
여성 연금수급권 확대를 위한
국민연금제도 개선방안 연구
- 개별수급권을 중심으로 -

연구책임자 : 류 연 규 (본원 연구위원)
공동연구자 : 황 정 임 (본원 연구위원)
 석 재 은 (한림대학교 교수)

발 간 사

인구 고령화가 심화되고 여성 노인의 비율이 증가하면서 여성 노인을 위한 소득보장 방안에 대한 관심이 증대되고 있습니다. 국민연금제도는 대표적인 공적연금제도로써 중요한 노후소득보장 수단입니다. 2008년부터는 완전노령연금 지급이 가능해지면서 연금 지급자가 증가할 것이고, 2007년 국민연금법 개정과 기초노령연금법 제정으로 국민연금제도는 새로운 국면을 맞이하게 될 것으로 보입니다.

최근 유럽 국가들은 남성과 여성의 동등대우라는 원칙을 실천하는 효과적인 수단으로서 개별수급권을 확대하는 전략들을 채택하는 추세이며, 공적연금제도에서의 여성 수급권에 대한 연구와 조사가 활발히 진행되고 있습니다. 우리나라 역시 국민연금제도를 통해 여성의 연금수급권이 보장되고 있으며 국민연금 급여를 통한 노후소득 적절성이 보장되는지에 대하여 진단할 필요성이 제기되고 있습니다. 또한 이번 연금개혁을 통해 기초노령연금, 출산크레딧 등이 도입되었는데, 이러한 제도적 변화가 여성의 개별수급권에 어떻게 기여할 것인지 등에 대해 보다 구체적이고 체계적인 논의가 필요합니다. 이에 본 연구는 개별수급권에 초점을 맞추어 국민연금제도를 통해 다양한 제도 개선방안들이 과연 여성의 연금 급여 적절성을 보장할 수 있는지에 대한 기초 자료를 산출하고 국민연금제도의 여성 수급권 확대를 위한 정책 방향을 제시하고 있습니다.

본 연구보고서를 통해 국민연금제도의 여성 수급권 확대를 위한 제도 개선이 이루어지기를 기대하며 이 연구를 위해 자료를 제공해 주신 국민연금관리공단 관계자 여러분과 여러 자문위원들께 감사드립니다.

2007년 12월

한국여성정책연구원

원 장 김 경 애

연구요약

□ 연구목적

- 본 연구는 대표적인 노후소득보장 제도인 국민연금제도의 여성 연금수급권 확대를 위한 방안을 마련하기 위함임. 고령화, 양극화의 심화 등으로 인해 노후소득보장에 대한 대책 마련이 시급한 상황에서 기존의 남성부양자 모델에 기반한 연금수급권으로는 여성의 노후소득보장에 제약이 있다는 것이 중론임. 실제 외국에서는 여성 연금수급권 확보 전략을 여성의 개별연금수급권을 강화하는 쪽으로 전환하고 있는 추세임.
- 이에 본 연구에서는 현행 소득활동자 중심의 국민연금제도 하에서, 우리나라 여성이 처한 노동시장, 가족내 역할 등을 고려했을 때 여성 연금수급권 확대를 위한 국민연금제도 개선방안이 무엇인지 살펴보고자 함.

□ 연구내용

- 1) 국내외 여성 연금수급권 논의 동향 파악
- 2) 스웨덴, 영국, 네덜란드를 중심으로 외국의 공적연금 개혁과 여성 연금수급권 보장 정책 비교 분석 및 한국에 대한 시사점 정리
- 3) 국민연금통계연보 및 국민연금가입자 DB 분석을 통해 여성 연금수급권 실태 분석
- 4) 국민연금 개혁과 여성 연금수급권 쟁점 분석
- 5) 시뮬레이션 모델링 분석을 통해 여성 개별연금수급권 관련 제도방안에 대한 비교 분석
- 6) 여성 연금수급권 확대를 위한 국민연금제도 개선방안 마련

□ 연구방법

1) 문헌연구

- 국내외 여성 연금수급권 관련 정책 동향 및 선행연구 결과 검토

2) 현황자료 분석 및 2차 자료 분석

■ 국민연금 가입자 및 수급자 현황 분석

- 국민연금통계연보 및 국민연금관리공단으로부터 제공받은 가입자 DB자료를 토대로 가입과 수급 중심으로 여성 연금수급권 실태 분석

3) 시뮬레이션 모델링 분석

- 다양한 연금 개별수급권 제도요소에 따른 급여수준의 차이를 예측해 보기 위해, 가상사례를 이용해서 분석
- 이를 위해 경제활동인구 부가조사, 임금구조기본통계, 노동패널조사보고서, 국민연금관리공단 DB자료 등을 근거로 여성 연금수급권자 현실에 가장 가까운 사례로 구성

4) 해외 자료수집 및 전문가 면접조사

- 영국, 스웨덴 정부 관련기관과 연구소, 사회단체 방문하여 전문가와 인터뷰하고 관련 통계·정책자료 수집

□ 연구결과

1) 국내외 여성 연금수급권 논의 동향 파악

- 여성 연금수급권은 1인 1연금을 강조하는 개별수급권과 1가구 1연금을 강조하는 파생수급권으로 구분될 수 있는데, 최근 유럽 국가들에서는 여성의 개별연금수급권을 확대하는 전략으로 전환 중임.
- 이론적 논의에 따르면, 여성 연금수급권은 여성이 전체 삶에서 유급노동과 무급노동에 어떻게 참여하는지와 연금제도의 구조를 파악함으로써 이해될 수 있으며, 특히 근로 연령기의 각출기록과의 연계성에 대한 규칙이 어떻게 설계되는가에 따라 달라짐.
- 이와 관련된 여러 실증연구 결과를 살펴본 결과, 여성의 제한적인 노동시장 기여경력과 노동시장의 임금격차로 인해 나타날 수 있는 여성과 남성간의 연금 급여차이를 연금제도의 제도적 요소를 통해 어느 정도 완화시킬 수 있었음.

2) 스웨덴, 영국, 네덜란드를 중심으로 외국의 공적연금 개혁과 여성 연금 수급권 보장 정책 비교 분석 및 한국에 대한 시사점 정리

■ 스웨덴, 영국, 네덜란드 3개국을 대상으로 여성의 개별연금수급권 확보 전략과 그 성과를 비교 분석하고 우리나라에의 시사점을 제시함.

- 3개국은 각기 다른 제도적 요소를 통해 여성의 개별연금수급권을 보장하고 있었음. 네덜란드는 시민권에 근거하여 보편적으로 연금수급권을 보장하고 있었고 스웨덴은 연금소득 조사를 통해, 영국은 자산조사를 통해 제공함으로써, 상대적으로 네덜란드가 가장 확실한 기초보장이 이뤄지고 있었음.

- 이러한 특성과 제도적 성과를 고려할 때 우리나라에 대한 시사점은 첫째, 우리나라 여성의 경제활동참여율은 이들 선진국가보다 낮으며, 출산과 육아로 인한 경력단절이 나타나는 M자형의 경제활동을 보이고 있음. 따라서 경제활동 참여와 연금각출기록이 연계되는 연금수급권 확보 전략은 그 효과가 매우 제한적임.

둘째, 연금제도적 측면에서 시민권에 기반하여 연금수급권을 제공하는 것이 다층적으로 구성되어 선별장치를 통해 수급권을 부여하는 것보다 제도 효과가 높았음. 따라서 소득에 따른 기여방식으로 운영되는 국민연금과 공공부조 성격을 띤 기초노령연금으로 운영되는 현행 연금체계 하에서는, 현행 기초노령연금을 스웨덴과 같이 보증연금의 형태로 전환하여 보다 제도를 간명하게 만드는 것이 여성의 개별연금수급권을 확보할 수 있는 방안임. 그리고 더 나아가 급진적인 개혁이 가능하다면 네덜란드와 같이 보다 더 간명하게 시민권에 기반한 기초연금을 지급하는 것이 여성의 개별 연금수급권 확보 측면에서는 가장 효과적일 수 있음.

3) 국민연금통계연보 및 국민연금가입자 DB 분석을 통해 여성 연금수급권 실태 분석

■ 국민연금통계연보 결과에 따르면,

- 미래의 노후보장 수준을 가늠해 볼 수 있는 가입 현황이나 현재의 노후보장을 파악해 볼 수 있는 수급 현황 모두에서 여성은 남성에 비해 취약함.

- 가입율, 수급율 모두 남성에 비해 낮았고 급여 수급 현황의 경우 85%에 이르는 여성노인들이 국민연금에서 배제되고 있었음. 표준보수월액 등급에서도 남성에 비해 낮은 등급에 밀집해 있어서 향후 노후소득보장 수준이 높지 않을 것이 예상됨.
- 가입자 DB 표본을 분석한 결과에 따르면,
 - 연령과 가입형태를 통제했을 때도 가입기간, 보험료 납부기간 등에서 여성이 남성에 비해 월등히 낮았음. 특히 40대 이후 여성과 남성 간에 큰 격차를 보이고 있는데, 이는 30-40대에서 경력단절이 일어나는 여성 경제활동의 M자 곡선과 무관하지 않음을 엿볼 수 있는 대목임.
- 이렇게 볼 때 현행과 같이 노동시장에서의 지위가 반영되는 소득활동자 중심의 제도에선 여성의 연금수급권이 취약해질 것으로 보임.

4) 국민연금 개혁과 여성 연금수급권 쟁점 분석

- 첫째, 재정안정화와 사각지대 해소가 쟁점이 되었던 이번 국민연금 개혁과정에서 여성 연금수급권은 주요 이슈로 부각되지 못함. 독자적인 이슈화 보다는 기초연금 도입을 통해 여성 연금수급권을 확보하고자 하여 여성을 연금수급의 사각지대 중 일부 집단으로 보는 전략을 취했음. 그 결과 여성의 이슈가 전면에서 부각되지 못했음.
- 둘째, 이번 개정안에 출산크레딧 등 그동안 여성단체 등에서 제기한 여성 관련 제도들이 도입되었지만, 실제 그동안 제기되어 왔던 취지가 반영되었는지, 개정된 제도들이 여성 연금수급권에 얼마나 기여할 것인지 등에 대한 치밀한 분석과 이슈화 등이 충분히 이뤄지지 않았음. 그로 인해 이러한 제도적 변화가 향후 여성연금권 확보를 위한 정책방향 수립에서 차지하는 의미가 무엇인지, 어떠한 성과와 한계를 낼 것인지에 대해 면밀히 분석하고 개선방안을 마련해야 하는 등 새로운 과제들을 남겼음.

5) 시뮬레이션 모델링 분석을 통해 여성 개별연금수급권 관련 제도방안에 대한 비교 분석

- 다양한 가상사례를 구성하여 연금 급여액을 통해 노후소득보장성 여부를 시

플레이션 모델링을 통해 비교 분석함. 분석의 초점은 아래와 같음.

- 노동시장의 성별 차이에 따라 연금제도에 따른 연금 급여액이 어떻게 달라지는지
- 제도 요소의 변화에 따라 연금 급여액은 어떻게 달라지는지, 여성 노후소득보장에 충분한지
- 다양한 기초연금제도안을 적용했을 때, 노동시장의 성별 차이에 따라 나타나는 연금 급여 수준의 차이를 분석한 결과
 - 공적연금제도가 성 중립적인 제도라고 하나 여성과 남성이 처한 노동시장 상황이 다르기 때문에 노후소득에도 영향을 미치는 것으로 나타남.
 - 여성 노후소득보장을 위해서는 보편적 기초연금 소득대체율이 높고 적용 범위가 클수록 여성의 노후소득보장에 유리한 것으로 나타남.
- 출산·양육으로 고용경력이 단절되는 여성에게 다양한 개별수급권 보장 제도 요소를 도입했을 때 출산양육기간에 따른 차이를 분석한 결과
 - 출산·양육기간이 1년 정도로 짧은 경우 둘째 자녀부터 크레딧 기간이 적용되면 크레딧 혜택을 받지 못함. 크레딧 적용보다는 높은 수준의 기초연금과 최소기여기간 단축이 노후소득보장에 더 유리함.
 - 출산·양육기간이 길 경우 인정 기간이 긴 크레딧이나 최소기여기간 단축이 노후소득보장에 가장 유리함.
- 이혼 여성의 개별수급권 보장에 대한 분석 결과
 - 연금분할보다는 소득분할이 그 정도는 작더라도 급여 향상 효과가 있었음. 이때 최소기여기간 보장이 중요함.
- 국민연금 가입자 DB 표본의 대표사례 분석 결과
 - 연금 형태의 급여를 받는 계층은 사업장 남성 가입자와 일부 지역 남성 가입자와 사업장 일부 여성 가입자에 지나지 않았음.
 - 연금 형태의 급여를 받는다고 해도 여성 가입자가 최소기여기간을 충족하여 받는 급여 수준은 최저생계비의 50% 수준에 그침.
 - 이는 현재 가입자 중 연금 수급개시 연령에 가까운 집단 특히 충분한 연금 급여 수준을 보장하기 어려운 여성 가입자나 지역 납부 예외 가입자에게는 보충적인 소득보장 수단이 필요하다는 것을 시사함.

6) 여성 연금수급권 확대를 위한 국민연금제도 개선방안 마련

■ 주요 정책방향

- 여성의 개별연금수급권 확대
- 국민연금제도 개혁 논의의 성주류화

■ 제도 개선방안

| 정책방향 | 정책목표 | 제도개선방안 |
|--------------------------|-----------------------|---|
| 국민연금제도 개별연금수급권 확대 | 보편적 기초소득 보장 | ●보편적 기초연금 도입 - 적용율 100%의 보편적 기초연금 도입 - 최저생계비 보장 수준의 기초연금 급여 |
| | 고용경력단절 기여기간 보상 | ●크레딧 제도 개선 - ‘출산크레딧’에서 ‘출산양육크레딧’으로 명칭 변경 - 첫째 자녀부터 크레딧 도입 - 일-가족양립지원제도 확립시까지 한시적으로 크레딧 기간 연장 |
| | | ●최소기여기간 감소 - 여성의 연금가입률/가입기간 일정정도 증가할 때까지 한시적으로 최소기여기간 단축 |
| | 이혼여성 노후소득보장 강화 | ●소득분할 도입 - 분할연금 계산/지급 방식, 연금분할에서 소득분할로 변경 - 결혼지위여부에 관계없이 일정 연령에 이르면 기여기록 분할 |
| | | ●최소기여기간 감소 - 여성의 연금가입률/가입기간 일정정도 증가할 때까지 한시적으로 최소기여기간 감소 |
| | 현재노인세대 소득보장 강화 | ●기초노령연금 강화 - 현행 기초노령연금의 적용율 100%로 확대 - 최저소득수준 보장할 수 있는 기초노령연금 급여 |
| ●보충적 노후소득보장 수단 마련 | | |
| 국민연금제도 개혁 논의의 성주류화 | 정책결정과정 여성 참여 | ●국민연금제도 정책결정과정에 여성 참여 기제 마련 - 국민연금심의위원회, 국민연금정책협의회 등에 여성의 이해를 반영할 수 있는 당사자 참여 법제화 |
| | 정책 개선안 여성 현실 반영 | ●여성 연금수급권자 현실 조사·분석·보고 - 국민연금 가입자 중 다양한 상황의 여성 가입자 예상 급여액 산출 - 제도 미가입 여성의 현실 반영한 조사·분석 보고서 작성 |

목 차

| | |
|--|----|
| I. 서론 | 1 |
| 1. 연구목적 및 필요성 | 3 |
| 2. 연구내용 | 6 |
| 3. 연구방법 | 7 |
| 가. 문헌 연구 | 7 |
| 나. 해외 자료 수집 및 전문가 인터뷰 | 7 |
| 다. 현황자료 분석 및 2차 자료 분석 | 8 |
| 라. 시뮬레이션 모델링(simulation modelling) 분석 | 9 |
| 4. 연구의 의의 및 한계 | 11 |
| II. 여성 개별연금수급권에 대한 선행연구 검토 | 13 |
| 1. 여성 연금수급권 논의 동향 | 15 |
| 가. 여성과 연금보장 유형: 개별수급권과 파생수급권 | 15 |
| 나. 여성 개별연금수급권과 연금제도 규칙 | 18 |
| 2. 연금 급여의 젠더 차이에 대한 선행 연구 검토 | 24 |
| 가. 연금 제도상에 나타난 연금 급여의 젠더 차이에 대한 연구 | 25 |
| 나. 개별수급권 제도 요소에 따른 여성 수급자 급여 변화에 대한 연구 | 31 |
| 3. 소결 | 34 |
| III. 외국의 여성 개별연금수급권 관련 정책 분석 | 37 |
| 1. 스웨덴 | 40 |
| 가. 여성 개별연금수급권 보장의 배경적 요인: 경제활동참여 현황 | 40 |
| 나. 여성 개별연금수급권 보장의 배경적 요인: 연금제도의 특성 | 42 |
| 다. 여성 개별연금수급권 보장 관점에서 본 정책효과 | 45 |

| | |
|--|-----|
| 2. 영국 | 50 |
| 가. 여성 개별연금수급권 보장의 배경적 요인: 경제활동참여 현황 | 50 |
| 나. 여성 개별연금수급권 보장의 배경적 요인: 연금제도의 특성 | 52 |
| 다. 여성 개별연금수급권 보장 관점에서 본 정책효과 | 56 |
| 3. 네덜란드 | 64 |
| 가. 여성 개별연금수급권 보장의 배경적 요인: 경제활동참여 현황 | 64 |
| 나. 여성 개별연금수급권 보장의 배경적 요인: 연금제도의 특성 | 66 |
| 다. 여성 개별연금수급권 보장 관점에서 본 정책효과 | 67 |
| 4. 여성 개별연금수급권 관점에서 스웨덴, 영국, 네덜란드 연금제도의 특성 및 성과 비교 | 68 |
| 5. 한국 연금에의 시사점 | 75 |
| IV. 우리나라 여성 개별연금수급권 현황 및 쟁점 | 81 |
| 1. 국민연금제도 운영실태 성별분석 | 83 |
| 가. 국민연금통계연보를 통해 살펴본 가입 및 수급 현황 | 83 |
| 나. 가입자 DB 분석을 통해 살펴본 가입 현황 | 93 |
| 2. 우리나라 연금 개혁과 여성 개별연금수급권 | 106 |
| 가. 최근 국민연금개혁 동향 | 106 |
| 나. 여성 개별연금수급권 관련 쟁점 분석 | 110 |
| V. 국민연금제도의 여성 개별연금수급권 관련 제도 효과 분석틀 | 121 |
| 1. 분석방법 : 시뮬레이션 모델링 | 123 |
| 2. 분석 모형 | 124 |
| 가. 국민연금제도의 여성 개별연금수급권 제도 요소 구성 | 124 |
| 나. 분석틀 | 130 |
| 3. 분석 결과 | 137 |
| 가. 노동시장 성별 특성에 따른 연금 급여 수준 차이 | 137 |

| | |
|--|-----|
| 나. 고용경력 단절에 따른 여성 개별연금수급권 보장 연금 급여 수준 차이 | 147 |
| 다. 결혼상태 관련 여성 개별연금수급권 보장 연금 급여액의 차이 | 154 |
| 라. 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금제도 적용 사례 | 156 |
| 4. 소결 | 164 |
| VI. 결론 | 167 |
| 1. 연구 요약 | 169 |
| 2. 여성의 연금수급권 확대를 위한 정책방향 | 172 |
| 3. 제도개선 방안 | 176 |
| 참고문헌 | 183 |
| 부록 | 191 |
| 1. 개정법률안에 포함된 기초연금 이외의 여성 연금수급권 관련 내용 | 193 |
| 2. 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금제도 적용(59세) .. | 197 |
| 3. 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금제도 적용(58세) .. | 198 |
| 4. 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금제도 적용(57세) .. | 199 |
| 5. 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금제도 적용(56세) .. | 200 |
| 6. 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금제도 적용(55세) .. | 201 |

표 목 차

| | | |
|------------|---|----|
| <표 II-1> | 개별수급권과 파생수급권 비교 | 17 |
| <표 II-2> | 연금제도 규칙과 연금수급권 | 19 |
| <표 II-3> | 연금의 제도설계와 여성에의 영향 | 21 |
| <표 II-4> | 여성의 개별연금수급권 확보형태 | 23 |
| <표 III-1> | 경제활동현황(2006) | 40 |
| <표 III-2> | 연령층별 경제활동현황(2006) | 41 |
| <표 III-3> | Part-time 고용비율(2006) | 41 |
| <표 III-4> | 성별 임금격차비율 | 42 |
| <표 III-5> | 연금수급현황(2004.12) | 45 |
| <표 III-6> | 소득비례연금(Supplementary Pension)(2005.4) | 45 |
| <표 III-7> | 신/구제도의 남성 연금수익비 대비 여성 연금수익비 비교 | 48 |
| <표 III-8> | 완전경력남성 대비 여성의 연금소득수준, 소득대체율, 수익비 | 49 |
| <표 III-9> | 경제활동현황(2006) | 50 |
| <표 III-10> | 연령층별 경제활동현황(2006) | 51 |
| <표 III-11> | Part-time 고용비율 | 51 |
| <표 III-12> | 성별임금격차비율 | 52 |
| <표 III-13> | 연금수급현황(2004.9) | 56 |
| <표 III-14> | 각 소득원을 갖고 있는 비율 | 56 |
| <표 III-15> | 소득원별 평균급여수준 | 57 |
| <표 III-16> | 연금분류별 총급여액(전체) | 58 |
| <표 III-17> | 연금분류별 총급여액(여성) | 59 |
| <표 III-18> | 연금분류별 총급여액(남성) | 60 |
| <표 III-19> | 연금 수급자 가구 형태별 소득원 | 61 |
| <표 III-20> | 경제활동현황(2006) | 64 |
| <표 III-21> | 연령층별 경제활동현황(2006) | 65 |
| <표 III-22> | Part-time 고용비율(2006) | 65 |

| | | |
|------------|---|-----|
| <표 III-23> | 임금격차 비율 | 66 |
| <표 III-24> | 연금 적용범위 비교: 노동인구 대비 | 67 |
| <표 III-25> | 네덜란드의 소득대체율(2005) | 68 |
| <표 III-26> | 각국의 연금제도 특성 : 최소소득보장 중심 | 69 |
| <표 III-27> | 연금 적용범위 비교: 노동인구 대비 | 70 |
| <표 III-28> | 소득대체율 비교(2005) | 71 |
| <표 III-29> | 64세 이하 인구 대비 65세 이상 노령인구의 소득수준 및 구성 비교 | 72 |
| <표 III-30> | 65세 이상 노인 빈곤율과 64세 이하 빈곤율: 중위소득 60% 기준 · | 72 |
| <표 III-31> | 18세 이상 전체인구와 75세 이상 고령자의 하위 20% 분포 비율 · | 73 |
| <표 III-32> | 노인부부 대비 독신미망인의 가처분소득 비교 | 74 |
| <표 IV-1> | 공적연금의 성별 수급자와 사각지대 | 89 |
| <표 IV-2> | 국민연금 월급여 수준별 수급자 현황 (2007.4) | 91 |
| <표 IV-3> | 가입형태별 성별, 연령별 평균 국민연금 보험료 납부기간 | 102 |
| <표 IV-4> | 정당별 국민연금 개혁안 비교 | 108 |
| <표 IV-5> | 국민연금 및 기초노령연금 개정안(국회통과안) 비교 | 109 |
| <표 V-1> | 기초노령연금 도입 여부에 따른 제도 형태와 급여공식 | 125 |
| <표 V-2> | 보편적 기초연금과 소득비례연금 제도 형태에 따른 급여공식 | 127 |
| <표 V-3> | 다양한 크레딧 제도 도입 형태 | 128 |
| <표 V-4> | 최소 기여기간 형태에 따른 급여공식 | 129 |
| <표 V-5> | 연금분할과 소득분할의 급여조건 | 130 |
| <표 V-6> | 기초연금 도입 형태에 따른 급여액 성별 비교 | 138 |
| <표 V-7> | 여성과 남성의 임금 차이 없을 때 급여액 | 142 |
| <표 V-8> | 여성과 남성의 고용기간 차이 없을 때 급여액 | 144 |
| <표 V-9> | 기초연금, 크레딧, 최소기여기간 단축 도입에 따른 급여액 차이 · | 149 |
| <표 V-10> | 연금분할과 소득분할의 연금 급여 차이 | 155 |
| <표 VI-1> | 여성 연금수급권 확대를 위한 국민연금제도 개선방안 | 181 |

그 립 목 차

| | | |
|------------|---|-----|
| [그림 I-1] | 연구의 개념적 틀 | 10 |
| [그림 III-1] | 연령층별 보증연금(Guarantee pension) 수급자수 | 46 |
| [그림 III-2] | 성별 평균급여액(월간) | 46 |
| [그림 IV-1] | 전체 국민연금가입자 연도별 추이 | 85 |
| [그림 IV-2] | 연령별 가입자 현황 | 86 |
| [그림 IV-3] | 표준소득월액 등급별 성별 분포 | 87 |
| [그림 IV-4] | 표준소득월액 등급별 분포 추이 | 88 |
| [그림 IV-5] | 급여 종류별 여성 수급율 추이 | 90 |
| [그림 IV-6] | 분할연금 수급자 추이 | 92 |
| [그림 IV-7] | 분할연금 수급액 성별 분포 | 93 |
| [그림 IV-8] | 성별 가입자 분포 | 95 |
| [그림 IV-9] | 연령별 성별 가입자 분포 | 95 |
| [그림 IV-10] | 가입형태별 성별 가입자 분포 | 96 |
| [그림 IV-11] | 성별 연령별 평균 국민연금 가입기간 | 97 |
| [그림 IV-12] | 가입형태별 성별 평균 국민연금 가입기간 | 98 |
| [그림 IV-13] | 성별 평균 국민연금 보험료 납부기간 | 99 |
| [그림 IV-14] | 가입형태별 성별 평균 국민연금 보험료 납부기간 | 101 |
| [그림 IV-15] | 전체 가입자의 평균 국민연금 보험료에 대한 남성 대비 여성 비율 | 103 |
| [그림 IV-16] | 사업장 가입자의 평균 국민연금 보험료에 대한 남성 대비 여성 비율 | 104 |
| [그림 IV-17] | 지역 가입자의 평균 국민연금 보험료에 대한 남성 대비 여성 비율 | 104 |
| [그림 V-1] | 시뮬레이션 모델링 분석 개요 | 124 |
| [그림 V-2] | 노동시장 성별 차이에 따른 연금 급여 차이 (제도간 비교) | 141 |
| [그림 V-3] | 임금의 성별 차이 없었을 때 급여 차이(제도별 비교) | 143 |
| [그림 V-4] | 고용기간 성별 차이 없었을 때 연금 급여 비교 | 145 |
| [그림 V-5] | 여성의 노동시장 상황 가정에 따른 연금 급여액 제도간 비교 | 146 |
| [그림 V-6] | 자녀양육기간 1년인 경우 연금 급여 비교(제도간) | 150 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| [그림 V-7] | 자녀양육기간 7년인 경우 연금 급여 비교(제도간) | 152 |
| [그림 V-8] | 자녀양육기간에 따른 연금 급여액 차이(제도간 비교) | 153 |
| [그림 V-9] | 국민연금 가입자 DB 표본 대표사례의 평균 표준보수월액 비교 | 157 |
| [그림 V-10] | 국민연금 가입자 DB 표본 대표사례의 보험료 납입기간 비교 (2007년까지) | 158 |
| [그림 V-11] | 가입자 DB 표본 59세 연령집단 대표사례 다양한 연금제도 적용 | 159 |
| [그림 V-12] | 가입자 DB 표본 58세 연령집단 대표사례 다양한 연금제도 적용 | 161 |
| [그림 V-13] | 가입자 DB 표본 56세 연령집단 대표사례 다양한 연금제도 적용 | 162 |

I

서론

| | |
|----------------|----|
| 1. 연구목적 및 필요성 | |
| 2. 연구내용 | 6 |
| 3. 연구방법 | 7 |
| 4. 연구의 의의 및 한계 | 11 |

1. 연구목적 및 필요성

본 연구는 우리나라의 대표적인 노후소득보장제도인 국민연금제도의 여성 개별연금수급권과 관련된 다양한 개선방안들의 노후소득보장 적절성을 진단하고 발전방향을 모색하기 위한 연구이다.

국민연금제도는 노후소득보장을 위한 대표적인 공적연금제도로서, 기업연금제도가 아직 발달하지 않은 우리나라에서는 중요한 노후소득보장 수단이다. 인구 고령화와 양극화가 심화되면서 여성 노인 빈곤 문제가 심각하게 대두됨에 따라 여성의 노후소득보장체계에서 중심적인 제도로 자리매김한 공적 연금이 실제로 여성에게 노후소득을 어느 정도로 보장할 수 있는지 즉, 적절한 급여를 제공할 수 있는지에 대한 성 인지적 평가가 필요한 시점이다.

그렇다면 공적연금제도에 대한 성 인지적 평가 또는 젠더 관점의 접근이 왜 필요한가? ‘노동시장에서의 기여에 따른 급여’와 ‘일정 정도의 소득재분배’라는 공적연금제도의 사회보험 원리에 비추보면 공적연금제도는 젠더 중립적인 제도로 볼 수도 있다. 오히려 평균적으로 남성에 비해 여성의 경제활동 참여율이나 소득이 낮기 때문에 사회보험의 ‘소득재분배’ 기능과 ‘피부양자에 대한 급여’는 여성에게 유리한 것처럼 인식되기도 한다. 그러나 제도 자체만 놓고 볼 때에는 제도 중립적이라고 볼 수 있을지 모르지만, 제도 대상의 특성과 제도가 시행되는 상황·맥락을 함께 고려하면 공적연금제도는 젠더 편향적인 결과를 낳을 수 있다.

공식적인 유급 노동 소득·기여에 기반하여 계산된 급여를 노령 연금으로 지급하면, 여성들은 공적연금제도를 통하여 노후소득을 충분히 보장받지 못할 수 있다. 이러한 제도적 결과의 맥락은 크게 4가지로 요약될 수 있다.

첫째, 여성의 공식적인 경제활동 참여율은 남성에 비하여 매우 낮기 때문에 노동시장 소득·기여에 기반한 연금 급여 수급 가능성이 낮다. 둘째, 경제활동에 참여하여 기여를 하고 급여를 수급할 수 있다고 하여도, 여성의 고용 기간은 남성에 비해 짧기 때문에 연금 급여를 수급할 수 있는 최소한의 기여

4 여성 연금수급권 확대를 위한 국민연금제도 개선방안 연구

기간을 채우지 못해서 급여를 수급하지 못하는 여성이 많다. 여성의 고용 기간이 짧아지는 것은 대체적으로 출산·육아로 인한 경력 단절 때문이다. 셋째, 여성이 경제활동에 참여한다 하더라도 시간제(part-time) 노동 등 비정규직 비율이 높고, 평균적으로 여성 임금이 낮기 때문에 임금을 기준으로 계산된 연금 급여도 낮아져 충분한 노후소득을 보장받지 못할 수 있다. 넷째, 경제활동에 참여하지 않아 기여를 통한 급여 권리가 주어지지 않은 수급권자에게 유족연금, 가급연금 등 피부양자 급여는 이혼 증가, 결혼 감소 등의 가족구조 변화로 인해 수급권을 보장하기 어렵다(최은영·석재은, 2004).

여성의 경제활동 참여율을 높이고 노동시장 경력 단절을 최소화하는 것이 사회보험 원리가 적용되는 공적연금제도를 통하여 노후소득을 보장하는 근본적인 해결책이라고 할 수도 있다. 그러나 노동시장 경력에 따라 급여 수준이 결정되는 공적연금제도가 여성에게 적절한 소득을 보장할 수 없다는 것은, 여성의 노동시장 참여에 대한 정책뿐만 아니라 주요한 노후소득보장제도인 공적연금제도 역시 어느 정도의 수정이 불가피하다는 것을 의미한다(Rake, 1999). 따라서 사회보험 원리의 공적연금제도에 대한 성 인지적 분석을 통해 공적연금제도가 여성에게 충분한 노후소득을 보장할 수 있는지를 평가할 필요가 있다.

사회보장제도 도입 초기의 공적연금은 ‘남성 생계부양자-여성 피부양자’를 전제한 ‘1가구 1연금’을 기본적 모형으로 설계되어, 여성은 피부양자의 지위로서만 연금수급권을 획득하였다. 그러나 여성의 경제활동참여 증대와 가족돌봄 노동의 사회적 인정에 대한 요구 등 여성이 피부양자로서의 파생수급권이 아닌 개별수급권을 획득해야 할 필요성과 당위성이 커졌다.¹⁾

공적연금제도에서 개별수급권을 보장하는 연금제도의 구성요소들에는 기초연금, 연금 크레딧, 연금/소득분할, 최소기여기간 감소, 급여기준소득 등이 있다(박영란 외, 2003; Kim, 2004; 최은영·석재은, 2004). 이러한 제도 요소

1) 여성의 노후소득보장을 위해 파생수급권에 비해 개별수급권의 확대를 중요하게 여기는 경향과 추세에 관해서는 본 연구의 2장 1절에서 보다 자세하게 논의될 것이다.

들 중 무엇을 어느 정도로 채택하느냐에 따라 여성의 개별수급권에 기초한 노후소득보장 정도가 매우 달라질 수 있다. 현재 우리나라 국민연금에서 보장하고 있는 개별수급권의 범위와 수준은 선진국들에 비해 현저히 떨어진다. 국민연금 급여가 노동시장 지위와 소득을 반영하고 기초연금과 같은 보편적 연금 제도가 없기 때문에, 비정규직과 저임금 노동 비율이 높은 한국 여성 노동시장 현실에서 기여 중심의 국민연금제도를 통해 여성의 개별수급권을 보장하기란 쉽지 않다.

2008년부터 실질적 완전 노령연금 지급이 가능해짐에 따라 연금 급여의 적절성과 형평성에 대한 논의가 가시화될 것이며, 이때 여성의 노후소득보장과 관련해서도 보다 깊이 있는 논의가 이뤄져야 한다. 특히 공적연금제도의 제도 설계에 따라 여성의 연금 급여가 달라지므로, 어떻게 제도가 설계되어야 하는지, 설계된 제도 요소와 그에 따른 연금 급여의 적절성은 어떠한지 등을 확인하는 것이 필요하다. 연금 급여의 급여 적절성을 확인하기 위해서는 여성 연금수급권자들의 노동시장 참여 특성과 이에 따른 예상 연금 급여액이 계산되고, 이러한 연금액이 적절한 노후소득을 보장할 수 있는지에 대한 기초 자료를 산출할 필요가 있다.

또한 2007년 연금개혁을 통해 기초노령연금, 출산크레딧 등이 도입되었는데, 이러한 제도적 변화가 여성의 개별수급권에 어떻게 기여할 것인지 등에 대해 보다 구체적이고 체계적인 논의가 필요하다. 이들 제도가 여성의 개별 연금수급권을 확대하기 위한 방안으로 역할을 하기 위해 어떻게 설계되는 것이 어느 정도로 여성의 노후소득보장에 기여할 수 있는지를 확인해 보는 작업도 필요하다.

이에 본 연구는 공적연금제도의 개별수급권을 보장하는 제도 요소들을 통해 여성 수급권자의 노후소득 보장 정도가 어떻게 달라지는지를 연금 급여의 적절성 차원에서 분석하고자 한다. 이를 위해 임금수준, 평균적인 노동시장 참여기간, 자녀양육으로 인한 경력단절 기간 등과 같은 우리나라 여성이 처한 현실을 고려할 때 어떤 방식으로 개별수급권을 확대하는 것이 여성의 노후소득보장에 가장 적합한가를 확인하고 이를 토대로 국민연금제도 개선방

안을 제시할 것이다.

2. 연구내용

본 연구의 전반적인 연구 내용은 다음과 같다.

첫째, 여성 연금수급권에 대한 개념적 논의와 선행연구를 검토한다. 국내외 여성 연금수급권 논의에서 나타나는 파생수급권 및 개별수급권 개념과 최근 서구 여성 연금수급권 확대와 관련하여 개별수급권을 강조하는 제도 경향을 소개하고, 개별수급권 제도 요소들에 대해 설명한다. 또한 제도에 따른 소득·급여의 젠더 차이, 개별수급권 제도 요소 변화에 따른 여성 수급자 급여 변화 등 연금 제도의 효과에 대한 기존의 연구들을 검토하여 본 연구의 분석에 대한 시사점을 도출한다.

둘째, 외국의 여성 개별연금수급권 관련 연금제도와 정책효과를 비교하고 함의를 도출한다. 스웨덴, 영국, 네덜란드의 공적 연금 개혁과 여성 개별연금수급권을 보장하는 정책 및 제도 내용을 조사하고, 여성 개별수급권 관점에서 제도의 효과를 분석하여 한국 연금제도에의 시사점을 도출한다.

셋째, 우리나라의 여성 연금수급권 실태를 분석한다. 국민연금 통계연보에 나타난 남녀 가입자의 가입·수급 경향 및 실태를 분석하고, 국민연금 가입자 DB 표본 자료를 통해 국민연금 수급권자의 특성(연령, 국민연금 가입종류, 가입이력, 보험료 납입기간, 납입 보험료액수, 표준보수월액)을 성별로 분석하여 현재 여성 수급권자가 제도를 통하여 충분한 급여를 보장받을 수 있는지를 가늠해 본다. 또한 우리나라의 최근 연금 개혁 과정에서 여성 연금수급권과 관련한 논의가 어떻게 이루어지고 있고 공적연금제도의 여성 개별연금수급권 쟁점이 무엇인지 파악한다.

넷째, 시뮬레이션 모델링 분석을 통하여 다양한 연금 수급권자의 사례에 국민연금제도 개선방안들을 적용하여 급여 수준을 산출하여 비교한다. 경제활동 및 인구 관련 통계자료와 연금 가입자 자료를 이용하여 노동시장의 성

별 차이에 따라 연금 급여가 어떻게 달라지는지를 알아보고, 대표적인 여성 연금 수급자 사례를 추출하여 구성된 사례에 다양한 제도 개선안을 적용해 보는 시뮬레이션 모델링 분석을 실시한다. 제도 요소의 변화에 따른 연금 급여의 차이를 비교하고, 다양한 연금 제도 방안에 따라 여성 수급권자가 수급할 급여액이 여성 노후소득보장에 충분한지 분석할 것이다.

다섯째, 이상의 논의 검토와 분석결과를 통해 노후소득보장제도로서 여성의 연금수급권 보장을 위한 정책 방향을 제시하고 다양한 국민연금제도 개선 방안을 제안한다.

3. 연구방법

가. 문헌 연구

국내외 여성 연금수급권 관련 제도 전반에 관한 논의를 검토하고, 국내외 연금 개혁 동향에 대한 정책 자료를 수집하여 검토하였다. 특히 외국의 여성 연금수급권을 보장하기 위한 제도적 요소, 정책들의 운영 메커니즘, 현황 및 실태, 사회경제적 효과를 파악하기 위해 해외 출장을 통해 입수한 정책 자료를 검토하였다.

나. 해외 자료 수집 및 전문가 인터뷰²⁾

외국의 연금제도에 나타난 여성 연금수급권 현황과 연금개혁과정에서 여성 연금수급권을 어떻게 보장했는지에 대한 면접조사와 자료수집을 위해 영국의 연금노동부(Department of Work and Pension) 연금국장, 노인 단체인 ‘Age Concern’의 연금제도 전문가, 여성단체인 ‘Fawcett Society’의 활동가, 스웨덴 사회보장청의 연금제도 전문가, 스톡홀름 대학 사회정책연구소의 전문가를 인터뷰하였다.

2) 해외자료 수집을 위한 여성 연금 전문가 면담 일정 및 내용

다. 현황자료 분석 및 2차 자료 분석

1) 국민연금 가입자 및 수급자 현황 분석

국민연금통계연보 2000년~2006년 자료와 국민연금관리공단 홈페이지 가입자 및 수급자 현황 분석 자료를 이용하여 남녀 수급자, 가입자 현황과 가입·수급 경향을 분석하였다.

2) 2차 자료 분석

현재 국민연금 가입자의 국민연금 가입 실태를 분석하기 위해 국민연금관리공단 가입자 DB를 활용한다.³⁾ 성별, 가입형태별, 연령별 분포를 고르게 하기 위해 모집단의 5%에 해당하는 사례를 성별, 가입형태별, 연령별 층화표집

| 일정 | 방문 기관 | 방문 인사 | 면접 내용 |
|---------------------|---|----------------------------|---|
| 5.24. (목) 오후 2시 | 스웨덴 연구기관 Stockholm Univ. SOFI | Ann-Charlotte Ståalberg | <ul style="list-style-type: none"> •여성 연금수급권 논의 •연금 급여의 적절성, 대상 포괄성, 연금 유형별 대상 범위 •기초연금과 크레딧 관련 이슈 •연금 개혁과 다층 체제 논의 |
| 5.25. (금) 오후 2시 | 스웨덴 공공기관 사회보험청 (forsakringskassan) | Annika Sundström | <ul style="list-style-type: none"> •연금 급여의 적절성, 대상 포괄성, 연금 유형별 대상 범위 •기초연금과 크레딧 관련 이슈 |
| 5.29. (화) 오전 10시 | 영국 노인단체 Age Concer, | Sally West | <ul style="list-style-type: none"> •여성 연금수급권 확대 전략 •연금수급권 확대를 위한 여성 단체의 운동 방향 •개혁과정에서의 이슈파이팅 방법 |
| 5.29. (화) 오후 3시 | 영국 여성단체 Fawcett Society | Jenny Westaway | <ul style="list-style-type: none"> •여성 연금수급권 논의 •연금 급여의 적절성, 대상 포괄성, 연금 유형별 대상 범위 •기초연금과 크레딧 관련 이슈 •연금 개혁과 다층 체제 논의 |
| 5.30. (수) 오후 2시 | 영국 정부 Department of Work and Pension / Pension Service | Evelyn Arnold 외 2명 | <ul style="list-style-type: none"> •연금 개혁과 여성 연금수급권 관련성 •연금 급여의 적절성, 대상 포괄성, 연금 유형별 대상 범위 •기초연금과 크레딧 관련 이슈 |

3) 국민연금관리공단 가입자 DB 표본은 공공기관간 정보 교환을 통해 한국여성정책연구원에서 국민연금관리공단에 공식적으로 요청하여 입수한 자료이다. 단 가입자 정보 보호를 위해 주민등록번호, 이름 등은 제외하고 성별, 연령, 표준소득월액에 대한 정보만 제공되었다.

하였다. 중단 자료 분석을 원활하게 하기 위해 입수한 자료의 5%를 다시 무작위 층화표집하여 총 51,922 사례의 자료⁴⁾를 분석하였다.

분석 자료에는 2007년 6월 현재 국민연금 가입자의 성별, 연령, 가입종류, 가입이력, 보험료 납입기간, 납입 보험료 액수, 표준보수월액, 급여액, 급여종류, 납부예외사유 등의 변수가 포함되어 있다. 이러한 변수들에 대한 성별 분석을 통해, 가입자 특성에서 젠더 차이가 있는지를 기술통계분석과 그래프를 통해 검토하였다.

라. 시뮬레이션 모델링(simulation modelling) 분석

본 연구는 다양한 연금 개별수급권 제도 요소들의 변화에 따라 실제 급여가 어떻게 달라지는지를 예측해 보기 위해 시뮬레이션 모델링 방법을 사용한다. 시뮬레이션 모델링 방법이란, 가상 사례를 설정하고, 가상 사례에 제도가 적용되었을 때 정책 결과나 영향을 비교하는 것이다.⁵⁾ 특히 본 연구는 가상 사례를 이용하여(hypothetical life course modelling) 각 사례가 받게 될 급여 수준을 분석하였다. 이 분석 방법은 국가간 제도 비교 연구나 제도 개혁 전후의 정책 결과를 비교할 때 많이 사용된다.

시뮬레이션 모델링은 ‘만일’이라는 가정에 해답을 제시하기 위한 정책 분

4) 분석에 사용한 국민연금 가입자 DB 표본

(단위 : 명)

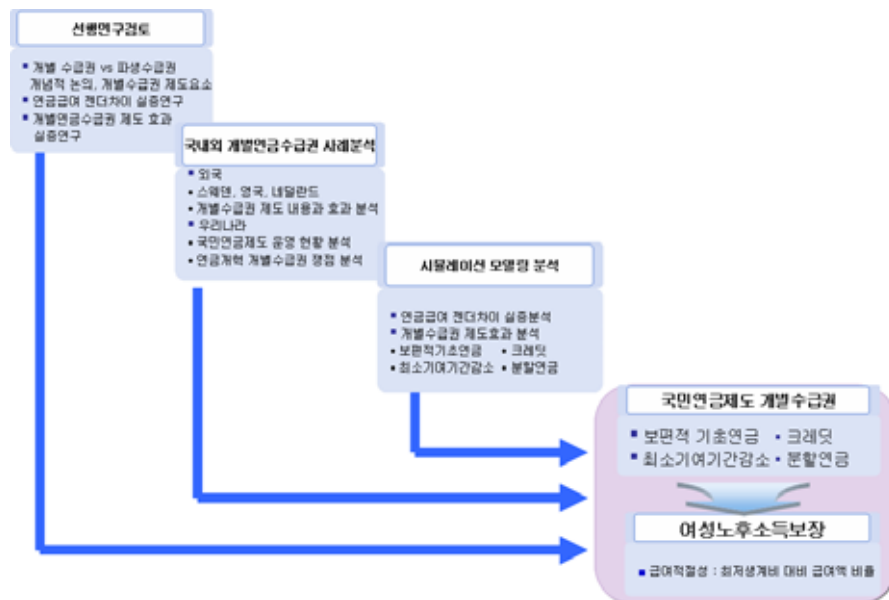
| | 계 | 사업장 | | 지역 | | | | | | 임의 | |
|--------|--------|-------|--------|--------|----------|----------|--------|----------|----------|-----|----|
| | | 여성 | 남성 | 여성 | | | 남성 | | | 여성 | 남성 |
| | | | | 계 | 소득 신고 | 납부 예외 | 계 | 소득 신고 | 납부 예외 | | |
| 30세미만 | 10,784 | 2,300 | 4,506 | 1,537 | 686 | 851 | 2,441 | 1,267 | 1,173 | 0 | 0 |
| 30-39세 | 16,012 | 2,969 | 5,814 | 2,787 | 1,244 | 1,543 | 4,441 | 2,306 | 2,136 | 0 | 0 |
| 40-49세 | 15,109 | 2,218 | 4,342 | 3,292 | 1,467 | 1,825 | 5,239 | 2,717 | 2,523 | 14 | 5 |
| 50-59세 | 9,951 | 1,062 | 2,077 | 2,605 | 1,162 | 1,443 | 4,148 | 2,153 | 1,995 | 44 | 15 |
| 60세이상 | 67 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 43 | 22 |
| 계 | 51,922 | 8,549 | 16,739 | 10,221 | 4,559 | 5,662 | 16,270 | 8,444 | 7,827 | 101 | 42 |

5) Bradshaw & Finch(2002)는 시뮬레이션 모델링 방법을 가족 급여 정책 패키지에 적용하여 다양한 유형의 가족 정책을 통한 급여를 계산한 바 있다. 이들은 이 분석 방법을 ‘Model Family method’라고 명명하였다.

석에 유용한 도구이다. 이는 시뮬레이션 모델링 분석의 강점이자 단점이 될 수 있다. 시뮬레이션 모델링을 이용하여 분석한 결과의 장점은 가상의 결과이지만 거시체계, 제도적 체계, 미시체계로 이루어진 복잡한 현실세계를 반영할 수 있는 유일한 도구라는 것이다(Johnson & Rake, 1998: 264). 가상사례를 사용하는 것의 단점은 사례가 특정한 가상의 조건에서 파생된 것이기 때문에 일반화할 수 없다는 것이다. 실제로 가상사례의 대표성은 종종 낮게 나타난다.

본 연구에서는 이를 보완하기 위하여 경제활동인구 부가조사, 임금구조기본통계, 노동패널 조사 보고서의 통계 수치들을 바탕으로 여성 연금수급권자 현실에 가장 가까운 사례를 구성하도록 한다. 이 자료들을 통해 산출한 평균적인 생애 고용기간, 자녀수 및 출산·양육기간, 결혼기간 등의 수치를 바탕으로 다양한 여성 수급자 사례를 추출하고, 이들 사례들에 개별수급권 제도 요소가 반영되었을 때 실제 연금 급여 수준이 어느 정도인지를 분석한다.

이상의 연구 방법과 분석 내용을 바탕으로 본 연구의 개념적 틀을 대략적으로 제시하면 다음과 같다.



[그림 I-1] 연구의 개념적 틀

4. 연구의 의의 및 한계

본 연구의 가장 큰 의의는 여성 수급권자의 관점에서 다양한 국민연금제도 개선방안이 수급자에게 미칠 수 있는 결과에 대하여 제한적이거나 실증적인 근거자료를 산출하였다는 것이다. 지금까지 국민연금제도의 급여 적절성에 대한 실증 연구는 여성 수급자의 관점에서 여성의 개별연금수급권을 보장하는 제도 요소를 고려하지 않은 연구들이 대부분이었고, 여성 수급권자의 관점에서 여성의 개별연금수급권 제도 요소를 고려한 연구들은 모두 국가간 비교 연구였다. 우리나라의 다양한 국민연금제도 개선방안과 개별수급권 제도 요소에 의한 급여의 차이를 여성 수급권자의 관점에서 실증적으로 분석하는 것은 본 연구가 처음으로 시도하는 것이다.

본 연구의 의의는 또한 실증 분석에 근거하여 다양한 국민연금제도 개선방안과 현 제도를 평가하고 정책 대안들을 진단하였다는 것이다. 다양한 기초연금제도 도입방안과 크레딧의 운영방법에 따른 대안들, 연금분할과 소득분할방안, 최소기여기간조정 등의 대안들을 실제 여성 수급권자가 경험할 수 있는 정책 결과의 실증 분석 자료에 근거하여 진단하고 제도개선방안을 제안하였다.

이러한 의의에도 불구하고 본 연구는 다음과 같은 한계를 갖는다. 첫째, 본 연구는 여성의 개별수급권에 초점을 맞추어 파생수급권에 대한 논의를 연구범위에서 제외하였다. 아직까지 우리나라 여성들의 노후소득에서 파생수급권이 의미하는 바가 큰 것은 인지하고 있으나, 개별수급권의 중요성이 점차 증대되는 상황이고, 연구의 초점을 명확히 하기 위해 부득이하게 파생수급권에 대한 논의는 본 연구에서 다루지 않았다. 둘째, 본 연구의 시뮬레이션 모델링 분석은 가상 사례를 설정하고 다양한 제도 개선방안을 적용해 보는 분석방법이기 때문에 분석방법을 통해 계산되는 급여액이 시간 변화에 따른 임금상승, 물가인상, 실업률 변화 등을 반영하지 못한다는 한계를 지닌다. 적용되는 사례 또한 실제 데이터를 사용하지 않고 대표 사례 분석을 하였기 때문에 연구 결과를 일반화하기에는 한계가 있다. 셋째, 본 연구에서 사용한 가입

자 DB 표본은 지난 20년간의 가입자 가입 이력을 반영하고 있으나, 매 년도의 납부예외 여부, 가입자 가입형태, 납부예외 사유 등에 대한 충분한 내용을 담고 있지 않아서 이러한 변수를 활용하여 보다 질적인 정보를 제공할 수 없었다는 한계를 지닌다. 또한 자료가 너무 방대하여 가입자 DB 표본이 매년 12월을 기준으로 추출되었기 때문에 매월의 가입자 특성 분석에 비해 가입기간이나 납입보험료 기간 분석에서 해석상의 주의를 요한다. 넷째, 본 연구의 시뮬레이션 모델링 분석에서 여성이 처한 현실의 보다 다양한 국면을 분석하지 못했다. 급여 기준 소득으로 여성과 남성의 평균임금을 사용하고, 가입자 DB 표본의 55~59세 연령 자료 평균소득월액을 사용한 것은 전체 여성을 고려하지 못하였다는 한계를 내포한다. 비정규직, 무급가족종사자, 전업주부 등의 종사상 지위로 인해 통계자료에서 포착되지 않거나 가입자 DB에 포함되지 않은 다수의 여성들이 분석에서 제외된다. 이는 이들의 소득자료를 구할 수 없기 때문에 정확한 평균치를 구할 수 없는 자료상의 한계에서 비롯된다. 또한 정책 대안들을 보다 단순화시켜 극명하게 비교하려는 의도에서, 기혼자 연금 급여의 맞벌이/홀벌이 상황, 분할연금의 경우 배우자 소득·경력단절기간의 고려, 출산크레딧/군경력크레딧 비교 등 보다 다양하고 복잡한 상황에 대한 분석을 의도적으로 배제한 측면이 있다. 이러한 시뮬레이션 모델링 분석의 한계는 추후 연구과제를 통해 보완되기를 기대한다. 다섯째, 본 연구의 외국 사례 분석에서는 개별연금수급권 확보에 가장 결정적인 경제활동참여와 개별연금수급권의 확보가 용이한 제도적 특성을 고려했기 때문에 영국, 스웨덴, 네덜란드를 선정하였지만, 보다 다양한 외국 사례(일본, 미국 등)를 포괄하지 못하는 한계가 있다. 마지막으로, 본 연구가 제시하는 정책방향이나 정책과제의 달성을 위해 필요한 재정구조 개혁방향, 보험요율 변경안 등 보다 구체적인 정책 전략들은 추계분석을 요하는 것으로 본 연구의 한정된 범위에서 분석할 수 없었다. 이러한 구체적 정책과제 전략 또한 추후 연구과제를 통해 보완되기를 기대해 본다.

II

여성 개별연금수급권에 대한 선행연구 검토

| | |
|--------------------------------|----|
| 1. 여성 연금수급권 논의 동향 | 5 |
| 2. 연금 급여의 젠더 차이에 대한 선행연구 검토 | 4 |
| 3. 소결 | 34 |

2장에서는 여성 연금수급권에 관한 개념적 논의와 실증 연구를 검토한다. 1절에서는 본 연구에서 개별수급권에 초점을 맞추어 연구하는 타당성을 검토하고, 연금 수급권 논의와 제도와의 연결성을 이론적 논의 수준에서 제시한다. 2절에서는 선행 연구 중에서도 본 연구에서 중심으로 분석하고자 하는 연금 급여 적절성의 젠더 차이 관련 실증 연구를 검토한다. 특히 본 연구의 주요 분석방법인 시뮬레이션 모델링 분석을 활용한 연구들을 중심으로 살펴본다.

1. 여성 연금수급권 논의 동향

가. 여성과 연금보장 유형: 개별수급권과 파생수급권⁶⁾

여성은 노후에 세 가지 방법으로 연금 소득을 얻을 수 있다. 이 세 가지는 개념적으로 분리되어 있지만 실제로는 통합되어 나타나는데 그것은 첫째, 남편의 연금을 공유하는 것, 둘째, 남편(혹은 전 남편)으로부터 나오는 연금을 받는 것, 셋째, 스스로의 노동 경력 혹은 시민권을 통해 얻은 연금으로 사는 것이다.

모든 남편들이 안정적인 노후를 보낼 정도의 성공한 가장이나 연금소득자인 것은 아니기 때문에, 남편의 연금을 공유하는 첫 번째 방법에 의존하는 것은 위험하다. 특히 이혼이 증가하면서 이 방법에 의한 연금소득을 기대하는 것은 더욱 위험한데, 결혼지속기간 동안에 해당하는 연금소득에 대한 동등한 분배가 이뤄질 수 없다.

두 번째 방법인 남편의 기여에 기초하여 파생된 연금은 연금 급여 수준이 너무 낮다는 단점이 있다. 예를 들어 유족연금은 일반적으로 기여자 노령 연금의 절반밖에 받지 못한다. 또한 이혼한 경우 연금을 분할하는 방법은 매우 복잡하다.

세 번째 방법인 스스로의 노동(혹은 시민권)에 기초한 연금 수급 자격이

6) 이 부분은 Ginn et al.(2001), 최은영·석재은(2004)을 참고하였다.

있는 여성들의 경우 자신의 명의로 된 연금소득을 통해 노후의 경제적 안정을 얻는다(Ginn et al. 2001: 3-4).

이와 같이 연금수급권은 연금수급 권리의 발생기원과 형태, 수급 권리의 유지 조건에 따라 개별수급권(individual right)과 파생수급권(derived right)으로 대별될 수 있다. 개별수급권은 본인 명의의 연금수급권을 취득하는 것을 의미한다. 개별수급권을 취득하는 경로는 본인이 연금제도에 지불한 기여(contribution)에 기초하거나 혹은 보편적인 시민권(citizenship)에 기초하여 취득할 수 있다. 본인 명의의 노령연금, 장애연금, 시민권에 입각한 보편적인 기초연금 등이 이에 해당한다. 최근에는 부부간 재산동등 분할권에 입각하여 혼인기간동안 배우자의 연금기여 절반을 피부양 배우자의 연금기여로 인정하는 분할연금제도를 통하여 개별수급권을 취득할 수도 있다. 따라서 개별수급권은 가족상황, 즉, 결혼, 배우자의 사망, 피부양자 지위와 관계없이 수급자 본인의 독자적인 권리로서 형성되고 취득되는 권리이며, 따라서 이혼, 재혼 등의 가족관계 변화에 관계없이 유지된다. 그러므로 이와 같은 개별수급권은 경제활동, 가족상황과 관계없이 사회구성원 누구나가 연금수급권을 보장받는 1인 1연금을 지향하는 개념이 전제되어 있다.

파생수급권은 공적연금 적용을 받는 자의 피부양자 지위에 기초하여 연금수급권을 취득하는 것을 의미한다. 따라서 파생수급권은, 가족상황으로부터 독립적으로 발생되고 유지되는 개별수급권과 달리, 결혼·배우자 사망 등의 가족상황과 피부양자 지위에 따라 수급권이 발생하고, 이혼·재혼 등의 피부양 관계의 청산에 따라 수급권이 소멸된다. 유족연금, 피부양자 가급연금 등이 이에 해당한다. 파생수급권에는 남성 가장 소득활동자가 여성 배우자를 부양하는 경우를 연금설계의 표준가구로 가정하는 1가구 1연금의 개념이 전제되어 있다.

<표 II-1> 개별수급권과 파생수급권 비교

| | 개별수급권 | | 파생수급권 | |
|-----------------|--------------------|----|-------------------------------|-----------------|
| 수급권 발생기원 | 수급자 본인 | | 부양자 | |
| 수급권 발생조건 | 수급자 기여 혹은 사회적 권리 | | 부양자의 기여 + 피부양자 지위 | |
| 수급권 유지조건 | 수급자의 생존 | | 배우자의 피부양 관계 지속 | |
| 수급권 소멸조건 | 수급자의 사망 | | 피부양 관계 해제: 이혼, 재혼 | |
| 해당연금 | 노령연금, 장애연금, 보편기초연금 | 분할 | 연금 | 유족연금, 피부양자 가급연금 |
| 연금체계 | 1인 1연금 | | 1가구 1연금 (남성 부양자 + 여성 피부양자) | |
| 수급권 보장을 위한 보조장치 | 연금크레딧제도, 분할연금제도 | | - | |

자료: 최은영·석재은(2004:110), 여성관련 복지정책의 체계와 현황 분석

대부분의 공적연금제도는 경제활동에 관련하여 적용대상과 수급권을 결정하는 경향이 있기 때문에 유급노동에 종사하지 않는 여성들은 개별수급권을 취득할 수 없는 문제가 발생한다. 또한 최근 결혼율의 감소, 이혼 및 재혼의 증가 등 가족구조의 급속한 변화로 인해 독신여성, 이혼여성, 별거여성, 재혼여성이 많아지면서, 남성이 가장 소득자의 피부양자로 갖게 되는 파생수급권을 통해 노후생활이 보장될 것이라는 기대도 어려운 상황이다.

그래서 최근 유럽 국가들은 여성의 연금수급권을 증진하는 방안으로 개별연금수급권을 확대하는 전략들을 채택하는 추세이다. 이는 개별수급권이 파생수급권에 비해, 최근 현저히 증가하고 있는 이혼여성이나 별거여성 등이 겪을 수 있는 문제들에 대응하는데 용이하고, 또한 남성과 여성의 동등대우라는 원칙을 실천하는 효과적인 수단으로 받아들여지기 때문이다. 여성의 개별수급권을 확보하기 위한 수단으로 유럽 선진국들은 거주권에 기반한 기초연금을 도입하거나, 출산·육아기간에 대한 연금크레딧 제도의 도입, 연금분할 제도의 도입 등의 정책조치를 취하고 있다(최은영·석재은, 2004: 109-111).

