

# 국민연금 개혁 방향과 향후 과제

< Executive Summary >

- **국민연금 재정 위기에 대한 우려감이 커지면서 연금개혁을 논의할 시점 도래**
  - 지난 10여년 동안 연금개혁에 대한 사회적 요구가 있었음에도 불구하고 명확한 해결 방안을 제시하지 못한 상황
    - '98년과 '07년 2회에 걸쳐 재정안정화를 위한 연금개혁이 추진되었고 그 이후 소소한 제도 변경에 그침
  - 재정 안정화, 충분한 노후소득보장, 세대 간 형평성 등 3대 연금개혁 원칙을 완수하기 위해 추가적인 사회적 공론화가 필요
  
- **국민연금의 재정위기는 급격한 사회구조적 변화와 연금 수급의 특성에 기인**
  - (환경적 원인) 잠재성장률이 4.1%('00~'10)에서 2.4%('18~'22) 수준으로 저성장 국면에 진입하고 저출산과 고령화의 심화 등 인구구조의 변화
    - 합계 출산율 1.23명('10)→0.78명('22), 평균수명 1.23명('10)→83.6세('21), 베이비 부머(55~63년생) 697만 명의 은퇴시기 도래 등
  - (연금 수급의 특성) 지역가입자 수가 줄어드는 가운데 50대 이상 가입자 비중이 증가하고, 최근 노령연금 수급자 수와 수급액이 급증하기 시작
    - 지역 가입자 867만 명('10)→665만 명('23.6), 50세 이상 가입자 비중 23%('10)→32.2%('23.6), 노령연금 수급자 233만 명('10)→546만 명('23.6),
  
- **지난 10.27 국민연금심의회위원회에서 제5차 종합운영계획(안)을 발표**
  - 동 위원회는 연금개혁과 관련해서 지속가능성, 재정방식 개선의 공론화, 보험료율과 소득대체율의 개혁 방향을 제시하는 5대 분야 15개 과제를 선정
  - 우선 보험료율 인상의 불가피성을 강조한 가운데 인상 속도는 연령별로 차등화하고 지급보장의 명문화를 통해 세대 간 형평성을 강조
  - 재정확보에 있어 직접적인 재정지원보다 실질소득 개선에 집중하고 기초연금액의 단계적 인상과 함께 기금수익률을 현재보다 1%p 이상 높이는 방안 제시
  - 다만, 보험료율 인상, 소득대체율 수급개시 연령조정, 소득대체율 조정 등은 차후 공론화 과정을 거쳐 추진

■ 연금 개혁과 관련해 재정안정론과 노후소득강화론을 중심으로 논쟁 심화

- 재정안정론은 재정소진을 최대한 방어하기 위해 보험료를 인상과 연금 지급개시 연령의 조정을 통해 안정적인 기금 확보가 중요하다는 입장
- 이에 반해 노후소득강화론은 소득대체율 상향조정을 통해 부족한 노후소득을 조금이나마 지원할 수 있는 방안을 우선적으로 고려해야 한다는 입장
- 지속가능한 노후보장을 위한 구조개혁에서 사회적 합의는 중요한 요소

■ 연금개혁을 완수하기 위해 모수개혁과 함께 기초연금, 사적연금 등과 연계한 연금 구조개혁을 적극적으로 병행할 필요

- 소득대체율 문제는 세대 간 형평성과도 밀접하게 연관되어 있어 신중한 접근이 필요하고, 이 외에 연금수급액을 증대시킬 수 있는 방안 강구
- 연금 관련 세제혜택 강화, 수령방식의 연금화 유도 등을 통해 사적연금의 소득 대체율을 높여 총 소득대체율(공적연금+사적연금)의 개선을 유도

【국민연금심의위원회 제5차 종합운영계획(안)】

5대 분야	15대 과제	주요 내용
노후소득보장 강화	수급자의 실질소득 제고	의무가입상한 연령 순차적 조정 / 기준소득월액 상한 연행 유지
	급여제도 개편	노령연금 감액제도 폐지 / 유족연금 지급률 상향 조정
	명목소득대체율 조정	다중노후보소득보장 틀 속에서 구조개혁 논의와 연계해 공론화 추진
세대 형평 및 국민 신뢰 제고	지급보장의 명문화	국가의 지급보장 근거를 명확하게 규정하도록 법 개정
	크레딧 제도 확대	출산 크레딧 및 군복무 크레딧의 적용 기간, 대상 확대
	재정방식 개선 논의	자동안정화 장치 및 확정기여방식 전환에 대한 사회적 논의 추진
국민연금 재정안정화	보험료를 인상	점진적 보험료율 인상 불가피 공론화 추진 / 인상속도 연령그룹별 차등화
	수급개시 연령 조정	고령자 계속 고용 여건 성숙 후 논의, 다른 연금제도와의 정합성 고려
	국고 지원 확대	직접적인 재정지원 < 실질소득 개선에 집중
기금운용 개선	기금수익률 제고	기금 수익률 1%p 이상 추가
	기금운용 인프라 강화	'28년까지 해외투자 비중 60%로 확대, 대체투자 분야 인력 확충
	자산배분체계	기준 포트폴리오 도입
다중노후소득보장 정립	기초연금 강화	기초연금액의 단계적 인상 (40만원)
	사적연금의 활성화	중소기업 퇴직연금기금제도 활성화, 개인연금 홍보 강화
	실태 정밀분석	포괄적 연금통계(통계청) 활용도 제고

