정책보고서 2016-04

국민연금 크레딧제도 개선방안

유 호 선

NPS 국민연금공단
국민연금연구원

머 리 말

연금제도에서 크레딧은 사회적으로 가치 있는 행위 및 불가피한 사유로 연금제도에 가입하지 못한 사람들에게 연금 가입이력을 추가해주어 그들의 연금 수급권을 강화해주는 제도이다. 이러한 연금 크레딧은 재정안정화를 위한 연금개혁으로 야기된 소득대체율 하락을 보완해주는 급여 적정성을 위한 기제일 뿐 아니라, 노동시장 유연화에 대한 대처 및 여성의 연금수급권 강화를 위한 연금의 발전을 목적으로 최근 더욱 강화되고 있다.

이러한 상황에서, 이미 다양한 형태의 크레딧 제도를 운영하고 있는 국민연금 역시 이를 강화하려는 움직임이 지속되나, 재정문제에 직면하여 확대에 어려움을 겪고 있다. 또한 우리나라에서는 다양한 크레딧 제도가 운영되고 있으나, 이에 대한 명확한 개념정의, 정책들의 장·단점 및 실효성에 대한 비교 분석 역시 이루어지고 있지 않은 상황이다. 따라서 이에 대한 분석을 통하여 국민연금에서 장기적으로 크레딧을 어떻게 발전시킬 것인가에 관한 논의가 선행되어야 한다는 주장이 제기되고 있다.

위와 같은 배경 하에 본 연구는 크레딧 제도의 개념정의 및 이론적 논의를 명확히 제시한 후, 우리나라 크레딧 제도의 장·단기 발전 방안의 제시를 목적으로 수행되었다. 이를 위하여, 우선, 우리나라에서 시행하고 있는 다양한 정책들 중 두루누리 보험료지원과 농어업인 보험료지원까지 크레딧 제도로 볼 수 있을 것인가라는 문제제기 하에 크레딧의 개념을 재정의 하였다. 그리고 크레딧 제도의 분석틀 하에 이념적으로 분석 가능한 다양한 크레딧 운영방안들의 장단점을 분석하였다. 끝으로, 위의 이론적 논의 및 해외사례의 분석을 바탕으로, 다양한 상황을(재정, 제도 효율성, 장기적인 국민연금 발전방향 등) 고려한 크레딧 제도의 장·단기 발전 방

안을 제시하였다. 이러한 연구 결과가 국민연금의 크레딧 제도 발전에 중요한 기초자료로 활용되길 기대한다.

본 연구는 국민연금연구원의 유호선 연구위원의 책임 하에 유현경주임연구원과 수행되었다. 특히 연구에 유익한 자문과 함께 소중한 아이디어를 제공해 주신 이정우 교수님, 연구원 및 공단 관련부서, 그리고 이 보고서를 검독하고 소중한 의견을 주신 분들에게 이 자리를 빌러 감사의 뜻을 전한다.

끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 어디까지나 저자의 의견이며, 공단의 공식 견해가 아님을 밝혀 둔다.

2016. 12.

국민연금공단 이사장 문 형 표
국민연금연구원 원장 김 성 숙

목 차 | Contents

요 약 ····· 1

Ⅰ. 서 론 ····· 13
1. 연구의 배경 ····· 13
2. 연구의 목적 및 연구 내용 ····· 15

Ⅱ. 이론적 배경 – 비교분석의 틀 ····· 17
1. 크레딧의 정의 및 목적 ····· 17
2. 크레딧에 대한 타당성 논의 ····· 22
3. 크레딧 종류와 범위 : 보험료 면제제도와 지원제도 ····· 27
4. 크레딧 제공방법 : 보편적 지원 vs 선별적 지원 ····· 30
5. 크레딧 지원 내용 : 가입기간 vs 기간 및 인정소득 ····· 32
6. 크레딧 지원시기 : 행위 발생 시 vs 수급권 발생 시 ····· 34
7. 크레딧 재원 : 국고 vs 기금 vs 제3의 방법 ····· 36

Ⅲ. 크레딧 제도의 해외사례 ····· 39
1. 독일의 크레딧 제도 ····· 39
2. 프랑스의 크레딧 제도 ····· 49
3. 스웨덴의 크레딧 제도 ····· 54
4. 일본의 크레딧 제도 ····· 65

Ⅳ. 우리나라의 크레딧 제도 현황 및 쟁점분석 ····· 71
1. 보험료 면제제도 ····· 71
2. 보험료 지원제도 ····· 72
3. 우리나라 크레딧 제도 설계 시 쟁점 분석 ····· 83

Ⅴ. 크레딧제도 개선방안 ····· 87
1. 전체 크레딧의 통합적 개선 방향 ····· 87
2. 출산크레딧 ····· 98
3. 군복무크레딧 ····· 109
4. 실업크레딧 ····· 113
5. 두루누리 사회보험료 지원 ····· 119
6. 농어업인 연금보험료 지원 ····· 128

Ⅵ. 결 론 ····· 133

참고문헌 ····· 135

표 차 례

〈표 Ⅲ-1〉 평균 기여 기간 ····· 54
〈표 Ⅲ-2〉 남성들의 평균 노령연금 대비 여성들의 연금 ····· 54
〈표 Ⅲ-3〉 2015년 연금기여금 ····· 63
〈표 Ⅲ-4〉 기타 소득을 제외한 2015년 연금기여금 ····· 63
〈표 Ⅲ-5〉 각종 급여들로부터의 연금 기여금 (2015) ····· 64
〈표 Ⅲ-6〉 각종 크레딧을 위한 연금 기여금(2015) ····· 64
〈표 Ⅲ-7〉 신청면제제도의 소득관련 요건 ····· 68
〈표 Ⅲ-8〉 신청면제 시 기간 인정비율 ····· 69
〈표 Ⅳ-1〉 실업 크레딧 신청자 현황 ····· 74
〈표 Ⅳ-2〉 두루누리 사회보험료 지원제도 사업현황 ····· 75
〈표 Ⅳ-3〉 두루누리 사회보험료 지원제도 신청현황 ····· 76
〈표 Ⅳ-4〉 두루누리 사회보험료 지원제도 수급자 성별 분포 ····· 76
〈표 Ⅳ-5〉 두루누리 사회보험료 지원제도 수급자 연령별 분포 ····· 77
〈표 Ⅳ-6〉 두루누리 사회보험료 지원제도 수급자 소득월액 분포 ····· 77
〈표 Ⅳ-7〉 두루누리 사회보험료 지원제도 수급자 평균소득월액,
평균보험료, 평균지원금액 ····· 78
〈표 Ⅳ-8〉 농어업인 연금보험료 지원금액 산정방식 변동내역 ····· 79
〈표 Ⅳ-9〉 농어업인 연금보험료 지원 대상자, 지원자 및 지원액 ····· 80
〈표 Ⅳ-10〉 농어업인 보험료 지원자 성별 현황 ····· 82
〈표 Ⅳ-11〉 농어업인 연금 보험료지원자 연령별 현황 ····· 82
〈표 Ⅴ-1〉 공적연금의 가입실태(2015.12월 기준) ····· 92
〈표 Ⅴ-2〉 공적연금 수급의 사각지대 ····· 94
〈표 Ⅴ-3〉 전체 남성의 국민연금 가입이력 분석 (2016.3.31.) ····· 96
〈표 Ⅴ-4〉 전체 여성의 국민연금 가입이력 분석 (2016.3.31.) ····· 97

〈표 Ⅴ-5〉 출산 크레딧 장기발전방안 재정 추계 ····· 103
〈표 Ⅴ-6〉 출산 크레딧 단기발전방안 재정 추계 - ① ····· 104
〈표 Ⅴ-7〉 출산 크레딧 단기발전방안 재정 추계 - ③-Ⓑ ····· 105
〈표 Ⅴ-8〉 지원수준 개선 방안별 비교 ····· 126
〈표 Ⅴ-9〉 재산 및 소득 기준 개선방안별 비교 ····· 128

그림 차례

〈그림 Ⅲ-1〉 연금 기준소득(Pension Base) 중 크레딧 비중 (2014) ····· 60
〈그림 Ⅲ-2〉 평균소득, 연금점수, 그리고 연금 분포 - 전체 (2015) ····· 60
〈그림 Ⅲ-3〉 평균소득, 연금점수, 그리고 연금 분포 - 여성 (2015) ····· 61
〈그림 Ⅲ-4〉 평균소득, 연금점수, 그리고 연금분포 - 남성 (2015) ····· 61
〈그림 Ⅲ-5〉 2015년 연금기여금 비율 ····· 62
〈그림 Ⅳ-1〉 농어업인 국고보조 지원자 ····· 81

요 약

Ⅰ. 서론

□ 연구의 배경

○ 다양한 형태의 크레딧 제도를 운영하고 있는 국민연금에서는 크레딧 제도를 강화하려는 움직임이 지속되고 있음.

○ 그러나 재정 등 다양한 문제에 직면하여 확대에 어려움을 겪고 있으며, 크레딧 제도에 대한 명확한 개념정의, 정책들의 장·단점 및 실효성에 대한 비교 분석 역시 이루어지고 있지 않은 상황임.

□ 연구의 목적 및 연구 내용

○ 본 연구의 목적은 크레딧 제도의 개념정의 및 이론적 논의를 명확히 제시한 후, 우리나라 크레딧 제도의 장 · 단기 발전 방안을 제시하는 것임.

○ 이를 위해 크레딧 개념 재정의하고, 크레딧 제도의 분석틀 하에서 이념적으로 분석 가능한 다양한 크레딧 운영방안들의 장단점을 분석함.

Ⅱ. 이론적 배경 - 비교분석의 틀

1. 크레딧의 정의 및 목적

□ 크레딧은 연금제도에서 일반적으로 국가가 개인의 연금에 무엇인가 채워주는 것들을 통칭하여 의미하고 있음.

○ 연금제도에서 크레딧에 대한 개념정의 및 그 범위는 명확히 규정되어있지 않으나, 연금제도에서 크레딧 제도의 운영 형태가 다양해짐에 따라 그 개념 역시 점차 광범위하게 사용되고 있음.

□ 본 연구에서는 연금제도에서의 크레딧을 정부가 개인의 적정연금을 위하여 지원하는 다양한 정책들로 정의하여 사용할 것임.

○ 다양한 정책이란 사회적으로 가치 있는 활동 및 불가피한 사유로 연금에 가입하지 못한 비기여 기간에 대해 가입기간 혹은 가입인정 소득을 인정해주는 제도들과 저소득층 보호 및 가입유인을 목적으로 제공하는 보험료 지원 혹은 면제제도를 포함하여 사용할 것임.

○ 이에 따른 크레딧의 목적은 사회적으로 가치 있는 행위에 대한 보상(reward), 동 행위로 야기된 불가피한 사유로 인한 손해를 보상(compensation), 크레딧을 발생시킨 행위로 인한 저연금 문제완화(급여 적정성 제고), 그리고 양육크레딧의 경우 여성의 연금 수급권 강화 및 출산율의 제고 등임.

2. 크레딧에 대한 타당성 논의

□ 크레딧에 관한 분석틀을 논의하기에 앞서서, 왜 크레딧 제도가 중요하며 왜 이를 발전시켜야 하는지 타당성에 관한 논의가 선행되어야 함.

○ 공적연금의 목적(혹은 기능)은 사회 정책적 차원에서 재분배와 빈곤완화의 목적이 있는데, 크레딧 제도는 이에 대한 기능을 수행함.

○ 이러한 재분배 기능(빈곤완화)에 대해 최저연금을 내재한 소득비례연금을 주요 노후소득보장 기제로 운영하는 국가들은 다양한 종류의 보장성이 큰 크레딧 제도를 운영하고 있음.

3. 크레딧의 종류와 범위 : 보험료 면제제도와 지원제도

□ 크레딧의 종류를 보험료 면제제도와 보험료 지원제도(부분면제)로 구분하였음.

○ 보험료 면제제도는 개인이 보험료의 기여 없이 연금에 가입한 것으로 인정해주는 제도를 통칭하며 일반적으로 연금 선진국에서 운영하고 있는 크레딧의 형태임.

○ 보험료 지원제도(부분면제)는 가입자가 보험료의 일부를 부담하면, 국가가 나머지 보험료를 분담하는 형태의 크레딧 제도를 통칭함.

4. 크레딧 제공방법 : 보편적 지원 vs 선별적 지원

□ 크레딧은 행위에 대하여 보편적 지원이 이루어지기도 하며 소득수준에 따라 선별적 지원이 이루어지기도 함.

○ 일반적으로 크레딧은 행위에 대한 보편적 지원 형태로 운영되는데, 재분배 대상 및 방향이 명확하다는 장점이 있음.

○ 소득수준에 따른 선별적 지원은 일반적으로 양육활동을 하며, 이로 인하여 저임금 근로를 하는 부모에게 지급하고 있는데, 연금의 가입 유인 효과와 보험료 부담 완화라는 장점이 있는 반면, 재분배 대상 및 방향이 불명확한 단점이 있음.

5. 크레딧 지원 내용 : 가입기간 vs 기간 및 인정소득

□ 크레딧은 일반적으로 가입기간만 인정해주는 형태와 가입기간과 인정소득을 함께 고려해주는 형태로 나눌 수 있으나, 두 가지 크레딧을 혼합하여 운영하는 경우도 있음.

○ 대부분 연금 선진국에서는 가입기간과 인정소득을 모두 고려한 크레딧제도를 운영하고 있으나 인정소득은 크레딧 종류에 따라 다양하게 설정되어 있음.

○ 가입기간과 인정소득을 모두 고려한 크레딧 제도를 운영하는 경우 정부의 재정부담은 상당히 큰 반면, 수급자들은 적정수준의 급여를 받을 수 있음.

6. 크레딧 지원시기 : 행위 발생 시 vs 수급권 발생 시

□ 크레딧은 행위 발생 시 지원되는 경우와 수급권 발생 시 지원되는 경우로 지원 시기에 따라 구분할 수 있음.

○ 일반적으로 연금 선진국들의 크레딧은 행위 발생 시 지원이 이루어지는데, 크레딧에 대한 체감도가 증가하며 유족 및 장애연금에서 혜택을 받을 수 있는 반면, 노령연금 수급권 발생 시 지급하는 크레딧에 비하여 현 정부의 재정적 부담이 큰 단점이 있음.

○ 수급권 발생 시 크레딧을 지원하는 경우 현 정부의 재정부담은 적은 장점이 있는 반면 크레딧에 대한 체감도가 떨어지고 유족연금 및 장애연금에서 혜택을 받을 수 없는 단점이 있음.

7. 크레딧 재원 : 국고 vs 기금 vs 제3의 방법

□ 크레딧의 재원은 일반적으로 국고로 충당되며, 실업 및 질병크레딧 등은 각 실업기금과 질병기금에서 충당하고 있으나 국가의 상황에 따라 다양한 재원을 활용하기도 함.

○ 국고에서 충당하는 경우 다양한 형평성 문제를 최소화할 수 있는 장점이 있으나 재원확보가 어려울 수 있다는 단점이 있음.

○ 연기금으로 재원을 활용하는 경우 재원확보가 손쉬운 장점이 있는

반면, 기금고갈 시점이 당겨지는 재정안정성의 문제 및 다양한 형평성의 문제가 제기될 수 있는 단점이 있음.

Ⅲ. 크레딧 제도의 해외사례

1. 독일의 크레딧 제도

□ 독일의 크레딧 제도는 기여기간에 대해 크레딧의 혜택을 받는 것과 비기여 기간에 대해 연금가입기간과 일부 인정소득을 인정해주는 형태가 있음.

○ 크레딧 제도에서 기여기간으로 인정해주는 기간은 근로를 한 기간, 자녀양육기간, 군복무기간(혹은 사회봉사기간), 질병급여 혹은 상해급여), 실업급여 수급 기간, 수발보험 수급자를 돌보는 간병인의 돌봄 기간, 임의 가입자의 가입기간 등이 있음.

○ 비기여 기간으로는 질병급여(혹은 상해급여)와 실업급여의 장기 수급 후, 모성휴가 기간(14주), 직업훈련기간 등이 있음.

2. 프랑스의 크레딧 제도

□ 프랑스의 크레딧 제도는 자녀양육 기간, 다양한 소득보장 급여를 수급하는 기간, 실업급여 수급기간, 돌봄 기간에 대한 크레딧으로 구분할 수 있음.

○ 자녀양육 기간에 대한 크레딧으로는 2년 동안 수급 가능한 아동양육 크레딧, 자녀 수 등에 따라 수급기간이 다른 추가 아동양육 크레딧, 3자녀 이상 둔 부모를 위한 크레딧이 있음.

○ 다양한 소득보장 급여를 수급하는 기간 동안의 크레딧으로는 모성급여,

질병급여, 장애급여, 산재급여, 직업재활급여 크레딧이 있음.

○ 이 외에 실업급여를 수급하는 기간(실업급여를 수급하지 못하는 기간은 12개월로 제한) 동안 받을 수 있는 실업크레딧과 장애아동 혹은 노인을 돌보는 기간 동안 받을 수 있는 돌봄 크레딧이 있음.

3. 스웨덴의 크레딧 제도

□ 스웨덴의 크레딧 제도는 연금 크레딧(pension-qualifying amounts - PGB)으로 설명할 수 있고, 크레딧의 종류는 양육 크레딧, 의무봉사 크레딧, 학업 크레딧, 장애 크레딧이 있음.

○ 자녀 양육으로 인한 소득의 상실이나 감소에 대한 보상 및 출산율의 제고를 위한 양육 크레딧은 자녀 당 4년의 기간을 인정해주고, 국가를 위한 의무 봉사의 전 기간에 대해 크레딧을 인정해 줌.

○ 학업크레딧은 장학금을 받으며 공부하는 학생을 위한 연금 크레딧으로 공부로 인하여 발생할 수 있는 소득의 상실이나 감소에 대한 보상을 목적으로 도입되었고, 장애연금 수급 기간을 크레딧으로 인정해주는 장애 크레딧이 있음.

4. 일본의 크레딧 제도

□ 일본에서는 기초연금에서 보험료면제제도, 납부유예제도 및 추후납부제도를, 후생연금에서 모성휴가기간 및 육아휴직기간에 대하여 크레딧제도를 운영하고 있음.

○ 기초연금에서는 경제적인 어려움으로 보험료 납부가 어려운 가입자들을 위하여 본인 · 세대주 · 배우자의 전년 소득이 일정액 이하인 경우 신청 가능한 보험료 면제제도, 20~50세 미만으로, 본인 · 배우자의 전년 소득이 일정액 이하인 경우 가능한 납부유예제도 등을 운영함.

Ⅳ. 우리나라의 크레딧 제도 현황 및 쟁점분석

□ 우리나라의 크레딧 제도는 보험료 면제제도로 출산크레딧, 군복무 크레딧이, 보험료 지원제도는 실업 크레딧, 두루누리 제도, 농어업인 연금보험료 지원제도가 운영되고 있음.

□ 우리나라 크레딧 제도 설계 시 고려해보아야 할 쟁점에 대하여 크레딧 지원 사유, 지원 내용, 지원 시기, 재원으로 구분하여 분석하였음.

○ 크레딧 지원 사유에 대해서는 행위에 대한 지원인 보편적 크레딧을 확대시키는 방향으로 재고가 필요하고, 소득수준에 따른 지원인 선별적 크레딧은 현 단계에서는 필요한 정책이나 신규가입자에게 집중 후 점진적인 축소에 대한 재고 필요하다고 보았음.

○ 크레딧 지원 내용과 관련하여 가입기간과 소득 모두 인정해주는 방향 발전시키는 것이 타당하나 현 단계에서 재정이 부담될 경우, 일본의 보험료 면제제도 형태로 발전시킨 후 점진적으로 발전시키는 방안에 대한 재고 가능함.

○ 크레딧은 행위 발생 시 또는 수급권 발생 시에 지원할 수 있는데, 행위 발생 시 지원으로 개선이 타당하지만 재정에 부담이 될 수 있음. 그러나 체감도 향상으로 신뢰도가 증가, 유족·장애연금 혜택, 후세대 부담 완화 등의 장점을 갖고 있어 고려해보아야 함.

○ 크레딧 재원은 세금, 기금, 제3의 방법 등이 있는데, 재정안정화 및 소득의 역 재분배 문제 해소를 위해 국고가 타당하고, 현 상태 유지 시 국민연금의 계획적 운영 위하여 출산 크레딧 분담비율 명확히 하는 것이 필요할 것임.

Ⅴ. 크레딧 제도 개선방안

1. 전체 크레딧의 통합적 개선 방향

□ 국민연금에서 운영하고 있는 전체 크레딧 제도들에 부합하는 거시적 차원의 발전 방향을 장기 및 단기로 나누어 검토하였음.

○ 장기적 개선방향은 재분배의 방향과 목적이 명확한 보편적 성격의 크레딧으로 확대 강화, 보험료 면제 형태의 크레딧으로 발전, 크레딧 제도의 목적에 부합하는 제도로 개선 등이 있음.

○ 단기적 개선방향으로는 취약계층의 국민연금 가입이력 증대시키기 위해 사각지대 완화, 선별적 크레딧의 제도 효과성 강화 등이 있음.

2. 출산 크레딧

□ 출산 크레딧제도의 문제점 및 개선방향

○ 출산 크레딧제도의 문제점은 출산 크레딧 제도의 목표 혹은 기대효과에서의 문제, 낮은 보장성, 재원 (형평성 문제), 크레딧 인정 시기 등이 있음.

○ 이에 대한 출산 크레딧의 개선방향으로는 가입이력 증가를 통한 수급권을 강화하여 적정수준의 보장성 강화하는 것, 적정수준의 재정부담, 제도 체감도 증대 및 가입유인 제고 등이 있음.

□ 출산 크레딧의 개선방안

○ 장기 발전 방안으로는 자녀 당 3년의 양육크레딧 부여 하는 것으로, 현 출산크레딧을 양육크레딧으로 강화하는 것을 제시함.

○ 단기 발전 방안으로는 크레딧 인정기간의 확대, 가입 인정시기를 행위 발생 시로 변경, 크레딧의 재원을 국고 부담, 크레딧 제공기간 제

한 폐지 검토 등을 제시함.

3. 군복무 크레딧

□ 군복무 크레딧제도의 문제점 및 개선방향

○ 군복무 크레딧제도의 문제점은 짧은 인정기간, 크레딧의 인정 시기 등이 있음.

○ 군복무 크레딧의 개선방향으로는 사회적으로 가치 있는 행위에 대한 적정 수준의 보상, 적정수준의 재정 부담, 제도 체감도 증대 및 가입 유인 제고 등이 있음.

□ 군복무 크레딧의 개선방안

○ 장기 발전 방안으로는 인정기간을 군복무 기간 전체로, 인정소득을 A값의 100%로 확대하는 것을 제시

○ 단기 발전 방안으로는 가입인정 기간의 확대, 가입 인정시기를 행위 발생 시 인정하는 것을 검토 등을 제시함.

4. 실업 크레딧

□ 실업 크레딧제도의 문제점 및 개선방향

○ 실업 크레딧제도의 문제점으로는 노동시장 내부자들의 이중혜택, 낮은 보장성, 가입자의 1/4 부담, 고액자산가에 대한 지원 제한 등이 있음.

○ 실업 크레딧의 개선방향으로는 보장성 강화, 제도의 실효성 제고, 사회보험의 원칙 준수 및 제도운영의 효율성 제고 등이 있음.

□ 실업 크레딧의 개선방안

○ 장기 발전 방안으로는 보장성을 강화하는 것으로 수급 가능기간을 확대하고, 인정소득을 상한 없이 인정해주는 것을 제시함.
○ 단기 발전 방안으로는 수급자의 보험료 분담 규정을 점진적으로 폐지하여 가입자 부담을 해소하고, 자산조사 규정 폐지 검토를 제시함.

5. 두루누리 사회보험료 지원

□ 두루누리 사회보험료 지원제도의 문제점 및 개선방향

○ 두누누리 사회보험료 지원제도의 문제점은 취약계층에 대한 제도들인 두루누리제도와 근로장려금 제도의 중복지원, 신규 가입자 증가율 정체, 두루누리 수급 후 일부의 수급자들이 국민연금의 최소가입기간을 충족하지 못함, 일부 고액 자산가 및 고소득자들이 두루누리 보험료 지원의 혜택을 받고 있는 것 등이 있음.
○ 두루누리 사회보험료 지원제도의 개선방향으로는 제도 간 목표 효율성 제고, 두루누리 수급자들의 연금 수급권 획득률 제고, 고액자산가의 수급 제한 등이 있음.

□ 두루누리 사회보험료 지원제도의 개선방안

○ 개선방안으로는 신규 가입자의 개념 재정의, 지원기간의 제한, 대상에 따른 차등지원, 재산 및 소득의 제한 기준 변경 등을 제시함.

6. 농어업인 사회보험료 지원

□ 농어업인 사회보험료 지원제도의 문제점 및 개선방향

○ 농어업인 사회보험료 지원제도의 문제점은 한시적 제도라는 점, 농어업 외 소득이 농어업 소득보다 많은 취약계층을 제외하는 점, 고액자산가의 보험료 지원 혜택 등이 있음.

○ 농어업인 사회보험료 지원제도의 개선방향으로는 안정적 제도로의 정착, 제도 운영의 형평성 제고, 고액자산가의 수급 제한 등이 있음.

□ 농어업인 사회보험료 지원제도의 개선방안

○ 개선방안으로는 제도의 영구화, 농어업 외 소득이 농어업 소득보다 많은 취약계층에 대한 보험료 지원, 고액 자산가의 보험료 지원 제한 등을 제시함.

Ⅵ. 결론

□ 우리나라는 사각지대 완화와 국민연금의 내실화 제고를 위하여 출산크레딧, 군복무크레딧, 실업크레딧 뿐 아니라, 저소득층을 위한 보험료 지원제도와 농어업인 보험료지원제도를 운영하고 있음.

○ 이 중, 출산과 군복무라는 행위에 대한 보상과 사각지대 완화를 목적으로 운영 중인 출산크레딧과 군복무크레딧, 그리고 사회적 위험인 실업으로부터 노후를 보장하기 위한 실업크레딧은 현재 그 보장성이 매우 미약한 상황임.

□ 크레딧 제도는 장기적으로 각 제도의 목적에 부합하도록 강화될 필요가 있고, 또한 세대 간 형평성 문제 차원에서 크레딧 지급 시기를 재고할 필요가 있으며, 재원 및 그 분담비율 역시 명확히 할 필요가 있다고 판단됨.

○ 장기적으로 사각지대가 어느 정도 완화되면 보험료 지원제도와 같은 선별적 형태의 크레딧보다는 보편적 형태의 크레딧 제도로 발전시키는 것이 타당하다고 판단됨.

Ⅰ. 서 론

1. 연구의 배경

연금제도에서 크레딧은 사회적으로 가치 있는 행위 및 불가피한 사유로 연금제도에 가입하지 못한 사람들에게 연금 가입이력을 추가해주어 그들의 연금 수급권을 강화해주는 제도이다. 이러한 연금 크레딧은 재정안정화(sustainability)를 위한 연금개혁으로 야기된 소득대체율 하락을 보완해주는 급여 적정성(adequacy)을 위한 기제일 뿐 아니라, 노동시장 유연화에 대한 대처 및 여성의 연금수급권 강화를 위한 연금의 발전(modernisation)을 목적으로 최근 더욱 강화되고 있다(EC, 2003 ; 2006).

이러한 크레딧 제도는 연금제도를 둘러싼 환경이 변화함에 따라 그리고 국가들 간 환경(제도)의 차이로 인하여, 그 목적이 수정 · 보완되기도 하며 운영방식도 다양하게 이루어지고 있다. 즉, 많은 국가들은 가구단위의 연금제도에서 개인단위 연금제도로 변화함에 따라서 여성 연금 수급권 강화 혹은 출산률 제고를 목적으로 크레딧을 활용하고 있다. 또한 보험료를 재원으로 하며 완전연금을 위한 가입기간이 다소 긴 기초연금 국가들[1] 및 가입자들이 긴 최소가입기간을 채우기 어려운 국가들은[2] 가입기간

---

1) 영국의 과거 크레딧 제도인 Home Responsibilities Protection (HRP) 및 일본의 보험료 면제제도

2) 본 사례에 해당하는 제도는 2010년 연금개혁 이전의 그리스 크레딧 제도 및 룩셈부르크의 크레딧 제도이다. 특히, 룩셈부르크의 연금제도는 최소가입기간이 120개월이나, 소득수준에 상관없이 40년의 가입기간을 채우면 월 €1,552(2010년) 이상의 최저연금을 받을 수 있다. 그리고 이러한 최저연금은 가입기간에 비례한다. 따라서 룩셈부르크의 연금제도에서는 가입기간이 급여수준을 결정하는 매우 중요한 요인이기 때문에 크레딧을 통한 가입기간만을 인정해주고 있다(MISSOC ; OECD 2015).

(qualifying years)만을 인정해주는 형태로 운영하기도 한다. 뿐만 아니라, 연금의 사각지대 해소 및 제도의 가입유인을 목적으로 하는 국가들은[3] 보험료의 일부를 지원해주는 형태로 운영하기도 한다[4].

이러한 상황에서, 이미 다양한 형태의 크레딧 제도를 운영하고 있는 국민연금 역시 크레딧 제도를 강화하려는 움직임이 지속되나, 다양한 문제에 직면하여 확대에 어려움을 겪고 있다. 즉, 학계, 정치권, 그리고 제3차 재정계산의 제도발전위원회에서는 여성과 취약계층의 연금수급권 강화 및 사각지대 해소를 위하여 크레딧 제도의 확대를 지속적으로 요구하고 있으나, 재정문제로 인하여 제도 확대에 어려움을 겪고 있다. 또한 우리나라에서는 다양한 크레딧 제도가(크레딧, 두루누리 보험료지원, 농어업인 보험료지원) 운영되고 있으나[5], 이에 대한 명확한 개념정의, 정책들의 장·단점 및 실효성에 대한 비교 분석 역시 이루어지고 있지 않은 상황이다. 따라서 이에 대한 분석을 통하여 국민연금에서 장기적으로 크레딧을 어떻게 발전시킬 것인가에 관한 논의가 선행되어야 한다는 주장이 제기되고 있다.

따라서 현재 국민연금은 다양한 방식[6]으로 운영되고 있으며, 취약한 보장성으로 인하여 지속적인 확대 요구가 있는 크레딧 제도에 대한 포괄적인 논의가 필요한 상황이라고 판단된다. 특히, 재정, 제도 효율성, 장기적인 국민연금 발전방향 등 다양한 상황들을 고려한 크레딧 제도 개편 방안에 대한 재고가 필요하다고 판단된다.

---

3) 대표적인 사례는 독일의 리스터 연금, 칠레의 연금, 그리고 대한민국의 국민연금제도이다.

4) 덴마크 ATP의 크레딧 제도는 사각지대 해소의 목적이 아님에도 본인이 1/3을 기여하고 정부나 지자체가 2/3를 기여하는 형태로 운영하고 있다.

5) 보험료지원제도를 크레딧 제도의 범주에 포함시켜야 할지에 대한 이견이 존재하며, 이는 2장의 크레딧 개념정의에서 다룰 것이다.

