여성연금수급권 확충전략에 대한 국제 비교*

권 문 일**

- 요 약 -

최근 서구국가들에서 경제활동에 참가하는 여성들의 수가 크게 증가하고, 이혼률이 급격히 증가하였으며, 동거·편부모·독신 등의 새로운 가족형태가 대거 등장하면서 성역할에 대한 전통적 개념에 기초한 기존의 공적연금제도는 시대변화를 제대로 반영하지 못함으로써 노후소득을 제대로 보장할 수 없다는 인식이 확산되었다. 이러한 인식의 변화에 부응하여 기존의 공적연금제도의 구조와 특성들을 개선하여 여성에 대한 연금수급권을 강화하려는 사회적 노력들이 1970년대 중반 이후 국제기구들을 중심으로 전개되기 시작하였다.

이러한 여성에 대한 연금 수급권 보장과 관련하여 사회경제적 환경의 변화와 그에 대응하기 위해서 서구 국가들에서 행해진 경험들에 대한 국가 간 비교분석은 공적연금의 역사가 매우 일천한 우리나라에 많은 교훈과 시사점을 얻을 수 있는 유용한 기회를 제공해 줄 것이다. 일찍 공적연금제도를 도입하여 실시하고 있는 국가들의 경험들을 고찰해 봄으로써 국민연금제도가 현재 및 미래의 사회경제적 환경변화에 조응하는데 필요한 시사점을 제공받을 수 있을 뿐만 아니라 여성 연금수급권 보장과 관련하여 연금정책의 방향을 설정하고 제도의 시행과정에서 경험할 수 있는 시행착오들을 최소화 하는데 기여할 것이다.

주제어: 여성연금수급권, 개별수급권, 파생수급권

* 본 연구는 2005년도 덕성여자대학교 연구비 지원으로 이루어졌음.
** 덕성여자대학교 사회복지학과 교수, E-mail: mikwon@duksung.ac.kr

1. 서론

사회보장제도는 최초 도입 이래 지금까지 일정정도 여성의 역할에 대한 전통적인 개념, 즉, 여성은 가계부양자인 남성의 피부양 배우자로서의 지위를 가지며 여성이 직업 활동을 통해 벌어들이는 소득은 단지 가족의 수입을 보충하기 위한 것이라는 성역할 분할 개념에 기초한 경향이 있다(ILO, 2001). 사회보장제도의 근간인 공적연금제도 또한 남성-가계부양자, 여성-피부양배우자란 성역할에 대한 전통적인 개념을 어떤 사회보장제도 못지않게 반영하고 있다고 할 수 있다. 이러한 여성의 역할에 대한 전통적 개념에 기초하고 있는 공적연금제도 하에서 여성들은 노후생활 위험에 처해질 가능성이 남성에 비해 훨씬 높을 수밖에 없다.

대부분의 공적연금제도에서 연금수급권과 급여수준은 시장에서 노동을 통해 얻는 소득 내지 기여와 연계되어 결정되는데, 여성들은 가족 내 성간 역할분담의 차이, 노동시장에서의 성차별 등으로 소득이나 기여 요건을 제대로 충족할 수 없거나 최저한의 요건만을 충족하는 경향이 있다. 여성들의 상당수는 노동시장 외부에서 출산, 육아, 간호 등의 무급 가족노동을 거의 전적으로 수행해야 함으로써 공적연금제도의 적용대상에 조차 포함되지 않는 경향이 있다. 한편 노동이 가능한 전기간을 전업주부로 보내지는 않을지라도 가족책임을 수행한 기간만큼 노동시장에서의 참여기간이 줄어들 수밖에 없기 때문에 적절한 수준의 수급권을 획득하기가 곤란하다. 또한 여성들은 소득활동에 종사하더라도 시간제, 임시직, 기간제 고용 등과 같이 저임금·고용 불안정을 특징으로 하는 비정규직종에 남성에 비해 훨씬 많이 고용된 경향이 있다. 그런데 비정규직은 복지국가들에서조차 재원부담 내지 행정관리상의 곤란 등을 이유로 공적연금 적용대상에서 배제되는 경향이 있다.

그러나 여성들이 자기 명의의 연금수급권이 없거나 미약하다는 것이 곧바로 노후빈곤으로 전락하게 됨을 의미하지는 않는다. 결혼관계를 지속하고 있는 여성들은 남편이 받는 연금급여에 의존할 수 있으며 또한 대부분의 공적연금제도에서는 남편의 연금수급권 내지 남편의 소득기록에 의거하여 배우자에게 각종 부가급여가 주어지기 때문이다. 이러한 남편의 수급권 내지 소득기록에 기초한

부가급여는 일생동안 소득활동을 한 독신여성이 자신 명의의 연금수급권에서 받는 급여액보다 많은 수도 있다. 대표적인 사례를 들면 미국의 공적연금(OASDI)에서 지급하는 배우자 급여일 것이다.

그렇다면 노후빈곤에 처할 가능성이 높은 여성 집단은 결혼을 했지만 나중에 이혼이나 사별로 인해 혼인관계가 종료된 여성일 수 있다. 이혼한 여성은 남편의 연금급여에 의존할 수 없을 뿐만 아니라 부가급여 또한 기대할 수 없다. 사별한 여성의 경우에는 어린 자녀가 없거나 또는 사별 당시 연령이 낮다면 유족연금이 지급되지 않거나 극히 한시적으로 지급되는 경향이 있다.

최근 여성의 역할에 대한 전통적 개념에 기초한 공적연금제도는 경제활동에 참가하는 여성들의 수가 크게 증가하고, 이혼률이 점차 높아지며, 가족에 대한 가치 변화로 인해 동거·편부모·독신 등의 새로운 가족형태가 대거 등장하면서 시대변화를 제대로 반영하고 있지 않다는 인식이 확산되었다. 이러한 인식의 변화에 부응하여 전통적 개념에 기초한 공적연금제도의 구조 내지 특성들을 개선하여 여성에 대한 연금수급권을 강화하려는 사회적 노력들이 1970년대 중반 이후 국제기구들을 중심으로 활발히 전개되기 시작하였다.

이러한 여성 연금 수급권 보장과 관련하여 사회경제적 환경 변화 및 그러한 환경변화에 대응하기 위해서 다른 국가들에서 행해진 경험들에 대한 비교분석은 세계에서 131번째로 공적연금을 뒤늦게 도입한 우리로서는 후발주자로서의 이점을 충분히 살려 교훈을 얻을 수 유용한 기회를 제공해 줄 것이다. 일찍 공적연금제도를 도입하여 실시하고 있는 국가들의 경험들을 고찰해 보는 것은 국민연금제도가 현재 및 미래의 사회경제적 환경변화에 조응하도록 하는데 필요한 시사점을 제공받을 수 있을 뿐만 아니라 여성 연금수급권 보장과 관련하여 국민연금정책의 방향을 설정하고 제도의 시행과정에서 경험할 수 있는 시행착오들을 최소화하는데도 도움을 줄 것이다.

이러한 맥락에서 본 연구는 서구국가들의 공적연금제도들을 주로 여성에 대한 연금수급권 보장에 초점을 맞춰 여성의 연금수급권을 보장하는 전략들에는 어떤 것들이 있고, 어떻게 유형 지워질 수 있으며, 어떤 전략들이 선호되고 있는지, 여성의 연금수급권을 증진하기 위하여 각국은 어떤 전략들을 채택해 왔고 그러한 전략들의 장점과 한계는 무엇인지 등을 고찰하는데 연구의 목적을 두고 있다.

