
국민연금이 고소득자에 유리?

- 국민연금 역진성 논란 바로 보기 -

2018. 12. 5.

국민연금이 고소득자에 유리? 국민연금 역진성 논란 바로 보기

공적연금강화 국민행동

[요약]

- 최근 일부에서 고소득자와 저소득자의 순혜택 차이를 근거로 국민연금의 역진성을 제기하고 있으나, 이는 사회연대에 기초한 사회보험으로서의 국민연금에 대한 기본적인 이해가 결여된 주장임
- 또한 순혜택 측면에서만 보더라도 국민연금 역진성 주장은 제도 초기 일반적인 저부담-고급여 상황에 대한 고려 없이 과도하게 부풀려진 측면이 없지 않으며, 순혜택의 차이도 고소득자가 추가로 더 보험료를 납부하는 금액을 감안하면 그렇게 크다고 볼 수 없음
 - 애초 다른 나라들처럼 완전소득비례방식 연금제도였다면 훨씬 더 커졌을 순혜택 차이가, 국민연금이 갖고 있는 소득재분배 장치를 통해 완화되고 있다는 것이 더 정확한 인식이며,
 - 향후 제도성숙에 따른 보험료율 인상과 제도 변화에 따라 고소득자의 순혜택 규모는 자연스레 감소할 전망
- 고소득자와 저소득자의 가입기간 격차에 따른 순혜택 차이 역시 제도성숙에 따라 앞으로 완화될 전망이며, 적극적인 정책적 대응이 뒷받침되면 더 크게 개선될 수 있음
 - 또한, 전체 공적연금 차원에서 기초연금이 가입기간 격차에 따른 차이를 사실상 보완하고 있다는 점을 감안하면 국민연금 역진성에 대한 비판은 더욱 정당하다고 할 수 없음
- 결론적으로 국민연금 역진성 주장은 국민연금을 철저히 민간보험 관점에서 평가하고, 기존의 ‘세대 간 갈등’에 더해 ‘소득계층 간 갈등’을 부추겨, 국민연금 제도에 대한 신뢰 및 수용성을 떨어뜨리는 무책임하고 반사회연대적인 주장에 불과함

1. 들어가며

- 최근 일부 시민단체(한국납세자연맹, 내가 만드는 복지국가)와 윤소하 의원(보건복지위원회, 정의당) 등이 국민연금의 역진성 문제를 제기하며, 국민연금이 고소득·정규직 노동자에게 유리한 제도라고 주장하고, 이에 근거해 국민연금 소득대체율을 올리는 것을 고소득, 정규직 노동자만을 위한 것으로 비판하고 있음
 - 국민연금이 역진적이라는 근거로 현재 급여수준 대비 보험료율이 낮고, 노동시장에서의 가입기간 격차와 기대여명 증가에 따라 고소득자의 순혜택이 더 크다는 것을 제시함
- 그러나 국민연금의 역진성 주장은 민간보험 논리인 순혜택(총급여액-총기여액)에 기반한 것으로서 △ 사회보험에 대한 기본적인 이해 결여, △ 극단적인 비교를 통한 사실 왜곡, △ 제도 성숙과정에서의 변화 미고려, △ 노동시장의 구조적 문제를 국민연금에 책임 전가, △ 기초연금과의 관계 설정을 도외시하고 있는 문제점을 지니고 있음
- 국민연금 역진성 논란은 기존의 ‘세대 간 갈등’에 더해 ‘소득계층 간 갈등’을 부추겨, 사회연대에 기초한 국민연금 제도에 대한 신뢰 및 수용성을 떨어뜨리고 있다는 점에서 관련 주장에 대한 면밀한 검토와 정확한 인식이 필요함

2. 국민연금 역진성 주장 요지

- 과거 국민연금 폐지운동을 펼쳤던 한국납세자연맹은 2017년 국정감사에서 보건복지위원회 김승희 의원(자유한국당)이 제출받은 자료를 분석해 ‘국민연금이 역진적’이라는 보도자료(8.24)를 배포
 - 1999년 가입자가 20년 가입하고, 20년 수급할 경우 “하한근로자(29만원 소득) 순이전액 4,245만원, 상한근로자(449만원) 순이전액 5,617만원”이고, “소득상하한 가입기간 및 수명 차이를 고려하면 현실적으로 순이전액은 더 벌어진다”며, 저소득층에 유리한 제도라는 정부의 주장이 잘못됐다고 지적
- 2018년 국정감사에서 다시 보건복지위원회 윤소하 의원(정의당)이 국민연금 수익비, 순혜택과 관련하여 세 차례의 보도자료(10.11, 10.16, 10.17)를 배포