6) 출산크레딧, 군복무 크레딧, 실업크레딧, 그리고 보험료 지원제도

2. 연구의 목적 및 연구 내용

위와 같은 배경 하에 본 연구의 목적은 크레딧 제도의 개념정의 및 이론적 논의(분석틀)를 명확히 제시한 후, 우리나라 크레딧 제도의 장·단기 발전 방안을 제시하는 것이다. 이를 위하여, 우선, 우리나라에서 시행하고 있는 다양한 정책들 중 두루누리 보험료지원과 농어업인 보험료지원까지 크레딧 제도로 볼 수 있을 것인가라는 문제제기 하에 크레딧의 개념을 재정의 할 것이다. 이는 다양한 학자들의 크레딧 정의 및 다양한 국가들에서 실행되고 있는 크레딧 제도의 분석을 바탕으로 이루어질 것이다. 그리고 크레딧 제도의 분석틀 하에 이념적으로 분석 가능한 다양한 크레딧 운영방안들의 장단점을 분석할 것이다. 끝으로, 위의 이론적 논의 및 해외사례의 분석을 바탕으로, 다양한 상황을(재정, 제도 효율성, 장기적인 국민연금 발전방향 등) 고려한 크레딧 제도의 장·단기 발전 방안을 제시할 것이다.

Ⅱ. 이론적 배경 - 비교분석의 틀

1. 크레딧의 정의 및 목적

크레딧은 서로 간의 믿음 혹은 신뢰라는 어원을 가지고 있으며, A가 B에게 돈, 물건, 서비스 등 무엇인가 주는 것을 의미한다.[7] 따라서 연금제도에서는 일반적으로 국가가 개인의 연금에 무엇인가 채워주는 것들을 통칭하여 의미하고 있다. 부연하면, 연금제도에서 크레딧에 대한 개념 정의 및 그 범위는 명확히 규정되어있지 않으나, 연금제도에서 크레딧 제도의 운영 형태가 다양해짐에 따라 그 개념 역시 점차 광범위하게 사용되고 있다.

한 예로 독일의 Sigrid Leitner(2012)의 연구인 〈Effects of life courses on women's pensions〉에서는 리스터연금의 자녀있는 모(혹은 부)에 대한 보험료지원 역시 크레딧이라고 지칭하고 있다. 또한 덴마크 ATP의 양육크레딧에서는 우리나라의 두루누리 보험료 지원제도와 유사한 형태로 크레딧을 운영하고 있다. 즉, 보험료의 1/3을 개인이 기여하고 2/3는 국가 혹은 지자체에서 지원해주는 형태로 크레딧 제도를 운영하고 있다(EGGSI, 2011 ; D'Addio, 2012). 뿐만 아니라, 일본은 기초연금에서 크레딧 제도를 상당히 독특한 형태로 운영하고 있다. 즉, 기초연금에서 보험료 면제제도는 신청자들의 소득수준에 따라서 완전면제, 3/4 면제, 2/4 면제, 1/4 면제로 나눠지며, 이들이 신청한 보험료 면제기간은 기초연금의 최소가입기간 산정 시 모두 인정된다. 그러나 연금액을 계산할 때에는 일부만 인정하는 형태로 운영하고 있다.

---

7) https://en.wikipedia.org/wiki/Credit_(finance)
http://www.learnersdictionary.com/definition/credit#

본 절에서는, 우선, 크레딧의 개념정의를 위하여 다양한 학자들이 언급한 크레딧의 정의를 살펴볼 것이다. 또한 다양한 국가들에서 수행되고 있는 크레딧의 운영형태를 분석하여 크레딧 제도의 개념을 재정의 할 것이다.

학자들이 직접적으로 언급하고 있는 크레딧의 개념 정의는 다음과 같다. 우선, Anna Cristina D'Addio(2009)은 2009년에 OECD에서 〈Pension Entitlements of Women with Children: The Role of Credits within Pension Systems in OECD and EU Countries〉라는 보고서를 발표하였으며, 이후 2012년에 이를 업데이트하여 세계은행에서 NDC에 관한 책[8]에 포함하여 본 논문을 다시 발간하였다. 본 보고서에서 그녀는 크레딧을, 특히, 양육크레딧을 다음과 같이 정의하고 있다. "대부분의 OECD 국가들은 그들의 연금제도에서 양육 등으로 인한 불이익을 상쇄하기 위한, 직·간접적 기제들을 가지고 있다. 이러한 기제들은 사회적으로 가치있는 활동들(출산 및 양육은 우리 사회의 생존을 위하여 매우 중요한 활동임)에 대한 보상이나 양성평등을 성취하기 위한 것이다. 여성 노인의 빈곤을 완화하고 노후에 여성들이 적정소득을 유지할 수 있도록 하는 것 또한 자녀양육 크레딧의 주요 목적이다. (To offset part of this "penalty", some mechanisms, either implicit or explicit, exist in the pension systems of most OECD countries(Queisser 2003). They are supposed to reward invaluable social activities–giving birth to and caring for children is vital for the survival of a society– or to achieve gender equity. Minimizing poverty of elderly women and ensuring women a decent income when old are also important reasons behind child-care credits)"

8) Robert Holzmann etc, 2013, "Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World" Vol. 2., The World Bank,

또한 Elaine Fultz(2011)은 〈Pension Crediting for Caregivers〉에서 크레딧을 다음과 같이 정의하고 있다. "사회보장체제 내에서, 크레딧은 아동 · 노인 · 장애인을 위한 돌봄 제공 혹은 군복무, 교육, 직업훈련 등 사회적으로 가치있다고 판단되나 이러한 활동으로 인하여 무소득 혹은 저소득에 있었던 사람들의 저연금 문제를 완화하기 위한 목적으로 사용된다. 이러한 크레딧은 또한 실업이나 장애로 인한 노동시장의 비자발적 불참이 연금 적정성에 미치는 영향을 막기 위하여 사용된다. (Within social security systems, pension crediting is used to avoid inadequate pensions for persons engaged in unpaid or low-paid activities that are judged to be of high value, including military service, post-secondary education, and job training, as well as providing care for children, the elderly, and disabled adults. Such crediting is also used to prevent involuntary absences from the workforce—such as unemployment and disability—from reducing the adequacy of the person' pension)"

그리고 EU(2015)는 〈The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU〉에서 크레딧을 다음과 같이 정의하고 있다. "많은 EU 국가들은 사회적으로 가치있다고 여겨지는 활동으로 노동시장 밖에서 보낸 기간을 위하여 크레딧을 제공한다. 가장 일반적인 크레딧 사유는 모성휴가, 돌봄활동, 교육, 군복무, 장애, 실업 등이다. (Many Member States grant pension credits for periods spent outside the labour market for reasons that are deemed 'deserving'. The most frequently credited periods are those linked to maternity (or paternity), care duties, education, military service, incapacity for work, or unemployment)"

위에서 살펴보았듯이, 학자들은 크레딧을 조금씩 다르게 정의하고 있다. 우선, 학자들이 서로 다르게 언급하고 있는 크레딧의 정의를 분석해 보면 다음과 같다. 크레딧을 부여하는 활동의 범위를 노동시장 밖에서의 활동으로 정의한 학자들이 있는 반면, 노동시장 밖에서의 활동만으로 제한하지 않는 학자들도 있다. 그러나 최근에 크레딧의 범위가 확대되면서, 독일이나 프랑스의 경우 노동시장 내에서 파트타임으로 활동을 하며 양육활동을 하는 경우 크레딧을 제공하고 있다. 따라서 노동시장 밖에서의 활동으로 규정짓는 것은 무리가 있다고 판단된다. 또한 대부분의 학자들은 사회적으로 가치있는 행위로 인하여 소득이 없거나 소득수준이 낮은 일자리에서 경제활동을 하는 경우 크레딧을 제공함으로서 연금의 적정성을 유지해야함을 강조하고 있다. Janine Leschke(2011)에 의하면, 최근 노동시장의 유연화에 직면하여, 독일 등의 국가들에서 소득수준이 낮은 파트타임 근로자들에게도 크레딧을 제공하고 있음을 언급하며 크레딧의 범위가 점차 확대되고 있음을 서술하고 있다. 이러한 측면에서 크레딧을 노동시장 밖에서 이루어지는 가치있는 활동에 대하여 보상하는 정책으로 한정하기에는 무리가 있다고 판단된다.

또한 크레딧 제도는 국가들마다 다양한 형태로 운영되고 있다. 1980년대 영국의 크레딧 제도인 HRP(Home Responsibilities Protection), 2010년 개혁 이전 그리스 양육 크레딧, 그리고 룩셈부르크의 양육크레딧은 가입기간만 인정해주는 형태였다. 반면, 일본의 기초연금에서 운영 중인 보험료 면제제도는 가입기간은 모두 인정해주는 반면, 급여액 산정 시는 보험료 면제 수준에 따라 일부만 인정해주고 있다. 그리고 독일, 프랑스, 스웨덴 등의 양육크레딧은 가입인정 기간과 가입인정 기간에 대한 소득을 모두 인정해주고 있다. 따라서 위의 크레딧 형태들 중 독일, 프랑스, 스웨덴 등의 사례가 가입자에 대한 지원 수준이 가장 높은 제도라고 평가할 수 있다.

또한 덴마크 ATP의 양육크레딧, 우리나라 국민연금의 실업크레딧, 그리고 독일 리스터연금의 크레딧은 보험료 지원형태로 운영되고 있다. 즉, 가입자가 피보험자 보험료의 일부를 납부할 경우, 나머지를 정부 · 지자체 · 별도의 기금 등에서 지원해주는 형태이다.

따라서 본 연구에서는 연금제도에서의 크레딧을 정부가 개인의 적정연금을 위하여 지원하는 다양한 정책들로 정의하여 사용할 것이다. 여기서 정부의 다양한 정책이란 사회적으로 가치 있는 활동(돌봄노동, 군복무, 교육 등) 및 불가피한 사유(실업, 질병 등)로 연금에 가입하지 못한 비기여 기간에 대하여 가입기간 혹은 가입인정 소득을 인정해주는 제도들이 포함된다. 또한 추가로 저소득층 보호 및 가입유인을 목적으로 제공하는 보험료 지원제도 혹은 보험료 면제제도를 포함하여 사용할 것이다.

연금제도에서 크레딧을 위와 같이 정의할 경우, 일반적으로 크레딧 제공의 목적은 다음과 같이 제시할 수 있다. 즉, 크레딧의 목적은 크레딧 수급을 야기한 (사회적으로 가치있는) 행위에 대한 보상(reward), 동 행위로 야기된 무소득(혹은 저소득)으로 인한 연금 가입경력 단절(혹은 손해)에 대한 보상(compensation), 크레딧을 발생시킨 행위로 인한 저연금 문제완화(급여 적정성 제고), 그리고 양육크레딧의 경우 여성의 연금 수급권 강화 및 출산율의 제고 등이다(유호선, 2010 ; 김진 외, 2013).

뿐만 아니라, 연금제도의 역사가 짧은 우리나라의 국민연금, 칠레의 연금, 그리고 독일의 리스터연금에서는 신규가입률 제고를 통한 사각지대 완화와 저소득층의 보험료 부담완화를 통한 지속가입을 목적으로 하는 또 다른 형태의 크레딧(보험료 지원)을 운영하고 있다.

2. 크레딧에 대한 타당성 논의

크레딧에 관한 분석틀을 논의하기에 앞서서, 왜 크레딧 제도가 중요하며 왜 이를 발전시켜야 하는지 타당성에 관한 논의가 선행되어야 할 것이다. 특히, 이는 세금 재원의 기초연금과 소득비례연금인 국민연금으로 구성된 노후소득보장제도를 운영하는 우리나라의 국민연금에서 크레딧을 강화하는 것이 필요한가라는 보다 근본적인 문제제기에 대한 검토가 필요하다고 판단되기 때문이다. 이를 위하여, 먼저 Barr(2008)가 제시한 공적연금의 주요 목적(혹은 기능)을 살펴볼 것이다. 그리고 노후소득보장체제 유형별 크레딧의 비중을 중심으로 살펴 볼 것이다.

가. 공적연금의 목적 (혹은 기능)

Barr(2008)에 의하면, 공적연금제도의 목적(혹은 기능)은 개인적 차원에서 소비의 평활화(consumption smoothing)와 예기치 못한 위험에 대한 보험(insurance)의 기능이 있으며, 사회 정책적 차원에서는 재분배와 빈곤완화의 목적이 있음을 언급하고 있다(Barr & Diamond, 2008). 소비의 평활화 기능은 근로가 가능한 청장년층의 시기에 연금에 가입하여 노년기에 연금의 수급으로 생활할 수 있도록 하기 때문에 전 생애에 걸친 소비를 가능하게 해주는 것이다. 또한 개인들은 아무도 본인의 사망 시기를 예측할 수 없다. 따라서 연금은 개인들이 예상하지 못하는 장수의 위험(longevity risk)을 종신보험의 형태로 보장해줄 뿐 아니라, 본인의 장애와 사망 시 장애연금 및 유족연금을 지급함으로써 이에 대한 보험의 기능을 수행하고 있다.

연금은 위와 같은 개인적 차원에서의 목적 이외에 사회 정책적 차원에서 빈곤완화와 재분배의 목적을 가지고 있다. 즉, 연금제도를 통하여 소득이 없는 노년기의 빈곤 위험을 완화해주며, 또한 연금은 세대 내 그리

고 세대 간 재분배의 기능을 하고 있다. 연금의 세대 내 재분배 기능은 기초연금, 최저연금, 급여산식 혹은 크레딧제도를 통하여 저소득층 혹은 특정 집단의 가입자들에게 상대적으로 높은 소득대체율의 연금을 지급함으로써 이루어지며, 세대 간 재분배 기능은 현세대에서 다소 높은 보험료를 걷어서 후세대에 좀 더 많은 연금을 지급하거나 후세대에 낮은 수준의 보험료를 걷는 형태로 이루어질 수 있다(Barr, 2008 ; 2010).

이와 같이 공적연금은 단순히 기여-급여 간 수리적 균형 하에 이루어지는 보험의 역할 이외에, 사회 정책적 차원에서 빈곤완화 및 재분배의 역할을 하고 있다. 그리고 이러한 후자의 기능은 주로 기초연금, 최저연금, 급여산식 그리고 크레딧제도를 통하여 이루어지고 있다.

나. 노후소득보장체제 유형별 크레딧의 비중

OECD 국가들 중 연금제도에서 크레딧 제도를 수행하고 있지 않은 국가들은 호주, 네덜란드, 미국이 있다. 호주는 세금을 재원으로 자산조사를 통하여 연금을 지급하는 기초연금국가로 크레딧이 불필요한 국가이며, 네덜란드 역시 보험료를 재원으로 거주조건의 기준에 따라 연금을 지급하는 국가이기 때문에 크레딧이 불필요한 국가이다. 반면, 미국은 소득비례연금만 운영하는 국가임에도 불구하고 크레딧제도를 운영하고 있지 않다. 이는 미국이 유럽 국가들에 비하여 상대적으로 사회보장제도가 발전되지 않았으며, 유럽 국가들에 비하여 인구가 안정되어 있기 때문에 가장 기본적 크레딧 제도인 양육 크레딧 조차 도입하고 있지 않다고 판단된다. 그러나 최근 여성주의 학자들을 중심으로 크레딧 제도의 도입을 주장하는 논문들이 발표되고 있다(Herd, 2009).

위의 세 국가들을 제외하면, 최저연금을 내재한 소득비례연금을 주요 노후소득보장 기제로 운영하는 국가들에서 다양한 종류의 보장성이 큰 크

레딧 제도를 운영하고 있다. 그리고 영국, 일본 아일랜드 등 보험료를 재원으로 하는 기초연금에서도 역시 다양하며 보장성이 큰 크레딧 제도를 운영하고 있으며, 일본은 소득비례연금인 후생연금에서도 출산 및 양육크레딧을 운영하고 있다. 또한 캐나다, 덴마크, 그리스 등 세금을 재원으로 하는 기초연금과 소득비례연금의 다층노후소득보장 국가들의 소득비례연금에서도 크레딧제도를 운영하고 있다.

부연하면, 소득비례연금을 중심으로 운영하고 있는 국가들인 독일[9], 프랑스[10], 스웨덴[11]과 보험료 재원의 기초연금을 운영하는 영국[12] 등에

9) 독일은 다양한 크레딧 제도를 운영하고 있으며, 이를 점차 확대하고 있다. 특히, 양육크레딧은 1986년 도입된 이후 1992년 그 인정기간을 3년으로 확대하였으며, 1996년 양육 크레딧의 인정기준을 평균임금의 70%에서 100%로 상향조정하였다. 그리고 2001년에는 자녀가 2명 이상이고 시간제 근로를 하는 부모를 위한 크레딧을 도입하였고, 2002년에는 리스터 연금에서도 크레딧을 도입하였다.

10) 프랑스 역시 양육, 실업, 그리고 질병 등 다양한 크레딧제도를 운영하고 있으며 지속적으로 이를 확대하고 있는 대표적인 국가이다. 특히, 양육 크레딧은 독일보다 10년 이상 빠른 1971년에 자녀양육을 위한 연금보너스로 도입하였으며, 1975년에는 자녀가 두 명 이상인 경우 모(母)에게 크레딧을 제공하였을 뿐 아니라, 소득이 거의 없는 부모를 위한 노령연금을 도입하였다. 그리고 2004년 자녀 당 모(母)에게 크레딧을 제공하는 것으로 확대된 후, 2010년에는 부(父)에게 크레딧 수급의 기회를 확대하였다. 즉, 프랑스에서는 자녀 당 2년의 양육크레딧을 받을 수 있으며, 첫 1년은 모성크레딧으로(Maternity credit) 모(母)가 받을 수 있고, 나머지 1년은 교육 크레딧(Education credit)으로 부모 중 자녀의 양육에 보다 많은 책임을 진 사람이 수급할 수 있도록 하고 있다. 이를 통하여 부(父)가 크레딧을 받을 수 있는 기회를 확대하였다.

11) 스웨덴은 양육크레딧, 의무봉사 크레딧, 학업크레딧, 그리고 장애 크레딧을 운영하고 있다. 특히, 스웨덴의 양육 크레딧은 자녀 당 4년으로 크레딧 인정기간이 가장 긴 국가 중의 하나이다. 따라서 연금에 소요되는 한 해 예산 중 약 5~6%는 크레딧을 위하여 사용하고 있다.

12) 영국은 2010년 크레딧 제도를 대대적으로 확대·강화한 국가이다. 지속적인 연금의 재정안정화 개혁으로 노인빈곤율이 급증하자, 신노동당은 2010년 기존의 크레딧 제도를 국민보험 크레딧(National Insurance Credits)으로 강화하였다. 2016년 현재 이러한 NI 크레딧의 종류는 ① 실업크레딧 - 구직급여(Jobseeker's Allowance) 수급기간 ② 장애크레딧, 질병크레딧 - 장애연금(Employment and Support Allowance)이나 질병급여(Statutory Sick Pay) 수급기간 ③ 출산크레딧 - 모성급여(maternity Allowance) 수급기간 ④ 양육 크레딧 - 아동급여(Child Benefit) 수급기간 ⑤ 다양한 돌봄노동을 한 기간에 대한 크레딧 ⑥ 근로장려 크레딧(Working Tax Credit) 혹은 장애인을 위한 세금 혜택 크레딧(Disabled Person's Tax Credit) ⑦ Universal Credit 수급기간을 위

서는 연금제도에서 다양하고 강력한 크레딧 제도를 수행하고 있으며, 최근에는 이를 유지하거나 더욱 확대 · 강화하고 있다.[13] 또한 세금을 재원으로 하는 기초연금과 소득비례연금을 운영하고 있는 국가들에서는 보장성이 강한 양육크레딧을 중심으로 크레딧을 운영하고 있다. 특히, 캐나다의 경우 급여 지출의 약 2.3%를 양육 크레딧을 위하여 사용하고 있다.

현재 우리나라의 국민연금에서는 크게 두 가지 종류의 크레딧 제도를 운영하고 있다. 일반적으로 보험료 면제제도로 지칭되고 있는 출산크레딧과 군복무크레딧이 있으며, 보험료 지원제도로는 실업크레딧, 저소득의 사업장 가입자를 대상으로 하는 두루누리 사회보험료 지원제도, 그리고 농어업인 사회보험료 지원제도가 그것이다. 한국은 위의 국가들에 비하여 특히, 보험료 면제제도를 보면 크레딧 제도가 상당히 미약한 국가이다. 즉, 세금을 재원으로 하는 기초연금과 소득비례연금을 운영하는 캐나다 혹은 덴마크와 비교하여도 양육크레딧의 보장성은 상당히 떨어지는 것으로 나타나고 있다. 따라서 현재 국민연금에서는 새로운 크레딧을 도입하기보다 현재 운영 중인 크레딧을 강화하는 크레딧의 내실화가 선행되어야 할 것이라고 판단된다.

다음의 표는 주요 선진국들의 공적연금 노후소득보장체계 및 급여산정방식 그리고 양육크레딧 유무를 정리한 것이다. 기초연금은 〔재원〕 을 소득비례연금은 (최저연금 유무) 및 최저연금 지출액의 GDP 대비 비중을 함께 명시하였다. 또한 양육크레딧의 지출액 규모를 아는 경우 이를 함께 기재하였다.

한 크레딧 ⑧ 저소득자 혹은 무소득자로 여성의 연금 수급연령과 65세 사이에 있는 남성을 위한 크레딧 ⑨ 교육 혹은 훈련기간 크레딧 ⑩ 배심원 활동 기간 동안의 크레딧 ⑪ 외국 군기지로 파병 간 군인의 배우자를 위한 크레딧 ⑫ 잘못 투옥된 기간을 위한 크레딧 등이 있다.

13) 국가별 자세한 크레딧 제도는 4장을 참고

국가	공적연금 노후소득보장체계 및 급여산정방식〔재원〕(최저연금유무)	양육 크레딧 (크레딧 있는 제도)〈지출액〉
기초연금 중심 국가		
호주	Flat rate〔세금〕	없음
네덜란드	Flat rate〔보험료〕(+ DB[14])	없음
기초연금(세금 재원) + 소득비례연금 국가		
덴마크	Flat rate[15]〔세금〕+ DB	있음 (DB)
캐나다	Flat rate〔세금〕+ DB	있음 (DB)〈급여지출의 약 2.3%〉
그리스	Flat rate〔세금〕+ DB + NDC	있음 (DB)
한국	(Flat rate, 세금)+DB	있음 (DB)
기초연금(보험료 재원) + 소득비례연금 국가		
일본	Flat rate〔세금, 보험료〕+ DB	있음 (FR & DB)
영국	Flat rate〔보험료〕(최저연금[16])+ DB	있음 (FR)
아일랜드	Flat rate〔보험료〕+ DB	있음 (FR)
소득비례중심 국가들		
벨기에	DB(최저연금, 0.1%[17])	있음
독일	PS(자산조사 기초소득보장)	있음(PS&Riester)〈전체지출의 5%[18]〉
스페인	DB(최저연금, 0.1%)	있음
프랑스	DB(최저연금, 0.1%) + PS	있음 (DB& PS) 〈전체지출의 9.8%+3.9%[19]〉
이탈리아	NDC(사회수당, 0.3%)	있음
오스트리아	DB(최저연금)	있음
핀란드	DB(국가연금, 보증연금, 0.8%)	있음 〈급여 지출의 약 16.4%〉
스웨덴	NDC(보증연금, 0.7%)	있음 〈전체 수입의 약 5.6%[20]〉
노르웨이	NDC(보증연금, 2.7%)	있음
미국	DB	없음

자료: Ageing Report(2015) ; Anna Cristina D' Addio(2009) ; Elaine Fultz(2011) ; Ebbinghaus, (2011) ; MISSOC을 참고로 저자가 작성

3. 크레딧 종류와 범위 : 보험료 면제제도와 지원제도

앞 절에서 제시한 크레딧의 개념 정의에 의하면, 본 연구에서는 크레딧을 정부가 개인의 적정연금을 위하여 지원하는 다양한 정책들로 정의하였다. 그리고 정부의 다양한 정책이란 사회적으로 가치있는 활동 및 불가피한 사유로 연금에 가입하지 못한 비기여 기간에 대한 가입기간 혹은 가입인정 소득을 인정해주는 보험료 면제제도들이 포함된다. 또한 두루누리제도 등 저소득층의 부담완화 및 가입유인을 위한 보험료 지원제도를 포함하였다. 따라서 본 절에서는 크레딧의 종류를 보험료 면제제도와 보험료 지원제도(부분면제)로 구분하여 그 종류와 범위를 제시할 것이다.

보험료 면제제도는 개인이 보험료의 기여 없이 연금에 가입한 것으로 인정해주는 제도를 통칭하며 일반적으로 연금 선진국에서 운영하고 있는 크레딧의 형태이다. 즉, 돌봄노동에 대한 가치 인정 및 이에 대한 보상을 목적으로 지원하는 크레딧(양육크레딧, 수발크레딧, 장애아동 돌봄 크레딧 등), 군복무, 사회봉사, 혹은 직업훈련 기간에 대한 가치인정 및 보상을 목적으로 지원하는 크레딧(군복무크레딧, 사회봉사 크레딧 등), 그리고 다양한 사유로 사회보장 급여를 수급하여 연금에 가입하지 못하는 기간에 대한 보상을 목적으로 제공하는 크레딧(실업크레딧, 질병크레딧, 출산크

14) EU (2015)에서는 네덜란드의 퇴직연금이 공적연금의 특성이 많기 때문에 공적연금으로 구분함
15) Folkepension (Social Pension) + arbejdsmarkedete tilleagspension (Supplementary pension)
16) 2010년 4월 6일 이전에 연금수급연령에 도달한 경우
17) 2013년 현재 GDP 대비 최저연금 지출 비중 (Ageing Report, 2015)
18) OECD(2015)에 의하면, 자녀당 3년의 양육 크레딧에 소요되는 재정 규모는 2012년 현재 기여금의 6%임
19) OECD(2015)에 의하면, 2011년 현재 자녀 양육 관련 크레딧에 소요되는 재정규모는 GDP의 0.75%임
20) OECD(2015)에 의하면, 2012년 현재 자녀양육크레딧에 소요되는 재정규모는 기여금의 2.5%

레딧 등) 등이 보험료 면제제도의 범주에 포함된다.

반면, 보험료 지원제도(부분면제)는 가입자가 보험료의 일부를 부담하면, 국가가 나머지 보험료를 분담하는 형태의 크레딧 제도를 통칭한다. 이러한 보험료 지원제도는 일반적으로 가입율 제고를 통한 사각지대 완화를 목적으로 운영되거나[21], 재원을 분담할 목적으로 운영되고 있다[22].

21) 국민연금의 두루누리 제도, 독일의 리스터연금 보험료 지원, 칠레의 청년 보험료지원 제도 등이 본 범주에 속한다.

22) 국민연금의 실업크레딧 그리고 덴마크의 양육크레딧 등

	제공사유	크레딧 종류	운영 중인 국가
보험료 면제제도	돌봄노동	양육크레딧	캐나다, 독일, 프랑스, 스웨덴, 영국, 일본(후생) 등
		수발크레딧	독일, 오스트리아, 등
		장애아동 돌봄 크레딧	독일, 오스트리아, 프랑스, 포루투칼, 등
	사회봉사 등 사회기여	군복무크레딧 (사회봉사 크레딧)	한국 등 (독일, 스웨덴 등)
		교육 및 직업훈련 크레딧	독일, 스웨덴, 프랑스, 영국, 등
	다양한 급여 수급으로 연금 가입 불가	출산크레딧 (maternity benefit)	독일, 프랑스, 영국, 일본(후생), 등
		실업크레딧 (unemployment benefit)	독일, 프랑스, 영국, 한국, 등
		장애크레딧 (inability benefit)	독일, 프랑스, 영국, 스웨덴, 등
		질병크레딧 (sickness benefit)	독일, 프랑스, 영국, 등
		EITC 수급 크레딧	영국
	가입유인 및 저소득층 부담완화	보험료 면제제도	영국, 일본(기초연금) 등
보험료 지원제도 (부분면제)	가입유인 및 저소득층 부담완화	한국(두루누리, 농어업인 보험료지원), 독일(리스터 연금), 칠레(저소득 청년 보험료지원), 일본(기초연금) 등	
	재정절감	한국(실업크레딧), 덴마크(양육크레딧), 일본(기초) 등	

자료 : MISSOC(2016), OECD(2015), Monticone 외 (2008) 등을 참고로 저자 작성

4. 크레딧 제공방법 : 보편적 지원 vs 선별적 지원

크레딧은 행위에 대하여 보편적 지원이 이루어지기도 하며 소득수준에 따라 선별적 지원이 이루어지기도 한다. 일반적으로 크레딧은 행위에 대한 보편적 지원 형태로 운영되며, 크레딧의 혜택이 있는 행위는 사회적으로 가치 있다고 판단되는 출산, 돌봄(자녀양육, 노인부양, 장애인 돌봄 등), 군복무(최근 많은 국가들은 징병제의 폐지로 봉사기간에 대한 크레딧으로 대체 중), 교육(직업교육, 대학교육) 등이 있다. 또한 불가피한 사유로 연금에 가입하지 못하는 기간인 모성급여, 실업급여, 산재급여, 장애급여, 질병급여 등을 수급하는 동안 크레딧을 제공하고 있다. 이러한 크레딧 제도의 장점은 사회적으로 가치있는 행위에 대한 보상(reward & compensation)의 성격이므로 재분배의 목적 혹은 그 방향이 명확하다. 또한 개인의 생애주기에서 불가피하게 노동시장에서 근로할 수 없었던 기간 동안 크레딧을 제공한다는 관점에서 역시 재분배의 목적 혹은 방향이 명확하다고 할 수 있다.

반면, 소득수준에 따른 선별적 지원은 일반적으로 양육활동을 하며, 이로 인하여 저임금 근로를 하는 부모에게 지급하고 있다. 대표적인 사례가 독일의 고려기간(Kinderberücksichtigungszeiten)으로 10세 이하 자녀를 키우며 전체 가입자 평균소득 이하의 임금 수준인 경우 혹은 전업주부로 10세 이하의 두 자녀를 키우는 경우에 제공하는 크레딧이다. 또한 프랑스의 추가 아동양육 크레딧 (assurance vieillesse des parents au foyer ; AVPF) 역시 세 살 이하의 자녀를 양육하며 Paje, Clca, Ape, Ajpp, Cf와 같은 가족급여를 수급하는 경우 혜택을 받을 수 있다. 일반적으로 위의 가족 급여는 부모의 근로여부와 관계없으며 자녀가 1명 이상 있고 가구 소득이 일정액 이하인 경우 수급 가능하다. 2010년 현재 프랑스 부모의 약 75% 이상 AVPF를 수급하고 있다. 또한 우리나라의

국민연금에서 저소득층을 대상으로 보험료를 지원하고 있으며, 칠레는 저소득 청년층을 대상으로 보험료 지원을 하고 있다.

대체로 연금의 사각지대 문제가 없는 연금 선진국에서는 보편적 특성의 크레딧을 제공하고 있다. 즉, 사회적으로 가치있는 행위(출산, 돌봄 등) 및 실업, 산재 등 불가피한 상황에 대한 크레딧 지원이 이루어진다. 또한 소득수준에 따른 선별적 크레딧 역시 제공하고 있으나, 이 경우 일반적으로 양육 등의 돌봄이라는 행위를 하며 동시에 소득수준이 낮은 경우에 한하여 크레딧을 지원하고 있다.

반면, 연금의 사각지대 문제가 선두과제인 국가에서는 보험료지원을 통하여 연금의 가입유인을 높이려하고 있다. 국민연금의 두루누리 제도, 칠레의 저소득 청년 대상 보험료지원, 코스타리카의 저소득 자영자 사회보험료 지원, 브라질의 자영자 사회보험료 지원 그리고 독일의 리스터연금이 여기에 해당한다. 특히, 한국과 남미국가들은 연금의 가입유인 및 저소득층을 위한 보험료 부담완화를 목적으로 명확하게 수급자의 소득상한을 제한함으로서 저소득층을 대상으로 제도를 운영하고 있다. 반면, 독일의 리스터 연금은 연말 소득공제를 통하여 간접적인 형태로 고소득층의 혜택을 제한하고 있다.

