

# 국민연금 재정안정화와 공적연금의 미래

국민연금연구원 성혜영

# 목 차

- I. 국민연금 재정진단
- II. 제5차 재정계산위원회의 장기적 운영 원칙
- III. 제5차 재정계산위원회 재정안정화 방안 소개
- IV. 다층노후소득 보장
- V. 공적연금의 미래

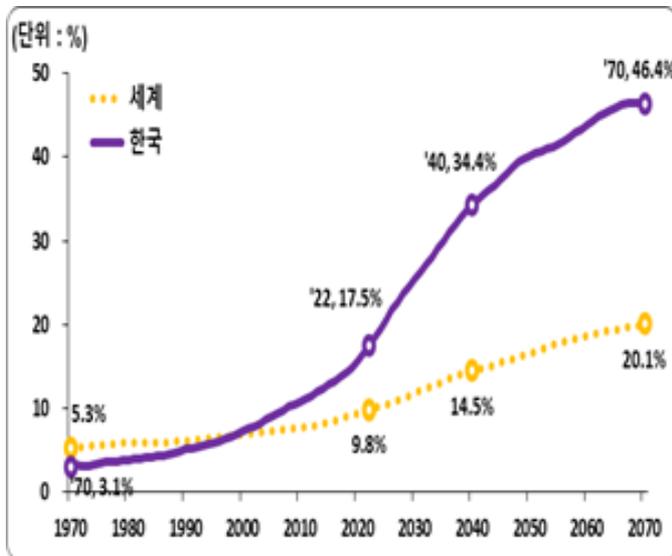
# I. 국민연금 재정진단

## 1. 사회적 여건

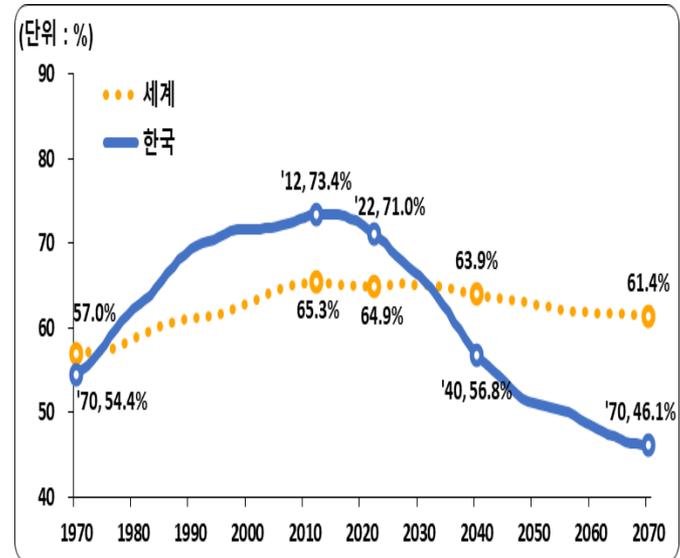
### 고령화 심화

- ✓ 우리나라 고령인구 구성비는 '22년 17.5%에서 '70년 46.4%로 증가할 전망
- ✓ 생산연령인구 구성비는 '12년(73.4%)을 정점으로 '22년 71.0%, '40년 56.8%, '70년에는 46.1% 수준까지 낮아질 것으로 전망

< 세계와 한국의 고령인구 구성비 추이 >



< 세계와 한국의 생산연령인구 구성비 추이 >



# I. 국민연금 재정진단

---

## 2. 경제적 여건

---

### 경제 성장 둔화

- ✓ 2017년을 정점으로 생산가능인구 비중이 감소하면서, 노동력과 소비를 늘려 고성장을 이끌던 인구보너스 시기가 종료되고 저성장시대 진입

### 미래 경황울

- ✓ 미래 경제활동참가율과 고용률은 각각 2080년 75.9%와 73%까지 증가하고 이후 일정하게 유지될 것으로 전망

### 고용률과 노동 생산성

- ✓ 근로연령층 고용률은 66.6%로 OECD 국가의 68.4%보다 약간 낮음
- ✓ OECD를 100으로 설정할 때 시간당 노동생산성은 68.7, 1인당 노동생산성은 79.1로 OECD 평균보다 낮음

