



수행과제명 미래사회 성평등 정책의 도전과제(II): 초고령·4차혁명 사회의 여성 노후소득 보장
과제책임자 정가원 연구위원

2030여성의 노후소득보장 전망과 과제

초록

- ◎ 국민연금제도로 대표되는 우리나라의 노후소득보장제도는 납부기간과 수급기간을 고려할 때 매우 긴 시간 동안 국민의 삶에 직접적인 영향을 미치고 있음. 하지만 기존 노후소득보장제도는 비정형 노동의 증가, 가족구성 방식의 변화 등 급격한 사회적 전환에 충분히 대응하지 못하고 있으며, 노후소득보장의 사각지대도 여전히 존재함.
- ◎ 본 연구에서는 초고령·4차 산업혁명 사회로의 전환속에서 여전히 여성노인의 빈곤문제와 성별 연금 격차를 해결하지 못하고 있는 우리나라 노후소득보장정책의 새로운 도전과제를 발굴하고자 하였음.
- ◎ 특히 2030여성의 관점에서 관련 제도의 현황 검토, 노후소득보장 수준 예측, 노후소득보장에 대한 인식 및 준비도 파악 등을 통해 성평등한 미래 노후소득보장정책의 방향성을 제시하고자 하였음.

배경 및 문제점

- ◎ 국민연금제도는 우리나라의 대표적 노후소득보장제도로 납부기간과 수급기간을 고려할 때 매우 긴 시간 동안 국민의 삶에 직접적인 영향을 미치고 있음.
- ◎ 하지만 기존 노후소득보장제도는 비정형 노동의 증가, 가족구성 방식의 변화 등 급격한 사회적 전환에 충분히 대응하지 못하고 있으며, 노후소득보장에 있어 사각지대도 여전히 존재함.
- ◎ 본 연구를 통해 여성의 노후소득을 실질적으로 보장하기 위한 정책적 개입 방안을 2030여성의 관점에서 제시하고자 한 이유는 다음과 같음.
 - ▶ 첫째, 2030여성의 경우 미리 노후를 준비할 수 있는 시간과 기회가 있기 때문임. 예를 들어 국민연금 급여액은 납부한 연금보험료와 납부기간에 연동되어 있다는 점을 정확하게 이해할 때 노후소득을 보장받기 위해 현재 어떤 행동을 취할 것인지에 대한 결정이 가능함.

- ▶ 둘째, 우리나라 연금개혁의 논의 속에서 2030세대의 당사자성 확보가 필요하기 때문임. 연금개혁을 둘러싼 다양한 가치들이 충돌하는 가운데 실제로 연금보험료를 납부를 통해 노인세대를 부양하고 있으며 앞으로도 부양해야 하는 2030세대의 목소리는 충분히 반영되지 못하고 있으며, 이러한 논란과 어려움을 타개해 나가기 위해서는 연금개혁을 둘러싼 2030세대의 당사자성을 어떻게 인정하고 통합시킬 것인가가 관건이라고 할 수 있음.
- ▶ 셋째, 현재 2030세대 중 특히 여성이 앞으로 예견되는 노동시장 및 가족형태의 변화 추세 속에서 국민연금의 사각지대에 놓일 가능성이 높기 때문임. 기술혁신과 인구구조 변화 등 광범위한 사회적 변동 속에서 2030여성이 경험하고 있는 고용형태의 다양화 및 불안정성, 변화하는 가족 형태 및 관계 등은 앞으로 이들의 노후소득에 큰 영향을 미치게 될 것임.