나. 여성 개별연금수급권과 연금제도 규칙

여성의 연금수급권은, 여성이 전체 삶에서 유급노동과 무급노동에 어떻게 참여하는지와 연금제도의 구조를 파악함으로써 이해될 수 있다(Arber and Ginn, 1991). Ginn and Arber(2001)는 여성들이 무급의 가사일과 양육을 담당하고 있고 노동시장에서의 차별로 인해 남성들에 비해 소득비례연금을 덜 축적할 수밖에 없다고 지적하면서, 여성의 노후소득을 분석할 때 고용경력, 결혼상태, 양육 등과 연금시스템이 어떻게 연결되어 상호 영향을 주고받는지에 대한 분석이 필요하다고 보았다. 그리고 보다 근본적으로는 여성이 남성과 비교해서 노후에 낮은 소득을 갖게 되는 것은 유급노동과 무급노동의 젠더 분리뿐만 아니라 권력의 젠더화된 관계와 젠더화된 감정적/성적 규범들을 모두 포함하는 젠더계약 혹은 젠더질서로 설명될 수 있다고 했다.

여러 복지국가들의 사회보장제도는 남성부양자 관점에 기반하여 설계되어 있다. 따라서 남성들은 노동자로서 복지국가에 통합되고 사회보험에 기여하도록 기대되는 반면, 여성들은 가족구성원에 포함되어 남성노동자의 관계에 따라 사회보장제도의 수급권이 달라진다(Lewis, 1992; Land, 1994). 이러한 이유로 대부분의 공적연금제도는 경제활동에 연계하여 적용대상과 수급권을 결정하는 경향이 있다. 즉 연금수급권이 경제활동시기 동안의 연금제도에 대한 각출기록과 연관되어 있다. 따라서 연금수급권과 근로연령기 각출기록간의 연계성에 대한 규칙이 어떻게 설계되느냐에 따라 즉, 연금수급권이 근로연령기의 고용 혹은 각출기록에 연계하여 주어지는가 아니면 고용 혹은 각출기록에 관계없이 연금수급권이 주어지는가에 따라 여성들의 연금수급권에 미치는 영향이 달라지고, 이로 인해 여성들이 연금의 사각지대에 놓일 수도 있다.

연금수급권과 근로연령기 각출기록간의 연계성에서, 각출기록과 관계없이 연금수급권이 주어지는 경우에는 최소거주기간 요건을 충족하는 모든 거주민을 대상으로 하는 경우와 자원조사(자산조사, 소득조사 혹은 연금조사)를 통하여 일정자원 이하인 사람만을 대상으로 하는 경우로 구분된다. 모든 거

주민에게 연금수급권이 주어지는 경우에는 거주기간이 최소요건을 충족하는 경우 적용 범위의 사각지대는 발생하지 않는다. 다만 거주기간이 짧은 경우에 거주기간에 비례한 연금 급여는 급여수준의 적절성 측면에서 기초보장이 확보되지 않을 수 있다. 자원조사를 하는 경우에는 조사의 엄격성 정도에 따라 사각지대 발생 가능성이 결정된다. 조사가 엄격한 자산조사, 소득조사, 연금조사 순으로 사각지대 발생가능성이 높다.

각출기록에 연계하여 연금수급권이 주어지는 경우에는 보험료 면제기간의 유무와 그 인정범위 및 수준에 따라 사각지대의 발생 정도가 영향을 받는다. 보험료 면제기간의 인정범위 및 수준이 관대할수록 사각지대 발생은 감소하게 된다. 또한 연금수급을 위한 최소기여기간이 낮을수록 적용의 사각지대 발생은 감소하지만, 급여구조가 가입기간에 비례하는 경우에 급여의 적절성 측면에서는 사각지대가 발생하게 된다.

<표 II-2> 연금제도 규칙과 연금수급권

| 1차 수급조건 | 2차 수급조건 | 3차 수급조건 | 급여방식 | 연금제도 유형 | 수급권과의 관계 |
|---------|------------------------|----------------|----------------|-----------------|---|
| 각출 비연계 | 시민 | 최소거주기간 | 정액 거주기간 비례 | 기초연금 | <ul style="list-style-type: none"> • 최소거주기간 충족시 적용의 사각지대 비발생 • 거주기간 짧은 경우 급여의 적절성 측면의 사각지대 발생 |
| | 자원조사 | 자산조사 소득조사 연금조사 | 정액 또는 빈곤선 보충 | 기초연금 또는 최저보증 연금 | <ul style="list-style-type: none"> • 연금 급여의 적절성 보충 • 자원조사의 엄격성이 높을수록 사각지대 발생 가능성 높음. |
| 각출 연계 | 보험료 면제제도 유무 및 인정범위, 수준 | 최소기여기간 | 정액 보험료 납부기간 비례 | 기초연금 | <ul style="list-style-type: none"> • 각출기록에 따른 사각지대 발생 가능성 높음. • 보험료면제제도의 적용과 인정범위 및 수준의 관대성이 높으면 사각지대 발생이 감소함. • 최소기여기간 낮으면 적용의 사각지대 발생 낮아지지만, 급여수준이 가입기간에 비례하는 경우 급여의 적절성 측면의 사각지대 발생 가능성 높음. |
| | | | 소득비례 | 소득비례 연금 | |

여성들은 남성에 비해 근로연령기에 경제활동참가율이 낮고 경제활동에 참가한다 하더라도 상대적으로 낮은 교육수준으로 저임금의 임시직·일용직·시간제 등 불안정 고용형태로 종사하거나 영세 자영업을 하는 경우가 대부분이다. 따라서 소득활동자 중심의 사회보장체계- 즉, 근로연령기의 각 출기록과 연금수급권이 연계된 체계-하에서는 여성들이 독립적인 수급권을 획득하기 어렵고, 사회보장체계의 사각지대에 놓이거나 매우 낮은 급여를 받게 된다. 더욱 심각한 것은 공적연금제도가 성숙한다 하더라도 여성의 경제활동 및 현행 연금제도의 특성이 지속될 경우 공적연금을 통한 적절한 여성의 노후소득보장이 크게 개선되지 않을 수 있다는 점이다. 더욱이 결혼율 감소, 이혼율의 급증 등 가족구조의 급격한 변화는 남성 가장의 피부양자로서 배우자 소득에 의존하여 생활하고 있는 상당수의 여성들에게 노후소득보장에 치명적인 공백을 야기할 수 있다. 연금제도가 제도규칙으로 여성을 차별하지는 않더라도 이처럼 여성의 취약한 경제활동과 가족생활 변동에 따른 노후소득보장 위험을 연금제도 내로 흡수하는 장치 없이 여성의 취약성을 그대로 반영하는 체제인 경우에는 여성의 연금보장은 상당한 문제점을 가질 수밖에 없다.

이러한 연금제도 규칙들이 여성 연금수급권에 미치는 영향에 대해 성 인지 분석을 시도한 연구들은 공적연금제도의 규칙과 수급자격 조건간의 연계성을 규명하며 이를 완화해야한다고 주장하고 있다. Scheiwe(1994)는 공적연금제도의 규칙과 시간에 대한 성인지적 분석을 시도하면서 시간 혹은 시기에 대한 공적연금제도의 규칙이 수급자격 조건에 어떠한 영향을 미치는지에 대해 살펴보았다. 이 연구에 따르면 공적연금제도의 규칙은 생애 시간 사용을 구성하기도 하고 보상하기도 하는데, 최소근로시간 및 기여기간, 급여수급시점, 돌봄 활동에 소요된 시간 등에 대한 공적연금제도내 주요 특징들이 연금의 수급자격조건에 포함된다고 보았다. 연금제도에 대한 성인지적 분석 결과 연금제도내 규칙들이 어떠한 시간 사용의 형태를 지지하는지에 따라 연금수급자격이 달라지는데, 연금수급자격과 고용경력간 연계가 보다 강해질수록 연금수급 접근성과 적용범위에 성별 차이가 더욱 강화될 것이라고 했다.

Rake(1999)는 연금제도내에서의 과거소득과 연금수급자격 간에 느슨한 연결 관계를 갖는 것이 중요하다고 보았다. 연금액이 최종소득, 평균소득, 생애최고소득 중 어떤 소득을 기준으로 결정되는지 등에 따라 연금수급에 있어서의 성 불평등성이 나타날 수 있기 때문이다. 또한 최소연금의 존재 여부와 그 정도, 정액급여와 연금의 소득상한선 설정 여부, 연금자격을 결정할 때 돌봄 노동의 가치에 대해 인지하고 이를 반영하고 있는지 등도 연금수급에서의 성 불평등성에 영향을 준다고 보았다.

Ståhlberg(2005)는 연금제도설계 요소가 젠더에 미치는 영향을 다음 표와 같이 정리하고 있다. 공적인 제도나 사적인 강제 제도일 경우와 자산조사급여, 정액급여, 최저연금보장급여일 경우에 재분배 효과나 연금 급여액에서 여성이 남성보다 유리한 것으로 나타났다. 아동양육 크레딧도 여성에게 유리했다. 그러나 노동동기 측면에서는 거의 모든 제도적 요소에서 남성이 여성보다 유리했다.

<표 II-3> 연금의 제도설계와 여성에의 영향

| | 노동동기 | 재분배 | 연금 급여액 |
|------------|------|-----|--------|
| 공공 | = | + | + |
| 사적강제 | = | + | + |
| 부과방식 | = | = | ? |
| 적립방식 | = | = | ? |
| 자산조사급여 | -- | + | + |
| 정액급여 | - | + | + |
| 최저연금보장급여 | - | + | + |
| 소득비례 DB | + | ? | ? |
| 소득비례 DC | + | = | = |
| 보험수리적 | ++ | = | = |
| 재분배적 | - | ? | ? |
| 급여연동 | = | + | = |
| 퇴직연령-보험수리적 | + | = | = |
| 비보험수리적 | - | = | = |

22 여성 연금수급권 확대를 위한 국민연금제도 개선방안 연구

| | 노동동기 | 재분배 | 연금 급여액 |
|------------|------|-----|--------|
| 유족연금-보험수리적 | = | = | ? |
| -비보험수리적 | - | ? | ? |
| 일시금 | = | + | = |
| 아동양육연금크레딧 | = | + | + |

주: = 성중립적 영향, - 여성이 남성보다 불리한 영향, + 여성이 남성보다 유리한 영향
 자료: Ann-Charlotte Ståhlberg, Agneta Kruse, Annika Sundén (2005) "Pension Design and Gender" *European Journal of Social Security*, Vol 7, No.1, March 2005.

이렇게 볼 때 여성의 개별연금수급권과 관련된 연금제도 규칙은 다음의 조건에 의해 설명될 수 있다. 우선 대부분의 공적연금제도가 경제활동과 연관되어 적용대상과 수급권이 결정되는 상황에서, 여성의 경제활동참가율 및 참가형태(노동정책)와 관련하여 여성의 경제활동참가율이 높고 고용형태가 안정적이고 고용의 질이 높을수록 연금수급권 확보가 용이하며 연금 급여 수준도 높다. 반면, 연금수급 자격조건에 대한 제도적 설계(연금정책)와 관련해서는 연금기여와 수급권 관계가 느슨할수록 연금수급권 확보가 용이하다. 경제활동참여율 및 참여의 질이 높은 경우, 연금수급자격조건이 각출기록에 기반한 엄격한 수급조건을 가진다 하더라도 여성의 개별연금수급권 확보에 큰 어려움이 없다. 그러나 다른 한편 경제활동참가율 및 참여의 질이 낮은 경우 연금수급 자격조건이 각출기록에 기반한 것이 아니라 시민권에 입각하여 관대한 보장체제로 설계된 경우에는 여성의 개별연금수급권 확보에 어려움이 없다. 경제활동의 성과와 연계되지 않은 연금제도를 통하여 연금수급권 확보를 지원하기 때문이다. 만약 경제활동참가율 및 참여의 질이 낮는데 연금수급 조건이 엄격한 경우에는 연금으로부터 배제되는 집단의 사각지대 문제가 크게 제기될 수 있다.

<표 II-4> 여성 개별연금수급권 확보형태

| 구분 | | 경제활동참가율 및 참가형태 | |
|-----------|----|----------------|------------------------------|
| | | 높다 | 낮다 |
| 연금수급 자격조건 | 관대 | 개별수급권 확보 용이 | 개별수급권 확보 용이 |
| | 엄격 | 개별수급권 확보 용이 | 연금수급 배제로 인한 사각지대 문제 심각 |

여성의 개별연금수급권은 또한 연금수급율과 연금 급여액의 측면에서 분석될 수 있다. 연금 급여액은 다음과 같은 조건에 의해 정해진다. 첫째, 여성의 임금수준이고, 둘째, 연금제도 설계상 급여액 산정방식 및 최소소득보장 수준이다. 여성 임금수준과 남성 임금수준의 격차가 적을수록 연금을 통한 소득보장수준이 높을 것이다. 또한 연금제도 설계상 경제활동 성과와 관계없이 일정 금액을 기본연금으로 보장하는 제도로 설계된 경우 연금 급여를 통한 안정적 소득보장이 가능하다. 물론 적정한 충분소득의 보장은 기본보장 위에 직역연금의 수급율과 소득수준에 비례하는 연금수준에 의해 영향을 받게 된다. 연금수급율과 연금 급여액의 정도에 따라 연금수급율 및 연금 급여액이 모두 높은 국가 유형, 연금수급율은 낮으나 연금 급여액은 높은 국가 유형, 연금수급율이 높으나 연금 급여액은 낮은 국가 유형, 연금수급율과 연금 급여액이 모두 낮은 국가 유형으로 분류가 가능하다.

첫째, 연금수급율과 연금 급여액이 모두 높은 국가 유형은 보편적인 공적 연금이 중심이 된 국가 유형이라 할 수 있으며, 보장수준은 매우 높으나 비용 부담이 큰 단점이 있다. 둘째, 연금수급율은 낮으나 연금 급여액은 높은 국가 유형은 소득활동자 중심으로 소득비례연금이 중심이 되는 국가 유형이라 할 수 있다. 이 유형은 사각지대 문제가 심각하며, 연금을 통한 계층 유지가 도모되는 반면 재분배 효과는 극히 제약된다. 셋째, 연금수급율이 높고 연금 급여액이 낮은 국가는 평등주의적 기초연금 중심 국가로 모든 국민이 일정액의 연금을 받는 것으로 연금제도가 설계된 국가 유형으로, 재분배 효과는 높으

나 적정소득 수준 유지 측면에서는 부족하다. 넷째, 연금수급을 및 연금 급여액이 모두 낮은 국가 유형은 연금제도가 미발달된 국가유형으로 연금제도를 통한 노후보장 효과를 기대하기 어렵다.

여성의 개별연금수급권 보장 측면에서는 대상 포괄성과 급여 적절성이 모두 높은 첫째 유형이 가장 바람직하며, 셋째 유형이 그 뒤를 잇는다. 출산 및 육아 등으로 경제활동참여가 상대적으로 위축될 수밖에 없는 특징을 가진 여성의 경우 둘째 유형에서는 여성이 사각지대 주요 집단이 될 가능성이 높다.

2. 연금 급여의 젠더 차이에 대한 선행 연구 검토

2절에서는 연금 급여의 젠더 차이에 대해 실증적으로 분석한 선행 연구들을 검토한다. 본 연구는 여성 개별연금수급권과 노후소득보장이 제도적으로 어떻게 구현되는지를 연금 급여의 적절성을 통해 분석하고자 한다. 위의 개념적 논의에서 밝혔듯이 개별연금수급권이 확대된다는 것은 본인 명의의 연금수급권을 획득한다는 의미에서 바람직하기도 하지만, 여성경제활동참여율이 증가하고 가족구조 안정성이 낮아지는 현실에서 노후소득을 파생수급권에 의존하는 것은 급여 적절성이란 측면에서 불리하다. 연금 급여의 적절성이란, 연금 급여수준이 노후생활 보장을 위해 적절한 수준인가를 보는 것으로서 본 연구에서는 최저생계비 대비 급여액 비율을 기준으로 분석한다. 그런 의미에서 연금 개별수급권의 개념적 논의뿐만 아니라 연금 급여의 젠더 차이에 대한 실증적 연구들을 검토하는 것은 본 연구의 분석방법·내용에 시사하는 바가 크다.

먼저, 성 중립적이라고 판단되는 연금 제도 전반적인 차이에 따른 연금 급여의 젠더 차이가 어떻게 나타나는지를 분석한 연구들을 소개하고, 두 번째로 여성의 개별연금수급권을 보장하기 위한 각각의 요소들(기초연금, 출산·양육 크레딧, 분할연금, 최소기여기간 조정 등)이 급여에 미치는 영향을 실증 분석한 연구들을 검토한다.

가. 연금 제도상에 나타난 연금 급여의 젠더 차이에 대한 연구

연금 제도 전반적인 차이에 따라 공적 연금 급여의 젠더 차이가 어떻게 나타나는지를 분석한 연구는 주로 국가간 비교, 개혁 전후의 급여 비교를 통해 이루어지는 경우가 많다. 또한 공적 연금 급여를 직접적으로 비교한 것은 아니지만 퇴직연금이나 기업연금의 젠더 차이를 실증적으로 분석한 연구, 또는 노후 소득 차이 비교를 통해 간접적으로 공적 연금 급여의 젠더 차이나 불평등에 대하여 실증 분석한 연구들을 통해서도 본 연구의 분석을 위한 시사점을 얻을 수 있다.

먼저, 연금 제도 전반적인 차이에 따라 공적 연금 급여의 젠더 차이가 어떻게 나타나는지를 국가간 비교를 통해 밝힌 연구로는 Rake(2000), Kim(2004), 김수완(2005)의 연구를 들 수 있다. Rake(2000)는 시뮬레이션 모델링 방법을 통해 복지국가의 노후 소득을 산출하고, 영국, 독일, 프랑스 세 국가의 연금 체계와 그에 따른 급여액의 차이를 비교 분석하였다. 특히 노동시장 소득과 연금 급여의 연계 정도, 피부양자 돌봄 기간에 대한 크레딧의 2가지 제도적 특성이 국가마다 어떻게 다르며, 그에 따른 국가간 연금 급여의 젠더 차이가 어느 정도인지를 분석하였다. 시뮬레이션 모델링을 통해 연금 급여를 계산한 결과, 영국은 기초연금을 통해 젠더간 연금 급여의 차이를 많이 해소시켜 다른 국가에 비해 여성과 남성의 급여 차이가 크지 않음에도 불구하고, 여성의 연금 소득은 기업연금을 포함하여 남성의 42.5%에 불과했다. 프랑스와 독일은 각각 28.5%, 29.2%에 불과했다. 급여의 젠더 차이뿐만 아니라 평균 소득 대비 급여액의 비율을 계산하였더니, 영국은 남성 연금 급여가 평균 소득의 63.9%인 반면, 여성은 48.7%에 불과했다. 프랑스는 남성 연금 급여의 소득대체율이 96.3%, 여성의 경우 49.1%였고, 독일은 남성과 여성이 각각 59.9%, 31.4%를 나타냈다.

Kim(2004)과 김수완(2005)에서는 다양한 가상 사례를 설정하여 각 사례별로 한국, 미국, 스웨덴, 네덜란드, 독일의 연금 제도에 따라 급여 수준이 어떻게 달라지는가를 시뮬레이션 모델링 분석을 통하여 제시한다. 이 연구들에서

는 각 국가의 제도에서 상이하게 나타나는 개별수급권 제도 요소들-육아에 대한 크레딧, 연금권 분할, 보편적 기초연금, 가입기간과 급여의 연계 방식-과 파생수급권 제도 요소(배우자급여, 유족급여)가 소득계층, 고용 지속성, 자녀수와 양육기간 등을 고려한 다양한 수급자 사례들 간의 급여에 어떠한 차이를 가져오는지를 분석하였다. 남녀 근로자 평균 임금의 100%를 받는 기혼 수급자의 '전체 노동자 평균임금 대비 연금 급여수준'을 비교하였을 때 한국의 연금제도에서는 여성의 연금 급여 수준이 전체 노동자 평균임금 대비 25%, 남성은 32.1%로 나타나 차이를 보였고, 미국의 경우 여성이 22.74%, 남성은 32.07%⁷⁾를 나타냈다. 스웨덴의 경우 여성이 39%, 남성은 46%를 나타냈고, 독일은 여성이 17%, 남성이 22% 수준으로 나타났다. 네덜란드는 소득 수준과 경력에 상관없이 일정한 급여를 모든 사람에게 지급하는 기초연금을 실시하기 때문에(김수완, 2005: 104) 여성과 남성 공히 28%를 보였다(Kim, 2004; 김수완, 2005).

한편 Hill & Tigges(1995)는 보편적 연금, 소득비례 방식, 혼합방식으로 각국의 공적연금 제도를 구분하여 비교한 연구에서 여성과 남성의 평균 연금액을 비교한 비율과 임금 비율을 비교하면서 국가마다 연금 급여의 젠더 차이가 다르게 나타나며, 이는 임금 차이에서만 비롯되는 것이 아니라 국가별로 제도가 다르기 때문에 나타난다고 하였다. Hill & Tigges(1995:101)에서 제시한 표에 의하면 20개 국가들 중 7개 국가를 제외한 13개 국가들의 여성 연금 급여액이 남성에 비해 낮은 것으로 나타났다.

이상의 연구를 통해 다른 나라에서도 노동시장 소득에 근거한 급여를 지급하는 공적연금제도 연금 급여의 젠더간 차이가 나타남을 알 수 있다. 네덜란드와 같이 보편적 기초연금만을 운영하고 있는 경우 급여의 젠더 차이가 없고(김수완, 2005), 기초연금이 전체 연금 체계에 부분적으로 포함된 경우 급여의 젠더 차이를 조금 감소시킨다는 결과를 보여 준다(Rake, 2000). Hill & Tigges(1995)의 연구는 노동시장 차이뿐만 아니라 제도 차이에 의해서도 연

7) 배우자 급여를 포함할 경우 48.11%로 계산되었다.

금 급여의 젠더 차이가 나타난다는 것을 보여 주었다.

연금 제도 전반적인 차이에 따라 공적 연금 급여의 젠더 차이가 어떻게 나타나는지를 보여 주는 또다른 방식은 연금 개혁 전후의 급여를 비교하는 것이다. Falkingham & Rake(2001), Ståhlberg(2006)의 연구는 각각 영국과 스웨덴의 연금 제도 개혁에 따른 연금 급여의 젠더 차이를 분석한 연구이다.

Falkingham & Rake(2001)는 여성의 ‘연금 문제’(pension problem)를 지적하였다. 연금 문제란, 여성의 돌봄 역할 때문에, 유급 고용 가능성이 낮고 유급 고용이 된다고 해도 시간제 고용을 할 가능성이 높은 것을 말한다. 또한 젠더간 노동시장 임금 격차, 여성의 높은 수명, 기업연금에 가입할 가능성이 낮은 것도 ‘여성 연금 문제’가 될 수 있다. Falkingham & Rake(2001)는 1998년 영국의 연금 개혁⁸⁾이 여성의 ‘연금 문제’를 해결할 수 있는지를 분석하기 위해 시뮬레이션 모델링 방법을 통해 연금 급여의 젠더 차이를 분석하였다. 4가지 경우-평균 임금으로 생애기간 지속적으로 전일제 고용된 경우(시나리오 A), 여성이 지속적으로 저임금을 받는 경우(시나리오 B), 여성이 단기, 중기, 장기⁹⁾의 출산·양육으로 인한 고용단절을 경험하고 전일제 고용으로 복귀하는 경우(시나리오 C), 여성이 단기, 장기의 출산·양육으로 인한 고용단절을 경험하고 시간제 고용으로 복귀하는 경우(시나리오 D)—의 여성과 남성을 모델로 가정하여 각 경우의 연금 급여 차이를 분석하였다.

분석 결과 시나리오 A의 경우 전체 연금 급여액은 남성이 주당 £116.88, 여성이 £86.67로 남성의 연금 급여액이 약 35% 정도 더 높았다. 시나리오 B의 경우 남성이 £116.88, 여성이 £76로 급여 차이가 더 많이 난다. 시나리오 A의 연금 급여액의 차이는 노동시장 내 남녀간 임금 격차 때문이고, 시나리

8) 1998년 영국 연금 개혁의 주요 내용은 다음과 같다. 기여제 기초 연금은 그대로 지속되고, 제2국가연금(State Second Pension: S2P)이 SERPS(State Earnings Related Pension System)를 대체한다. S2P는 연간 소득 £9,000 미만 소득계층을 대상으로 한다. 또한 Stakeholder Pension을 신설하여 사적 연금을 통해 안정된 소득보장을 할 수 없는 £9,000~£18,000 소득계층에게 안정된 소득보장이 가능하도록 하였다.

9) 단기 경력 단절은 1년의 출산·양육기간을, 중기는 7년(자녀가 초등학교 입학시까지), 장기는 13년(자녀가 중학교 입학시까지)을 나타낸다.

오 B에서는 여성의 임금을 저임금으로 전제했기 때문에 급여액 차이가 더 많이 나타나는 것이다. 시나리오 C에서는 여성의 경우 출산·양육으로 경력 단절이 생길 경우 남성의 연금 급여액인 £116.88에 비해 여성은 단기 경력단절시 £84.73, 중기 경력단절시 £77.51, 장기 경력단절시 £69.39로 경력단절 기간이 길어질수록 젠더간 급여액 차이가 커진다. 시나리오 D에서는 중기 경력단절시 £80.61, 장기 경력단절시 £77.20로 C에 비해 오히려 급여액이 커지는데, 이는 파트타임 고용시 가족의무보호제도(Home Responsibility Protection)로 제2국가연금(State Second Pension:S2P) 급여액을 더 많이 받기 때문인 것으로 나타났다(Falkingham & Rake, 2001)¹⁰⁾.

Stålberg(2006)도 이와 유사한 연구결과를 제시하고 있는데, 1998년 스웨덴 연금 개혁 이전과 이후의 시스템을 비교하여 여성과 남성에게 나타나는 연금 개혁의 효과를 분석하였다. Falkingham & Rake(2001)와 마찬가지로 시뮬레이션 모델링 방법을 이용하여 최후 임금 대비 급여 대체율, 연금액, 생애연금, 기여 대비 급여 비율을 계산하여 젠더간 차이가 있는지 비교하였다.

Stålberg(2006)는 스웨덴 연금 체계가 여성의 연금 급여에 어떤 영향을 주는지를 분석하기 위한 방법으로 ‘전형적인’ 4가지 여성 집단-남성과 동등한 노동시장 참여와 퇴직 연령을 가정한 상태에서의 전일제 생애기간 고용 경력의 여성(사례 A), 자녀 출산 전에는 전일제 고용, 자녀 양육시기 부모휴가와 시간제 고용, 이후 전일제 고용 경력의 여성(사례 B), 출산 전 고용 경력 10년의 여성(사례 C), 고용 기간 대부분 시간제 고용 경력의 여성(사례 D)-으로 나누어 각 집단의 연금 급여를 계산하였다. 또한 Stålberg(2006)는 각 사례에서 5가지 교육 수준에 따라 소득 수준을 달리하여 보다 정교한 분석을 시도하였다. 분석 결과 전일제 생애기간 고용 경력의 여성(사례 A)은 전일제 생애기간 고용 경력의 남성에 비해 급여액이 80~100%이고, 전일제-시간제 고용 경력 여성(사례 B)은 80%, 10년 고용 경력 여성의 경우(사례 C) 35~40%, 시간제 고용 경력 여성(사례 D)의 경우 60~70%의 급여액 차이를 보인다.

10) 가족의무보호제도와 제2국가연금은 3장의 영국 연금 제도에서 구체적으로 설명할 것이다.

그러나 소득대체율을 보면, 고졸의 여성의 경우 고용 경력 10년인 여성 사례를 제외한 모든 사례에서 연금 급여가 45%~51%의 소득대체율을 보여준다. 고용 경력 10년인 여성은 소득이 낮기 때문에 최저소득보증 연금(guaranteed pension)을 받아 급여의 소득대체율이 비교적 높았다. 대졸 이하 여성의 생애 기간 경력 여성의 급여 소득대체율은 약 45%이고, 대졸 이상 전일제 생애 기간 고용 경력 여성의 소득 대체율은 34%로 낮는데 이것은 그들의 소득은 높고, 급여 상한선에 의해 제한되기 때문이다. 여성 급여 소득대체율은 남성과 유사하게 나타나는데, 이는 스웨덴 연금 제도에서 일반적으로 남성의 소득이 더 높아 대부분 여성보다 소득 상한에 쉽게 도달하기 때문인 것으로 분석한다(Stålberg, 2006: 189-190). 또한 Stålberg(2006)는 기여와 급여의 연결이 긴밀한 연금 시스템에서 여성의 급여가 낮은 경향이 있지만, 여성의 기여 대비 수익률과 급여 대체율이 남성보다 더욱 높은 것은 단일생명표 적용(unisex life table)과 최저보증연금(guaranteed minimum pension), 아동양육에 대한 연금 크레딧(pension credits)에 의한 것이라고 역설한다(Stålberg, 2006: 200).

이상의 연구에서는 연금 제도 전반의 젠더 차이를 국가비교와 개혁전후를 시뮬레이션 모델링을 통해 비교하였는데, 실제 데이터를 이용해 공적 노후소득보장제도에 나타난 급여의 성별 차이를 분석한 연구도 있다. Price(2006)는 일반가구조사(the General Household Survey 2001~2002) 2개년 데이터를 이용하여 여성과 남성 노인의 소득원인 공공부조를 포함한 공적 연금 급여, 개인 연금 급여, 투자소득 등을 성별 분석하였다. 공적 연금 급여의 젠더 차이는 소득계층에 따라 큰 차이가 나는데, 중위소득계층의 경우 남성은 £87.41, 여성은 £43.40로 큰 차이를 보인다. 이에 반해 저소득층은 남성 £78.46, 여성 £40.40의 급여액 차이를 보이는데, 중위 소득 여성과 저소득층 여성의 급여 차이가 크지 않은 것은 공공부조 급여액 때문인 것으로 보았다. 이는 여성의 공적 연금 급여액이 공공부조 급여액에 비해 크지 않다는 것을 반증하는 것이다. 고소득층의 경우는 더욱 큰 차이가 나는데, 남성의 경우 £111.28이고, 여성의 경우 £50.00 정도밖에 안 되는 것으로 나타났다.

Bertanou(2006)는 라틴 아메리카 연금 제도에 나타난 젠더 효과를 분석한 연구에서 칠레의 연금제도에서 나타나는 수급률과 급여액의 젠더 차이를 제시하였다. 2000년 통계에 의하면 남성은 노령연금 수급률이 70.9%인데 반하여 여성은 36.9%에 그치는 것으로 나타났고, 급여의 소득대체율 역시 남성은 53%, 여성은 46%에 그치는 것으로 집계되었다.

앞서 제시한 연구들 외에도, 공적연금제도는 아니지만 기업연금이나 개인연금 급여의 젠더 차이에 관한 연구도 많이 있다. 기업연금 또는 개인연금 급여의 젠더 차이 연구는 공적연금제도에 대한 연구는 아닐지라도, 노동시장의 젠더 차별이 연금 급여 차별에 그대로 나타나 기여-급여 연계가 긴밀한 공적연금제도 연구에도 시사하는 바가 있다.

Pesando, et al.(1991)의 연구에서는 미국과 캐나다의 연금 급여 분석을 통해 여성이 남성에 비해 수명이 더 길어 여성의 연금 급여액이 더 높을 것으로 예상되지만, 여성의 높은 이직률 때문에 사실상 여성 연금 급여액이 남성보다 낮다는 것을 실증적으로 밝혔다. Even & Macpherson(1994)은 퇴직연금의 젠더 차이를 분석한 연구에서 여성과 남성의 연금 급여가 절반 정도 차이가 나며, 여성 노인의 연금 수급율은 자녀수가 증가함에 따라 낮아지고, 자녀수가 연금수급율에 미치는 영향의 상당 부분은 고용기간의 영향으로부터 비롯된 것으로 분석하였다. 이는 여성이 자녀 양육과 고용 감소, 이에 따른 급여 감소를 경험할 가능성이 높음을 시사한다. Johnson, et al.(1999)의 연구에서는 고용주 지원 퇴직연금의 젠더 차이를 분석하였는데, 전일제 고용 근로자의 경우 남성의 연금액이 여성보다 76% 높은 것으로 나타났다. 이는 임금 수준과 근무 경력에 의해 큰 영향을 받으며 근무 경력이 같을 경우 여성과 남성간 연금액 차이는 39% 감소되고, 임금 수준이 같을 경우 연금액 차이가 20~70% 감소하는 것으로 나타났다(Johnson et al., 1999: 332). 이렇게 노동시장의 경험을 그대로 반영하는 퇴직 연금의 경우 연금 급여액의 젠더 차이는 매우 크다. Price(2006)의 영국 노인 소득원 분석에서도 여성과 남성의 개인 연금 급여액 차이는 공적 연금액에서 보여 주는 차이보다 더 큰 것으로 나타났다.

이상의 연구를 통해 대부분의 국가에서는 여성의 제한적인 노동시장 근로 경력과 임금 격차로 노후에도 여성의 연금 급여액이 남성에 비해 높지 않다는 것을 실증적으로 보여 준다. 연금 제도에서 나타나는 여성의 불리함은 여성의 개별수급권을 보장하는 제도 요소를 통해 어느 정도 완화될 수 있다는 연구 결과도 있었다(Stålberg, 2006). 그렇다면 과연 여성의 연금 개별수급권을 보장하는 각각의 제도 요소들이 여성 수급자 급여 변화에 실제로 어떤 차이를 가져왔는지 선행 연구 결과를 통해 검토해 보겠다.

나. 개별수급권 제도 요소에 따른 여성 수급자 급여 변화에 대한 연구

2장 1절에서 설명했듯이 여성의 연금 개별수급권을 보장하기 위한 제도적 요소들은 보편적 기초연금, 크레딧, 연금/소득 분할, 최소기여기간의 조정 등이 있다.

Falkingham & Rake(2001)는 위에서 설명한 4개의 가상 시나리오에서 연금 급여액을 젠더간 비교할 때 기초연금과 소득비례연금, 보관연금의 급여액을 따로 비교하였는데, 기초연금의 경우 소득계층이나 노동시장 지위에 관계없이 정액 기여, 정액 급여 방식으로 운영되기 때문에 여성과 남성간 급여액의 젠더 차이가 없다. 기초연금이 급여의 젠더 차이를 감소시키는 역할을 하지만, 연금 개혁 후 기초연금의 비중이 줄어들어 전체 연금액의 젠더 차이 감소는 크지 않은 것으로 분석하였다.

Rake(2000)의 연구에서는 시뮬레이션 모델링 방법을 이용하여 영국, 프랑스, 독일의 크레딧 효과를 따로 분석하였는데, 영국의 경우 가족의무보호제도(Home Responsibility Act)를 통하여 기초연금의 최소기여기간을 충족시켜 줌으로써 가장 큰 급여 향상 효과를 산출하며, 평균소득의 18.3%의 효과가 있다고 분석하였다. 반면 소득비례연금(SERPS)에 대해서는 그리 큰 효과를 얻지 못하는 것으로 나타났다. 프랑스의 경우 자녀의 16세 생일 이전 9년 이상 기여하지 못한 어머니들에게 기여 기간을 인정해 주는 방식으로는 크레딧 효과가 크지 않으나, 자녀를 3명 이상 출산한 근로자들에게 50%까지 급

여유를 보장해 주는 방식으로 크레딧을 적용하면 효과가 상대적으로 큰 것으로 나타났다. 독일의 경우 영국의 기초연금에 대한 가족의무보호제도 적용 효과만큼 크지는 않지만, 영국의 소득비례연금에 대한 가족의무보호제도 적용 효과보다는 큰 것으로 나타났다.

김수완(2005)의 연구에서는 한국, 미국, 스웨덴, 네덜란드, 독일의 연금 제도에서 육아 크레딧의 효과를 분석하였다. 육아 크레딧 효과를 아동의 출산·양육시 크레딧 적용으로 인해 소득대체율이 증가하는 정도라고 정의하고(김수완, 2005:111) 각국의 크레딧 효과를 분석한 결과, 크레딧 효과는 제도 형태에 따라 그 정도가 상이한 것으로 나타났다. 스웨덴의 경우 두 자녀에 대해 최고 8년까지 크레딧이 적용되고 가입기간에 따라 급여가 결정되는 정도가 크기 때문에 크레딧으로 인한 효과가 크게 나타나 크레딧 기간이 길수록 소득대체율 증가 효과가 큰 것으로 나타난다(김수완, 2005).

Stålberg(2006)는 남성 대비 여성 연금 급여 소득대체율의 변화를 통해 크레딧의 효과를 분석하였는데, 생애 기간 전일제 고용이 되었던 여성의 경우는 크레딧으로 인한 변화가 거의 나타나지 않았고, 경력단절이 있거나 시간제 고용경력이 있는 여성일수록 크레딧 효과가 있는 것으로 나타났다. 그러나 Stålberg(2006)는 여성과 남성의 평균수명을 같게 하는 조치(unisex life table)에 비해 크레딧의 영향은 크지 않은 것으로 분석했다.

한편 김수완(2004)은 둘째 자녀에 대해 12개월, 셋째 자녀부터 18개월간 기여를 인정하는 우리나라의 크레딧 제도 도입방안에 대해 사각지대 해소 효과, 급여액 향상 효과를 예측하였다. 분석 결과 크레딧 도입으로 수급권을 갖게 되는 대상자 수는 2040년부터 2060년까지 21,000명~67,000명 정도인 것으로 추계하였고, 급여 수준 향상 효과는 가입기간이 10년인 평균 소득자일 경우 크레딧 도입 전 급여 대비 10% 정도의 급여 향상 효과가 있는 것으로 분석되었다(김수완, 2004: 32).

이렇게 선행연구에서는 출산·양육 크레딧의 효과가 다양하게 해석된다. 이는 제도 형태별로 크레딧 기간이나 적용 방식이 다르기 때문인 것으로 보인다. 대체적으로 크레딧 기간이 길수록 크레딧의 급여액 향상 효과가 큰 것

으로 나타나지만, 일부 연구에서는 크레딧보다 다른 방식의 여성 개별연금수급권 보장이 더 효과적이라고 보기도 한다.

Joshi et al.(1991)은 영국 공적연금제도에서 분할연금이 이혼여성의 소득보장에 어느 정도 기여하는지를 분석하였다. 이 연구에서는 여성과 남성의 직업 수준에 따라 각기 다른 생애소득을 가정하고, 결혼상태, 결혼기간, 자녀 수에 따라 연금 급여액이 어떻게 달라지는지를 국가 소득비례연금 급여액 및 직업·개인연금 급여액과 비교하며 분석하였다. Joshi, et al.(1991)은 분석을 통해 이혼한 여성이 이혼하지 않은 여성에 비해 받을 수 있는 연금 급여액이 낮고, £25 이하의 연금 급여를 받는 여성은 연금 분할을 통해 소득이 급격히 증가할 수 있는 경우가 극히 드물다는 분석을 하였다. 이는 직업·개인연금에 비해 국가 소득비례연금 급여액이 작기 때문에 더욱 그러하며 부부의 직업 수준이 같을 경우 국가소득비례연금 급여액이 주당 £1~11, 직업·개인연금 급여액이 주당 £5~36인 것으로 분석되었다. 결혼 기간이 길수록, 즉 이혼을 늦게 하고 자녀가 많을수록 분할연금액이 높아지는 것으로 분석되었다.

이상의 선행연구 검토에서 살펴본 바와 같이 연금제도에서 나타나는 젠더 차이에 대한 실증 분석은 Kim(2004)과 김수완(2005)을 제외하고는 주로 외국의 연금제도 내용을 바탕으로 분석하였다. Kim(2004)과 김수완(2005)의 연구는 우리나라 제도를 중심으로 연구한 것이 아니라 우리나라 제도를 외국과 비교하면서 시뮬레이션 모델링 분석을 통해 연금 급여 적절성을 분석하였다. 우리나라 국민연금제도를 중심으로 젠더 관점에서 급여 적절성을 분석한 연구는 거의 없었다. 특히 최근 연금제도 개혁 이후 연금 급여 적절성에 대해 젠더 관점에서 분석하고, 실증적으로 그 결과를 보여 준 연구는 없었다는 점에서 본 연구는 정책적으로 뿐만 아니라 학문적으로 기여하는 바가 클 것이라 여겨진다.

본 연구에서는 이러한 선행 연구들의 분석 내용과 방법을 참고하여 우리나라 여성들의 실제 여건에서 국민연금제도의 다양한 연금 개별수급권 강화 조치들에 따른 급여의 변화가 어떠한지를 시뮬레이션 모델링 분석을 통해 예측해 볼 것이다.

3. 소결

이상에서 여성의 연금수급권에 대한 논의 동향을 살펴보고, 전반적인 연금 제도 차이에 따른 연금 급여의 젠더 차이, 여성의 개별연금수급권제도 요소와 급여 적절성 관계에 대한 실증 연구들을 검토해 보았다. 이상의 선행연구 검토를 통해 본 연구에서 다음과 같은 함의를 얻을 수 있다. 첫째, 여성 연금수급권에 대한 이론적·개념적 논의를 통해 여성의 경제활동 참여가 활발해지고, 가족구조의 안정성이 감소되는 상황에서 파생수급권으로는 급여수급권이 보장되지 않거나 급여 수준이 낮아진다는 것을 알 수 있었다. 그로 인해 개별수급권 중심으로 전환되고 있으며, 이러한 개별수급권을 보장하는 제도적 요소들은 보편적 기초연금, 크레딧, 분할연금, 최소기여기간과 급여기준 소득의 조정 등이 있음을 설명하였다. 둘째, 연금제도 전반에서 나타나는 급여의 젠더 차이에 대한 실증 연구를 통해 여성이 남성에 비해 연금수급률과 연금 급여액이 낮으며, 이는 여성의 낮은 경제활동참여율과 짧은 경력단절, 저임금에서 비롯되는 것으로, 노동시장의 젠더 차별이 연금 급여 차이로 나타나는 것이었다. 또한 노동시장의 젠더 차별에서 기인하는 여성의 낮은 연금수급률과 급여 수준은 보편적 기초연금, 크레딧, 분할연금 등 개별수급권 제도 요소에 의해 높아질 수 있는 것으로 나타났다.

이러한 연구 결과들은 대부분 외국 제도 사례를 대상으로 한 연구로써 우리나라 제도에서 연금 급여의 젠더 차이나 개별수급권 제도 요소의 급여 상승효과에 대해서는 실증적으로 연구된 바가 거의 없다. 우리나라의 여성 연금수급권 관련 연구는 개별수급권과 파생수급권에 대한 개념적 논의와 기초연금 도입을 둘러싼 쟁점에 대한 분석이 대부분이다. 따라서 우리나라의 연금 제도 운영에서 젠더 차이가 어떻게 나타나는지, 그리고 개별수급권 확대를 위한 제도적 요소들을 반영했을 때 연금 급여 내용이 어떻게 달라지는지에 대해 분석할 필요가 있다.

뿐만 아니라 국내외 연금 개혁 과정 전반에서 여성 연금수급권 확대에 대

한 논의가 어떻게 이루어졌고, 논의 과정에서 개별연금수급권은 어떻게 다루어졌는지에 대한 분석이 필요하다. 특히 외국에서는 여성의 개별수급권 확대를 위한 노력이 어떻게 제도화되어 있고 이러한 제도 개혁의 효과가 여성의 연금 급여 향상에 어떠한 효과를 나타내는지에 대해 고찰으로써, 우리나라 여성의 개별연금수급권 확대를 위한 시사점을 제공할 수 있다.

이에 본 연구에서는 개별연금수급권에 초점을 두고, 국내외 사례 분석을 통해 공적연금제도에서 여성의 개별연금수급권을 확대하기 위한 노력이 어떻게 제도화되고 있고, 그 효과가 어떠한지를 살펴보고자 한다. 이를 위해 스웨덴, 영국, 네덜란드의 개별연금수급권 관련 제도 현황과 제도 효과를 분석하고, 우리나라 연금 제도 개혁 과정에서 나타난 개별연금수급권 관련 쟁점과 현재 국민연금제도 운영상에 나타나는 현황을 분석할 것이다. 이어 시뮬레이션 모델링 분석을 통해 국민연금제도의 개별수급권 확대를 위한 제도 요소들을 적용했을 때 여성의 연금 급여 수준에 어떤 차이를 나타내는지 분석할 것이다.

III

외국의 여성 개별연금수급권 관련 정책 분석

| | |
|---|----|
| 1. 스웨덴 | 40 |
| 2. 영국 | 50 |
| 3. 네덜란드 | 64 |
| 4. 여성 개별연금수급권 관점에서 스웨덴, 영국, 네덜란드 연금제도의 특성 및 성과 비교 | 68 |
| 5. 한국 연금제도에의 시사점 | 75 |

본 장에서는 외국사례에 대한 분석을 통해 우리나라 여성 개별연금수급권 관련 정책에 대한 시사점을 얻고자 각기 다른 특성들을 지닌 세 개의 국가를 선정하여 여성의 개별연금수급권을 중심으로 비교해 보았다. 선진국의 경험을 보면 국가별로 여성 연금수급권에 대해 각기 다른 전략을 사용하고 있다. 즉 여성의 시장과 가족에서의 역할과 상관없이 국가가 여성의 연금수급권을 책임지는 경우가 있는가 하면 여성의 노동시장에서의 적극적 경제활동참여를 통해 연금수급권을 보장하는 경우도 있다(최은영, 석재은, 2004:132). 본 연구에서도 이러한 점을 고려하였고, 더불어 우리나라 여성 연금수급권과 관련된 주요 쟁점에 대해 시사점을 제공할 수 있는 제도를 운영하는 국가를 선정하고자 했다. 이를 위해 본 연구에서는 스웨덴, 영국, 네덜란드 3개국을 대상으로 비교 분석하였다. 이들 국가는 개별연금수급권 확보에 가장 결정적인 경제활동참여율과 개별연금수급권의 확보가 용이한 제도적 특성을 고려하여 선정되었다.

네덜란드는 여성 경제활동참여율이 비교적 낮은 편이나, 경제활동 여부 및 기여의 여부에 관계없이 모든 거주민에게 연금수급권을 보장하는 기초연금 제도를 운영하고 있다. 따라서 경제활동을 하지 않는 여성에게도 독자적인 연금수급권이 보장되고 있어서 연금제도상 연금수급권 보장이 관대하다고 볼 수 있다. 반면 스웨덴은 여성의 경제활동참여율이 높고 이러한 경제활동을 통한 기여에 기반한 소득비례연금을 운영하고 있다. 또한 일정정도의 급여수준을 보장하기 위해 최저보증연금제도를 병행하여 운영하고 있어서 연금제도상 연금수급권 보장에 관대하다고 볼 수 있다. 그리고 영국은 여성 경제활동참여율이 이 두 국가의 중간정도이고 기초연금과 소득비례연금의 2층 구조로 운영되고 있으며 제도적으로 연금제도상 연금수급권 보장이 비교적 엄격하다고 볼 수 있다. 이렇게 선정한 국가들에 대해 여성 개별연금수급권과 관련된 배경적 요인으로 경제활동 현황, 해당국가 연금제도의 특성을 살펴 보았고, 정책효과로는 성별 연금수급율, 성별 연금 급여액, 연금개혁의 성인지적 효과 등을 살펴보았다¹¹⁾.

11) 외국의 관련 정책 분석에서는 문헌자료 분석과 함께 해외출장을 통해 해당국가의 여성연금 관련 전문가와의 인터뷰 조사결과도 참고하였다. 전문가 인터뷰와 관련된 보다 자세한 내용은 서론의 연구방법 부분을 참고하도록 한다.

<비교국가 선정 근거>

- 여성의 경제활동참여율 비교적 낮고(69.4%), 연금제도 관대한 수급권(기초연금) --> 네덜란드
- 여성의 경제활동참여율 높고(77.7%), 연금제도 관대한 수급권(소득비례연금+최저보증연금) --> 스웨덴
- 여성의 경제활동참여율 중간정도이고(70.3%), 연금제도 비교적 엄격한 수급권(소득비례연금+기초연금) --> 영국

자료: OECD Employment outlook 2007.

1. 스웨덴

가. 여성 개별연금수급권 보장의 배경적 요인: 경제활동참여 현황

스웨덴의 경제활동참가율은 평균 80.2%이며, 남녀격차는 4.9%에 불과한데, 이는 OECD 평균 남녀 격차가 19.6%인데 비하여 엄청나게 작은 격차이다. 취업률도 마찬가지이다(표 III-1 참조).

<표 III-1> 경제활동현황(2006)

(단위: %)

| | 전체 | 여자 | 남자 |
|---------|-------------|-------------|-------------|
| 인구대비취업률 | 74.5 (66.1) | 72.1 (56.8) | 76.8 (75.6) |
| 경제활동참가율 | 80.2 (70.5) | 77.7 (60.8) | 82.6 (80.4) |
| 실업률 | 7.1 (6.3) | 7.2 (6.6) | 7.0 (6.0) |

주: 괄호 안은 OECD평균임.

자료: OECD Employment outlook 2007(편집)

연령별로는 15-24세의 경우 여성의 경제활동참여율이 1.6% 포인트 높으며, 25-54세에는 여성이 6.3% 포인트 낮으며, 55-64세에는 여성이 6.4% 포인트 낮다(표 Ⅲ-2 참조).

<표 Ⅲ-2> 연령층별 경제활동현황(2006)

(단위: %)

| | 15-24 | | 25-54 | | 55-64 | |
|----|-------------|-------------|-------------|-----------|-------------|-----------|
| | 경제활동 참가율 | 실업률 | 경제활동 참가율 | 실업률 | 경제활동 참가율 | 실업률 |
| 전체 | 56.0 (49.5) | 21.3 (12.5) | 89.4 (80.9) | 5.3 (5.4) | 73.0 (55.4) | 4.4 (4.4) |
| 여자 | 56.8 (44.8) | 21.5 (12.3) | 86.2 (69.8) | 5.5 (5.9) | 69.8 (45.0) | 3.8 (4.1) |
| 남자 | 55.2 (54.2) | 21.1 (12.6) | 92.5 (92.1) | 5.1 (5.1) | 76.2 (66.3) | 4.9 (4.6) |

주: 괄호 안은 OECD평균임.

자료: OECD Employment outlook 2007(편집)

여성의 파트타임 고용비율은 19.0%로, OECD 평균 26.4%보다는 낮으나, 남성보다는 7.6% 포인트 높다(표 Ⅲ-3 참조). 그러나 고용형태가 비정규직이라는 것 자체가 문제이기 보다는 고용형태로 인한 임금 및 사회보장 적용 차별이 문제가 되는 것이므로 이에 대한 추가 조사가 필요하다.

<표 Ⅲ-3> Part-time 고용비율(2006)

(단위: %)

| 남자 | 여자 | 전체 | 여성/전체 |
|-----------|-------------|-------------|-------------|
| 8.4 (8.1) | 19.0 (26.4) | 13.4 (16.1) | 67.3 (72.1) |

주: 1) 괄호 안은 OECD평균임.

2) Part-time은 주당 30시간미만 근로

자료: OECD Employment outlook 2007(편집)

성별 임금격차 수준을 살펴보면, 남성 대비 여성의 임금 수준은 85% 수준이다. 이는 OECD 평균 81%에 비해서는 높은 편이다(표 Ⅲ-4 참조).

<표 III-4> 성별 임금격차비율

(단위: %)

| 임금수준 (2005) | 성별 임금격차비율 | |
|---------------------|-------------|-------------|
| | 1995 | 2005 |
| USD 38,244 (39,303) | 0.81 (0.77) | 0.85 (0.81) |

주: 1) 남성의 중위 소득기준

2) 괄호 안은 OECD 평균임.

자료 : OECD Employment outlook 2007(편집)

나. 여성 개별연금수급권 보장의 배경적 요인: 연금제도의 특성¹²⁾

1998년 연금제도 개혁 이전 스웨덴의 공적연금제도는 전국민을 대상으로 하는 단일제도로 국민의 최저생활을 보장하는 기초정액급여(Basic flat-rate)인 기초연금제도(Allmänna Försäkringskassa:AFP)와 경제활동기간의 소득에 상응하는 소득비례급여인 부가연금제도(Allmänna Tilläggs Pension:ATP)의 이중구조로 되어 있었다. 급여수준은 기초연금과 소득비례연금의 합계 금액이 한사람의 최고 소득으로 벌어들이 15년간의 평균소득의 60% 정도였다. 연금을 전액 받기 위해서는 30년간 근무해야 했다. 기초연금제도 이외에도 기업연금제도로 기업을 횡단하는 전국적인 협약연금이 발달하였다. 협약연금은 사무직 근로자를 대상으로 한 직원퇴직연금(Industrins Tilläggs Pension:ITP)과 생산직 근로자를 대상으로 한 노동자 퇴직연금(Svenska Tilläggs Pension:STP)으로 구분되어 있으며 그 외에도 국가공무원과 지방정부, 의회직원을 위한 직역연금이 있다. 실질적으로 거의 모든 노동자가 강제가입되어 있어서 공적연금제도를 보완하는 제도이다.

1998년 개혁된 연금제도는 세 가지 부분으로 나눌 수 있다. 첫째는 공적연금제도의 가장 큰 비중을 차지하는 부분인 명목확정기여방식(Notional Defined Contribution, 이후 NDC)으로 운영되는 개인계정이다. 이탈리아, 폴란드 등에 뒤이어 채택한 NDC 방식은 개인의 공적연금 기여기록이 퇴직시

12) 국민연금관리공단 홈페이지 참조

까지 그 개인의 가상 저축액으로 남는 방식으로서 실질적으로는 부과방식으로 운영되는 공적연금에 확정기여 연금의 요소를 도입한 것이다. 두 번째는 수익연금보험료 적립제도(Premium reserve scheme)이다. 이는 가입자가 부담하는 보험료 18.5% 가운데에서 NDC 계정으로 가는 16%외에 나머지 2.5%를 보험료납부자 개인의 초과연금보험료 계정에 따로 적립하는 것이다. 연금 가입자는 기금으로 주식이나 채권에 투자하는 등 본인이 원하는 대로 운용할 수 있다. 하지만 이는 금융시장의 사연금 펀드에 대한 투자를 통해서 연금소득이 창출된다는 점에서 공적연금과는 차이가 있다. 세 번째는 기초연금제도가 전환된, 조세방식으로 운영되는 보증연금제도(Guaranteed pension system)이다. 저소득 또는 소득이 없는 모든 거주자들을 위한 제도로 고용되지 않거나 낮은 임금을 받는 사람들에게 지급되는 것으로서 사회적 안전망 기능을 하기 위한 것이라고 할 수 있다.

각각에 대해 보다 자세히 살펴보면, 먼저, NDC 방식 소득비례연금의 적용 대상은 국내에 거주하고 있는 16세 이상의 모든 국민으로 경영자도 포함된 모든 근로자와 자영업자이다. 하지만, 16세의 연령 하한선은 2004년 1월에 없어졌고, 1999년부터 소급하여 적용되었다. 또한 스웨덴 시민이 아니어도 EU나 ESS의 시민으로 스웨덴에 거주하고 있으면, 세 가지 종류(소득연계연금제도와 수익연금제도, 보증연금제도)의 공적연금의 적용대상에 해당된다. 소득연계연금제도는 부과방식으로 운영되며 운영재원은 16%의 보험료, 적립기금의 이자수입 그리고 제한적 수준의 국가보조금으로 충당된다. 소득연계연금제도의 수급조건은 기여를 바탕으로 한다.

NDC 제도에서 연금 급여의 산정은 개인의 소득이 아니라 실제로 납부한 보험료를 기초로 하여 이루어진다. 개인은 근로 소득과 함께 양도 소득, 육아 휴직 급여, 실업 보험, 질병 급여 보험 등의 소득으로부터 연금권을 가진다. 또한 아이를 갖거나 군인으로 복무하거나 고등 교육을 받거나 장애 연금을 받는 기간에 보완적인 연금권을 갖는다. 이 경우 국가가 이러한 소득에 대한 기여금을 개인의 계좌에 넣어준다. 그 외에도 아이가 있는 부모들에게는 세 가지 선택 가능한 권리 중 하나를 선택하여 그에 따라 연금 크레딧을 계산하

여 가상의 소득을 배당한다. 세 가지 선택권은 다음과 같다. (1) 어린이가 있는 부모의 소득은 모든 연금 가입자 평균 소득의 75%를 한도로 한다. (2) 육아휴직 급여를 결정짓는 소득을 연금 소득으로 한다. (3) 부모들은 최소 연금 크레딧을 부여 받으며 육아 크레딧은 막내가 4살이 될 때까지 아이 당 최대 4년간 받을 수 있다.

연금 급여액은 가입기간 동안 자신의 계좌에 축적한 연금자산의 총액을 별도의 '약수'(divisor)로 나누어 산출한 금액이 된다. 여기서 약수의 값은 평균 잔여수명과 임금상승률 전망변수에 의해 정해진다.

둘째, 수익연금제도는 근로자뿐 아니라 전 국민을 포함하는 강제적 적립식 연금이다. 재원은 본인의 연금보험료 적립원금(연금보험료 2.5%)과 이를 금융기관에 맡겨 발생한 이자로부터 마련된다. 연금가입자는 수익연금청(Premium Pension Authority: PPM)에 등록된 여러 가지 펀드에 연금자금을 투자하도록 선택이 가능하다. 연금가입자는 언제든지 기금운용자를 교체할 수 있으며, 다른 금융기관으로 옮길 수도 있으나 어떤 형태로든지 인출은 허용되지 않는다. 수익연금제도의 급여는 민영보험과 같이 각자가 받는 연금액은 기본적으로 본인의 연금보험료 적립원금(연금보험료 2.5%의 누적치)과 이식으로부터 계산되며 가입자가 중도에 사망을 하게 되었을 경우에 그가 납부한 보험료 총액은 같은 연령계층의 가입자들에게 균분(inheritance gains)하게 된다.

셋째, 보증연금은 명목계좌와 개인수익연금계좌로부터 연금합계액이 일정 수준(현재, 3.07기초액) 이하로 떨어지면 최저보장 수준과 실연금액의 차이에 해당하는 만큼의 보충급여 수급권을 얻을 수 있다. 자격을 충족하기 위해 스웨덴에서 적어도 3년 이상 거주해야 하며, 완전보증연금 수급조건을 충족하기 위해서는 스웨덴에서 25세부터 64세 사이 40년간 거주해야만 한다. 보증연금은 65세부터 수급할 수 있다. 전액 중앙정부의 조세재원으로 운영된다. 소득비례연금을 전혀 받지 못하는, 혼자 사는 노인에 대한 최대급여액은 2.13기초액이며 부부일 경우 각각 기초액의 1.9배이다. 현재 보증연금제도의 적용을 받고 있는 사람은 전체 연금수급자의 40%가량이 되며, 완전한 수준의 급여혜택을 받고 있는 사람은 전체의 2%정도이다.

다. 여성 개별연금수급권 보장 관점에서 본 정책효과

1) 성별 연금수급율

연금수급자는 165만명으로 남성이 72.5만명, 여성이 92.5만명이다. 평균급여액은 남성이 SEK 11,631이고, 여성은 SEK 7,822로, 남성의 67.2% 수준이다(표 III-5 참조). 보충연금의 수급자는 여성의 85%, 남성의 98%이다.

<표 III-5> 연금수급현황(2004.12)

(단위: 명, SEK per month)

| | 수급자 수 | 총급액 | 평균급액 |
|----|-----------------|----------------------|--------------|
| 전체 | 1,649,872 (100) | 15,665,650,612 (100) | 9,495 |
| 남자 | 724,692 (43.9) | 8,428,892,652 (53.8) | 11,631 (100) |
| 여자 | 925,180 (56.1) | 7,236,757,960 (46.2) | 7,822 (67.2) |

자료 : Social insurance Sweden in 2005.

