

2011

연구보고서(수시과제) - 3

# 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급의 실효성 강화 방안

김영옥 · 김종숙 · 강성호 · 이선행

KW  
DI

한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

---

## 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급의 실효성 강화 방안

---

연구책임자 : 김 영 옥 (본원 선임연구위원)

공동연구자 : 김 종 속 (본원 연구위원)

강 성 호 (국민연금연구원 부연구위원)

이 선 행 (본원 전문연구위원)



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

## 발 간 사

국민연금제도가 1988년에 도입된 지 20년이 지났고, 그간 사각지대 해소와 연금재정의 지속가능성을 목표로 몇차례 제도 개혁이 있었습니다. 우리나라의 국민연금제도가 성숙기에 도달한 것이 아니므로 성급한 판단이 될 수 있겠지만 여성의 국민연금제도 내 통합정도는 미약합니다. 2010년 12월말 수급자 통계를 기준으로 할 때, 노령연금 수급자 중 여성은 31%이고 여성의 평균 노령연금 수급액은 남성 수급액의 61% 선입니다.

국민연금제도가 성숙함에 따라 여성의 통합이 나아질 것으로 기대하지만, 문제는 개선의 정도가 제한적이라는 것에 주목할 필요가 있습니다. 우리나라 국민연금제도의 대표적인 노령연금은 경제활동 및 연금각출기록에 의거하여 연금수급권이 보장되는 단층구조인데, 여성의 고용구조가 남성에 비해 열악한 상태로 유지되고 있기 때문입니다.

이제까지 국민연금제도에 대한 여성의 개별적 수급권과 파생적 수급권에 대한 선행연구들이 적잖이 이루어져 왔습니다. 특히 여성의 취약한 개별적 수급권에 대해서는 소득활동을 중심으로 설계된 제도의 특성으로 인한 것임이 지적되었습니다. 그러나 여성의 경제활동은 유무급 여부, 영세성, 비공식성 등의 횡단적 차원과 생애주기라는 종단적 차원에서 남성에 비해 훨씬 복잡 다양한 만큼 여성취업자의 어떤 특성으로 인해 국민연금제도 내 정착도를 떨어뜨리는 것인지 좀 더 밝힐 필요가 있습니다. 여성취업자의 국민연금 가입과 수급을 저해하는 정도와 요인을 파악하는 것은 노동시장에서 취약한 지위에 있는 여성이 향후 안정적인 연금수급 요건을 갖추도록 하는 방안을 도출하는데 유의미한 정책자료를 제시할 것으로 기대합니다.

본 연구는 여성취업자의 국민연금 가입 확대방안을 마련하는데 초점을 맞추고 먼저 경제활동인구조사 원자료를 활용하여 취업자의 국민연금 가입률 및 가입률 결정요인을 분석하였습니다. 비교분석을 위해 남성도 대상에 포함하였습니다. 다음은 국민연금공단의 가입자 DB 등을 활용하여 취업자의 성별 수급률과 그

결정요인을 추정하였습니다. 국민연금의 가입률을 높이려는 것은 제도 사각 지대를 해소하려는 것인데, 국민연금의 가입만으로 연금수급이 보장되는 것이 아니라, 각출조건이 충족되어야 할 것입니다. 따라서 취업자의 연금수급율과 수급액을 추정하여 성별 격차를 분석함으로써 여성취업자의 연금수급을 보장할 요인을 찾고자하였습니다. 마지막으로 본고의 분석결과와 외국의 공적연금 제도 개혁 추이를 참고하여 여성취업자의 국민연금 통합을 제고할 방안을 제안 하였습니다.

짧은 기간 내에 연구를 수행하느라 애쓴 연구진의 노고를 치하하며, 본 연구 결과가 취업여성의 연금권을 보장하기 위한 전략과 보다 진전된 제도 개선방안을 마련하는데 유용하게 활용되기를 기원합니다.

2011년 8월

한국여성정책연구원

원 장 최 금 숙

## 1. 연구목적과 내용

- 국민연금제도가 1988년에 도입된 지 20년이 지났고, 그간 사각지대 해소와 연금제정의 지속가능성을 목표로 몇 차례 제도 개혁이 있었음. 국민연금제도가 성숙기에 도달한 것이 아니므로 성급한 판단이 될 수 있겠지만 여성의 국민연금제도내 통합정도는 아직 미약함. 2010년 12월말 수급자 통계를 기준으로 할 때, 노령연금 수급자중 여성은 31%이고 여성의 평균 노령연금 수급액은 남성 수급액의 61% 선으로 나타남.
- 여성의 국민연금제도내의 취약한 개별적 수급권에 대해서는 소득활동을 중심으로 설계된 제도의 특성 때문인 것으로 지적되어 왔음. 그러나 여성의 경제활동은 유무급 여부, 영세성, 비공식성 등의 횡단적 차원과 생애주기라는 종단적 차원에서 남성에 비해 훨씬 복잡다양한 만큼 여성취업자의 어떤 특성으로 인해 국민연금제도내 정착도를 떨어뜨리는 것인지 좀 더 밝힐 필요가 있음.
- 본 연구는 여성취업자의 국민연금 가입 확대방안을 마련하는데 초점을 맞추고 먼저 경제활동인구조사 원자료를 활용하여 취업자의 국민연금 가입률 및 가입률 결정요인을 분석함. 비교분석을 위해 남성도 대상에 포함하였음.
- 다음은 국민연금공단의 가입자 DB 등을 활용하여 취업자의 성별 수급률과 그 결정요인을 추정함. 국민연금의 가입률을 높이려는 것은 제도 사각지대를 해소하려는 것인데, 국민연금의 가입만으로 연금수급이 보장되는 것이 아니라, 각출조건이 충족되어야 할 것임. 따라서 취업자의 연금수급율과 수급액을 추정하여 성별 격차를 분석함으로써 여성취업자의 연금수급을 보장할 요인을 탐색함.
- 마지막으로 본고의 분석결과와 외국의 공적연금제도 개혁 추이를 참고하여 여성취업자의 국민연금 통합을 제고할 방안을 제안함.

## 2. 여성취업자의 국민연금 가입률

- 2010년 경제활동인구조사 부가조사자료에서 취업자의 국민연금 가입률이 72.82%이고 여성취업자의 가입률은 61.67% 이라는 사실은 소득활동을 중심으로 설계된 공적연금제도에서도 사각지대가 상당히 큰 수준이라는 것을 보여줌. 취업자의 경우 임금근로자는 직장가입으로, 비임금근로자는 지역가입으로 가입경로를 관리하고 있지만 임금근로자들 중에 국민연금 가입자 비중이 약 73.81%에 머무른다는 사실은 사업장이 국민연금 가입의무를 위반하거나 국민연금 제도의 행정력이 많은 근로자 누락을 커버하지 못할 가능성이 있음을 의미함.
- 비임금근로자의 경우에도 마찬가지로 국민연금 가입비중은 약 69.50%에 불과. 자영업자는 소득과 약 수준 자체가 낮기 때문에 소득을 기초로 산출되는 국민연금 납부액 산정 등에 어려움이 있을 수 있고 가입에 자발성이 떨어질 경우 누락이 발생할 가능성이 큼. 우리나라 자영업의 특성상 영세 자영업이 전체의 80%를 상회할 정도로 일반적이기 때문에 이들의 노후 소득보장은 매우 중요한 국가적 과제임에도 불구하고 공적연금의 커버리지가 낮다는 점은 향후 개선해야 할 중요 과제라 할 것임.
- 동시에 국민연금제도는 사업의 중단, 실직, 재해, 사고 등으로 연금보험료를 낼 수 없거나 소득이 크게 감소하여 연금보험료를 내는 것이 사실상 어렵다고 인정되는 경우에 해당 기간 동안 연금보험료의 납부를 유예함으로써 그 부담을 경감시켜 주는 납부예외제도를 가지고 있음. 경제활동인구조사는 개인의 응답을 기초로 작성되는 통계이므로 납부예외로 빠져있는 개인의 경우 매월 연금을 납부하지 않기 때문에 본인이 가입자가 아니라고 응답했을 가능성도 배제할 수 없음.

## 3. 여성취업자의 국민연금 가입 결정요인

- 영세사업장 근로자는 국민연금 가입비중이 낮고, 여성들은 특정업종 종사자 예를 들어 음식숙박업이나 도소매업, 개인서비스업 종사자의 가입률이 특히 낮았음. 직종별로도 중위이하의 직종에 종사할수록 국민연금 가입비중이 낮았고 근로시간이나 임금수준에 따라 국민연금 가입비중에 차이가 컸음.

- 따라서 취업자 중에서도 고용지위가 낮은 특정 업종, 직종, 종사상 지위 등을 중심으로 국민연금 가입을 제고하도록 하는 정책이 마련되어야 하는데 이러한 부문 근로자일수록 노후 소득에 대한 위험도가 큰 집단이기 때문임. 고용보험을 비롯하여 국가 사회안전망이 실질적으로 위험이 낮은 계층을 중심으로 포괄하고 있어 고위험계층의 포괄비중이 낮다는 점은 향후 노후소득 보장에 대한 국가의 지출부담을 증가시킬 수 있기 때문에 보다 선도적인 개선방안의 마련이 필요한 근거가 될 것임.
- 특히 취업자 중 구조적으로 누락될 수 있는 가능성이 있는 가정 내 근로자나 무급가족종사자, 재택근로자나 독립도급 및 단시간근로자의 가입방안에 대한 면밀한 검토가 필요. 근로형태의 유연화에 대한 요구와 변화가 빠르게 추진되고 있기 때문에 다양한 근로형태를 포괄할 수 있는 유연한 국민연금 가입이 추진되어야 할 것임.
- 국민연금 가입률 결정요인에 대한 로짓분석 결과는 기초통계를 분석한 것과 유사한 결과를 보여줌. 노동시장에서 취약한 지위에 있는 근로자들은 취업자임에도 불구하고 국민연금 가입 가능성도 낮음. 취업자들의 업종이나 직종, 종사하는 형태가 국민연금 가입제도에서 누락을 가져올 수 있는 가능성이 높는데 기인함. 특히 사업장 규모효과나 업종효과, 직종효과 등은 여성들이 다수 집중되어 있는 부문을 중심으로 국민연금가입률이 낮게 나타나 성별로 분리된 업종이나 직종, 사업장 규모효과 등이 결과적으로 여성들의 국민연금 가입을 저조하게 만든 요인이 되었음. 국민의 공적연금제도로서 국민연금이 자리잡기 위하여 이러한 구조적 누락을 어떻게 보완할 수 있을 것인가에 대한 제도 점검이 필요함을 보여주는 결과임.

#### 4. 여성취업자의 국민연금 수급률

- 여기서는 현행 국민연금제도가 법·제도상의 내용에서 성차별을 두고 있지는 않지만 성별간의 취업율 차이 및 임금수준의 격차 등 노동시장에서의 성차별과 성편향을 별다른 조정이나 여과 장치 없이 그대로 반영됨으로써, 결국 성별간 사회경제적 지위 격차가 국민연금제도를 통하여 확대 재생산되고 다른 한편으로는 여성의 국민연금제도에서 배제되고 있다는 시각에서 생애기간을 고려하여 국민연금 수급률의 성별 격차와 그 결정요인을 분석함.

- 첫째, 생애기간을 고려한 국민연금 수급률은 전체기준으로 65.9%로 추정되었고, 성별로 보면 남성 78.3%, 여성 51.5%로 나타나 약 26.8%p 여성의 수급률이 낮을 것으로 추정됨. 특히, 연금 성숙과정의 변화를 고려하기 위해 연령대별로 구분하여 성별 격차를 살펴본 결과, 50대에서 성별 수급격차가 가장 큰 것으로 나타나(39.6%p), 40대(32.4%p), 30대(22.7%p)로 갈수록 그 격차는 줄어들어, 연금제도의 성숙과정에서 연금 사각지대 규모는 축소되고 성별 수급격차도 감소할 것으로 추정됨.
- 둘째, 연금수급의 성별 격차 발생의 결정요인을 살펴보면, 연금수급권은 생애기간을 통해 결정되는 것이므로 노동시장의 요소와 제도적 요소가 복합적으로 나타남. 본 연구결과에 의하면, 연금수급권 획득에 직접적인 영향을 주는 변수로 개인의 근로소득 발생여부, 직업의 안정성(사업장가입 여부, 이·전직 여부), 납부여부, 기여인정(크레딧) 등을 들 수 있는데, 기여인정(크레딧) 요인을 제외하고는 대부분의 노동시장적 요인과 제도내적 요인 모두 여성의 연금수급권 획득에 불리하게 작동하고 있는 것으로 파악됨. 현행 국민연금제도는 기본적으로 노동시장에서 출발하는 기여를 전제로 하여 납부이력이 축적되고, 결과적으로 수급권 발생여부가 결정되기 때문임.
- 이와 같은 분석결과는 여성의 국민연금 가입 및 수급문제는 국민연금제도의 내적 조치 미비뿐 아니라 제도를 둘러싼 환경, 특히 노동시장, 출산 및 고령화 현상 등에 많은 영향을 받고 있음을 시사. 따라서 여성의 국민연금 수급권 강화를 위한 방안을 마련함에 있어 이러한 제도 환경적 요인을 포함하여 포괄적인 접근을 시도해야 할 것임.

## 5. 여성취업자의 국민연금 수급률 결정요인

- ‘제도 환경적 요인’에 의한 성별 격차에 대해 정리하면, 노동시장에서 발생하는 성별 노동이력은 자신의 소득과 가입기간을 결정하는 요소로 작용하여 국민연금 수급권 획득과 급여수준에 결정적 영향을 줌. 특히 근로소득과 사업소득 등 노동시장에서의 발생소득을 기준으로 당연가입자를 결정하는 구조는 연금의 성별 격차를 조장할 수 있음. 또한 가족환경적 측면에서, 아직까지 전통적 가부장제 요소가 상대적으로 강하게 남아 있어 남성은 사회적 노동을, 여성은 가사노동에 중심을 둬으로써 여성을 피부양자적 지위에 머



무르게 함. 이러한 이유로 결혼을 전후하여 여성의 노동시장 진입이 남성에 비해 활발하지 못할 뿐 아니라 재진입하더라도 상대적으로 취약한 노동여건으로 인해 국민연금 가입이력이 남성에 비해 낮아 개별적 연금수급권 확보에 불리하게 됨.

- ‘제도 내적 조치 미비’로 인한 성별 격차와 관련하여 정리하면, 국민연금 급여산식에서 알 수 있듯이 수익비 측면에서는 저소득층이 유리하나, 노후소득보장수준에서는 고소득 및 장기가입에게 오히려 유리하도록 제도가 설계됨. 이는 여성의 고용특성에 비추어 볼 때 장기가입에 유리하도록 국민연금 제도가 설계됨으로 인해 여성에게 가입 유인을 약화시킬 우려가 있음. 또한 전업주부 및 협업배우자에 대한 제도적 배제(적용제외)로 인해 여성의 연금수급권이 파생적 수급권화되고 있음. 한편, 노동시장 격차에 대한 완화기능을 사회보장제도의 역할에 포함해야한다는 관점에서 보면, 이를 위한 조치인 크레딧 제도의 내용이 매우 약하다는 점 또한 지적될 수 있음.
- 성별 격차를 발생시키는 주요 요인변수를 개인의 근로소득 발생여부, 직업의 안정성(사업장가입 여부, 이·전직 여부), 납부여부, 기여인정(크레딧) 등으로 정리 가능. 이중에서 기여인정(크레딧) 요인을 제외하고는 대부분 노동시장 및 제도내적 요인 모두 남성에 비해 여성의 연금수급권 획득에 불리하도록 작동하고 있다는데 주목할 필요가 있음.
- 현행 국민연금 수급조건에 노동시장적 요인이 강하게 작용하므로 성별 격차문제를 해소하는데 한계가 존재하고, 대부분의 공적연금제도가 기여를 전제로 설계되는 사회보험원리를 전제로 하고 있다는 점에서 기본 원칙을 넘어서기에도 무리가 있음. 따라서 주어진 여건을 고려하여 단계적으로 개선해갈 필요. 2008년부터 도입되어 시행되고 있는 기초노령연금제도와의 재구조 및 연계를 통해 여성의 노후소득보장문제를 풀어가는 것도 필요.

## 6. 외국의 공적연금 개선이 주는 시사점

- 대부분의 공적 연금제도는 경제활동과 관련하여 적용대상과 수급권을 결정하는 경향이 강하기 때문에, 유급노동에 종사하지 않는 여성들의 경우 개별 수급권 획득이 용이하지 않다는 문제점이 있음. 또한 최근 결혼율의 감소, 이혼 및 재혼의 증가 등 가족구조의 급속한 변화로 인해 독신여성, 이혼여

성, 별거여성 및 재혼여성들이 증가하면서, 남성가장 소득자의 피부양자로 갖게 되는 파생수급권을 통해서는 노후생활이 보장되기 어려운 상황임.

- 이에 따라, 유럽 국가들은 여성의 연금수급권을 강화하는 방안으로서 개별 연금수급권을 확대하는 전략들을 주로 채택하고 있음. 여성의 개별 연금수급권을 확보하기 위한 방안으로 유럽 선진국들은 거주권에 기초한 기초연금을 도입하거나, 출산 및 육아기간에 대한 연금 크레딧 제도의 도입, 연금분할제도의 도입 등의 정책적 조치를 확대하는 추세임.
- 이어서 스웨덴, 영국, 독일 등을 중심으로 공적연금내 여성의 통합구조를 개괄적으로 살펴보고, 여성의 연금수급권, 특히 개별수급권 강화를 위해 취해진 조치들을 소개함.

## 7. 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급 확대 방안

- 정책제안을 하기에 앞서 노후의 국민연금소득은 연금가입자의 과거 직업력 및 소득력(job and earnings history)의 산물이므로, 여성의 국민연금 수급권 확대를 위해 근본적으로 필요한 전제조건은 우리나라 노동시장의 성별 격차를 줄이고 여성의 노동시장 참여 확대를 지원하는 것임을 상기하고자 함. 선진국들도 그간 공적연금제도의 보완조치들을 마련할 때, 여성의 미래연금소득을 늘리기 위한 가장 효과적인 정책수단이 적극적 노동시장정책을 통한 취업률 제고라는데 이견이 없음.
- 분석결과를 토대로 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급 확대방안으로 ①취업여성내 국민연금제도의 사각지대를 줄이기 ②남부예외자 대응책 마련 및 관리비용의 절감 ③지속적인 홍보 및 사업장 감독 ④출산크레딧 제도 개선 및 양육크레딧으로 개편 등을 제안함.

# 목 차

I. 서 론 .....	1
1. 연구의 필요성 및 목적 .....	3
2. 연구내용과 방법 .....	6
3. 선행연구 .....	6
4. 취업여성의 국민연금 가입과 수급 이슈 .....	8
II. 취업자의 성별 국민연금 가입률 및 가입률 결정요인 .....	13
1. 취업자의 성별 국민연금 가입률 .....	15
가. 경제활동상태별 국민연금 가입률 .....	15
나. 취업자 유형별 국민연금 가입률 .....	19
다. 업종별 국민연금 가입률 .....	22
라. 직종별 국민연금 가입률 .....	24
마. 종사상지위별 국민연금 가입률 .....	26
바. 근로시간별 국민연금 가입률 .....	31
사. 임금수준별 국민연금 가입률 .....	32
아. 사업장 규모별 국민연금 가입률 .....	33
2. 취업자의 국민연금 가입률 결정요인 .....	35
3. 소결 .....	44
III. 취업자의 성별 수급률 및 수급률 결정요인 .....	47
1. 들어가며 .....	49
2. 분석자료 및 분석방법 .....	50
가. 분석자료 및 기초통계 .....	50
나. 분석가정 .....	54
다. 추정방법 및 추정과정 .....	56

3. 성별 연금수급률 및 급여수준 추정 .....	60
가. 현 근로계층(18-59세)의 성별 연금수급률 추정 .....	60
나. 현 근로계층(18-59세)의 성별 연금급여 수준 분석 .....	61
다. 현 연금수급세대의 성별 연금수급률 및 급여수준과의 비교 .....	67
라. 개별연금수급권의 성별 격차 발생 결정요인 .....	73
4. 소결 .....	84
 <b>IV. 결론 및 정책방안</b> .....	87
1. 주요 분석결과 및 시사점 .....	89
가. 여성취업자의 국민연금 가입률 .....	89
나. 취업자의 국민연금 가입 결정요인 .....	90
다. 취업자의 성별 국민연금 수급률과 결정요인 .....	91
2. 외국의 공적연금 개선이 주는 시사점 .....	93
가. 스웨덴 .....	96
나. 영국 .....	98
다. 독일 .....	101
라. 기타 사례들 .....	103
3. 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급 확대 방안 .....	104
 ■ <b>참고문헌</b> .....	111
 ■ <b>부    록</b> .....	115
부록 1. 연금수급률 분석에 활용한 통계 .....	117
부록 2. 패널회귀추정 모형 .....	121
 ■ <b>Abstract</b> .....	125

## 표 목 차

<표 I-1> 성별 국민연금 수급자 현황(2010년) .....	3
<표 I-2> 성별 국민연금 급여 수준(2010년) .....	4
<표 I-3> 국민연금 종별 가입자 현황(2010년 12월말 기준) .....	10
<표 I-4> 국민연금 가입률(2010년 12월말 기준) .....	12
<표 II-1> 경제활동상태별 분포(1주 기준) .....	15
<표 II-2> 취업자 중 본인 명의의 국민연금 가입률 .....	16
<표 II-3> 임금 및 비임금근로자의 국민연금 가입 여부 .....	19
<표 II-4> 근로유형별 국민연금 가입 여부 .....	20
<표 II-5> 특수고용형태종사자 국민연금 가입 여부 .....	22
<표 II-6> 종사업종별 여성취업자의 국민연금 가입 비중 .....	22
<표 II-7> 종사업종별 남성취업자의 국민연금 가입 비중 .....	24
<표 II-8> 종사직종별 여성취업자의 국민연금 가입 비중 .....	25
<표 II-9> 종사직종별 남성취업자의 국민연금 가입 비중 .....	26
<표 II-10> 정규/비정규직 근로자의 국민연금 가입 여부 .....	27
<표 II-11> 여성정규직 연금 비가입자의 업종 분포 .....	27
<표 II-12> 여성정규직 중 국민연금 비가입자의 직종 분포 .....	28
<표 II-13> 여성정규직 중 국민연금 비가입자의 사업장 규모 .....	29
<표 II-14> 비정규직 근로자의 고용형태별 국민연금가입 여부 .....	30
<표 II-15> 고용계약기간별 국민연금 가입 여부 .....	31
<표 II-16> 주당근로시간별 국민연금 가입 여부 .....	32
<표 II-17> 월평균 임금별 국민연금 가입 여부 .....	32
<표 II-18> 임금근로자의 사업장규모별 국민연금 가입 비중 .....	33
<표 II-19> 분석에 사용된 변수들의 기초통계 .....	36
<표 II-20> 취업자의 국민연금 가입률 .....	39
<표 III-1> 국민연금가입자의 가입유형 및 성별 현황(2010년 12월 기준) ..	51

<표 III-2>	국민연금가입자의 가입유형 및 연령별 현황 (2010년 12월 기준) .....	52
<표 III-3>	국민연금가입자의 가입유형별 평균소득월액 (2010년 12월 기준) .....	53
<표 III-4>	표본가입자의 가입유형별 성별·연령별 평균소득월액 (2010년 12월 기준) .....	54
<표 III-5>	성별·연령대별(2010년 기준) 생애기반 국민연금 수급율 추정 ...	61
<표 III-6>	표본가입자의 성별, 연령별 생애기준소득월액 등 .....	62
<표 III-7>	표본가입자의 소득계층별·성별 연금변수 분석 .....	64
<표 III-8>	표본가입자의 가입기간별·성별 연금변수 분석 .....	65
<표 III-9>	표본가입자의 연령별·성별 연금변수 분석 .....	66
<표 III-10>	연령대별(60세이상) 인구대비 수급자 현황 .....	69
<표 III-10-1>	연령대별(60세이상) 인구대비 노령연금 수급자 현황 .....	70
<표 III-11>	급여종류별·연령별·성별 급여수준 .....	71
<표 III-12>	가입유형별 성별 가입자 현황 및 비율 .....	74
<표 III-13>	국내 근로자의 성별 월급여 및 성별 격차 추이 .....	76
<표 III-14>	국민연금 가입유형별·성별·연령별 구성비(2010) .....	78
<표 III-15>	2010년 사업장 근로자의 성별 근속년수 .....	79
<표 III-16>	여성취업 장애요인(2009년) .....	80
<표 III-17>	성별 임금, 근로시간 차이, 이직률 .....	82
<표 IV-1>	2004-09년간 OECD 국가들의 연금개혁조치들 .....	95
<표 IV-2>	현행 출산 크레딧 가입 인정기간 .....	109

## 그림 목 차

[그림 I-1] 국민연금 성별 가입자 구성(2010년 12월말 기준) .....	11
[그림 II-1] 취업자의 국민연금 가입률 변화 .....	16
[그림 II-2] 연령별·성별 취업자 비중 및 국민연금 가입 비중 .....	17
[그림 II-3] 학력별·성별 취업자 비중 및 국민연금 가입 비중 .....	18
[그림 II-4] 근로유형별 취업자의 국민연금 가입 비중 .....	21
[그림 II-5] 정규·비정규 근로자의 국민연금가입률 .....	29
[그림 IV-1] 스웨덴의 연령별 노령연금수급자수 추이(2008) .....	97

## 부 표 목 차

<부표 1> 연령별 기대여명 및 은퇴기간에 대한 가정 .....	117
<부표 2> 임금상승률 및 물가상승률 가정 .....	118
<부표 3> 연령대별 유배우 비율 .....	119
<부표 4> 국민연금 가입자 및 납부예외자 현황(2010) .....	119
<부표 5> 경제활동인구 추이 .....	120
<부표 6> 신고소득합수 추정결과 .....	123



# I

## 서론

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용과 방법	6
3. 선행연구	6
4. 취업여성의 국민연금 가입과 수급 이슈	8

## 1. 연구의 필요성 및 목적

국민연금제도가 1988년에 도입된 지 20년이 지났고, 그간 사각지대 해소와 연금재정의 지속가능성을 목표로 몇 차례 제도 개혁이 있었다. 우리나라의 국민연금제도가 성숙기에 도달한 것이 아니므로 성급한 판단이 될 수 있겠지만 2010년 12월말 수급자 통계를 기준으로 할 때, 여성의 국민연금제도 내 통합 정도는 미약하다.

<표 I-1>에 의하면 2010년 현재 국민연금 수급자는 299만명인데 이중 남성이 179만명이고 여성은 120만명으로 여성이 수급자 중 40%를 차지한다. 국민연금 수급자의 3/4을 넘는(78%) 노령연금 수급자 중 여성은 31%로서 더 줄어든다. 장애연금의 경우 남성 수급자의 비중이 86%로 압도적이다. 반면 배우자의 연금권으로부터 파생하는 유족연금 수급자 중 남성은 8%에 불과하고 여성은 92%이다.

1인당 평균 노령연금 수급액은 <표 I-2>에서 보는 바와 같이 남성이 연 335만원이고, 여성은 203만원으로 여성 수급액은 남성 수급액의 61% 선이다. 이처럼 국민연금제도의 기본제도인 노령연금에서 수급자 비율과 수급액 차원에서 여성의 취약한 위치가 확인된다. 이것은 우리나라 국민연금제도가 취업자 중심으로 설계되었기 때문이다.

〈표 I-1〉 성별 국민연금 수급자 현황(2010년)

	계	노령연금	장애연금	장애일시 보상금	유족연금	반환일시금
계	2,992,458	2,330,128	76,280	3,447	424,180	142,080
남성	1,794,069 (60.0%)	1,613,324 (69.2%)	65,448 (85.8%)	2,908 (84.4%)	33,478 (7.9%)	70,334 (49.5%)
여성	1,198,389 (40.0%)	716,804 (30.8%)	10,832 (14.2%)	539 (15.6%)	390,702 (92.1%)	71,746 (50.5%)

자료: 2010 국민연금통계에서 산출

#### 4 ●●● 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급의 실효성 강화 방안

〈표 I-2〉 성별 국민연금 급여 수준(2010년)

	계	노령연금	장애연금	장애일시 보상금	유족연금	반환일시금
남성(A, 천원)	3,365.4	3,349.5	3,946.8	11,005.5	1,593.9	3,945.1
여성(B, 천원)	2,167.7	2,034.2	3,507.8	9,823.9	2,293.0	2,615.4
B/A*100	64.4	60.7	88.9	89.3	143.9	66.3

자료: 2010 국민연금통계에서 산출

국민연금제도가 성숙함에 따라 여성의 통합이 점진적으로 나아질 것으로 기대하지만, 문제는 개선의 정도가 제한적이라는 것이다. 우리나라 국민연금제도의 대표적인 노령연금은 경제활동 및 연금각출기록에 의거하여 연금수급권이 보장되는 단층구조인데, 여성의 고용구조가 남성에 비해 열악한 상태로 유지되고 있기 때문이다.

첫째, 여성의 경제활동참가율이 2010년 현재 49.4%(남성은 73%)로서 15세 이상 인구 중 절반이상이 경제활동에 참여하지 않고 있다. 따라서 경제활동 및 연금각출기록에 의거하여 연금수급권이 보장되는 우리나라 연금체계에서 이들 비경제활동 여성은 제도 사각지대에 속하게 된다. 경제활동에 참여하고 있어도 소득자료 파악의 어려움, 사업장 감독의 어려움 등을 이유로 가정내 근로자, 비정규직 근로자, 영세업체 종사자 등은 연금제도의 가입대상조차 되지 않는다.

둘째, 경제활동에 참여하고 있는 여성들이 겪고 있는 노동시장내의 수평적 차별(모집 및 채용에의 배제)과 수직적 차별(승진, 임금 및 직급분리차별)은 저임금과 짧은 근속년수, 경력 단절 등의 결과를 초래하여 노년기 연금수급권과 연금수급액에 고스란히 반영된다.

이제까지 국민연금제도에 대한 여성의 개별적 수급권과 파생적 수급권에 대한 선행연구들이 적잖이 이루어져 왔다. 특히 여성의 취약한 개별적 수급권에 대해서는 소득활동을 중심으로 설계된 제도의 특성으로 인한 것임이 지적되었다. 그러나 여성의 경제활동은 유무급 여부, 영세성, 비공식성 등의 횡단적 차원과 생애주기라는 종단적 차원에서 남성에 비해 훨씬 복잡다

양한 만큼 여성취업자의 어떤 특성으로 인해 국민연금제도 내 정착도를 떨어뜨리는 것인지 좀 더 밝힐 필요가 있다. 여성취업자의 국민연금 가입과 수급을 저해하는 정도와 요인을 파악하는 것은 노동시장에서 취약한 지위에 있는 여성이 향후 안정적인 연금수급 요건을 갖추도록 하는 방안을 도출하는데 유의미한 정책자료를 제시할 것으로 기대한다.

예컨대 일반적으로 임금근로자는 사업장을 통하여 국민연금 당연가입이 이루어지고 있는 것으로 알려져 있지만 2011년 통계청 부가조사에서 비정규직의 국민연금가입률이 30% 수준에 머무는 것으로 나타나는 것에서 짐작할 수 있듯이 여성임금근로자의 국민연금 가입비중은 실질적으로 높지 않아 보인다. 여성임금근로자의 고용지위에 따른 국민연금 가입실태와 경로를 보다 구체적으로 분석함으로써 사각지대를 줄이기 위한 우선정책대상을 선정하고, 정책대상별 전략을 도출하는 것이다.

본 연구는 연구역량을 여성취업자의 국민연금 가입 확대방안을 마련하는데 모으려한다. 이를 위해 먼저 경제활동인구조사 원자료를 활용하여 취업자의 국민연금 가입률 및 가입률 결정요인을 분석한다. 비교분석을 위해 남성도 대상에 포함하였다.

다음은 국민연금공단의 가입자 DB 등을 활용하여 취업자의 성별 수급률과 그 결정요인을 분석한다. 국민연금의 가입률을 높이려는 것은 제도 사각지대를 해소하려는 것인데, 국민연금의 가입만으로 연금수급이 보장되는 것이 아니라, 각출조건이 충족되어야 한다. 따라서 취업자의 연금수급율과 수급액을 추정하여 성별 격차를 분석함으로써 여성취업자의 연금수급을 보장할 요인을 찾을 수 있을 것이다.

마지막으로 분석결과에 기초하여 여성취업자의 국민연금 통합을 제고할 방안을 제안한다. 이 과정에서 외국의 공적연금제도 개혁 추이도 참고한다. 이로써 취업여성의 연금권을 보장하기 위한 전략과 보다 진전된 제도 개선 방안을 제시하게 될 것으로 기대한다.

## 2. 연구내용과 방법

첫 번째 연구문제인 취업자의 성별 국민연금 가입률 및 가입률 결정요인을 분석하기 위해 통계청의 경제활동인구조사 원자료를 재분석하고 회귀분석을 시도하였다.

두 번째 연구문제인 취업자의 성별 수급률 및 수급률 결정요인 분석에는 국민연금공단의 가입자 DB를 갖고 마코프함수를 적용하였다. 구체적으로 여성 취업자의 생애기간 근로행태 경로를 분석하고, 이들의 연금수급 확률 및 급여수준을 산출한 후 취업자의 국민연금 수급의 성별 격차가 발생하게 된 원인을 탐색하였다.

세 번째 연구문제인 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급 확대 방안을 모색하기 위해 주요분석 결과를 요약하고, 외국의 공적연금 개선 자료를 수집·분석하였다.

아울러 연구방법 및 제도 개선 방안의 타당성을 검토하기 위한 자문회의를 두 차례 개최하였다.

## 3. 선행연구

국민연금제도가 실시된 이후 여러 차례 개선이 이루어졌는데, 특히 사각지대를 줄이기 위한 노력이 빠지지 않았다. 사각지대를 줄이기 위한 일환으로서 경제활동참가율이 낮은 여성들의 연금수급권을 보장하기 위한 노력도 시도되었다.

국민연금제도가 경제활동을 기반으로 설계되었기 때문에 여성의 수급권이 약화된다는 논의는 꾸준히 제기되었으나, 대부분 문제제기에 그쳤을 뿐 여성취업자들의 국민연금 가입이 낮은 원인에 대한 심층적인 연구나 정책 제안이 이루어지지 못했다. 업종·직종의 특성 때문인지, 사업장 규모나 근로방식 때문인지, 자발적 특성에 의한 것인지를 알아야 대책 마련이 가능할 것이다.

여성과 국민연금에 대한 연구는 수급권에 대한 논의가 일반적이다. 류연규 외(2007)의 연구는 공적연금 수급자 중 여성비중이 매우 낮고 여성 가입자들이 국민연금을 통한 노후소득보장에서 취약함을 확인하였다. 소득활동자 중심의 연금제도 하에서는 경제활동 경향이 그대로 반영되므로, 노동시장에서 취약한 지위에 있는 여성이 안정적인 연금수급 요건을 갖추기 위해서는 보다 진전된 제도적 지원방안이 필요하다고 보았다. 개별 수급권 보장이 그것인데, 이를 위해 출산기간을 연금기간에 반영하는 출산크레딧의 개선, 가사노동에 대한 크레딧의 도입 등을 주장한다.