- 국민연금의 평균수익비는 1.8배가 아니라 유족연금과 기대여명을 반영(25년) 할 경우 2.6배에 이르고 최고소득자도 1.9배에 해당

<표 1> 국민연금 소득수준별 수익비

소득계층 구분		100만원	평균소득자	300만원	최고소득자
수익비	노령, 20년 수급	3.0	1.8	1.6	1.4
	노령+유족, 20년 수급	3.6	2.2	1.9	1.6
	노령+유족, 25년 수급	4.2	2.6	2.3	1.9

* 2028년 가입 기준, 40년 가입 기준, 임금상승률 할인

* 평균소득자는 2018년 A값 227만원, 최고소득자는 2018년 7월 이후 소득상한인 468만원

* 유족연금 수급은 6년으로 가정

<출처> 윤소하 의원실 보도자료(2018.10.11) 재구성

- 국민연금은 급여산식에 소득재분배 요소가 있으나, 가입기간이 동일한 경우에도 고소득자의 순혜택이 크고, 가입기간 격차 반영시 그 차이가 더욱 확대*(역진적)

* 100만원 소득 VS. 최고 소득 : 40년 가입시 0.5억 원, 가입기간 격차 반영시 최대 1.5억 원

<표 2> 국민연금 소득별/ 가입기간별 순혜택

(단위: 만원)

구분		100만원 소득자	평균소득자	300만원 소득자	최고소득자
25년 (기대여명)	10년 가입	3,236	3,541	3,716	4,119
	20년 가입	6,779	7,507	7,925	8,887
	30년 가입	10,320	11,471	12,131	13,654
	40년 가입	13,942	15,548	16,470	18,594
20년 (기존)	10년 가입	2,616	2,679	2,716	2,799
	20년 가입	5,508	5,743	5,877	6,187
	30년 가입	8,370	8,764	8,990	9,511
	40년 가입	11,291	11,867	12,197	12,958

* 2028년 가입 기준, 2018년 현재가 기준

* A값은 2018년 227만원, 최고소득자는 2018년 7월 이후 468만원

* 순혜택은 노령연금+유족연금 수급 6년 금액 합산

<출처> 윤소하 의원실 보도자료(2018.10.16)

- 윤소하 의원 국정감사 자료를 근거로 오건호 운영위원장(내가만드는복지국가)이 국민연금 역진성과 관련하여 반복적으로 칼럼 기고 및 언론 인터뷰
- “재분배 제도로 설계되었지만 현실에선 고소득층일수록 유리”, <국민연금의 역설>, (경향신문 칼럼, 10.16)
- “소득대체율 인상은 국민연금의 역진성 심화”, “가입기간 격차로 인해 빈곤 노인에게 도움이 되지 않는다”, <국민연금 대체율 인상이 곤란한 이유>, (시사인 581호 칼럼, 11.10)

3. 국민연금 역진성 주장의 문제점

1) 사회보험인 국민연금에 순혜택 개념 적용이 타당한가?

- 건강보험이 ‘질병이나 상해’, 고용보험이 ‘실업’이라는 위험에 사회적으로 공동대응하는 것이라면 국민연금은 ‘노령’이라는 위험에 사회적으로 공동대응하기 위한 수단
⇒ 즉, ‘노령’이라는 위험이 존재하는 한 제도적 보장이 이루어지고, 반대로 그 위험이 중단될 시 제도적 보장은 종료되는 것이기 때문에, 원칙적으로 사회보험인 국민연금에 대해 총기여액과 총급여액의 관계(순혜택)를 따지는 것은 무의미함
- 예컨대, 20년 가입한 사람이 2년만 수급하다 사망하여 급여지급이 중단(유족연금 미고려)되고, 그래서 이 사람의 순혜택(총기여-총급여)이 마이너스가 된다고 해도, 이는 단순히 노령위험이 사라져서 급여가 중단된 것이지 제도적으로 불공정한 상황이라 간주할 수 없음
- 반대로, 20년 가입한 사람이 40년을 수급할 경우에도 특별한 혜택을 준 것으로 보지 않음
- 순혜택의 관점에서 ‘편협하게’ 국민연금을 바라보게 되면, 자신이 낸 돈보다 적게 받고 죽은 사람들이 발생할 수밖에 없는 국민연금은 불공정한 제도로 간주되나 이는 ‘사회보험’으로서 국민연금이라는 제도적 이해가 결여된 관점임
- 아팠던 기간이 많거나 실업 기간이 많다고 해서 건강보험이나 고용보험의 순혜택을 따지지 않듯이 마찬가지로 오래 산다고 해서 국민연금의 순혜택을 강조하는 것은 적절하지 않으며,
- 반대로 아프지 않거나 실직하지 않았다고 해서 건강보험이나 고용보험을 불공정한 제도로 간주하지 않듯이 일찍 사망해 연금을 적게 받았다고 해서 국민연금을 불공정한 제도로 간주할 수 없는 것임
- 즉, 국민연금은 과거의 소득 수준에 비례하여 보장할 수 있도록 소득에 비례하여 보험료를 내고, 소득에 비례하여 급여를 받는 보장성의 측면에서 바라보는 것이 정확한 인식