2. 연금수급권의 유형

1) 개별수급권 대 파생수급권

연금수급권은 개별 수급권(personal right)과 파생 수급권(derived right)으로 대별될 수 있다. 개별 수급권은 직접 수급권(direct right)이라고도 하며, 연금제도에 지불한 기여에 기초하여 개인이 자신 명의로 취득한 권리를 지칭한다. 대부분의 근로자들은 임금의 일부를 기여금으로 지불함으로써 자신의 수급권을 취득한다. 공적연금에서의 개별 수급권은 일반적으로 사회적 위험에 대비하여 스스로를 보호한다는 보험원칙에 기반하고 있지만 여타 보험제도와는 달리 그 비용이 어떤 위험의 크기에 연계되기보다는 소득에 연계되는 특성을 갖고 있다(Jepsen, 1997). 어떤 경우에는 개별 수급권은 기여와 관계없이 발생하기도 한다. 보편적 연금체계 하에서는 일정기간 거주 요건만 충족하면 누구에게나 개별 수급권이 보장된다. 한편 개별 수급권은 그것이 기여에 기반을 하든 그렇지 않든 일반적으로 기혼 여부나 가족 상황과는 관계없이 개인에게 직접 제공되는 것이라고 할 수 있다.

파생 수급권은 공적연금 적용을 받고 있는 자의 피부양자 지위에 기초하여 연금급여를 취득할 수 있는 권리로서 수급권이 기여가 아니라 가족 상황, 기혼 여부 또는 의존성 여부에 따라 결정된다. 그래서 파생 수급권은 소득활동을 하지 않는 자와 자신의 기여에 의해 개별 수급권을 취득한 자의 관계에 연계하여 사회적 보호를 확대하는 기능을 한다. 예컨대 근로자들은 소득 활동을 함으로서 또는 기여를 함으로써 개별적 권리를 취득하지만 피부양자 가족을 두고 있는 경우 부가급여를 받을 수도 있다. 또한 피부양 가족 구성원들도 부양자인 근로자가 수급자격이 있다는 이유로 각종 급여를 받을 수 있다. 예컨대 유족급여, 배우자급여, 자녀급여 등이 대표적인 급여 유형이다.

대부분의 공적연금제도들은 소득활동 또는 소득과 관련하여 적용대상과 수급권을 결정하는 경향이 있기 때문에 유급고용에 종사하지 않는 여성들은 개별 수급권을 취득하기 어려운 문제가 발생한다.

2) 개별 수급권의 확대

유럽 국가들의 공적연금에서 파생 수급권이 연금급여 수급에 미치는 효과는 남성이든 여성이든 동일하게 작용한다고 할 수 있다. 왜냐하면 이들 국가들에서 공적연금 급여 산정과 관련된 대부분의 법률은 남성과 여성에게 동일하게 적용되기 때문이다. 그럼에도 불구하고 파생 수급권은 다른 형태의 차별을 야기할 수 있다.

첫째, 파생 수급권은 대개 법적 배우자에게만 보장되고 사실혼 관계에 있는 배우자에게는 제한을 두는 경향이 있다. 이는 결혼하지 않고 동거하는 부부들이 점차 많아지고 있는 현상을 반영하고 있지 못하다는 비판을 불러 일으켰다.

둘째, 파생 수급권은 맞벌이 가족과 홑벌이 가족 간 형평성 문제를 야기할 수 있다. 맞벌이 근로자와 홑벌이 근로자는 동일한 기여를 하더라도 제공되는 급여에 있어서 가족 상황에 따라 차이가 날 수 있다. 왜냐하면 대개 파생적 급여는 홑벌이 가족에게 보다 많이 제공되는 경향이 있기 때문이다. 그 결과 맞벌이 가족은 홑벌이 가족의 연금급여 비용의 일부를 부담하는 결과가 되어 두 가족 유형간 형평성 문제가 야기될 수 있다[1)]

셋째, 파생 수급권은 남성과 여성에게 상이한 경제적 결과를 가져다 줄 수 있다. 예컨대 개별 수급권을 지닌 가입자의 사망 또는 그와의 이혼이나 별거 등은 배우자 또는 배우자였던 자의 파생 수급권의 상실을 초래함으로써 생활 곤란으로 이어지기 쉽다. 이는 주로 개별수급권 획득 비율이 상대적으로 낮은 여성에게 일어날 가능성이 훨씬 높다고 하겠다.

이와 같이 파생 수급권은 수급자 및 수급자 가족 관련 형평성 문제를 야기시키는 것 외에 사회경제적 환경의 변화로 인해 원래의 목적이 제대로 달성되기 어려운 상황에 놓여졌다는 비판이 제기되었다. 파생 수급권은 서구국가들에서 공적연금제도가 최초로 도입되었던 19세말 20세기 초반의 전통적 가족모델, 즉 남성배우자-가계부양자, 여성배우자-피부양자 모델을 전제로 하여 소득활동에

1) 개별적 공평성을 원칙으로 하는 사적연금과는 달리 공적연금은 사회적 적절성을 주요 가치로 반영하기 때문에 홑벌이 가족의 욕구가 더 크다면 파생적 급여를 통해 이를 충족시켜 주는 것이 정당화될 수 있겠지만 욕구와 관계없이 홑벌이라는 이유만으로 맞벌이 가족과 차별을 두는 것은 정당성이 의문시 될 수도 있다.

종사하지 않는 전업주부에게도 남성배우자의 소득 또는 기여 기록에 기초한 급여를 제공함으로써 가족을 보호하려는 의도에서 비롯되었다. 그러나 2차 대전을 전후하여 여성의 경제활동참가율이 증대되고, 여성의 경제적 지위가 높아지고, 가족에 대한 가치 변화로 인해 동거, 독신, 편부·편부 등 새로운 형태의 가족 구조가 등장하였다. 이러한 사회경제적 환경의 변화로 인해 파생 수급권을 통해서는 사회적 위험으로부터 보호할 수 없는 인구 특히 여성들이 많아졌다.

이러한 사회경제적 환경 변화의 맥락 하에서 최근 유럽 국가들은 여성연금 수급권을 확보하는 방안으로서 개별수급권을 강조하는 전략들을 채택하고 있는 추세이다. 그것은 개별수급권이 최근 현저히 증가하고 있는 이혼 또는 별거한 여성, 동거 중인 여성들이 처한 문제들에 대해 대응하는데 보다 용이할 뿐만 아니라 남성과 여성에 대한 동등대우(equal treatment)라는 원칙을 실현하는 주요 요소로 받아들여진 데서 비롯된 것으로 여겨진다. 그러나 개별수급권의 확대는 특성상 여성들의 취업 증가에 의해 좌우되는 경향이 크다고 하겠다.