그렇다면 보편적 형태의 크레딧과 선별적 형태의 크레딧은 각각 어떠한 장단점이 있는가? 우선, 보편적 형태의 크레딧은 행위에 대한 지원이므로 재분배 대상 및 방향이 명확하다는 장점이 있다. 그러나 소득수준에 따른 지원인 선별적 크레딧은 연금의 가입유인 효과와 보험료 부담 완화라는 장점이 있는 반면, 재분배 대상 및 방향이 불명확한 단점이 있다. 즉, 일시적으로 저소득층일 수 있는 가입자에게 불필요한 지원을 할 수 있으며, 소득파악이 정확하지 않은 국가에서는 대상의 표적화 역시 불명확할 수 있는 문제가 제기될 수 있다. 또한 공적연금의 사각지대가 넓은 국가의 경우, 공적연금에 가입한 자들은 연금 내의 재분배 기능으로 인한 혜택을

받을 뿐 아니라 선별적 크레딧의 혜택까지 이중의 혜택을 받게 된다. 그러나 공적연금에 가입할 여유조차 없는 자들은 이러한 혜택을 모두 받을 수 없는 문제가 발생할 수 있다.

	장점	단점
행위에 대한 지원 (보편적)	• 재분배 대상 및 방향이 명확 (행위에 대한 지원)	
소득수준에 따른 지원(선별적)	• 신규 가입유인 효과 • 보험료 부담 완화	• 재분배 대상 및 방향이 불명확 (일시적 저소득층일 수 있으며, 소득파악 문제로 대상 불명확) • 내부자들만의 이중혜택 문제

5. 크레딧 지원 내용 : 가입기간 vs 기간 및 인정소득

크레딧은 다양한 형태로 운영되고 있으나, 일반적으로 가입기간만 인정해주는 형태의 크레딧과 가입기간과 인정소득을 함께 고려해주는 형태의 크레딧으로 나눌 수 있다. 그러나 일본과 같이 위의 두 가지 크레딧을 혼합하여 운영하는 경우도 있다.

가입기간만 인정해주는 형태의 크레딧은 영국의 과거 크레딧 제도인 HRP(Home Responsibilities Protection)가 대표적이다. HRP는 자녀를 키우는 여성에게 완전노령연금을 수급하기 위한 가입기간(qualifying years)을 20년으로 줄여준 제도이다. 즉, 기초연금에서 16세 미만의 자녀를 양육하여 아동수당(Child Benefit)을 받는 기간, 장애인 등을 돌보며 소득보조금(Income Support)을 받은 기간, 장애수당(Attendance Allowance) 수급자를 주당 35시간 이상 돌본 사람, 등록 위탁모(foster

carer)로 활동한 기간을 가진 돌봄자들을 대상으로 기초연금 수급을 위한 기간 산정 시 근로가 가능하지 않았던 기간으로 인정하여 근로가능연수 계산에서 제외하는 형태로 운영하였다. 이렇게 가입기간만 인정해주는 형태로 운영되는 크레딧은 일반적으로 최소가입기간이 긴 제도에서 많이 활용되고 있다.

영국의 HRP제도 보다 정부의 재정부담이 적은 크레딧 제도로 일본의 보험료 면제제도가 있다. 일본의 경우 보험료 면제에 해당하는 전 기간을 가입기간으로 인정하나, 노령연금을 계산할 때는 실제 면제받은 기간(월)을 일정 비율로 축소하여 산정하고 있다. 이 경우 면제 제도의 인정 소득은 국민연금의 정액보험료 전액을 납부한 것과 동일하게 간주하고 있으며, 재원은 전액 국고에서 지급하고 있다. 즉, 일본은 기초(국민)연금 수급을 위한 최소 가입기간이 25년[23]으로 상당히 길기 때문에 위와 같은 보험료 면제제도를 활성화하고 있는 것으로 판단된다. 이러한 일본의 보험료 면제제도는 HRP 크레딧과 기간과 인정소득 모두 고려해주는 크레딧 보다 정부의 부담수준과 개인의 혜택이 모두 낮은 수준으로 설계된 제도이다.[24]

반면, 대부분의 연금 선진국에서는 가입기간과 인정소득을 모두 고려한 크레딧제도를 운영하고 있다. 그러나 인정소득은 크레딧 종류에 따라 다양하게 설정되어 있다. 대표적인 국가는 독일, 프랑스, 스웨덴 등이 있다. 이렇게 가입기간과 인정소득을 모두 고려한 크레딧 제도를 운영하는 경우 정부의 재정부담은 상당히 큰 반면, 수급자들은 적정수준의 급여를 받을 수 있게 된다.

---

23) 2012년 연금개혁으로 최소가입기간을 25년에서 10년으로 축소하는 개혁이 이루어졌으며, 그 시행 시기는 2017년으로 연기되었다.

24) 일본의 보험료면제제도는 소득비례연금제도에서 가입기간만 인정해주는 형태로 운영하는 크레딧인 2010년 개혁 이전 그리스 연금에서의 양육크레딧과 룩셈부르크의 양육크레딧에 비하여 진일보한 크레딧이라고 볼 수 있다.

다음의 표는 위에서 설명한 크레딧 지원내용에 관한 장점과 단점을 정리한 내용이다.

	장점	단점
소득비례연금에서 가입기간만 인정 ('10년 개혁이전 그리스 크레딧, 룩셈부르크 양육 크레딧 등)	재정부담 ↓↓	급여수준 ↓↓ (행위에 대한 불충분한 보상)
보험료 재원 기초연금에서 가입기간만 인정 (영국의 HRP)	재정부담 ↑	급여수준 ↑
가입기간 모두 인정 + 인정소득 일부 인정 (일본 기초연금 보험료 면제제도)	재정부담 ↓	급여수준 ↓
가입기간과 인정소득 모두 인정 (독일, 프랑스, 스웨덴 등)	급여수준 ↑↑	재정부담 ↑↑

6. 크레딧 지원시기 : 행위 발생 시 vs 수급권 발생 시

일반적으로 연금 선진국들의 크레딧은 행위 발생 시 지원이 이루어진다. 특히, 부과방식의 국가들은 매년 국가보조금을 지급하기 때문에 매년 혹은 양육크레딧(크레딧 인정기간이 2~3년인 경우)을 지급하는 경우 자녀가 3-4살 되기 이전에 지원을 하고 있다. 이렇게 크레딧의 사유가 발생할 당시 크레딧을 지원하는 경우 수급자들은 크레딧 혜택의 체감도가 높아지는 장점이 있다. 또한 노령연금 수급권 취득 이전에 유족연금이나 장애연금이 발생하는 경우, 이들의 급여 계산 시 크레딧의 혜택을 추가로 받을 수도 있다.

반면, 우리나라 국민연금의 경우, 실업크레딧은 행위발생 시 지원을 하나, 출산크레딧과 군복무크레딧은 노령연금 수급권 발생 시 지원을 하고 있다. 이는 노령연금 수급권을 획득하지 못한 가입자에게는 크레딧의 혜택을 주지 않겠다는 의도로 해석할 수 있다. 따라서 국민연금 노령연금의 최소가입기간인 10년을 충족하지 못한 경우, 사회적으로 가치 있는 행위로 인한 보상을 받을 자격이 있음에도 불구하고 이를 받지 못하는 경우가 발생할 수 있다. 또한 노령연금 수급권 취득 이전에 유족연금이나 장애연금이 발생하는 경우, 크레딧의 혜택을 추가로 받을 수 없게 된다.

부연하면, 크레딧을 행위 발생 시 지원하는 경우, 크레딧에 대한 체감도가 증가하며 유족 및 장애연금에서 혜택을 받을 수 있는 반면, 노령연금 수급권 발생 시 지급하는 크레딧에 비하여 현 정부의 재정적 부담이 큰 단점이 있다. 그러나 크레딧을 노령연금 수급권 발생 시 지원하는 경우, 행위 발생 시 지원하는 크레딧에 비하여 현 정부의 재정부담은 적은 장점이 있는 반면 크레딧에 대한 체감도가 떨어지고 유족연금 및 장애연금에서 혜택을 받을 수 없는 단점이 있다. 즉, 현재 국민연금의 출산크레딧 및 군복무크레딧과 같이, 노령연금 수급권 발생 시 크레딧을 지원하는 경우 현 세대의 부담은 감소하는 반면, 후 세대의 부담이 증가하게 되어 세대 간 형평성 문제가 제기될 수 있다.

	장점	단점
행위 발생 시	• 체감도 ↑ • 가입유인 ↑ • 유족 및 장애연금에서 혜택	• 현 정부의 재정 부담 ↑
수급권 발생 시	• 현 정부의 재정 부담 ↓	• 체감도 ↓ • 가입유인 ↓ • 유족 및 장애연금에서 무혜택

7. 크레딧 재원 : 국고 vs 기금 vs 제3의 방법

크레딧의 재원은 일반적으로 국고로 충당되며, 실업 및 질병크레딧 등은 각 실업기금과 질병기금에서 충당하고 있다. 이에 해당하는 대표적인 국가는 독일이다.

그러나 국가의 상황에 따라 다양한 재원을 활용하기도 한다. 특히, 프랑스의 경우 양육 크레딧(MDA)의 재원은 연금기금이며, 추가양육 크레딧(AVPF)의 재원은 CNAF에서 충당하고 있다. CNAF (Caisses Nationale d' Allocations Familiales)는 가족정책에 사용되는 복지재정을 위한 펀드로 다양한 가족정책을 위하여 사용하고 있다. 또한 모성급여(maternity benefit), 질병급여(sickness benefit), 장애급여(invalidity benefit), 산재급여(employment injury benefit), 직업재활급여(vocational rehabilitation benefit), 실업급여(unemployment benefit) 등 다양한 급여를 받는 기간 동안 크레딧을 제공하고 있으며, 위의 크레딧을 위한 재원은 FSV(Fonds de solidarite vieillesse – old age solidarity fund)에서 충당하고 있다. FSV의 재원은 1991년 도입된 CSG(contribution sociale generalisee)와 CNAF(Caisse nationale d'allocations familiales)에서 충당되고 있다. CSG는 모든 소득에서 걷는 세금으로 소득세와 달리 비기여 급여들의 재정 지원만을 위하여 사용되고 있으며, CSG의 세율은 소득원에 따라 다양하다. 2015년 현재 소득원에 따른 CSG의 세율은 근로소득 7.5%, 연금 6.5%, 자산이나 투자소득의 경우 8.2%이다. 또한 2015년 현재 CSG는 전체 사회보장 재정의 16.2% 이상을 부담하고 있다.

위와 같이 크레딧의 재원은 다양할 수 있다. 따라서 우리나라 역시 출산크레딧을 양육크레딧으로 확대하고 그 재원은 연기금에서 활용하자는 주장이 제기되고 있다. 그러나 이 경우 사회적 합의 하에 연기금을 활용

하게 되면 재원확보가 비교적 손쉬운 장점이 있는 반면, 기금고갈 시점이 당겨지는 재정안정성의 문제 및 다양한 형평성의 문제가 제기될 수 있는 단점이 있다. 즉, 최근의 추세는 소득수준이 높을수록 자녀수가 많아지는 경향이 있기 때문에 역의 소득재분배가 이루어질 수 있다는 문제가 제기될 수 있다.

	장점	단점
국고	• 다양한 형평성 문제 최소화	• 재원확보의 어려움
연금 기금	• 사회적 합의 하, 재원확보가 쉬움	• 재정 불안정 문제 • 형평성 문제 발생 (특히, 양육크레딧)
제3의 방법 (프랑스)		• 새로운 재원확보의 어려움

Ⅲ. 크레딧 제도의 해외사례

1. 독일의 크레딧 제도

독일의 크레딧 제도를 설명하기에 앞서, 우선 독일 연금의 가입구조를 살펴볼 필요가 있다. 독일의 공적연금은 크게 의무가입(pflichtversichert)과 임의가입(Freiwillige Versicherung)으로 나눌 수 있다. 의무가입은 원칙적으로 모든 임금 근로자(arbeitnehmer)들이 포함된다. 여기에 추가로 아이들을 가르치는 선생님, 훈련생(auszubildende), 그리고 일부 자영업자들도[25] 의무가입자에 포함된다. 또한 자녀를 양육하는 모(母) 혹은 부(父), 가족을 돌보는 돌봄 노동자, 합법적으로 용인된 직장에서 근로하는 장애인[26], 자발적 군복무자 혹은 자원봉사자, 질병급여 혹은 실업급여 등 소득보장 급여를 받는 수급자 등이 포함된다. 이러한 의무가입자에 포함되지 않는 가입자들은 본인의 선택에 따라 임의가입[27]이 가능하다.

그리고 연금의 급여 계산 시 고려되는 기간은 다음과 같이 나누어진다.[28] 우선, 기여기간(Beitragszeiten)과 보험료 면제(비기여)기간

---

25) 국민연금에 의무가입인 자영업자들은 프리랜서 선생님, 장인(Handwerker), 가내수공업자(Hausgewerbetreibende), 조산사, 어부 등이 해당된다.

26) 일반적으로 이러한 경우 장애를 가진 근로자들의 임금 수준은 매우 낮기 때문에, 기준임금의 80% (2016년 €2,324)수준으로 연금에 가입한 것으로 인정해주고 있다. (Reha und Rente für schwerbehinderte Menschen, 2016) http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/5_Services/03_broschueren_und_mehr/01_broschueren/01_national/reha_und_rente_schwerbehinderte_menschen.pdf?__blob=publicationFile&v=23

27) 임의가입을 위한 보험료는 2016년 현재 18.7%이며, 최소 보험료 금액은 €84.15이고 최대액은 €1,159.40이다. www.deutsche-rentenversicherung.de

28) 2016년 10월 13일 접속 http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Navigation/1_Lebenslagen/

(Beitragsfreie Zeiten)으로 구분할 수 있다. 기여기간은 ① 근로를 한 기간, ② 자녀양육기간(Zeiten der Kindererziehung), 가족 돌봄기간[29] (Pflege eines Familienmitglieds) ③ 직업훈련기간 (beruflichen Ausbildung) ④ 군복무기간 (징병제 폐지 후, 자발적 군복무 기간 혹은 사회봉사 기간, Wehr und Zivildienst / freiwilliger Wehrdienst / Bundesfreiwilligendienst), ⑤ 질병급여(혹은 상해급여), 실업급여 등 사회급여 수급 기간, ⑥임의 가입자의 가입기간 등으로 구성되어 있다. 그리고 면제(비기여)기간은 다시 산입기간(Anrechnungszeiten), 가산기간(Zurechnungszeiten–장애연금 혹은 유족연금 산정 시 활용), 대체기간(Ersatzzeiten–2차 세계대전으로 인한 비기여 기간의 보상)으로 나뉘어진다. 산입기간은 ① 질병급여(혹은 상해급여)와 실업급여의 장기 수급 후, ② 모성휴가 기간 – 14주, ③ 직업훈련기간 등으로 구성된다.

위의 가입(기여)기간(Beitragszeiten) 중 ② ③ ④ ⑤의 기간은 크레딧의 혜택을 받는 기간이다. 즉, 독일의 국민연금제도에서 ② 자녀양육기간 (자녀 당 3년) 혹은 가족 돌봄 기간 ③ 직업훈련기간 ④ 군복무기간 (혹은 사회봉사 기간) ⑤ 질병급여(혹은 상해급여), 실업급여 수급 기간은 의무기여기간으로 구분되나, 이 기간은 실제로 소득이 없거나 매우 적을 수 있다. 따라서 위의 기간 동안 정부는 그들의 연금 가입기간과 인정소득을 모두 인정해주고 있다.

반면, 비기여 기간(Beitragsfreie Zeiten) 역시 크레딧 수급기간이나, 연금가입기간과 일부의 인정소득을 인정해주는 형태로 운영된다. 즉, 국가는 비기여 사유에 해당하는 기간만 인정해 주고 크레딧 인정 소득은 개인의 평균 소득점수를 기준으로 계산하고 있다. 따라서 이러한 비기여 기

04_Mitten_im_Leben/01_Rente_und_vorsorge/01_Was_fuer_die_Rente_zaehlt/Was_fuer_die_Rente_zaehlt_node.html

29) 무료로 일주일에 14시간 이상의 돌봄 노동 (본인의 신청으로 가능)

간 동안의 크레딧은 기여기간에 속하는 크레딧과 달리 개인에 따라서 연금급여수준을 낮출 수도 있다.

또한 고려기간(Berücksichtigungszeiten) 역시 크레딧 수급기간이다. 그러나 국가가 가입기간과 소득을 기여기간의 크레딧과 같이 모두 인정해 주는 형태는 아니며, 비기여 사유에 해당하는 기간만 인정해 주고 소득은 일부만 인정해주고 있다. 즉, 크레딧 인정 소득은 전업주부의 경우 1년에 0.33점을 인정해주거나, 파트타임 근로자인 경우 임금의 50%까지 추가로 인정해주고 있다. 그러나 이 두 경우 모두 그 점수의 합이 1점을 넘을 수 없다.

가. 양육 크레딧

독일의 양육 크레딧 제도는 1986년 여성의 연금 수급권 확보와 자녀의 출산 및 양육에 대한 보상을 목적으로 도입되었다. 처음 도입 당시 크레딧의 기간은 1년이었으나, 1992년 법개정으로 3년으로 확대되었다. 이는 무급 돌봄노동에 대한 가치를 보다 높게 평가한 것이며, 이를 통하여 여성의 연급 수급권을 보다 강화하려는 목적으로 도입되었다.

독일의 양육 크레딧은 자녀의 양육을 직접 담당한 부 혹은 모가 수급 가능하며 부모가 공동으로 육아를 담당한 경우 합의를 통하여 수혜자를 결정할 수 있다. 그러나 별도의 합의가 없는 경우 여성에게 제공하는 것을 원칙으로 하고 있다. 크레딧 인정 기간은 자녀 당 3년이다. 만일 이 기간 동안 두 번째 자녀를 출산하는 경우, 연금 가입의 인정 기간은 그 시점에서부터 다시 3년이 연장되도록 설계되었다. 이러한 양육 크레딧은 양육 활동을 한 시기에 인정되도록 하고 있다. 또한 크레딧 인정 소득은 전체 가입자 평균소득의 100%로 양육 활동의 가치를 상당히 높게 평가하고 있음을 알 수 있다. 그리고 크레딧 인정 기간 동안 별도의 소득활동을 하여 연금에 가입하면 연금 가입 인정소득과 근로소득을 합산하여 실

제 가입소득을 결정하고 있으나 이 경우 소득 상한액이 있다. 크레딧을 위한 재원은 전액 국고에서 보조하고 있다.

나. 가족을 위한 돌봄기간 크레딧 – 수발보험 수급자를 돌보는 가족의 돌봄 기간을 위한 크레딧

본 크레딧의 목적은 무급의 돌봄노동에 대한 가치 인정 및 이로 인하여 발생할 수 있는 소득의 상실 혹은 하락에 대한 보상뿐 아니라, 이로 인하여 발생할 수 있는 돌봄자의 노후빈곤문제 완화이다. 1994년 도입된 독일의 수발보험은 노인 뿐 아니라 장애인도 수발보험의 수급자이므로, 수발보험 수급자를 돌보는 간병인의 돌봄 기간을 위한 크레딧은 노인 뿐 아니라 장애인을 돌보는 돌봄자에게 연금 크레딧을 제공하고 있다. 이러한 돌봄자를 위한 크레딧 제도는 1999년 도입되었다.

크레딧 수급 조건은 수발보험의 혜택을 받는 노인이나 장애인을 돌보는 경우이다. 크레딧 인정 기간은 수발보험의 혜택을 받는 노인이나 장애인을 돌보는 전 기간으로 기간의 제한이 없다. 크레딧 수급자는 수발보험의 혜택을 받는 노인이나 장애인을 돌보는 돌봄자이다. 크레딧 인정 시기는 수발보험의 혜택을 받는 노인이나 장애인을 돌보는 시기이며, 크레딧 인정 소득은 노인이나 장애인의 수발정도에 따라 다르게 이루어져있다. 즉, 수발보험 등급은 노인이나 장애인의 상태에 따라 상, 중, 하 세 등급으로 구분되며, “상”의 경우 전체 가입자 평균소득의 100%를 크레딧 인정 소득으로 하고 있다. 크레딧을 위한 재원은 수발보험 기금에서 부담하고 있다.

다. 직업훈련기간

독일은 청년들의 직업훈련 기간에 대한 관대한 크레딧을 제공하고 있

다. 이는 최근의 높은 청년실업율을 반영한 정책 변화로 판단된다. 즉, 17세 이후 최대 8년의 직업훈련기간은 크레딧(기여기간 + 비기여기간)으로 인정받을 수 있다. 특히, 8년 중 3년은 기여기간으로 인정되는 크레딧이다. 이는 25세 이전 받은 3년의 직업훈련기간만 해당되며, 이 시기 크레딧의 인정 소득은 평균 임금의 75%로 인정해주고 있다. 이러한 직업훈련 크레딧은 독일 청년들의 연금액 인상에 매우 큰 기여를 하고 있다.

라. 군복무[30] 및 봉사기간에 대한 크레딧

독일은 징병제 국가였으나, 2011년 7월1일부터 징병제가 폐지되었다. 독일은 징병제가 폐지되기 전까지 군복무 활동에 대하여 크레딧을 제공하였다. 그러나 징병제가 폐지되면서 이에 준하는 자발적 군복무 기간이나 사회봉사 활동(Bundesfreiwilligendienst)을 하는 경우 일반적으로 1년 동안 크레딧을 제공하고 있다.

이와 같은 사회봉사 크레딧은 국가에서 인정할 수 있는 사회봉사활동을 한 경우 최대 6개월~18개월 동안 제공되고 있다. 크레딧 수급자는 당연히 실제 사회봉사활동을 한 사람이며, 본 크레딧은 사회봉사 활동이 끝난 후 인정되고 있다. 크레딧 인정 소득은 전체 가입자 평균소득의 60%이다.[31] 본 크레딧을 위한 재원은 전액 국고이다.

마. 질병급여(혹은 상해급여) 혹은 실업급여 수급 기간을 위한 크레딧

독일에서는 질병, 상해, 실업 등의 사유로 소득활동을 하지 못하는 기간

30) 독일은 2011년 징병제가 폐지되었다. 그러나 일반적으로 6개월의 자발적 군복무가 가능하며, 추가로 17개월을 연장할 수 있다.

31) 군복무 기간 동안의 크레딧을 위한 인정소득은 여러 번 변경되었다. 1982년 이전에는 전체 가입자 평균 소득의 100%였으며, 1982년에는 75%, 1983년~1991년에는 70%, 1992년 이후 80%였으나 다시 60%로 조정되었다.

동안 이에 해당하는 급여를 제공하고 있으며, 이 기간 동안 연금제도에서는 크레딧을 제공하고 있다. 즉, 질병이나 실업으로 인하여 발생할 수 있는 소득의 상실 혹은 하락에 대한 보상 및 이로 인하여 발생할 수 있는 노후빈곤을 완화하기 위한 목적으로 위의 크레딧을 제공한다.

본 크레딧의 수급 조건은 질병급여 혹은 실업급여 수급자이며, 크레딧 인정 기간은 각 급여 수급 기간이다. 즉, 질병급여는 최대 78주이며 실업급여는 연령에 따라 차이가 있으나 최대 약 24개월이다. 크레딧 수급자는 각 급여 수급자이며, 크레딧 인정 시기는 급여 수급 시기이다. 그리고 크레딧 인정 소득은 전체 가입자 평균소득의 60%이다. 크레딧을 위한 재원은 질병급여 크레딧은 국고 50%, 건강보험 기금 50%로 분담하고 있으며, 실업급여 크레딧은 실업보험 기금에서 100% 지원하고 있다.

바. 비기여 기간을 위한 크레딧

1) 질병급여(혹은 상해급여)와 실업급여의 장기 수급 후

비기여 기간을 위한 크레딧의 목적은 질병 및 실업으로 인한 소득의 감소 및 상실 기간이 장기화될 경우, 이 기간에 발생하는 사망 및 장애로 인한 위험을 완화하기 위함이다. 크레딧의 수급 조건은 실업급여 혹은 질병급여의 최대 수급 기간[32] 이후에도 연금의 의무 가입기간 조건을 충족하지 못할 경우 이루어진다.

크레딧 수급자는 당연히 실업급여 혹은 질병급여를 수급했던 자이며, 크레딧 인정 시기는 위의 급여를 수급한 이후에 이루어진다. 크레딧 인정 소득은 비기여 기간 직전 개인소득점수의 평균이며, 크레딧을 위한 재원은 국고에서 부담하고 있다.

---

32) 질병급여의 최대 수급기간은 78주이며, 실업급여의 최대 수급기간은 최대 24개월임 (연령에 따라 차이)

2) 모성휴가 기간

본 크레딧의 목적은 자녀의 출산으로 인하여 발생한 소득의 감소 및 상실에 대한 보상 및 이로 인하여 발생할 수 있는 노후빈곤문제를 완화하기 위함이다. 크레딧 수급 조건은 자녀의 출산이며, 자녀를 출산한 자가 크레딧을 수급할 수 있다. 크레딧 인정 기간은 출산 전 6주 출산 후 8주(쌍둥이의 경우 출산 후 12주 인정)이며, 크레딧 인정 시기는 연금 수급권 발생 시이다. 크레딧 인정 소득은 개인의 소득점수의 평균이며, 크레딧을 위한 재원은 국고이다.

3) 직업훈련 기간

본 크레딧의 목적은 직업훈련으로 인하여 발생한 소득의 감소 및 상실에 대한 보상 및 이로 인하여 발생할 수 있는 노후빈곤문제를 완화하기 위함이다. 크레딧 수급 조건은 전문학교 등록기간 혹은 직업훈련 기간이며, 크레딧 수급자는 훈련을 직접 받는 자이다. 크레딧 인정 기간은 최대 8년이고, 크레딧 인정 시기는 직업훈련을 받는 기간이다.

앞에서 살펴보았듯이 8년 중 25세 이전 직업훈련 기간 3년은 기여 크레딧으로써 인정소득은 평균 임금의 75%로 계산되고 있다. 그리고 3년을 제외한 최대 5년의 크레딧(비기여 기간) 인정 소득은 개인의 소득점수의 평균이며, 크레딧을 위한 재원은 국고에서 부담하고 있다.

사. 고려기간(Kinderberücksichtigungszeiten)

1986년 여성의 연금 수급권 확보와 자녀의 출산 및 양육에 대한 간접적 보상을 목적으로 도입된 5년의 고려기간은 1992년 법개정으로 10년으로 확대되었다. 고려기간 도입의 목적은 여성의 연금수급권 확보 및 자녀의 양육에 대한 간접적 보상이었다. 이러한 고려기간은 급여수준의 증

가를 야기한다기보다 가입자의 지위를 유지하며 급여수준이 더욱 하락하는 것을 방지하려는 목적이다. 그러나 개인의 상황에 따라서 고려기간으로 인하여 급여수준의 하락이 발생하기도 한다.

고려기간의 수급 조건은 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 두 명 이상의 10세 이하 자녀를 키우는 전업주부의 경우이다. 이 경우 고려기간은 자녀가 4세부터 10세가 될 때까지 가입기간을 인정해주며 인정 소득은 1년에 0.33점을 인정해 주는 형태로 운영된다. 둘째, 10세 이하 한 명 이상의 자녀를 키우며 파트타임으로 전체 가입자 평균소득 이하의 소득을 버는 경우이다. 이 경우 크레딧 인정 기간은 양육크레딧의 기간이 끝나는 4세부터 10세까지 최대 7년이다. 그리고 인정소득은 파트타임 근로자 소득의 최대 50%까지 추가로 인정해준다. 그러나 본인의 소득과 추가 인정소득의 합은 평균소득 이상이 될 수 없다. 즉, 10세 이하 자녀를 키우며 파트타임으로 일하는 여성의 임금수준이 평균임금의 80%인 경우, 고려기간으로 인한 인정소득은 최대 40%(0.4점)까지 가능하다. 그러나 이 둘의 합이 평균소득의 100%(1점)를 넘지 못하므로 인정소득은 0.2점이 추가된다 (Leitner, 2011). 본 크레딧을 위한 재원은 국고에서 이루어지고 있다.

아. 리스터 연금에서의 크레딧

독일은 리스터연금의 가입 확대를 위하여 다양한 가입유인 장치들을 운영하고 있으며, 그 중 하나가 양육기간에 대한 크레딧이다 (Leitner, 2012). 일반적으로 리스터 보조금이라고 지칭되고 있는 본 제도는 정부가 리스터 연금 가입자에게 정액의 보조금을 지급하고 있는 것이다. 리스터 연금에서 이러한 양육 크레딧은 보험료 지원의 형태로 운영되고 있으며, 일반적으로 모(母)가 이를 수급하고 있다. 그러나 모(母)가 리스터연금에 가입하지 않았거나 혹은 크레딧의 수급을 원하지 않는 경우 부(父)가 이를

수급할 수 있다. 리스터 연금에서 본 크레딧은 도입 당시 연간 €185를 지급하였으나, 2008년 이후 자녀를 양육하는 모(母)부터 €300로 상향되어 지급되고 있다.

자. 크레딧제도의 효과 – 양육크레딧

독일의 크레딧 제도 효과에 관한 실증적 연구는 많이 이루어지지 않고 있다. 다만, 양육크레딧의 효과에 관한 실증적 연구로 Horstmann과 Hüllsman(2009)의 연구가 있다. Horstmann과 Hüllsman(2009)은 1992년 양육크레딧의 급진적 확대시기를 전 후로 그 수혜자와 비수혜자의 연금 수준을 분석하고 있다. 즉, 1992년 확대된 양육크레딧의 혜택없이 2008년에 은퇴한 여성들과 양육크레딧의 혜택을 받고 2050년에 은퇴한 여성들의 연금 수준을 분석하여 양육크레딧의 효과를 분석하고 있다. 2명의 자녀를 양육하며 25년의 근로 이력을 가지고 2008년에 은퇴한 여성들은 완전고용의 근로이력을 가진 여성 평균 연금의 44%만을 수급하게 된다. 그러나 위의 사례와 동일 이력을 가진 여성이 2050년에 은퇴할 경우, 완전고용의 근로이력을 가진 여성 평균 연금의 66%를 수급하게 된다. 이러한 급여 수준의 증가는 여성들의 강화된 양육크레딧 혜택으로 인한 결과이다 (Horstmann & Hüllsman 2009 ; Leitner, 2011).

또한 독일의 양육크레딧은 남성과 여성의 연금갭을 줄이는 효과 역시 매우 큰 것으로 나타나고 있다. 즉, 1992년 양육 크레딧이 확대되기 이전에 양육크레딧 혜택을 받고 두 자녀를 키우며 완전근로를 한 후 2008년에 은퇴한 여성의 평균 연금액은 남성 평균 연금액의 82.4%이다. 즉, 무자녀로 완전근로를 한 후 2008년에 은퇴한 여성 보다 4.4% 많은 연금액을 수급하게 된다. 그러나 1992년 이후 확대된 양육크레딧 혜택을 받고 두 자녀를 키우며 완전근로를 한 후 2050년에 은퇴한 여성의 평균 연

금액은 남성 평균 연금액의 91.4%이다. 즉, 무자녀로 완전근로를 한 후 2050년에 은퇴한 여성 보다 13.4% 많은 연금액을 수급하게 된다. 부연하면, 독일의 강화된 양육크레딧은 남성과 여성의 연금 갭을 약 10%까지 줄이는 효과가 있는 것으로 분석되고 있다(Horstmann & Hüllsman 2009).

