

2005~2009년 사회보험 가입 실태의 변화

Changes of Social Insurance in 2005~2009



정희선 한국보건사회연구원 연구원

본고는 한국복지패널 5차년도(2005~2009년) 원자료를 이용하여 우리나라의 사회보험제도 중 공적연금, 건강보험, 고용보험의 가입 실태의 변화를 살펴보고자 하며, 이를 토대로 장기적인 관점에서 사회보험의 발전방향에 대한 지원 방안을 모색하고자 한다. 분석결과 공적연금의 가입률과 수급률은 점차 증가하고 있었으나 여전히 저소득층의 가입률과 노인의 수급률은 낮게 나타났다. 건강보험은 대부분이 가입한 것으로 분석되어 앞으로의 보장성 확대에 대한 많은 노력을 기울여야 한다. 마지막으로 고용보험의 가입률도 점차 증가하고 있지만 일용직 임금근로자의 가입률은 낮은 수준에 머무르고 있으므로 취약계층의 가입확대가 필요할 것으로 보인다.

1. 들어가는 말

우리나라의 사회보험제도에는 국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험을 포함하여 흔히 4대 사회보험이라 하며, 최근에는 장기요양보험이 도입되면서 5대 사회보험제도를 갖추게 되었다. 가장 먼저 시작한 사회보험은 산업재해 보상보험(산재보험)으로 1964년에 산업재해로부터 근로자와 사업주를 보호하기 위하여 도입된 우리나라 최초의 사회보장제도이다. 건강보험은 1977년 국민의 건강증진을 목적으로 도입되었다. 기존의 의료보험은 치료를 목적으로 제반되는 비용과 의료서비스를 제공해 준 반면, 최근 2000년 국민건강보험으로 명칭이 변경되면서 진료비 보장과 질병치료는 물론 질병

의 예방, 재활, 건강증진까지 보험의 혜택을 확대시켜 포괄적인 의미의 사회보장제도가 되었다. 국민연금은 국민의 기본생활을 유지하고 소득을 보장하는 제도로 1988년 도입되었으며, 노령, 장애, 사망 등으로 소득활동을 할 수 없을 때 기본적인 생활이 가능하도록 연금을 지급하고 있다. 또한 고용보험은 1995년 도입되어 실업을 예방하고 고용의 촉진 및 직업능력개발에 필요한 급여를 지급하여 실직근로자의 생활안정 및 재취업을 지원하는 사회보험제도이다. 마지막으로 가장 최근에 도입된 장기요양보험 제도는 노후의 건강증진 및 생활안정을 도모하여 국민의 삶의 질을 향상 하도록 함을 목적으로 시행되었다.

한편 우리나라의 사회보험제도는 선진국에

비해 상대적으로 짧은 시간 내에 제도적 도입이 이루어지고 국민의 사회보장을 넓히기 위한 노력이 계속적으로 이루어지고 있으나, 여전히 사회보험에 대한 문제점은 존재하고 있다. 국민연금의 경우 소득과약의 한계, 보험료의 경제적 부담, 제도의 이해 부족 등으로 인한 잠재적인 연금 사각지대의 존재 등의 문제점이 여전히 지적되고 있으며, 건강보험의 경우 보험급여가 매년 증가함에 따른 제도의 지속가능성에 의문이 제기되고 있다¹⁾. 또한 고용보험의 경우 낮은 가입률이 문제점으로 지적되고 있으며, 고용보험에 가입했음에도 불구하고 수급자격의 요건이 엄격하여 혜택을 받지 못하는 경우가 문제로 지적되고 있다²⁾. 그 밖에도 산재보험, 장기요양보험에 대한 현안이 존재하고 있지만 본고에서는 공적연금, 건강보험, 고용보험에 초점을 맞추어 가입상태에 대한 변화를 파악하고자 한다.