2030여성의 노후소득보장에 영향을 미치는 요인과 현황

2030여성의 일자리 특성

- ▶ 20대의 실업률이 다른 연령대에 비해 가장 높다는 점에서 20대가 노후소득을 준비하기에 가장 취약. 20대 여성의 고용률이 20대 남성의 고용률에 비해 높고, 상용근로자의 비율이 높기는 하지만 근로시간에서는 20대 남성의 근로시간이 더 많은 것으로 나타나 노후소득 준비의 측면에서 20대 여성이 20대 남성보다 반드시 더 유리한 것은 아님.
- ▶ 경제활동인구의 규모에서 30대 남성과 30대 여성은 약 106만명의 차이가 있었으며, 30대 여성이 실업률, 고용률, 임시근로자 비율 측면에서 30대 남성보다 모두 불리. 30대 여성의 경우 20대 소득에 비해 30대 소득이 남성만큼 증가하지 않음. 근로시간에 있어서도 30대 여성이 30대 남성에 비해 근로시간이 더 짧았음.
- ▶ 노후소득 준비 측면에서 20대 여성은 20대 남성에 비해 평균 근로시간이 적다는 점에서, 30대 여성은 경제활동인구 규모 자체가 30대 남성에 비해 작을 뿐만 아니라 실업률은 높고, 고용률은 낮으며, 임시근로자 비율이 더 높고, 소득은 더 적고, 근로시간은 더 짧다는 점에서 불리함.

2030여성의 국민연금 가입 특성과 사각지대

- ▶ 국민연금에 가입하지 못하는 인구(비경제활동인구)는 757만 9천명으로 전체 근로세대 인구의 24.3%이고, 국민연금 가입 자격을 가지고 있지만 납부예외나 장기체납 등의 이유로 국민연금보험료를 납부하지 않는 비율도 전체 근로세대 인구의 13.0%에 달해 국민연금 수급 사각지대에 있는 인구는 전체 근로세대 인구의 37.3%임.
- ▶ 30대부터 뚜렷하게 나타나는 남성과 여성의 가입률 격차 및 소득구간과 가입종별에 따라 나타나는 가입률 격차는 엄연히 존재. 특히 여성의 경우 30대부터 적용제외자 비율, 10년 미만의 가입기간을 가진 비율, ‘고위험 적용사각지대’에 속할 가능성이 높아지면서 노후소득 보장에 있어 취약성을 드러냄.

2030여성의 국민연금 가입과 노후소득 준비

- ▶ 취업 중인데도 불구하고 본인의 국민연금 보험료 납부 여부에 대해 알지 못하는 20대가 17.1%로 나타나 20대의 경우 30대에 비하여 국민연금보험료 납부를 본인의 권리이자 책임으로 생각하지 못하고 있는 편임.

- ▶ 국민연금을 제외한 다른 방법으로 노후소득을 준비하고 있는 비율은 응답자의 42.3%이며 남성 및 30대가 여성 및 20대에 비해 더 적극적으로 노후소득을 준비하고 있었음.
- ▶ 남성은 주식 등 투자를 통해 공격적이면서도 다양한 방법으로 노후소득을 준비 중이며 여성은 예·적금을 통해 안정적으로 노후소득을 준비하고 있음. 노후소득 준비를 위한 지출금액은 20대에는 남녀가 비슷하다가 30대부터 남성과 여성의 격차가 벌어짐.
- ▶ 국민연금을 제외한 다른 방법으로 노후소득을 준비하고 있지 않은 이유로는 20대는 ‘아직 생각해보지 않음’, 30대는 ‘소득이 적어서’ 비율이 높았음. 특히 30대 여성은 ‘소득이 적어서’, ‘다른 필수적 지출이 많아서’ 노후소득 준비를 하지 못하고 있다고 응답한 비율이 가장 높았음.
- ▶ FGI에 참여한 20대 여성은 노후 및 노후소득 준비에 대해 ‘불안’과 ‘막연함’이라는 지배적 감정을 가지고 있음. 특히 취업 전인 경우 현재의 소득 창출 없이 노후 및 노후소득 준비는 ‘느낌’으로 접근할 수 밖에 없는 영역임. 취업 이후에도 여전히 노후소득 준비를 할 수 있는 구체적인 방법을 알지 못하기에 불안감은 쉽게 사라지지 않음. 30대 여성은 ‘막연함’이라는 느낌은 줄어들지만 아직 본격적으로 노후소득 준비를 실행에 옮기지 못하고 있음.