### 노동 시장 양극화

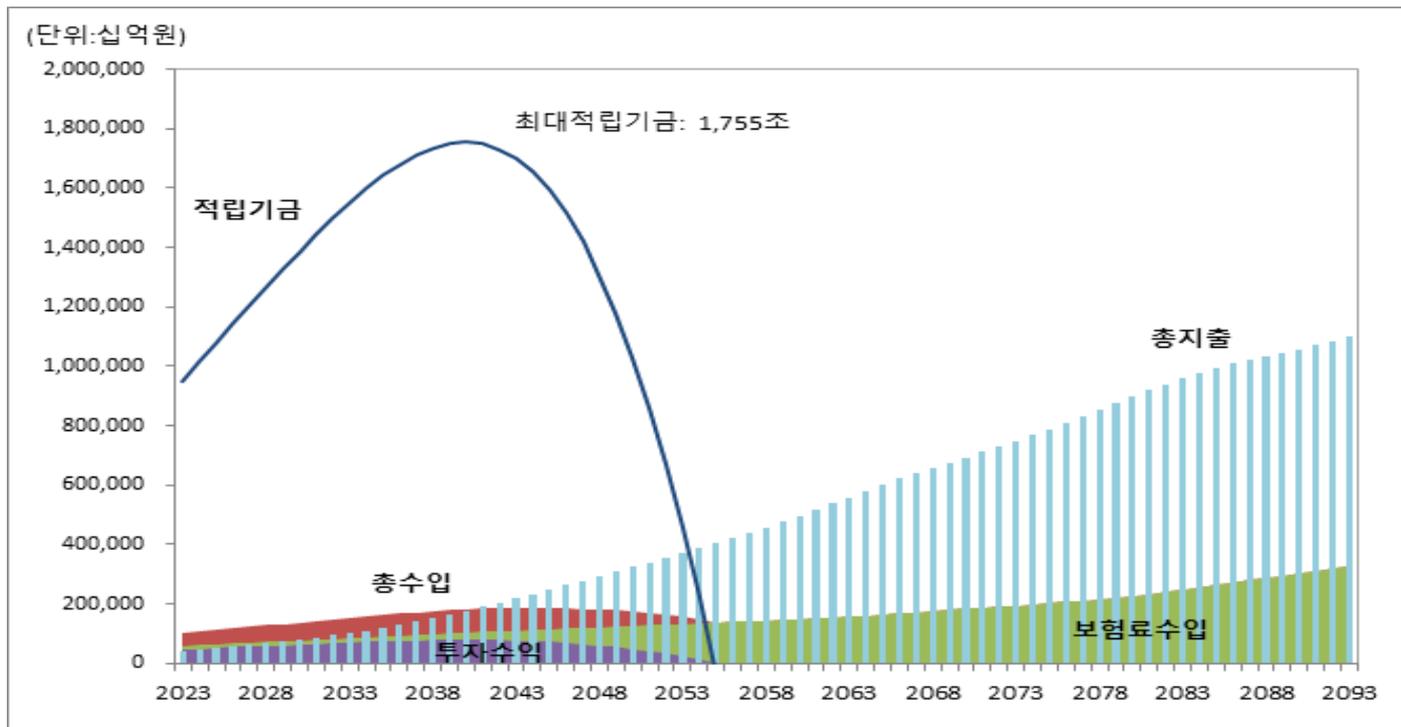
- ✓ 고임금·양질의 일자리와 서비스 산업을 중심으로 한 저학력·저숙련 일자리로 노동시장의 양극화 현상 계속

# 1. 국민연금 재정진단

## 3. 국민연금재정추이

### 재정 전망

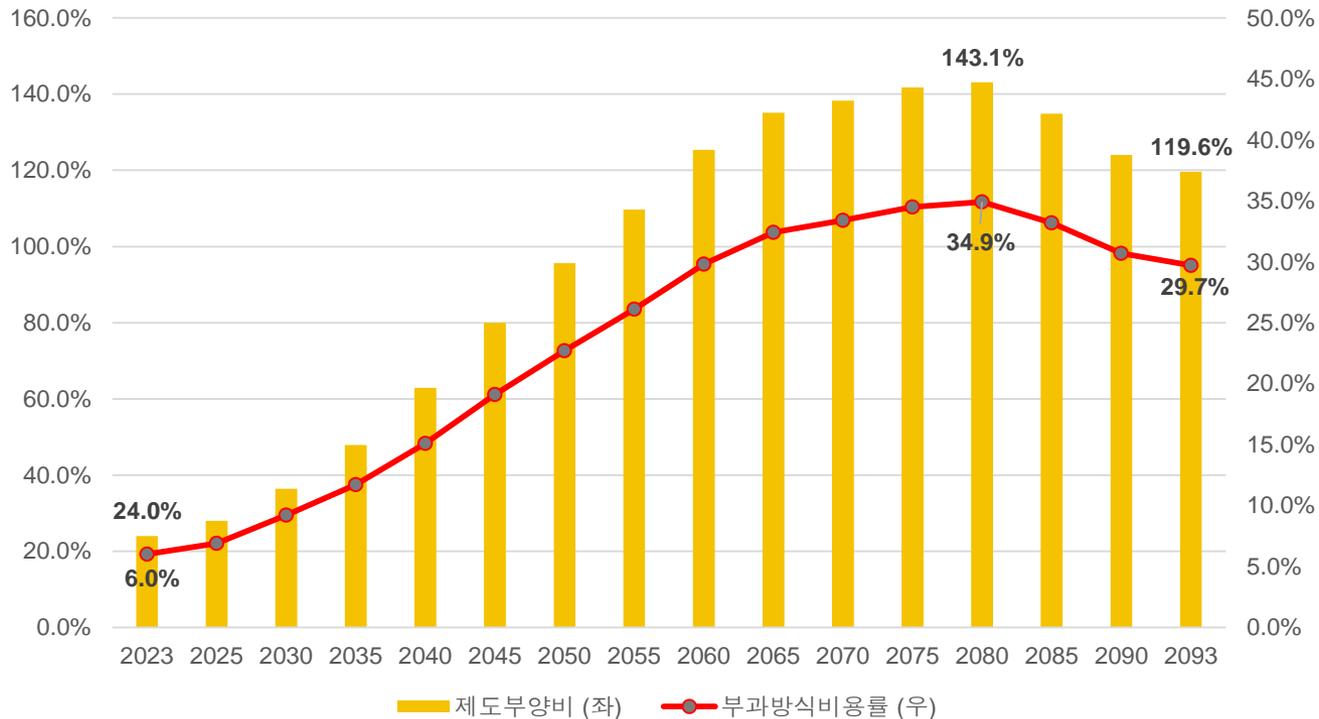
- ✓ 제5차 국민연금재정계산 결과 국민연금 적립기금은 2041년 수지적자가 발생 2055년에 소진되는 것으로 나타남