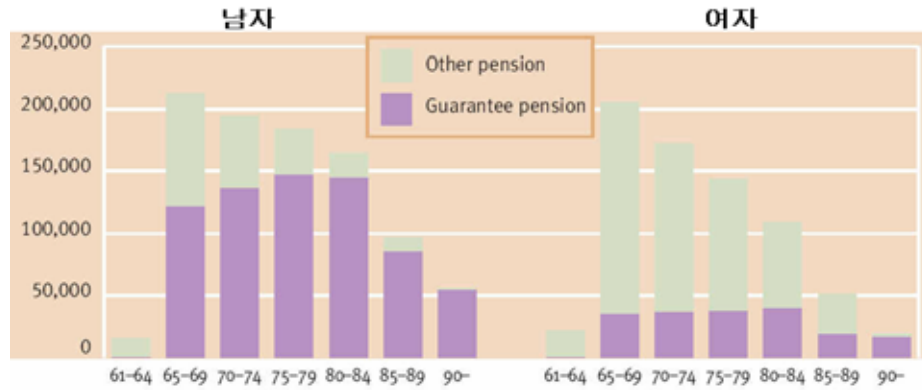
<표 III-6> 소득비례연금(Supplementary Pension)(2005.4)

(단위 : %, 명)

| 국가 | 여성 | 남성 | 여성수급자수 | 남성수급자수 |
|-------------------|----|----|---------|---------|
| 스웨덴 | 85 | 98 | 688,104 | 627,548 |
| 노르딕국가군(스웨덴제외) | 90 | 98 | 44,982 | 29,526 |
| EU 15개국(노르딕국가군제외) | 89 | 98 | 13,150 | 11,016 |
| 기타 유럽국가 | 68 | 84 | 12,418 | 12,599 |
| 남아프리카 | 39 | 82 | 180 | 350 |
| 아시아(중동제외) | 44 | 76 | 1,281 | 1,931 |
| 중동(터키포함) | 14 | 49 | 454 | 1,402 |
| 북아메리카 | 81 | 95 | 1,446 | 1,362 |
| 남아메리카 | 58 | 84 | 1,006 | 918 |

자료 : Social insurance Sweden in 2005.

2005년 기준으로 보증연금의 수급자는 남성이 여성에 비해 훨씬 많은 것으로 나타났다(그림 III-1 참조).

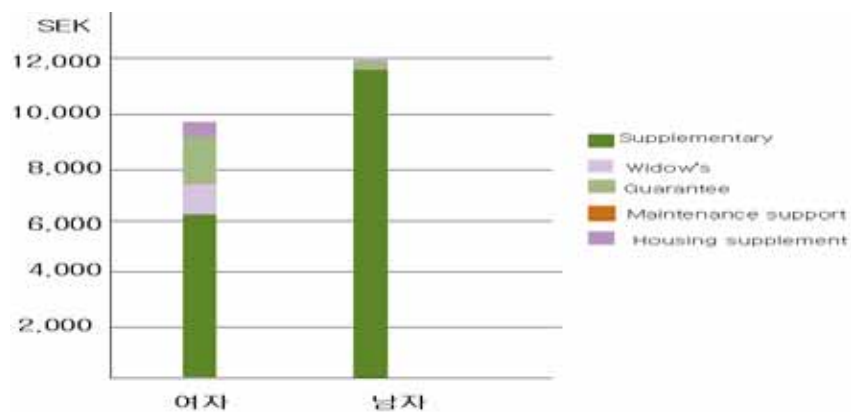


[그림 III-1] 연령층별 보증연금(Guarantee pension) 수급자수 (단위: 명)

자료 : Social insurance Sweden in 2005.

2) 성별 연금 급여액

성별 평균급여액을 비교해보면, 총 급여액은 여성이 남성의 83% 정도인데, 여성은 보충연금 외에 미망인급여, 보증연금, 주택보조 등의 급여가 혼합되어 있는 반면, 남성은 대부분이 보충연금으로 구성되어 있다(그림 III-2 참조).



[그림 III-2] 성별 평균급여액(월간)

자료 : Social insurance in Sweden 2005.

3) 성 인지적 관점에서 본 연금개혁 효과¹³⁾

스웨덴의 제도 개혁에서 성 인지적 효과로는 먼저 소득비례연금에 내재되어 있던 성간 불평등성이 개선된 점이다. 구 소득비례연금에서는 15년 최고 소득과 30년 완전연금규칙에 의해 운영되었는데, 이는 집에서 많은 시간을 보내는 여성에 대한 보상이 고려되었다 하여 남정보다 여성에게 더 유리하게 설계된 것이라고 여겨졌다. 그러나 이러한 규칙은 생산직 노동자보다 고기술 분야 노동자들에게 유리한 제도였다. 15년 풀타임으로 일하면 가장 높은 소득수준으로 연금을 책정할 수 있었기 때문이다. 따라서 취약한 임금으로 오래 근로한 사람으로부터 비교적 짧은 기간 근로한 사람에게로 재분배가 되거나 고소득층과 저소득층간에 체계적인 재분배가 이뤄지지 못했다. 또한 고속 승진과 성공적 경력을 이룬 사람들, 종종 남성들에게도 역시 유리하게 작용하였다. 실제로 Ståhlberg(1990, 1995)가 1944-1950년 사이에 태어난 여성과 남성 간에 소득비례연금을 통하여 어떻게 소득이 재분배되는지를 실증 분석한 것에 따르면, 생애 각출 대비 예상 생애 급여 평균 비율은 여성보다 남성이 더 높은 것으로 나타났다(표 III-7 참조). 그러나 여성의 상위 사무직 근로자는 근로기간은 짧지만 비교적 높은 임금으로 일하기 때문에 수익비가 가장 높은 반면, 여성 비전문 생산직 근로자는 취약한 임금으로 오랫동안 일하기 때문에 수익비가 가장 낮았다. 새로운 연금제도에서는 NDC 방식으로 운영하여 생애소득을 총괄해서 연금 급여를 산정함으로써 대다수의 여성에게 유리해졌다.

13) Ståhlberg., Ann-Charlotte (2006), Marcela Cohen Birman, Agneta Kruse, Annika Sundén “Pension Reforms and Gender: The Case of Sweden“ in Neil Gilbert (ed.) Gender and Social Security Reform: What’s Fair for Women? Transaction Publisher, 175-205.

<표 III-7> 신/구제도의 남성 연금수익비 대비 여성 연금수익비 비교

| 여성의 생애근로 형태 | 사회경제계층 | 여성수익비/남성수익비 | |
|-----------------|--------|-------------|------|
| | | 구제도 | 신제도 |
| 완전경력자 | 1계층 | 1.12 | 1.02 |
| | 2계층 | 1.33 | 1.12 |
| | 3계층 | 1.13 | 1.00 |
| | 4계층 | 1.32 | 1.22 |
| | 5계층 | 1.21 | 1.21 |
| 풀타임/파트타임 근로자 | 1계층 | 1.14 | 0.98 |
| | 2계층 | 1.33 | 1.07 |
| | 3계층 | 1.16 | 0.96 |
| | 4계층 | 1.39 | 1.17 |
| | 5계층 | - | - |
| 10년간 근로자 | 1계층 | 1.24 | 1.45 |
| | 2계층 | 1.20 | 1.31 |
| | 3계층 | 1.24 | 1.22 |
| | 4계층 | 1.35 | 1.42 |
| | 5계층 | 1.54 | 1.43 |
| 파트타임 근로자 | 1계층 | 1.16 | 1.04 |
| | 2계층 | 1.33 | 1.17 |
| | 3계층 | 1.16 | 1.04 |
| | 4계층 | 1.39 | 1.25 |
| | 5계층 | - | - |

주: 사회경제계층을 5개 계층으로 나누고 있으며, 사회경제계층의 대리변수로 교육수준으로 사용. 1계층이 저계층, 5계층이 고계층.

자료: Ståhlberg (1995); Ståhlberg, Ann-Charlotte, Marcela Cohen Birman, Agneta Kruse, Annika Sundén "Pension Reforms and Gender: The Case of Sweden" in Neil Gilbert (ed.) Gender and Social Security Reform: What's Fair for Women? Transaction Publisher (2006), 175-205에서 재인용.

시뮬레이션 모델링 분석 결과(표 III-8), 새로운 제도 하에서 평균적으로 여성은 남성보다 낮은 연금 급여를 얻는 것으로 나타났다. 그러나 여성의 소

특대체율과 생애 기여 대비 급여 수익비는 남성보다 높았다. 파트타임 여성의 경우 연금액은 완전경력 남성의 60-70%이지만 소득대체율은 25%까지 높고 수익비도 20-30% 높은 것으로 나타났다. 풀타임/파트타임 여성도 남성보다 수익비가 20% 높았다. 10년을 근로한 여성은 최저보증연금을 얻는데, 이때 수익비는 남성보다 300-400% 높은 것으로 나타났다. 이처럼 각출과 급여 간의 연계가 강화되면서 급여액은 낮으나 남성보다 높은 소득대체율과 높은 수익비를 갖게 되었다.

<표 III-8> 완전경력남성 대비 여성의 연금소득수준, 소득대체율, 수익비

| | 여성/완전경력남성 | | | |
|-------|-----------|--------------|---------|---------|
| | 완전경력여성 | 풀타임/ 파트타임 | 10년간 근로 | 파트타임 |
| 연금소득 | 80-100 | 80 | 35-40 | 60-70 |
| 소득대체율 | 100-120 | 100-120 | 120-145 | 100-125 |
| 수익비 | 115-130 | 120 | 310-400 | 120-130 |

자료: Ståhlberg., Ann-Charlotte, Marcela Cohen Birman, Agneta Kruse, Annika Sundén
 “Pension Reforms and Gender: The Case of Sweden” in Neil Gilbert (ed.) Gender
 and Social Security Reform: What’s Fair for Women? Transaction Publisher
 (2006), 175-205.

한편 스웨덴 여성에 대한 연금의 적용범위는 100%이다. 이는 보증연금(Guarantee pension)이 있기 때문인데, 보증연금의 수준은 평균임금의 30% 수준이다. 보증연금은 여성들의 연금소득에서 비중이 크다. <표 III-8>에서 볼 수 있듯이 새로운 연금개혁 후 소득대체율이 남성보다 여성이 더 높는데 (120-145%), 이는 보증연금(Guarantee pension) 때문이다. 현재의 여성 연금 생활자의 경우 보증연금 수급율이 은퇴여성의 25-30%로 그 의존비중이 높은 것으로 나타나고 있다. 이처럼 보증연금(GP)이 여성의 연금권과 관련하여 연금제도적 요소 중에 중요하기는 하나, 새로운 연금체계에서는 소득비례연금의 비중이 가장 중심적이기 때문에 모두가 일하는 게 보다 더 중요하다. 즉 여성도 남성과 똑같이 일을 하면 남녀 공히 그에 따른 연금수급권을 갖게

되기 때문에 연금크레딧(Pension credit)이 여성연금권에서 그렇게 중요하지 않다. 그렇기 때문에 보증연금이 여성에 대한 연금 적용 100%에 기여하고는 있지만, 여성들이 보증연금에 의존적인 것이 바람직하지 않다고 지적되고 있다. Ståhlberg 교수는 인터뷰에서 여성 연금을 좌우하는 것은 임금이고 그렇기 때문에 노동시장에서 여성의 임금이 남성과 동등해지는 것이 중요하며, 현재 노동세대인 여성들은 거의 남성만큼 일하고 있기에 이러한 경향이 바뀔 것을 예상하였다. 이처럼 스웨덴은 현재 보증연금이 갖고 있는 여성에 대한 기초보장적 효과에도 불구하고 보증연금에 의존하는 것은 자칫 성별 분리를 강화시킬 수 있기 때문에, 향후에는 노동시장에서의 임금격차를 해소하고 일한만큼 연금을 받는 것이 여성의 연금수급권을 더욱 안정적으로 만들 것이다.

2. 영국

가. 여성 개별연금수급권 보장의 배경적 요인: 경제활동참여 현황

영국의 경제활동참여율은 76.7%이고, 남녀간의 격차는 12.9%에 달한다. OECD 평균보다는 낮지만, 스웨덴의 4.9%에 비해서는 큰 격차이다. 취업률도 마찬가지이다(표 III-9 참조).

<표 III-9> 경제활동현황(2006)

(단위: %)

| | 전체 | 여자 | 남자 |
|---------|-------------|-------------|-------------|
| 인구대비취업률 | 72.5 (66.1) | 66.8 (56.8) | 78.4 (75.6) |
| 경제활동참가율 | 76.7 (70.5) | 70.3 (60.8) | 83.2 (80.4) |
| 실업률 | 5.4 (6.3) | 5.0 (6.6) | 5.8 (6.0) |

주: 괄호 안은 OECD평균임.

자료 : OECD Employment outlook 2007(편집)

연령별 경제활동참여율의 경우 15-24세 남녀 격차는 5.0% 포인트 남성이 높고, 25-54세는 남성이 13.8% 포인트 남성이 높으며, 55-64세에는 남성이 18.3% 포인트 높다(표 Ⅲ-10 참조).

<표 Ⅲ-10> 연령층별 경제활동현황(2006)

(단위: %)

| | 15-24 | | 25-54 | | 55-64 | |
|----|-------------|-------------|-------------|-----------|-------------|-----------|
| | 경제활동 참가율 | 실업률 | 경제활동 참가율 | 실업률 | 경제활동 참가율 | 실업률 |
| 전체 | 66.6 (49.5) | 13.9 (12.5) | 84.6 (80.9) | 4.1 (5.4) | 59.1 (55.4) | 2.9 (4.4) |
| 여자 | 64.1 (44.8) | 11.8 (12.3) | 77.9 (69.8) | 3.9 (5.9) | 50.2 (45.0) | 2.4 (4.1) |
| 남자 | 69.1 (54.2) | 15.8 (12.6) | 91.7 (92.1) | 4.2 (5.1) | 68.3 (66.3) | 3.3 (4.6) |

주: 괄호 안은 OECD평균임.

자료: OECD Employment outlook 2007(편집)

파트타임 고용비율을 보면, 여성의 파트타임 비율이 무려 38.8%로, 이는 OECD 평균 26.4% 보다도 훨씬 높을 뿐만 아니라 남성 9.9% 보다 4배가량 높다(표 Ⅲ-11 참조).

<표 Ⅲ-11> Part-time 고용비율

(단위: %)

| 남자 | 여자 | 전체 | 여성/전체 |
|-----------|-------------|-------------|-------------|
| 9.9 (8.1) | 38.8 (26.4) | 23.4 (16.1) | 77.6 (72.1) |

주: 1) 괄호 안은 OECD 평균임.

2) Part-time은 주당 30시간미만 근로

자료: OECD Employment outlook 2007(편집)

남성 대비 여성의 임금수준은 79% 수준이다. 이는 OECD 평균 81% 수준 보다 약간 낮은 수준이다(표 Ⅲ-12 참조).

<표 III-12> 성별임금격차비율

(단위: %)

| 임금수준 (2005) | 임금격차비율 | |
|----------------|-------------|-------------|
| | 1995 | 2005 |
| 44,974(39,303) | 0.73 (0.77) | 0.79 (0.81) |

주: 1) 남성의 중위 소득기준

2) 괄호 안은 OECD평균임.

자료: OECD Employment outlook 2007(편집)

나. 여성 개별연금수급권 보장의 배경적 요인: 연금제도의 특성¹⁴⁾

영국의 공적연금제도는 기초연금부문과 소득비례연금부문의 2층 구조로 운영되고 있다. 기초연금과 소득비례연금은 모두 사회보험방식으로 운영된다. 2층의 소득비례연금은 적용제외(contract-out)규정에 따라 기업연금 혹은 개인연금으로 대체될 수 있으며 국가가 이를 장려하고 있다. 이에 따라 저소득층은 노후소득보장을 주로 공적연금에 의존하고, 중산층 이상은 사적연금이 소득보장에서 중요한 역할을 하는 경향이 나타나고 있다. 영국은 사적 소득보장제도의 역할을 더욱 강화하는 방향으로 정책을 마련하고 있다.

저소득층 보호 및 중간소득 이상자의 사적연금 적용제외 활성화를 위하여 2007년부터 급여를 정액연금으로 지급하고 있다. 가입자의 소득을 실제 소득과 관계없이 모두 소득하한으로 가정하여 소득의 40%를 지급하도록 함으로써 저소득층에게는 유리하게 하고, 그 이상 소득계층에게는 불리하게 함으로써 저소득 이상 소득계층의 사적연금으로의 적용제외를 가속화하는 것을 목적으로 한다.

1998년 이전에 영국의 연금체제는 강제적 적용체계로서 1층의 기초연금, 2층의 법정소득비례연금(이에 대해서는 기업연금 및 개인연금을 선택할 수 있도록 적용제외 허용), 그리고 임의가입인 3층의 사적연금으로 구성되어 있었다. 1999년 연금개혁으로 인해 법정소득비례연금은 국가2층연금으로 대체되

14) 국민연금관리공단 홈페이지 참조

고, 적용제외 가능한 사적연금 범위에 보관연금(stakeholder pension)이 신설되면서 영국 연금제도는 좀 더 복잡한 형태를 지니게 되었다.

영국의 2층 부분에서 특징적인 점은 적용제외(contracting-out) 규정을 통해 공적연금과 사적연금이 긴밀하게 제도적인 결합을 하도록 하고 있다는 것이다. 2층 공적연금 부문은 1961년 부가연금 도입 당시부터 일정한 요건을 갖춘 기업연금으로 이를 대체할 수 있도록 하는 적용제외 규정을 두었고 점차 적용제외에의 유인 제공 및 적용제외가 가능한 사적연금의 범위 확대 등으로 공적연금 적용으로부터 제외되는 비중이 크게 증가되어 왔다.

공적연금 보험료는 별도로 징수되지 않고 국민보험(National Insurance)에 포함되어 일괄적으로 징수된다. 공적연금 급여가 포함된 국민보험은 16세부터 남성 64세까지 49년, 여성 59세까지 44년을 가입하도록 하고 있는데, 2004년 현재 국민보험 가입기간인 근로연령기간에 해당하는 인구의 78.6%가 경제활동인구이다. 보험료는 근로소득과 자영소득에 부과하고 있는데 소득이 없거나 있어도 보험료납부 하한소득 미만으로 낮으면 보험료를 납부하지 않는다. 2001년 4월/2002년 3월 기준으로 보험료 납부자는 2,777만명, 가족의무보호제도(Home Responsibility Protection)에 의해 가입 자격을 유지하는 자까지 합하면 3,220만명으로 나타나고 있는데, 이는 경제활동인구의 대부분에 해당한다.

가족의무보호제도(Home Responsibility Protection)란 가정을 돌봄에 따라 근로활동을 할 수 없는 기간(16세 미만의 자녀를 돌보는 기간, 공적부조를 받으면서 장애인 가족을 돌보는 기간), 주 35시간의 장애인을 돌보는 기간, 장애급여를 받는 기간, 실업급여를 받는 기간을 가입해야 하는 기간에서 제외시켜 주는 것으로 근로활동이 어려운 가입자의 수급권 보호차원에서 설정된 제도이다. 완전기초연금을 받기 위해서는 근로기간(현재는 남성 49년, 여성 44년, 2020년부터는 여성과 남성 동일해짐)의 90%는 기여를 해야 한다. 그러나 국민보험(National Insurance) 기여를 충분히 못해서 연금을 수급할 수 없다면, 기여하지 못한 기간 동안 아프거나 장애를 가진 가족이 있어 장애수당이나 보호수당을 받는 경우, 위탁보호(foster care)를 하는 경우, 16세 미만

자녀의 아동수당을 받은 기록이 있으면 가족의무보호제도의 적용을 받을 수 있다. 이처럼 가족의무보호제도는 크레딧 형태가 아닌, 완전기초연금 수급을 위한 최소 기여 년수를 줄여 주는 것이다. 가족의무보호제도가 최소기여기간을 20년 미만(2020년부터는 22년)까지 감소시키지는 못한다.

연금제도의 각 층별로 보다 자세히 살펴보면 첫째, 기초노령연금(Basic State Retirement Pension) 급여는 보험료 납부기간(Qualifying years)에 비례하여 정액으로 지급된다. 위에서 언급한 대로 남성의 경우 근로기간(Working Years)인 44년, 여성의 경우 39년(최대근로기간 각각 49년, 44년에서 5년을 뺀 년수)의 90% 기간을 기여해야 완전연금을 수급하게 된다. 그러나 가입기간으로 인정된 기간(가족의무보호제도 적용기간)은 근로기간에서 제외되므로 개인별로 완전연금을 받을 수 있는 기여기간은 다르다. 완전연금을 받을 수 있는 기여 년수에 비하여 기여 년수가 적으면 실제 기여 년수에 따라 급여가 감액된다. 기초 연금을 받기 위해서는 가입자 개인 근로기간 중 25% 이상 기간동안 기여를 해야 하며 그 이하로 기여를 하면 수급권이 발생하지 않는다. 수급연령은 남자 65세, 여자 60세 이상(2010년부터 2년에 1세씩 조정되어 2020년에는 남자와 같이 여자도 수급연령이 65세로 상향조정)이다.

2004년 9월말 현재 기초노령연금 수급자는 1,150만명이다. 완전연금은 평균소득대비 15.6% 수준이다. 완전기초연금은 2007년 현재 기준으로 주당 £84.25이다. 기여 년수가 짧아 자신의 기여로 기초연금을 받을 수 없거나 급여 수준이 낮은 경우 배우자의 기여에 입각하여 배우자 기초연금을 받을 수 있는데 완전 배우자연금은 주 £50.50이다. 1986년 개혁에서 기초연금의 연동 방식을 임금상승률이 아닌 물가상승률로 바꾸면서 기초연금의 실질 급여 수준은 점차 낮아져 왔다.

완전연금을 위한 기여 년수가 상당히 긴 기간이지만 기여면제제도 및 저소득계층에 대한 다양한 기여우대정책에 힘입어 대부분의 남성 가입자는 완전연금 수준의 급여를 받고 있고, 기여기간이 상대적으로 짧고, 남편의 기여에 의하여 보다 낮은 연금을 수급하게 되는 여성의 급여수준은 평균적으로 남성 평균 기초연금의 80% 정도로 낮은 편이다.

80세 이상이고 60세 이후 20년간 연속해서 10년 이상 영국에 거주했으며 공적연금을 받지 못하면 무기여노령연금을 받을 수 있는데 급여액은 주 £50.50이다. 또한 80세 이상 노인은 연령부가급여로 주 £0.25를 더 받는다. 아동수당을 받는 자녀가 있는 경우 (16세 미만 자녀) 자녀에 대한 부가급여를 지급하는데 첫째 자녀에게 주 £9.25, 그 이하 자녀에게 주 £11.35의 급여가 부가된다. 아동부가급여는 2003년 폐지되고 자녀가 있으면 세제 혜택으로 받지만, 기존에 이 급여를 받던 사람들은 계속 받을 수 있다.

둘째, 1999년 법개정으로 법정소득비례연금(이하 SERPS)을 대체한 제2국가연금(State Second Pension; 이하 S2P)은 2002년 4월 6일부터 적용되어 저소득층, 소득활동을 하지 않는 6세 미만 자녀 양육자, 장기질환자, 장기 장애인 등 노동경력이 단절된 자들에게 SERPS 보다 관대한 급여를 지급한다. S2P에서는 국가평균임금 증가에 연동되는 소득선을 새롭게 설정하여 소득계층별로 다른 소득대체율을 적용시키도록 하였다. 구간별 소득대체율은 2003/04년의 경우 제1구간 46%, 제2구간 11.5%, 제3구간 23%가 적용되고 매년 서서히 줄어들어 2009년 4월부터 구간별 소득대체율로 고정된다.

셋째, 연금크레딧¹⁵⁾은 1999년 도입된 최저소득보장제도를 대체한 것으로 2005년 2월 말 현재 보장크레딧과 저축크레딧 중 모두 또는 한 가지라도 신청한 자는 267만명이다. 연금크레딧은 60세 이상으로 영국에 거주하는 자로서 소득조사를 통하여 수급자격이 부여되며 2006년 단신인 경우 주 £114.05, 부부면 주 £174.05까지 소득을 보장한다. 수급자 또는 그의 배우자가 65세 이상이고 저축액이 있다면 단신 최대 주 £17.88, 배우자가 있으면 최대 주 £23.58의 추가 급여를 받을 수 있다.

15) 영국의 연금크레딧(pension credit)은 본 연구서에서 여성의 개별연금수급권 보장을 위한 제도 요소인 ‘출산·양육 크레딧’과 다르다. ‘출산·양육 크레딧’은 출산·양육 기간 기여를 인정해 주는 제도인 반면, 영국의 연금크레딧은 소득자산조사에 의한 급여로서 일정 소득 미만인 노인들에게 빈곤 방지를 위해 지급하는 현금 급여이다. 영국에서는 양육기간 기여를 인정하는 크레딧제도 대신 가족의무보호제도(Home Responsibilities Protection)란 이름으로 출산·양육 크레딧 제도와 같은 기능을 하는 제도를 운영하고 있다.

다. 여성 개별연금수급권 보장 관점에서 본 정책효과

1) 성별 연금수급율

영국의 연금수급자는 1,150만명으로, 남성이 430만명, 여성이 719만명이다. 1인당 평균급여액 수준은 남성 대비 여성이 72% 수준이다(표 III-13 참조).

<표 III-13> 연금수급현황(2004.9)

(단위: 천명, 백만£, 주당급여액)

| | 수급자 수 | 총급여액 | 평균급여액 |
|----|----------------|--------------|------------|
| | 전체(a) | 전체(b) | 전체(b/a) |
| 전체 | 11,502.7 (100) | 940.9 (100) | 81.8 |
| 남자 | 4,310.2 (37.4) | 426.8 (45.3) | 99.0 (100) |
| 여자 | 7,192.5 (62.6) | 514.1 (54.7) | 71.4 (72) |

자료 : State pension summary of statistics: Sep. 2004.

노령계층 중 소득원으로 국가연금을 갖고 있는 비율은 부부 95%, 단신 97%로 대부분이 국가연금소득을 소득원으로 갖고 있다(표 III-14 참조).

<표 III-14> 각 소득원을 갖고 있는 비율

(단위: %)

| | 국가연금 | 소득비례 급여 | 장애급여 | 투자소득 | 기업연금 | 개인연금 | 기타 사적연금 | 근로소득 |
|----|------|------------|------|------|------|------|------------|------|
| 전체 | 96 | 33 | 23 | 71 | 59 | 12 | 66 | 15 |
| 부부 | 95 | 20 | 23 | 77 | 66 | 19 | 77 | 26 |
| 단신 | 97 | 44 | 22 | 65 | 53 | 7 | 57 | 6 |

주: state pension: basic, S2P(SERPS), widow's and widowed parent's Allowance 포함;
income related benefits: pension credit, housing benefit, council TEX social fund grants 포함.

소득원별 평균급여액을 보면, 전체적으로는 £120이며, 부부는 £144, 단신은 £100 수준이다(표 III-15 참조).

<표 III-15> 소득원별 평균급여수준

(단위: £)

| | 국가연금 | 소득비례 급여 | 장애급여 | 투자소득 | 기업연금 | 개인연금 | 기타 사적연금 | 근로소득 |
|----|------|------------|------|------|------|------|------------|------|
| 전체 | 120 | 62 | 58 | 45 | 146 | 97 | 149 | 379 |
| 부부 | 144 | 63 | 66 | 64 | 192 | 106 | 193 | 420 |
| 단신 | 100 | 61 | 51 | 27 | 99 | 76 | 100 | 235 |

주: state pension: basic, S2P(SERP), widow's and widowed parent's Allowance 포함;
income related benefits: pension credit, housing benefit, council TEX social fund grants 포함.

2) 성별 연금 급여액

연금수급 유형별로 연금 급여 총액을 정리하면 다음과 같다(표 III-16~18 참조). Category A는 개인 기여에 기초한 연금; Category B는 배우자 기여에 기초한 연금; Category C는 1948년 7월 5일 전에 국가연금수급연령에 도달한 개인에게 지급; Category D는 80세에 도달하고 Cat A, B의 요건을 충족시키지 못한 개인에게 지급; ABL는 각 개인과 배우자의 공동기여에 기초한 연금; GRB는 1975년 4월 5일에 종료된 연금제도이다.

<표 III-16> 연금분류별 총급여액(전체)

(단위: 백만₩, 주당급여액)

| | 전체 | 기여 | | | | | | 비기여 | |
|--------------|----------------|---------------|-----------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|--------------|
| | | A | B | ABL | BL | GRB only | AP only | C | D |
| 전체 | 940.9 (100) | 721.2 (77) | 111.7 (11.9) | 57.9 (6) | 48.8 (5) | 0.1 (0) | 0.1 (0) | 0.0 (0) | 1.1 (0.1) |
| BP | 756.9 (80) | 558.0 | 96.3 | 53.5 | 48.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 1.1 |
| AP | 140.2 (15) | 126.5 | 10.8 | 2.8 | 0.0 | 0.0 | 0.1 | 0.0 | 0.0 |
| S2P | 1.1 (0.1) | 1.1 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| GRB | 26.7 (2.9) | 23.0 | 2.6 | 0.5 | 0.5 | 0.1 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Incs | 8.8 (0.9) | 5.9 | 1.8 | 0.9 | 0.3 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Age Addition | 2.7 (0.3) | 0.4 | 0.2 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| IVA | 3.5 (0.4) | 3.4 | 0.0 | 0.1 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| ADI | 2.9 (0.3) | 2.9 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| CDI | 0.2 (0) | 0.2 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |

주: i) BP= Basic pension, AP= Additional Pension(SERP), S2P= State Second Pension, GRB= Graduated Retirement Benefit, Incs= Increments, IVA= Invalidity Addition, ADI= Adult Dependency Increases, CDI= Child Dependency Increases

ii) Category A= 개인 기여에 기초한 연금. Category B= 배우자 기여에 기초한 연금. Category C= 1948년 7월 5일 전에 국가연금수급연령에 도달한 개인에게 지급. Category D= 80세에 도달하고 Cat A, B의 요건을 충족시키지 못한 개인에게 지급. ABL= 각 개인과 배우자의 공동기여에 기초한 연금. GRB= 1975년 4월 5일에 종료된 연금제도.

자료 : State pension summary of statistics: Sep. 2004.

<표 III-17> 연금분류별 총급여액(여성)

(단위: 백만\$, 주당급여액)

| | 전체 | 기여 | | | | | | 비기여 | |
|-----------------|----------------|-----------------|-----------------|----------------|---------------|------------|------------|------------|--------------|
| | | A | B | ABL | BL | GRB | AP | C | D |
| 전체 | 514.1 (100) | 294.8 (57.3) | 111.6 (21.7) | 57.9 (11.2) | 48.8 (9.4) | 0.0 (0) | 0.1 (0) | 0.0 (0) | 0.9 (0.4) |
| BP | 437.6 (85) | 239.0 | 96.3 | 53.5 | 48.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.8 |
| AP | 58.2 (11) | 44.5 | 10.8 | 28 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| S2P | 0.6 (0.1) | 0.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| GRB | 9.3 (2) | 5.7 | 2.6 | 0.5 | 0.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Incs | 6.7 (1.5) | 3.7 | 1.8 | 0.9 | 0.3 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Age Addition | 0.4 (0.1) | 0.2 | 0.2 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| IVA | 1.2 (0.3) | 1.1 | 0.0 | 0.1 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| ADI | 0.0 (0) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| CDI | 0.0 (0) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |

주: i) BP= Basic pension, AP= Additional Pension(SERP), S2P= State Second Pension, GRB= Graduated Retirement Benefit, Incs= Increments, IVA= Invalidity Addition, ADI= Adult Dependency Increases, CDI= Child Dependency Increases

ii) Category A= 개인 기여에 기초한 연금. Category B= 배우자 기여에 기초한 연금. Category C= 1948년 7월 5일 전에 국가연금수급연령에 도달한 개인에게 지급. Category D= 80세에 도달하고 Cat A, B의 요건을 충족시키지 못한 개인에게 지급. ABL= 각 개인과 배우자의 공동기여에 기초한 연금. GRB= 1975년 4월 5일에 종료된 연금제도.

자료 : State pension summary of statistics: Sep. 2004.

<표 III-18> 연금분류별 총급여액(남성)

(단위: 백만₩, 주당급여액)

| | 전체 | 기여 | | | | | | 비기여 | |
|-----------------|-----------------|-----------------|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------|
| | | A | B | ABL | BL | GRB | AP | C | D |
| 전체 | 426.8 (100) | 426.5 (99.8) | 0.1 (0.1) | 0.0 (0) | 0.0 (0) | 0.0 (0) | 0.0 (0) | 0.0 (0) | 0.3 (0.1) |
| BP | 319.3 (74.8) | 319.0 | 0.1 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.3 |
| AP | 82.0 (19.2) | 82.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| S2P | 0.6 (0.1) | 0.6 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| GRB | 17.4 (4) | 17.3 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Incs | 2.2 (0.5) | 2.2 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Age Addition | 0.2 (0.1) | 0.2 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| IVA | 2.3 (0.5) | 2.3 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| ADI | 2.9 (0.7) | 2.9 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| CDI | 0.2 (0.1) | 0.2 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |

주: i) BP= Basic pension, AP= Additional Pension(SERP), S2P= State Second Pension, GRB= Graduated Retirement Benefit, Incs= Increments, IVA= Invalidity Addition, ADI= Adult Dependency Increases, CDI= Child Dependency Increases

ii) Category A= 개인 기여에 기초한 연금. Category B= 배우자 기여에 기초한 연금. Category C= 1948년 7월 5일 전에 국가연금수급연령에 도달한 개인에게 지급. Category D= 80세에 도달하고 Cat A, B의 요건을 충족시키지 못한 개인에게 지급. ABL= 각 개인과 배우자의 공동기여에 기초한 연금. GRB= 1975년 4월 5일에 종료된 연금제도.

자료 : State pension summary of statistics: Sep. 2004.

연금수급자 중 연금 급여의 급여액과 총소득에서의 기여도를 살펴보면, 모든 연금자의 경우 £158이고 기여도는 45% 정도이다. 커플의 경우 £176이고 기여도는 36% 정도이다. 독신의 경우는 £144이고 기여도는 48%이다. 여성독신의 경우 연금 급여는 £144로 기여도는 63%이며, 남성독신의 경우 £142에 기여도는 55% 수준이다(표 III-19 참조).

<표 III-19> 연금 수급자 가구 형태별 소득원

(£ per week, 2005/6 prices)

| | 전체 연금 수급자 | | 부부 연금수급자 | | 단신 연금수급자 | | 단신(성별) | | | |
|---------|-----------|-----|----------|-----|----------|-----|--------|-----|-----|-----|
| | 급여액 | % | 급여액 | % | 급여액 | % | 급여액 | | % | |
| | | | | | | | 남 | 여 | 남 | 여 |
| 급여소득 | 158 | 45 | 176 | 36 | 144 | 48 | 142 | 144 | 55 | 63 |
| 기업연금 | 86 | 25 | 128 | 26 | 52 | 21 | 68 | 47 | 27 | 20 |
| 개인연금 | 12 | 3 | 20 | 4 | 5 | 3 | 9 | 4 | 4 | 2 |
| 투자소득 | 32 | 9 | 49 | 10 | 18 | 7 | 22 | 16 | 8 | 7 |
| 근로소득 | 57 | 16 | 110 | 23 | 14 | 79 | 13 | 15 | 5 | 6 |
| 기타 | 4 | 1 | 4 | 1 | 3 | 1 | 2 | 4 | 1 | 2 |
| 총 소득 | 349 | 100 | 487 | 100 | 236 | 100 | 257 | 229 | 100 | 100 |
| Net BHC | 292 | 84 | 398 | 82 | 205 | 87 | 221 | 200 | 86 | 87 |
| Net AHC | 267 | 77 | 375 | 77 | 178 | 76 | 194 | 173 | 76 | 76 |

3) 성 인지적 관점에서 본 연금개혁 효과

영국에서의 여성연금권 이슈는 최근 몇 년 동안 주요한 관심사로 대두하였다. 포셋소사이어티(Fawcett Society), 기회평등위원회(Equal Opportunity committee), 언론 등에서 여성연금권 이슈를 제기했는데, 그 결과 2010년 연금개혁안에 여성 연금수급권과 관련된 제도 개선안이 반영되었다. 이들이 우선 초점을 맞췄던 것은 기여기간의 단축이었다. 기초연금(Basic Pension 이하 BP)의 기여기간을 39년에서 30년으로 줄였으며, 돌봄수당(carer's allowance)을 대체하는 가족의무보호제(HRP)가 기본연금에서는 연금기여기

간으로 산정되고, S2P에서는 연금 크레딧(pension credit)으로 산정하도록 했다. 또한 가족의무보호제(HRP)에서 크레딧을 연단위로 계산할 경우 첫째와 마지막 연도에 대해선 혜택을 못받는 일이 많아서 이를 주 단위로 전환하였다. 적용범위도 BP에서는 16세 이하 아동의 양육에 대해, S2P에서는 6세 이하 아동의 양육에 대해 크레딧을 부여했으나 둘다 12세 이하 아동의 양육에 대해 크레딧을 주는 방식으로 바뀌었다. 현재 하원을 통과한 상태이며 올 하반기에 입법화될 것으로 예상된다.

영국 노동연금부(Department of Work and Pensions: DWP)에 따르면, 연금개혁은 성 인지적 관점에서 다음과 같은 영향을 가질 것으로 전망되고 있다.

첫째, 연금개혁을 통한 국가연금 적용범위의 개선으로 여성의 국가연금 적용범위는 유의미하게 증가할 것이다. 여성이 결혼상태, 배우자 관계와 상관없이 본인의 기여와 돌봄 기여에 대해 유급기여와 동등하게 평가받음으로써 개별국가연금 수급자격을 구축하는 것이 증가할 것이다. 개혁 전에는 국가연금수급연령에 도달하는 여성의 약 30%만이 완전기초연금을 수급했다. 이는 남성의 85% 수준과 비교되는 것이다. 개혁이 이루어지지 않았다면 2010년경에는 약 50%의 여성이 완전기초연금을 수급할 수 있었을 것이다. 그러나 개혁을 통하여 2010년경에는 여성의 75%가 완전기초연금을 수급하고, 2025년경에는 90%가 완전기초연금을 수급하게 될 것으로 전망된다.

제2국가연금에서 아동양육 크레딧을 6세에서 12세 아동까지 포함하는 것으로 크레딧을 확대함으로써 2010년부터 78만명의 여성과 3만명의 남성이 추가로 제2국가연금의 수급자격을 획득하게 될 것이다. 또한 개혁 전에 190만명의 돌봄제공자(이중 90%가 여성)와 620만명의 저소득자(이중 60%가 여성)가 제2국가연금 수급자격을 획득하게 될 것이다. 따라서 개혁을 통하여 10만명이 제2국가연금을 새롭게 보장받게 되고 이 중 90%가 여성일 것이다. 2010년경 약 4만명이 최초 기여조건과 최소기여기간 25% 규칙의 폐지를 통하여 혜택을 받게 될 것이고, 2025년경에는 750,000명으로 그 혜택자가 증가할 것이다.

둘째, 기초국가연금의 급여수준을 높임으로써 여성의 혜택도 증진할 것이다. 따라서 2025년까지 기초국가연금의 급여액이 현재보다 약 2배가 될 것이다. 또한 개혁을 통하여 일과 돌봄제공 경력이 좋은 사람들(약 43년)은 누구나 주당 £135의 국가연금을 받게 될 자격을 갖게 될 것이다. 이는 연금크레딧의 최저보증수준인 £114를 상회하는 것이다. 30년 동안 근로와 돌봄 노동을 제공한 사람은 최저보증수준의 국가연금을 받게 될 것이다.

연금개혁은 국가연금을 통해 젠더간의 연금 급여 차이를 감소시키는 효과가 있을 것이 전망된다. 개혁 전에는 연금수급연령에 도달한 여성이 남성 급여 수준의 80%를 받았고 2050년경에는 남성 급여수준의 95%까지 근접할 것으로 예상되었다. 완전근로경력을 가진 중위소득수준의 여성은 중위소득 남성과 동일한 수준의 국가연금을 갖게 될 것이 예상되었다. 그러나 개혁 후에는 남성 및 여성 중위소득자 모두가 현재보다 더 나은 연금소득을 갖게 될 것으로 전망되고 있다.

셋째, 연금수급자의 빈곤방지 노력을 계속할 것이다. 연금크레딧은 빈곤한 연금수급자에 대한 안전망 제공을 지속적으로 수행할 것이다. 개혁이 이루어지지 않았다면 2050년경에는 연금수급자의 70%가 연금크레딧을 받아야겠지만, 개혁 후에는 연금수급자의 약 1/3만이 연금크레딧을 받을 것이다. 2020년경에 연금수급자 가구의 12%가 연금크레딧만을 수급하겠지만, 2030년경에는 동비율이 9%로 감소할 것이다. 2050년경에 연금크레딧 수급권자의 2/3가 독신여성일 것이다. 그러나 이때쯤이면 국가연금수급연령에 도달한 여성의 대다수가 유급노동 및 돌봄노동 기여를 통해 최저보증기준을 초과하는 국가연금의 수급자격을 가지게 될 것이다.

넷째, 개인계정을 통해 높은 효과가 예상되는 집단 중 하나가 여성이다. 개인계정은 국가연금 외에 저축할 기회를 제공하기 때문에 퇴직시 불충분한 연금소득을 가질 위험에 놓여있는 여성들에게 도움이 될 수 있다. 개혁으로 인해 2.2백만과 3.4백만 사이의 여성이 개인계정에 참여할 것으로 추정된다.

다섯째, 상이한 근로 및 돌봄 경력을 가진 개인들은 개혁으로 인해 개혁 전보다 퇴직소득이 나아질 것이라고 분석된다. 또한 국가연금을 받을 것으로

예측되는 저소득자는 최저보증수준보다 높은 급여를 받을 것이다. 노동시장 밖에 오랫동안 있던 사람들도 보다 나은 연금소득을 갖게 될 것이다. 여성과 같이 장기간 노동시장 밖에 있었던 비표준화된 경력을 가진 사람들이 개혁된 체계하에서는 더 나은 연금소득을 갖게 될 것이다. 전반적으로 남성과 여성의 국가 연금소득의 차이는 작아질 것이다.

3. 네덜란드

가. 여성 개별연금수급권 보장의 배경적 요인: 경제활동참여 현황

네덜란드의 경제활동참여율은 75.7%로, 남녀 격차는 12.5% 수준이다(표 III-20 참조). 이는 OECD 국가 경제활동참여율의 평균 남녀격차보다는 낮은 수준이지만, 스웨덴보다는 높고 영국과는 비슷한 수준이다. 여성의 경제활동 참여율도 영국보다 1% 포인트 낮을 뿐이다.

<표 III-20> 경제활동현황(2006)

(단위: %)

| 네덜란드 | 전체 | 여자 | 남자 |
|---------|-------------|-------------|-------------|
| 인구대비취업률 | 72.4 (66.1) | 66.0 (56.8) | 78.7 (75.6) |
| 경제활동참가율 | 75.7 (70.5) | 69.4 (60.8) | 81.9 (80.4) |
| 실업률 | 4.4 (6.3) | 4.8 (6.6) | 4.0 (6.0) |

주: 괄호 안은 OECD평균임.

자료: OECD Employment outlook 2007(편집)

연령별 경제활동참여율의 남녀 격차를 보면, 15-24세는 1.6% 포인트 남성이 높고, 25-54세는 13.3% 포인트 남성이 높으며, 55-64세는 21.3% 포인트 남성이 높다(표 III-21 참조).

<표 Ⅲ-21> 연령층별 경제활동현황(2006)

(단위: %)

| | 15-24 | | 25-54 | | 55-64 | |
|----|-------------|------------|-------------|-----------|-------------|-----------|
| | 경제활동 참가율 | 실업률 | 경제활동 참가율 | 실업률 | 경제활동 참가율 | 실업률 |
| 전체 | 69.2 (49.5) | 7.6 (12.5) | 85.1 (80.9) | 3.6 (5.4) | 49.1 (55.4) | 4.4 (4.4) |
| 여자 | 68.4 (44.8) | 8.2 (12.3) | 78.4 (69.8) | 4.1 (5.9) | 38.7 (45.0) | 4.2 (4.1) |
| 남자 | 70.0 (54.2) | 7.1 (12.6) | 91.7 (92.1) | 3.2 (5.1) | 59.3 (66.3) | 4.5 (4.6) |

주: 괄호 안은 OECD평균임.

자료: OECD Employment outlook 2007(편집)

파트타임 고용비율은 여성의 59.7%로 OECD 평균보다 훨씬 높을 뿐만 아니라 스웨덴은 물론 영국보다도 훨씬 높은 수준이다. 네덜란드는 노동유연화로 3개 국가 중 파트타임 비율이 매우 높은 편이다. 남성의 파트타임 비율도 15.8% 수준으로 다른 국가들에 비해 7% 포인트 정도 높다(표 Ⅲ-22 참조).

<표 Ⅲ-22> Part-time 고용비율(2006)

(단위: %)

| 남자 | 여자 | 전체 | 여성/전체 |
|------------|-------------|-------------|-------------|
| 15.8 (8.1) | 59.7 (26.4) | 35.5 (16.1) | 75.5 (72.1) |

주: 1) 괄호 안은 OECD평균임.

2) Part-time은 주당 30시간미만 근로

자료: OECD Employment outlook 2007(편집)

고용형태에 비하여 남녀간의 임금격차는 큰 편이 아니다. 남성 대비 여성의 임금수준은 80% 수준이다(표 Ⅲ-23 참조).

<표 III-23> 임금격차 비율

(단위: %)

| 임금수준 (2005년) | 임금격차비율 | |
|---------------------|-------------|-------------|
| | 1995 | 2005 |
| USD 44,037 (39,303) | 0.77 (0.77) | 0.80 (0.81) |

주: 1) 남성의 중위 소득기준임.

2) 괄호 안은 OECD평균임.

자료 : OECD Employment outlook 2007(편집)

나. 여성 개별연금수급권 보장의 배경적 요인: 연금제도의 특성

네덜란드의 노후소득보장체계는 1층의 경우 모든 국민(세금을 납부하는 외국인 거주자 포함)을 대상으로 하는 국민보험에 의하여 노령연금(AOW)을 법정공적연금제도로 운영하고 있고, 2층은 피용근로자를 대상으로 하는 직역연금으로 민간연금으로 운영되고 있다.

1층의 법정노령연금은 자산조사 없이 보편적으로 모든 65세 이상 네덜란드 거주자에게 법정최저임금을 기준으로 정액연금을 지급한다. 15-65세의 모든 네덜란드 거주자들이 노령연금(AOW)에 가입하되, 동 가입기간동안 매 가입연도에 대해 2% 비율로 연금수급권이 부여되며, 가입기간 공백 없이 65세에 도달하는 경우 완전노령연금이 지급된다. 급여는 가입자의 과거소득이나 기여액과 관계없이 순법정최저임금에 기초하여 정액급여를 제공한다. 따라서 기여한 적이 없는 전업주부도 65세 도달시점에 노령연금을 수급할 수 있다.

부부가 함께 거주하는 경우 일인당 순법정최저임금의 50%를 지급한다. 즉 65세 이상 부부가구의 경우 순법정최저임금의 100%를 연금으로 지급함을 의미한다. 단신자의 경우 순최저임금의 70%를 지급한다. 18세 미만 미혼자녀를 가진 단신부모는 순최저임금의 90%를 수급한다. 법정최저임금은 단체노동협약에 따라 결정되는 임금의 평균이다.

재정방식은 부과방식으로 운영되는데, 재원은 근로소득자가 근로소득의 일정비율을 노령연금기여금으로 납부하고 있으며, 부과대상 소득의 상한액

이 정해져 있어 그 범위 내에서 과세소득의 17.9%를 기여금으로 납부하되 납부 상한이 있다. 연간소득이 일정소득 이하인 경우에는 소득세 납부가 면제되고, 자영자들은 국세청으로부터 세금 사정을 받아 국세청에 직접 납부한다. 납부한 기여금은 국세청에 의해 사회보험은행으로 이관되며 사회보험에서 법정노령연금 급여를 담당한다. 특별한 소득이 없는 사람에 대해서는 노령연금 기여금을 면제하지만, 수급권은 부여한다.

2층의 직역연금도 65세 이상 인구의 대다수가(약 91%) 적용받고 있으며, 연금수급자의 50% 정도에게는 직역연금이 노령소득에서 주요한 부분을 차지한다. 네덜란드 기업연금은 대부분(93%)이 확정급여형으로 운영되고 있다. 기업연금 급여는 72% 이상이 최종급여를 기준으로 하며, 나머지는 최종급여, 고정급여, 평균급여의 혼합으로 결정된다. 서키프라 불리는 연금통산기구에 가입하고 있는 기업연금 상호간에 이직자의 연금수급권이 완전하게 통합되는 구조가 설정되어 있다. 서키프제도는 이직 전의 연금제도에서 발생한 연금수급권의 현재가치액을 이직 후의 연금제도에 반납한 후 이직한 직장의 연금제도에서 그 금액 상당의 근무기간을 부여하는 것이다.

다. 여성 개별연금수급권 보장 관점에서 본 정책효과

네덜란드 연금제도 특성상 1층 국가연금의 경우 연금적용범위는 전 거주 인구를 포괄하여 100%의 수급률을 보인다. 이는 앞서 살펴본 두 국가에 비해 보다 관대하고 보편적인 제도로 여성의 개별연금수급권 보장에 있어서 가장 유리하다고 볼 수 있다. 직역연금도 노동인구 대비 91% 수준의 적용율을 보이고 있어, 거의 모든 경제활동참여인구를 포괄하고 있는 것으로 나타나 여성들에 대한 포괄성도 클 것으로 예상된다(표 III-24 참조).

〈표 III-24〉 연금 적용범위 비교: 노동인구 대비

| | 1층 | 직역연금 가입자 | | | 직역연금 수급자 | | |
|------|-----|----------|---|----|----------|---|----|
| | | 남 | 여 | 전체 | 남 | 여 | 전체 |
| 네덜란드 | 100 | - | - | 91 | - | - | 86 |

자료: EU(2006), Adequate and Sustainable Pension: Synthesis Report 2006.

1층 국가연금의 소득대체율은 평균소득계층의 경우 29.6%이고, 2/3계층의 경우 44.4%이다. 국가연금의 경우 최저임금의 70% 수준을 급여수준으로 하기 때문에 보편적인 연금 급여를 통한 노령빈곤은 상당부분 방지될 것으로 보인다. 2층 직역연금의 소득대체율은 평균소득계층의 경우 41.6%, 2/3소득계층의 경우 26.4% 수준이다. 평균소득계층의 경우 2층의 기여도가 크고, 2/3계층의 경우 1층의 기여도가 크다. 이와 같이 소득계층에 따라 1층과 2층의 기여도는 다르지만, 총소득대체율은 71% 수준으로 동일하다(표 III-25 참조).

〈표 III-25〉 네덜란드의 소득대체율(2005)

| | 네덜란드 | |
|------------|------|-------|
| | 평균소득 | 2/3소득 |
| 1층의 총소득대체율 | 29.6 | 44.4 |
| 2층의 총소득대체율 | 41.6 | 26.4 |
| 총 소득대체율 | 71.1 | 70.8 |
| 총 순소득대체율 | 92.9 | 87.9 |

자료: EU (2006) Adequate and Sustainable Pension: Synthesis Report 2006.

4. 여성 개별연금수급권 관점에서 스웨덴, 영국, 네덜란드 연금제도의 특성 및 성과 비교

이상에서 스웨덴, 영국, 네덜란드의 연금제도를 살펴보았는데, 제도 특징은 국가별로 차이를 보였다.

스웨덴은 공적소득비례연금 소득을 고려하여, 즉 소득비례연금이 최저소득보장수준이 안되는 경우에 거주기반 조건으로 최저보증연금을 지급한다. 또한 비스웨덴인 등 거주조건을 충족하지 않는 경우에 최소소득을 보장하는 자산조사에 입각한 공공부조형 소득지원도 있다.

영국은 노령계층의 기초보장을 위한 제도적 장치도 다층적으로 구성되어 있다. 보편적으로는 보험료 납부실적에 따라 지급되는 기초연금이 있으며,

자산조사에 입각하여 최소소득을 소득비례적으로 보장해주는 연금크레딧이 있다. 자산조사에 기반한 연금크레딧은 연금크레딧과 저축크레딧이 있다.

이와 같이 스웨덴과 영국이 다층적인 기초보장체계를 가진데 비하여 네덜란드는 매우 단순한 기초보장체계를 갖고 있다. 거주기반에 입각한 국가연금이 보험료 각출기록에 관계없이, 또한 자산조사 없이 65세 이상 누구나에게 보편적으로 주어지기 때문이다. 보편적인 국가연금을 통하여 최소한의 거주조건을 충족하는 노령계층의 기초보장이 자동적으로 충족되는 매우 심플한 제도체계가 특징적이다.

〈표 III-26〉 각국의 연금제도 특성 : 최소소득보장 중심

| | 제도형태 | 금액 | 자산조사 여부 | 수급자 |
|------|---|--|---|----------------------------------|
| 스웨덴 | 거주기반 보증연금 | 독신: 최대 SEK 82,200/연 커플: 최대 SEK 146,600/연 | 오직 공적소득비례연금 소득만 고려 | 약 83만명의 연금수급자 |
| | 소득지원: 주거수당에 의한 사회부조 | 독신: 최대 SEK 57,000/년 커플: 최대 SEK 142,700/년 | 모든 소득 및 자산 고려 | 11,000명의 연금수급자 (2/3는 비스웨덴인) |
| 영국 | 기초연금 | GBP 82.05 /주 4,267/년 | 없음 | 연금수급자의 96-98% |
| | 연금크레딧: 60세 이상 최소소득보장을 위한 소득비례급여임. 2003년 이후 최소소득보장(MIG)제도 대체 | 독신: GBP 109.45/주 GBP 5,691/년 커플: GBP 167.05/주 GBP 8,687/년 | 있음. 소득조사는 특히 기초연금과 최소소득보장사이의 소득에 있어서 MIG보다 완화. | 연금크레딧을 받는 118만명 중 27만명 이상의 연금수급자 |
| | 저축크레딧: 약간의 저축을 가진 65세 이상 수급자를 위한 연금크레딧의 구성요소임. | 독신: GBP 151/주 GBP 7,853/년 커플: GBP 221/주 GBP 11,492/년 | 있음. 6000파운드 저축은 무시. 연금크레딧은 capital rule에 의해 영향받는 사람수에 따라 감소 | 19만명 |
| 네덜란드 | 거주기반 국가연금 | 독신: EUR 869/month (10,428/년) 커플: 1인당 EUR 598/month 14,352/년 | 없음 | 거주기록 가진 모든 사람 (100%) |

자료: EU(2006), Adequate and Sustainable Pension: Synthesis Report 2006.

세 국가의 연금적용 범위를 살펴 보면(표 III-27), 1층인 공적 기초연금은 노동인구 대비 100%의 적용률을 보이고 있다. 세 국가가 기초소득을 보장하는 방식은 차이가 있으나, 다층적으로 하든 단층적으로 하든 공적연금을 통한 기초보장은 모든 국민이 배제 없이 100% 적용률을 보장하는 구조를 갖추고 있다. 이러한 포괄적이고 보편적인 기초보장을 통하여 세 국가 공히 여성의 개별연금수급권이 확보되고 있는 것이다.

지역연금 가입자 적용률은 통계자료가 남녀별로 확보되어 있지 않은데, 2층 지역연금 가입률이 스웨덴 90%, 네덜란드 91%로 매우 보편적인데 비하여, 영국은 56% 수준이다. 영국에서의 남녀간 지역연금 수급율은 매우 큰 격차를 보이는데, 남성은 74%, 여성은 39%이다. 이는 영국 노동시장에서 여성의 경제활동참여 이력이 연속적이지 않고 단절적이거나 지역연금을 받을 수 있는 좋은 일자리에서 지속적으로 일하지 못하기 때문이다. 스웨덴의 경우도 지역연금 연금수급율이 남성 91%, 여성 83%로 8% 포인트 격차를 보이고 있다. 현재 연금을 수급하는 세대의 남녀 노동패턴이 격차를 보였기 때문인 것으로 보인다. 그러나 스웨덴에서 최근의 성별 노동패턴은 거의 차이가 없어졌기 때문에 향후에는 지역연금 수급자간 젠더 격차가 줄어들 것으로 전망되고 있다.

〈표 III-27〉 연금 적용범위 비교: 노동인구 대비

| | 1층 | 지역연금 가입자 | | | 지역연금 수급자 | | |
|------|-----|----------|----|----|----------|----|----|
| | | 남 | 여 | 전체 | 남 | 여 | 전체 |
| 스웨덴 | 100 | - | - | 90 | 91 | 83 | 87 |
| 영국 | 100 | 59 | 54 | 56 | 74 | 39 | 55 |
| 네덜란드 | 100 | - | - | 91 | - | - | 86 |

자료: EU (2006) Adequate and Sustainable Pension: Synthesis Report 2006.

세 국가의 소득대체율을 비교해 보면(표 III-28), 평균소득자의 경우 스웨덴은 1층 국가연금 53%, 2층 지역연금 14.7%로 총 71.4%의 소득대체율을 보

인다. 이에 비하여 영국은 1층 국가연금의 소득대체율이 17%에 불과하고, 직역연금의 소득대체율이 50%로 총소득대체율은 66% 수준이다. 네덜란드는 1층이 29.6% 직역연금이 41.6%로 총 소득대체율은 71.1% 수준으로, 1층 국가연금의 소득대체율 수준이 스웨덴과 영국의 중간정도이다.

2/3 소득계층의 경우 세 국가 공히 1층의 소득대체율은 보다 높아지는데, 2층의 소득대체율은 스웨덴과 영국은 평균소득계층과 거의 비슷한 소득대체율을 보이는 반면, 네덜란드는 평균소득계층보다 훨씬 낮은 소득대체율을 보이고 있다. 따라서 총소득대체율도 영국과 스웨덴은 2/3계층이 평균소득자보다 높는데 비하여, 네덜란드는 2/3계층과 평균소득계층의 소득대체율이 1층, 2층의 기여도만 다르고 총소득대체율은 결과적으로 비슷한 특징을 보인다.

〈표 III-28〉 소득대체율 비교(2005)

| | 스웨덴 | | 영국 | | 네덜란드 | |
|------------|------|-------|------|-------|------|-------|
| | 평균소득 | 2/3소득 | 평균소득 | 2/3소득 | 평균소득 | 2/3소득 |
| 1층의 총소득대체율 | 53.0 | 62.5 | 17.0 | 25.0 | 29.6 | 44.4 |
| 2층의 총소득대체율 | 14.7 | 14.7 | 50.0 | 49.0 | 41.6 | 26.4 |
| 총 소득대체율 | 67.7 | 77.3 | 66.0 | 74.0 | 71.1 | 70.8 |
| 총 순소득대체율 | 71.4 | 96.7 | 82.0 | 91.0 | 92.9 | 87.9 |

자료: EU(2006), Adequate and Sustainable Pension: Synthesis Report 2006.

다음에서는 세 국가의 연금 등 노령소득보장제도가 노령계층의 빈곤을 방지하고 근로계층 대비 적절한 소득수준을 유지토록 하는가를 평가해 보고자 한다(표 III-29 참조).

64세 이하 인구 대비 65세 이상 노령인구의 소득수준은 스웨덴 77%, 영국 74%, 네덜란드 84% 수준이다. 성별로는 64세 이하 남성 대비 남성노인의 소득수준보다 64세 이하 여성 대비 여성노인의 소득수준이 보다 낮은 것으로 나타났다. 65세 이상 노령계층의 소득에서 연금 기여도가 조금씩 차이가 나는데, 스웨덴이 83%로 가장 연금 기여도가 높고, 네덜란드 74%, 영국 69% 순이다.

〈표 III-29〉 64세 이하 인구 대비 65세 이상 노령인구의 소득수준 및 구성 비교

| | 0-64 대비 65세 이상 노령인구 소득수준 | | | 65세 이상 노령계층의 소득원 구성 | | | |
|------|-----------------------------|----|----|------------------------|------------|------|------|
| | 전체 | 남 | 여 | 연금 | 기타 공적급여 | 근로소득 | 기타소득 |
| 스웨덴 | 77 | 83 | 73 | 83 | 7 | 8 | 3 |
| 영국 | 74 | 76 | 73 | 69 | 2 | 17 | 12 |
| 네덜란드 | 84 | 88 | 83 | 74 | 1 | 13 | 1 |

자료: EU(2006), Adequate and Sustainable Pension: Synthesis Report 2006.