양육크레딧 제도의 필요성 및 양육크레딧 부여가 여성의 연금권 보장에 어떤 효과를 가져오는지 등에 대한 연구는 적지 않은데, 그중 D'Addio, Anna Cristina and Edward Whitehouse(2009, 김경아(2010)에서 재인용)은 분석결과를 통해, 자녀부양 크레딧 제도가 연금대체율을 높임으로써 자녀를 가진 여성의 연금수급권을 확대시킨다고 주장하였으며, 이에 따라 여성의 낮은 연금수급권과 연금수급액을 개선하기 위한 방안으로서 자녀부양 크레딧 제도의 필요성을 강조하였다.

한편 본인의 개별수급권이 미약한 여성들에게 노후빈곤을 방지하기 위해 파생수급권에 대한 연구도 지속적으로 추진되어 왔다. 유족연금제도의 개선 및 혼인관계가 변화할 때 연금분할권의 인정 등이 그것이다(김수완 2002, 권문일 2003, 강성호 외 2007).

노동시장 참여형태가 여성의 공적연금제도내 위치를 어떻게 결정하는지에 대한 연구를 살펴보면, 먼저 Evans(1994, 김경아(2010)에서 재인용)는 1982년 Newly Beneficiary Survey와 1979, 1988년 May Current Population Survey를 이용해서 연금수급과 관련하여 성별에 따른 차이의 원인에 대해 분석하였다. 먼저 연금의 수령률에 있어서 남녀가 차이를 보인다고 하였는데 차이의 원인은 첫째, 여성의 취업기간이 가장 길었던 직업의 마지막 소득이 남성의 소득에 비해 49%밖에 되지 않는 관계로 여성은 연금에 대한 세제 이익을 덜 받음으로 연금을 보상의 일부로 받아들이지 않았기 때문이며, 둘째 여성은 양육을 포함해 상대적으로 더 많은 근로상의 장애를 갖기 때문에, 특정 직업훈련 기회와 모니터링 비용이 적은 직업을 택하게 되며 그 결과

여성이 모니터링과 직업훈련 비용이 낮은 직업에 고용되어 연금의 형태로 임금을 연기해서 받을 이익이 없다고 간주하는 것이고, 셋째로, 여성은 시간제 근무의 비율이 높는데 연금법은 회사들이 시간제 근로자들을 공적연금 가입을 보장하지 않도록 하는 것을 허용하고 있기 때문이라고 분석하고 있다.

최근에 강성호 외(2009)는 여성의 노동시장 참여 형태와 이로 인한 국민연금 수급여부에 따른 노후소득보장 격차를 분석한 바 있다. 한국노동패널조사 1~9차년도 자료를 결합하여 마코프전환확률 등을 추정한 결과, 근로시점에서 여성의 경제활동 자체가 열악하고 성별 격차가 완화되기 어려운 구조를 가지고 있음을 보여주었다. 또한 미취업상태가 지속되면 연금의 사각지대에 위치하거나 노후 빈곤에 빠질 가능성이 높음을 보여주었다. 특히 국민연금 제도에서 요구하는 가입기간을 충족하기에 여성들의 경력단절이나 이동이 매우 심각한 상태에 있기 때문에 일차적으로 노동시장의 구조 개선이 가장 중요한 과제가 될 것임을 지적하였다.

한편 김종숙(2010)은 개별 연금권 확보를 위한 조건으로서 취업여성의 가입구조를 분석할 필요성을 제기하고, 한국여성정책연구원의 제2차 여성가족패널조사를 갖고 여성취업자의 국민연금가입확률을 분석한 바 있다. 그 결과 여성다수 업종인 음식 및 숙박업이나 교육서비스업, 개인서비스업에 종사하는 여성들의 국민연금 가입 가능성이 유의하게 낮고, 비정규직 등 고용지위나 영세사업장 고용여부가 유의한 영향을 미치는 것을 확인하였다. 향후 여성취업자의 국민연금 가입을 유인하기 위하여 해당업종과 직종을 중심으로 다양한 가입경로를 모색하고, 현재 국민연금 가입구조에 대한 한층 구체적인 검토가 필요하다고 주장하였다.

#### 4. 취업여성의 국민연금 가입과 수급 이슈

본 연구의 대상은 취업여성이다. 우리나라 국민연금제도가 취업활동을 전제로 한 기여를 원칙으로 설계되었기 때문에 취업여성이면 국민연금의

가입자이고 또 연금 수급자일 것으로 상정하는 것은 이상하지 않다. 그런데 취업여성의 가입률과 수급률이 취업남성에 비해 현저하게 낮아 그 이유를 살펴려는 것이 주 목적이다. 이러한 문제제기를 뒷받침할만한 몇 가지 통계를 보면 다음과 같다.

먼저 취업여성의 국민연금 가입률 통계가 필요한데, 이것의 산출이 생각만큼 쉽지 않다. 다만 우리나라 국민연금제도는 경제활동 참가자를 중심으로 설계되었기 때문에, 전업주부나 학생 등 소득활동을 하지 않는 계층과 농어촌여성협업자 등 특수한 집단을 국민연금제도의 당연적용에서 제외하고 있으며 또한 소득 활동을 하고 있지만 소득 파악 인프라의 부족으로 인해 국민연금 당연적용에서 제외되는 경우도 다수 존재할 것으로 추정된다.

우리나라 국민연금 가입자는 사업장가입자와 지역가입자를 더한 소득신고자수에 납부예외자, 임의가입자, 임의계속가입자를 모두 합한 숫자이다. “납부예외”제도는 국민연금에 의무적으로 가입해야 하는 자가 소득활동에 종사할 수 없거나(군입대, 재학 등), 소득이 중단되어(사업중단, 실직 등) 연금보험료를 납부할 수 없는 경우, 공단에 납부예외신청을 하여 그 기간 동안 연금보험료를 납부하지 아니할 수 있도록 함으로써 연금보험료 납부에 따른 가입자의 경제적 부담을 경감하기 위한 제도이다. “임의가입”은 사업장가입자나 지역가입자가 될 수 없는 사람도 국민연금에 가입하여 연금 혜택을 받을 수 있도록 하는 제도로, 사업장가입자와 지역가입자 이외의 18세 이상 60세 미만자가 본인이 희망할 경우 신청에 의하여 가입할 수 있다. “임의계속가입”은 60세에 도달하여 국민연금 가입자의 자격을 상실하였으나, 가입기간이 부족하여 연금을 받지 못하거나 가입기간을 연장하여 더 많은 연금을 받고자 하는 경우 65세에 달할 때까지 신청에 의하여 가입할 수 있다<sup>1)</sup>.

2010년 말 기준으로 여성 국민연금 가입자는 766만명으로 전체 가입자의 39.3%에 그친다. 국민연금 제도 가입은 크게 두가지 경로를 통해 이루어지는데, 하나는 사업장 가입이고 다른 하나는 지역가입이다. <표 I-3>이 보여주는 바와 같이 각각에서 여성비율은 37.0%, 42.6%이다. 그런데 지역가입

---

1) 국민연금연구원 홈페이지



## 10 ●●● 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급의 실효성 강화 방안

자의 경우 절반 이상(여성의 경우 61.2%)이 납부예외자이다. 납부예외 기간은 국민연금 수급액 결정을 위한 가입기간 산정 시에 제외되게 되므로, 여성 납부예외자의 비율이 상당한 규모에 이른다는 점은 향후 여성 연금수급권의 확보측면에 있어서 제약요소로 작용하거나 연금수급액 수준의 하락과 같은 불리한 요건으로 작용할 가능성이 있다.

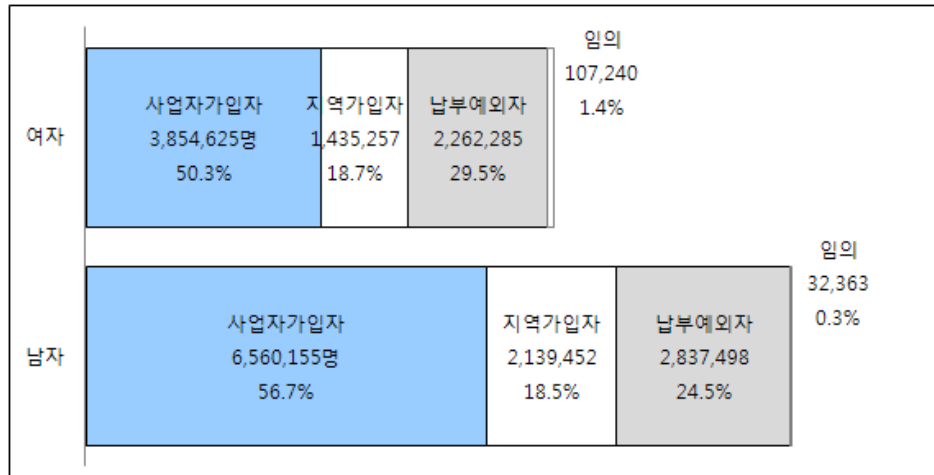
그 외 임의가입과 임의 계속가입자 중에서는 여성이 각각 81.4%, 68.4%로서 과반수 이상을 차지하지만, 수적 규모면에서 전체 가입자의 1%에 미달할 정도로 미약하다.

〈표 I-3〉 국민연금 종별 가입자 현황(2010년 12월말 기준) (단위: 명, %)

	총가입자	사업장가입자	지역가입자		임의가입자	임의계속가입자
			소득신고자	납부예외자		
남자	11,569,468	6,560,155	2,139,452	2,837,498	16,759	15,604
여자	7,659,407	3,854,625	1,435,257	2,262,285	73,463	33,777
여성비율	39.8	37.0	40.2	44.4	81.4	68.4

자료: 국민연금공단, 2010년 국민연금통계연보

국민연금 가입자의 종류별 규모와 비율이 성별로 어떤 차이를 드러내는지를 한 눈에 나타낸 것이 [그림 I-1]이다. 여성가입자 중 사업장가입자가 차지하는 비중이 50.3%로 가장 높지만, 남성에 비해서는 낮은 편이다. 반면 납부예외자의 비중이 29.5%로 남정보다 높았다. 임의가입자와 임의계속가입자를 합한 비중 역시 여성에게서 높게 나타난다. 지역가입자 비중은 비등하였다.



[그림 I-1] 국민연금 성별 가입자 구성(2010년 12월말 기준)

취업여성의 국민연금 가입률은 몇가지 방법으로 산출할 수 있다. 먼저 2010년 말 기준으로 국민연금 가입자 총수를 20-59세 취업자로 나눈 “국민연금 가입률1”인데, 남성이 94.6%, 여성이 88.5%로 나타난다. 가입률1이 여실히 보여주듯이, 우리나라 국민연금제도는 소득발생 여부를 기준으로 취업자 중심으로 도입된 1층 체제임을 알 수 있다.

다음으로 “국민연금 가입률2”는 20-59세 연령층 중에서 국민연금 가입자 비율을 산출한 것인데, 남자와 여자 각각 78.6%, 53.0%로 나타난다. 그런데 전술한 바와 같이 지역가입자의 경우 납부예외자 비율이 높으므로 (보험료를 각출함으로써 연금수급자격을 갖춰나가는 체제 하에서 이들 납부예외자들은 연금수급자격을 갖추지 못할 가능성이 높으므로) 이들을 포함시킨 가입률2는 가입규모를 과대추산하게 할 가능성을 갖는다.

이에 사업장 가입자만을 뽑고 이에 상응하는 모집단으로 동년도 전체 임금근로자를 상정한 “국민연금 가입률3”을 보면 남녀 각각 67.4%, 53.3%로 나타난다. 국민연금이 전 국민을 대상으로 하고 있고, 1인 이상 사업장이 의무가입임을 감안할 때 임금근로자들은 모두 국민연금에 가입하게 될 것이므로 이론상 “가입률3”은 100%에 근접하게 나올 것을 기대할 수 있다. 그런데 가입률3은 이에 한참 미치지 못하고 있고, 특히 여성의 경우 임금근

## 12 ●●● 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급의 실효성 강화 방안

로자의 절반 가까이가 국민연금의 사각지대에 있는 것으로 추산할 수 있다. 임금근로자 중에서 소규모 영세사업장 근로자, 비정규직 근로자, 가정내 근로자 등이 여기에 해당할 것으로 짐작하는데, 취업여성 중 이와 같은 국민연금 사각지대에 대한 자세한 분석이 이루어져야 할 것이다. 2011년 통계청 부가조사에 따르면 비정규직중 연금가입율이 30% 수준이다.

〈표 I-4〉 국민연금 가입률(2010년 12월말 기준)

(단위: 명, %)

	국민연금 가입자 총수(A)	사업장 가입자 (B)	20-59세취 업자 (C)	대비 총가입자 비율 (A/C)	20-59세 인구(D)	대비 총가입자 비율 (A/D)	임금 근로자 (F)	대비 사업장 가입자 비율 (B/F)
남자	11,569,468	6,560,155	12,232,000	94.6	14,719,598	78.6	9,740,000	67.4
여자	7,659,407	3,854,625	8,656,000	88.5	14,438,873	53.0	7,230,000	53.3

- 주: 1) 국민연금 대상자가 만 18세이상 60세 미만이므로 18-59세 연령층이 정확한 규모이나, 가용통계의 한계로 20-59세로 함. 18세 이상으로 연령을 낮추게 되면 인구범위가 더 커지므로 가입률1은 지금보다 다소 줄어든 것임.
- 2) 마찬가지로 20-59세 인구층으로 하였음. 18세 이상으로 할 경우, 가입률2 역시 줄어든 것임.
- 3) 연령별 성별 임금근로자수를 구하지 못하여 전 연령층을 대상으로 함. 해당 연령층으로 좁히면 가입률 3은 지금보다 다소 증가할 것임.

자료: 통계청, KOSIS

## II

---

### 취업자의 성별 국민연금 가입률 및 가입률 결정요인

---

1. 취업자의 성별 국민연금 가입률	15
2. 취업자의 국민연금 가입률 결정요인	35
3. 소결	44

## 1. 취업자의 성별 국민연금 가입률

### 가. 경제활동상태별 국민연금 가입률

본 분석에는 경제활동인구조사 각년도 원자료가 활용되었다. 특히 고용형태별로 국민연금 가입상황을 살펴보기 위하여 8월에 조사되는 고용형태별 조사원자료를 분석하였다. 경제활동인구조사에 대한 상세한 설명은 생략하기로 하며 본 분석에서는 실질적인 연금가입 연령인 18~59세를 대상으로 하였다. 또한 국민연금과 유사한 공적연금으로 특수직역연금에 가입한 집단을 제외하였다.

2010년 8월 자료를 이용하여 해당 연령대 인구의 경제활동상태를 성별로 비교한 결과 여성의 56.77%가 취업자였으며 남성의 80.11%가 취업자였다. 남성의 비경제활동인구 비중은 16.94%였으나 여성의 비경제활동비중은 41.56%로 높게 나타나 경제활동에서의 성별 격차가 크다는 것을 알 수 있다.

〈표 Ⅱ-1〉 경제활동상태별 분포(1주 기준)

		취업자	실업자	비경제활동인구	계
여성	비중(%)	56.77	1.67	41.56	100.00
	전체(명)	8,757,141	258,102	6,410,667	15,425,910
남성	비중(%)	80.11	2.94	16.94	100.00
	전체(명)	12,333,000	453,209	2,608,548	15,394,757
전체	비중(%)	68.43	2.31	29.26	100.00
	전체(명)	21,090,141	711,312	9,019,214	30,820,667

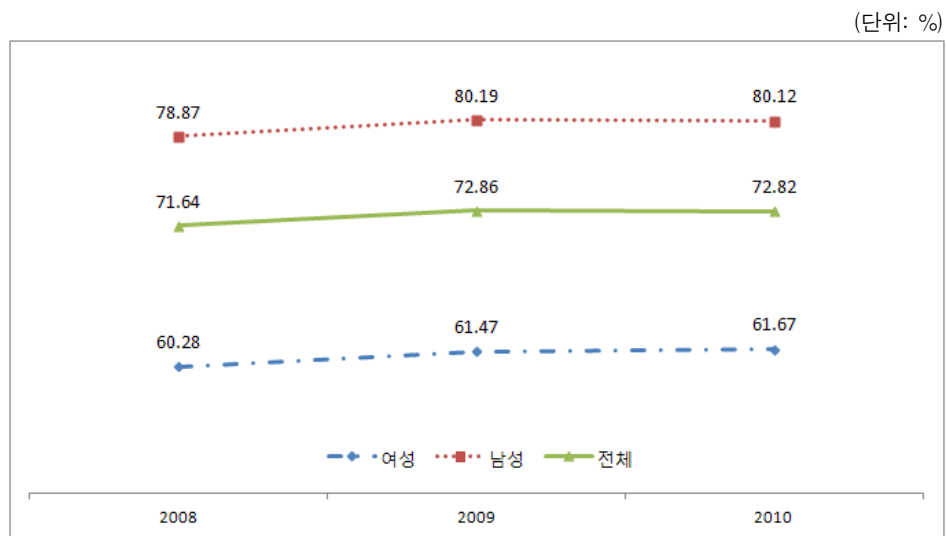
국민연금제도가 경제활동상태와 연계되어 있기 때문에 경제활동상태별 국민연금 본인명의 가입상황을 살펴보았다. 여성 취업자 중 국민연금에 가입한 집단의 비중은 61.67%였고 남성은 취업자 중 80.12%가 국민연금에 가입되어 있었다. 전체적으로 취업자의 국민연금 가입비중은 72.82%이다. 여성은 남성과 비교할 때 취업자 비중도 낮고 취업자 중에서도 국민연금의 본인가입 비중도 낮은 것으로 나타나 가입의 성별 격차가 존재함을 알 수

있다. 취업자 중 국민연금 가입이 이루어지지 않은 집단은 여성취업자의 약 38.33%, 남성취업자의 약 19.88%이다.

〈표 Ⅱ-2〉 취업자 중 본인 명의의 국민연금 가입률

	여성	남성	계
비중(%)	61.67	80.12	72.82
전체(명)	4,582,761	9,097,041	13,679,802

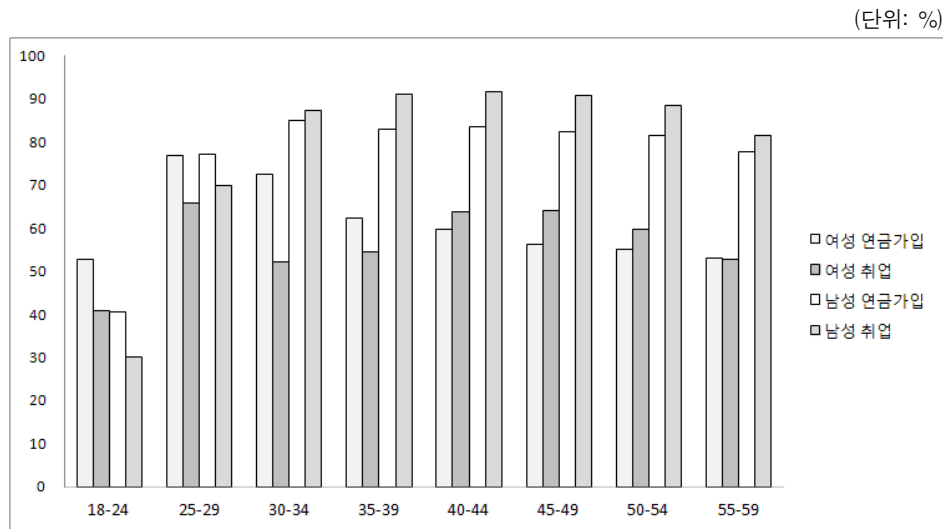
취업자의 국민연금가입률은 최근에 꾸준히 증가하고 있다. 2008년에는 71.6% 내외에 그쳤던 가입률의 증가는 최근 국민연금에 대한 신뢰도 제고 뿐 아니라 노후 소득보장에 대한 국민들의 관심이 증가한데 기인한 것으로 평가되고 있다.



[그림 Ⅱ-1] 취업자의 국민연금 가입률 변화

인구학적 프로파일을 좀 더 상세하게 보면 연령대별로 취업과 국민연금 가입에서의 차이를 알 수 있다. 연령대를 5세 간격으로 구분하여 각 연령대

의 성별 취업자 비중과 국민연금 및 특수직연금 본인명의 가입 비중을 보면 다음의 그림과 같다.



[그림 Ⅱ-2] 연령별·성별 취업자 비중 및 국민연금 가입 비중

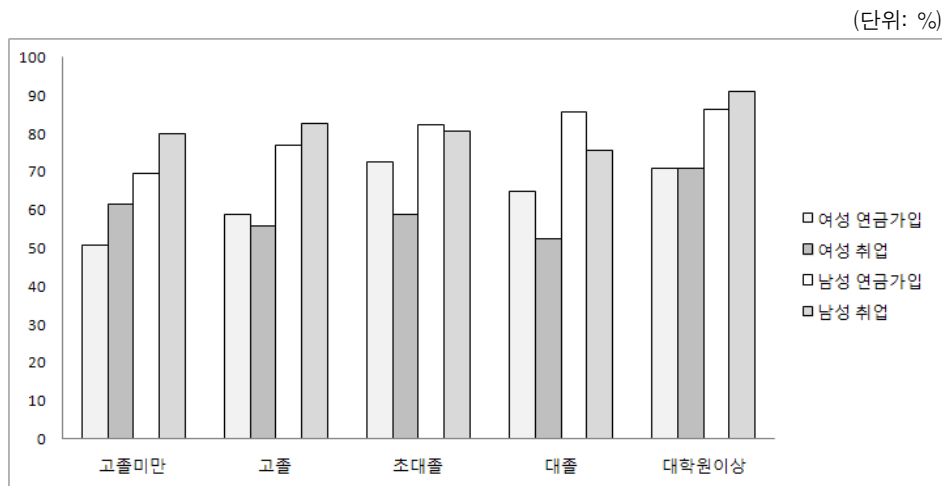
취업이 본격적으로 이루어지는 25~29세 연령대에서는 남성과 여성간의 취업률 차이도 적고 국민연금 가입자 비중의 차이는 거의 없는 것으로 나타난다. 그러나 여성들의 경력단절이 본격적으로 이루어지는 30~34세 연령대에서는 취업자 비중의 차이도 클 뿐 아니라 국민연금 가입비중의 차이도 이에 따라 커지며 이후 연령대에서도 이러한 경향이 계속된다.

좀 더 주목해서 보아야 할 현상은 취업자 비중의 차이와 국민연금가입자 비중의 차이가 연령대가 올라갈수록 커진다는 점이다. 25~29세 연령대에서 남성은 취업자 비중이 69.91%이고 국민연금 가입자 비중은 77.01%이다. 여성은 취업자 비중은 65.84%이며 국민연금가입자 비중은 76.72%로 남녀간에 취업자 비중에 비하여 국민연금가입자 비중의 격차는 더 적다. 국민연금가입자 비중이 높다는 점은 사회보험에서 누락될 가능성이 적고 고용지위가 보다 안정적이라는 점을 나타내기 때문에 젊은 연령대에서는 여성고용구조가 남성에 비하여 나쁘지 않음을 알 수 있다.

그러나 연령이 높아질수록 취업자 비중에 비하여 연금가입비중이 낮아지는 현상이 나타나며 남녀간 연금가입 비중의 격차가 심화됨을 알 수 있다. 55~59세 연령대에서는 취업자의 연금가입 비중의 차이가 남녀간에 약 25%에 달하는 것으로 나타나 취업자임에도 불구하고 국민연금에 가입하지 않은 집단의 비중이 연령이 높아지면서 커지는 현상이 나타난다.

이러한 현상은 중장년 이상 여성은 취업함에도 불구하고 국민연금의 사각지대에 놓일 가능성이 높아지는 것을 보여준다. 고용지위 면에서 임금근로자는 영세사업장 취업 비중이 높아지고 고용의 불안정성이 심화되거나 비임금근로자의 경우 무급가족종사자는 국민연금 가입의무 대상이 아니어서 노후 소득보장에서 소외될 수 있음을 의미한다.

교육수준별로 국민연금 가입현황을 살펴보면 다음의 그림과 같다. 학력 수준이 높을수록 취업자 비중이나 국민연금 가입비중도 높아지는 것을 알 수 있으며 대졸학력보다는 초대졸 학력의 취업자 비중 및 연금가입비중이 남녀 공히 높게 나타난다. 고졸미만 학력 계층의 여성취업자 비중은 61.57%인데 반하여 이들의 국민연금 가입비중은 50.61%, 남성의 취업자 비중은 79.94%인데 국민연금 가입비중은 69.52%로 평균보다 매우 낮게 나타나 학력별 고용지위와 국민연금 가입간 관련성을 볼 수 있다.



[그림 II-3] 학력별·성별 취업자 비중 및 국민연금 가입 비중



인구학적 프로파일에서 나타난 바와 같이 경제활동현황, 더 나아가 취업 현황은 국민연금 가입에 영향을 미친다. 본고에서 가장 관심을 가지고 있는 집단은 취업자이며, 취업자임에도 불구하고 국민연금 가입이 이루어지지 않는 집단이다. 국민연금의 사각지대라고도 할 수 있는 이들 집단을 미시적으로 파악하여 정책개선 방안을 도출하는 것이 본 연구의 목적이므로 취업자를 중심으로 보다 구체적으로 고용형태나 종사상 지위, 종사 업종 및 직종 등을 분석해보고자 한다.

## 나. 취업자 유형별 국민연금 가입률

우선 취업자의 근로유형별 국민연금 가입현황을 분석하였다. 취업자를 대상으로 근로유형을 살펴보면 크게 네 가지 정도로 구분된다. 첫째 임금근로자, 자영업자, 무급가족종사자, 그리고 특수고용<sup>2)</sup>이다. 임금근로자는 직장가입의 형태로 국민연금에 가입하도록 제도가 설계되어 있으며 자영업자 및 무급가족종사자는 지역가입을 하도록 하고 있다. 임금근로자의 73.8%가 국민연금에 가입한 것으로 나타나며 성별로는 여성은 64.02%가 남성은 81.11%가 국민연금에 가입해 있었다. 비임금근로자는 전체의 69.5%가 국민연금에 가입해 있었으며 여성의 49.7%, 남성의 77.42%가 가입해 있음을 알 수 있다.

〈표 Ⅱ-3〉 임금 및 비임금근로자의 국민연금 가입 여부

		임금근로자	비임금근로자	계
전체	국민연금가입자비중(%)	73.80	69.50	72.82
	전체(명)	10,704,345	2,975,457	13,679,802
여성	국민연금가입자비중(%)	64.02	49.70	61.67
	전체(명)	3,974,707	608,054	4,582,761
남성	국민연금가입자비중(%)	81.11	77.42	80.12
	전체(명)	6,729,638	2,367,403	9,097,041

2) 특수고용은 보험모집인, 레미콘 및 화물지입차량, 학습지교사, 골프장경기보조원, 가전a/s 등 회사와 도급계약을 체결한 독립적 개인사업자를 포함함.

근로유형별로 보다 상세하게 살펴보면 상용근로자의 98.71%가 국민연금에 가입해있는 반면 임시직근로자의 43.38%만이 국민연금에 가입해 있었고 일용직근로자의 21.86%가 국민연금에 가입해 있었다. 고용주는 전체의 82.68%가 국민연금에 가입해 있었으며 자영자의 63.82%가 가입해 있었다. 성별로는 모든 고용형태에서 여성들의 가입비중이 남성에 비하여 낮게 나타났다고 가장 격차가 큰 고용형태는 자영자로 남성자영자의 73.04%가 여성자영자의 41.92%가 가입한 것으로 나타났다. 지역가입을 할 경우 무급가족종사자는 국민연금 가입의무가 부과되어 있지 않기 때문에 무급가족종사자의 경우에는 국민연금 가입비중이 전무한 것으로 나타났다. 선행연구결과에 의하면 여성 무급가족종사자의 경우 국민연금가입을 한 경우가 있는데, 이들 무급가족종사자들은 대체로 임의가입형태로 가입을 하고 있다고 짐작된다(김종숙, 2010).

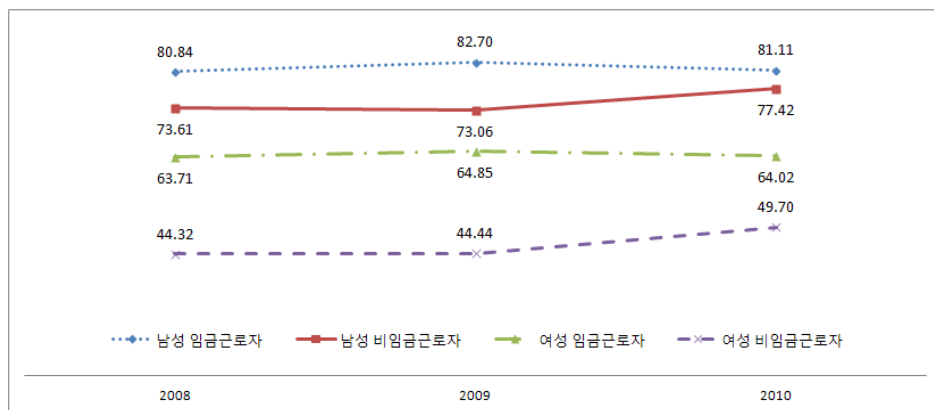
〈표 II-4〉 근로유형별 국민연금 가입 여부

		상용 근로자	임시 근로자	일용 근로자	고용주	자영업자	계
전체	국민연금가입자비중(%)	98.71	43.38	21.86	82.68	63.32	72.82
	전체(명)	8,436,280	1,946,462	321,603	1,130,084	1,845,373	13,679,802
여성	국민연금가입자비중(%)	98.39	38.05	14.15	72.41	41.92	61.67
	전체(명)	2,871,926	1,014,703	88,079	226,143	381,912	4,582,761
남성	국민연금가입자비중(%)	98.88	51.19	27.51	85.72	73.04	80.12
	전체(명)	5,564,354	931,760	233,524	903,942	1,463,462	9,097,041

임금근로자 중에서 상용근로자는 남녀간 격차가 거의 나타나지 않았지만 임시 및 일용근로자의 국민연금가입에서도 성별 격차가 큰 것을 알 수 있다. 일반적으로 임금근로자는 사업장을 통하여 국민연금 당연가입이 이루어지고 있는 것으로 알려져 있지만 남녀임금근로자의 국민연금 가입비중은 비상용직의 경우 매우 낮게 나타나 사업장의 국민연금 가입누락 혹은 임금근로자의 고용지위에 기인한 결과라고 볼 수 있을 것이다.

근로유형별로 보면 남녀 모두 비임금근로자의 국민연금 가입률이 증가하고 있다. 그러나 2009년에 비하여 2010년에는 임금근로자의 국민연금 가입은 다소 감소한 것으로 나타나며 불안정한 고용지위의 확대 등이 원인이 되었을 것으로 짐작된다.

장기적으로는 국민연금가입이 지속적으로 이루어져 왔는데 국민연금공단과 보건복지부를 중심으로 ‘내 연금갓기 캠페인’을 추진하는 등 홍보활동에 많은 노력을 기울여온 효과로 짐작된다. 또한 지역가입자의 연금가입 기준을 변경하여 부담을 완화한 것이 지역가입자를 유인한 것으로 평가되기도 한다.



[그림 Ⅱ-4] 근로유형별 취업자의 국민연금 가입 비중

특수고용형태종사자의 국민연금가입 현황은 다음의 표와 같다. 전체 특수고용형태종사자의 36.47%가 국민연금에 가입되어 있으며 여성은 34.06%, 남성은 41.59%로 남녀간 차이도 크며 전반적으로 가입수준이 매우 낮은 편이다. 특수고용형태종사자는 특정 직종에 종사하는 경우가 많아 이들 직종을 중심으로 국민연금 가입을 유도할 필요가 있을 것이다.

〈표 II-5〉 특수고용형태종사자 국민연금 가입 여부

	전체	여성	남성
국민연금가입자비중(%)	36.47	34.06	41.59
전체(명)	203,561	129,121	74,441

### 다. 업종별 국민연금 가입률

취업자의 업종분포에 따라 국민연금 가입이 어떻게 달라지는가를 살펴보았다. 우리나라 노동시장의 특성은 업종에 따른 성별 분리현상이 있다는 점이다. 업종을 통계청 기준에 의거하여 대분류로 살펴보면 다음과 같다. 여성들의 국민연금 가입자 비중이 높은 업종은 광업, 전기가스 및 수도업, 하수폐기 등으로 주로 공기업으로 이루어진 업종에서 매우 높았다. 보건 및 사회복지서비스업, 전문과학 및 기술서비스업, 출판영상방송통신 및 사업서비스업, 금융보험업 등에서도 국민연금 가입비중이 높았다. 그러나 여성들이 다수 종사하는 대표적인 업종인 숙박 및 음식점업, 도소매업, 개인서비스업, 교육서비스업, 가구내 고용활동 등에 종사하는 여성취업자의 국민연금가입은 매우 낮은 수준으로 나타나, 많은 여성들이 취업하고 있으면서도 국민연금 가입율이 낮은 원인이 되고 있다.

〈표 II-6〉 종사업종별 여성취업자의 국민연금 가입 비중

(단위: %)

산업분류	임금근로자	비임금근로자	전체 가입비중
농림어업	21.68	22.38	22.13
광업	100.00	-	100.00
제조업	74.46	60.75	73.83
전기가스	94.38	100.00	94.65
하수폐기	97.07	-	97.07
건설업 및 환경복원업	78.15	62.54	77.21
도소매업	51.65	59.27	53.46
운수업	81.23	42.61	78.79

산업분류	임금근로자	비임금근로자	전체 가입비중
숙박 및 음식점업	27.10	58.96	34.54
출판영상방송통신 및 정보서비스업	85.10	53.15	83.09
금융 및 보험업	73.14	91.59	73.48
부동산업 및 임대업	56.81	56.99	56.86
전문과학 및 기술서비스업	88.23	47.60	84.87
사업시설관리 및 사업지원서비스업	80.75	43.35	79.72
공공, 국방 및 사회보장 행정	70.55	-	70.55
교육서비스업	54.88	32.80	49.19
보건업 및 사회복지서비스업	89.06	88.26	89.03
예술스포츠 및 여가관련 서비스업	58.13	44.23	53.60
협회, 단체, 수리 및 기타 개인서비스업	46.86	40.69	43.96
가구내 고용활동 및 분류곤란 자가소비	18.89	-	18.89
국제 및 외국기관	100.00	0.00	100.00

남성취업자의 업종분포에 따른 국민연금 가입 비중은 다음의 표와 같다. 남성근로자는 여성과 동일한 업종이라 하더라도 국민연금 가입 비중이 높은 편이었다. 농림어업에 종사하는 여성취업자의 국민연금 가입 비중은 22.13%인데 반하여 남성은 동일 업종에서 63.84%의 가입 비중을 보였다. 도소매업이나 숙박 및 음식점업에서도 남성의 국민연금 가입 비중이 여성에 비하여 더 높아 전 업종에서 국민연금 가입 비중이 여성보다 높게 나타났다.