● 2030여성의 국민연금에 대한 이해 및 우려

- ▶ 국민연금제도에 대한 이해도뿐만 아니라 불신 수준 모두 20대에 비해 30대에서 더 높음. 국민연금제도가 노후소득을 보장해주지 못할 것이라는 동의수준도 30대 여성에서 가장 높았음.
- ▶ 국민연금제도에 대한 우려 수준도 ‘인구감소로 국민연금보험료를 더 내야 할 것이다’, ‘받게 될 국민연금급여액이 너무 적을 것이다’, ‘기금고갈로 연금급여를 받지 못할 것이다’와 같은 항목에 대해 매우 높게 나타났고, 특히 30대 여성의 우려 수준이 가장 높았음.
- ▶ FGI에 참여한 2030여성에게 국민연금이 노후소득을 준비하는 유일한 또는 가장 큰 비중을 차지하는 대안임에도 불구하고 이에 대한 신뢰도는 낮아 현실과 인식 간의 간극이 큰 것으로 나타났음.

미래 노후소득 전망과 한계 및 정책방향

● 2030여성의 미래 노후소득 전망과 한계

- ▶ 본 연구의 인식조사에 참여한 20대 여성의 희망 수명이 79.5세로 가장 낮았는데 이는 2021년 기준 우리나라 여성의 기대수명인 86.6세에도 훨씬 못 미치는 수치임. 2030세대가 부모세대보다 더 나은 경제사회적 환경에서 살 수 있을 것이라고 생각하는 비율도 여성이 남성에 비해 더 낮았음.
- ▶ 전문가델파이조사에서 전문가들은 앞으로 노후소득의 양극화 및 현 청년세대의 국민연금 급여수준 및 납부 측면에서 ‘다중 불리’에 대한 우려를 하고 있는 것으로 확인됨. 특히 상용직 중심의 국민연금제도가 청년세대를 구조적으로 배제시킬 가능성이 높다는 점, 현재 청년세대의 입직시기가 늦고 안정적인 일자리 유지기간도 상대적으로 짧다는 점, 연금개혁으로 연금보험료가 인상되는 경우 불리하다는 점 등이 지적됨.

- ▶ 본 연구의 인식조사에 참여한 2030세대가 희망하는 노후소득 보장을 위한 최소금액과 적정금액 모두 본 연구에서 추정한 노후소득 수준을 훨씬 상회하여 국민연금의 실질적 노후소득 보장을 위한 개혁과 함께 국민연금 외에 다른 노후소득을 준비할 수 있는 여력을 2030세대가 갖출 수 있는 지원이 필요함을 시사함.
- ▶ 가설적 인구집단 방식을 활용한 2030의 노후소득 수준을 추정한 결과 가설적 인구집단 12개 모두 국민연금의 (명목)소득대체율인 40%를 넘지 못하였음. 현재 노동시장에서의 성별 임금격차와 국민연금 가입기간의 차이가 성별 노후소득 수준의 차이로 이어짐을 확인함. 여성 집단 내에서는 고용안정성과 임금수준이 높은 일자리인 경우 경력단절에 따른 손실이 더 크게 나타나며, 고용안정성이 낮은 일자리에 종사하는 경우 경력단절 경험 여부에 상관없이 노후소득 수준이 낮음.
- ▶ 은퇴 후 예상되는 가장 주된 소득원은 국민연금, 예·적금, 개인연금, 퇴직연금, 근로소득, 주식 등 투자수익, 부동산 수익, 가족 지원의 순이었음.