세 국가의 65세 이상 노인인구의 빈곤율은 네덜란드가 7%로 세 국가중 가장 낮았다. 스웨덴은 14%, 영국은 무려 24%의 노인빈곤율을 보였다. 네덜란드는 64세 이하 계층보다 노인빈곤율이 훨씬 낮은 모습을 보이는 반면, 스웨덴과 영국은 64세 이하 빈곤율보다 노인빈곤율이 각각 3% 포인트, 7% 포인트 높았다. 남녀간에도 네덜란드는 남성노인의 빈곤율과 여성노인 빈곤율이 1% 포인트 격차만 보이며 아주 약간 남성노인 빈곤율이 낮았으나, 스웨덴은 남녀노인 빈곤율 격차가 9% 포인트로 여성노인 빈곤율이 높았으며, 영국은 6% 포인트 여성노인 빈곤율이 높았다(표 III-30 참조).

〈표 III-30〉 65세 이상 노인 빈곤율과 64세 이하 빈곤율: 중위소득 60% 기준

| | 65세 이상 노인 빈곤율 | | | 0-64세 빈곤율 |
|-------|---------------|----|----|-----------|
| | 남성 | 여성 | 전체 | |
| 스웨덴 | 9 | 18 | 14 | 11 |
| 영국 | 21 | 27 | 24 | 17 |
| 네덜란드 | 6 | 7 | 7 | 13 |
| EU-25 | 15 | 20 | 18 | 16 |

자료: EU(2006), Adequate and Sustainable Pension: Synthesis Report 2006.

75세 이상 고령노인의 하위 20% 소득분위의 분포 비중은 세 국가 공히 높았는데, 스웨덴 31.6%, 영국 38.5%, 네덜란드 43.4%였다. 가장 경제적으로 취

약한 독신여성과 배우자동거 노인여성과의 하위 20% 소득분위 분포율의 격차를 보면, 네덜란드는 10% 포인트, 스웨덴은 17% 포인트, 영국은 8.1% 포인트로 나타났다(표 III-31 참조).

〈표 III-31〉 18세 이상 전체인구와 75세 이상 고령자의 하위 20% 분포 비율

| | 18+이상 전체인구 | 75세 이상 고령노인 | | |
|------|---------------|-------------|------------|---------------|
| | | 전체노인 | 독신 노인여성 | 배우자동거 노인여성 |
| 캐나다 | 20.0 | 33.9 | 60.9 | 20.2 |
| 핀란드 | 20.0 | 43.2 | 75.2 | 19.8 |
| 독일 | 20.0 | 30.8 | 42.7 | 14.8 |
| 이탈리아 | 20.0 | 23.2 | 43.3 | 15.9 |
| 일본 | 20.0 | 33.5 | 78.7 | 58.5 |
| 네덜란드 | 20.0 | 43.4 | 50.6 | 40.6 |
| 스웨덴 | 20.0 | 31.6 | 38.1 | 21.6 |
| 영국 | 20.0 | 38.5 | 47.4 | 39.3 |
| 미국 | 20.0 | 34.9 | 56.4 | 22.8 |

자료: OECD(2001), *Aging and Income: financial resources and retirement in 9 OECD countries*.

노인부부 대비 독신미망인의 가처분소득을 비교해 보면(표 III-32), 65-74세 전기노령계층은 네덜란드 -18.6%, 스웨덴 -22.1%, 영국 -28.6%였는데, 주목할 점은 차이 기여도에서 1인당 연금소득의 기여도는 네덜란드의 경우 +31.4%로 독신 미망인이 보다 유리하고, 영국 역시 +12.6%로 유리한데 비해 스웨덴은 -1.6%로 노인부부가 더 유리한 것으로 나타났다. 이는 네덜란드가 독신의 연금 급여를 부부보다 유리하게 하고 있다는 증거이며, 영국은 독신 미망인의 취약한 경제적 특성과 취약한 계층에 대한 선별적 연금이 많다는 특성이 결합되어 독신미망인이 보다 유리하게 나타난 것으로 이해된다. 75세

이상 고령노인의 경우에도 기본적 특징은 전기 노령층과 거의 유사하였다. 다만 고령 노인과 전기노령층의 차이가 매우 줄어들었는데, 그 주요원인은 근로소득 및 사적연금 등에서의 격차가 작아지고, 공적연금 외의 공적급여는 고령계층 독신미망인이 훨씬 많이 받기 때문인 것으로 나타났다.

흥미로운 것은 네덜란드는 노인부부 대비 독신미망인의 소득격차가 연금 소득에 의하여 상당부분 완화되는데 비하여, 기타공적급여의 기여는 미미하다. 그런데, 영국은 네덜란드와 마찬가지로 연금소득이 격차완화에 도움을 주지만 네덜란드보다는 그 효과가 완만한 반면, 기타공적급여의 기여도 높은 편이다. 스웨덴은 연금소득은 오히려 격차를 크게 만드는 요인이며, 반면에 기타공적급여가 격차를 크게 완화시키는데 역할을 하고 있다. 이는 스웨덴 연금이 독신에 비해 노인부부가 유리하도록, 즉 노인부부라고 연금 급여를 감소시키는 비율이 다른 국가에 비해 매우 낮은 결과라고 여겨진다.

〈표 III-32〉 노인부부 대비 독신미망인의 가처분소득 비교

| | 65-74세 | | | | | | | |
|------|--------|-------------|-------------|-------------|----------------|-------------|-------------|------------|
| | 총차이 | 차이 기여도 | | | | | | |
| | | 1인당 근로소득 | 1인당 연금소득 | 1인당 사적연금 | 1인당 기타 공적급여 | 1인당 세금기여 | 1인당 기타소득 | 가구규모 경제 |
| 캐나다 | -31.8 | -7.1 | 12.1 | -12.7 | 3.0 | 6.9 | -4.7 | -29.3 |
| 핀란드 | -30.0 | -2.9 | -2.3 | -0.1 | 0.5 | 6.7 | -2.7 | -29.3 |
| 독일 | -7.1 | 0.5 | 27.4 | 2.5 | -0.1 | -1.8 | -6.4 | -29.3 |
| 이탈리아 | -22.6 | -1.9 | 18.8 | -2.3 | -1.3 | - | -6.6 | -29.3 |
| 일본 | -37.5 | -21.5 | -1.8 | 0.7 | 0.8 | 8.4 | 5.3 | -29.3 |
| 네덜란드 | -18.6 | -6.2 | 31.4 | -13.5 | 1.0 | 1.8 | -3.9 | -29.3 |
| 스웨덴 | -22.1 | -3.8 | -1.6 | -7.3 | 17.3 | 8.0 | -5.5 | -29.3 |
| 영국 | -28.6 | -5.7 | 12.6 | -10.7 | 9.2 | 4.1 | -8.8 | -29.3 |
| 미국 | -33.2 | -6.9 | 4.8 | -7.5 | 0.9 | 2.5 | 2.6 | -29.3 |

| | 75세 이상 | | | | | | | |
|------|--------|-------------|-------------|-------------|----------------|-------------|-------------|------------|
| | 총차이 | 차이 기여도 | | | | | | |
| | | 1인당 근로소득 | 1인당 연금소득 | 1인당 사적연금 | 1인당 기타 공적급여 | 1인당 세금기여 | 1인당 기타소득 | 가구규모 경제 |
| 캐나다 | -28.9 | -1.6 | 11.9 | -13.7 | 3.0 | 6.5 | -5.7 | -29.3 |
| 핀란드 | -28.7 | 0.5 | -9.1 | 0.0 | 1.5 | 9.4 | -1.7 | -29.3 |
| 독일 | -25.2 | 0.0 | 2.5 | -1.4 | 0.3 | -1.0 | 3.6 | -29.3 |
| 이탈리아 | -19.8 | -0.4 | 19.0 | -1.8 | -1.4 | - | -5.8 | -29.3 |
| 일본 | -33.1 | -15.1 | 7.3 | 0.0 | 2.9 | 10.5 | -9.4 | -29.3 |
| 네덜란드 | -12.5 | -0.1 | 29.7 | -3.7 | 1.9 | -3.9 | -7.1 | -29.3 |
| 스웨덴 | -12.8 | -1.5 | -9.9 | -5.1 | 29.6 | 9.7 | -6.3 | -29.3 |
| 영국 | -22.3 | -1.1 | 8.4 | -12.8 | 13.9 | 2.4 | -3.9 | -29.3 |
| 미국 | -37.0 | -6.9 | 3.0 | -9.2 | 1.2 | 4.4 | -0.2 | -29.3 |

자료: OECD(2001), Aging and Income: financial resources and retirement in 9 OECD countries.

5. 한국 연금에의 시사점

남성생계부양자 모델에 입각한 ‘가구단위 사회보장 모형’은, 여성의 경제활동참가를 증가로 인한 맞벌이 가구 증가와 비혼·이혼 등의 증가로 인하여 부부기반 공동생활단위 전제에 심각한 도전이 이루어지고 있는 상황에서, 더 이상 유효하지 않다. 이와 같이 변화하는 사회경제적 환경에서 여성의 안정적인 노후생활이 남성생계부양자의 피부양자로서의 지위에 의해서만 이루어진다는 것은 그 한계가 분명해 보인다. 따라서 여성의 독립적인 개별연금수급권의 확보만이 여성의 안정적인 노후생활 보장을 위한 가장 확실한 전략이라 할 수 있다.

독립적인 개별연금수급권을 확보할 수 있는 방법에는 크게 세가지가 있다. 첫 번째는 근로연령기간 동안 지속적인 경제활동참가를 통하여 연금수급에 필요한 연금각출기록을 갖추으로써 개별연금수급권을 확보하는 방안이다.

두 번째는 경제활동이나 연금각출기록에 관계없이 거주에 기반하여 연금수급권을 보장하는 방안이다. 즉 시민권에 기반하여 보편적으로 소득 및 자산조사 없이 연금수급권을 보장하는 방안이다. 세 번째는 연금소득 및 자산조사를 통하여 연금수급권을 부여하는 방안이다.

따라서 여성의 독립적인 개별연금수급권 확보를 위한 전략은 첫째, 여성의 근로연령기간 동안 지속적으로 경제활동참여율을 높이고 경제활동참여의 질을 높이는 방안이다. 이를 위하여 우선, 여성의 출산, 양육으로 인한 경제활동참여 단절과 복귀가 어려운 점들이 제도적으로 지원되어 여성이 근로연령기간 동안 지속적인 경제활동참여가 가능토록 하는 것이 필요하다. 다음으로 여성의 경제활동참여의 질이 사회보험의 가입과 각출로 연계될 수 있는 정도의 수준이 되는 것이 필요하다. 또한 경제활동참여를 통한 소득수준이 노후생활 수준에 영향을 미치는 연금소득수준에 밀접히 연계되기 때문에 경제활동참여를 통한 근로소득의 적정한 수준 유지도 중요하다. 그러나 여성의 경제활동참여는 그 사회의 노동시장 상황에 의해 구조적으로 결정되는 것이기 때문에, 여성의 경제활동참여율과 참여의 질의 수준은 여성의 안정적 노후생활을 보장할 수 있는 중요한 맥락적 요인을 구성한다. 따라서 노동시장 맥락이 여성의 경제활동참여율과 질을 보장하지 못하는 경우, 제도적으로 보완되지 않으면 안된다.

둘째 전략과 셋째 전략은 모두 제도에 의해 노후생활을 보장하는 방안이다. 이는 경제활동참여 및 그 질과 관계없이 제도적으로 노후생활을 안정적으로 보장할 수 있음을 의미한다. 둘째 전략은 보편적으로 거주기반 시민권에 입각하여 연금소득 및 자산조사 없이 일정한 수준을 연금으로 보장하는 전략이다. 이 경우 여성의 개별연금수급권은 자동적으로 보장되는 것이다. 셋째 전략은 소득 및 자산조사를 통하여 연금수급권이 선별적으로 결정되는 것이다. 이 경우 남성보다 취약한 경제활동을 특징으로 하는 여성이 그 제도로부터 더 많은 혜택을 받게 될 것이다.

본 연구에서는 스웨덴, 영국, 네덜란드 3개국을 대상으로 여성의 개별연금수급권 확보 전략과 그 성과를 비교 분석하였다. 3개국의 선택 이유는 개별

연금수급권 확보에 가장 결정적인 경제참여활동의 맥락적 요인을 한 축으로 하고, 개별연금수급권의 확보가 용이한 제도적 특성을 다른 한 축으로 하여, 여성 경제활동참여율이 비교적 높고 제도적으로 개별연금수급권 확보가 중간정도인 스웨덴, 여성 경제활동참여율이 중간 정도이고 제도적으로 개별연금수급권 확보가 비교적 어려운 영국, 여성 경제활동참여율이 비교적 낮고 제도적으로 개별연금수급권 확보가 가장 용이한 네덜란드를 선택한 것이다.

앞에서 분석한 바와 같이 세 국가 모두 선진국답게 제도의 형태 및 보장방법은 달라도 결과적으로 연금 수급의 포괄범위는 100%이다. 그러나 개별연금수급권의 확보 방법과 그 보장수준에 따라 여성노인의 노후생활보장 성과는 상이하였다. 가장 보편적인 시민권에 기반하여 연금수급권을 보장하는 네덜란드가 여성노인의 빈곤율 및 64세 이하 인구 대비 소득수준에서 가장 좋은 성과를 보였다. 그 뒤를 스웨덴이 잇고, 상대적으로 가장 성과가 좋지 않은 국가는 영국이었다. 이는 개별연금수급권을 보편적으로 보장하는 네덜란드가 가장 확실한 기초보장효과를 가지고, 연금소득 조사를 통하여 기초보장을 하는 스웨덴이 그 다음의 기초보장 효과를 가지며, 자산조사를 통하여 기초보장을 하는 영국이 가장 취약한 기초보장 효과를 가지는 것으로 이해된다.

기초보장을 넘어서서 적정보장과 관련하여서는 노동인구 대비 직역연금 가입율이 스웨덴과 네덜란드는 90% 수준으로 매우 높은 반면, 영국은 56% 수준으로 낮게 나타났다. 이는 스웨덴이 고용형태와 관계없이 직역연금 가입 및 수급권을 갖는데 관대한 것에 비하여, 영국은 고용형태의 차이에 따라 직역연금 가입 및 수급권을 갖는데 차이를 보이고, 여성의 경우 비정규 고용형태를 취하는 경우가 보다 많은 관계로 직역연금 수급율이 더욱 낮은 것으로 이해된다.

특히 영국은 국가연금인 1층 연금의 소득대체율은 매우 낮고 2층 직역연금의 소득대체율의 기여도가 가장 높은 국가이기 때문에 직역연금수급권 여부가 노후의 안정적인 생활보장에 결정적이다. 이러한 측면에서 영국의 여성노인들이 상대적으로 많이 빈곤에 노출되고 64세 이하 인구 대비 소득수준이 낮은 결과를 보이는 것이라 이해된다. 반면 스웨덴은 1층 국가연금의 소득대

체율이 높고 2층 직역연금의 소득대체율은 낮다. 따라서 기초보장 정도가 비교적 높다고 할 수 있다. 네덜란드는 1층 국가연금의 소득대체율이 스웨덴보다는 낮지만 빈곤을 방지할만한 충분한 수준이고, 직역연금의 소득대체율 수준도 높지만 노동시장에 참여하는 경우 거의 모든 사람이 직역연금에 가입하고 수급하게 됨으로 대체로 개별연금수급권 확보에 용이한 제도적 환경을 갖춘 국가라고 할 수 있다.

이와 같은 3개국 여성 개별연금수급권 보장의 특징과 성과를 고려할 때, 우리나라에 제공할 수 있는 시사점을 도출해 보고자 한다.

첫째, 우리나라 경제사회의 맥락적 특징을 고려해 보면, 우리나라는 여성의 경제활동참여율이 50%를 갓 넘은 수준으로 이들 국가보다 매우 낮으며, 여성의 출산·육아로 인한 노동시장 경력단절을 보여주는 연령대에 걸친 M자형 경제활동참여율 곡선이 뚜렷하다. 또한 여성의 경제활동참여의 질은 노동시장 복귀시 이전의 경제활동참여의 지위보다 낮은 형태로 참여하게 되는 경우가 대부분이다. 따라서 여성 경제활동 참여형태의 70%가 비정규직이다. 특히 우리나라는 비정규직의 경우 정규직 임금의 60-70% 수준으로 그 임금 격차가 클 뿐 아니라 사회보장 적용에 있어서도 80% 정도가 배제되는 상황에 있다. 그러므로 우리나라 여성의 개별연금수급권을 확보하기 위하여 경제활동 및 연금각출기록에 기반한 연금수급권을 확보하는 전략은 그 효과가 매우 제한적일 것으로 생각된다. 따라서 우리나라는 본 연구에서 살펴본 세 국가보다 개별연금수급권 확보에 있어 연금제도의 역할이 더욱 크게 요구된다고 생각된다.

둘째, 연금제도적 측면에서 세 국가 모두 선진국답게 연금적용율이 100%였지만 보장 형태별로 그 효과는 달랐다. 개별연금수급권 확보에 가장 효과적인 전략은 네덜란드가 선택했던 시민권에 기반한 보편적인 연금권 보장이다. 네덜란드의 시민권에 기반한 보편적인 연금권 보장은 적용범위에 있어서도 누구도 배제되지 않는 100% 적용율에 더하여 그 보장수준도 최저임금의 70% 수준으로 빈곤방지가 충분히 가능한 수준이다. 스웨덴과 같이 소득비례 연금 소득 조사에 따라 보증연금으로 일정한 연금소득을 보장하는 방식 역시

일정한 수준의 연금소득 보장으로 빈곤방지 효과가 높은 편이다. 영국은 기초보장을 위하여 여러 제도들은 다층적으로 구성하고 수급권 부여를 위한 복잡한 선별장치를 가동하는 국가이다. 이러한 영국 연금의 개별수급권 보장을 위한 기초보장 연금전략은 그 성과가 다른 두 개 국가에 비하여 미약했다. 즉 제도는 단순할수록 기대효과와 실제효과간의 괴리가 작아서 정책효과가 높다고 생각된다.

우리나라는 2007년 7월 보험료부담을 9%로 동결한 상황에서 급여수준을 40%로 인하하는 국민연금 개혁을 단행하였다. 그리고 기초노령연금법 제정을 통하여 국민연금에서 배제되는 일정소득 수준 이하 노령계층에 대하여 국민연금가입자 평균소득의 5% 수준의 정액 연금을 지급하는 기초노령제도를 도입하였다. 수급범위는 하위 60% 계층을 포괄할 예정이며, 급여수준은 향후 10% 수준까지 상향조정할 계획이다.

이로써 우리나라 노후소득보장체계는 사회보험방식의 국민연금과 공공부조방식의 기초노령연금으로 구성되게 되었다. 그러나 서로 다른 상이한 재정 방식과 수급자 선별방식의 차이로 인하여, 제도원리가 서로 상충하거나 갈등하는 과정에서 국민연금의 건전한 발전을 저해하는 도덕적 해이가 발생할 위험이 있는가 하면, 두 제도 모두로부터 여전히 배제되는 노령집단도 20% 정도는 되는 사각지대 문제가 여전할 것으로 전망되고 있다.

현행 국민연금과 기초노령연금의 양원 체계를 가능한 유지하면서 여성의 개별연금수급권을 확보할 수 있는 방안은 스웨덴과 같이 기초노령연금을 보증연금의 형태로 전환하는 것이다. 더 나아가 현행 국민연금제도의 틀을 완전히 바꾸는 차원에서의 제도 개혁이 가능하다면 네덜란드와 같이 단순히 시민권에 기반한 기초연금을 지급하는 방식의 기초보장 전략을 채택하는 것이 여성의 개별연금수급권 확보 측면에서는 가장 효과적이다.

IV

우리나라 여성 개별연금수급권 현황 및 쟁점

1. 국민연금제도 운영실태 성별분석 3
2. 우리나라 연금개혁과 여성 개별연금
수급권 관련 쟁점 분석 16

1. 국민연금제도 운영실태 성별분석¹⁶⁾

본 장에서는 국민연금통계연보(이하 연보)에 수록된 내용과 국민연금관리공단(이하 공단)으로부터 제공받은 가입자 DB 분석을 토대로 국민연금제도 운영 실태에 대한 성별 분석을 실시할 것이다.

가. 국민연금통계연보를 통해 살펴본 가입 및 수급 현황

1) 가입 현황

가입 현황은 미래에 국민연금을 통해 노후소득을 보장받을 집단이 얼마나 되는지를 가늠해 볼 수 있는 차원에서 의미가 있다고 볼 수 있다. 1999년 전 국민연금시대가 도래했지만 특수직역연금을 제외한 국민연금 가입율이 높지 않다는 것은 이미 알려진 사실이다. 특히 2006년 여성의 경우 특수직역 연금 가입자를 제외한 총 취업자(9,706천명) 인구 대비 국민연금 가입자(6,446천명) 비율이 66.4%로 이는 23.6%가 국민연금에서 배제되고 있음을 의미한다고 볼 수 있다.

가) 전체 가입자 연도별 추이

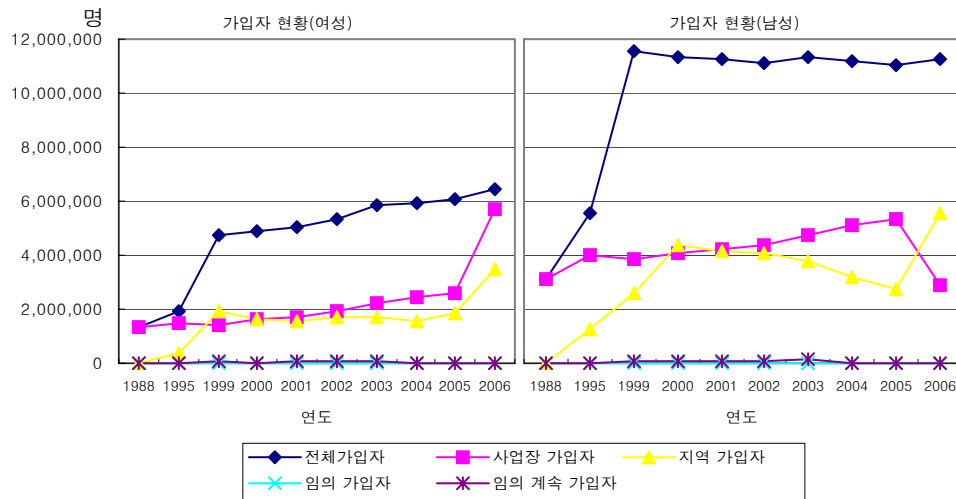
1988년에 도입된 국민연금제도 가입자는 1999년 전국민 연금시대를 맞이하면서 증가하게 된다(그림 IV-1 참조). 특히 남성 가입자의 증가세가 두드러져서, 1988년 남성이 가입자는 3,076,928명에서 1999년 11,539,149명으로 늘어난데 반해 여성가입자는 1,355,767명에서 1999년 4,722,740명으로 늘어난데 그쳤다. 그러나 그 이후에는 남성가입자의 경우 2000년 11,332,395명에서 2006년 11,293,404명으로 등락을 반복하며 정체되어 있는 반면 여성가입자는 지속적으로 증가하여 2000년 4,877,587명, 2002년 5,370,163명, 2004년

16) 본 연구에서는 개별연금수급권에 초점을 맞추고 있으나, 운영실태에서는 과생수급권과 관련해서도 살펴봄으로써 여성의 연금수급권 전반에 대해 분석하고자 하였다.

5,918,266명, 2006년 6,446,535명이 되었다. 그러나 여전히 여성가입자가 수가 남성의 절반수준으로 남성이 다수를 차지하고 있는 것을 볼 수 있다.

가입형태별로 보면 사업장 가입자의 경우 남녀 모두 점증적으로 증가세를 보이고 있다. 여성 가입자의 경우 1988년 1,355,226명, 1999년 1,408,558명에서 2006년 2,912,083명으로 늘어났고, 남성 가입자는 3,075,813명, 3,829,591명에서 5,692,740명으로 늘어났다. 지역가입자의 경우도 1999년 전국민 연금시대가 되면서부터 남성과 여성 모두 가입자수가 증가하였다. 여성의 경우 1999년 1,274,043명, 2000년 1,604,662명으로 늘어난 후 2004년 1,533,212명, 2006년 1,450,883명으로 주춤하고 있는 상황이다. 남성은 1999년 4,035,692명, 2000년 4,368,046명으로 증가했다가 2005년 2,971,503명, 2006년 2,699,533명으로 점차 감소하는 경향을 보이고 있다. 그러나 사업장 가입자와 지역가입자 모두 남성이 여성에 비해 절대적인 우위를 점하고 있다.

임의가입자와 임의계속가입자의 경우 여성이 절대 다수를 차지하고 있다. 그러나 최근 들어 임의가입자의 경우는 여성에 비해 상대적으로 남성의 증가세가 두드러진다. 여성의 경우 2000년 29,287명을 기점으로 2004년 16,610명으로 감소했다가 2005년 20,222명, 2006년 20,379명 수준인데 반해, 남성은 2000년대 초반 4,000명 수준이었던 것에서 2004년 5,142명, 2005년 6,346명, 2006년 6,612명으로 계속 증가하고 있는 것을 볼 수 있다. 임의계속가입자의 경우 여성과 남성모두 가입자가 감소 추세에 있는데, 여성은 2000년 34,846명을 기점으로 2004년 31,074명, 2005년 14,581명, 2006년 14,435명으로 감소세에 있고, 남성 역시 2000년대 초반 45,276명 수준이었던 것에서 2004년 24,176명, 2005년 9,132명, 2006년 7,322명으로 감소하고 있는 것을 볼 수 있다.

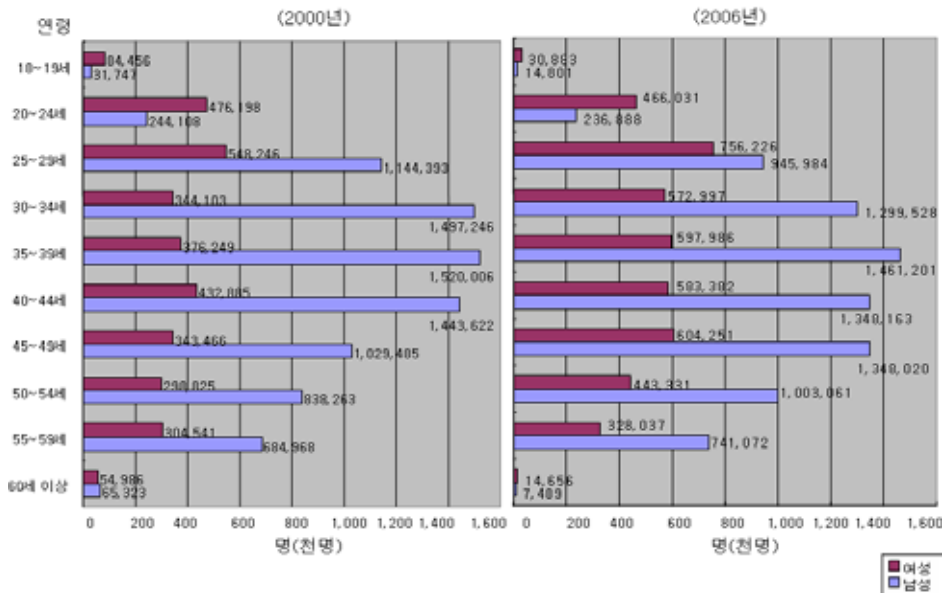


[그림 IV-1] 전체 국민연금가입자 연도별 추이

자료: 국민연금관리공단 『국민연금통계연보』 (각년도) 재구성

나) 연령별 가입자 현황

연령별 가입자 현황을 2000년과 2006년으로 비교해 보면(그림 IV-2), 여성의 경우 20-29세를 제외한 나머지 연령대에서 증가한 것으로 나타났다. 특히 30-34세, 35-39세, 45-49세에서의 증가세가 다른 연령대에 비해 높았다. 30-34세에서는 344,103명에서 572,997명으로, 35-39세에서는 376,249명에서 597,986명으로, 45-49세에서는 343,466명에서 550,649명으로 증가했다. 반면 남성은 25-44세에서는 감소했는데 특히 25-29세에서는 1,144,393명에서 945,984명으로 감소폭이 커서 최근의 청년실업문제를 반영하고 있다고 볼 수 있다. 그 외 연령대에서는 증가한 것으로 나타났다. 연령별 가입형태를 통해서 볼 때 여성의 경우는 25~29세가 가입자 수가 가장 많았다가 30~34세에서 가입자 수가 급격히 떨어지고, 35세~49세까지 전반적으로 증가했다가 이후 다시 감소하는 형태를 보이는 반면 남성은 전형적인 역U자형 가입 형태를 보여 준다.



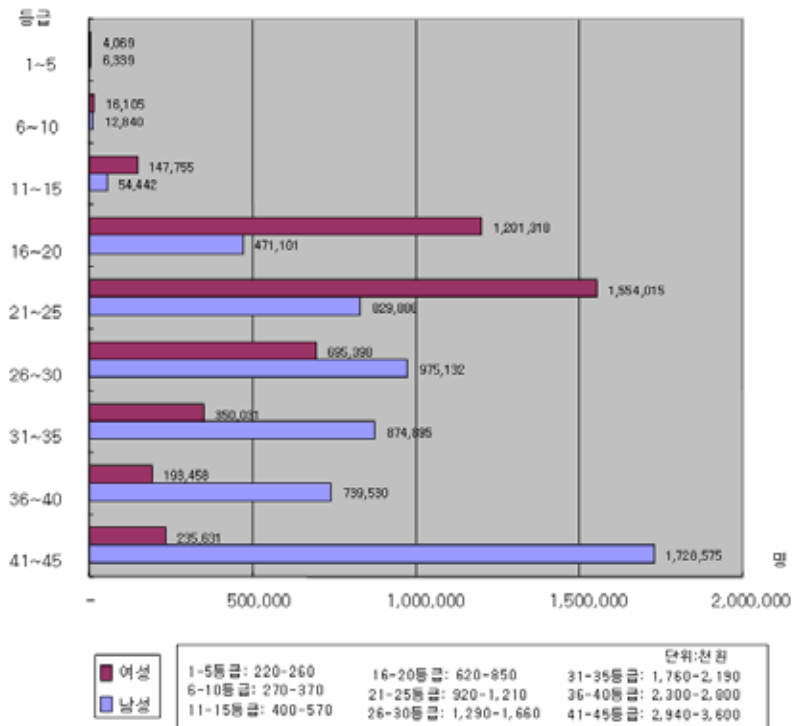
[그림 IV-2] 연령별 가입자 현황

자료: 국민연금관리공단 『국민연금통계연보』(각년도) 재구성

다) 표준소득월액 등급별 가입자 현황

표준소득월액 등급별 가입자 현황(2006)을 보면 여성은 16~20등급(62만원~85만원), 21~25등급(92만원~121만원)에 가장 많이 분포하고 있는 것으로 나타났다(그림 IV-3 참조). 26등급부터는 그 수가 급격히 감소해서 26~30등급(129만원~166만원) 695,398명, 31~35등급(176만원~219만원) 350,031명, 36~40등급(230만원~280만원) 193,458명, 41~45등급(294만원~360만원) 235,631명이 분포하였다. 이에 반해 남성은 41~45등급에 가장 많이 분포하는 등 소득수준이 높은 등급일수록 여성에 비해 그 수가 월등히 많았다. 이렇게 볼 때 표준소득월액이 높은 등급일수록 동일 등급 안에서 남성과 여성 간에 격차가 커서 남성 비율이 여성 비율에 비해 적게는 3배에서 많게는 7배까지 높았는데, 이는 여성이 남성에 비해 노동시장에서 저임금 일자리에 있음을 엿볼 수

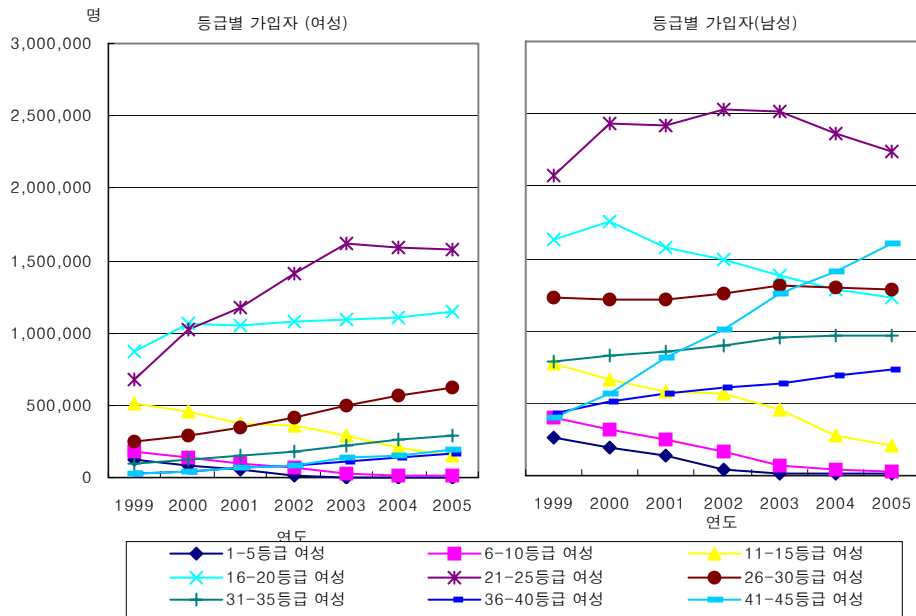
있게 한다. 31-35등급에서는 여성 23.5% (350,031명), 남성 71.4% (874,895명), 36-40등급 여성 20.7% (193,458명), 남성 79.2% (739,530명), 41-45등급에서는 여성 12% (235,631명), 남성 88%(1,728,575명)이었다.



[그림 IV-3] 표준소득월액 등급별 성별 분포

자료: 국민연금관리공단(2006), 『국민연금통계연보』

표준보수월액 각 등급에 속한 남성과 여성수 추이를 연도별로 살펴 보면 (그림 IV-4), 남성과 여성 모두 11-15등급(40만원-57만원) 이하에서는 점차 적으로 그 수가 줄어드는 경향을 보였다. 그리고 16-20등급(62만원-85만원), 21-25등급(92만원-121만원)에서는 여성들이 증가세를 보이는 반면 남성은 감소세를 보였다. 26등급 이상에서는 여성과 남성 모두 점증적인 증가세를 보이고 있는데, 특히 남성의 경우 31-35등급(176만원-219만원)에서 급격한 증가세를 보이고 있다.



[그림 IV-4] 표준소득월액 등급별 분포 추이

자료: 국민연금관리공단 『국민연금통계연보』(각년도) 재구성

2) 수급 현황

수급 현황은 어떤 급여로, 얼마만큼의 급여액을 받고 있는지 살펴봄으로써 실제 현 시점에서 국민연금을 통해 노후소득이 어느 정도 보장되고 있는지를 살펴볼 수 있다. 또한 현재 수급자의 규모를 통해 소위 사각지대라고 일컬어지는 규모를 가늠해 봄으로써 실제 노후소득보장에 얼마나 기여하고 있는지를 볼 수도 있다. 여성의 경우 특수직역연금수급자를 제외한 60세 이상 노인 인구 대비 현재 국민연금 수급자 비율을 보면 11.1%로 나타났다. 여기에 특수직역연금수급자 비율인 0.3%를 포함한다 해도 거의 85%에 이르는 여성노인들이 국민연금에서 배제되고 있음을 시사한다고 볼 수 있다(표 IV-1 참조).

<표 IV-1> 공적연금의 성별 수급자와 사각지대

(단위: 명, %)

| | 60세 이상 공적노령(퇴직)연금수급자 | | | | | 성별 60세 이상 인구(b) 기준 사각지대 | |
|----|----------------------|--------------------|-------------------|------------------|------------------|----------------------------|---------------------|
| | 소계(a) | 국민연금 | 공무원연금 | 사학연금 | 군인연금 | 1-a/b | b-a |
| 남 | 1,074,990 (72.3) | 885,460 (68.8) | 126,642 (92.9) | 14,878 (91.1) | 48,010 (99.0) | 59.2 | 1,558,740 (32.7) |
| 여 | 412,800 (27.7) | 401,191 (31.2) | 9,669 (7.1) | 1,455 (8.9) | 485 (1.0) | 88.6 | 3,207,541 (67.3) |
| 소계 | 1,487,790 (100) | 1,286,651 (100) | 136,311 (100) | 16,333 (100) | 48,495 (100) | 76.2 | 4,766,281 (100) |

주: 2005년 기준 60세 이상 남성 노령인구는 2,633,730명, 여성 노령인구는 3,620,341명임.

군인연금은 2004년 자료로 여성가입자는 수급자의 1%로 가정한 것임.

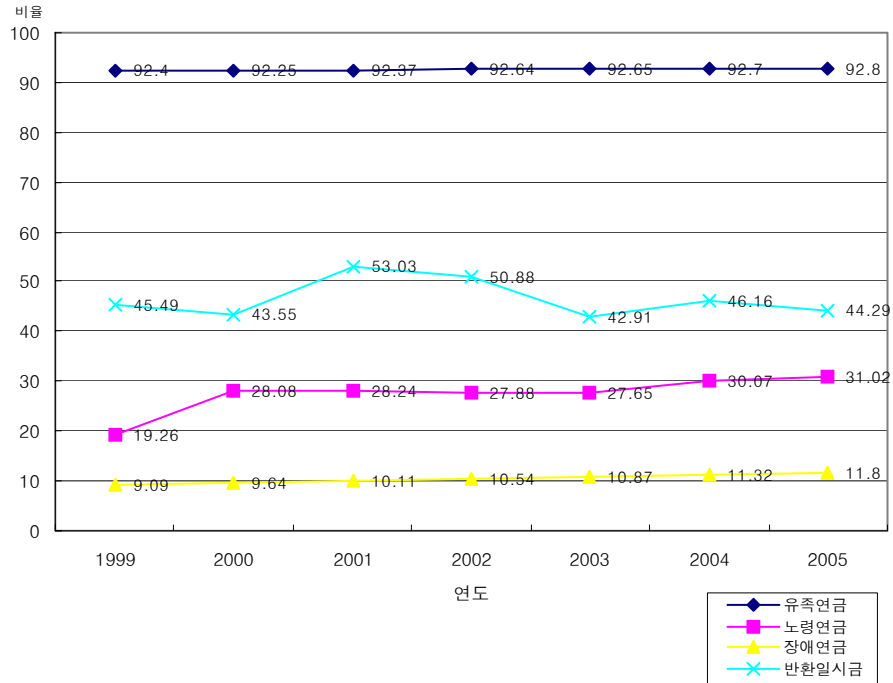
자료: 국민연금관리공단, 국민연금통계연보, 2005; 공무원연금관리공단, 공무원연금통계연보, 2005; 사학연금관리공단, 사학연금통계연보, 2005; 국방군인연금, 군인연금통계연보, 2004; 통계청 홈페이지, 총인구조사 통계자료

가) 급여종류별 여성 수급비율 추이

급여종류별 수급비율(2006)을 보면 유족연금 수급자 286,656명, 노령연금 수급자 1,517,649명, 장애연금 수급자 61,762명으로 나타났다. 이를 다시 성별로 구분해 보면 유족연금은 여성 92.9%, 남성 7.1%, 노령연금은 여성 31%, 남성 69.1%, 장애연금은 여성 12.2%, 남성 87.8%로 나타났다. 전체 수급자 수를 보면 여성 노령연금 수급자가 여성 유족연금 수급자에 비해 많지만, 여성의 경우 노령연금 수급비율이 남성의 1/2수준인데 반해 유족연금에서 13배나 높아서 유족연금에서는 여성이 거의 절대적인 비율을 차지하고 있었다(그림 IV-5).

연도별 수급율을 살펴보면 유족연금의 여성수급비율은 92%로 비슷한 수준을 보이고 있는 반면, 노령연금은 1999년 19.2%에서 2000년 28%, 2006년 30%로, 장애연금도 1999년 9%에서 2006년 12%로 점점 증가하고 있는 것으로 나타났다. 이처럼 자신의 명의로 된 개별수급권 수급율이 높아지는 것은 긍정적인 현상이라고 볼 수 있다.

90 여성 연금수급권 확대를 위한 국민연금제도 개선방안 연구



[그림 IV-5] 급여 종류별 여성 수급율 추이

자료: 국민연금관리공단 『국민연금통계연보』(각년도) 재구성

나) 월급여수준별 수급자 현황

월급여수준별 수급자 현황(2007.4)을 보면 여성의 93.8%가 30만원 미만의 연금을 받고 있으며 남성의 76.1%가 30만원 미만의 연금을 받는 것으로 나타났다. 노령연금의 경우 여성 수급자의 84.7%가 20만원 미만, 96.3%가 30만원 미만의 연금을 받고 있으며 남성은 60.9%가 20만원 미만, 77.7%가 30만원 미만의 연금을 받는 것으로 나타났다. 장애연금은 30만원 미만의 연금을 받는 여성이 58.2%, 남성은 34.6%인 것으로 나타났다. 개별수급권에 근거한 노령연금이나 장애연금의 경우 여성수급자가 남성수급자에 비해 30만원 미만의 연금액을 받는 비율이 높아서 연금을 통한 노후 소득보장이 남성에 비해 취약함을 볼 수 있다. 유족연금의 경우 여성의 90.2%가 30만원 미만의

연금을 받고 남성은 97.8%가 30만원 미만의 연금을 받아서 노령연금이나 장애연금과는 달리 남성이 여성보다 낮은 급여액을 받는 것으로 나타났는데, 이는 남성의 경우 남성에 비해 낮은 임금수준에 있는 여성의 노령연금액에 대해 발생하는 수급권이기 때문이다(표 IV-2 참조).

<표 IV-2> 국민연금 월급여 수준별 수급자 현황(2007.4)

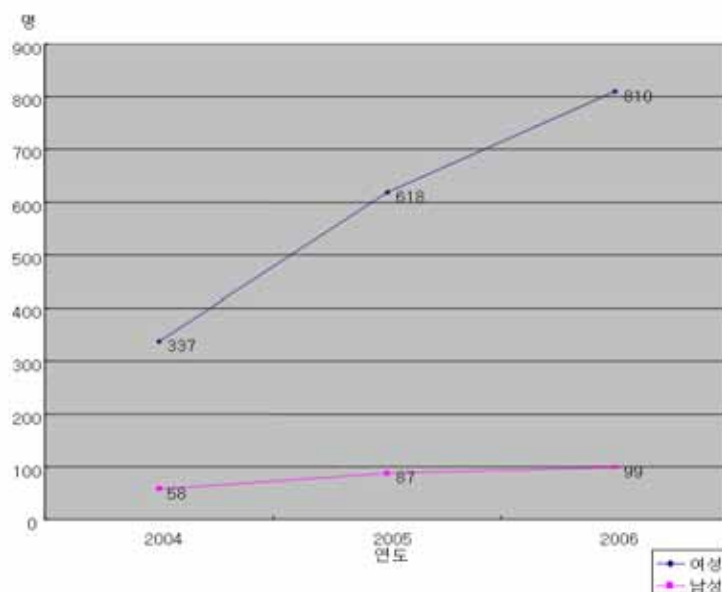
(단위: 건, 만원)

| 금액 수급자 | | 계 | 10미만 | 10~20 | 20~30 | 30~40 | 40~50 | 50~60 | 60~70 | 70~80 | 80이상 |
|-----------|-----|-----------|-----------|-----------|---------|---------|---------|--------|--------|--------|-------|
| 계 | 계 | 1,908,685 | 185,565 | 1,073,752 | 327,538 | 162,552 | 87,332 | 42,179 | 18,935 | 8,094 | 2,738 |
| | 남자 | 1,146,062 | 52,892 | 618,696 | 200,028 | 126,312 | 78,154 | 40,551 | 18,687 | 8,031 | 2,711 |
| | 여자 | 762,623 | 132,673 | 455,056 | 127,510 | 36,240 | 9,178 | 1,628 | 248 | 63 | 27 |
| 노령연금 | 소계 | 1,565,967 | 185,174 | 885,240 | 236,883 | 121,733 | 71,599 | 37,828 | 17,531 | 7,535 | 2,444 |
| | | 남자 | 1,077,882 | 52,881 | 604,061 | 180,384 | 107,568 | 68,714 | 37,046 | 17,314 | 7,484 |
| | | 여자 | 488,085 | 132,293 | 281,179 | 56,499 | 14,165 | 2,885 | 782 | 217 | 51 |
| | 금액 | 소계 | 134,010 | 1 | 2,532 | 29,558 | 37,553 | 30,256 | 18,042 | 8,667 | 5,048 |
| | | 남자 | 113,247 | 1 | 1,224 | 19,125 | 30,688 | 28,697 | 17,607 | 8,549 | 5,013 |
| | | 여자 | 20,763 | 0 | 1,308 | 10,433 | 6,865 | 1,559 | 435 | 118 | 35 |
| | 조기 | 소계 | 106,087 | 0 | 13,714 | 34,726 | 27,719 | 17,874 | 8,051 | 3,139 | 775 |
| | | 남자 | 74,520 | 0 | 2,507 | 19,193 | 23,847 | 17,157 | 7,860 | 3,102 | 769 |
| | | 여자 | 31,567 | 0 | 11,207 | 15,533 | 3,872 | 717 | 191 | 37 | 6 |
| | 특례 | 소계 | 1,324,827 | 184,679 | 868,598 | 172,463 | 56,445 | 23,468 | 11,735 | 5,725 | 1,712 |
| | | 남자 | 890,004 | 52,794 | 600,306 | 142,065 | 53,033 | 22,860 | 11,579 | 5,663 | 1,702 |
| | | 여자 | 434,823 | 131,885 | 268,292 | 30,398 | 3,412 | 608 | 156 | 62 | 10 |
| | 본인합 | 소계 | 1,043 | 494 | 396 | 136 | 16 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| | | 남자 | 111 | 86 | 24 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | | 여자 | 932 | 408 | 372 | 135 | 16 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 장애연금 | 소계 | 58,568 | 0 | 1,430 | 20,571 | 20,678 | 10,010 | 3,622 | 1,404 | 559 | 294 |
| | 남자 | 51,280 | 0 | 972 | 16,786 | 18,415 | 9,402 | 3,504 | 1,373 | 547 | 281 |
| | 여자 | 7,288 | 0 | 458 | 3,785 | 2,263 | 608 | 118 | 31 | 12 | 13 |
| 유족연금 | 소계 | 284,150 | 391 | 187,082 | 70,084 | 20,141 | 5,723 | 729 | 0 | 0 | 0 |
| | 남자 | 16,900 | 11 | 13,663 | 2,858 | 329 | 38 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| | 여자 | 267,250 | 380 | 173,419 | 67,226 | 19,812 | 5,685 | 728 | 0 | 0 | 0 |

자료: <http://www.nps.or.kr/국민연금관리공단 홈페이지> 자료실, 월별 통계자료, 2007년 4월 연금 급여관리

다) 분할연금 수급자 추이 및 수금액

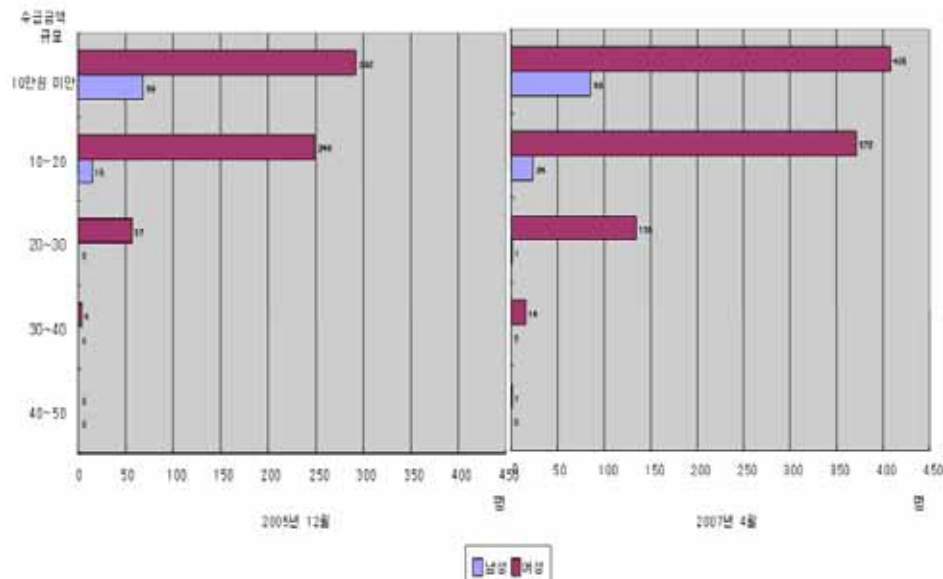
분할연금 수급자는 2004년 395명, 2005년 705명, 2006년 909명으로 증가세를 보이고 있다. 성별로 보면 여성이 월등히 높은 비율을 차지하고 있는데, 2004년 85.3%, 2005년 87.6%, 2006년 89.1%로 그 수치도 증가하고 있는 것으로 나타났다(그림 IV-6 참조).



[그림 IV-6] 분할연금 수급자 추이

자료: 국민연금관리공단 홈페이지(<http://www.nps.or.kr>)자료실 월별 통계자료 각년도 12월 자료 재구성

분할연금 수금액은 남성과 여성 모두 동일하게 30만원 미만의 낮은 수준으로 20만원 미만이 대다수이며, 2005년과 2007년 모두 최고액 구간인 30만원에서 40만원 사이에 속하는 비율은 미미한 것으로 나타났다(그림 IV-7 참조).



[그림 IV-7] 분할연금 수급액 성별 분포

자료: 국민연금관리공단 홈페이지(<http://www.nps.or.kr>) 자료실 월별 통계자료 2005년 12월, 2007년 4월 자료 재구성

나. 가입자 DB 분석을 통해 살펴본 가입 현황

본 장에서는 국민연금관리공단으로부터 제공받은 가입자 DB를 재분석하였다. 국민연금통계연보에도 가입과 관련된 내용이 수록되어 있기는 하나, 가입자들의 가입기간 등과 같은 구체적인 정보를 파악하는데 제한적이기 때문에 국민연금관리공단에 의뢰하여 가입자 DB를 요청했다. 특히 이번 DB분석을 통해 여성가입자가 가입기간 동안 보이는 가입형태(유형)의 변화, 여성가입자의 고용상태와 가입상태, 여성가입자의 납부예외 관련 정보 등과 같이 현재 국민연금통계연보를 통해서 파악하기 어려운 내용들을 제시해 보고자 했다. 그러나 국민연금관리공단으로부터 제공받은 DB는 이러한 내용을 분석할 정도의 충분한 자료를 담고 있지 못했다. 요청한 내용 중 국민연금관리공

단내 DB에 포함되어 있지 않는 것도 있었고 외부에 제공하기 어려운 내용도 있었기 때문이다. 따라서 이 장에서는 제공받은 DB가 갖는 자료의 제한성을 감안해 자료의 왜곡을 갖고 올 수 있는 추론적 분석 보다는 기술적 분석에 초점을 두었다.

국민연금관리공단으로부터 제공받은 가입자 DB는 2007년 5월 현재 국민 연금에 가입하고 있는 18세 이상 60세 미만(연령은 2007년 5월 기준 만 나이) 가입자의 가입시점 이전에 해당하는 종단자료로, 당해연도 12월을 기준으로 구성된 연도별자료이다. 규모는 모집단의 약 5%에 해당하며 가입형태, 성, 연령에 따른 층화표집을 통해 무작위 표집하였다¹⁷⁾. 분석대상자는 총 52,588 명으로 여성 19,037명, 남성 33,551명이었다.

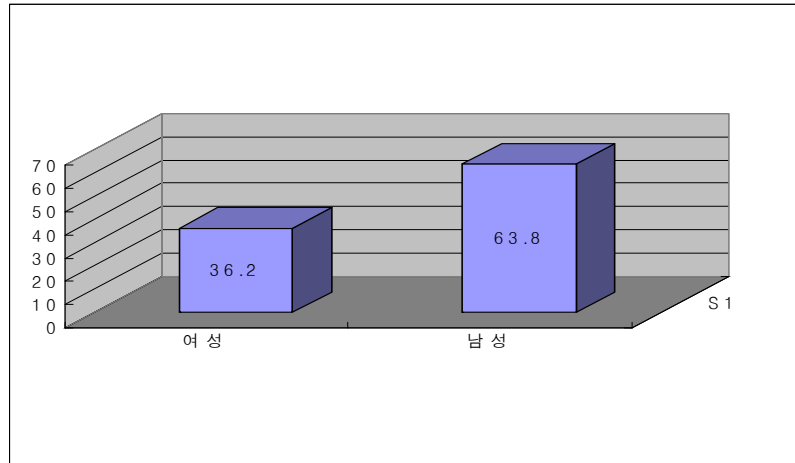
1) DB 분석대상자의 인구사회학적 특성

DB 분석대상자를 살펴보면, 여성 36.2%, 남성 63.8%였고(그림 IV-8), 연령 대는 20대 18.9%, 30대 31.5%, 40대 28.6%, 50대 20.2%, 60대 0.8%였다. 연령 대에 따른 성별 차이를 살펴보면 20대 여성 36.4% 남성 63.6%, 30대 여성 34.2% 남성 65.8%, 40대 여성 36.6% 남성 63.4%, 50대 여성 38.3% 남성 61.7%, 60대 이상 여성 45.4% 남성 54.6%로 60대 이상을 제외하고는 20-50 대까지 여성과 남성이 4:6정도의 비율을 보이고 있다(그림 IV-9 참조).

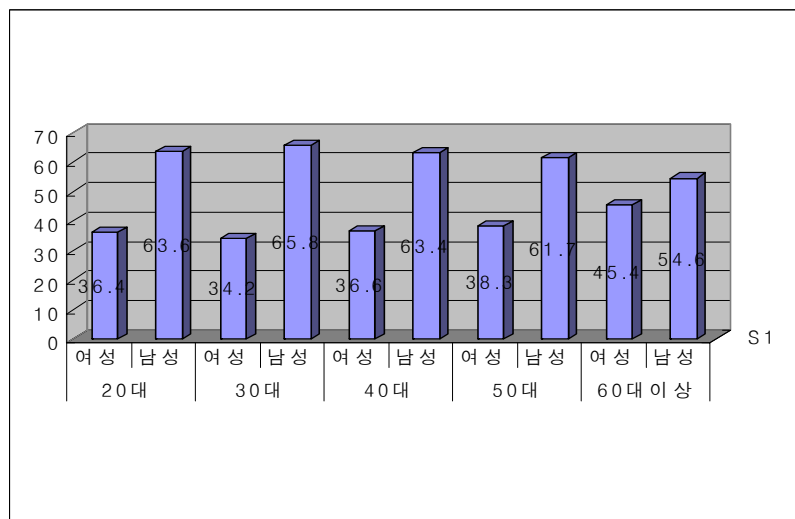
가입형태는 사업장가입자 48.7%, 지역가입자 60%, 임의가입자 0.3%였고, 지역가입자 중 2007년 5월 현재 보험료를 납부하고 있는 경우(이하 지역가입자 중 납부자)는 24.8%, 납부예외자는 26.2%였다. 가입형태에 따른 성별 차이를 살펴보면 사업장가입자 여성 32.8% 남성 67.2%, 지역가입자 여성 39.3% 남성 60.7%, 임의가입자 여성 69.1% 남성 30.9%였다. 지역가입자 중 납부자에서는 여성 35.1% 남성 64.9%였고 납부예외자에서는 여성 43.2% 남성 56.8%였다. 사업장가입자와 지역가입자에서는 여성 대 남성이 4:6정도의 비율을 보였고, 지역가입자 중 납부자에서는 남성이, 납부예외자에서는 여성

17) 보다 구체적인 내용은 연구방법을 참조하도록 한다.

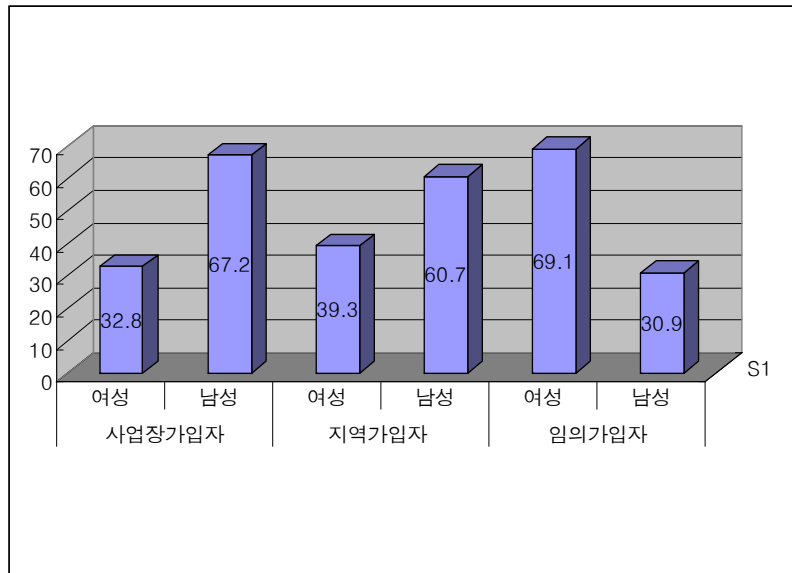
의 비율이 다소 높았고, 임의가입자에서는 여성 대 남성이 7:3으로 여성이 월
등히 많았다(그림 IV-10 참조).



[그림 IV-8] 성별 가입자 분포



[그림 IV-9] 연령별 성별 가입자 분포



[그림 IV-10] 가입형태별 성별 가입자 분포

2) 성별 연령별 평균 국민연금 가입기간¹⁸⁾

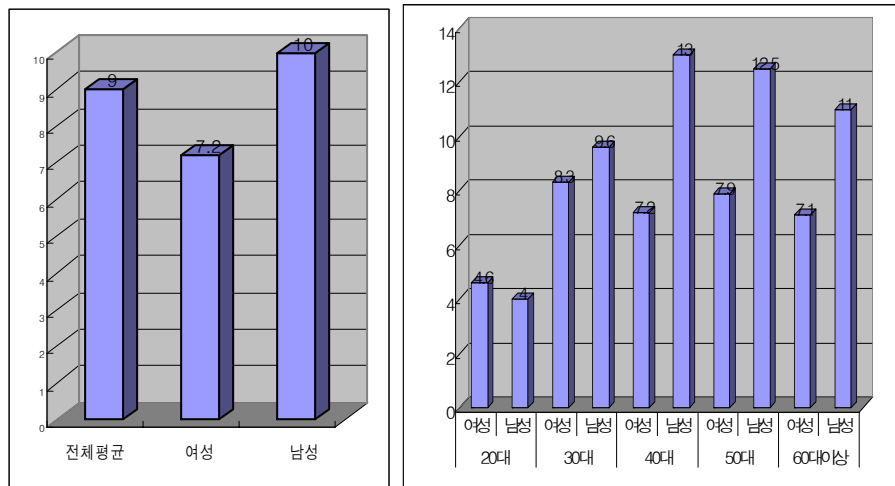
전체 가입자 DB를 통해 국민연금 가입자의 평균 국민연금 가입기간을 살

18) 가입기간은 공단으로부터 제공받은 데이터를 근거로 표준보수월액>0, 납입보험료>0으로 구한 납부기간과 표준보수월액>0, 납부보험료=0으로 구한 납부예외기간을 합산하였다. 그러나 현재 제공받은 DB 상으로는 보험료 미납기간에 대한 사유가 명확히 기재되어 있지 않아서 보험료가 0일 경우에 대해 분석상 주의가 요구되는 것이 사실이다. 즉, 가입해 있으면서 보험료를 납부하지 않는 납부예외기간에 해당하는지 혹은 체납기간인지, 자격상실(가입자의 자격을 잃는 것으로 자격을 상실하는 공통적인 이유로는 사망, 60세도달, 국적상실 및 국외이주, 타공적연금에 가입했을 때, 사업장가입자가 퇴사하거나 사용관계가 종료될 때, 지역가입자였다가 사업장가입자 자격을 취득했을 때, 임의가입자였으나 사업장가입자 혹은 지역가입자가 되거나 탈퇴신청이 수리되었거나 보험료를 3개월간 체납할 때, 임의계속가입자가 탈퇴신청을 하거나 3개월이상 보험료를 납부하지 않았을 때)에 해당하는지 정확히 알 수는 없다. 그러나 국민연금관리공단으로 제공받은 데이터 구조상 자격 상실 보다는 납부예외 혹은 체납기간으로 보이므로 가입자의 지위는 유지되고 있다고 볼 수 있다.

펴보았다. 국민연금관리공단에서 제공받은 가입자 DB에는 국민연금 가입기간이 변수로 포함되어 있지 않았으나, 기존 국민연금통계연보 상에서 가입기간에 대한 구체적인 정보가 제공되지 않고 있기 때문에 탐색적인 차원에서 분석을 시도해 보았다.