<표 1> 취업률 및 파트타임 비율

(단위: %)

		프랑스	독일	오스트리아	스웨덴	영국
취업율	남	56.3	61.5	65.6	58.1	65.0
	여	41.2	43.1	46.1	51.0	50.1
시간제근로비율	남	5.5	4.2	4.0	9.2	8.7
	여	30.9	35.1	29.0	39.9	44.8

자료: European Communities, 1998: 20-21

생산가능인구 중 취업여성들이 차지하는 비율은 남성과 비교할 때 현격하게 낮으며, 생산가능연령에 해당하는 여성 중 절반 정도가 취업하고 있지 않은 상황 하에서 경제활동에 종사하는 여성에게 제공되는 것과 같은 동일한 수준의 보호를 비경제활동여성에게도 제공하기란 재원의 제약성을 고려할 때 매우 어렵다고 할 수 있다. 만일 그것이 가능하려면 전체 공적연금 가입자로부터 또는 비경제활동 여성의 경제활동 배우자로부터 받는 기여금을 증액해야 하는데 사회적 수용성 측면에서 한계가 있다. 적용대상 면에서 제한적이지만 보다 실효성을 지닌 여성연금 수급권 확충방안은 취업여성 중 공적연금 적용대상에서 제외

되어 있는 경향이 있는 시간제 근로 여성들을 포괄하는 것이다. 그러나 이 조차도 <표 1>에서 볼 수 있듯이 여성들은 남성들에 비해 시간제 고용에 종사하는 비율이 거의 삼사 배나 높고 이들이 전체 취업여성의 삼분의 일 이상을 차지하고 있어서 큰 어려움이 예상된다. 더욱이 최근 노동시장의 추세는 고용 및 임금이 안정되는 방향으로 움직이지 않고 사회적 지위의 차별화 및 이중 노동시장 기준의 적용과 같이 노동시장의 불안정적 요소들이 확대되는 방향으로 진행됨으로써 여성에 대한 개별수급권의 보장을 어렵게 만들고 있다.

3. 여성 연금수급권 확충 전략

공적연금이 19세기말 20세기 초반에 도입될 당시와 비교할 때 여성의 경제활동참가율이 훨씬 높아졌고, 가족의 구성 및 형태 또한 상당 정도 변화된 것은 사실이지만 그렇다고 해서 전통적인 가족 개념에 기반한 공적연금 모델의 적합성이 전적으로 상실되었다고 보기는 어렵다. 여전히 취업을 하지 않은 전업주부 여성들이 상당한 규모로 존재하고, 유급으로 고용된 여성 3명 중 1명은 시간제 고용의 형태를 띠고 있다. 그래서 여성의 취업율이 남성의 수준에 어느 정도 근접하고 고용 형태 면에서 유사하게 될 때 까지 여전히 파생수급권은 여성들의 경제적 비복지를 방지하는 사회적 보호수단으로서 유효성이 크다고 하겠다. 이는 결국 개별수급권과 파생수급권이 상당 기간 공존할 수밖에 없음을 의미하는 것으로 여성들의 연금급여를 통한 생활안정을 증진하기 위해서는 개별수급권과 파생수급권을 적절히 조화해 나갈 필요성이 있음을 나타내 준다.

1) 파생수급권의 개선

공적연금에서 파생수급권은 피보험자의 배우자가 획득하는 권리뿐만 아니라 피보험자에게 피부양자가 존재한다는 이유로 제공되는 증액급여 내지 부가급여를 포함한다고 할 수 있다. 취업을 하지 않은 여성은 이 두 가지 수급권으로부터 직접적으로 또는 간접적으로 혜택을 누릴 수 있다.

파생 수급권을 통한 여성에 대한 보호는 크게 세 가지 형태로 구분될 수 있다(ILO, 1990: 82-88).

첫째, 기존의 파생 수급권을 강화하거나 파생 수급권의 적용대상을 확대하는 것이다. 예컨대 유족급여나 가급급여의 급여수준을 높이거나 공적연금의 적용대상을 농업이나 자영업에도 적용함으로써 가족종사자로 일하고 있는 여성배우자에게도 파생수급권을 보장해 주는 식이다.

둘째, 피부양 배우자 개념을 확대하여 사실혼 관계에 있는 여성배우자도 피부양 배우자에 포함하는 것이다. 유럽 국가들에서 동거는 이미 오래 전에 확산되기 시작하여 최근에는 결혼보다 오히려 선호되는 가족 구성 형태라고 할 수 있다. 그래서 이러한 변화된 상황을 반영하여 유럽 국가들은 동거 중인 여성배우자에게도 법적 결혼관계에 있는 배우자와 동일한 조건하에서 유족연금이나 배우자 급여를 받을 수 있도록 하였다.

셋째, 이혼 또는 별거한 여성에게도 파생 수급권을 유지할 수 있도록 하는 것이다. 일반적으로 파생수급권 하에서 이혼하거나 별거한 여성들은 그들을 가입자인 남성 배우자와 연결하여 수급권을 취득하게 해 주는 의존 관계가 단절된다는 점에서 적절한 보호를 받기 어렵다. 실제로 우리나라나 일본의 경우 이혼한 여성은 유족연금에 대한 제반 권리를 상실한다. 하지만 오스트리아, 스위스, 이탈리아 등의 국가에서는 이혼한 여성이라 하더라도 전남편으로부터 부양비를 받고 있다면 유족연금을 수급할 수 있도록 하였다.

2) 개별수급권의 개선

취업하지 않은 여성 또는 일시적으로 노동시장에서 벗어난 여성에 대한 개별수급권 보장이 일부 선진 국가를 중심으로 점차 확산되고 있는 추세이다. 이들에게 개별수급권을 부여하는 방안은 재원의 원천에 따라 구별이 가능한데, 하나는 조세나 전가입자의 기여금을 통해 비용을 충당함으로써 개별수급권을 보장해 주는 것이며, 다른 하나는 여성 본인 또는 그 여성의 배우자로 하여금 기여금을 지불하게 함으로써 개별수급권을 취득하도록 하는 것이다.

전자의 방법은 사회 전체가 여성의 개별수급권을 보장하는 비용을 부담하는 것이다. 이는 여성이 가정에서 수행하고 있는 가사노동의 가치를 사회가 인정해 주는 것이라고 할 수 있다. 이러한 방법에 의해 개별수급권을 보충 받을 수 있는 여성들은 주로 출산, 육아, 노인이나 가족 환자 돌봄 등의 이유로 소득활동

을 중단한 여성들이다. 이러한 여성들에게 개별수급권을 사회적으로 부여하는 방법은 연금체계에 따라 매우 다양하다고 할 수 있다. 독일이나 스웨덴의 공적연금제도에서는 육아로 인해 소득활동을 할 수 없는 경우 육아 기간에 대해 마치 기여를 한 것으로 간주해 주는 방법이 있는가 하면, 캐나다와 같이 생애평균소득을 산정할 때 육아기간에 해당하는 기간을 소득산정기간에서 제외해줌으로써 결과적으로 평균소득의 하락을[2] 방지하는 방법이 있다. 영국의 경우에는 육아나 간호로 인해 소득활동을 중단한 기간에 대해서는 완전연금을 받기위한 자격기간에 산입하지 않고 공제해 주는 방식을 쓰고 있다. 프랑스의 경우에는 급여 증액의 형태를 취했는데 육아자녀 1인당 가입기간을 2년 정도 증가시켜 준다.