□ 더욱이 가입자나 수급자가 사망하여 발생하는 유족연금을 순혜택에 포함하는 것은 사회보험으로서 국민연금을 완전히 부정하는 발상

- 가입자나 수급자 사망 시 생계를 유지하고 있는 유족에 대해서 일정 정도 소득을 보장해야하는 것은 국가의 역할이고, 국가는 국민연금이라는 제도를 운영함으로써 그 역할을 다 하는 것임
- 순혜택의 관점에서는 전혀 기여를 하지 않은 유족에 연금을 지급하는 것은 정당하지 않다는 결론으로 귀결되나 이는 사회연대를 부정하는 것임
- 유족연금은 국민연금에 대해 국가가 일반재정을 지원해야 하는 근거가 되는 것이지, 수익비나 순혜택 산정에 활용하는 것은 국민연금을 완전히 민간보험의 관점에서 바라보는 것임

□ 요컨대, 민간보험에서 강조하는 순혜택 논리를 통해 사회연대에 기초한 사회보험으로서 국민연금을 평가하는 것은 타당하지 않음

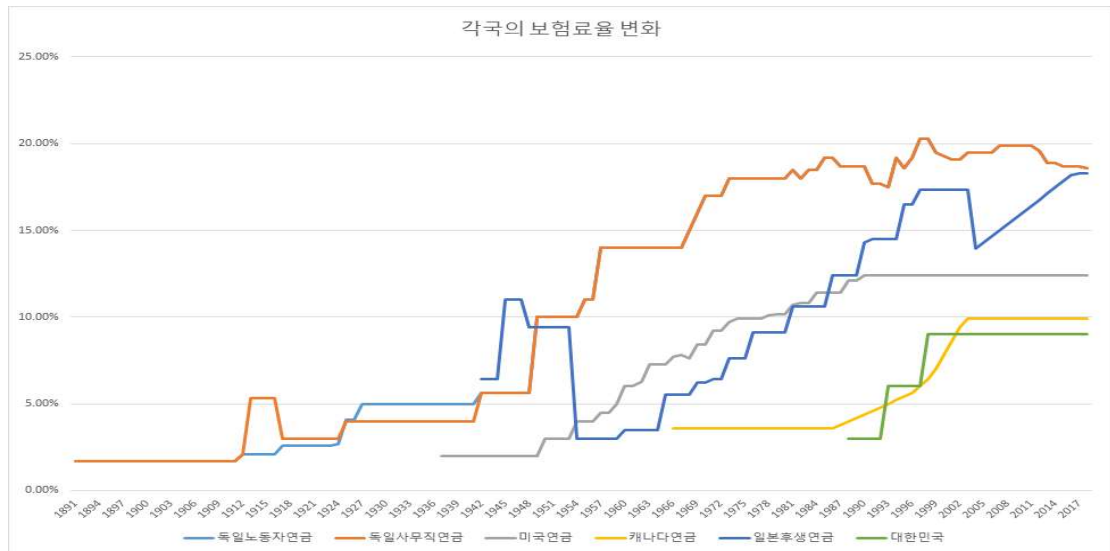
2) 그럼에도 순혜택 차이가 역진성을 논할 정도인가?

□ 현재 시점에서 순혜택의 측면에서만 보면 고소득자가 저소득자보다 유리해 보일 수 있으나 해외의 다른 나라들도 제도 성숙 과정에서 유사한 과정을 겪었으며, 그렇다고 역진적이라고 비판하지 않음