2008년 은퇴 (1992년 이전의 양육크레딧 혜택)

근로이력	급여수준	평균연금 대비 %
없음	0	0
25년 근로 + 두 자녀 양육 (연금이력 25년)	€451	완전근로 여성 평균 연금의 44%
완전근로 (두 자녀)		완전근로 남성 평균 연금의 82.4%
완전근로 (무자녀)	€1,022	완전근로 남성 평균 연금의 78%

2050년 은퇴 (1992년 이후 강화된 양육크레딧 혜택)

근로이력	급여수준	평균 연금 대비 %
없음	€189	완전근로 여성 평균 연금의 15.5%
25년 근로 + 두 자녀 양육 (연금이력 35년)	€808	완전근로 여성 평균 연금의 66%
완전근로 (두 자녀)		완전근로 남성 평균 연금의 91.4%
완전근로 (무자녀)	€1,221	완전근로 남성 평균 연금의 78%

자료 : Horstmann & Hüllsman, 2009

2. 프랑스의 크레딧 제도

프랑스는 1970년대 이후 노동시장의 유연화로 공적연금의 가입기간이 줄어들기 시작하였으며, 여성의 경제활동 참여율이 증가하고 있음에도 불구하고 여성들의 낮은 연금 수준으로 인한 노후 빈곤문제를 완화해주기 위하여 크레딧 제도를 확대 개혁하고 있다. 특히, 추가 아동양육 크레딧은(AVPF) 1972년 자녀 양육으로 인한 소득상실을 보상하기 위한 목적으로 도입되었다. 그리고 2010년 개혁으로 자녀 당 수급 가능한 2년의 크레딧을 모성 크레딧(1년)과 교육크레딧(1년)으로 구분하여 부(父)도 받을 수 있도록 부(父)의 권리를 확대하였다

크레딧 제도의 종류는 자녀양육 기간에 대한 크레딧으로 2년 동안 수급이 가능한 아동양육 크레딧 (majoration de durée d' 'assurance pour enfants ; MDA), 자녀 수 등에 따라 수급기간이 다른 추가 아동양육 크레딧 (assurance vieillesse des parents au foyer ; AVPF), 3자녀 이상 둔 부모를 위한 크레딧 (majorations de pension)으로 구분할 수 있다.

그리고 다양한 소득보장 급여를 수급하는 기간 동안의 크레딧으로는 모성급여(maternity benefit), 질병급여(sickness benefit), 장애급여(invalidity benefit), 산재급여(employment injury benefit), 직업재활급여(vocational rehabilitation benefit) 크레딧이 있다. 또한 실업급여를 수급하는 기간(실업급여를 수급하지 못하는 기간은 12개월로 제한) 동안 받을 수 있는 실업크레딧과 장애아동 혹은 노인을 돌보는 기간 동안 받을 수 있는 돌봄 크레딧이 있다. 참고로 프랑스는 2002년 징병제가 폐지되어 군복무 크레딧이 폐지되었으며, 학업기간 동안 학생을 위한 크레딧 제도는 없으며, 이후에 최대 3년 동안 추납이 가능하다.

가. 자녀양육 기간을 위한 크레딧 제도

1) 아동양육 크레딧 (majoration de durée d' 'assurance pour enfants ; MDA)

MDA는 모(母)의 출산과 자녀 양육으로 인한 소득의 감소 혹은 상실에 대한 보상, 즉 여성의 낮은 연금 수준을 보완해주기 위한 목적으로 1971년 도입되었다. 수급조건은 근로 여부와 관계없이 자녀를 출산 혹은 입양하여 양육하는 경우 받을 수 있다. 인정기간은 8쿼터로 2년이다. 수급자는 첫 1년인 모성 크레딧(Maternity credit) 기간은 대부분 모(母)가 수급하며, 이후 교육 크레딧(Education credit) 수급을 위한 1년은 부모 중 자녀의 양육에 보다 많은 책임을 진 사람이 수급할 수 있다. 이 경우 자녀가 4살이 지난 후 6개월 내에 수급자를 결정하여 공단에 통보하여야 한다.[33]

인정 소득은 수급자의 생애 평균 소득(최대 소득 25년)이며, 재원은 보험료 기여금에서 활용되고 있다. 프랑스의 연금 보험료는 그 자체에서 고용주의 부담 비율이 더 많으며, 소득재분배 기능(소득 상한에 관계없는 보험료)이 내재되어 있기 때문에 크레딧의 재원으로 보험료의 활용이 가능하다고 판단된다.

2) 추가 아동양육 크레딧 (assurance vieillesse des parents au foyer ; AVPF) : 자녀수에 따라 기간 다름 (6개월~15년까지 가능)

33) 2010년 이전 MDA의 수급자는 모(母)였으나, 2009년 프랑스 대법원은 EU의 인권 권고사항(article 14 of the European Convention on Human Rights)을 인용하여 부모 중 육아에 책임을 진 사람이 수급할 수 있도록 법을 개정하는 것이 남녀평등에 어긋나지 않음을 정부에 권고하여 법이 개정됨. 따라서 2010년 1월1일 이후에 태어난 자녀부터 본 개정법이 적용됨

추가 아동양육 크레딧 역시 그 목적은 MDA와 유사하다. 수급 조건은 세 살 이상의 자녀를 양육하며 다음과 같은 종류의 가족급여를 수급하는 경우이다. 일반적으로 이러한 가족 급여는 부모의 근로여부와 관계없으며 자녀가 1명 이상 있고 가구 소득이 일정액 이하인 경우 수급 가능하며, 한 부모 가정의 경우 가구 소득과 관계없이 수급 가능하다. 2010년 현재 프랑스 부모의 약 75% 이상 AVPF를 수급하고 있다.

ⓐ Allocation de base de la Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje)
ⓑ Complément de libre choix d'activité de la Paje (Clca)
ⓒ Allocation parentale d'éducation (Ape)
ⓓ Allocation journalière de présence parentale (Ajpp)
ⓔ Complément familial (Cf)

크레딧 인정 기간은 위의 급여 수급 기간이다. ⓐ & ⓔ는 급여 수급자가 크레딧을 수급하며, ⓑⓒⓓ는 조건에 부합하는 경우 부모 모두 크레딧의 혜택을 받을 수도 있다. 크레딧 인정 시기는 위의 급여 수급 시기이다. 그러나 크레딧 인정 소득은 최저임금으로 낮게 책정되어 있다. 크레딧을 위한 재원은 가족정책에 사용되는 복지재정을 위한 펀드인 CNAF (Caisses Nationale d' Allocations Familiales)에서 충당하고 있다. 2014년 기준 AVPF에 사용되는 금액은 약 €4.9Billion이다.

3) 3자녀 이상 둔 부모를 위한 크레딧 (majorations de pension ; MP)

MP는 의무가입 퇴직연금인 ARRCO와 AGIRC에서 제공하는 제도로써, 인구정책의 일환으로 출산율 제고를 위하여 도입되었다. MP는 2012년 개혁 이전에는 자녀가 3명 이상인 경우 연금급여액의 5%를 증액하여 지급하였으나, 2012년 이후부터 10% 증액된 연금을 지급하고 있다.

앞에서 언급되었듯이, MP 수급 조건은 3명 이상의 자녀를 가지고 있으며, 그들이 16살이 되기 전 최소 9년 동안 양육했을 경우 연금 수급액의 10%를 가산하여 지급하는 크레딧이다. 크레딧 수급자는 부모 모두 혜택을 받을 수 있으며, 크레딧 인정 시기는 연금 수급권 발생 시이다. 크레딧을 위한 재원은 가족정책에 사용되는 복지재정을 위한 펀드인 CNAF (Caisses Nationale d' Allocations Familiales)에서 충당하고 있다.

나. 다양한 소득보장 급여를 수급하는 기간

프랑스는 다음의 급여들을 수급하는 기간에 크레딧을 제공하고 있다.

① 모성급여(maternity benefit)
② 질병급여(sickness benefit)
③ 장애급여(invalidity benefit)
④ 산재급여(employment injury benefit)
⑤ 직업재활급여(vocational rehabilitation benefit)

그 목적은 소득활동 기간 중 출산, 질병, 장애, 산재 등의 이유로 소득이 감소하거나 상실되는 기간에 대한 보상 및 이로 인해 발생하는 노후빈곤문제를 완화하기 위함이다.

따라서 위의 급여를 수급하는 자들은 급여를 수급하는 기간 동안 크레딧을 받을 수 있다. 이 경우 인정소득은 위의 각 급여를 수급하기 직전 소득이다. 위의 크레딧을 위한 재원은 FSV(Fonds de solidarite vieillesse – old age solidarity fund)이며, FSV의 재원은 1991년 도입된 CSG(contribution sociale generalisee)와 CNAF(Caisse nationale d'allocations familiales)에서 충당되고 있다. CSG는 모든 소득에서 걷는

세금으로 소득세와 달리 비기여 급여들의 재정 지원만을 위하여 사용되고 있으며, CSG의 세율은 소득원에 따라 다양하며, 2015년 현재 근로소득의 7.5%, 연금은 6.5%, 자산이나 투자소득의 경우 8.2%이다. 2015년 현재 CSG는 전체 사회보장 재정의 16.2% 이상을 부담하고 있다.

프랑스는 또한 비자발적인 실업기간 동안 발생하는 소득의 감소 혹은 상실에 대한 보상 및 이로 인해 발생하는 노후 빈곤문제를 완화할 목적으로 실업크레딧은 제공하고 있다. 본 크레딧은 실업급여를 수급하는 기간 동안 받을 수 있으나, 실업급여를 수급하지 못하는 기간은 수급기간을 12개월로 제한하고 있다. 크레딧 인정 시기는 실업 급여 수급 시기이며, 크레딧 인정 소득은 수급자의 생애 평균 소득(최대 소득 25년)이다. 특히, 실업 크레딧은 공적연금(RGAVTS) 뿐 아니라 의무가입의 퇴직연금인 ARRCO, AGIRC에서도 제공하고 있다. ARRCO, AGIRC에서 실업크레딧의 인정소득은 실업직전 소득으로 인정하고 있다. 따라서 공적연금의 경우 급여 산식이 생애 소득 중 최고 소득 25년간의 평균을 사용하므로 실업급여 기간 동안 다른 인정 소득을 사용하지 않기 때문에 급여 수준을 더 높여줄 수 있다. 크레딧을 위한 재원은 FSV(Fonds de solidarite vieillesse)이다.

다. 크레딧의 효과 – 양육크레딧

프랑스 여성들의 연금 수준은 남성들의 평균 노령연금액의 약 53%로 상당히 낮게 나타나고 있다. 그러나 여성들은 본인의 노령연금과 유족연금을 수급할 경우 남성들의 평균 노령연금액 대비 약 67%를 수급하게 된다. 또한 프랑스의 다양한 양육 크레딧은 여성의 연금 가입기간을 14쿼터(3.5년) 늘리는 효과가 있다. 즉, 여성들의 연금 수급권 강화를 위하여 양육 크레딧이 매우 중요한 역할을 함을 알 수 있다.

〈표 Ⅲ-1〉 평균 기여 기간

	2005	2009		2010	
		MDA포함	MDA불포함	MDA포함	MDA불포함
남성	154	155	155	157	157
여성	139	145	128	149	135
전체	147	149	140	153	144
차이	15	10	27	8	22

〈표 Ⅲ-2〉 남성들의 평균 노령연금 대비 여성들의 연금

	전체	65~69	70~74	75~79	80~84	85이상
노령	53%	56%	49%	46%	44%	41%
노령+유족	67%	63%	61%	62%	66%	68%

3. 스웨덴의 크레딧 제도

스웨덴의 크레딧 제도는 연금 크레딧(pension-qualifying amounts - PGB)으로 설명할 수 있다. 크레딧의 종류는 ① 양육크레딧 ② 의무봉사 크레딧 (군복무 등) ③ 학업크레딧 (장학금을 받으며 공부하는 학생) ④ 장애크레딧이 있다.

가. 양육 크레딧

본 크레딧의 목적은 자녀 양육으로 인한 소득의 상실이나 감소에 대한 보상 및 출산율의 제고이다. 전업 주부로 자녀를 키우는 경우 아동양육수당(child care allowance)을 수급할 수 있으나, 소득의 상실을 전액 보상해줄 수 없다. 즉, 경제활동을 하는 부모는 이 기간 동안 연금에 계속 가입할 수 있으나, 자녀를 양육하는 부모의 대다수가 시간제 근로로

전환하여 일반적으로 소득이 감액되기 때문이다.

본 양육크레딧의 수급 조건은 친부모 혹은 자녀를 입양한 부모이다. 크레딧 인정 대상자는 최소 5년 동안 연금관련 소득(PGI)[34]을 가졌었거나, 장애연금(earnings-related sickness or activity compensation)을 위한 PGB를 수급했었어야 한다. 그리고 최소한 1년에 소득관련 기준액(income-related base amounts)[35]의 두 배에 해당하는 소득을 벌었던 적이 있었어야 한다(2015년 현재 SEK 116,200). 크레딧 인정 기간은 자녀 출생 후 첫 4년이나, 출생 후 4년 내에 다른 자녀를 갖는 경우는 중복하여 인정하지 않는다. 크레딧 수급자는 부모 중 소득수준이 낮은 한

34) 연금관련 소득(pension-qualifying income - PGI)에 포함되는 소득은 근로소득, 각종 사회보험 급여, 실업급여임
※ 연금에 가입 가능한 최저 연소득 - SEK 18,823 (2015) 〈= 물가기준액(price-related base amount)의 42.3%
※ 물가 기준액(price-related base amount)은 2015년 현재 SEK 44,500임
- PGI를 위한 기여율 (노령연금 보험료율) : 17.21%
• 근로자 : 총소득의 7%
※ 소득 상한액은 소득관련 기준액(income-related base amounts)의 8.07배임 (2015년 현재 약 SEK 468,867)
※ 근로자의 기여분은 소득세와 함께 추징
• 고용주 : 근로자 소득의 10.21%
※ 고용주의 기여분에는 소득의 상한 혹은 하한액이 없음. 따라서 연금에 가입 가능한 최저 연소득 이하의 소득을 가지고 있는 근로자를 위한 연금 보험료도 기여함. 또한 소득관련 기준액(income-related base amounts)의 8.07배 이상의 근로자 소득에 대한 10.21% 기여분은 세금으로써 국고로 사용
• 국가 : 실업급여와 각종 사회보험 급여의 10.21% (실업급여와 각종 사회보험 급여 수급자를 위한 고용주 기여 부분)
- PGI 계산
• PGI = 소득 - 개인의 연금 보험료 기여액
• PGI 계산 사례

○ A의 총소득 : SEK 368,400 - A의 연금 보험료 기여 : 368,400 X 7% = SEK 25,788 - A의 PGI : SEK 368,400 - SEK 25,788 = 약 SEK 342,600

35) 소득관련 기준액(income-related base amounts)은 스웨덴 정부가 매년 조정하여 발표하며, 2015년 현재 SEK 58,100임

명이나, 부모 모두 수급이 가능할 경우, 한 명을 결정하여 크레딧 인정 기간 중 매 1월말까지 연금 공단에 통보해야 한다. 그러나 양육 크레딧 수급자 중 여성이 약 80%이며 남성은 약 20% 정도이다. 크레딧 인정 시기는 자녀 양육을 수행한 매년 크레딧을 인정하고 있으며, 크레딧 인정 소득은 다음의 세 가지 중 가장 유리한 방안을 선택할 수 있다. ① 자녀 출산 이전해의 소득과 현재 소득 사이의 차이 ② 65세 이하 전체 연금가입자의 평균 연금관련 소득(pension-qualifying income)의 75%와 현재 소득 사이의 차이 ③ 소득관련 기준액(income-related base amounts) - 2015년 현재 SEK 58,100이다. 양육 크레딧을 위한 대부분의 재원은 중앙정부 및 부모보험에서 부담하고 있다.

- 2013년 자녀를 출산한 A를 위한 연금 크레딧 계산 사례
  - 2013년 PGI = SEK 122,900 (부모휴가 급여)
  - 2012년 PGI = SEK 183,700 (출산 이전 해의 소득)
  - 2012년 65세 이하 전체 연금 가입자의 평균 연금관련 소득 (pension-qualifying income)의 75% = SEK 186,975
  - 2013년 소득관련 기준액(income-related base amounts) = SEK 56,600

  ① SEK 183,700 - SEK 122,900 = SEK 60,800
  ② SEK 186,975 - SEK 122,900 = SEK 64,075
  ③ SEK 50,900

- A의 PGB = SEK 64,075

나. 국가를 위한 의무봉사 기간에 대한 연금 크레딧

본 크레딧은 군복무 크레딧으로 도입되었으나, 2010년 7월부터 징병제가 폐지됨에 따라 국가를 위한 의무 봉사로 인하여 발생할 수 있는 소득의 상실이나 감소에 대한 보상을 목적으로 한 크레딧으로 전환되었다.

크레딧 수급 조건은 최소 120일 이상 지속적으로 의무봉사를 하였어야 하며, 크레딧 인정 대상자는 최소 5년 동안 연금관련 소득을 가졌었거나, 장애연금을 위한 PGB를 수급했었어야 한다. 그리고 최소한 1년에 소득관련 기준액(income-related base amounts)의 두 배에 해당하는 소득을 벌었던 적이 있었어야 한다(2015년 현재 SEK 116,200). 크레딧 인정 기간은 국가를 위한 의무 봉사의 전 기간이며, 일 단위로 계산된다. 크레딧 인정 시기는 국가를 위한 의무 봉사를 수행한 매년이며, 크레딧 인정 소득은 65세 이하 전체 연금 가입자의 평균 연금관련 소득(pension-qualifying income)의 50%이다. 또한 국가를 위한 의무봉사 기간에 대한 연금 크레딧을 수급하는 기간 동안 다른 크레딧 사유가 발생할 경우 추가하여 계산한다. 크레딧을 위한 재원은 중앙정부가 모두 부담하고 있다.

- 2012년 151일 동안 국가를 위한 의무 봉사를 수행한 A를 위한 연금 크레딧 계산 사례
  - 2012년 65세 이하 전체 연금 가입자의 평균 연금관련 소득 (pension-qualifying income)의 50% = SEK 124,650
  ※ 2012년 pension-qualifying income = SEK 249,300

- A의 PGB = SEK 124,650 X 151/365 = SEK 51,567

다. 학업크레딧

장학금(study grants)을 받으며 공부하는 학생을 위한 연금 크레딧으로 공부로 인하여 발생할 수 있는 소득의 상실이나 감소에 대한 보상을 목적으로 도입되었다. 그러나 본 학업 크레딧은 대학생에게 지급하는 것으로써, 이후에 고소득자가 될 확률이 높은 사람에 대하여 크레딧을 제공하는 것이며, 이는 소득의 역재분배를 야기할 수 있다. 따라서 스웨덴에서는 노동조합을 중심으로 이에 대한 비판이 공론화되고 있다.

크레딧 수급 조건은 장학금을 받으며 학업을 하는 학생으로 크레딧 인정 대상자는 최소 5년 동안 연금관련 소득(PGI)을 가졌었거나, 장애연금을 위한 PGB를 수급했었어야 한다. 그리고 최소한 1년에 소득관련 기준액(income-related base amounts)의 두 배에 해당하는 소득을 벌었던 적이 있었어야 한다 (2015년 현재 SEK 116,200). 크레딧 인정 기간은 장학금을 받으며 공부한 기간이며, 크레딧 인정 시기는 장학금을 받으며 공부한 매년이다. 크레딧 인정 소득은 해당 년도에 받았던 장학금의 138%이며, 크레딧을 위한 재원은 중앙정부가 모두 부담하고 있다.

- 2013년 장학금 형태로 재정 지원을 받았던 A를 위한 연금 크레딧 계산 사례
  - 2013년 수급한 장학금 = SEK 13,420
- A의 PGB = SEK 13,420 X 138% = SEK 18,500

라. 장애연금 수급자를 위한 연금 크레딧

본 크레딧의 목적은 질병이나 장애로 인하여 발생할 수 있는 소득의 상실이나 감소에 대한 보상이다. 크레딧 수급 조건은 장애연금 수급자이며, 크레딧 인정 기간은 장애연금 수급 기간이다. 크레딧 인정 시기는 장애연금 수급 당시이며, 크레딧 인정 소득은 추정 미래소득(assumed future income)의 93%이다. 추정 미래소득(assumed future income)은 스웨덴 연금보험공단(Swedish Social Insurance Agency)에 의하여 계산되며 장애연금 급여 계산의 기본이다. 추정미래소득은 급여 신청 이전 기간에 소득이 가장 많았던 3년 동안의 소득 평균값이다. 크레딧을 위한 재원은 중앙정부가 모두 부담하고 있다.

- 2013년1월에서 6월까지 장애연금을 수급하며 시간제 근로를 했던 A를 위한 연금 크레딧 계산 사례
  - 2013년 A의 추정 미래소득 = SEK 259,717
  - 시간제 근로를 하며 수급하는 장애연금에 의한 PGI = SEK 6,783 (월)

- A의 PGB = SEK 259,717 X 93% X 50%(시간제 근로에 따른 소득 때문) X 6/12 (6개월) – (SEK 6,783 X 6개월) = SEK 19,600

마. 크레딧의 효과

다음의 그림은 스웨덴의 오렌지 보고서에서 제시하고 있는 크레딧의 효과를 다양하게 나타내고 있다. 연금 기준소득 중 크레딧 비중, 평균소득과 연금점수 및 연금 분포, 그리고 크레딧에 사용된 비용 등을 제시하고 있다.

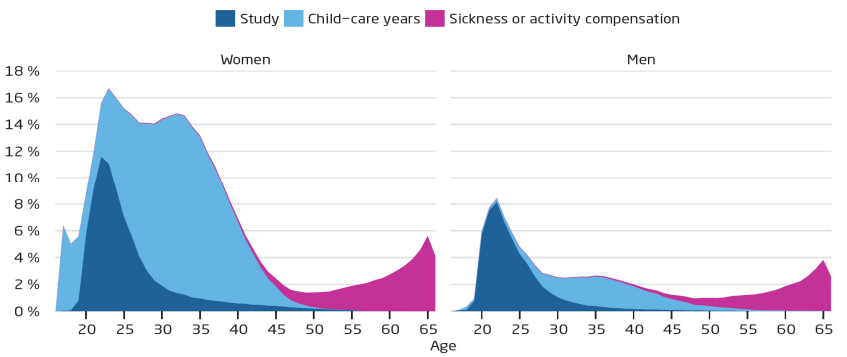
다음의 그림은 연금 기준소득 중 크레딧 비중을 나타내고 있다. 즉, 연금 기준소득(Pension Base)[36]에서 크레딧(Pension-Qualifying Amounts)이 차지하는 비중이다. 2015년 기준 여성들은 연금 기준 소득 중 약 6%를 크레딧이 차지하고 있으며, 이 중 4%는 자녀 양육 크레딧이다. 남성들은 약 2%를 차지하며, 대부분 질병연금(sickness and activity compensation) 수급 시 받는 크레딧으로 구성되어있다.

36) 연금기준소득(Pension Base, PB)은 연금관련 소득(pension-qualifying income - PGI)과 크레딧(pension-qualifying amounts - PGB)의 합산임

PB = PGI + PGB

- PB의 상한액(년)은 SEK 435,750 (2015) 〈= 소득관련 기준액(income-related base amounts)의 7.5배

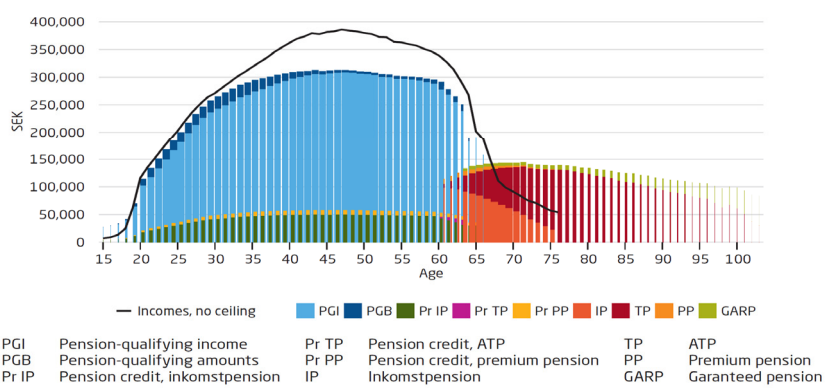
〈그림 Ⅲ-1〉 연금 기준소득(Pension Base) 중 크레딧 비중 (2014)



자료 : Orange Reports, 2015

다음의 그림은 연령별 평균소득, 연금점수(Pension Credit), 크레딧(Pension-Qualifying Amounts), 그리고 연금의 분포를 나타내고 있다. 연금점수(Pension Credit)는 연금기준소득(pension base)의 18.5% (소득비례연금 Inkomstpension : 16% & 프리미엄연금 Premium pension : 2.5%)이다. 그림에서 볼 수 있듯이, 20세~40세 그리고 55세~60세까지 연령에서 크레딧(Pension-Qualifying Amounts)을 많이 받는 것으로 나타고 있다.

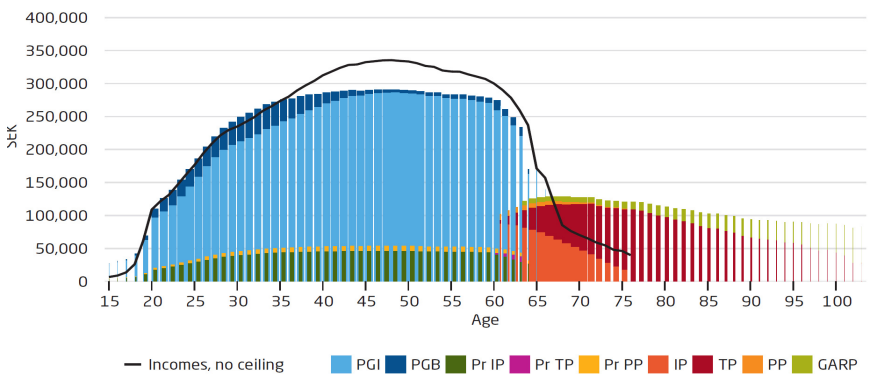
〈그림 Ⅲ-2〉 평균소득, 연금점수, 그리고 연금 분포 - 전체 (2015)



자료 : Orange Reports, 2015

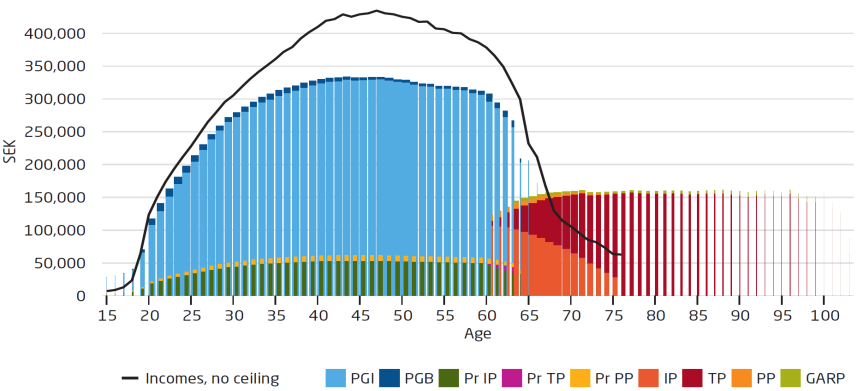
다음의 그림은 〈그림 Ⅲ-2〉를 성별로 구분한 것이다. 여성의 경우 20세~45세 사이 크레딧 수급이 남성에 비하여 두드러지게 많은 것으로 나타나고 있다. 이는 20세~45세 사이 여성들의 대부분이 양육 크레딧을 수급하는데 기인하는 것으로 분석할 수 있다.

〈그림 Ⅲ-3〉 평균소득, 연금점수, 그리고 연금 분포 – 여성 (2015)



자료 : Orange Reports, 2015

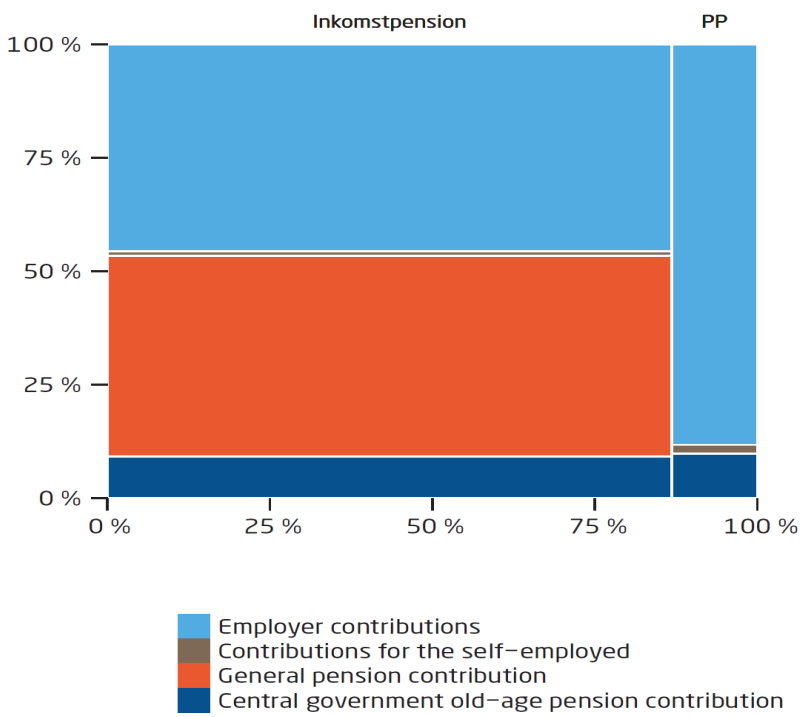
〈그림 Ⅲ-4〉 평균소득, 연금점수, 그리고 연금분포 – 남성 (2015)



자료 : Orange Reports, 2015

다음의 표는 한 해 동안 연금에 사용되는 재원을 나타내고 있다. 2015년 전체 재원 중 54.9%는 고용주 및 자영자의 보험료이며, 36%는 근로자들의 보험료이고(general pension contribution), 8.7%는 중앙정부의 지원금으로 구성되어 있다. 또한 2015년 총 수입액 중 약 5.5%는 크레딧(Pension-Qualifying Amounts)을 위하여 사용되었다.

〈그림 Ⅲ-5〉 2015년 연금기여금 비율



자료 : Orange Reports, 2015

〈표 Ⅲ-3〉 2015년 연금기여금

(단위: millions, SEK)

	소득연금 (IP)	프리미엄 연금(PP)	중앙정부 예산	합계 2015	합계 2014
고용주 기여	111,527	32,695	17,080	161,302	154,657
자영자 기여	2,406	707	370	3,483	3,431
근로자 기여	108,142	0	0	108,142	104,546
중앙정부 기여	22,459	3,656	0	26,115	24,831
기타	969	1,642	−1,616	995	241
합계	245,503	38,700	15,834	300,037	287,706

〈표 Ⅲ-4〉 기타 소득을 제외한 2015년 연금기여금

(단위: millions, SEK)

	고용주 및 자영자 보험료, 정부보조금	근로자 보험료	전체
보험료	164,785	101,594	266,379
각종 급여로부터의 소득*	9,494	6,548	16,042
크레딧을 위한 기여	16,621	0	16,621
합계	190,900	108,142	299,042

자료 : Orange Reports, 2015

위의 표는 기타 소득을 제외한 수입을 좀 더 자세히 구분하여 제시하고 있다. 위의 표에 의하면 각종 급여들로부터의 이전 수입이 약 5.3%에 해당하고 있다. 또한 전체 수입 중 크레딧을 위한 수입이 약 5.5%에 해당된다.