〈표 Ⅱ-7〉 종사업종별 남성취업자의 국민연금 가입 비중

(단위: %)

산업분류	임금근로자	비임금근로자	전체 가입비중
농림어업	52.49	66.35	63.84
광업	95.70	0.00	95.70
제조업	92.06	85.28	91.21
전기가스	99.21	0.00	99.21
하수폐기	92.58	100.00	93.26
건설업 및 환경복원업	64.60	76.68	67.43
도소매업	75.38	78.64	76.76
운수업	88.11	81.71	85.31
숙박 및 음식점업	40.27	74.69	54.63
출판영상방송통신 및 정보서비스업	95.16	81.93	93.74
금융 및 보험업	88.44	74.69	87.99
부동산업 및 임대업	84.22	71.97	79.69
전문과학 및 기술서비스업	95.52	90.29	94.77
사업시설관리 및 사업지원서비스업	88.78	85.03	88.55
공공, 국방 및 사회보장 행정	85.82	-	85.82
교육서비스업	59.70	63.25	60.87
보건업 및 사회복지서비스업	93.40	96.29	93.93
예술스포츠 및 여가관련 서비스업	48.00	65.83	55.08
협회, 단체, 수리 및 기타 개인서비스업	67.55	75.76	70.36
가구내 고용활동 및 분류곤란 자가소비	38.59	-	38.59
국제 및 외국기관	100.00	-	100.00

## 라. 직종별 국민연금 가입률

취업자의 직종분포에 따라 국민연금 가입이 어떻게 달라지는가를 살펴보았다. 여성취업자의 직종분포는 다음과 같다. 관리자 직종의 국민연금 가입 비중은 94.7%로 높게 나타났고 이어서 사무종사자의 가입 비중은 87.03%로 높게 나타났다. 장치기계조작 및 조립종사자의 가입 비중은 76.67%, 전문가

및 관련종사자의 가입 비중은 83.0%로 평균이상의 가입 비중을 보였다. 그러나 서비스종사자, 판매종사자의 가입 비중은 46~47% 내외 수준으로 상대적으로 낮았다. 가장 가입 비중이 낮은 직종은 농림어업숙련자로 22.7%만이 가입되어 있었다. 따라서 장치기계조작 및 조립종사자를 제외하고는 저위직종 취업자의 국민연금 가입 비중이 상대적으로 낮게 나타나고 있다.

〈표 Ⅱ-8〉 종사직종별 여성취업자의 국민연금 가입 비중

(단위: %)

직종	임금	비임금	전체 가입비중
관리자	94.41	95.14	94.70
전문가 및 관련종사자	74.50	43.40	68.31
사무종사자	87.61	49.44	87.03
서비스종사자	43.97	54.34	46.75
판매종사자	43.90	59.30	47.76
농림어업숙련자	23.75	22.62	22.70
기능원 및 관련기능종사자	49.48	47.46	49.09
장치기계조작 및 조립종사자	84.27	67.93	83.00
단순노무종사자	49.94	22.82	48.27

남성도 관리자, 사무종사자, 장치기계조작 및 조립종사자의 국민연금 가입비중이 높았고 농림어업숙련자와 단순노무직의 가입비중이 낮았다. 그러나 여성과 비교해보면 동일한 농림어업숙련자이어도 남성은 65.27%가 국민연금에 가입해 있지만 여성은 22.7%만이 가입해 있었고 단순노무직의 경우에도 남성은 54.94%인데 반하여 여성은 48.27%만이 가입해 있어 동일 직종에서의 성별 격차가 크게 나타났다.

〈표 Ⅱ-9〉 종사직종별 남성취업자의 국민연금 가입 비중

(단위: %)

직종	임금	비임금	전체 가입비중
관리자	97.82	89.44	95.08
전문가 및 관련종사자	89.25	77.73	86.83
사무종사자	95.71	89.8	95.49
서비스종사자	51.10	75.65	60.36
판매종사자	69.27	76.07	72.87
농림어업숙련자	55.36	66.75	65.27
기능원 및 관련기능종사자	74.29	75.01	74.47
장치기계조작 및 조립종사자	89.83	83.57	87.88
단순노무종사자	53.15	69.56	54.94

직종별로 국민연금 가입이 특히 낮은 직종이 있어 이들 직종을 중심으로 가입률 제고를 위한 정책이 필요하다. 특히 동일 직종내에서도 성별로 가입에 격차가 크게 발생하는 경우 이를 개선하기 위한 정책이 추가적으로 마련될 필요가 있다.

#### 마. 종사상지위별 국민연금 가입률

취업자 중 임금근로자의 종사상 지위별로 국민연금 가입이 어떤 차이를 보이는가를 살펴보았다. 전체 정규직 중에서 국민연금 가입자는 82.65%로 높게 나타났고 비정규직 중에서는 55.44%로 낮게 나타나 정규직과 비정규직간에 국민연금 가입비중의 격차가 크게 나타났다. 성별로 보면 여성정규직의 73.12%가 비정규직의 51.08%가 국민연금에 가입해 있었고 남성은 정규직의 88.32%가 비정규직의 60.63%가 국민연금에 가입해 있어 정규직 내에서도 성별 격차가 나타나고 있음을 주의할 필요가 있다.



〈표 Ⅱ-10〉 정규/비정규직 근로자의 국민연금 가입 여부

	전체			여성			남성		
	정규직	비정규직	계	정규직	비정규직	계	정규직	비정규직	계
비중 (%)	82.65	55.44	73.80	73.12	51.08	64.02	88.32	60.63	81.11
전체 (명)	8,087,649	2,616,696	10,704,345	2,666,132	1,308,575	3,974,707	5,421,516	1,308,122	6,729,638

일반적으로 정규직은 국민연금 가입에서 누락이 발생하지 않는 종사상 지위이다. 그럼에도 불구하고 여성 정규직 근로자 중 약 17.35%는 국민연금에 가입해있지 않다. 이들의 업종과 직종을 분석함으로써 이들의 비가입 현황을 살펴보았다. 여성정규직 중 비가입자의 총 규모는 980,298명이다.

〈표 Ⅱ-11〉 여성정규직 연금 비가입자의 업종 분포

산업분류	Freq	비중
농림어업	6,787	0.6923489
제조업	157,683	16.085182
전기가스	612	0.0624239
하수폐기	281	0.0286677
건설업 및 환경복원업	7,745	0.7900172
도소매업	207,313	21.148
운수업	10,703	1.0917958
숙박 및 음식점업	303,641	30.97435
출판영상방송통신 및 정보서비스업	9,065	0.9247672
금융 및 보험업	8,551	0.8722979
부동산업 및 임대업	15,074	1.5376775
전문과학 및 기술서비스업	13,510	1.3781454
사업시설관리 및 사업지원서비스업	12,018	1.2259977
공공, 국방 및 사회보장 행정	2,138	0.2181409
교육서비스업	74,332	7.5826379

산업분류	Freq	비중
보건업 및 사회복지서비스업	28,341	2.8910283
예술스포츠 및 여가관련 서비스업	17,884	1.8243762
협회, 단체, 수리 및 기타 개인서비스업	82,369	8.4024407
가구내 고용활동 및 분류곤란 자가소비	22,250	2.2697086
TOTAL	980,298	100

정규직 중 비가입자의 직종분포는 다음의 표와 같다. 국민연금 비가입자 중 가장 높은 비중을 차지하는 직종은 서비스종사자로 비가입자의 31.5%를 차지하고 있으며 이어서 판매, 서비스 종사자가 각각 약 20%를 차지하고 있다. 전문가 집단의 비중도 11.3%로 적지 않아 해당 직종에 속한 여성들의 가입을 높이기 위한 정책적 관심이 요구된다.

〈표 II-12〉 여성정규직 중 국민연금 비가입자의 직종 분포

직종	Freq	비중
관리자	1,496	0.1526374
전문가 및 관련종사자	111,543	11.378469
사무종사자	81,856	8.3500976
서비스종사자	309,679	31.590302
판매종사자	191,320	19.516545
농림어업숙련자	1,764	0.1799385
기능원 및 관련기능종사자	65,796	6.7117968
장치기계조작 및 조립종사자	25,657	2.617247
단순노무종사자	191,187	19.502967
계	980,298	100.00

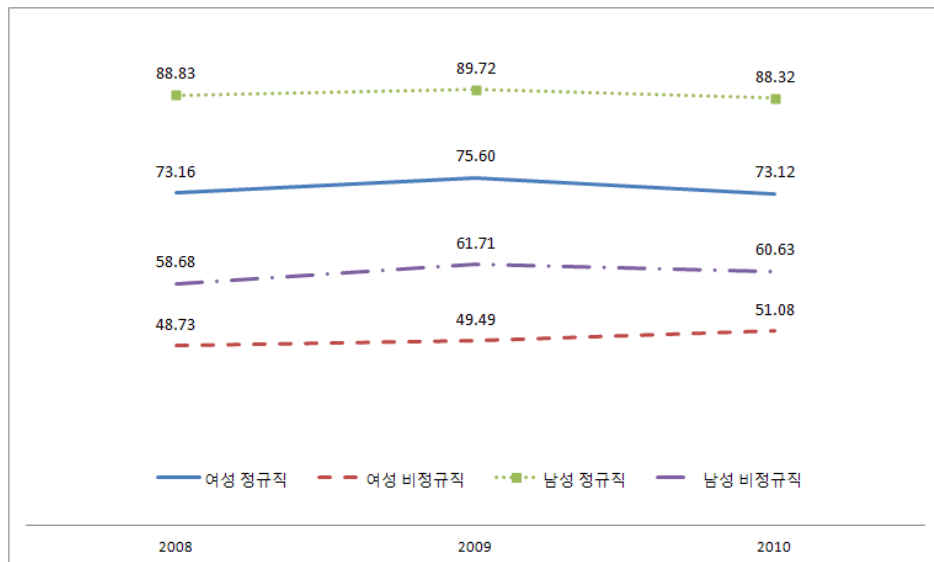
정규직 중 비가입자의 사업장 규모분포는 다음의 표와 같다. 국민연금 비가입자 중 가장 높은 비중을 차지하는 사업장 규모는 5인 미만으로 전체 비가입자 중 약 50%를 차지하며 반면 규모가 큰 사업장 소속 근로자의 국민

연금 미가입자 비중은 매우 적었다.

〈표 Ⅱ-13〉 여성정규직 중 국민연금 비가입자의 사업장 규모

	5인미만	5인~10인 미만	10~30인 미만	30~100인 미만	100~300인 미만	300인 이상	계
비중 (%)	49.14	27.57	15.86	5.83	0.98	0.59	100.00
전체 (명)	481,784	270,339	155,488	57,228	9,644	5,816	980,298

비정규직의 국민연금 가입률은 정규직에 비하여 현저하게 낮은 것으로 나타나고 비정규직 내부의 성별 격차도 매우 크다. 남녀 비정규직의 국민연금가입률은 최근으로 올수록 꾸준히 증가하고 있는 것으로 나타난다. 2008년 이후 여성비정규직의 국민연금 가입률이 가장 증가한 것으로 나타났다. 반면 최근 여성고용 상황이 개선되면서 정규직 취업자가 증가하였지만 국민연금 가입비중은 증가하지 않은 것으로 짐작된다.



[그림 Ⅱ-5] 정규·비정규 근로자의 국민연금가입률

비정규직을 세분하여 국민연금 가입을 살펴보면 파견이나 용역근로자의 국민연금 가입비중은 상당히 높은 것으로 나타났지만 그 밖의 비전형근로자 국민연금 가입비중은 매우 낮았다. 이어서 시간제 근로자의 국민연금 가입비중이 낮게 나타나고 일용직 근로자의 가입률도 낮게 나타났다. 여성은 남성에 비하여 시간제를 제외하고는 비정규직 각 유형별로 모두 국민연금 가입률이 낮았다.

〈표 II-14〉 비정규직 근로자의 고용형태별 국민연금가입 여부

(단위: %)

	비전형근로자					한시적 근로자			시간제 근로자
	파견	용역	특수 고용	가정 내	일일	계	한시적 기간제	한시적 비기간제	시간제
여성	78.72	82.68	34.06	16.28	16.99	69.19	77.30	46.38	23.48
남성	86.39	86.82	41.59	29.74	30.41	78.91	82.61	67.94	17.66
전체	82.35	84.75	36.47	16.73	26.86	73.71	79.79	56.21	22.07

고용계약을 중심으로 종사상 지위 분포를 살펴보면 다음과 같다. 표에서 나타난 바와 같이 고용계약기간이 1년 이상인 임금근로자의 국민연금가입 비중이 가장 높았고 이어서 계약기간이 없는 취업자의 국민연금 가입비중이 72.00%로 높게 나타났다. 반면 계약기간이 1년 미만인 임시직 근로자의 국민연금 가입자 비중은 60.57%로 낮았고 계약기간 1개월 미만의 일용직 근로자의 가입비중은 20.92%에 그쳤다. 성별로 살펴보면 계약기간이 1년 이상이거나 1년 미만의 임시직 근로자는 국민연금 가입비중에 있어 격차가 적었으나 계약기간이 1개월 미만인 근로자의 경우 여성이 남성에 비하여 가입비중이 현저히 낮았고 계약기간이 없는 근로자의 경우도 여성의 가입 비중이 남성에 비하여 매우 낮게 나타났다.

〈표 Ⅱ-15〉 고용계약기간별 국민연금 가입 여부

국민연금가입		계약기간이 없음	계약기간 1년 이상	계약기간 1개월~1년 미만	계약기간 1개월 미만
전체	비중 (%)	72.00	95.17	60.57	20.92
	전체(명)	12,102,634	1,199,502	347,978	29,688
여성	비중 (%)	59.09	94.83	59.11	9.13
	전체(명)	3,771,206	595,265	210,210	6,080
남성	비중 (%)	79.90	95.51	62.92	31.37
	전체(명)	8,331,429	604,236	137,768	23,608

## 바. 근로시간별 국민연금 가입률

근로시간에 따른 고용형태가 국민연금 가입여부에 미치는 영향을 살펴보았다. 단시간근로 관련법에 의거하면 15시간 미만의 초단시간근로자는 법의 보호에서 제외되어 있고 통상적인 근로시간보다 적은 시간 근로하는 근로자를 단시간근로자로 규정하고 있다. 주당 40시간 근로가 일반적이므로 주당 15~20시간, 20~30시간, 30~40시간 미만과 40시간 이상의 전일제로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

예상과는 달리 임금근로자 중 15시간 미만의 초단시간근로자의 국민연금 가입비중은 50.25%로 주당 40시간 일하는 전일제근로자 다음으로 높게 나타났다. 반면 15~20시간, 20~30시간, 30~40시간 근로하는 근로자의 국민연금 가입비중이 낮았다. 15~20시간 근로하는 임금근로자들의 국민연금 가입률은 전일제 근로자들의 절반에도 미치지 못했으며 성별 가입격차도 매우 크게 나타나 단시간근로자의 국민연금 가입에 대한 정책적 관심이 필요하다. 동시에 성별 가입격차면에서는 비임금 단시간 근로자의 경우 임금근로자에 비하여 크게 나타나고 있음에 주목할 필요가 있다.

〈표 II-16〉 주당근로시간별 국민연금 가입 여부

임금근로자		15시간 미만	15~20시간 미만	20~30시간 미만	30~40시간 미만	40시간 이상	계
전체	비중(%)	50.25	36.56	37.93	49.45	79.75	73.80
	계(명)	312,981	92,121	248,094	485,452	9,565,697	10,704,345
여성	비중(%)	45.42	30.15	34.22	45.72	71.96	64.02
	계(명)	188,418	49,459	146,301	266,470	3,324,059	3,974,707
남성	비중(%)	59.88	48.52	44.95	54.89	84.63	81.11
	계(명)	124,563	42,662	101,793	218,981	6,241,639	6,729,638

### 사. 임금수준별 국민연금 가입률

임금근로자의 임금수준과 국민연금 가입여부는 어떠한 관련성을 가지고 있는가를 살펴보았다. 월평균 임금 100만원 이하의 임금근로자중 국민연금 가입자 비중은 38.38%로 매우 낮았고 300만원을 초과하는 집단의 국민연금 가입률은 98.42%로 높았다. 소득수준과 국민연금가입률 간에 뚜렷한 정(+)의 관계를 보여 저임금근로자 군의 노후 소득보장 문제가 심각하게 대두될 것으로 보인다.

〈표 II-17〉 월평균 임금별 국민연금 가입 여부

임금근로자		100만원 이하	100~200만원 이하	200~300만원 이하	300만원 초과	계
전체	비중(%)	38.83	78.05	93.74	98.42	73.80
	계(명)	1,392,789	5,019,122	2,478,870	1,813,565	10,704,345
여성	비중(%)	40.84	77.39	90.50	94.35	64.02
	계(명)	1,039,030	2,286,599	472,706	176,372	3,974,707
남성	비중(%)	33.94	78.60	94.53	98.88	81.11
	계(명)	353,758	2,732,523	2,006,164	1,637,193	6,729,638

### 아. 사업장 규모별 국민연금 가입률

사회안전망과 사업장 규모는 밀접한 연관이 있는 것으로 알려져있다. 영세사업장일수록 고용보호가 취약하는 것으로 드러나 국민연금 가입현황에서도 점점이 필요하다. 예상한 바와 같이 사업장 규모효과는 뚜렷하게 나타나 사업장 규모가 클수록 국민연금 가입비중이 증가하는 것을 알 수 있다. 5인 미만 사업장의 임금근로자 국민연금 가입비중은 40.79%인데 반하여 300인 이상 사업장 임금근로자의 가입률은 96.77%로 큰 격차를 보였다. 사업장 규모에 따른 성별 격차가 크게 나타나고 있는데 동일 규모 사업장에서 근로한다 할지라도 여성 근로자의 국민연금 가입비중은 남성에 비하여 모든 규모에서 낮게 나타났다. 여성근로자들의 국민연금 가입에 있어 규모효과와 성별효과가 모두 나타나고 있어 소규모 영세사업장의 국민연금 가입을 제고시킬 경우 성별 격차 완화에도 효과가 있을 것으로 생각된다.

〈표 Ⅱ-18〉 임금근로자의 사업장규모별 국민연금 가입 비중

임금근로자		5인미만	5인~10인 미만	10~30인 미만	30~100인 미만	100~300인 미만	300인 이상	계
전체	비중(%)	40.79	63.72	78.78	87.11	94.13	96.77	73.80
	전체(명)	1,134,348	1,661,153	2,644,584	2,448,303	1,356,920	1,459,037	10,704,345
여성	비중(%)	35.11	57.30	72.13	78.93	87.84	93.26	64.02
	전체(명)	544,285	672,081	1,034,015	902,695	406,026	415,605	3,974,707
남성	비중(%)	47.94	68.97	83.74	92.72	97.10	98.25	81.11
	전체(명)	590,063	989,073	1,610,570	1,545,608	950,894	1,043,432	6,729,638

살펴본 바와 같이 취업자의 국민연금 가입률 자체가 72.82%이고 여성취업자의 가입률은 61.67% 수준이라는 사실은 소득활동을 중심으로 설계된 공적연금제도에서도 사각지대가 상당히 큰 수준이라는 것을 보여준다. 취업자의 경우 임금근로자는 직장가입으로, 비임금근로자는 지역가입으로 가입경로를 관리하고 있지만 임금근로자들 중에 국민연금 가입자 비중이 약

73.81%에 머무른다는 사실은 사업장이 국민연금 가입의무를 위반하거나 국민연금 제도의 행정력이 많은 근로자 누락을 커버하지 못할 가능성이 있음을 의미한다.

비임금근로자의 경우에도 마찬가지로 국민연금 가입비중은 약 69.50%에 불과하다. 자영업자는 소득과액 수준 자체가 낮기 때문에 소득을 기초로 산출되는 국민연금 납부액 산정 등에 어려움이 있을 수 있고 가입에 자발성이 떨어질 경우 누락이 발생할 가능성이 크다. 우리나라 자영업의 특성상 영세 자영업이 전체의 80%를 상회할 정도로 일반적이기 때문에 이들의 노후 소득보장은 매우 중요한 국가적 과제임에도 불구하고 공적연금의 커버리지가 낮다는 점은 향후 개선해야할 중요 과제라 할 것이다.

동시에 국민연금제도는 사업의 중단, 실직, 재해, 사고 등으로 연금보험료를 낼 수 없거나 소득이 크게 감소하여 연금보험료를 내는 것이 사실상 어렵다고 인정되는 경우에 해당 기간 동안 연금보험료의 납부를 유예함으로써 그 부담을 경감시켜 주는 납부예외제도를 가지고 있다. 경제활동인구조사는 개인의 응답을 기초로 작성되는 통계이므로 납부예외로 빠져있는 개인의 경우 매월 연금을 납부하지 않기 때문에 본인이 가입자가 아니라고 응답했을 가능성도 배제할 수 없다.

일차적으로 드러난 사실은 취업자의 경우 사업장 규모가 영세한 곳의 근로자는 국민연금 가입비중이 낮고, 여성들은 특정업종 종사자 예를 들어 음식숙박업이나 도소매업, 개인서비스업 종사자의 가입률이 특히 낮은 것을 알 수 있다. 직종별로도 중위이하의 직종에 종사할수록 국민연금 가입비중이 낮았고 근로시간이나 임금수준에 따라 국민연금 가입비중에 차이가 컸다.

따라서 취업자 중에서도 고용지위가 낮은 특정 업종, 직종, 종사상 지위 등을 중심으로 국민연금 가입을 제고하도록 하는 정책이 마련되어야 하는데 이러한 부문 근로자일수록 노후 소득에 대한 위험도가 큰 집단이기 때문이다. 고용보험을 비롯하여 국가 사회안전망이 실질적으로 위험이 낮은 계층을 중심으로 포괄하고 있어 고위험계층의 포괄비중이 낮다는 점은 향후 노후소득보장에 대한 국가의 지출부담을 증가시킬 수 있기 때문에 보다 선도적인 개선방안의 마련이 필요한 근거가 될 것이다.



특히 취업자 중 구조적으로 누락될 수 있는 가능성이 있는 가정 내 근로자나 무급가족종사자, 재택근로자나 독립도급 및 단시간근로자의 가입방안에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 근로형태의 유연화에 대한 요구와 변화가 빠르게 추진되고 있기 때문에 다양한 근로형태를 포괄할 수 있는 유연한 국민연금 가입이 추진되어야 할 것이다.

## 2. 취업자의 국민연금 가입률 결정요인

앞서 살펴본 바와 같이 국민연금 가입에서 취업자의 누락이 다수 발생하기 때문에 수급권 확보 등에서 격차가 발생할 수밖에 없는 구조가 나타나고 있다. 국민연금이 전 국민을 포괄하기 위해서는 취업자의 고용형태별로 연금가입의 누락이 발생하지 않아야 한다. 국민연금 가입에 영향을 미치는 요인을 분석함으로써 각각의 요인들이 가입률을 얼마나 어떻게 높이는가를 살펴보고자 한다.

자료의 특성상 국민연금 가입여부는 1과 0으로 이분화된 변수이다. 따라서 로짓분석을 이용하여 취업자의 국민연금 가입률을 분석하였다.

$$Y_{ij} = \beta_j X_i + e_i$$

$i$ 는 설명변수의 수를 의미한다. 종속변수  $Y$ 는 이변량 변수로 1의 값을 가지면 국민연금 본인명의 가입, 0이면 비가입을 나타낸다. 독립변수,  $X$ 를 분석함에 있어 앞서 살펴본 바와 같이 개인의 인구학적 사항, 취업관련 사항 등을 분석하여 각각의 요인들의 영향력을 살펴보고자 하였다. 분석에 사용된 변수들은 크게 인구학적 사항, 업종 및 직종, 사업장 규모, 고용형태, 임금근로자의 경우 임금형태 등으로 상세한 기초 통계량은 다음과 같다.

인구학적 사항으로는 연령과 교육수준, 혼인상태를 고려하였다. 연령은 18세 이상 59세 까지로 하였다. 교육수준은 고졸미만, 고졸, 초급대졸, 대졸, 대학원 이상으로 나눈 범주화 변수이다. 본 자료의 평균연령은 40.03세이며

고졸미만이 12.77%, 고졸이 38.40%, 초대졸이 16.67%, 대졸이 28.31% 등으로 나타났다. 남성이 약 60.44%이며 기혼자의 비중이 67.57%이며 여성가구의 비중은 9.9% 정도로 나타났다.

5인미만 사업장에서 일하는 취업자가 35.43%로 가장 큰 비중을 차지했고 업종은 제조업과 도소매업 비중이 각각 19.89%와 15.56% 정도로 가장 높은 비중을 차지하였으며 직종은 전문가가 20.48%, 사무종사자가 16.64%로 높은 비중을 보였다.

〈표 II-19〉 분석에 사용된 변수들의 기초통계

변수	전체	임금근로자	비임금근로자
	평균 (표준편차)	평균 (표준편차)	평균 (표준편차)
독립변수:			
연령:18세~59세	40.0361 (10.3177)	38.4543 (10.2693)	45.3949 (8.5227)
연령제곱	1709.3440 (824.5920)	1584.1940 (806.2646)	2133.3370 (740.5276)
성별:남성	0.6044	0.5720	0.7143
<b>교육수준</b>			
고졸미만	0.1277	0.1134	0.1764
고졸	0.3840	0.3640	0.4520
초대졸	0.1667	0.1867	0.0990
대졸	0.2831	0.2938	0.2468
대학원졸	0.0385	0.0422	0.0258
혼인상태:기혼	0.6757	0.6306	0.8284
여성가구주	0.0994	0.1011	0.0937
남성가구주	0.4830	0.4286	0.6671
여성가구원	0.2962	0.3269	0.1920
남성가구원	0.1214	0.1433	0.0472
<b>사업장규모</b>			
5인미만	0.3543	0.1917	0.9050

변수	전체	임금근로자	비임금근로자
	평균 (표준편차)	평균 (표준편차)	평균 (표준편차)
10인미만	0.1555	0.1797	0.0734
30인미만	0.1829	0.2314	0.0184
100인미만	0.1503	0.1938	0.0030
100인이상	0.1570	0.2033	0.0002
<b>업종</b>			
농림어업	0.0258	0.0072	0.0888
광업	0.0010	0.0013	0.0002
제조업	0.1989	0.2311	0.0897
전기가스수도업	0.0037	0.0047	0.0002
하수폐기물처리원료재생활환경업	0.0032	0.0039	0.0011
건설업	0.0871	0.0880	0.0839
도소매업	0.1556	0.1318	0.2364
운수업	0.0587	0.0453	0.1043
숙박 및 음식점업	0.0813	0.0739	0.1063
출판영상방송통신및정보서비스업	0.0324	0.0379	0.0135
금융 및 보험업	0.0418	0.0528	0.0047
부동산임대업	0.0200	0.0170	0.0302
전문과학기술서비스업	0.0427	0.0484	0.0233
사업시설관리지원서비스업	0.0434	0.0536	0.0089
공공행정국방사회보장행정	0.0124	0.0160	0.0000
교육서비스업	0.0606	0.0568	0.0737
보건업및사회복지서비스업	0.0571	0.0690	0.0166
예술, 스포츠및여가관련서비스업	0.0168	0.0137	0.0272
협회및단체, 수리및기타개인서비스업	0.0522	0.0408	0.0907
가구내고용활동및달리구분되지않은 자가소비활동	0.0047	0.0059	0.0004
국제및외국기관	0.0006	0.0008	0.0000
<b>직종</b>			
관리자	0.0257	0.0221	0.0377
전문가	0.2048	0.2107	0.1847

변수	전체	임금근로자	비임금근로자
	평균 (표준편차)	평균 (표준편차)	평균 (표준편차)
사무종사자	0.1664	0.2097	0.0197
서비스종사자	0.1013	0.0917	0.1340
판매종사자	0.1259	0.0994	0.2158
농림어업숙련종사자	0.0230	0.0036	0.0885
기능원 및 관련종사자	0.1088	0.1059	0.1184
장치기계 조작조립종사자	0.1277	0.1188	0.1578
단순노무자	0.1165	0.1381	0.0433
<b>고용형태</b>	-		-
정규직		0.8052	
시간제		0.0855	
파견		0.0122	
용역		0.0285	
특수고용		0.0385	
재택		0.0039	
한시적기간제		0.0473	
<b>임금형태</b>	-		-
시급제		0.0529	
일급제		0.1131	
주급제		0.0021	
월급제		0.5678	
연봉제		0.2012	
실적급제		0.0618	
기타		0.0010	
사업자등록이 있는 개인사업체	-	-	0.7314
종속변수:연금가입여부	0.7282	0.7380	0.6950
표본수	29,102	21,997	7,105

## Ⅱ. 취업자의 성별 국민연금 가입률 및 가입률 결정요인 ●●● 39

전체는 전체 취업자의 국민연금 가입률을 분석한 결과이며 임금근로자 대상, 비임금근로자를 대상으로 국민연금 가입률을 분석한 결과이다. 전체 29,102명이 분석에 포함되었으며 이 중 임금근로자는 21,997명, 비임금근로자는 7,105명이었다.

〈표 Ⅱ-20〉 취업자의 국민연금 가입률

변수	전체		임금근로자		비임금근로자	
	계수값	표준편차	계수값	표준편차	계수값	표준편차
상수항	-2.834***	0.015	-2.199***	0.020	-5.982***	0.046
연령	0.136***	0.000	0.141***	0.001	0.134***	0.001
연령제곱	-0.001***	0.000	-0.001***	0.000	-0.001***	0.000
성별	1.248***	0.002	0.745***	0.002	1.175***	0.003
교육수준						
고졸	0.080***	0.002	-0.017***	0.003	0.008**	0.004
초대졸	0.528***	0.003	0.371***	0.004	0.196***	0.005
대졸	0.271***	0.003	0.167***	0.004	0.150***	0.005
대학원졸	-0.243***	0.004	-0.622***	0.006	0.310***	0.009
혼인상태:기혼	0.067***	0.002	-0.094***	0.002	0.315***	0.004
여성가구주	0.308***	0.002	0.047***	0.003	0.554***	0.005
남성가구원	-0.838***	0.002	-0.737***	0.003	-0.347***	0.006
사업장규모						
10인미만	0.353***	0.002	0.661***	0.002	0.413***	0.006
30인미만	1.004***	0.002	1.278***	0.002	0.760***	0.015
100인미만	1.561***	0.002	1.814***	0.003	(dropped)	
100인이상	2.383***	0.003	2.541***	0.004	(dropped)	
업종						
전기가스수도업	1.906***	0.028	1.578***	0.034	0.922***	0.074
광업	0.669***	0.030	1.831***	0.045	(dropped)	
제조업	0.934***	0.008	0.463***	0.010	1.169***	0.035
하수폐기물처리원료재생업	1.797***	0.019	1.469***	0.023	(dropped)	
건설업	0.057***	0.008	0.298***	0.010	0.897***	0.035

40 ●●● 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급의 실효성 강화 방안

변수	전체		임금근로자		비임금근로자	
도소매업	0.766***	0.008	0.291***	0.010	1.177***	0.034
운수업	0.732***	0.009	0.547***	0.011	0.934***	0.035
숙박 및 음식점업	-0.004	0.009	-0.531***	0.010	0.645***	0.035
출판영상방송통신서비스업	0.972***	0.010	0.521***	0.012	1.397***	0.036
금융 및 보험업	0.051***	0.009	0.536***	0.011	1.305***	0.039
부동산임대업	0.146***	0.009	0.316***	0.011	0.154***	0.035
전문과학기술서비스업	1.142***	0.009	0.723***	0.011	1.349***	0.035
사업시설관리지원서비스업	1.550***	0.009	0.842***	0.011	1.068***	0.036
공공행정국방사회보장행정	0.209***	0.010	0.802***	0.011	(dropped)	
교육서비스업	-0.470***	0.009	-0.353***	0.010	0.644***	0.035
보건업및사회복지서비스업	1.774***	0.009	1.650***	0.011	1.971***	0.037
예술, 스포츠관련서비스업	-0.129***	0.009	-0.213***	0.012	0.640***	0.035
협회및기타개인서비스업	0.301***	0.009	-0.082***	0.010	0.964***	0.034
가구내고용활동등	-0.096***	0.012	0.136***	0.014	(dropped)	
직종						
전문가	-0.841***	0.007	-0.939***	0.012	0.269***	0.011
사무종사자	-0.021***	0.007	-0.384***	0.012	-0.060***	0.013
서비스종사자	-1.475***	0.007	-1.460***	0.013	-0.125***	0.011
판매종사자	-1.750***	0.007	-1.305***	0.013	-0.395***	0.010
농림어업숙련종사자	-1.407***	0.011	-1.511***	0.018	1.253***	0.035
기능원 및 관련종사자	-1.642***	0.007	-1.198***	0.012	-0.284***	0.010
장치기계조작조립종사자	-1.081***	0.007	-0.846***	0.013	0.068***	0.011
단순노무자	-2.311***	0.007	-1.634***	0.012	-0.386***	0.011
고용형태	-	-			-	-
시간제			-1.323***	0.003		
파견			0.724***	0.008		
용역			0.832***	0.007		
특수고용			-0.841***	0.006		
재택			-0.386***	0.013		
한시적기간제			-0.453***	0.004		
임금형태	-	-			-	-

변수	전체		임금근로자		비임금근로자	
시급제			-1.144***	0.004		
일급제			-1.673***	0.003		
주급제			-1.483***	0.015		
연봉제			3.097***	0.009		
실적급제			-1.368***	0.005		
기타			-1.528***	0.021		
사업자등록 개인사업체	-	-	-	-	1.736***	0.003
Likelihood ratio	- 8,159,784		-4,716,809		-2,129,274	
% 일치도	83.07		91.30		77.58	
표본수	29,089		21,984		7,072	

주: 1) \*\*\*는 99%, \*\*는 95%, \*는 90% 신뢰구간에서 각각 유의함.

2) 업종 중 국제 및 외국기관은 표본이 작아 제외됨.

3) 비임금 근로자의 업종 중 광업, 하수물 폐기물처리 원료재생 환경업, 공공행정국방 사회보장행정, 가구 내 고용활동 및 달리 구분되지 않은 자가소비활동 및 30인 이상 사업장규모는 표본이 작아 제외됨.

4) 가구주, 가구원의 경우 남성가구주를 기준으로 하였으며 이때 여성가구원은 상관관계가 너무 높아 분석에서 제외하였음.

<표 II-20>에서 나타난 분석결과를 보면 다음과 같다. 모형1에서 전체 근로자의 국민연금 가입에는 인구학적요인, 취업요인 등이 모두 유의한 영향을 미쳤다. 취업자 중에서도 다른 요인을 통제할 경우 남성이 여성에 비하여 국민연금 가입률이 1.248배 높았다. 연령이 증가할수록 국민연금 가입률이 높아지지만 일정 연령이 지나면 가입률이 낮아지는 것으로 나타났다. 고졸미만 학력자를 기준으로 고졸, 초대졸, 대졸이 모두 유의하게 국민연금 가입률이 높았고 초대졸자의 국민연금 가입률 정도가 가장 크게 나타남을 알 수 있다. 반면 대학원졸 이상의 학력집단에서는 국민연금 가입률이 고졸미만에 비하여 유의하게 낮았다. 기혼은 미혼에 비하여 국민연금 가입률이 높았고 여성가구주인 사람은 그렇지 않은 사람들에 비하여 국민연금 가입률이 유의하게 높았다. 여성들은 가구원인 경우 파생수급권에 의하여 취업자라 하더라도 국민연금에 가입하지 않는 경향이 있어 가구주 여성들이 유의하게 높은 가입률을 보임을 의미하는 결과이다.