연구위원 정희수 heesoo\_jung@hanafn.com

Key Words : 국민연금, 연금개혁, 노후소득보장

## I. 서론 : 국민연금 개혁에 대해 논의할 시점

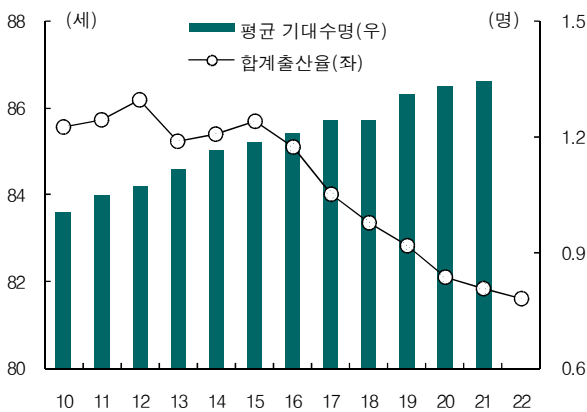
- '88년 도입된 국민연금 제도는 주기적으로 기금소진에 대한 우려감이 제기
  - 제도 도입 초기에는 가입률을 높이기 위해 과도한 혜택을 부여하였으나 점차 국민 연금 제도가 정착되면서 지속가능한 제도 운영이 필요하다는 공감대가 형성
  - 국민연금 제도 운영기간 중에 '98년과 '07년 2회에 걸친 연금개혁을 통해 구조적인 안정화를 추진해 왔고 그 이후 소소한 제도 변경에 그친 상황
  - 특히, 국민연금의 재정안정화는 제도 차제의 존립에 영향을 줄 뿐만 아니라 공적연금으로서 국민의 신뢰를 형성하는데 중요한 역할을 함
  
- 지난 10여년 동안 연금개혁에 대한 사회적 요구가 확대되고는 있으나 명확한 해결책을 찾지 못하는 상황이 지속
  - 연금개혁에 대해 대부분 국민이 공감대를 가지고 있으나, 세대 간 또는 소득수준의 차이 등에 따른 이해당사자의 견해 차이를 좁히지 못하는 상황
    - 지속가능한 노후생활의 안정이라는 목표에 모두 공감하지만 정책 우선순위에 대한 견해 차이로 인해 사회적 합의를 이루지 못함
  - 특히, 안정적인 재정 확보, 충분한 노후소득보장, 세대 간 형평성 등 3대 정책과제를 완수하기 위해서는 사회적 공론화를 거쳐 충분한 논의가 추가로 필요
  - 이에 정부는 재정계산위원회에서 발표한 '국민연금 제도개선 방향' 자료(9.1)를 기반으로 10월 27일 국민연금심의위원회가 제5차 국민연금 종합운영계획(안)을 발표
  
- 본 고에서는 국민연금 개혁에 대한 최근 정책방향을 설명하고 지속가능한 노후 보장을 위한 연금개혁의 방향성에 대해 논의하고자 함
  - 우선 국민연금의 재정위기에 대한 우려감이 커지는 원인을 사회구조적 변화와 국민 연금 수급 특성을 중심으로 설명
  - 이어서 그 동안의 연금개혁 과정과 함께 최근 발표된 국민연금 개혁(안)에 대해 설명한 후 연금개혁의 방향을 제시함

## II. 국민연금 재정위기의 원인

### 1. 사회구조적 요인

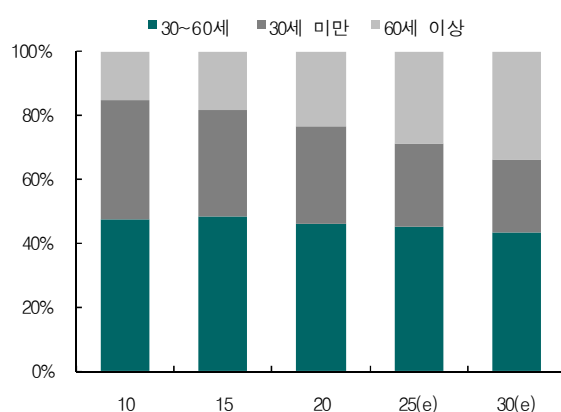
- 국민연금의 재정위기는 급격한 사회구조적인 변화에 큰 영향을 받는 상황
  - '08년 금융위기 이후 잠재성장률이 지속적으로 하락하는 등 2% 수준의 저성장 국면에 진입하면서 경제 기반이 크게 약화
    - 국내 잠재성장률은 '00년~'10년 4.1%에서 '18년~'22년 2.4%로 절반수준에 그치고 있으며 향후 추가적인 하락세가 이어질 것으로 예상
  - 잠재성장률의 둔화는 가입자의 소득 증가율, 투자 수익률 등에 영향을 주기 때문에 국민연금의 재정을 유지·확대하는데 어려움을 가중
  