● 2030여성이 기대하는 노후소득 보장을 위한 연금개혁의 방향성

- ▶ 개인의 노후소득 보장을 위한 정부 지원의 방향성으로는 ‘모든 노인에게 최소한 지원’에 대한 동의 수준이 가장 높았고 연금개혁 모수조정의 방향성으로는 ‘덜 내고 더 받기’와 ‘더 내고 더 받기’ 등 ‘더 받기’에 방점을 찍은 비율이 상대적으로 높았음.
- ▶ 연금개혁 방향성의 우선순위로는 20대의 경우 ‘세대 형평성’을 가장 중요시하였고, 30대의 경우 ‘재정 안정성’, ‘실질적 노후소득 보장’, ‘사회적 재분배’를 20대보다 중요시하였음. 특히 여성의 경우 ‘여성노인 빈곤해소’에 동의하는 비율이 남성에 비해 훨씬 높았음.
- ▶ FGI에 참여한 30대 여성도 연금개혁에서 우선시되어야 하는 원칙으로 ‘세대 형평성’을 가장 중요시하였음. 저임금을 받으며 연금보험료를 납부하고 있음에도 불구하고 노후에 연금을 받지 못할 수 있다는 가능성은 국민연금제도에 대한 불신과 불만을 더 강화시키고 있으며, ‘적어도 납부한 만큼은 받고 싶다’는 강한 요구가 있음.
- ▶ 다만 전문가델파이 조사결과에 따르면 전문가들은 노후소득보장제도가 변해야 하는 방향으로 ‘실질적 노후소득 보장’을 1순위로, ‘사회적 재분배’를 2순위로 꼽아 2030세대의 의견과 차이가 있었음.

● 2030여성이 기대하는 성별 연금격차 해소 및 노후소득 보장을 위한 정부의 지원 정책

- ▶ 성별 연금격차에 대한 인식 수준은 여성이 남성에 비해 높게 나타났으며, ‘성별 연금격차 해소를 위한 정부의 전반적인 노력’, ‘여성의 무급 돌봄기간에 대한 보상’, ‘연금개혁 시 성별 연금격차 해소를 고려’에 대한 여성의 동의 수준이 남성보다 훨씬 높았음.
- ▶ 노후소득 준비를 위한 정부의 구체적인 지원정책에 대한 동의수준은 ‘추후 납부제도 강화’, ‘육아휴직 가입기간 동안 국민연금 유지’, ‘돌봄크레딧 신설’, ‘출산크레딧 확대’, ‘노후소득 준비 관련 교육과 재무컨설팅 제공’, ‘연금보험료 지원’, ‘군복무·실업크레딧 확대’, ‘학업·직업훈련크레딧 신설’ 순이었음.
- ▶ 20대는 ‘노후소득 준비 관련 교육과 재무컨설팅 제공’, ‘출산크레딧 확대’, ‘학업·직업훈련크레딧 신설’에 동의수준이 높았음.
- ▶ 여성은 남성보다 ‘추후 납부제도 강화’, ‘육아휴직 가입기간 동안 국민연금 유지’, ‘돌봄크레딧 신설’, ‘연금보험료 지원’에 동의수준이 높았고, 남성은 여성보다 ‘군복무·실업크레딧 확대’에 동의수준이 높았음.

2030여성의 고용 특성을 고려한 국민연금제도 개선

- ▶ 2030여성의 국민연금 가입기간을 최대한 확보하기 위한 출산크레딧 확대, 돌봄크레딧 신설
 - 2030여성은 남성에 비해 명확하게 낮은 고용률, 높은 실업률, 높은 임시근로자 비율, 낮은 소득, 낮은 근로시간 등 노동시장 내에서 취약한 특성을 가지고 있으며, 임신·출산 등으로 30대에 적용제외가 될 가능성이 높음.
- ▶ 실업률이 다른 연령대에 비해 가장 높은 20대 저소득 실업자에 초점을 맞춘 실업크레딧 확대
 - 자부담 25%를 없애는 방안, 실업크레딧의 1인 생애 최대 1년까지의 지원기간 연장, 농업인 연금보험료 지원과 마찬가지로 실업크레딧의 인정소득을 최대 100만원으로 인상
- ▶ 2030여성의 고용 특성을 반영한 두루누리 사회보험료 지원사업의 개선
 - 30대 여성의 임신·출산 및 양육으로 인한 잦은 경력단절 가능성과 2030세대 저임금 근로자의 잦은 입퇴직과 불안정 고용을 고려하여 두루누리 사회보험료 지원사업의 국민연금 기가입자에 대한 인정, 모든 사업장의 저임금 근로자에 대한 적용
- ▶ 성별 연금격차에 대한 정부의 공식적인 인정과 대응
 - 국민연금은 소득에 비례한 기여방식을 적용하고 있으므로 여성의 노동시장 지위가 연금과 노후소득에도 영향을 미치는 현상은 우리나라뿐만 아니라 전세계적으로 발생하고 있음. 국민연금에 가입하는 단계, 국민연금을 유지하는 단계, 국민연금을 수급하는 단계에서 여성과 남성의 경험은 다르게 보고되고 있음.

