



## 高齡化 社會의 도래와 財政危機

朴宗淇 (인하대 교수)

오늘날 전세계적으로 노령자의 생계보장문제가 위기에 직면하고 있다. 인구구조의 급격한 변화로 노령계층의 인구비율이 꾸준히 증가하는 가운데 젊은 경제활동인구의 노령자에 대한 부양부담 비율이 계속 높아지고 있다.

### 고령화의 세계적 추세와 연금개혁

지구상의 총 노령인구의 3분의 2에 해당하는 노약자가 전적으로 의지해 오던 전통적인 대가족제와 지역사회의 상부상조수단은 도시화와 산업화 그리고 극심한 인구가동의 여파로 점차 붕괴되고 있다. 이러한 와중에서 지금까지는 정부가 노후생계문제에 있어서 주도적인 역할을 담당해 왔다. 경제사회적 여건이 유리하고 소득수준이 꾸준히 증가하는 가운데 공적연금의 재정지출은 급속도로 증가해 왔다. 세계은행 자료에 의하면 선진국의 경우 정부지출의 20% 이상을 노후생계보장에 할애하고 있으며 대부분의 중진국들도 그 비율이 10~20% 수준에 달하고 있다. 그러나 오늘날 공적 노후보장제도마저 파경에 직면하고 있다.

사회보장의 일환으로 실시되고 있는 연금제도는 대부분의 나라에서 심한 재정난에 허덕이고 있으며 머지않아 연금기금이 고갈상태에 직면하게 될 것으로 전망되고 있다. 이는 주로 인구구조의 급격한 변화와 더불어 연금급여와 보험료수입의 심한 불균형에 기인하고 있다. 이러한 노령연금 위기에 대처하기 위하여 세계 각국에서는 사회보장 연금제도에 대한 구조적 개혁을 다각적으로 검토하고 또 마련하고 있으며 이미 제도적 개혁을 단행한 나라들도 적지 않다. 일본, 콜롬비아, 칠레,

---

호주, 스위스, 덴마크 등이 대표적인 예라 하겠다. 최근 우리나라에서도 2000년대의 국민연금 재정위기가 대두되면서 이에 대한 개선방안이 심도있게 논의되고 있다.

세계은행은 전세계적으로 60세 이상 노령인구 비율이 앞으로 35년간 9%에서 16%로 크게 늘어날 것으로 전망하고 있다. 그런데 인구의 고령화는 서구선진국에 비하여 개발도상국에서 더욱 빠른 속도로 진행될 전망이다. 오늘의 젊은층 근로자들이 대부분 정년퇴직하게 될 2030년에 이르게 되면 전세계 노령자의 80%가 오늘날의 개발도상국에 살고 있을 것으로 지적되고 있다. 그 중의 절반 이상이 아시아 지역에 그리고 1/4이 중국에 살게 될 것이다.

한편 우리나라 통계청 자료에 의하면 우리나라 노령인구 비율은 현재 5.9%로 아직은 서구선진국처럼 심각한 수준은 아니지만 2000년대에는 이 비율이 급증하여 심각한 사회문제가 될 것으로 예상된다. 왜냐하면 노령인구비율이 9%에서 18%로 2배 증가하는 데 프랑스의 경우 140년, 스웨덴은 86년, 영국은 45년의 매우 장기간이 소요됨으로써 노령문제의 해결방안을 단계적으로 마련할 수 있는 시간적 여유가 있었지만 우리나라의 경우는 불과 25년이란 매우 짧은 기간이 소요될 것이기 때문이다.

따라서 고령화 사회에 대비한 보다 합리적인 대책마련이 시급히 요청되고 있다. 연금제도는 본래 노후의 생활보장을 위하여 마련된 제도이다. 따라서 국민연금제도의 개선안을 마련함에 있어서도 가능한한 여기에 일차적 목표를 두어야 할 것이다. 그러나 인구의 고령화는 심각한 사회문제를 야기할 뿐 아니라 재정, 고용, 경제성장, 소득분배 등 경제운용에도 지대한 영향을 미칠 수 있기 때문에 다각적인 분석과 검토를 거쳐서 개선책이 마련되어야 하는 것이다.