후자의 방법은 다시 둘로 세분된다. 하나는 비취업여성이나 육아 등을 이유로 해서 일시적으로 고용을 중단한 여성이 공적연금제도에 자발적으로 기여를 할 수 있게 하는 조치를 취함으로써 수급권을 증액하도록 하는 것이다. 이러한 조치는 영국과 프랑스 등에서 실시되고 있다. 하지만 이러한 자발적 기여조치는 가계소득이 높은 경우에는 유효할 수 있으나 그렇지 못할 경우에는 가계 부담으로 작용하여 실효성이 떨어진다고 하겠다. 다른 하나는 남편의 개별 수급권을 분할하는 것이다. 캐나다 연금은 1978년 이래 이혼할 경우 연금수급권을 결혼기간에 비례하여 균분하도록 강제화 하고 있다. 이러한 수급권 분할조항은 1987년부터는 별거의 경우에도 확대 적용하는 것으로 하였다. 한편 캐나다 연금은 결혼 또는 사실혼 관계를 유지하고 있는 경우에도 배우자 중 어느 일방의 요청이 있는 경우에는 노령연금을 분할할 수 있도록 하고 있다(Human Resources Development Canada, 1998). 스위스는 1997년부터 결혼기간 축적한 연금수급권에 대해서 각자에게 무조건 반분하여 지급하는 연금 분할권 제도를 도입하여 실시하고 있다(Brocas and Zaidman, 1998).

2) 캐나다나 미국은 생애평균소득을 산정할 때 분모는 전생애근로기간이 사용된다. 따라서 소득활동을 하지 않는 기간이 있으며 분모는 변함이 없는 상태에서 분자에 해당하는 생애총소득이 그만큼 감소하게 되어 생애평균소득이 하락하게 된다. 이는 우리나라 국민연금에서 연금산정기초가 되는 생애평균소득의 계산방식과는 다른 것이다. 국민연금에서 생애평균소득은 개별가입자의 보험료를 지불한 가입기간의 매년도 표준소득월액(연소득액이 아님)을 합산한 금액을 가입기간으로 나누고 있다.

4. 여성 연금수급권 보장 관련 국가별 사례 분석

1) 국가별 사례분석

(1) 영국

영국의 공적연금체계는 정액급여를 지급하는 기초연금과 그것을 보충하는 역할을 하는 소득비례연금으로 구성된 이층연금으로 구성되어 있는데 두 연금제도 모두 기여원칙에 기반하고 있다. 이 중 기초연금은 일정소득 이상의 모든 근로자 및 자영자를 대상으로 하고 있으며 소득비례연금은 자영자에게는 적용되지 않고 일정 소득 이상의 근로자들만을 대상으로 한다. 직업연금이나 개인연금에 가입된 근로자는 소득비례연금 적용으로부터 면제를 받을 수 있다. 연금지급에 필요한 재원은 주로 기여를 통해 충당되는데, 소득비례연금으로부터 적용 제외된 자영자는 정액 기여를 하지만 소득이 일정수준 이상을 넘을 경우에는 상한선 범위 내에서 기여금을 지불한다. 한편 근로자는 소득수준과 적용제외 여부에 따라 기여율이 달라진다.

영국의 퇴직연금체계에서 파생수급권에 해당하는 급여는 유족급여와 배우자급여가 대표적이라고 할 수 있다. 기초연금제도를 중심으로 살펴보면 유족연금은 사망배우자가 유족연금 수급조건을 충족하였거나 사망 당시에 연금수급자일 경우 여성배우자에게 지급된다. 유족모성수당은 남편의 사망당시 19세 미만의 자녀를 부양하고 있는 경우에 지급되며, 자녀가 없는 배우자에 대해서는 남편 사망 시에 45세 이상일 경우 과부연금이 지급된다. 배우자급여는 자신 명의의 연금수급권을 가지고 있지 않거나 완전퇴직연금의 60%미만에 해당하는 저액의 연금수급권을 가지고 있는 여성에게 남편의 기여 기록에 의거하여 완전퇴직연금의 60%가 지급된다.[3] 소득비례연금에서 유족연금은 남편이 취득한 퇴직연금의 100%를 유족배우자가 지급받을 수 있지만 2010년부터는 50%만을 지급받도록 되어있다.

개별수급권과 관련해서 영국의 공적연금체계는 육아, 가족 중 환자 또는 장애자에 대한 간호로 인해 소득활동에 종사할 수 없었거나 소득활동에 종사하더

3) 이 경우 자신 명의의 연금급여는 받을 수 없다.

라도 충분한 소득을 얻지 못할 경우에는 소위 가족책임보호제도(Home Responsibility Protection)를 통해 육아 및 간호기간을 완전연금 수급에 필요한 자격기간에서 공제함으로써 연금수급권을 획득할 수 있도록 지원하고 있다(HMSO, 1995:14-17)

(2) 캐나다

캐나다의 공적연금체계는 크게 기초보장적 성격을 지닌 노령보장연금(Old Age Security)과 기초보장에 부가하여 퇴직 전 소득의 일부를 지급하는 캐나다연금(Canada Pension Plan)의 이른 바 이층체계로 구성되어 있다. 이중 노령보장연금은 일반조세를 재원으로 하여 10년 이상 캐나다에 거주한 65세 이상의 노인이면 누구에게나 일정액의 연금을 지급하는 보편적 연금제도로서 소득재분배 및 기초생활보장을 통한 빈곤 방지에 중요한 기능을 담당한다. 반면 캐나다 연금은 기여원칙의 사회보험방식에 의거하여 일정 소득 이상의 자를 대상으로 하며 최소한 1년 이상 보험료를 납부한 자에 대해서 퇴직전 소득의 25%를 지급하는 소득비례연금이다.

노령보장연금은 성, 과거소득, 소득활동경력에 관계없이 65세에 도달한 사람이면 누구에게나 개인 명의의 수급권을 보장하고 있다. 그래서 개별수급권이 적어도 이 연금제도에서는 완벽하게 보장됨으로써 파생수급권이 자리 잡을 여지가 없다. 노령보장연금제도에서는 파생급여인 유족연금은 없다. 따라서 남편이 사망할 경우 65세 미만의 여성은 아무런 연금급여도 받을 수 없다. 단지 60-64세에 해당하는 여성인 경우에는 소득조사를 통해 소득을 보충 받을 수 있을 뿐이다.

소득비례연금인 캐나다연금에서는 파생 급여가 존재한다. 유족연금은 유족배우자의 연령과 자녀유무에 따라 다르다. 65세 이상이면 사망 배우자가 받을 수 있는 퇴직연금의 60%를 받을 수 있다. 65세 미만 45세 이상인 유족배우자에게 지급되는 유족연금은 정액부분과 소득비례부분으로 구성되는데 소득비례부분은 사망배우자가 받을 수 있는 퇴직연금의 37.%이다. 35세 이상 45세 미만의 유족배우자에게 지급되는 급여는 45세 미만에 해당하는 매1월에 대해서 120분의 1만큼씩 감액 지급된다.

캐나다연금에는 개별수급권의 취득 및 증액과 관련된 다양한 조치들을 마련해 놓고 있다. 첫째, 소득이 낮았거나 소득이 없었던 기간에 대해서는 기여해야 할 총기간의 15% 한도 내에서 삭제하도록 하고 있다. 이렇게 함으로써 실업, 질병, 학생 등의 무소득 내지 저소득기간으로 인한 미래 연금급여의 감소를 방지하고 있다. 둘째, 육아기간 제외조항(child-rearing drop out provision)을 두어 7세 미만의 자녀를 양육함으로써 소득이 낮았거나 없었던 기간을 기여해야 할 총기간에서 제외할 수 있도록 하고 있다. 셋째, 연금분할제도이다. 캐나다 연금은 어떤 국가의 공적연금보다 광범위한 연금분할제도를 운영하고 있다. 연금분할제도는 다시 연금소득분할제도와 노령연금분할제도로 구분된다. 연금소득분할제도는 연금급여의 발생여부와 관계없이 이혼이나 별거를 할 경우에 연금제도에 기록된 소득을 상호 분할하여 갖는 제도로서 이혼의 경우에는 신청에 관계없이 강제적으로 행해진다. 한편 노령연금분할제도는 법적혼인 또는 사실혼 관계를 지속하고 있는 양 당사자중 어느 일방이 노령연금급여에 대해 분할을 요청하면 노령연금이 각자의 명의로 균분하여 지급된다. 이는 혼인 내지 동거관계를 지속하고 있는 부부에게도 행해진다는 점에서 그리고 양 배우자 공히 적어도 60세 이상이 되어야 한다는 점에서 연금소득분할제도와는 차이가 있다.

