

# 불안정 노동자의 노후소득보장: 연금유형에 따른 불안정 노동자의 연금소득 시뮬레이션 분석\*

김 윤 영\*\*

## 요약

본 연구는 탈산업사회에서 구조적으로 양산되는 불안정 노동자에 주목하여 다층연금체계의 유형에 따라 불안정 노동자의 노후소득보장수준이 어떻게 달라지는지 분석하였다. 특히 서비스경제사회에서 불안정 노동자는 고용, 소득, 사회적임금 측면에서 복합적 불안정을 경험하는데, 이러한 불안정 노동의 경험이 노후 소득수준으로 이어질 때 다층연금체계의 역할에 대해 알아보고자 하였다. 고용, 임금/소득, 사회적임금 불안정성을 반영하여 한국의 불안정 노동자를 대표하는 가설적 불안정 노동자 집단을 서비스 노동자, 생산직 노동자, 소상공인, 그리고 노동시장 불안정성을 경험하지 않는 준거집단으로 구성하고 이들의 연금급여 수준이 기초단일형, 혼합보장형, 부분보장형 연금체계에서 어떻게 달라지는지 분석하였다. 시뮬레이션 분석 결과, 부분보장형 연금체계는 다른 두 유형에 비해 불안정 노동의 경험이 노후 경제적 불안정으로 이어지지 않도록 보장하는 기능이 약한 것으로 나타났다. 그러나 불안정 노동자 집단별 연금소득 격차는 크지 않았는데 이는 전반적인 보장성이 부족하기 때문이다. 또한 부분보장형은 노동시장 불안정성에 따라 연금소득 수준이 민감하게 변동하는 양상을 보였다. 이러한 결과를 바탕으로 본 연구는 노동시장 이중구조를 갖는 한국에서 불안정 노동자의 노후소득보장을 위해 선택할 수 있는 연금개혁 대안을 제시하였다.

**주요어:** 불안정 노동, 노후소득보장, 다층연금체계, 시뮬레이션, 비교연구

\* 본 논문의 발전에 도움을 주신 익명의 심사위원 세 분께 감사의 말씀을 드립니다. 본 논문은 김윤영의 박사학위 논문의 일부를 재구성 및 보완하였음을 밝힙니다.

\*\* 가톨릭대학교 박사후연구원(yunyoungkim08@gmail.com)

## 1. 서론

본 연구의 목적은 탈산업사회에서 구조적으로 양산되는 불안정 노동자의 노후소득보장 수준에 연금체계가 미치는 영향을 확인하는 것이다. 서비스경제사회에서 불안정 노동자는 고용, 소득, 사회적임금 측면에서 다차원적인 불안정성을 경험하는데 본 연구는 불안정 노동의 경험이 노후 소득수준으로 이어질 때 다층연금체계의 역할에 대해 알아보하고자 한다.

초기 연금제도가 정규직 임금노동자를 대상으로 설계되면서, 기존 연금 연구는 연금제도의 주요 대상이 아닌 불안정 노동자를 쉽게 간과하였다. 그러나 노동시장의 구조 변화로 표준고용관계를 벗어난 비정규직(non-standard)이 새로운 표준(standard)이 되어가면서(Buschoff&Protsch 2008) 연금제도가 이들을 얼마나 제도 내에 포섭하는지, 노동시장 변화에 연금제도가 어떻게 적응하는지 등이 사회적으로 중요한 문제가 되고 있다(Hinrichs&Jessoula 2012). 특히 지난 삼십여 년 간 이루어진 연금개혁은 오늘날 불안정 노동자의 미래 노후소득보장에 영향을 미칠 것이다.

서구 복지국가는 연금개혁을 통해 노인의 소득보장과 빈곤에 대응하는 동시에 연금제도의 재정적 지속가능성을 높이고자 하였다. 그러나 대부분의 연금개혁 과정에서 재정적 측면이 과도하게 강조되었고 노동시장의 변화와 고용 불안정성 증가와 같은 노후소득보장에 핵심적 영향을 미치는 이슈는 충분히 주목받지 못하였다(Ebbinghaus 2011:3, 유호선 2013). 그 결과, 노후소득보장에 있어 국가 책임(responsibility)이 감소하고 시장의 역할과 개인의 책임이 증가하는 노후소득보장의 개별화가 나타났으며 소득 불평등이 확대되는 결과적 측면의 수렴이 이뤄졌다(Hinrichs 2008).

한국의 노동시장 구조는 농업 중심에서 제조업 중심으로 변화하였다가 또다시 빠르게 서비스업 중심으로 재편되었고 1990년대 탈산업화와 외환위기를 거치면서 급격히 유연화되었으며(이승윤, 백승호, 김윤영 2017), 최근에는 후기산업사회 노동시장의 전형적인 특징인 경제성장률의 침체와 생산성 저하가 나타나고 있다. 또한 비정규직이 증가하고 비정규직과 정규직의 임금 격차가 벌어지면서 노동시장 구조가 이중화되는 모습을 보인다. 특히 서비스업 중심의 경제 구조 변화는, 고학력, 고숙련 노동자가 지식집약적 일자리로 구성된 양질의 일자리에 집중되는 반면 저학력, 저숙련 노동자가 노동집약적, 저임금의 불안정 일자리에 집중되는, 노동시장의 양극화를 야기했다.

한국에서 연금체계를 둘러싼 사회적 맥락은 서구 복지국가와 몇 가지 차이점이 존재한다. 유럽 국가들이 1990년대 고령화에 대응하여 적극적인 재정안정화 정책을 펼 수 있었던 이유는 2차 세계대전 이후 복지국가의 작용으로 노인 빈곤이 상당 부분 해결된 데에서 찾을 수 있다(Ebbinghaus 2011). 그러나 한국의 경우, 압축적인 경제 성장을 통해 절대적 빈곤은 상당 부분

해소된 반면 노인 빈곤은 여전히 50%에 육박할 정도로 매우 높다. 국민연금이 미성숙한 탕도 있지만 기초연금과 퇴직연금, 개인연금 등 노후소득보장체계가 전반적으로 기능하지 못하면서, 생계를 위해 노동시장에 참여하는 많은 저소득 노인들은 고용 불안, 낮은 임금, 사회적보호의 부재가 겹치는 불안정 노동의 굴레에서 벗어나지 못하고 있다(Kim et al. 2018). 이러한 상황에도 불구하고 초기 국민연금이 저부담(3% 기여)-고급여(70% 소득대체율)로 설계되면서 기금고갈 우려가 지나치게 확대 재생산된 나머지 지난 30년간 소득대체율이 40%(2028년)까지 낮아지면서 보장성이 크게 훼손되었다.

2018년 국민연금 4차 재정추계 결과가 발표된 후 한국에서는 연금개혁 논쟁이 다시금 뜨거웠다. 2018년 연금개혁 논쟁에서는 단지 기금고갈이나 재정적 지속가능성에만 주목하는 것을 우려하는 시각도 적지 않았다. 그러나 논의가 전개되는 방식은 큰 아쉬움을 남겼는데, 국민연금이 가진 노후소득보장 본연의 목적을 강조하는 시각에서도 단지 국민연금의 소득대체율과 보험료 분위의 논의에 그칠 뿐 앞으로 국민연금이 한국 노동시장과의 정합성을 얼마나 확보할지, 그 결과 다가올 세대의 노후소득보장은 어떻게 노정될 지에 대한 폭넓은 논의로는 나아가지 못했기 때문이다. 다시 말해, 빠르게 변화하고 또 불안정해지는 노동시장이 연금개혁 논의에서 필수불가결한 변수로 고려되지 않았다.

본 연구는 후기산업사회 노동시장에서 증가하는 불안정 노동자를 중심으로 다층연금체계의 노후소득보장 효과를 분석하고자 한다. 구체적으로 한국의 불안정 노동자 집단을 가정하고 이들의 노후소득보장 수준을 시뮬레이션을 통해 추정해 노동시장 불안정성이 동일할 때 노후소득보장 수준이 연금체계에 따라 어떻게 달라지는지, 노동시장 불안정성에 따른 노후소득격차가 연금체계별로 어떻게 달라지는지 분석할 것이다. 이를 통해 노동시장에서 지속적 불안정성에 노출되는 불안정 노동자의 노후소득보장을 위해 한국의 연금체계가 선택할 수 있는 개혁 방향을 모색해 보고자 한다.

## 2. 이론적 배경

### 1) 불안정 노동

#### (1) 표준고용관계의 해체와 노동시장 불안정성 증가

1970년대 이후 제조업 중심의 경제구조가 서비스업 중심으로 변화하면서 노동시장에는 지속적인 고용과 안정적인 임금의 특징을 갖는 표준고용관계(Standard Employment Relationship;

SER)에서 벗어난 비전형적 노동자가 증가하였다(Kalleberg 2000 등). 서비스업 일자리는 고숙련이 요구되는 전문서비스직과 기술과 지식을 필요로 하지 않는 단순서비스직으로 양극화된다(신광영 2008:75-76). 전자의 특징이 고임금과 높은 사회적 지위, 고용의 안정성이라면 후자의 특징은 저임금과 고용불안이다. 후기산업사회의 특징인 서비스업 중심의 경제 구조가 최근에는 디지털 플랫폼을 기반으로 하는 디지털 경제로의 전환으로 이어지고 있으며, 디지털 경제에서 나타나는 다양한 형태의 고용 관계를 갖는 노동자들이 사회적 보호의 사각지대에 놓여있음이 이미 많은 연구에서 지적되고 있다(백승호 2018, 서정희&백승호 2017, 황덕순 외 2016 등).

사회정책이 서로 다른 범주의 수급자에게 부여되는 권리, 자격 및 서비스를 점점 더 차별화시키는 과정을 Emmenegger et al. (2012)는 이중화(dualization) 이론으로 정리하였다. 노동시장 내에 안정적인 지위를 유지하는 내부자와 열악한 지위를 누리는 외부자가 공존할 때 이중화는 전자와 후자의 차등적 처우를 특징으로 한다. 내부자는 양호한 근로조건, 높은 임금, 안정적인 일자리, 승진 가능성을 누리지만 외부자는 보수가 낮고 불안정하며 열악한 근로조건을 갖는다. 탈산업화, 세계화, 여성의 노동시장 참여가 증가하면서 노동시장 분할은 근로연령대 전반에 걸쳐 나타나며 노동시장 간 사회적 이동성이 낮아 일단 외부 노동시장에 속하면 내부 노동시장으로 상승 이동할 가능성이 낮다. 이로 인해 노동시장에서 나타나는 임금 및 사회적 보호의 격차가 노후소득보장의 격차로 이어지는 경향을 보인다(김경아&한정림 2012, 한신실 외 2015 등).

전통적 산업사회를 기반으로 설계된 사회보장제도가 불안정 노동자에 대한 보호를 적절히 제공하고 있는가에 대한 물음이 사회보장제 각 영역에서 빈번하게 제기되고 있다. 사회보장제도가 전통적 사회보험제도의 틀을 유지한 채 노동시장의 변화에 적절히 대응하지 못하면서 발생하는 노동시장과 사회보장제도의 부정합은 불안정 노동자의 사회적 위험성을 높인다. 사회보장제도의 이중화는 내부자와 외부자 간 격차를 심화시켜 외부자의 주변화 또는 내부자와 외부자 간 양극화를 유발할 수 있지만(이승윤, 백승호, 김윤영 2019) 외부자 정책이 관대한 경우 격차가 심화되지 않을 수 있다.

## (2) 불안정 노동의 정의와 속성

불안정 노동(work)은 고용, 소득, 그리고 사회적임금 등 후기산업사회에서 나타나는 다차원적 불안정성을 포괄하는 개념으로 일자리의 질, 전반적인 노동조건, 불안정성을 나타낸다(백승호 2014, 서정희 2015). 고용 측면에서만 불안정성을 판단할 경우 표준고용관계(SER)를 벗어난 비정규직(non-standard, atypical)을 대표적인 불안정 노동자라고 볼 수 있다(Buschoff&Protsch 2008). 그러나 서비스업 중심의 후기산업사회 노동시장에서는 고용의 단절뿐만 아니라 저소득, 사회적 보호로부터의 배제 등 복합적인 불안정이 나타난다(백승호 2014). 서비스업의 주요 일자

리가 고속련, 지식집약적 전문서비스직과 노동집약적 단순서비스직으로 양분되는 가운데 서비스업의 생산성 정체, 경쟁 심화는 저숙련 노동자들에 대한 고용 선호를 형성하며 질 낮은 일자리의 고용 확대가 소득의 불안정을 야기한다. 또한, 전통적인 사회보험이 표준고용관계를 벗어난 다양한 고용형태를 갖는 노동자들을 포괄하지 못하면서 사회적임금의 불안정성이 높아진다. 본 연구는 이러한 기존 논의를 바탕으로 불안정 노동을 [표 1]과 같이 정의하고 측정하였다. 불안정 노동을 다차원적 속성을 가진 개념으로 정의할 경우 노동시장에서 나타나는 불안정성의 정도와 규모를 측정하는 데 유용하다(Kim et al. 2018; 이승윤, 백승호, 김윤영 2017; 이승윤 외 2017).