한국복지패널은 사회보험제도에 대한 수급 및 가입상태를 분석할 수 있는 변수들이 포함되어 있으며 2005년부터 5년간 자료가 축적된 특성을 가진다. 이에 본고에서는 1~5차년도 데이터의 사회보험 중 공적연금, 건강보험, 고용보험 가입상태의 변화를 살펴보고자 하며, 이를 토대로 장기적인 관점에서 사회보험의 발전방향에 대한 지원 방안을 모색하고자 한다.

2. 공적연금 가입 및 수급실태

본절에서는 국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금, 별정직우체국연금을 포함한 공적연금의 가입실태와 공적연금 중에서도 국민연금의 가입 실태만을 별도로 살펴본다. 또한 만 15세 이상 응답자뿐만 아니라 경제활동인구의 공적연금 및 국민연금의 가입률을 분석하고 국민연금의 가입종별, 근로자의 경제활동 참여상태별 가입실태 변화를 파악하고자 한다. 마지막으로 60세 이상, 65세 이상 노인인구의 공적연금 및 국민연금의 수급률을 살펴본다.

1) 공적연금 가입실태

공적연금 가입실태의 변화는 2005년 32.0%였던 공적연금 가입률이 2009년에는 46.6%로 증가하여 2005년부터 2009년 사이 공적연금 가입률은 높아진 것으로 나타났다. 소득계층별³⁾ 가입실태를 살펴보면 저소득층에서 공적연금 가입률이 크게 증가하였으며, 특히 1분위에서 2005년 9.1%이었던 가입률이 2009년 24.9%로 가장 많이 증가하였다. 그러나 고소득층의 공적연금 가입률이 50%를 상회하고 있는 것에 비해 저소득층의 공적연금 가입률은 여전히 낮은 수준이 머물고 있는 것을 살펴볼 수 있다(표 1 참조).

1) 신영석(2011). 2011년도 사회보험의 변화와 전망, 보건복지포럼, 2011년 1월호, pp.32~41.

2) 이병희(2011). 사회보험료 지원을 통한 사회보험 사각지대 해소 방안, 동향과 전망, 82호, pp.185~211.

3) 소득계층별구분은 균등화 가처분 소득을 기준으로 5분위로 구분하였음.

표 1. 공적연금 및 국민연금 가입실태

(단위: %)

구분		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2005년	공적연금	32.0	9.1	23.9	33.9	41.8	52.5
	국민연금	26.8	8.6	22.0	28.0	35.9	40.0
2006년	공적연금	38.8	15.3	33.3	42.7	50.1	53.9
	국민연금	35.0	15.2	32.6	39.3	44.4	44.8
2007년	공적연금	40.8	16.3	35.1	45.0	52.1	56.6
	국민연금	37.0	16.2	34.2	41.6	47.6	46.8
2008년	공적연금	45.2	26.2	42.0	49.3	52.6	58.0
	국민연금	41.1	24.0	40.8	46.3	46.8	47.9
2009년	공적연금	46.6	24.9	44.1	50.3	54.4	59.6
	국민연금	42.5	24.8	43.1	47.4	48.4	49.4

주: 공적연금 가입은 연금가입과 연금수급하면서 가입을 포함한 결과임.
 자료: <한국복지패널> 1~5차년도 원자료

다음으로는 만 15세 이상 인구 중에서 경제활동에 참여하고 있는 인구의 공적연금 가입실태를 살펴보고자 한다. 우선 경제활동에 참여하고 있는 인구란 ‘근로능력 또는 근로의사가 없거나, 가사, 학업 등의 사유로 취업도 실업도 아닌 상태에 있는 비경제활동 인구’와 ‘일할 의사와 능력을 가지고 있으면서도 일을 하지 못하며, 구직활동을 하고 있는 실업자’를 제외한 임금근로자(상용, 임시, 일용), 자활근로, 공공근로, 자영업자, 고용주, 무급가족종사자를 포함한 경제활동 인구를 말한다. <표 2>를 살펴보면 2005년 경제활동인구 중 공적연금에 가입한 비율이 56.9%에서 2009년 71.5%로 증가하였다. 소득

계층별로도 경제활동인구 중 공적연금 가입률이 점차 증가하여 왔으며, 특히 1분위에서는 2005년에 비해 2009년에는 2배 이상 가입률이 증가한 것으로 나타났다. 그러나 여전히 저소득 계층의 공적연금 가입률은 44.1%(2009년 기준)로 5분위의 절반 수준밖에 미치지 못하였다.