(3) 스웨덴

스웨덴은 1998년에 연금체계의 구조를 근본적으로 개혁하여 새로운 연금체계로 전환하고 있는 과정에 있다. 그러나 그러한 전환이 완전히 이루어지기까지는 상당기간이 소요될 예정이어서 당분간 구연금체계가 지속될 것이기 때문에 구연금체계를 중심으로 살펴보고자 한다. 스웨덴은 기초연금과 소득비례연금(ATP)이라는 두 가지 형태의 공적연금제도를 운영하고 있다. 두 제도는 각기 상이한 원칙에 기초하고 있는데 기초연금제도는 스웨덴에 최소한 3년 이상 거주하였다면 누구에게나 기초생활수준을 보장해 주는 보편적 기초보장의 원칙에 입각해 있는 반면, 소득비례연금은 퇴직 전의 생활수준을 유지해 주려는 목적에서 가입기간과 과거소득에 비례한 연금을 지급하는 소득상실에 대한 보상 원칙에 바탕을 두고 있다.

기초연금제도는 스웨덴에 40년 이상 거주하고 65세에 도달한 자에 대해서는

모두 동일한 금액[4]을 지급한다. 거주기간이 40년에 미달하더라도 적어도 3년 이상 거주하였으면 연금은 지급되지만 40년에 미달된 매1년에 대해 2.5%씩 급여가 감액된다. 기초연금재원은 주로 기여금을 통해 충당되는데 1997년 현재 자영자는 소득의 6.03%를 납부하는 반면, 피용자는 기여부담이 없고 대신 사업주가 피용인 소득의 5.86%를 기여한다.

스웨덴의 기초연금은 기여를 주재원으로 하면서도 기여를 재원으로 하는 다른 국가의 공적 연금과는 달리 두 가지 독특한 특성을 지니고 있다. 하나는 근로자는 기여를 전혀 하지 않고 사용주만이 기여를 한다는 것이다. 다른 하나는 기초연금이 기여나 소득과 관계없이 지급된다는 점이다. 따라서 소득활동을 하지 않아 기여를 한 적이 없는 사람도 기초연금을 지급받을 수 있다. 이는 스웨덴의 기초연금이 비록 기여를 재원으로 하고는 있지만 일반 예산을 재원으로 하여 연금 급여를 지급하는 조세방식의 기초연금과 거의 동일한 형태로 운영되고 있음을 의미한다.

소득비례연금은 소득상실에 대한 보상원칙에 입각하여 최소 3년 이상 기여를 하고 65세에 도달한 자에게 과거소득에 비례한 연금급여를 지급하는 제도이다. 이 제도는 기초연금과 달리 기본액(basic amount) 이상의 소득이 있는 피용자와 자영자에게 적용되는데 완전연금을 지급받기 위해서는 적어도 30년 이상 기여를 해야 한다. 만일 기여기간이 30년에 미치지 못한다면 미달된 기간에 비례하여 연금액이 감액지급 된다. 연금급여수준은 과거 소득활동기간 중 소득이 가장 높았던 15년간 평균소득의 60%이다. 소득비례연금에 필요한 재원은 전액 기여금을 통해 충당되며 기초연금과는 달리 국고 보조 없이 독립재정원칙에 입각하여 운영된다. 1997년 현재 소득비례연금에 대한 기여율은 소득의 13%로서 자영자는 본인이 전액, 피용인은 사용주가 전액 부담하고 있다(Social Security Administration, 1997).

스웨덴 국민들은 대체로 기초연금과 소득비례연금 양 제도로부터 연금을 지급받지만 소득활동을 하지 않았거나 소득활동기간이 짧았던 사람들은 소득비례연금제도로부터 연금급여를 받을 수 없거나 저액의 연금만을 받기 때문에 생활

4) 이를 기본액(base amount)이라고 하는데 생산직평균임금의 약 20%에 상응하는 수준이다.

곤란을 겪을 수도 있다. 스웨덴은 이러한 상황을 방지하기 위해 1969년에 기초연금에 연금보충급여(pension supplement)를 도입하여 소득비례연금을 받을 수 없거나 저액의 연금을 받는 사람들에게 기초연금의 55.5%까지 보충해 주며, 지방당국은 그들에게 기초연금의 절반에 해당하는 주택수당을 제공하기도 한다.

스웨덴의 기초연금제도는 일정기간 거주한 자라면 성에 관계없이 누구에게나 자신 명의의 개별수급권을 보장해 주는 보편적 연금형태로 되어있다. 그 결과 파생 수급권이 들어설 여지가 거의 없다. 기초연금제도에서는 단지 12세 미만의 자녀를 가진 유족 배우자에게 지급하는 유족연금과 5년 이상 결혼한 유족배우자에게 6개월간 지급되는 조정연금이 유족급여의 전부이다. 스웨덴의 경우에는 특이하게도 기여원칙에 기반한 소득비례연금제도에서도 파생수급권을 찾아볼 수 없다. 소득비례연금제도에서는 아예 배우자에 대한 유족연금이 없으며, 단지 사망배우자 퇴직연금의 40%를 6개월간 한시적으로 지급하는 조정연금이 있을 뿐이다.

개별 수급권 측면에서 다소 문제가 될 수 있는 것은 소득비례연금제도이다. 하지만 스웨덴의 경우 여타 다른 사회보장제도가 잘 발달되어 있어서 실직이나 육아 등으로 인해 소득활동에 종사하지 않을 때조차 각종 사회적 급여의 혜택을 받을 수 있어서 소득비례연금의 적용 제외선 아래로 소득이 떨어지는 경우가 드물다. 따라서 소득비례연금의 가입자격을 유지하기 용이하다. 한편 연금수급에 필요한 최저가입기간은 3년으로 매우 짧고, 연금산정시에도 소득이 가장 높았던 15년간만을 대상으로 하고 있고, 완전연금 수급에 필요한 자격기간도 다른 서구국가들에 비해 상대적으로 짧은 30년으로 하기 있기 때문에 소득비례연금수급권을 취득하기가 상대적으로 용이하다고 할 수 있다.

스웨덴은 1998년 기초연금과 확정급여 방식의 소득비례연금으로 구성된 공적연금체계의 구조를 개혁하여 최저보증연금(Minimum Guaranteed Pension)과 확정기여방식의 명목확정기여연금(Notional Defined Contribution Scheme, 이하 NDC)로 구성된 연금체계를 도입하였다. 최저보증연금은 기초연금을 대체한 것으로 명목확정기여연금액이 일정 소득수준에 못미칠 경우 소득을 보충해 주는 급여제도로 일반조세를 통해 재정을 조달한다. 1998년 법 개정 당시 최저보증연금은 명목확정기여연금을 전혀 받고 있지 않은 독신 노인의 경우 기초액

(basic amount)의 2.13배로 결정되었다. NDC는 부과방식으로 재정을 운영하면서도 급여액을 소득의 일정 비율이 아니라 소득활동기간의 총기여액에 이식수입을 합한 가상의 적립액에 비례하여 연금 급여액을 산정하는 제도이다.

