매년 가입자수를 이용하여 가입기간별 가입자수를 계산함.

주49) 장기간의 재정추계를 위해서는 실적자료가 필요한데 현재 ILO-PENS모형의 경우 2000년 실적자료를 기준으로 하고 있음.

$$F(t, x, i) = \frac{ACT(t, x, i)}{\sum_i ACT(t, x, i)}$$

단, 이 때 가입기간이 증가할 때에는 납부예외자비율, 징수율 등을 고려하여 결정함.

$DENS(t,x)$: 연령별 실제가입비중^{주50)}

$CollRate(t)$: 징수율

$ACT(t,x,i)$: 연령별 가입기간별 가입자

$F(t,x,i)$: 연령별 가입기간별 가입자분포

$$F(t,x,i) = [ACT(t,x,i-1) \times DENS(t,x) \times CollRate(t) + ACT(t,x,i) \times (1-DENS(t,x) \times CollRate(t))] / ACT(t,x)$$

1.5 수급자수 추계

$\#NewOld(t,x)$: 연령별 노령연금 신규수급자수

$\#Old(t,x)$: t연도 x연령 노령연금 수급자수

$$\#Old(t,x,i) = \#NewOld(t,x,i) + \#Old(t-1,x-1,i) \times (1 - Mort(t-1,x-1))$$

$InvClass(x)$: 가입자 중 장애발생자 연령별 비중

$\#NewInv(t,x)$: 연령별 장애연금 신규수급자수

$\#Inv(t,x)$: 연령별 장애연금 수급자수

$$\#NewInv(t,x) = ACT(t,x) \times InvRate(t) \times InvClass(x)$$

$$\#Inv(t,x) = \#NewInv(t,x) + \#Inv(t-1,x-1) \times (1 - Mort(t-1,x-1))$$

주50) 가입자중 납부예외자를 제외한 실제가입비중

1.6 보험료수입 및 급여액

$CONTREV(t)$: 보험료수입

$AvWage(t,x)$: 연령별 평균소득월액

$ContRate(t)$: 보험료율

$ExcpRate(t)$: 납부예외자비율

$$CONTREV(t) = \sum_x (ACT(t,x) \times AvWage(t,x) \times (1 - ExcpRate(t)) \\ \times CollRate(t) \times ContRate(t) \times 12)$$

$CPI(t)$: 물가상승률

$\#NewPen(t,x)$: 연령별 신규수급자수

$\#Pen(t,x)$: 연령별 수급자수

$AvNewPen(t,x)$: 연령별 평균신규연금액

$AvPen(t,x)$: 연령별 평균연금액

$\forall Pen(t,x)$: 연령별 총연금액

$$\forall Pen(t,x) = \#NewPen(t,x) \times AvNewPen(t,x) \\ + \#Pen(t-1,x-1) \times (1-Mort(t-1,x-1)) \times AvPen(t-1,x-1) \times (1+CPI(t))$$

2. 특수직역연금 재정추계모형^{주51)}2.1 입력자료^{주52)}

입력자료		
재직자수	보험료 수입 및 퇴직자수 산정	2005년~2070년
수급대기자수	수급자규모 산정	2005년~2070년
퇴직률	퇴직자수 산정	2005년~2070년
연금선택률	급여지출 산정	2005년~2070년
장해발생률	장해수급자수 산정	2005년~2070년
사망률	재직자수 및 수급자수 산정	2005년~2070년

- 재직자수 : 연령별 재직자수는 보험료수입 뿐만 아니라 각종 기초율을 적용하여 향후 수급자수 규모를 결정함.
- 수급대기자수 : 재직자 중 퇴직·사망·장해 등의 수급사유발생으로 인해 더 이상 재직하지 못하는 자를 총칭하는 것으로 이들 중 일정수급조건에 따라 신규수급자수 규모가 결정됨.
- 퇴직률 : 재직자 대비 신규퇴직자를 뜻하고 재직자와 수급대기자 규모를 결정함.
- 연금선택률 : 신규퇴직연금 수급자의 규모를 결정하는 것으로 퇴직연금 신규수급자 중 일시금과 연금형태 중 연금을 선택하는 비율을 뜻함.
- 장해발생률 : 재직자 중 장해연금 신규수급자의 비중을 뜻하는 것으로 재직자수 뿐만 아니라 장해연금 수급자 규모를 결정함.
- 사망률 : 재직자수와 수급자수, 특히 유족(연)금 신규수급자 규모 등 산정시 적용함.

주51) 특수직역연금인 공무원연금, 사학연금, 군인연금의 경우 기본틀은 유사하고 세부적인 내용만 제도특성에 따라 반영하였으므로 일반적인 재정추계흐름만 간단하게 소개하고자 함.