사업장 규모효과는 매우 뚜렷하게 나타나서 5인미만 사업체를 기준으로 100인 이상 업체 소속 근로자는 2.383배, 30인 이상 100인미만 업체 종사자는 1.561배, 30인미만 업체 종사자는 1.004배, 10인 미만 업체 종사자는 0.353배 국민연금 가입률이 높았다. 영세사업장에서의 국민연금 가입이 낮은 것을 보여주는 결과라고 볼 수 있으며 사업장 규모에 따른 단조적 성격의 연금가입률을 보여주고 있다.

업종은 농림어업을 기준으로 할 때 몇몇 업종을 제외하고 거의 전 업종에서 국민연금가입률이 높았다. 농림어업에 비하여 국민연금 가입률이 낮은 업종은 교육서비스업이었으며 0.47배나 낮았다. 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업, 가구내 고용활동도 농림어업에 비하여 국민연금가입률이 낮은 업종이었다. 이들 업종 중 특히 교육서비스업은 최근 고학력 여성들이 다수 취업하는 대표업종으로 이들 업종에서의 낮은 국민연금가입률은 여성의 가입률을 낮추는 원인이 될 것으로 보인다. 농림어업에 비해서 가입률은 높지만 숙박 및 음식점업, 금융 및 보험업은 가입률 정도가 낮은 대표적인 업종이었다. 이들 업종 역시 대표적인 여성다수 업종으로서 여성의 국민연금 가입률을 낮추는 주요한 원인이 된 것으로 보인다.

직종효과를 보면 관리자를 기준으로 전 직종에서 국민연금 가입률이 낮았으며 가장 가입률이 낮은 직종은 단순노무직으로 관리자에 비하여 2.311배 국민연금 가입률이 낮았고 이어서 판매종사자, 기능원 및 관련종사자, 서비스종사자의 국민연금 가입률이 낮았다. 주목할 점은 여성들의 고용구조가 상위직종을 중심으로 개선되고 있음에도 불구하고 전문가 및 관련종사자의 국민연금 가입이 높지 않다는 점은 직종구조의 개선과 근로조건의 개선이 동반되지 않음을 시사한다. 예를 들어 업종에서 나타난 교육서비스업의 증가는 관련종사자인 전문가집단의 확대를 가져오는데 이들 교육서비스업에 다수 종사하는 강사 등의 국민연금 가입률이 낮아 동 업종과 직종에 대한 관심이 더욱 요구된다.

임금근로자와 비임금근로자 간의 국민연금 가입률 차이는 인구학적 변인뿐 아니라 업종, 직종 등 거의 모든 변수에서 차이를 보였다. 성별로는 비임금근로자일 경우 남성의 가입률이 1.175배나 높아 여성과 큰 차이를 보였



다. 자영업자의 경우 무급가족종사자 가입이 의무가 아니며 여성들이 주로 무급가족종사자로 자영자의 파생수급권에 의존하는 경향에서 기인한 것으로 보인다. 교육수준 효과에서 고졸학력자 중 임금근로자는 고졸미만과 유의한 차이를 보이지 않았지만 비임금근로자는 고졸미만에 비하여 유의하게 가입률이 높음을 보였다. 또한 대학원졸 이상자의 경우 임금근로자는 고졸미만에 비하여 가입률이 유의하게 낮았지만 비임금근로자는 유의하게 높게 나타났다. 기혼자나 여성가구주 여부 역시 임금근로자에 비하여 비임금근로자에게서 유의하게 높은 가입률을 보였다.

사업장 규모효과는 5인 미만에 비하여 그 이상인 경우 가입률이 유의하게 높았고 단조적인 경향이 임금 및 비임금근로자에게 유사하게 나타났다. 업종효과는 비임금근로자의 경우 표본수가 적어 제외한 업종이 다소 있었으며 농림어업을 기준으로 할때 교육서비스업, 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업, 협회 및 단체, 수리 및 기타개인서비스업에서 임금과 비임금근로자 간 차이를 보였다. 교육서비스업은 비임금근로자의 경우 국민연금 가입률이 기준업종인 농림어업에 비하여 유의한 양(+)의 부호를 보였다. 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업 역시 임금근로자는 음(-)의 비임금근로자는 양(+)의 관계를 보였다.

직종에서도 관리자를 기준으로 할때 비임금근로자 중 전문가와 농림어업 숙련종사자, 장치기계조작조립종사자의 국민연금가입률은 유의하게 양(+)의 효과를 보였다.

임금근로자의 고용형태로는 정규직을 기준으로 시간제, 특수고용, 재택, 한시적 기간제근로자의 국민연금 가입률이 유의하게 낮았다. 오히려 파견이나 용역근로자의 국민연금 가입률은 낮지 않게 나타났다. 시간제 근로자의 국민연금 가입률이 가장 낮은 수준으로 나타나 단시간근로 확산 등을 위한 사회보험 제도의 개선이 필요한 것으로 나타났다. ‘기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률’은 「기간제근로자 보호 등에 관한 법률」과 「시간제근로자 보호 및 지원에 관한 법률」로 나뉘어 현재 입법예고 중이다. 「시간제근로자 보호 및 지원에 관한 법률」을 기반으로 하여 정부는 시간제근로자 확대와 보호를 동시에 추진하고자 하고 있다. 동 법에서도 5인이상 사업장은

의무사항으로, 5인미만 사업장은 일부 시간제 근로에 따른 근로조건상의 차별금지를 명시하고 있어 제도적인 기반은 상당히 충족되어 가고 있으나 실질적으로 사업장 단위에서 시간제근로자에 대한 연금 및 4대보험 가입이 여전히 저조한 것으로 나타나고 있다.

급여형태로 보아도 월급제에 비하여 연봉제를 제외하고는 모두 국민연금 가입률이 낮았다. 특히 주급제와 일급제 등 일용직 근로자들의 국민연금 가입률이 낮아 제도 개선시 고용형태에 대한 고려가 필요하다. 사업자등록이 있는 개인사업체의 비임금근로자들은 그렇지 않은 업체의 비임금근로자에 비하여 국민연금가입률이 유의하게 높았다. 따라서 비임금근로자의 경우 사업자 등록이 없는 영세사업장에서 일하는 근로자들의 누락이 대규모로 일어나고 있음을 의미한다.

로짓분석 결과는 앞서 기초통계를 분석한 것과 유사한 결과를 보여주고 있다. 노동시장에서 취약한 지위에 있는 근로자들은 취업자임에도 불구하고 국민연금 가입 가능성도 낮다. 취업자들의 업종이나 직종, 종사하는 형태가 국민연금 가입제도에서 누락을 가져올 수 있는 가능성이 높는데 기인하는 것이다. 특히 결과에서 나타난 사업장 규모효과나 업종효과, 직종효과 등은 여성들이 다수 집중되어 있는 부문을 중심으로 국민연금가입률이 낮게 나타나 성별로 분리된 업종이나 직종, 사업장 규모효과 등이 결과적으로 여성들의 국민연금 가입을 저조하게 만든 요인이 되었음을 알 수 있다. 국민의 공적연금제도로서 국민연금이 자리 잡기 위하여 이러한 구조적 누락을 어떻게 보완할 수 있을 것인가에 대한 제도 점검이 필요함을 보여주는 결과라 하겠다.

### 3. 소결

공적연금은 노후 소득보장을 위한 일차적인 수단이다. 각 개인이 연금을 통하여 소득을 보장하기 위해서는 본인 명의의 연금가입을 통한 수급권 획득이 가장 우선적인 방법이다. 특히 여성들이 흔히 적용받고 있는 파생수급

권은 일반적으로 배우자와의 혼인관계에서 나오게 되며 혼인관계가 안정적이지 않을 경우 수급권의 변화가 발생하게 된다. 따라서 본인명의의 연금가입을 통하여 개별수급권을 보유하는 것이 노후 빈곤 예방에 중요하다. 그럼에도 불구하고 여전히 국민연금 가입률은 낮은 수준이며 특히 경제활동을 기반으로 설계된 국민연금 가입에서 취업자임에도 불구하고 국민연금을 본인명으로 가입하지 않는 집단의 규모가 적지 않다.

본 장에서는 경제활동인구조사 자료를 이용하여 취업자의 취업형태에 따른 국민연금 가입률을 분석하였다. 자료의 특성상 본인에게 본인의 명의로 국민연금에 가입해 있는가를 질문한 결과에 의존하고 있어 본인의 가입상태에 대해 다소간 부정확한 응답을 했을 가능성이 있기는 하지만 취업자의 상당수가 본인 명의로 국민연금에 가입해있지 않다는 현실은 향후 국민연금 제도의 개선에 상당한 시사점을 제공한다고 하겠다.

살펴본 바와 같이 취업자의 국민연금 가입률 자체가 72.82%이고 여성취업자의 가입률은 61.67% 수준이라는 사실은 소득활동을 중심으로 설계된 공적연금제도에서도 사각지대가 상당히 큰 수준이라는 것을 보여준다. 취업자의 경우 임금근로자는 직장가입으로, 비임금근로자는 지역가입으로 가입경로를 관리하고 있지만 임금근로자들 중에 국민연금 가입자 비중이 약 73.81%에 머무른다는 사실은 사업장이 국민연금 가입의무를 위반하거나 국민연금 제도의 행정력이 많은 근로자 누락을 커버하지 못할 가능성이 있음을 의미한다.

비임금근로자의 경우에도 마찬가지로 국민연금 가입비중은 약 69.50%에 불과하다. 자영자는 소득과약 수준 자체가 낮기 때문에 소득을 기초로 산출되는 국민연금 납부액 산정 등에 어려움이 있을 수 있고 가입에 자발성이 떨어질 경우 누락이 발생할 가능성이 크다. 우리나라 자영업의 특성상 영세 자영업이 전체의 80%를 상회할 정도로 일반적이기 때문에 이들의 노후 소득보장은 매우 중요한 국가적 과제임에도 불구하고 공적연금의 커버리지가 낮다는 점은 향후 개선해야할 중요 과제라 할 것이다.

동시에 국민연금제도는 사업의 중단, 실직, 재해, 사고 등으로 연금보험료를 낼 수 없거나 소득이 크게 감소하여 연금보험료를 내는 것이 사실상 어

럽다고 인정되는 경우에 해당 기간 동안 연금보험료의 납부를 유예함으로써 그 부담을 경감시켜 주는 납부예외제도를 가지고 있다. 경제활동인구조사는 개인의 응답을 기초로 작성되는 통계이므로 납부예외로 빠져있는 개인의 경우 매월 연금을 납부하지 않기 때문에 본인이 가입자가 아니라고 응답했을 가능성도 배제할 수 없다.

분석결과를 요약해보면 취업자 중 사업장 규모가 영세한 곳의 근로자, 특정업종 종사자 예를 들어 음식숙박업이나 도소매업, 개인서비스업 종사자의 국민연금 가입률이 특히 낮은 것을 알 수 있다. 직종별로 중위 이하의 직종에 종사하거나 근로시간이 적은 단시간근로자, 저임금 근로자의 국민연금 가입률이 낮은 것을 알 수 있다. 이러한 결과는 국민연금 제도와는 별개로 실제 사업장 단위에서 연금가입률이 상이하게 나타나고 있음을 보여주고 있다. 고용지위가 상대적으로 낮은 근로자들의 가입이 낮기 때문에 취업자 중에서도 고용지위가 낮은 특정 업종, 직종, 종사상 지위 등을 중심으로 국민연금 가입을 제고하도록 하는 정책이 마련되어야 함을 시사한다. 이러한 부문 근로자일수록 노후 소득에 대한 위험도가 큰 집단이다. 고용보험을 비롯하여 국가 사회안전망이 실질적으로 위험이 낮은 계층을 중심으로 포괄하고 있어 고위험계층의 포괄비중이 낮다는 점은 향후 노후소득보장에 대한 국가의 지출부담을 증가시킬 수 있기 때문에 보다 선도적인 개선방안의 마련이 필요한 근거가 될 것이다. 가입률에 부정적인 요인들을 중심으로 보다 마이크로하게 가입에 저해가 되는 요인들을 파악하고 제도개선 및 행정력을 강화하여 취업자의 국민연금 가입률을 제고할 필요가 있다.

### III

## 취업자의 성별 수급률 및 수급률 결정요인

1. 들어가며	49
2. 분석자료 및 분석방법	50
3. 성별 연금수급률 및 급여수준 추정	60
4. 소결	84

## 1. 들어가며

여성의 노동시장에서의 지위가 남성에 비해 열위에 있으므로 은퇴 후 노후빈곤에 있어서도 여성의 빈곤화 경향이 있는 것으로 이해되고 있다. 특히, 고령화와 기대여명을 고려할 때 향후 초고령 사회에서의 독신 고령여성의 빈곤문제가 심화될 수 있다는 점에서 여성에 대한 노후소득보장 문제는 주요한 사회적 이슈가 되고 있다(강성호 외, 2007).

이러한 측면에서 국민연금제도가 노동시장에서 발생한 성별 격차를 악화 혹은 개선시키게 되는 지에 대해 성별 관점에서 살펴보고 수급률을 결정하는 주요요인에 대해서도 살펴보고자 한다.

국민연금제도 특성상 생애기간 동안 최소 10년 이상 보험료를 납부(소득 발생 전제)할 경우에 수급권을 획득하게 되므로 현시점에서 보험료를 납부(제도 가입)하고 있다고 하여도 모두 수급자가 되는 것은 아니다. 반대로 현재 보험료를 납부하고 있지 않더라도 근로기간 동안 최소 10년 납부기간을 충족하게 되면 수급권을 획득할 수 있다. 즉, 현재 취업 여성이라도 생애기간 동안 충실히 보험료를 납부하여야 연금수급자가 되므로 생애기간 근로행태를 알아야 수급여부를 분석해 낼 수 있다. 따라서, 성별 수급률을 산출하기 위해서는 생애기간을 고려한 분석이 전제되어야 한다는 점에 유의할 필요가 있다.

이러한 관점에서 현행 제도는 성숙단계에 이르지 못하여 실태분석만으로는 한계가 있다. 즉, 2장에서 수행한 가입률 현황 및 가입률 결정요인 분석은 특정시점에서의 가입상태 및 실태를 고려한 분석으로 총체적인 가입 현황 분석에서는 의미가 있지만, 연금수급 여부를 고려한 제도 평가에는 한계가 있다. 따라서 제도에 대한 평가와 개선안을 제시하기 위해서는 본 장에서와 같은 제도의 성숙단계를 고려한 분석이 수행될 필요가 있다<sup>3)</sup>.

본 장의 구성은 제1절에 이어, 제2절에서는 본 연구의 실증분석에 활용한 자료에 대한 기초분석과 분석가정·방법에 대해 언급한다. 제3절에서는 성별 연금 수급률 및 급여수준에 대해 추정하고, 제4절에서는 연금수급의 성

3) 분석가정에 대한 설명은 해당 분석내용을 참조하기 바란다.

별 격차 발생의 결정요인에 대해 분석한다. 제5절에서는 결론 및 정책제언으로 마무리한다.

## 2. 분석자료 및 분석방법

### 가. 분석자료 및 기초통계

본 장에서 활용한 분석자료는 국민연금가입자 전산자료로, 2010년 12월을 기준으로 모집단<sup>4)</sup>의 약 0.5%를 임의추출(random sampling)한 약 13만 2천명을 분석대상으로 하고 있다.

본 분석자료는 조사자료(Survey data)와 구분되는 실질자료(Real data)라는 특징을 가지고 있으며, 월별로 추적하여 패널자료로 구축하고 있다. 전산자료는 실질을 정확히 반영하는 장점이 있지만, 추출된 변수는 전산자료의 특성상 생활실태 변수(소비, 교육, 배우자 유무 등)는 없고, 성, 연령, 가입유형, 신고소득 및 보험료 수준변수만 존재하므로 조사자료에 비해 분석상 한계가 있다. 따라서 본 연구에서는 전산자료 활용하되 생애소득을 추정과정에서 회귀계수 추정 보다 임금상승률과 전환율을 활용하여 미래소득을 추정하는 것으로 하였다. 다만, 회귀계수 추정과 관련하여서는 활용 가능한 설명변수를 고려하여 추정한 결과는 부록에 소개하고 있다.

표본자료의 실제치에 대한 일치성 여부를 판단하기 위해 가입유형별(사업장·지역가입자별)로 구분하여 성·연령·소득수준에 대해 기술통계분석을 수행하여 살펴보았다.

<표 III-1>에서는 2010년 말 기준으로 국민연금가입자의 가입유형 및 성별 현황을 모집단과 표본집단으로 구분하여 비교하고 있다. 표본가입자 13만 2천명 중에는 현재 가입자에서 제외된 사람도 포함<sup>5)</sup>하고 있으므로 2010

4) 동 분석의 모집단은 1988년부터 2010년까지 한번이라도 가입대상자로 들어온 사람 모두를 대상으로 하고 있으므로 현재 가입자뿐 아니라 현재 적용제외자이더라도 가입이력이 있는 자는 모두 포함된다. 이에 의하면 18~59세 사이의 가입이력 있는자는 약 2천 6백만명정도 되는 것으로 나타난다.

5) 국민연금 수급여부는 은퇴시점까지의 가입이력을 고려하여 결정되므로, 한번이

년 말 시점 0.5% 표본에서의 사업장 및 지역가입자는 약 9만 6천명 정도 되는 것으로 나타나게 된다. 이를 역산하면 2010년 말 전체가입자 수와 거의 일치함을 알 수 있다. 세부적으로 가입유형별, 성별 비율도 거의 일치하고 있는 것을 확인할 수 있다.

모집단을 대상으로 성별 가입수준을 살펴보면, 전체가입자 기준으로 남성이 여성에 비해 20.8%p 가입비율이 높고, 사업장가입자 기준으로는 26%p 높으며, 지역가입자 기준으로는 14.8%p 높은 것으로 나타났다. 이는 전체적으로 남성의 국민연금 가입비중이 높고, 이 중 사업장 가입자 비중이 상대적으로 더 높음을 의미한다. 한편, 사업장 가입자의 가입이력이 비교적 안정적이라는 측면에서 연금수급단계에서 여성의 수급비율 격차가 더욱 커질 수 있음을 짐작하게 한다.

<표 Ⅲ-1> 국민연금가입자의 가입유형 및 성별 현황(2010년 12월 기준)

(단위: 천명, %)

구분	전체가입자(모집단)			표본가입자(표본집단)		
	전체	사업장	지역	전체	사업장	지역
전체	19,089 (100.0)	10,415 (100.0)	8,674 (100.0)	95.8 (100.0)	51.9 (100.0)	43.9 (100.0)
남성	11,537 (60.4)	6,560 (63.0)	4,977 (57.4)	57.8 (60.3)	32.7 (62.9)	25.1 (57.3)
여성	7,552 (39.6)	3,855 (37.0)	3,698 (42.6)	38.0 (39.7)	19.3 (37.1)	18.7 (42.7)

주: 1) 2010년 12월 기준이며, ( )안은 성비임.

2) 전체는 사업장과 지역가입자만으로 구성함(임의, 임의계속가입자는 제외).

자료: 국민연금공단 내부자료를 재구성함

<표 Ⅲ-2>에서는 2010년 말 기준으로 국민연금가입자의 가입유형 및 연령별 현황을 모집단과 표본집단으로 구분하여 비교하고 있다. 비교결과 모집단과 표본집단의 비율은 거의 동일한 모습을 보이는 것으로 나타났다. 모집단을 대상으로 연령별 가입수준을 살펴보면, 전체가입자 기준으로 40대

라도 가입대상자가 된 사람은 모두 전산 상에 남아있다.



(29.2%), 30대(29.1%)가 가장 비율이 높고, 다음으로 50대(22.7%), 30세미만(19.0%) 순으로 나타났다. 사업장가입자 기준으로는 30대(33.1%)가 가장 높고, 40대(28.5%), 30세미만(21.8%), 50대(16.6%) 순으로 나타났으며, 지역가입자 기준으로는 50대(30.1%), 40대(30.0%)가 가장 높았으며, 다음으로 30대(24.4%), 30세미만(15.6%) 순으로 나타났다.

이는 우리나라 근로형태를 연령별 추세로 설명하는 것과 유사한 결과라고 보이는데, 즉 젊은 층일수록 사업장에서 근무하다가 중고령층이 되면서 자영업위주의 업종 전환으로 지역가입자에 많이 편입되는 현상을 보여준다고 하겠다. 국민연금 수급측면에서는 향후 제도도입이 성숙될 경우 30대 이하의 근로세대는 상대적으로 높은 사업장가입 이력을 바탕으로 수급확률이 높아 질 것으로 예상할 수 있으며, 이는 성숙단계에서 국민연금 수급확률 증가, 다시 말해 사각지대 완화현상이 나타날 것으로 예상할 수 있다.

〈표 Ⅲ-2〉 국민연금가입자의 가입유형 및 연령별 현황(2010년 12월 기준)

구분	전체가입자(모집단)			표본가입자(표본집단)		
	전체	사업장	지역	전체	사업장	지역
계	19,089 (100.0)	10,415 (100.0)	8,674 (100.0)	95.8 (100.0)	51.9 (100.0)	43.9 (100.0)
30세미만	3,619 (19.0)	2,270 (21.8)	1,350 (15.6)	18.3 (19.1)	11.4 (21.9)	6.9 (15.8)
30-39세	5,560 (29.1)	3,447 (33.1)	2,113 (24.4)	27.9 (29.1)	17.2 (33.1)	10.7 (24.3)
40-49세	5,577 (29.2)	2,973 (28.5)	2,604 (30.0)	28.0 (29.2)	14.9 (28.6)	13.1 (29.9)
50-59세	4,333 (22.7)	1,726 (16.6)	2,607 (30.1)	21.7 (22.6)	8.5 (16.3)	13.2 (30.0)

주: 1) 2010년 12월 기준이며, ( )안은 연령별 비율임.

2) 전체는 사업장과 지역가입자만으로 구성함(임의, 임의계속가입자는 제외).

3) 60세이상 지역가입자는 26명으로 나타남.

자료: 국민연금공단 내부자료를 재구성함

<표 Ⅲ-3>에서는 2010년 말 기준으로 국민연금가입자의 가입유형별 평균 소득월액을 모집단과 표본집단으로 구분하여 비교하고 있다. 비교결과, 모집단과 표본집단의 평균소득은 거의 유사하게 나타나 표본추출의 문제는 없는 것으로 확인할 수 있었다. 전체 평균소득월액은 1,812천원이며, 사업장평균은 2,056천원, 지역평균은 1,115천원으로 사업장 대비 지역가입자의 신고소득은 54.2%수준인 것으로 나타났다.

이러한 사업장과 지역간의 소득격차는 소득과약의 문제와 제도상 신고소득체계로 설정되어 나타나는 결과로 해석할 수 있겠다. 하지만, 국민연금은 기여대비 급여를 기본으로 하는 비례형 연금제도이므로 연금수급시점에서는 상대적으로 지역가입자의 연금수준이 낮아지는 문제가 발생할 수 있다는 점에서 신고소득 회피가 개인의 최적선택이 될 수 없다는 점을 지적하고자 한다. 이에 대해서는 다음의 심층분석 결과를 통해 살펴보도록 하겠다.

〈표 Ⅲ-3〉 국민연금가입자의 가입유형별 평균소득월액(2010년 12월 기준)

(단위: 천원)

구분	전체가입자(모집단)			표본가입자(표본집단)		
	전체	사업장	지역	전체	사업장	지역
계	1,812	2,056	1,115 (54.2)	1,817	2,062	1,124 (54.5)

주: 2010년 12월 기준이며, ( )안은 사업장대비 지역가입자 평균소득 비중임.

자료: 국민연금공단 내부자료를 재구성함

<표 Ⅲ-4>는 <표 Ⅲ-3>에서 표본집단을 대상으로 가입유형별, 성별, 연령별로 구분하여 평균소득월액을 비교하고 있다. 비교결과, 여성은 남성에 비해 69.8%수준의 평균소득월액을 갖는 것으로 나타났으며, 사업장가입자의 경우 66.3%로 격차가 더 났으며, 지역가입자의 경우는 93.9%로 두 집단 간 차이가 크지 않은 것으로 나타났다. 단순 통계로만 볼 때 사업장가입자로 지속적으로 가입한다고 하더라도 연금수준에 있어서는 남성에 비해 여성의 연금급여수준이 낮을 것으로 이해할 수 있고<sup>6)</sup>, 주로 지역가입자로 가입할

6) 이러한 현상은 국민연금 사업장가입자 중 소득이 낮은 영세사업장에 여성 가입

## 54 ●●● 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급의 실효성 강화 방안

경우에는 상대적으로 성별 격차는 크지 않을 수 있으나 절대적 연금급여수준이 낮거나 수급하지 못할 확률이 높아진다고 볼 수 있다.

〈표 Ⅲ-4〉 표본가입자의 가입유형별 성별·연령별 평균소득월액(2010년 12월 기준)  
(단위: 천원)

구분	표본가입자(표본집단)		
	전체	사업장	지역
전체	1,817	2,062	1,124 (54.5)
남성	2,053	2,363	1,152 (48.7)
여성	1,432(69.8)*	1,566(66.3)*	1,082(93.9)* (69.1)
30세미만	1,614	1,639	1,006 (61.3)
30-39세	2,036	2,202	1,097 (49.8)
40-49세	1,893	2,227	1,149 (51.6)
50-59세	1,600	20,588	1,120 ( 5.4)

주: 1) 2010년 12월 기준이며,

2) ( )안은 사업장대비 지역가입자 평균소득 비중임.

3) ( )\*안은 남성대비 여성가입자 평균소득 비중임.

자료: 국민연금공단 내부자료를 재구성함

### 나. 분석가정

위 표에 의하면 모집단 통계와 거의 유사한 평균치를 보여 표본추출의 문제는 없는 것으로 이해되므로, 본 연구에서의 분석을 위해 다음과 같이 가정을 설정하고 있다<sup>7)</sup>.

첫째, 분석 대상은 2010년 12월을 기준으로 국민연금제도에 사업장 및 지역가입자로 가입하고 있거나 가입한 경험이 있는 남녀 근로세대(18~59세)<sup>8)</sup>로 하였다. 근로세대로 분석한 이유는 현 노인세대는 국민연금제도 도입초기 단계에 가입한 세대로 충분한 가입기간을 확보할 수 없어 연금제도

자가 남성에 비해 많이 가입하고 있다는 것을 짐작하게 한다.

7) 강성호·김철주·최은아(2007) 참조.

8) 국민연금법에 의하면 18~59세의 국민은 가입대상이므로 동 연령대를 가입대상으로 하였으며, 여기에는 가입시 납부예외 및 체납 대상자도 포함되어 있다.

가 추구하는 목표소득대체율을 물리적으로 보장할 수 없기 때문이다. 이는 기여를 전제로 하는 사회보험 시행 초기에 나타나는 현상으로 이해할 수 있으며, 이를 고려하면 제도 개선을 위한 분석대상은 현 수급자가 아니라 미래수급자 즉 현 근로세대가 되어야 하기 때문이다.

둘째, 개인의 인적정보 및 근로이력 정보는 기본적으로 국민연금 가입이력 자료를 바탕으로 생애근로이력을 추정하여 사용한다. 여러 가지 방법으로 생애근로이력을 추정할 수 있겠으나, 앞에서 언급한 전산자료의 한계 상 패널회귀 모형 추정방법 보다는 임금상승률과 전환확률을 이용하여 추정하였다. 생애근로는 모두 59세까지 근로하는 것으로 가정하여 근로소득을 산출하였다. 부연하면, 1988~2010년까지의 가입이력자료는 전산자료를 그대로 이용하였으며, 2011년 이후부터 각 가입자가 59세가 되는 시점까지의 가입이력자료는 생애근로이력과 가입유형 전환율, 납부확률 등을 고려하여 추정하고 있다.

셋째, 국민연금 수급개시 시점은 개인별로 차별화하고 있는 현행법 내용을 적용하여 60~65세로 가정하였다. 수급연령은 2013년부터 매 5년 마다 1세씩 연장, 2033년 이후에 65세가 되도록 반영하였으며, 사망시점은 통계청의 연령별 기대여명을 사용하였다. 한편, 분석대상자는 2010년 기준 18~59세이므로 출산율은 별도로 고려하지 않았다.

넷째, 노령연금 수급자와 일시금대상자를 분석대상으로 하고, 부양가족연금 및 유족·장애연금은 고려하지 않았다.

다섯째, 보험료와 소득대체율은 현행 국민연금법에서의 허용수준을 적용하였다. 2011년 이후 보험료율은 현행과 동일하게 9% 적용<sup>9)</sup>, 급여수준은 40년 가입을 기준으로 1999년~2007년까지는 60%, 2008년에는 50%, 2009년 이후는 매년 0.5%p씩 감소하여 2028년까지 40%의 소득대체율을 적용하여 연금액을 추정하였다.

여섯째, 현행 표준소득월액의 등급체계는 2010년 이후는 상·하한선만 유

9) 과거 보험료는 실적자료 성격상 이미 반영되어 있으므로 별도 고려할 필요가 없으나, 이해의 편의를 위해 설명하면, 지역가입자의 경우 1995.5~2000.6월까지 3%, 2000.7월부터 1년에 1%p씩 증가하여 2005.7월 이후 9% 보험료를 적용하고 있다.

지되고 등급체계가 없는 기준소득월액 체계로 적용되므로 이를 따랐다. 현행 제도에서 소득상하한선은 A값 증가율을 반영하고 있는데, 이를 모형에 반영하여 추정하였다.

일급제, 물가상승률, 임금상승률은 국민연금재정추계위원회(2008)에서 발표한 추계자료를 활용하되, 할인율은 2008년 국민연금재정추계에서 활용하고 있는 방법인 임금상승률을 적용하였다. 기타 다른 변수들은 불변이라고 가정하였다.

#### 다. 추정방법 및 추정과정

국민연금의 성별 수급률 분석은 생애근로소득 추정, 생애보험료 추정, 생애연금액 추정 순으로 수행할 수 있다. 생애기간을 고려한 연금수급권 획득 여부를 논하기 위해서는 미래의 근로소득(추정소득)<sup>10)</sup>을 추정하여야 하고, 이를 바탕으로 보험료납부여부, 가입기간, 급여수준이 결정될 수 있다. 따라서, 첫 번째 단계인 생애근로소득을 추정하는 것이 무엇보다 중요하다고 하겠다.

본 연구에서 추정한 생애근로소득은 근로이력이 있는 가입자의 최종소득에 해당연도의 임금상승률을 적용하여 미래의 근로소득을 추정하는 방법으로 하였다. 앞서서도 언급한 바와 같이 생애소득 추정방법으로는 회귀모형을 활용한 추정방법 등 여러 가지가 있을 수 있으나<sup>11)</sup>, 전산자료가 가지는 변수의 단순성으로 인해 패널회귀 모형 대신에 임금상승률을 고려하되, 가입형태(사업장, 지역가입자)의 전환율, 납부율 등을 고려하여 미래치를 추정하였다.

생애소득 추정방법에 의해 은퇴 전까지의 생애소득이 추정(1단계)되면, 이를 바탕으로 생애보험료를 산출할 수 있고(2단계), 10년 이상 가입여부를 통해 연금수급률 및 급여수준을 추정(3단계)할 수 있다.

3단계인 연금수급률을 통해 연금획득여부의 사각지대를 논할 수 있고, 급

10) 국민연금보험료를 적용하기 위해 자신의 근로 혹은 사업활동을 통해 벌어들이는 소득을 의미한다.

11) 이에 대한 추정결과는 ‘부록 2. 패널회귀추정 모형’을 참고하기 바란다.

여수준을 통해 연금수준의 사각지대를 논할 수 있는데, 본 연구에서는 연금 급여수준의 사각지대와 관련하여서는 적정급여수준에 대한 논의가 있어야 하나 이는 매우 주관적인 판단이 될 수 있고, 또한 연구범위를 넘는다고 판단되어 고려하지 않았다. 다만, 추정에 의해 산출된 연금급여 수준에 대한 분석은 다양한 측면에서 수행하고 있다.

다음에서는 본 연구에서 수행한 추정과정에 대해서 보다 구체적으로 살펴해보도록 한다.

첫째, 추정의 1단계로 근로소득을 추정하여 국민연금 기준소득월액으로 전환하는 과정이다. 여기서는 2010년까지는 전산자료상 기준소득월액이 존재하므로 그대로 사용하였으며, 2011년 이후 기준소득은 명목임금상승률을 적용하여 산출한다.

식 (1)에서는 현재시점( $h=2010$ 년)으로 환산한 생애근로소득에 대한 정의식으로, 앞부분( $Y_i^p$ )은 최초 국민연금 가입시점( $k$ 시점)에서 현재시점( $h=2010$ 년)까지의  $i$ 가입자의  $t$ 시점 기준소득월액( $W^p$ )을 현 시점가치로 합산한 것을 의미하며, 뒷 부분( $Y_i^f$ )은 추정된 미래기준소득월액( $W^f$ ), 납부율( $d_t$ ), 그리고 임금상승률( $\pi_j$ ), 할인율( $\gamma_j$ )를 고려하여 현 시점가치로 합산한 것을 의미한다.

따라서, 개인의 생애기준소득월액의 총액은 현재까지의 합산 기준소득월액의 현재가와 미래의 합산 기준소득월액 현재가의 합으로 구성된다고 하겠다. 이를 생애 월기준소득으로 환산하려면 생애기준소득합산액( $Y_i$ )을 생애근로기간으로 나누어 산출할 수 있다.

#### [생애기준소득액 추정]

$$\hat{Y}_i = Y_i^p + \hat{Y}_i^f \quad (1)$$

$$\text{단, } Y_i^p = \sum_{t=k}^h W^p \times \prod_{j=t}^h (1 + \gamma_j), \quad \hat{Y}_i^f = \sum_{t=h+1}^{R-1} W^f \cdot d_t \times \prod_{j=h+1}^t \frac{(1 + \pi_j)}{(1 + \gamma_j)}$$

단,  $i$  : 가입자,  $k$  : 최초가입시점,  $h$  : 현재시점(2010년),  $R$  : 은퇴시점,  $W$  : 일정 시점( $t$ )에서 국민연금 기준소득월액,  $d$  : 납부여부(납부=1, 비납부=0),  $\gamma_j$  : 일정시점( $j$ )에서 할인율,  $\pi_j$  : 일정 시점( $j$ )에서 임금상승률

둘째, 추정의 2단계로 개인의 기준소득월액이 산출되면 개인  $i$ 의  $t$ 시점의 보험료율을 적용하여 생애보험료( $C_i$ )를 산출할 수 있다. 즉, 앞에서 산출된 생애근로소득을 바탕으로 각 시기별 보험료액이 결정되고, 납부기간과 소득수준을 고려하여 은퇴시점에 연금급여수준이 결정된다고 하겠다. 여기서  $C_i^p$ 는 이미 실적자료로 존재하는 값이고,  $\hat{C}_i^f$  추정을 통해 총생애보험료( $\hat{C}_i$ )를 산출하게 된다. 이를 산식으로 표현하면 아래 식 (2)와 같다.