스웨덴의 신공적연금체계 하에서 여성들의 연금수급권 보장과 관련하여 이루어진 조치는 크게 두 가지이다. 하나는 파생 수급권과 관련된 개선조치이다. 구연금체계 에서는 12세 미만의 자녀가 없을 경우 유족연금은 일종의 조정연금으로서 급여기간이 6개월에 지나지 않았지만 신연금체계 하에서는 10개월로 다소 늘어났다. 12세 이상 18세 미만의 자녀가 있는 경우에 10개월 이상으로 연장될 수 있다. 둘째, 개별 수급권의 확충과 관련된 조치로서 육아기간을 기여인정 기간으로 하고, 그 때의 인정소득을 전체 가입자 평균소득의 75%, 출산 직전의 본인의 소득, 출산 후 소득에 일정금액 가산 중 유리한 것으로 선택하게 한 조치이다. 자녀 1인당 4년의 기여인정기간을 제공하는데 이러한 조치는 여성의 연금급여를 평균적으로 약 10% 정도 증액하는 효과가 있을 것으로 기대된다 (Palmer, 2000).

(4) 미국

미국의 경우 공적연금제도로서 대표적인 제도는 일반근로자와 자영업자를 적용대상으로 한 노령·유족·장해연금인 OASDI(Old-Age, Survivors, and Disability Insurance)로서 이는 전체 취업자의 약 95%를 적용대상으로 포괄하고 있으며 재원을 기여금에 전적으로 의존하고 있다. OASDI의 급여구조는 정액연금모델과 소득비례연금모델을 절충한 형태로서 연금급여가 과거소득에 비례하여 결정되지만 저소득근로자에게는 상대적으로 과거소득대비 연금급여의 비율이 고소득자에 비해 높다(ILO, 2000). 연금수급연령은 65세이나 62세부터 조기연금을 수급할 수 있으며 연금급여는 35년간의 매년도 소득을 평균임금지수에 연동시켜 산정한 월평균소득에 기초하여 산정된다.

미국의 공적연금에서 파생수급권에 속하는 연금급여들은 상대적으로 잘 발달되어 있다. 우선 배우자 급여로서 소득 활동을 하지 않아 OASDI로부터 자신 명의의 수급권을 가지고 있지 않거나 수급권을 획득하였지만 저액의 연금을 받는 경우에는 남편의 연금수급권에 기초하여 남편의 노령연금의 50%를 지급받

을 수 있다. 이 때 남편의 연금급여가 낮으면 배우자 급여도 그것의 50%비율로 연계되어있기 때문에 낮은 금액이 지급된다. 배우자 급여가 정액으로 결정되지 않고 남편의 연금급여에 비례하여 정해짐으로써 소득이 높은 남성 배우자를 둔 여성배우자는 소득이 낮은 남성 배우자를 둔 여성에 비해 보다 많은 배우자 급여를 받을 수 있으며, 심지어 자신 명의의 연금수급권을 가진 여성들보다 연금급여액이 높을 수도 있다. 이러한 상황이 기혼자와 미혼자, 홑벌이 가족과 맞벌이 가족간 급여의 형평성 문제를 불러 일으켰다. 적어도 10년 이상 결혼관계를 유지했고, 65세 이상인 이혼한 배우자에게는 남편의 노령연금의 50%에 해당하는 배우자 급여가 제공되며, 만일 그녀가 62~64세에 해당되면 배우자 급여가 감액 지급된다. 유족연금의 경우, 65세 이상의 여성들은 남편이 받는 노령연금급여의 100%를 받게 되지만 62세-64세에 해당하는 여성들에게는 급여가 감액되어 지급된다. 50-59세로서 장애를 가진 여성배우자에게도 유족연금이 제공된다.

미국의 경우에는 다른 유럽 국가들과 같이 육아나 간호로 인해 소득활동을 중단한 기간에 대해 기여 인정을 해주거나 평균소득을 산정할 때 기여해야 할 기간에서 공제해 줌으로서 개별 수급권을 확대해 주는 조치를 찾아볼 수 없다.

(5) 독일

독일의 공적연금체계는 기본적으로 기여원칙에 입각하고 있으며 일정 소득 이상의 유급고용 종사자들을 직업과 직업적 지위에 따라 구분하여 적용하는 분절적 연금체계라고 할 수 있다. 그 결과 독일의 공적연금체계는 사무직연금, 생산직연금, 수공업자연금, 광부연금 등 매우 다양한 공적연금제도들로 구성되어 있다. 임시직, 기간제 고용 등 비정규직 근로자로서 월소득이 630마르크에 미치는 못하면 적용대상에서 제외된다. 연금급여는 평균생애소득에 기초하여 산정되는데 가입기간이 45년인 근로자에게는 과거순소득의 약 70%, 총소득 기준 약 49%가 제공된다(Queisser, 1996).

독일의 공적연금체계 하에서는 소득활동을 하지 않은 피부양 배우자를 대상으로 한 배우자급여 또는 가급급여는 없다. 따라서 여성에게 주어지는 파생 수급권은 주로 유족연금과 관련되어 있다. 독일의 유족연금은 유족배우자가 45세

이상이거나 장애가 있거나 또는 자녀를 양육하고 있는 경우에 지급되는데, 지급 후 최초 3개월간은 사망한 남편의 퇴직연금의 100%가 지급되고 이후에는 60%가 지급된다. 유족연금 수급조건을 충족하지 못한 피부양 배우자에 대해서는 사망한 남편의 퇴직연금의 25%가 주어진다. 한편 1977년 이전에 이혼을 한 후 전남편이 사망한 경우에 전남편의 자녀나 자신의 자녀를 양육하고 있고 재혼을 하지 않았으며, 이혼한 전남편이 사망할 당시 자신이 5년 이상의 가입기간을 충족했다면 육아연금(child-raising pension)을 신청할 수 있다. 육아연금은 사망한 전남편의 보험으로부터 지불되는 것이 아니라 신청자의 보험에서 지불된다는 점에서 유족연금과는 다소 차이가 있다. 육아연금은 장애연금과 동일한 금액이다(Department of Labour and Social Affairs, 2000). 2001년의 연금개혁에서는 유족연금의 급여수준을 기존의 60%에서 55%로 하향 조정하되 그로 인해 여유재원은 유족인 아동의 양육에 대한 지원을 강화하는 방향으로 활용할 수 있도록 개정하였다.