## 노후보장과 연금제도

현재 우리나라에서 실시되고 있는 공적 노후보장제도는 1960년대초에 도입된 공무원연금과 군인연금, 1975년부터 시행된 사립학교 교직원연금 그리고 1988년부터 실시되고 있는 국민연금제도가 있다. 공무원연금, 군인연금 그리고 사립학교 교직원연금 등은 특수직종 종사자에게 적용되는 이른바 ‘職域年金’인 반면 국민연금은 민간부문의 일반근로자와 자영업자를 대상으로 하고 있다.

한편 약 4백3십만명에 해당하는 특수직 종사자가 3개의 직역연금제도에 가입하고 있는데 반해 국민연금제도의 총 가입자수는 7백8십만명에 달하고 있다. 그러나 국민연금제도로부터 실제로 수혜를 받고 있는 가입자는 현재 1십만명에 불과하여 가입자수에 대한 수혜자 비율은 1.4%에 지나지 않는다. 이에 비해 1960년대초에 도입된 군인연금의 수혜자 비율은 32.2%, 그리고 공무원의 경우 6.6%에 달하여 시행한지 10년도 채 안되는 국민연금의 수혜자 비율보다 월등히 높다는 사실을 알 수 있다.

수혜자 비율과 관련하여, 군인연금의 경우 1970년대 중반에 이미 연금기금이 바닥나 매년 일반재정으로부터 적지않은 규모의 국고지원이 이루어지고 있는 실정이다. 또 공무원연금의 재정불안정이 군인연금보다는 덜하지만 2010년경에 가면 역시 기금이 고갈될 것으로 예상되고 있다. 아직 초보적인 단계에 머무르고 있는 국민연금제도는 당장 재정문제를 안고 있는 것은 아니지만

---

---

장기적인 안목에서 볼 때 재정불안이 전혀 없는 것은 아니다. 국민연금의 재정수지 전망에 의하면 2023년경부터는 적자가 발생하기 시작하여 그 후 10년이 경과하면 연금기금이 고갈상태에 들어서게 될 것으로 예상되고 있다.

## 국민연금제도와 재정

국민연금 가입자는 1996년 현재 7백8십만으로 1988년에 이 제도가 도입된 후 단계적인 확대 과정을 거쳐 현재 5인이상 사업장의 근로자와 농어촌지역 주민에게 적용되고 있으나 1998년부터는 약 8백9십만명에 달하는 도시 자영자에게 까지 그 범위가 확대될 예정이다. 일정한 사업장에 정규적으로 취업하고 있는 봉급 근로자와는 달리 도시 자영자의 경우 소득의 정확한 파악이 어려우며 따라서 보험료 부과 및 징수에도 차질이 생길 수 있기 때문에 국민연금의 재정위기가 예상외로 일찍 도래할 수도 있을 것이다. 따라서 앞서 지적된 2020년대의 예상되는 국민연금의 재정불안정에 현명하게 대처하기 위해서는 지금부터 이에 대한 대책을 마련해 나가야 할 것이다.

현재 우리나라 국민연금제도가 안고 있는 잠재적인 재정불안 요인으로는 위에서 언급한 자영자의 소득파악문제 외에도 모든 가입자가 받게 될 연금의 급여수준과 그들이 납부해야 하는 보험료수준의 관계성, 즉 수급부담구조상의 문제를 지적할 수 있겠다. 연금제도의 비효율적인 관리 운영 및 졸속한 기금운용도 재정위기를 불러 오는 주요인이 될 수 있을 것이다.