국민연금은 사업장가입, 지역가입, 임의가입, 임의계속가입으로 구분할 수 있다⁴⁾. 국민연금 가입은 지역가입보다 사업장에 가입한 경우가 더 많은 것으로 나타났다. 2005년부터 2009년까지 살펴보면 2005년에는 지역가입자가 27.1%이고 사업장가입자가 71.9%로 사업장으로 가입한 자가 훨씬 많았으나, 점차 지역가입

4) 사업장가입자는 국민연금에 가입된 사업장의 사용자 및 근로자를 의미하며, 지역가입자는 사업장가입자가 아닌 사람을 의미함. 그 밖에 임의가입자는 사업장가입자와 지역가입자가 될 수 없는 사람의 경우 60세 이전에 본인의 희망에 의해 가입신청을 한 경우이며, 임의계속가입자는 가입기간이 20년 미만인 가입자가 60세 도달로 국민연금 가입자 자격을 상실하였거나 가입 기간이 부족하여 연금을 받지 못하거나 가입기간을 연장하여 더 많은 연금을 받고자 원할 경우 65세에 달할 때까지 신청에 의하여 계속가입한 자를 의미함(국민연금공단 홈페이지 참조, <http://www.nps.or.kr>).

표 2. 경제활동 인구 중 공적연금 가입실태

(단위: %)

구분		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2005년	공적연금	56.9	21.1	44.1	58.0	66.6	77.7
	국민연금	49.2	20.4	42.1	50.5	58.9	61.7
2006년	공적연금	65.0	29.1	54.6	67.8	75.6	82.0
	국민연금	58.0	29.0	53.2	62.0	66.4	67.6
2007년	공적연금	65.4	30.4	55.4	67.9	74.3	82.6
	국민연금	58.5	30.1	53.7	62.2	67.1	67.6
2008년	공적연금	70.9	43.5	64.6	73.5	76.7	83.0
	국민연금	63.9	43.1	62.6	68.6	67.9	68.1
2009년	공적연금	71.5	44.1	67.4	73.2	77.6	83.7
	국민연금	64.6	44.0	65.7	68.8	68.5	68.8

자료: <한국복지패널> 1~5차년도 원자료

자의 수가 증가하고 상대적으로 사업장가입자는 감소한 것으로 살펴볼 수 있다. 소득계층별로는 소득이 낮을수록 지역가입자가 사업장가

입자보다 더 많은 것으로 나타난 반면, 소득이 높을수록 사업장가입자가 더 많은 것으로 나타났다(표 3 참조).

표 3. 국민연금 가입종별 가입실태

(단위: %)

구분		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2005년	사업장가입자	71.9	47.9	66.6	71.1	77.0	76.2
	지역가입자	27.1	48.8	32.1	28.6	22.1	23.0
	임의가입자	0.3	1.6	0.4	0.0	0.1	0.2
	임의계속가입자	0.6	1.6	0.9	0.2	0.7	0.5
2006년	사업장가입자	61.9	32.0	48.1	62.1	70.6	73.4
	지역가입자	37.1	64.7	51.3	36.8	28.9	25.9
	임의가입자	0.3	1.4	0.3	0.1	0.3	0.0
	임의계속가입자	0.5	1.7	0.1	0.8	0.0	0.5
2007년	사업장가입자	56.1	22.8	41.7	56.7	62.0	71.5
	지역가입자	42.9	75.0	57.1	42.5	37.1	27.9
	임의가입자	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4	0.3
	임의계속가입자	0.4	1.5	0.7	0.3	0.3	0.2