**[표 1] 불안정 노동의 속성과 측정**

개념	속성	측정
불안정 노동	고용	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 임금노동자: 비정규직 및 각종 상여금 및 휴가, 휴직 등에서 정규직과 차별적 적용을 받는 무기계약직</li> <li>■ 비임금노동자: 상용근로자 4명 이하 작업장의 고용주/자영업자와 무급가족종사자</li> </ul>
	임금/소득	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 임금노동자: 전체 임금노동자 시간당 중위 임금의 3분의 2 미만 임금을 받는 경우 (ILO 저임금 기준)</li> <li>■ 비임금노동자: 월소득을 시간당 소득으로 변환해 임금노동자와 같은 기준 적용</li> </ul>
	사회적 임금	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 4대 사회보험 가입 여부</li> </ul>

자료: Kim et al. (2018), 이승윤 외(2017), 백승호(2014)

백승호(2014)는 [표 1]의 개념을 활용하여 서비스 경제사회에서 불안정 노동을 경험할 가능성이 높은 계급을 분석하였는데, 한국에서 프레카리아트화 되어가는 집단은 저숙련 서비스노동자와 생산직 노동자로 나타났다. 서비스노동자는 불안정 노동의 세 가지 속성에 지속적으로 노출되었고 생산직 노동자는 임금을 제외한 두 가지 불안정성에 지속적으로 노출되었다. 소상공인은 고용과 소득 측면에서의 불안정성은 없지만 사회적임금 측면에서 꾸준히 배제되는 집단인 것으로 드러났다.

본 연구에서는 백승호(2014)를 바탕으로 후기산업사회 노동시장에서 불안정성을 갖는 대표적인 불안정 노동자 집단, 즉 서비스노동자, 생산직 노동자, 그리고 소상공인 집단의 노후소득 보장 수준을 추정하고자 한다. 고용, 임금, 사회적임금 세 측면의 불안정성에 모두 노출되는 서비스노동자의 노후소득 수준은 두 가지 혹은 한 가지 측면의 불안정성을 경험하는 생산직 노동자 및 소상공인 집단보다 낮을 것으로 예상해 볼 수 있지만, 이러한 관계는 다층연금체계 유형에 따라 달라질 수 있다. 본 연구는 다층연금체계 유형별 불안정 노동자의 연금소득 수준을 비교하여 노동시장 불안정성과 노후소득보장의 관계에 영향을 미치는 다층연금체계의 효과를 확인해 보고자 한다.

## 2) 연금체계의 다양성

1990년대 인구의 고령화, 경제성장의 둔화, 세계화, 노동시장의 변화 등에 대응하여 대다수 국가가 연금개혁을 단행하면서 공적연금 단일제도 중심의 연금체계를 가진 국가는 찾아보기 힘들게 되었다. 지난 30여 년간 연금개혁의 양상을 살펴보면 한 가지 이상적 연금체계 모델로 수렴하기보다는 다양한 연금체계가 발달하는 모습을 보인다. 초기 연금체계는 사회보험형(비스마르크형)과 다층체계형(베버리지형)으로 구분할 수 있다(Bonoli 2003; Bonoli 2000; Myles&Quadagno 1997, European Commission 1996 등). 각 국가의 연금 성숙도, 제도적 유산, 정치경제적 배경 등에 따라 상이한 연금개혁 경로를 그리는 가운데 초기 연금체계의 구조는 연금개혁을 위한 정치적 선택에 제도적 제약으로 작용했다(Bonoli 2005, 2003, 2000; Bonoli&Shinkawa 2005, Myles&Pierson 2001, Myler&Quadagno 1997). 연금개혁을 통해 약한 비스마르크형, 미성숙 다층체계형, 후발주자형 등 초기 유형을 벗어난 다양한 다층연금체계가 나타났다(Ebbinghaus 2013, Bonoli&Shinkawa 2005).

다층연금체계의 형태는 다양해졌지만 연금개혁 과정에서 노후소득보장의 개별화, 소득불평 등 심화, 그리고 불안정 노동자의 노후소득보장 위협성이 증가할 우려가 있다는 점은 공통적인 문제로 지적되었다(Hinrichs&Jessoula 2012, Hinrichs 2008). 앞서 살펴본 비스마르크형, 베버리지형 등의 유형 분류는 연금체계의 발전 과정에서 나타난 공사(public-private) 연금레짐의 변화에 주목한 반면 연금체계의 분배적 측면을 고려하지는 않았다. 연금체계의 소득보장 기능과 분배적 측면에 주목한 연구들은 연금체계의 유형을 다르게 분류하고 있다. Korpi&Palme (1998)는 연금제도의 급여조건, 급여원칙, 노사 거버넌스를 고려하여 선별형, 기초보장형, 포괄형, 조합형으로 나누었으며 각 유형은 노인 빈곤과 소득불평등 정도가 구분되는 모습을 보였다. 김윤영(2018)은 연금제도의 소득보장 기능을 중심으로 기초보장중심 단일보장형(이하 기초단일형), 소득비례중심형, 혼합보장형, 부분보장형, 불충분형으로 구분하였다.

본 연구의 목적은 다층연금체계 유형에 따라 불안정 노동자의 노후소득보장이 어떻게 달라지는지 분석하는 것으로, 분석을 위한 연금체계 유형은 김윤영(2018)을 활용하고자 한다. 기존 연금유형의 분류가 연금 지출 수준 등 거시 지표를 기준으로 하여 연금레짐의 변화 궤적을 추적하기 용이하지만 연금제도의 분배적 결과는 확인하기 어려운 반면(Meyer et al. 2007:4), 김윤영(2018)은 연금제도의 기능적 측면에 주목하고 있다. 또한, 명목소득대체율, 확정급여형과 확정기여형, 적립식과 부과식 등 연금제도의 구조적 지표는 연금제도의 결과적 양상과 직접적 관계가 없다. 김윤영(2018)은 불안정 노동자의 노후소득보장에 영향을 미치는 제도의 기능적 지표를 기준으로 하여 연금체계 유형을 분류함으로써 연금유형별 노후소득보장 효과를 분석하

고자 하는 본 연구의 목적에 적합하다. 아래에서는 김윤영(2018)의 연금체계 유형화에 대해 좀 더 자세히 살펴보도록 하겠다.

김윤영(2018)은 연금개혁 이후 나타난 현재의 다층연금체계가 후기산업사회 노동시장에서 불안정성을 경험하는 노동자들의 노후소득을 어떻게 보장하고 있는가에 주목하여 다층연금체계의 유형화를 시도하였다. 다층연금체계를 기초보장의 목적을 가진 기초보장 연금제도(1층)와 은퇴 전 소득수준 보장의 목적을 가진 소득비례 연금제도(2층)로 구성하고, 퍼지셋이상형분석을 활용하여 불안정 노동자의 노후소득보장에 영향을 미치는 각 제도의 속성을 평가한 후 두 제도의 조합으로 다층연금체계 유형을 도출하였다. 후기산업사회 노동시장에서 나타나는 불안정 노동자의 노후 빈곤 위험을 낮추고 노후소득을 효과적으로 보장하기 위해서는, 기초보장 연금이 보편적으로 높은 수준의 급여를 보장하고 소득비례 연금이 노동시장 내 지위나 소득 등에 관계없이 모든 노동자를 포괄하면서 노동시장 불안정성을 보완하는 기제를 갖추고 있어야 한다. 따라서 기초보장 연금의 보편성과 보장성, 소득비례 연금의 포괄성과 보장성을 평가하여 다층연금체계를 구성하였다.

앞서 살펴보았듯이 김윤영(2018)에서 도출된 다층연금체계 유형은 기초단일형, 소득비례중심형, 혼합보장형, 부분보장형, 그리고 불충분형이다. 기초보장 연금과 소득비례 연금으로 구성된 다층연금체계에서, 불안정 노동자의 노후소득보장이 주로 기초보장 연금을 통해 이뤄지는 유형이 기초단일형이고, 소득비례 연금을 통해 이뤄지는 유형이 소득비례중심형이다. 혼합보장형은 소득비례 연금에서 불안정 노동자의 노후소득보장을 위해 부족한 속성을 기초보장 연금이 보완할 수 있는 유형이다. 예를 들어, 소득비례 연금의 포괄성은 높지만 보장성이 낮으면 불안정 노동자가 연금제도에서 배제되지는 않지만 노동시장의 낮은 소득이 노후에도 이어지게 되는데, 이때 보장성이 높은 기초보장 연금이 연금 수준이 낮은 불안정 노동자의 노후소득 수준을 일정 부분 보완할 수 있는 유형이다. 부분보장형은 다층연금체계의 보편성(포괄성)이나 보장성 둘 중 한 가지 속성이 결여된 유형이다. 즉, 다층연금체계를 구성하는 기초보장 연금과 소득비례 연금 모두 보장성이 부족하거나 보편성(포괄성)이 부족한 유형을 말한다. 보장성이 모두 부족한 경우 다층연금체계가 불안정 노동자를 제도 내로 포괄하지만 충분한 노후소득 수준을 보장하기 어렵고, 보편성(포괄성)이 부족한 경우 불안정 노동자가 제도에서 구조적으로 배제되기 쉬우며 제도에 포괄된 일부 노동자의 노후소득을 보장한다. 마지막으로 불충분형은 다층연금체계의 보편성(포괄성)과 보장성이 모두 낮은 유형으로 불안정 노동자는 연금제도에서 구조적으로 배제될 뿐만 아니라 포괄되더라도 충분한 소득을 보장받을 수 없다.

김윤영(2018)의 다층연금체계 유형화는 사적연금을 분석에 포함하지 않았다는 점과 퍼지셋 이상형분석의 방법론적 특성 상 연구자의 자의적 판단이 개입될 여지가 있다는 점 등에서 한계

가 있지만 후기산업사회 불안정 노동자의 노후소득을 보장하는 다층연금체계의 다양한 유형을 확인할 수 있고, 이는 기존 연금체계 유형 분류에서 드러나지 않는 점이다. 김윤영(2018)에서 다층연금체계가 불안정 노동자의 노후소득을 어떻게 보장하고 있는가에 주목하였다면 본 연구는 다층연금체계 유형별로 불안정 노동자의 노후소득보장을 얼마나 달성하는지, 유형별 노후소득보장의 효과를 비교하고 이를 통해 한국 연금체계의 발전 방향을 모색해 보고자 한다.

### 3) 다층연금체계와 불안정 노동자의 노후소득보장

인구의 고령화, 세계화 등 연금체계를 둘러싼 외부적 요인이 변화하면서, 어떤 연금체계가 이러한 변화에 가장 잘 대응하면서도 연금제도 본연의 목적을 달성할 수 있는가에 대한 물음 속에서 1990년대 중반 이후 연금개혁이 촉발되었다. 사회보험형 연금의 기여-급여 연계성이 강화되면서 연금급여 수준에 개인의 노동 이력이 미치는 영향은 더욱 커지게 되었고, 특히 고용의 단절이 빈번하거나 소득 수준이 낮은 경우 보험 가입 기간과 기여 금액이 낮음으로 인해 안정적 수준의 연금급여를 기대할 수 없게 되었다. 동시에 기초보장형 연금의 중요성과 필요성은 더욱 높아지고 있다.

불안정 노동과 노후소득보장의 관계를 분석한 기존 연구는 동일 연금체계 내에서 노동시장 특성에 따른 노후소득보장의 차이를 밝힌 연구들과 국가 비교적 관점에서 연금체계에 따른 불안정 노동자의 노후소득보장 수준의 차이를 분석한 연구들로 구분할 수 있다. 전자의 연구는 노동시장 지위에 따라 달라지는 연금 수급권과 사각지대, 급여 수준, 노후 빈곤과 소득격차를 분석해 연금제도에 내재한 문제점 및 노동시장과의 부정합성을 드러냈다(이상호, 2018; 신우진 외, 2016; 김수완&김상진 2012; 권혁진 2012; 김경아&한정림, 2012; 김연명 2010; 최옥금 2010, 2007; 석상훈 2009; 성은미 2009, 2007; 홍백의, 2005 등). 고용관계를 중심으로 정규직과 비정규직 간 연금격차를 분석하거나 불안정 노동의 복합적 속성을 고려하여 불안정 노동의 경험에 따라 수급 지위가 달라짐을 분석하였다. 동일 연금체계 내에서 발생하는 연금 격차에 주목한 이들 연구에서는 노동시장 특성과 노후소득보장의 관계에 연금체계가 미치는 영향은 알 수 없다. 복지레짐에 따라 분배 성과가 달라지듯이(Esping-Andersen 1990) 본 연구는 연금체계에 따라 불안정 노동과 노후소득 수준의 관계가 달라질 것이라는 점에 주목한다.

국가 비교적 관점에서 연금체계의 노후소득보장 효과를 분석한 연구들은 노인빈곤율 등 거시적 지표에 주목한 연구와 개별 수급자의 수급권을 분석한 연구로 구분할 수 있다(최영준, 2013; OECD 2017; EC 2017; Möhring 2015; Hinrichs&Jessoula 2012; Meyer et al. 2007). 최영준(2013)은 자영업자의 비중, 연금 지출, 노인 빈곤율 등 거시적 지표를 활용하여 노동시장과



연금체계의 조합이 노인 빈곤과 어떤 인과 관계가 있는지 분석하였는데, 거시적 지표는 연금제도와 개별 수급자의 연금 소득 간 관계를 드러내기 어렵다는 한계가 있다(Meyer et al. 2007). OECD(2017)는 연금 가입기간이 동일하면서 소득 수준이 평균, 평균의 절반, 평균의 두 배 수준인 노동자를 가정해 각 국가에서의 연금 수준을 분석했는데, 지나치게 단순한 집단을 가정함으로써 후기산업사회 노동시장 불안정성을 총체적으로 반영하지 못했다는 한계가 있다. Hinrichs&Jessoula(2012)는 각 국가의 연금체계가 불안정 노동자들을 얼마나 포괄하고 있는가에 대하여 분석하였는데 본 연구와 유사한 문제의식을 가지고 있지만 국가별 사례 연구를 진행하여 양적 지표를 활용한 체계적인 비교연구가 부족하다. Möhring(2015)은 다수준분석을 활용하여 개인의 고용 이력과 노후 연금소득 수준의 관계가 연금체계에 의해 어떻게 달라지는지 분석해 불안정 노동자의 노후소득보장에서 기초보장 연금의 중요성을 강조했다나 기초보장 연금과 사적연금만 분석에 포함하여 소득비례 공적연금의 역할을 간과했다는 한계가 있다.