- 특히, 저출산율과 고령화의 심화 등 인구구조의 변화는 국민연금 재정의 불안정을 높이는 주요 원인으로 작용
  - 평균수명이 연장으로 고령층 인구가 증가하는 가운데 출산율은 역대 최저 수준으로 하락해 인구구조의 불균형 현상이 심각한 수준
    - 평균수명이 '10년 80.2세에서 '21년 83.6세로 늘어나고, 국내 합계출산율<sup>1)</sup>은 '10년 1.23명에서 '22년 0.78명으로 하락

그림1 | 평균 수명과 출산율 추이



자료 : 통계청

그림2 | 연령별 인구 비중



자료 : 통계청

1) 합계출산율은 여성 1명이 평생 동안 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수를 나타내는 지표를 의미함

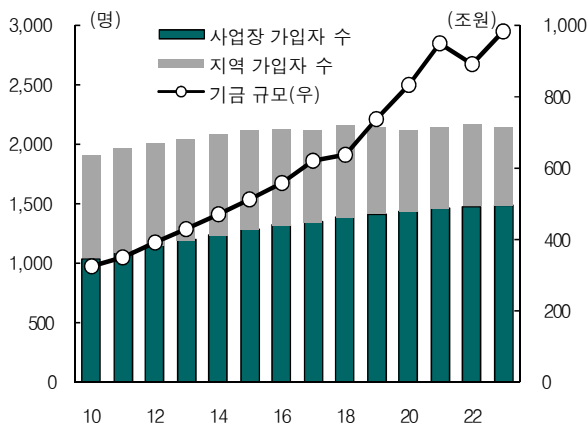
- 697만 명에 이르는 베이비부머('55~'63년생)가 '20년부터 순차적으로 은퇴하기 시작 하면서 국민연금 납부자가 감소하고 향후 수급자 수의 급증으로 이어질 것
- 이러한 인구구조의 변화는 장기적으로 정부 재정수입의 감소로 이어져 국민연금을 포함한 연기금의 재정부담을 가속화하는 원인으로 작용

## 2. 국민연금 가입 및 수급의 원인

### ■ 국민연금 기금규모와 가입자는 매년 증가하고 있으나 구조적인 한계상황에 직면

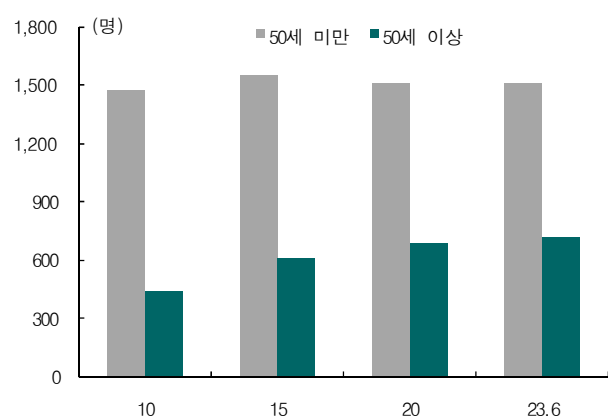
- 국민연금 기금규모(시가 기준)는 983조 원으로 '10년 대비 3배 이상 증가하였고, 가입자 수도 2,147만 명으로 경제활동인구 대비 72.5% 수준을 기록
  - 기금규모(조 원) : 324('10) → 512('15) → 834('20) → 983('23.6)
- 가입자는 사업장 가입자와 지역 가입자로 구분되는데, 자영업자와 비경제활동자를 포함하는 지역 가입자가 계속 줄고 있어 가입자 증가에는 한계
  - 지역 가입자 수(만 명) : 867('10) → 830('15) → 690('20) → 665('23.6)
- 50대 이상 가입자 비중도 23%('10)에서 32.2%('23.6)로 약 10%p 증가하면서 국민연금을 지급받을 연령이 가까운 가입자의 비중이 커져 재정부담으로 작용
  - 50세 이상 가입자 비중(%) : 23('10) → 28.3('15) → 31.4('20) → 32.2('23.6)