〈표 3〉 계속

구분		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2008년	사업장가입자	60.7	30.6	48.9	63.9	66.7	76.3
	지역가입자	38.1	68.0	50.3	35.0	32.2	21.9
	임의가입자	0.9	1.0	0.4	0.6	0.7	1.4
	임의계속가입자	0.2	0.2	0.2	0.4	0.2	0.2
2009년	사업장가입자	60.9	35.2	50.5	62.4	69.3	72.7
	지역가입자	38.0	63.5	48.0	36.5	30.0	26.1
	임의가입자	0.7	0.5	1.1	0.8	0.2	1.0
	임의계속가입자	0.2	0.6	0.3	0.1	0.0	0.0

자료: 〈한국복지패널〉 1~5차년도 원자료

공적연금 가입자 중에서 근로자(상용직, 임시직, 일용직)와 고용주, 자영업자로 구분하여 가입실태를 살펴보면, 전체적으로 공적연금 가입률은 증가한 것으로 나타났다. 상용직 임금근로자, 고용주의 경우 2006년부터 80%를 상회하고 있었으며 2009년 각각 94.8%, 83.1%가 공적연금에 가입되었다. 반면, 일용직 임금근로자의 경우 2006년 33.2%에서 2009년 43.6%로 증가하였지만 여전히 공적연금 가입률은 낮은 것으로 나타났다(표 4 참조).

2) 공적연금 수급실태

공적연금 및 국민연금 수급은 노인(60세 이상, 65세 이상) 중 공적연금 및 국민연금을 수급받는 노인의 비율을 의미한다. 〈표 5〉에 제시된 분석 결과에 의하면, 공적연금 수급률은 2005년부터 2009년까지 꾸준히 증가하여 노인의 약 30%가(2009년 기준) 노후보장을 받고 있는 것으로 나타났다. 그러나 소득계층별로 살펴보면, 저소득계층의 노인이 고소득층 노인에 비해 공적연금 수급을 보장받을 수 있는 비율이 낮았

표 4. 근로자, 고용주, 자영업자의 공적연금 가입실태

(단위: %)

구분	상용직 임금근로자	임시직 임금근로자	일용직 임금근로자	고용주	자영업
2006년	86.3	48.9	33.2	84.2	46.6
2007년	87.5	50.8	32.7	87.1	45.7
2008년	93.7	62.7	43.1	86.6	52.2
2009년	94.8	63.9	43.6	83.1	56.8

주: 2005년도 KOWEPS에는 경제활동 참여상태가 조사되지 않아 본 분석에서는 제외됨.
 자료: 〈한국복지패널〉 2~5차년도 원자료

표 5. 공적연금 수급률

(단위: %)

구분		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2005년	60세 이상	20.1	14.0	20.5	30.0	31.6	25.2
	65세 이상	13.8	9.7	13.5	23.6	26.2	11.4
2006년	60세 이상	23.5	15.4	24.4	34.0	35.4	36.6
	65세 이상	16.4	11.7	19.0	25.2	25.5	20.9
2007년	60세 이상	25.7	16.8	27.8	35.1	36.9	40.9
	65세 이상	19.4	14.2	21.6	29.3	27.6	28.0
2008년	60세 이상	27.6	18.9	29.6	37.5	42.5	39.5
	65세 이상	22.2	17.1	25.3	29.0	36.9	26.4
2009년	60세 이상	29.4	20.7	30.8	36.5	45.3	45.8
	65세 이상	24.7	19.3	28.0	30.4	42.2	30.9

주: 공적연금 수급은 국민연금 노령연금과 반환일시금, 특수직연금 중 퇴직연금(일시금 포함)의 수급을 의미함.
 자료: <한국복지패널> 1~5차년도 원자료

표 6. 국민연금 수급률

(단위: %)

구분		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2005년	60세 이상	15.94	13.77	16.99	19.91	19.72	14.96
	65세 이상	9.97	9.57	10.00	11.54	13.63	4.76
2006년	60세 이상	18.79	15.04	21.22	22.68	25.23	21.04
	65세 이상	12.13	11.50	15.42	10.43	14.77	8.17
2007년	60세 이상	20.40	16.39	24.14	24.92	19.75	27.21
	65세 이상	14.64	13.71	17.90	15.96	12.10	13.73
2008년	60세 이상	22.38	18.49	25.82	26.50	28.63	23.52
	65세 이상	17.64	16.66	21.03	17.12	22.13	12.08
2009년	60세 이상	24.09	20.13	26.68	25.25	30.94	30.94
	65세 이상	19.79	18.62	23.07	18.93	25.31	15.91

주: 국민연금 수급은 노령연금과 반환일시금의 수급을 의미함.
 자료: <한국복지패널> 1~5차년도 원자료

다. 특히 1분위의 공적연금 수급률은 5분위의 절반에도 못 미치는 것으로 분석되었다.