2030여성 관점에서의 국민연금 사각지대에 대한 개입

- ▶ 아직 사각지대에 포함되지 않은 여성이 지속적으로 국민연금 가입 및 납부를 유지할 수 있도록 지원
 - 일·가정양립 지원정책, 성별근로공시제, 출산휴가 및 육아휴직 기간 동안 근로자가 납부예외 신청을 하지 않고 국민연금 가입자격을 유지할 수 있는 방안 도입
- ▶ 사업장가입자였다가 퇴직 이후 적용제외가 된 경우와 지역가입자가 된 경우 국민연금 보험료 지원
 - 특정 소득기준 이하인 경우 전환 초기에 국민연금 보험료 지원 및 기존의 지역가입자 연금보험료 지원기간도 현재의 1년에서 3년으로 연장

2030세대의 실질적 노후소득 준비를 위한 지원

- ▶ 노후소득 준비의 필요성과 구체적 방법에 대해 알 수 있는 교육기회 제공
 - 비경제활동인구, 비취업자, 적용제외자, 납부예외자, 장기체납자까지 이용할 수 있는 노후소득 준비 플랫폼 구축
- ▶ 급여명세서 세부항목 확인 방법 안내 및 홍보
 - 발급이 의무화되어 있는 급여명세서의 구체적 항목과 수치 및 각종 사회보험료 등에 대한 사회초년생의 이해와 책임의식을 제고
- ▶ 저임금·저소득 계층의 2030세대에 초점을 맞추어 노동정책과 노후소득보장정책 간 긴밀한 연계
 - 현재 국민연금제도가 포괄하지 못하고 있는 비정형 근로자 등 최근 표준적 고용관계가 쇠퇴하고 있는 노동시장의 변화에 따라 불안정한 소득활동을 하고 있어 노후소득 준비를 할 수 없는 저임금·저소득 계층의 2030세대 지원 방안 마련

● 2030세대의 국민연금제도에 대한 이해도 및 신뢰도 제고

- ▶ 연금개혁 논의구조에 2030세대를 포함, 공식적인 차원에서 충분한 설명과 설득
 - 2030세대는 현재 시점의 나에게 직접적인 영향을 주는 '연금 보험료 인상'에 대한 우려가 가장 크며, 그 다음으로 미래 시점에 발생할 일들에 대한 우려가 큰 편임.

● 2030세대의 노후소득 보장을 위한 정부의 역할 및 연금개혁의 방향성 설정

- ▶ 2030세대의 노후소득 보장과 연금개혁 방향에 대한 방안
 - 2030세대가 원하는 노후소득 보장정책의 방향은 '모든 노인에게 최소한의 노후소득'을 정부가 지원
 - 2030세대가 원하는 연금개혁 시 연금보험료와 연금급여액의 조정 방식은 '덜 내고 다 받기'
 - 2030세대가 원하는 연금개혁 시 우선시되어야 하는 원칙은 20대 '세대 형평성', 30대 '재정 안정성', '실질적 노후소득 보장', '사회적 재분배'
- ▶ 전문가가 생각하는 연금개혁 시 우선되어야 하는 원칙은 '실질적 노후소득 보장' > '사회적 재분배' > '재정 안정성'
- ▶ 연금개혁의 목표 설정
 - 연금기금 고갈에 대한 대응을 강조하기보다는 2030세대에 초점을 맞추어 연금개혁의 목표는 국민연금 보험료를 내면 노후에 국민연금 급여를 받을 수 있고, 국민연금 급여가 실질적인 노후소득을 보장하는 것임을 명시