〈표 Ⅲ-5〉 각종 급여들로부터의 연금 기여금 (2015)

(단위: millions, SEK)

	정부기여	근로자기여	전체
질병급여	2,968	2,045	5,013
재활급여	120	83	203
돌봄급여 (Allowance for care of close relative)	17	12	29
산재급여	287	198	485
부모보험	3,404	2,346	5,750
돌봄급여(Care allowance)	306	211	517
실업급여	2,376	1,638	4,014
교육급여	15	12	27
예술가 단체	0	3	3
보균자 급여(Allowance to disease carriers)	1	0	1
합계	9,494	6,548	16,042

위의 표는 각종 급여들로부터 이전되는 연금 수입을 제시한 표이다. 급여들 중 부모보험, 질병급여, 그리고 실업급여로부터 이전되는 수입이 가장 높은 비중을 차지하고 있다.

〈표 Ⅲ-6〉 각종 크레딧을 위한 연금 기여금(2015)

(단위: 백만 SEK)

질병 및 장애 크레딧[1)]	7,083
양육크레딧	6,876
학업크레딧[2)]	2,662
합계	16,621

주 1) 연금관련 소득(pension-qualifying income)과 크레딧(pension-qualifying amounts)을 위한 기여금. 위의 경우 보험료율은 18.5%.
2) 일부는 연금관련 소득(pension-qualifying income)으로 구성

위의 표는 크레딧을 위한 연금 기여금의 합계를 나타내고 있다. 2015년 예산 중 약 5.6%는 크레딧(Pension-Qualifying Amounts)을 위하여 사용되었으며, 질병 및 장애 크레딧을 위한 비중이 가장 크며, 다음으로 양육 크레딧을 위한 비중이 높게 나타나고 있다.

4. 일본의 크레딧 제도

가. 기초연금 크레딧 제도 – 보험료 면제제도, 납부유예제도

일본의 기초(국민)연금은 경제적인 어려움으로 보험료 납부가 어려운 가입자들을 위하여 보험료면제제도, 납부유예제도[37] 및 추후납부제도를 운영하고 있다. 또한 후생연금에서는 모성휴가기간 및 육아휴직기간에 대하여 크레딧제도를 운영하고 있다. 본 절에서는 이러한 일본의 크레딧 제도 중 기초연금의 크레딧제도에 대하여 살펴볼 것이다.

1) 보험료 면제제도(保険料免除制度) 및 납부유예제도(納付猶予制度)의 개요

보험료 면제제도(保険料免除制度)는 본인 · 세대주 · 배우자의 전년 소득(1월부터 6월까지 신청하는 경우는 전전 년 소득)이 일정액 이하인 경우, 실직 혹은 특정 사유로 인하여 국민연금 보험료를 납부하기 곤란한 경우에 본인으로부터 신청서를 제출 받아, 신청 후 승인되면 보험료 납부가 면제된다. 이러한 보험료 면제제도는 법정면제와 신청면제로 구분할 수 있으며, 면제 금액은 전액, 3/4, 2/4, 1/4의 네 가지가 있다.

납부유예제도(納付猶予制度)는 20세부터 50세 미만으로, 본인 · 배우자의 전년 소득(1월부터 6월까지 신청하는 경우는 전전 년 소득)이 일정액

37) 일본의 납부유예제도는 우리나라의 납부예외제도랑 다르게 기초연금의 가입기간 산정 시 인정이 되며, 유족 및 장애연금 수급 시 인정해주고 있다.

이하인 경우에 본인으로부터 신청서를 제출 받아 신청 후 승인되면 보험료 납부가 유예될 수 있다. 본 제도의 연령제한은 2016년 6월까지 20세~30세였으나, 2016년 7월부터 20세~50세로 연령 조건이 완화되었다.

	노령기초		장애기초, 유족기초
	수급자격기간에 산입	연금액에 반영	
보험료 납부	○	○	○
보험료 전액면제	○	○[2]	○
보험료 일부면제[1]	○	○[3]	○
납부유예 학생납부특례	○	X	○
미납	X	X	X

1) 일부 보험료 납부 필수
2) 2009년 4월부터 1/2 국고 부담
3) 3/4 면제기간 → 5/8 연금액 반영, 반액 면제기간 → 3/4 연금액 반영
1/4 면제기간 → 7/8 연금액 반영

위와 같은 보험료 면제 및 납부유예의 종류 및 심사 방법은 다음과 같다. 첫째, 시간제 근로나 아르바이트 등으로 후생연금에 가입하지 않은 사람의 경우, 보험료 면제는 본인 · 세대주 · 배우자 각각의 소득을 심사하고, 납부유예제도는 본인 · 배우자 각각의 소득을 심사한다. 둘째, 학생들은 학생납부특례제도에 해당되며, 본인의 소득만 심사한다. 셋째, 회사를 퇴직한 사람은 실업에 의한 특례면제에 해당되며, 세대주 · 배우자 각각의 소득을 심사한다.

다음절에서는 위에서 간략히 살펴본 보험료 면제제도 및 납부유예제도를 보다 자세히 살펴볼 것이다.

2) 보험료 면제제도(保険料免除制度)

(1) 법정면제제도(法定免除制度)

일본 국민연금의 크레딧 제도는 법정면제제도(法定免除制度) 형태로 운영되고 있다. 이러한 법정면제제도의 목적은 보험료 납부가 어려운 저소득층의 보험료부담 면제를 통해 장래의 연금수급권을 보호하기 위하여 운영되고 있다.

국민연금의 제1호 가입자는 보험료 부담능력과 상관없이 20세~60세까지 장기간 정액 보험료 납부가 강제되고 있다. 따라서 일시적으로 보험료 납부가 어려운 일부 가입자의 보험료를 면제하여 장래의 연금수급권을 확보할 수 있도록 하고 있다. 이러한 보험료 면제제도의 수급 조건은 제1호 가입자 본인이 다음 중 하나의 요건을 충족시킬 경우 본인의 신청에 의해 보험료 납부의무가 면제될 수 있도록 되어 있다. 첫째, 장애기초연금 등에서 2급 이상의 장애에 관한 공적연금 수급권자(후생연금보험의 장애등급에 해당되지 않게 된 지 3년이 경과하지 않은 자에 한함)인 경우. 둘째, 생활보호법에 의한 생활부조 수급자인 경우. 셋째, 후생노동대신이 지정하는 시설(한센병요양소 등) 입소자이다. 단, 임의가입자는 해당되지 않는다. 이러한 보험료 면제제도의 경우 총 면제기간의 제한은 없으며 이 기간은 연금가입기간으로 간주되나, 연금액 산정에 있어서는 실제 면제받은 기간(월)을 1/2(2009년3월 이전의 기간은 1/3)로 축소하여 산정하고 있다. 보험료 면제제도의 수급자는 본인이며, 연금수급 시 이를 인정하여 계산하고 있다. 인정 소득은 국민연금의 정액보험료 전액을 납부한 것과 동일하게 간주하고 있다. 보험료 면제제도를 위한 재원은 전액 국고이다.

(2) 신청면제제도(申請免除制度)

일본 국민연금의 크레딧 제도는 앞에서 살펴본 법정면제제도(法定免除

制度)이외에 신청면제제도(申請免除制度)가 있다. 신청면제제도(申請免除制度)는 보험료 납부가 어려운 저소득층 또는 재해로 피해를 입은 자 등의 보험료부담 면제 및 경감을 통해 장래의 연금수급권을 보호하기 위한 목적으로 운영되고 있다. 이러한 신청면제제도의 수급 조건은 본인·세대주·배우자 모두의 전년도 소득이 〈표 Ⅲ-7〉과 같이 일정액 이하일 경우, 신청에 의해 보험료의 1/4~전액이 면제될 수 있도록 하고 있다. 또한 지방세법이 규정하는 장애인 또는 과부로서 전년도 소득이 125만엔 이하일 경우나, 천재 기타 이유에 의해 보험료 납부가 매우 곤란할 경우에도 보험료 면제를 받을 수 있도록 하고 있다.

소득관련 요건을 좀 더 자세히 살펴보면 다음과 같다. 전액면제는 전년소득이 (부양친족 등의 수+1) × 35만 엔 + 22만 엔의 범위 내에 있어야 한다. 그리고 3/4면제의 경우 소득관련요건은 전년소득이 78만 엔 + 부양친족 등 공제액 + 사회보험료 공제액 등의 범위 이내에 있는 경우이다. 반액면제의 소득관련요건은 전년소득이 118만 엔 + 부양친족 등 공제액 + 사회보험료 공제액 등의 범위 이내에 있는 경우이다. 1/4면제의 소득관련요건은 전년소득이 158만 엔 + 부양친족 등 공제액 + 사회보험료 공제액 등의 범위 이내에 있는 경우이다.

〈표 Ⅲ-7〉 신청면제제도의 소득관련 요건

면제비율 / 가구유형	전액면제	3/4면제	반액면제	1/4면제
4인 가구 (부부, 자녀2인)	162만엔	230만엔	282만엔	335만엔
2인 가구(부부)	92만엔	142만엔	195만엔	247만엔
1인 가구	57만엔	93만엔	141만엔	189만엔

본 신청면제제도(申請免除制度)의 총 면제기간 제한은 없으며 이 기간은 연금가입기간으로 간주되나, 노령연금액 산정에 있어서는 실제 면제받은 기간(월)을 다음의 비율로 축소하여 산정하고 있다. 신청면제제도의 인정소득 역시 국민연금의 정액보험료 전액을 납부한 것과 동일하게 간주하고 있으며, 재원은 전액 국고에서 지급하고 있다.

〈표 Ⅲ-8〉 신청면제 시 기간 인정비율

면제시점	인정비율
2009년 3월 이전까지의 기간	전액 면제기간 → 1/3 3/4 면제기간 → 1/2 반액 면제기간 → 2/3 1/4 면제기간 → 5/6
2009년 4월 이후부터의 기간	전액 면제기간 → 1/2 3/4 면제기간 → 5/8 반액 면제기간 → 3/4 1/4 면제기간 → 7/8

나. 후생연금 크레딧 제도 – 모성휴가 크레딧, 아동양육 크레딧

후생연금에서는 모성휴가기간 및 육아휴직기간에 대하여 크레딧 제도를 운영하고 있으며, 보다 자세한 내용은 다음과 같다.

1) 모성휴가기간 동안의 보험료 면제 (産前産後休業期間中の保険料免除)

모성휴가기간(산전 42일 – 다태임신 98일–, 산후 56일 중 임신 또는 출산을 이유로 노무에 종사하지 않은 기간)에 대해 건강보험 · 후생연금의

보험료는 피보험자의 신청으로 피보험자·사업주 모두 보험료가 면제된다. 또한 이 면제기간은 이후 피보험자의 연금액 계산 시 보험료를 납부한 기간으로 간주된다. 이때 소득 인정액은 휴직 직전 소득을 기준으로 계산한다. 본 보험료 면제의 신청은 사업주가 모성휴가 보유자 신청서를 일본 연금기구(사무센터 또는 연금사무소)에 제출하면 된다.

2014년 4월 30일 이후부터 모성휴가가 종료되는 피보험자가 대상이다.

2) 육아휴직 등 기간 동안의 보험료 면제 (育児休業等期間中の保険料免除)

육아 및 개호 휴직법(育児·介護休業法)에 의하여, 만3세 미만의 자녀를 양육하기 위해 육아 휴직 등을 한 경우 건강보험 및 후생연금의 보험료는 면제된다. 이는 사업주의 신청으로 이루어지며, 피보험자 및 사업주 모두 보험료가 면제된다. 또한 본 보험료 면제기간은 이후 피보험자의 연금액을 계산할 때 보험료를 납부한 기간으로 간주된다. 이때 소득 인정액은 육아휴직 직전 소득을 기준으로 계산한다.

육아휴직기간의 보험료 면제인정 기간은 육아휴직을 개시한 날이 속하는 달부터 육아휴직을 종료하는 날의 다음날이 속하는 달의 전 달까지 인정되고 있으며, 재원은 국고에서 사용하고 있다.

Ⅳ. 우리나라의 크레딧 제도 현황 및 쟁점분석

1. 보험료 면제제도

가. 출산크레딧 현황

국민연금의 출산 크레딧은 출산율 제고와 여성 가입자의 수급권 획득 기회를 확대하여 연금 사각지대를 해소할 목적으로 2007년 도입되었다. 국민연금의 출산 크레딧은 2008년 1월 이후 둘째 자녀 이상 출산 시 국민연금의 추가가입기간을 인정해주는 형태로 운영하고 있다. 즉, 출산 크레딧의 가입 인정기간은 자녀가 두 명인 경우 12개월, 자녀가 3명 이상인 경우 자녀 1인 마다 18개월을 추가로 인정해주어 최대 50개월까지 가입기간을 인정하고 있다. 크레딧 인정소득 기준은 A값의 100%로 인정소득 기준은 상대적으로 높게 이루어지고 있다. 크레딧의 인정시점은 두 명 이상의 자녀가 있는 가입자 또는 가입자였던 자가 노령연금 수급권을 취득한 때 가입을 인정해주고 있으므로 일시금을 받을 경우 크레딧의 혜택을 받을 수 없다. 이러한 출산 크레딧 수급자는 부부의 합의에 의해 어느 한쪽의 가입기간에만 산입하는 것을 원칙으로 하되, 부와 모가 합의하지 않는 경우는 균분하여 수급할 수 있다. 크레딧의 재원은 국가가 일부 또는 전부 부담하는 것을 원칙으로 하고 있으며, 그 비율은 법이나 시행령에 기재되어 있지 않다. 그러나 현재 출산 크레딧의 재원은 국민연금 기금에서 70% 국고에서 30%를 부담하고 있다.

2008년 출산 크레딧이 도입된 이후 2016년 7월 현재 약 560명이 크레딧의 혜택을 받고 있으며, 재원은 4.4억 원이 소요되고 있다. 출산크레딧이 도입된 지 약 9년이 지났기 때문에 아직 그 혜택을 받는 수급자들 및 재정소요 규모가 많지 않은 상황이다.

또한 본 출산 크레딧을 수급할 경우, 자녀가 두 명인 수급자는 월 2.4만원의 급여 인상효과가 있으며, 세 명인 수급자는 6만원, 네 명인 수급자는 9.7만원, 다섯 명인 수급자는 10.1만원의 급여 증액 효과가 있다.[38)]

나. 군복무 크레딧 현황

현재 군복무 크레딧은 현역병 또는 사회복무요원으로 6개월 이상 복무한 자가 노령연금 수급권을 취득한 경우 제공하고 있다. 그리고 크레딧 기간의 추가로 노령연금 수급권을 취득하는 경우도 크레딧의 혜택을 볼 수 있다. 군복무 크레딧의 경우 크레딧 인정기간은 6개월이며, 크레딧 인정소득은 A값의 50%로 출산크레딧에 비하여 저평가되고 있다. 크레딧의 수급자는 군복무를 수행한 자이며, 그 재원은 국가가 전액 부담하고 있다. 그러나 군복무기간의 전부 또는 일부가 “공무원연금법”, “사립학교교직원연금법”, “별정우체국법”에 따라 재직기간에 산입되거나 또는 군인연금법에 따라 복무기간에 산입되는 경우는 제외하고 있다.

현 군복무 크레딧은 2008년 도입되었기 때문에 현재는 재정소요가 없으며, 2047년 이후 재정소요가 발생할 것으로 예상된다. 또한 A값 50%의 인정소득으로 6개월간의 기간을 인정해줄 경우, 노령연금의 평균 가입자의 연금월액은 약 7,500원이 증액될 것으로 예상된다.

2. 보험료 지원제도

가. 실업 크레딧 현황

실업크레딧은 국민연금 보험료 납부가 어려운 실업기간에 대하여 구직

38) 이러한 급여 인상 효과는 국민연금에 20년 가입하고 2016년에 수급을 가정한 평균 가입자의 사례이다.

급여 수급자가 희망하는 경우, 보험료의 일부를 지원하고 그 기간을 가입기간으로 추가 산입하여 국민연금 수급기회를 확대하고 노후소득보장을 강화하기 위한 목적으로 도입되었다. 지원대상은 국민연금에 가입기간이 있는 가입자 또는 가입자이었던 자 중 18세 이상 60세 미만의 구직급여 수급자이다. 그러나 구직급여가 종료되어 감에도 불구하고 특별히 생계보호가 필요한 경우 등에 연장하여 지급하는 급여인 연장급여 수급자 역시 수급대상이 된다.[39] 지원기간은 구직급여 수급기간으로 하되, 1인당 생애 최대 12개월까지 지원받을 수 있다.

그리고 실업크레딧은 고액자산가에 대한 지원을 제한하여 저소득층 중심의 지원으로 설계하였다. 따라서 재산은 재산 과세표준의 합이 6억원 이하이어야 하며, 소득은 금융(이자, 배당)소득, 연금 소득의 합이 1,680만원[40] 이하여야 한다. 여기서 재산은 지방세법에 따른 토지, 건축물, 주택, 항공기 및 선박이 포함되며, 소득은 소득세법에 따른 금융소득 및 연금소득이 포함된다. 재산은 신청 시 확인하며, 소득은 실업크레딧 지원 후 사후에 확인한다.

지원방법은 연금보험료의 25%를 신청인이 부담하는 경우에 한해 연금보험료의 75%를 지원하여 가입기간을 추가로 산입해주고 있다. 본인 부담 이외의 75% 재원의 구성은 고용부 일반회계(25%), 고용보험기금(25%), 국민연금기금(25%)에서 균등 부담하고 있다. 실업크레딧의 인정소득은 실직 전 3개월 평균소득의 1/2로, 해당 금액이 70만원 이상인 경우 70만원(2016년 기준)을 기준으로 보험료 납부 및 지원을 하고 있다. 실직 전 평균 소득의 50%는 구직급여의 기초가 되는 임금일액을 월액으로 환산한 금액의 50%이다. 즉, 인정소득은 구직급여 기초임금일액[41] × 30일 ×

39) 이 경우는 선행 지급된 구직급여가 실업크레딧으로 지원받은 경우에만 가능하다.
40) 1,680만원의 기준은 임시, 일용직 근로자 평균임금(2013~2015년 평균소득 140만원)의 12배에 해당하는 금액이다.
41) 퇴직 전 3개월 간 하루평균임금으로 기초일액의 상한액은 86,000원이다.

0.5이다.

다음의 표는 2016년 12월 현재 실업크레딧 신청자 현황이다. 2016년 9월 현재 구직급여 수급자 74,049명 중 27,031명인 약 36.5%만 실업크레딧을 신청하였다.

〈표 Ⅳ-1〉 실업 크레딧 신청자 현황

(2016.9.12. 기준)

구분	실업크레딧 신청자			구직급여 수급자
	계	공 단	고용센터	
인원(명)	27,031	600	26,431	74,049
비율(%)	**36.50**	0.81	35.69	

자료 : 국민연금공단 내부자료

나. 두루누리 제도 현황

두루누리 사회보험료 지원제도는 10인 미만 소규모 사업장 저임금 근로자의 노후소득 보장을 위해 국민연금 및 고용보험의 보험료 일부를 국고로 지원하는 것이다. 지원대상은 2016년 현재 10인 미만 사업장의 월평균 보수 140만원 미만 근로자로 한정하고 있다. 지원금액은 사업주 및 근로자 보험료의 최대 60%까지 지원하고 있다. 즉, 2016년부터 신규가입 근로자 확대를 목적으로 신규가입 근로자는 보험료의 60%로 지원을 상향조정하였으며, 기존 가입근로자는 지원 수준을 40%로 하향하였다. 따라서 2016년부터 신규가입자를 어떻게 명확하게 구분해야하는지는 더욱 중요한 이슈가 되었다. 신규가입자는 다음의 세 가지 조건에 부합하는 근로자를 의미한다. 첫째, 최초 국민연금 가입자 또는 자격취득일 이전 3년간 국민연금 사업장 가입이력이 없는 자. 둘째, 연금보험료 지원을 받

은 이력이 없는 자. 셋째, 사업장 가입자 자격 취득 신고 후 3개월 이내 지원을 신청한 경우이다. 그리고 기가입자는 위의 신규가입자에 해당하지 않는 근로자를 의미한다. 두루누리의 지원방법은 사용자 신청으로 보험료 완납 시 다음 달 보험료에서 당월 분 지원금을 공제하여 고지하는 방식으로 이루어진다.

다음은 두루누리 사회보험료 지원제도 관련 사업현황 분석이다. 우선, 두루누리 제도는 2012년 도입된 이후 사업장 89만 개소, 근로자 290만 명에게 약 1조4,481억원을 지원하고 있다. 또한 지원 근로자 수가 지속적으로 증가하고 있으며, 2015년 12월 지원 근로자 수는 전년 말 대비 약 10.9%인 9만2천명이 증가하였다.

〈표 Ⅳ-2〉 두루누리 사회보험료 지원제도 사업현황

(2015. 12월말 기준, 단위 : 개소, 명, 억원)

구 분	당 월 분			순 계		
	사업장 수	근로자 수	지원금	사업장 수	근로자 수	지원금
총 계	-	-	-	892,445	2,906,350	14,481
2015.12월	487,497	929,165	449	650,038	1,548,595	4,625
2014.12월	439,675	837,658	391	605,142	1,493,716	4,496
2013.12월	406,563	783,639	351	548,221	1,378,558	3,866
2012.12월	333,315	671,461	261	398,850	913,950	1,493

자료 : 국민연금공단 내부자료

또한 두루누리 보험료지원 제도의 신청 현황은 다음과 같다. 2015년 말 현재, 지원대상자 중 84.3%에게 지원이 결정되며, 이 중 납기 내 완납한 86.2%에게 실제 지원이 이루어지고 있다.

〈표 Ⅳ-3〉 두루누리 사회보험료 지원제도 신청현황

(2015. 12월말 기준, 단위 : 개소, 명, %)

지원 대상		결 정		실 지원	
사업장 수 (A)	가입자 수 (B)	사업장 수 (C)	가입자 수 (D)	사업장 수 (E)	가입자 수 (F)
695,709	1,278,635	571,575	1,077,658	487,497	929,165
100	100	82.2	84.3	85.3	86.2
		(C/A)	(D/B)	(E/C)	(F/D)

자료 : 국민연금공단 내부자료

두루누리 수급자들의 성별 분포는 남성이 36.6%(약 34만명)이고, 여성이 63.4%(약 59만명)로 여성들이 약 1.7배 많이 분포하고 있다. 이는 사업장 가입자의 성별 분포와 반대되는 결과로서, 여성들의 노동시장 지위가 남성들 보다 취약한 현실이 반영된 결과로 분석할 수 있다.

〈표 Ⅳ-4〉 두루누리 사회보험료 지원제도 수급자 성별 분포

(2015. 12월말 기준, 단위 : 명, %)

구 분	계	남 성		여 성	
두루누리 지원자	929,165	340,042	(36.6)	589,123	(63.4)
사업장 가입자	12,805,852	7,648,482	(59.7)	5,157,370	(40.3)

자료 : 국민연금공단 내부자료

두루누리 지원자들의 연령별 분포는 40대가 34.1%로 가장 높으며, 30대가 25.3% 그리고 50대가 23.3%로 나타나고 있다. 이는 사업장 가입자들의 분포와 유사하게 나타나고 있다.

〈표 Ⅳ-5〉 두루누리 사회보험료 지원제도 수급자 연령별 분포

(2015. 12월말 기준, 단위 : 명, %)

구 분	계	20대	30대	40대	50대
두루누리 지원자	929,165	161,650 (17.4)	234,648 (25.3)	316,664 (34.1)	216,203 (23.3)
사업장 가입자	12,805,852	2,366,778 (18.5)	3,777,924 (29.5)	3,864,053 (30.2)	2,797,097 (21.8)

자료 : 국민연금공단 내부자료

두루누리 지원자들의 소득월액 분포를 살펴보면 다음과 같다. 우선 두루누리는 140만원 미만 근로자를 대상으로 운영하는 제도이므로 하나의 사업장에서 140만원 이상 소득자는 존재하지 않는다. 그리고 지원자들이 가장 많이 분포하고 있는 소득월액 구간은 100만원~120만원으로 지원자들 중 약 37%가 본 구간에 해당된다. 따라서 사업장 가입자들의 소득월액과 비교하였을 경우, 소득수준이 사업장 가입자들의 하위 24%에 해당하는 가입자들로 구성되어있다.

〈표 Ⅳ-6〉 두루누리 사회보험료 지원제도 수급자 소득월액 분포

(2015. 12월말 기준, 단위 : 명, %)

구 분	계	100만원 미만	100~120 만원 미만	120~140 만원 미만	140만원 이상
두루 누리 지원자	929,165	278,687 (30.0)	344,274 (37.0)	306,204 (33.0)	-
사업장 가입자	12,805,852	974,000 (7.6)	962,847 (7.5)	1,167,286 (9.1)	9,701,719 (75.8)

자료 : 국민연금공단 내부자료

끝으로 두루누리 지원자들의 평균소득월액은 106만원으로 사업장 가입자 평균소득월액인 240만원의 약 44.1% 수준으로 나타나고 있다.

〈표 Ⅳ-7〉 두루누리 사회보험료 지원제도 수급자 평균소득월액, 평균보험료, 평균지원금액

(2015. 12월말 기준, 단위 : 원)

구 분	평균소득월액	평균보험료	평균지원금액
두루누리 지원자	1,061,714	95,554	47,777
사업장 가입자	2,409,099	216,819	-

자료 : 국민연금공단 내부자료

다. 농어업인 연금보험료 지원제도

국민연금에서 농어업인 보험료지원은 1995년부터 국민연금 농어촌지역 확대 실시와 함께 시작되었다. 국민연금의 농어촌지역 확대는 산업화 및 도시화로 인한 젊은 세대의 도시지역 이주로 농어촌 지역의 고령화가 심화되었을 뿐 아니라, 도시와 농촌 간 심화되는 소득격차를 완화하기 위하여 이루어졌다. 특히, 농어업인 연금보험료 지원은 1990년대 농산물 수입개방 확대에 따른 농어업인의 경제적 부담 경감을 위해 국민연금의 보험료 일부를 지원함으로써 안정적인 노후생활을 도모하기 위한 목적으로 도입되었다.

농어업인 연금보험료 지원제도는 도입 당시 농어촌특별세관리특별회계를 재원으로 2004년까지 한시적 지원으로 계획되었다. 그러나 농어업인 연금보험료의 지속적 지원의 필요성이 인정되어, 농림부는 2013년까지 연장한 후 다시 2019년까지 연장하였다. 또한 2013년 농어업에 종사하는 협업 배우자에게도 보험료를 지원하는 것으로 확대되었다. 현재 농어업인 연금보험료의 재원은 농어촌구조개선특별회계법에 의한 재원을 통하

여 이루어지고 있다.

지원대상은 농어업인 지역가입자 및 농어업인 지역임의계속가입자이다. 이때 농어업의 범위는 국민연금법 시행령 57조를 기반으로 하며, 구체적으로 다음과 같다. 즉, 농어업의 범위는 농작물재배업(식량작물, 채소작물, 과실작물, 화훼작물, 특용작물, 약용작물, 버섯, 양잠업 및 종자 묘목 재배업), 축산업(동물의 사육업, 증식업, 부화업 및 종축업), 임업(육림업, 임산물생산, 채취업 및 임업용 종자 묘목 재배업), 어업(수산동식물을 포획 채취하거나 양식하는 산업, 염전관련 염산업 및 관련 산업)까지로 나눌 수 있다. 다만, 농어업 소득보다 그 외의 소득이 많은 자는 농어업인에서 제외된다. 또한 농어업 외 소득(연간 소득액)이 전년도 평균소득월액의 12배를 초과하는 경우에는 농어업소득이 많더라도 농어업인으로 인정하지 않는다.

보험료 지원기준은 2016년 현재 기준소득월액 91만원을 기준으로 그 이하는 보험료의 50%를 정률로 지원하고, 91만원 이상인 가입자에게는 40,950원(91만원 보험료의 50%)을 정액으로 지원하고 있다. 2015년 12월 현재 농어업인 연금보험료 지원대상자는 330,997명이며, 2013년 협업배우자에게도 보험료를 지원하기 시작하면서 지원대상자가 소폭 증가하고 있다. 농어업인 보험료 지원제도의 재원은 앞에서 살펴보았듯이 전액 국고이다.

〈표 Ⅳ-8〉 농어업인 연금보험료 지원금액 산정방식 변동내역

1995.7월~2002.12월	• 1등급(220,000원) 연금보험료의 1/3 균등 지원
2003.1월~2004. 6월	• 1등급(220,000원) 연금보험료의 1/2 균등 지원
2004.7월~2007.12월	• 기준등급 이하 자는 연금보험료의 1/2 정률 지원 • 기준등급 초과자는 기준등급 보험료의 1/2 정액 지원
2008.1월 이후	• 기준소득금액 이하 자는 연금보험료의 1/2 정률 지원 • 기준소득금액 초과자는 기준등급 보험료의 1/2 정액 지원

아래의 표는 농어업인 연금 보험료지원 대상자 및 지원자들의 인원과 지원액의 변화를 보여주고 있다. 1995년 도입 당시 약 100만 명에게 134억 원을 지원하였으나, 2014년 말 현재 지원자는 36만9천명으로 급감하였다. 그러나 보험료 지원수준이 증가하여 지원액은 2014년 말 현재 1,383억 원으로 증가한 상태이다.

〈표 Ⅳ-9〉 농어업인 연금보험료 지원 대상자, 지원자 및 지원액

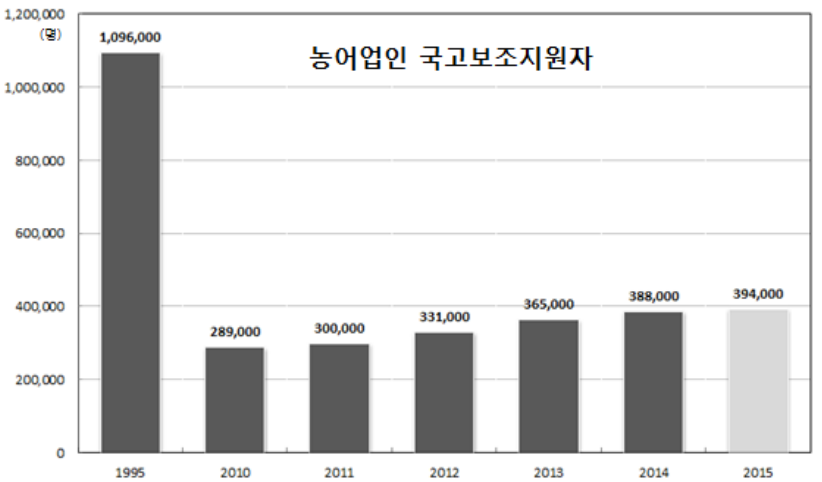
(2015. 7.10. 기준, 단위 : 천 명, 천 월, 억 원)

연도	대 상(A)		지 원(B)[42]		지원율(B/A)		지원액
	인원	월수	인원	월수	인원	월수	
1995	1,096	6,108	1,096	6,106	99.94	99.97	134
: :	: :	: :	: :	: :	: :	: :	: :
2010	289	2,860	288	2,856	99.84	99.86	944
2011	300	3,054	299	3,046	99.77	99.74	1,021
2012	331	3,300	316	3,166	95.19	95.95	1,073
2013	365	3,717	346	3,473	94.83	93.44	1,190
2014	388	4,068	369	3,806	94.91	93.56	1,383
2015.6	394	2,152	371	1,987	94.18	92.33	759
합계	1,652	109,323	1,640	108,458	99.30	99.21	12,518

자료 : 국민연금공단 내부 자료

42) 농어업인 대상자와 지원자 규모의 차이는 개인이 국민연금 가입을 원하지 않아서 나타남

〈그림 Ⅳ-1〉 농어업인 국고보조 지원자



앞에서 살펴보았듯이, 농어업인 보험료 지원은 1995년 최초 시행 당시와 비교하면 그 지원 대상이 크게 감소하였으나, 최근에는 다시 지원대상이 소폭 증가하고 있다. 이는 협업배우자에 대한 보험료 지원 추가와 최근의 귀촌 현상의 영향인 것으로 해석된다. 이러한 영향으로 농어업인 보험료 지원 대상자들은 여성이 48%로 여성의 비율이 상당히 증가하였으며, 연령별 분포로는 50대가 약 70%를 차지하고 있다.