- 국민연금은 정액급여가 아닌 은퇴 전 소득의 일정수준 보장을 목표로 하는 소득비례적 성격을 갖고 있기에 보험료 납부 수준에 따라 연금액 격차가 당연히 발생하고, 고소득자의 연금액이 크기 때문에 통상 오래살수록 고소득자가 저소득자보다 순혜택이 커짐(반대로 일찍 사망할수록 고소득자는 납부한 보험료가 크기 때문에 손실은 더 큼)
- 과거 평균 수급기간이 20년 미만이었을 경우에는 고소득자의 순혜택이 저소득자보다 낮았으나 현재 기대여명의 증가로 고소득자의 순혜택이 점점 높아지고 있음
- 또한 우리나라는 제도성숙 과정에 있어 아직 보험료율이 낮기 때문에 고소득자의 수익비 역시 1이 넘는 상황임
- 그러나 이를 근거로 역진적이라고 하면 소득비례를 운영하고 있는 다른 나라들 모두가 역진적인 제도를 운영하고 있는 것과 마찬가지로 이에 대한 언급은 없음
- 소득비례연금을 가지고 있는 다른 나라들에서도 과거 제도 성숙과정에서 저부담-고급여 구조에 따른 고소득자의 순혜택은 컸으며, 현재도 수익비 1을 초과해 수급기간이 길어지는 고소득자의 순혜택은 커질 수밖에 없으나 이를 역진적이라고 하지 않음
- 사회적 부양으로서 공적연금의 특성상 외국의 모든 나라들이 제도 초기부터 보험료를 완적 적립해 간 사례는 없으며, 제도성숙과 더불어 점진적으로 보험료율을 적정 수준으로 인상한 반면, 우리나라는 제도 초기부터 빠른 보험료율 인상, 급격한 급여삭감을 통한 재정안정화 개혁을 추진하여 현재 기금

이 과대 적립되고 있는 상황¹⁾으로 아직 보험료율을 적정 수준으로 올리는 과정을 시작하기에는 이른 상황임

<그림> 각 국의 보험료율 변화



- 결국, 현재 고소득자의 순혜택이 높게 보이는 것은 제도 성숙과정에서의 저부담-고급여 구조, 기대여명 증가에 따른 수급기간 증가에 기인한 것으로 향후 적정 수준의 보험료 인상과 제도 변화(부과소득 상한선 상향, 저소득층 보험료 지원 또는 경감 조치, 수급개시연령 변경 등)에 따라 고소득자의 순혜택은 자연스럽게 감소될 것임
- 또한 대부분 국가에서와 마찬가지로 연금과세, 저연금자에 대한 지원체계로서 기초연금, 공공부조 등에 따라 제도 외적인 요소를 통해서도 순혜택은 조정될 것임
- 앞으로 제도 성숙과 변화에 따른 가정을 모두 도외시 한 채, 현재 기준으로 미래의 제도를 평가하는 것은 성급하고 비합리적인 주장이며, 이는 “2057년 기금소진 이후 부과방식 비용률 26%”이라는 재정안정론자들 논리의 연속선상에 있는 주장에 불과

1) 2017년 12월말 기준으로 기금규모는 621조이며 현재 적립배율(당해 급여지출 대비 당해 초 기금규모)은 30배 수준. 기금 운용수익이 300조(총 보험료수입+수익 금액의 약 40%)인 점을 감안하면, 지금까지 기금운용을 전혀 하지 않고 현재 기금을 적립하기 위해서는 과거와 현재 근로세대가 9%가 아닌 약 13% 보험료율을 부담했다는 의미임. 또한 2017년 보험료 수입은 41조, 급여 지출은 19조로 보험료 수입이 급여지출보다 두 배 더 많으며, 매년 기금수익만으로도 당해 급여지출을 충당하고 남는 상황임. 4차 재정추계에 따르면 2030년까지 보험료 수입이 급여지출을 초과하고, 2042년까지 기금수익을 감안하면 수지적자가 발생하지 않음. 엄밀히 따지면 국민연금에서 재정불안은 수지적자가 발생하는 2040년대부터 발생하는 것으로 볼 수 있으나, 현재 저출산고령화에 따른 인구구조를 감안할 때 급격한 보험료율 인상을 피하기 위해서는 보험료-급여 수지가 역전되는 2030년부터 점진적으로 보험료율을 적정 수준으로 인상할 필요가 있음. 그 과정에서 기금의 규모는 점점 줄지만 소진시점은 연장될 전망. 다만 인구구조와 노동시장의 개선 없이 보험료율 인상만으로 근본적으로 재정불안을 해결하기는 어렵다는 점에서 현재 시점에서는 무엇보다 인구구조와 노동시장을 안정화 하려는 노력이 필요함. 이를 위해 국민연금기금을 전적으로 금융부문에 투자하기보다 국공립어린이집, 공공병원, 공공임대 등 후세대를 위한 투자에 적극 활용하는 것을 검토해 볼 필요가 있음