# I. 국민연금 재정진단

## 4. 제도부양비와 부과방식 비용률

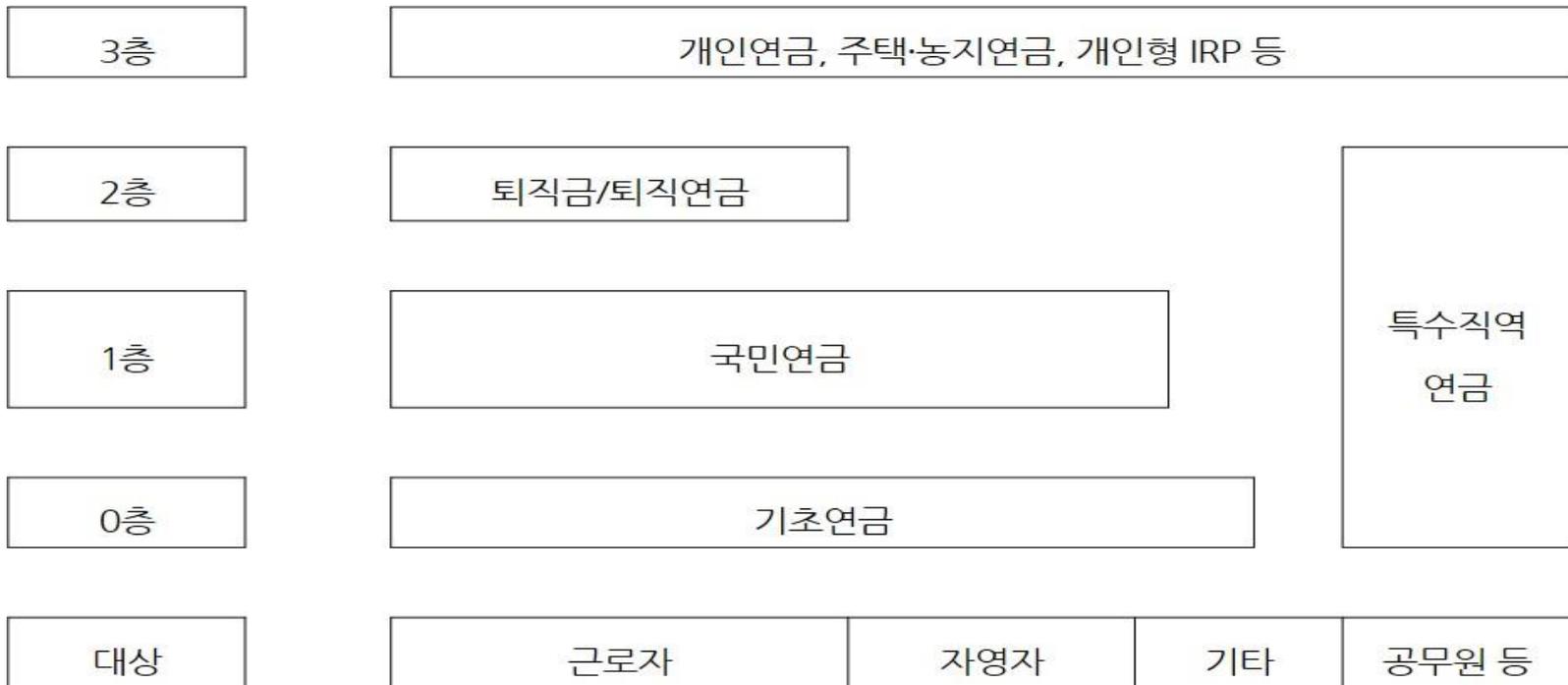
- 수지 구조
- ✓ 부과방식비용률은 2078년 35.0%에 도달한 후 점차 감소하여 30% 수준 유지
- ✓ 제도부양비는 2023년 24%에서 2093년 119.6%로 증가



# II. 제5차 재정계산위원회의 장기적 운영 원칙

## 1. 우리나라 노후소득보장 체계

- ✓ 우리나라 노후소득보장 체계는 0층에 기초연금, 1층에 국민연금 2층에 퇴직연금의 다층 체계를 구축하고 있음



# II. 제5차 재정계산위원회의 장기적 운영 원칙

## 2. 노후소득보장의 목표

- ✓ 국민연금 수급자 수는 빠르게 증가. 1인당 평균연금액도 상승하고 있으나,
- ✓ 실질 급여가 낮은 수준이며, 광범위한 사각지대 존재, 노인빈곤율은 OECD 국가 중 높은 수준
- ✓ 현시점에서 국민들의 노후소득 불안을 해소하기 위해, 국민연금의 실질적인 노후소득보장 기능을 강화할 수 있는 구체적이고 실현가능한 방안을 다각적으로 모색할 필요
- ✓ 아울러, 다층노후소득보장을 위해 국민연금과의 관계를 고려하여 기초연금의 역할을 정립하고, 퇴직연금의 노후소득보장기능 강화 필요
- ✓ 한편, 유례없는 저출산, 고령화 심화로 국민연금의 노후소득보장 기능 제고에 제약
- ✓ 국민연금의 지속가능성을 고려한 적정 소득보장목표와 다층노후소득보장체계를 감안한 미래 노후소득보장의 비전에 대한 사회적 논의와 합의 필요

## II. 제5차 재정계산위원회의 장기적 운영 원칙

### 3. 재정의 지속가능성 목표

- ✓ 국민연금 재정계산 시, 장기적 재정안정화를 위한 재정목표를 설정하여 왔으나, 구체적인 국민연금 재정안정화 방안과의 연계성이 부족하다는 지적이 있었음
- ✓ 5차 재정계산에서의 재정목표는 지난 4차례의 재정계산에서 제시된 재정목표를 계승하여 “재정계산기간 중 적립기금이 소진되지 않도록 한다”로 제시함
  - ✓ 국민연금 장기적인 재정 안정화를 위한 다각적인 방안이 추진되면, 국민연금의 추계기간 (70년)에는 적립기금을 보유할 수 있고,
  - ✓ 현재의 국민연금 가입자가 평균수명 도달 시까지는 국민연금을 안전하게 수급할 수 있음을 명확하게 시현함으로써,
  - ✓ 제시되는 국민연금 재정목표와 재정안정화 방안은 궁극적으로 재정추계기간 동안 적립기금이 유지되도록 하여, 청년세대를 포함한 현재의 국민연금 수급자 및 가입자가 국민연금을 안정적으로 수급할 수 있도록 함