〈표 Ⅳ-10〉 농어업인 보험료 지원자 성별 현황

(단위: 명)

구분		총계	남성	여성
'10.12	지역	262,668	209,242	53,426
	임의계속	6,663	1,669	4,994
'11.12	지역	270,475	206,173	64,302
	임의계속	9,512	2,241	7,271
'12.12	지역	272,377	197,482	74,895
	임의계속	13,942	3,202	10,740
'13.12	지역	308,928	196,759	112,169
	임의계속	19,670	4,977	14,693
'14.12	지역	311,243	186,495	124,748
	임의계속	30,474	8,943	21,531
'15.12	지역	330,997	182,729	148,268
	임의계속	42,231	11,148	31,083

자료 : 국민연금공단 내부자료

〈표 Ⅳ-11〉 농어업인 연금 보험료지원자 연령별 현황

(단위: 명, 2015년 말)

	지역가입자		임의계속가입자	
총계	330,997		42,231	
20대	남	676	남	0
	여	260	여	0
30대	남	6,149	남	0
	여	3,165	여	0
40대	남	35,065	남	0
	여	24,290	여	0
50대	남	140,839	남	0
	여	120,552	여	0
60대	남	0	남	11,148
	여	1	여	31,082

자료 : 국민연금공단 내부자료

3. 우리나라 크레딧 제도 설계 시 쟁점 분석

가. 크레딧 지원 사유 : 보편적 지원 vs 선별적 지원

국민연금의 크레딧제도는 행위에 대한 보편적 지원을 하는 출산크레딧, 군복무 크레딧, 그리고 실업크레딧이 있으며, 소득수준에 따라 선별적 지원을 하는 사회보험료 지원제도가 있다.

일반적으로 연금 선진국에서 수행하는 크레딧 제도는 행위에 대한 보편적 지원의 형태이다. 이는 사회적으로 가치 있는 행위 혹은 불가피하게 연금에 가입하지 못하는 기간에 대한 보상(reward 혹은 compensation)을 목적으로 하고 있다. 또한 소득수준에 따른 선별적 지원을 하는 경우에도 돌봄 등 사회적으로 가치 있는 행위로 야기된 저소득층을 대상으로 크레딧을 제공하고 있다.

그러나 국민연금의 출산크레딧, 군복무크레딧, 그리고 실업크레딧은 현재 발전하고 있는 제도로써, 그 인정기간 및 인정소득(군복무 크레딧)이 매우 낮게 설계되어 있다. 따라서 국민연금 역시 재분배의 방향 및 목적이 비교적 명확한 행위에 대한 보편적 지원을 강화하는 방향으로 크레딧 제도를 재설계하는 것이 타당하다고 판단된다.

국민연금에서는 또한 소득수준에 따른 선별적 지원제도인 두루누리 사회보험료 지원제도를[43] 운영하고 있다. 일반적으로 이러한 보험료 지원제도의 목적은 가입유인을 통한 사각지대 해소 및 저소득층의 보험료 부담수준의 경감이다. 따라서 이러한 보험료 지원제도는 연금의 사각지대 문제가 사회적 이슈인 국가들에서 운영되는 경향이 있다.

---

43) 농어업인 보험료 지원제도는 농어업인이라는 특수계층에 대한 지원이기 때문에 보편적 지원제도라고 볼 수 있다. 그러나 농어업인 중에서도 소득수준에 따라 차별적 지원이 이루어지므로 선별적 지원으로도 볼 수 있는 것이다. 따라서 농어업인 보험료 지원제도는 두 가지의 특성을 모두 가지고 있는 제도이나, 농어업인 전체를 포괄한다는 관점에서 보편적 형태의 크레딧에 포함시키는 것이 타당하다고 판단된다.

따라서 연금제도에서 수행하는 선별적 지원 형태 크레딧 제도의 단점들에도 불구하고, 사각지대 해소 및 저소득층의 보험료 부담 수준의 경감이라는 정책 목적이 시급할 경우 본 제도를 수행하게 된다. 이러한 사례에 해당하는 제도들로는 국민연금의 두루누리 제도, 칠레의 저소득 청년 대상 보험료지원, 코스타리카의 저소득 자영자 사회보험료 지원, 브라질의 자영자 사회보험료 지원, 독일의 리스터 연금 지원제도 등이 있다. 그러나 본 제도는 시간이 지남에 따라 신규 가입율은 떨어지고 기존 가입자에 대한 지원 수준이 커져서 제도의 효과성 문제가 제기되고 있다. 즉, 제도 효과성은 하락하고 정부의 재정부담은 지속적으로 증가하기 때문에 이에 대한 비판이 제기되고 있다. 따라서 본 제도를 수행하고 있는 칠레 등에서도 제도의 점진적 축소 혹은 폐지에 대한 논의가 이루어지고 있다(WB, 2015 ; Centro de Microdatos, 2012).

나. 크레딧 지원내용

현재 국민연금의 보험료 면제제도는 가입기간과 소득을 모두 인정해주는 형태로 운영되고 있으며, 보험료 지원제도는 보험료의 일부를 지원하기 때문에 가입기간과 소득의 일부를 인정해주는 제도로 볼 수 있다. 이와 같이 가입기간과 소득을 모두 인정해주는 크레딧 제도가 그 기능을 가장 충실히 이행할 수 있는 진일보한 크레딧 제도이다.

그러나 앞에서 살펴보았듯이, 국가의 재정상황에 따라서 가입기간만 인정해주거나, 일본 기초연금의 보험료 면제제도와 같이 가입기간은 전체를 인정하고 연금액을 계산할 때는 부분적으로만 인정해주는 형태로 운영하기도 한다.

국민연금의 크레딧 제도는, 장기적으로, 행위에 대한 지원인 보편적 형태의 크레딧을 강화하는 방향으로 설계해야 할 것이다. 또한 가입기간과 소득 모두를 인정해주는 방향으로 설계하여 보장성을 강화해야 할 것이

다. 그러나 현 단계에서 재정이 부담되나 사각지대 완화를 위하여 크레딧 확대가 필요하다고 판단될 경우, 연금의 가입기간만 인정하는 형태(보험료 지원제도)로 발전시킨 후, 점진적으로 가입기간과 소득 모두를 인정해 주는 방향으로 발전시키는 방안에 대한 재고도 가능하다고 판단된다. 특히, 현재 국민연금은 가입의 사각지대 해소가 선두과제이기 때문에, 양육크레딧 등을 룩셈부르크 혹은 개혁 이전 그리스와 같은 형태의 크레딧으로 확대하는 방안을 재고해볼 수 있다. 그리고 점차 가입기간과 인정소득을 모두 고려하는 보장성이 강한 크레딧으로 발전시키는 방안에 대한 재고가 가능하다고 판단된다.

다. 크레딧 지원시기

현재 국민연금의 크레딧 지원 시기는 제도에 따라 다르게 운영되고 있다. 출산크레딧과 군복무크레딧은 노령연금의 수급권 발생 시 이루어지는 반면, 실업크레딧과 보험료 지원제도들은 행위 발생 시 지원이 이루어지고 있다. 연금 선진국의 경우 대부분 부과방식으로 운영되기 때문에 크레딧은 행위 발생 시 혹은 행위 발생 후 몇 년 이내에 지원이 이루어지고 있다.

크레딧을 행위 발생 시 지원하는 경우 제도의 체감도가 높아져서 궁극적으로 제도에 대한 신뢰도가 높아질 수 있으며, 장애 및 유족연금 발생 시 추가적인 혜택을 받을 수 있다. 그러나 행위 발생 시 크레딧을 지원한다면, 현재 국민연금과 같이 새롭게 출산 및 군복무 크레딧을 도입한 경우 현 정부의 재정부담이 커질 수 있다. 또한 가입자가 최소가입기간을 채우지 못하여 연금이 아닌 반환일시금으로 받을 때, 크레딧에 해당하는 금액을 추가해 주어야하는지에 대한 논란이 야기될 수 있다. 그럼에도 불구하고 제도의 체감도를 높이고 후 세대의 재정부담을 완화하기 위하여 행위 발생 시 크레딧을 지원하는 방안에 대한 재고가 필요하다고 판단된다.

라. 크레딧 재원

크레딧의 재원은 일반적으로 세금으로 이루어지나, 프랑스와 같이 다양한 재원을 통하여 운영되기도 한다. 국민연금의 경우 출산크레딧은 국고와 기금에서 분담하고 있으며, 군복무크레딧은 국고에서 전액 부담하고 있다. 실업크레딧은 본인부담, 국민연금기금, 고용보험기금 및 고용부 일반회계 등에서 분담하고 있다. 그리고 두루누리 및 농어민 보험료지원은 국고로 충당되고 있다.

국민연금의 크레딧 제도들의 재원 중 재고를 필요로 하는 것은 출산크레딧의 재원이다. 현재 출산크레딧의 재원은 기금 70%와 국고 30%로 이루어져 있으나, 이러한 분담비율이 명확히 제시되어 있지 않다. 또한 우리나라의 경우 일반적으로 경제적으로 여유가 있는 가족들이 둘 이상의 자녀를 낳고 있다.[44] 따라서 현행과 같이 출산 크레딧의 재원을 연기금으로 보완한다면, 역진적으로 소득을 재분배하는 상황이 발생할 수 있을 것이다. 그리고 2008년 도입된 출산 크레딧 제도는 20~30년 이후부터 본격적으로 수급자들이 혜택을 받을 것으로 예상된다. 그 결과 연기금으로 재원을 충당하는 경우 기금소진시점이 빨라져서 이후 세대의 부담을 가중시키게 되며, 결국 세대 간 형평성의 문제를 야기할 수 있을 것이다.

뿐만 아니라, 출산크레딧의 재원 분담을 현재와 같이 운영할 경우, 재원의 분담비율이 명확하게 제시되어 있지 않기 때문에 이러한 형평성의 이슈는 더욱 문제가 될 수 있을 것이다. 따라서 현행과 같이 재원을 분담할 경우, 분담 비율을 보다 명확하게 제시하여 향후 국민연금을 보다 계획적으로 운영할 수 있도록 할 필요가 있다고 판단된다.[45]

---

44) 2015년 전국 출산력 및 가족보건 · 복지실태조사 보고서 (이삼식 외, 2016)
45) 특히, 이를 명확히 한다면, 국민연금재정계산의 정확도를 높일 수 있을 것이다.

Ⅴ. 크레딧제도 개선방안

본 장에서는 국민연금에서 운영하고 있는 각 크레딧제도들의 개선방안을 고찰할 것이다. 이를 위하여 우선 1절에서는 전체 크레딧 제도에 부합하는 거시적 차원의 발전 방향을 장기 및 단기로 나누어 검토할 것이다. 그리고 2절부터 서로 다른 특성을 가지고 있는 각 크레딧제도의 발전 방향 및 문제점을 보다 구체적으로 검토할 것이다.

1. 전체 크레딧의 통합적 개선 방향

가. 장기적 개선방향

1) 재분배의 방향과 목적이 명확한 보편적 성격의 크레딧으로 확대 강화

2장에서 살펴보았듯이, 재분배(혹은 빈곤완화)는 연금제도의 주요 기능 중 하나이다. 연금제도는 이러한 재분배 기능을 통하여 근로기에 노동시장에서 발생한 불평등을 노년기에 어느 정도까지 완화시킬 수 있도록 하고 있다. 그리고 주요 연금 선진국들은 이러한 재분배의 기능을 보편적 성격의 크레딧 제도 혹은 노년기의 상황에 따른 지원정책(기초연금 혹은 최저연금)을 통하여 수행하고 있다. 즉, 근로기에 있는 저소득층에게 국민연금의 보험료를 지원하는 것 보다 재분배의 방향과 목적이 명확한 보편적 성격의 크레딧 제도 혹은 노년기 취약계층을 위한 급여인 최저연금이나 기초연금을 통하여 노년기 저소득층이 직접적으로 혜택을 볼 수 있도록 제도를 설계하고 있다. 특히, 연금 선진국들은 가구단위 연금제도에서 개인단위 연금제도로 변화된 현재, 여성들의 낮은 연금 수준을 강화하

기 위하여 재분배의 방향과 목적이 명확한 돌봄관련 크레딧들(양육크레딧, 노인부양 크레딧 등)을 확대하는 정책을 강화하고 있다.

부연하면, 프랑스, 오스트리아, 룩셈부르크 등 소득비례 연금제도에서의 재분배는 일반적으로 크레딧제도와 최저연금을 통하여 이루어지고 있으며, 일본, 영국, 캐나다 등의 국가들은 세금이나 보험료를 재원으로 운영하는 기초연금과 크레딧제도로 강력한 재분배 기능을 유지하고 있다. 특히, 독일, 프랑스, 스웨덴 등 소득비례연금만으로 이루어진 국가는 물론이고, 덴마크와 캐나다 등 세금을 재원으로 하는 기초연금과 소득비례연금으로 이루어진 국가에서도 소득비례연금에서 보장성이 두터운 보편적 성격의 양육크레딧을 운영하고 있다.

이렇게 연금선진국에서는 근로기 저소득층에게 선별적 형태의 크레딧을 제공하는 것이 아니라 재분배의 목적 및 방향이 명확한 보편적 형태의 크레딧을 제공하며 동시에, 노년기 저소득층에게는 직접 혜택을 받을 수 있는 기초연금이나 최저연금을 제공하고 있다. 이는 근로기에 저소득층이었던 개인이 노년기에는 중산층 이상의 삶을 영위할 수도 있기 때문이다. 즉, 제도의 효율성을 높이고 재분배의 방향을 명확히 하기 위한 방편이라고 판단된다.[46]

이러한 측면에서, 국민연금 역시 가입의 사각지대 문제가 어느 정도 해결되면, 장기적으로, 근로기 저소득층을 위한 선별적 형태의 크레딧(두루누리 보험료지원제도 등) 보다 재분배의 방향 및 목적이 명확한 보편적 형태의 크레딧제도를 강화하는 것이 보다 타당하다고 판단된다. 물론 우리나라는 국민연금의 역사가 짧기 때문에 현재는 국민연금의 사각지대 해소가 가장 큰 선두과제 중 하나이다. 따라서 이를 완화하기 위하여 국민연금 가입유인을 위한 선별적 형태의 크레딧인 두루누리 제도를 운영하고 있으며, 현재는 이러한 가입유인제도가 필요한 때라고 판단된다. 그리고

46) 물론 이러한 국가들은 연금의 사각지대 문제가 거의 없는 국가들이다.

현재는 국민연금의 장기적 발전방향에 부합하도록 두루누리 제도를 보다 효율적으로 운영하는 방안에 대한 재고가 필요할 것이다. 그러나 사각지대 문제가 어느 정도 해소된 이후에는 재분배의 방향 및 목적이 명확한 크레딧 제도를 중심으로 이를 강화하는 것이 타당하다고 판단된다.

2) 보험료 면제 형태의 크레딧으로 발전

2장에서 살펴보았듯이, 본 연구에서는 크레딧 제도의 종류를 보험료 면제제도와 보험료 지원제도로 구분하여 검토하였다. 보험료 면제제도에는, 일반적으로, 양육크레딧, 군복무 크레딧 등 보편적 형태의 크레딧이 포함되며, 보험료 지원제도에는 두루누리 사회보험료 지원제도 등 선별적 형태의 크레딧이 포함된다. 일반적으로 보험료 면제제도는 가입인정 기간과 인정소득을 모두 인정해 주는 형태로 수준 높은 보상이 이루어지고 있다. 그러나 보험료 지원제도는 가입유인, 저소득층의 보험료 부담 완화, 혹은 정부의 재정절감을 목적으로 보험료의 일부를 지원해주는 형태로 운영되고 있다.

따라서 보험료 지원제도는 선별적 형태의 크레딧 제도가 가지고 있는 단점이 문제점으로 제기될 수 있다. 또한 보험료 지원제도는 그 특성상 보험료 면제제도에 비하여 보장성이 떨어지게 된다. 이러한 측면에서 국민연금은 장기적으로 가입인정 기간과 소득을 모두 인정해주는 보험료 면제제도 형태의 크레딧으로 발전시켜야 할 것이다.

3) 크레딧 제도의 목적에 부합하는 제도로 개선

크레딧 제도의 목적은 각 크레딧에 따라 다를 수 있으나, 일반적으로 공통적인 목적은 사회적으로 가치 있는 행위에 대한 보상(reward)과 동 행위 혹은 불가피한 사유로 인한 손해를 보상(compensation)해주는 것이다. 또한 양육크레딧의 경우 출산율 제고가 주요 목적 중 하나가 되고 있다.

위와 같은 제도 목적에 부합할 수 있는 크레딧 제도는 그 인정기간 및 인정소득 수준이 합당해야 할 것이다. 따라서 저출산 문제가 심각하고 여성과 남성의 연금 차이가 큰 국가들은 자녀의 출산과 양육에 대한 가치를 높게 평가하고 있으며, 그 결과 자녀 당 2~4년의 기간을 크레딧으로 인정하고 높은 수준의 소득기준으로 양육 크레딧을 제공하고 있다. 또한 징병제를 운영하거나 운영하였던 국가들은[47] 일반적으로 의무 군복무 기간 전체를 포괄하나 인정소득수준은 다소 낮은 크레딧 제도를 운영하고 있다. 즉, 사회적으로 가치 있는 행위에 대한 보상(reward)과 동 행위로 인한 손해를 보상(compensation)해주기 위해서는 위와 같이 적정한 수준의 크레딧 제도를 제공해야 할 것이다.

이러한 맥락에서, 우리나라는 사각지대 완화 및 출산율 제고를 위하여 출산크레딧을 양육크레딧으로 확대 · 강화해야 할 것이다. 또한 군복무에 대한 사회적 가치를 인정하고, 실업이라는 불가피한 사회적 위험을 보장해준다는 측면에서 이들 크레딧 또한 강화되어야할 것이다. 물론, 자녀 당 2~4년을 인정해주는 양육(출산)크레딧만으로 출산율이 제고될 수는 없다. 그러나 출산율은 다양한 정책들의 시너지 효과를 통하여 제고될 수 있으므로, 양육(출산)크레딧의 강화는 현재 국민연금에서 할 수 있는 중요한 정책대안이라고 판단된다.

따라서 현재 매우 제한적인 수준으로 제공하고 있는 국민연금의 크레딧 제도를, 장기적으로, 그 목적에 부합할 수 있는 적정수준으로 강화시킬 필요가 있다고 판단된다.

47) 독일, 스웨덴 등 징병제를 운영하였던 국가들은 최근 이를 모병제로 전환하고 있다. 따라서 이들 국가들은 군복무 크레딧을 의무봉사 크레딧으로 전환하여 운영하고 있다.

나. 단기적 개선방향

1) 사각지대 완화 – 취약계층의 국민연금 가입이력 증대

2015년 현재 국민연금 적용대상 인구 21,349천 명 중 보험료 납부자는 15,745천 명으로 약 74%가 보험료를 납부하고 있다. 그러나 18~59세 총인구를 기준으로 공적연금의 가입실태를 보면, 비경제활동인구 9,840천 명, 국민연금 납부예외자 4,511천 명, 그리고 국민연금 장기체납자 1,093천 명으로 공적연금의 사각지대는 약 47%에 해당한다. 물론 소득이 없는 비경제활동인구는 공적연금의 가입의무가 없기 때문에, 엄밀한 의미에서 국민연금의 사각지대에 포함되지 않는 인구이다. 그러나 노인 빈곤율이 높고 국민연금의 급여수준이 낮은 우리나라는 현재 1인 1연금을 지향하고 있으므로 비경제활동인구의 임의가입을 적극적으로 추진하고 있다. 이러한 맥락에서 보았을 때 공적연금의 사각지대인 47%는 상당히 높은 수치이며, 사각지대 완화는 국민연금의 가장 큰 선두 과제 중 하나이다.

〈표 Ⅴ-1〉 공적연금의 가입실태(2015.12월 기준)

15~64세 인구: 37,693천명

<table>
<tr><td colspan="6">18~59세 총인구 32,911천명1) (100.0%)</td></tr>
<tr><td rowspan="5">비경제활동
인구3)
9,840천명</td><td colspan="5">경제활동인구2) 23,071천명</td></tr>
<tr><td rowspan="4">공적연금
비적용자5)
278천명</td><td colspan="4">공적연금 적용자4) 22,793천명</td></tr>
<tr><td colspan="3">국민연금 적용대상6) 21,349천명</td><td rowspan="3">특수직역
연금9)
1,444천명</td></tr>
<tr><td rowspan="2">납부예외자
4,511천명</td><td colspan="2">소득신고자
16,838천명</td></tr>
<tr><td>장기체납자7)
1,093천명</td><td>보험료
납부자8)
15,745천명</td></tr>
<tr><td>29.90%</td><td>0.84%</td><td>13.71%</td><td>3.32%</td><td>47.84%</td><td>4.39%</td></tr>
<tr><td colspan="4">소계 15,722천명(47.77%)</td><td colspan="2">소계 17,189천명(25.23%)</td></tr>
</table>

※ 동 산출결과는 납부시점(적용시점)에서의 근로상태를 기준으로 한 것이므로 수급관점에서의 연금사각지대와는 차이가 있음에 유의

※ 또한 통계청 자료와 국민연금자료 산출기준의 차이로 인해 일부 통계치가 관점에 따라서 달라질 수 있음에 유의해야 함(예를 들면, 통계청 기준으로 볼 때 경활자인 협업배우자는 국민연금제도에서 적용제외 집단이며, 비경활자 혹은 실업자 중에서도 국민연금 보험료를 납부하는 경우가 있으므로 두 통계치간 단순 합산시 오류가 발생할 수 있음)

주 : 1) 행정자치부 주민등록 인구통계 각 세별 연령통계 기준(2015년 12월 기준)

2) '경제활동인구'는 18~59세 기준임(2015년 12월 기준)
(20세~59세 경활자수 + (18·19세 남자수* 18·19세 남자경활율) + (18·19세 여자수* 18·19세 여자경활율)).
18, 19세의 경우 경활율은 '국민연금연구원, 2013. (2013년 국민연금재정계산) 국민연금 장기재정추계, 국민연금 제도 및 기금운용 개선방향' 에 적용된 추정률 사용

3) '비경제활동인구' = 18~59세 '총인구(2015년 12월 기준) - 경제활동인구(2015년 12월 기준)'

4) '공적연금 적용자' = 국민연금(2015년 12월 기준) + 특수직역연금 적용자(13년 12월/14년12월 기준)

5) '공적연금 비적용자'(=경제활동인구-공적연금적용자)에는 18~59세 실업자 중 일부 포함
(∵경활자 정의기준이 국민연금과 다르고, 소득파악의 어려움으로 두 통계기준이 일치하지 않아 오차 발생)

6) '국민연금 적용대상'은 사업장+지역+임의가입자만을 포함(임의계속가입자 제외)한 수

치이며, 임의가입자는 비경제활동인구에도 일부 포함되어 있을 수 있음
7) '장기체납자'는 2015년 12월 수납기준으로 13개월 이상 미납자를 기준으로 작성
8) '보험료 납부자'= '소득신고자 - 장기체납자' (12개월 이하 미납자 포함).
9) 특수직역연금 가입자는 공무원, 군인, 사학으로 구성되며, 공무원은 2014년 12월 기준 1,081천명, 사학연금 가입자 수는 2014년 12월 기준 281천명임. 군인연금의 경우 가입자는 제시하고 있지 않음(수급자수 = 가입자수로 가정). 가장 최신 통계인 13년도 군인연금 주요통계도표 기준으로 2013년 12월 기준 수급자는 82천명. 이를 합하여, 약 1,444천명(4.38%)으로 추정.

자료: 1) 행정자치부 주민등록통계 자료
- 행정자치부 주민등록 인구통계 자료, 15~64세 총인구 및 18~59세 총인구: 행정자치부 주민등록 인구통계자료 그대로 인용

2) 경제활동인구, 비경제활동인구 자료 : 국가통계포털>온라인간행물>고용>경제활동인구월보> 3. 연령계층별 경제활동인구
(※단, 현역군인 및 공익근무요원, 상근예비역, 전투경찰(의무경찰 포함), 형이 확정된 교도소 수감자, 소년원 및 치료감호소 수감자, 경비교도대 등은 수치에서 제외됨)

3) 국민연금공단 내부자료
- 국민연금 적용대상 : Home>연금정보>월별 통계자료>(2015.12) 1.가입자관리>"총가입자"
- 납부예외자 :국민연금 사업통계안(내부자료,2015.12월말기준)>지역가입자총괄현황>납부예외인원
- 미납자 : 국민연금공단 내부자료

4) 기타자료
- 공무원연금공단Home > 민원상담 > 자료마당 > 통계자료실 > 2014년도 공무원연금 통계집
- 군인연금Home > 알림마당 > 자료실 > (최근통계: 13년도 군인연금 주요통계도표)
- 사학연금Home > 정보3.0정보공개 > 공공데이터 개방 > 공공데이터 목록 > 2014 통계표 참조

또한 국민연금의 역사가 짧은 우리나라의 경우, 공적연금 수급의 사각지대 문제는 더욱 심각하다. 이를 해결하기 위하여, 2014년 기초연금을 도입하였으나, 기초연금의 낮은 급여수준으로 국민연금의 수급은 생계유지 차원에서 매우 중요하다. 그러나 65세 이상 인구 중 공적연금 수급자는 36.2%에 불과하며, 이중 국민연금 수급자는 32.6%이다. 따라서 국민연금 수급의 사각지대를 완화시키려는 노력 역시 중요하다. 그러나 이는 가입의 사각지대 해소를 통하여 이루어질 수 있으므로 취약계층의 국민연금 가입을 제고하기 위한 꾸준한 노력이 필요하다고 판단된다.

〈표 Ⅴ-2〉 공적연금 수급의 사각지대

65세 이상 인구[48] (A)		6,569,082 (100%)
기초연금 수급자[49] (B)		4,495,183 (68.4%)
공적연금 (C)	공적연금 계	**2,376,883 (36.2%)**
	국민연금[50]	2,141,512 (32.6%)
	공무원연금[51]	203,279 (3.1%)
	사학연금[52]	32,092 (0.49%)
공적연금 + 기초연금 동시수급자[53] (D)		**1,444,286 (22%)**
공적연금 수급률 (B+C-D)/A * 100		5,427,780(82.6%)

자료 : 통계청, 생생통계, 각 공적 연금 홈페이지 등을 바탕으로 저자 작성

특히, 우리나라는 노동시장의 유연화 및 경제침체로 노동시장의 이중화(dualism) 및 실업율이 심화되고 있다. 또한 일·가족의 양립이 어려운 사회이기 때문에 여성들의 고용율이 선진국에 비하여 상당히 낮게 나타나고 있다. 이는 노동시장 진입의 취약계층인 여성과 청년의 연금가입을 어렵게 하고 있다. 즉, 우리나라의 여성들은 20대 초·중반에 노동시장에 진입한 후, 30대 초·중반에 출산과 육아 등의 돌봄노동으로 인하여 노동시장을 떠나고 40대 중반 이후 노동시장의 재진입을 시도하는 전형적인 M자형 패턴이 유지되고 있다. 따라서 2016년 3월 말 현재 우리나라 여성들 중 약 83.4%는 10년 미만의 국민연금 가입이력을 보유하고 있는 것으로 분석되었다.[54] 그리고 우리나라의 청년실업율은 지속적으로 상승

48) 통계청 총조사 인구, 2015년 말 기준
49) 보건복지부 기초노령연금과
50) 통계청
51) 공무원연금공단
52) 2013년 12월 기준
53) 보건복지부 기초노령연금과
54) 물론 이러한 수치는 한 시점에서 전체 여성의 평균값이므로 연령별로 구분하여 분석하는 것이 보다 큰 함의를 줄 수 있을 것이다. 그러나 본 연구에서는 전체 여성의

하고 있기 때문에[55] 청년층의 국민연금 가입이력이 매우 낮게 나타나고 있다. 특히, 남성 청년들은 여성에 비하여 2년여의 군복무 기간으로 국민연금 가입이력이 더욱 취약하게 나타나고 있다(유호선, 2012).

이와 같은 국민연금의 대표적 취약계층인 여성들의 사각지대 문제를 완화할 수 있는 정책방안 중 하나가 보장성이 강한 양육 크레딧 제도의 도입이다. 실제로 연금 선진국들 중 크레딧 제도를 강화하고 있는 대표적인 국가들인 프랑스와 독일은 크레딧제도를 통한 연금의 보장성 강화를 분석하여 발표하고 있다.[56] 프랑스의 양육 크레딧인 MDA는 여성의 연금 가입기간을 14쿼터(3.5년) 늘리는 효과가 있으며, AVPF까지 고려할 경우 가입기간 연장 효과는 더욱 클 것으로 예상된다. 또한 Horstmann and Hüllsman (2009: 113)에 의하면, 독일에서 여성의 평균소득을 가지고 25년 동안 연금에 가입한 두 자녀를 가진 모(母)는 45년의 가입이력이 있는 평균 여성연금의 44%를 받게 된다. 그러나 1992년 이후 강화된 양육크레딧으로 인한 혜택을 추가할 경우, 위의 조건을 가지고 있는 모(母)는 45년의 가입이력이 있는 평균 여성연금의 66%를 받게 된다.

또한 우리나라 남성 청년의 대다수가 혜택을 받게 되는 군복무 크레딧의 강화를 통하여 이들의 국민연금 가입이력을 높이고 동시에 사각지대 문제를 완화할 수 있을 것이다.

평균값만을 분석하였다.

55) 국회예산정책처 (2016)에 의하면, 2016년 청년실업율은 9.3%로 예상되고 있다.

56) 연금 선진국들은 사각지대의 문제가 거의 없기 때문에 크레딧제도를 통한 사각지대 해소보다 보장성 강화에 대한 분석을 수행하고 있다.

〈표 V-3〉 전체 남성의 국민연금 가입이력 분석 (2016.3.31.)