- 더욱이 국민연금의 경우 소득재분배 기능으로 인해 100만원 소득자와 최고소득자 간 순혜택 차이는 가입한 기간에 따라 20년 수급 시 매월 0.8만원~6.9만원, 25년 수급일 경우 매월 2.9만원~15.5만원에 불과함

<표 3> 국민연금 소득별/가입기간별 순혜택

(2028년 가입 기준, 2018년 현재가 기준, 단위: 만원)

구 분		순혜택				보험료			
		100만원 (A)	468만원 (B)	차이		100만원 (D)	468만원 (E)	차이	
				C = B-A	월간 차액			F=E-D	월간 차액
20년 수급	10년 가입	2,616	2,799	183	0.8	1,080	5,054	3,974	33.1
	20년 가입	5,508	6,187	679	2.8	2,160	10,190	7,949	33.1
	30년 가입	8,370	9,511	1,141	4.8	3,240	15,163	11,923	33.1
	40년 가입	11,291	12,958	1,667	6.9	4,320	20,218	15,898	33.1
25년 수급	10년 가입	3,236	4,119	883	2.9	1,080	5,054	3,974	33.1
	20년 가입	6,779	8,887	2,108	7.0	2,160	10,190	7,949	33.1
	30년 가입	10,320	13,654	3,334	11.1	3,240	15,163	11,923	33.1
	40년 가입	13,942	18,594	4,652	15.5	4,320	20,218	15,898	33.1

* A값은 2018년 227만원. 최고소득자는 2018년 7월 이후 468만원.

<출처> 윤소하 의원실 보도자료(2018.10.16.)재구성

- 최고소득자가 100만원 소득자에 비해 매월 331,200원의 보험료를 추가로 더 납부한다는 점을 감안하면 이 정도 금액 차이를 역진적이라고 주장하는 것은 무리임

3) 가입기간의 차이를 고려하면 소득계층 간 순혜택 차이는 더 커진다?

- 기본적으로 국민연금은 외국의 소득비례 연금과 비교하여 소득재분배 효과가 높아 저소득자에게 유리하도록 설계되어 있음

- 국민연금 급여산식에는 개인의 가입기간 중 소득(B값) 뿐만 아니라 전체 가입자 평균소득(A값)을 포함하고 있음
- 그 결과 저소득자는 실제 본인의 소득 보다 더 높게 평가된 소득을 기준으로 급여를 산정하고, 고소득자는 더 적게 평가된 소득을 기준으로 급여를 산정하여 저소득자와 고소득자 간의 격차를 완화하고 있음
- 즉, 국민연금 소득대체율이 40%이고 가입기간이 40년일 경우, 국민연금 평균소득자($B = A$)의 소득대체율은 40%이나 저소득자($B = 1/2A$)는 60%, 고소득자($B = 2A$)는 30% 수준이 되도록 급여가 산정*

* 즉, 보험료를 납부할 때는 개인의 소득(B값)에 따라 납부하지만, 급여를 계산할 때는 개인의 소득과 전체 가입자 평균소득(A값)의 평균($(A+B)/2$)에 따라 산정

〈표 4〉 국민연금 소득계층별 소득대체율

(단위, 만원)

소득	40년 가입	가입자 평균소득(A)	본인소득(B)	월연금액	소득대체율
1/2A	$(A+1/2A)*1/2*40\%$	200	100	60	60%
A	$(A+A)*1/2*40\%$	200	200	80	40%
2A	$(A+2A)*1/2*40\%$	200	400	120	30%

- 또한, 현재 국민연금 가입자의 80% 이상이 400만원 미만 소득자이며, 많은 저임금 노동자·영세자영자들이 국민연금에 가입하여 이러한 소득재분배 혜택을 받고 있음
- － 소득구간별 가입자 현황을 살펴보면, 국민연금 가입자의 약 56.7%가 A값 수준인 월 소득 230만원 미만이고, 월 소득 400만원(연 소득 4,800만 원) 이상자는 19.0%에 지나지 않음

〈표 5〉 소득구간별 가입자 현황

(2018.7월말 기준, 단위: 천 명)

구분	100만원 미만	100만원 이상 200만원 미만	200만원 이상 300만원 미만	300만원 이상 400만원 미만	400만원 이상
가입자수	2,559	6,047	3,633	1,980	3,328
비율	14.6%	34.5%	20.7%	11.3%	19.0%