Meyer et al. (2007)에서는 유럽 6개국을 대상으로 공사 연금레짐이 개별 수급자의 연금 수준에 미치는 영향을 분석하여 연금레짐이 사회적 위험 집단을 얼마나 포괄(social inclusion)하거나 배제하는지 확인했다. 이 연구는 후기산업사회에서 나타나는 고용의 단절성, 저소득, 사회보험 배제 측면을 고려하여 노동자 집단을 설정하고 비교 국가에 동일하게 적용하여 연금체계에 따라 집단의 연금소득 수준이 어떻게 달라지는지 추정하였다. 본 연구는 Meyer et al. (2007) 연구와 방법론적 유사성을 갖지만 문제의식과 분석대상 측면에서 차별점이 있다. Meyer et al. (2007)에서는 사적연금의 발달 궤적이 뚜렷하게 구분되는 후발주자형(newcomers)과 베테랑형(veterans)의 연금레짐을 갖는 국가들을 대상으로 분석하여 공적연금의 확대가 불가능 할 때 사적연금의 발전 방향을 모색하였다. 한국의 연금체계는 약한 비스마르크형으로 분류되기도 하지만(Bonoli&Shinkawa 2005) 여전히 지속적인 개혁 과정에 있다. 사적연금의 역할은 아직 크지 않은 편이지만 공적연금의 개혁 방향에 따라 크게 변화할 수 있는 기로에 있다. 자발적 가입을 전제하는 사적연금의 경우 가입의 강제성이 약해 저소득층의 구매율과 유지율이 낮은 편이고(Schmähl 2007, Bridgen&Meyer 2007) 사적연금에 대한 개인의 선호는 공적연금체계의 영향을 받는다는 점에서(Korpi&Palme 1998) 불안정 노동자에 주목하는 본 연구는 공적연금을 주요 대상으로 분석하였다.

본 연구는 불안정 노동의 복합적 속성을 고려하고 연금유형별 노후소득보장 효과를 비교함으로써 기존 연구들의 한계를 보완하고자 한다. 앞서 살펴본 불안정 노동의 정의를 활용하면 정규직과 비정규직을 이분한 기존 연구나 연금가입 기간과 소득 측면에서 지극히 단순한 가정을 활용한 기존 연구에 비해 후기산업사회의 노동시장 불안정성을 보다 정교하게 반영할 수 있다. 또한, 가설적 인구집단 모형을 활용하여(Meyer et al. 2007, Bridgen&Meyer 2009, 정창률 2012, 정창률, 이다미 2019) 불안정 노동자의 연금소득을 추정하고 연금체계에 따라 어떻게 달

라지는지 비교하여 노동시장 불안정성과 노후소득보장 수준의 관계에 연금체계가 미치는 영향에 대해 알아볼 것이다. 비교적 관점에서 노후소득보장 효과를 분석함으로써 불안정 노동자의 노후소득을 보장하기 위한 한국 연금체계의 발전 방안을 모색해 보고자 한다.

### 3. 연구 방법

#### 1) 분석 대상

후기산업사회 불안정 노동자들의 노후소득보장 수준이 다층연금체계 유형에 따라 어떻게 달라지는지 분석하기 위해 김윤영(2018)의 연금유형을 활용하여 분석 대상을 선정하였다. 앞서 김윤영(2018)의 연금체계 유형화 과정에 대해 자세히 살펴보았는데, 본 연구는 한국 불안정 노동자의 노후소득보장 수준을 추정하는 것이 목적이므로 한국을 기준으로 가장 상이한 사례(most different case)를 선정하였다. 즉, 김윤영(2018)에서 도출된 다층연금체계 유형 중 각 유형의 특성을 가장 강하게 가지고 있는 국가를 선정하여 분석하였다.<sup>1)</sup>

김윤영(2018)에서 도출된 연금체계 유형은 기초단일형, 소득비례중심형, 혼합보장형, 부분보장형, 불충분형이다. 이 중 소득비례중심형과 불충분형은 한국 연금제도의 경로의존성을 고려해 분석에서 제외하였다. 경로의존성은 한 번 형성되고 발전한 제도가 변화하기 어려운 특성을 설명한다(Bonoli, 2000).<sup>2)</sup> 불충분형은 연금체계의 모든 속성이 결핍된 유형으로, 뒤에서 살펴볼겠지만 이미 상당한 포괄성을 확보하고 있는 한국이 불충분형의 다층연금체계로 퇴보하는 정치적 선택을 하기는 쉽지 않다. 소득보장중심형은 소득비례 연금이 노후소득보장 기능의 주요 역할을 하고 기초보장 연금의 역할은 최후안전망 수준으로 제한되는 유형이다. 한국의 기초보장 연금인 기초연금은 2014년부터 70%의 노인에게 월 25만원(2019년 기준, 저소득노인 30만원)의 급여를 제공하여 견고한 이익집단이 형성된 상태로, 기초연금이 국민기초생활보장제도와 같이 엄격한 자산조사를 동반하는 공공부조 수준으로 퇴보하는 전략은 정치적 저항이 클 것을 예상할 수 있다. 따라서 소득비례중심형 역시 한국 연금개혁에서 현실성 있는 선택지로 보기 어렵다.

1) 퍼지셋이상형분석에서는 각 사례들의 각 유형별 소속점수(fuzzy membership score)가 도출되는데, 소속점수가 클수록 그 유형, 즉 '이상형(ideal type)'에 가까움을 의미한다. 다시 말해, 소속점수가 가장 큰 사례가 그 유형의 성격을 가장 잘 나타낸다고 볼 수 있다.

2) 연금제도 연구에서 이 개념은 연금체계의 변화 양상을 분석할 때 흔히 활용된다. 예를 들어, 소득비례형 공적연금 위주로 연금체계가 발전한 사회보험형 국가에서는 공적연금의 축소가 힘든 반면 기초연금 위주로 연금체계가 발전한 다층체계형 국가에서는 상대적으로 사적연금의 확대가 용이한 원리를 설명한다(Bonoli, 2000).

분석에 포함된 기초단일형, 혼합보장형, 부분보장형에 대한 설명은 2장에 간략히 제시하였다. 여기서는 각 유형에 속하는 국가들 중 한국과 가장 상이한 사례로 분석에 포함된 국가의 연금체계에 대해 설명하겠다. 김윤영(2018)에서 한국은 부분보장형에 속하며, 퍼지셋 소속점수가 가장 높아 각 유형의 특징을 가장 잘 나타내는 기초단일형의 네덜란드 연금체계와 혼합보장형의 스웨덴 연금체계를 분석 대상으로 선정하였다.<sup>3)</sup> 세 국가는 불안정 노동자의 노후소득보장을 위한 다층연금체계의 구성과 연금개혁 양상이 매우 다르지만 후기산업사회 노동시장의 특징을 보인다는 공통점이 있다.

한국은 자산조사를 통해 전체 노인의 70%에게 지급하는 기초보장 연금(기초연금)과 재분배 요소(A값)를 포함하고 있는 소득비례 연금(국민연금)을 가지고 있어, 기초보장 연금과 소득비례 연금 모두 보편성(포괄성)이 높은 편이나 보장성이 낮은 부분보장형 연금체계에 속한다. 네덜란드는 50년 이상 거주 시 무조건 지급하는 높은 수준의 기초보장 연금(기초연금)과 공적연금이 아닌 준강제적 기업연금을 소득비례 연금으로 가지고 있어, 기초보장 연금의 보편성과 보장성은 모두 높지만 소득비례 연금의 포괄성과 보장성은 낮은 기초단일형 연금체계에 속한다. 스웨덴은 명목확정기여형 소득비례 연금에 재분배 요소가 없고 자산조사가 아닌 소득비례 연금급여만을 조사하여 부족분을 보충해주는 기초보장 연금(최저보장연금)을 가지고 있어, 소득비례 연금의 포괄성이 높고 보장성이 낮은 반면 보편성은 다소 약하지만 보장성이 높은 기초보장 연금이 함께 기능하는 혼합보장형 연금체계에 속한다. 한국의 연금개혁 논의에서 최저보장 연금이나 자산조사 없이 모든 노인에게 지급하는 기초연금으로의 전환, 퇴직연금의 확대, 국민연금 A값과 기초연금의 역할 재설정에 관한 논의가 폭넓게 고려된다는 점에서(이승윤, 백승호, 김윤영, 2019; 오건호, 2016 등) 기초보장 연금과 소득비례 연금의 보편성(포괄성)과 보장성이 상이하게 조합된 세 유형의 연금체계를 대상으로 한 비교 연구의 의의를 찾을 수 있다.

분석을 위한 연금체계는 2017년 후반부터 2018년 초반의 제도를 기준으로 분석하였다. 분석자료는 OECD, ILO, 세계은행, MISSOC(Mutual Information System on Social Protection), ISSA(International Social Security Association)를 통해 수집하였으며 각국 정부 사이트 및 보고서 등을 추가로 활용하였다. 분석은 Microsoft Excel을 이용하여 저자가 직접 계산하였다. 시뮬레이션을 위한 세 연금체계의 모형과 산식은 지면 관계 상 부록에 제시하였다.

## 2) 분석 방법: 가설적 인구집단 모형을 활용한 시뮬레이션 분석

연금제도는 제도의 도입과 실행(급여 지급) 사이에 긴 시간적 격차가 존재하기 때문에 본 연

3) 연금체계의 유형화에 대한 자세한 내용은 김윤영(2018)을 참고.

구에서는 시뮬레이션 분석을 통해 불안정 노동자의 미래 연금급여 수준을 추정하였다. 본 연구에서는 Meyer et al. (2007), Bridgen&Meyer(2009), 정창률(2012), 정창률, 이다미(2019) 등에서 활용한 가설적 인구집단 모형을 활용하여 불안정 노동자 집단의 연금급여를 추정하였다. 가설적 인구집단 모형은 미시수준의 개별 연금급여를 추정하는 것이 아니기 때문에 복잡한 가정을 줄일 수 있고, 특정 인구집단을 가정하여 국가 비교 가능성을 높이면서도 불안정 노동자의 이질성을 반영한 집단별 연금액을 추정할 수 있다. 가설적 인구집단 모형을 활용한 시뮬레이션은, 실제로 연금급여에 영향을 미치는 다양한 요인들을 모두 통제할 수 없어 분석을 위해 가정해야 할 전제조건이 많다. 따라서 분석 결과를 바로 실질적 정책 대안으로 채택할 수 없지만 향후 한국의 공적연금의 개혁 방향성을 제시할 수 있다. 아래에서는 가설적 불안정노동자 집단을 구성하는 방법과 시뮬레이션 방법을 설명한다.

### (1) 가설적 불안정 노동자 집단 구성

가설적 인구집단 모형은 현실에 존재하지 않지만 현실에서 나타나는 다양한 사회적 위험들을 고려하여 가설적 위험 인구집단을 구성하고 이들의 생애 근로 이력과 소득수준을 상세하게 설정하여 각 집단의 미래 연금급여 수준을 추정하는 방법이다(정창률, 2012:441). Meyer et al.(2007)는 후기산업사회에서 나타나는 사회적 위험을 고려하여 숙련수준, 고용 지위, 고용형태, 고용 기간, 생애 임금, 직종 등의 기준을 활용하여 9개의 인구집단을 구성하였다. 9개 인구집단에 대하여 18세부터 65세까지 47년간의 노동 여부, 근로 시간, 임금 수준, 노동시장 입직 및 퇴직 시기 등을 상세하게 설정하고 이를 3개 국가에 동일하게 적용하여 각 집단의 연금급여 수준을 추정하였다(9개 인구집단에 관한 설명은 부록 참고).

[표 2] 연금급여 추정을 위해 구성한 가설적 불안정 노동자 인구집단의 특성

집단	불안정 노동 속성 <sup>1</sup>			노동이력 특성	월평균 소득수준 <sup>2</sup>	연금가입 기간 <sup>3</sup>
	임금/소득	고용	사회적임금			
서비스 노동자	×	×	×	여성, 저숙련, 시간제, 5년간 두 자녀 양육	48	11
생산직 노동자	○	×	×	저숙련, 자동차생산부문, 1년간 실업 경험	63	15
소상공인	○	○	×	자영업	85	19
준거집단	○	○	○	금융업, 중간관리자	250	30

1) ×: 해당 속성에서 불안정함. ○: 해당 속성에서 불안정하지 않음

2) 전체 임금노동자 평균임금 대비 수준 (ILO 2018, Meyer et al. 2007)

3) 최대 가입기간이 43년일 때 집단별 평균 가입기간 (윤성열 2016:75)

본 연구의 가설적 인구집단은 2장에서 살펴본 불안정 노동자 집단이다. 즉, 후기산업사회 노동시장에서 불안정성을 경험하는 서비스노동자, 생산직 노동자, 소상공인 집단을 가설적 불안정 노동자 집단으로 하여 이들의 연금급여 수준을 추정할 것이다. 연금급여 추정을 위한 각 집단의 특성은 [표 2]와 같다. 불안정하지 않은 노동자와의 연금급여 비교를 위해 준거집단으로 정규직 노동자를 가정하여 분석에 포함하였다. 각 집단의 연금가입 기간은 한국복지패널 분석을 통해 노동시장 지위별 연금가입 이력을 조사한 윤성열(2016)을,<sup>4)</sup> 소득 수준은 ILO(2018)의 직종별 월평균 소득 자료를 활용하였다. 서비스노동자의 임금 수준은 여성 단순노무직(ISCO 대분류 9번)<sup>5)</sup>의 월평균 임금, 생산직노동자는 남성 단순노무직(ISCO 대분류 9번)의 월평균 임금, 준거집단은 관리자 직종(ISCO 대분류 2번)의 월평균 임금 자료를 활용하였다. 소상공인의 소득 정보는 Meyer et al.(2007)의 가정을 동일하게 적용하였는데 이는 소상공인 집단의 소득 편차가 매우 크다는 점과 기존 연구에서 소상공인은 소득이나 고용보다 사회적임금 측면의 불안정성이 크다고 분석된 점(백승호 2014)을 고려한 결과이다. 각 집단의 노동이력 특성은 Meyer et al.(2007)에서 해당 집단에 대한 가정을 동일하게 적용하였다.<sup>6)</sup>

## (2) 연금급여 추정을 위한 가정

본 연구와 같이 30년 이상의 시간적 격차를 두고 시뮬레이션을 통해 연금급여를 추정하는 분석은 연간 이자율 등 연구 가정의 작은 변화에도 결과가 크게 변할 수 있다. 따라서 연금의 제도적 설계에 따른 급여 차이를 비교하기 위해, 급여 수준에 영향을 미치는 기타 조건 및 세부 가정들을 최대한 단순하게 가정함으로써 분석 결과의 오차를 줄이고자 하였다. 우선 모든 인구 집단은 2018년 20세인 동일 코호트에 속한다. 한국의 경우 60세까지 보험료를 납입할 수 있고

4) 윤성열(2016:75)에서 임시비정규 유형의 연금가입 기간은 분석 기간 7년 중 2.625년, 상용정규직의 연금가입 기간은 7년 중 4.95년, 고용주 및 자영업자의 연금가입 기간은 7년 중 3.05년으로 분석되었다. 이 결과를 한국에서 최대 연금가입 기간이 43년 대비 비율로 환산하면 서비스노동자와 생산직노동자는 16년, 소상공인은 19년, 관리자는 30년의 가입 기간이 도출되는데 이 중 서비스노동자는 출산 및 양육 기간 5년, 생산직노동자는 실업 기간 1년을 제외하여 최종적으로 서비스노동자 11년, 생산직 노동자 15년의 가입 기간을 분석에 포함하였다.