분석결과 전체 평균 가입기간은 9년이었고 여성은 7.2년 남성은 10년이였다. 연령별로는 20대 4.2년, 30대 9.2년, 40대 10.9년, 50대 10.8년, 60대 이상 9.2년이였다. 연령대별 성별 차이를 보면 20대 여성 4.6년 남성 4년, 30대 여성 8.3년 남성 9.6년, 40대 여성 7.2년 남성 13년, 50대 여성 7.9년 남성 12.5년, 60대 이상 여성 7.1년 남성 11년으로 나타났다(그림 IV-11 참조).

연령대가 높을수록 가입기간이 길 것으로 기대되므로 동일 연령대에서의 성간 격차를 살펴보았는데, 20대에서는 여성이 남성보다 긴 반면 20대를 제외한 나머지 연령대에서는 여성보다 남성의 가입기간이 긴 것으로 나타났다. 특히 40대에서 여성과 남성 간에 격차가 가장 컸다.

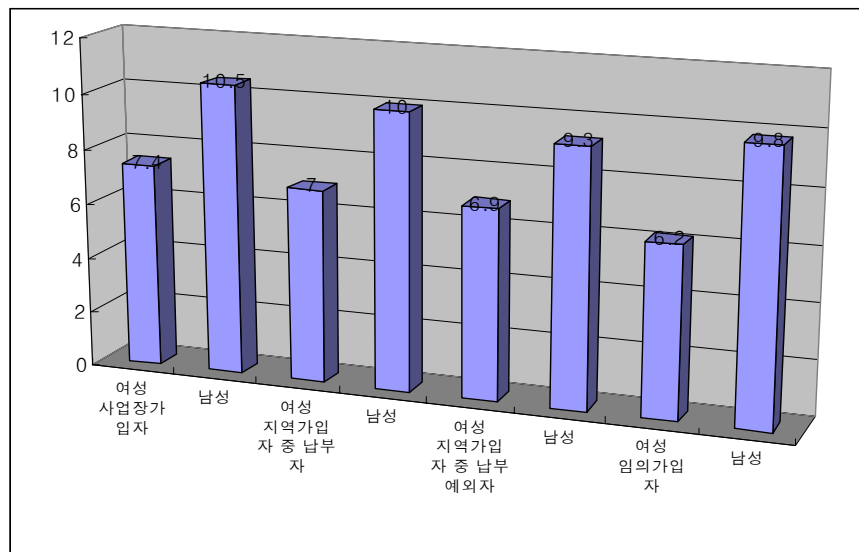


[그림 IV-11] 성별 연령별 평균 국민연금 가입기간

여성과 남성의 연령대별 가입기간은 각기 다른 분포를 보였는데, 특히 여

성의 연령대별 가입기간은 여성경제활동의 M자 곡선과 유사한 모양으로 나타났다. 이는 여러 가지 측면에서 설명될 수 있겠지만, 소득활동자 중심으로 운영되고 있는 현행 국민연금제도 특성을 감안할 때 30대 이후 경력단절이 일어나는 여성 경제활동의 M자 곡선과도 무관하지 않다고 볼 수 있다.

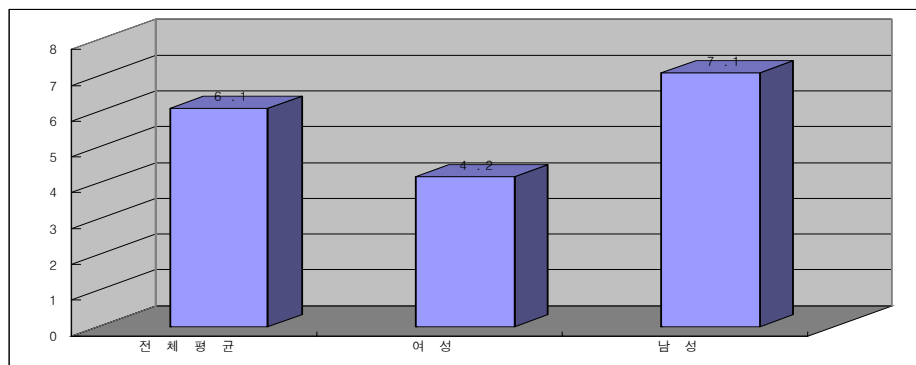
가입형태별로는 사업장가입자 9.5년, 지역가입자 중 납부자는 9년, 지역가입자 중 납부예외자는 8.2년, 임의가입자는 7.3년이였다. 가입형태별 성별 차이를 보면 사업장가입자 여성 7.4년 남성 10.5년, 지역가입자 중 납부자 여성 7년 남성 10년, 지역가입자 중 납부예외자는 여성 6.9년 남성 9.3년, 임의가입자 여성 6.2년 남성 9.8년이였다. 여성과 남성 모두 사업장가입자의 가입기간이 가장 길었고, 모든 가입형태에서 여성보다 남성의 가입기간이 긴 것으로 나타났다(그림 IV-12 참조).



[그림 IV-12] 가입형태별 성별 평균 국민연금 가입기간

3) 성별 평균 국민연금 보험료 납부기간¹⁹⁾

전체 가입자 DB를 통해 분석된 국민연금 가입자의 평균 보험료 납부기간은 6.1년으로 나타났다. 성별로는 여성 4.2년, 남성 7.1년이었다(그림 IV-13 참조). 이는 연금을 수급하기 위해서 최소 10년 동안 보험료를 납부해야 하는 현행 연금규칙에 비춰 보면, 여성의 경우 남성에 비해 턱없이 낮은 수준으로 볼 수 있다.



[그림 IV-13] 성별 평균 국민연금 보험료 납부기간

그러나 이 수치가 갖는 의미를 보다 정확히 파악해 보기 위해서는 국민연금제도의 확대과정과 관련지어 살펴 볼 필요가 있다. 국민연금제도는 1988년 상시근로자 10인 이상 사업장을 대상으로 시작되어 1992년에 상시근로자 5인 이상 사업장으로 확대되었고, 1995년에 농어촌지역 연금, 1999년에 도시지역 연금이 시행되면서 비로소 전국민 연금시대가 열렸다. 따라서 전국민연금시대를 열었던 1999년부터 가입했다면 산술적으로도 10년을 충족하기 어려운 점이 있고, 여성의 경우 소규모 영세사업장에 종사하고 있어서 국민연금제도의 적용이 늦게 이뤄진 점 등으로 위와 같은 짧은 납부기간을 설명해

19) 국민연금관리공단에서 제공받은 가입자 DB에는 보험료 납부기간은 변수로 포함되어 있지 않았다. 따라서 제공받은 데이터를 근거로 표준보수월액>0, 납입보험료>0인 연도를 합산하여 납부기간을 구하였다.

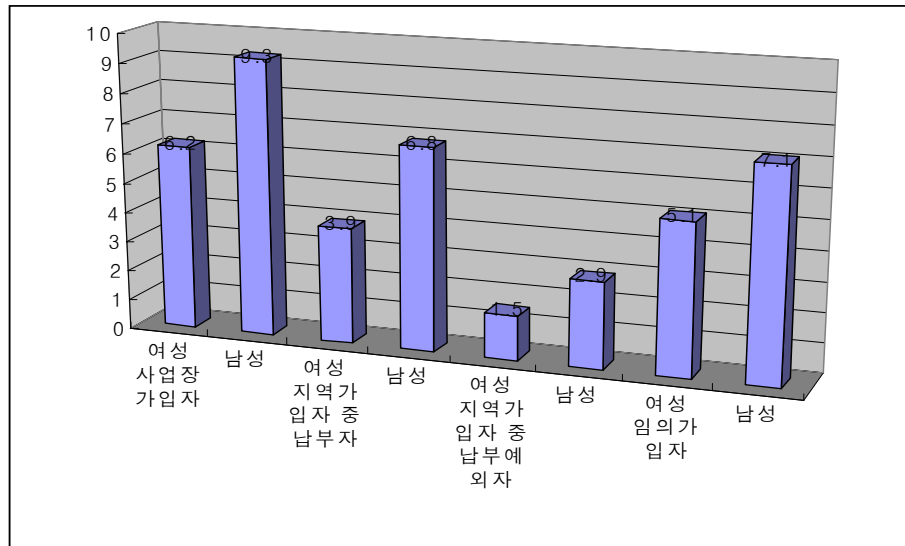
볼 수 있겠다. 또한 납부예외 등으로 인한 사각지대²⁰⁾와 높은 미납율²¹⁾ 역시 이러한 짧은 납부기간을 설명하는 요인이 될 수 있다. 따라서 향후 여성가입자의 국민연금제도 가입과 보험료 납부에 대해 보다 면밀한 분석이 필요하다고 볼 수 있으며, 제도 확대와 관련될 수 있음에도 불구하고 여성이 남성의 1/2수준에 그치고 있는 점은, 노동시장내 여성의 지위가 취약한 상황에서 여성들이 보다 안정적인 연금수급 요건을 갖추 수 있도록 지원하는 제도적 장치가 마련되어야 함을 간접적으로 보여준다고 하겠다.

4) 가입형태별 성별 평균 국민연금 보험료 납부기간

국민연금제도가 확대되면서 가입형태 별로 적용시기가 상이한 점을 고려하여 가입형태별 성별 평균 국민연금 보험료 납부기간을 살펴보았다. 전체 가입자의 가입형태별 성별 평균 보험료 납부기간은 사업장가입자 여성 6.2년 남성 9.3년, 지역 가입자 중 납부자 여성 3.9년 남성 6.8년, 지역가입자 중 납부예외자 여성 1.5년 남성 2.9년, 임의가입자 여성 5.1년 남성 7.1년으로 나타났다. 사업장가입자와 지역가입자 중 납부자가 다른 가입형태에 비해 성간 격차가 큰 것으로 나타났는데, 여성과 남성 간에 약 3년간의 격차가 있었다(그림 IV-14 참조).

20) 국민연금가입대상자이나, 여러 사유로 인해 보험료 납부가 유예된 납부예외자의 비율로 사각지대를 논하는 경우가 많은데, 2001년 27.7%, 2002년 26.1%, 2003년 27%, 2004년 27.6%, 2005년 27.1%로 나타났다(석재은, 2006).

21) 국민연금 납부율을 살펴보면 2001년 81.5%, 2002년 80.9%, 2003년 81.6%, 2004년 83.2%, 2005년 84.8%로 80%를 선회하고 있어서 약 15%내외의 미납율을 보이고 있다(석재은, 2006).



[그림 IV-14] 가입형태별 성별 평균 국민연금 보험료 납부기간

연령대가 높으면 가입기간이나 납부기간이 길 것이 기대될 수 있기 때문에 가입형태 별로 동일 연령대에서의 성별격차를 살펴보았다(표 IV-3 참조). 사업장가입자의 경우 20대를 제외한 나머지 연령대에서는 남성이 여성보다 납부기간이 길었다. 특히 40, 50대에서의 격차가 2배 이상으로 남성의 보험료 납부기간이 월등히 긴 것으로 나타났다. 지역가입자 중 납부자도 전 연령대에서 여성에 비해 남성의 납부기간이 긴 것으로 사업장가입자와 동일했지만, 전체적으로 사업장가입자에 비해 여성과 남성 모두 보험료 납부기간이 낮았다. 지역가입자 중 납부예외는 더욱더 보험료 납부기간이 짧았는데, 그럼에도 불구하고 다른 가입형태와 마찬가지로 남성이 여성보다 보험료 납부기간은 길었다.

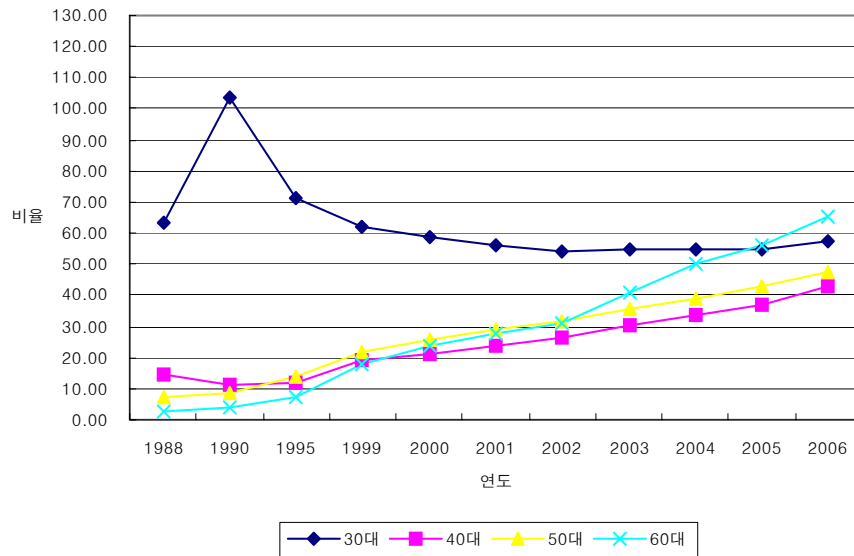
상대적으로 사업장에 비해 뒤늦게 적용된 지역가입자의 경우 보험료 납부기간이 짧았지만, 성간 격차는 사업장가입자나 지역가입자 모두에서 나타났다. 그리고 납부예외자인 경우 보험료 납부기간이 더욱 짧았는데, 납부예외자로 분류되어 그 기간이 길어지면 연금수급기간을 충족하는데 지장을 받을 수 있다고 하겠다.

<표 IV-3> 가입형태별 성별, 연령별 평균 국민연금 보험료 납부기간

| | | 사업장 | 지역 | | 임의 |
|-------|----|------|-----|------|------|
| | | | 납부 | 납부예외 | |
| 20대 | 여성 | 4.3 | 2.2 | 2.1 | |
| | 남성 | 3.5 | 2.2 | 1.5 | |
| 30대 | 여성 | 7.3 | 3.0 | 1.8 | |
| | 남성 | 8.6 | 5.7 | 2.6 | |
| 40대 | 여성 | 6.1 | 3.8 | 1.3 | 3.7 |
| | 남성 | 13.4 | 7.9 | 3.3 | 10.2 |
| 50대 | 여성 | 7.6 | 5.8 | 1.3 | 6.8 |
| | 남성 | 13.6 | 8.8 | 3.2 | 10.9 |
| 60대이상 | 여성 | 7.9 | 7 | 0.7 | 4 |
| | 남성 | 11.1 | 9.3 | 3.5 | 4 |
| 평균 | 여성 | 6.2 | 3.9 | 1.5 | 5.1 |
| | 남성 | 9.3 | 6.8 | 2.9 | 7.1 |

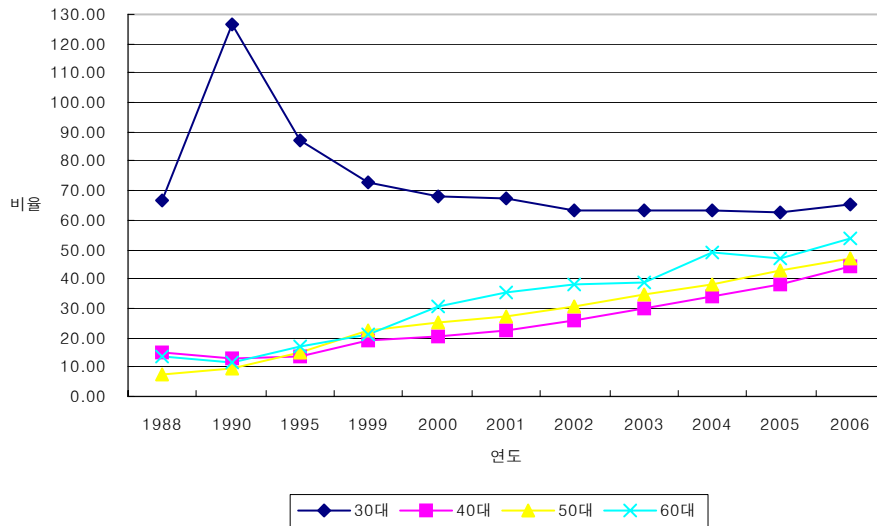
5) 성별 평균 납입보험료

납부된 보험료에 대해 성별 격차를 살펴보기 위해 동일 연령대에서 남성과 여성이 납부한 보험료간 비율을 구해 보았다. 동일 연령대의 남성이 납부한 보험료를 100으로 볼 때 여성이 납부한 보험료의 비율을 보면, 국민연금제도가 시행된 초기에는 30대와 나머지 연령대간에 격차가 컸으나 점차 그 격차가 줄어들고 있는 양상을 보이고 있다(그림 IV-15 참조). 즉 30대는 남성이 납부한 보험료 대비 여성이 납부한 보험료에 큰 변화가 없어 60% 수준으로 유지되고 있는 반면 40대 이상에서는 국민연금제도가 확대적용되면서 여성들이 납부하는 보험료가 동일연령대의 남성과 비교해서 점차 증액되고 있는 것을 볼 수 있다.

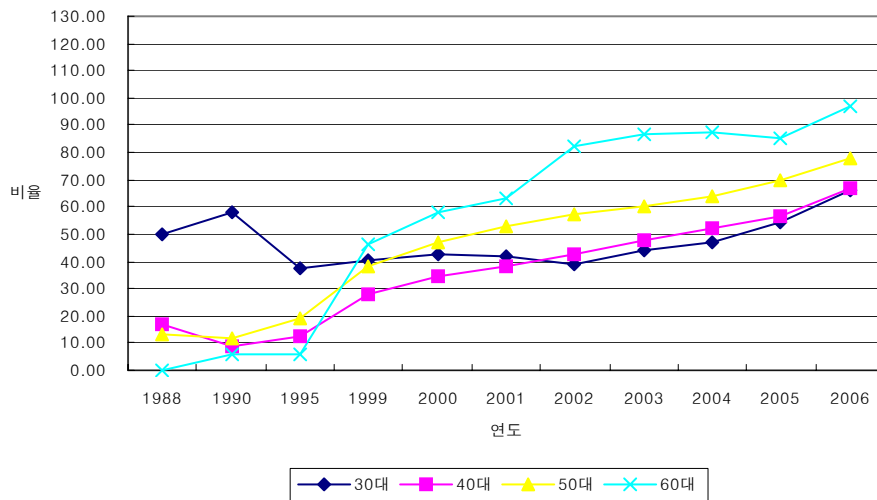


[그림 IV-15] 전체 가입자의 평균 국민연금 보험료에 대한 남성 대비 여성 비율

가입형태별로 각기 다른 양상을 볼 수 있는데, 사업장 가입자의 경우 전체 가입자와 유사한 모습을 보이고 있다(그림 IV-16 참조). 30대는 여성 대 남성의 비율이 60%수준으로 지속되는데 반해, 40대 이후부터는 점차 10%내외 수준에서 40-50%수준으로 증가하면서 최근에 들어서는 그 격차가 현격히 줄어든 것으로 나타났다. 지역가입자의 경우는 사업장 가입자와 달리 시행 초기에도 연령대간에 큰 차이를 보이지 않았고 30대가 다른 연령대에 비해 월등히 높지도 않을 뿐 아니라 1999년을 기점으로 30대는 정체된 반면 다른 연령대에서는 남성들의 평균 납부보험료 대비 여성들의 평균 납부 보험료가 높아지고 있었다. 그래서 남성 대비 여성의 보험료 비율이 70-80% 수준을 선회하는 것으로 나타났다(그림 IV-17 참조).



[그림 IV-16] 사업장 가입자의 평균 국민연금 보험료에 대한 남성대비 여성비율



[그림 IV-17] 지역 가입자의 평균 국민연금 보험료에 대한 남성대비 여성비율

이렇게 국민연금통계연보(이하 연보)에 수록된 내용과 국민연금관리공단

(이하 공단)으로부터 제공받은 가입자 DB 분석을 토대로 국민연금제도 운영 실태에 대한 성별 분석을 실시한 결과, 여성 가입자들이 국민연금을 통한 노후소득보장에서 남성 가입자에 비해 취약한 위치에 있음을 확인할 수 있었다.

여성 가입자가 꾸준히 증가하고 있기는 하나 남성보다 그 수가 적었고, 여성가입자의 대다수가 남성에 비해 낮은 등급의 표준보수월액 구간에 속해서 현재 노동시장에서의 낮은 임금수준을 보여줌과 동시에 이후에 지급받을 연금액도 남성에 비해 낮을 것이 예상되었다. 현재 수급현황에서도 60세 이상 인구 기준 대비 국민연금 수급자 비율을 보면 남성은 33.6%, 여성은 11.1%로 현재의 국민연금체계에서는 여성노인에 대한 노후소득보장이 남성에 비해 취약함을 알 수 있다. 또한 노령연금이나 장애연금과 같은 개별수급권 보다는 파생수급권에 기초한 유족연금 수급율이 높았고, 실제 연금액도 30만원미만으로 낮아서 노후소득보장이 이루어진다고 보기는 어려운 것으로 나타났다.

가입자 DB를 통해 가입과 관련해서 살펴본 결과 여성들이 남성들에 비해 전체적으로 국민연금 가입기간과 보험료 납부기간이 짧았다. 특히 40대 이후 여성과 남성 간에 큰 격차를 보이고 있었는데, 이는 30-40대에서 경력단절이 일어나는 여성 경제활동의 M자 곡선과 무관하지 않음을 엿볼 수 있는 대목이다. 보험료 납부와 관련해서는 국민연금제도가 순차적으로 확대된 측면을 감안해서 살펴봐야 하는데, 그럼에도 불구하고 여성과 남성 간에 약 2배 정도의 차이가 나타나서 노동시장내 여성의 지위가 취약한 상황에서 여성들이 보다 안정적인 연금수급 요건을 갖추 수 있도록 지원하는 제도적 장치가 마련되어야 함을 간접적으로 보여준다고 하겠다. 가입형태별로 성별, 연령별 보험료 납부 상황을 살펴본 결과 모든 형태에서 남성이 여성보다 더 긴 기간 동안 보험료를 납부한 것으로 나타났고, 납부기간은 40대, 50대 남성 사업장 가입자가 가장 길었다. 그에 반해 여성 사업장 가입자의 경우 다른 가입형태에 비해 보험료 납부기간이 길었음에도 불구하고, 남성 가입자에 비해 보험료 납부기간이 짧았고 연령이 증가할수록 납부기간이 점차 늘어나는 남성과 달리 40대에서 납부기간이 갑자기 줄어드는 M자 곡선을 보이고 있었다. 납부한 보험료 남성이 납부한 보험료 대비 약 40-50% 수준으로 여성이 남성에

비해 적은 것으로 나타났다. 이렇게 볼 때 현행과 같은 소득활동자 중심의 연금제도 하에서는 경제활동 경향이 그대로 반영되므로, 노동시장에서 취약한 지위에 있는 여성이 안정적인 연금수급 요건을 갖추기 위해서는 보다 진전된 제도적 지원방안이 필요함을 확인할 수 있었다.

2. 우리나라 연금 개혁과 여성 개별연금수급권

가. 최근 국민연금개혁 동향

지금까지 국민연금 개혁 관련 논의는 재정 안정성 문제에 초점이 맞춰져 왔다. 저부담 고급여 방식으로 설계된 현행 제도가 지속될 경우 2031년에 연금기금이 고갈된다는 보고가 나오면서 연금의 지속가능성에 대한 우려가 제기되었고, 이에 1998년 국민연금 급여율을 70%에서 60%로 인하하는 것을 골자로 하는 1차 국민연금제도 개혁이 이뤄졌다. 그러나 1차 개혁은 재정건전성을 확보하는데 실패했다고 평가되었다(강성원 외, 2007). 2003년 정부가 재정안정성 확보에 초점을 둔 연금개혁안을 제시하였다. 그러나 제도개선 의 시급성, 제도개선 후 연금 급여의 적절성, 연금사각지대 해소방안 등에 대한 시각 차이로 지지부진한 상태가 지속되었다. 그러다가 2006년에 들어서면서 개혁 논의가 본격화되었고, 2007년 3월 국민연금개혁안이 국회 법제사법위원회를 통과하여 본회의에 상정되었다(윤석명, 2007). 그러나 본회의에서는 부결되었고, 6월 임시국회에서 다시 논의되어 7월 3일 국민연금법 개정안과 기초노령연금법으로 표결 통과되었다.

이번 국민연금 개혁 논의의 핵심 쟁점은 재정안정화(모수적 개혁)에 비중을 둘 것인가 아니면 사각지대 해소(패러다임적 개혁)에 비중을 둘 것인가에 대한 것이다. 이는 학계에서도 지속되어온 연금개혁과 관련된 오래된 논쟁점이다. 이 두 입장에서 진단하고 있는 현행 연금제도의 문제점은 서로 크게 다르지 않다.

첫째, 현행 연금제도는 저부담 고급여의 구조적 불균형과 이로 인한 재정

적 취약성을 갖고 있고 이는 급속한 고령화의 진행으로 인해 연금제도의 지속가능성을 위협한다는 것이다. 둘째, 1999년 소득과약체계가 미흡한 상태로 전국민연금시대를 맞이하면서 소득과약 및 부과징수 관리 능력의 한계로 인해 다수의 영세 자영업자, 저임금 근로자에 대한 사각지대가 발생하게 되었고 근로자와 자영업자간의 소득역분배 현상이 나타나 국민연금의 소득재분배 기능이 도리어 왜곡되는 등 노후소득보장의 사각지대가 발생하게 되었다는 것이다(문형표, 2004; 김용하, 2004). 그러나 대안을 모색함에 있어서 보수적 개혁 측에서는 급여율과 보험료율 등에 대한 조정을 통해 선(先) 재정안정 후(後) 사각지대 해소를 주장²²⁾하는 반면, 패러다임적 개혁 측에서는 보험수리적 재정안정화 논리의 문제점을 제기하며 노후소득보장이라는 국민연금제도의 목표를 달성하기 위한 기초연금 도입과 같은 선(先) 사각지대 해소를 주장²³⁾하고 있다.

정부여당은 재정안정화 방안을 중심으로 하는 연금개혁안을 주장해 왔다. 2003년 정부가 제출한 국민연금 개정안은 재정안정화에 초점이 맞춰져 있었다. 현행대로 국민연금을 유지할 경우 2047년에 기금이 고갈되기 때문에 급여율을 2008년까지 50%로 낮추고 보험료율은 2030년까지 15.9%로 인상하자는 것이다(오건호, 2007). 이후 정부여당은 급여율과 보험료율을 조정했을 뿐

22) 재정안정화를 주장하는 측에서는 저부담 고급여 체계로 도입된 국민연금제도가 정치적 이유로 인해 적기에 적정부담 적정급여로 전환하지 못함에 따라 장기적으로 발생할 재정불안정이 심각하다고 예측하고 있고, 제도설계 당시 가정되었던 경제성장률, 평균수명 등 경제사회 관련 변수가 저부담 고급여체계를 그대로 유지하기에는 부정적인 방향으로 급속히 악화되고 있다는 입장이다(윤석명, 2007). 그리고 더내고 덜받는 개혁방식으로 전환함으로써 발생하는 사각지대에 대해서는 기초노령연금 도입, 기초생활보장 등 기존의 공공부조의 충실과 확대 등을 해법으로 제시하고 있다(배준호, 2007).

23) 사각지대 해소를 주장하는 측에서는 연금기금이 고갈될 것이라는 점에 대해서는 동의하면서도 서구 사례들을 볼 때 부족한 재정은 세금으로 충당하면서 운영되어 왔다고 주장한다. 국민연금의 목적은 노후빈곤을 예방하는 것이므로 광범위한 노후빈곤이 예상되는 가운데 재정적 안정을 꾀하는 것은 의미가 없기 때문에 문제의 핵심은 기금이 고갈되는 것이 아니라 노인들을 부양하기 위해 보험료와 세금으로 충당되는 연금지급 총량이 경제적으로 부담할 수 있는 수준을 넘어서는가에 맞춰져야 한다는 입장이다(이태수, 2007).

지속적으로 ‘재정이 고갈되니 덜 받아야 한다’는 식의 재정안정화에 무게를 두는 안을 제시해 왔다(전국민주노동조합총연맹, 2007). 반면 야당과 시민사회단체에서는 17대 총선을 전후로 기초연금 도입을 제안하며, 사각지대 해소를 위한 기초연금 도입을 전제로 급여율과 보험료율을 조정하는 안을 주장해 왔다. 양측은 상호 입장 차이로 지리한 평행선을 달려왔는데, 보건복지부에서 사각지대 해소방안으로 기초노령연금을 제안하면서 새로운 국면을 맞이하게 되었다. 그 결과 2006년 12월에 소득비례연금의 경우 급여율 50%, 보험료율 12.9%로 하는 국민연금 개정안과 기초노령연금의 경우 급여율 5%, 8만 9천원을 65세이상 노인의 60%에게 지급하는 기초노령연금법안이 보건복지위원회를 통과한다. 그러나 이 합의안은 결국 본회의에서 부결되었고²⁴⁾ 기초노령연금 관련 법안만 통과되는 결과를 낳았다.

<표 IV-4> 정당별 국민연금 개혁안 비교

| | | 정부여당 | 민주노동당 | 한나라당 | 보건복지위 통과안 |
|------------------|-------------------|--------------------|--------------------|-----------------------|------------------|
| 국민 연금 | 급여율 | 50% | 40% | 20% | 50% |
| | 보험료율 | 9% | 9% | 7% | 12.9% |
| 기초 (노령) 연금 | 명칭 | 기초노령연금 | 기초연금 | 기초연금 | 기초노령연금 |
| | 급여율 | 5% | 5%→15% | 9%→20% | 5% |
| | 연금액 (도입년도) | 7-10만원 (2007) | 8만3천원 (2008) | 14만원 (2006) | 7-10만원 (2008) |
| | 도입첫해비용 (공제전비용) | 2조 2천억 (2조 7천억) | 2조 9천억 (3조 7천억) | 8조 1천억 (9조 3천억) | 2조 4천억 |
| | 지급대상 (65세이상) | 노인 60% | 노인 80% 장애 3급이상 | 노인 80-100% 장애 3급이상 | 노인 60% |

출처 : 오건호(2007), 보건복지위 통과 국민연금 관련 법안의 문제점과 향후과제; 이태수(2007), 국민연금제도 개혁의 올바른 방향과 해법, 국민연금 개혁 어떻게 할 것인가 토론회 자료집.

24) 본회의 당일 한나라당과 민노당이 공조하여 기초연금을 포함한 국민연금개정안 수정안이 제출되었다. 그 내용은 기초연금 관련법을 별도로 제정하지 않고 국민연금법을 개정하는 체계로, 국민연금의 경우 보험료율 9%, 급여수준 50%(2008)에서 40%(2018)로 인하하는 것을 골자로, 기초연금의 경우 수급대상 노인의 80%, 급여수준 5%(9만원상당, 2008)로 시작해서 10%(17만원, 2018)으로 제안되었다.

이후 정치권은 연금개혁안 부결에 대한 정치적 압박을 받게 되었고, 이에 한나라당과 열린우리당은 다음의 내용으로 합의하기에 이른다. 보험료율은 현행 9% 유지하고 급여율은 단계적으로 2018년까지 40%로 낮추고, 기초노령연금은 65세이상 노인인구 60%에게 2008년부터 평균소득의 5%(8만9천원)를 지급하는 것으로 시작해서 2028년에는 10%(17만7천원)에 이르도록 하였다. 그러나 시민사회단체와 민주노동당은 노후소득보장을 외면했다고 강하게 비판했고, 언론에서도 용돈 연금으로 전락할 우려가 높고 현행 제도의 연금고갈 시기를 14년 정도 늦추는 효과 밖에 없으며 도리어 기초노령연금의 통과로 인해 국민세금부담만 키울 것이라고 평가하였다(4월 20일자 중앙일보, 조선일보, 한겨레신문 관련 기사).

결과적으로 7월 3일에 통과된 최종안의 내용은 국민연금의 경우 2008년까지는 급여율 50%로 하고 2028년부터는 매년 5%를 인하여 40%로 하며, 기초노령연금의 경우 2009년에는 65세이상 노인의 70%를 대상으로 하며 2028년까지는 급여율 10%(약 18만원)로 조정되었다. 이외에도 2008년 1월부터 출산, 군복무 크레딧 제도를 도입해 자녀가 2인인 경우 12개월, 자녀가 3인 이상인 경우는 자녀1인마다 18개월을 추가해서 최장 50개월까지 인정하였다. 또한 연금의 병급 조정규정을 삭제하여 본인의 노령연금과 배우자의 사망으로 인한 유족연금 병급에 대해 자신의 노령연금을 전액 받고 유족연금액의 20%를 받게 될 수 있게 되었고, 재혼시 이혼한 배우자가 받던 분할연금이 중단되던 것에서 계속 지급하는 것으로 개선되었다(제268회 국회 본회의 속기록).

<표 IV-5> 국민연금 및 기초노령연금 개정안(국회통과안) 비교

| | | 현행 | 국회통과안 |
|---------|------|--------------------------------|--|
| 국민연금법 | 급여율 | 60% | 50%('08)→40%('28) '09년부터 매년 0.5% 인하 |
| | 보험료율 | 표준소득월액 9% | 기준소득월액의 9% |
| 기초노령연금법 | 지급대상 | 65세이상 노인의 60% ('08) | 70%('09) |
| | 급여율 | 국민연금가입자 평균소득 5%(약 9만원, '08) | 10%(약 18만원, '28까지) |

나. 여성 개별연금수급권 관련 쟁점 분석

1) 국민연금개혁과 여성 연금수급권²⁵⁾

여성 연금수급권은 국민연금 개혁의 핵심 논의에서 벗어나 있었다고 볼 수 있다. 그러나 여성 연금수급권을 여성정책의 주요의제로 다루고자 하는 노력은 1990년대 후반부터 시도되어졌다. 이러한 노력을 주도적으로 이끌어 갔던 것이 한국여성단체연합(이하 여연)이었다. 여연은 여성 연금수급권 관련 토론회를 진행하면서 단체 내부의 역량을 축적함과 동시에 여성 연금수급권에 대한 공론화를 시도했다. 여연이 토론회를 통해 지속적으로 제기했던 것은 여성이 독립적인 연금수급권을 가져야 하며, 이를 위해서는 기초연금을 도입해야 한다는 것이었다. 이러한 노력이 정책 의제화나 대중적 공론화에는 그리 성공적이지 못했으나, 이때부터 학계에서 여성 연금수급권과 관련된 다양한 연구들이 나오면서 현행 연금제도가 갖는 여성에 대한 노후소득보장의 취약성을 실증하거나 외국사례를 분석하고 이를 근거로 우리나라에 대한 시사점을 도출하는 등의 내용이 다뤄지기 시작했다(김용하외, 1997; 김태홍외, 1999; 박영란외, 2001). 그러나 이때까지만 해도 제도 개선의 중요성이나 필요성을 강조하는 수준이었고 구체적이고 세세한 제도 개선방안까지는 제시되지 못했다. 그러다가 연금개혁이 본격적으로 다뤄지기 시작하면서 학계에서도 제도적 대안들이 조금씩 검토되기 시작했고(김수완, 2006; 이정우, 2003; 권문일, 2003; 김용하, 2006), 여연에서도 저출산고령화연석회의 의제로 다뤄지면서 시민단체들과 함께 본격적으로 개혁안을 마련하게 되었다.

여기에서는 그동안 여성 연금수급권 관련 논의를 주도적으로 이끌어 왔던 한국여성단체연합의 활동 내용을 중심으로, 1990년대 후반부터 최근의 국민연금개혁과정에 이르기까지의 여성 연금수급권과 관련해서 정리하였다.

여연에서는 1990년대 후반부터 여성 연금수급권에 대한 이슈를 제기해 왔

25) 이 장의 내용은 한국여성단체연합 국민연금개혁 관련 업무 담당자와의 면접조사 결과, 한국여성단체연합으로부터 제공받은 연금개혁 관련 내부자료, 한국여성단체연합에서 주최한 토론회 자료집 등을 근거로 작성되었다.

다. 당시는 여성 관련 각 분야의 법제도 개선운동이 전개되고 있던 시점으로, 여성 연금수급권과 관련해서 여성연금 가입율 및 수급율이 낮아 여성의 노후 소득보장이 미흡하다는 문제의식을 갖고 이를 해결하기 위한 정책방안으로 1인 1연금을 제시하였다. 1997년 여연에서 개최한 <여성의 국민연금권 확보 방안을 위한 토론회>의 주제 발표자였던 김용하(1997)의 글에 따르면, 국민 연금에 가입하지 못하고 있는 여성들의 경우 노령, 장애, 사망 등의 각종 사회적 위험으로부터 보호받지 못하며, 남성에게 의존해야 소득보장을 받고 이혼한 경우 남편에게 의존하던 연금에 의한 소득보장도 받지 못하게 된다고 지적하고 있다. 또한 여성들은 불완전취업형태로 종사하는 경우가 많아서 연금에 가입하지 못하는 문제가 있고, 맞벌이부부인 여성의 경우 본인의 노령 연금과 남편의 유족연금을 선택해야 할 경우 연금액수가 상대적으로 큰 남편의 것을 선택함으로써 본인이 각출한 노령연금권은 상실하게 될 수도 있다고 지적하였다. 따라서 여성의 연금수급권 보장을 위해서는 1인 1연금제로 이행되어야 하며 이를 위해 기초연금제의 도입, 연금분할제도의 도입, 임의가입의 적극적 활용 등이 필요하다고 주장했다. 또한 불완전한 취업자의 연금권 보장을 위한 불완전 취업자에 대한 당연적용 확대, 반환일시금 최소가입기간의 조정, 조세를 통한 자녀양육 및 개호기간 등에 대한 가입기간으로서의 인정 등도 제안하였다.

그러나 당시에는 이러한 여성 연금수급권에 대한 논의가 사회적으로 주목받지 못했다. 1인 1연금제도를 적극적으로 이슈화하고 대중활동을 전개하는 등 본격적으로 쟁점화하지 못했고, 여연 내부적으로도 1인 1연금제도로의 개선이라는 명제만 갖고 있었을 뿐 실제 제도내용 등에 대해 구체적으로 발전시키지 못했다. 2001년에 개최했던 <양성평등 노후보장을 위한 연금제도 개선방안 심포지움>에서도 기존의 주장을 강조하는 선에서 여성연금권에 대한 문제를 제기하고 있다²⁶⁾.

26) 정재훈(2001)은 국민연금제도 자체가 형식적으로 남성과 여성간에 차별을 하고 있지는 않으나 노동시장에서의 성차별을 그대로 반영하기 때문에 여성이 독자적인 연금수급권을 갖기 어렵다는 점, 이혼배우자에 대한 연금분할수급권의 경우 연금

2006년부터 국민연금 개혁 논의가 본격화되면서 보다 구체적인 정책방안에 대한 논의가 이뤄지기 시작했다. 2006년에 한국여성단체연합에서 주관한 <노인정책에 대한 여성주의적 접근 : 나이듦, 어제 오늘 그리고 내일>의 주제발표자였던 석재은(2006)에 따르면, 여성노인이 공적연금에서는 거의 배제되고 있고 사전예방적이고 보편적인 1차 안전망인 공적연금을 통해 기초보장을 강화할 경우 가장 많이 혜택을 보는 집단이 여성임을 강조하였다. 따라서 국민 누구도 배제되지 않고 보편적으로 수급권이 보장되는 최소한의 1인 1연금제도가 보장되어야 하며, 이를 위한 기초연금제도에 대한 구체적인 제도모형 - 기초연금액은 2인가구 최저생계비의 50%를 목표로, 일정기간 이상의 대한민국 국민으로서 65세가 되거나 장애인이 되면 국민연금 가입자 전년도 평균소득액의 20%를 지급받는 방안 - 을 제시하였다.

소득을 부부공동재산으로 본다는 점에서 진일보했으나 별거나 재혼시 연금수급을 할 수 없다는 점, 파생수급권의 경우도 가급연금액과 유족연금액 수준이 낮아서 노후 생계보장이 불가능하다는 점 등을 제기하였다. 또한 당연적용사업장 규모기준 완화, 임의가입자 범위 확대, 시간제 노동자와 일용고 노동자에 대한 연금가입 확대 등은 저임금 문제가 해결되지 않는 상황에서는 노후소득보장 수준이 낮을 수밖에 없으며, 출산 육아로 인해 지속적으로 취업하기 어려운 점 역시 여성들의 노후소득보장 취약성을 야기한다고 지적하였다. 따라서 이를 해결하기 위해서는 조세에 의한 일정연령에 도달한 사회구성원 모두에게 사회적 최저수준을 보장해주는 기초연금이 필요하다고 주장하였다. 권문일(2001) 역시 공적연금의 대부분이 소득활동 내지 소득과 관련하여 적용대상과 수급권을 결정하는 경향이 있으므로 유급노동에 종사하지 않는 여성들의 경우 개별수급권을 취득할 수 없는 문제가 발생하고, 소득활동에 종사하지 않는 전업주부에게도 남성배우자의 소득 내지 기여 기록에 기초한 급여를 제공하는 파생수급권 역시 한계가 있다고 지적하였다. 따라서 여성 연금수급권 강화는 파생수급권과 개별수급권의 적절한 조화 속에 이뤄져야 하며, 특히 최근 세계적인 추세가 개별수급권을 확대하고 있다는 점을 언급하면서 조세나 전체 가입자의 기여금을 통해 비용을 충당하는 출산이나 육아기간에 대한 수급권 인정, 결혼기간에 축적한 연금수급권에 대한 연금분할권 제도 등을 제안하였다. 석재은(2001)도 여성 노후소득보장의 기본방향을 파생적 연금권 중심에서 독립적 연금권 중심으로의 전환(1인 1연금 확보)을 주장했다. 이를 위해 전국민 공통의 기본보장과 개인별 적정보장의 다층적 제도로의 전환, 여성의 출산육아의 사회적 성격을 감안한 연금크레딧제도의 도입, 이혼여성의 연금분할제도의 개선, 노령연금과 유족연금 중 하나를 선택해야 하는 현행 병금제도의 개선 등을 제안하였다.

저출산고령화연석회의에서 연금개혁이 주요의제로 다뤄지면서 여연은 지금까지의 토론회에서 제기되었던 것들을 토대로 여성연금권 확보를 위한 정책방안을 마련하였다. 특히 이번 국민연금개혁을 통해 여성의 노후소득보장을 위한 제도 개선의 핵심을 기초연금 도입에 두고 시민사회단체들과 연대하였다. 그래서 여성만을 위한, 여성의 특성이나 여건 등을 강조하는 방식의 제도 개선방안을 독자적으로 주장하기 보다는, 여성을 국민연금 주요한 사각지대로 설명하면서²⁷⁾, 사각지대의 대다수가 여성이므로 ‘사각지대 문제의 해소=국민연금에서의 여성 문제에 대한 해결’이며 ‘기초연금을 통해 사각지대를 해소하려는 연금 개혁안은 여성을 포괄해야 한다’는 점을 강조했다. 여연이 이번 연금개혁과정에서 제기한 여성연금 관련 주요 내용을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 기초연금제를 도입해야 한다. 1인 1연금을 기반으로 하는 다층연금체계를 구축하고 기초연금 급여수준은 평균소득의 15-20% 수준으로, 소득비례연금과 기초연금을 합쳐서 50%의 소득을 보장하며, 기초연금이 도입되어도 소득비례연금의 A값(소득재분배 부분)은 보전하고, 기초연금에서의 부부감액에는 반대한다. 실행초기에는 소득순위 9, 10분위는 제외하되 단계적으로 확대하며 급여수준은 10%에서부터 단계적으로 20%까지 확대해야 한다. 또한 소득비례연금의 경우 현재의 적립방식을 유지하고 기초연금 급여수준의 단계별 확대에 따라 단계별로 소득대체율을 조정할 수 있으며 보험료율은 12%로 한다. 그리고 특수직역연금 개혁을 통해 부담 및 급여체계의 합리적 조정, 국민연금과 특수직역연금간의 형평성 제고, 국민연금과 특수직역연금 가입기간 연계 등을 보장해야 한다. 둘째, 출산크레딧을 도입해야 한다. 첫째

27) 공적연금 노령연금수급자는 65세 이상 노인인구의 15.2%인 66.6만 명에 불과하고 이중 여성노인은 18.6만 명으로 여성노인의 7.1% 수준이라는 점, 현행 국민연금제도가 소득 있는 사람만을 가입대상으로 하기 때문에 소득이 없는 사람들은 가입대상에서 원칙적으로 배제되고 있는데 여기에서 전업주부가 당연가입에서 제외되는 대표적인 집단이라는 점, 지역가입자의 경우 세대주를 원칙으로 하고 있어서 무급가족종사자, 부부자영업자 등 비세대주가 당연적용에서 배제되고 있는데 주로 여성이 이에 해당되는 점 등을 구체적인 근거로 제시하였다.

자녀에게는 1년, 둘째 자녀에게는 1년 6개월, 셋째 자녀에게는 2년을 인정한다. 셋째, 노령연금과 유족연금 둘 다 받을 수 있도록 연금병급제를 조정하고 재혼시에도 분할연금을 수령할 수 있도록 해야 한다.

이번 국민연금개혁에서는 그간 여성 연금수급권과 관련해서 제기되었던 여러 제도적 개선이 반영된 측면이 있다. 기초연금적 성격을 갖는 기초노령연금이 도입되었고, 자녀출산 후 육아기간에 대한 크레딧을 부여받게 되었으며 연금 병급이 가능케 되었고 재혼을 해도 이혼후분할연금을 계속해서 수급할 수 있게 되었다. 그러나 면밀히 살펴보면 그 제도를 제기했던 취지와 적용범위 등에서는 퇴색한 측면도 없지 않다. 기초연금이 기초노령연금으로 도입된 것도 그러하고, 출산크레딧의 경우 저출산 정책의 하나로 자리매김하면서 한자녀 출산이라는 최근 출산경향에 맞지 않게 둘째자녀부터 적용되는 현실과의 괴리를 갖고 있다. 실제 출산과 육아로 인해 손실되는 기간을 보전하기 위한 제도라면 지금처럼 둘째 자녀부터 적용해서 자녀를 더 낳도록 유도할 것이 아니라 첫째 자녀부터 적용했을 것이다. 그럼에도 불구하고 이 부분을 크게 이슈화하지 못했다. 이제는 새로운 제도에 기반하여 여성 연금수급권을 보장하기 위한 제도적 요구를 제기하면서 개선의 노력을 지속해야 할 것으로 보인다.

2) 여성 연금수급권 관련 쟁점 분석

이번 국민연금개혁 과정에서는 여성 연금수급권이 논의 주요 쟁점으로 부각되지 못했다. 많은 개정법률안에서 여성 연금수급권 관련 내용들이 포함되어 있었음에도 불구하고, 그 내용에 대해서도 심도있는 분석과 검토 작업이 이뤄지지 않았다. 따라서 여기에서는 이번 연금개혁과정에서 살펴봤을 때 이후 연금개혁에서 여성 연금수급권과 관련해서 짚어야 할 부분들에 대해 정리해 보았다.

첫째, 이번 국민연금개혁에 포함된 여성 연금수급권 관련 제도개선 내용을 볼 때, ‘우리나라 여성 연금수급권 확보를 위한 국민연금제도의 정책방향은 개별수급권으로 가고 있다고 볼 수 있는가’라는 점이다. 이를 위해 이번 국민

연금개혁에 반영된 여성 연금수급권 관련 제도 개선내용, 이후 운영 결과, 지금까지의 국민연금제도의 운영실태 등을 종합적으로 분석하여 우리나라 국민연금제도가 내재하고 있는 여성 연금수급권에 대한 정책방향이 무엇인지 규명해야 할 것이다.

여성 연금수급권은 크게 파생수급권과 개별수급권으로 나뉘는데, 대체로 한시적으로는 파생수급권과 개별수급권을 조화롭게 운영하면서 중국에는 개별수급권을 확보하는 방향으로 가야하는 쪽으로 의견이 모아지고 있다. 실제 외국의 경우 개별수급권을 확대하는 전략들을 취하는 것이 대세로, 이를 위해 기초연금, 출산육아개호기간에 대한 연금크레딧, 연금분할제도 등을 도입해 지속적으로 그 취지를 살리는 쪽으로 제도를 보완하여 운영하고 있다.

우리나라에서는 여성 연금수급권을 정책의제화하기 위한 노력들이 지속적으로 이뤄져 왔고 이혼시 분할연금제도 도입 등 일부 제도적 개선이 있었지만, 많은 부분이 미흡하다고 제기되어 왔다. 그러나 이번 국민연금개혁을 통해 그간 여성 연금수급권과 관련해서 제기해 왔던 여러 제도방안들이 반영되었다고 볼 수 있다. 이번 연금개혁을 통해 새로이 도입되거나 혹은 확대 운영하게 된 개별수급권 관련 제도요소들을 고려할 때, 그렇다면 우리나라의 여성 연금수급권 확보에 대한 정책방향이 개별수급권 강화 쪽으로 가고 있다고 볼 수 있는 것인가.

그간 연금개혁의 핵심 쟁점은 재정안정화와 사각지대해소였다. 여성 연금수급권을 정책의제화하려는 노력이 90년대 후반부터 시도되었음에도 불구하고, 실제 연금제도에서 여성 연금수급권은 주요 의제로 자리매김하고 있지 못한 것이 우리의 현실이다. 따라서 일회성으로 혹은 끼워넣기 식이 아닌, 일관되게 추진되는 정책방향이 있다는 것은 이후 제도 운영 및 보완, 개선의 방향을 좌우한다 해도 과언은 아닐 것이다.

2008년부터 완전노령연금 지급이 시작되고 급속히 진행되는 고령화 경향을 감안할 때 국민연금제도가 갖는 노후 소득보장제도로서의 중요성은 더욱더 확대될 것이다. 이런 상황에서 노동시장의 양극화, 비정규직화로 인해 여성들은 더욱더 취약한 상황에 놓일 것이며 이혼 등 가족구조의 변화도 급속히 진

행되고 있어서, 기존의 남성부양자 모델 중심의 연금제도로는 여성의 노후소득보장이 어려울 것으로 예상된다. 따라서 우리나라 역시 개별수급권 중심의 여성 연금수급권 확보방안을 추진해야할 것으로 생각된다. 이를 위해서 이번 국민연금개혁에 반영된 여성 연금수급권 관련 제도 내용과 이 제도들의 도입 결과, 우리나라 여성들이 처한 삶의 조건 등을 종합적으로 분석하여 우리나라 여성들이 국민연금제도로부터 배제되지 않고 안정적인 노후소득을 보장받을 수 있는 개별수급권 중심의 정책방향을 명확히 설정하는 것이 필요하다.

둘째, ‘이번 연금개혁안에 포함된 여성 연금수급권 관련 제도들이 젠더적 시각을 충분히 반영하고 있는가’라는 점이다. 이와 관련해서 향후에는 보다 다양한 정책에 대한 검토와 구체적인 정책내용까지 마련하기 위한 노력이 지속되어야 한다.

그간 여성 연금수급권에 대한 이슈는 지속적으로 제기되었으나 구체적인 정책방안이 마련된 것은 본격적인 논의가 시작된 최근의 일이다. 이번에 개정안에 포함된 내용들은 2003년부터 진행되어 온 국민연금개혁 과정에서 정부 및 국회의원이 제시한 개정 법률안에 있는 여성 연금수급권 관련 내용들에 기반한 것이라고 볼 수 있다. 특히 이들 개정안에는 그간 여연 등에서 여성 연금수급권과 관련해서 제기되어 왔던 내용들이 다수 반영된 것이다²⁸⁾.

28) 첫째, 이혼시 지급되는 분할연금과 관련해서 배우자가 재혼하는 경우에도 계속 받을 수 있도록 하고 자신의 노령연금과 함께 지급 받을 수 있도록 하고 있다. 둘째, 유족연금과 관련해서 부(夫)의 경우에만 60세 이상이거나 장애등급 2급이상에 해당하는 자로 유족연금의 수급권을 제한하던 것을 삭제하여 형평성을 기하고, 최초 유족연금 지급기간을 수급권 발생시점으로부터 3년간으로, 지급 재개연령도 55세로 조정하도록 하고 있다. 셋째, 출산 장려 차원에서 가입자 또는 가입자였던 자에게 둘째 자녀에게는 12개월을, 셋째 자녀부터는 18개월을 가입기간에 추가로 인정하여 연금액이 인상되거나 연금수급권을 취득한 자가 늘어나도록 하며, 이를 위한 재원은 국가가 지원하도록 하고 있다. 넷째, 중복급여 조정 제도를 개선하여 둘 이상의 급여수급권이 발생한 경우 선택한 급여에 추가하여 선택하지 아니한 급여의 일부를 함께 받을 수 있도록 하였다. 예를 들면 노령연금수급권자나 장애연금수급권자가 가족의 사망으로 다른 급여의 수급권이 다시 발생할 경우 본인의 노령연금 또는 장애연금을 지급받으면서 유족연금의 일부도 함께 받을 수 있게 되었다. 자세한 내용은 부록표 1을 참조한다.

그러나 이러한 내용들이 제기되었던 여성 연금수급권의 문제의식을 충분히 담고 있는지, 변화하고 있는 우리나라 여성의 삶의 모습을 반영한 제도로 구성되어 있는지, 제도를 이렇게 설계하여 운영했을 때 실제적인 실효성은 어떠한지 등에 대해 충분한 검토와 문제제기는 이뤄지지 못했다.

본격적으로 기초연금제도 도입과 관련된 제도 개혁에 대한 논의가 진행되었을 때도 여성의 실질적인 노후소득보장을 위해 어떻게 설계되어야 하는지에 대한 구체적인 논의나 실증자료에 기반하여 충분한 검토가 이뤄지지 못했다. 또한 각자의 입장을 주장하고 조율해 나가는 과정에서도 그때그때 상황에 따라 신속하게 여성 연금수급권을 관철시킬 수 있는 대안이 무엇인지를 마련할 수 있는 여건에 있지도 않았다. 외국의 사례들을 보면 연금제도가 갖는 성불평등성을 다양한 관점에서 분석하고, 연금제도의 제도적 규칙들이 여성과 남성에게 어떠한 영향을 미치는지 다양한 방법론을 활용해서 검토하고 이를 토대로 정책방안들을 제시하고 있다. 우리나라도 이러한 실증자료에 기반한 정책 대안 도출 노력들이 필요한 시점이다.

또한 지금까지는 여성 연금수급권 확보를 위한 논의의 초점이 기초연금 도입에 맞춰져 있었다고 볼 수 있는데, 이외의 다양한 정책방안에 대한 검토가 필요하다. 실제 시민단체안을 조율하는 과정에서 최소 가입기간 조정, 여성의 경제활동 참여와 개별수급권 보장 둘 다를 가능케 할 수 있다는 최저보충제도 등이 제기되었다. 이는 향후 여성의 노동시장 참여율이 늘어날 것이므로, 비정규직이라도 노동시장에 참여하면 일정정도의 연금 보장함으로써 노동시장 유인 효과를 도모함과 동시에 일하는 여성과 일하지 않는 여성을 구분하여 유급노동을 하지 않는 여성에 대해 연금수급권을 보장해줄 것이 아니라 연금 납부자와 미납부자 간에 차별적으로 보장해야 한다는 취지에서였다. 그러나 노동시장에서 여성이 취약한 위치에 놓여 있는 점 - 저임금, 비정규직의 여성화, 출산 및 육아로 인해 경험하는 취업경력의 단절 등 -, 이혼이나 비혼 등의 가족구조 변화로 인해 남편을 통한 노후소득보장을 기대했던 것에 변화가 예상되고 있는 점 등으로부터 영향받지 않고 여성의 연금수급권을 확보하기 위한 방안은 기초연금 도입이 가장 적합하다는 판단하에 최종안에는

포함되지 않았다. 하나의 정책방안에 주력하는 것도 중요하지만, 여성 연금수급권 확보를 위한 보다 다양한 정책방안에 대한 적용가능성을 검토해 보는 노력은 필요하다고 볼 수 있다.

셋째, ‘여성 연금수급권 확보를 위한 제도 개선을 어떤 방식으로 추진할 것인가’하는 점이다. 이는 여성 연금수급권과 관련된 문제의 고유성과 특수성을 드러내며 그에 적합한 정책대안을 마련하는 방식을 추진할 것인가 아니면 젠더적 시각에서 주류논의에서의 정책방안을 검토하고 그중 가장 효과적인 대안을 지지하는 방식을 취할 것인가에 대한 것이다. 이후에는 여성 연금수급권 확보를 위한 보다 효과적인 정책 추진전략에 대한 논의와 검토가 필요할 것이다.

이번 연금개혁과정에서 여성 연금수급권 확보를 위해 집중했던 것은 기초연금이었다. 이를 위해 주류 논의에서 제기되는 정책방안 중 여성에 대한 정책적 효과를 높이는 개선방안이 관철되도록 하는 전략을 활용하였다고 볼 수 있다. 즉 여성의 특성이나 여건 등을 강조하는 방식의 제도 개선방안을 독자적으로 주장하기 보다는, 연금제도 개선을 위한 주류 대안 중 여성에게 유리한 안을 지지하는 전략을 취한 것이다. 이를 위해 여성을 국민연금제도의 주요한 사각지대로 설명했고 기초연금을 통해 사각지대를 해소하려는 연금 개혁안에서 여성을 포괄해야 한다는 점을 강조했다. 그러나 상대적으로 기초연금 도입에 집중하게 되면서, 그 외의 여성 연금수급권 관련 제도에 대해서는 세세하게 충분히 검토하고 이와 관련된 문제를 제기하는 독자적인 행동을 취할 수 있는 여지가 많지 않았다고 볼 수 있다. 실제 출산크레딧 같은 경우 첫째 자녀부터 적용하는 것을 제안했으나 최종 통과된 안에서는 둘째 자녀부터 적용되도록 하면서 그 기간도 축소되어, 출산과 육아 등의 사회적 가치를 인정받고 이를 기여기간으로 인정하려는 취지가 축소되는 결과를 낳았다.

주류의 제도적 대안들 중에서 여성에게 혜택을 줄 수 있는 방안을 지지하는 방식이 효과적일 수도 있다 그러나 실제 그 제도가 여성의 노후소득보장에서 갖는 의미, 그 제도 영역에서 여성 이슈를 중심의제로 부각시키는 데는 제한적일 수 있다. 기초연금의 도입으로 여성들이 많은 혜택을 누릴 수는 있

을 것이다. 그럼에도 불구하고 제도화 과정에 여성 연금수급권이라는 정책의 제가 제대로 자리매김하고, 이후 제도개선에서도 여성 연금수급권이라는 의 제가 계속적으로 고려될 수 있을 것인가에 대한 의문이 남을 수 있다. 기초 연금의 경우 돌봄노동에 대한 가치평가라는 차원에서도 의미있는데(석재은, 2007) 이런 점이 적극적으로 이슈화되지 않고, 자칫 기초연금이 필요한 사각 지대로서 여성으로 각인되는 것이 아닌지 하는 우려가 들지 않을 수 없다. 또한 결과적으로 최저생계비 수준에도 못미치는 용돈연금²⁹⁾이라고 비판받는 기초노령연금 형태로 도입된 상황에서 이후 여성 연금수급권 확보를 위한 전략은 무엇일지 고민이 필요하겠다. 기초노령연금에서 여성이슈가 무엇인지, 기초노령연금이 여성의 노후소득보장을 위해 기초연금을 주장했던 원래 취지에서 어떻게 벗어나 있는지 등을 규명하고 이를 다시 새롭게 제기해야 할 것이다. 그러나 기초노령연금제도 도입이 갖는 의미도 크다고 볼 수 있다. 기초연금을 도입해서 실질적인 혜택이 여성들에게 돌아간다면 그것이 실제 제도 도입을 위해 노력하는 취지라고 볼 때 간과할 수 없는 부분이다.

이는 일종의 여성정책의 추진 전략에 고민일 수도 있다고 생각되는데, 이번 시도를 통해서 여성정책 주요의제로서 국민연금제도 개혁이라는 큰 틀에

29) 기초노령연금은 2008년에는 65세이상 노인의 60%, 2009년에는 70%를 대상으로 하며 2008년에 급여율 5%로 시작해서 2028년까지 급여율 10%(약 18만원)에 이르게 하도록 하였다. 이에 대해선 많은 비판이 목소리가 제기되고 있다. 현재 제시된 기초노령연금액은 1인 최저생계비(43만원)에도 미치지 못함으로써 결국은 저소득층 노인을 위한 또 하나의 공공부조로 지나지 않는다는 비판이 그것이다(2007년 5월 4일자 내일신문). 또한 20년 후에야 10%(18만원)에 도달하겠다는 것은 지나치게 느린 확대이고 연금액의 일부를 감액할 수 있는 규정이 있어서 실제로는 이 보다도 더 적게 받을 수 있기 때문에 기초노령연금이 보편적이고 실질적인 소득을 보전해주지 못하여 결국 노후소득보장 수준 자체는 하락할 것이라는 평가도 강하게 제기되고 있다(전국민주노동조합총연맹, 2007). 실제 보건복지부가 제시한 기초노령연금 지급기준을 보면 노인본인과 배우자의 소득과 재산을 기초로 노령연금액을 산정하며, 독신노인의 경우 소득인정액이 32만원이하 84000원, 32만원이상 34만원 8만원, 34만원-36만원 6만원, 36만원-38만원 4만원, 38만원-40만원 2만원 이하를 받으며, 노인부부는 60만원-64만원 4만원이 지급되는 것으로 나타났다. 용돈연금이라는 비판에서 자유로울 수 없는 대목이라고 볼 수 있다(서울신문 7.14일자).