그림3 | 국민연금 가입자 수 및 기금 규모



자료 : 국민연금관리공단

그림4 | 연령별 국민연금 가입자 수

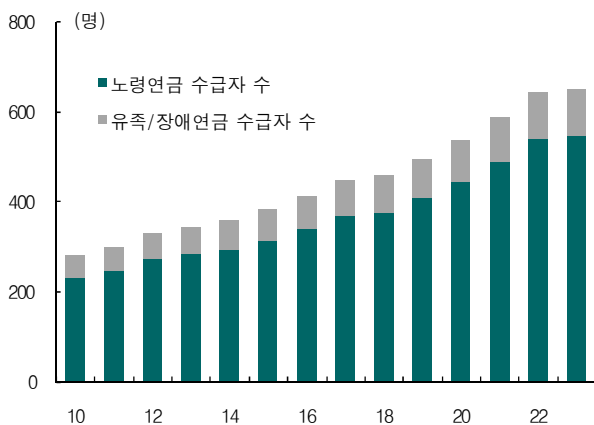


자료 : 국민연금관리공단

■ 한편, 고령화와 함께 국민연금 수급자 수와 수급액이 빠르게 증가하는 추세

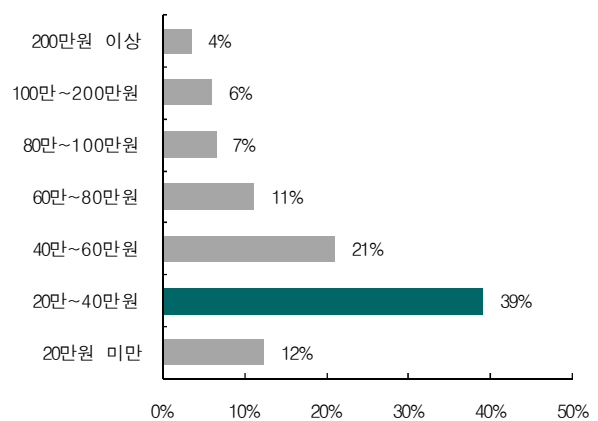
- 노령연금 수급자는 233만 명('10)에서 546만 명('23.6)으로 빠른 속도로 증가하고, 유족장애연금 수급자도 49만 명('10)에서 104만 명('23.6)으로 2배 이상 증가
- 노령연금 15년 이상 수급자 비중이 지속적으로 증가하고 5~10년 수급자 비중이 감소하는 등 수급 기간도 점차 장기화되는 추세
  - 15년 이상 수급자 비중 : 11.1%('15) → 22%('20) → 24.3%('23.6)
  - 5~15년 수급자 비중 : 58.2%('15) → 43.6%('20) → 38.2%('23.6)
- 노령연금 수급액별 비중('23.6)을 보면 매월 20만~40만 원 수급자 비중이 38%로 가장 높고 100만 원 이상 수급자는 9.8%에 불과해 평균적인 수급액은 높지 않은 편
  - 이는 가입기간이 길수록 수급액이 커지는 경향이 있는데 '23년 6월말 기준으로 가입기간 20년 이상인 수급자 비중은 18% 정도에 불과해 전반적으로 가입기간이 짧음
- 또한, 수급자 증가와 함께 전체 연금수급액<sup>2)</sup>도 '22년말 기준으로 30조 원을 상회하는 등 기금 소진에 대한 우려감이 커지는 상황
  - 연간 연금지급액(조 원) : 11.5('12) → 20.7('18) → 34.0('22)

그림5 | 국민연금 수급자 수



자료 : 국민연금관리공단

그림6 | 국민연금 수급액별 수급자 비중



자료 : 국민연금관리공단

2) 전체 연금수급액은 노령연금 및 장애유족연금 수령자, 일시금 수령자를 모두 포함한 수치를 의미함

### III. 국민연금 제도의 개선 방향<sup>3)</sup>

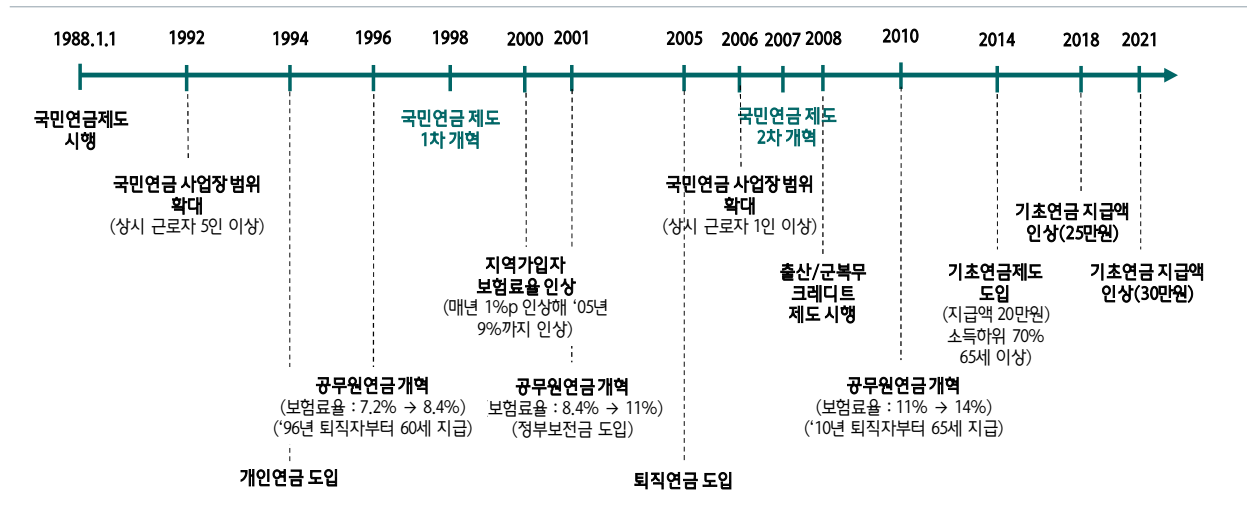
#### 1. 국민연금 개혁의 3대 원칙

- 이번 연금개혁은 세대 간 형평성, 재정 안정성, 노후소득보장을 3대 원칙으로 포함
  - (세대 간 형평성) 공적연금은 현 세대에서 미래세대로 노년층 부양부담을 이전시키는 구조를 가지고 있어 연금개혁 시 미래세대에 대한 충분한 고려가 필요
  - (연금재정 안정성) 연금 수급자가 가입자보다 빠르게 증가하면 기금소진 시점이 빨라지기 때문에 연금재정이 고갈되지 않게 운영하는 방안을 모색
  - (노후소득보장) 충분하고 안정적인 노후생활을 보장받을 수 있도록 소득대체율을 높이거나 다층노후소득보장을 위한 제도 개선을 모색