# Ⅲ. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 1. 재정안정화를 위한 모수들

- ✓ 재정계산기간 중 적립기금이 소진되지 않도록 하기 위해서는 재정안정화 방안을 다각적으로 검토하는 것이 필요
  - ✓ **재정수입 측면** : 연금보험료율 인상, 기금운용 수익률 제고 등을 검토
  - ✓ **재정지출 측면** : 연금 지급개시연령의 상향을 검토
    - 국민연금 지급률은 현재 하향 조정되고 있는 만큼 제외함

# Ⅲ. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 2. 재정안정화 방안

### 가 연금보험료율 조정

- ✓ 장기적 재정 안정화를 위해서는 현행 연금보험료율(9%)를 상향조정하는 것이 불가피
  - ✓ 연금보험료율 조정의 재정효과를 분석하기 위해서 연금보험료율 12%, 15%, 18% 조정방안을 검토

보험료율	수지적자 연도	기금소진 연도	부과방식 비용을
현행	2041	2055	29.7%('93년)
12%(0.6%p씩 5년간)	2047	2063	29.7%('93년)
15%(0.6%p씩 10년간)	2053	2071	29.8%('93년)
18%(0.6%p씩 15년간)	2060	2082	29.8%('93년)

# III. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 2. 재정안정화 방안

### 나 연금 지급개시연령 조정

- ✓ 국민연금 도입 당시 70.7년(남녀 통합)이었던 기대수명은 2020년 현재 83.5년이며, 2070년에는 91.2년까지 증가할 전망
- ✓ 추가적 재정안정화 조치로 노령연금의 지급개시연령이 65세가 되는 2033년 이후 같은 스케줄로 2038년부터 5년마다 1세씩 늘리는 방안 제안
- ✓ 다만, 지급개시연령의 연장은 노동시장 개선을 통해 고령자가 계속 근로할 수 있는 여건을 조성하는 등 고령자 고용정책과 병행하여 이루어져야 함

지급개시연령 조정	수지적자 연도	기금소진 연도	부과방식비용률
현행	2041	2055	29.7%('93년)
66세	2042	2057	28.5%('93년)
67세	2043	2058	28.0%('93년)
68세	2043	2059	27.5%('93년)

# III. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 2. 재정안정화 방안

### 다 기금투자수익률 제고

- ✓ 국민연금 재정의 장기적 안정을 위한 제도 개선 방안과 더불어 기금운용 인프라 개선을 통한 기금투자수익률 제고 병행
  - ✓ 기금투자수익률 제고를 위해서는 위험자산에 대한 투자비중을 늘려야 하므로 그만큼 관리의 위험성도 커지게 됨
- ✓ 기금투자 수익률을 제5차 국민연금재정추계에서 예상한 것보다 전 기간에 걸쳐 0.5%p, 1.0%p 제고 노력

기금투자수익률 제고	수지적자 연도	기금소진 연도	부과방식비용률
현행	2041	2055	29.7%('93년)
0.5%p 상향	2043	2057	29.7%('93년)
1.0%p 상향	2044	2060	29.7%('93년)