5) 서비스노동자 집단의 임금 수준은 단순노무직 여성의 평균임금을 적용하였다. 백승호(2014)와 Oesch(2008)의 계급 구분에서 서비스노동자 계급에는 직업 분류상 서비스직과 단순노무직이 모두 포함된다. 소매업이나 판매업 저숙련 노동자는 단순노무직 중 판매 관련 단순노무종사자에 가깝다고 볼 수 있다. 임금 수준을 조사한 ILO의 통계는 직업 대분류 수준의 임금 정보만 제공하고 있는데 서비스직에는 저숙련 하위서비스직종 이외에 숙련수준이 높고 임금 수준도 높은 직종을 포함하고 있다. 따라서 서비스직의 임금 수준을 활용할 경우 하위서비스노동자 계급의 임금 수준을 반영할 수 없다고 판단하였고 단순노무직 여성의 임금 정보를 활용하였다.

6) 연금가입 이력과 소득 수준의 경우 연구자가 직접 패널자료를 통해 추정할 수도 있겠으나 본 연구의 목적은 집단별 소득과 가입기간 편차에 대한 분석보다는 집단별 연금급여의 수준과 연금체계별 급여수준을 비교하는데 있으므로 기존 연구 자료를 활용하였다. 패널자료를 통해 시뮬레이션을 위한 연금가입 이력과 소득 수준을 추정하는 방법은 이승윤, 백승호, 김윤영(2019)을 참고할 수 있다.

65세부터 수급하게 되기 때문에 모든 집단이 18세에 노동시장에 진입하여 은퇴연령에 관계없이 60세까지 가입할 수 있다고 전제하였다. 이러한 전제가 모든 집단이 60세까지 연금에 가입 및 기여함을 의미하는 것은 아니다. [표 2]에서 보았듯이 최대 가입기간이 43년이지만 노동시장 불안정성에 따라 유효한 가입 기간은 달라진다. 소득수준은 전체 임금노동자의 평균 임금 대비 가정한 수준으로 일정하게 유지된다고 가정하였고 물가상승률과 임금상승률은 고려하지 않았다.

세 국가의 연금체계에 대한 자세한 설명은 지면관계상 부록에 제시하였으며 여기서는 시뮬레이션을 위해 가정한 조건만 제시하겠다. 우선 기초단일형 네덜란드에서 본 연구의 불안정 노동자 집단은 50년의 거주 조건을 만족하여 기초보장형 연금의 완전연금액을 수급한다고 가정하였다. 네덜란드의 기업연금은 산업별, 기업별로 상이한 연금 규칙을 갖는데 여기서는 Meyer et al. (2007:104)에서 가정한 기업연금을 활용하였다. 서비스노동자 집단의 기업연금은 소매음식업의 연금기금(Bedrijfstakpensioenfondsvoor het Levensmiddelenbedrijf, 연간적립률 연 2.0%, 프랜차이즈 수준 EUR 15,153)이고 생산직노동자가 가입한 기업연금은 전기금속 연금기금(Bedrijfstakpensioenfondsvoor Metalektro, 연간적립률 연 2.2%)이다.

스웨덴 불안정 노동자의 연금급여를 추정해 있어, 우선 명목확정기여형 연금 급여 계산에 필요한 미래 annuity divisor를 정확하게 예측할 수 없기 때문에 현재까지 발표된 annuity divisor 값 중 수급연령별 최대값을 연금급여 추정식에 반영하였다. 61세에 수급하는 경우는 19.14, 62세에 수급하는 경우는 18.55, 65세에 수급하는 경우는 16.78이다.<sup>7)</sup> 본 연구에서는 임금상승률과 물가상승률을 0으로 고려했으므로 스웨덴 IP의 가상적 이자율과 시장이자율 모두 0인 것으로 가정하였다. 따라서 실제 스웨덴에서의 연금급여는 분석 결과보다 높을 수 있다.

한국 국민연금의 소득대체율은 매년 0.5%씩 감소되어 2028년부터 40%가 되며 이를 시뮬레이션에 반영하였다.<sup>8)</sup> 기초연금은 전체 65세 이상 노인의 70%에 정액 급여를 지급하며 수급 여부를 결정하는 선정기준액은 매해 변경된다. 2018년 1월 1인가구 기준 선정기준액 131만원, 급여는 20만 6,050원이다(2018년 9월부터 25만원으로 인상). 기초연금 수급 여부는 수급 당시의 자산과 소득 수준, 선정기준액에 따라 달라지므로 시뮬레이션에서는 수급 여부를 정확하게 판단할 수 없다. 본 연구에서는 불안정 노동의 속성 중 고용과 임금의 불안정성을 경험하는 서비스 노동자와 생산직 노동자는 기초연금 급여를 받을 것이라고 전제했고 소상공인은 국민연

7) 이는 1952년생에 해당하는 annuity divisor이기 때문에 본 연구에서 스웨덴의 연금급여는 과대추정의 여지가 있지만 실제 분석결과 annuity divisor가 4 증가할 때 연금급여 수준이 약 3% 증가하여 큰 차이는 없는 것으로 나타났다.

8) 연공임금은 고려하지 않았다. 연공임금이 저숙련, 비정규 노동자에게 보편적으로 해당되지 않는다는 점을 고려하면, 연공임금을 고려하는 경우 본 연구에서 불안정 노동자의 연금급여 수준을 높이는 효과는 없이 준거 집단의 급여 수준을 높여 불안정 노동자 집단과 준거집단의 소득격차가 더욱 커질 것을 예상할 수 있다.

금만 수급할 경우 기초연금까지 수급할 경우를 함께 제시했다. 기초연금의 이러한 불확실성으로 인해 기존 연구에서 기초연금이 고려되지 않는 경우가 많지만(예를 들어, 정창률 2012) 본 연구를 통해 기초연금이 불안정 노동자의 노후소득보장에 갖는 중요성을 확인할 수 있다. 기초연금과 국민연금의 연계금액은 고려하지 않았다.<sup>9)</sup>

## 4. 불안정 노동자의 노후소득보장

후기산업사회 노동시장에서 불안정 노동자의 노후소득보장 수준을 확인하기 위하여 불안정 노동자 집단의 연금급여 수준을 추정된 결과는 [표 3]과 같다. 급여 수준은 자국 통화로 계산한 후 비교를 위해 PPP 및 국가별 전체 노동자 평균임금 대비 수준으로 나타냈다.

### 1) 불안정 노동자의 연금급여 비교

연금체계의 노후소득보장 효과를 비교하기 전에 우선 노동시장의 불안정성에 따라 연금급여가 어떻게 달라지는지 살펴보겠다. 본 연구에서는 불안정 노동을 이루는 세 가지 속성을 기준으로 불안정 노동자 집단을 구분하였다. 따라서 고용, 임금/소득, 사회적임금 측면에서 모두 불안정한 서비스노동자 집단의 연금급여가 가장 낮고 그 다음으로 두 가지 측면에서 불안정한 생산직 노동자 집단, 사회적임금 측면에서만 불안정한 소상공인 순으로 연금급여가 증가할 것으로 예측할 수 있다. [그림 1]에서는 [표 3]의 결과를 연금체계(국가)별로 나타냈다. 기초보장 연금과 소득비례 연금을 합한 총 연금액 수준을 보면 예상대로 노동시장에서 불안정한 집단일 수록, 즉, 준거집단, 생산직 노동자, 서비스 노동자 순으로 연금급여가 낮아짐을 알 수 있다.

그러나 소상공인 집단의 연금급여는 일관된 결과가 나타나지 않고 있다. 혼합보장형 스웨덴의 경우 최저연금보장제도가 있어 준거집단을 제외한 나머지 집단의 총 연금액 수준은 모두 동일한데, 이는 노동시장에서 불안정성에 관계없이 일정 수준의 연금액이 보장됨을 의미한다. 부분보장형 한국의 경우 소상공인의 연금 수준이 서비스, 생산직 노동자보다 낮는데 이는 소상공인은 소득 불안정성을 경험하지 않는 집단이므로, 분석에서 기초연금을 수급하지 않는다고 가정했기 때문이다. 기초연금은 스웨덴의 최저보장연금과 같이 특정 소득 수준이 정해져 있는 것이 아닌, 모든 노인의 70%를 지급하기 때문에 소상공인의 경우 기초연금을 받을 수도, 받지 않

9) 2019년 8월 30일 경제사회노동위원회 산하 국민연금개혁과 노후소득보장특별위원회(연금특위)는 기초연금과 국민연금 연계 금액을 단계적으로 폐지하라는 제안이 포함된 권고문을 발표했다.

을 수도 있다. 만약 소상공인이 기초연금을 받는다면 총 연금 수준은 PPP 기준 786.9달러로 생산직 보다 높고 준거집단 보다 낮은 수준이 된다(표 3).

**[표 3] 다층연금체계 유형별 불안정 노동자의 연금급여 수준**

집단	다층연금체계	분석 국가	연금급여 수준 (PPP,%) <sup>1,2</sup>			
			기초보장	소득비례	합계	
서비스 노동자	부분보장형	한국	259.9 (8.33)	419.5 (13.44)	679.4 (21.77)	
	혼합보장형	스웨덴	522.8 (14.68)	339.6 (9.53)	863.5 (24.23)	
	기초단일형	네덜란드	1,353.2 (30.14)	295.4 (6.6)	1,648.6 (36.7)	
생산직 노동자	부분보장형	한국	259.9 (8.33)	447.8 (14.35)	707.6 (22.68)	
	혼합보장형	스웨덴	518.2 (14.54)	345.3 (9.69)	863.5 (24.23)	
	기초단일형	네덜란드	1,353.2 (30.14)	420.4 (9.4)	1,773.5 (39.5)	
소상 공인	부분보장형	한국	0.0 (0.00)	527.0 (16.89)	527.0 (16.89)	786.9 <sup>3</sup> (25.22)
	혼합보장형	스웨덴	242.3 (6.80)	621.2 (17.43)	863.5 (24.23)	
	기초단일형	네덜란드	1,353.2 (30.14)	0.00 (0.00)	1,353.2 (30.14)	
준거 집단	부분보장형	한국	0.00 (0.00)	1078.3 (34.55)	1078.3 (34.55)	
	혼합보장형	스웨덴	0.00 (0.00)	1,303.1 (36.56)	1,303.1 (36.56)	
	기초단일형	네덜란드	1,353.2 (30.14)	2,045.3 (45.56)	3,398.5 (75.70)	

1) PPP 환산율 (2017 기준)

1 USD = 0.867079 EUR = 9.353207 SEK = 962.002830 KRW

2) 괄호 안은 각국 평균임금 대비 급여 수준을 나타냄

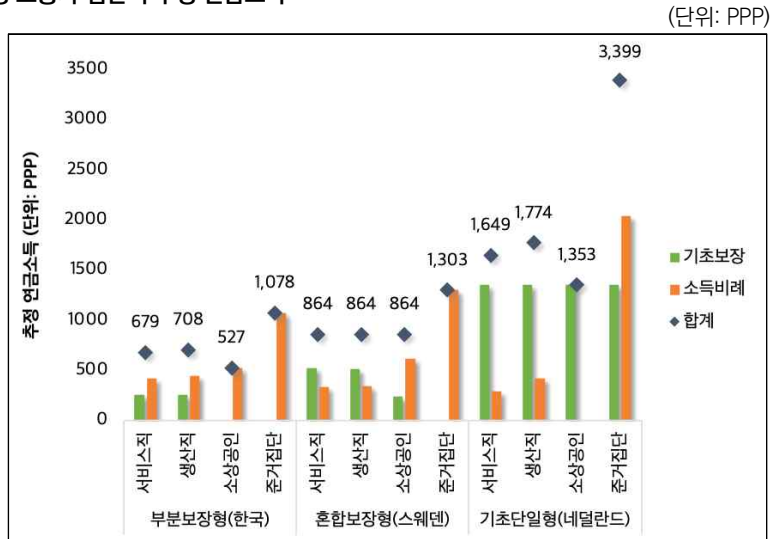
3) 소상공인이 기초연금을 수급한다고 가정했을 경우의 총 연금 수준을 의미함.