#### 2. 국민연금 개혁 과정

- 지난 35년 동안 국민연금 제도는 2회에 걸쳐 큰 틀을 바꾸는 개혁을 단행
  - '98년 제1차 연금개혁에서는 지나치게 높았던 소득대체율을 낮추고 연금수급연령을 단계적으로 상향 조정하는 등 재정안정화에 초점을 둔 내용을 포함

그림7 | 연금 개혁 과정



자료 : 국민연금관리공단

3) 재정계산위원회(2023), 국민연금 제도개선 방향, 국민연금 제도개선 방향에 관한 공청회(9.1)  
국민연금심의위원회(2023), 제5차 국민연금 종합운영계획(안) 심의발표, 보도자료(10.27)



- 소득대체율(40년 가입 기준)을 기존 70%에서 60%로 낮추고, 연금수급연령을 '13년부터 매 5년마다 1세씩 조정해 '33년부터 만 65세로 상향 조정
  - 또한, 국민연금을 받기 위한 최소 가입기간을 15년에서 10년으로 단축해 가입을 유도
  - '07년 제2차 연금개혁은 소득대체율을 60%에서 40%로 단계적 인하를 추진하고 기초노령연금제도를 도입
    - 외환위기 이후 정부는 디레버리징을 위해 수많은 가계부채 대책을 발표했음에도 불구하고 오히려 가계부채를 가속화하는 결과를 초래
  - 이 외에도 국민연금 사업장 범위의 점진적 확대, 지역가입자의 보험료율 9%까지 인상, 출산/군복무 크레딧 제도 시행 등 연금 재정확보에 집중
  - 또한 '14년에 기초연금제도를 도입한 후 지급액을 점진적으로 인상하는 등 실질소득 개선에 주력
    - 개인연금('04년), 퇴직연금('05년) 등 사적연금을 도입해 공적연금을 보완하고, 공무원연금 개혁도 점진적으로 추진
- 또한, '03년부터 장기재정균형을 유지하기 위해 5년마다 재정계산을 시행
- (제1차) '36년에 수지적자 발생하고 '47년에 기금이 소진 ('03년~'70년)
    - 제도 개선 방향은 국민연금 사각지대 해소, 급여제도 합리화, 단계적 홍보 강화 등에 중점을 두었으며 재정안정화 방안(정부)으로 보험료율 15.85%, 소득대체율 50%를 제시
  - (제2차) '44년에 수지적자 발생하고 '60년에 기금이 소진 ('08년~'78년)
    - 제도 개선 방향은 기준소득월액 상하한 조정, 노후설계상담서비스 제공, 공적연금 사각지대 해소 등에 중점을 두었으며 '07년 연금개혁으로 추가적인 재정안정화 방안은 이연
  - (제3차) '44년에 수지적자 발생하고 '60년에 기금이 소진 ('13년~'83년)
    - 제도 개선 방향은 공적·사적 연금연계 포털 구축, 취약계층 연금보험료 지원 강화, 장애·유족연금 수급권 강화 등에 중점을 두었으며 재정안정화 방안으로 부분적립방식과 부과 방식에 대한 논의

- (제4차) '42년에 수지적자 발생하고 '57년에 기금이 소진 ('18년~'88년)
  - 제도 개선 방향은 급여수준 강화 및 분할연금 개선, 기초연금-국민연금 연계 감액 폐지 검토, 출산·군복무 크레딧 확대 등에 중점을 둠
  - 재정안정화 방안으로 ① 보험료를 보험료를 11% 즉시 인상 및 소득대체율 45%, ② 보험료를 13.5%로 단계적 인상 및 소득대체율 40% 등을 제시
- 제5차 재정계산에서 '41년에 수지적자 발생, '55년에 기금이 소진하는 것으로 추산
  - 재정안정화를 위해 연금보험료를 상향조정, 연금 지급개시연령 상향조정, 소득대체율 상향조정, 기금투자수익률제고 등 4가지 방안을 제시
    - (연금보험료율) '25년부터 매년 0.6%p씩 상향 조정하는 방안을 제시해 현 9%에서 12%('30), 15%('35), 18%('40) 등으로 3가지 인상(안)을 제안
    - (연금지급개시 연령) 현 제도는 65세('33)로 정해져 있으나 '33년부터 매 5년마다 1세씩 상향 조정해 '48년에는 68세로 연금지급개시 연령을 높이는 방안을 제안