구분	사업장 가입자	지역가입자, 임의	납부예외	적용제외자	가입확인 대상자	명	%
합계	7,642,275	1,995,781	2,386,439	6,020,681	715,771	18,760,947	100
없음	62,952	104,601	536,070	1,618,922	24,598	2,347,143	12.5
1년 미만	396,195	130,515	730,239	610,701	210,834	2,078,484	11.1 (23.6)
1 이상~2 미만	404,385	101,369	267,382	263,232	100,631	1,136,999	6.1 (29.7)
2 이상~3 미만	382,566	93,306	172,785	183,430	66,804	898,891	4.8 (34.5)
3 이상~4 미만	373,473	95,459	128,617	149,117	51,361	798,027	4.3 (38.8)
4 이상~5 미만	369,617	97,570	98,977	124,761	40,885	731,810	3.9 (42.7)
5 이상~6 미만	357,284	89,751	76,803	494,737	33,263	1,051,838	5.6 (48.3)
6 이상~7 미만	335,383	81,305	59,858	190,510	26,837	693,893	3.7 (52)
7 이상~8 미만	319,479	77,706	49,124	178,722	22,648	647,679	3.5 (55.5)
8 이상~9 미만	319,531	75,566	40,200	158,105	19,227	612,629	3.3 (58.8)
9 이상~10 미만	319,202	73,923	32,808	140,841	16,564	583,338	3.1 (61.9)
10 이상~11미만	311,735	69,254	34,704	280,653	15,036	711,382	3.8 (65.7)
11 이상~12미만	307,843	67,680	27,315	184,053	13,234	600,125	3.2 (68.9)
12 이상~13미만	294,170	60,954	22,994	168,079	11,440	557,637	3.0 (71.9)
13 이상~14미만	284,172	60,247	19,626	167,947	10,124	542,116	2.9 (74.8)
14 이상~15미만	272,179	62,607	16,744	141,521	8,780	501,831	2.7 (77.5)
15 이상~16미만	287,560	74,898	14,037	138,360	7,834	522,689	2.8 (80.3)
16 이상~17미만	408,388	237,767	10,754	133,824	7,396	798,129	4.3 (84.6)
17 이상~18미만	167,896	47,168	7,826	93,437	4,194	320,521	1.7 (86.3)
18 이상~19미만	161,056	36,758	6,879	83,380	3,803	291,876	1.6 (87.9)
19 이상~20미만	172,883	38,351	5,772	78,644	3,420	299,070	1.6 (89.5)
20년 이상	1,334,326	219,026	26,925	437,705	16,858	2,034,840	10.8 (100)

〈표 Ⅴ-4〉 전체 여성의 국민연금 가입이력 분석 (2016.3.31.)

구분	사업장 가입자	지역가입자, 임의	납부예외	적용제외자	가입확인 대상자	명	%
합계	5,157,838	2,009,638	2,058,230	6,809,839	651,630	16,687,175	100.0
없음	81,138	219,482	724,617	2,520,719	58,179	3,604,135	21.6
1년 미만	411,329	207,428	497,796	892,812	184,685	2,194,050	13.1 (34.7)
1 이상~2 미만	435,865	170,914	229,006	481,910	103,160	1,420,855	8.5 (43.2)
2 이상~3 미만	417,135	154,584	149,325	354,559	69,647	1,145,250	6.9 (50.1)
3 이상~4 미만	409,128	154,502	107,349	288,740	51,504	1,011,223	6.1 (56.2)
4 이상~5 미만	401,747	166,947	80,138	242,460	39,758	931,050	5.6 (61.8)
5 이상~6 미만	374,324	150,856	60,977	524,443	30,267	1,140,867	6.8 (68.6)
6 이상~7 미만	337,237	115,756	46,389	223,458	23,848	746,688	4.5 (73.1)
7 이상~8 미만	308,375	100,667	36,235	184,598	18,530	648,405	3.9 (77)
8 이상~9 미만	289,756	92,377	27,446	147,289	14,777	571,645	3.4 (80.4)
9 이상~10 미만	265,966	82,499	20,527	115,545	11,829	496,366	3.0 (83.4)
10 이상~11미만	239,043	70,123	22,270	264,294	12,059	607,789	3.6 (87)
11 이상~12미만	212,042	56,978	14,863	121,819	8,791	414,493	2.5 (89.5)
12 이상~13미만	186,770	44,266	10,883	96,615	6,468	345,002	2.1 (91.6)
13 이상~14미만	153,657	38,124	8,103	82,383	4,825	287,092	1.7 (93.3)
14 이상~15미만	127,289	31,810	6,093	59,378	3,520	228,090	1.4 (94.7)
15 이상~16미만	109,263	34,612	4,540	51,956	2,687	203,058	1.2 (95.9)
16 이상~17미만	106,476	70,600	3,147	42,940	2,188	225,351	1.4 (97.3)
17 이상~18미만	48,747	10,624	2,001	24,315	1,169	86,856	0.5 (97.8)
18 이상~19미만	41,964	7,358	1,557	19,848	877	71,604	0.4 (98.2)
19 이상~20미만	38,094	6,297	1,164	16,690	678	62,923	0.4 (98.6)
20년 이상	162,493	22,834	3,804	53,068	2,184	244,383	1.5 (100)

2) 선별적 크레딧의 제도 효과성 강화

현재 국민연금에서는 선별적 크레딧으로 두루누리 사회보험료지원제도를 운영하고 있다. 두루누리 제도는 신규가입 유인을 통한 사각지대 완화와 저소득층의 사회보험료 부담 완화를 통한 제도의 지속 가입을 목적으로 2012년에 도입되었다. 그러나 제도가 도입된 지 4년이 지난 현재 신규가입자의 가입율이 정체 혹은 다소 지체되고 있다. 이는 두루누리 제도가 제도 도입의 주요 목적에 부합하지 않는 방향으로 운영되고 있다는 비판을 야기시킬 수 있다. 따라서 두루누리의 주요 도입 목적에 부합할 수 있도록, 신규가입을 증가시켜서 제도 효과성을 강화할 수 있는 방향으로 제도를 개선해야 할 것이다.

2. 출산크레딧

가. 출산크레딧 제도의 문제점 및 개선 방향

1) 출산크레딧 제도의 문제점

현행 출산크레딧 제도의 문제점은 크게 4가지로 구분하여 살펴볼 수 있다. 첫째, 출산 크레딧 제도의 목표 혹은 기대효과에서의 문제이다. 현행 출산 크레딧은 2005년에 합계출산율이 1.08로 최저치를 나타내자 출산율 제고와 연금 사각지대의 축소를 목표로 도입되었다. 따라서 자녀가 1명인 경우는 크레딧의 혜택을 받을 수 없으며, 두 자녀 이상부터 크레딧을 부여하여 출산에 대한 인센티브를 높이려하고 있다. 그러나 우리나라의 저출산 문제는 일-가족 양립이 불가능한 사회환경, 만혼, 자녀에 대한 비용부담(지나치게 높은 사교육비) 등이 복합적으로 만들어 낸 문제로서 둘째 자녀부터 제공하는 1년 이내의 크레딧으로 출산율의 제고는 불가능하다고 판단된다. 또한 돌봄노동 등에 의하여 가입기간이 짧아 연금

을 받지 못하는 여성 가입자에게 출산 크레딧을 제공하여 수급권 획득의 기회를 확대하고 연금 사각지대를 축소하는 것을 출산 크레딧 제도의 또 하나의 목표로 상정하고 있으나, 낮은 합계 출산율과 크레딧의 짧은 가입 인정기간으로 연금의 사각지대 해소라는 목표를 성취하기에는 한계가 있는 것으로 판단된다. 즉, 2015년 합계 출산율이 1.24명인 것을 감안한다면, 출산 크레딧의 혜택을 받을 수 있는 인구 역시 매우 제한되어 연금의 사각지대 해소에 기여할 수 없는 명목상의 제도라고 판단된다. 따라서 출산 크레딧 제도의 현재 목표를 성취할 수 있도록 크레딧 제도를 확대 강화해야 할 것이라고 판단된다.

둘째, 현행 출산 크레딧 제도는 둘째 자녀 이상부터 적용되며 크레딧의 기간이 매우 짧게 되어 있다. 현행 출산 크레딧 인정기간은 두 자녀 이상인 경우부터 12개월 지원되며 최대 50개월까지 가입 인정기간이 확대될 수 있다. 따라서 타당성 및 실효성의 문제가 제기될 수 있다. 즉, 연금 선진국들 중 유일하게 국민연금만 둘째 자녀부터 크레딧을 지급하고 있으며, 우리나라의 가임여성 중 약 40%는 자녀수가 1명 이하로 이들은 혜택을 받지 못하여 이에 따른 타당성 문제가 제기될 수 있다. 또한 짧은 가입인정기간으로 출산크레딧의 목표인 출산율 제고 및 사각지대 해소 효과가 미비하여 제도의 실효성 문제가 제기된다. 즉, 국민연금의 출산 크레딧 제도는 명목상의 정책으로, 위의 문제를 완화하기 위하여 첫째 자녀부터 적용하며 그 기간 역시 확대하는 것이 타당할 것이다.

셋째, 국민연금 출산 크레딧의 재원에 관한 문제로써, 현행 출산 크레딧 제도의 재원은 국고와 연금 기금이 함께 부담하는 것으로 되어있으며, 그 분담비율이 명확하게 제시되어 있지 않은 문제가 있다. 우선, 출산 크레딧의 재원을 연기금에서 보조하는 것은 현 가입자들 사이에서 그리고 세대 간 형평성 차원에서 문제가 될 수 있다. 즉, 현재 우리나라의 경우 일반적으로 경제적으로 여유 있는 가족들이 둘 이상의 자녀를 낳고 있으

며, 대부분의 경우 한 명의 자녀를 낳고 있다. 따라서 현행과 같이 출산 크레딧의 재원을 연기금으로 보완한다면, 역진적으로 소득을 재분배하는 상황이 발생할 수 있다. 또한 2008년 도입된 출산 크레딧 제도는 20~30년 이후부터 본격적으로 수급자들이 혜택을 받을 것으로 예상되며, 그 결과 연금 기금으로 재원을 충당하는 경우 이후 세대의 부담을 가중시키게 되어 세대 간 형평성의 문제를 야기할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라, 출산크레딧에 소요되는 재정을 기금에서 사용함으로써, 국민연금의 재정안정화 문제를 야기시킬 수 있다. 2013년 제 3차 재정계산 결과에 의하면, 국민연금 기금은 2060년에 소진되는 것으로 추계되었다. 따라서 현재는 사각지대 문제 완화와 함께 재정안정화를 제고해야하는 시기이다. 그러나 출산크레딧의 재원을 연기금에서 사용함으로써 기금의 재정 고갈 시기를 앞당길 수 있음을 인지해야 할 것이다. 더불어, 출산 크레딧 재원의 분담비율이 명확하게 제시되어 있지 않기 때문에, 이러한 형평성의 이슈는 더욱 문제가 될 수 있다. 즉, 이는 국민연금의 장기재정추계 시 그 분담비율의 모호함으로 인하려 재정계산에 어려움을 야기할 수 있을 것이다.

넷째, 크레딧 인정 시기의 문제이다. 현행 출산 크레딧의 인정 시기는 크레딧의 사유가 발생한 때가 아니라 노령연금 수급권이 발생한 때이다. 다만, 출산 크레딧의 인정기간이 추가되어 노령연금 수급권이 발생할 경우 역시 인정하고 있다. 따라서 노령연금 수급권을 취득하지 못하여 일시금을 수급하는 경우는 크레딧의 혜택을 볼 수 없게 된다. 이는 출산 크레딧의 지급 사유인 사회적으로 가치있는 행위에 대한 적정한 보상을 받지 못하는 것으로서 형평성 차원에서 문제가 제기될 수 있다. 또한 크레딧의 지급 사유가 발생한 당시 재무관계를 처리하지 않고, 20~30년 후 노령연금 수급권이 발생한 때 이를 처리하기 때문에 후세대에 재정적 부담을 지우는 문제가 발생하게 된다.

2) 출산크레딧의 개선 방향

(1) 가입이력 증가를 통한 수급권 강화 – 적정수준의 보장성 강화

현재 출산크레딧 제도의 가장 큰 문제점은 그 보장 수준이 매우 미약하다는 것이다. 그 결과 현재는 출산크레딧의 사각지대 해소 효과 혹은 출산율 제고 효과에 대한 논의조차 무의미한 상황이다. 따라서 국민연금의 현 상황에서 가장 중요하고 긴급한 선두과제인 사각지대의 완화를 통하여 수급권을 강화한다는 차원에서, 현 출산크레딧의 가입인정 기간을 확대시켜서 수급권을 강화시킬 수 있는 방향으로 발전시켜야 할 것이다.

(2) 적정수준의 재정 부담

서론에서 살펴보았듯이, 출산크레딧을 확대 · 강화하자는 의견은 학계와 정치권에서 지속적으로 제기되어 왔다. 그러나 재정부담 문제로 인하여 개선되지 못하고 있는 상황이다. 따라서 적정수준의 재정부담으로 사각지대 완화 효과가 가장 클 수 있는 개선안을 설계하는 것이 타당할 것이다.

(3) 제도 체감도 증대 및 가입유인 제고

출산크레딧의 제도 목표는 출산율 제고 및 사각지대 완화이다. 따라서 출산크레딧의 수급을 통한 출산율 제고 및 사각지대 완화의 효과도 중요하지만, 본 제도에 대한 체감도 증대로 인한 국민연금 가입 유인제고 역시 매우 중요하다고 판단된다. 즉, 60개월의 국민연금 가입이력이 있는 여성 A가 세 자녀의 출산으로 30개월의 출산크레딧을 받은 경우, 나머지 30개월만 채우면 국민연금의 수급권을 획득할 수 있다. 따라서 A가 이러한 사실을 출산 후 국민연금 가입기에 알았다면, 30개월을 채우기 위하여 노력하였을 것이다. 그러나 현재 출산크레딧은 국민연금 수급권 발생 시 지급이 이루어지고 있기 때문에, 출산크레딧에 대한 체감도가 매우 낮

고 국민연금에 대한 추가 가입 유인효과도 매우 낮아지게 된다. 실제로 박복순 외(2015)의 연구에 의하며, 국민연금의 출산크레딧을 전혀 모른다는 응답이 67.1%에 이르고 있으며, 들어본 적은 있으나 잘 알지 못한다는 대답 역시 31.2%에 이르고 있다. 따라서 출산크레딧의 체감도를 높여서 국민연금의 가입유인을 제고할 수 있는 방향으로의 개선 역시 중요할 것이다.

나. 출산크레딧 제도의 개선방안

1) 장기발전 방안

(1) 자녀 당 3년의 양육크레딧 부여 – 현 출산크레딧을 양육크레딧으로 강화

현 출산 크레딧의 장기적 발전 방안은 보장성을 강화하는 것이다. 즉, 독일, 프랑스, 스웨덴 등의 국가에서 양육활동에 대한 보상(reward & compensation), 출산율 제고, 그리고 여성의 연금 수급권 강화를 목적으로 두터운 보장성을 가진 양육크레딧을 제공하고 있듯이, 국민연금 역시 보장성이 강한 크레딧을 제공하여 현 출산크레딧의 제도 목표를 달성할 수 있도록 해야 할 것이다. 이는 자녀 당 최소 3년의 크레딧을 제공함으로써 이루어질 수 있을 것이라고 판단된다. 다만, 본 안은 재정 부담으로 단기간에 도입되기 어렵다고 판단되어 장기적 개선방안으로 제시하였다.

〈표 Ⅴ-5〉 출산 크레딧 장기발전방안 재정 추계

구분	1명	2명	3명	4명	5명	'60년까지 재정소요 ('15 불변가)		'83년까지 재정소요 ('15 불변가)	
						총 소요	현행 대비 추가	총 소요	현행 대비 추가
현 행	–	12월	30월	48월	50월	36 조원	–	124 조원	–
자녀당 3년	3년	6년	9년	12년	15년	104 조원	68 조원	571 조원	447 조원

자료 : 국민연금연구원 내부자료

2) 단기발전 방안

(1) 크레딧 인정 기간

단기발전 방안으로는 다음의 세 가지 방안을 제시하였다. 첫째는 자녀당 1년의 크레딧을 부여하는 방안이다. 둘째와 셋째는 사각지대 해소를 극대화할 수 있도록, 가입기간만 인정하는 크레딧을 도입하는 방안이다. 그러나 이 경우 직장여성들의 불이익을 고려하여 두 가지 방안 중 본인에게 유리한 하나를 선택할 수 있도록 하였다.

① 자녀 당 1년의 크레딧 부여 (현 출산크레딧의 확대 개편)

본 개선방안은 현 출산크레딧을 양육 크레딧으로 확대 개편하는 방안으로, 인정기간은 1년으로 확대하며 인정소득은 현재 A값의 100%를 유지하는 방안이다. 본 방안은 비록 독일 및 프랑스 등의 양육크레딧에 비하여 그 보장성은 낮으나 사회적으로 가치 있는 행위에 대한 보상(reward, compensation) 수준을 개선할 수 있는 방안으로, 현재 명목적 제도인 출산크레딧을 단기적으로 개선할 수 있는 방안이다. 그러나 자녀 당 1년

의 양육크레딧 제도를 도입하여도, 현재 우리나라 여성들의 국민연금 가입기간이 매우 짧기 때문에 사각지대 해소 효과는 크지 않으며 출산율 제고의 효과 역시 기대하기 어려울 것으로 판단된다.

〈표 Ⅴ-6〉 출산 크레딧 단기발전방안 재정 추계 - ①

구분	1명	2명	3명	4명	5명	'60년까지 재정소요 ('15 불변가)		'83년까지 재정소요 ('15 불변가)	
						총 소요	현행 대비 추가	총 소요	현행 대비 추가
현 행	-	12월	30월	48월	50월	36 조원	-	124 조원	-
자녀당 1년	1년	2년	3년	4년	5년	46 조원	10 조원	201 조원	77 조원

자료 : 국민연금연구원 내부자료

② 가입기간만 인정하는 양육크레딧 도입 (현 출산크레딧 유지)

본 개선방안은 현 출산크레딧을 유지한 채, 첫째 자녀에 한정하여 가입기간만 인정하는 양육크레딧 제도를 새롭게 도입하는 것이다. 그러나 가입기간만 인정하는 양육크레딧을 도입할 경우, 지속적인 노동시장 참여로 국민연금에 가입하고 있는 가입자들(일반적으로 직장여성들)은 혜택을 볼 수 없는 형평성 문제가 발생하게 된다. 따라서 이 경우 Ⓐ. 가입기간만 2년 인정해주는 크레딧과 Ⓑ. 1년의 가입기간(인정소득 A값의 50%)을 인정해주는 크레딧 중 하나를 선택할 수 있도록 해야 할 것이다. 본 개선안은 사각지대 해소 효과는 어느 정도 기대할 수 있으나, 기존의 출산 크레딧을 유지한 채 새로운 제도를 도입하기 때문에 제도가 복잡해지는 단점이 있다. 그러나 현 출산 크레딧을 유지한 채, 새로운 양육크레딧을 도입

하는 방안이기 때문에 ①안에 비하여 재정 부담이 적은 장점이 있다.[57]

③ 가입기간만 인정하는 양육크레딧으로 재편 (현 출산크레딧 폐지)

본 개선방안은 현 출산크레딧을 폐지하고 새로운 양육크레딧을 도입하는 대신 적정 수준의 재정 부담으로 사각지대 완화 효과를 극대화하는 방안이다. 즉, 본 방안은 Ⓐ. 자녀 당 가입기간만 3(4)년씩 인정해주는 크레딧과 Ⓑ. 자녀 당 2년의 가입기간(인정소득 A값의 50%)을 인정해주는 크레딧 중 하나를 선택할 수 있도록 하는 방안이다. 본 방안은 유사한 크레딧이 중복되어 제도가 복잡해지는 문제를 해소할 수 있으나, 두 자녀 이상일 경우 소득까지 인정해주는 현 크레딧을 폐지하여 크레딧을 축소한다는 비판의 우려가 있다. 그러나 서두에서 밝혔듯이, 적정 수준의 재정 부담으로 사각지대 해소효과를 극대화할 수 있는 제도라고 판단된다.

〈표 Ⅴ-7〉 출산 크레딧 단기발전방안 재정 추계[58] - ③-Ⓑ

구분	1명	2명	3명	4명	5명	'60년까지 재정소요 ('15 불변가)		'83년까지 재정소요 ('15 불변가)	
						총 소요	현행 대비 추가	총 소요	현행 대비 추가
현 행	-	12월	30월	48월	50월	36 조원	-	124 조원	-
③-Ⓑ안	2년	4년	6년	8년	10년	56 조원	20 조원	287 조원	164 조원

자료 : 국민연금연구원 내부자료

57) 본 안은 현 출산크레딧을 유지한 채, 추가로 양육크레딧을 도입하는 방안이기 때문에 제도가 매우 복잡해지는 단점이 있다. 따라서 제도 도입의 수용성이 낮기 때문에 재정추계를 제시하지 않았다.

58) 본 방안의 예상 재정 소요액은 ③-Ⓐ안과 ③-Ⓑ안의 합이 될 것이다. 그러나 ③-Ⓐ안

	장점	단점
현행	• 재정 부담 ↓↓	• 제도의 타당성 및 효율성 문제 • 사각지대 해소효과↓↓ (대부분 남성이 수급)
① 안	• 사각지대 해소 효과 ↑	• 재정 부담 ↑
② 안	• 사각지대 해소 효과 ↑↑	• 유사한 성격의 제도 중복 (복잡한 제도) • 재정 부담 ↑
③ 안	• 사각지대 해소 효과 ↑↑↑ • ② 안 대비 제도의 단순화	• 크레딧 축소 논란 • 재정 부담 ↑

(2) 가입인정 시기

현재 출산크레딧의 가입인정 시기는 노령연금 수급권 발생 시이다. 이로 인하여 미래세대에 재정부담을 가중시키고 제도 체감도가 낮아지는 문제가 제기되고 있다. 3장에서 보았듯이, 대부분의 연금 선진국들은 행위발생 시 크레딧을 인정해주고 있다. 그 결과 크레딧의 보장성이 조금 더 강화될 수 있으며, 제도 체감도는 높아지게 된다. 따라서 국민연금의 출산크레딧 역시 행위 발생 시 이를 인정하는 방안에 대한 재고가 필요하다고 판단된다. 즉, 독일과 같이 출산(양육)크레딧 기간을 의무가입기간으로 인정해주는 방안에 대한 검토가 필요하다.

의 경우 매우 복잡한 가정을 필요로 할 뿐 아니라, 그 추정액은 현안 혹은 ③-Ⓑ안과 직접 비교가 불가능하기 때문에 본 연구에서는 ③-Ⓐ안의 재정추계는 후속 연구에서 수행하는 것으로 할 것이다.

	장점	단점
수급권 발생 시 (현행)	• 현 세대 재정 부담 ↓ (유족, 장애연금 무혜택 + 반환일시금 지급 X)	• 체감도 ↓ • 제도 유인 효과 ↓ • 유족 및 장애연금 무혜택 • 미래세대 재정부담(국민연금)
행위 발생 시	• 체감도 ↑ • 제도 유인 효과 ↑ • 유족 및 장애연금 혜택 • 미래세대 재정부담↓(국민연금)	• 현 세대 재정 부담 ↑ (유족, 장애연금 혜택 + 반환일시금 지급)

(3) 재원

현재 출산크레딧의 재원은 국고와 연기금이 함께 부담하는 것으로 되어 있으나 그 비율은 명시되어 있지 않다. 일반적으로 독일 등 연금 선진국들은 출산(양육) 크레딧의 재원을 국고에서 부담하고 있다.[59] 이는 대부분의 국가들이 부과방식이기 때문에 활용할 수 있는 기금이 없기 때문일 뿐 아니라, 출산(양육) 크레딧의 재원을 연기금에서 활용할 경우 형평성 문제가 제기될 수 있기 때문이라고 판단된다.

따라서 국민연금의 출산 크레딧 역시 재원을 국고에서 부담하는 것이 타당하다고 판단된다. 그러나 불가피하게 현재와 같이 운영할 경우 그 분담 비율을 보다 명확하게 제시하여 향후 국민연금(국민연금재정계산)을 보다 계획적으로 운영할 수 있도록 할 필요가 있다고 판단된다.

59) 프랑스와 같이 가족정책 기금이 별도로 있는 경우는 별도의 기금에서 부담하기도 한다. 그러나 프랑스는 연금 보험료 자체가 누진적이기 때문에 고소득자의 보험료가 중산층에 비하여 높게 책정되어 있다. 따라서 양육크레딧의 재원으로 연기금을 활용하는 것에 대한 형평성 문제가 미비하다고 판단된다.

	장점	단점
현행	• 재원의 분담	• 형평성 문제 • 기금 사용으로 재정 불안정 심화 • 분담비율 미정으로 계획적 재정운영 어려움
국고	• 다양한 형평성 문제 최소화 • 기금 소진에 따른 재정문제 완화	• 재원확보의 어려움
연금기금	• 사회적 합의 하, 재원확보가 쉬움	• 기금 사용으로 재정 불안정 심화 • 형평성 문제 발생

(4) 크레딧 제공 기간(50개월) 제한

현재 출산크레딧 제공 기간은 최대 50개월로 제한되어 있다. 따라서 자녀를 4명까지 출산한 경우 자녀수에 따른 혜택을 모두 볼 수 있으나, 5명 이상 출산할 경우 그 혜택 수준이 현저히 떨어지게 된다. 통계청에 의하면, 2015년 현재 다섯째 자녀인 아동의 수는 715명, 여섯째 자녀는 167명, 일곱째 자녀는 54명, 여덟째 이상 자녀 수는 22명으로 나타나고 있다. 따라서 출산 크레딧의 제공기간 제한을 폐지하여도 혜택을 받는 모(母)의 수는 대략 715명일 것으로 예상된다. 이는 예산에 미치는 영향 역시 미미할 것이라고 판단되므로, 50개월 제한에 대한 폐지를 검토해 볼 수 있을 것이다.

3. 군복무크레딧

가. 군복무크레딧 제도의 문제점 및 개선 방향

1) 군복무크레딧 제도의 문제점

첫째, 군복무 크레딧의 짧은 인정기간 문제이다. 일반적으로 군복무 크레딧을 제공하는 국가들은 군복무 전 기간 동안 크레딧을 제공하고 있는 반면, 국민연금은 6개월만 인정하고 있다. 이는 군복무라는 중요한 사회적 행위의 가치를 인정해주지 않는 것이라고 해석할 수 있다. 따라서 현재 약 2년[60] 정도의 군복무 기간 전체를 크레딧으로 인정해 주어야 할 것이다.

둘째, 크레딧 인정 시기의 문제이다. 출산크레딧과 같이 군복무 크레딧 역시 그 인정 시기는 크레딧의 사유가 발생한 때가 아니라 노령연금 수급권이 발생한 때이다. 다만, 군복무 크레딧의 인정기간이 추가되어 노령연금 수급권이 발생할 경우는 인정해주고 있다. 따라서 노령연금 수급권을 취득하지 못한 상태에서 장애나 사망이 발생할 경우, 장애연금이나 유족연금에서 크레딧의 혜택을 볼 수 없게 된다. 또한 일시금을 수급하는 경우 역시 크레딧의 혜택을 볼 수 없다. 이는 군복무 크레딧의 지급 사유 중 하나인 사회적으로 가치있는 행위에 대한 적정한 보상을 받지 못하는 것으로서 형평성 차원에서 문제가 제기될 수 있다. 또한 크레딧의 지급 사유가 발생한 당시 재무관계를 처리하지 않고, 약 40년 후 노령연금 수급권이 발생한 때 이를 처리하기 때문에 후세대에 재정적 부담을 지우는 문제가 발생할 수 있다.

60) 우리나라의 군복무 기간은 육군 및 해병대는 21개월, 해군은 23개월, 공군은 24개월, 그리고 사회복무요원 24개월로 약 2년 정도로 되어 있다.

2) 군복무크레딧 제도의 개선 방향

(1) 사회적으로 가치 있는 행위에 대한 적정 수준의 보상

현재 군복무크레딧의 가장 큰 문제점은 군복무라는 사회적 행위에 대한 보장 수준이 매우 미약하다는 것이다. 즉, 약 24개월의 군복무 중 1/4인 6개월만 보상을 해주고 있으며, 인정소득 역시 A값의 50%에 불과하다. 물론 크레딧의 인정소득은 그 사회에서 군복무라는 행위의 가치를 어느 정도로 중요시 하느냐에 따라 달라질 수 있다. 한 예로 징병제의 경험이 있는 국가들 중 독일은 군복무 크레딧의 인정소득을 가입자 평균소득의 100%에서 점차 줄여서 60%로 조정하였다.[61] 따라서 국민연금 역시 현재 재정문제 등을 고려하여 군복무 크레딧의 인정소득은 A값의 50%로 유지하더라도, 점진적으로, 그 인정기간은 군복무 기간 전체로 확대해야 할 것이다.

(2) 적정수준의 재정 부담

군복무크레딧 역시 이를 확대·강화하자는 의견은 학계와 정치권에서 지속적으로 제기되어 왔다. 그러나 재정부담 문제로 인하여 개선되지 못하고 있는 상황이다. 따라서 재정부담 문제를 고려하여, 우선 군복무크레딧의 인정기간만 12개월로 확대한 후, 점진적으로 군복무 전체 기간으로 확대하는 것이 바람직할 것이다. 그리고 이후에 인정소득을 점진적으로 상향조정하는 방안을 검토해보는 것이 타당할 것이다.

---

61) 독일의 징병제는 2011년 7월1일부터 폐지되어 의무 징병제인 군복무 대신 자발적 군복무 혹은 봉사활동을 하는 경우 약 1년 동안 크레딧을 제공하고 있다.
독일 군복무 크레딧의 인정소득은 여러 번 변경되었다. 1982년 이전에는 전체 가입자 평균 소득의 100%였으며, 1982년에는 75%, 1983년~1991년에는 70%, 1992년 이후 80%였으나 다시 60%로 조정되었다. 이는 각 시기에 군복무에 대한 사회적 가치를 반영한 수치였다고 판단할 수 있다.

(3) 제도 체감도 증대 및 가입유인 제고

현재 군복무크레딧의 인정시기는 노령연금 수급권 발생 시이다. 따라서 이에 대한 인지도는 매우 낮게 나타나고 있다(박복순 외, 2015). 그러나 행위 발생 시 군복무크레딧을 인정해주고 이를 통한 국민연금의 가입이력 제고 효과를 제시해준다면, 군복무크레딧의 체감도가 증가할 뿐 아니라, 국민연금의 가입유인 역시 제고될 것이라고 판단된다.

생애주기별 국민연금의 가입이력을 분석해보면, 20대 청년층의 가입이력이 가장 낮게 나타나고 있다. 또한 우리나라 청년들의 노동시장 입직연령은 다른 국가에 비하여 약 2년 정도 늦은 것으로 나타나고 있다(유호선 외, 2012). 이는 군복무, 대학 이상의 고학력화 심화, 그리고 청년실업율의 증가 등에 따른 현상이다. 또한 많은 수의 청년층들이 비정규직 근로에 종사하고 있으며, 그 결과 국민연금 가입율이 매우 낮다고 분석할 수 있다. 따라서 군복무 크레딧의 체감도를 증대시킴으로써 국민연금에 대한 긍정적 인식제고와 함께 국민연금의 가입을 유인할 수 있는 방향으로 제도를 개선해야 할 것이다.

나. 군복무크레딧 제도의 개선방안

1) 장기발전 방안

군복무크레딧의 장기 발전방안은 인정기간을 군복무 기간 전체로, 인정소득을 A값의 100%로 확대하는 것이다. 이는 현재 우리사회에서 인식되고 있는 군복무 행위의 가치를 인정해주고 이를 보상해줄 수 있는 방안이라고 판단된다. 그러나 이는 막대한 재원이 소요되는 개선안이기 때문에 도입이 쉽지 않으므로, 국민연금이 좀 더 성숙되었을 때 도입할 수 있는 장기 개선방안으로 제시하였다.

본 장기 개선방안에 대한 대략적인 재정소요는 다음과 같다. 즉, A값

(2016년 211만원)의 100%로 21개월(육군 기준) 동안 크레딧을 제공할 경우, 1인 당 소요되는 보험료는 약 398만원(월 보험료 189,900원 × 21개월)으로 계산된다. 따라서 대상자를 290,000명이라고 가정할 경우 약 1조1천542억원의 예산이 소요될 것으로 예상된다.