3. 건강보험, 고용보험의 가입실태

본절에서는 건강보험의 가입률과 직장 및 지

역가입자의 가입실태 변화를 살펴보고자 한다. 또한 고용보험 가입자인 임금근로자를 상용직, 임시직, 일용직으로 구분하여 가입실태의 변화를 보고, 사업장 규모별에 따른 고용보험 가입 실태를 살펴보고자 한다.

1) 건강보험

건강보험은 2005년부터 2009년까지 약 93% 이상이 건강보험에 가입한 것으로 나타났으며, 소득계층이 높을수록 건강보험 가입률이 높은 것으로 나타났다(표 7 참조). 한편, 건강보험 미 가입자를 대상으로 의료보장 형태를 살펴보면,

대부분이 의료급여 1종과 의료급여 2종을 수급한 것으로 나타났다(표 8 참조).

건강보험은 직장가입자와 지역가입자로 구분할 수 있다. 직장가입자는 사업장의 근로자 및 사용자와 공무원, 교직원, 그리고 그 피부양자로 구성되며, 지역가입자는 그 피부양자를 제외한 자를 대상으로 한다. <표 9>를 살펴보면, 건강보험 가입자 중 60% 이상은 직장가입자로 나타났으며, 소득계층별로는 소득이 낮을수록 직장가입과 지역가입의 비율이 비슷한 반면, 소득이 높을수록 지역가입보다는 직장가입이 높게 나타났다.

표 7. 건강보험 가입실태

(단위: %)

구분	전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2005년	93.7	80.6	91.5	98.1	99.4	99.1
2006년	93.5	77.7	91.9	99.1	99.6	99.3
2007년	93.1	77.1	90.4	98.8	99.6	99.4
2008년	93.2	75.5	92.1	98.8	99.9	99.8
2009년	93.8	77.0	93.4	99.0	99.9	99.8

자료: <한국복지패널> 1~5차년도 원자료

표 8. 건강보험 미가입자의 의료보장 형태

(단위: %)

구분	의료급여 1종	의료급여 2종	보훈병원 무료진료	기타
2005년	59.0	34.3	2.7	3.9
2006년	58.6	34.8	6.1	0.5
2007년	60.8	31.2	7.9	0.1
2008년	66.0	28.0	5.7	0.3
2009년	68.1	26.1	4.8	1.0

자료: <한국복지패널> 1~5차년도 원자료

표 9. 건강보험 가입 유형 형태

(단위: %)

구분		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2007년	직장가입자	64.2	50.9	52.2	63.3	72.2	78.3
	지역가입자	35.7	49.0	47.7	36.6	27.7	21.6
2008년	직장가입자	66.2	53.6	54.2	66.8	72.9	79.6
	지역가입자	33.7	46.3	45.7	33.1	27.0	20.3
2009년	직장가입자	67.0	56.1	57.0	67.3	74.1	77.2
	지역가입자	32.9	43.8	42.9	32.6	25.8	22.7

주: 2005년과 2006년도 KOWEPS에서는 건강보험 가입 유형 형태가 조사되지 않아 본 분석에서는 제외됨.
 자료: <한국복지패널> 3~5차년도 원자료

2) 고용보험

고용보험은 1인 이상의 근로자가 있는 모든 사업주는 의무적으로 고용보험에 가입하도록 되어 있으며, 고용보험에 가입한 사업장에 재직하고 있는 모든 근로자는 고용보험 혜택을 받을 수 있다. 우선 고용보험의 가입률은 전반적으로 증가한 것으로 나타났다. 구체적으로 고용보험의 가입실태 변화를 임금근로자인 상용직, 임시직, 일용직 근로자로 구분하여 살펴보면 상용직 임금근로자의 경우 꾸준히 증가하

여 2009년 74.3%의 가입률을 나타냈다. 한편, 임시직 및 일용직 임금근로자의 경우 2006년에 비해 2009년에는 고용보험에 가입한 사람은 증가하였으나, 여전히 가입 수준이 낮음을 살펴볼 수 있다(표 10 참조).