독일의 공적연금제도에서는 개별수급권의 확대 내지 증액과 관련해서 여성에게 몇 가지 유리한 조치들이 시행되고 있다(권문일 외. 2005: 509-515). 첫째 육아기간에 대해서는 비록 기여를 하지 않았더라도 기여를 한 것으로 인정해 주는 육아크레딧(caring credit)을 제공한다. 1992년 이전에 태어난 자녀에 대해서는 자녀 1인당 1년을 기여인정기간으로 하며 1992년 이후 태어난 자녀에 대해서는 아이의 출산일로부터 3년까지 기여기간으로 인정한다. 기여기간으로 인정되는 기간의 소득은 매년도 전체 가입자 평균소득의 100%로 하고, 그에 따른 비용은 전적으로 국가의 일반재정에서 충당된다. 둘째, 10세 미만의 아이를 돌보거나 또는 무급으로 가정에서 가족을 수발한 기간에 대해서는 신청이 있으면 기여기간으로 인정될 수 있다. 이 때 소득은 평균소득의 75%로 인정되는데 1998년부터는 100%로 확대되었다. 셋째, 35년 이상의 장기가입자로서 소득이 낮아 저액의 연금을 받게 될 근로자에 대해서는 평균소득의 75%를 그의 소득으로 간주해 준다. 이는 근로활동기간 낮은 기여를 한 여성들에게 주로 혜택이 돌아가는 제도라고 할 수 있다. 넷째, 가족 내 부부간 역할분담에 대하여 동등한 경제적 가치를 부여하여 여성들에게 노후의 경제적 자립을 지원하기 위해 1977년 이래 연금분할제도를 채택해 왔다. 이는 부부가 이혼을 할 경우 혼

인기간동안 부부가 각자 취득한 연금가입경력을 합산하여 균등하게 분할하는 제도이다. 2001년 연금 개혁에서는 더 나아가 혼인관계를 유지하고 있을 때도 부부간에 합의를 한다면 연금분할을 할 수 있도록 허용하였다.

2) 여성연금수급권 보장의 추세

앞서 우리는 영국, 캐나다, 미국, 스웨덴, 독일 등에서 여성의 연금수급권을 보장하기 위하여 어떤 전략들을 채택해왔는지를 분석하였다. 이들 전략들은 수급권의 형태와 급여의 재원을 구분하여 보면 <그림1>과 같이 유형화 할 수 있을 것이다(World Bank, 2004).

A유형은 자신 또는 배우자의 기여를 통해 자기 명의의 개별 수급권을 확충하는 여성연금수급권 보장 유형이다. 자발적인 기여를 사회적으로 장려하거나 스위스에 행해지는 것과 같이 유급고용과 관계없이 일정 연령 이상인 자에 대해 예외 없이 연금기여금을 부과함으로써 자신 명의의 연금수급권을 확대하는 전략이다. 한편 분할연금수급권의 확대 또한 A유형에 분류할 수 있을 것이다. 분할연금은 배우자의 소득이력 또는 연금수급권을 분할한다는 점에서 일견 파생 수급권적 속성을 지니고 있는 듯이 보이지만 배우자에의 재정적 의존성을 전제하지 않고 또한 재혼 등 결혼 지위 상에 변동이 발생하더라도 수급권에 아무런 변화가 초래되지 않는다는 점에서 파생 수급권과는 다소 차이가 있다. B유형의 전략들은 여성의 연금수급권을 확대하는데 있어 A유형보다 광범위하게 활용되고 있는 전략으로서 출산 및 육아 크레딧, 최저보증연금, 국고를 통한 보험료 지원 등이 대표적인 사례에 해당한다.

C유형에 해당하는 전략들은 대체로 사회보험 방식의 소득비례연금제도를 운영하고 있고 가족 책임을 강조하는 독일, 프랑스, 이탈리아 등의 유럽 대륙 국가들에서 흔히 찾아볼 수 있다. D유형은 스웨덴의 최저보증유족연금이나 최저보증장해연금과 같이 일반 조세를 재원으로 하는 파생수급권적 급여를 사례로 들 수 있는데 스웨덴을 제외하면 극히 찾아보기 어렵다고 할 수 있다.

<그림 1> 수급권의 형태 및 재원에 따른 여성연금수급권 보장 유형

급여의 재원	수급권의 형태	
	개별 수급권	파생 수급권
자신 또는 배우자의 기여	(A) 자신의 연금 (기여에 기초), 분할연금	(C) 유족급여 (배우자의 기여에 기초), 배우자 급여
사회공동재원	(B) 최저보증연금, 육아크레딧, 보험료 지원	(D) 유족급여 (배우자의 기여와 무관)

서구국가들에서 결혼률은 떨어지고 있는 반면 동거, 이혼, 편모, 혼외출산 비율은 증대되는 등 가족구조가 급격히 변화하고 있다. 배우자 없이 독립적으로 아이를 키우려는 여성들이 노르딕 국가를 중심으로 증가하고 있다. 이러한 현상이 역전될 가망은 없는 것 같다. 그 결과 종신계약으로서의 결혼의 쇠퇴는 여성이 노후 소득을 남편에게 의존하는 전략을 위험한 전략으로 전락시켰다. 결혼과 모성간 관계가 약화되면서 파생 급여에 대한 재평가 작업이 이루어졌다. 유족급여는 오랫동안 자신 명의의 연금 상실을 보상해 주는 역할을 했지만 이제 더 이상 효과적인 노후생활 보장 수단은 아닌 것이다.

많은 부부가 자녀를 두고 있지 않음에도 유족급여는 일종의 결혼에 대한 보조금으로 기능하고 있다. 그 결과 기여금을 납부하지 않은 자에게 오로지 결혼 지위에 의거하여 보조금을 제공하는 것이 과연 정당한가라는 의문이 제기되었다. 한편 사회보험의 주요 가치기준이라고 할 수 있는 위험분산 및 소득재분배 면에서 볼 때 결혼을 하지 않은 모성으로부터 결혼을 했지만 자녀를 두지 않은 여성에게로 보조금을 분배하는 것은 형평성 및 효율성 문제를 야기할 수 있다. 또한 일생동안 여러 명의 배우자와 관계를 가지는 경향 하에서 파생 급여를 관리하는 것은 너무나 복잡하고 비효율적인 것이 될 수 있다.

그러나 파생 급여는 여성의 연금수급권을 보장하기 위한 적합한 방안들이 강구되어 여성들이 자신 명의의 적절한 연금수급권을 취득할 수 있을 때까지 결

코 폐지될 수는 없다. 그래서 유럽연합 집행위원회는 회원 국가들로 하여금 연금입법에 있어서 남성과 여성에 대한 동등대우 원칙을 확고히 적용할 것을 촉구하고 있다. 가족책임역할로 인해 연금수급권에 대한 접근에서 여성이 불리한 상황에 있음을 인식한 결과 유럽연합 회원국들은 육아에 대한 크레딧과 배우자 간 연금수급권의 분할 등을 적극적으로 주장하고 있다(Ginn, 2003: 95).

대체적으로 앞서 본 <그림 1>의 네 가지 유형 중 D-유형[5]을 제외한 나머지 세 가지 유형은 앞서 분석한 사례국가들에서 여성연금수급권을 보장하는 방안으로 광범위하게 채택되어져 있는 편이라고 할 수 있다. 앞으로도 A와 B유형에 속하는 전략들은 보다 확산되고 강화될 것으로 전망된다. 그 반면 C유형에 해당하는 전략들은 지금까지 현상을 유지하는 수준이거나 축소일로의 경향을 보여 왔는데 앞으로도 그러한 경향은 지속될 것으로 전망된다.

5. 결론

여성에 대한 연금수급권을 보장하기 위한 전략들은 국가별로 상당한 차이가 존재함에도 불구하고 럭하우스와 워어드(Luckhaus and Ward)는 크게 네 가지 유형으로 구분하였다(Luckhaus and Ward, 1996:174-180). 첫째, 유급고용에 종사하는 비율 면에서 여성은 남성에 비해 낮고, 무급의 가사노동활동을 수행하는 경우가 많은 현실을 고려하여 일종의 보상적 차원에서 유족연금이나 배우자 급여 등과 같은 파생수급권을 확대하는 전략이다. 이러한 사례로서는 유족연금급여의 소득대체비율을 높이거나 배우자급여를 증액하는 것을 들 수 있다. 하지만 그러한 전략은 안정적 결혼관계의 지속을 암묵적으로 전제하고 있어서 이혼의 증가, 동거의 확산, 편부모 가정의 증대 등과 같은 새로운 가족구조의 변화에 적절히 대응하지 못한다는 비판을 받고 있다.