# Ⅲ. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 2. 재정안정화 방안

### 라 재정안정화 방안 종합 검토(보험료율 12% + 추가 재정안정화 방안)

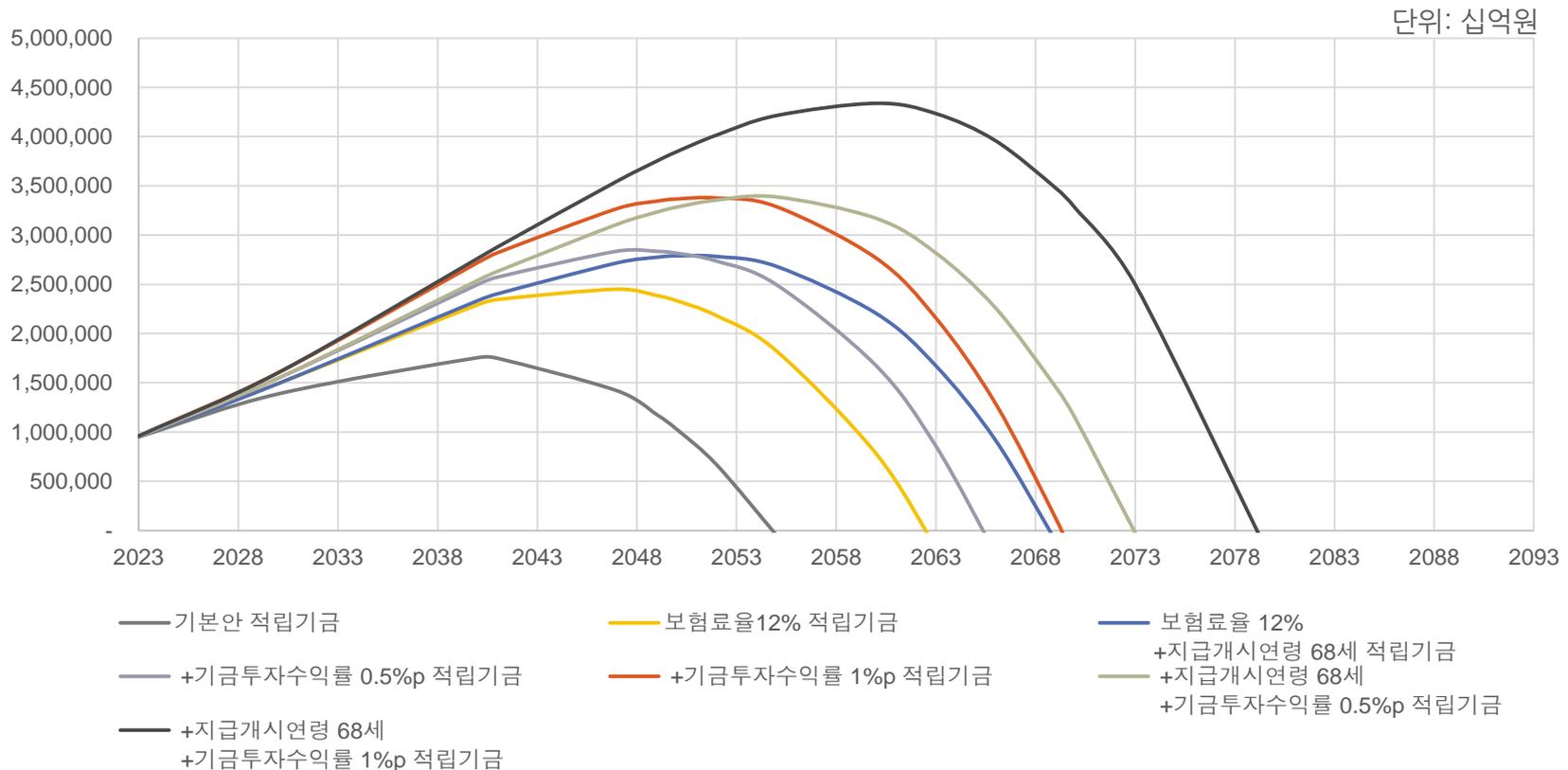
구분	수지적자 시점	기금소진시점(적자규모)	부과방식비용률
<b>보험료율 12%</b>	2047년	2063년(-181조원)	29.7%('93년)
보험료율 12% +지급개시연령 68세	2052년	2069년(-103조원)	27.6%('93년)
+기금투자수익률 0.5%p	2049년	2066년(-240조원)	29.7%('93년)
+기금투자수익률 1%p	2052년	2070년(-322조원)	29.7%('93년)
+지급개시연령 68세 +기금투자수익률 0.5%p	2055년	2073년(-23조원)	27.6%('93년)
+지급개시연령 68세 +기금투자수익률 1%p	2060년	2080년(-373조원)	27.6%('93년)

# Ⅲ. 제5차 재정계산위원회 의 재정안정화 방안

## 2. 재정안정화 방안

### 라 재정안정화 방안 종합 검토(보험료율 12% + 추가 재정안정화 방안)

< 재정전망 >



# III. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 2. 재정안정화 방안

### 라 재정안정화 방안 종합 검토 (보험료율 15% + 추가 재정안정화 방안)

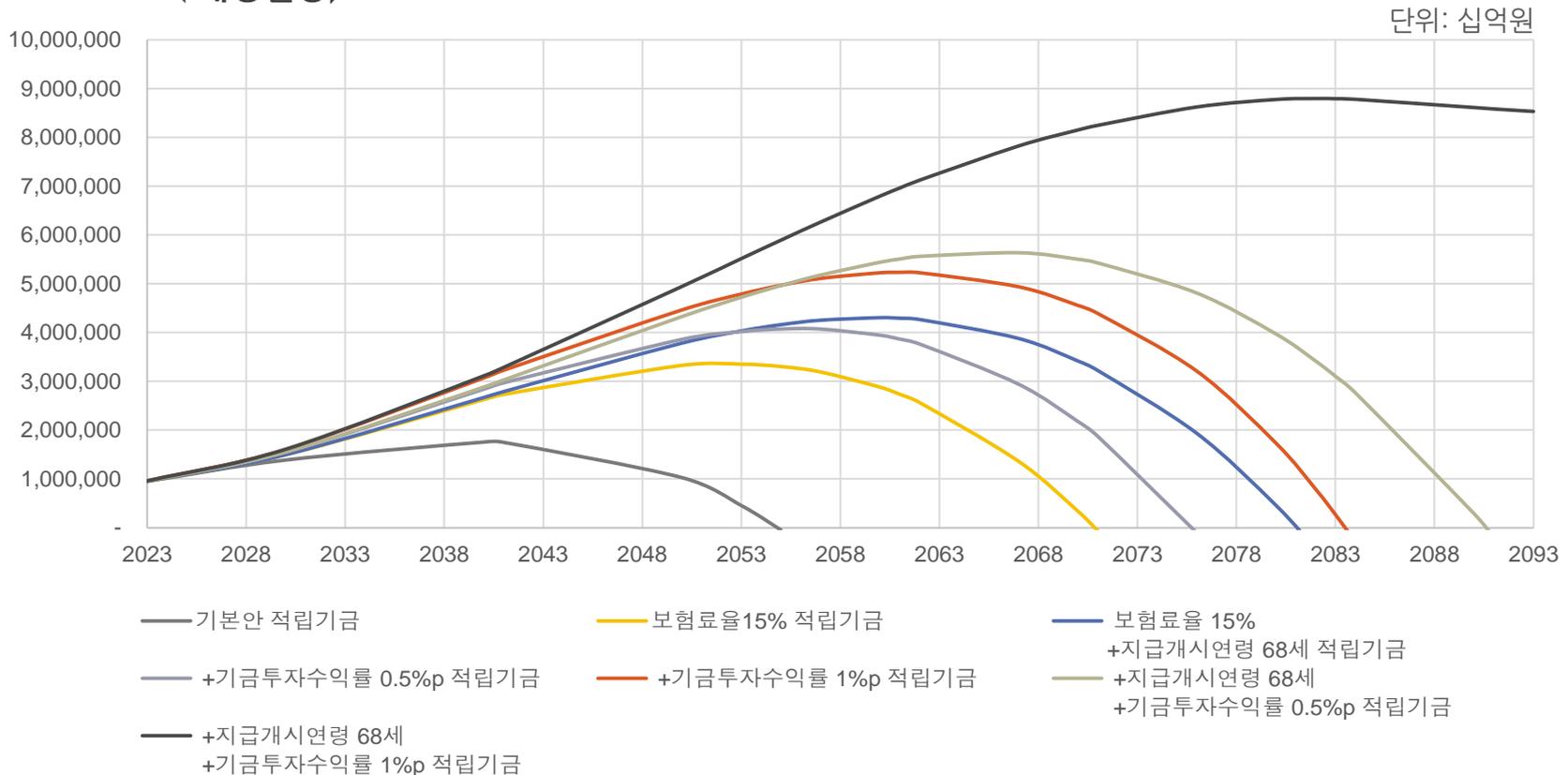
구분	수지적자 시점	기금소진시점(적자규모)	부과방식비용률
<b>보험료율 15%</b>	2053년	2071년(-65조 원)	29.8%('93년)
+지급개시연령 68세	2061년	2082년(-443조 원)	27.6%('93년)
+기금투자수익률 0.5%p	2057년	2076년(-104조 원)	29.8%('93년)
+기금투자수익률 1%p	2062년	2084년(-284조 원)	29.8%('93년)
+지급개시연령 68세 +기금운용수익률 0.5%p	2067년	2091년(-199조 원)	27.6%('93년)
+지급개시연령 68세 +기금운용수익률 1%p	2083년	2093년(적립배율 8.4배)	27.6%('93년)