국민연금의 급여수준은 기본적으로 가입자 자신의 소득수준(所得比例分), 전체가입자의 평균소득(均等分) 그리고 연금 가입기간에 따라서 결정되도록 책정되어 있다. 위의 세 요소중 균등분에 해당하는 급여는 소득재분배 기능을 수행하도록 되어 있다. 따라서 급여산식에서 균등분의 비중의 크기 여하에 따라서 국민연금의 성격이 달라질 수 있으며 연금재정에도 영향을 미치게 되는 것이다.

그리고 연금급여의 재원조달을 위해서 부과되는 보험료는 현재 6%로, 가입자와 사용자가 각각 2%씩 그리고 퇴직금 전환금 2%로 구성되어 있다. 그러나 1998년부터는 전체 보험료수준이 9%로 인상될 계획이다. 국고부담으로는 관리운영비의 일부를 일반재정에서 보조하고 있으며, 농촌지역 가입자중 농어민에 한해 최저소득계층 보험료의 3분의1(2,200원에 해당)을 일반재정에서 지원하고 있다.

## 국민연금의 개혁과제

한편 국민연금 기금의 운용현황을 보면 1996년말 현재 조성된 기금총액은 약 22조원에 이르며 이는 공공부문에 15조원, 복지사업에 7천억원 그리고 금융시장에 6조원이 투자되고 있다. 22조원에 달하는 연금기금은 방대한 규모라고 볼 수도 있겠으나, 현재 매우 미미한 수준에 머무르고 있는 급여지출이 2008년 이후부터 본격적인 연금지급이 이루어지면서 급속도로 증가할 것이라는 전망이기 때문에 보험료를 인상하지 않는 한 기금도 매우 빠른 속도로 소진될 것이다.

---

따라서 국민연금의 재정위기상황을 미연에 방지하기 위해서는 광범위한 구조개선이 이루어져야 할 것이다. 최근 세계각국에서 단행되고 있는 연금개혁들을 거울삼아 우리의 여건과 목적에 부합하는 합리적인 대안을 마련해 나가는 것이 바람직하다. 노후보장에 있어서의 공·사(公私)간의 역할분담, 재원조달방식과 後세대에 대한 부담문제, 급여부담구조의 조정문제, 저소득 노년계층에 대한 노령수당수준의 현실화, 기금운용의 전문성 및 투명성 제고, 국민연금제도 관리운영체계의 효율성 제고 등에 대한 폭넓은 검토가 이루어져야 할 것이다.

**필자 약력**

서울대학교 사범대학영문과 입학(1951)	인하대학교 경상대학장, 산업경제연구소장 교수 (1983~현재)
University of Illinois 대학원 경제학석사(1959)	
George Washington University 대학원 경제학 박사(1970)	Universite de Rouen, France 초빙교수(1987)
한국개발연구원 연구부장, 선임연구위원 (1971~83)	한국조세연구원 원장(1993~95)
	한국사회보장학회 회장(1984~86)
	한국재정학회 회장(1990~91)

**세계경제연구원 후원회 가입안내**

- 후원회원의 종류: 법인회원, 개인회원
- 후원회원에 대한 주요 서비스:
  - 연구원주관 행사에 우선 초청 및 참가비 할인
  - 연구원 발간 각종 간행물 및 회의자료 제공
  - 주요 행사의 녹음 테이프 제공
  - 법인회원을 위한 특별 세미나 및 간담회 개최
  - 법인회원을 위한 해외연수 프로그램 개발
- 후원회비에 대한 세금 공제 근거:
  - 법인회원: 법인세법 시행령 제42조 4호
  - 개인회원: 소득세법 시행령 제80조 4호
- 회원 가입 문의: 551-3334~7

**세 계 경 제 연 구 원**  
 Institute for Global Economics  
 서울 강남구 삼성동 159 무역센터 2505  
 전화: 551-3334/7 Fax: 551-3339  
 E mail: IGENET@chollian.dacom.co.kr