기초단일형 네덜란드의 소상공인은 기초연금만 수급하여 불안정 노동자 집단 중 연금 수준이 가장 낮다. 네덜란드의 소득비례 연금인 직역연금에서 소상공인이 쉽게 배제되고 있음은 기존 연구에서도 지적된 바 있다(Hinrichs&Jessoula, 2012). 따라서 네덜란드의 소상공인은 부족한 연금 급여를 보충하기 위해 민간 연금 상품이나 저축을 통해 개인적으로 노후에 대비하고자 할 것이다.



이는 특히 노동시장에서 자영업 비중이 높은 한국에 중요한 함의를 갖는다. 한국의 국내 자영업 비중은 총 고용의 20% 이상으로 OECD 평균 14.2%보다 높은 수준이다(OECD, 2019). 한국의 연금개혁 논의에서도 기업(퇴직)연금의 비중을 높여 공적연금의 재정적 지속가능성을 높이고 부족한 공적연금 수준은 개인적으로 보충하자는 주장이 제기되기도 한다. 그러나 기존 연구에서 지적한대로 이러한 방향의 연금개혁은 자영자의 노후소득 보장성을 높이는데 효과를 갖지 못하고(정창률, 2012:451-452) 자영자와 임금노동자 간 구조적 소득불평등을 야기할 것이다. 또한, 부족한 소득을 보충하기 위해 형성된 자영자의 개인연금에 대한 선호는 시장변동의 위험성을 고스란히 자영자 개인에게 전가함으로써 이들의 노후소득 불안정성을 더욱 심화할 수 있다.

[그림 1] 불안정 노동자 집단의 추정 연금소득



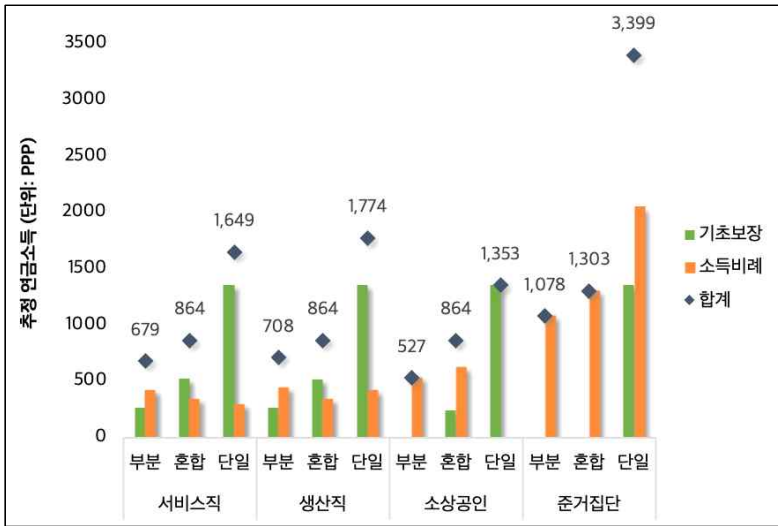
자료: 저자 직접 계산

## 2) 연금체계별 불안정 노동자의 연금급여 비교

다음으로 본 연구의 주요 목적인 연금체계의 효과를 비교하기 위해, 노동시장에서의 불안정성이 동일할 때 연금체계에 따라 불안정 노동자 집단의 급여 수준이 어떻게 달라지는지 분석하였다. [그림 2]를 보면 우선 모든 집단에서 총 연금액 수준은 부분보장형 연금체계에서 가장 낮고 기초단일형 연금체계에서 가장 높은 양상을 보인다. 따라서 노동시장에서 고용, 소득, 사회적임금 불안정성을 유사하게 경험한 노동자에게 가장 높은 노후소득보장 수준을 제공하는 연금체계는 단일보장형 네덜란드라는 것을 알 수 있다.

[그림 2] 불안정 노동자 집단별 연금체계에 따른 추정 연금소득

(단위: PPP)



자료: 저자 직접 계산

불안정 노동자의 노후소득보장에 연금체계가 미치는 영향을 보다 자세히 살펴보기 위해 기초보장 연금과 소득비례 연금 각각의 수준을 살펴보겠다. 서비스직 노동자와 생산직 노동자의 연금소득 수준을 보면, 소득비례 연금급여가 부분보장형 한국에서 가장 높은 것을 볼 수 있다. 이는 한국의 소득비례 연금이 노동시장에서의 불안정성과 노후소득 불안정과의 관계를 완화하고 있음을 의미한다. 국민연금에 내재된 A값은 전체 가입자의 평균소득을 반영하여 저소득 가입자의 급여 수준을 일부 높이는 역할을 함으로써 소득재분배 효과를 낳고 있다. 특히 A값은 이중구조를 갖는 한국의 노동시장과도 정합성이 높아 정규직과 비정규직의 노후소득 격차를 줄이는 데도 중요한 역할을 하고 있다(이승윤, 백승호, 김운영, 2019). 그러나 기초보장형 연금의 수준이 다른 국가에 비해 매우 낮아 총 연금액 수준은 세 연금체계 중 가장 낮다.

부분보장형 한국을 제외한 나머지 두 국가에서는 기초보장형 연금이 소득비례형 연금의 부족한 급여를 보완하여 불안정 노동자의 노후소득보장 수준을 높이고 있다. 혼합보장형 스웨덴의 기초보장 연금은 최저보장연금으로 소득비례 연금 급여가 일정 기준(PPP 기준 월 863.5달러) 미만일 경우 이 기준과 소득비례 급여의 차액만큼 지급하는 제도이다. 예를 들어, 한 수급자가 소득비례 연금급여로 PPP 기준 월 500달러를 받았다면 363.5달러의 최저보장연금을 수급할 수 있다. 기초단일형 네덜란드의 기초보장 연금은 50년의 거주 조건 충족 시 무조건 지급하는 노인 사회수당이다. 그 수준은 PPP 기준 월 1,353.2달러로 나머지 두 연금체제에서 준거집단이 받는 총 연금액보다 높다.

혼합보장형과 기초단일형 연금체계는 급여 수준의 차이는 있으나 노인의 기초보장선을 무조건적으로 보장한 후에 소득 수준에 비례하는 급여로 보충하고 있음을 알 수 있다. 반면 한국의 기초연금은 낮은 수준이 문제일 뿐만 아니라 연금소득을 포함한 자산조사를 전제로 지급하고 있다. 따라서 사회적임금 측면에서만 불안정성을 겪는 소상공인이 부분보장형 연금체계에서 받을 수 있는 총 연금액 수준은, 노동시장 불안정성이 소상공인보다 심각한 서비스직 노동자(고용, 임금, 사회적임금 불안정)와 생산직 노동자(고용, 사회적임금 불안정)가 혼합보장형과 기초단일형 연금체계에서 받을 수 있는 총 연금액 수준보다 더 낮아지게 된다.<sup>10)</sup>

### 3) 불안정 노동자 집단의 연금급여 비교

여기서는 불안정 노동자의 연금소득을 준거집단 대비 상대적 수준으로 확인해 보았다. 앞서 노동시장의 불안정성이 동일할 때 연금체계별로 연금급여 수준이 어떻게 달라지는지 확인했다면 여기서는 불안정 노동자 집단 간 연금소득 격차가 연금체계별로 어떻게 달라지는지 확인하고자 하였다. 가설적 불안정 노동자 집단 구성 시 가정한, 각 집단의 노동시장에서의 소득 수준과 연금소득 수준을 준거집단 대비 비율로 나타내면 [표 4]와 같다. 은퇴 전 노동시장에서 서비스 노동자의 소득 수준은 준거집단의 19.2%에 불과하다. 준거집단 대비 매우 낮은 소득수준은 이중노동시장 구조가 강하게 형성되어 있고 서비스 경제사회에서 일자리가 양극화 되고 있는 한국 노동시장 상황을 반영한다고 볼 수 있다.

세 연금체계에서 모두 노동 소득 대비 노후 연금소득 수준에서 준거집단과 불안정 노동자 집단과의 격차가 줄어들었지만 그럼에도 집단 간 연금소득 격차가 가장 큰 연금체계는 기초단일형이다. 기초단일형의 소상공인은 준거집단 대비 39.8% 수준의 연금을 받으며, 다른 연금체계에 비해 불안정 노동자 집단 간 격차도 큰 편이다. 기초단일형 네덜란드의 연금체계는 40년 가입 시 노동자의 은퇴 직전 3년 평균소득의 70%(생애 평균소득의 80%)를 기초연금과 직역연금 급여로 보장하는 프랜차이즈(franchise) 제도를 두고 있다.<sup>11)</sup> 즉, 수급자의 은퇴 직전 3년 평균소득의 70%(생애 평균소득의 80%)에서 수급자가 받은 기초연금 급여만큼 제외한 나머지 수준이 해당 수급자의 직역연금 급여가 된다. 따라서 집단 간 소득 격차를 노후에도 유지하게 되는 것이다.

10) 소상공인이 부분보장형에서 기초보장 급여를 받아도 총 연금액 수준은 PPP 기준 786.9달러로 급여 분포는 달라지지 않는다.

11) 직역연기금에 따라 약간의 차이 있음(Hinrichs&Jessoula, 2012).

[표 4] 불안정 노동자 집단의 소득 수준: 준거집단과의 비교

	집단	은퇴 전 노동 소득	은퇴 후 연금 소득		
			부분보장형	혼합보장형	기초단일형
준거집단 대비 비율 (%)	서비스 노동자	19.2	63.0	66.3	48.5
	생산직 노동자	25.2	65.6	66.3	52.2
	소상공인	34.0	48.9 (73.0) <sup>1)</sup>	66.3	39.8
	준거집단	100.0	100.0	100.0	100.0
전체 노동자 평균연금 대비 비율 (%)	서비스 노동자	48.0	21.8	24.2	36.7
	생산직 노동자	63.0	22.7	24.2	39.5
	소상공인	85.0	16.9 (25.2) <sup>2)</sup>	24.2	30.1
	준거집단	250.0	34.6	36.6	75.7

1) 소상공인이 부분보장형 한국에서 기초연금을 수급하는 경우.

2) 연금소득 수준이 빈곤선(중위소득 50%)에 미달하는 경우 음영으로 표시함.

\* 빈곤선(중위소득 50%): 스웨덴 1,240.22, 네덜란드 1,231.49, 한국 1,019.9 (2016년 기준)

혼합보장형과 부분보장형 연금체계에서의 집단 간 연금격차는 기초단일형보다 작다. 혼합보장형 스웨덴에서 불안정 노동자 집단의 연금소득은 준거집단 대비 66.3%로 일정하다. 앞서 살펴보았듯이 혼합보장형은 불안정 정도에 관계없이 연금소득 수준이 같으며 불안정하지 않은 준거집단과의 격차도 다른 연금체계에 비해 작은 편이다. 부분보장형에서의 집단 간 연금소득 격차 역시 크지 않은 편이다.

혼합보장형 스웨덴과 부분보장형 한국에서 집단 간 연금소득 격차가 작은 이유는 모든 집단의 연금소득이 낮고 특히 준거집단의 연금소득이 기초단일형에 비해 매우 낮은 수준인 데서 찾아볼 수 있다. 분석 결과, 두 연금체계에서 준거집단의 연금소득은 빈곤선을 약간 상회하는 수준에 그치고 있다([표 3]). 이들 두 국가의 소득비례형 연금은 기여상한을 두고 있어 소득이 높아도 일정 금액 이상 연금 보험료로 납부할 수 없고 따라서 연금급여 수준도 제한된다.<sup>12)</sup> [표 4]의 음영은 연금소득이 각국 빈곤선(중위소득 50%)에 미달하는 경우를 나타내는데 혼합보장형과 부분보장형의 모든 불안정 집단이 여기에 해당한다. 이는 기초단일형에서 불안정 노동자의 연금 수준이 모두 빈곤선보다 높게 나타나는 것과 대비되는 결과이다([표 3]).

지금까지의 결과를 종합해보면 기초단일형 연금체계가 불안정 노동자의 연금급여 수준을 높게 보장하지만 집단 간 소득 격차는 유지하는 한편 나머지 두 연금체계에서는 모든 집단의 연금소득 수준과 격차가 모두 낮게 유지되고 있다. 공적연금이 중산층 이상까지 포괄하여 충분한 노후소득을 보장하지 못하고 낮은 수준의 급여를 제공할 때, 부족한 노후 소득을 보충하기

12) 소득비례형 연금에서 소득계층 간 재분배 효과를 발생시키는 기제 중 하나는 보험료 기여의 상한 없이 급여 상한을 정해놓는 경우이다. 그러나 한국이나 스웨덴처럼 기여 상한이 정해진 경우는 과도한 급여 수준을 제한하고 소득격차를 줄이는 효과가 있지만 재분배 효과는 약한 편이다.

위한 사적연금의 역할이 커지면서 소득불평등을 초래하게 됨을 Korpi&Palme(1998)가 분석한 바 있다. 본 연구는 공적연금 제도만 분석에 포함하였기 때문에<sup>13)</sup> 혼합보장형과 부분보장형 연금체제에서 집단 간 소득격차가 크지 않지만, 준거집단의 사적연금에 대한 선호를 고려한다면 기초단일형 연금체제에 비해 두 연금체제에서 집단 간 소득격차 및 불평등이 더욱 크게 나타날 수 있다.

따라서 준거집단을 포함한 모든 집단의 연금급여 수준이 매우 낮은 결과가 한국의 노후소득 보장 체제에 주는 함의는 두 가지를 생각해 볼 수 있다. 우선 한국의 다층연금체제가 비단 불안정 노동자뿐 아니라 불안정성을 겪지 않는 노동자에 대해서도 보장성이 낮은 것은, 연금체제의 구조적 전환 없이 단지 연금제도의 성숙을 통해서도 50%에 육박하는 노인 빈곤율을 낮출 수 없음을 시사한다. 또한 앞서 살펴본 대로 준거집단은 퇴직연금이나 개인연금 등 사적연금을 통해 부족한 노후 소득을 보충할 가능성이 높는데, 한국의 이중노동시장 구조와 불안정 노동자가 증가하는 상황에 비추어본다면(이승윤, 백승호, 김윤영, 2017) 앞으로 노후 소득불평등이 더욱 심화하는 결과를 예상해 볼 수 있다.