# Ⅲ. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 2. 재정안정화 방안

### 라 재정안정화 방안 종합 검토 (보험료율 15% + 추가 재정안정화 방안)

<재정전망>



# III. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 2. 재정안정화 방안

### 라 재정안정화 방안 종합 검토 (보험료율 18% + 추가 재정안정화 방안)

구분	수지적자시점	기금소진시점(적자규모)	부과방식비용률
<b>보험료율 18%</b>	2060년	2082년(-303조원)	29.8%('93년)
+지급개시연령 68세	2073년	2093년(적립배율 4.3배)	27.6%('93년)
+기금투자수익률 0.5%p	2066년	2093년(-417조원)	29.8%('93년)
+기금투자수익률 1%p	-	2093년(적립배율8.7배)	29.8%('93년)
+지급개시연령 68세 +기금투자수익률0.5%p	-	2093년(적립배율 12.2배)	27.6%('93년)
+지급개시연령 68세 +기금투자수익률 1%p	-	2093년(적립배율23.6배)	27.6%('93년)

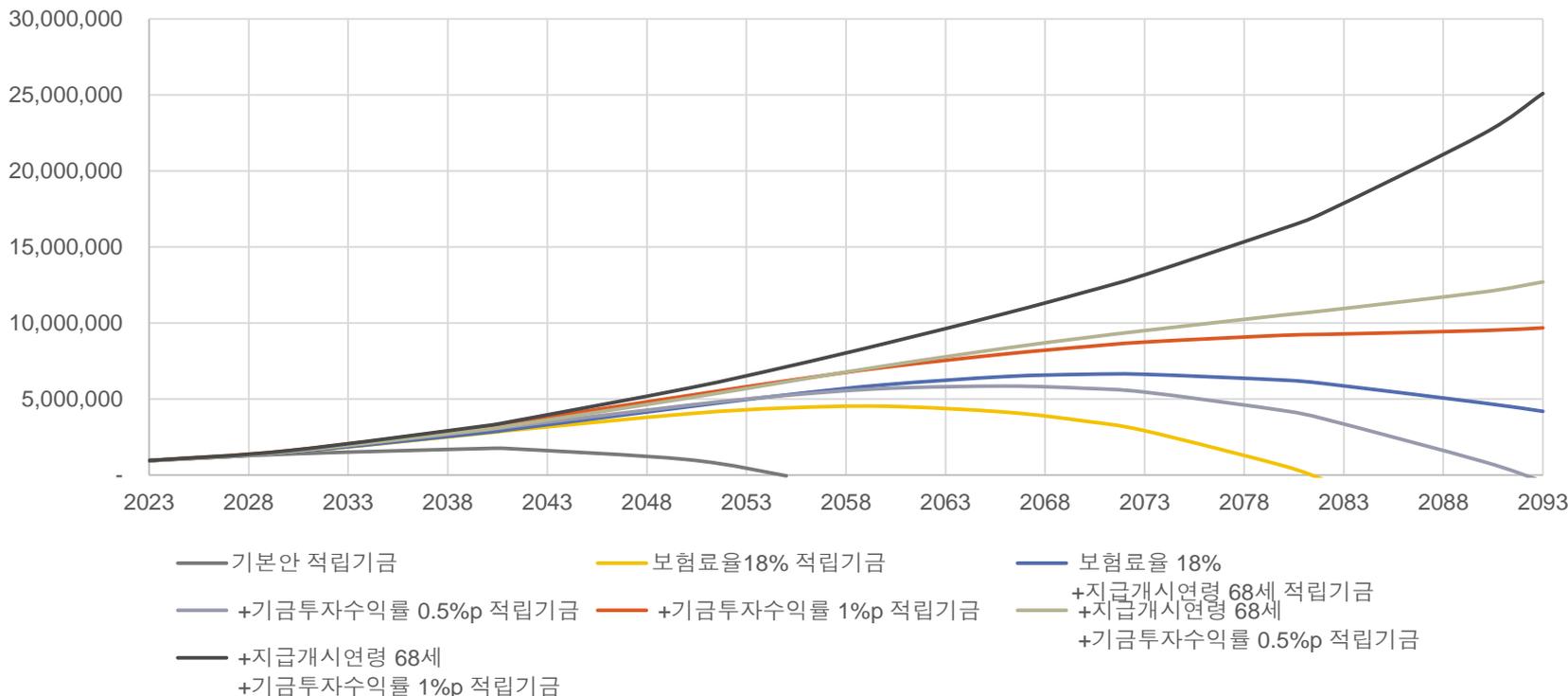
# Ⅲ. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 2. 재정안정화 방안