[생애국민연금보험료 추정]

$$\hat{C}_i = C_i^p + \hat{C}_i^f \quad (2)$$

단,  $C_i^p = Y_i^p \times r_t$ ,  $\hat{C}_i^f = \hat{Y}_i^f \times r_t$  (단,  $r_t$ 은  $t$ 시점의 연금보험료)

셋째, 다음 3번째 단계에서는 보험료를 일정기간(최소 10년) 이상 납부여부를 통해 연금사각지대 여부를 판단하고 전체 규모를 추정하게 된다. 무연금의 사각지대는 가입이력이 있거나 혹은 가입대상자가 되어야 할 자가 일정기간이상 보험료를 납부하지 못하여 연금수급권을 획득하지 못하는 경우에 발생하게 된다(일시금 수령자=무연금 사각지대). 처음부터 국민연금 가입대상자가 아닌 자(예, 무소득배우자 등 적용제외자)는 연금사각지대 논의에서 배제되어야 하는 것이 제도를 평가하는 데 타당하리라 판단된다. 이러한 측면에서 동 전산자료는 한번이라도 연금제도에 가입된 경험이 있는 자를 대상으로 한다는 점에서 본 연구의 취지와 일치하는 자료로 볼 수 있다.

다만, 국민연금제도에서 완전히 배제되어 있던 사람도 노후소득보장 범주에서는 사각지대로 볼 수 있으므로 다음과 같이 국민연금 사각지대와 구분되는 노후소득보장 사각지대로 판단할 필요성은 있다고 하겠다.

따라서, 본 연구에서는 다음과 같이 국민연금 사각지대를 정의하여 분석하고자 한다. 국민연금 사각지대는 국민연금제도에 1번이라도 가입된 경험이 있는 자 중에서 일시금 수급자로(국민연금연금 사각지대=B)한다. 공적노후소득보장 사각지대는 노인을 대상으로 연금수급권을 획득하지 못한 사람으로 정의(공적노후소득보장사각지대=B+C)한다.

[국민연금 사각지대 판정]

- if  $\text{count}(\hat{C}_i) \geq 120$ 개월, then 연금 수급 (A) (3)
- if 1개월  $\leq \text{count}(\hat{C}_i) < 120$ 개월, then 일시금 수령 (B)
- if  $\text{count}(\hat{C}_i) < 1$ 개월, then 비해당자 (C)

넷째, 4번째 단계에서는 연금수급권자로 추정된 가입자에 대한 급여수준을 분석하는 단계이다. 연금액 산출을 위한 급여산식은 1998년말, 2007년 7월 법 개정에 의해 1999년과 2008년 이후 가입자와 이전 가입자간 적용에 있어 차이가 존재하므로 다음의 식 (4)에 의해 해당 가입자의 수급시점에서의 기본연금액이 결정된다.

[국민연금 연간급여액 추정]

$$P_{iR} = [2.4p_1 \times (A + 0.7B) + (1.8p_2 + 1.5p_3 + \alpha p_4) \times (A + B)] \times (1 + 0.05n) \quad (4)$$

단, A : 연금수급전년도(연금수급 전 3년간)의 가입자전원의 평균소득월액

B = 가입자 개인의 가입기간 동안의 기준소득월액의 평균액

$\alpha$  = 2009~2028년 소득대체율 40%로 맞추기 위한 조정계수

$p_1$  = 총가입기간 중 88.1.~'99.03 가입기간 비율(%)

$p_2$  = 총가입기간 중 99.4.~'07.12 가입기간 비율(%)

$p_3$  = 총가입기간 중 08.1.~'08.12 가입기간 비율(%)

$p_4$  = 총가입기간 중 09.1.이후 가입기간 비율(%)

n = 20년 초과연수

식 (4)에 의해 산출된 기본연금액에 대해 식 (5)와 같이 매년 물가상승률 ( $p_j$ )과 할인율( $\gamma_j$ )을 적용하여 현재시점( $h=2010$ 년)의 불변가치로 생애국민연금액을 산출할 수 있다. 즉 은퇴시점에서의 연금액( $P_{iR}$ )에 매년 물가상승률을 적용한 다음 할인율을 적용함으로써 생애연금액을 현재시점의 불변가치로 환산할 수 있다.



[생애국민연금 급여액 추정]

$$P_i = \sum_{t=R}^D P_{iR} \times \prod_{j=R}^t (1 + p_j) / \prod_{j=h+1}^t (1 + \gamma_j) \quad (5)$$

단,  $P_{iR}$  : 은퇴시점(R)에서의 연금액,  $p_j$  : 일정시점(j)에서의 물가상승률

### 3. 성별 연금수급률 및 급여수준 추정

#### 가. 현 근로계층(18-59세)의 성별 연금수급률 추정

위 가정을 통해 산출된 생애기준소득, 생애보험료 납부이력을 고려하여 추정된 연금수급률<sup>12)</sup>을 살펴보면 다음과 같다.

2010년 기준 18~59세의 보험료 납부대상자 중 국민연금(노령연금)을 수급하게 될 비율은 65.9%로 추정되었으며, 나머지 34.1%는 ‘국민연금 사각지대’로 추정<sup>13)</sup>되는 데 이를 구분해 보면, 일시금 수급자 19.9%, 납부경험 없는 자 14.2%로 추정되었다.

성별로 살펴보면, 2010년 18~59세 기준으로 해당 성별로 본 추정 연금수급자 비율은 남성 78.3%, 여성 51.5%로 나타나 약 26.8%p의 격차로 여성의 수급율이 낮을 것으로 추정되었다. 한편, 연금수급자로 추정된 가입자에 대해 성별비율을 살펴본 결과, 남성 63.9%, 여성 36.1%로 여성이 27.8%p만큼 수급율이 낮은 것으로 나타났다.

연령대별로 구분하여 해당 성별 연금수급율 격차를 살펴보면, 50대에서 성별 수급격차가 가장 큰 것으로 나타나(39.6%p), 40대(32.4%p), 30대(22.7%p)로 갈수록 그 격차는 줄어드는 것으로 추정되었다. 이는 연금제도

12) 본 연구에서의 연금수급률은 ‘연금보유비율’로 정의하며, ‘수급자수/가입대상자수’로 산출하고 있다.

13) 한국노동패널 자료를 활용하여 한번이라도 국민연금 보험료를 납부하게 될 것으로 추정되는 인구비중은 현 27세~59세 중 85.5%로 나타났으며, 나머지 14.5%는 비경활 혹은 납부예외 등의 장기화로 59세까지 한번도 국민연금보험료를 납부하지 않을 것으로 추정되었음.

의 성숙과정에서 연금 사각지대 규모가 축소되고 성별 수급격차도 감소하는 결과로 이해할 수 있다.

〈표 Ⅲ-5〉 성별·연령대별(2010년 기준) 생애기반 국민연금 수급률 추정

(단위: 명, %, %p)

구분(연령, 수급여부)		여성	남성	전체	
전체	일시금	31.0	10.3	19.9	
	연금	51.5(36.1)	78.3(63.9)	65.9(100.0)	(27.8)*
	납부경험 없음	17.5	11.3	14.2	
	계	100.0	100.0	100.0	
30대	일시금	23.6	5.6	14.1	
	연금	59.4(39.3)	82.1(60.7)	71.4(100.0)	(21.4)*
	납부경험 없음	17.0	12.2	14.5	
	계	100.0	100.0	100.0	
40대	일시금	36.2	11.6	22.6	
	연금	49.2(32.7)	81.6(67.3)	67.1(100.0)	(34.6)*
	납부경험 없음	14.6	6.8	10.3	
	계	100.0	100.0	100.0	
50대	일시금	46.5	18.9	30.8	
	연금	33.5(25.9)	73.1(74.1)	56.0(100.0)	(48.2)*
	납부경험 없음	20.0	8.0	13.2	
	계	100.0	100.0	100.0	

주: 1) 전산자료를 활용하여 저자가 직접추정, 연령대는 2010년 기준임.

2) ( )안은 추정연금수급자 중 성별비율. 즉, 가로비율.

3) ( )\*안은 추정연금수급자 중 성별비율의 격차. 즉, 가로비율의 격차.

## 나. 현 근로계층(18-59세)의 성별 연금급여 수준 분석

여기에서는 위 추정가정을 통해 연금수급권을 획득할 것으로 추정되는 가입자를 중심으로 이들의 추정된 소득대체율, 수익비 등에 대해 성별로 비교 분석하고자 한다.

## 62 ●●● 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급의 실효성 강화 방안

2010년 18~59세 표본가입자의 생애기준소득월액<sup>14)</sup>은 187.5만원(남성 209.9만원, 여성 147.6만원)으로 추정되었으며, 보험료 납부기간<sup>15)</sup>은 19.6년(남성 21.2년, 여성 16.7년)으로 추정되었다. 두 변수를 고려하여 산출되는 연금액의 현가는 33.6만원(남성 39.2만원, 여성 23.8만원), 소득대체율은 27.3%(남성 28.2%, 여성 25.6%), 수익비는 1.8배(남성 1.5배, 여성 2.3배)로 나타났다.

이러한 결과를 성별 격차관점에서 살펴보면, 여성이 남성에 비해 생애기준소득은 70.3%수준이고, 가입기간은 4.5년 적으며, 연금월액은 60.7% 수준이었다. 수급기간은 6.4년 더 긴 것으로 나타났으며, 소득대체율은 2.6%p 적게 나타났고, 수익비는 0.8배 정도 높은 것으로 추정되었다. 이는 전반적으로 근로시점에서의 성별 소득격차가 가입기간, 연금월액, 소득대체율 측면에서 여성에게 불리하게 작용하는 것으로 나타나지만, 수급기간, 수익비 측면에서는 여성이 상대적으로 유리한 것으로 분석되고 있다.

〈표 Ⅲ-6〉 표본가입자의 성별, 연령별 생애기준소득월액 등

(단위: 만원, 년, %, 배)

성별	생애기준 소득월액	가입기간	연금월액	수급기간	소득대체율	수익비
여성	147.6	16.7	23.8	22.7	25.6	2.29
남성	209.9	21.2	39.2	16.3	28.2	1.52
전체	187.5	19.6	33.6	18.5	27.3	1.80

주: 전산자료를 활용하여 저자가 직접산출.

즉, 현행 국민연금제도는 기본적으로 자신의 근로시점에서의 경제적 능력과 연계하여 연금수급이 가능하도록 설계되어, 노동시장에서의 왜곡적 요소가 연금제도에 고스란히 전이되는 측면도 있지만, 이를 완화하기 위한

14) 2010년 시점으로 현가화된 값임.

15) 국민연금 제도 성숙에 따른 평균가입기간은 2030년 17.6년, 2050년 20.7년에 이를 것으로 추정하고 있는 제1차 국민연금재정계산보고서의 결과와 비교할 때 본 연구에서 추정한 평균납부기간(19.6년)은 큰 무리가 없는 것으로 추정할 수 있다. 재정계산보고서에서는 특정년도에서의 수급자를 기준으로 산출된 평균가입기간을 의미하고, 본 연구에서는 18~59세 인구가 수급자가 된 시점에서 평균가입기간을 산출한 차이가 있다.

소득재분배적 요소(수익비)와 기대여명 효과(수급기간)로 완충 작용을 하고 있는 것으로 판단된다.

한편, 이러한 효과를 주요변수를 중심으로 하여 연령별, 소득계층별로 구분하여 성별효과를 살펴보면 다음과 같다. 여기서 주요변수는 소득대체율, 수익비, 가입기간 변수로 설정한다<sup>16)</sup>.

첫째, 표본가입자를 소득계층별·성별로 구분하여 분석결과를 살펴보면, 소득분위가 높아질수록(소득이 증가할수록) 연금제도의 소득재분배적 요소로 인해 소득대체율, 수익비는 낮아지는 경향이 있고, 가입기간은 증가하는 경향을 보이는 것으로 추정되었다. 특히, 가입기간이 소득에 비례하여 증가하는 이유는 소득이 높은 사람이 안정적인 보험료 납부를 할 것으로 예상되기 때문이다.

성별 격차 관점에서 소득대체율, 수익비, 가입기간을 비교해보면, 먼저 소득대체율은 모든 소득분위에서 남성에 비해 여성가입자가 낮은 것으로 나타났다으며, 특히 저소득층에서 성별 격차가 가장 크게 나타나는 것으로 추정되었다. 이러한 현상을 볼 때 국민연금에 소득재분배 효과가 존재하나 소득대체율 관점에서는 상대적으로 남성에게 소득재분배 효과가 크게 작용하는 것으로 추측할 수 있다<sup>17)</sup>. 다음으로, 수익비는 모든 소득분위에서 남성에 비해 여성가입자가 높았으며, 저소득층일수록 여성의 수익비가 높고 격차도 커지는 것으로 추정되었다. 이러한 현상을 볼 때 국민연금의 소득재분배 효과가 수익비 관점에서 뚜렷이 나타나고 남성에 비해 여성에게 소득재분배 효과가 크게 작용하는 것으로 추측할 수 있다. 마지막으로 가입기간은 모든 소득분위에서 남성에 비해 여성가입자가 낮았으며, 저소득층일수록 여성의 가입기간은 적지만 격차는 줄어드는 것으로 추정되었다. 이는 소득수준이 낮을수록 안정적 보험료납부가 어려운 상황은 양성 모두 유사하여 성별 격차는 줄어드는 모습을 보인다고 하겠다.

16) 금액변수는 장기시계열 추정과정에서 할인율에 크게 영향을 받을 수 있으므로 가능하면 비율중심으로 설명하고자 한다.

17) 소득대체율 변수는 재분배적 요소와 비례적 요소(가입기간 증가에 따른 급여상승)가 동시에 존재하기 때문에 두 효과의 크기에 따라 재분배 혹은 비례적 성향이 결정된다.

〈표 Ⅲ-7〉 표본가입자의 소득계층별·성별 연금변수 분석

(단위: 천원, %, 배, 년)

생애 소득분위	성별	소득대체율	수익비	가입기간
1분위	여성	30.0 (-7.2)	3.02 (0.80)	15.3 (-2.7)
	남성	37.2	2.22	19.0
	소계	33.3	2.65	17.0
2분위	여성	25.8 (-3.9)	2.33 (0.57)	16.2 (-2.8)
	남성	29.7	1.76	19.0
	소계	27.7	2.04	17.6
3분위	여성	23.8 (-3.5)	1.98 (0.43)	17.1 (-3.3)
	남성	27.4	1.55	19.9
	소계	26.1	1.70	18.9
4분위	여성	21.6 (-4.1)	1.65 (0.31)	18.2 (-4.4)
	남성	25.7	1.33	21.5
	소계	24.6	1.41	20.7
5분위	여성	20.5 (-4.8)	1.42 (0.28)	20.2 (-4.5)
	남성	25.3	1.14	24.5
	소계	24.5	1.19	23.8

주: 1) 2010년 12월 기준으로 현가화한 금액.

2) 생애소득분위는 근로기간 동안의 생애소득을 2010년 시점의 월평균소득으로 현가화하여, 이를 5분위로 구분한 것임(분위가 높을수록 고소득임).

3) ( )안은 여성-남성으로 하여 산출한 값임.

자료: 국민연금공단 가입자 전산자료를 활용하여 추정한 것임

둘째, 표본가입자를 가입기간별·성별로 구분하여 분석결과를 살펴보면, 가입기간이 길수록 소득대체율은 증가하고, 수익비는 감소하는 경향을 보이는 것으로 추정되었다. 가입기간과 수익비가 반비례하는 이유는 일반적으로 가입기간이 긴 가입자의 특성상 제도후기가입자(낮은 소득대체율 적용)이거나 상대적으로 소득이 높은 가입자일 확률이 높기 때문이다.

성별 격차 관점에서 소득대체율, 수익비를 비교해보면, 소득대체율은 10~20년미만 가입자의 경우 남성에 비해 여성가입자가 낮은 것으로 나타났지만, 20

년 이상 가입자의 경우는 오히려 여성가입자가 높았으며(20~30년미만, 남성 31.3%, 여성 32.5%,  $\Delta 1.1\text{p}$ ) 가입기간이 길수록 그 격차(30년이상, 남성 36.7%, 여성 38.2%,  $\Delta 1.4\text{p}$ )는 더 커지는 것으로 추정되었다. 이러한 현상을 볼 때 20년 이상 가입기간을 확보한 여성의 경우는 남성에 비해 소득대체율이 다소 높을 수 있으나, 전반적으로 남성에 비해 소득이 낮은 상태에서 보험료를 납부하기 때문에 소득대체율이 높은 것으로 추측할 수 있다<sup>18)</sup>. 다음으로, 수익비는 모든 가입기간에서 남성에 비해 여성가입자가 높았으며, 가입기간이 적을수록 여성의 수익비가 높고 격차도 커지는 것( $0.38 \rightarrow 0.56 \rightarrow 0.71$ )으로 추정되었다.

〈표 Ⅲ-8〉 표본가입자의 가입기간별·성별 연금변수 분석

(단위: 천원, %, 배, 년)

가입기간	성별	소득대체율	수익비	가입기간
10년~20년 미만가입	여성	22.8 (-0.3)	2.42 (0.71)	13.9 (-1.2)
	남성	23.1	1.71	15.1
	소계	22.9	2.06	14.5
20년~30년 미만가입	여성	32.5 (1.1)	1.97 (0.56)	23.3 (-1.2)
	남성	31.3	1.41	24.5
	소계	31.6	1.54	24.3
30년이상가 입	여성	38.2 (1.4)	1.57 (0.38)	33.3 (0.2)
	남성	36.7	1.19	33.1
	소계	36.9	1.24	33.1

주: 1) 2010년 12월 기준으로 현가화한 금액.

2) 생애소득분위는 생애소득을 현가화한 월평균금액으로 환산하여 5분위로 구분한 것임(분위가 높을수록 고소득임).

3) ( )안은 여성-남성으로 하여 산출한 값임.

자료: 국민연금공단 가입자 전산자료를 활용하여 추정한 것임

둘째, 표본가입자를 연령별·성별로 구분하여 분석결과를 살펴보면, 40대까지는 연령이 높을수록 소득대체율은 증가하고, 50대이후에서는 소득대체율이 감소하는 것으로 나타났으며, 수익비는 연령이 높을수록 감소하는 경

18) 가입기간이 동일하다면 소득이 낮을수록 소득대체율은 크게 나타난다.

향을 보이는 것으로 추정되었다. 4·50대를 중심으로 소득대체율 효과가 변화하는 것은 초기가입세대의 경우 높은 소득대체율을 적용받는 기간이 있어 유리한 측면도 있지만, 충분한 가입기간을 보장 받지 못하기 때문에 불리한 측면도 존재하기 때문이다.<sup>19)</sup> 수익비는 초기가입세대의 높은 소득보장효과(고소득대체율 적용)로 인해 연령이 높을수록 수익비가 증가하는 것으로 나타난다. 이러한 현상을 통해 볼 때 국민연금제도에는 강한 세대간소득재분배 효과가 있는 것을 확인할 수 있다.

〈표 Ⅲ-9〉 표본가입자의 연령별·성별 연금변수 분석

(단위: 천원, %, 배, 년)

연령대	성별	소득대체율	수익비	가입기간
30세미만	여성	23.0 (-3.0)	1.71 (0.48)	18.5 (-3.9)
	남성	26.0	1.23	22.5
	소계	24.6	1.45	20.6
30대	여성	25.5 (-0.7)	1.99 (0.73)	17.2 (-4.2)
	남성	26.2	1.25	21.4
	소계	25.9	1.54	19.8
40대	여성	27.0 (-3.6)	2.75 (1.15)	15.7 (-6.4)
	남성	30.6	1.60	22.1
	소계	29.4	1.98	20.0
50대	여성	27.1 (-1.8)	3.03 (1.06)	14.7 (-4.2)
	남성	28.9	1.97	18.9
	소계	28.5	2.24	17.8

주: 1) 2010년 12월 기준으로 현가화한 금액.

2) 생애소득분위는 생애소득을 현가화한 월평균금액으로 환산하여 5분위로 구분한 것임(분위가 높을수록 고소득임).

3) ( )안은 여성-남성으로 하여 산출한 값임.

자료: 국민연금공단 가입자 전산자료를 활용하여 추정한 것임

19) 국민연금 도입시기인 1988년에는 소득대체율 70%로 시작하여, 1999년~2007년 60%, 2008년 50%, 2009년 이후 매년 0.5%p 감소하여 2028년 이후 40%를 적용하므로 초기 가입세대가 높은 소득대체율을 적용받게 되나, 제도가 1988년부터 적용되기는 하였으나 전국민이 적용받는 시기는 1999년 이후였으므로, 59세까지 당연가입할 수 있는 기간은 초기가입세대일수록 상대적으로 짧아 소득보장효과가 줄어들 수 있다.

성별 격차 관점에서 소득대체율, 수익비, 가입기간을 비교해보면, 소득대체율은 모든 가입연령에서 남성에 비해 여성가입자가 낮은 것으로 추정되었다. 이는 앞서서도 언급하였듯이 소득대체율은 소득수준과 납부기간 효과가 종합적으로 고려되어 나타나는 결과이므로 일반적으로 낮은 소득의 여성이 제도상 소득재분배 효과로 인해 남성보다 높은 소득대체율을 보장받았을 것이나(소득효과), 짧은 납부기간은 소득대체율 효과를 상쇄(납부기간효과)시키는 경향이 있다. 이를 종합하면, ‘납부기간 효과’가 ‘소득효과’보다 커서 남성에 비해 여성의 소득대체율이 낮은 것으로 추정할 수 있다. 다음으로, 수익비는 모든 연령대에서 남성에 비해 여성가입자가 높았으며, 4-50대에서는 상대적으로 격차가 컸으나(1.15배, 1.06배), 30대 이하에서는 격차가 줄어드는 것(0.48배, 0.73배)으로 추정되었다. 이를 볼 때 향후 성별에 따른 수익비 효과는 점차적으로 줄어들 것으로 예상할 수 있다. 마지막으로 가입기간은 모든 연령대에서 남성에 비해 여성가입자가 적었으며, 저연령층일수록 여성의 가입기간은 증가하고 성별 격차도 줄어드는 것으로 추정되었다. 이는 연령이 낮을수록(향후 연금제도가 성숙해 감에 따라) 안정적 보험료납부 기회가 증가하고 이러한 현상이 남성에 비해 여성에게 더 강하게 나타나 향후 성별 격차가 줄어들 여지가 있음을 보여준다고 하겠다.

#### 다. 현 연금수급세대의 성별 연금수급률 및 급여수준과의 비교

앞에서 추정한 현 근로계층(18-59세)의 성별 연금수급률 및 급여수준은 ‘미래 노인세대’에 대한 분석으로 연금제도의 성숙기를 고려한 분석이라는 점에서, 동 결과를 현 수급세대(60세이상)의 연금수급률 및 급여수준과 비교함으로써 제도가 성숙되어가는 과정에서 성별 연금격차가 완화 혹은 심화되는지에 대해 살펴볼 수 있다. 또한 비교 관점에서 개별적 연금수급권만을 비교할 것인지, 파생적 연금수급권도 동시에 비교할 것인지에 따라 여성 연금수급권의 확보 정도에 대한 판단이 달라질 수 있다. 다만, 본 연구에서는 개별적 연금수급권을 중심으로 분석한 결과를 비교한 것이므로, 파생적 연금수급권에 관한 내용은 심층적 통계분석 보다는 정책제언에서 언급하는 정도로 살펴보고자 한다.



### 1) 성별·연령대별(60세이상) 연금수급률 현황

다음 표와 같이 연령대별(60세이상) 인구대비 국민연금수급자(일시금 제외) 현황을 성별로 구분하여 살펴보면, 60세이상 전체 인구의 32.6%가 국민연금 수급자(노령, 장애, 유족)로 나타났으며, 각 성별로는 남성 48.7%, 여성 20.6%로 나타났다. 이를 5세 단위 연령별로 살펴보면, 60~64세 집단은 48.3%(남 66.7%, 여 31.0%)이었으며, 65~69세 집단은 46.9%(남 65.1%, 여 31.5%)였으며, 70~74세 집단은 26.6%(남 36.9%, 여 18.9%)이었다. 이러한 수급자 현황을 통해 볼 때 1988년 이후 국민연금제도에 대한 수혜를 본격적으로 경험하는 연령대는 60대인 것으로 파악할 수 있으며, 70대이상 연령층에서는 연금제도 가입이력이 없거나 짧아 제도 수혜대상이 되지 못하는 경우가 대부분이고, 수급자 중 수급유형은 노령연금보다는 유족연금이 대부분일 것이다.

이를 성별로 구분하여 수급률 격차를 살펴보면, 전체 기준으로 남성에 비해 여성의 연금수급률이 28.2%p 낮은 것으로 나타났으며, 60~64세 집단은 35.7%p, 65~69세 집단은 33.5%p, 70~74세 집단은 18.0%p 정도 낮은 것으로 분석되었다. 70대 이상에서도 성별 격차가 발생하는 이유는 제도 초기에 5년만 가입하면 수급권을 획득할 수 있는 특례노령연금 수급대상자가 남성에 집중되어 있기 때문으로 파악할 수 있다. 다만, 그 수급자 수가 많지 않기 때문에 고령일수록 성별 격차는 줄어드는 것으로 나타난다. 무엇보다도 초고령에서 60대로 연령이 낮아질수록 성별 수급권 격차가 크게 나타나는 것은 연금제도 적용에 따른 개별적 연금수급권이 남성 중심으로 발생하기 때문으로 볼 수 있겠다. 즉, 제도 도입시 기여중심으로 설계된 연금제도로 인해 경황율이 낮고 불리한 노동여건에 있는 여성의 개별적 연금수급권 확보가 미진하여 성별 격차가 커진 것으로 이해할 수 있다.

〈표 Ⅲ-10〉 연령대별(60세이상) 인구대비 수급자 현황

(단위: 천명,%)

연령별	2010년 인구(A)			2010년 국민연금 수급자(일시금 제외, B)			인구대비 수급자 비율 (B/A×100)			
	합계	남자	여자	합계	남자	여자	합계	남자	여자	
전 체	7,607	3,255	4,352	2,483	1,586	896	32.6	48.7	20.6	(28.2)
60~64세	2,182	1,057	1,125	1,054	705	349	48.3	66.7	31.0	(35.7)
65~69세	1,812	833	979	851	542	309	46.9	65.1	31.5	(33.5)
70~74세	1,566	673	893	417	248	169	26.6	36.9	18.9	(18.0)
75~79세	1,084	411	674	145	83	62	13.4	20.2	9.2	(11.0)
80~84세	596	186	410	12	7	6	2.1	3.6	1.4	( 2.2)
85세이상	367	95	272	3	1	2	0.9	1.3	0.8	( 0.6)

주: ( ) 안은 남자·여자로 산출한 비율의 격차임.

자료: 국민연금공단 내부자료

한편, 동 연금수급비율은 노령연금 뿐 아니라, 유족, 장애연금수급자도 포함되어 있으므로 앞의 분석결과와의 비교를 위해 노령연금 수급자 규모로 전환하여 살펴보면 다음과 같다. 즉, <표 Ⅲ-10-1>에 의하면, 2010년 60세이상 노령연금 수급자 수는 2,236천명으로 60세이상 인구대비 29.4%수준으로 나타났다. 이를 연령대별로 살펴보면, 60~64세 집단의 노령연금 수급비율은 44.4%(남 65.7%, 여 24.5%), 65~69세 집단의 노령연금 수급비율은 42.7%(남 63.9%, 여 24.5%)로 나타나, 이 두 집단을 가중 평균한 60대 노인인구 중 수급자 비중은 약 43.6%정도 될 것으로 추정할 수 있다. 여기에 앞에서 가정한 해당집단에서의 제도 적용제외자 수만큼 모집단에서 제외한 비율<sup>20)</sup>로 산출하면 대략 47.6%<sup>21)</sup>로 추정할 수 있다. 이러한 결과는 앞에서 산출한 결과와 유사한 방법이므로 이 두 집단을 연계하여 ‘실질연금수급률<sup>22)</sup>’을 살펴보

20) 본 연구에서의 추정결과에 의하면 전체 모집단의 0.5%가 13만 2천명으로 추정되었으므로 모집단은 26.4백만명으로 추정할 수 있으며, 이는 18~59세 인구가 32백만의 약 82.5%이므로 17.5%는 제도의 적용사각지대 비율이라고 간주하여 적용하였다.

21)  $43.6 \div 0.825$

22) ‘실질연금수급률’은 적용제외자 규모를 제외한 실제 적용대상자를 기준으로 연금수급률을 정의한 것임.

면, 60대는 52.8%, 50대는 56%를 확보할 것으로 추정할 수 있다.

〈표 Ⅲ-10-1〉 연령대별(60세이상) 인구대비 노령연금 수급자 현황

연령별	2010년 국민연금 노령연금수급자(B')			인구대비 수급자 비율 (B'/A×100)			
	합계	남자	여자	합계	남자	여자	
전 체	2,236	1,549	687	29.4	47.6	15.8	(31.8)
60~64세	970	694	276	44.4	65.7	24.5	(41.1)
65~69세	773	533	240	42.7	63.9	24.5	(39.4)
70세이상	493	322	171	13.6	23.6	7.6	(16.0)

주: ( ) 안은 남자·여자로 산출한 비율의 격차임.

자료: 국민연금공단, 2010 국민연금통계연보

## 2) 성별·연령대별(60세이상) 연금급여액 비교

아래 표와 같이 2010년 기준 성별·연령대별(60세이상)로 구분하여 급여 수준을 살펴보면, 60세이상 전연령기준으로 노령연금 월평균 수급액은 240천원(남성 273천원, 여성 166천원), 장애연금 월평균 수급액은 339천원(남성 348천원, 여성 297천원), 유족연금 월평균 수급액은 남성에 비해 여성의 급여수준이 높은 169천원으로 산출(남성 122천원, 여성 174천원)되었다. 이러한 현상으로 볼 때 개별연금인 노령연금 수준에서는 여성이 불리한 것으로 나타나지만, 파생연금인 유족연금 수준은 오히려 여성이 유리하다.

이를 5세 단위별로 살펴보면, 노령연금 기준으로 60~64세 집단의 연금액은 293천원(남 329천원, 여 201천원), 65~69세 집단은 219천원(남 248천원, 여 154천원), 70세이상 집단은 171천원(남 195천원, 여 127천원)로 나타났다. 이는 연령이 적을수록 급여수준은 양성 모두 높아지고, 성별 급여액 격차는 줄어드는 현상이 나타남을 보여주는 것으로 향후 제도성숙 과정에서 개별적 연금수급권 획득에 따른 급여수준의 격차는 줄어들 것으로 추측할 수 있다.

장애연금 기준으로 60~64세 집단의 연금액은 336천원(남 345천원, 여 291천원), 65~69세 집단은 345천원(남 355천원, 여 303천원), 70세이상 집단은 338천원(남 348천원, 여 305천원)로 나타났다. 이는 연령이 낮아질수록 급여수

준은 증가하고 성별 급여액 격차도 다소 줄어드는 현상이 나타나고 있음을 보여준다. 기본적으로 장애연금은 노령연금 추이와 유사한 것으로 이해된다<sup>23)</sup>.

유족연금 기준으로 60~64세 집단의 연금액은 183천원(남 95천원, 여 185천원), 65~69세 집단은 172천원(남 118천원, 여 176천원), 70세이상 집단은 153천원(남 127천원, 여 159천원)로 나타났다. 이는 노령연금과 장애연금 수급자와 마찬가지로 연령이 낮아질수록 급여수준은 증가하고 성별 급여액 격차도 다소 줄어드는 현상이 나타나고 있음을 보여준다<sup>24)</sup>.

〈표 Ⅲ-11〉 급여종류별·연령별·성별 급여수준

(단위: 천명, 월 천원, %)

구분 수급자수			급여액			
			계	노 령 연 금	장 애 연 금	유 족 연 금
전체	계	2,483	235	240	339	169
	남	1,586	272	273	348	122
	여	896	168 (61.9)	166 (60.8)	297 (85.3)	174 (142.2)
60~64	계	1,054	286	293	336	183
	남	705	329	329	345	95
	여	349	199 (60.4)	201 (61.1)	291 (84.4)	185 (195.8)
65~69	계	851	216	219	345	172
	남	542	248	248	355	118
	여	309	159 (64.3)	154 (62.2)	303 (85.6)	176 (149.0)
70세 이상	계	578	170	171	338	153
	남	339	193	195	348	127
	여	239	136 (70.6)	127 (64.9)	305 (87.8)	159 (125.5)

주: ( )안은 남성에 대한 여성 급여액 비율임.

자료: 국민연금공단, 국민연금통계연보(2010) 자료를 저자가 재구성한 것임

- 23) 향후 평균가입기간이 20년 이상을 초과하는 시점에서는 장애연금액이 노령연금액 보다 감소하는 현상이 나타나게 된다. 왜냐하면 장애연금은 20년 가입을 기본으로 한 기본연금액에 연동되기 때문이다. 다만, 장애연금은 장애등급에 추가적으로 영향을 받는다는 특징이 있다.
- 24) 유족연금 또한 20년 가입을 기본으로 한 기본연금액에 연동된다는 측면에서 세가지 급여는 유사한 행태를 보일 수 있다. 다만, 유족연금은 가입기간에 추가적으로 영향을 받는다는 특징이 있다.

### 3) 추정결과와의 연계

실적치인 60세 이상 수급자를 대상으로 살펴본 수급률과 수급액 수준을 앞에서 산출한 추정결과와 연계하여 살펴보면, 제도 도입 초기가입자인 현 수급자(60세이상자)는 인구대비 수급비율이 높지않고, 가입기간이 짧을 수밖에 없어 급여수준도 상대적으로 낮다고 할 수 있다. 다만, 초기가입세대는 제도 초기시점의 높은 소득대체율을 적용받기 때문에 수익비는 현 근로 세대보다 훨씬 높다고 하겠다.

성별로 보면 초기세대일수록 여성의 낮은 가입률과 낮은 소득수준으로 인해 개별적 연금수급권 관점에서 볼 때 남성에 비해 수급률, 급여수준 모두 낮은 것으로 볼 수 있다. 다만, 60세 이상 수급자 통계에서도 파악되었듯이 미세하지만 초고령에서 60대로 연령층이 낮아지면서 급여수준의 성별 격차는 줄어드는 것으로 나타났다. 다만, 수급률에 있어서는 60세이상 수급자를 대상으로 볼 때 연령이 낮아지더라도 여성의 수급률이 남성에 비해 낮고 성별 격차도 커지는 것으로 나타났다. 이를 추정결과와 연계하여 해석해 보면, 초기가입세대(현 60세이상 수급자로 정의)는 수급률, 급여수준에 있어 현가입세대(60세 미만 근로계층) 보다 낮은 것으로 나타나지만, 현가입세대가 수급자가 되는 성숙단계로 진행될 수록 수급률, 급여수준은 모두 증가할 것으로 추정되었다. 이를 성별로 구분하여 격차를 살펴보면, 성숙단계로 진행될수록 수급률 및 급여수준 격차는 점차적으로 감소할 것으로 추정되었다.

따라서 현행 국민연금제도의 성별 격차는 노동시장에서 발생한 요인이 연금제도에 연계되면서 제도시행 초기에 강하게 나타나는 것으로 볼 수 있다. 물론, 제도적으로 소득재분배 효과의 존재가 성별 격차를 다소 완화시키는 경향이 있으나, 기본적으로 노동과 연금수급의 강한 연계관계로 인해 성별 격차 해소에는 한계가 있는 것으로 판단된다. 다음에서는 이러한 성별 격차의 발생원인에 대해 심층적으로 살펴보도록 한다.