주52) 공무원연금과 사학연금의 그룹은 성별 뿐만 아니라 일반직과 교육직, 사학연금은 교원과 사무직원 2그룹을 각각 추가하여 모형화함.

2.2 재정추계방법^{주53)}

$Insd(t,x)$: 연령별 재직자수

$QueuPen(t,x)$: 연령별 수급대기자수

$\#NewRetd(t,x)$: 연령별 신규퇴직(연금) 수급자

$\#NewSuvd(t,x)$: 연령별 신규유족(연금) 수급자수

$\#NewInvd(t,x)$: 연령별 장애연금 수급자수

$RetdRate(t,x)$: 연령별 퇴직률

$Mort(t,x)$: 연령별 사망률

$InvdRate(t,x)$: 연령별 장애발생률

$ContRate(t)$: 보험료율

$AvWage(t,x)$: 연령별 보수월액

$InveRate(t)$: 투자수익률

$WageRate(t)$: 임금상승률

$\mathbb{W}Rev(t)$: 총수입

$\mathbb{W}Fund(t)$: 기금

$\mathbb{W}Expt(t)$: 총지출

$$\begin{aligned} \mathbb{W}Rev(t) = & \sum_x ((Insd(t,x) - QueuPen(t,x)) \times AvWage(t-1, x-1) \\ & \times (1 + RtWage(t)) \times ContRate(t) \times 12) \\ & + \mathbb{W}Fund(t-1) * (1 + InveRate(t)) \end{aligned}$$

where $QueuPen(t,x) = QueuPen(t-1, x-1)$

$$\begin{aligned} & + Insd(t,x) \times \{Mort(t,x) + InvdRate(t,x) + RetdRate(t,x)\} \\ & - \#NewRetd(t,x) - \#NewSuvd(t,x) - \#NewInvd(t,x) \end{aligned}$$

$$\mathbb{W}Fund(t) = \mathbb{W}Fund(t-1) + \mathbb{W}Rev(t) - \mathbb{W}Expt(t)$$

주53) 각각의 제도별로 그 특성 및 입력자료 형태 등에 따라 구분단위가 달라질 수 있음.

$RetdPen(t,x)$: 연령별 퇴직연금 수급자수
 $SuvdPen(t,x)$: 연령별 유족연금 수급자수
 $InvdPen(t,x)$: 연령별 장해연금 수급자수
 $Lump(t,x)$: 연령별 퇴직일시금 수급자수
 $AvRetdPen(t,x)$: 연령별 1인당 퇴직연금액
 $AvSuvdPen(t,x)$: 연령별 1인당 유족연금액
 $AvInvdPen(t,x)$: 연령별 1인당 유족연금액
 $AvLump(t,x)$: 연령별 1인당 일시금^{주54)}
 $CPI(t)$: 물가상승률^{주55)}

$\mathbb{W}ExptOthr(t)$: 기타지출^{주56)}

$$\begin{aligned}
 \mathbb{W}Expt(t) = & \sum_x (RetdPen(t,x) \times AvRetdPen(t-1,x-1) \times (1 + CPI(t)) \\
 & + SuvdPen(t,x) \times AvSuvdPen(t-1,x-1) \times (1 + CPI(t)) \\
 & + InvdPen(t,x) \times AvInvddPen(t-1,x-1) \times (1 + CPI(t)) \\
 & + Lump(t,x) \times AvLump(t,x)) \\
 & + ExptOthr(t)
 \end{aligned}$$

주54) 퇴직자 또는 유족 중 일시금 수급자를 모두 포함함.

주55) 제도규정에 따라 물가상승률 대신 보수월액 상승률로 재조정되기도 함.

주56) 운영비, 관리비 등 뿐만 아니라 제도내용에 따라 퇴직수당 등이 추가될 수 있음.

3. 퇴직연금 재정추계모형

3.1 입력자료

입력자료		
피고용자수	퇴직연금가입자수 산정	2005년~2070년
퇴직연금전환률	퇴직연금가입자수 산정	2005년~2070년

- 피고용자수 : 퇴직연금제도로 전환 및 가입이 가능한 연령별 피고용자수를 뜻함.
- 퇴직연금전환률 : 피고용자 중 퇴직연금제도로 전환 및 가입하는 자의 비중으로 퇴직연금가입자 규모 산정시 적용됨.