## 5. 결론

본 연구에서는 후기산업사회 노동시장에서 불안정 노동자의 노후소득보장에 다층연금체제가 미치는 영향을 비교하기 위하여 다양한 연금체제에서 불안정 노동자 집단의 연금소득 수준이 어떻게 달라지는지 분석하였다. 기초단일형, 혼합보장형, 부분보장형 등 세 유형의 연금체제를 가진 대표적인 국가로 각각 네덜란드, 스웨덴, 한국을 선택하고 불안정 노동자 집단의 연금소득 수준이 세 연금체제 유형에서 어떻게 달라지는지 확인하였다. 불안정 노동자 집단은 후기산업사회 노동시장에서 나타나는 고용, 임금, 사회적임금 세 측면의 불안정성을 반영하여 가설적으로 설정하고 시뮬레이션 분석을 통해 연금소득 수준을 추정하고 비교하였다.

분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 우선 연금체제에 관계없이 불안정한 집단일수록 연금급여가 낮아졌다. 다만 혼합보장형에서 준거집단 외 나머지 집단의 연금소득은 모두 동일했고 기초단일형에서는 소상공인이 직역연금에서 배제되어 불안정 집단 중 연금소득 수준이 가장 낮았다. 다음으로 노동시장에서 불안정성이 동일할 경우 총 연금액 수준은 기초단일형 연금체제에서 가장 높고 부분보장형 연금체제에서 가장 낮았다. 소득비례 연금 급여는 부분보장형에서

13) 네덜란드의 직역연금은 국가가 주체가 되는 공적연금은 아니지만 90% 이상의 노동자를 포괄하여 준강제연금으로 분류되므로(OECD, 2017) 분석에 포함하였다.

가장 높아 한국 국민연금 제도에 내재된 재분배 효과를 확인할 수 있었지만 동시에 자산조사를 전제로 지급하는 기초보장형 연금의 한계도 드러났다. 준거집단과 불안정 노동 세 집단과의 연금소득 격차를 확인한 결과 모든 연금체계에서 은퇴 전 노동시장에서의 소득 격차에 비해 연금 소득 격차가 줄었지만 그 정도에는 차이가 있었다. 기초단일형에서 집단 간 소득격차가 가장 크게 나타났고 다른 두 유형에서는 모든 집단의 연금수준이 전반적으로 낮아지면서 소득격차도 기초단일형보다 작게 나타났다.

이상의 결과를 종합하면 부분보장형 다층연금체계에서 불안정 노동자는 보장 수준이 낮은 가운데 특히 노동시장 불안정성에 따라 연금소득 수준이 민감하게 변동하는 것을 알 수 있다. 소득비례형 국민연금은 이중구조가 존재하는 한국 노동시장에 정합하는 측면이 있으나 다층연금체계 전반적으로 보장성이 매우 낮아 빈곤 예방에 취약할 뿐만 아니라 생계유지를 위해 다른 소득원의 필요성을 높인다. 이때 고소득층은 자발적 사적연금의 획득을(Korpi&Palme 1998), 저소득층은 은퇴 후 노동시장의 참여를 선택하게 되는데 한국은 노인 노동시장의 불안정성 역시 높아(Kim et al. 2018) 은퇴 전 불안정 노동의 경험이 노후에 경제적으로 불안정을 야기할 뿐만 아니라 계속해서 불안정 노동을 경험하게 하는 원인이 되고 있다.

지난 30년 간 한국에서는 공적연금의 재정적 지속가능성을 높이기 위해 국민연금의 소득대체율이 계속해서 낮아져왔고 동시에 기업연금과 개인연금 등 사적연금의 기능을 높이는 주장이 빈번히 제기되었다. 본 연구의 분석 결과로 미루어 보면, 사적연금은 공적연금과 달리 일부 집단만 포괄함으로써 사적연금을 고려할 경우 본 연구의 분석 결과보다 노후 소득불평등이 더욱 크게 나타날 수 있다. 특히 기업연금은 한국 노동시장에서 높은 비중을 차지하는 자영자를 배제하여 자영자와 임금노동자와의 구조적 소득불평등을 야기할 수 있다. 또한 부족한 소득을 보충하기 위해 사적연금을 주요 노후 소득원으로 활용할 경우 사적연금에서 나타나는 시장변동의 위험, 그로 인한 노후소득의 불안정성이 고스란히 가입자 개인에게 전가된다는 점은 기존 연구에서도 지적된 바 있다(Hinrichs&Jessoula 2012 외).

낮아진 국민연금 소득대체율을 보충하기 위해 2007년 기초(노령)연금이 도입되었지만 본 연구의 분석 결과 기초연금은 자산조사를 하는 점, 그리고 그 수준이 매우 낮은 점으로 인해 불안정 노동자 집단의 노후소득을 효과적으로 향상시키지는 못하는 것으로 나타났다. 네덜란드가 높은 수준의 보편적인 기초보장형 연금으로, 스웨덴이 연금소득만 조사하는 기초보장형 연금으로 불안정 노동자의 노후소득을 보장하고 있는 반면 한국은 노인 인구를 대상으로 한 기초보장의 뚜렷한 기준을 가지고 있지 않은 것을 보여준다.

은퇴 후에는 근로소득이 줄어드는 동시에 노후 질병 등으로 인한 소비지출이 증가하기 때문에 근로가능 인구를 대상으로 하는 일반 공공부조와는 별도의 제도를 통해 노후의 안정적인 삶

을 유지할 수 있도록 보장해야 한다. 현재 한국에서 기초보장형 연금인 기초연금은 전체 노인의 70%를 대상으로 약 25만원(저소득 노인 30% 대상 30만원), 전체 임금근로자 평균임금의 약 10%도 채 되지 않는 수준의 급여를 보장하고 있다. 노후에 월 25만원의 급여가 갖는 중요성을 인정하더라도 이는 다른 국가들에 비해 매우 낮은 수준이다. 노동시장의 이중구조가 존재하고 노인빈곤율이 매우 높은 한국에서, 불안정 노동자의 노후소득보장을 위해서는 무엇보다 노인 인구를 대상으로 국가가 보장해야 할 기초선의 명확한 기준 설정이 필요한 시점이다.

본 연구는 공적연금을 주요 분석 대상으로 설정함으로써 기업연금과 개인연금 등 사적연금을 포함한 전체 연금체계를 고려하지 못하였다는 한계가 있다. 사적연금을 고려한 다층연금체계의 노후소득보장 효과에 관한 연구는 후속 연구로 남긴다. 또한 본 연구는 시뮬레이션 분석의 특성 상 유형별 대표 국가의 연금체계를 분석하였기 때문에 분석 결과가 해당 유형에 속하는 모든 국가에서 동일하게 나타날 것이라고 단정하기는 어렵다. 아울러 본 연구의 분석 결과 한국에서 노인에 대한 기초보장선이 필요한 점을 알 수 있었기 때문에, 사회보험 방식의 국민연금과 조합을 이루어 불안정 노동자의 노후소득을 보장할 수 있는 기초연금의 형태와 발전 방향에 대한 정교한 연구가 필요할 것이다.

이러한 한계에도 불구하고 본 연구는 그동안 연금제도 연구에서 쉽게 간과되었던 불안정 노동자의 노후소득보장에 주목하고 불안정 노동의 통합적 속성을 고려하여, 사회제도를 통한 2차 분배구조의 변화가 불안정 노동자의 노후소득보장을 위해 필수적임을 보였다는데서 연구의 의의를 찾아볼 수 있다. 또한, 시뮬레이션 분석은 여러 가지 가정을 전제하고 있어 명확한 연금 개혁 대안을 도출해 내기 보다는 앞으로 한국의 공적연금 체계가 나아가야 할 방향성을 제시했다는 점에서 정책적 함의를 찾을 수 있다. 후기산업사회를 넘어 디지털 경제사회로 노동시장 구조가 재편되고 있는 상황에서 모든 노동자의 정규직 고용이 현실적이지 않을뿐더러 정규직 신분이 모든 경제적, 사회적 안정성을 담보하지도 않는다. 나아가 노동시장의 구조 개혁이 정치경제적으로 복잡다단한 과제가임이 그동안 정부의 성과를 통해 여실히 드러나고 있는 바, 불안정 노동자의 노후소득보장을 위해서는 연금체계의 구조적 개선이 무엇보다 우선시 될 필요가 있다.

## ■ 참고문헌 ■

- 권혁진 (2012). 비정규 고용과 국민연금 사각지대. *응용경제*. 14(2). 85-120.
- 김경아, 한경립 (2012). 국내 중·고령자의 공·사적 연금격차에 관한 연구: 근로유형별 비교 분석을 중심으로. *연금연구*. 2(2). 143-169.
- 김수완, 김상진 (2012). 자영자의 다층노후소득보장에 관한 연구 - 공·사 연금 가입행태를 중심으로. *보건사회연구*. 32(1). 3-27.
- 김연명 (2010). 비정규직의 사회보험 사각지대 규모와 실태의 재검토. *사회복지정책* 37(4). 155-179.
- 김연명, 한신실 (2017). 빈곤완화 효과를 통해서 본 기초연금의 정책목표 설정. *한국사회정책*. 24(4). 89-112.
- 김윤영 (2018). 노후소득보장제도의 다양성: 불안정 노동자에 대한 보호를 중심으로. *사회보장연구*. 23(2). 27-63.
- 백승호 (2014). 서비스경제와 한국사회의 계급, 그리고 불안정 노동 분석. *한국사회정책*. 21(2). 57-90.
- 서정희(2015). 비정규직의 불안정 노동 - 비정규 고용형태별 노동법과 사회보장법에서의 배제. *노동정책연구*, 15(1), 1-41.
- 서정희, 백승호 (2017). 제4차 산업혁명 시대의 사회보장 개혁: 플랫폼 노동에서의 사용종속관계와 기본소득. *법과사회*. 56. 113-152.
- 석상훈 (2009). 노인빈곤의 동태적 분석. *사회보장연구*. 25(4). 77-99.
- 성은미 (2009). 일본 비정규직 노동자의 공적연금 적용에 관한 연구. *사회보장연구*. 25(2). 29-53.
- \_\_\_\_\_ (2007). 정규직과 비정규노동자의 사회보험 수급율과 급여수준 비교연구. *사회복지정책*. 29(4). 95-120.
- 신광영 (2008). 서비스사회의 구조 변동: 노동체제의 전환과 생활세계의 변화. 파주:한울.
- 신우진, 권혁진, 류재린 (2016). 불안정 노동이 국민연금 노후소득 보장기능에 미치는 영향. *사회보장연구*. 32(1). 33-55.
- 유호선 (2013). 다층노후소득보장제도의 유형화 및 유형별 특성의 분석 - 유럽연합 국가들을 중심으로. *사회보장연구*. 29(4). 169-199.
- 유호선, 이지은 (2012). 크레딧 제도를 통한 국민연금 가입기간 확대방안. 서울: 국민연금연구원
- 유희원 (2016). 공적연금제도의 재정적 지속가능성 평가. *사회복지정책*. 43(4). 1-23.
- 윤성열 (2016). 비정규직 근로자의 노동경력과 국민연금 가입이력의 관련성 연구. 연세대학교 사회복지대학원 석사 학위논문.
- 오건호 (2016). 내가 만드는 공적연금. 서울:책세상.
- 이상호 (2018). 불안정 노동과 국민연금. *동향과 전망*. 102. 110-143.
- 이승윤, 백승호, 김미경, 김윤영 (2017). 한국 청년노동시장의 불안정성 분석. *비판사회정책*. 54. 487-521.
- 이승윤, 백승호, 김윤영 (2019). 한국 이중노동시장과 노후소득보장제도의 이중화: 공적연금개혁안 시뮬레이션 분석. *비판사회정책*. 63. 193-232.
- 이승윤, 백승호, 김윤영 (2017). 한국의 불안정 노동자. 서울:후마니타스.
- 정창률 (2012). 한국 노후소득보장수준의 국제비교 - 가설적 위험 인구 집단 추정 방식을 중심으로. *보건사회연구*. 32(4). 428-459.