## 라. 개별연금수급권의 성별 격차 발생 결정요인

연금수급의 성별 격차가 발생하는 원인은 제도 환경적(노동시장) 요인과 제도 내적 요인으로 대별해 볼 수 있다. 연금수급의 성별 격차를 논하는데 제도 환경적(노동시장) 요인을 논하는 이유는 국민연금은 장기보험이어서 생애이력을 고려하여야만 수급여부가 결정되기 때문에 가입시기의 노동여건을 검토하여야 하기 때문이다. 노동시장적 여건과 관련한 세부적인 통계 분석은 앞의 제2장 가입현황 부문에서 수행되었으므로, 여기서는 생애기간 동안 결과적으로 수급상태를 결정하는 요인에 대해 살펴보기로 한다.

유의할 사항으로 본 연구에서 언급하고 있는 제도 환경적 요인에 대한 조작적 정의를 먼저 살펴보도록 한다. 제도 환경적 요인으로 노동시장적 요인을 언급하고 있는데, 이는 노동시장에서 발생하는 성별 소득격차(제도 환경적 요인)를 제도 내에 수용하기 때문에 발생하는 요인으로 정의하고 있다. 한편, 제도 내적 요인은 이러한 제도 환경적 요인을 사회보장적 측면에서 순화시키지 못하여 노동시장에서의 성별소득 격차를 연금수급권 측면에서 완화시키지 못하는 데서 오는 요인으로 설명하고자 한다.

### 1) 제도 환경적(노동시장) 요인에 의한 성별 격차

제도 환경 즉, 노동시장적 요인에 의한 연금 수급권의 성별 격차 발생은 다음과 같이 3가지 형태로 설명할 수 있다. 첫째, 현행 제도상 국민연금 당연가입자는 근로 및 사업소득 발생여부를 중심으로 결정된다는 점이다. 둘째, 남성의존형 가족부양 구조에서 발생하는 요인으로 부부 중 한명만 가입하면 다른 한명에 대해서는 상대적으로 의무가입을 완화(예: 협업배우자는 경활자이나 적용제외자로 간주)하게 되는데, 의무가입 배제대상이 대부분 여성이기 때문이다. 셋째, 여성의 가사노동(예: 출산, 육아 등)에 대한 가치를 충분히 고려하지 못함에서 오는 적용제외 문제로 설명할 수 있다.

#### ① 근로 및 사업소득을 중심으로 당연가입자 결정

현행 국민연금 가입자 여부를 결정하는 주요 기준은 소득이다. 국민연금

법에서는 이 소득 개념을 일정기간 동안의 근로제공 또는 사업 및 자산운영 등에서 얻는 수입(제3조 제1항 제3호)으로 규정하고 있어 무급가사노동은 기본적으로 소득에서 제외된다. 따라서 전업주부인 여성이 당연가입에서 제외된다. 이 소득 위주의 가입 적격성 기준이 성별 가입 격차를 발생시키고 있다는 점은 가입자 적용확대 과정<sup>25)</sup>에 잘 나타나 있다. 즉, 가입 확대 과정에서 전체 가입자 대비 여성 구성비를 살펴보면, 1988년 30.6%였다가 농·어·민 지역가입자가 발생한 '95년 26.1%로 감소한 이후, 전국민연금 시대가 개막된 '99년에는 29.0%로 다소 증가, 2005년 35.4%, 2010년 39.8%로 꾸준히 증가하고 있는 추세이기는 하다. 그러나, 2010년 기준으로도 남성에 비해 66%수준이라는 사실은 이러한 노동시장 여건을 제도에 수용하는 과정에서 여성의 가입기회 확대에 긍정적으로 작용하지 않았음을 보여준다고 하겠다.

〈표 Ⅲ-12〉 가입유형별 성별 가입자 현황 및 비율

(단위: 천명, %, %p)

구분		전체	사업장	소득신고	납부예외	임의	임의계속
'88	계	4,433 (100.0)	4,431 (100.0)			1.4 (0.0)	0.3 (0.0)
	남	3,077 (100.0)	3,076 (100.0)			0.9 (0.0)	0.3 (0.0)
	여	1,356 (100.0)	1,355 (100.0)			0.5 (0.0)	0.0 (0.0)
	격차		(0.0)*			(0.0)*	(0.0)*
'99	계	16,262 (100.0)	5,238 (32.2)	5,310 (32.7)	5,513 (33.9)	32.9 (0.2)	168.6 (1.0)
	남	11,539 (100.0)	3,830 (33.2)	4,036 (35.0)	3,561 (30.9)	5.0 (0.0)	107.6 (0.9)
	여	4,723 (100.0)	1,409 (29.8)	1,274 (27.0)	1,951 (41.3)	27.9 (0.6)	61.0 (1.3)
	격차		(3.4)*	(8.0)*	(-10.5)*	(-0.5)*	(-0.4)*
'05	계	17,124 (100.0)	7,950 (46.4)	4,489 (26.2)	4,634 (27.1)	26.6 (0.2)	23.7 (0.1)
	남	11,062 (100.0)	5,324 (48.1)	2,972 (26.9)	2,751 (24.9)	6.3 (0.1)	9.1 (0.1)
	여	6,063 (100.0)	2,627 (43.3)	1,518 (25.0)	1,883 (31.1)	20.2 (0.3)	14.6 (0.2)
	격차		(4.8)*	(1.8)*	(-6.2)*	(-0.3)*	(-0.2)*

25) 국민연금 적용대상은 10인이상 사업장에 종사하는 근로자(1988)로부터 5인이상 사업장근로자(1992)로, 이후 농·어·민(1995)과 도시지역자영자(1999)로 확대되었다.

구분		전체	사업장	소득신고	납부예외	임의	임의계속
'10	계	19,229 (100.0)	10,415 (54.2)	3,575 (18.6)	5,100 (26.5)	90.2 (0.5)	49.4 (0.3)
	남	11,569 (100.0)	6,560 (56.7)	2,139 (18.5)	2,837 (24.5)	16.8 (0.1)	15.6 (0.1)
	여	7,659 (100.0)	3,855 (50.3)	1,435 (18.7)	2,262 (29.5)	73.5 (1.0)	33.8 (0.4)
	격차		(6.4)*	(-0.2)*	(-5.0)*	(-0.8)*	(-0.3)*

주: ( )안은 전체대비 가입유형별 비율, ( )\*안은 비율격차(%p).

자료: 국민연금공단, 국민연금통계연보(2010) 자료를 저자가 재구성한 것임

다음으로 가입자를 사업장가입자, 소득신고자, 납부예외자, 임의가입자, 임의계속가입자로 구분하여 성별 상대비율을 비교해 보면, 남성은 사업장가입자, 소득신고자 비율이 높고, 여성은 상대적으로 납부예외자와 임의·임의계속 가입자 비율이 높은 것으로 나타났다.

특히, 보험료 전액을 본인이 부담하는 납부예외자, 임의가입자의 지역가입자의 구성비율이 높다는 것은 그만큼 보험료 부담을 가중시킬 우려가 있고, 결국 여성의 개별적 연금수급권이 그 만큼 줄어들 여지를 제공한다고 하겠다. 이처럼 납부 능력을 전제로 가입여부가 결정된다는 것은 노동시장에서의 성차별적 요소가 국민연금 가입 측면에서 그대로 반영될 수 있음을 암시한다고 하겠다. 즉 사업장 근로자의 임금을 위주로, 그리고 납부 능력을 의미하는 안정적 소득을 중심으로 가입 자격을 부여한 가입 적격성은 임금 및 사업 소득자 이외의 자(무급 가족 종사자)를 소외시키는 결과를 가져오고, 결국 여성의 가입을 제한하게 된다는 것이다.

마지막으로, 이를 연금산식과 연계하여 살펴보면, 여성은 상대적으로 남성에 비해 B값이 낮게 되고, 또한 남성보다 근로소득, 사업소득에 참여하는 비중이 작을 뿐 아니라 참여한다고 하더라도 상대적으로 취약한 노동여건일 것이므로 가입기간도 짧게 나타날 것으로 추정할 수 있다. 이러한 결과는 이미 앞에서 제시된 추정결과와 동일하다고 하겠다. 따라서, 생애기간을 고려할 때 남성에 비해 여성의 연금수급률이 낮아질 것이고, 수급하고 있는 여성의 경우도 남성에 비해 급여수준은 낮게 될 것으로 이해할 수 있다.



〈표 Ⅲ-13〉 국내 근로자의 성별 월급여 및 성별 격차 추이

항목	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
월급여액(천원)	1,393	1,533	1,651	1,750	1,888	2,014	2,127	2,259	2,270
남자 <sup>2)</sup>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
여자	65.1	64.8	65.2	65.7	66.2	66.5	66.4	66.5	66.5

주: 1) 모든 통계자료는 세목과 총계가 각각 반올림되었으므로 세목의 합계와 총계가 일치하지 않을 수도 있음.

2) 기준=100 (월급여액=정액급여+초과급여. 즉, 상여금 및 성과급은 제외).

자료: 고용노동부(2010.7.5), 2010년판 고용노동백서, p.462 표를 재인용(원자료: 임금구조 기본통계조사(2001~2007), 고용형태별근로실태조사(2008~2009) 입); 김경아(2010) 재인용

## ② 남성 중심(의존형) 가족주의: 여성의 피부양자적 지위

남성 중심 가족주의는 전통적 가부장제, 남성 수입 의존형, 또는 남성 부양가족 모델과 연관된다. 이러한 가족 유형과 현행 국민연금제도와의 관계를 살펴보면, 현행 국민연금제도는 전통적 남성 중심 가족주의를 수용하여, 여성은 피부양 지위로 간주됨과 동시에 당연가입 의무가 면제된다. 구체적인 예로 지역가입자는 세대(혹은 가구) 단위로 가입하도록 하고 있고, 협업 배우자는 무소득 배우자로 간주됨으로써 여성 배우자가 가입에서 배제될 확률이 높다.

물론 피부양 배우자에 대해 적용제외하는 것을 원칙으로 한 이유로는 단순히 성차별적 요소라는 측면보다는 보험료 부담과 소득과악의 어려움에 따른 낮은 제도 수용성 때문에 도입된 것으로 볼 수 있다. 즉, 임의가입제도를 통해 가입 가능성을 열어 두고 있으므로 단순히 여성수급권을 제한한 것으로만 국한하여 해석하는 것은 제도의 의의에 대한 지나친 편견이 될 수 있다는 점은 고려되어야 할 것이다. 다만 이러한 현상을 현행 제도에 대한 이해수준 및 수용성의 관점에서 살펴본다면 결과론적으로는 여성의 가입기간제약이 나타날 수 있으므로 이에 대한 보완 대책이 필요하다는 것은 부정할 수 없다. 여기서는 이처럼 결과론적으로 나타난 여성의 남성의존형 가족주의 현상에 대해 가구단위 지역가입자와 임의가입 통계를 통해 살펴볼 수 있다.

즉, 앞의 <표 III-12> 가입유형별 성별 가입자 현황 및 비율을 살펴보면, 1988년 제도 시행이후 여성의 임의가입 비율은 남성에 비해 지속적으로 증가하고 있는데, 이는 가구원 중 1명이 당연가입자일 경우 소득활동을 하지 않은 상태에서 가입하려면, 임의가입자여야 한다는 것을 보여주고 있다. 이러한 측면에서 국민연금제도에서 여성의 임의가입 증가는 남성중심의 소득활동과 여성의 피부양자적 지위를 수용하고 있는 결과를 보여준다고 하겠다.

### ③ 육아기간 등에 대한 원직적 가입불인정

시장노동 영역(노동소득)과 가사노동 영역(가사서비스: 출산, 육아 등)으로 분리된 현재의 노동시장 및 가족구조 형태에서는 국민연금제도가 성별 수급권의 불평등을 초래할 수 있다. 즉, 노동시장에서의 노동가치에 대해서는 당연적용대상이 되지만 가사노동에 대해서는 사회적 가치를 제도에서 인정하지 않음으로 해서 당연적용에서 배제된다는 점이다.

국민연금 성별 가입 비율을 살펴보면, 전체적으로 남성의 경우 30세 미만에서 30대로 되면서 급증하였다가 40대까지 조금씩 증가하다가 이후 연령이 증가할수록 감소하는 추세를 보이나, 여성의 경우는 30세미만에서는 오히려 남성보다 가입비율이 높다가 40대까지 꾸준히 증가 후 50대에 감소하나, 30대부터는 남성보다 낮은 가입비율을 보인다. 이는 여성의 경우 결혼 전후인 30세를 기점으로 떨어졌다가 출산, 육아 시기가 지난 40대에 다소 증가하다가 다시 50대 이후 감소하는 추세와 관련이 있는 것으로 보인다. 이는 노동시장의 여건을 그대로 반영하고 있는 것으로 이해된다.

이러한 여성의 가입률은 40대에 최고 정점을 맞고 있는데, 상대적으로 남성은 30대와 40대에 가입비율에 차이가 크지 않고 여성에 비해 높다는 점에서 이러한 현상이 장기적으로 가면 성별 격차가 발생할 것으로 예상할 수 있다. 이러한 현상은 결혼과 출산이 속한 30세 이후 여성의 가입 감소는 출산과 양육으로 인한 가입 단절을 반영하는 것이다.

〈표 Ⅲ-14〉 국민연금 가입유형별·성별·연령별 구성비(2010)

(단위: 천명, %)

구분		전체 <sup>1)</sup>		사업장	
		빈도	비율	빈도	비율
전체	계	14,129	(100.0)	10,415	(100.0)
	남	8,732	(100.0)	6,560	(100.0)
	여	5,397	(100.0)	3,855	(100.0)
30세미만	계	2,363	(16.7)	2,270	(21.8)
	남	1,143	(13.1)	1,092	(16.6)
	여	1,220	(22.6)	1,177	(30.5)
30대	계	4,053	(16.7)	1,730	(16.6)
	남	2,672	(30.6)	1,136	(17.3)
	여	1,382	(25.6)	594	(15.4)
40대	계	4,322	(30.6)	1,609	(15.4)
	남	2,766	(31.7)	1,076	(16.4)
	여	1,556	(28.8)	533	(13.8)
50대	계	3,341	(23.6)	1,098	(10.5)
	남	2,136	(24.5)	739	(11.3)
	여	1,205	(22.3)	359	(9.3)
60세 이상	계	49	(0.3)		
	남	16	(0.2)		
	여	34	(0.6)		

주: 1) 사업장, 지역, 임의, 임의계속 포함(납부예외자 제외).

자료: 2010 국민연금통계연보 재구성

사업장가입자에 대한 분석을 보면 노동시장에서의 성분리 현상이 국민연금 가입에 상당한 영향을 주고 있다는 것이 분명해진다. 30세 미만 사업장 가입자 중 여성의 비율은 30.5%로 남성보다 상당히 높게 나타나고 있으나, 30대 15.4%, 40대 13.8%, 50대 9.3%로 상대비율이 감소하는 추세를 보이고 있다. 결혼과 출산이 속한 30세 이후 여성의 가입 급감은 출산과 양육으로 인한 가입 단절을 반영하는 것이다. 이러한 사실은 최대의 소득 생산이 가

능한 동일한 시기에, 여성들은 육아 등 사회적 재생산으로 인해 소득생산에서 제외됨을 보여 주는 것으로서, 시장소득과 출산, 육아의 성 분리 현상이 연금에도 반영되었음을 의미한다고 하겠다.

실제로 전국의 상시근로자 5인 이상 사업체를 대상으로 조사한 결과에서 남성근로자의 평균 근속년수는 7.0년이지만 여성은 4.4년으로 여성의 근속년수는 남성의 62.9% 수준이었다.

〈표 Ⅲ-15〉 2010년 사업장 근로자의 성별 근속년수

(단위: 년)

	전체	남성	여성
근속년수	6.2	7.0	4.4

자료: 고용노동부, 2010년 고용형태별근로실태조사

이러한 사업장 가입 여성의 감소는 노동시장과 가사노동간의 역할 분담에서 오는 여성의 생애 특징을 반영하는 것으로 이해되고 노동시장과 현행 국민연금 제도간 강한 연계관계가 존재함을 보여주는 것이다. 즉 25세부터 40세까지 여성 가입률 감소는 국민연금 수급을 위한 10년 이상의 장기적 가입에 걸림돌이 된다는 사실을 말해주고, 30대 이후의 낮은 사업장 가입자수는 여성의 사업장 재취업 곤란을 보여 주는 것이다. 따라서 현재 연금제도가 설계하고 있는 장기 가입기간을 충족하기 위해서는 동 연령층 여성에게서 발견되는 노동참여의 단절문제를 해소하거나, 별도로 제도적으로 보완할 필요가 있음을 보여준다고 하겠다.

〈표 Ⅲ-16〉 여성취업 장애요인(2009년)

(단위: %)

항목	2009									
	계	사회적 편견 및 관행	여성의 직업 의식, 책임감 부족	불평등 한 근로 여건	일에 대한 여성의 능력 부족	구인 정보를 구하기 어렵다	육아 부담	가사 부담	기타	잘 모르 겠다
계	100.0	20.9	3.9	10.7	1.9	2.6	47.6	6.1	0.0	6.3
남자	100.0	22.2	5.0	9.8	2.3	2.2	45.2	5.9	0.1	7.4
여자	100.0	19.6	2.8	11.5	1.5	3.0	49.9	6.3	0.0	5.3
15~19세*남자	100.0	31.6	3.9	9.2	2.3	1.7	29.3	5.6	0.0	16.3
15~19세*여자	100.0	38.0	2.0	18.1	1.6	1.7	28.5	5.9	-	4.1
20~29세*남자	100.0	27.5	7.0	11.9	2.6	1.4	37.8	4.2	0.0	7.5
20~29세*여자	100.0	25.3	2.9	17.0	1.2	2.2	45.1	4.1	0.0	2.2
30~39세*남자	100.0	18.4	5.6	9.8	2.1	2.2	55.4	3.5	0.0	3.1
30~39세*여자	100.0	15.9	2.4	10.2	1.2	3.1	62.3	3.9	0.0	1.1
40~49세*남자	100.0	21.9	5.3	10.7	2.3	2.5	46.6	6.5	0.0	4.3
40~49세*여자	100.0	19.7	4.4	12.1	2.2	4.2	47.5	7.4	0.1	2.3
50~59세*남자	100.0	23.0	4.3	9.2	2.5	2.5	42.8	8.6	0.0	7.0
50~59세*여자	100.0	18.2	2.9	11.4	1.7	3.8	48.3	8.5	0.1	5.3
60세이상*남자	100.0	16.5	3.1	7.5	2.2	2.8	47.9	7.5	0.2	12.4
60세이상*여자	100.0	12.7	1.9	5.3	1.2	2.5	53.6	7.7	0.1	15.1
65세이상*남자	100.0	14.9	2.9	7.1	2.1	2.9	47.5	7.5	0.2	14.9
65세이상*여자	100.0	12.2	1.6	4.1	1.1	2.0	54.2	7.9	0.1	16.8

자료: 통계청(2009.11), 2009 사회조사

## 2) 제도 내적 조치(제도보완) 미비에 의한 성별 격차

### ① 고소득 및 장기가입에 유리한 제도 구조

급여지급의 기준은 자신의 소득수준, 가입기간, 그리고 가입 혹은 수급기간동안의 특수한 수급사유(장애 또는 사망) 발생 사실이다. 가입기간은 소득수준과 함께 연금액 수준을 결정하는 중요한 변수이다. 급여수준은 소득

재분배 기능을 가지고 있지만 소득 및 가입기간에 어느 정도 비례적 관계에 있다. 노령연금의 경우는 10년이상 가입하면 조기노령연금을 비롯한 재직자, 감액노령연금 등을 수급할 수 있고<sup>26)</sup>, 장애연금과 유족연금은 특정 사유발생을 전제로 수급권이 발생할 수 있다.

급여수준은 소득에 비례하는 구조이므로 소득이 낮다면 급여수준도 낮게 된다. 이 사실을 기준소득월액 평균액의 성별 분포가 뒷받침해 준다. 남성의 경우, 최고상한 소득집단(과거최고등급, 345만원이상)이 21%로 가장 많이 집중되어 있고, 여성은 95.5~102.5만원(과거 소득등급 22등급)이 8.7%로 가장 빈도가 높았고, 345만원 이상 최고소득집단은 5.2% 정도였다(2010 국민연금통계연보). 이러한 소득수준이 급여산정에 기초가 되므로 남성에 비해 여성의 급여수준은 낮을 것으로 예상할 수 있다.

한편, 가입기간이 길수록 급여에 유리하게 나타나는 현상은 급여산식에 잘 나타나 있다. 국민연금법에 의하면 10년 최소가입기간을 충족하지 못하는 자는 일시금수급자가 되는데, 연금수급자와 비교할 때 급여측면에서 훨씬 불리하다. 이는 10년 이상의 가입 지속이 가능한 정규 고용자에게 유리하게 작용하고, 또한 노동시장에 오래 머무를 수 있는 취업자가 유리하다는 점에서 남성에 비해 여성은 연금수급 기회가 적을 것으로 볼 수 있다.

또한 가입기간이 길수록 현행 국민연금제도에서의 수익비가 평균적으로 1을 초과하여 약 2배 수준이라는 측면에서 본다면 연금수급자와 비수급자는 그만큼 차이가 발생할 것으로 이해할 수 있다. 물론 이와 관련하여서는 여성이 남성보다 오래산다는 것을 가정할 때 10년 이상 가입한 여성의 경우는 제도적으로 남성에 비해 유리할 수 있는 측면은 존재한다고 하겠다. 물론 이러한 경우는 수급권 확보가 전제로 된 경우를 의미하며, 수급권 확보가 되지 못하면 오히려 역진적인 현상이 나타날 우려도 있다는 점이다.

이러한 수급여건을 여성의 고용특성과 비교해 보면, 여성의 임금수준은 남자를 100으로 할 때 62.3(2004년 기준)으로 낮고, 근로시간은 97.2로 조금 낮지만 크게 차이가 나지 않은 반면, 이직율은 138.7로 높게 나타나 여성의 근로조

26) 예외적으로 5년만 가입하면 받을 수 있는 특례노령연금이 있으나 금액이 기본연금액의 25%에서 시작되므로 매우 낮다.

건이 남성에 비해 열악한 편이며, 이러한 상황은 국민연금 장기가입에 불리하게 작용하여, 여성의 개별적 수급권 획득에 제약으로 존재할 것으로 판단된다.

〈표 Ⅲ-17〉 성별 임금, 근로시간 차이, 이직률

(남성 = 100.0)

연도	임금		근로시간		이직률	
	남성	여성	남성	여성	남성	여성
1980	100.0	44.4	100.0	103.3	100.0	140.5
1990	100.0	53.5	100.0	100.4	100.0	138.9
2000	100.0	63.2	100.0	97.5	100.0	139.4
2001	100.0	64.3	100.0	97.0	100.0	133.6
2002	100.0	63.9	100.0	97.2	100.0	135.3
2003	100.0	62.9	100.0	97.0	100.0	138.1
2004	100.0	62.3	100.0	97.2	100.0	138.7

주: 근로자수 10인 이상 사업체 대상임(임금은 월급여(총급여)기준임).

자료: 노동부 「매월노동통계조사보고서」

이러한 여성의 고용특성에 비추어 볼 때 장기가입에 유리하도록 설계된 국민연금제도는 여성에게 제도적 유인력을 갖기 어려운 구조일 수 있다. 소득 개념에 여성의 고용특성과 무급 가사노동을 고려하지 않고 있고, 가입기간의 장기성에 초점을 둔 현행 연금급여 체계는 여성에게 남성과의 급여 격차를 좁히지 못하는 걸림돌이 될 수 있다.

## ② 여성의 파생적 연금수급권

연금수급권과 가부장제적 가족형태를 연계하면, 자신의 연금 권리(개별적 권리)가 아닌 가족상의 지위에서 나오는 파생적 권리가 존재하게 된다. 이러한 파생적 권리는 개인적 연금 수급권에 비해 불리한 점이 존재하고, 중복급여조정(국민연금법 제52조)의 대상이 된다. 파생적 권리의 불리한 점은 개별적 수급권에 비해 연금액 수준이 낮고, 본인 사망과 장애위험을 포함하지 못하며, 가족지위의 변동(예: 재혼)에 영향을 받는다. 이는 연금수급권 자체의 불안정성을 의미하며, 유족연금에서 잘 나타난다. 즉 사망자의 가입 기간(10년, 20년)에 따라 기본연금액의 40~60%가 지급되고, 유족인

여성자신의 사망과 장애를 보장하지 않으며, 재혼은 유족연금 수급권을 소멸시킨다. 2007년 국민연금법 개정 전 유족연금의 수급 연령은 성별에 따라 여성은 50세, 남성은 60세 도달로 구분하였는데(국민연금법 제63조), 이 규정은 남성에 의한 여성의 부양을 전제로 연령 차이를 설정한 것으로 남성 부양 가족모델을 전제로 설계되었음을 보여주는 것이기도 하다<sup>27)</sup>. 최근 여성의 경제활동 증가 및 여권신장으로 성차별의 이유가 크지 않음에 따라 개정법에서는 최초 3년간 지급 후 55세부터 유족연금이 본격적으로 발생하는 것으로 조정되었다. 이러한 조치는 여성을 보호한다는 측면보다 양성평등적 요소가 강하게 작용한 것으로 사회경제적 측면에서 양성평등화 되어 가는 현상을 연금제도의 유족연금에서 수용한 것으로 이해된다.

파생적 수급권은 개인적 연금권과 병합할 때 중복급여조정의 대상이 된다. 중복급여조정이란 급여(연금, 일시금)의 수급권이 한 사람에게 둘 이상 발생한 때 수급권자가 그 중 하나의 급여를 택하고, 선택하지 않은 다른 급여는 지급이 정지되거나 소멸되는 급여제한의 일종이다. 즉 중복급여조정은 수급자의 급여범위를 축소하는 측면이 있는데, 현행 제도상 여성에게 대부분 적용될 확률이 크다.

### ③ 노동시장 격차에 대한 완화조치 미흡 : 약한 크레딧 조치

현행 국민연금 제도는 기본적으로 사회보험원리에 따라 개인의 기여를 기반으로 급여를 획득하는 구조로 되어 있어 기여가 전제되지 않으면 연금 수급권을 획득할 수 없다.

그러나 최근 사회적으로 가치있는 행위에 대해 연금제도에서 기여기간을 인정하는 크레딧 제도를 일부 반영한 바 있는데, 군복무와 출산 크레딧이다. 두 제도는 현행 연금제도에서 보험료 납부를 하지 않더라도 해당 인정 기간에 대해서는 보험료를 납부한 것과 동일시하는 기여인정제도이다. 이러한 측면에서 국민연금제도에도 사회적 가치를 반영하고자 하는 노력이

27) 이러한 유족 배우자의 성별과 연령에 따른 급여 제한은 유럽사법재판소(European Court of Justice)에서는 동등한 대우의 법적 관념을 손상시킨 것으로 판결하고 있다(Luckhaus, 2000: 7; 임미영·한인숙, 2002; 강성호 외, 2007 재인용).



현실화 된 것은 사실이나, 동 제도가 여성의 연금수급권을 획기적으로 증가시킬 것으로는 보지 않는 게 일반적이다. 기본적으로 여성의 일생에서 가사노동이 차지하는 기간이 상당히 길다고 할 수 있는데, 이에 대한 기여인정은 하지 않고 있으므로 그만큼 개별적 연금수급권 획득 기회는 남성에 비해 떨어질 수밖에 없는 상태에 있다고 하겠다.

물론, 가사노동에 대한 평가와 이를 인정할 경우 감당해야할 재정적 문제등으로 쉽게 결정할 수 있는 사안은 아니라고 판단되나, 고령화와 여성독신가구의 증가추세를 고려한다면 이에 대한 전향적인 검토가 필요한 때가 아닌가 한다.

#### 4. 소결

앞에서 살펴본 바와 같이 국민연금제도는 제도 내적인 문제보다는 제도를 둘러싼 환경, 특히 노동시장, 출산 및 고령화 현상 등에 많은 영향을 받고 있음을 알 수 있다.

먼저, ‘제도 환경적 요인’에 의한 성별 격차에 대해 정리하면, 노동시장에서 발생하는 성별 노동이력은 자신의 소득과 가입기간을 결정하는 요소로 작용하여 국민연금 수급권 획득과 급여수준에 결정적 영향을 준다. 특히 근로소득과 사업소득 등 노동시장에서의 발생소득을 기준으로 당연가입자를 결정하는 구조는 연금의 성별 격차를 조장할 수 있다는 점이다. 또한 가족환경적 측면에서, 아직까지 전통적 가부장제 요소가 상대적으로 강하게 남아 있어 남성은 사회적 노동을, 여성은 가사노동에 중심을 둬으로써 여성을 피부양자적 지위에 머무르게 한다는 점이다. 이러한 이유로 해서 결혼을 전후하여 여성의 노동시장 진입이 남성에 비해 활발하지 못할 뿐 아니라 재진입하더라도 상대적으로 취약한 노동여건으로 인해 국민연금 가입이력이 남성에 비해 낮아 개별적 연금수급권 확보에 불리하게 된다는 점이다.

다음으로 ‘제도 내적 조치 미비’로 인한 성별 격차와 관련하여 정리하면, 국민연금 급여산식에서 알 수 있듯이 수익비 측면에서는 저소득층이 유리

하나, 노후소득보장수준에서는 고소득 및 장기가입에게 오히려 유리하도록 제도가 설계되어 있다는 점이다. 이는 여성의 고용특성에 비추어 볼 때 장기가입에 유리하도록 국민연금제도가 설계됨으로 인해 여성에게 가입 유인을 약화시킬 우려가 있다는 점이다. 또한 전업주부 및 협업배우자에 대한 제도적 배제(적용제외)로 인해 여성의 연금수급권이 파생적 수급권화되고 있다는 점이다. 한편, 노동시장 격차에 대한 완화기능을 사회보장제도의 역할에 포함해야한다는 관점에서 보면, 이를 위한 조치인 크레딧 제도의 내용이 매우 약하다는 점 또한 지적될 수 있다. 이와 더불어 추가적으로 지적될 수 있는 점으로는 현행 제도상 관리단위로 사업장가입자는 개인단위, 지역가입자는 가구단위로 이중적이라는 지적이 있으며, 이로 인해 사업장과 지역가입자간 적용 형평성<sup>28)</sup> 문제가 발생할 수 있다는 점이다.

위에서 살펴본 바와 같이 여성의 연금수급권은 국민연금제도 내외적인 요인에 의해서 영향을 받게 되는 것으로 이해할 수 있다. 성별 격차를 발생시키는 주요 요인변수를 구체적으로 살펴보면, 개인의 근로소득 발생여부, 직업의 안정성(사업장가입 여부, 이·전직 여부), 납부여부, 기여인정(크레딧) 등으로 정리해 볼 수 있다. 이 중에서 기여인정(크레딧) 요인을 제외하고는 대부분 노동시장 및 제도내적 요인 모두 남성에 비해 여성의 연금수급권 획득에 불리하도록 작동하고 있다는데 주목할 필요가 있다.

따라서 현행 국민연금 수급조건과 관련하여 노동시장적 요인이 강하게 작용하므로 성별 격차 문제를 해소하는데 한계가 존재하고, 대부분의 공적 연금제도가 기여를 전제로 설계되는 사회보험원리를 전제로 하고 있다는 점에서 기본 원칙을 넘어서기에도 무리가 있어 보인다. 이러한 점을 고려할 때 단기적으로 여성의 개별적 연금수급권을 제고하려는 무리한 제도개선은 오히려 심각한 연금재정 문제를 초래할 우려가 있으므로 주어진 여건을 고려하여 단계적으로 개선해 갈 필요가 있다.

28) 모든 개인에게 의무적으로 가입하게 하는 제도설계라면 납부예외자와 적용제외자의 이중적 관리가 발생하지 않겠지만(왜냐하면 적용제외자가 없기 때문임), 가구 단위로 관리되는 지역가입자의 경우 부부 중 1인이 국민연금가입자인 경우 그 배우자가 사업장가입자가 아닌 경우 적용제외자가 되기 때문에 장애연금, 유족연금 수급과 관련하여 납부예외자와 형평성 문제가 발생할 우려가 있다.

## IV

---

### 결론 및 정책방안

---

1. 주요 분석결과 및 시사점	89
2. 외국의 공적연금 개선이 주는 시사점	93
3. 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급 확대 방안	104

본 장에서는 이제까지의 분석결과를 요약하고 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급 확대 방안을 모색하고자 한다. 이를 위해 OECD 회원국들이 여성의 공적 연금 통합을 위해 취한 제도개선 사례를 탐색하여 향후 우리나라 정책안을 설계하는 기초자료로 삼고자 한다.

## 1. 주요 분석결과 및 시사점

### 가. 여성취업자의 국민연금 가입률

2010년 경제활동인구조사 부가조사자료를 이용하여 취업자의 취업형태에 따른 국민연금 가입률을 분석하였다. 자료의 특성상 본인에게 본인의 명의로 국민연금에 가입해 있는가를 질문한 결과에 의존하고 있어 본인의 가입상태에 대해 다소간 부정확한 응답을 했을 가능성이 있기는 하지만 취업자의 상당수가 본인 명의로 국민연금에 가입해있지 않다는 현실은 향후 국민연금 제도의 개선에 상당한 시사점을 제공한다고 하겠다.

2010년 현재 취업자의 국민연금 가입률 자체가 72.82%이고 여성취업자의 가입률은 61.67% 수준이라는 사실은 소득활동을 중심으로 설계된 공적연금 제도에서도 사각지대가 상당히 큰 수준이라는 것을 보여준다. 취업자의 경우 임금근로자는 직장가입으로, 비임금근로자는 지역가입으로 가입경로를 관리하고 있지만 임금근로자들 중에 국민연금 가입자 비중이 약 73.81%에 머무른다는 사실은 사업장이 국민연금 가입의무를 위반하거나 국민연금 제도의 행정력이 많은 근로자 누락을 커버하지 못할 가능성이 있음을 의미한다.

비임금근로자의 경우에도 마찬가지로 국민연금 가입비중은 약 69.50%에 불과하다. 자영자는 소득과액 수준 자체가 낮기 때문에 소득을 기초로 산출되는 국민연금 납부액 산정 등에 어려움이 있을 수 있고 가입에 자발성이 떨어질 경우 누락이 발생할 가능성이 크다. 우리나라 자영업의 특성상 영세 자영업이 전체의 80%를 상회할 정도로 일반적이기 때문에 이들의 노후 소득보장은 매우 중요한 국가적 과제임에도 불구하고 공적연금의 커버리지가 낮다는 점은 향후 개선해야할 중요 과제라 할 것이다.

동시에 국민연금제도는 사업의 중단, 실직, 재해, 사고 등으로 연금보험료를 낼 수 없거나 소득이 크게 감소하여 연금보험료를 내는 것이 사실상 어렵다고 인정되는 경우에 해당 기간 동안 연금보험료의 납부를 유예함으로써 그 부담을 경감시켜 주는 납부예외제도를 가지고 있다. 경제활동인구조사는 개인의 응답을 기초로 작성되는 통계이므로 납부예외로 빠져있는 개인의 경우 매월 연금을 납부하지 않기 때문에 본인이 가입자가 아니라고 응답했을 가능성도 배제할 수 없다.