3.2 재정추계방법

$InsdRetd(t,x)$: 연령별 퇴직연금 가입자수

$Empd(t,x)$: 연령별 피고용자수

$RetdPenRate(t)$: 퇴직연금전환률

$AvWage(t,x)$: 연령별 평균소득월액

$WageRate(t)$: 임금상승률

$InveRate(t)$: 투자수익률

$RetdPen(t,x)$: 연령별 퇴직연금 수급자수

$\sum RetdPenRev(t)$: 총수입

$\sum RetdFund(t)$: 퇴직연금기금

$$\sum RetdPenRev(t) = \sum_x InsdRetd(t,x) \times AvWage(t,x) + \sum RetdFund(t-1) \times InveRate(t)$$

$$\text{where } RetdPen(t,a) = \sum_x Empd(t,x) \times RetdPenRate(t)$$

$$\text{₩RetdFund}(t) = \text{₩RetdPenRev}(t) - \text{₩RetdPen}(t) + \text{₩RetdFund}(t-1)$$

AvRetdPen(t,x) : 1인당 연금액

₩RetdPen(t) : 총지출

$$\text{₩RetdPen}(t) = \sum_x \text{RetdPen}(t,x) \times \text{AvRetdPen}(t,x)$$

4. 보건의료 재정추계모형^{주57)}

4.1 입력자료

입력자료		
총인구수	의료보장인구수 산정	2005년~2070년
의료급여자비중	의료보장인구수 산정	2005년~2070년
1인당 보험료	건강보험 수입관련	2005년~2070년
국고보조금 비중	건강보험 수입관련	2005년~2070년
1인당 급여비	보건의료비 지출관련	2005년~2070년
비급여비 비중	보건의료비 지출관련	2005년~2070년

- 총인구수 : 연령별 의료보장인구수를 산출하기 위한 것으로, 총인구수에서 의료급여자수를 제외한 자를 의료보장인구수로 함.
- 의료급여자비중 : 총인구수 대비 의료급여자수로, 총인구수에 적용하여 의료보장인구수를 산정함.
- 1인당 보험료 : 건강보험 수입산출을 위하여 의료보장인구에 적용되는 1인당 보험료수준을 뜻함.
- 국고보조금 비중 : 건강보험 재정 중 보험료 수입의 일정부분을 국고보조금 수입으로 가정하여 총수입을 산출함.

주57) 보건의료와 산재 및 고용보험 재정모형은 그룹별로 구분하지 않고 하나의 그룹으로 관리함.

- 1인당 급여비 : 보건의료 지출 중 1인당 급여비 수준을 나타냄.
- 비급여비 비중 : 급여지 지출의 일정비율을 비급여비 비중으로 가정하여 총지출을 산출함.

4.2 재정추계방법

$InsdHeah(t,x)$: 연령별 건강보험 적용대상자수

$\#Popn(t)$: 총인구수

$MedAidRate(t)$: 의료급여자비중

$AvHeahCont(t)$: 1인당 보험료

$GovnSubRate(t)$: 국고지원금 비중

$\mathbb{W}HeahCont(t)$: 총수입

$$\mathbb{W}HeahCont(t) = \left\{ \sum_{x=0}^{95} InsdHeah(t,x) \times AvHeahCont(t-1) \times CPI(t) \right\} \\ \times \{1 + GovnSubRate(t)\}$$

where $InsdHeah(t,x) = \#Popn(t,x) \times \{1 - MedAidRate(t)\}$

$AvBenf65(t)$: 65세이상 1인당 급여비

$AvBenf(t)$: 65세미만 1인당 급여비

$BenfRate65(t)$: 65세이상 1인당 급여비 증가율

$BenfRate(t)$: 65세미만 1인당 급여비 증가율

$NonBenfRate(t)$: 비급여비 비중

$\mathbb{W}Heah(t)$: 보건의료 총지출

$$\mathbb{W}Heah(t) = \left\{ \sum_{x=0}^{64} InsdHeah(t,x) \times AvBenf(t-1) \times BenfRate(t) \right\}$$

$$+ \sum_{x=65}^{95} InsdHeah(t,x) \times AvBenf65(t-1) \times BenfRate65(t) \times \{1+MedAidRate(t)\}$$

5. 산재 및 고용보험 재정추계모형^{주58)}

5.1 입력자료

입력변수 및 가정변수			
산재보험	산재보험적용률	산재보험 가입자 산정	2005년~2070년
	산업재해율	산재보험 수급자 산정	2005년~2070년
	1인당 보험료	산재보험 수입 산정	2005년~2070년
	장기성급여 증가율	산재보험 지출 산정	2005년~2070년
	단기성급여 증가율	산재보험 지출 산정	2005년~2070년
	기준연도 1인당 급여액	기준연도 산재보험 지출 규모	2005년 기준
고용보험	고용보험적용률	고용보험 가입자 산정	2005년~2070년
	1인당 보험료	고용보험 수입 산정	2005년~2070년
	급여증가율	고용보험 지출 산정	2005년~2070년
	기준연도 급여지출액	기준연도 고용보험 지출 규모	2005년 기준