서 여성 연금수급권 확보방안을 어떻게 추진할 것인가에 대한 심도있는 논의와 구체적인 전략 강구가 필요할 것이다.

V

국민연금제도의 여성 개별연금수급권 관련 제도 효과 분석틀

| | |
|--------------------|-----|
| 1. 분석방법: 시뮬레이션 모델링 | Ⅱ |
| 2. 분석모형 | 124 |
| 3. 분석결과 | 137 |
| 4. 소결 | 164 |

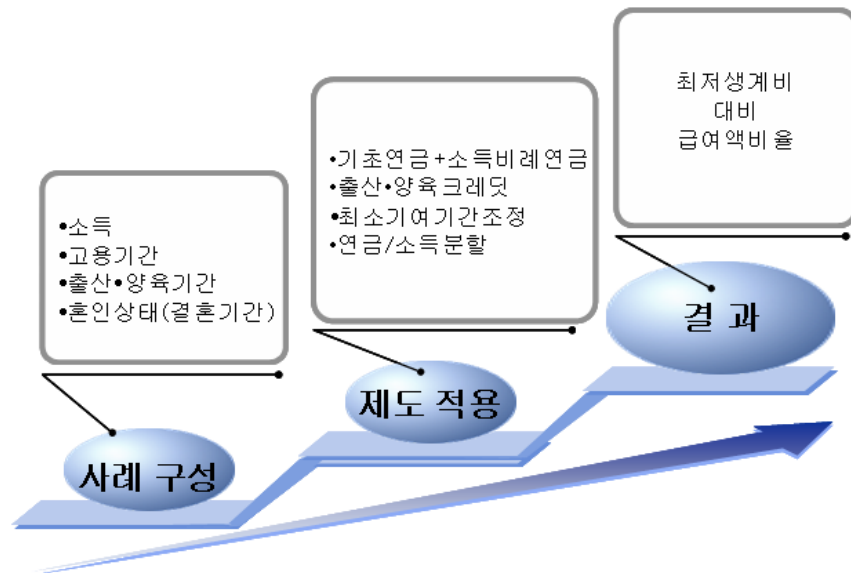
1. 분석방법 : 시뮬레이션 모델링

본 연구는 시뮬레이션 모델링(simulation modeling) 방법을 활용하여 연금 제도의 개별수급권을 확대하기 위한 제도들이 개인의 급여액에 어떤 다양한 결과를 나타내는지 분석한다. 시뮬레이션 모델링은 실제 사회의 복잡다단한 정책 환경과 맥락을 단순화시키고 정책의 분배 효과를 알 수 있는 방법이다 (Rake, 2000: 97; Kim, 2004: 70).

Falkingham & Rake(2001), Ståhlberg(2006)는 각각 영국과 스웨덴의 연금 개혁 전과 후의 제도 차이에 의한 급여액 차이가 젠더에 따라 어떻게 나타나는지를 시뮬레이션 모델링을 이용하여 분석하였다. 또한 Evans & Falkingham(1997), Johnson & Rake(1998), Kim(2004)은 국가간 제도 차이가 가상적 사례의 급여에 어떤 차이를 가져오는지에 대해 시뮬레이션 모델링 방법을 이용해 분석하였다.

이상의 연구에서 활용한 바와 같이 본 연구에서는 가상적 사례(hypothetical case)를 설정하고, 각 사례에 해당하는 수급권자의 생애기간 동안 여타 정책 환경이 일정하다고 가정하고 제도 내용의 변화로 인해 겪게 되는 급여의 변화를 분석한다. 가상적 사례를 설정하는 것은 일반화·대표성의 한계는 있지만, 제도의 순효과를 비교하기에는 적합하다(Falkingham & Rake, 2001).

본 연구에서는 각 가상적 사례의 생애 고용기간 동안 소득이 일정하다고 가정하고, 특정한 생애 경험(고용기간, 소득, 자녀 수, 출산·양육기간, 결혼기간 등)을 가진 각 사례의 수급권자들의 급여수준이 제도 내용에 따라 어떻게 달라지는지 분석한다. 급여 수준은 최저생계비 대비 예상 연금 급여액의 비율로 계산한다. 이를 그림으로 나타내면 [그림 V-1]과 같다.



[그림 V-1] 시뮬레이션 모델링 분석 개요

2. 분석 모형

분석 모형을 설명하는 2절에서는 본 연구에서 분석하고자 하는 국민연금 제도의 여성 개별연금수급권을 보장하기 위한 정책적 기제인 보편적 기초연금, 출산·양육 크레딧, 최소기여기간 조정, 분할연금 등이 구체적으로 어떤 형태로 사례에 적용되는지 살펴보고, 시뮬레이션 모델링 분석을 위해 각 제도 요소를 적용하게 될 사례가 어떻게 구성되는지 살펴본다.

가. 국민연금제도의 여성 개별연금수급권 제도 요소 구성

1) 보편적 기초연금

보편적 기초연금은 본래 유급노동이나 기여 등이 아닌 시민권에 기초하여 권리를 제공하는 제도로서 여성의 개별연금수급권에서 매우 중요한 요소이

다(김수완, 2005:88). 2007년 7월, 65세 이상 인구의 60%에 대하여 소득대체율 5%의 급여를 제공하고 2028년까지 이를 소득대체율 10%까지 확대하는 기초노령연금법안과, 2028년부터 급여소득대체율 40%, 보험료율 9%, 최소기여기간 10년의 국민연금개정법률안이 통과되었다.

본 연구에서는 보편적 기초연금 도입 여부와 보편적 기초연금 도입 형태에 따라 우리나라 여성과 남성의 현실에 근거한 각 사례 수급권자가 받게 될 노령연금 급여 수준을 예측해 본다.

먼저, 기초노령연금이 도입되지 않고 개정 전 국민연금제도만 있을 경우(A-1)와 기초노령연금법에서 제시한 2028년도 기준 기초노령연금제도와 개정 국민연금법의 급여 소득대체율이 적용된 형태(A-2)에 따라 각 사례의 급여수준이 어떤 차이를 보이는지 비교해 본다.

그런데 기초노령연금제도는 보편적 연금이 아니기 때문에 기초노령연금을 받지 못하는 연금 가입자의 예상 급여 수준도 산출해 볼 필요가 있다. 이에 본 연구에서는 기초노령연금을 받지 않고 소득대체율 40%의 국민연금제도만 적용되는 경우(A-2')의 급여 예상액도 산출할 것이다(표 V-1 참조).

<표 V-1> 기초노령연금 도입 여부에 따른 제도 형태와 급여공식

| 구분 | 제도형태 | 급여공식 |
|-----|---|--|
| A-1 | 국민연금 • 급여소득대체율 60% • 최소기여기간 10년 | 급여(연액) = $1.8(A+B)(1+0.05n)$ 단, 가입기간 10년 이상 20년 미만일 경우, 급여(연액) = $1.8(A+B)(0.5+0.05k)$ |
| A-2 | (가구소득이 전체 노인가구 소득의 하위 60%인 경우) 기초노령연금 • 전체 가입자의 60%, • 급여 소득대체율 10% 국민연금 • 급여 소득대체율 40%, • 최소기여기간 10년 | 급여(연액) = 기초노령연금($1.2A$) + $\{1.2(A+B)(1+0.05n)\}$ 단, 가입기간 10년 이상 20년 미만일 경우, 급여(연액) = 기초노령연금($0.6A$) + $1.2(A+B)(0.5+0.05k)$ |

| 구분 | 제도형태 | 급여공식 |
|------|--|--|
| A-2' | (가구소득이 전체 노인가구 소득의 상위 40%인 경우) <u>국민연금</u> • 급여 소득대체율 40%, • 최소기여기간 10년 | 급여(연액) = $\{1.2(A+B)(1+0.05n)\}$ 단, 가입기간 10년 이상 20년 미만일 경우, 급여(연액) = $1.2(A+B)(0.5+0.05k)$ |

A = 연금수급전 3년간의 평균소득월액의 평균액

B = 가입자 개인의 가입기간 동안의 표준소득월액의 평균액

n = 20년 이상 가입기간(년)

k = 가입기간 10년 이상 20년 미만일 경우 가입기간 10년 이후 기간

두 번째로, 기초노령연금법과 같은 자산조사 형태가 아닌 ‘보편적’ 기초연금과 소득비례연금 급여의 소득대체율 구성에 따라 시뮬레이션 모델링 분석의 각 사례 연금 급여수준이 어떻게 달라지는지 분석해 본다. 먼저, 급여 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 급여 소득대체율 40%의 소득비례연금 급여로 구성된 형태로서 소득비례연금 급여공식에 전체 가입자 평균소득을 고려하여 재분배요소를 포함한 제도 형태(B-1)³⁰⁾가 각 사례에 적용될 때 예상 급여 수준을 산출해 본다. 이 제도 형태는 앞서 제시한 기초노령연금과 소득대체율 40% 소득비례연금 급여로 구성된 형태(A-2)와 제도 형태가 같으나 제도 B-1의 기초연금은 전체 가입자에게 지급되는 보편적 연금이라는 점만 다르다. 연금 급여액 수준은 A-2와 같을 것이다.

두 번째로, 급여 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 급여 소득대체율 20%의 소득비례연금 급여로 구성된 형태로서 소득비례연금 급여공식에서 재분배요소를 제거한 제도 형태(B-2)³¹⁾가 각 수급자 사례에 적용될 때 예상 급여수준을 산출하여 다른 제도 형태의 급여수준과 비교한다(표 V-2 참조).

30) 이 제도 형태는 2006년 말 연금개혁 논의 당시 시민사회단체에서 제기한 안과 유사한 것으로, 조세방식의 최저소득을 보장하는 기초연금과 적정 소득을 보장할 수 있는 소득비례연금 급여 형태이다.

31) 이 제도 형태는 2006년 말 연금개혁 논의 당시 한나라당에서 제기한 안으로 보편적 기초연금 소득대체율을 20%까지 높이는 대신 소득비례연금을 소득재분배효과를 제거한 20% 소득대체율로 하고 보험료율을 낮추는 안이다.

<표 V-2> 보편적 기초연금과 소득비례연금 제도 형태에 따른 급여공식

| 구분 | 제도형태 | 급여공식 |
|-----|---|---|
| B-1 | <u>보편적 기초연금 1</u> • 전체 가입자 100%, • 급여 소득대체율 10% <u>소득비례연금_재분배요소 有</u> • 급여 소득대체율 40%, • 최소기여기간 10년 | 급여(연액) = $\text{기초연금}(1.2A) + 1.2(A+B)(1+0.05n)$ 단, 가입기간 10년 이상 20년 미만일 경우, 급여(연액)= $\text{기초연금}(1.2A) + 1.2(A+B)(0.5+0.05k)$ |
| B-2 | <u>보편적 기초연금 2</u> • 전체 가입자 100%, • 소득대체율 20% <u>소득비례연금_재분배요소 無</u> • 급여 소득대체율 20%, • 최소기여기간 10년 | 급여(연액) = $\text{기초연금}(2.4A) + 1.2B(1+0.05n)$ 단, 가입기간 10년 이상 20년 미만일 경우, 급여(연액)= $\text{기초연금}(2.4A) + 1.2B(0.5+0.05k)$ |

A = 연금수급전 3년간의 평균소득월액의 평균액

B = 가입자 개인의 가입기간 동안의 표준소득월액의 평균액

n = 20년 이상 가입기간(년)

k = 가입기간 10년 이상 20년 미만일 경우 가입기간 10년 이후 기간

2) 출산·양육 크레딧

출산·양육 크레딧은 연금수급권에서 출산·양육으로 인한 불이익을 적극적으로 해소하려는 제도적 노력으로, 출산·육아기간을 연금 기여기간에 포함시키고 출산·육아기간동안 일정 소득에 대한 기여를 인정하는 것이다(김수완, 2006:87). 현재 개정된 국민연금법에 제시된 크레딧 제도 형태는 둘째 자녀부터 크레딧을 적용하되, 둘째 자녀에게는 12개월, 셋째 자녀부터는 18개월을 적용하는 것이다. 본 연구에서는 크레딧과 연금 급여의 관계를 보다 극명하게 드러낼 수 있도록 극단적인 제도 형태를 상정하여 시뮬레이션 모델링에 적용해 보려고 한다.

이에 본 연구에서는 출산·양육 크레딧이 첫째 자녀부터 자녀당 1년 인정

되는 제도 형태(C-1), 출산·양육 크레딧이 개정 국민연금법과 같이 둘째 자녀부터 자녀당 1년 인정되는 제도 형태(C-2), 출산·양육 크레딧이 첫째 자녀부터 자녀당 4년 인정되는 제도 형태(C-3), 출산·양육 크레딧이 둘째 자녀부터 자녀당 4년 인정되는 제도 형태(C-4)가 각 사례에 적용되었을 때 예상 연금 급여수준을 비교한다.

<표 V-3> 다양한 크레딧 제도 도입 형태

| 구분 | 제도형태 |
|-----|-------------------|
| C-1 | 첫째 자녀부터 자녀 1인당 1년 |
| C-2 | 둘째 자녀부터 자녀 1인당 1년 |
| C-3 | 첫째 자녀부터 자녀 1인당 4년 |
| C-3 | 둘째 자녀부터 자녀 1인당 4년 |

3) 최소기여기간 조정

여성의 경우 짧은 고용 경력 단절과 이른 노동시장 퇴장으로 연금수급의 최소 기여기간을 채우지 못해 연금 형태의 급여가 아닌 반환일시금을 받을 확률이 높다. 이를 위해 최소 기여기간을 조정하는 것은 여성의 개별수급권을 확대시키는 조치라고 할 수 있다(Leitner, 2001; Kim, 2004). 본 연구에서는 최소기여기간을 5년으로 단축하는 경우(D-1) 경력단절을 경험하는 여성의 예상 연금 급여수준이 어떻게 달라지는지 분석한다.

<표 V-4> 최소 기여기간 형태에 따른 급여공식

| 구분 | 제도형태 | 급여공식 |
|-----|--|--|
| D-1 | <u>기초노령연금</u> • 전체 가입자의 60%, • 급여 소득대체율 5% | 급여(연액) = 기초노령연금(0.6A) + 1.2(A+B)(1+0.05n) |
| | <u>국민연금</u> • 급여 소득대체율 40%, • 최소기여기간 5년 | 단, 가입기간 10년 이상 20년 미만일 경우, 급여(연액)= 기초노령연금(0.6A) + 1.2(A+B)(0.5+0.05k') |

A = 연금수급전 3년간의 평균소득월액의 평균액

B = 가입자 개인의 가입기간 동안의 표준소득월액의 평균액

n = 20년 이상 가입기간(년)

k' = 가입기간 5년 이상 20년 미만일 경우 가입기간 5년 이후 기간

4) 연금/소득 분할

연금/소득 분할은 급여산정소득을 분할하여 별도로 관리함으로써 이혼이나 배우자 퇴직시에 분할 산정된 소득을 기초로 본인 명의의 연금 급여 수급을 보장하는 제도로써 개별수급권을 확대하는 방식의 하나이다(김수완, 2005: 87). 본 연구에서는 이혼한 후 연금 지급 사유가 발생했을 때 결혼기간 동안의 연금액을 분할하는 연금분할(E-1)과 이혼 여부에 상관없이 결혼기간 동안 기여분의 1/2을 부부 각자의 기여분으로 간주하는 소득분할(E-2)의 경우에 해당 사례의 연금 급여 수준이 어떻게 달라지는지를 비교한다.

<표 V-5> 연금분할과 소득분할의 급여조건

| 구분 | 제도형태 | 급여조건 |
|-----------------|---|--|
| E-1 연금 분할 | <u>기초노령연금</u> <ul style="list-style-type: none"> • 전체 가입자의 60%, • 급여 소득대체율 5% <u>국민연금</u> <ul style="list-style-type: none"> • 급여 소득대체율 40%, • 최소기여기간 10년 | 연금 수급자가 수급연령 이전 사망할 경우 급여 수급권 소멸 |
| E-2 소득 분할 | <u>기초노령연금</u> <ul style="list-style-type: none"> • 전체 가입자의 60%, • 급여 소득대체율 5% <u>국민연금</u> <ul style="list-style-type: none"> • 급여 소득대체율 40%, • 최소기여기간 10년 | 연금 수급자가 수급연령 이전 사망해도 기여 기록 분할에 의해 연금 수급 가능 |

나. 분석틀

본 연구의 시뮬레이션 모델링 분석에서는 크게 4가지 분석을 하게 된다. 먼저, 노동시장의 성별 특성 차이가 연금 급여액에 어떻게 반영되는지를 보기 위해, 노동시장 참여 특성의 성별 차이에 따른 제도 형태별 연금 급여 수준 차이를 분석한다. 두 번째로 고용경력 단절을 경험하는 여성의 개별연금 수급권 보장을 위한 다양한 제도 요소들이 연금 급여에 어떻게 반영되는지를 보기 위해, 출산·양육으로 고용단절을 경험하는 여성 사례에 다양한 제도 요소를 적용했을 때의 연금 급여 수준 차이를 분석한다. 세 번째로 이혼을 경험하는 여성의 개별수급권 보장을 위한 제도 요소가 연금 급여 수준에 어떻게 반영되는지를 보기 위해, 연금분할과 소득분할에 따른 연금 급여 수준 차이를 분석한다. 마지막으로 가상사례를 설정하여 적용하는 시뮬레이션 모델링 분석의 한계를 보완하기 위해 국민연금 가입자 DB 표본을 통해 산출한 대표사례에 다양한 형태의 기초 연금을 적용했을 때 나타나는 연금 급여 수준 차이를 분석한다.

즉, 분석 사례로서 생애기간 동안 고용이 지속되는 여성과 남성, 출산·양육으로 인한 고용경력 단절을 경험하는 여성, 생애기간 경제활동에 참여하지 않으면서 이혼을 경험하는 여성 등 크게 3가지의 가상 사례를 가정하고 각 사례별로 구체적인 조건이 조금씩 달라질 때 연금 급여 수준이 어떻게 달라지는지를 분석한다. 또한 국민연금 가입자 DB 표본의 평균 표준보수월액, 보험료납입기간 등을 기준으로 산출된 대표 사례가 현재까지의 기여 기록으로 수급 가능한 연금 급여 수준을 시뮬레이션 모델링 분석을 통해 비교한다.

제도가 적용되는 사례를 구성한다는 것은 가상 사례를 만드는 것을 의미한다. 가상 사례는 말 그대로 제도가 적용되는 가상적인 수급자를 상정하고 그 수급자에게 해당 제도를 적용했을 때 어떤 결과가 나타나는지를 분석하기 위해 수급자 개인의 고용, 출산·양육, 결혼·이혼 등의 상황을 임의로 설정하는 것이다. 따라서 이 사례가 적용된 제도 결과는 일반화할 수 없다는 것이 가상 사례를 이용한 시뮬레이션 모델링 방법의 한계이다(Falkingham & Rake, 2001; Kim, 2004).

본 연구에서는 이러한 한계를 극복하기 위해 임금기본구조통계, 경제활동인구 부가조사, 국민연금 가입자 DB 표본 등의 자료를 활용하여 현실을 반영하되 분석 결과의 명료성을 위해 고용기간, 결혼기간 등을 단순화시킨 사례들을 설정하였다. 가입자 DB 표본 대표 사례 분석을 제외한 모든 시뮬레이션 모델링 분석에서는 급여 기준 소득을 표준소득월액으로 변환하지 않고 사용하였으며, 다만 대표사례인 경우 자료가 표준소득월액으로만 되어 있기 때문에 표준소득월액의 가입기간 평균값으로 사용하였다. 이는 2007년 법개정 내용³²⁾을 반영한 것이다. 시뮬레이션 모델링 분석을 위한 보다 구체적인 분석틀을 설명하면 다음과 같다.

32) 이전까지는 연금보험료를 산정하고 급여를 계산할 때 실제 소득액 대신 일정한 구간으로 등급화된 소득액인 표준소득월액을 적용하였는데, 2007년 7월 법개정으로 2008년 1월 1일부터 실질소득을 기준으로 연금보험료를 부과하도록 하였다. 이에 본 연구의 시뮬레이션 분석에서도 급여기준소득액인 평균임금을 표준소득월액으로 변환하지 않고 그대로 사용한다. 다만 가입자 DB 자료에는 표준소득월액 정보만 있기 때문에 가입자 표본의 표준소득월액 평균을 급여 기준소득으로 사용하였다.

1) 노동시장 참여 특성의 성별 차이에 따른 연금 급여액 차이

본 연구에서는 먼저 노동시장 참여 특성의 성별 차이가 어느 정도의 연금 급여 수준 차이를 가져오는지 분석한다. 노동시장 평균 임금 정도의 소득을 가진 여성과 남성 가입자가 생애 평균 고용기간 동안 임금(소득)의 변화 없이 가입한다고 가정한다. 2007년 개정 전 국민연금(A-1), 개정 후 국민연금 제도와 기초노령연금(A-2), 기초노령연금을 받지 못하는 가입자에게 적용되는 국민연금제도(A-2'), 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득비례연금(B-1), 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금(B-2)을 적용시킨 경우 각 사례의 연금 급여를 비교해 본다.

그리고 연금 제도 변화가 아닌 노동시장의 변화를 통해 여성의 노후소득보장을 강화할 수 있는지 알아보기 위해 동일한 제도를 적용하되 사례의 조건을 조금씩 변형시켜 시뮬레이션 모델링 분석을 한다. 즉 다른 조건은 동일하되 여성 임금이 남성 임금만큼 높아졌을 경우(사례 1A)와 다른 조건은 동일하되 여성의 생애 고용기간이 남성 고용기간만큼 길어졌을 경우(사례 1B) 연금 급여가 어떻게 달라지는지도 분석해 본다.

본 연구에서 여성과 남성의 평균 임금은 2005년 기준 통계청 임금구조 기본통계 성별 평균임금(월급여총액)으로 한다. 본 연구에서 통계청 임금구조 기본통계 성별 평균임금을 사용하는 것은 일정 정도 분석의 한계를 내포한다. 평균치의 성별 비교를 위해 임금구조 기본통계 자료를 사용하지만, 이는 사회보험에 포괄되지 못하는 다수의 여성(비임금근로자, 비정규직, 무급가족종사자, 전업주부 등)을 분석에서 제외시킬 가능성이 높기 때문이다. 고용기간은 여성과 남성 각각 15년, 20년³³⁾으로 하였다. 단, 가상사례의 고용기간동

33) 국민연금 재정계산 및 제도 개선방안(국민연금발전위원회, 2003; 최기홍·한정림, 2006:51에서 재인용)의 재정추계모형에 의한 평균 기여연수 계산에 의하면, 지금 현재 연령 40세인 가입자가 연금 수급을 개시하는 시기인 2030년 평균 기여연수가 17.6년이라 한다. 이는 여성과 남성의 구분 없이 전체 가입자 평균 기여연수를 나타내는 것인데, 여러 자료에서 40세 전후 연령대의 여성과 남성의 평균 생애고용기간의 차이가 3년~7년 정도 차이 나는 것으로 나타난다. 국민연금 가입자 DB

안 소득이 일정하고 보험료를 납입하는 것으로 가정한다.

| 사례 구성 | 제도 모형 |
|---|---|
| <p>사례 1. 고용지속</p> <p>사례 1-1. (여성)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 평균임금 100% - 15년간 고용 <p>→</p> <p>사례 1-2. (남성)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 평균임금 100% - 20년간 고용 <p>→</p> <p>사례 1A. 고용지속</p> <p>사례 1A-1. (여성)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 남성 평균임금 100% - 15년간 고용 <p>→</p> <p>사례 1A-2. (남성)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 평균임금 100% - 20년간 고용 <p>→</p> <p>사례 1B. 고용지속</p> <p>사례 1B-1. (여성)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 평균임금 100% - 20년간 고용 <p>→</p> <p>사례 1B-2. (남성)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 평균임금 100% - 20년간 고용 | <p><A-1></p> <p><u>국민연금</u></p> <p>급여소득대체율 60% / 최소기여기간 10년</p> <p><A-2></p> <p><u>기초노령연금</u></p> <p>전체 가입자의 60% / 급여 소득대체율 10%</p> <p>→</p> <p><u>국민연금</u></p> <p>급여 소득대체율 40% / 최소기여기간 10년</p> <p><A-2'></p> <p><u>국민연금</u></p> <p>급여 소득대체율 40% / 최소기여기간 10년</p> <p>→</p> <p><B-1></p> <p><u>보편적 기초연금 1</u></p> <p>전체 가입자 100% / 급여 소득대체율 10%</p> <p><u>소득비례연금_재분배요소 有</u></p> <p>급여 소득대체율 40% / 최소기여기간 10년</p> <p><B-2></p> <p>→</p> <p><u>보편적 기초연금 2</u></p> <p>전체 가입자 100% / 소득대체율 20%</p> <p><u>소득비례연금_재분배요소 無</u></p> <p>급여 소득대체율 20% / 최소기여기간 10년</p> |

2) 고용경력 단절에 따른 여성 개별연금수급권 보장 연금 급여액 차이

시뮬레이션 모델링의 두 번째 분석은 여성의 개별연금수급권을 보장하기

표본의 40세 전후 연령대의 지역가입자 보험료 납입기간의 성별 차이는 3년 정도로 나타나고, 사업장 가입자의 경우 7년 정도 차이가 난다. 방하남 외(2005:53)의 한국 근로자 근로생애 분해표에서는 40세 여성과 남성의 취업기간 차이가 약 7년 가량인 것으로 나타났다. 이에 본 연구에서는 국민연금 재정추계모형에 의한 평균 기여년수를 기준으로 여성과 남성의 기여기간이 5년 정도 차이가 나는 것으로 가정하여 여성의 기여기간 15년, 남성의 기여기간 20년으로 가정하였다.

위한 다양한 제도가 적용되었을 때 출산·육아로 인해 고용경력 단절을 경험하는 여성의 연금 급여가 어떻게 달라지는지를 분석하기 위한 것이다.

본 연구에서는 자녀의 출산·양육으로 인한 고용경력 단절 기간을 1년과 7년으로 구성하였다. 출산·양육 기간 1년은 출산·양육으로 인한 고용경력 단절 기간이 비교적 짧은 경우로 자녀가 1명인 것으로 가정한다. 7년의 출산·양육 기간은 고용경력 단절 기간이 비교적 길고 자녀 2명인 것으로 가정한다.³⁴⁾ 고용 경력이 단절되는 기간을 이렇게 두 가지 사례로 구성한 것은 고용 경력 단절에 따른 다양한 연금 제도 적용 결과를 보다 명확하게 비교하기 위한 것이다.

이 두 사례에 대해 기초연금이 전혀 적용되지 않는 경우(A-1), 기초연금의 다양한 형태(A-2, A-2', B-2)³⁵⁾가 적용되는 경우, 크레딧이 적용되는 경우(C-1~C-4), 최소기여기간이 5년으로 단축되는 경우(D-1) 연금 급여가 어떻게 달라지는지를 비교하였다. 크레딧은 자녀 서열과 자녀 1명당 크레딧 기간에 따라 구분하여 첫째 자녀부터 1년의 크레딧 기간이 적용되는 경우(C-1), 둘째 자녀부터 1년의 크레딧 기간이 적용되는 경우(C-2), 첫째 자녀부터 4년의 크레딧 기간이 적용되는 경우(C-3), 둘째 자녀부터 4년의 크레딧 기간이 적용되는 경우(C-4)의 연금 급여를 비교하였다.

크레딧 적용과 최소기여기간 감소가 적용되는 기본적인 연금제도 골격은 2007년 개정된 국민연금과 기초노령연금제도를 토대로 하였다. 크레딧 기간 동안 급여 기준 소득은 전체 가입자 평균소득으로 하였으며, 2005년 기준 통계청 임금구조 기본통계 평균임금(월급여총액)을 적용하였다.

34) 이는 Rake(2001)의 시뮬레이션 모델링 분석에서 단기고용단절(short gap)/중기고용단절(medium gap)에 해당하는 기간이다. Rake(2001)의 연구에서는 장기고용단절(long gap) 기간인 13년에 대해서도 분석했지만, 우리나라 여성 연금 가입자의 평균 가입기간이 10년이 채 안되는 상황에서 13년의 고용단절 기간을 상정하는 것이 제도현실에 비추어 비현실적이기 때문에 1년과 7년의 단기, 중기 고용단절 기간만을 가정하였다.

35) 고용경력단절 여성의 연금 급여 수준을 비교할 때에는 적용대상의 차이만 있을 뿐 A-2와 B-1의 급여 수준 차이는 드러나지 않기 때문에 제도 형태 B-1의 적용은 제외한다.

| 사례 구성 | 제도 모형 |
|---|--|
| <p>사례 2. 고용 단절, 평균임금</p> <p>사례 2-1.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 가입기간 14년 - 고용단절 1년 - 자녀 1명 <p>사례 2-2.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 가입기간 8년 - 고용단절 7년 - 자녀 2명 | <p><A-1> 국민연금 급여소득대체율 60% / 최소기여기간 10년</p> <p><A-2> 기초노령연금 전체 가입자의 60% / 급여 소득대체율 10%</p> <p>국민연금 급여 소득대체율 40% / 최소기여기간 10년</p> <p>→ <A-2> 국민연금 급여 소득대체율 40% / 최소기여기간 10년</p> <p><B-2> 보편적 기초연금 2 전체 가입자 100% / 소득대체율 20% 소득비례연금 재분배요소 無 급여 소득대체율 20% / 최소기여기간 10년</p> <p><C-1> A-2에 출산·양육 크레딧 : 첫째 자녀부터 자녀 1인당 1년</p> <p><C-2> A-2에 출산·양육 크레딧 : 둘째 자녀부터 자녀 1인당 1년</p> <p>→ <C-3> A-2에 출산·양육 크레딧: 첫째 자녀부터 자녀 1인당 4년</p> <p><C-4> A-2에 출산·양육 크레딧: 둘째 자녀부터 자녀 1인당 4년</p> <p><D-1> 기초노령연금 → 전체 가입자의 60% / 급여 소득대체율 10%</p> <p>국민연금 급여 소득대체율 40% / 최소기여기간 5년</p> |

3) 결혼상태 관련 여성 개별연금수급권 보장 연금 급여액 차이

세 번째 시뮬레이션 모델링 분석에서는 결혼상태에 관계없이 연금수급권을 보장하도록 하는 제도인 연금 분할과 소득분할에 따라 고용 경험이 없는 여성이 이혼했을 때 연금 급여가 어떻게 달라지는지를 분석한다. 이혼 전 남

성 배우자의 생애기간 소득이 노동자 평균임금 수준이고 수급연령 이전에 사망했을 때, 결혼기간 20년인 경우(사례 3-1)와 결혼기간 10년인 경우(사례 3-2)에 연금분할(E-1)과 소득분할(E-2)시 급여가 어떻게 달라지는지 비교한다. 연금분할과 소득분할 역시 분할 전의 기본적인 연금 급여 산출은 개정된 국민연금제도와 기초노령연금제도에 근거하였다.

| 사례 구성 | 제도 모형 |
|---|--|
| 사례 3. 남성 배우자 소득 평균임금 100%, 고용기간 20년, 전 남성배우자 수급연령 이전 사망 사례 3-1. 결혼기간 20년 사례 3-2. 결혼기간 10년 | → <E-1> A-2와 연금 분할(급여 지급시 연금 분할) → <E-2> A-2와 소득 분할(기여 기록 분할) |

4) 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금 제도 적용

마지막으로 가상 사례가 아닌 현재 국민연금 가입자들 중 평균적인 사례의 연금 급여가 제도 변화에 따라 어떻게 달라지는지를 분석한다. 국민연금 가입자 DB의 50대 후반 연령 집단에게 적용되는 국민연금제도와 2가지 형태의 보편적 기초연금제도를 적용했을 때의 연금 급여를 비교하였다.

50대 후반 연령 집단은 연금 수급연령에 가장 가까운 집단으로, 기초노령연금 도입과 국민연금 개정의 영향을 일부 받을 수 있는 집단이지만 소득 대체율 감소의 영향은 상대적으로 덜 받는 집단이다. 그런데 본 연구에서 이 연령 집단을 제도 적용 대표 사례로 선정한 이유는 수급연령까지 기간이 얼마 남지 않아 기여 기간에 대한 가정이 가장 현실적일 수 있기 때문이다. 이에 가입자 DB 표본에서 55세~59세 평균 사례들이 연금 수급연령(60세)까지 계속 기여했다고 가정하고, 현재까지의 평균 기여기간과 수급연령까지의 남은 기간을 합산한 기간 동안 기여했을 때의 연금 급여액을 계산하여 앞에서 분석한 보편적 기초연금 1(B-1)과 보편적 기초연금 2(B-2) 형태의 보편적

기초연금 도입시 급여액과 비교할 것이다.

본 연구에서는 해당 연령 집단을 단일한 집단으로 보기보다는 2007년 현재 가입 형태와 보험료 납부 여부에 따라 구분하였다. 국민연금 가입자는 가입 형태(사업장, 지역)와 보험료 납입 여부(납부, 납부예외)에 따른 표준소득월액 및 가입기간 등의 편차가 크기 때문이다. 이렇게 구분된 가입자 집단에 대해 다양한 연금 제도 유형을 적용하였을 때 연금 급여액이 어떻게 달라지는지를 분석하였다.

| 사례 구성 | 제도 모형 |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • 연령 55세~59세 <ul style="list-style-type: none"> - 사업장 <ul style="list-style-type: none"> · 여성 · 남성 - 지역 납부 <ul style="list-style-type: none"> · 여성 · 남성 - 지역 납부예외 <ul style="list-style-type: none"> · 여성 · 남성 | <p>→ <A-1>(59세만 적용) 국민연금 급여소득대체율 60% / 최소기여기간 10년</p> <p>→ <A-2>(55세~58세 적용) 기초노령연금 전체 가입자의 60% / 급여 소득대체율 5% 국민연금 급여 소득대체율 48.5%~50% /최소기여기간 10년</p> <p>→ <B-1> 보편적 기초연금 1 전체 가입자 100% / 급여 소득대체율 10% 소득비례연금 재분배요소 有 급여 소득대체율 40% / 최소기여기간 10년</p> <p>→ <B-2> 보편적 기초연금 2 전체 가입자 100% / 소득대체율 20% 소득비례연금 재분배요소 無 급여 소득대체율 20% / 최소기여기간 10년</p> |

3. 분석 결과

가. 노동시장 성별 특성에 따른 연금 급여 수준 차이

노동시장 성별 특성에 따라 2007년 국민연금법 개정 전 국민연금제도

(A-1) 적용시 연금 급여액, 기초노령연금제도와 개정 국민연금제도(A-2, A-2') 도입시 연금 급여액, 보편적 기초연금 도입시(B-1, B-2) 연금 급여액이 어떻게 다르게 나타나는지 확인하였다. 노동시장 성별 특성 차이는 평균 임금의 차이와 고용기간 즉 보험료 납입기간의 차이로 간주하였다.

남성의 경우 통계청 임금구조 기본통계 평균임금이 약 211만원이었고, 여성의 경우 약 140만원이었다(표 V-6 참조). 보험료 납입기간은 국민연금 재정계산 및 제도 개선방안(국민연금발전위원회, 2003; 최기흥·한정림, 2006:51에서 재인용)의 재정추계모형에 의한 평균 기여년수를 기준으로 계산상의 편리를 위해 단순화시켰다(보다 자세한 설명은 각주 33 참조).

<표 V-6> 기초연금 도입 형태에 따른 급여액 성별 비교

| 사례 구분 | 제도 구분 | 평균 임금 (원) | 보험료 납입기간 (년) | 기초연금 월액 (원) | 급여 월액 (원) | 최저생계비 대비급여액 비율 | 급여액 순위 | 소득 대체율 |
|------------|----------|-----------------|--------------------|-------------------|-----------------|----------------------|-----------|-----------|
| 사례 1-1여 | A-1 | 1,395,979 | 15 | 0 | 339,175 | 0.78 | 4 | 0.24 |
| | A-2 | 1,395,979 | 15 | 161,891 | 388,008 | 0.89 | 2 | 0.28 |
| | A-2' | 1,395,979 | 15 | 0 | 226,117 | 0.52 | 5 | 0.16 |
| | B-1 | 1,395,979 | 15 | 161,891 | 388,008 | 0.89 | 2 | 0.28 |
| | B-2 | 1,395,979 | 15 | 323,783 | 428,481 | 0.98 | 1 | 0.31 |
| 사례 1-2남 | A-1 | 2,108,732 | 20 | 0 | 559,147 | 1.28 | 1 | 0.27 |
| | A-2 | 2,108,732 | 20 | 161,891 | 534,656 | 1.23 | 2 | 0.25 |
| | A-2' | 2,108,732 | 20 | 0 | 372,765 | 0.86 | 5 | 0.18 |
| | B-1 | 2,108,732 | 20 | 161,891 | 534,656 | 1.23 | 2 | 0.25 |
| | B-2 | 2,108,732 | 20 | 323,783 | 534,656 | 1.23 | 2 | 0.25 |

* 자료출처: 평균임금 - 통계청 임금구조 기본통계 성별 평균임금(월급여총액) 2005년 기준

* 연금 수급전 3년간의 평균소득월액의 평균액으로 국민연금관리공단 홈페이지에 나와 있는 “2007. 03. 01 이후 지급사유발생자에게 적용할 연금 수급전 3년간의 평균소득월액(A) : 1,618,914원”을 참고하였음.(자료출처: <http://www.nps.or.kr/>)

* 제도구분 A-1 : 2007년 개정 전 국민연금

A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 하위 60%인 경우)

A-2' : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 상위 40%인 경우)

B-1 : 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득비례연금

B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금

분석 결과 <표 V-6>에 나타난 바와 같이 기초노령연금 도입 이전(A-1) 국민연금 급여 월액은 여성이 339,175원, 남성이 559,147원으로 남성이 훨씬 높다. 그런데 이 표에 나타난 급여 월액은 임금인상률, 물가인상률이 반영되지 않은 급여액이기 때문에 급여 월액 수치 자체를 비교하는 것은 의미가 없다. 2007년 1인 가구 최저생계비(435,921원) 대비 급여 월액 비율로 비교했을 때 여성은 78%, 남성은 128%로 남성의 급여 월액이 50% 포인트 높았다. 이는 기초연금과 같이 근로 기간 및 소득에 연계하지 않는 급여 없이 근로기간 소득과 근로기간을 반영하는 연금 급여 공식에 따라 근로기간이 짧고 근로소득이 낮은 여성의 경우 연금 급여액이 훨씬 낮다는 것을 반영한다. 소득대체율도 여성의 연금 급여 소득대체율은 24%, 남성은 27%로 남성이 3% 포인트 더 높았다.

기초노령연금 도입 이후 급여액은 기초노령연금 수급 대상자인 경우(A-2)와 그렇지 않은 경우(A-2') 2가지로 나뉘어 볼 수 있다. 연금 수급자가 전체 노인 소득계층에서 하위 60%에 해당하는 경우(A-2) 급여액은 1인 가구 최저생계비 대비 비율로 여성은 89%, 남성은 123%이지만, 상위 40%에 해당하는 경우(A-2')에는 최저생계비 대비 급여액 비율로 여성은 52%, 남성은 86%에 그친다.

기초노령연금 도입과 국민연금 개정 이후 기초노령연금 수급자격이 있는 여성의 연금 급여는 11% 포인트 높아지지만, 그렇지 않은 여성의 경우는 급여액이 26% 포인트 낮아진다. 이에 비해 기초노령연금을 받을 수 있는 남성의 경우 급여 수준이 최저생계비 대비 급여액 비율로 5% 포인트 낮아지며, 기초노령연금을 받지 못하는 수급자의 경우 42% 포인트 낮아진다.

이전 고용경력에 상관없이 일정 소득 이하의 노인들에게 지급하는 기초연금 형태의 급여 때문에 기초노령연금을 받는 여성 연금 수급자의 급여액은 높아졌다. 반면 이전 고용경력을 반영하는 급여의 소득대체율이 낮아졌기 때문에 기초노령연금을 받지 못하는 수급자의 연금 급여 수준은 낮아진 것이다. 남성의 경우 기초노령연금을 받는다 해도 급여에서 이전 고용경력을 반영하는 급여 비율이 낮아졌기 때문에 연금 급여액이 낮아진 것이다.

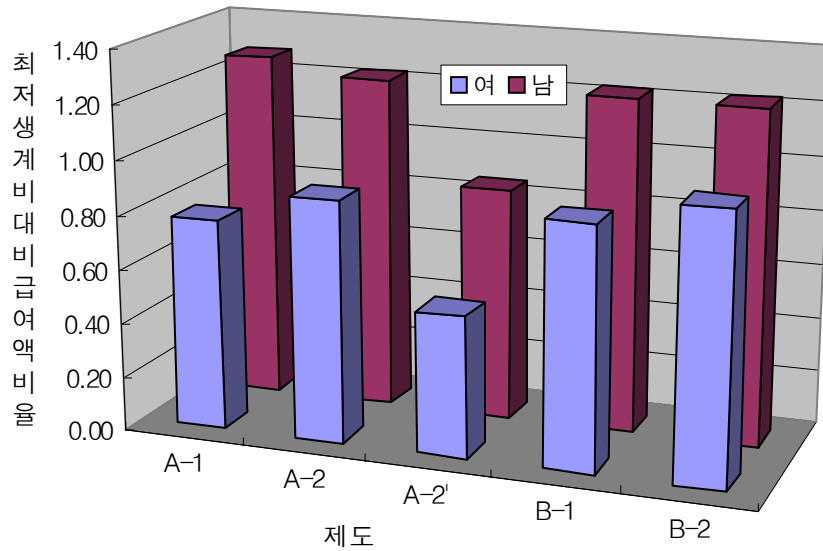
이러한 분석 결과, 기초노령연금을 받는 수급자보다 기초노령연금 수급자가 아닌 경우 개정 전 국민연금보다 급여액이 훨씬 낮아진다는 것을 보여준다. 기초노령연금을 받지 못하는 여성 수급자의 경우 연금 급여액은 최저생계비의 52% 정도밖에 안 된다. 기초노령연금이 보편적 급여가 아니기 때문에 기초노령연금 급여 대상이 안 될 경우 개정 전 국민연금제도 급여보다 연금 급여액이 큰 폭으로 감소한다.

이에 본 연구에서는 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 급여의 소득재분배 효과가 있는 소득대체율 40% 소득비례연금 제도가 적용되는 경우(B-1)와 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득재분배 효과를 없앤 소득대체율 20% 소득비례연금 급여의 제도가 적용되는 경우(B-2) 급여액을 시뮬레이션 모델링을 통해 산출해 보았다.

먼저, 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득재분배 효과가 있는 소득비례연금 급여의 합산인 연금 급여액을 살펴보면(B-1), 여성의 경우 1인 가구 최저생계비의 89%, 남성의 경우 123%로 기초노령연금과 개정 국민연금 도입시(A-2) 급여액과 같다. 이는 A-2와 B-2가 단지 적용 대상 비율만 다르고 기초연금 급여와 소득비례 급여의 소득대체율은 같기 때문이다.

또한 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득재분배 효과를 제거한 소득비례연금 제도(B-2) 적용시 급여액을 살펴보면, 여성의 경우 최저생계비의 98%, 남성 123%로 여성 연금 급여수준이 다른 제도를 적용했을 때에 비해 매우 높게 나타난다. 소득대체율로는 여성이 31%, 남성이 25%로 여성의 급여 소득대체율이 더 높은 것이다. 이는 전체 연금 급여에서 이전 고용경력과 무관하게 지급하는 보편적 기초연금 급여의 비율이 높아졌기 때문이다.

이상의 분석결과를 통해 현재 우리나라 노동시장 특성을 감안했을 때 다양한 기초연금 제도 적용시 기초연금 급여 비율이 높아질수록 여성 노후 소득보장에 더 유리하다는 것을 알 수 있다. 이러한 결과는 [그림 V-2]를 통해 보기 쉽게 나타낼 수 있다.



[그림 V-2] 노동시장 성별 차이에 따른 연금 급여 차이 (제도간 비교)

제도 구분 A-1 : 2007년 개정 전 국민연금

A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 하위 60%인 경우)

A-2' : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 상위 40%인 경우)

B-1 : 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득비례연금

B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금

한편 일각에서는 여성 노후소득보장을 위해 연금 제도를 형평하게 수정하는 것보다 여성 노동시장 여건을 개선하는 것이 장기적으로 더 바람직하다는 의견이 있다(Stålberg, 2006). 이에 본 연구에서는 여성 노동시장의 임금이 남성 임금만큼 증가하거나 여성의 고용기간이 남성 고용기간만큼 증가했을 때 연금 급여액이 어떻게 달라지는지 분석해 보았다.

<표 V-7> 여성과 남성의 임금 차이 없을 때 급여액

| 사례구분 | 제도 구분 | 평균 임금 (원) | 보험료 납입 기간 (년) | 기초연금 월액 (원) | 급여 월액 (원) | 최저생계비 대비급여액 비율 | 급여액 순위 | 임금차이 있을 때 최저생계비 대비 급여액비율 |
|----------|-------|-----------|---------------|-------------|-----------|----------------|--------|--------------------------|
| 사례 1A-1여 | A-1 | 2,108,732 | 15 | 0 | 419,360 | 0.96 | 4 | 0.78 |
| | A-2 | 2,108,732 | 15 | 161,891 | 441,465 | 1.01 | 2 | 0.89 |
| | A-2' | 2,108,732 | 15 | 0 | 279,573 | 0.64 | 5 | 0.52 |
| | B-1 | 2,108,732 | 15 | 161,891 | 441,465 | 1.01 | 2 | 0.89 |
| | B-2 | 2,108,732 | 15 | 323,783 | 481,938 | 1.11 | 1 | 0.98 |
| 사례 1A-2남 | A-1 | 2,108,732 | 20 | 0 | 559,147 | 1.28 | 1 | 1.28 |
| | A-2 | 2,108,732 | 20 | 161,891 | 534,656 | 1.23 | 2 | 1.23 |
| | A-2' | 2,108,732 | 20 | 0 | 372,765 | 0.86 | 5 | 0.86 |
| | B-1 | 2,108,732 | 20 | 161,891 | 534,656 | 1.23 | 2 | 1.23 |
| | B-2 | 2,108,732 | 20 | 323,783 | 534,656 | 1.23 | 2 | 1.23 |

* 제도구분 A-1 : 2007년 개정 전 국민연금

A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 하위 60%인 경우)

A-2' : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 상위 40%인 경우)

B-1 : 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득비례연금

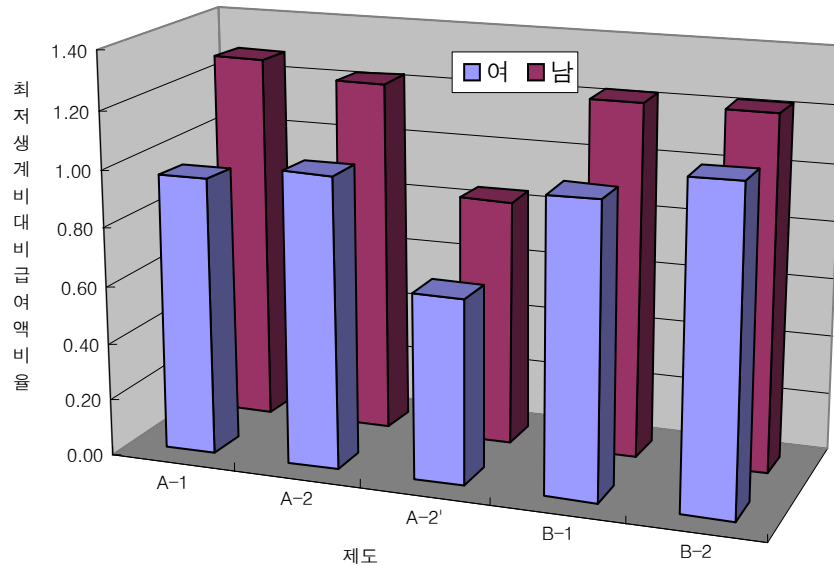
B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금

<표 V-7>은 고용기간은 그대로 두고, 여성 임금이 남성 임금과 같다고 가정했을 때 연금 급여액이 어떻게 달라지는지를 살펴본 것이다. 비교를 위해 위의 <표 V-6>에서 제시했던 현재 노동시장 상태를 그대로 반영한 연금 급여액의 최저생계비 대비 급여액 비율을 표의 가장 오른쪽 열에 제시했다.

개정 전 국민연금제도(A-1) 적용시 급여를 비교해 보면, 여성의 노동시장 임금이 높아졌을 때 최저생계비 대비 급여액 비율이 임금 상승 이전보다 18% 포인트(78%→96%) 높아진다. 여러 연금 제도 대안 중 임금 상승의 급여 향상 효과가 가장 높은 제도는 개정 전 국민연금제도이다. 이는 연금 급여액에 여성의 노동시장 경험이 고스란히 반영되기 때문이다. 그 외 다른 제도들(A-2, A-2', B-1, B-2)을 적용해도 여성의 임금이 남성의 임금과 같아질 경우 최저생계비 대비 급여액 비율 12~13% 포인트 정도의 연금 급여액

상승효과가 나타난다.

전반적으로 노동시장의 여성 임금을 향상시키는 것이 보편적 기초연금을 도입하는 안보다는 여성 노후소득보장에 유리하다고 볼 수 있다. 그러나 노동시장의 여성 임금을 남성 수준으로 향상시키는 것이 연금 제도를 개선하는 것보다 더 장기적이고 어려운 작업일 수 있다는 것을 감안할 때 노동시장 개선이 연금 제도 개선보다 여성 노후소득보장에 유리하다고 단언하기는 어렵다.



[그림 V-3] 임금의 성별 차이 없었을 때 급여 차이(제도별 비교)

제도 구분 A-1 : 2007년 개정 전 국민연금

A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 하위 60%인 경우)

A-2' : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 상위 40%인 경우)

B-1 : 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득비례연금

B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금

한편 임금은 그대로 두고 여성 고용기간이 남성의 고용기간만큼 증가했을 때 연금 급여액 향상 효과를 살펴보면, 개정 전 연금제도 적용시 고용기간 개

선의 급여액 향상 효과는 최저생계비 대비 급여액 비율로 26% 포인트 (78%→104%)나 되었다. 다양한 기초연금 도입안을 적용시켰을 때, 소득대체율 20%의 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금제도(B-2)를 제외하고는 임금상승에 의한 효과보다 고용기간 개선에 의한 급여 상승효과가 더 높은 것으로 나타났다(표 V-8, 그림 V-4 참조). 이는 여성의 고용경력 단절이나 짧은 노동기간이 노후소득보장을 훼손할 수 있다는 것을 반증하는 것이기도 하다.

<표 V-8> 여성과 남성의 고용기간 차이 없을 때 급여액

| 사례구분 | 제도구분 | 평균임금 (원) | 보험료 납입기간 (년) | 기초연금 월액 (원) | 급여월액 (원) | 사례1B 최저생계비 대비 급여액비율 | 급여액 순위 | 사례1A 최저생계비 대비 급여액비율 | 사례1 최저생계 비대비 급여액비 율 |
|-------------|------|-------------|--------------------|-------------------|-------------|------------------------------|-----------|------------------------------|---------------------------------|
| 사례 1B-2여 | A-1 | 1,395,979 | 20 | 0 | 452,234 | 1.04 | 4 | 0.96 | 0.78 |
| | A-2 | 1,395,979 | 20 | 161,891 | 463,381 | 1.06 | 1 | 1.01 | 0.89 |
| | A-2' | 1,395,979 | 20 | 0 | 301,489 | 0.69 | 5 | 0.64 | 0.52 |
| | B-1 | 1,395,979 | 20 | 161,891 | 463,381 | 1.06 | 1 | 1.01 | 0.89 |
| | B-2 | 1,395,979 | 20 | 323,783 | 463,381 | 1.06 | 1 | 1.11 | 0.98 |
| 사례 1B-1남 | A-1 | 2,108,732 | 20 | 0 | 559,147 | 1.28 | 1 | 1.28 | 1.28 |
| | A-2 | 2,108,732 | 20 | 161,891 | 534,656 | 1.23 | 2 | 1.23 | 1.23 |
| | A-2' | 2,108,732 | 20 | 0 | 372,765 | 0.86 | 5 | 0.86 | 0.86 |
| | B-1 | 2,108,732 | 20 | 161,891 | 534,656 | 1.23 | 2 | 1.23 | 1.23 |
| | B-2 | 2,108,732 | 20 | 323,783 | 534,656 | 1.23 | 2 | 1.23 | 1.23 |

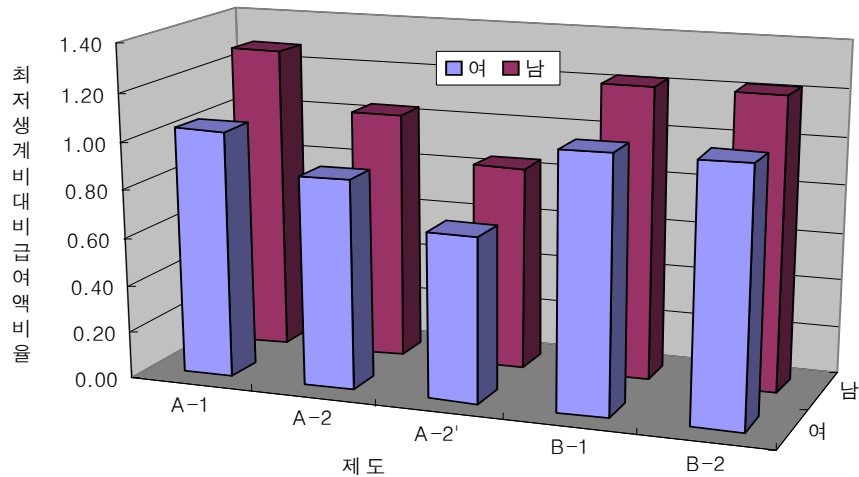
* 제도구분 A-1 : 2007년 개정 전 국민연금

A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 하위 60%인 경우)

A-2' : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 상위 40%인 경우)

B-1 : 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득비례연금

B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금



[그림 V-4] 고용기간 성별 차이 없었을 때 연금 급여 비교

제도 구분 A-1 : 2007년 개정 전 국민연금

A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 하위 60%인 경우)

A-2' : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 상위 40%인 경우)

B-1 : 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득비례연금

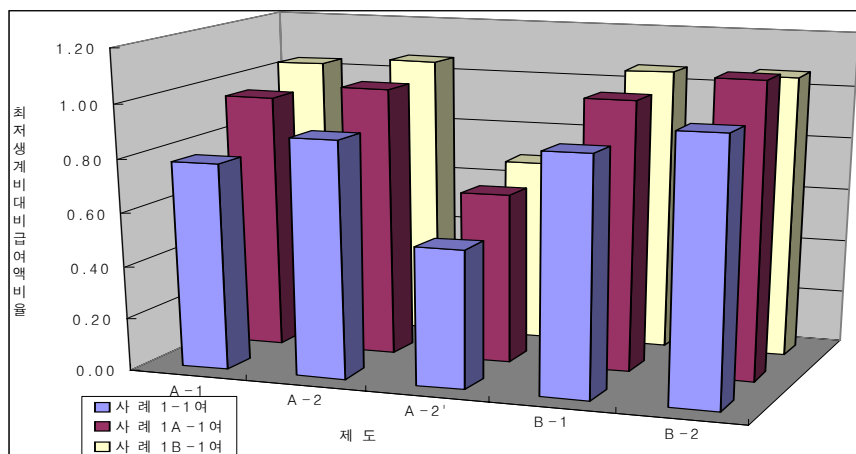
B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금

이렇게 현재 여성의 노동시장 상황을 그대로 반영하였을 때(사례1)의 연금 급여 수준, 여성과 남성의 노동시장 임금이 같아졌다고 가정할 때(사례1A)의 연금 급여수준, 여성과 남성의 고용기간이 같아졌다고 가정할 때(사례1B)의 연금 급여 수준 3가지를 비교해 보면, 기초연금 소득대체율이 20%로 매우 높은 제도 B-2의 사례를 제외하고는 현재의 노동시장 상황보다는 여성과 남성의 고용기간이 같아졌을 경우를 가정할 때의 연금 급여 수준이 가장 높은 것으로 보인다(그림 V-5 참조).

이러한 결과는 여성의 노동시장 상황이 좋아지면 기초연금의 소득대체율이 그리 높지 않아도 남성 연금 급여액 수준의 급여액을 보장해 줄 수 있다

는 것을 보여 주는 것이기도 하다. 그러나 앞에서도 언급했듯이 여성의 임금 수준 향상이 제도 개선보다 어려운 작업일 수 있기 때문에 연금 제도보다 노동시장 상황 개선이 정책 개선안으로 제시되기는 어렵다.

하지만 여성의 노동시장 고용 기간을 연장시키는 효과를 갖는 제도 개선안은 여성 노후소득보장을 위해 효과적인 개선안이 될 수 있다는 것을 보여 주는 것이기도 하다. 여성 노동시장 고용기간을 연장시키는 효과를 위해 여성의 출산·육아기간 동안 탄력근무제 등을 통해 계속해서 일을 할 수 있도록 하는 방법과 출산·육아기간 동안 휴직이나 휴가를 통해 잠시 일을 하지 않더라도 출산·양육 크레딧을 통해 기여를 인정하여 고용 단절이 연금제도 영향을 미치지 않도록 하는 방법이 있다.



[그림 V-5] 여성의 노동시장 상황 가정에 따른 연금 급여액 제도간 비교

사례 구분 사례 1-1여: 여성 노동시장평균임금/ 여성 생애평균고용기간 15년

사례 1A-1여: 남성 노동시장평균임금/ 여성 생애평균고용기간 15년

사례 1B-1여: 여성 노동시장평균임금/ 남성 생애평균고용기간 20년

제도 구분 A-1 : 2007년 개정 전 국민연금

A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 하위 60%인 경우)

A-2' : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 상위 40%인 경우)

B-1 : 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득비례연금

B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금

이상의 분석 결과를 통해 공적연금제도가 성 중립적인 제도라고 하나, 여성과 남성이 처한 노동시장 상황이 다르기 때문에 노후소득에도 영향을 미칠 수 있다는 것을 알 수 있다. 또한 여성 노후소득보장을 위해 다양한 기초연금제도안을 마련했을 때 보편적 기초연금 소득대체율이 높고 적용범위가 클수록 여성의 노후소득보장에 유리한 것으로 나타났다. 한편, 여성과 남성의 노동시장 상황의 차이를 최소화했을 때 연금 급여의 차이가 감소한다는 본 연구의 분석 결과에서 알 수 있듯이 연금제도 변화를 통한 급여 향상 노력뿐만 아니라 임금, 고용경력 단절 등 노동시장의 차별적인 상황을 개선하는 노력도 여성의 노후소득 적절성을 보장하기 위해 필요하다.

나. 고용경력 단절에 따른 여성 개별연금수급권 보장 연금 급여 수준 차이

위에서 살펴보았듯이 여성이 남성에 비해 고용기간이 짧고 경력 단절이 잦은 경우 노후소득의 적절성을 보장하기 어렵다. 공적 연금 제도에서는 이를 위해 크레딧 기간을 적용하거나 최소기여기간을 단축시킴으로써 출산·육아로 인한 경력 단절을 경험하는 여성의 연금 급여 적절성을 보장하려고 한다. 또한 기초연금은 전체 연금 급여 중 고용기간·소득에 비례하는 급여의 비중을 감소시키기 때문에 고용경력 단절 여성의 연금 급여 적절성을 보장하는 수단이 될 수 있다. 이에 본 연구에서는 다양한 형태의 기초연금, 연금 크레딧, 최소기여기간 감소가 고용경력 단절 여성의 연금 급여를 어느 정도 향상시키는지 분석하였다.