### 라 재정안정화 방안 종합 검토 (보험료율 18% + 추가 재정안정화 방안)

< 재정전망 >

단위: 십억원



# Ⅲ. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 2. 재정안정화 방안

### 라 재정안정화 방안 종합 검토

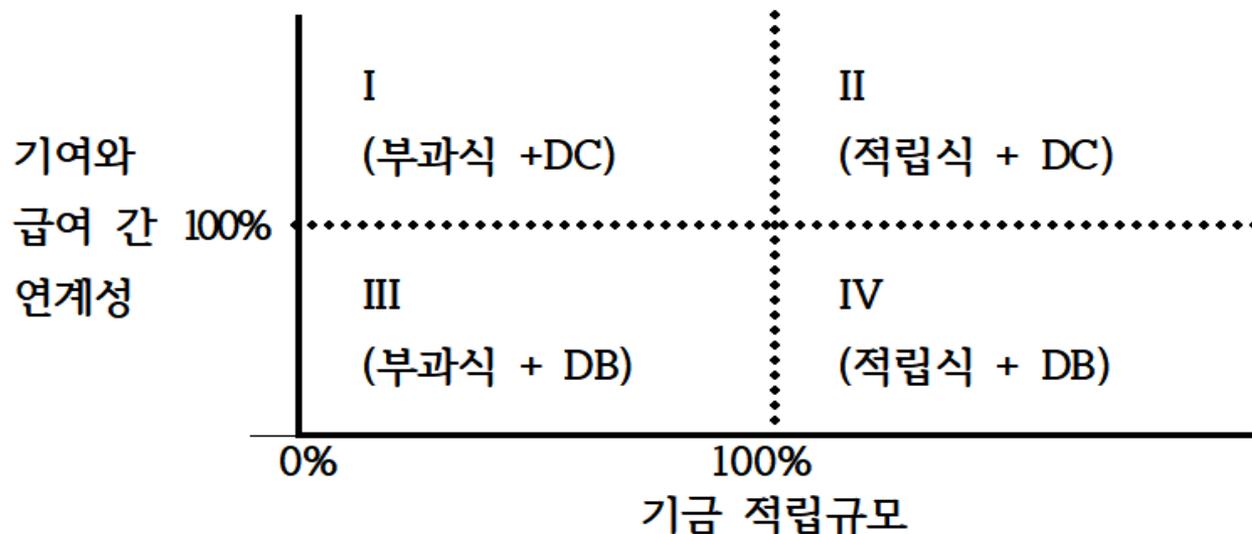
- ✓ 재정안정화 방안 종합 결과
  - ✓ 보험료율을 12%까지 인상하고 지급개시연령과 기금투자수익률 제고를 조합하면 기금소진연도는 늦춰지나 재정추계기간 동안 기금 유지는 어려움
  - ✓ 보험료율을 15%까지 인상하고 지급개시연령을 높이면 기금소진연도가 2082년으로 늦춰지며, 추가로 기금투자수익률을 0.5%p 높이면 기금소진연도는 2091년으로 늦춰지고, 기금투자수익률을 1.0%p 높이면 재정추계기간 동안 기금을 유지함
  - ✓ 보험료율을 18%까지 인상하면 2082년에 기금이 소진되나 지급개시연령과 기금수익률 중 하나 이상을 조합하면 2093년에 기금이 소진되거나 재정추계기간 기금을 유지

# III. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 3. 재정계산위원회 재정안정화 방안 평가

### 가 국민연금 재정방식과 연금지급 방식

- ✓ 재정방식과 연금지급방식의 조합



자료 : Settergren & Mikula(2001). p3.

# Ⅲ. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 3. 재정계산위원회 재정안정화 방안 평가

### 가 국민연금 재정방식과 연금지급 방식

- ✓ 부분적립방식 유지 불가피
  - ✓ 우리나라 인구구조 변화 추이와 후세대 부담을 고려할 때 완충기금으로써 일정의 적립기금을 보유하는 부분적립방식 유지는 불가피함
  - ✓ 부분적립방식은 목표로 한 장기적 재정균형을 전제로 하기 때문에 금번 재정계산위원회의 재정안정화 방안은 과거 3,4차 재정계산위원회에서 재정목표와 재정안정화 방안이 불일치 하였던 것을 극복한 것으로 평가할 수 있음
- ✓ DB 방식에서의 경로의존 불가피
  - ✓ 보험료율의 상승은 개인별 수지상등 뿐만 아니라 국민연금 전체의 수지균형을 도모하는 과정이 될 것임
  - ✓ DC 방식에서의 전환 검토는 과거 누적된 DB 제도의 지급분에 대한 해소가 전제되어야 하며 감소된 급여수준을 보완할 수 있는 기초연금연금의 급여수준 확충과 구조 개선이 필요함