- \_\_\_\_\_ (2010). 연금 체제(pension regime) 측면에서 본 한국 노후 소득보장 체계 -갈림길에 선 한국 연금 체계-. 한국사회복지학. 62(2). 329-348.
- 정창률, 이다미 (2019). 가설적 위험 인구집단 방식에 따른 향후 세대별 노후소득 수준 비교: 국민연금과 퇴직연금을 중심으로. 한국사회정책. 26(2). 89-114.
- 최영준 (2013). 노동시장과 연금제도의 구조가 노인소득안정에 미치는 결합요인에 관한 연구. 한국사회복지조사연구. 36. 141-177.
- 최옥금 (2010). 공적연금 잠재적 사각지대 집단의 일자리 경력. 한국노년학. 30(2). 293-310.
- \_\_\_\_\_ (2007). 노인 빈곤에 영향을 미치는 요인에 관한 연구: 패널자료를 활용한 분석. 한국사회복지학. 59(1). 5-25.
- 한신실, 주수정, 신성희 (2015). 한국 다층노후소득보장체계 구축양태의 경험적 검토. 한국사회복지학. 67(1). 215-237.
- 홍백의 (2005). 우리나라 노인 빈곤의 원인에 관한 연구. 한국사회복지학. 57(4). 275-290.
- 황덕순, 박찬임, 박제성, Howcroft, D., Bergvall-Kåreborn, B., Berg, J., Huws, U., Spencer, N. H., Joyce, S., Mandle, I., De Stefano, V., Prassl, J. & Cherry, M. A. (2016). 고용관계 변화와 사회복지 패러다임 연구. 세종:한국노동연구원.
- Bonoli, G. (2005). The politics of the new social policies. Providing coverage against new social risks in mature welfare states. Policy and Politics. 33(3). 431-449.
- \_\_\_\_\_ (2003). Two worlds of pension reform in Western Europe. Comparative Politics. 35(4). 399-416.
- \_\_\_\_\_ (2000). *The politics of pension reforms: Institution and policy change in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bonoli, G. & Shinkawa, T. (2005). Population ageing and the logics of pension reform in Western Europe, East Asia and North America. in Bonoli, G. & Shinkawa, T. (eds.) *Ageing and pension reform around the world*. Edward Elgar. 1-23.
- Bridgen, P. & Meyer, T. (2009). Social right, social justice and pension outcomes in four multi-pillar systems. Journal of Comparative Social Welfare. 25(2). 129-137.
- Buschoff, K. S., & Protsch, P. (2008). (A-)typical and (in-)secure? Social protection and “non-standard” forms of employment in Europe. *International Social Security Review*, 61(4), 51-73.
- Ebbinghaus, B. (2012). Europe’s transformations towards a renewed pension system. in Bonoli, G. & Natali, D. (eds.) *The Politics of the New Welfare State*. Oxford University Press. 182-205.
- \_\_\_\_\_ (2011). *The varieties of pension governance: Pension privatization in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Emmenegger, P., Häusermann, S., Palier, B. & Seeleib-Kaiser, M. (2012). *The age of dualization: The changing face of inequality in deindustrializing societies*. New York: Oxford University Press.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. New Jersey: Princeton University Press.
- European Commission (2017). *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe*. Luxembourg: European Union.
- \_\_\_\_\_ (1996). *Social protection in Europe*. Luxembourg: European Union.

- Hinrichs, K. (2008). Pension Reforms in Europe: Convergence of Old-Age Security System?. In J. H. Petersen and K. Petersen (Eds.), *The Politics of Age: Basic Pension Systems in a Comparative and Historical Perspective* (pp. 119-143). Oxford: Peter Lang.
- Hinrichs, K. & Jessoula, M. (2012). *Labour market flexibility and pension reforms: Flexible today, secure tomorrow?*. London: Palgrave Macmillan.
- International Labour Organization (2018). ILOSTAT database. Available from <https://ilostat.ilo.org/data/>.
- Kalleberg, A. L. (2000). Nonstandard employment relations: Part-time, temporary and contract work. *Annual Review of Sociology*. 26. 341-365.
- Kim, Y. Y., Baek, S. H. & Lee, S. Y. (2018). Precarious elderly workers in post-industrial South Korea. *Journal of Contemporary Asia*. 48(3). 465-484.
- Korpi, W., & Palme, J. (1998). The Paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the Western Countries. *American Sociological Review*. 63(5). 661-687.
- Meyer, T., Bridgen, P. & Riedmüller, B. (2007). *Private pensions versus social inclusion?: Non-state provision for citizens at risk in Europe*. Cheltenham and Northampton: Edward Elgar.
- Möhring, K. (2015). Employment histories and pension incomes in Europe. *European Societies*. 17(1). 3-26.
- Myles, J., & Pierson, P. (2001). The comparative political economy of pension reform. In P. Pierson (ed.), *The New Politics of the Welfare State* (pp. 305-333). NY: Oxford University Press.
- Myles, J. & Quadagno, J. (1997). Recent trends in public pension reform: A comparative view. in Banting, K. & Boadway, R. (eds.) *Reform of Retirement Income Policy*. Queen's School of Policy Studies. 247-271.
- Natali, D. (2017). *The new pension mix in Europe: Recent reforms, their distributional effects and political dynamics*. Brussels: Peter Lang.
- OECD (2019). OECD Employment Outlook 2019. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_ (2017). *Pensions at a Glance 2015*. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_ (2015). *Pensions at a Glance 2015*. Paris: OECD.
- Oesch, D. (2008). Stratifying welfare states: Class differences in pension coverage in Britain, Germany, Sweden and Switzerland. *Swiss Journal of Sociology*. 34(3). 533-554.
- \_\_\_\_\_. (2006). *Redrawing the Class Map: Stratification and Institutions in Britain, Germany, Sweden and Switzerland*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Palier, B. (2010). *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Schmähl, W. (2007). Dismantling an earnings-related social pension scheme: Germany's new pension policy. *Journal of Social Policy*. 36(2): 319-340.
- Standing, G. (2011). *The Precariat: The New Dangerous Class*. London: Bloomsbury.

## 〈부록 1〉 시뮬레이션을 위한 다층연금체계의 모형

### 1. 네덜란드의 기초보장중심 단일보장형 다층연금체계

네덜란드는 기초보장 연금인 AOW가 보편적인 연금급여를 제공하며 소득비례 연금인 준강제적 기업연금은 기금별 이질성을 유지한 채 소득보장의 역할을 하고 있다. AOW는 소득에 비례하여 보험료를 납부하지만 급여는 기여금액이나 근로이력에 관계없이 동일하다. 50년 거주 시 완전연금액을 지급하고 1년 미달 시 2%씩 감액된다. 2018년 1월 독신 가구를 기준으로 50년 거주 시 받는 완전연금액은 월 EUR 1,173.33이다. 추가로 휴가급여(holiday allowance)가 월 EUR 71.42 지급돼 총급여는 네덜란드 최저임금의 약 70% 수준이다(SVB 2018). 기초연금을 받아도 소득이 최저수준에 미달하는 경우에는 공공부조 제도(AIO)를 통해서 최저수준과 소득의 차액만큼 보장받을 수 있다. 2017년 7월 기준 최저소득 수준은 월 EUR 1,053.06으로 소득이 이 기준을 넘지 않고 자산이 EUR 5,940을 넘지 않을 경우 공공부조 급여를 받을 수 있다.<sup>14)</sup>

공적 소득비례 연금이 없는 네덜란드에서는 준강제적 기업연금이 공적연금의 역할을 하고 있다(유호선 2013). 공적연금보다 오래된 역사와 조합주의의 유산으로 거의 모든 노동자를 포괄하고 있지만 사회적 협의체별 재량이 크기 때문에 산업별, 기업별 격차도 존재한다(Ebbinghaus 2011). 네덜란드의 연금체계에는 프랜차이즈(franchise) 제도가 존재한다. 이는 기초연금과 기업연금 급여를 긴밀히 연계시켜 총 연금급여 수준을 제한하는 기능을 한다. 40년 가입을 기준으로 기업연금과 기초연금 제도를 합하여 가입자 소득의 70-80%를 목표로 한다. 일반적으로 최종급여를 기준으로 70%, 생애 평균급여를 기준으로 80%를 보장하고 있으며 연금기금마다 약간의 차이는 존재한다(Hinrichs&Jessoula 2012). 기업연금과 기초연금의 합이 소득대체율의 70%(80%)를 초과할 수 없도록 하여 기초연금 급여만큼 기업연금이 상쇄된다. 기업연금 급여는 소득에서 AOW 급여를 제외(offset)한 기준소득액과 가입기간, 그리고 매년 연금률(accrual rate)을 곱하여 산출된다.<sup>15)</sup> 기업연금 급여산정을 위한 기준소득액은 가입자의 소득에서 기초연금 급여를 뺀(offset) 금액이다. Offset 수준에 기금별 차이는 있지만 최소 1인 가구 기준 AOW 급여액부터 최대 2인 가구 기준 AOW 급여액 사이에서 설정된다. Offset 기준보다 낮은 소득을 갖는 노동자는 기업연금을 받을 수 없다. 따라서 offset 기준의 수준 혹은 가입자의 소득 수준이 기업연금 급여 결정에 매우 중요하다.

위의 급여 결정방식을 고려했을 때, 프랜차이즈 제도는 시간제 노동자의 소득 수준을 높임

14) <https://www.svb.nl/int/en/aio/>

15) <https://www.bpfl.nl/werknemer/hoeveel-krijg-je/de-som-van-je-pensioen/>

으로써 이들의 연금급여 수준을 높이는 역할을 한다(Anderson 2012:221, De Deken 2017). 즉, 기업연금 급여 계산 시 시간제 노동자는 본인의 실제 급여가 아닌 전일제 노동자 수준의 급여에 상응하는 급여로 환산하여 계산된다. 단순한 예를 들어보자. 전일제 노동자의 소득이 EUR 20,000, 시간제 노동자의 소득이 EUR 10,000라고 가정하자. 기업연금 급여산정을 위해 소득에서 AOW 연금급여를 제하는데(offset) AOW 연금급여가 EUR 5,000라고 하자. 이 경우 전일제 노동자는 EUR 15,000(=20,000-5,000), 시간제 노동자는 EUR 5,000(=10,000-5,000)의 소득을 기준으로 여기의 70%에 해당하는 급여를 기업연금 급여로 받는다. 즉, 전일제 노동자는 EUR 10,500, 시간제 노동자는 EUR 3,500의 급여를 받는다. 그러나 프랜차이즈 제도는 여기서 시간제 노동자의 소득을 전일제 노동자의 소득만큼 상향 조정한 후 기업연금 급여를 산정한다. 즉, 전일제 노동자와 동일한 연금급여 수준인 EUR 10,500에서 그 절반인 EUR 5,250을 최종적인 기업연금 급여로 받게 된다. 프랜차이즈 제도의 기능으로 시간제 노동자의 기업연금 급여는 EUR 3,500이 아닌 EUR 5,250을 받게 되는 것이다.

## 2. 스웨덴의 혼합보장형 다층연금체계

스웨덴의 다층연금체계는 소득비례 연금인 NDC 연금(Income Pension과 Premium Pension으로 구성)과 기초보장 연금인 GP(Guarantee Pension; 이하 GP)로 구성된다. 소득연금(Income Pension; 이하 IP) 급여가 일차적으로 지급되고 IP 급여가 부족할 경우 GP에 의해 보충적 급여가 지급되고 있으며 의무가입 개인연금인 프리미엄연금(Premium Pension; 이하 PP)이 소득을 보완하고 있다. 노사협약에 따라 운영되는 직역연금<sup>16)</sup>이 있으나 본 연구에서는 NDC 연금과 GP만을 고려하였다.

스웨덴의 명목확정기여형 소득비례 연금은 IP와 PP로 구성된다. 확정기여형 제도에서는 기여한 보험료와 연금급여의 연계성이 매우 강하다. 기여한 보험료는 개인 계정에 적립되어 시장 이자율에 따라 증가하거나 혹은 감소할 수 있다. 스웨덴의 IP는 국가가 정한 가상적 이자율이 적용되어 경기 변동으로부터 다소 자유롭지만 PP는 온전히 시장에 맡겨지기 때문에 경기 변동의 영향을 크게 받는다. 이때 가상적 이자율은 최근 3년의 명목임금상승률에서 물가상승률을 뺀 실질임금상승률로 정해진다(국민연금연구원 2017). PP는 시장이자율을 따르기 때문에 가입자가 선택한 펀드에 따라 급여산출을 위한 총액이 달라질 수 있다.

소득의 18.5%가 NDC 보험료에 해당하는데 16%는 IP의 보험료로 납입되고 2.5%는 PP의 보

16) 스웨덴의 직역연금은 단체협상을 맺는 중앙노조연맹 단위에 따라 민간부문 블루칼라노동자연금 STP, 화이트칼라노동자연금 ITP, 공공부문 중앙정부공무원연금 SPV, 그리고 지방정부공무원연금 KPA가 있는데 단체협약에 따라 의무적용이 되고 은퇴 직전 최종 단계의 임금을 기준으로 급여가 계산된다.

협료로 납입된다. 기여율은 사용자와 피용자가 각각 9.25%씩 내서 총 18.5%인데 이 중 16%는 IP에 기여하고 나머지 2.5%는 PP에 납부한다. 실업, 질병, 장애와 관련된 사회보장급여수급자는 사회보장급여를 기준으로 사회보험료를 납부하고 자녀양육, 군복무, 교육 중인 자는 가상적 소득에 기초하여 국고가 보험료 납부하고 있어 노동시장에 참여할 수 없는 기간에 대하여 국가가 지원하고 있다(국민연금연구원 2017). 연금 기여액 산정을 위한 소득제한선이 있어 과대나 과소 기여를 방지하고 있는데 2017년 기준 소득 상한은 기준소득액의 8.06배로 연 SEK 495,600 (EUR 52,559)이고 소득 하한은 물가기준액의 0.423 이하로 연 SEK 18,950 (EUR 2,009)이다. 보험료 납입액의 총액에 이자를 더한 금액을 스웨덴 정부에서 매년 발표하는 annuity divisor<sup>17)</sup>로 나누어 급여액이 산정된다. Annuity divisor는 급여 수급연도와 기대수명에 따라 달라진다. 따라서 출생연도가 같고 동일한 금액을 기여했다더라도 급여 수급 시점이 늦을수록 급여액이 증가한다. 또한 동일한 금액을 기여하고 동일한 연령에 수급하더라도 출생연도가 늦을수록 기대여명이 증가하여 급여액이 감소한다.