## 나. 취업자의 국민연금 가입 결정요인

사업장 규모가 영세한 곳의 근로자는 국민연금 가입비중이 낮고, 여성들은 특정업종 종사자 예를 들어 음식숙박업이나 도소매업, 개인서비스업 종사자의 가입률이 특히 낮았다. 직종별로도 중위이하의 직종에 종사할수록 국민연금 가입비중이 낮았고 근로시간이나 임금수준에 따라 국민연금 가입비중에 차이가 컸다.

따라서 취업자 중에서도 고용지위가 낮은 특정 업종, 직종, 종사상 지위 등을 중심으로 국민연금 가입을 제고하도록 하는 정책이 마련되어야 하는데 이러한 부문 근로자일수록 노후 소득에 대한 위험도가 큰 집단이기 때문이다. 고용보험을 비롯하여 국가 사회안전망이 실질적으로 위험이 낮은 계층을 중심으로 포괄하고 있어 고위험계층의 포괄비중이 낮다는 점은 향후 노후소득보장에 대한 국가의 지출부담을 증가시킬 수 있기 때문에 보다 선도적인 개선방안의 마련이 필요한 근거가 될 것이다.

특히 취업자 중 구조적으로 누락될 수 있는 가능성이 있는 가정 내 근로자나 무급가족종사자, 재택근로자나 독립도급 및 단시간근로자의 가입방안에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 근로형태의 유연화에 대한 요구와 변화가 빠르게 추진되고 있기 때문에 다양한 근로형태를 포괄할 수 있는 유연한 국민연금 가입이 추진되어야 할 것이다.

국민연금 가입률 결정요인을 추정하기 위한 로짓분석 결과는 기초통계를 분석한 것과 유사한 결과를 보여주고 있다. 노동시장에서 취약한 지위에 있는 근로자들은 취업자임에도 불구하고 국민연금 가입 가능성도 낮다. 취업

자들의 업종이나 직종, 종사하는 형태가 국민연금 가입제도에서 누락을 가져올 수 있는 가능성이 높는데 기인하는 것이다. 특히 사업장 규모효과나 업종효과, 직종효과 등은 여성들이 다수 집중되어 있는 부문을 중심으로 국민연금가입률이 낮게 나타나 성별로 분리된 업종이나 직종, 사업장 규모효과 등이 결과적으로 여성들의 국민연금 가입을 저조하게 만든 요인이 되었음을 알 수 있다. 국민의 공적연금제도로서 국민연금이 자리 잡기 위하여 이러한 구조적 누락을 어떻게 보완할 수 있을 것인가에 대한 제도 점검이 필요함을 보여주는 결과라 하겠다.

#### 다. 취업자의 성별 국민연금 수급률과 결정요인

여기서는 현행 국민연금제도가 법·제도상의 내용에서 성차별을 두고 있는 않지만 성별간의 취업율 차이 및 임금수준의 격차 등 노동시장에서의 성차별과 성편향을 별다른 조정이나 여과 장치 없이 그대로 반영됨으로써, 결국 성별간 사회경제적 지위 격차가 국민연금제도를 통하여 확대 재생산되고 다른 한편으로는 여성의 국민연금제도에서 배제되고 있다는 시각에서 생애기간을 고려하여 국민연금 수급률의 성별 격차와 그 결정요인을 분석하였다.

그 결과 첫째, 생애기간을 고려한 국민연금 수급률은 전체기준으로 65.9%로 추정되었고, 성별로 보면 남성 78.3%, 여성 51.5%로 나타나 약 26.8%p의 격차로 여성의 수급율이 낮을 것으로 추정되었다. 특히, 연금 성숙과정의 변화를 고려하기 위해 연령대별로 구분하여 성별 격차를 살펴본 결과, 50대에서 성별 수급격차가 가장 큰 것으로 나타나나(39.6%p), 40대(32.4%p), 30대(22.7%p)로 갈수록 그 격차는 줄어들어, 연금제도의 성숙과정에서 연금 사각지대 규모는 축소되고 성별 수급격차도 감소할 것으로 추정되었다.

둘째, 연금수급의 성별 격차 발생의 결정요인을 살펴보면, 연금수급권은 생애기간을 통해 결정되는 것이므로 노동시장의 요소와 제도적 요소가 복합적으로 나타난다. 본 연구결과에 의하면, 연금수급권 획득에 직접적인 영향을 주는 변수로 개인의 근로소득 발생여부, 직업의 안정성(사업장 가입 여부, 이·전직 여부), 납부여부, 기여인정(크레딧) 등을 들 수 있는데, 기여인정(크레딧)요인을

제외하고는 대부분의 노동시장적 요인과 제도내적 요인 모두 여성의 연금수급권 획득에 불리하게 작동하고 있는 것으로 파악되었다. 이러한 이유가 현행 국민연금제도는 기본적으로 노동시장에서 출발하는 기여를 전제로 하여 납부이력이 축적되고, 결과적으로 수급권 발생여부가 결정되기 때문이다.

이와 같은 분석결과는 여성의 국민연금 가입 및 수급문제는 국민연금제도의 내적 조치 미비뿐 아니라 제도를 둘러싼 환경, 특히 노동시장, 출산 및 고령화 현상 등에 많은 영향을 받고 있음을 시사한다. 따라서 여성의 국민연금 수급권 강화를 위한 방안을 마련함에 있어 이러한 제도 환경적 요인을 포함하여 포괄적인 접근을 시도해야 할 필요성이 있다.

먼저 ‘제도 환경적 요인’에 의한 성별 격차에 대해 정리하면, 노동시장에서 발생하는 성별 노동이력은 자신의 소득과 가입기간을 결정하는 요소로 작용하여 국민연금 수급권 획득과 급여수준에 결정적 영향을 준다. 특히 근로소득과 사업소득 등 노동시장에서의 발생소득을 기준으로 당연가입자를 결정하는 구조는 연금의 성별 격차를 조장할 수 있다는 점이다. 또한 가족 환경적 측면에서, 아직까지 전통적 가부장제 요소가 상대적으로 강하게 남아 있어 남성은 사회적 노동을, 여성은 가사노동에 중심을 둬으로써 여성을 피부양자적 지위에 머무르게 한다는 점이다. 이러한 이유로 해서 결혼을 전후하여 여성의 노동시장 진입이 남성에 비해 활발하지 못할 뿐 아니라 재진입하더라도 상대적으로 취약한 노동여건으로 인해 국민연금 가입이력이 남성에 비해 낮아 개별적 연금수급권 확보에 불리하게 된다는 점이다.

다음으로 ‘제도 내적 조치 미비’로 인한 성별 격차와 관련하여 정리하면, 국민연금 급여산식에서 알 수 있듯이 수익비 측면에서는 저소득층이 유리하나, 노후소득보장수준에서는 고소득 및 장기가입에게 오히려 유리하도록 제도가 설계되어 있다는 점이다. 이는 여성의 고용특성에 비추어 볼 때 장기가입에 유리하도록 국민연금제도가 설계됨으로 인해 여성에게 가입 유인을 약화시킬 우려가 있다는 점이다. 또한 전업주부 및 협업배우자에 대한 제도적 배제(적용제외)로 인해 여성의 연금수급권이 파생적 수급권화되고 있다는 점이다. 한편, 노동시장 격차에 대한 완화기능을 사회보장제도의 역할에 포함해야 한다는 관점에서 보면, 이를 위한 조치인 크레딧 제도의 내용

이 매우 약하다는 점 또한 지적될 수 있다. 이와 더불어 추가적으로 지적될 수 있는 점으로는 현행 제도상 관리단위로 사업장가입자는 개인단위, 지역가입자는 가구단위로 이중적이라는 지적이 있으며, 이로 인해 사업장과 지역가입자간 적용 형평성 문제가 발생할 수 있다는 점이다.

위에서 살펴본 바와 같이 여성의 연금수급권은 국민연금제도 내외적인 요인에 의해서 영향을 받게 되는 것으로 이해할 수 있다. 성별 격차를 발생시키는 주요 요인변수를 구체적으로 살펴보면, 개인의 근로소득 발생여부, 직업의 안정성(사업장 가입 여부, 이·전직 여부), 납부 여부, 기여인정(크레딧) 등으로 정리해 볼 수 있다. 이 중에서 기여인정(크레딧) 요인을 제외하고는 대부분 노동시장 및 제도내적 요인 모두 남성에 비해 여성의 연금수급권 획득에 불리하도록 작동하고 있다는데 주목할 필요가 있다.

따라서 현행 국민연금 수급조건과 관련하여 노동시장적 요인이 강하게 작용하므로 성별 격차 문제를 해소하는데 한계가 존재하고, 대부분의 공적 연금제도가 기여를 전제로 설계되는 사회보험원리를 전제로 하고 있다는 점에서 기본 원칙을 넘어서기에도 무리가 있어 보인다. 이러한 점을 고려할 때 단기적으로 여성의 개별적 연금수급권을 제고하려는 무리한 제도개선은 오히려 심각한 연금재정 문제를 초래할 우려가 있으므로 주어진 여건을 고려하여 단계적으로 개선해 갈 필요가 있다. 무엇보다도 여성의 노후소득보장 문제를 개별적 연금수급권 확보로 보기 보다는 종합적인 시각에서 바라볼 필요가 있다고 판단되며, 이러한 측면에서 2008년부터 도입되어 시행되고 있는 기초노령연금제도와 연계 및 재구조를 통해 여성의 노후소득보장문제를 슬기롭게 타개해 나가야 하지 않을까 한다.

## 2. 외국의 공적연금 개선이 주는 시사점

대부분의 공적 연금제도는 경제활동과 관련하여 적용대상과 수급권을 결정하는 경향이 강하기 때문에, 유급노동에 종사하지 않는 여성들의 경우 개별수급권 획득이 용이하지 않다는 문제점이 있다.<sup>29)</sup> 또한 최근 결혼율의 감



소, 이혼 및 재혼의 증가 등 가족구조의 급속한 변화로 인해 독신여성, 이혼여성, 별거여성 및 재혼여성들이 증가하면서, 남성이 가장 소득자의 피부양자로 갖게 되는 파생수급권을 통해서는 노후생활이 보장되기 어려운 상황이다.

이에 따라 유럽 국가들은 여성의 연금수급권을 강화하는 방안으로서 개별 연금수급권을 확대하는 전략들을 주로 채택하고 있다. 이는 개별 연금수급권이 이혼여성이나 별거여성 등이 겪을 수 있는 문제들에 대응하기 용이하고, 남성과 여성의 동등대우라는 측면에서도 효과적인 수단으로 인식되어지고 있기 때문이다. 여성의 개별 연금수급권을 확보하기 위한 방안으로 유럽 선진국들은 거주권에 기초한 기초연금을 도입하거나, 출산 및 육아기간에 대한 연금 크레딧 제도의 도입, 연금분할제도의 도입 등의 정책적 조치를 확대하는 추세이다(류연규 외 2007).

한편 공적연금제도를 일찍이 도입한 선진국들은 급속히 이루어지고 있는 고령화 추이에 부응하여 여러 차례에 걸쳐 제도를 수선하였는데 그간 연금개혁의 핵심 쟁점은 재정안정화와 사각지대 해소라 할 수 있다. 회원국들의 2000년대 이후 이루어진 연금개혁 사례를 분석한 자료에 의하면(OECD, 2009), 이 시기 경제금융위기로 인해 단기적 대응에 초점을 맞췄기 때문에 시스템적 개혁이 이루어지지 않아 혁명이 아니라 진전 정도였다고 평가하고 있다. 예컨대 많은 국가들이 고령화 추이에 따라 단지 연금수급연령을 올리는 것(좀 더 일하게 하려는, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 그리스, 네덜란드, 폴란드, 영국 등) 외에 여러 조치들을 취했다. 예컨대 벨기에 덴마크, 그리스, 네덜란드에서는 조기은퇴가 제한되었고, 핀란드, 프랑스, 영국

29) 연금수급권은 개별 수급권(personal right)과 파생 수급권(derived right)으로 대별되는데, 개별 수급권은 직접 수급권(direct right)이라고도 지칭하며, 연금제도에 지불한 기여에 기초하여 자신 명으로 취득한 권리를 의미한다. 공적 연금에서의 개별 수급권은 사회적 위험에 대한 보험원칙에 기반하고 있으나, 여타 보험제도와 달리 그 비용은 위험의 크기가 아닌 소득에 연계되는 특성을 가진다. 또한 개별 수급권은 기여와 관계없이 발생하기도 하는데, 보편적 연금체계 하에서는 일정기간의 거주 요건만 충족하면 개별 수급권이 보장되기도 한다. 파생 수급권은 공적 연금의 적용 대상자의 피부양자 지위에 기초하여 연금급여를 취득할 수 있는 권리로서, 수급권은 기여가 아닌 가족 관계, 기혼 여부 또는 의존성 여부 등에 따라 결정된다. 파생 수급권의 대표적인 급여 유형으로는 유족급여, 배우자급여, 자녀급여 등이 있다(권문일 2006:232).

에서는 연금연령 이후에도 일하는 것에 대해 추가급여를 제공했다.

〈표 Ⅳ-1〉 2004-09년간 OECD 국가들의 연금개혁조치들

	Coverage	Adequacy	Financial sustainability	Pension age	Retirement incentives
Australia	●	●		●	
Austria					
Belgium		●			●
Canada					
Czech Republic				●	
Denmark				●	●
Finland		●	●		●
France	●	●			●
Germany	●			●	
Greece	●			●	●
Hungary	●		●	●	
Iceland					
Ireland			●		
Italy	●				
Japan					
Korea	●	●	●		
Luxembourg					
Mexico					
Netherlands					●
New Zealand	●				
Norway	●				
Poland	●				●
Portugal			●		
Slovak Republic					
Spain		●			
Sweden		●			
Switzerland	●		●		
Turkey				●	
United Kingdom	●	●		●	●
United States	●				

자료: OECD Pensions at a Glance 2009

다음에서는 스웨덴, 영국, 독일 등을 중심으로 공적연금내 여성의 통합구조를 개괄적으로 살펴보고, 여성의 연금수급권, 특히 개별수급권 강화를 위해 취해진 조치들을 중심으로 소개한다.

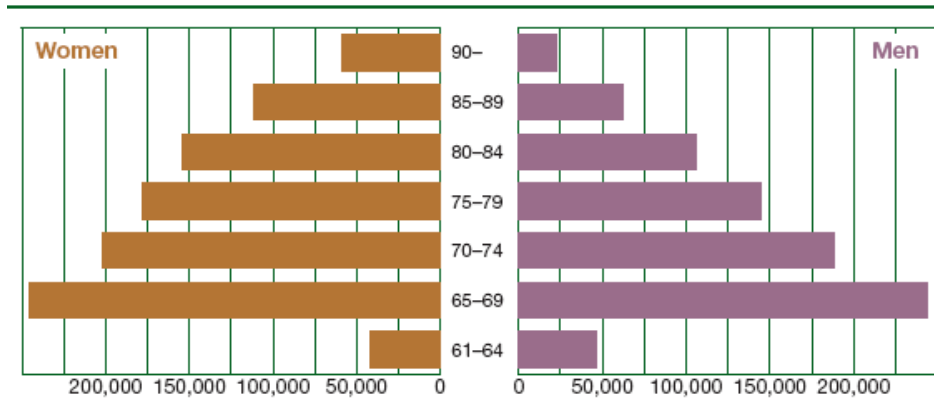
## 가. 스웨덴

스웨덴은 1998년 연금개혁 이전까지 기초연금(Allmänna Försäkrings Pension: AFP)과 소득비례연금(Allmänna Tilläggs Pension: ATP)의 두 가지 형태의 공적 연금 제도를 운영하여 왔다. 1998년 연금개혁으로 적립식 개인연금(Premium Pension), 실제 납부한 보험료를 기초로 하되 근로소득과 함께 육아휴직급여와 실업보험, 질병급여보험 등의 소득을 기초로 연금권을 획득하게 되는 소득비례연금(Income Pension) 및 조세방식으로 운영되는 최저보장연금(Guaranteed pension system) 등으로 이루어진 전형적인 다층구조를 갖추고 있다. 이것이 스웨덴 여성의 공적연금제도내 통합 및 노후소득을 보장하는 첫 번째 열쇠이다. 특히 스웨덴 여성들의 연금수급권 확보와 공적 노후소득보장을 위해 최저보장연금(Guarantee pension)이 중요한 역할을 담당하는데(류연규외 2007), 모든 여성은 평균소득의 20% 수준의 기초적인 소득보장을 받는 것으로 알려졌다.

두 번째는 노동시장 내 여성의 통합이다. 공적연금뿐 아니라 이미 오래전부터 공보육서비스 아동수당 조세정책, 사회서비스 확충, 노동시장정책 및 임금격차 완화를 위한 적극적 조치 등을 통해 모성 고용률을 높여온 스웨덴 정부의 정책적 노력의 결과라 여겨진다. OECD 여성 고용률 현황에서 확인할 수 있는 바와 같이, 스웨덴의 25~49세 연령층의 여성 고용률은 79.8% (2007년 기준)로 OECD회원국 중 4위에 해당되는 높은 고용수준을 보이고 있다. 특히 16세 이하 자녀를 양육하고 있는 여성의 모성 고용률은 더욱 높은 수준인 82.5%로 슬로베니아와 아이슬란드에 이어 3위를 기록하고 있다. 이처럼 스웨덴의 여성 고용률, 특히 모성고용률이 높은 수준을 보이고 있다는 점은 스웨덴 여성들의 연금을 통한 노후소득보장의 기반마련에도 긍정적으로 작용한 것으로 보인다. 또한 2008년 월평균 연금급여액의 경우 여성은 8,598 SEK, 남성은 12,291 SEK로 여성의 노령연금 급여수준은 남성의 70% 수준을 보였다(김경아 2010). 김수완(2005)은 여성의 높은 노동시장참여율로 인해 이미 대다수 여성들이 개별적 수급권을 획득하고 있는 점, 그리하여 연금제도를 통한 최저생계보장보다도 소득적질성 확보에 더 많은 관심을 두고 있다는 점을 강조하였다.

셋째, 1998년 이래 신공적연금체계 하에서 여성들의 연금수급권 보장과 관련한 추가적인 조치로 양육 크레딧제도를 도입한 것이다. 이는 여성의 개별수급권 확대와 관련된 조치로서 육아기간을 기여 인정 기간으로 하고, 그때의 인정소득을 전체 가입자 평균소득의 75%, 출산 직전의 본인의 소득, 출산 후 소득에 일정금액 가산한 것 중 유리한 것을 선택할 수 있도록 하고 있다. 자녀 1인당 4년의 기여인정기간을 제공하고 있는데(권문일, 2006; 서동희, 2006) 이러한 조치는 여성의 연금급여를 평균적으로 약 10% 정도 증액하는 효과가 있는 것으로 추정된다<sup>30)</sup>.

2008년 기준으로 스웨덴의 노령연금 수급자 현황을 살펴보면, [그림 IV-1] 이 보여주는 바와 같이 여성 노령연금 수급자수가 남성에 비해 상대적으로 더 많은 것으로 나타났다. 연령별로 보면 61~64세 연령그룹을 제외한 모든 연령계층에서 여성연금수급자의 비중이 더 높다(김경아 2010). 이는 여성이 남성에 비해 수명이 길기 때문이기도 하지만, 여성이 노후소득 보장을 위한 공적 연금체계에 제대로 통합되어 있음을 시사하는 결과로 볼 수 있다.



자료: Swedish Social Insurance Agency(Forsakringskassen)- Social Insurance in Figures 2009 통계자료(p.56). 김경아(2010)에서 재인용

[그림 IV-1] 스웨덴의 연령별 노령연금수급자수 추이(2008)

30) 보다 자세한 내용은 E. Palmer(2000) 참고.

## 나. 영국

영국의 공적연금제도 역시 다음과 같이 2층 체계로 다층구조를 갖고 있다(우해봉·최은아, 2009). 제1층은 의무 적용되는 기초연금(BSP : Basic State Pension)이며, 제2층은 부가연금으로 소득비례연금(SERPS : State Earnings-Related Pension Schemes)과 제2국가연금(S2P : State Second Pension)으로 분류된다. 소득비례연금은 고용자의 소득수준에 따라 일정비율로 지급되는 연금으로, 이 연금은 2002년에 도입된 제2국가연금으로 점진적으로 대체되고 있다. 제2국가연금 역시 강제적용이지만, 이에 상응하는 기업연금(Occupational Pension), 스테이크홀더 연금(Stakeholder Pension), 개인연금(Personal Pension) 등 민간연금에 가입하는 경우 적용제외(contracting-out)가 가능하다는 특징을 가지고 있다.

노후소득보장 사각지대 계층을 위해 첫째 저소득 근로자 및 자영자에 대한 지원정책이다. 낮은 근로소득의 근로자에 대해서는 가능한 한 보험료를 납부하여 기초연금의 가입자격을 유지할 수 있도록 보험료 부과 소득하한(Earnings Threshold)을 낮게 적용해주고 있다(2008년 4월~2009년 4월 기준, 주 £90). 저소득한계선(Lower Earning Limit)과 소득하한 사이(2008년 4월~2009년 4월 기준, £90 - 105)에 소득이 있는 저소득 근로자는 보험료를 납부하지 않아도 납부한 것으로 간주하여 제도 참여율을 높이고 있다. 그리고 저소득 자영자(2008년 4월~2009년 4월 기준, 연 £4,825 - 5,435 소득 수준)에 대해서는 2000년부터 정액보험료 수준을 대폭 하향조정하여(2008년 4월~2009년 4월 기준, 주 £2.30), 임의가입(2008년 4월~2009년 4월 기준, 주 £8.10)보다 당연적용 쪽으로 유도하고 있다. 이는 소득활동을 한다면 누구나 기초연금에 대한 보험료를 납부하기 수월하도록 제도를 운영하기 위함이다.

둘째, 다양한 크레딧제도를 통해 여성들의 연금수급권 획득과 노후소득보장을 정책적으로 지원해주고 있다. 첫 번째 크레딧제도는 ‘모성휴가 기간의 크레딧’으로 영국은 39주의 법정 모성급여(Statutory Maternity Pay; SMP)를 수급받는 기간을 연금에서 크레딧(National Insurance credits; NI credits)을 적용해주고 있다. NI credits제도는 다음과 같은 불가피한 사정으로 National

Insurance에 가입할 수 없는 경우에 한하여 보험료를 기여한 것으로 인정해주고 있다. 법정 모성급여(SMP or Statutory Adoption Pay), 법정 질병급여(Statutory Sick Pat), 모성수당(Maternity Allowance), 돌봄자 수당(Carer's Allowance), 그리고 Working Tax Credit을 수급하는 수급자에게 NI credits을 지급하고 있다. 또한 실업상태이거나 아픈 경우, 그리고 훈련과정(Approved Training Course) 등에 있는 경우에도 크레딧을 인정해주고 있다. 두 번째, 1978년 도입된 가정책임 보호제도(Home Responsibilities Protection; HRP) 내에서 간접적인 방법으로 연금 크레딧제도(1978년~2010년 3월)를 운영하고 있다. 동 제도에서는 아동양육으로 근로활동을 하지 않거나 저임금에 종사하는 사람들의 기초연금 수급권을 보호해주기 위해 보험료 납부가 면제되는 기간을 가입 기간으로 인정해주고 있다. 즉, 기초연금에서 16세 미만의 자녀를 양육하여 아동급여(Child Benefit)를 받는 기간 동안에는 기초연금 수급을 위한 기간 산정 시 근로가 가능하지 않았던 기간으로 인정하여 근로가능연수 계산에서 제외해준다. HRP제도 도입의 목적은 돌봄노동에 의한 근로의 어려움으로 야기된 여성의 높은 노후 빈곤율을 완화하기 위함이었다. 이에 따라 HRP제도는 자녀를 키우는 여성에 대해서 완전노령연금을 수급하기 위한 적격연수(qualifying years)를 20년으로 줄여주었다.

또한 영국은 2007년 연금개혁에서 HRP제도를 전면적으로 개정하여 새로운 양육크레딧의 확대제도(new National Insurance credits)를 2010년부터 적용하고 있다. 1978년 도입된 HRP제도가 가정했던 사회경제적 환경은 30여년의 시간이 지나면서 많은 변화를 겪었다. 즉, 여성의 경제활동 증가, 이혼율의 증가 및 성별 분업의 약화 등으로 인해 HRP제도 역시 변화를 필요로 하게 되었다. 이에 따라 영국정부는 돌봄의 책임이 있는 사회계층, 특히 여성들에게 연금제도가 불공정할 수 있음을 인지하고 이러한 환경적 변화를 고려하여 2007년 연금개혁에서 HRP제도를 전면 개정하여 2010년부터 새롭게 개편된 양육 크레딧제도를 적용하고 있다. 2007년 HRP와 관련된 기초연금 개혁의 핵심은 다음과 같다.

첫째, 연금수급을 위한 적격연수를 2010년까지 30년으로 축소하는 것이다. 영국의 기초연금제도에서 완전기초노령연금을 수급할 수 있는 적격연수

는 남성은 44년, 여성은 39년으로 서로 다르게 되어 있다. 이를 2007년 개정에 의해 2010년부터 남녀 모두 적격연수 규정을 30년으로 축소하였다. 또한 기초연금의 수급을 위한 최소 기여조건을 폐지하여 크레딧제도만으로도 기초연금을 수급할 수 있을 것으로 예상되어지고 있다.

둘째, HRP는 2010년부터 크레딧(National Insurance credits)제도로 대체되며, 혜택을 받을 수 있는 크레딧 부여기간의 제한이 없어진다. 다시 말해, 새로운 크레딧제도는 아동급여(Child Benefit)를 수급하는 12세 이하 자녀를 양육하는 부모, 혹은 장애급여(Attendance Allowance or Disability Living Allowance or Constant Attendance Allowance)를 수급하는 장애인을 돌보는 돌봄자(carer) 또는 보모(approved foster carer)에게 매주 크레딧을 부여해준다. 이에 따라 자격만 갖추어진다면 크레딧만으로도 30년의 적격연수를 채울 수 있으며, 이를 통해 완전기초연금을 수급할 수 있을 것으로 예상된다.

셋째, 이러한 크레딧제도는 12세 이하 자녀를 키우는 돌봄자와 장애인을 돌보는 돌봄자를 위해 국가 제2연금(State Second Pension)에도 2010년부터 도입하고 있다. 영국정부는 이러한 크레딧제도의 개혁으로 인해 2010년까지 여성들의 약 75%가 기초연금을 수급할 수 있을 것으로 예상하고 있으며, 2025년까지는 여성들의 90% 이상이 기초연금을 수급할 수 있을 것으로 예상하고 있다(유호선, 2009).

다음으로 세 번째 지원정책으로, 비정규근로자에 대한 적용확대정책이다. 영국은 현재 일반적인 근로자 외에 파견직, 가족협업 근로자(배우자 포함), 임시직 등 비정규직도 근로자로서 보험료를 납부하도록 하고 있다. 예를 들어 비정규직으로서 2주 이상 고용되는 추수를 위한 계절근로자도 보험료를 납부하며, 2주 미만으로 고용되지만 급료가 보험료 납부 급여하한선(주당 £90)을 초과하게 되면 그 해당 주에 보험료를 납부하도록 조치하고 있다. 이와 같은 조치를 통해서 영국은 비정규직에 대한 제도 참여율을 높이고 있다(김성숙·강성호, 2005).

영국에서의 여성연금권 문제는 최근 몇 년 동안 주요 관심사로 논의되어져 왔으며 여성의 연금권 확대를 위한 다양한 지원정책들이 마련되어졌다. 그 결과 연금개혁안에 여성 연금수급권과 관련된 제도개선안이 반영되어졌

다. 제도 개선안이 주로 초점을 맞추었던 부분은 기여기간의 단축이었다. 구체적으로 기초연금(Basic Pension: BP)의 기여기간을 39년에서 30년으로 줄이는 것과 돌봄수당(carer's allowance)을 대체하는 가정책임보호제도가 기본연금에서는 연금기여기간으로 산정되고(출산·양육크레딧 제도), S2P에서는 연금크레딧(pension credit)으로 산정하도록 하였다. 그리고 가정책임보호제도에서 크레딧을 연단위로 계산할 경우 첫째와 마지막 연도에 혜택을 못 받는 일이 발생하여 이를 주 단위로 전환하는 등의 여성 연금수급권 확대 정책들이 추진되었다(류연규 외 2007).

## 다. 독일

독일의 공적연금체계는 기본적으로 소득에 기반을 둔 기여원칙에 기초하고 있기 때문에 여성의 노후소득보장 역시 근로소득에 기반을 둔 개별 연금수급권 획득과 관련되게 된다. 여성과 관련하여 독일의 가족정책은 전통적으로 양육자로서의 부모를 지원하는 전통적인 남성부양자모델, 또는 모성중심적인 보수적 조합주의 모델로 평가되어져 온 만큼, 자녀를 가진 여성들의 노후소득보장을 지원하기 위한 다양한 양육 크레딧 제공을 통해 여성의 연금수급권 확대를 지원하고 있는 것이 특징적이다<sup>31)</sup>.

독일의 연금제도에서 양육 크레딧은 1991년과 2001년 연금법 개정으로 확대 강화되었다. 독일의 연금가입기간은 크게 보험가입기간과 보험료 면제기간으로 구분되는데, 양육 크레딧은 보험가입기간에 해당되며, 모성휴가 기간은 보험료 면제기간이며 보험료 면제기간은 종류별로 산입기간, 가산기간, 그리고 대체기간으로 구분된다.

양육 크레딧을 좀 더 구체적으로 살펴보면 첫째, 모성휴가 기간의 크레딧(산전 후 휴가 기간)으로 14주의 모성휴가 기간 동안 임금의 100%를 지급하고 있으며, 모성보호법(Mutterschutzgesetz)에서 정한 산전후휴가로 인해 소득활동이 중단되었을 경우 이 기간은 연금 보험료 면제기간(Anrechnungszeiten, 산입기간)으로 인정해 주고 있다. 면제기간은 출산 전 6주, 출산 후 8주이며

31) 이하 특별한 언급이 없으면 김경아(2010)에서 인용.



쌍둥이인 경우에는 출산 후 12주를 인정해주고 있다. 평균적으로 14주의 모성휴가 기간은 보험료 면제기간으로 별도의 보험료 납부 없이 개인의 총생애 평균소득수준으로 연금가입이 인정되고 있다.

둘째, 육아 크레딧 제도로 독일의 육아 크레딧은 1991년 개혁으로 연금가입 인정 기간이 1년에서 3년으로 확대되었으며, 이는 여성의 연금 수급권 강화를 주요 목적으로 하고 있다. 육아 크레딧 이외에, 육아로 인하여 노동시장 참여 혹은 전일제 근로의 어려움이 있는 여성들을 대상으로 추가적으로 아동양육에 대한 고려기간 제도를 운영하고 있다. 육아 크레딧은 1992년 이후 자녀를 출산한 경우 3년 동안 연금가입을 인정해주고 있으며, 이 기간 동안 두 번째 자녀를 출산하는 경우, 연금 가입의 인정기간은 그 시점에서부터 다시 3년이 연장되며, 이 기간 동안 크레딧의 인정소득은 매년도 전체 가입자 평균 소득의 100%로 인정해주고 있다. 그리고 이에 대한 연금 크레딧의 재원은 전적으로 국가의 일반 재정으로 충당하고 있다.

또한 3년의 육아 크레딧 인정기간 동안, 별도의 소득활동을 하여 연금에 가입하면 연금가입 인정소득(전체 가입자 평균소득의 100%)과 근로소득을 합산하여 실제 가입소득을 결정하고 있으나, 이 경우 소득 상한액이 존재한다. 이러한 육아 크레딧은 실제 육아의 책임자에게 제공하고 있으나, 부모가 공동으로 육아의 책임을 담당한 경우 합의를 통하여 수혜자를 결정할 수 있으며, 별도의 합의가 없으면 여성에게 혜택을 주고 있다.

셋째, 자녀 양육기간 동안의 연금가입소득에 대한 상향조정 정책으로, 이는 저소득 근로자를 대상으로 하고 있다. 특히 육아로 인해 시간제 근로 등으로 소득활동이 정상화되지 못한 경우 10년의 고려기간(Berücksichtigungszeiten)을 운영하여 개인의 연금 급여가 상향조정될 수 있도록 하고 있다. 즉 10세 미만 자녀의 양육으로 인하여 소득 활동이 정상화되지 못하여 시간제 근로 등의 고용상태에 있는 경우 고려기간의 혜택을 받게 된다. 이 기간 동안에 연금가입소득의 상향조정은 가산점의 형태로 이루어지게 되며, 개인별로 실제소득의 50% 수준에서 적용된다. 그러나 가산점을 합한 연금가입소득은 전체 가입자 평균소득을 초과할 수 없도록 하고 있으며, 고려기간의 혜택을 받기 위해서는 최소한 25년 이상의 연금가입기간이 요구되는데, 이는 여성

의 근로유인을 강화하기 위한 목적이 강하다.

넷째, 다자녀의 양육기간에 대한 연금가입소득의 상향조정 지원방안으로, 이는 전업주부를 대상으로 하고 있다. 두 명 이상의 어린 자녀를 동시에 양육하는 경우, 많은 여성들은 육아로 인하여 경제활동을 중단하게 된다. 따라서 저소득 근로자를 대상으로 수행되고 있는 연금가입기간에 대한 상향조정의 혜택을 받을 수 없게 되어 출산율의 하락을 야기할 수 있으며 형평성 문제가 발생할 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 독일은 경제활동을 하지 않는 전업주부로 다자녀를 양육하는 경우에 대해 역시 연금가입소득을 상향조정해주고 있다. 즉, 10세 미만의 아동을 두 명 이상 양육하고 부모 중 한 명이 경제활동을 하고 있지 않을 경우 당사자에게 가산점을 주고 있는 제도이다. 이러한 가산점은 1992년 이후 출생한 아동부터 혜택을 받을 수 있으며, 그 수준은 매년도 전체 가입자 평균 소득의 1/3로 규정되어 있다(유호선, 2009).

## 라. 기타 사례들

2000년대 들어 이루어진 각국의 연금개혁중 주목할만한 여성의 연금수급권 강화 사례로서 몇가지 추가하면, 스위스는 더 많은 시간제 저임 근로자들이 포함되도록 earnings floor를 줄였다(Asghar Zaidi, 2007).

네덜란드는 유럽국가중 고령여성의 빈곤위험이 가장 낮은 국가인 동시에 75세 이상의 초고령 여성의 빈곤정도와 65-74세 여성의 빈곤정도 차이도 가장 적은 나라로 나타난다. 이처럼 우수한 성적은 연금정책에 기인하는데, 네덜란드는 노동시장참가여부와 연관되지 않고 전국민에게 최소한의 연금을 제공하는 보편적인 노령연금 시스템(AOW, universal residence-based)을 도입하고 있고 연금수급액은 임금 및 물가에 연동된다. 물론 우리나라의 국민연금과 같은 취업연금제도도 있으며, 유족급여도 관대한 편이다(Asghar Zaidi, 2007).