- ※ 전체 가입자의 평균(2018년 적용 A값=227만 원) 보다 낮은 230만원 미만 비율은 56.7%
- － 대부분 중하위 소득자가 가입자인 국민연금을 일부 고소득자의 극단적인 사례를 들어 역진적인 제도라고 비난하는 것은 정치적인 의도가 있다고 의심될 정도로 매우 편협한 주장
- － 또한, 생애소득이 계속 일정하게 고정된다는 가정(평생 100만원 또는 400만원 소득자?) 자체가 비현실적이며, 생애소득 변화를 고려한 순혜택 계산 결과는 저소득자에게 불리하지 않을 것임*
- * 매년 국민연금은 가입자의 소득변경을 확인하고 그에 따라 보험료를 부과하고 있으며, 2018년의 경우 국세청 과세자료에 따라 사업장 가입자 10,528,444명, 지역 가입자 430,825명이 소득변경 대상자

- 다만, 과거(전 국민연금 확대 초기)에 비해 크게 감소하였으나, 여전히 국민연금에 가입하지 못하거나 가입기간이 짧은 저임금·불안정 노동자, 영세자영자 등이 상존하고 있는 것은 사실
- － 그러나, 이는 근본적으로 우리사회의 노동시장 구조가 다양화되고 분화되는 등 이전과 다른 새로운 노동형태가 발생함에 따라 나타나는 것이지, 국민연금 제도 자체의 결함 등으로 인해 나타난 문제가 아님

- 결국, 노동시장의 문제를 국민연금에 돌리고 국민연금을 역진적인 제도라고 비난하는 것은 본말이 전도된 주장이며, 대신 국민연금이 변화되는 사회와 노동시장 구조에 맞게 정책으로 대응*하여 저소득자의 가입기간을 늘리고 사각지대를 해소해 가는 것이 올바른 방향임

* 각종 크레딧과 두루누리 확대, 영세자영업자 보험료 지원, 특수고용노동자의 사업장가입자 전환 등

- 한편, 국민연금만으로 노동시장의 문제를 완전히 대응하기에는 한계가 있으며, 이 때문에 현재 기초연금이 보완하는 역할을 하고 있음

- 앞으로 기초연금이 30만원 수준을 유지한다면 가입기간이 짧은 저소득자에게 기본적으로 국민연금 가입기간 12년²⁾을 부여한 것으로 볼 수 있음
- 현재 노동시장을 감안하면 국민연금 평균소득자 미만은 대부분 기초연금 대상이 될 것이고, 가입기간이 길고 400만원이 넘는 고소득자 및 그 배우자는 대부분 제외될 것으로 예상
- 전체 공적연금 차원에서 기초연금 순혜택*까지 감안하면 저소득자의 순혜택이 작다는 비판은 성립하기 어려움

* 기초연금은 무기여 이기 때문에 수급액 전부를 순혜택으로 간주할 수 있으며, 따라서 순혜택은 30만원 20년 수급일 경우 7,200만원, 25년일 경우 9,000만원이고, 가구 기준으로 보면 배우자 역시 기초연금을 받기 때문에 순혜택은 훨씬 커짐

〈표 6〉 기초연금+국민연금 소득별/가입기간별 순혜택

(단위: 만원)

구분		100만원 소득자 (기초 단독)	100만원 소득자 (기초 부부수급)	최고소득자 (국민연금만 수급)
25년 (기대여명)	10년 가입	12,236	17,636	4,119
	20년 가입	15,779	21,179	8,887
	30년 가입	19,320	24,720	13,654
	40년 가입	22,942	28,342	18,594
20년 (기존)	10년 가입	9,816	12,432	2,799
	20년 가입	12,708	15,324	6,187
	30년 가입	15,570	18,186	9,511
	40년 가입	18,491	21,107	12,958

* 2028년 가입 기준. 2018년 현재가 기준

* 기초연금은 30만원, 부부수급일 경우 20% 감액 적용, 국민연금 연계 감액 폐지

* 최고소득자는 기초연금 미수급 가정

<출처> 윤소하 의원실 보도자료(2018.10.16) 재구성

2) 2021년 기초연금 30만원은 A값 기준 12% 수준

－ 위 표를 보면 가입기간이 같을 경우는 기초연금을 포함해 저소득자의 순혜택이 훨씬 크며, 또한 제도 성숙에 따라 저소득자의 가입기간이 점차 늘어나고 고소득자 역시 학업, 군복무, 입직연령 지연, 조기 퇴출 등에 따라 현실적으로 가입기간이 짧아야 30년 안팎*이라고 볼 때, 극단적인 가입기간 격차를 제외하고 모두 저소득자가 대부분 순혜택이 크다고 볼 수 있음