- 산재보험적용률 : 경제활동참가자 대비 산재보험 가입자수를 뜻함.
- 산업재해율 : 산재보험 가입자 대비 수급자 비중으로 산재보험 급여액 규모를 결정함.
- 산재보험 1인당 보험료 : 산재보험의 수입부문을 위한 것으로 가입자의 1인당 보험료수준을 뜻함.
- 산재보험 장기성급여 증가율 : 산재보험 1인당 장기성급여의 연도별 증

주58) 산재보험과 고용보험의 경우 제도내용에 따라 기초율이 다를 뿐 기본적인 분석틀은 유사하므로 함께 설명하고자 함.

가율을 나타냄.

- 산재보험 단기성급여 증가율 : 산재보험 1인당 단기성급여의 연도별 증가율을 뜻함.
- 산재보험 기준연도 1인당 급여액 : 기준연도 산재보험의 1인당 급여액으로 매년 급여지출 산정을 위한 것임.
- 고용보험적용률 : 경제활동참가자 대비 산재보험 가입자수를 뜻함.
- 고용보험 1인당 보험료 : 고용보험의 수입부문을 위한 것으로 가입자의 1인당 보험료수준을 뜻함.
- 고용보험 급여증가율 : 고용보험 총급여의 연도별 증가율을 뜻함.
- 고용보험 기준연도 급여지출액 : 기준연도 고용보험의 총급여지출 규모로 매년 급여지출 산정을 위한 것임.

5.2 산재보험 재정추계방법

#InsdIndt(t) : 산재보험 적용대상자수

#IndtAccd(t) : 산재보험자수

AccdRate(t) : 산업재해율

AvIndtCont(t) : 1인당 보험료

WageRate(t) : 임금상승률

₩IndtCont(t) : 총수입

$$\text{₩IndtCont}(t) = \text{\#InsdIndt}(t) \times \text{AvIndtCont}(t-1) \times \text{WageRate}(t)$$

AvIndtAccdAnny(t) : 장기성 1인당 급여액

AvIndtAccdInsc(t) : 단기성 1인당 급여액

AnnyRate(t) : 장기성 급여증가율

InscRate(t) : 단기성 급여증가율

₩IndAcc(t) : 총지출

$$\begin{aligned} \text{\textcircled{W}}\text{IndAcc}(t) = & \{ \# \text{IndtAccd}(t) \times \text{AvIndtAccdAnny}(t-1) \times \text{AnnyRate}(t) \} \\ & + \{ \# \text{IndtAccd}(t) \times \text{AvIndtAccdInsc}(t-1) \times \text{InscRate}(t) \} \end{aligned}$$

$$\text{where } \# \text{IndtAccd}(t) = \# \text{InsdIndt}(t) \times \text{AccdRate}(t)$$

5.3 고용보험 재정추계방법

$\# \text{InsdEmpd}(t)$: 고용보험 적용대상자수

$\# \text{EmpdInsc}(t)$: 산재보험 장기급여자수

$\text{AvEmpdCont}(t)$: 1인당 보험료

$\text{WageRate}(t)$: 임금상승률

$\text{\textcircled{W}}\text{EmpdCont}(t)$: 총수입

$$\text{\textcircled{W}}\text{EmptCont}(t) = \# \text{InsdEmpt}(t) \times \text{AvEmptCont}(t-1) \times \text{WageRate}(t)$$

$\text{EmpdRate}(t)$: 급여증가율

$\text{\textcircled{W}}\text{EmpdInsc}(t)$: 총지출

$$\text{\textcircled{W}}\text{EmptInsc}(t) = \text{\textcircled{W}}\text{EmptInsc}(t-1) \times \text{EmpdRate}(t)$$

연구보고서 2006-12

한국의 사회보장예산모형 개발

- ILO Social Budget 모형을 중심으로 -

The Development of Social Security Budget Model in Korea
- With Special Reference to the ILO Social Budget Model

발행일	2006년 12월 일	값 7,000 원
저 자	윤 석 명 외	
발행인	김 용 문	
발행처	한국보건사회연구원 서울특별시 은평구 불광동 산42-14(우: 122-705) 대표전화: 02) 380-8000 http://www.kihasa.re.kr	
등 록 인 쇄	1994년 7월 1일 (제8-142호) 동원문화사	

© 한국보건사회연구원 2006

ISBN 978-89-8187-402-5 93330