표1 | 국민연금 재정계산 과정

	시기	추계 기간	수지 적자	기금 소진	재정안정화 방안	제도 개선 내용
1차	2003년	'03년~'70년	2036년	2047년	- 보험료율 19.85%, 소득대체율 60% - 보험료율 15.85%, 소득대체율 50% - 보험료율 11.85%, 소득대체율 40%	- 국민연금 사각지대 해소 - 급여제도 합리화 - 단계적 홍보
2차	2008년	'08년~'78년	2044년	2060년		- 기준소득월액 상하한 조정 - 노후설계상담서비스 제공 - 공적연금 사각지대 해소
3차	2013년	'13년~'83년	2044년	2060년	- 부분적립방식 장기적 유지, 보험료율 상향 - 부과방식으로 연착륙, 대안적 방안 모색	- 공사적연금연계포털 구축 - 취약계층 연금보험료 지원 강화 - 장애·유족연금 수급권 강화
4차	2018년	'18년~'88년	2042년	2057년	- 보험료율 11%로 즉시 인상, 소득대체율 45% - 보험료율 13.5%로 단계적 인상, 소득대체율 40%	- 급여수준 강화 및 분할연금 개선 - 기초연금-국민연금 연계 감액제도 폐지 검토 - 출산·군복무 크레딧 확대
5차	2023년	'23년~'93년	2041년	2055년	- 연금보험료율 조정 - 연금 지급개시연령 조정 - 기금투자수익률 제고 - 소득대체율 상향 조정	- 유족·장애연금 개선 - 국민연금지급 법제화 논의 - 가입연령 상한 상향조정 - 출산·군복무 크레딧 확대 - 저소득 지역가입자 보험료 지원 - 특수형태근로종사자 가입 확대 - 기준소득월액 상하한 조정 - 기초연금 대상자 조정

자료 : 국민연금관리공단

- (소득대체율) '23년 현재 소득대체율은 42.5%이고 현 제도하에서 '28년까지 40% 수준으로 낮추도록 되어 있는데, '25년에 45% 또는 50%로 조정하는 방안을 제안
- (기금투자수익률) '98년~'22년 동안 연평균 수익률은 5.11%인 가운데 '24년부터 0.5%p 또는 1.0%p 인상하는 방안을 제안
- 노후소득보장 방안으로 소득활동에 따른 노령연금제도 개선, 유족·장애연금 개선, 국민연금 지급보장 법제화, 가입연령 조정, 크레딧 조정, 기준소득월액 상·하한 조정 등을 제시
  - (소득활동에 따른 노령연금제도 개선) 고령자 노동 유인을 위해 장기적으로 폐지하는 것이 바람직하나 당분간 현 제도 유지
  - (유족·장애연금 개선) 직역연금과의 형평성을 고려해 유족연금 지급률을 60%로 일원화 하고 급여 중복수급 시 유족연금 지급률을 30%에서 50%로 상향조정
  - (국민연금 지급보장 법제화) 국민연금의 미래 지급에 대한 불안감을 완화하기 위해 법제화가 필요하고 연금의 지속가능성을 높이는 방안과 연계하여 검토 필요
  - (가입연령 조정) 현재 가입연령 상한은 59세로 고정되어 있으나, 64세까지 납입할 수 있도록 해 수급개시 연령에 순차적으로 일치시켜 가입기간을 연장하는 방안 검토
  - (크레딧 조정) 출산 크레딧 부여 기준을 최대 50개월에서 60개월로 확대, 군복무 크레딧도 현재 6개월에서 군복무 기간으로 확대하고, 100% 국고에서 지원
  - (기준소득월액 상·하한 조정) 당분간 현 제도를 유지하되 중장기적으로 일정 비율에 따라 자동적으로 조정하는 방식 제안

### 3. 제5차 국민연금 종합운영계획(안) 주요 내용

- '10.27 제5차 재정계산을 기반으로 국민연금심의위원회에서 종합운영계획(안) 심의
  - (노후소득보장 강화) 수급자의 실질소득 제고, 노령연금 감액제도 폐지 등 급여제도 개편, 구조개혁과 연계한 명목소득대체율 조정
  - (세대 형평 및 국민신뢰 제고) 국민연금 지급보장의 법제화, 출산·군복무 크레딧 제도 확대, 인구구조 변화를 고려한 재정방식 개선 논의
  - (재정 안정화) 점진적인 보험료율 인상이 불가피한 상황으로 보험료율 인상속도를

연령그룹에 따라 차등화하고 국민부담을 고려한 적정보험료를 검토

- 또한 수급개시연령의 추가 조정은 고령자의 계속고용 여건이 성숙된 이후 논의를 재개하고 직접적인 국고 지원보다 실질소득을 높이는 방식으로 확대

표2 | 제5차 국민연금 종합운영계획(안) 심의 내용('23.10.27)