* 1988년에 도입된 국민연금은 일정 규모(88년 10인 이상, 92년 5인 이상) 이상 사업장을 대상으로 순차적으로 시작했기 때문에 1999년 전 국민으로 확대되기 이전에는 상대적으로 저소득자의 가입 기회가 적었을 것으로 판단되나, 향후 1차 베이비부머 세대(55~64년 생)가 은퇴하고 제도가 성숙함에 따라 소득계층별 가입기간 격차는 점점 줄어들 전망(1980년대 생 이후는 1분위와 5분위의 가입기간 격차가 약 4년에 불과)

<표 7> 출생 연도별/계층별 생애 가입 기간 추정(연)

출생연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	평균
~1949	5.0	5.7	5.6	6.9	8.4	6.1
1950~54	7.9	9.3	10.1	12.5	16.7	10.8
1955~59	7.9	10.0	11.1	13.9	21.0	11.7
1960~64	9.8	11.8	13.8	17.2	26.4	14.9
1965~69	12.8	14.8	17.0	21.7	30.6	18.5
1970~74	15.9	19.2	21.5	25.1	31.6	22.3
1975~79	19.6	22.2	24.5	27.2	30.8	25.6
1980~	24.2	25.0	26.3	27.5	28.5	26.8
전체	12.9	17.4	21.3	24.4	27.6	20.7

－ 최기흥, <국민연금 이력 자료에 의한 계층별 생애 가입 기간의 전망 모형>, <연금포럼>(2015년 여름), 75쪽(선형 모형 분석 수치)

<출처> 오건호, <내가 만드는 공적연금>, 40쪽에서 재인용, 2016

－ 또 기초연금이 A값의 15% 수준까지 올라간다고 가정할 때 국민연금을 포함한 공적연금 총소득대체율을 살펴보면 고소득자의 소득대체율이 상대적으로 매우 낮아, 앞으로 국민연금과 기초연금의 재원에서 담당해야 할 역할이 더 커지는 고소득자(부과소득 상한선을 감안하면 사실상 중상위층)로부터 공적연금 제도 전반에 대한 지지를 확보하는 것이 더 큰 문제가 될 수 있음* => 중상위층의 공적연금에 대한 지지 철회는 공적연금 급여 수준의 하향평준화로 귀결될 우려

* 국민연금을 20년 납부한 A소득자와 30년을 납부한 2A소득자의 연금액 격차가 약 2만원에 불과하고, 또 납부기간 차이가 줄어들수록 오히려 역전되기 때문에 중상위층은 공적연금이 적절한 소득보장을 못한다고 판단할 경우 사적연금을 더 선호할 수밖에 없음

<표 8> 기초연금+국민연금 총 소득대체율 및 월 연금액

(단위 %, 만원)

소득	가입	국민		기초(단독)+국민		기초(부부)+국민	
		소득대체율	월 연금액	소득대체율	월 연금액	소득대체율	월 연금액
1/2A	10년	15%	17	45%	51.1	63%	71.5
A		10%	22.7	25%	56.8	34%	77.2
2A		7.5%	34.1	7.5%	34.1	7.5%	34.1
1/2A	20년	30%	34.1	60%	68.1	78%	88.5
A		20%	45.4	35%	79.5	44%	99.9
2A		15%	68.1	15%	68.1	15%	68.1
1/2A	30년	45%	51.1	75%	85.1	93%	105.6
A		30%	68.1	45%	102.2	54%	122.6
2A		22.5%	102.2	22.5%	102.2	22.5%	102.2
1/2A	40년	60%	68.1	90%	102.2	104%	118
A		40%	90.8	55%	124.9	64%	145.3
2A		30%	136.2	30%	136.2	30%	136.2

* A값 2018년 기준 227만원

* 기초연금 A값 15% 기준, 부부수급일 경우 20% 감액, 국민연금 연계 감액 폐지 가정

* 1/2A, A 소득자는 기초연금 수급, 2A 소득자는 기초연금 미수급 가정하여 계산

4) 국민연금 소득대체율 인상이 고소득자를 위한 것이다?