사례 2-1과 2-2는 각각 자녀의 출산·육아기간이 1년과 7년인 경우이다. 각 사례에 대해 다양한 기초연금 제도(A-1, A-2, A-2', B-2) 적용 결과, 자녀 서열과 크레딧 기간에 따른 다양한 형태의 크레딧 적용(C-1~4) 결과, 최소기여기간 감소(D-1) 적용 결과의 급여액을 비교하였다.

먼저 자녀 양육기간 1년, 고용기간이 14년³⁶⁾인 여성 연금수급자의 경우 개정 전 국민연금제도(A-1)에 의하면 1인 가구 최저생계비 대비 급여액 비율

36) 앞서 분석한 여성의 생애고용기간 15년에서 자녀양육기간 1년을 차감한 기간이다.

73%의 급여액을 받을 수 있다. 기초노령연금이 도입되면(A-2), 수급자가 노인 전체 소득계층 하위 60%에 해당할 때 최저생계비 대비 비율 86% 상당의 급여액을 받을 수 있다. 반면 수급자가 노인 전체 소득계층 상위 40%에 해당할 경우 받을 수 있는 급여액(A-2')은 최저생계비 대비 급여액 비율로 48% 수준에 그친다. 이는 연금 개정 전에 비해 25% 포인트 낮아진 금액이다. B-2와 같이 소득대체율이 높은 보편적 기초연금을 적용하면 기초연금 급여 수준과 적용 범위가 높아져 연금 급여액이 최저생계비 대비 97%로 증가한다.

한편 크레딧을 적용할 경우 둘째 자녀부터 크레딧이 적용되면(C-2, C-4) 크레딧 혜택을 받을 수 없다. 첫째 자녀부터 크레딧이 적용되면 사례 2-1과 같이 1년간 출산·육아로 보험료 납입을 하지 못한 고용기간 14년 여성의 경우 최저생계비 대비 90% 상당의 연금 급여를 받을 수 있다.³⁷⁾ 이는 크레딧이 적용되기 전 급여액 비율인 86%보다 4% 포인트 높은 금액이다. 소득대체율이 높은 보편적 기초연금(B-2)이 도입되었을 때의 급여 수준(97%)보다는 급여 수준이 낮은 편이다. 출산·육아 기간이 짧은 경우(1년) 크레딧 기간(1년, 4년)은 급여 수준에 별다른 영향을 미치지 않는다.

최소기여기간이 10년에서 5년으로 단축되면(D-1), 자녀 양육기간이 1년이고, 고용기간이 14년인 여성 수급자의 연금 급여 수준은 최저생계비 대비 86%에서 103%로 17% 포인트 증가한다. <표 V-9>에 나타나는 바와 같이 최소기여기간이 단축되면 연금 급여 수준은 최저생계비 대비 103%로, 기초노령연금 적용시 급여 수준(86%)이나 크레딧 적용시 연금 급여(90%), 소득대체율 20% 기초연금 도입시 연금 급여(97%)보다 연금 급여 수준이 높다.

37) 이 급여액은 15년간 보험료를 납입한 여성이 개정 후 국민연금제도 적용시 받는 급여보다 최저생계비대비비율로 1% 포인트 높은 금액이다. 이는 크레딧 기간 동안 급여기준소득을 여성 평균 소득보다 높은 전체 가입자 평균소득으로 인정하여 급여액을 계산하였기 때문이다.

<표 V-9> 기초연금, 크레딧, 최소기여기간 단축 도입에 따른 급여액 차이

| 사례 구분 | 제도 구분 | 평균임금 (원) | 출산육 아기간 (년) | 보험료 납입 기간(년) | 기초연금 월액(원) | 급여월액 (원) | 최저생계비대 비급여액비율 | 급여액 순위 | 소득 대체율 |
|----------|-----------|-------------|-------------------|--------------------|---------------|-------------|------------------|-----------|-----------|
| 사례2-1 | A-1 | 1395,979 | 1 | 14 | | 316,564 | 0.73 | 8 | 0.23 |
| | A-2 | 1395,979 | 1 | 14 | 161,891 | 372,934 | 0.86 | 5 | 0.27 |
| | A-2' | 1395,979 | 1 | 14 | | 211,043 | 0.48 | 9 | 0.15 |
| | •가입기간 14년 | 1395,979 | 1 | 14 | 323,783 | 421,501 | 0.97 | 2 | 0.30 |
| | •고용단절 1년 | 1395,979 | 1 | 14 | 161,891 | 391,572 | 0.90 | 3 | 0.28 |
| | •자녀 1명 | C-2 | 1395,979 | 1 | 14 | 161,891 | 0.86 | 5 | 0.27 |
| | | C-3 | 1395,979 | 1 | 14 | 161,891 | 0.90 | 3 | 0.28 |
| | | C-4 | 1395,979 | 1 | 14 | 161,891 | 0.86 | 5 | 0.27 |
| | | D-1 | 1395,979 | 1 | 14 | 161,891 | 1.03 | 1 | 0.32 |
| 사례2-2 | A-1 | 1395,979 | 7 | 8 | 0 | 0 | 0.00 | 8 | 0.00 |
| | A-2 | 1395,979 | 7 | 8 | 161,891 | 161,891 | 0.37 | 6 | 0.12 |
| | A-2' | 1395,979 | 7 | 8 | 0 | 0 | 0.00 | 8 | 0.00 |
| | •가입기간 8년 | 1395,979 | 7 | 8 | 323,783 | 323,783 | 0.74 | 4 | 0.23 |
| | •고용단절 7년 | 1395,979 | 7 | 8 | 80,946 | 319,764 | 0.73 | 5 | 0.12 |
| | •자녀 2명 | C-2 | 1395,979 | 7 | 8 | 80,946 | 0.37 | 6 | 0.12 |
| | | C-3 | 1395,979 | 7 | 8 | 80,946 | 0.95 | 1 | 0.30 |
| | | C-4 | 1395,979 | 7 | 8 | 80,946 | 0.80 | 3 | 0.25 |
| | | D-1 | 1395,979 | 7 | 8 | 80,946 | 0.82 | 2 | 0.26 |

* 제도구분 A-1 : 2007년 개정 전 국민연금

A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 하위 60%인 경우)

A-2' : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 상위 40%인 경우)

B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금

C-1 : 첫째 자녀부터 크레딧 기간 1년

C-2 : 둘째 자녀부터 크레딧 기간 1년

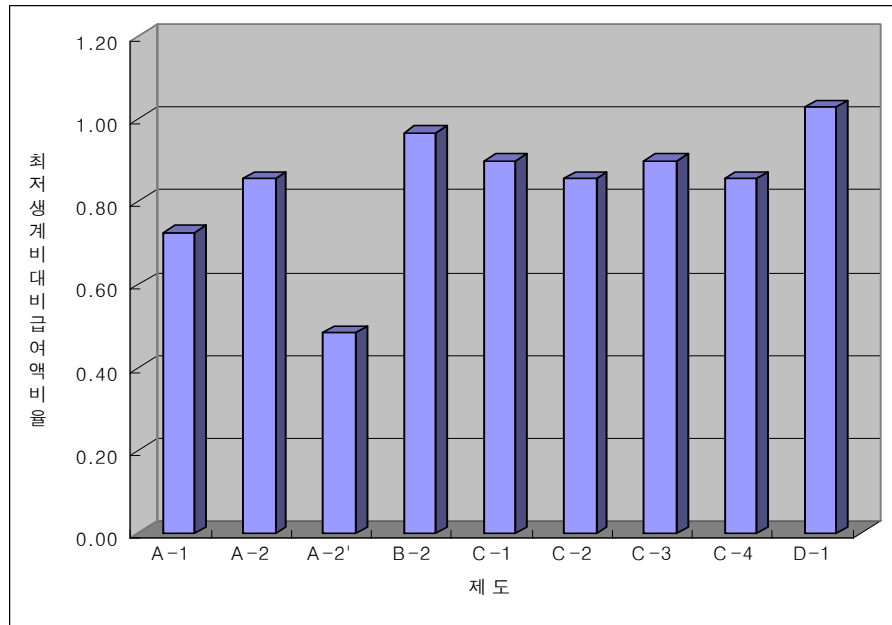
C-3 : 첫째 자녀부터 크레딧 기간 4년

C-4 : 둘째 자녀부터 크레딧 기간 4년

D-1 : 최소기여기간 5년

이러한 결과를 놓고 볼 때 고용경력 단절이 짧은 여성의 경우 크레딧보다는 소득대체율이 높은 기초연금과 최소기여기간 감소가 노후소득보장에 더

유리한 정책대안이라고 할 수 있다(그림 V-6 참조).³⁸⁾



[그림 V-6] 자녀양육기간 1년인 경우 연금 급여 비교(제도간)

A-1 : 2007년 개정 전 국민연금 / A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금/
A-2' : 2007년 개정 이후 국민연금 / B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율
20%의 소득비례연금
C-1 : 첫째 자녀부터 크레딧 기간 1년 / C-2 : 둘째 자녀부터 크레딧 기간 1년
C-3 : 첫째 자녀부터 크레딧 기간 4년 / C-4 : 둘째 자녀부터 크레딧 기간 4년
D-1 : 최소기여기간 5년

다음으로, 자녀 양육기간 7년, 고용기간 8년³⁹⁾인 여성 연금수급자의 경우
자녀 양육기간이 짧은 여성에 비해 연금수급 가능성과 급여 수준이 낮아진

38) 본 연구에서 크레딧보다 최소기여기간 감소의 급여향상 효과가 더 높은 것은 크레딧기간보다 최소기여기간 감소 년수가 더 길기 때문이기도 하다. 크레딧기간이 길어질 경우 크레딧 효과가 더 높을 수 있으므로 해석상 주의를 요한다.

39) 앞서 분석한 것과 마찬가지로 여성 고용기간 15년에서 자녀 양육기간 7년을 차감한 기간이다.

다. 기초연금이 없는 개정 전 연금제도를 적용할 경우(A-1) 사례 2-2의 여성은 최소기여기간 10년을 채우지 못해 연금 형태의 급여를 받을 수 없다. 기초노령연금과 소득대체율 40% 소득비례연금이 도입되는 경우(A-2) 크레딧이 적용되지 않는다면 가구 소득이 전체 노인 가구 소득의 하위 60%일 때에만 최저생계비 대비 37% 수준의 기초노령연금을 받을 수 있을 뿐이다. 기초노령연금 급여 대상자가 아닌 경우 연금 형태의 급여를 받을 수 없다.

소득대체율 20% 수준의 보편적 기초연금과 소득대체율 20% 수준의 소득비례연금(B-2)이 도입된다면, 사례 2-2의 여성은 최소기여기간을 채우지 못해도 기초 연금 수준이 높아지기 때문에 현재 국민연금제도 적용 급여 수준보다 높은 최저생계비 대비 74% 수준의 보편적 기초연금을 받을 수 있다.

한편 사례 2-2와 같이 자녀 2명을 가진, 자녀양육기간이 긴 여성의 경우, 자녀 서열에 관계없이 자녀당 1년의 크레딧이 주어지면(C-1), 첫째 자녀부터 둘째 자녀까지 크레딧 기간 2년이 인정되어 보험료 납부기간 8년과 합산한 기간이 최소기여기간 10년을 채우기 때문에 최저생계비 대비 73% 수준의 연금 급여를 받을 수 있다. 크레딧 적용이 되지 않는 개정 국민연금제도 적용시 급여 수준(37%)보다 연금 급여 수준이 36% 포인트 높아진다.

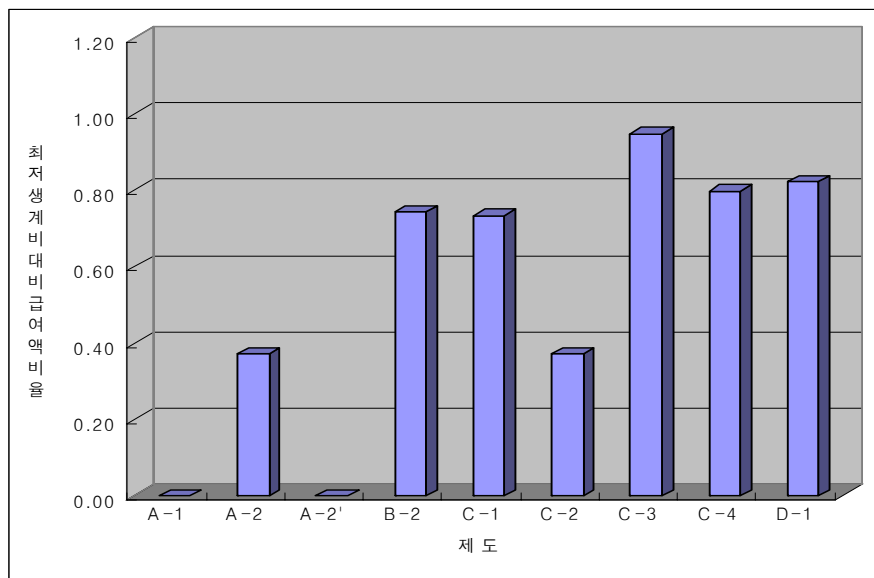
그러나 둘째 자녀부터 자녀당 1년의 크레딧이 주어지면(C-2) 크레딧 기간 1년을 보험료 납부기간 8년과 합산해도 최소기여기간 10년을 채우지 못하기 때문에 소득대체율 10% 정도의 기초노령연금만을 받을 수 있을 뿐이다. 연금 급여 수준은 최저생계비 대비 37% 수준이다.

크레딧 기간을 1년이 아닌 4년으로 할 경우(C-3, C-4) 첫째 자녀부터 적용하는 경우(C-3)에는 7년간, 둘째 자녀부터 적용하는 경우에는 3.5년간 크레딧 적용을 받는다. 첫째 자녀부터 크레딧 기간을 인정하는 경우 7년의 양육기간이 모두 크레딧 기간으로 인정되어 최저생계비 대비 95% 정도의 연금 급여를 받을 수 있다. 그러나 둘째 자녀부터 적용되는 경우 크레딧으로 인정되는 기간이 3.5년으로 감소하여 연금 급여 수준이 최저생계비 대비 80% 수준으로 낮아진다.

크레딧 도입에 대한 시뮬레이션 모델링 분석결과에서 보여 주는 것처럼,

크레딧 제도를 통해 최소기여기간을 충족하여 연금 급여를 받을 수 있는 자격이 되는지가 중요하다. 크레딧 도입시 출산·양육기간이 짧을 경우에는 첫째 자녀부터 크레딧 기간이 적용되는 것이 좋고, 자녀 출산·양육기간이 길다면 크레딧 기간이 첫째 자녀부터 적용되면서도 출산·양육기간이 길수록 좋다.

마지막으로 최소기여기간이 10년에서 5년으로 단축되었을 때(D-1) 본 연구의 사례 2-2의 경우 최저생계비 대비 82% 수준의 연금 급여를 받을 수 있다. 이러한 분석결과를 통해 자녀양육기간이 긴 경우에도 최소기여기간 감소는 보편적 기초연금(B-1)이나 기간이 짧은 크레딧 제도(C-1)에 비해 높은 수준의 급여액을 보장해 줄 수 있다는 것을 보여 준다.

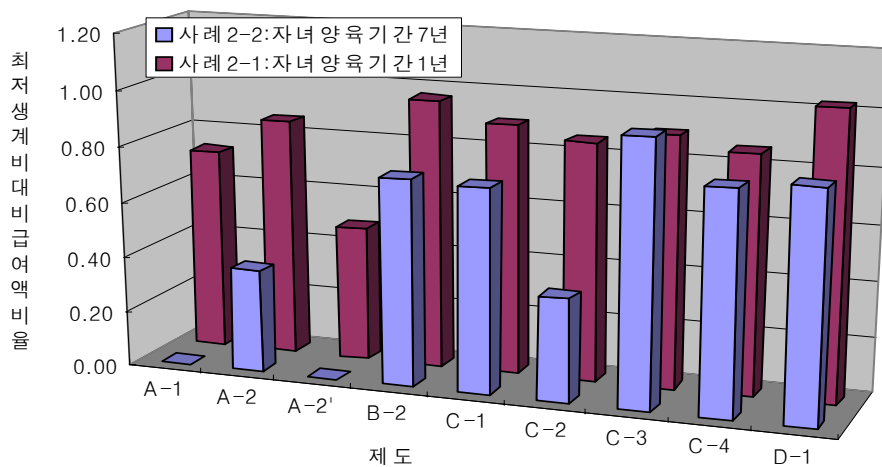


[그림 V-7] 자녀양육기간 7년인 경우 연금 급여 비교(제도간)

- A-1 : 2007년 개정 전 국민연금 / A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금/
 A-2' : 2007년 개정 이후 국민연금 / B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금
 C-1 : 첫째 자녀부터 크레딧 기간 1년 / C-2 : 둘째 자녀부터 크레딧 기간 1년
 C-3 : 첫째 자녀부터 크레딧 기간 4년 / C-4 : 둘째 자녀부터 크레딧 기간 4년
 D-1 : 최소기여기간 5년

정리하자면, 출산·양육기간이 1년 정도로 짧은 경우(사례 2-1) 둘째 자녀부터 크레딧이 적용되면 연금 급여에 크레딧이 별다른 영향을 미치지 못한다. 전반적으로 크레딧 적용보다는 높은 수준의 기초 연금과 최소기여기간 단축이 노후소득보장에 더 유리하다. 한편 출산·양육기간이 길 경우(사례 2-2) 인정 기간이 긴 크레딧이나 최소기여기간 단축이 노후소득보장에 가장 유리한 것으로 나타났다(그림 V-8 참조).

자녀양육으로 인한 고용기간 단절이 있는 여성의 경우 적어도 최소기여기간만큼은 연금 가입이 인정되어 기초연금뿐만 아니라 소득비례연금도 받을 수 있도록 가입기간을 보장해 주는 것이 노후소득보장에 유리하다. 또한 최근 출산율이 1.08 수준인 상황에서 둘째 자녀부터 인정되는 크레딧 제도는 제도의 실효성을 보장할 수 없으며, 여성의 노후소득 보장에 별 영향을 미치지 못한다.



[그림 V-8] 자녀양육기간에 따른 연금 급여액 차이(제도간 비교)

- A-1 : 2007년 개정 전 국민연금 / A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금
 A-2' : 2007년 개정 이후 국민연금 / B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득
 대체율 20%의 소득비례연금
 C-1 : 첫째 자녀부터 크레딧 기간 1년 / C-2 : 둘째 자녀부터 크레딧 기간 1년
 C-3 : 첫째 자녀부터 크레딧 기간 4년 / C-4 : 둘째 자녀부터 크레딧 기간 4년
 D-1 : 최소기여기간 5년

다. 결혼상태 관련 여성 개별연금수급권 보장 연금 급여액의 차이

여성이 본인의 경제활동과 기여를 통해 연금을 수급하지 못하는 경우 배우자의 연금 급여를 공유한다. 이는 결혼 기간 동안 배우자의 부부가 가족 유지를 위해 수행한 제반의 역할에 대하여 동등한 가치를 부여하기 때문이다(이정우, 2003: 63). 그런데 이러한 권리가 이혼으로 인해 박탈된다면 이는 이혼 여성에 대한 차별이 될 수 있고, 혼인기간 중 고용경력 없이 육아와 가사의 책임을 주로 담당해 왔던 여성의 경우 이혼으로 인한 경제적 곤란이 노후까지 지속될 수 있다. 이러한 경우에 대비하여 연금분할을 통해 혼인기간 동안 획득한 연금수급권을 이혼시 동등한 비율로 분할한다.

그런데 연금 분할은 그야말로 연금 급여를 분할하는 것으로 이전 배우자가 연금 수급 연령에 이르기 전에 사망하면, 연금수급권이 박탈된다. 이와 다르게 소득분할은 연금 기여기록을 분할하는 것으로 이전 배우자인 연금수급권자가 연금을 수급하지 못하는 상황이 발생하더라도 연금 기여 기록을 분할하기 때문에 본인의 연금 급여에 더할 수도 있고, 결혼 기간 기여분을 연금 급여로 받을 수 있다.

본 연구에서는 이러한 연금분할과 소득분할의 차이를 단순하게 비교하였다. 배우자의 연금 보험료 기여 기록만 보유하고, 본인은 경제활동을 하지 않아 연금 급여가 배우자 기여에 근거하여 지급되는 경우만을 다루었다. 사례 3-1과 3-2 모두 소득 수준이 노동시장 평균 임금 수준인 이혼 전 남성 배우자가 수급연령 이전 사망한 경우를 상정하였다. <표 V-10>에서 보듯이 사례 3-1은 결혼기간이 20년인 경우이고, 사례 3-2는 결혼기간이 10년인 경우이다. 연금분할일 경우 어떤 경우에든 전 배우자가 연금을 수급할 수 없기 때문에 해당 사례 여성 역시 연금 급여를 받지 못한다. 다만 소득이 전체 노인 소득의 하위 60%일 경우 1인 가구 최저생계비 대비 37%의 기초노령연금 급여만 받을 수 있을 뿐이다.

<표 V-10> 연금분할과 소득분할의 연금 급여 차이

| 사례 구분 | 제도구분 | 배우자 평균임금(원) | 고용 기간(년) | 결혼 기간(년) | 급여월액 (원) | 최저생계비대비 급여액비율 | 소득 대체율 |
|----------|---------------|----------------|-------------|-------------|-------------|------------------|-----------|
| 사례3-1 | E-1 (연금분할) | 2,108,732 | 20 | 20 | 161,891 | 0.37 | 0.08 |
| | E-2 (소득분할) | 2,108,732 | 20 | 20 | 348,274 | 0.80 | 0.17 |
| 사례3-2 | E-1 (연금분할) | 2,108,732 | 20 | 10 | 161,891 | 0.37 | 0.08 |
| | E-2 (소득분할) | 2,108,732 | 20 | 10 | 161,891 | 0.37 | 0.08 |

그러나 기여 기록부터 분할하는 소득분할의 경우 결혼기간 20년을 보내고 이혼한 여성은 남편의 기여 기록의 절반인 10년간 기여한 기록에 의한 연금 급여를 받을 수 있다.⁴⁰⁾ 결혼기간 20년인 경우 연금 급여는 1인 가구 최저생계비 대비 80%이다. 그러나 결혼기간 10년인 경우 결혼기간의 1/2인 5년이란 기간이 최소기여기간 10년을 채우지 못하기 때문에 본인의 고용 기록이 없으면 연금 급여액은 기초노령연금 수준인 1인 가구 최저생계비 대비 37%에 불과하다. 소득분할을 적용한다 하더라도 본인의 기여기간과 결혼기간 1/2 기간을 합산한 기간이 최소기여기간 이상이 되어야 분할연금을 받을 수 있다.

정리하면, 이혼 여성의 경우 연금분할보다는 소득분할이 그 정도는 작더라도 급여 향상 효과가 있으며, 이는 이혼 여성 노후소득보장에 연금분할보다 소득분할이 더 유리하다는 것을 나타낸다. 그러나 소득분할이 적용된다 할지라도 이혼 여성의 기여 기록이 없으면 결혼기간이 짧은 경우 충분한 노후소득을 보장하기 어렵다. 이는 결혼 여부에 관계없이 연금 개별수급권을 보장받기 위해 여성은 일정 기간 이상의 노동시장 경력 또는 연금 가입 이력이

40) 여성의 노동시장 지위가 낮은 현실에서 소득분할은 또한 급여액 증가의 효과가 있다. 본 연구에서는 계산의 단순화를 위해 여성 본인은 고용 경력이 없다고 가정하였으나 여성 본인이 고용 경험이 있고 고용기간 소득이 남편의 소득에 비해 낮을 경우 소득분할에 의한 분할연금 급여는 본인의 기여기록만으로 받는 연금 급여보다 높아질 수 있다.

필요하다는 것을 의미하며, 여성의 노후소득보장을 위해 최소기여기간 이상의 연금 가입을 보장해 줄 수 있는 방안을 강구해야 한다.

라. 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금제도 적용 사례

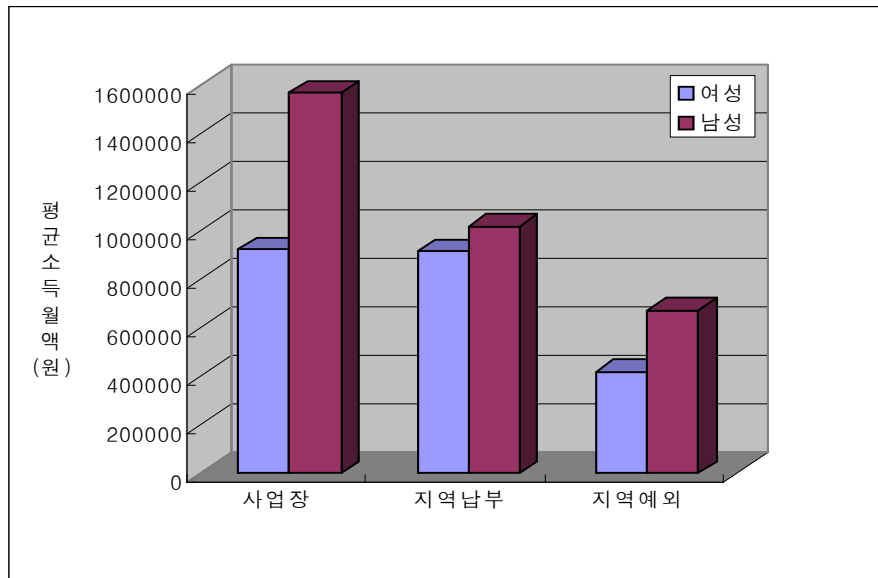
위의 시뮬레이션 모델링 분석에서 사용한 평균임금은 통계청 자료로 전체 노동자 표본에 근거한 것이고 보험료 납입기간은 현실을 반영하되 제도간 차별화를 최대화하기 위해 제시한 가상적 기간이다. 이에 본 연구에서는 실제 국민연금 가입자들의 현실을 그대로 반영하였을 때 연금 급여가 어느 정도 수준인지를 분석하였다. 본 연구에서 사용한 3개의 (보편적) 기초연금 도입 방안이 실제 국민연금 가입자 표본(연령 55세~59세 집단)에 적용되었을 때 급여액 수준이 어느 정도인지를 살펴보기 위하여 개정 전 국민연금제도와 다양한 기초연금제도 적용 결과를 시뮬레이션 모델링을 통하여 분석하였다.

연금 급여액을 계산하기 이전에 연금 급여액 계산의 기초 자료가 되는 가입기간 평균소득월액과 보험료 납입 기간을 살펴보았다. 가입기간 평균소득월액과 보험료 납입 기간은 성별과 가입 형태(사업장, 지역납부, 지역납부예외)⁴¹⁾에 따라 차이가 크다. 2007년 현재 55세~59세인 사업장 가입자의 경우 남성 표준보수월액은 약 157만원이고, 여성은 약 93만원 정도로 남성 표준보수월액의 60% 정도였다. 2007년 현재 55~59세인 지역 가입자 중 현재 보험료를 납부하고 있는 가입자의 경우 남성 평균 표준보수월액은 약 102만원 정도이고, 여성은 92만원 정도로 성별에 따른 차이를 보였다. 2007년 현재 지역 가입자 중 납부예외인 가입자들의 경우 남성 표준보수월액은 약 67만원 정도였고, 여성은 42만원 정도로 성별 차이가 크게 나타났다([그림 V-9] 참조)⁴²⁾.

41) 가입 연금 형태는 2007년 기준으로 하였다. 2006년 이전의 가입 형태는 연도별 자료를 확보할 수 없었다.

42) 평균소득월액 분석 대상 표본 수(단위:명)

| | 사업장 | 지역납부 | 지역납부예외 | 계 |
|----|-------|-------|--------|-------|
| 여성 | 392 | 538 | 816 | 1,746 |
| 남성 | 824 | 1,077 | 783 | 2,684 |
| 합계 | 1,216 | 1,615 | 1,599 | 4,430 |

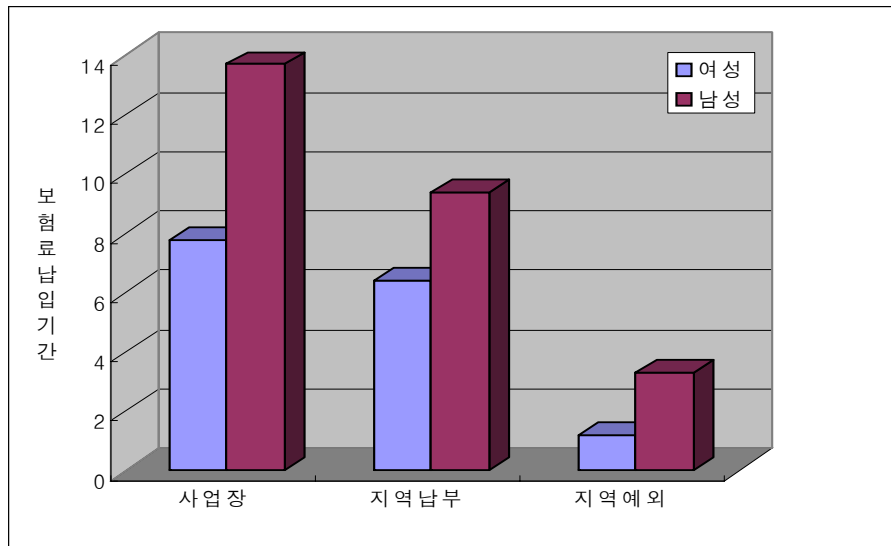


[그림 V-9] 국민연금 가입자 DB 표본 대표사례의 평균 표준보수월액 비교

보험료 납입 기간을 비교해도 여성과 남성의 차이는 현격하게 나타난다. 2007년 현재 55~59세 사업장 가입자의 경우 남성의 평균 보험료 납입기간은 남성은 13.6년인 반면 여성은 7.8년에 불과했다. 55~59세 지역가입자 중 현재 보험료를 납부하고 있는 가입자의 경우 남성의 평균 보험료 납입기간은 9.4년인데 반하여 여성의 평균 보험료 납부기간은 6.4년에 불과했다. 지역 가입자 중 현재 납부예외인 남성의 경우는 평균 보험료 납부기간이 3.3년이었고, 여성은 1.2년으로 나타났다. 55세~59세 연령 집단 중 최소기여기간을 충족시키는 집단은 사업장 남성 가입자뿐이었고, 55세~59세 가입 여성은 최소 기여기간 10년을 충족시키기 어려운 것으로 보인다(그림 V-10 참조)⁴³⁾.

43) 보험료 납입기간 분석대상 표본 수(단위: 명)

| | 사업장 | 지역납부 | 지역납부예외 | 계 |
|----|-------|-------|--------|-------|
| 여성 | 392 | 538 | 838 | 1,768 |
| 남성 | 824 | 1,077 | 793 | 2,694 |
| 합계 | 1,216 | 1,615 | 1,631 | 4,462 |



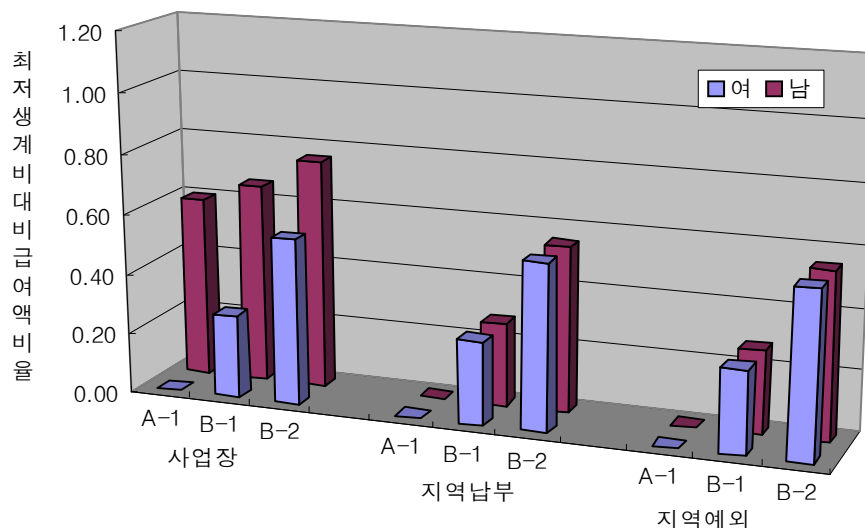
[그림 V-10] 국민연금 가입자 DB 표본 대표사례의 보험료 납입기간 비교 (2007년까지)

이상의 특성을 지닌 가입자 표본 55세~59세 연령 집단이 현재까지 납부한 기여 기록으로 노령연금을 수급한다고 가정할 때 예상되는 급여 수준을 시뮬레이션 모델링을 통해 산출해 보았다(부록 1~5 참조). 참고로 연금 수급전 3년간의 평균소득월액의 평균액 역시 앞의 3가지 분석에서 사용한 수치(1,618,914원)보다 낮은, 가입자 표본 DB에서 산출한 최근 3년간 평균소득월액 평균액(1,203,999원)으로 하였다.

각 연령이 받게 될 연금 급여를 계산할 때에는 해당 연령에 적용되는 연금제도(59세에게는 개정 전 국민연금제도(A-1), 55세~58세에게는 개정 후 국민연금제도와 기초노령연금제도(A-2))를 적용하고, 보편적 기초연금 제도의 2가지 형태(B-1, B-2)를 적용하였다. 보험료 납입기간은 2007년까지의 납입기간에 각 연령의 연금 수급 개시 연령까지의 기간을 더하여 계산하였다. 즉 59세의 경우 2008년 연금을 수급하게 되고, 58세~55세의 경우는 각각 2009년~2012년 연금을 수급하게 된다. 따라서 59세의 경우에는 현재까지의 보험료 납입기간에 기준하여 연금 급여액을 계산하고, 55세~59세의 경우에는 현

재까지의 각각 납입기간에 55세는 4년, 56세는 3년, 57세는 2년, 58세는 1년의 납입기간을 더하는 것으로 계산하였다.

먼저, 59세 대표사례에 2007년 개정 이전 국민연금제도(A-1)를 적용하면 사업장 가입자 남성을 제외하고는 보험료 납입기간이 최소기여기간 10년을 충족시키지 못해 연금 급여를 받을 수 없다. 사업장 남성 가입자의 경우 최저생계비 대비 급여액 비율로 60% 수준의 급여를 받게 된다(부록 2 참조). 이 연령집단에 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득비례연금 형태의 제도(B-1)와 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득비례연금 형태의 제도(B-2)를 적용하면, 남성 사업장 가입자만 최저생계비 대비 급여액 비율 66%(B-1), 76%(B-2)의 급여를 받게 되고, 나머지 사업장 여성 가입자, 지역가입자들은 최저생계비 대비 비율 28%(B-1), 55%(B-2) 수준의 기초연금 급여만 받는다. 이는 보편적 기초연금제도 형태에서도 지역가입자와 여성 사업장 가입자의 최소기여기간이 충족되지 못하기 때문이다(그림 V-11 참조).



[그림 V-11] 가입자 DB 표본 59세 연령집단 대표사례 다양한 연금제도 적용

제도 구분 A-1 : 2007년 개정 전 국민연금

B-1 : 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득비례연금

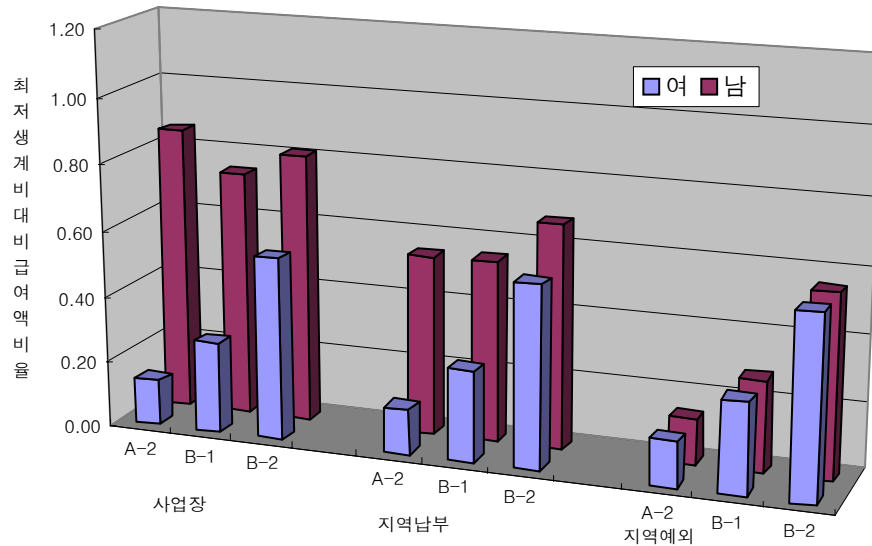
B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금

두 번째로, 58세 대표사례에 2007년 개정 이후 국민연금제도(A-2)와 보편적 기초연금제도 2가지 형태(B-1, B-2)를 적용하면⁴⁴⁾ 사업장 가입자 남성과 지역 보험료 납부 가입자 남성을 제외하고는 보험료 납입기간이 최소기여기간 10년을 충족시키지 못해 소득비례 연금 급여를 받을 수 없다(그림 V-12 참조). 이 연령집단에 개정 후 국민연금제도를 적용하면 여성의 경우 최저생계비 대비 14% 수준의 기초노령연금만 받게 되고 사업장 남성 가입자와 지역 납부 남성 가입자의 경우에는 각각 최저생계비 대비 86%, 54% 수준의 연금 급여액을 받게 된다(부록 3 참조).

이 연령집단에 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득비례연금 형태의 제도(B-1)를 적용하면 여성의 경우 최저생계비 대비 28% 정도의 기초연금만 받게 되고, 사업장 가입자 남성과 지역 납부 남성 가입자는 각각 최저생계비 대비 74%⁴⁵⁾, 55% 수준의 연금 급여를 받게 된다. 소득대체율이 높은 보편적 기초연금(20%)과 소득대체율 20%의 소득비례연금 제도(B-2)를 도입하면 소득비례연금을 받을 수 있는 사업장/지역 납부 남성 가입자와 기초연금만 받는 여성 가입자의 급여 수준 차이가 크게 감소한다(부록 3 참조).

44) 개정 후 국민연금제도를 적용한다고 해도 2008년 소득에 대해서만 개정 이후를 적용하고, 2007년 이전 기간에 대해서는 개정 전 국민연금 급여 공식을 적용한다. 이후 55세~57세의 경우도 마찬가지로 계산한다.

45) 사업장 남성 가입자의 경우 급여 소득대체율 50% 수준의 B-1을 적용했을 때보다 소득대체율 45% 수준의 A-2를 적용할 때 연금 급여가 높아지는 이유는, 이들 연령집단에 개정 연금제도를 적용할 때 2008년 소득에 대해서만 소득대체율 48.5% 공식을 적용하기 때문이다. 58세 연령집단은 사실상 개정 전 연금제도(소득대체율 60%)의 영향을 더 많이 받는다고 할 수 있다. 연령이 낮아질수록 개정 전 연금제도의 영향이 약해지고, 개정 후 연금제도의 영향이 강해진다.

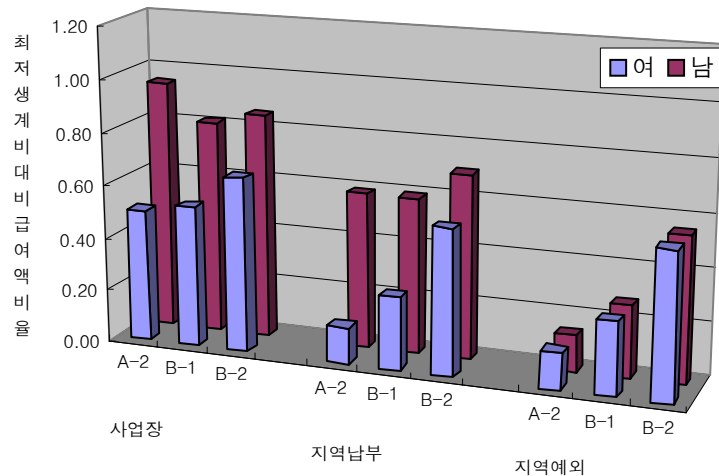


[그림 V-12] 가입자 DB 표본 58세 연령집단 대표사례 다양한 연금제도 적용

제도 구분 A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 하위 60%인 경우)
 B-1 : 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득비례연금
 B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금

57세 연령 집단도 사업장 남성 가입자와 지역 납부 남성 가입자를 제외하고는 최소기여기간을 충족시키지 못한다. 이 연령집단에 개정 후 국민연금제도를 적용하면 여성의 경우 최저생계비 대비 14% 수준의 기초노령연금만 받게 되고 사업장 남성 가입자와 지역 납부 남성 가입자의 경우에는 각각 최저생계비 대비 87%, 53% 수준의 연금 급여액을 받게 된다. 다른 제도를 적용했을 때의 대체적인 경향은 58세 연령집단과 유사하게 나타난다(부록 4 참조).

56세 연령집단에서는 사업장, 지역 납부 남성 가입자뿐만 아니라 사업장 여성 가입자도 최소기여기간을 충족시킬 수 있기 때문에 사업장 여성 가입자의 연금 급여 수준이 높아진다(그림 V-13 참조).



[그림 V-13] 가입자 DB 표본 56세 연령집단 대표사례 다양한 연금제도 적용

제도 구분 A-2 : 2007년 개정 이후 국민연금과 기초노령연금(노인 가구 소득 하위 60%인 경우)
 B-1 : 소득대체율 10%의 보편적 기초연금과 소득대체율 40%의 소득비례연금
 B-2 : 소득대체율 20%의 보편적 기초연금과 소득대체율 20%의 소득비례연금

위의 그림에서 보는 바와 같이 개정 후 국민연금제도에서 사업장 남성/여성가입자, 지역 남성 가입자는 최소기여기간을 충족하여 기초노령연금뿐만 아니라 소득비례연금도 받을 수 있다. 그 급여 수준은 사업장 남성가입자의 경우 최저생계비 대비 95%, 여성 가입자의 경우 최저생계비 대비 50%, 지역 납부 남성 가입자 최저생계비 대비 59%의 급여를 받는다. 이에 비해 지역 여성가입자와 지역 납부예외 남성 가입자는 최저생계비 대비 14% 수준의 기초노령연금만 받을 수 있다.

10% 소득대체율의 보편적 기초연금(B-1)이 도입되면, 사업장 남성/여성 가입자와 지역 납부 남성 가입자는 각각 최저생계비 대비 81%, 53%, 59% 수준의 급여를 받게 되고 지역 여성 가입자는 최저생계비 대비 28% 수준의 급여를 받는다. 20% 소득대체율의 보편적 기초연금(B-2)이 도입되면, 사업장

남성/여성 가입자와 지역 납부 남성 가입자는 각각 최저생계비 대비 85%, 66%, 70% 수준의 급여를 받게 되고, 최소기여기간을 충족시키지 못한 지역 여성 가입자와 지역 납부예외 남성이 가입자는 최저생계비 대비 55% 수준의 보편적 급여를 받는다. 55세 연령 집단도 급여 수준은 다르지만 이와 유사한 경향을 보인다.

이상의 대표사례 분석에서 알 수 있는 것은 크게 2가지이다. 첫째, 연금 형태의 급여를 받는 계층은 사업장 남성 가입자와 지역 남성 가입자 일부와 사업장 여성 가입자 일부에 지나지 않는다는 것이다. 55세~59세 연령집단에서 대체적으로 최소기여기간을 채우지 못하고 있어 연금 형태의 급여를 받기가 어렵다. 이는 이들 연령 집단에게 국민연금제도 외에 최소한의 노후 소득을 보장해 줄 수 있는 추가적인 소득보장 기제가 필요하다는 것을 의미한다. 정부에서는 이러한 점을 우려하여 2008년부터 기초노령연금제도를 도입하였다. 그러나 그 수준은 최저생계비의 14~28% 수준 정도에 지나지 않아 연금 수급연령에 도달한 노인들 특히 여성 노인들의 기초소득보장이 우려된다.

둘째, 급여 수준이 위의 시뮬레이션 모델링 분석에서 가상 사례에 대해 적용한 제도 급여 수준에 비해 매우 낮다는 것이다. 가상사례에서는 10% 수준의 기초연금만 도입되었을 때가 가장 낮은 수준의 급여였는데 그 급여 수준은 최저생계비 대비 비율로 37% 수준이었다. 대표사례 분석에서는 10% 수준의 기초연금만 받는 경우 연금 급여 수준이 최저생계비 대비 비율 28% 수준에 그친다. 소득비례급여를 포함한 급여 역시 앞서 분석한 가상사례 분석에서 많게는 최저생계비의 123% 수준까지 급여를 받을 수 있는 것으로 분석되었으나, 대표사례 분석에서는 급여 수준이 가장 높을 것으로 예상되는 55세 남성 사업장 가입자의 경우도 최저생계비 대비 106% 수준에 지나지 않는다. 이는 대표사례 분석에서 분석한 55세~59세 연령집단의 가입기간과 급여 기준소득이 가상 사례에 비해 높지 않기 때문이다. 특히 여성 가입자가 최소 기여기간을 충족하여 급여를 받는다 하더라도 급여 수준은 최저생계비의 53% 수준에 그친다.

이상의 결과를 통해서 볼 때 현재 가입자 중 연금 수급개시 연령에 가까운

집단 특히 충분한 연금 급여 수준을 보장하기 어려운 여성 가입자나 지역 남부 예외 가입자에게는 기초노령연금 급여의 향상 또는 보충적인 소득보장 수단이 필요하다.

4. 소결

4장에서는 여성 개별연금수급권 보장을 위한 제도적 요소들을 다양한 사례에 적용했을 때 연금 급여 수준이 과연 여성 노인의 노후소득보장을 가능케 하는지 알아보기 위해 시뮬레이션 모델링 분석을 하였다.

여성과 남성의 차별적인 노동시장 상황에 다양한 기초연금제도 도입방안이 적용될 때 연금 급여 수준이 어떻게 달리 나타나는지, 출산·육아로 인한 고용경력 단절을 경험하는 여성에게 기초연금제도, 크레딧, 최소기여기간 단축 등 개별수급권 보장을 위한 제도적 요소들이 도입될 때 연금 급여 수준이 어떠한지를 분석해 보았다. 이혼 여성의 경우 분할 연금과 소득분할의 차이가 어떻게 연금 급여 수준에 반영되는지를 분석하였고, 연금 수급연령에 가까운 55세~59세 국민연금 가입자 대표사례의 경우 연금 급여 수준이 어떻게 달리 나타나는지를 분석하였다.

각각의 분석을 통해 다음과 같은 사실을 발견할 수 있었다. 먼저, 다양한 기초연금제도안 적용시 노동시장의 성별 차이가 연금 급여 수준에 어떻게 반영되는지를 분석한 결과, 공적연금제도가 성 중립적인 제도라고 하나, 여성과 남성이 처한 노동시장 상황이 다르기 때문에 노후소득에도 영향을 미칠 수 있다는 것을 알 수 있었다. 또한 여성 노후소득보장을 위해 다양한 형태의 기초연금제도안을 마련했을 때 보편적 기초연금 소득대체율이 높고 적용범위가 클수록 여성의 노후소득보장에 유리한 것으로 나타났다.

한편, 여성과 남성의 노동시장 상황의 차이를 최소화했을 때 연금 급여의 차이가 감소한다는 본 연구의 분석 결과에서 알 수 있는 바와 같이 연금제도 변화를 통한 급여 향상 노력뿐만 아니라 임금, 고용경력 단절 등 노동시장의

차별적인 상황을 개선하는 노력도 여성의 노후소득 적절성을 보장하기 위해 필요하다는 함의를 도출하였다.

두 번째로, 출산·양육으로 고용경력이 단절되는 여성에게 개별수급권 보장을 위한 다양한 제도 요소를 도입하는 경우 출산·양육기간에 따라 조금씩 다른 결과를 보여 준다. 출산·양육기간이 1년 정도로 짧은 경우(사례 2-1) 둘째 자녀부터 크레딧기간이 적용되면 크레딧 혜택을 받지 못하고, 4년간의 크레딧이 도입된다 해도 크레딧 적용보다는 높은 수준의 기초 연금과 최소기여기간 단축이 노후소득보장에 보다 유리한 것으로 나타났다. 한편 출산·양육기간이 길 경우(사례 2-2)에는 인정 기간이 긴 크레딧이나 최소기여기간 단축이 노후소득보장에 가장 유리한 것으로 나타났다.

자녀양육으로 고용기간이 단절되는 여성의 경우 적어도 최소기여기간만큼은 연금 가입이 인정되어 기초연금뿐만 아니라 소득비례연금도 받을 수 있도록 가입기간을 보장해 주는 것이 노후소득보장에 유리하다. 또한 최근 출산율이 1.08 수준인 상황에서 둘째 자녀부터 인정되는 크레딧 제도는 제도의 실효성을 보장할 수 없으며, 여성의 노후소득 향상에 별 영향을 미치지 못할 것이다.

세 번째로 이혼 여성의 개별수급권 보장에 대한 분석에서는, 이혼 여성의 경우 연금분할보다는 소득분할이 그 정도는 작더라도 급여 향상 효과가 있으며, 이는 이혼 여성 노후소득보장에 연금분할보다 소득분할이 더 유리하다는 것을 의미한다. 그러나 이혼 여성의 기여 기록이 없으면 결혼기간이 짧은 경우 충분한 노후소득을 보장하기 어렵다. 이는 결혼 여부에 관계없이 개별연금수급권을 보장받기 위해 여성은 일정 기간 이상의 노동시장 경력 또는 연금 가입 이력이 필요하다는 것을 의미하며, 여성의 노후소득보장을 위해 최소기여기간 이상의 연금 가입을 보장해 줄 수 있는 방안을 강구해야 한다.

마지막으로 국민연금 가입자 DB 표본의 55세~59세 대표사례 분석에서 알 수 있는 것은 크게 2가지로 나눌 수 있다. 첫째, 연금 형태의 급여를 받는 계층은 사업장 남성 가입자와 지역 남성 가입자 일부와 사업장 여성 가입자 일부에 지나지 않는다는 것이다. 55세~59세 연령집단에서 대체적으로 최소

기여기간을 채우지 못하고 있어 연금 형태의 급여를 받기가 어렵다. 이는 이들 연령 집단에게 국민연금제도 외에 최소한의 노후 소득을 보장해 줄 수 있는 추가적인 소득보장 기제가 필요하다는 것을 의미한다. 정부에서는 이러한 점을 우려하여 2008년부터 기초노령연금제도를 도입하였다. 그러나 그 수준은 최저생계비의 14~28% 수준 정도에 지나지 않아 연금 수급연령에 도달한 노인들 특히 여성 노인들의 기초소득보장이 우려된다.

둘째, 대표사례 분석에서의 급여 수준이 이전의 가상 사례 분석에서 적용한 제도 급여 수준에 비해 매우 낮다는 것이다. 가상사례 분석에서의 기초연금 급여 수준과 대표사례 분석의 기초연금 급여 수준이 최저생계비 대비 비율 9% 포인트 차이를 보이며, 소득비례급여를 포함한 연금 급여는 가상사례 분석의 경우와 대표사례 분석의 경우 17% 포인트의 연금 급여 수준 차이를 보인다. 이는 55세~59세 가입자 표본의 가입기간과 급여기준소득이 가상 사례에서 가정한 고용기간과 임금에 비해 높지 않기 때문이다. 특히 여성 가입자가 최소기여기간을 충족하여 급여를 받는다 하더라도 급여 수준은 최저생계비의 50% 수준에 그친다.

이상의 분석결과를 통해 현재 가입자 중 연금 수급개시 연령에 가까운 집단 특히 충분한 연금 급여 수준을 보장하기 어려운 여성 가입자나 지역 납부예외 가입자에게는 기초노령연금 급여 수준을 높이거나 보충적인 소득보장 수단이 필요하다는 것을 알 수 있었다.

VI

결 론

| | |
|-----------------------------|-----|
| 1. 연구 요약 | 169 |
| 2. 여성의 연금수급권 확대를 위한 정책방향 | 172 |
| 3. 제도개선방안 | 176 |

1. 연구 요약

본 연구에서는 여성 연금수급권 확대를 위해 우리나라의 대표적인 노후소득보장제도인 국민연금제도의 다양한 개선방안들 중 개별수급권 보장 제도 요소를 중심으로 여성 노후소득보장 적절성을 진단하고 발전방향을 모색해보았다.

1장에서는 성 중립적인 제도라고 여겨지는 연금제도를 성인지적 관점에서 분석해야 하는 이유와 본 연구의 필요성과 목적, 연구내용과 연구방법을 간략히 제시하였다.

2장에서는 여성 연금수급권과 관련한 개념적 논의와 선행연구를 검토하였다. 먼저 1절에서는 1인 1연금을 강조하는 개별수급권과 1가구 1연금을 강조하는 파생수급권을 개념적으로 구분하고, 최근 유럽 국가들은 여성의 연금수급권을 증진하는 방안으로 개별적 연금수급권을 확대하는 전략들을 채택하는 추세라는 점을 강조하였다. 또한 여성의 연금수급권은 여성이 전체 삶에서 유급노동과 무급노동에 어떻게 참여하는지와 연금제도의 구조를 파악함으로써 이해될 수 있고, 연금수급권과 근로연령기의 각출기록간의 연계성에 대한 규칙이 어떻게 설계되느냐에 따라 여성들의 연금수급권에 미치는 영향이 달라진다는 이론적 논의를 제시하였다. 이러한 이론적 논의에 대해 다양한 실증 연구에서는 여성의 제한적인 노동시장 기여 경력과 노동시장의 임금격차로 노후에도 여성의 연금 급여액이 남성에 비해 높지 않으나, 여성의 연금 제도에서 나타나는 불리함은 여성의 개별수급권을 보장하는 제도 요소를 통해 어느 정도 완화될 수 있다고 분석하였다.

3장에서는 스웨덴, 영국, 네덜란드 3개국을 대상으로 여성의 개별연금수급권 확보 전략과 그 성과를 비교 분석하고 우리나라에의 시사점을 제시하였다. 3개국은 각기 다른 제도적 요소를 통해 여성의 개별연금수급권을 보장하고 있었다. 네덜란드는 시민권에 근거하여 보편적으로 연금수급권을 보장하고 있었고 스웨덴은 연금소득 조사를 통해, 영국은 자산조사를 통해 제공함

으로써, 상대적으로 네덜란드가 가장 확실한 기초보장이 이뤄지고 있었다. 이러한 특성과 제도적 성과를 고려할 때 우리나라에 제공할 수 있는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 우리나라 여성의 경제활동참여율은 이들 선진국가보다 낮으며, 출산과 육아로 인한 경력단절이 나타나는 M자형의 경제활동을 보이고 있다. 따라서 경제활동 참여와 연금각출기록이 연계되는 연금수급권 확보 전략은 그 효과가 매우 제한적이다. 둘째, 연금제도적 측면에서 시민권에 기반하여 연금수급권을 제공하는 것이 다층적으로 구성되어 선별장치를 통해 수급권을 부여하는 것보다 제도 효과가 높았다. 3개국의 제도 특성과 성과를 살펴본 결과, 제도가 복잡하게 설계되지 않을수록 제도를 통한 기대 효과와 실제효과간의 괴리가 작아서 정책효과가 높은 것으로 나타났다. 우리나라는 이번 연금개혁을 통해 소득에 따른 기여방식으로 운영되는 국민연금과 공공부조 성격을 띤 기초노령연금의 두가지 체계를 갖게 되었다. 재정방식과 수급자 선별방식이 상이한 이 두가지 체계에서 여성의 개별연금수급권을 확보할 수 있는 방안은, 현행 기초노령연금을 스웨덴과 같이 보증연금의 형태로 전환하여 보다 제도를 간명하게 만드는 것이다. 그리고 더 나아가 급진적인 개혁이 가능하다면 네덜란드와 같이 보다 더 간명하게 시민권에 기반을 둔 기초연금을 지급하는 것이 여성의 개별연금수급권 확보 측면에서는 가장 효과적일 수 있다.

4장에서는 우리나라 국민연금제도에 나타난 여성 개별연금수급권 현황 및 쟁점을 분석하였다. 먼저 국민연금제도 운영 현황을 국민연금통계연보와 가입자 DB 표본을 통해 분석하였고, 국민연금제도 개혁 과정에서 나타난 여성 개별연금수급권 관련 쟁점들을 분석하였다. 국민연금통계연보 분석과 가입자 DB 표본 분석 결과, 여성은 미래의 노후보장 수준을 가늠해 볼 수 있는 가입 현황이나 현재의 노후보장을 파악해 볼 수 있는 수급 현황 모두에서 남성에 비해 취약하였다. 가입율, 수급율 모두 남성에 비해 낮았고 급여 수급 현황의 경우 85%에 이르는 여성노인들이 국민연금에서 배제되고 있는 것으로 나타났다. 또한 표준보수월액 등급에서도 남성에 비해 낮은 등급에 밀집해 있어서 향후 노후소득보장 수준이 높지 않을 것임을 보여주었다. 가입자

DB 표본을 분석한 결과에서는 연령과 가입형태를 통제했을 때도 가입기간, 보험료 납입기간 등에서 남성에 비해 여성이 월등히 낮았다. 특히 40대 이후 여성과 남성 간에 큰 격차를 보이고 있는데, 이는 30-40대에서 경력단절이 일어나는 여성 경제활동의 M자 곡선과 무관하지 않음을 엿볼 수 있는 대목이다. 이렇게 볼 때 현행과 같이 노동시장에서의 지위가 반영되는 소득활동자 중심의 제도에선 여성의 연금수급권이 취약해진다는 것을 알 수 있었다.

연금제도 개혁과 여성 연금수급권 관련 쟁점 분석에서는 여성 연금수급권이 독자적으로 쟁점화되지 못한 점을 지적하였다. 이번 연금제도 개혁과정은 재정안정화와 사각지대 해소가 주요 쟁점이었기 때문에 여성 연금수급권은 독자적인 이슈화보다 기초연금 도입을 통해 여성 연금수급권을 확보하고자 했고, 이를 위해 여성을 연금수급의 사각지대 중 일부 집단으로 보는 전략을 취했다. 따라서 여성의 이슈가 전면에서 부각되지 못했다. 또한 이번 개정안에 출산크레딧 등 그동안 여성단체 등에서 제기한 여성 관련 제도들이 도입되었지만, 실제 그동안 제기되어 왔던 취지가 반영되었는지, 개정된 제도들이 여성 연금수급권에 얼마나 기여할 것인지 등에 대한 치밀한 분석과 이슈화 등이 충분히 이뤄지지 않았다. 그로 인해 이러한 제도적 변화가 향후 여성 연금권 확보를 위한 정책방향 수립에서 차지하는 의미가 무엇인지, 어떠한 성과와 한계를 낼 것인지에 대해 면밀히 분석하고 개선방안을 마련해야 하는 등 새로운 과제들을 남겼다.

5장에서는 경제활동 및 인구 관련 통계자료와 연금 가입자 자료를 이용하여 노동시장의 성별 차이에 따라 연금제도에 따른 연금 급여액이 어떻게 달라지는지를 알아보고, 제도 요소의 변화에 따른 연금 수급 내용의 차이를 비교하고, 다양한 연금 제도 방안에 따라 여성 수급권자가 수급할 급여액이 여성 노후소득보장에 충분한지 시뮬레이션 모델링 방법을 통해 분석하였다. 분석을 통해 다음과 같은 사실을 발견할 수 있었다.

먼저, 다양한 기초연금제도안 적용시 노동시장의 성별 차이가 연금 급여 수준에 어떻게 반영되는지를 분석한 결과, 공적연금제도가 성 중립적인 제도라고 하나, 여성과 남성이 처한 노동시장 상황이 다르기 때문에 노후소득에

도 영향을 미칠 수 있다는 것을 알 수 있었다. 여성 노후소득보장을 위해 보편적 기초연금 소득대체율이 높고 적용범위가 클수록 여성의 노후소득보장에 유리한 것으로 나타났다. 두 번째로, 출산·양육으로 고용경력이 단절되는 여성에게 다양한 개별수급권 보장 제도 요소를 도입하는 경우 출산·양육기간에 따라 조금씩 다른 결과를 보여 준다. 출산·양육기간이 1년 정도로 짧은 경우 둘째 자녀부터 크레딧 기간이 적용되면 크레딧 혜택을 받지 못하고, 크레딧보다는 높은 수준의 기초연금과 최소기여기간 단축이 노후소득보장에 더 유리하다. 출산·양육기간이 길 경우 인정기간이 긴 크레딧이나 최소기여기간 단축이 노후소득보장에 가장 유리한 것으로 나타났다. 세 번째로 이혼 여성의 개별수급권 보장에 대한 분석에서는, 연금분할보다는 소득분할이 그 정도는 작더라도 급여 향상 효과가 있으며, 이혼 여성 노후소득보장에 연금분할보다 소득분할이 더 유리하고, 최소기여기간 보장이 중요하다는 것을 밝혔다. 마지막으로 국민연금 가입자 DB 표본의 대표사례 분석을 통해 연금 형태의 급여를 받는 계층은 사업장 남성 가입자와 지역 남성 가입자 일부와 사업장 여성 가입자 일부에 지나지 않고, 여성 가입자가 최소기여기간을 충족하여 연금 형태의 급여를 받는다 해도 급여 수준은 최저생계비의 50% 수준에 그쳤다. 즉 현재 가입자 중 연금 수급개시 연령에 가까운 집단 특히 충분한 연금 급여 수준을 보장하기 어려운 여성 가입자나 지역 납부 예외 가입자에게는 보충적인 소득보장 수단이 필요하다는 것을 알 수 있었다.