둘째, 육아, 출산 등과 같은 가족보호활동에 대해서 특별한 조치를 취함으로써 여성이 적절한 수급권을 지닐 수 있도록 원조하는 전략이다. 이것은 가족보호활동과 직접적으로 연계함으로써 또는 자녀의 존재 유무를 통해서 수급권을

5) 스웨덴의 유족연금은 최저보증유족연금과 NDC제도의 유족연금으로 이원화 되어있는데 이중 최저보증유족연금은 일반재정을 통해 재원이 충당된다.

부여하고 증진하는 것이다. 때로는 노인 또는 장애인에 대한 간병 또는 간호까지 가족보호활동의 범주에 포함하기도 한다. 이러한 전략 하에서는 가족보호기간은 피보험기간으로 간주되어 가족보호자에 대한 연금수급권이 보호기간에도 지속된다.

셋째, 연금수급권을 분할하는 전략이다. 이는 퇴직연금급여를 분할하거나 퇴직연금급여가 발생하기 이전 즉, 기여를 하고 있는 중에 기록된 소득을 분할하는 것을 공히 의미한다. 또한 분할은 그 사유로서 이혼이나 별거와 같이 혼인관계가 해체되었을 때뿐만 아니라 혼인관계를 지속하고 있는 경우에도 허용되도록 한다. 이는 사회적으로 추가 재원의 부담 없이 여성의 수급권을 확대하는데 크게 기여할 수 있을 것이다.

넷째, 성이나 가족 지위 또는 가족보호활동 등 그 어떤 것과도 관계없는 전략으로서 연금수급권을 풀타임·고용의 지속성·높은 임금의 취업활동과 연계를 느슨하게 하는 것이다. 이러한 전략에 포함되는 사례로서는 소득이 가장 높았던 기간을 연금산정의 기준소득으로 하거나 유급고용에의 참여보다는 거주 또는 시민권에 수급자격을 연계시키는 것이다. 이러한 전략의 사례로서는 네덜란드의 기초연금이나 스웨덴의 구공적연금체계의 기초연금에서 찾을 수 있다. 하지만 이러한 전략에 기초한 연금제도는 일종의 시민연금으로서 여성들의 노후생활을 보장하는데 효과적인 것으로 알려져 있지만 가족보호 활동의 중요성을 반영하는데 한계가 있고 또한 적절한 수준의 연금급여를 보장하기 위해서는 국가 재정적으로 막대한 비용이 요구된다는 점이다.

이러한 네 가지 전략 유형 중 과연 어떤 전략이 여성들의 연금수급권을 남성과 동일하게 보장하는데 효과적일 것인가? 이에 대해서는 일률적으로 해답을 내리기곤란할 것이다. 왜냐하면 전략들의 효과성은 특정국가가 처한 사회경제적 상황, 여성들의 경제활동참가율, 시간제 고용의 비율, 연금제도의 과거로부터 내려오는 유산, 국가의 경제력 및 과세부담능력, 가족구조 및 가족형태, 가족에 대한 가치, 가족책임에 대한 성역할 분담 등 수많은 요인들에 의해 결정될 것이기 때문이다.

그럼에도 불구하고 네 가지 전략 유형 중 변화된 사회경제적 상황을 반영하면서도 사회적 수용성이 높고 재정적인 측면에서 실행가능성이 높은 대안들로

널리 받아들여지고 있는 것은 두 번째와 세 번째 전략 유형일 것이다. 두 번째 전략은 남성과 여성이 퇴직 시 연금소득에 대한 개별적 권리를 보장해 주는데 기여하며, 가정보호기능의 사회적 가치 및 중요성을 반영하고, 연금소득의 적절성을 보장하는데 효과적이면서도 상대적으로 비용이 적게 든다는 장점을 가지고 있기 때문이다. 세 번째 전략은 별다른 추가 재원의 투입 없이 부부의 연금수급권의 상호 이전을 통해 여성의 연금수급권을 확충할 수 있다. 또한 이혼이나 별거 시 또는 결혼관계를 지속하고 있는 경우에도 분할을 허용하게 한다면 가족구조의 변화 또는 가족에 대한 태도의 변화라는 현실에 적절히 대응할 수 있는 것이다.

KCI

참고문헌

권문일 외. 2005.『노후소득보장체계의 재구축』. 고령화및미래사회위원회.

Brocas, A. and C. Zaidman. 1998. "Social security's responses to changes in family structures." *International Social Security Association.* 26th General Assembly. Marrakech.

Department of Labour and Social Affairs. 2000. "Pension Insurance", www.bma.de.

European Communities. 1997, *Labour force survey results 1997.*

Ginn, Jay. 2003. *Gender, pensions and the life course*. Bristol: The Policy Press.

HMSO. 1995. *A Guide to retirement pensions.*

Human Resources Development of Canada. 1998. "The income security programs of human resources development Canada".

Hutton, S. and P. Whiteford. 1994. "Gender and retirement income: A comparative analysis." Baldwin and Falkingham. eds. *Social security and social change*, New York: Harvester.

ILO. 1990. *Women and social security: progress towards equality of treatment.* Geneva.

ILO. 2000. *Social dialogue and pension reform*, Geneva.

ILO. 2001. "Gender issues in social security and social protection." www.ilo.org.

Jepsen, M., D. Meulders, and O. Plasman. 1997. "Social and family changes and the redress of unequal opportunities." Bosco, A. and M. Hutsebaut eds. *Social protection in Europe:Facing up to changes and challenges.* European Trade Union Institute.

Luckhaus, L. and S. Ward. 1997. "Equal pension rights for men and women: a realistic perspective?" Bosco, A. and M. Hutsebaut. eds. *Social protection in Europe:Facing up to changes and*

challenges. European Trade Union Institute.

Palmer, Edward. 2000. "The Swedish pension reform model-Framework and issues." The World Bank.

Queisser, M. 1996. "Pension in Germany." Policy Research Working Paper 1664. World Bank.

Social Security Administration. 1997. *Social security programs throughout the world-1997.*

Swedish Social Insurance Agency. 2005. *The Swedish pension report annual report 2005.*

World Bank. 2004. "Gender-differentiated impacts of pension reform". PREM notes. April. 2004. No. 85.

KCI

<Abstract>

International comparative analysis on ensuring pension right for women

Kwon, Moon Il*

Recently, It was widely recognized that public pension schemes, based on the traditional family model of sex-division role, didn't represent changing socio-economic environments such as increasing female labour participation, high force divorce rate, diverse household arrangements, attitude to family. In this context, social endeavors to reform or to reorganize structural elements and detailed rules of existing public pension schemes has been done actively since the middle 1970s and international organizations such as UN and EU have taken the lead

Ensuring pension right for women appeared as one of pending tasks in our National Pension Scheme already. Therefore, the results of comparative Analysis on the experience of advanced countries that have long history of public pension would give us significant implications that can be drawn to enlarge women's pension right whether it may take the form of individual right or derived right, and to minimize trial-errors that we may confront in its expanding process.

Key words: public pension, individual right, derived right, National Pension Scheme

* Duksung Womens' University