□ 기본적으로 과거 재정안정화 개혁에 따른 소득대체율 삭감은 저소득층에게 더 불리했다고 보는 것이 타당

－ 1998년과 2007년 재정안정화 개혁에 따라 제도 도입 당시와 비교하면 평균적으로 소득대체율은 30% 감소하였으며, 연금월액은 140만원에서 80만원으로 42.9% 감소, 이에 비해 저소득계층의 소득대체율은 50% 하락하였으며, 연금월액은 110만원에서 60만원으로 45.5% 축소되었고, 반대로 고소득계층의 소득대체율은 20% 하락하였으며, 연금월액은 200만원에서 120만원으로 40% 축소되었음 => 결국 소득대체율 하락은 저소득계층과 중산층에 상대적으로 더 불리한 방향으로 작용*

* 연금액 감소폭은 고소득자가 더 크다고 할 수 있으나, 국민연금이 소득비례 연금이라는 점을 감안하면 소득대체율과 연금액 증감률 변화로 평가하는 것이 더 타당

<표 9> 소득계층에 따른 소득대체율 인하 효과: 40년 가입

구분	A	B	가입 개월수	기본 연금액 (만원)	연금 월액 (만원)	소득 대체율 (%)	제도도입 당시 대비 변화		
							소득대체율 (%p)	연금월액	
								금액(만원)	증감율(%)
제도도입 당시 (70%)	200	100	480	1,320	110	110.0	-	-	-
	200	200	480	1,680	140	70.0	-	-	-
	200	400	480	2,400	200	50.0	-	-	-
1998년 제도 개혁 (60%)	200	100	480	1,080	90	90.0	△ 20.0	△ 20.0	△ 18.2
	200	200	480	1,440	120	60.0	△ 10.0	△ 20.0	△ 14.3
	200	400	480	2,160	180	45.0	△ 5.0	△ 20.0	△ 10.0
2008년 당시 제도 (50%)	200	100	480	900	75	75.0	△ 35.0	△ 35.0	△ 31.8
	200	200	480	1,200	100	50.0	△ 20.0	△ 40.0	△ 28.6
	200	400	480	1,800	150	37.5	△ 12.5	△ 50.0	△ 25.0
2028년 부터 적용 (40%)	200	100	480	720	60	60.0	△ 50.0	△ 50.0	△ 45.5
	200	200	480	960	80	40.0	△ 30.0	△ 60.0	△ 42.9
	200	400	480	1,440	120	30.0	△ 20.0	△ 80.0	△ 40.0

- 다만, 지금까지 고소득자와 저소득자의 가입기간의 차이를 고려하면 가입기간이 상대적으로 길었던 고소득자의 하락폭이 더 컸다고도 할 수 있으나, 앞으로 제도성숙 및 저소득자 지원 대책에 따라 가입기간 격차가 지속적으로 완화되면 소득대체율 인상은 미래 세대와 모든 계층을 위한 것이라 할 수 있음

4. 나오며

- 최근 일부에서 고소득자와 저소득자의 순혜택 차이를 근거로 국민연금의 역진성을 제기하고 있으나 이는 사회연대에 기초한 사회보험으로서의 국민연금에 대한 기본적인 이해가 결여된 주장임
- 또한 순혜택 측면에서만 보더라도 국민연금 역진성 주장은 제도 초기 일반적인 저 부담-고급여 상황에 대한 고려 없이 과도하게 부풀려진 측면이 없지 않으며, 순혜택의 차이도 고소득자가 추가로 더 보험료를 납부하는 금액을 감안하면 그렇게 크다고 볼 수 없음
- 애초 다른 나라들처럼 완전소득비례방식 연금제도였다면 훨씬 더 커졌을 순혜택 차이가, 국민연금이

- 갖고 있는 소득재분배 장치를 통해 완화되고 있다는 것이 더 정확한 인식이며,
- 향후 제도성숙에 따른 보험료율 인상과 제도 변화에 따라 고소득자의 순혜택 규모는 자연스레 감소할 전망
 - 생애소득 자체가 일정하게 고정된다는 가정 자체 역시 비현실적이며, 생애소득 변화를 고려한 순혜택은 저소득자에게 더 유리할 것임

□ 고소득자와 저소득자의 가입기간 격차에 따른 순혜택 차이 역시 제도성숙에 따라 앞으로 완화될 전망이며, 적극적인 정책적 대응이 뒷받침되면 더 크게 개선될 수 있음

- 또한 전체 공적연금 차원에서 기초연금이 가입기간 격차에 따른 차이를 사실상 보완하고 있다는 점을 감안하면 국민연금 역진성에 대한 비판은 더욱 정당하다고 할 수 없음
- 가입기간의 격차가 점차 완화될 경우 소득대체율 인상 역시 모든 계층에 골고루 혜택

□ 결론적으로 국민연금 역진성 주장은 국민연금을 철저히 민간보험 관점에서 평가하고, 기존의 '세대 간 갈등'에 더해 '소득계층 간 갈등'을 부추겨, 국민연금 제도에 대한 신뢰 및 수용성을 떨어뜨리는 무책임하고 반사회연대적인 주장에 불과함