캐나다에서는 소득이 낮았거나 소득이 없었던 기간에 대해서는 기여해야 할 총기간의 15% 한도 내에서 삭제할 수 있도록 하여 실업, 질병, 학업 등의 무소득 내지 저소득기간으로 인한 미래 연금급여의 감소를 줄이도록 지

원한다. 또한 ‘육아기간 제외조항(child-rearing drop out provision)’을 두어 7세 미만의 자녀를 양육함으로써 소득이 낮았거나 없었던 기간을 총 납부기간에서 제외할 수 있도록 하고 있다(권문일, 2006).

일본은 2000년 연금개혁을 통해 육아 휴직 중의 후생연금 보험료의 본인 부담 뿐 아니라 사업주 부담도 면제하고 있다. 또한 후생연금의 시간제 근로자 확대 적용(육아를 위하여 시간제 근로를 하는 여성들을 위한 정책)에 있어 시간제 근로자가 후생연금에 가입하기 위해서는 주 30시간 이상의 근로 시간이 필요하였으나, 시간제 근로자의 가입을 증가시키기 위하여 기준 근로 시간을 주 20시간 이상으로 확대하였다. 그러나 일정 기간 동안 기업에서 근무를 해야 하고 일정 급여수준 이상이 되어야 한다는 조건은 유지하고 있다(유호선·김경아, 2010).

### 3. 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급 확대 방안

우리나라의 국민연금제도가 소득활동에 따른 기여원칙에 기반하여 설계되었고 제도가 시행된 지 20년이 지났으므로, 여성중 취업여성은 개별연금 수급자로서 안착했을 것으로 기대하게 된다. 그러나 본 연구의 II장에서 분석한대로 여성취업자의 국민연금 가입률이 61.7%였다. III장에서는 향후 제도 성숙에 따라 점차 개선될 것으로 전망하고는 있지만 지금의 가입률과 납부율을 기준으로 할 때, 여성의 국민연금 수급률은 51.5%일 것으로 추정되었다. 따라서 현 제도의 틀 안에서 취업여성의 개별수급권을 어떻게 보장할 것인가가 과제로 떠오른다.

일찍이 공적 연금제도를 도입한 선진국들은 이혼 등 혼인상태가 불안정해지는 추세 속에서 여성의 노후소득 보장을 위해 개별연금수급권을 확대하는 방향으로 제도를 개선하고 있다. 앞에서 살펴보았듯이 가사·양육의 부담으로 취업기간이 제한되는 여성들을 위해 관대한 크레딧 제도를 도입하고, 단시간근로자의 연금 보험료를 낮추는 등 사각지대의 해소, 수급요건의 완화 등이 대표적인 제도 개선사례이다.

이에 본 연구의 결론으로서 우리나라 국민연금제도 개선의 주요 방향을 “여성취업자의 국민연금제도 통합(가입률 제고)”로 설정하고, 이를 구현하기 위한 정책방안을 제안하고자 한다.

정책제안을 하기에 앞서 노후의 국민연금소득은 연금가입자의 과거 직업력 및 소득력(job and earnings history)의 산물이므로, 여성의 국민연금 수급권 확대를 위해 근본적으로 필요한 전제조건은 우리나라 노동시장의 성별 격차를 줄이고 여성의 노동시장 참여 확대를 지원하는 것임을 상기하고자 한다. 국민연금의 본인가입이 낮은 원인은 노동시장 구조적인 원인에 기인할 것으로 보인다. 선진국들은 그간 공적연금제도의 보완조치들을 마련할 때, 여성의 미래연금소득을 늘리기 위한 가장 효과적인 정책수단이 적극적 노동시장 정책을 통한 취업률 제고라는데 이견이 없음을 알 수 있다. 유연근로시간제도를 도입하고, 직업훈련 및 사업장 개선 등의 세심하게 설계된 적극적 노동시장정책이 여성의 현재 소득과 미래 연금소득을 발생시킬 것이다.

#### 과제 1 취업여성내 국민연금제도의 사각지대를 줄이기

본 연구결과에서 사업장 규모나 업종, 직종, 고용형태 등이 여성취업자들의 국민연금 가입에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타난다. 국민연금이 사회보험의 기능을 담당해야 함에도 불구하고 제도 도입이 용이한 대상을 중심으로 설계되어 취약한 집단에게는 안전망을 제공하지 못하는 문제점을 드러낸다.

우선 가입의 사각지대를 해소해야 하는데, 김종숙(2011)의 제안과 같이 가입대상의 적용제외자를 줄이는 것이 필요한 과제로 보인다. 현재 국민연금 사업장 가입자의 적용은 1인 이상 사업장의 국민연금 가입을 의무화하고 있으나 다음과 같이 매우 광범위한 적용제외 규정을 가지고 있다.

### 적용제외 규정

1. 일용근로자나 1개월 미만의 기한을 정하여 사용되는 근로자.  
다만 1개월 이상 계속 사용되는 경우에는 근로자에 포함.
2. 소재지가 일정하지 아니한 사업장에 종사하는 근로자.
3. 1개월 동안의 근로시간이 60시간(주당 평균 15시간) 미만인 단시간 근로자.

첫째, 사각지대의 크기 측면에서 볼 때, 비정규직의 연금가입권 실현이 중요하다. 특히 여성의 경우 취업자의 절반 이상이 비정규직이다. 여성의 비정형 고용패턴을 고려할 수 있도록 국민연금의 준칙과 수급자격의 일부를 변경하도록 한다.

둘째, 단시간근로자나 단기계약에 의한 근로자의 가입권을 강화하도록 한다. 사회경제적으로 단시간고용이 필요하지만 모든 제도들이 이를 저해하는 방향으로 설계되어 근로시간과 비례한 사회보험 혜택을 받기 어려운 상황이다. 고용형태의 유연성을 저해하지 않고 고용형태간 차별이 발생하지 않도록 근로시간에 비례한 국민연금 가입방안을 마련해야 할 것이다. 벨기에가 단시간 근로자(half-time)에게 최소보장연금권을 부여한 사례를 참조할 수 있다.

셋째, 사업장이 아닌 가정 내 근로자, 무급가족종사자, 농림어업숙련근로자의 가입방안이 필요하다. 이들은 근로기준법상 근로자가 아니기 때문에 근로와 관련된 각종 사회보험에서 누락되고 있다. 이들의 소득과악이 어려운 것도 한 이유이다. 가정 내에서 돌봄 종사하는 취업자들은 고령자, 장애인, 아동 등에 대한 돌봄수요 확대로 향후 종사자가 증가할 가능성이 높은 집단이므로 이들에 대한 체계적인 가입방안을 준비해야 할 것이다.

과제 2	납부예외자 대응책 마련 및 관리비용의 절감
------	-------------------------

2010년 12월말 현재 여성 지역가입자중 납부예외자가 226만명으로 소득 신고자(144만명)를 훨씬 웃돈다. 납부예외제도는 국민연금에 의무적으로 가입해야 하는 자가 소득활동에 종사할 수 없거나(군입대, 재학 등) 소득이 중단되어(사업중단, 실직 등) 연금보험료를 납부할 수 없는 경우 공단에 납부예외신청을 하여 그 기간동안 연금보험료를 납부하지 아니할 수 있도록 하는 제도이다.

여성 지역가입자의 60% 이상을 차지하는 납부예외자에 대한 면밀한 분석과 대응책이 필요하다. 납부예외가 일시적인지의 여부는 연금수급권에 결정적인 영향을 미치기 때문이다. 나아가 여성 납부예외자들이 어떤 특성을 나타내는지, 어떤 요인에 의해 납부예외를 신청하는지 등을 중심으로 마이크로하게 파악하는 것은 향후 제도 개선 및 행정력 강화 방향을 결정하는데 반드시 필요한 자료가 될 것이다. 이와 같은 분석 결과가 나오게 되면, 납부예외자를 대상으로 한 적극적 추납을 유도할 정책방안이 개발될 수 있을 것이다.

또한 제도에 대한 접근을 용이하게 하는 것은 여성을 제도권으로 편입하는 방안이 될 수 있다. 예컨대 가입자 입장에서 납부예외/적용제외의 구분은 쉽지 않으며, 동일하게 소득이 없어 보험료를 납부하지 않음에도 불구하고 미혼자는 납부예외로 기혼자는 적용제외로 구분하는 혼인상태에 따른 국민연금 가입대상 신분요건의 차별은 불만을 초래하는 요인으로 작용할 가능성이 존재한다.

김경아(2010)는 여성 적용제외자의 46%(376만여 명)가 과거에 국민연금에 가입한 이력이 있었고, 보험료 납부기간이 5년 이상 10년 미만인 여성이 39만 1천 명에 이른다고 추산한 바 있다. 가입자 구조를 단순화함으로써 가입자 관리의 합리화와 사각지대 해소의 효과까지 거둘 수 있을 것으로 기대한다.

### 과제 3 지속적인 홍보 및 사업장 감독

취업여성의 국민연금제도 가입률과 납부율이 낮은 데에는 국민연금제도에 대한 충분한 이해가 부족한 것도 한 몫 하지 않을까 한다. 여성취업자가 국민연금을 가입하지 않으려 하는 데에는 일차적으로 열악한 사업장에 취업하여 소득이 낮아 보험료가 부담된다는 것 외에 제도 불신 이유도 작용한다(김종숙외, 2007). 따라서 여성의 연금 해독능력을 향상시키는 것이 필요해진다. 연금에 대한 바른 이해와 재무지식은 여성의 노동시장 이탈의 시기 그리고 공적, 사적 연금의 가입결정시 현명한 결정을 하도록 도와줄 것이다.

연금 해독능력은 모두를 위해 향상되어야 하지만, 특히 돌봄책임으로 경력이 중단된 여성에게 그러하다. 아울러 가입기간이 짧아 연금수급권 획득이 어려운 여성 납부예외자에 대한 추납 독려 및 지속적인 홍보도 필요하다. 현재 보건복지부와 국민연금공단은 국민연금에 대한 이해를 돕고, 노후설계를 위해 적극적으로 연금을 활용하도록 이해시키는 다양한 교육·홍보 활동을 온 앤 오프(On and off)로 진행하고 있는 것으로 알려져 있다. 그간의 활동에 대한 평가와 점검을 꼼꼼히 하고, 다양한 대상을 겨냥한 맞춤형 홍보활동이 되도록 지속적으로 개선해 나가야 할 것이다.

또한 본 분석에서 나타난 것처럼 영세사업장 근로자, 저임 근로자, 단시간 근로자 등의 국민연금 가입률이 낮다. 그런데 여성근로자의 80% 이상은 중소기업에 근로하고 있으며 이중 상당수는 10인 미만의 영세사업장에 근로한다. 영세사업체들이 근로자의 국민연금 가입을 회피하지 않도록 행정력의 강화하는 한편, 영세사업체 사업주 부담을 덜어주기 위한 보험료 감면 등에 대해서도 구체적인 방식을 놓고 고민할 필요가 있다.

### 과제 4 출산크레딧 제도 개선 및 양육크레딧으로 개편

그간의 국민연금 개혁에서 여성 연금수급권과 관련한 부분을 모아보면, 자녀출산 후 육아기간에 대한 크레딧을 부여받게 되었으며 연금 병급이 가

능케 되었고 재혼을 해도 이혼 후 분할연금을 계속해서 수급할 수 있게 된 것 등이다. 이중에서 출산크레딧은 취업여성의 개별 수급권 보장을 위한 대표적인 제도 개선으로 분류할 수 있다.

출산크레딧은 2007년 연금법 개정으로 도입되었는데, 2008년 1월 이후 둘째 자녀 이상 출산 시 국민연금의 추가가입기간을 인정해주는 것으로써 모(母) 또는 부(父)의 노령연금액을 인상해주는 것이다. 가입 인정기간은 <표 IV-2>와 같이 자녀가 두 명인 경우 12개월, 자녀가 3명 이상인 경우 자녀 1인 마다 18개월을 추가로 인정해주어 최대 50개월까지 인정기간이 증가할 수 있다.

〈표 IV-2〉 현행 출산 크레딧 가입 인정기간

자녀수	2자녀	3자녀	4자녀	5자녀 이상
출산 크레딧 인정기간	12개월	30개월	48개월	50개월

출산 크레딧은 여성의 돌봄노동을 인정하는 의미를 갖고 있으며, 짧은 보험료 납부기간으로 인해 수급권 획득이 어려운 대다수의 여성 적용제외자들이 조금이라도 기간을 더 확보하도록 함으로써 여성 가입자의 수급권을 확대하는 기능을 한다.

그러나 한 자녀 출산이라는 최근 출산경향에 맞지 않게 둘째 자녀부터 적용되고 있을 뿐 아니라 가입 인정기간이 짧아 연금의 사각지대 해소라는 목표를 성취하기에는 어려움이 있을 것으로 판단된다. 즉, 2009년 합계 출산율이 1.22명인 것을 감안한다면 출산 크레딧의 혜택을 받을 수 있는 인구가 매우 제한된다. 유호선(2010)은 우리나라 여성들의 국민연금 보험료 납부기간은 5년 이하가 약 84%로 나타나고 있기 때문에 1년 내외의 크레딧 인정기간을 추가하여도 연금 수급권을 획득할 수 있는 여성의 비율은 약 4% 내외로 크게 증가하지 않을 것이라는 예상을 내놓았다.

또한 자녀수에 따른 출산크레딧 인정기간의 증가폭이 일정하지 않아 어떤 원칙으로 제도가 설계된 것인지 의문이다. 즉 3자녀에서 4자녀까지는 인



정기간이 18개월씩 증가하는데, 5자녀가 되면 2개월이 증가하고 더 이상의 기간이 인정되지 않는다.

따라서 애초의 목표(여성의 국민연금 가입 및 수급권 확대)를 달성하고 동 제도의 정합성을 높이도록 출산크레딧제도가 개선될 필요가 있다. 출산 및 양육크레딧의 부여 및 관대화 경향은 선진외국의 공적연금 제도개선에서 가장 뚜렷한 추세이다. 육아크레딧을 설계하는 방식은 얼마나 오랫동안 보상할지, 얼마나 보상할지, 수혜대상이 되려면 노동시장 밖에 완전히 있어야 하는지, 그리고 부모 중 누구에게 크레딧을 주는지 등의 차원에서 다양하지만 아동 한 명당 엄마의 취업유무와 상관없이 일정 크레딧을 부여하는 방식이 가장 보편적이다. 스웨덴은 자녀 한명당 4년, 독일은 3년의 양육 크레딧을 제공한다.

우리나라가 2008년부터 도입한 출산크레딧 제도의 효과가 어느 정도인지, 정책수혜자 규모 등을 계량화하여 정책성과를 엄밀하게 평가하도록 하여 그 결과를 바탕으로 제도 개선이 요구된다. 이 때 국제적인 추세에 맞춰 출산크레딧을 좀 더 넓은 의미를 갖도록 양육크레딧으로 바꾸고, 자녀당 2~4년의 크레딧을 제공하는 방향을 검토하도록 한다.

실제로 본 분석에서 자녀 출산과 양육의 부담이 가중되는 30~40세 시기에 여성의 국민연금 가입률이 줄어드는 것이 발견되었다. 이 시기 많은 여성들이 노동시장을 나가기 때문이기도 하지만, 취업을 하는 경우에도 일가정 양립이 가능한 영세업종에서 일하거나 가족종사자, 가정내 근로자, 단시간 근로자 등 대체로 국민연금의 사각지대에서 일하게 되는 비율이 높기 때문이기도 하다. 이 때 좀 더 관대한 양육크레딧제도의 도입은 많은 경력 단절 여성과 국민연금가입 단절 여성 및 납부예외자들의 가입기간을 늘려서 국민연금의 수급을 가능하게 할 것이다. 아마도 더 큰 효과는 국민연금 수급에 필요한 최저 납부기간(10년)에 근접하게 함으로써 많은 여성들로 하여금 취업 및 국민연금 납부에 적극적으로 만드는 효과가 아닐까 한다.

## 참고문헌

- 강성호·김경아(2009), 여성의 노동시장 참여형태 및 국민연금 수급여부에 따른 노후소득보장 격차 분석, 사회복지정책, 36(3), 153-184.
- 강성호·김철주·최은아, 『여성의 연금수급권 강화를 위한 국민연금 개선방안 연구-유족, 부양가족연금 중심으로』, NPS국민연금연구원, 연구보고서 2007-02, 2007.
- 강성호·김태완·김문길, 『국민연금 미수급자 규모 추정과 지역가입자 관리개선 방향』, NPS국민연금연구원, 2008.
- 국민연금발전위원회, 『2003 국민연금 재정계산 및 제도개선방안』, 2003.6.
- 국민연금재정추계위원회·국민연금운영개선위원회(2008), 『국민연금재정계산 국민연금 장기재정추계 및 운영개선방향(제2차 국민연금재정계산 보고서)』.
- 권문일(2006), 여성 연금 수급권 확충 전략에 대한 국제 비교. 한국사회정책 13(1), 229-253.
- 김경아(2010), 여성의 공적 노후소득보장 확대방안: 국민연금을 중심으로. 국민연금연구원.
- 김수완(2002), 공적연금에서 파생적 수급권의 의미와 형태에 관한 연구: 배우자 급여와 유족연금을 중심으로. 사회복지연구. 20권. 5-30.
- 김수완(2005), 여성의 공적연금 급여수준의 국가간 비교연구: 한국, 미국, 스웨덴, 네덜란드, 독일을 중심으로. 사회보장연구 21(1), 85-118.
- 김수완(2006), 국민연금의 출산 크레딧 제도 도입방안 연구. 사회보장연구, 22(1), 29-56.
- 김영옥·조선주·석재은 외(2008), 국민연금의 성인지적 분석: 국민연금의 수급분석 및 기대자산 추정을 중심으로, 한국조세연구원 협동연구 『저출산 극복 및 성장잠재력 확충을 위한 가족친화적 정책: 우리나라 성인지예산 및 조세제도 구축에 관한 연구』의 단위보고서.
- 김종숙(2010), “여성취업자의 국민연금 가입 확률,” 제2회 여성가족패널 학술대회 발표논문.
- 김종숙 외(2005), 여성근로빈곤계층과 노동시장 정책. 한국여성정책연구원.
- 김종숙 외(2007), 여성인력패널조사: 여성비공식돌봄종사자 실태조사. 여성가족부.
- 류연구·황정임·석재은(2007), 여성 연금 수급권 확대를 위한 국민연금제도 개선 방안 연구: 개별수급권을 중심으로. 한국여성정책연구원 연구보고서.

## 112 ●●● 여성취업자의 국민연금 가입 및 수급의 실효성 강화 방안

- 박영란 외(2003), 여성빈곤퇴치를 위한 정책개발 연구. 한국여성개발원.
- 박진호(2007), 유럽 주요국의 연금개혁 영향과 시사점, 한은조사연구.
- 서동희(2006), “정책대상으로서의 여성 개념과 연금정책의 방향 - 개인주의단위 모델 관점에서,” 한국정책학회보 제15권 2호.
- 석재은(2001), 여성의 노후소득보장을 위한 연금제도 개선방안: 장기적인 측면과 단기적인 측면, 한국사회보장학회 추계학술대회 논문집, 99-125.
- 석재은, “연금의 성별 격차와 여성의 연금보장 방안” 보건사회연구 제24권 제1호 pp.94-129. 2004. 6.
- 우해봉(2010), 여성 무소득 배우자의 노후 준비 현황과 정책적 함의. 사회복지정책, 37(1), 311-338.
- 유호선(2010), “국민연금의 양육 크레딧 제도 개선방안 연구.” 『사회보장연구』 제26권 제1호. pp.179-208.
- 이광석(2008), 국민연금 지역가입자의 사각지대 해소에 관한 연구, 한국사회와 행정연구, 19(3), 173-201.
- 이상록(2001), 여성 수급권 보장 방안 모색에의 주요 쟁점, 한국사회보장학회 추계학술대회, 127-132.
- American Academy of Actuaries(2007), Women and Social Security. *Issue Brief*, June 2007.
- Blanchet, D., & Le Minez, S.(2009), Projecting pensions and age at retirement in France: Some lessons from the Destinie I Model. in Zaidi, A., A. Harding, & P. Williamson (Eds.). *New Frontiers in Microsimulation Modelling* (pp. 287-306). Farnham, United Kingdom: Ashgate.
- D'Addio, Anna Cristina and Edward Whitehouse.(2009), *Pension Entitlements of Women with Children : The Role of Credits within Pension Systems in OECD Countries*
- Gilbert, N.(2006), The Challenge Of Pension Reform And Gender Equality In Aging Societies, *Gender Issues*, 23(1), 3-5.
- James, Estelle, Alejandra Cox Edwards & Rebeca Wong(2003), *The Gender Impact of Pension Reform : And Which Policies Shape This Impact*
- OECD(2005), *Pensions at a Glance: Public Policies across OECD Countries*.
- OECD(2009), *Pensions at a Glance*

- OECD(2011) *Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries*
- Palrmer, P.(2000) “The Swedish Pension Reform Model: Framework and Issues” *Social Protection Paper 0012*, Pension Reform Primer. Washington, DC: World Bank.
- Zaidi, Asghar(2007) “Challenges in Guaranteing Adequate Pension Incomes for Women,” *Policy Brief*, March. 2007, European Center for Social Welfare Policy and Research, Vienna.



## 부 록

부록 1. 연금수급률 분석에 활용한 통계	117
부록 2. 패널회귀추정 모형	121

## 부록 1. 연금수급률 분석에 활용한 통계

〈부표 1〉 연령별 기대여명 및 은퇴기간에 대한 가정

2007년 기준 연령	남성				여성			
	기대여명	사망연도	사망연령	은퇴기간	기대여명	사망연도	사망연령	은퇴기간
26	51	2058	77	18	57	2064	83	24
27	50	2057	77	18	56	2063	83	24
28	49	2056	77	18	55	2062	83	24
29	48	2055	77	18	55	2062	84	25
30	47	2054	77	18	54	2061	84	25
31	46	2053	77	18	53	2060	84	25
32	45	2052	77	18	52	2059	84	25
33	44	2051	77	18	51	2058	84	25
34	43	2050	77	18	50	2057	84	25
35	42	2049	77	18	49	2056	84	25
36	41	2048	77	18	48	2055	84	25
37	40	2047	77	18	47	2054	84	25
38	39	2046	77	18	46	2053	84	25
39	39	2046	78	19	45	2052	84	25
40	38	2045	78	19	44	2051	84	25
41	37	2044	78	19	43	2050	84	25
42	36	2043	78	19	42	2049	84	25
43	35	2042	78	19	41	2048	84	25
44	34	2041	78	19	40	2047	84	25
45	33	2040	78	19	39	2046	84	25
46	32	2039	78	19	38	2045	84	25
47	31	2038	78	19	37	2044	84	25
48	30	2037	78	19	36	2043	84	25
49	29	2036	78	19	35	2042	84	25

2007년 기준 연령	남성				여성			
	기대여명	사망연도	사망연령	은퇴기간	기대여명	사망연도	사망연령	은퇴기간
50	29	2036	79	20	34	2041	84	25
51	28	2035	79	20	33	2040	84	25
52	27	2034	79	20	32	2039	84	25
53	26	2033	79	20	31	2038	84	25
54	25	2032	79	20	31	2038	85	26
55	24	2031	79	20	30	2037	85	26
56	23	2030	79	20	29	2036	85	26
57	23	2030	80	21	28	2035	85	26
58	22	2029	80	21	27	2034	85	26
59	21	2028	80	21	26	2033	85	26
60	20	2027	80	21	25	2032	85	26
61	19	2026	80	21	24	2031	85	26
62	19	2026	81	22	23	2030	85	26
63	18	2025	81	22	22	2029	85	26
64	17	2024	81	22	21	2028	85	26
65	16	2023	81	22	21	2028	86	27
66	16	2023	82	23	20	2027	86	27

- 주: 1) 기대여명은 통계청에서 발간한 2007년 기준 완전생명표의 기대여명을 반올림하여 사용.  
 2) 사망연도, 사망연령, 은퇴 기간은 기대여명자료를 활용하여 저자가 계산하였음.

### 〈부표 2〉 임금상승률 및 물가상승률 가정

(단위: %)

구 분	'07~'10	'11~'15	'16~'20	'21~'30	'31~'40	'41~'50	'51~'60	'61~
실질임금상승률 (명목임금상승률)	3.7 (6.7)	3.6 (6.3)	3.6 (6.0)	3.3 (5.3)	2.9 (4.9)	2.6 (4.6)	2.5 (4.5)	2.5 (4.5)
물가상승률	3.0	2.7	2.4	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0

자료: 2008 국민연금재정계산 국민연금 운영개선방향, 국민연금재정계산 보고서, 국민연금운영개선위원회, 2008.8.

〈부표 3〉 연령대별 유배우 비율

연령	유배우비율
~29	11.0
30~39	77.1
40~49	86.8
50~59	84.8
60~69	77.3
70~	49.0

〈부표 4〉 국민연금 가입자 및 납부예외자 현황(2010)

(단위: 천명, %)

구분	전체	사업장 가입자	임의· 임의계속 가입자	지역가입자					납부율
				계	소득신고자			납부예 외자	
					소계	농어민	자영자		
전체	19,229	10,415	140	8,674	3,575	263	3,312	5,100	(73.5)
18~19세	75	54	0	21	1	0	1	20	(73.2)
20~24세	947	561	1	386	14	0	13	372	(60.7)
25~29세	2,598	1,654	1	943	78	0	77	865	(66.7)
30~34세	2,749	1,730	3	1,016	196	1	194	820	(70.2)
35~39세	2,821	1,717	7	1,097	401	6	395	696	(75.3)
40~44세	2,873	1,609	11	1,253	584	18	566	669	(76.7)
45~49세	2,733	1,364	18	1,351	736	43	693	615	(77.5)
50~54세	2,575	1,098	27	1,449	857	85	772	592	(77.0)
55~59세	1,808	628	22	1,158	709	109	600	449	(75.2)
60세이상	49	0	49	0	0	0	0	0	(100.0)

주: ( )안은 전체가입자 대비 납부자 비율(1-납부예외율).



〈부표 5〉 경제활동인구 추이

구분	연령	2005년	2010년	2020년	2030년	2040년	2050년	2060년	2070년	2075년
남자	18~19	17.7	17.7	17.7	17.7	17.7	17.7	17.7	17.7	17.7
	20~21	35.1	37	37	37	37	37	37	37	37
	22~24	46	47	53	60	60	60	60	60	60
	25~29	74.7	77.2	79.3	79.3	79.3	79.3	79.3	79.3	79.3
	30~34	89.8	91.4	91.4	91.4	91.4	91.4	91.4	91.4	91.4
	35~39	92.3	92.4	92.4	92.4	92.4	92.4	92.4	92.4	92.4
	40~44	92.1	93.6	94.8	94.8	94.8	94.8	94.8	94.8	94.8
	45~49	90	90.2	90.5	90.5	90.5	90.5	90.5	90.5	90.5
	50~54	86.7	88.2	90	90	90	90	90	90	90
	55~59	78.1	79	81.1	82.3	83.6	85	86.3	87.7	88.4
	60~61	68.9	67.5	68.2	69.2	70.2	71.4	72.6	73.9	74.5
	62~64	62.1	61	60.8	61.5	62.5	63.4	64.7	65	65
	65~69	53.4	52.2	51.8	52.5	53	54.4	55	55	55
	70~74	38.2	35.7	32	29.6	28.6	28	28.2	28.3	28.6
	75~	22.5	22.3	18.9	17.6	15.3	14	13.6	13.6	13.6
여자	18~19	21.9	21.9	21.9	21.9	21.9	21.9	21.9	21.9	21.9
	20~21	45.1	45.6	46.6	47.1	47.6	48.1	48.6	49.1	49.4
	22~24	63.9	65.5	67.5	68.5	69.5	70.5	71.5	72.5	73
	25~29	63	65	69	73	77	81	82.4	83.7	84.4
	30~34	48.6	50.6	54.6	58.6	62.6	66.6	68.3	69.9	70.8
	35~39	57.3	58.8	61.8	64.8	67.8	70.8	72.4	74.1	74.9
	40~44	64	65	67.1	70.1	73.1	76.1	76.8	77.4	77.8
	45~49	61.6	62.6	64.6	66.6	68.6	70.6	72.6	74.6	75.6
	50~54	57.4	58.4	60.4	62.4	64.4	66.4	68.4	70.4	71.4
	55~59	48.1	48.9	50.9	52.9	54.9	56.9	59.4	61.9	63.2
	60~61	44.8	44.3	46.1	47.8	49.8	52.1	54.3	56.5	57.6
	62~64	41.7	40.2	39.4	38.7	39.2	40.2	41.4	42.6	43.3
	65~69	33	31.4	30.1	29.8	28.9	29.3	30.3	31.5	32.1
	70~74	24.5	24.8	23.9	22.4	21.4	21	21	21	21
	75~	9.8	10.2	10.9	11	10.1	9.6	8.8	8.7	8.8

자료: 국민연금재정계산위원회(2008)

## 부록 2. 패널회귀추정 모형

- 패널회귀 모형을 활용한 생애근로소득은 임의효과모형(REM, Random-effects model)으로 산출가능(추정방법 1)
- 생애근로소득 추정모형은 2007년 7월에 개정된 국민연금법 내용을 반영하고, 김상호(2007), 강성호·전승훈·임병인(2008)에서 활용한 생애소득 추정모형을 참고.
  - 생애기간 동안의 개인 근로소득은 개인이 처한 경제적 상황에 따라 변하므로 개인의 경제적 상황변화를 고려하여 생애근로이력을 추정할 수 있음.
  - 일반적으로 소득함수 추정 모형은 다음 식 (1)과 같이 설정할 수 있으며, 임의효과모형(REM, Random-effects model)에 기초한 회귀방정식을 추정하였음.
  - 왜냐하면, 적합성 추정결과 LM test에서 패널모형 분석이 보다 유용한 것으로 나타났고, hausman test에 의해 고정효과모형(FEM, fixed-effects mode)이 적합한 것으로 나타났지만, 실제로는 고정효과모형(FEM, fixed-effects mode)에 의할 경우 대부분의 변수들이 제거되는 경우로 나타나, 설명력이 떨어지기 때문<sup>32)</sup>.
  - 다만, 절대적 기준이 없다고 판단하여 세 가지 모형에 의해 추정된 회귀계수는 제시하되, 생애소득 추정은 임의효과모형(REM)의 의한 결과로 도출하였음.

---

32) 고정효과 모형에서는 패널 개체 더미변수를 포함하여 추정하므로 패널 개체수 만큼 자유도 손실(loss of degree of freedom)이 발생하여 추정량의 효율성에 영향을 미칠 수 있음(민인식·최필선, p164)

<생애근로소득추정 모형>

$$Y_{it} = \alpha + \beta' \cdot X_{it} + u_i + e_{it} \quad (1)$$

단,  $Y_{it}$  : 개인  $i$ 의  $t$ 시점에서의 소득

$\alpha$  : 상수항

$\beta'$  : 계수벡터

$X_{it}$  : 개인  $i$ 의 시간적으로 변화 가능한  $t$ 시점에서의 독립변수  
(time-varying regressors) 벡터

$u_i$  : 관측불가능한 개인특성효과(unobservable individual-specific residual)

$e_{it}$  : 오차항

#### □ 생애근로소득(신고소득) 추정결과

- 위 생애근로소득추정 모형에 따른 추정결과를 REM모형을 중심으로 간단히 살펴보면,
  - 남성이면서 연령이 높아질수록 소득이 증가하는 것으로 나타나며,
  - 연령 및 연령자승은 각각 양(+)의 부호와 음(-)의 부호를 갖고 유의한 것으로 분석됨. 이는 연령이 증가함에 따라 소득수준이 체감적으로 증가하여(increasing with decreasing rate) 일정연령 이상에서는 소득이 감소하게 될 것으로 추측.
  - 추세선은 시간이 경과하면서 개인의 신고소득이 증가하는 것을 의미하는 것으로 이해할 수 있음.
- 생애신고소득은 <부표 6>에서 추정된 회귀계수를 식 (1)에 적용함으로써 각 미래시점별 개인의 신고소득을 추정할 수 있으며,
  - 추정된 신고소득은 국민연금 적용소득인 기준소득월액으로 환산하여 적용함으로써 보험료 산출을 위한 기초작업이 완료됨.

〈부표 6〉 신고소득함수 추정결과

설명변수	FEM		REM		OLS	
	Coef.	S.E	Coef.	S.E	Coef.	S.E
dsex	(dropped)		0.309***	0.008	0.349***	0.001
age	(dropped)		0.060***	0.003	0.033***	0.001
age2	(dropped)		-0.001***	0.000	-0.000***	0.000
year	0.073***	0.000	0.073***	0.000	0.063***	0.000
상수 항	-132.567***	0.130	-134.082***	0.146	-113.286***	0.199
R <sup>2</sup>	within=0.5558 between=0.2754 overall=0.2755		within=0.5558 between=0.3704 overall=0.3316		R-squ=0.3346 Adj R-squ=0.3346	
관측치수	num of obs : 1,024,010 / num of groups : 11,905					

주: 1) \*, \*\*, \*\*\*는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 유의함을 의미.

2) 종속변수는 ln(신고소득)임.

3) 세 가지 모형에 대해 LM test 및 hausman test 결과, 고정효과모형이 가장 적합한 것으로 추정되었으나, 변수탈락의 문제로 임의효과모형의 계수를 이용하여 생애가구소득을 추정함.

## Abstract

# Expanding the Coverage of National Pension System in Women Employees

Young-Ock Kim  
Jong-Soog Kim  
Sung-Ho Kang  
Sun-Haeng Lee

Income security in old ages is the most crucial issue in aged countries. Particularly women are vulnerable in income security since women live longer and are relatively poor. National Pension System (NPS) is the primary tool for national income security. Since 1988, NPS has reformed in order to enhance the coverage level and sustainability. Despite the policy reforms, women are still more likely to be excluded in NPS due to unstable labor market status and low economic participation. Women occupy 31% of total pensioners and the amount of annuity for women is 61% of men's. The purpose of this study is to expand the coverage of NPS in women employees.

This study focuses on why women are still under covered by NPS even though women employees have increased. National survey of

labor market and administrative database for NPS are utilized for the analysis.

Major findings include that gender sensitive statistics of pension holders show that women's low labor market status and frequent labor market withdrawal are critical factors for women's integration in NPS. Both probability of being pensioners by their own and the amount of pension women receive are lower than men's because of lower participation and shorter terms in NPS even though women are employed.

This research develop policy implications, based on these findings and through reviewing other countries' recent policy reforms. We suggest that women irregular workers such as part time workers or all other types of contingent workers need to be covered by work places in order to enhance income security. In addition, administrative process should be reformed to handle women who suspend the payment of premium for long since this suspension causes low probability of being pensioners and the low annuity which women will receive. Work places should be regulated and monitored not to neglect the registration of their employees to NPS Agency. More importantly, gender sensitive reformations in the pension policy system should be continued, expanding the current credit system which compensate women who experience labor market withdrawals due to child birth and rearing, which are structural problems in Korean labor market.

2011 연구보고서(수시과제)- 3

## **여성취업자의 국민연금 가입 및 수급의 실효성 강화 방안**

---

2011년 8월 29일 인쇄

2011년 8월 31일 발행

발행인 : 최 금 숙

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 978-89-8491-406-3 93330

<정가 9,500 원>



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

122-707 서울시 은평구 진흥로 225

TEL 02. 3156. 7000 FAX 02. 3156. 7007 <http://www.kwdi.re.kr>



9 788984 914063  
ISBN 978-89-8491-406-3