● 2030세대를 위한 국민연금제도 세부 개선방안

- ▶ 추후 납부제도 개선
 - 2030여성의 활용을 확대하기 위하여 퇴직 시 국민연금 납부예외 신청에 대한 구체적 안내를 통한 미납 방지. 기존의 무소득 배우자(적용제외)의 추납을 신청하기 위한 요건인 '1개월의 국민연금보험료 납부이력'이라는 단서조항 삭제
- ▶ 출산크레딧 조건 완화
 - 첫 번째 자녀부터 부여 및 연금가입의 인정기간도 최장 60개월로 연장, 출산 시점에서 크레딧 부여
- ▶ 돌봄크레딧 신설
 - 남녀 모두의 자녀양육 및 가족돌봄에 대한 책임과 권리를 공식적으로 인정. 돌봄이 페널티가 되지 않도록 하기 위한 하나의 기제로서 국민연금 돌봄크레딧 도입
- ▶ 직업훈련크레딧 신설
 - 실업률이 다른 연령대에 비해 가장 높고, 취업을 위한 준비기간이 매우 길어진 20대를 고려하여 저임금·저소득 2030세대가 노동시장에 진입 및 국민연금 가입이력을 채우고 급여를 높일 수 있는 가능성 제고

● 노후소득보장정책과 관련 정책 간 연계

- ▶ 우리나라 노후소득보장정책은 2030여성을 위해서뿐만 아니라 변화하는 노동시장 및 가족구성 경향성과의 정합성을 제고할 필요가 있음.

- ▶ 궁극적으로 개인의 독립적 연금수급권을 기반으로 고용의 불안정성을 보완할 수 있는 연금체제로 변화해야 함. 이를 위하여 노후소득보장정책은 노동정책, 성평등정책과의 긴밀한 연계가 필요함.
- ▶ 노동정책은 개인의 현재의 삶과 미래의 삶에 모두 영향을 미침. 특히 노후소득 보장의 측면에서 노동시장에서 취약한 위치에 있는 개인이 현재 경험하고 있는 어려움은 해당 개인의 미래에도 부정적 영향을 미친다는 점을 고려해야 함.
- ▶ 노후소득보장정책 역시 개인이 노후에 접어든 현재의 삶뿐만 아니라 노후에 접어들기 전 과거의 삶과 일까지도 조망할 수 있어야 하기에 노동정책과의 연계는 필수적임.
- ▶ 노후소득보장정책과 성평등정책 간의 연계를 통해 30대 여성의 경력단절, 가족 내 편향된 돌봄책임, 성별 연금격차 등이 여성의 노후소득 보장에 미치는 영향을 고려한 정책 운영이 필요함.

● 성평등 관점에서의 연금개혁 논의

- ▶ 연금개혁 논의에 다양한 관점을 통합
 - 성평등 관점에서 성별 연금격차와 노동시장에서 여성의 불리한 지위, 가족구성 방식의 변화 등이 다양한 세대의 여성과 남성의 노후소득 보장에 다르게 미치는 영향에 대한 고려. 돌봄크레딧을 도입하여 돌봄을 주류화하고, 1인 1연금을 공식적으로 제도화하여 여성의 무연금·저연금 위험을 해소
- ▶ 중장기적 관점에서 구조적 연금개혁에 대한 필요성 대두
 - 앞으로 4차 산업혁명으로 인한 비정형 노동의 증가, 노동시장 양극화, 전반적 일자리 감소뿐만 아니라 1인가구의 증가, 노후준비에 대한 개인의 책임을 중요시하는 인식의 변화 등을 종합적으로 고려하고, 노후소득 준비의 측면에서 가장 불리할 수 있는 집단에게 적절한 수준의 노후소득을 보장하기 위한 연금개혁의 목표를 설정

참고자료

김영란·주재선·정가원·배호중·선보영·최진희·김수진·이진숙. (2020). 2020년 가족실태조사. 여성가족부.
 오은진·강민정·정성미·권소영·강경주·길현중·방형준. (2021). 디지털 전환기의 여성일자리 연구(1): 여성의 일과 일자리의 미래. 한국여성정책연구원.
 유희원·류재린·김혜진·김아람. (2021). 국민연금제도의 사각지대 현황과 대응방안. 국민연금공단.

관계부처 : 여성가족부 여성정책과
 주관부처 : 보건복지부 국민연금정책과