5대 분야	15개 과제	주요 내용
노후소득보장 강화	수급자의 실질소득 제고	- 지역가입자 보험료 납부 대상을 납부재개자에 저소득 지역가입자를 추가하고 지원기간을 “12개월+α”로 확대 - (의무가입상한 연령) 고령자 계속고용 여건이 성숙된 후 수급개시연령과 순차적으로 일치시키는 방안 추진 - (기존소득월액 상한액) 재정부담 확대 등을 고려해 현행 유지
	노령연금 감액제도 폐지 등 급여제도 개편	- (노령연금 감액제도) 감액제도 폐지 추진 - (유족연금 지급률) 40~60% → 50~60%, 가입기간에 따라 세분화, 손자녀 연령 19세→25세로 상향 - 부양가족 연금제도는 점진적으로 개선하고, 사망 사유 반환일시금과 사망일시금의 단일화
	명목소득대체율 조정	- 기초연금, 퇴직연금 등 다층노후소득보장 틀 속에 구조개혁 논의와 연계 검토 (공론화 과정에서 의견 수렴)
세대 형평 및 국민신뢰 제고	지급보장 명문화	- 현행 국민연금법령에서 규정되어 있으나 국가의 지급보장 근거를 명확하게 규정하기 위해 연금개혁과 함께 법률 개정을 추진
	크레딧 제도 확대	- (출산 크레딧) 상한 제한없이 첫째부터 12개월씩 출산시점부터 제공 - (군복무 크레딧) 군복무 전체기간을 대상으로 군복무 완료시점부터 제공
	재정방식 개선 논의	- 자동안정화장치 도입 또는 확정기여방식 전환에 대한 사회적 논의를 시작 - 내는 만큼 받는 구조에 따라 소득보장 약화 방지를 위한 방안 논의
국민연금 재정안정화	보험료율 인상	- 점진적인 보험료율 인상은 불가피한 상황으로 수준에 대해서는 공론화 추진 - 세대별 형평성을 고려해 보험료율의 인상속도를 연령그룹에 따라 차등화 - 인구변화를 고려한 적정 보험료율을 검토하고 국민부담 수순을 논의
	수급개시 연령 조정	- 소득공백기 확대를 고려해 고령자 계속고용 여건이 성숙된 후 논의 개시 - 기초연금, 퇴직연금 등 다른 연금제도와의 정합성 제고방안도 함께 논의
	국고 지원 확대	- 직접적인 재정지원보다 실질소득을 높이는 방식으로 강화 - 기초연금 (국고+지방비)로 부담, 낮은 보험료율 등을 고려해 신중한 접근 필요
기금운용 개선	기금수익률 제고	- 기금수익률 1%p 이상 추가 제고 - 전략적 자산배분 권한을 기금운용본부로 이관, 장기수익률과 위험수준을 설정 - 운용위험, 기금손실 확률 등에 대한 정확한 정보 공개
	투자 다변화 및 기금운용 인프라 강화	- '28년까지 해외투자 비중 60%로 확대, '24년까지 대체투자 분야 인력 확대 - 해외사무소 추가설치(3개→4개), 기금운용 전용 서울 스마트워크센터 신설 - 기금운용본부 인력 증원, 사모대출부동산플랫폼 투자 전담조직 신설, 성과급 체계 개편
	자산배분체계	- 기존 포트폴리오 도입으로 장기적인 기대수익률과 적정 위험수준 설정
다층노후소득보장 정립	기초연금 강화	- 기준연금액의 단계적 인상(40만원)
	사적연금의 활성화	- 중소기업 퇴직연금기금제도 활성화 지원(사각지대 해소) - 개인연금 홍보 강화를 통한 가입·유지 확대, 금융회사 간 경쟁촉진
	실태 정밀분석	- 포괄적 연금통계(통계청)를 기반으로 다층노후소득보장 실태분석

자료 : 보건복지부

- (기금운용 개선) 점재정안정과 미래세대 부담을 완화하기 위해 기금수익률 “연평균 5.11%+1%p 이상”을 목표로 하고 투자 다변화 및 기금운용 인프라를 강화
  - (다층노후소득보장 정립) 기초연금 단계적 인상을 통한 노후 빈곤 완화, 사적연금 활성화, 포괄적 연금통계를 기반으로 다층노후소득보장 실태 정밀 분석을 실시
- 이번 개혁(안)은 재정안정화를 위한 구체적인 방안을 제시하지는 않았으나 사회적 합의가 필요한 만큼 신중한 입장을 표명
- 재정계산위원회에서 제시한 재정안정화 방안을 기반으로 국민연금 개혁방안에 대한 공론화를 통해 사회적 논의의 필요성을 제시
  - 특히, 재정안정화를 위한 보험료율 인상, 수급개시연령 조정, 소득대체율 조정 등은 세대 간 형평성, 인구변화, 고령자 고용문제 등 다른 여건에 대한 충분한 검토 후 구체화

## IV. 시사점 : 지속가능한 노후보장을 위한 연금 구조개혁 필요

- 국민연금 개혁과 관련해서 재정안정론과 노후소득강화론을 중심으로 논쟁 심화
  - 재정안정론은 재정소진을 최대한 방어하기 위해 보험료율 인상과 연금 지급개시 연령의 조정을 통해 안정적인 기금 확보가 중요하다는 입장
  - 이에 반해 노후소득강화론은 소득대체율 상향조정을 통해 부족한 노후소득을 조금이나마 지원할 수 있는 방안을 우선적으로 고려해야 한다는 입장
  - 이러한 연금개혁을 완수하기 위해서는 모수개혁<sup>4)</sup>에만 그치지 말고 기초연금, 사적연금 등과 연계한 연금구조개혁을 적극적으로 병행할 필요성도 제기
  