# Ⅲ. 제5차 재정계산위원회의 재정안정화 방안

## 3. 재정계산위원회 재정안정화 방안 평가

### 나 추가적 재정안정화 수단으로 자동조정장치 검토 제안

- ✓ 자동조정장치는 미세조정장치로 보험료 수준이 일정 정도에 도달한 이후 장기재정 균형을 위해 발동할 수 있음 ※ DB 방식은 그 자체로 자동조정장치임
- ✓ 부분적립방식과 DB 방식으로 유지한다는 전제에서 도입할 수 있는 자동조정장치는
  - ✓ 보험료율의 자동조정
  - ✓ 기대여명에 따른 수급개시연령 조정
  - ✓ 인구통계학적 변화에 따라 급여액을 자동으로 조정하는 것 등임
- ✓ 이중 보험료율의 자동조정은 우리나라에는 적합하지 않음. 자동조정장치는 재정적으로 불균형한 연금제도를 과감하게 개혁하는 것을 대신할 수 없기 때문임(OECD, 2021)
- ✓ 기대여명에 따른 수급개시연령 조정의 경우 도입을 검토해 볼 수 있음
  - ✓ 재정계산위원회 안에 따르면 1973년생은 66세, 1977년생은 67세로 조정됨
  - ✓ 그러나 기대여명에 따른 월별 미세조정이 보다 설득력을 지닐 수 있으며 생애 총 연금 소득은 이전과 동일하다는 추가적 설명 또한 필요함
- ✓ 인구통계학적 변화에 따른 급여액의 미세한 자동조정은 장기재정균형을 목적으로 활용할 수 있으나 발동 시점과 종료 시점에 대한 정확한 판단이 필요할 것임

# IV. 다층노후소득보장

## 1. 국민연금과 기초연금

### 검토 사항

- ✓ 기초연금 대상자 조정 검토
  - ✓ 향후 전체 노인 인구 대비 노인 소득·자산의 상대적 수준이 개선되는 속도를 고려하여, 65세 이상 노인 70%라는 목표 수급률 방식에서 일정 기준에 따라 대상자를 선정하는 방식으로 전환 검토 필요
- ✓ 기초연금 기준연금액 검토
  - ✓ 기초연금 기준연금액 인상은 저소득 노인 대상 소득보장 효과 강화 측면에서 소득 하위계층에 대해 우선적으로 검토
- ✓ 기초연금과 국민연금 간 관계의 명확성 제고
  - ✓ 중·장기적으로 기초연금이 노후소득보장체계에서 어떤 기능과 역할을 가져야 할지 명확히 하여 기초연금과 국민연금 간 정합성을 확보하고, 노후소득의 예측 가능성을 높일 필요

# IV. 다층노후소득보장

## 2. 국민연금과 퇴직연금

### 현황

- ✓ 2021년 퇴직연금 총 가입자 수는 684만 명, 전체 가입대상 1,196만 명의 53.3%
- ✓ 같은 해 총 적립금은 295.6조 원으로 전년 대비 15.5% 증가
- ✓ 도입사업장 비율은 전체 대상 사업장 대비 27.1%, 30인 이상 사업장은 78.9%

### 문제점

- ✓ 소규모 사업장의 퇴직연금 도입률 상대적 저조
- ✓ 적립금 운용수익률은 2021년 평균 수익률은 2%이며 최근 5년 및 10년간은 각각 1.96%, 2.39%로 국민연금 평균 수익률은 5.11%('98~)에 비해 낮음
- ✓ 2021년 퇴직연금 수령이 시작된 397,270 계좌 중 연금수령 비중은 4.3%에 불과

### 개선 사항

- ✓ 퇴직연금의 노후소득보장 기능 강화를 위해 퇴직연금 사각지대를 해소하고 수익률 제고를 통해 소득보장을 강화하며 퇴직연금의 연금 수급을 확대할 필요

# V. 공적연금의 미래

## 국민연금과 기초연금을 통해 기본적인 노후생활 보장

- ✓ 현 공적연금이 해결해야 할 과제를 소득보장 강화, 지속가능성 제고, 세대간 형평성 제고라 할 때 금번 재정계산위원회는 현 연금제도의 구조를 유지한다는 전제하에 재정의 지속가능성 제고를 위해 필요한 수단이 무엇인지 제시하였음
- ✓ 70년 후에도 제도가 유지된다는 것을 명확히 시현하는 것은 제도가 안정적으로 운영된다는 것에 대한 약속이며 세대간 형평성을 달성할 수 있는 한 방안임
- ✓ 공적연금의 지속가능성을 명확히 하는 동시에 이를 통해 기본적인 노후생활이 보장되어야 함
- ✓ 현행 제도하에서 기준소득월액 평균가입자의 총 명목소득대체율은 45%를 웃도는 수준

(참고) A급 소득자(2023년기준 약 286만원)의 국민연금소득대체율을 40%(2023년 42.5%)로 가정할 때 기초연금소득대체율은 약 5.6%(연계감액 고려)로 도합 45.6%임

# V. 공적연금의 미래

## 국민연금과 기초연금을 통해 기본적인 노후생활 보장

- ✓ 문제는 실질적인 가입기간이 40년에 가깝도록 함으로써 법정소득대체율과의 차이를 줄여나가야 하는 것이며 이를 위해 재정계산위원회는 다음과 같은 방안을 제안하였음
  - ✓ 출산크레딧 최대 50개월 -> 60개월
  - ✓ 군복부크레딧 6개월 -> 18개월
  - ✓ 지역가입자보험료 지원 -> 현행 12개월에서 대상 및 기간 확대
- ✓ 더불어 기존 제도에서 저소득 사업장 가입자는 두루두리 사회보험료 지원 36개월, 실업크레딧은 최대 12개월을 보장하고 있으며 농어업인 연금보험료 지원은 최대 기간 없음
- ✓ 국민연금의 재정방식, 장기적 재정균형, 연금지급방식과 보장수준의 확정 이후 기초연금의 보완적 기능을 분명히 하여 노후소득의 예측가능성을 확실히 해야하는 과제를 달성해야 할 것

감사합니다

---