2. 여성의 연금수급권 확대를 위한 정책방향

본 연구는 이상의 연구 결과를 바탕으로 여성의 연금수급권 확대를 위하여 국민연금제도의 여성 개별연금수급권 확대, 국민연금제도 개혁 논의의 성 주류화의 2가지 정책 방향을 제시하고자 한다.

여성의 연금수급권 확대와 노후소득보장을 위해서는 첫째, 국민연금제도에서 여성의 개별연금수급권을 확대해야 한다. 여성의 개별연금수급권을 확

대한다는 것은 제도적으로는 보편적 기초연금을 도입하고, 여성의 고용경력 단절에 따른 기여기간의 감소를 보상해 주며, 이혼한 여성에게도 기여 기간을 유지해 주어야 한다는 것이다. 상대적으로 높은 여성 노인 비율, 전반적으로 낮은 여성의 경제활동참여율, 고용경력 단절을 동시에 고려하면서 연금 제도를 개선하려면 보편적 기초연금을 통한 기초소득보장과 경력단절에 대한 기여기간 보상이 제도 설계에서 고려되어야 한다.

현재 여성 노인의 85%가 국민연금 연금 급여의 사각지대이며, 여성의 경제활동참여율이 이제 50%를 넘어섰고, 경제활동에 참여하는 여성들도 출산·육아시기에 고용경력이 단절되어 출산·육아가 지나 재취업을 한다 해도 비정규직이나 저임금 직종에 취업할 수밖에 없는 노동시장 구조이다. 따라서 보편적 기초연금을 통한 1인 1연금권 보장으로 국민연금 급여 사각지대를 없애야 한다. 또한 보편적 기초연금 없이 제도가 운영될 경우에는 1인 1연금을 불가능하게 하고 연금 급여 수준을 낮추는 여성의 고용경력 단절이나 저임금 노동을 보상해 주는 기제가 있어야 한다. 이렇게 보편적 기초연금과 같은 기초소득보장 기제나 경력단절기간에 대한 보상 없이 국민연금제도가 운영된다면 현재 여성 노인뿐 아니라 현재 근로세대인 대다수 여성의 노후소득보장이 위협을 받을 수 있다. 기초소득보장과 경력단절에 대한 기여기간 보상은 여성의 노동시장 특성을 고려할 때만이 아니라 이혼율의 증가와 같은 가족구조의 변화에도 대응할 수 있는 연금제도 설계라고 할 수 있다.

본 연구의 외국 개별수급권 관련 제도 비교 분석을 통해 한국 제도에의 시사점으로 연금 제도 자체의 개선과 기초소득보장이 제시되었다. 시뮬레이션 모델링 분석에서는 정도의 차이는 있지만 현재의 노동시장 상황을 반영했을 때 소득대체율이 높은 보편적 기초연금이 고용경력 단절 여부나 결혼상태에 관계없이 대부분의 여성에게 효과적인 노후소득보장 방안이라는 것을 밝혔다. 또한 고용경력 단절기간이 길수록 최소기여기간 감소나 출산·양육 크레딧과 같은 고용경력 단절에 대한 기여기간 보상이 필요하고, 이혼 여성의 경우도 결혼기간이 짧을 경우 최소한의 기여기간을 보장해 주는 것이 여성의 노후소득 적절성을 보장하는 방안으로 제시되었다.

이렇게 연금 제도의 개별연금수급권을 확대하는 것이 여성의 열악한 노동시장 상황에서 매우 핵심적이고 중요한 여성의 노후소득보장 관련 정책 방향이지만, 개별연금수급권 확대의 효과를 더 증폭시키기 위해서는 여성의 노동시장 지위 개선이 중요한 전제조건이다. 국민연금제도는 기여를 통한 사회보험 제도로서 보편적 기초연금보다 소득비례연금 급여가 전체 급여에서 더 높은 비율을 차지한다. 본 연구의 비교 연구에서 영국의 경우 오랫동안 유지해 온 보편적 기초연금이 있지만, 급여액이 노후 소득에서 차지하는 비율이 매우 작고, 소득비례연금이나 개인연금 등에서 급여의 성별 차이가 크다는 것을 알 수 있었다.

본 연구의 시뮬레이션 모델링 분석에서도 여성의 임금·고용기간을 남성의 임금·고용기간과 같다고 가정했을 때 여성 수급자의 노령연금 급여 향상이 제도 개선 효과보다 크다는 분석결과가 도출되었다. 이는 여성 개별연금수급권의 확대를 위해서는 여성 노동시장 지위 향상이 연금 제도 개선과 병행되어야 한다는 것을 보여 주는 결과라 할 수 있다.

우리나라의 경우 기업 연금이 2005년 12월 도입되어 시행된 지 얼마 지나지 않아 아직 기업 연금 수급자가 많지 않지만, 다층적 노후소득보장체계 확립 논의가 계속되고 있는 상황에서 앞으로 기업 연금이 노후소득에서 차지하는 비율이 높아질 수 있다. 궁극적으로 여성의 노동시장 지위가 향상되지 않으면 여성 노인의 노후소득은 공공부조와 기초연금에 의지할 수밖에 없다. 이는 복지국가의 여성주의적 비판에서 제기되는 사회보장제도의 젠더화된 이중트랙(two tracks of social security)(Bussemaker & Kersbergen, 1994:18) - 자산조사급여 중심의 여성 트랙과 사회보험 중심의 남성 트랙-의 대표적인 예라고 볼 수 있다. 여성의 노동시장 지위 개선은 여성 개별연금수급권 확대의 중요한 전제조건이다.

여성의 연금수급권 확대를 위한 두 번째 정책방향으로 국민연금제도 개혁 논의의 성 주류화가 필요하다. 일반적으로 국민연금제도에 대해 지적되는 문제점은 크게 제도 적용 사각지대, 연금 급여 비적절성, 재정 불안정 3가지로 요약된다(홍백의, 2006). 여성 노인에게는 이러한 국민연금제도의 문제들이

보다 심각한 수준으로 발생할 수 있다. 특히 적용 사각지대와 저급여 문제는 여성 노후 생존권과 직결되는 문제이다. 그런데 지금까지의 제도 개혁 논의에서는 단지 사각지대에서 높은 비율을 차지하는 인구집단으로 여겨졌을 뿐 여성의 관점에서, 여성의 구체적 문제들을 제시하면서 제도를 개혁하고 정책을 개선해야 한다는 논의는 거의 없었다.

연금 제도 개혁 논의에서 여성의 문제를 중요하게 고려해야 하는 이유는 급여 수급 연령과 근로 연령 2가지 대상으로 나눠 볼 수 있다. 먼저 급여 수급연령에 해당하는 여성 노인의 비율이 남성 노인의 비율에 비해 높다는 것이다. 노인인구의 성비는 남성 수명이 점차 증가함에 따라 2000년 62.0에서 2050년 79.0으로 늘어날 전망이다. 그러나 85세 이상 후기노인인구의 경우 2005년 33.6에 불과하고 2050년에도 57.2 정도밖에 안 되어, 연령이 높아질수록 여성 인구 비중이 높아질 것이다. 이는 여성 노인들의 노후 기간이 남성에 비해 길다는 것을 의미한다. 그런데 여성노인의 경우 남성 노인에 비해 주로 사적이전과 공공부조에 의존하고 근로소득 등 시장소득과 공적연금과 같은 사회보험급여로부터 배제되어 있다(한국보건사회연구원, 2005).

근로연령의 경우 여성의 노후소득보장을 위해서는 여성을 단일한 특성으로 가진 집단으로 여기기보다는 여성의 다양성을 고려해야 한다. 우리나라는 여성경제활동참여율이 2005년 50%를 겨우 넘어섰다. 여성의 절반은 경제활동에 참여하고 절반은 그렇지 않다는 것이다. 그런데 이에 대해 전체 여성의 경제활동참여율이 다른 국가들에 비해 낮아서 여성 본인의 기여로 연금수급권을 획득할 가능성이 낮다고 단언하기는 어렵다. 여성의 경제활동참여율이 연령별로 매우 다르게 나타나기 때문이다.

연령별 여성경제활동참여율을 보면 출산·양육기에 해당하는 30~34세에서 경제활동 참여율이 가장 낮은 53.1%이고 30~34세 연령 전후로는 25~29세 67.5%, 35~39세 59.6%, 40~49세 65%로 경제활동참여율이 전형적인 M자형 곡선을 보여 준다. 이는 남성의 경제활동참여율이 25~29세 이후 50~54세까지 꾸준히 80~90%의 경제활동참여율을 유지하는 것과는 다른 경향이다(<http://gsis.kwdi.re.kr/>).

이러한 경제활동참여 현황은 연금가입현황 연령별 분포에도 반영되며 본 연구의 국민연금통계연보 분석에서도 밝혀졌다. 고용경력 단절 이후 다시 경제활동에 참여했을 때에는 이전보다 열악한 임금과 근로조건에서 일해야 하기 때문에 표준보수월액과 보험료가 낮아진다. 연금제도개혁에서 여성의 고용경력 단절에 대해 고려해야 하며, 단순히 낮은 여성의 경제활동참여율을 고려할 때와 여성의 고용경력 단절을 고려할 때의 연금제도 설계는 달라져야 하는 것이다.

이러한 여성의 다양한 요구가 국민연금제도 개혁시 반영되기 위해서는 정책결정과정에서 여성의 요구를 단일집단 혹은 사각지대로 파악하고 반영하는 것이 아니라 여성의 실제적인 요구를 반영할 수 있도록 하는 정책결정 메커니즘을 마련하여야 한다. 국민연금심의위원회, 국민연금정책협의 또는 과거 국민연금제도개선특별위원회와 같은 기구에서 여성의 다양한 요구를 반영할 수 있는 대표 집단을 주요 정책결정 당사자로 참여시키거나, 제도 개선 보고서 작성시 여성 수급권자의 다양한 실태를 포함하여 작성하도록 하는 방안을 제도화하여야 한다.

3. 제도개선 방안

3절에서는 위에서 제기한 2가지 정책 방향을 중심으로 보다 구체적인 제도개선 방안을 제시한다. 먼저, 여성의 개별연금수급권 확대를 위한 제도개선 방안으로 기초소득보장을 강화하고, 고용경력 단절에 따른 연금 제도상의 대책을 마련하며, 이혼 여성을 고려한 연금제도 설계를 제안한다. 마지막으로 현 세대 노인들을 위하여 보충적인 소득보장 방안을 마련할 것을 제안한다.

먼저, 보편적 기초연금을 통한 기초소득보장을 강화해야 한다. 본 연구의 분석결과에서도 보여 주듯이 여성의 연금 가입률이 매우 낮고, 여성 가입자의 기여기간이 최소기여기간 10년을 채우지 못하기 때문에 여성은 연금 형태의 급여를 받을 가능성이 낮다. 연금 형태의 급여를 받을 수 없는 여성 수급

권자들에게는 최저소득을 보장해 줄 수 있는 기초연금이 필요하다. 네덜란드는 법정 최저임금 수준의 기초연금을 제공하고, 영국은 평균소득 대비 15.6% 정도의 기초연금을 제공한다. 스웨덴은 보편적 기초연금 대신 보충급여 형태의 최저보증연금을 제공하여 기초소득 보장을 강화하고 있다.

이에 비해 2007년 연금 개혁을 통해 우리나라는 보편적 기초연금이 아닌 자산조사 형태의 기초노령연금을 전체 노인 가구 60%에게 평균소득의 5% 정도의 급여(2008년 적용 기준)를 제공하도록 하는 안을 채택했다. 이는 최저생계비의 18% 즉 평균임금의 5% 수준에 불과하며, 이 또한 전체 노인에게 지급되는 것이 아니기 때문에 상당수 여성 노인의 기초소득보장은 불가능하다고 볼 수 있다. 여성의 개별연금수급권을 확대하고 노후소득을 보장하기 위해서는 최저 소득을 보장하는 수준의 보편적 기초연금을 도입하여 기초소득 보장이 가능하도록 해야 한다.

두 번째로 여성의 개별연금수급권을 확대하고 적절한 노후소득을 보장하기 위해서는 출산·양육으로 인한 고용경력 단절을 보상할 수 있는 기여기간을 확보하는 것이 중요하다.

본 연구의 가입자 DB 표본 분석에서 20대 사업장 가입자를 제외하고는 연령과 가입형태에 관계없이 남성이 여성보다 보험료 납부기간이 길었다. 특히 40, 50대에서 보험료 납부기간 격차가 2배 이상으로 남성의 보험료 납부기간이 월등히 긴 것으로 나타났다. 20-30대의 경우 앞으로 보험료를 납부할 수 있는 기간이 더 길어질 수 있겠지만, 50대 여성들의 경우 평균 보험료 납입기간이 최소기여기간 10년을 넘지 못해 연금 형태의 급여를 받을 수 있는 여성 비율이 낮다는 것을 예상할 수 있었다.

본 연구의 시뮬레이션 모델링 분석에서 확인하였듯이 출산·양육기간에 대한 크레딧은 자녀 양육기간이 긴 경우 해당기간 동안 크레딧이 적용되면, 기초노령연금을 제외하고는 연금 급여를 받지 못하는 연금수급자에게 연금 형태의 급여를 받을 수 있게 해 준다.

올해 7월 국민연금법 개정으로 ‘출산크레딧’이 도입되었다. 이는 둘째 자녀부터 자녀양육기간 12개월~50개월까지 크레딧을 적용한다는 내용이다. 그

러나 본 연구에서 밝혔듯이, 둘째 자녀부터 도입되는 크레딧은 자녀가 1명인 여성에게는 물론 자녀가 2명인 여성에게도 고용기간 9년 이상이 되지 않으면 최소기여기간을 채울 수 없기 때문에, 크레딧이 인정된다 해도 연금 형태의 급여를 받을 수 없다. 제도 도입시 원래 의도하였던 ‘연금 급여 사각지대 해소’의 목표를 이룰 수 없다. 크레딧의 실효성을 위해 현행 둘째 자녀부터 인정되는 1년의 크레딧보다는 크레딧 기간이 증가해야 한다. 현재와 같이 일-가족 양립지원제도가 확립되어 있지 않은 상황에서는 한시적으로나마 크레딧 기간을 연장하는 것도 제안해 볼 수 있다.

이렇게 도입 효과가 제한적인 현재의 ‘출산크레딧’은 여성의 출산·양육기간에 대한 보상이라기보다는 저출산대책의 일환으로 도입되었다는 비판을 피할 수 없다. 합계출산율 1.08인 현재 상황에서 둘째 자녀부터 적용되는 출산 크레딧을 도입하는 것은 그 실효성을 담보하기 어려운 것으로, 외국에서 운영하는 출산·양육 크레딧의 정책 목표에서 벗어난다고 볼 수 있다. 현재 도입된 출산크레딧의 명칭을 ‘출산크레딧’에서 ‘출산·양육 크레딧’으로 변경하고, 둘째 자녀부터가 아니라 첫째 자녀부터 크레딧이 적용되도록 해야 한다.

고용경력 단절 기간을 보상하기 위한 방안으로 출산·양육 크레딧 외에 ‘최소기여기간 감소’를 들 수 있다. 최소기여기간을 감소시키면 연금 형태의 급여를 받을 수 없는 수급권자들이 연금 형태의 급여를 받을 수 있다. 본 연구의 가입자 DB 대표사례 분석에서 볼 수 있듯이 보험료 가입기간을 거의 다 채운 55세~59세 여성 가입자의 평균 보험료 납입기간이 사업장 가입자는 7.8년, 지역 납부 가입자는 6.4년, 지역 가입자 중 현재 납부예외중인 경우 1.2년으로 나타났다. 55세~59세 가입 여성의 경우 최소기여기간 10년을 충족시키기 어렵다는 것을 알 수 있다. 그러나 최소기여기간 자체가 5년으로 감소하면 많은 여성 수급권자들이 연금 형태의 급여를 받을 수 있다.

최소기여기간 감소는 이혼 여성의 연금수급권을 확대하기 위해서도 중요한 방안이 될 수 있다. 본 연구의 시뮬레이션 모델링 분석에서도 알 수 있듯이 소득분할을 통해 배우자 기여기간을 1/2로 분할하여 분할연금을 받는다

해도, 여성의 고용기간이 충분하지 않으면 연금 형태의 급여를 받을 수 없다.

앞으로 여성경제활동 참여율이 점차 증가하고 여성 노동시장의 고용 안정성이나 임금 차별이 개선되면 최소기여기간을 충족시킬 수 있는 여성 수급권자의 비율이 증가할 수 있으나, 현재의 여성 노동시장 상황을 고려할 때 여성의 노동시장 지위가 개선되고 일-가족 양립 지원제도가 확립될 때까지 한시적으로라도 최소기여기간을 단축시키는 방안도 고려해 볼 수 있다.

세 번째로 이혼한 여성을 위한 연금분할보다는 소득분할을 정책 대안으로 고려할 것을 제안한다. 현재 연금분할제도가 국민연금제도에 도입되어 운영되고 있으나, 수급자 수와 급여 수준은 높지 않다. 연금분할의 문제점은 이혼 후에 배우자가 노령연금수급권이 발생할 때까지 분할연금을 수급할 수 없고, 배우자가 노령연금수급권이 발생하기 전에 사망할 경우 분할연금을 받을 수 없다는 것이다. 이에 비해 소득분할은 결혼기간 배우자 기여분의 절반을 분할하여 배우자의 수급권 발생과 관계없이 분할연금을 수급할 수 있기 때문에 개별수급권의 개념에 더 가깝다(Kim, 2004). 또한 소득분할일 경우 연금분할보다 분할연금을 받을 가능성이 더 높고, 여성의 고용기간 기여분과 합산하여 연금을 받을 수 있기 때문에 최소기여기간을 충족하지 못하는 여성의 경우 소득분할을 통해 연금 급여를 받을 수도 있다. 한편 소득분할을 이혼부부에게만 적용할 것이 아니라 결혼지위여부에 관계없이 연금수급연령에 이르렀을 때 자동적으로 소득분할을 적용하여 연금수급권을 부부 개인별로 산정하여 부여하는 것도 개별수급권을 확대하는 한 방안이 될 수 있다.

네 번째로 기초노령연금의 적용율과 수준을 높이거나 한시적인 보충적 노후소득보장방안을 마련할 것을 제안한다. 본 연구의 국민연금통계연보 분석과 가입자 DB 표본 대표사례 시뮬레이션 모델링 분석에서도 나타났듯이, 국민연금 사각지대의 여성 비율이 높고 수급연령에 가까운 55세~59세 국민연금 가입 여성의 예상 연금 급여 수준 역시 매우 낮다. 2008년부터 도입되는 기초노령연금 급여를 지급한다 해도, 전체 노인의 60%에게만 지급되고 급여 수준이 국민연금가입자 평균소득의 5%에 불과하기 때문에, 최소기여기간을 충족시키지 못해 소득비례 연금 급여를 받기 어려운 여성 노인들의 노후소득

수준은 매우 낮을 것으로 예상된다.

기초노령연금의 적용 대상을 확대하고 급여 수준을 높이거나, 보충적 노후 소득보장 방안이 마련되지 않으면 여성 가입자뿐만 아니라 최소기여기간을 충족시키지 못한 남성 지역가입자들 역시 빈곤선 이하의 생활수준을 영위할 것이다.

두 번째 정책방향인 국민연금제도 개혁 논의의 성 주류화를 위해서는 먼저, 국민연금제도 정책결정과정에서 여성의 실제적인 요구를 반영할 수 있는 기제를 마련하여야 한다. 지금까지 연금 개혁 과정에서 여성 연금수급권의 문제 의식을 충분히 담고 있는지, 변화하고 있는 우리나라 여성의 삶의 모습을 반영한 제도로 구성되어 있는지, 제도를 설계하여 운영했을 때 실제적인 실효성은 어떠한지 등에 대해 충분한 검토와 문제제기가 이뤄지지 못했다. 여성 연금수급권에 대한 문제 제기는, 여성의 특성이나 여건 등을 강조하는 방식의 제도 개선방안을 독자적으로 주장하기 보다는 연금제도 개선을 위한 주류 대안 중 여성에게 유리한 안을 지지하는 전략을 취하였다. 기초노령연금과 출산 크레딧은 바로 이러한 전략에 의해 채택된 제도였다. 그러나 기초노령연금은 보편적 기초연금까지 확대되지 않았고, 출산크레딧도 돌봄에 대한 기여 보상이라는 차원보다는 출산 장려의 목적이 강한 방식으로 구체화되었다.

여성 연금수급권의 실질적인 확대를 위해서는 여성의 특성이나 여건을 강조하는 방식의 보다 적극적인 제도 개입이 요구된다. 정책결정과정에서 여성의 요구를 단일집단 혹은 사각지대로 파악하고 반영하는 것이 아니라 여성의 실제적인 요구를 반영할 수 있도록 하는 정책결정 메커니즘을 마련하여야 한다. 국민연금심의위원회, 국민연금정책협의회와 같은 기구에서 여성의 다양한 요구를 반영할 수 있는 대표 집단을 주요 정책결정 당사자로 참여시키는 정책 결정 메커니즘을 제도화하여야 한다.

두 번째로, 국민연금제도를 통해 여성이 처한 다양한 현실을 반영하고 여성의 실제적인 요구를 충족시키기 위해 제도 도입 이전에 여성의 다양한 상황에 따라 연금 급여액이 어떻게 달라지는지를 예측하는 분석을 미리 실시하여야 한다. 현재 국민연금관리공단에서 연금가입자 자료를 기준으로 기여액

과 급여액을 추계하여 분석·보고하고 있으며, 이는 제도 개선의 근거자료로 사용하게 된다. 이때 추계분석 보고서는 가입자의 다양한 상황을 가정하여 분석·보고하기보다는 평균적인 가입자를 가정하여 추계한다. 국민연금 가입자 자료 자체가 모든 여성을 포괄하지 못하고 사회보험 가입이 어려운 많은 여성들을 배제하고 있는데다가 평균적인 가입자에 대한 추계 자료만을 보고하는 것은 여성이 처한 다양한 현실을 충분히 반영하지 못한 자료가 될 수 있다. 이러한 제한적인 정책자료는 정책 개선시에 여성의 다양한 현실을 반영하지 않은 채 제도 개선이 이루어져 결과적으로 국민연금제도의 성별 형평성을 해칠 수 있다. 이에 국민연금제도 및 운영 방향 개선시 국민연금제도의 급여·기여·수급자 수 등을 추계할 때 여성과 남성의 수치를 모두 분석·보고하고, 가입자뿐만 아니라 아직 제도에 가입하지 않은 여성의 다양한 현실을 반영하여 조사·분석이 이루어져 정책 개선안에 반영될 수 있도록 해야 한다.

이상의 내용을 표로 정리하면 <표 VI-1>과 같다.

<표 VI-1> 여성 연금수급권 확대를 위한 국민연금제도 개선방안

| 정책방향 | 정책목표 | 제도개선방안 |
|-------------------------|-------------------|---|
| 국민연금제도 개별연금수급권 확대 | 보편적 기초소득 보장 | <ul style="list-style-type: none"> ●보편적 기초연금 도입 <ul style="list-style-type: none"> - 적용율 100%의 보편적 기초연금 도입 - 최저생계비 보장 수준의 기초연금 급여 |
| | 고용경력단절 기여기간 보상 | <ul style="list-style-type: none"> ●크레딧 제도 개선 <ul style="list-style-type: none"> - ‘출산크레딧’에서 ‘출산양육크레딧’으로 명칭 변경 - 첫째 자녀부터 크레딧 도입 - 일-가족양립지원제도 확립시까지 한시적으로 크레딧 기간 연장 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> ●최소기여기간 감소 <ul style="list-style-type: none"> - 여성의 연금가입률/가입기간 일정정도 증가할 때까지 한시적으로 최소기여기간 단축 |

| 정책방향 | 정책목표 | 제도개선방안 |
|--------------------------|----------------------|--|
| | 이혼여성 노후소득보장 강화 | <ul style="list-style-type: none"> ● 소득분할 도입 <ul style="list-style-type: none"> - 분할연금 계산/지급 방식, 연금분할에서 소득분할로 변경 - 결혼지위여부에 관계없이 일정 연령에 이르면 기여기록 분할 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> ● 최소기여기간 감소 <ul style="list-style-type: none"> - 여성의 연금가입률/가입기간 일정정도 증가할 때까지 한시적으로 최소기여기간 감소 |
| | 현재노인세대 소득보장 강화 | <ul style="list-style-type: none"> ● 기초노령연금 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 현행 기초노령연금의 적용율 100%로 확대 - 최저소득수준 보장할 수 있는 기초노령연금 급여 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> ● 보충적 노후소득보장 수단 마련 |
| 국민연금제도 개혁 논의의 성주류화 | 정책결정과정 여성 참여 | <ul style="list-style-type: none"> ● 국민연금제도 정책결정과정에 여성 참여 기제 마련 <ul style="list-style-type: none"> - 국민연금심의위원회, 국민연금정책협의회 등에 여성의 이해를 반영할 수 있는 당사자 참여 법제화 |
| | 정책 개선안 여성 현실 반영 | <ul style="list-style-type: none"> ● 여성 연금수급권자 현실 조사·분석·보고 <ul style="list-style-type: none"> - 국민연금 가입자 중 다양한 상황의 여성 가입자 예상 급여액 산출 - 제도 미가입 여성의 현실 반영한 조사·분석 보고서 작성 |

참고문헌

- 강성원·김선빈·전효찬(2007). 『딜레마에 빠진 국민연금 개혁』. 삼성경제연구소
- 공무원연금관리공단(2005). 『공무원연금통계연보』
- 국민연금관리공단(매년도). 『국민연금통계연보』
- 국방부(2004). 『군인연금통계연보』
- 국회 제 268회 본회의속기록(2007)
- 권문일(2001). “외국의 여성연금제도의 현황”, 『양성평등한 노후보장을 위한 연금제도 개선방안 심포지움 자료집』. 한국여성단체연합
- 권문일(2003). “분할연금제도의 개선방안”, 『국민연금제도 발전방향에 관한 정책토론회 자료집』. 한국사회보장학회
- 김수완(2004). “여성 노인의 노후소득보장제도에 따른 복지국가 유형화 연구”, 사회보장정책 14. 한국사회보장학회
- 김수완(2004). “크레딧 제도 도입 방안: 출산·육아 크레딧을 중심으로”, 국민연금연구원 Working Paper 2004-01
- 김수완(2005). “여성의 공적연금 급여수준의 국가간 비교연구: 한국, 미국, 스웨덴, 네덜란드, 독일을 중심으로”, 사회보장연구 21(1). 85-118. 한국사회보장학회
- 김수완(2006). “국민연금의 출산크레딧 제도 도입방안 연구”, 사회보장연구 22(1). 한국사회보장학회
- 김연명(1997). “여성연금권 보장을 위한 연금제도 개선방안에 관한 논평”, 『여성의 국민연금권 확보방안 토론회 자료집』. 한국여성단체연합
- 김용하(1997). “여성연금권 보장을 위한 연금제도 개선방안”, 『여성의 국민연금권 확보방안 토론회 자료집』. 한국여성단체연합
- 김용하·석재은(1997). “여성의 연금수급권 보장을 위한 국민연금제도의 개선방안”, 한국사회복지학 31권. 한국사회복지학회

- 김용하(2004). “파라다임적 연금개혁’, 한국연금 어디로 갈 것인가 : 보수적 개혁 & 파라다임적 개혁”, 『한국사회보장학회 추계학술발표대회 자료집』. 한국사회보장학회
- 김지경(2003). “기혼여성의 출산 후 경력단절 및 노동시장 복귀에 관한 분석”, 『제4차 한국노동패널 학술대회 논문집Ⅱ』. 한국노동연구원
- 김지경(2004). “젊은 기혼여성의 출산 후 취업연속성 결정요인”, 대한가정학회지 42(3). 대한가정학회
- 김태홍 외(2000). 『성인지적 관점에서 본 보건복지정책 영향평가 연구: 국민연금제도를 중심으로』. 보건복지부
- 노동부(2005). 노동시장 입직연령 및 퇴직연령. 노동부 홈페이지 (www.molab.go.kr) 국회관련 정보 게시물. 2005.9.23. 사회서비스일자리 정책팀
- 문형표(2004). “노후소득보장체계와 연금개혁: 한국연금 어디로 갈 것인가 : 보수적 개혁 & 패라다임적 개혁”, 『한국사회보장학회 추계학술발표대회 자료집』. 한국사회보장학회
- 문형표 외(2006). 『인구구조 고령화의 경제·사회적 파급효과와 대응과제』. 한국개발연구원
- 배준호(2007). “국민연금 개혁의 정치경제학 : 2007년 개혁이후”, 『연금개혁 정책토론회: 한국연금개혁의 진로 자료집』. 한국사회보장학회
- 박영란 외(2001). 『사회보험제도의 여성수급현황 및 개선방안 연구』. 한국여성개발원
- 박영란 외(2003). 『여성빈곤 퇴치를 위한 정책개발 연구』. 한국여성개발원
- 방하남 외(2005). 『인구 고령화와 노동시장 변화 및 노동정책과제』. 한국노동연구원
- 배준호(2007). “국민연금 개혁의 정치경제학 : 2007년 개혁이후”, 『연금개혁 정책토론회: 한국연금개혁의 진로 자료집』. 한국사회보장학회
- 사학연금관리공단(2005). 『사학연금통계연보』

- 석재은(2001). “여성의 노후소득보장을 위한 연금제도 개선방안: 장기적인 측면과 단기적인 측면”, 『한국사회보장학회 2001년도 추계학술대회 자료집』. 한국사회보장학회
- 석재은(2001). “여성의 노후소득보장을 위한 연금제도 개선방안: 장단기적인 측면”, 『양성평등한 노후보장을 위한 연금제도 개선방안 심포지움 자료집』. 한국여성단체연합
- 석재은(2006). “노후소득보장과 연금개혁: 여성주의적 접근”, 『나이듦 어제 오늘 그리고 내일 세미나 자료집』. 한국여성단체연합
- 손승영 외(2002). 『한국의 여성정책』. 한국여성정책연구회
- 신낙균(1997). “주부연금권 확보의 당위성과 방안”, 『여성의 국민연금권 확보방안 토론회 자료집』. 한국여성단체연합
- 오건호(2007). “보건복지위 통과 국민연금 관련 법안의 문제점과 향후과제”, 노동리뷰 25. 한국노동연구원
- 윤석명(2007). “기로에 선 한국의 국민연금제도”, 『연금개혁 정책토론회 : 한국연금개혁의 진로 자료집』. 한국사회보장학회
- 이미경(1997). “여성의 국민연금수급권 강화는 평등권 확보에 비례”, 『여성의 국민연금권 확보방안 토론회 자료집』. 한국여성단체연합
- 이상덕(1997). “전국민 기초연금제 도입 필요”, 『여성의 국민연금권 확보방안 토론회 자료집』. 한국여성단체연합
- 이정우(2003). “이혼여성을 위한 연금분할제도의 개선방안”, 사회보장연구 19(2). 63-95. 한국사회보장학회
- 이태수(2007). “국민연금제도 개혁의 올바른 방향과 해법”, 『국민연금 개혁 어떻게 할 것인가 토론회 자료집』. 민주노총
- 전국민주노동조합총연맹(2007). 『국민연금법 개정을 둘러싼 경과와 평가』. 정책보고서 2007-05
- 전국민주노동조합총연맹(2007). 『국민연금법 개악 비판과 대응방향』. 정책보고서 2007-09

- 정재훈(2001). “한국의 연금제도와 성차별”, 『양성평등한 노후보장을 위한 연금제도 개선방안 심포지움 자료집』. 한국여성단체연합
- 최기홍·한정림(2006). 국민연금 가입자 특성과 수급부담구조 분석. 국민연금연구원
- 최은영·석재은(2004). 『여성관련 복지정책의 체계와 현황 분석』. 한국보건사회연구원
- 통계청(2006). 『한국의 사회지표』
- 한국보건사회연구원(2005). 『2004년도 전국노인생활실태 및 복지욕구조사』
- 한나라당 정책위원회(2006). “여성에게 국민연금을”, 『기초연금제 도입을 위한 정책토론회 자료집』
- 홍백의(2006). “노후소득보장 개편 원칙과 쟁점-국민연금을 중심으로”, 『참여연대 노후소득보장체계 개혁에 대한 토론회 자료집』.

한겨레신문 2007년 4월 20일자 “연금법 결국 정치적 흥정, 노인빈곤 외면”

중앙일보 2007년 4월 20일자 “연금은 용돈수준, 고갈시기 빨라져”

조선일보 2007년 4월 20일자 “월소득 360만원 연금가입자, 20년 내면 월 57만원”

통계청 홈페이지 <http://www.nso.go.kr/>

국민연금관리공단 홈페이지 <http://www.nps.or.kr/>

노동부 홈페이지 <http://www.molab.go.kr/>

성인지통계자료실 홈페이지 <http://gsis.kwdi.re.kr/>

Bertanou(2006). “Pensions and Gender in Latin America: Where do we stand in the Southern Cone?”. Gender Issues. 23(1).

Bradshaw, J. & N. Finch(2002). A Comparison of Child Benefit Packages in 22 Countries. Department for Work and Pensions Research Report No. 174.

- Bussmaker, J. & K. Kersbergen(1994). "Gender and Welfare States: Some Theoretical Reflections". Diane Sainsbury.(ed.). Gendering Welfare States. 8-25.
- DWP(2005). The Gender Impact of Pension Reform. Department for Work and Pensions.
- DWP(2005). Women and pensions-The evidence. Department for Work and Pensions.
- European Commission(2006). ADEQUATE AND SUSTAINABLE PENSIONS - Synthesis Report. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Evans, Martin & Falkingham, Jane(1997). Minimum Pensions and Safety Nets in Old Age: A Comparative analysis. WSP/131. London:LSE/STICERD.
- Evans, Martin & Falkingham, Jane, & Rake, Katherine(2000). "Busy going Nowhere? The Reforms of British Retirement Pensions and Social Assistance". Paper for Workshop at Departament d'Economia Aplicada Universitat Autònoma de Barcelona.
- Even, Willian & Macpherson, David(1994). "Gender differences in pensions". The Journal of Human Resources. 29(2).
- Falkingham, Jane. & Rake, Katherine(2001). "Modeling the gender impact of British pension reforms". Genn, J., Street,D & Arber,S.(eds.) Women, Work and Pensions: International Issues and Prospects. Buckingham: Open University Press.
- Försäkringskassan(2005). Social Insurance in Sweden 2005 - On the Fringe of Security.(2005). Stockholm.
- Ginn, Jay. & Arber, Sara(1991). "Gender, class and income inequalities in later life". British Journal of Sociology.

- Ginn, Jay. & Arber, Sara. & Street, Debra(2001). Women, Work and Pensions: International issues and prospects. Buckingkingam: Open University Press.
- Hil & Tigges(1995). "Gendering Welfare State Theory: A Cross-National Study of Women's Public Pension Quality". Gender and Society. 9(1). 99-119.
- Johnson, Paul & Rake, Katherine(1998). "Comparative social policy research in Europe". Social Policy Review.
- Johnson, Richard W & Sambamoorthi, Usha & Crystal, Stephen(1999). "Gender differences in pension wealth: estimates using provider data". The Gerontologist. 39(3).
- Joshi, Heather. & Hugh. Davies(1991). "Pension Splitting and Divorce". Fiscal Studies. Nov. 12(4). pp. 69-91.
- Kim, Soo-Wan(2004). "Women's pension rights and economic welfare: a comparative social policy study on women's social rights". Doctoral Dissertation. Seoul National University.
- Land, H.(1994). "The demise of the male-breadwinner-in practice but theory: a challenge for social security systems". S. Baldwin and J. Falkingham. (eds.) Social Security and Social Change: New Challange to the Beveridge Model. Hemel Hempstead: Hrvester Wheatsheaf.
- Leitner, Sigrid(2001). "Sex and gender discrimination within EU pension systems". Journal of European Social Policy, 11(2).
- Lewis, Jane(1992). "Gender and the Development of Welfare Regimes". Journal of European Social Policy. 2(3).
- OECD(2001). "Ageing and Income: Financial resources and Retirement in 9 OECD Countries". Social Issues. Paris.
- OECD (2007). Employment Outlook.

- Pesando, James E. & Gunderson, Morley & McLaren, John(1991). "Pension benefits and male-female wage differentials". *The Canadian Journal of Economic*. 24(3).
- Price, Debora(2006). "Why are older women in the UK poor?". *Quality in Ageing*. 7.
- Rake, Katherine(1999). "Accumulated Disadvantage? Welfare State Provision and the Incomes of Older Women and Men in British, France and Germany". Jochen Clasen (ed.) *Comparative Social Policy: Concepts, Theories and Methods*. Oxford: Blackwell.
- Rake, Katherine(2000). "Can we do Better Comparative Research Using Microsimulation Models? Lessons from the Micro-Analysis of Pension Systems. Mitton, L., Southerland, H. & Weeks, M. (eds.) *Microsimulation Modelling for Policy Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Scheiwe, Kirsten(1994). "German pension insurance, gendered times and stratification". D. Sainsbury.(ed.) *Gendering welfare states*. London: Sage.
- Ståhlberg, Ann-Charlotte(1990). "Lifecycle Income Redistribution of the Public Sector: Inter- and Intragenerational Effects". Persson, I.(ed), *Generating Equality in the Welfare State. The Swedish Experience*, 97-121. Norwegian University Press: Oslo.
- Ståhlberg, Ann-Charlotte(1995). "Women's Pensions in Sweden", *Scandinavian Journal of Social Welfare*. vol. 4. 19-27.
- Ståhlberg, Ann-Charlotte , Agneta Kruse, Annika Sundén(2005). "Pension Design and Gender" *European Journal of Social Security*, Vol 7, No.1, March 2005.
- Ståhlberg, Ann-Charlotte etc.(2006). "Pension design and gender: analysis of developed and developing countries". *Gender and social*

security reform: what's fair for women. (ed.) Neil Gilbert. New Jersey: Transaction Publishers.



부 록

1. 개정법률안에 포함된 기초연금 이외의
여성 연금수급권 관련 내용 18
2. 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한
다양한 기초연금제도 적용(59세) 19
3. 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한
다양한 기초연금제도 적용(58세) 19
4. 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한
다양한 기초연금제도 적용(57세) 19
5. 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한
다양한 기초연금제도 적용(56세) 20
6. 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한
다양한 기초연금제도 적용(55세) 20

<부록 1> 개정법률안에 포함된 기초연금 이외의 여성 연금수급권 관련 내용

| 번호 | 법률명 | 발의 일시 | 대표 발의자 | 주요내용 |
|----|-----------------|------------|-----------|---|
| 1 | 국민연금법중 개정법률안 | 2003.10 | 정부 | <ul style="list-style-type: none"> 이혼한 배우자에게 지급되는 분할연금을 그 배우자가 재혼하는 경우에도 계속 지급 받을 수 있도록 하고, 자신의 노령연금과도 함께 지급 받을 수 있도록 하여 여성의 연금수급권을 강화함(현행 제57조의2제3항 및 제57조의3제2항 삭제, 제57조의3제5항 신설). |
| 2 | 국민연금법중 개정법률안 | 2003.11.21 | 민봉기 | <ul style="list-style-type: none"> 부의 경우에만 60세 이상이거나 장애등급 2급 이상에 해당하는 자로 유족연금의 수급권을 제한하는 것을 삭제함(안 제63조제1항제1호단서 삭제). |
| 3 | 국민연금법중 개정법률안 | 2004.1.12 | 김성순 | <ul style="list-style-type: none"> 남성배우자의 유족연금의 수급권을 60세 이상이거나 장애등급 2급 이상에 해당하는 자로 제한하던 것을 삭제하여 여성배우자와 같은유족연금을 받을 수 있도록 하여 형평을 기하되, 최초 유족연금 지급기간을 당초 수급권이 발생한 때부터 5년간에서 3년간으로, 지급 재개연령을 당초 50세에서 55세로 각각 조정함(안 제63조제1항제1호 단서 삭제 및 제66조제1항). |
| 4 | 국민연금법중 개정법률안 | 2004.6 | 정부 | <ul style="list-style-type: none"> 이혼한 배우자에게 지급되는 분할연금을 그 배우자가 재혼하는 경우에도 계속 지급 받을 수 있도록 하고, 자신의 노령연금과도 함께 지급 받을 수 있도록 하여 여성의 연금수급권을 강화함(현행 제57조의2제3항 및 제57조의3제2항 삭제, 안 제57조의3제5항 신설). |
| 5 | 국민연금법중 개정법률안 | 2004.7.1 | 박성범 | <ul style="list-style-type: none"> 배우자중 아내가 사망한 경우에도 남편에게 5년간 유족연금을 지급한 후 일정소득이 있는 경우 지급을 정지하다 50세부터 다시 지급하도록 함(안 제 63조 및 제 66조). |
| 6 | 국민연금법중 개정법률안 | 2004.8.18 | 장복심 | <ul style="list-style-type: none"> 국민연금 장기 안정과 후세대의 부담 완화를 위하여 평균적인 소득이 있는 자가 40년동안 가입할 경우 지급하는 급여수준을 현행 평균소득액의 60퍼센트에서 2004년부터 2007년까지는 55퍼센트로 하고 2008년부터는 50퍼센트로 낮추되, 국제노동기구권고 기준을 충족하기 위하여 홀벌이가구는 2008년부터 55퍼센트 급여수준이 유지되도록 배우자 및 배우자외의 가급연금액을 평균소득액의 5퍼센트 및 3퍼센트로 각각 인상함(안 제47조제1항 및 제48조제1항). |

| 번호 | 법률명 | 발의 일시 | 대표 발의자 | 주요내용 |
|----|--------------|------------|-----------|--|
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> 남성배우자의 유족연금의 수급권을 60세 이상이거나 장애등급 2급 이상에 해당하는 자로 제한하던 것을 삭제하여 여성배우자와 같은 유족연금을 받을 수 있도록 하여 형평을 기하되, 최초 유족연금 지급기간을 당초 수급권이 발생한 때부터 5년간에서 3년간으로, 지급재개연령을 당초 50세에서 55세로 각각 조정함(안 제63조제1항제1호 단서 삭제 및 제66조제1항). |
| 7 | 국민연금법중개정법률안 | 2004.10.16 | 유시민 | <ul style="list-style-type: none"> 고령화 사회에 대비한 출산 장려를 위하여 가입자 또는 가입자이었던 자에게 둘째 자녀부터 12개월의 가입기간을 추가로 인정함으로써 연금액이 인상되거나 연금수급권을 취득하는 자가 늘어나도록 하며, 이 재원은 국가가 지원하되, 법 시행 후 태어난 둘째 자녀부터 적용하도록 함(안 제17조제4항 내지 제6항 신설, 안 제47조 제1항제2호, 부칙 제4조). 가입자의 불만이 많았던 중복급여 조정 제도를 개선하여 노령연금수급권자나 장애연금수급권자가 가족의 사망으로 다른 급여의 수급권이 다시 발생할 경우 본인의 노령연금 또는 장애연금은 지급받으면서, 유족연금의 일부도 함께 받을 수 있도록 함(안 제52조제1항 및 제2항). 이혼한 배우자에게 지급되는 분할연금을 그 배우자가 재혼하는 경우에도 계속 지급 받을 수 있도록 하고, 자신의 노령연금과도 함께 지급 받을 수 있도록 하여 여성의 연금수급권을 강화함(현행 제57조의2제3항 및 제57조의3제2항 삭제, 안 제57조의3제5항 신설). 유족연금을 지급받을 때 남녀차별적인 요소를 개선하여, 남자도 자녀를 부양하거나 일정소득 이하인 경우에는 유족연금을 수급하도록 하고, 성별에 관계없이 수급연령을 55세로 동일하게 조정함(현행 제63조제1항제1호 단서 삭제, 안 제66조제1항). |
| 8 | 국민연금법일부개정법률안 | 2006.11.14 | 현애자 | <ul style="list-style-type: none"> 기본연금액의 하향조정으로 인한 유족연금의 수급액이 적어짐에 따라 유족연금액을 10% 높이도록 함(안 제64조). |

| 번호 | 법률명 | 발의 일시 | 대표 발의자 | 주요내용 |
|----|---------------------------|-----------|-----------------|---|
| 9 | 국민연금법 일부 개정법률안 (대안) | 2007.3.30 | 보건 복지 위원장 | <ul style="list-style-type: none"> 고령화 사회에 대비한 출산 장려를 위하여 둘 이상의 자녀가 있는 가입자 또는 가입자이었던 자에게는 둘째 자녀에 대하여 12개월을, 셋째 자녀부터는 18개월을 가입기간에 추가로 인정함으로써 연금액이 인상되거나 연금수급권을 취득하는 자가 늘어나도록 하며, 이 재원은 국가가 일부 또는 전부를 지원함(안 제17조의3 신설, 제47조제1항제2호). 가입자의 불만이 많았던 중복급여 조정 제도를 개선하여 2 이상의 급여수급권이 발생한 경우 선택한 급여에 추가하여 선택하지 아니한 급여의 일부를 함께 받을 수 있도록 함(안 제52조제1항 및 제2항, 부칙 제8조). 이혼한 배우자에게 지급되는 분할연금을 그 배우자가 재혼하는 경우에도 계속 지급 받을 수 있도록 하고, 자신의 노령연금과 함께 지급 받을 수 있도록 하여 여성의 연금수급권을 강화함(현행 제57조의2제3항 및 제57조의3제2항 삭제, 안 제57조의3제5항 신설, 부칙 제8조). 유족연금에 있어서 남녀차별적인 요소를 개선하여 성별에 관계없이 수급재개연령을 55세로 동일하게 조정함(현행 제63조제1항제1호 단서 삭제, 안 제66조제1항). |
| 10 | 국민연금법일부 개정법률안 | 2007.4.17 | 김효석 | <ul style="list-style-type: none"> 고령화 사회에 대비한 출산 장려를 위하여 둘 이상의 자녀가 있는 가입자 또는 가입자이었던 자에게는 둘째 자녀에 대하여 12개월을, 셋째 자녀부터는 18개월을 가입기간에 추가로 인정함으로써 연금액이 인상되거나 연금수급권을 취득하는 자가 늘어나도록 하며, 이 재원은 국가가 일부 또는 전부를 지원함(안 제17조의3 신설, 제47조제1항제2호). 가입자의 불만이 많았던 중복급여 조정 제도를 개선하여 2 이상의 급여수급권이 발생한 경우 선택한 급여에 추가하여 선택하지 아니한 급여의 일부를 함께 받을 수 있도록 함(안 제52조제1항 및 제2항, 부칙 제8조). |

| 번호 | 법률명 | 발의 일시 | 대표 발의자 | 주요내용 |
|----|------------------|-----------|-----------|---|
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • 이혼한 배우자에게 지급되는 분할연금을 그 배우자가 재혼하는 경우에도 계속 지급받을 수 있도록 하고, 자신의 노령연금과 함께 지급받을 수 있도록 하여 여성의 연금수급권을 강화함(안 제57조의2제3항 및 제57조의3제2항 삭제, 안 제57조의3제5항 신설, 부칙 제8조). • 유족연금에 있어 남녀차별적인 요소를 개선하여 성별에 관계없이 수급재개연령을 55세로 동일하게 조정함(안 제63조제1항제1호 단서 삭제, 안 제66조제1항). |
| 11 | 국민연금법일부 개정법률안 | 2007.4.17 | 정형근 | <ul style="list-style-type: none"> • 고령화 사회에 대비한 자녀양육을 위하여 둘이상의 자녀가 있는 가입자 또는 가입자이었던 자에게는 둘째 자녀에 대하여 12개월을, 셋째 자녀부터는 18개월을 가입기간에 추가로 인정함으로써 연금액이 인상되거나 연금수급권을 취득하는 자가 늘어나도록 하며, 이 재원은 국가가 전부 또는 일부를 지원함(안 제17조의3, 제47조의2제1항제2호 신설). • 가입자의 불만이 많았던 중복급여 조정 제도를 개선하여 2 이상의 급여수급권이 발생한 경우 선택한 급여에 추가하여 선택하지 아니한 급여의 일부를 함께 받을 수 있도록 함(안 제52조, 부칙 제9조). • 이혼한 배우자에게 지급되는 분할연금을 그 배우자가 재혼하는 경우에도 계속 지급 받을 수 있도록 하고, 자신의 노령연금과 함께 지급 받을 수 있도록 하여 여성의 연금수급권을 강화함(현행 제57조의2제3항 및 제57조의3제2항 삭제, 안 제57조의3제5항 신설, 부칙 제8조). • 유족연금에 있어 남녀차별적인 요소를 개선하여 성별에 관계없이 수급재개연령을 55세로 동일하게 조정함(현행 제63조제1항제1호 단서 삭제, 안 제66조제1항). |

<부록 2> 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금제도
적용(59세)

| 59세 사례구분 | 제도 구분 | 가입기간평균 보수월액(원) | 보험료 납입기간(년) | 기초연금 월액(원) | 급여월액 (원) | 최저생계비 대비 급여월액 비율 | 소득 대체율 |
|----------|----------|-------------------|----------------|---------------|----------------|------------------------|-----------|
| 사업장남성 | A-1 | 1,448,178 | 12.6 | | 261,467 | 0.60 | 0.18 |
| 사업장여성 | A-1 | 926,130 | 7.4 | | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 지역납부남성 | A-1 | 1,087,789 | 9.9 | | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 지역납부여성 | A-1 | 961,875 | 7.3 | | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 지역예외남성 | A-1 | 656,039 | 3.3 | | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 지역예외여성 | A-1 | 388,927 | 1.1 | | 0 | 0.00 | 0.00 |
| 사업장남성 | B-1 | 1,448,178 | 12.6 | 120,400 | 287,487 | 0.66 | 0.20 |
| 사업장여성 | B-1 | 926,130 | 7.4 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.13 |
| 지역납부남성 | B-1 | 1,087,789 | 9.9 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.11 |
| 지역납부여성 | B-1 | 961,875 | 7.3 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.13 |
| 지역예외남성 | B-1 | 656,039 | 3.3 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.18 |
| 지역예외여성 | B-1 | 388,927 | 1.1 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.31 |
| 사업장남성 | B-2 | 1,448,178 | 12.6 | 240,800 | 332,035 | 0.76 | 0.23 |
| 사업장여성 | B-2 | 926,130 | 7.4 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.26 |
| 지역납부남성 | B-2 | 1,087,789 | 9.9 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.22 |
| 지역납부여성 | B-2 | 961,875 | 7.3 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.25 |
| 지역예외남성 | B-2 | 656,039 | 3.3 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.37 |
| 지역예외여성 | B-2 | 388,927 | 1.1 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.62 |

<부록 3> 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금제도
적용(58세)

| 58세 사례구분 | 제도 구분 | 가입기간평균 보수월액(원) | 보험료 납입기간(년) | 기초연금 월액(원) | 급여월액 (원) | 최저생계비 대비 급여월액 비율 | 소득 대체율 |
|----------|-------|-------------------|----------------|---------------|----------------|------------------------|-----------|
| 사업장남성 | A-2 | 1,530,578 | 14.8 | 60,200 | 374,597 | 0.86 | 0.24 |
| 사업장여성 | A-2 | 886,879 | 9.5 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.07 |
| 지역납부남성 | A-2 | 1,028,033 | 10.6 | 60,200 | 236,523 | 0.54 | 0.23 |
| 지역납부여성 | A-2 | 926,102 | 7.3 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.07 |
| 지역예외남성 | A-2 | 722,523 | 4.2 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.08 |
| 지역예외여성 | A-2 | 380,567 | 1.9 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.16 |
| 사업장남성 | B-1 | 1,530,578 | 14.8 | 120,400 | 322,759 | 0.74 | 0.21 |
| 사업장여성 | B-1 | 886,879 | 9.5 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.14 |
| 지역납부남성 | B-1 | 1,028,033 | 10.6 | 120,400 | 238,698 | 0.55 | 0.23 |
| 지역납부여성 | B-1 | 926,102 | 7.3 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.13 |
| 지역예외남성 | B-1 | 722,523 | 4.2 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.17 |
| 지역예외여성 | B-1 | 380,567 | 1.9 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.32 |
| 사업장남성 | B-2 | 1,530,578 | 14.8 | 240,800 | 353,722 | 0.81 | 0.23 |
| 사업장여성 | B-2 | 886,879 | 9.5 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.27 |
| 지역납부남성 | B-2 | 1,028,033 | 10.6 | 240,800 | 294,945 | 0.68 | 0.29 |
| 지역납부여성 | B-2 | 926,102 | 7.3 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.26 |
| 지역예외남성 | B-2 | 722,523 | 4.2 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.33 |
| 지역예외여성 | B-2 | 380,567 | 1.9 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.63 |

<부록 4> 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금제도
적용(57세)

| 57세 사례구분 | 제도 구분 | 가입기간평균 보수월액(원) | 보험료 납입기간(년) | 기초연금 월액(원) | 급여월액 (원) | 최저생계비 대비 급여월액 비율 | 소득 대체율 |
|----------|----------|-------------------|----------------|---------------|----------------|------------------------|-----------|
| 사업장남성 | A-2 | 1,489,223 | 15.5 | 60,200 | 379,594 | 0.87 | 0.25 |
| 사업장여성 | A-2 | 954,685 | 9.8 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.06 |
| 지역납부남성 | A-2 | 985,623 | 10.7 | 60,200 | 230,033 | 0.53 | 0.23 |
| 지역납부여성 | A-2 | 939,759 | 7.3 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.06 |
| 지역예외남성 | A-2 | 666,882 | 4.2 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.09 |
| 지역예외여성 | A-2 | 449,636 | 2.3 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.13 |
| 사업장남성 | B-1 | 1,489,223 | 15.5 | 120,400 | 329,125 | 0.76 | 0.22 |
| 사업장여성 | B-1 | 954,685 | 9.8 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.13 |
| 지역납부남성 | B-1 | 985,623 | 10.7 | 120,400 | 237,545 | 0.54 | 0.24 |
| 지역납부여성 | B-1 | 939,759 | 7.3 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.13 |
| 지역예외남성 | B-1 | 666,882 | 4.2 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.18 |
| 지역예외여성 | B-1 | 449,636 | 2.3 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.27 |
| 사업장남성 | B-2 | 1,489,223 | 15.5 | 240,800 | 355,874 | 0.82 | 0.24 |
| 사업장여성 | B-2 | 954,685 | 9.8 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.25 |
| 지역납부남성 | B-2 | 985,623 | 10.7 | 240,800 | 298,119 | 0.68 | 0.30 |
| 지역납부여성 | B-2 | 939,759 | 7.3 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.26 |
| 지역예외남성 | B-2 | 666,882 | 4.2 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.36 |
| 지역예외여성 | B-2 | 449,636 | 2.3 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.54 |

<부록 5> 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금제도
적용(56세)

| 56세 사례구분 | 제도 구분 | 가입기간평균 보수월액(원) | 보험료 납입기간(년) | 기초연금 월액(원) | 급여월액 (원) | 최저생계비 대비 급여월액 비율 | 소득 대체율 |
|----------|----------|-------------------|----------------|---------------|----------------|------------------------|-----------|
| 사업장남성 | A-2 | 1,550,724 | 16.9 | 60,200 | 412,747 | 0.95 | 0.27 |
| 사업장여성 | A-2 | 896,601 | 10.7 | 60,200 | 220,108 | 0.50 | 0.25 |
| 지역납부남성 | A-2 | 1,022,354 | 12.3 | 60,200 | 257,300 | 0.59 | 0.25 |
| 지역납부여성 | A-2 | 856,838 | 9.7 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.07 |
| 지역예외남성 | A-2 | 625,791 | 5.7 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.10 |
| 지역예외여성 | A-2 | 464,335 | 4.1 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.13 |
| 사업장남성 | B-1 | 1,550,724 | 16.9 | 120,400 | 353,174 | 0.81 | 0.23 |
| 사업장여성 | B-1 | 896,601 | 10.7 | 120,400 | 232,782 | 0.53 | 0.26 |
| 지역납부남성 | B-1 | 1,022,354 | 12.3 | 120,400 | 257,321 | 0.59 | 0.25 |
| 지역납부여성 | B-1 | 856,838 | 9.7 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.14 |
| 지역예외남성 | B-1 | 625,791 | 5.7 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.19 |
| 지역예외여성 | B-1 | 464,335 | 4.1 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.26 |
| 사업장남성 | B-2 | 1,550,724 | 16.9 | 240,800 | 371,836 | 0.85 | 0.24 |
| 사업장여성 | B-2 | 896,601 | 10.7 | 240,800 | 288,768 | 0.66 | 0.32 |
| 지역납부남성 | B-2 | 1,022,354 | 12.3 | 240,800 | 303,675 | 0.70 | 0.30 |
| 지역납부여성 | B-2 | 856,838 | 9.7 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.28 |
| 지역예외남성 | B-2 | 625,791 | 5.7 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.38 |
| 지역예외여성 | B-2 | 464,335 | 4.1 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.52 |

<부록 6> 국민연금 가입자 DB 대표 사례에 대한 다양한 기초연금제도
적용(55세)

| 55세 사례구분 | 제도 구분 | 가입기간평균 보수월액(원) | 보험료 납입기간(년) | 기초연금 월액(원) | 급여월액 (원) | 최저생계비 대비 급여월액 비율 | 소득 대체율 |
|----------|----------|-------------------|----------------|---------------|----------------|------------------------|-----------|
| 사업장남성 | A-2 | 1,739,611 | 18.2 | 60,200 | 461,097 | 1.06 | 0.27 |
| 사업장여성 | A-2 | 949,371 | 11.6 | 60,200 | 235,430 | 0.54 | 0.25 |
| 지역납부남성 | A-2 | 973,299 | 13.4 | 60,200 | 267,975 | 0.61 | 0.28 |
| 지역납부여성 | A-2 | 886,965 | 9.5 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.07 |
| 지역예외남성 | A-2 | 690,096 | 7.9 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.09 |
| 지역예외여성 | A-2 | 417,195 | 5.5 | 60,200 | 60,200 | 0.14 | 0.14 |
| 사업장남성 | B-1 | 1,739,611 | 18.2 | 120,400 | 388,268 | 0.89 | 0.22 |
| 사업장여성 | B-1 | 949,371 | 11.6 | 120,400 | 245,295 | 0.56 | 0.26 |
| 지역납부남성 | B-1 | 973,299 | 13.4 | 120,400 | 233,619 | 0.54 | 0.24 |
| 지역납부여성 | B-1 | 886,965 | 9.5 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.14 |
| 지역예외남성 | B-1 | 690,096 | 7.9 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.17 |
| 지역예외여성 | B-1 | 417,195 | 5.5 | 120,400 | 120,400 | 0.28 | 0.29 |
| 사업장남성 | B-2 | 1,739,611 | 18.2 | 240,800 | 399,104 | 0.92 | 0.23 |
| 사업장여성 | B-2 | 949,371 | 11.6 | 240,800 | 295,863 | 0.68 | 0.31 |
| 지역납부남성 | B-2 | 973,299 | 13.4 | 240,800 | 306,011 | 0.70 | 0.31 |
| 지역납부여성 | B-2 | 886,965 | 9.5 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.27 |
| 지역예외남성 | B-2 | 690,096 | 7.9 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.35 |
| 지역예외여성 | B-2 | 417,195 | 5.5 | 240,800 | 240,800 | 0.55 | 0.58 |

2007 연구보고서-3

여성 연금수급권 확대를 위한
국민연금제도 개선방안 연구
- 개별수급권을 중심으로 -

2007년 12월 26일 인쇄

2007년 12월 28일 발행

발행인 : 김 경 애

발행처 : 한국여성정책연구원

서울시 은평구 진흥로 276(불광동 1-363)

전화 / 02-3156-7000 (代)

인쇄처 : 도서출판 한 학 문 화

전화 / 02-313-7593 (代)

ISBN 978-89-8491-214-4 93330 <정가 11,000 원>