고용보험의 사업장 규모별 가입실태를 살펴보면, 규모별로 차이가 큰 것으로 나타났다. 10명 이상부터 1000명 미만의 사업장에서는 고용보험 가입률이 점차 증가하였다. 반면, 10명 미만인 사업장의 경우 2008년까지 점차 증가하였으나 2009년 다소 감소한 것으로 분석되었으

표 10. 임금근로자의 고용보험 가입실태

(단위: %)

구분	상용직 임금근로자	임시직 임금근로자	일용직 임금근로자
2006년	67.6	28.3	5.7
2007년	67.8	28.7	7.2
2008년	75.4	38.5	13.3
2009년	74.3	41.2	10.9

주: 2005년도 KOWEPS에는 경제활동 참여상태가 조사되지 않아 본 분석에서는 제외됨.
 자료: <한국복지패널> 2~5차년도 원자료

며, 1000명 이상인 사업장은 2005년부터 점차 감소하였다(표 11 참조).

4. 맺음말

지금까지 한국복지패널 5개년도 자료를 통해 사회보험의 가입실태 변화를 살펴보았다. 먼저 공적연금 및 국민연금의 가입률은 점차 증가하고 있었으나, 여전히 저소득층의 가입률은 낮게 나타났다. 구체적으로 경제활동인구 중 70% 이상이 공적연금에 가입한 것으로 나타났으며, 저소득층에서는 약 44%만이 공적연금에 가입한 것으로 나타났다. 더 나아가 노인의 공적연금 수급률을 살펴보면 전체적으로는 수급률도 증가한 것으로 분석되었으나, 저소득층의 수급보장은 고소득층의 수급보장보다 여전히 낮았다. 이에 저소득층의 노후보장을 위한 공적연금 및 기초노령연금 가입의 확대가 필요하다.

두 번째로 건강보험은 90% 이상이 직장 또는 지역의 형태로 가입되어 있는 것으로 나타났으며, 미가입자의 경우 대부분 의료급여를 수급하였다. 이제는 건강보험에 관한 보장성의 확대에 많은 노력을 기울여야 할 때이다. 즉, 의료서비스 이용시 지불해야 하는 국민의 의료부담을 낮추고 저소득층, 노인, 장애인을 위한 건강보험의 보장성을 강화시켜야 한다.

마지막으로 고용보험의 가입률도 점차 증가하고 있지만 임금근로자 중 일용직 임금근로자의 가입률은 약 10%로 상용직 임금근로자나 임시직 임금근로자에 비해 매우 낮았으며, 사업장 규모별로도 10명 미만의 사업장에서는 약 17%의 낮은 가입률을 보였다. 그러므로 고용보험의 사회안전망에서 배제되어 있는 취약계층의 가입을 확대시키고, 자영업자와 영세자영업자들도 고용보험의 혜택을 받을 수 있도록 범위를 넓혀야 한다. 보건복지

표 11. 사업장 규모별 고용보험 가입실태

(단위: %)

구분	전체	10명 미만	10명 이상~ 100명 미만	100명 이상~ 500명 미만	500명 이상~ 1000명 미만	1000명 이상
2005년	38.8	13.7	61.0	78.4	79.1	66.3
2006년	38.6	13.4	60.9	79.8	79.0	59.9
2007년	38.2	13.5	63.7	83.3	85.7	53.3
2008년	42.9	17.2	67.2	83.6	87.9	57.7
2009년	42.0	16.7	70.1	83.5	90.1	53.4

자료: <한국복지패널> 1~5차년도 원자료