- 안정적인 재정책보를 위해 보험료율과 연금 지급개시 연령의 상향 조정은 불가피하지만, 다른 추가적인 방안도 모색
  - 현재 국민연금의 보험료율 9%는 OECD 국가에 비해 낮을 뿐만 아니라 개인이 보험료율 14%를 부담하는 공무원연금보다도 낮은 수준<sup>5)</sup>
    - OECD 공적연금의 평균 보험료율은 18.2% 수준이며, 이는 국내보다 2배 높은 수준으로 단계적 인상이 필요한 시점
  - 개인과 기업의 부담이 단기적으로 2배 증가할 경우 가처분소득이 줄어드는 현실적인 어려움이 있기 때문에 적용 시점은 보다 완화할 필요
  - 연금 지급개시 연령은 '33년부터 65세로 상향조정되지만, 평균 수명연장을 고려해 조정 기간을 5년에서 10년 단위로 확대할 필요
    - 다만, 연금 지급개시 연령의 상향조정은 정년 연장, 고령자 재고용 확대 등 고용정책과 연계하여 포괄적으로 접근
    - OECD 국가들도 연금 지급개시 연령을 '30년 이내에 67~68세로 상향 조정할 예정이지만 대부분 국가에서 사회적 합의에 이르기까지 진통을 겪은 상황
  - 이와 함께 국민연금은 소득에 비례해서 보험료를 납부하지만 소득재분배 기능을 가지고 있기 때문에 기준소득월액의 상한 조정을 통해 추가적인 재정 확보도 가능
    - 국민연금 급여는 본인 소득(B값)과 가입자 전체 평균소득(A값)을 모두 고려해 산정되기

4) 모수개혁은 기존 연금제도의 틀을 유지하면서 재정 안정화를 위해 보험료율, 소득대체율 등을 조정하는 것을 의미함

5) 국민연금은 개인과 기업이 각각 4.5%씩 부담하고 있기 때문에 개인관점에서 보면 훨씬 낮은 보험료율을 적용받는 상황

때문에 가입자 평균소득보다 낮은 가입자는 기여도에 비해 더 높은 금액을 받는 구조

■ 소득대체율 문제는 세대 간 형평성과도 밀접하게 연관되어 있어 신중한 접근 필요

- 노후소득 증대를 위해서는 소득대체율을 직접 상향 조정하는 것이 필요하나 재정안정성과 상충되는 효과 발생
- 현재 국민연금의 소득대체율은 42.5%로 '28년에 40% 수준까지 낮출 계획이지만, OECD 국가 공적연금의 평균 소득대체율이 40.6%인 점을 고려할 때 낮지 않은 편
  - 현 계획은 '28년까지 그대로 추진하고 소득대체율 목표를 45%으로 확대하는 방안 모색
- 소득대체율 상향 조정 외에 연금수급액을 증대시킬 수 있는 방안을 강화
  - 감소하고 있는 지역가입자의 가입을 독려함으로써 가입자 풀(pool)을 확대하고 연금 납입 연령을 60세에서 65세로 연장하는 등 가입기간을 늘리는 방안 강구

■ 끝으로 소득공백기(60~65세)를 최소화하고 부족한 국민연금의 노후소득보장을 위해 사적연금 등 다층노후소득 보장체계를 정립할 필요

- 개인연금, 퇴직연금(DB형, DC형, 개인형 IRP 등) 등 사적연금의 소득대체율을 높여 총 소득대체율(공적연금+사적연금)을 개선하는 방안 강구
- 향후 사적연금의 세액공제 한도와 연금소득의 분리과세 한도를 단계적으로 확대 적용하는 등 연금 관련 세제혜택을 추가 검토<sup>6)</sup>
- 또한 퇴직연금의 가입 의무화와 수령방식의 연금화를 유도할 수 있는 혜택을 제공하고 주택연금을 활용한 부동산의 유동화를 적극 추진

6) '23년 세법 개정을 통해 연금저축은 400만 원에서 600만 원으로, 개인형 IRP는 700만 원에서 900만 원으로 세액공제 한도를 조정하고 '24년부터는 연금소득의 분리과세 한도를 연 1,200만 원에서 1,500만 원으로 상향 적용할 예정

## [참고문헌]

- 국민연금심의위원회(2023), 제5차 국민연금 종합운영계획(안) 심의발표, 보도자료(10.27)
- 국회예산정책처·국회연구조정협의회(2023), 공적연금개혁과 재정전망 II : 연금개혁 해외사례 분석  
원시연(2022), 연금개혁 논의 검토와 방향성, 이슈와 논점 제1985호, 국회입법조사처
- 재정계산위원회(2023), 국민연금 제도개선 방향, 국민연금 제도개선 방향에 관한 공청회(9.1)
- 재정계산위원회(2023), 국민연금 재정계산위원회 제22차 회의 자료
- 재정추계전문위원회(2023), 제5차 국민연금 재정계산 장기재정전망결과, 국민연금 제도개선  
방향에 관한 공청회
- 정희수(2021), "퇴직연금시장의 변화와 시사점", 제11권 18호, 하나금융포커스
- 정희수(2022), "연금시장 발전을 위한 정책 과제", 제12권 3호, 하나금융포커스
- 한국경영자총협회(2022), 국민연금 현안 대국민 인식조사 결과



# 하나Knowledge+

04538 서울특별시 중구 을지로 66 (을지로 2가, 하나금융그룹 명동사옥 8층)  
TEL 02-2002-2200  
e-mail hanaif@hanafn.com  
<http://www.hanaif.re.kr>



하나금융경영연구소



카카오톡 채널 추가하는 방법

카톡 상단 검색창 클릭 → QR코드 스캔 → 채널 추가