기여와 급여의 연계성이 명백한 보험수리적 원칙을 따르기 때문에 급여 수급을 위한 최소가입기간 혹은 완전연금의 개념이나 최대가입기간은 없다. 따라서 노동시장을 이탈하거나 소득 감소가 일어나는 기간에 대한 크레딧 제도가 매우 중요하다. 앞서 보았듯 스웨덴은 고등교육, 군복무, 출산 기간에 대한 크레딧 제도를 가지고 있다. 출산크레딧 제도는 불안정 노동자, 특히 여성 노동자의 수급권을 높이는 역할을 한다. 스웨덴의 출산크레딧은 상당히 관대하게 제공되고 있다.<sup>18)</sup> 수급조건은 연금대상소득이 기초액의 두 배인 연도가 5년 이상이어야 한다. 크레딧 기간의 연금화 대상소득은 첫째, 자녀 출산 전년도 연금화 대상소득. 둘째, 65세 미만 전체 피보험자 평균소득의 75%. 셋째, 소득기준액과 동일한 금액으로 세 가지 중 가입자 본인에게 유리한 금액을 선택하여 적용받을 수 있다. 본 연구의 여성 서비스노동자의 경우 두 번째 방법의 소득이 가장 높아 이를 적용하였다.

스웨덴에서 기초보장 역할을 하는 제도는 Guarantee pension(GP)이다. GP는 연금소득 조사를 통해 소득과 GP 기준액의 차액만큼 보충형 급여로 지급된다. 스웨덴에 최소 3년 이상 거주한 경우에 받을 수 있으며 40년 이상 거주 시 완전연금액을 받을 수 있다. 본 연구에서는 GP를 수급하기 위한 거주 조건을 불안정 노동자 집단 모두 만족한다고 가정하였다. 완전연금액은 물가기준액(price base amount)의 2.13배로 2017년 기준 연 SEK 95,424이다. 연금소득액이 이 기준보다 낮을 경우 지급된다. 여기서 연금소득액은 NDC 제도의 급여액을 말하며 행정의 단순화를 위해 PP 급여는 무시하고 IP에 18.5%만큼 기여한 것으로 간주하여 계산된다<sup>19)</sup>(양재

17) [http://www.government.se/49aff8/contentassets/f48ac850ff0f4ed4be065ac3b0bcab15/the-swedish-old-age-pension-system\\_webb.pdf](http://www.government.se/49aff8/contentassets/f48ac850ff0f4ed4be065ac3b0bcab15/the-swedish-old-age-pension-system_webb.pdf) 참고

18) 스웨덴의 출산크레딧 제도에 관한 자세한 내용은 유희선·이지은(2012)을 참고.

진 2011:117). 즉, 스웨덴의 연금보험료는 월 소득의 18.5% 중 16%는 income pension, 2.5%는 개인연금인 premium pension에 적립되는데 최저보증연금을 위한 연금소득 산출 시에는 18.5%가 모두 income pension에 기여된다고 간주된다(Ministry of Health and Social Affairs 2016: 28). 급여 수준은 거주 기간에 따라 달라지는 완전 최저보증연금액과 수급자의 연금소득과의 차액만큼 지급된다.

GP 급여는 정해진 기준선에서 실제 연금소득만큼 감축되어 제공이 되는 보충형 급여인데 보충형 급여의 단점인 기준선 부근에서의 근로의욕 저하 및 기여회피 문제를 완화하기 위해 실제 연금급여는 두 단계를 통해 감액된다. 즉, 감액 비율이 연금소득 수준에 따라 달라진다. 독신 가구를 기준으로 물가기준액의 1.26배까지는 소득 SEK 1당 GP 급여도 SEK 1만큼 감축되고 1.26배부터 3.07배까지는 소득 SEK 1당 GP 급여는 SEK 0.48만큼 감축된다. 추가적으로 최소 가입기간 3년을 채우지 못할 경우 범주형 공공부조에 해당하는 생계유지보조 제도를 통해 소득을 보완할 수 있지만 이는 국가연금체계 내에 해당하지 않고 주로 거주기간이 단기간인 중고령 이민자를 대상으로 지급되고 있다(국민연금연구원 2017, 우해봉 2012). 본 연구에서는 분석의 명료화를 위해 GP의 단계적 감축방식은 고려하지 않았으며 연금급여 만큼 GP 급여가 감소하는 것으로 가정하였다.

### 3. 한국의 부분보장형 다층연금체계

한국의 다층연금체계는 기초보장 연금인 기초연금과 소득비례 연금인 국민연금으로 이루어진다. 퇴직연금이 법제화되어있지만 아직까지 적용률이나 노후소득원 중 차지하는 비중은 크지 않은 편으로 본 연구는 기초연금과 국민연금을 대상으로 분석하였다.

한국의 기초연금은 자산조사를 통해 소득 하위 70% 노인을 대상으로 정액 급여를 지급한다. 소득인정액이 선정기준액 이하일 경우 기초연금을 수급할 수 있다. 선정기준액은 소득 및 재산 수준과 생활실태, 물가상승률 등을 고려하며 산정되며 2018년 단독 가구 기준 1,310,000원이다(부부 가구는 2,096,000원). 소득인정액은 월 소득평가액에 재산의 월 소득환산액을 더한 금액이다. 소득평가액은 근로소득에서 기본공제액(2018년 현재 840,000원)을 제한 금액의 70%에 기타 소득(사업소득, 재산소득, 공적이전소득, 무료임차소득)을 더한 금액이다. 이때 일용근로소득, 공공일자리소득, 자활근로소득은 근로소득에서 제외된다. 예를 들어 월 2,000,000원의 근로소득이 있고 매달 국민연금 300,000원을 수급하는 단독 가구의 월 소득평가액은 1,112,000원이다.<sup>20)</sup>

19) 실제 PP 급여가 포함되지 않기 때문에 PP 급여 수준이 높은 가입자에게 긍정적으로 작용할 수 있지만 PP 급여 수준이 낮은 경우 실제 소득 조건에 비해 GP 판단용 소득이 더 낮을 수 있다(MHSA 2016: 27).

20) 소득평가액 =  $0.7 \times (200\text{만원} - 84\text{만원}) + 30\text{만원} = 111.2\text{만원}$

2018년 9월부터 기초연금 급여는 250,000원으로 인상되었고(2020년 7월 현재 254,760원) 일부 저소득층을 대상으로 300,000원을 지급하고 있다. 기초연금 급여는 국민연금 급여에 따라 혹은 부부가 모두 기초연금을 수급하는 경우 감액될 수 있다. 국민연금 급여가 일정 기준 이상인 수급자는 기초연금 기준연금액의 250%에서 국민연금 급여액을 뺀 나머지 금액을, 부부가 모두 기초연금을 받는 경우 20%를 감액한 금액을 받는다. 또한 소득역전을 방지하기 위해 감액될 수 있다. 예를 들어 소득인정액이 1,200,000원인 경우 기초연금 전액을 받으면 기초연금을 받지 못하는 소득인정액 1,320,000원인 경우에 비해 소득이 많아지게 된다. 이를 방지하기 위해 소득인정액과 기초연금 급여를 합한 금액이 기초연금 선정기준액을 초과할 경우 기초연금 급여가 일부 감액된다. 감액에 따른 최소 지급액은 단독 가구의 경우 20,000원이다.

소득비례형 연금인 국민연금은 적용범위의 확장을 통해 법적으로는 모든 경제활동인구를 포괄하고 있다. 다만 1개월 동안의 근로시간이 60시간(주당 평균 15시간) 미만인 단시간 근로자는 사업장 가입 대상에서 제외하고 있다. 사업장 가입에서 제외되는 경우는 임의가입이 가능하다. 국민연금의 보험료는 9%로 임금근로자의 경우 고용주와 피용자가 절반씩 부담하며 자영업자는 가입자 본인이 전액 부담한다. 연금급여 수급을 위한 최소가입기간은 10년이다. 국민연금은 확정급여형 제도로 2028년 이후 소득대체율은 40%이다. 40년 가입 시 완전연금액이 지급되어 40%의 소득대체율을 적용받게 되지만 이에 미달할 경우 급여가 감소한다. 국민연금 급여산식은 [부록 표 1]과 같다. 급여 수준은 가입자 개인의 보험료 기여액과 가입 기간에 비례하여 정해지는데(비례 부분) 한국의 국민연금은 전체 가입자의 평균 소득으로 정해지는 균등부분이 존재하여 저소득층의 경우 상대적으로 유리한 급여를 받을 수 있다. 또한 보험료 기여액의 상한과 하한을 두어 과소급여나 과대급여를 방지하고 있다. 2018년 1월 기준 최저 기준소득월액은 290,000원, 최대 기준소득월액은 4,490,000원이다. 보험료는 최소 290,000원의 9%에서 최대 4,490,000원의 9%만큼 납부할 수 있고 급여산정 소득도 최대 4,490,000원을 넘지 못한다.

한국은 2007년 연금개혁 시 출산크레딧과 군복무크레딧이 도입되었고 최근 실업크레딧이 도입되었다. 군복무크레딧은 6개월을 추가로 인정해준다. 출산크레딧은 두 자녀 이상 출산 시 가입기간을 추가로 인정하고 해당기간의 소득은 A값의 전액을 인정한다. 인정 가입기간은 두 자녀의 경우 12개월, 3자녀의 경우 30개월, 4자녀의 경우 48개월, 5자녀 이상의 경우 50개월이다. 따라서 자녀가 1명인 경우에는 혜택을 받지 못하고 두 명부터 자녀 수가 증가할수록 자녀 한 명당 인정 크레딧 기간이 6개월, 10개월, 12개월로 증가하다가 5자녀 이상부터는 50개월로 제한된다. 출산크레딧의 인정소득은 A값의 전액에 해당하기 때문에 본인의 평균소득이 A값보다 작은 경우에는 혜택을 보게 된다. 실업크레딧은 구직급여 수급자가 연금보험료의 25%를 납부하면 국가가 나머지 75%의 보험료를 부담하고 최대 12개월까지 가입기간으로 추가 인정해

주는데 여기서 연금보험료를 산정하는 인정소득은 실업 전 평균소득의 50%이며 상한은 700,000원이다.

**[부록 표 1] 국민연금 노령연금 급여 산식**

$$[2.4(A+0.75B) \times P_1/P + 1.8(A+B) \times P_2/P + 1.5(A+B) \times P_3/P + 1.485(A+B) \times P_4/P + 1.47(A+B) \times P_5/P + 1.455(A+B) \times P_6/P + \dots + 1.2(A+B) \times P_{23}/P + Y(A+A) \times C/P + X(A+\frac{1}{2}A) \times 6/P] \times (1+0.05n/12)$$

출산크레딧 군복무크레딧

A= 연금수급전 3년간 전체 가입자의 평균소득월액의 평균액  
 B= 가입자 개인의 가입기간 중 기준소득월액의 평균액  
 P= 가입자의 전체 가입월수 (출산, 군복무 및 실업 크레딧 포함)  
 n= 20년 초과월수 (출산, 군복무 및 실업 크레딧 포함)  
 X= 1.5-1.2까지의 비례상수 중 노령연금 수급권 취득시점의 상수  
 C= 추가 가입기간 12, 30, 48, 50 (균분하는 경우에는 6, 15, 24, 25)

구분	1988-1998년	1999-2007년	2008-2027년	2028년 이후
상수	2.4	1.8	1.5 (매년 0.015씩 감소)	1.2
소득대체율	70%	60%	50% (매년 0.5%p씩 감소)	40%
가입월수	P1	P2	P3 - P22	P23

자료: 국민연금공단

## <부록 2> Meyer et al. (2007)의 가설적 위험 인구집단 구성<sup>21)</sup>

**[부록 표 2] Meyer et al. (2007)의 가설적 위험 인구집단 구성**

집단	숙련수준	고용기간 (년)	전일제 고용 (년)	소득수준 <sup>1)</sup> (%)	특이사항
1	저숙련	39	6	39	시간제
2	중간숙련	37	6	42	복지부문
3	저숙련	40	40	22	비공식부문 돌봄노동
4	저숙련	46	46	79	자동차 생산 부문
5	중간숙련	41	41	89	건설 부문
6	중간숙련	46	46	84	영세자영자
7	중간숙련	45	45	113	화학공업
8	중간숙련	41	41	131	금융부문 중간관리자
9	저숙련	29	29	49	이민자

1) 평균임금 대비 수준

자료: Meyer et al. (2007:10-13), 정창률(2012:442)

21) Meyer et al. (2007)는 여기에 나타난 지표 외에 결혼 유무와 횟수, 사업장 규모 및 변화, 자녀의 수 등을 고려하여 인구집단을 세분화했으며 각 인구집단 간 결혼 및 이혼을 가정하여 연금급여 수준이 어떻게 달라지는지 분석하였다. 여기서는 본 연구와 관련된 노동시장 지표로서 숙련 수준, 고용 기간, 전일제 고용 기간, 소득 수준, 직업별 특성만 선별하여 나타냈다. 자세한 사항은 Meyer et al. (2007)과 정창률(2012) 참고.



◀ Abstract ▶

## Old-age Income Security of Precarious Workers: Simulation Analysis of South Korean Precarious Workers' Pension Benefit

Yunyoung Kim\*

This study analyses how the old-age income security of precarious workers varies according to the type of multi-level pension system focusing on the increasing precarious workers in the post-industrial South Korea. In the service economy, precarious workers experience complex precariousness in terms of employment, income, and social wage. This study aims to compare the effect of multi-level pension systems on the relationship between the precarious work in labour market and the old-age pension benefit. Specifically, I construct four hypothetical precarious workers group representing the precariousness in the labour market in Korea and compare the benefit levels of the groups in three different pension systems. The result shows that the Partially Guaranteed pension system does not ensure the sufficient old-age pension benefit of precarious workers. However, the gap in pension income by the groups is smaller than other groups, which refers to that the pension system provides with low level of pension income not only precarious groups but stable workers. In addition, pension income of precarious worker groups in Partially Guaranteed pension system fluctuate with their experience of precarious work before retirement. In the conclusion, I suggest a possible way to reform the Korean pension system to ensure the old-age income security of precarious workers in the post-industrial labour market.

**Keywords:** precarious work, old-age income security, pension, simulation, comparative study

◆ 2020. 4. 15. 접수 / 2020. 6. 9. 1차수정 / 2020. 6. 18. 게재확정

\* Postdoctoral fellow, Catholic University(yunyoungkim08@gmail.com)