〈연도별 입영 군인 수〉

(단위 : 명)

구분	총 합계	소계 (현역 & 사회복무)	현역병	사회복무요원	산업지원 인력
2008	284,054	273,360	250,031	23,329	10,694
2009	295,944	285,522	257,900	27,622	10,422
2010	305,770	294,521	283,272	25,757	11,249
2011	323,514	315,017	281,969	33,048	8,497
2012	316,807	306,870	274,536	32,546	9,937
2013	300,626	290,821	256,171	34,650	9,805

자료 : 병무청 (www.mma.go.kr)

2) 단기발전 방안

(1) 가입인정 기간

군복무 크레딧의 인정기간을 현행 6개월에서 12개월로 확대하는 방안이다. 물론, 장기적으로, 군복무크레딧의 인정기간은 군복무 기간 전체로 확대되어야 하나, 현재 재정문제를 고려하여 우선 12개월로 확대한 후 점차 강화하는 것이 타당할 것이다.

그러나 군복무크레딧의 인정소득은 현행대로 A값의 50%로 하는 것이 바람직할 것이라고 판단된다. 일반적으로 군복무 크레딧을 수행하는 혹은 수행했던 국가들의 경우 인정소득은 A값의 50%~60%를 사용하고 있다. 물론 이는 국가의 상황에 따라서 군복무의 가치를 높게 인정하는 경우 인정소득을 그 이상으로 하기도 한다. 그러나 현재 재정문제와 국민연금의

짧은 가입기간을 고려하여 인정기간을 먼저 확대한 후, 이후에 인정소득 기준의 상향조정에 대하여 논의하는 것이 바람직하다고 판단된다. 또한 재원은 현재와 같이 100% 국고에서 부담하는 것이 타당하므로 이를 유지하는 것이 바람직할 것이다.

본 단기 개선방안에 대한 대략적인 재정소요는 다음과 같다. 즉, A값(2016년 211만원)의 50%로 12개월 동안 크레딧을 제공할 경우, 1인 당 소요되는 보험료는 약 114만원(월 보험료 94,950원 x 12개월)으로 계산된다. 따라서 290,000명이라고 가정할 경우 3천3백억의 예산이 소요된다. 이는 1년에 1천6백억원 이상의 추가 예산이 소요될 것으로 예상된다.

(2) 가입인정 시기

현재 군복무크레딧의 가입인정 시기는 노령연금 수급권 발생 시이다. 이로 인하여 미래세대에 재정부담을 가중시키고 제도 체감도가 매우 낮은 문제가 제기되고 있다. 따라서 크레딧의 보장성을 조금 더 강화하고, 제도 체감도 및 가입유인 제고를 위하여, 군복무크레딧을 행위 발생 시 인정하는 방안에 대한 검토가 필요하다.

4. 실업크레딧

가. 실업크레딧 제도의 문제점 및 개선 방향

1) 실업크레딧 제도의 문제점

실업크레딧 제도의 문제점은 크게 네 가지로 구분하여 살펴 볼 수 있다. 첫째, 노동시장 내부자들의 이중혜택 문제이다. 현재 실업크레딧은 국민연금의 가입기간이 있는 가입자 또는 가입자이었던 자 중 18세 이상 60세 미만의 구직급여 수급자이다. 즉, 고용보험의 구직급여수급 자격이

있는 자에 한하여 본 크레딧이 적용되는 것이다. 그러나 임금근로자들의 종사상지위별 고용보험 가입율을 보면 2015년 현재 상용근로자는 97%인 반면, 임시 · 일용직 근로자는 21.6%에 불과하다. 또한 국민연금 가입율 역시 상용근로자는 96.4%인 반면, 임시 · 일용직 근로자는 16.8%이다(통계청, 2016). 따라서 임금근로자들 중 취약계층인 임시 · 일용직의 약 80%는 실업크레딧의 혜택을 받을 수 없으며, 임금금로자 중에서도 안정적 지위를 유지하고 있는 상용근로자들이 대부분의 혜택을 받게 되는 문제가 발생하게 된다.

물론 연금선진국들의 실업크레딧 역시 일반적으로 우리나라와 같이 실업보험에 연계되어 있다. 그러나 이들 국가들은 실업보험 및 국민연금의 사각지대가 거의 없기 우리나라와 같은 문제가 거의 발생하지 않으며, 실업크레딧을 실업보험에 연계함으로써 오히려 운영의 효율성을 높이고 있다. 그러나 사회보험의 사각지대 문제가 심각한 우리나라에서는 노동시장의 내부자들만 이중의 혜택을 보게 되는 문제가 발생하게 된다.

둘째, 낮은 보장성의 문제이다. 즉, 실업크레딧의 짧은 인정기간과 낮은 인정소득의 문제이다. 현재 실업크레딧의 지원기간은 구직급여 수급기간으로 하되, 1인당 생애 최대 12개월까지 지원받을 수 있다. 또한 실업크레딧의 인정소득은 실직 전 3개월 평균소득의 1/2로 해당 금액이 70만원 이상인 경우 70만원(2016년 기준)을 기준으로 보험료 납부 및 지원을 하고 있다. 이는 군복무크레딧 보다 낮은 수준으로, 이에 대한 문제가 제기되고 있다.

셋째, 가입자가 1/4을 부담해야 나머지 3/4을 지원해주는 형태이다. 일반적으로 실업크레딧은 가장 취약계층인 실업상태에 있는 가입자에 대한 지원이기 때문에, 대부분의 국가들은 분담 형태로 이를 운영하고 있지 않다. 즉, 가입자의 보험료 분담 없이 실업보험에서 그 재원을 모두 지원하고 있다. 물론, 덴마크 ATP의 양육크레딧 혹은 보험료 지원제도는 가

입자와 분담의 형태로 크레딧을 운영하고 있다. 그러나 양육크레딧은 사회적으로 가치있는 행위에 대한 보상의 성격이며, 실업크레딧은 사회적 위험에 처하여 불가피하게 국민연금에 가입하지 못하는 사람에 대한 지원이므로 그 보장의 사유가 매우 다르다. 따라서 가장 심각한 취약계층 중 하나인 구직급여 수급자에게 보험료의 분담을 조건화한 항목은 개선이 필요하다고 판단된다.

넷째, 고액자산가에 대한 지원을 제한하는 문제이다. 현재 실업크레딧의 수급을 위한 자산 기준은 재산 과세표준의 합이 6억원 이하이어야 하며, 소득은 금융(이자, 배당)소득, 연금 소득의 합이 연간 1,680만원[62] 이하로 자산조사 규정을 두고 있다. 일반적으로 사회보험은 기여를 바탕으로 수급하는 급여로써, 자산조사 규정을 두고 있지 않다[63]. 더불어, 이러한 자산조사 규정은 제도운영의 효율성을 저하시키는 측면[64]이 있기 때문에, 이에 대한 재고가 필요하다고 판단된다.

2) 실업크레딧 제도의 개선 방향

(1) 보장성 강화

보장성 강화는 인정기간 및 인정소득의 측면에서 검토할 수 있다. 실업크레딧 제도의 문제점에서 검토하였듯이, 현재 본 크레딧의 인정기간은 개인 당 생애 최대 1년이며, 인정소득은 실직 전 3개월 평균소득의 1/2로 해당 금액이 70만원 이상인 경우 70만원(2016년 기준)을 기준으로 지원하고 있다. 이는 연금 선진국들과 비교할 경우 매우 낮은 수준이다.

---

62) 1,680만원의 기준은 임시, 일용직 근로자 평균임금(2013~2015년 평균소득 140만원)의 12배에 해당하는 금액이다.

63) 물론, 최근에 프랑스는 여성의 활발한 노동시장 진출과 연금의 재정안정화 측면에서 유족연금의 수급조건 중 소득조사를 추가하였으나, 이는 일반적인 형태는 아니다.

64) 자산조사를 위하여 많은 시간이 소요되며, 추가적인 인력 및 전산 인프라가 필요하다.

독일은 실업급여 I (Arbeitslosengeld)을 수급하는 기간 동안 연령과 기여기간에 따라서 6개월~24개월까지 이전 소득의 80% 수준으로 실업크레딧을 수급할 수 있으며 이는 보험료를 기여한 의무가입기간으로 인정된다[65]. 그리고 이후 실업급여Ⅱ를 수급하는 경우는 가입기간만 인정되는(Anrechnungszeiten) 형태의 크레딧을 수급하게 된다. 또한 프랑스는 실업급여를 수급하는 기간 동안 실업크레딧을 수급할 수 있으며, 실업급여를 받지 못하는 경우는 최소 1년까지[66] 실업크레딧의 혜택을 받을 수 있다.

물론 독일과 프랑스는 연금 선진국으로 다양한 크레딧을 운영하여 보장성을 강화하고 있는 국가로써, 국민연금과의 단선적 비교는 어려울 것이다. 따라서 단기간 내에 보장성을 강화하는 것은 어려울지라도, 국민연금 역시 장기적으로는 위의 국가들과 유사한 수준까지 실업 크레딧의 보장성을 강화해야 할 것이라고 판단된다.

(2) 제도의 실효성 제고

제도의 실효성 제고는 가입자의 부담 해소를 통하여 가능할 것이다. 국민연금의 실업크레딧은 본인이 보험료의 1/4을 기여하여야 3/4을 지원해주는 형태로 운영되고 있다. 그러나 실업이라는 사회적 위험 상황에서 국민연금의 가입을 위하여 일부의 보험료를 기여하는 것은 쉽지 않을 것이다. 실제로 2015년 말 국민연금공단 내부 자료에 의하면, 지역가입자들 중 납부예외자들의 86.3%는 실직을 이유로 국민연금에 보험료를 기여하

65) Pension at a glance(OECD, 2015)
http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Navigation/2_Rente_Reha/01_Rente/01_allgemeines/01_wer_ist_pflichtversichert/00_wer_ist_pflichtversichert_node.html

66) 1년의 기간은 연령과 보험가입기간에 따라 최대 5년까지 연장 가능하다(MISSOC, 2014).

지 않고 있는 상황이다. 이러한 실직 상태에 있는 구직급여 수급자들이 보험료의 1/4을 기여할 경우 3/4을 지원해주는 제도를 어느 정도 활용할지 의문이다.

위와 같은 이유로 인하여 2016년 9월 12일 현재 구직급여 수급자 중 36.5%만이 실업크레딧을 신청하였다.[67] 물론, 이는 2016년 8월부터 실업크레딧이 도입되었으므로 시간이 지남에 따라서 그 수치는 증가할 것이라고 예상할 수 있다. 그럼에도 불구하고 이는 매우 낮은 수치이다. 이러한 측면에서 가입자 부담 부분은 제도의 실효성을 떨어뜨리는 요인이 될 수 있을 것이다. 또한 연금 선진국들 중 실업크레딧을 국민연금과 같은 분담의 형태로 운영하는 국가 역시 없는 것으로 조사되었다.[68] 따라서 이러한 가입자의 보험료 분담 부분을 폐지하는 방안에 대한 재고가 필요할 것이다.

(3) 사회보험의 원칙 준수 및 제도운영의 효율성 제고

현재 실업크레딧은 고액 자산가에 대한 제한 규정이 있다. 일반적으로 사회보험은 기여를 바탕으로 지급하는 급여이므로 자산조사 규정을 두고 있지 않다. 물론, 최근에 프랑스는 여성의 활발한 노동시장진출과 연금의 재정안정화 측면에서 유족연금의 수급조건 중 소득조사를 추가하였으나, 이는 일반적인 형태는 아니다. 특히, 연금 선진국에서는 실업크레딧이 고용보험의 급여 중 하나로 제공되고 있다는 점을 감안할 경우(김진수, 2016), 실업크레딧의 자산조사 규정은 재고의 여지가 있다고 판단된다. 또한 제도 운영의 효율성 차원에서 이러한 자산조사 규정의 필요성을 재고해볼 필요가 있다.

---

67) 국민연금공단 내부자료

68) 물론, 덴마크 ATP의 양육크레딧은 가입자와 분담의 형태로 지원하고 있다.

나. 실업크레딧 제도의 개선방안

1) 장기발전 방안

실업크레딧의 장기 발전 방안은 보장성을 강화하는 것이다. 즉, 현재 1인당 생애 최대 1년 동안 수급 가능한 기간을 전체 구직급여 수급기간(연장급여 포함)으로 확대하며, 인정소득은 구직급여에서 인정하는 소득 수준으로까지 70만원의 상한 없이 인정해주는 것이다.

2) 단기발전 방안

(1) 가입자 부담 해소

현재 실업크레딧 수급자의 보험료 분담 규정을 점진적으로 폐지하는 것이다. 현재 실업크레딧은 가입자가 보험료의 1/4을 분담하여야 정부에서 보험료의 3/4을 지원해주는 형태로 운영되고 있다. 이는 서두에서 언급한 바와 같이, 제도의 실효성을 낮추는 요인으로 작용하고 있다고 판단된다. 따라서 이와 같은 가입자 분담 비율을 고용보험 혹은 국고에서 전적으로 부담하는 것으로 개선해야 할 것이다.

(2) 자산조사 폐지

현재 실업크레딧은 그 수급조건으로 자산조사 규정을 포함하고 있다. 자산조사는 일반적인 사회보험 원칙에서 벗어나는 규정이며, 또한 실업크레딧을 구직급여에 부가되는 급여로 인지할 경우(김진수, 2016) 폐지하는 것이 타당할 것이다. 또한 자산조사는 행정적 측면에서 효율성을 낮추기 때문에 이에 대한 폐지를 검토할 필요가 있다고 판단된다.

5. 두루누리 사회보험료 지원

가. 두루누리 사회보험료 지원제도의 문제점 및 개선 방향

1) 두루누리 사회보험료 지원제도의 문제점

현행 두루누리 제도의 문제점은 크게 네 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 취약계층에 대한 제도들인 두루누리제도와 근로장려금 제도의 중복지원 문제이다.[69] 즉, 두루누리제도는 신규 가입자 증가를 통한 국민연금의 사각지대 해소와 저소득층의 보험료 부담 완화를 통한 지속 가입유인을 목적으로 2012년 시범사업을 거쳐 2012년 7월부터 수행되고 있다. 그리고 미국의 EITC제도[70]를 모태로 하고 있는 근로장려금은 저소득층의 근로유인 및 사회보험료 부담 완화를 목적으로 운영되고 있다. 즉, 두 제도 모두 저소득층의 사회보험료 부담완화라는 동일한 목적을 가지고 운영되고 있기 때문에 중복지원되어 제도 운영의 효율성에 문제가 제기될 수 있다. 외국의 경우 제도 간 운영 효율성을 위하여 EITC와 보험료 지원제도를 동시에 운영하는 국가는 거의 없는 것으로 조사되었다. 예를 들면, EITC와 보험료 지원제도를 동시에 운영하는 국가로는 프랑스가 있으나, 이 경우 보험료지원은 근로자가 아닌 사용자만을 대상으로 하고 있다. 그리고 EITC만 운영하는 국가들은 네덜란드, 미국[71] 등이 있으며, 보험료 지원제도만 운영하는 국가로는 벨기에가 있다. 이러한 측면에서 우리나라 역시 제도들의 효율적 운영을 위하여 두 제도의 중복지원 문제를 해결하

---

69) 두루누리제도와 근로장려금의 제도 목표
① 두루누리: 사회보험 사각지대 완화 〉 저소득층사회보험료 부담완화 〉 고용창출
② 근로장려금: 저소득층의 근로유인 제고 〉 소득 지원(사회보험료 부담완화)

70) 1975년 도입된 미국 EITC 제도의 주요 목적 중 하나는 저소득층의 과도한 사회보장세 부담을 완화해 주기 위함이었다.

71) 미국은 2008년 이후 경제위기 시 경기부양을 위하여 2010~2012 동안 보험료 감면을 한시적으로 운영한 적이 있다.

는 방안에 대한 논의가 필요하다고 판단된다. 둘째, 제도 도입 후 4년이 지난 현재, 두루누리 제도의 신규 가입자 증가율이 점차 정체되고 있다. 두루누리 도입 시 가장 큰 제도 목표는 국민연금제도의 사각지대 완화였으며, 두루누리를 통한 신규가입자 확대로 사각지대 문제를 완화하려 하였다. 그러나 국민연금공단 내부 자료에 의하면, 신규가입자 증가율이 시간이 지남에 따라 정체되고 있다. 셋째, 국민연금 연구원 내부 자료에 의하면, 두루누리 수급 후, 일부의 수급자들은 국민연금의 최소가입기간을 충족하지 못하는 문제가 발생하고 있다. 물론 두루누리는 현재 계속 수행중인 제도이기 때문에, 시간이 지남에 따라서 최소가입기간을 채우지 못하는 수급자들의 비율이 줄어들 것이라고 예상할 수 있지만, 이들이 최소가입기간만은 채울 수 있도록 다양한 제도의 뒷받침이 필요할 것이라고 판단된다. 넷째, 매우 미미한 수치이기는 하지만, 일부 고액 자산가 및 고소득자들이 두루누리 보험료 지원의 혜택을 받고 있다. 이는 취약계층에 대한 사회보험료 지원이라는 제도 취지에 부합하지 않기 때문에 이들은 더 이상 보험료 지원을 받을 수 없도록 제도를 강화해야 할 것이다.[72] 다섯째, 또한 현재 우리나라의 국민연금과 같이 소득파악 인프라 부족으로 사각지대가 큰 상황에서 일부 저소득층을 대상으로 보험료를 지원해 줄 경우 국민연금의 가입이 가능한 노동시장 내부자들만 이중의 혜택을 받게 된다.[73] 따라서 장기적으로는 재분배의 방향과 목적이 명확한 크레딧 제도를 발전시키는 방향으로 제도를 개선해야 할 것이라고 판단된다.

---

72) 위와 같은 문제인식으로 인하여 두루누리 사회보험료 지원제도에 대한 재산 및 소득기준을 강화하는 법안이 2016년 5월 본회의를 통과하였다.

73) 영세한 사업장 근로자들은 사업장 가입자로의 편입이 어렵기 때문에 지역가입자로 있거나 국민연금에 가입을 못하고 있다. 또한 두루누리제도를 지역가입자들까지 확대하는 것은 지역가입자들의 소득파악 문제로 큰 한계가 있다.

2) 두루누리 사회보험료 개선 방향

(1) 제도 간 목표 효율성 제고

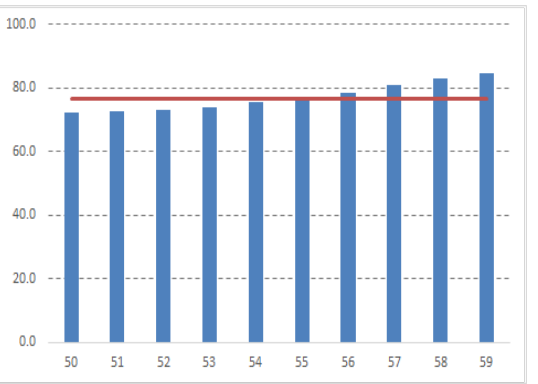
두루누리 제도와 근로장려금제도의 목표를 보다 명확히 설정하여 제도 간 중복을 최소화하여 제도 운영의 효율성을 보다 극대화할 필요가 있다. 따라서 두루누리의 주된 제도 목표를 사각지대 완화로 보다 명확히 제시한 후, 신규 가입율을 제고할 수 있는 방향으로 제도를 재설계할 필요가 있다고 판단된다.

(2) 두루누리 수급자들의 연금 수급권 획득률 제고

두루누리 수급자들의 연금 수급권 획득률을 제고할 수 있는 방향으로 제도를 설계해야 할 것이다. 앞에서 살펴보았듯이 두루누리 수급자들 중 연금 수급권 획득을 위한 최소가입기간을 채우지 못하는 경우가 발생하고 있다.[74] 따라서 이들이 최대한 연금 수급권을 획득할 수 있는 방향으로 제도의 재설계가 필요할 것이다.

74) 두루누리 수급자들의 국민연금가입 기간을 분석한 자료에 의하면, 남성들은 40대 이상부터 120개월의 최소가입기간을 채우는 것으로 분석된 반면, 50대 여성의 평균 가입기간이 76.6개월인 것으로 나타나고 있다.

연령 (여)	국민연금 가입 개월수
50	72.1
51	72.8
52	73.0
53	73.8
54	75.3
55	76.5
56	78.5
57	80.9
58	83.0
59	84.4
평균	76.6



(3) 고액자산가의 수급 제한

월 임금 수준은 낮으나 고액의 자산을 가지고 있는 사람들의 수급을 제한하는 방향으로 제도를 재설계할 필요가 있다. 현재 두루누리는 10인 미만 소규모 사업장에서 근무하며 월 평균 임금이 140만원 미만인 근로자 및 고용주들에게 보험료의 일부를 지원해주고 있다. 이렇듯, 월 임금만 규제하기 때문에 고액자산가이나 월 임금이 적은 경우 역시 두루누리의 수급이 가능하다. 따라서 이에 대한 합리적이며 타당한 수준의 재산 및 소득 조건의 설정이 필요하다고 판단된다.[75]

나. 두루누리 사회보험료 지원제도의 개선방안

1) 신규가입자의 개념

(1) 신규가입자 및 기가입자의 현행 개념정의

두루누리 사회보험료 지원제도는 2015년까지 신규와 기가입자의 구분 없이 모두 50%의 지원이 이루어졌다. 따라서 신규가입자 및 기가입자의 명확한 개념정의 문제가 크게 대두되지 않았었다. 그러나 2016년부터 신규가입자와 기가입자의 보험료를 차등 지원함에 따라 그 개념 정의가 매우 중요한 이슈로 부각되고 있다.

현재 신규가입자의 개념 정의는 최초 국민연금 가입자 혹은 피보험자격 취득일 이전 피보험기간이 3년 이상 단절된 자로서 보험료 지원이력이 없는 자를 지칭하고 있다. 그리고 신규가입자 이외의 자를 기가입자로 규정하고 있다.

---

75) 위와 같은 문제인식으로 인하여 두루누리 사회보험료 지원제도에 대한 재산 및 소득 기준을 강화하는 법안이 2016년 5월 본회의를 통과하였다.

(2) 현행 신규가입자 개념정의의 문제점

현행 두루누리 제도의 신규가입자 개념정의의 문제점은 수급자들 간 형평성 문제 및 신규가입자 증가율에 한계가 있다는 것이다. 즉, 취약계층인 두루누리 수급자들 중에서도 고용안정성이 높은 근로자는 60% 지원이 지속되는 반면, 고용이 불안정한 일용직은 짧은 근속기간으로 인하여 신규가입자에서 기가입자로의 전환이 매우 빨리 이루어진다. 즉, 짧은 기간 동안 신규가입자로 60%를 지원받은 후 기가입자로 전환되어 40%를 지원받게 된다. 일용직의 평균 근속기간이 2.1개월임을 감안한다면, 고용이 불안정한 취약계층인 일용직이 비교적 안정적인 저임금 직종 보다 혜택을 오히려 적게 받는 문제가 발생하게 된다. 또한 신규가입자로 편입될 확률이 높은 일용직 등이 기가입자로 유지되어 신규가입자 증가율에 한계가 발생하게 된다.

(3) 개선방안

위와 같은 문제를 완화하기 위하여 신규가입자를 당해 사업장에 새로 취업한 자로 재정의하고, 신규가입자 이외의 자를 기가입자로 정의 하는 것이 타당할 것이다.

이와 같이 개선할 경우 지위가 안정적인 근로자들과 불안정한 근로자들 간 형평성 제고 및 신규 가입률을 증가시킬 수 있는 장점이 있을 것이다. 다만, 재정 소요가 증가하게 될 것으로 예상된다.

2) 지원기간

(1) 현행 지원기간 및 문제점

현행 두루누리 제도의 지원기간은 제한이 없다. 따라서 수급조건이 충족되면 지속적으로 받을 수 있는 제도이다. 그러나 두루누리 수급자들의

현황 분석에 의하면, 두루누리의 평균 수급 기간은 13.58개월이다. 물론 제도가 지속적으로 운영된다면 평균 수급기간이 증가할 수 있지만, 제도 도입 후 4년여가 지난 현재까지의 평균 수급기간은 약 13개월인 것으로 분석되었다. 또한 일반적으로 상대적 고소득자들의 수급기간이 길게 나타나기 때문에 형평성 문제가 제기될 수 있으며, 제도 악용의 가능성이 상존하고 있다. 이러한 이유로 인하여 보험료 지원제도를 운영하고 있는 남미 국가들에서도 신규 가입률이 하락함에 따라 수급기간 제한에 대한 논의가 이루어지고 있는 상황이다(WB, 2015 ; 2013).

(2) 개선방안

두루누리 제도의 생애 지원기간은 재정적 효율성 및 국민연금 수급권 획득을 고려하여 적정하게 제한할 필요가 있다. 그러나 국민연금은 10년의 가입기간을 채워야 최소가입기간을 채워서 수급권을 획득하게 되므로, 수급 기간을 지나치게 제한하는 것은 문제가 있다. 따라서 국민연금의 최소가입기간의 1/2인 5년으로 생애 지원기간의 제한을 고려해볼 수 있다. 이는 전 생애 기간 동안 최대 5년까지 두루누리 제도의 혜택을 볼 수 있는 구조이다. 그러나 두루누리의 평균 수급기간을 고려하고 노동시장에서 이들의 불안정한 지위를 고려한다면, 전 생애에 걸쳐 5년 동안 두루누리를 수급할 수 있는 가입자들은 그리 많지 않을 것으로 예상된다.

2) 지원수준

(1) 현행 지원수준 및 문제점

두루누리의 2016년 현행 지원수준은 신규가입자 60%이고 기가입자 40%이다. 2015년까지 신규가입자 및 기가입자의 구분 없이 50%를 지원했으나, 2016년부터 신규가입율을 높이기 위하여 차등 지원 형태로 변경

되었다.

그러나, 국민연금공단 내부 자료에 의하며, 2016년 1월 이후부터 이루어진 차등지원에도 불구하고 신규 가입율의 가시적 증가는 크지 않는 것으로 나타나고 있다. 따라서 이에 대한 시급한 개선이 제기되고 있다.

(2) 개선방안

두루누리의 신규 가입율 제고를 위하여 신규가입자의 첫 1년을 70%로 차등 지원하는 방안이다. 이렇게 신규가입자에게 지원을 집중하여 이들의 국민연금 가입 문턱을 낮추어주는 방안이다. 그러나 재정부담 문제를 고려하여 2년차 이후부터는 지원율을 낮추어 지급하는 방안이다.

(단위 : 백만원, %)

연도	현행	1안	2안	3안
2017	541,604	525,468	553,523	573,961
2018	576,156	521,651	549,115	568,634
2019	594,235	517,005	544,299	563,728
2020	593,963	510,526	537,647	556,986
2021	586,377	503,167	529,998	549,202
2025	555,788	473,743	499,551	518,077
2030	518,656	438,388	463,004	480,688

주) 현행 : 1년차 60%, 이후 모든 신규 60%, 기존 지원자 40%
1안 : 1년차 70%, 2년차 40%, 3년차 40%, 4년차 40%, 5년차 이후 40%
2안 : 1년차 70%, 2년차 50%, 3년차 40%, 4년차 40%, 5년차 이후 40%
3안 : 1년차 70%, 2년차 50%, 3년차 50%, 4년차 40%, 5년차 이후 40%

〈표 Ⅴ-8〉 지원수준 개선 방안별 비교

	장점	단점
1안	재정절감↑↑ 형평성 및 대체효과 문제↓↓	가입유인↓↓
2안	재정절감↑ 형평성 및 대체효과 문제↓	가입유인 ↓
3안	가입유인 ↑↑	재정절감 ↓ 형평성 및 대체효과 문제↑

위와 같이 신규가입자의 지원 수준을 70%로 제한한 이유는 제도 간 형평성 및 대체효과 문제를 고려한 것이다. 즉, 현행 실업크레딧은 75%를 지원하는 체계이기 때문에 75% 보다 높은 수준의 지원은 제도 간 형평성 문제를 발생시킬 가능성이 있기 때문이다. 또한 70% 이상 지원을 할 경우 신규가입자와 기가입자 간 지원수준의 차이가 커지기 때문에 대체효과 문제가 발생할 수 있다. 부연하면, 기존 근로자를 해고시키고 신규 근로자로 대체시키거나, 지원율이 높은 기간 동안만 신규로 채용한 후 해고시킬 우려가 있기 때문에 70% 정도가 적정하다고 판단된다.

3) 재산 및 소득의 제한 기준

(1) 현행 재산 및 소득의 제한 기준 및 문제점

현재 두루누리제도의 소득기준은 140만원 미만 근로자로 해당 사업장의 근로소득만 고려하고 있다. 따라서 비록 많은 수는 아니지만, 사업소득 등 기타 소득이 있거나 둘 이상 사업장 가입자로 소득수준이 높은 근로자들도 두루누리를 수급하는 문제가 발생하고 있다. 또한 고액 자산가이나 근로소득이 적은 경우도 수급이 가능하여 취약계층 지원취지를 무색케하고 있다. 이와 같은 문제인식으로 인하여 두루누리 사회보험료 지원

제도에 대한 재산 및 소득 기준을 강화하는 법안이 2016년 5월 본회의를 통과하였다. 그러나 아직 이에 대한 시행령 등 명확한 기준은 마련되지 않은 상태이다.

(2) 개선방안

두루누리 제도의 재산 및 소득의 제한 기준을 검토할 때 우선 재고하여야 하는 것은 개인을 단위로 할 것인가 혹은 가구를 단위로 할 것인가의 판단이다. 현재 두루누리 제도는 개인단위로 운영되고 있는 제도이나, 개인이 속한 가구의 소득 수준이 높은 개인에게 두루누리를 지급한다는 것은 본 제도의 취지에도 타당하지 않으며 우리나라의 정서에도 맞지 않다고 판단된다. 특히, 두루누리 수급자들의 약 63.4%가 여성이며, 일반적으로 이들의 배우자들 역시 소득활동을 할 것으로 예상된다. 따라서 개인단위로 재산·소득을 제한할 경우, 배우자의 재산·소득으로 인하여 중산층 이상의 가구원에 보험료를 지원하는 경우가 상당할 것으로 예상할 수 있다. 그러나 개인단위로 운영되고 있는 국민연금의 특성 및 행정적 문제를 고려한다면 불가피하게 개인단위로 재산 및 소득의 제한 기준을 검토해야 한다고 판단된다.

위와 같은 이유로 두 가지의 방안을 제안할 수 있다. 첫째, 재산의 경우 종합부동산세 과세기준인 6억원 이상 보유하고 있거나 혹은 소득 수준은 가구 중위 소득인 약 4천 만원(연소득) 이상인 경우 제외하는 방안이다. 둘째, 재산 기준은 3억원 이상이거나 소득 기준은 4인 가구 최저생계비의 150%인 약 3천만원(연소득) 이상인 경우 제외하는 방안이다.

〈표 Ⅴ-9〉 재산 및 소득 기준 개선방안별 비교

	내용	장점	단점
①안	재산: 6억원 or 소득: 연 4천만원	• 두루누리 탈락자 소수 • 행정적 용이(개인단위)	• 재산, 소득기준이 높음 • 가구 단위 평가 불가
②안	재산: 3억원 or 소득: 연 3천만원	• 적정 수준의 기준 • 행정적 용이(개인단위)	• 가구 단위 평가 불가

6. 농어업인 연금보험료 지원

가. 농어업인 연금보험료 지원제도의 문제점 및 개선 방향

1) 농어업인 연금보험료 지원제도의 문제점

(1) 한시적 제도

3장에서 살펴보았듯이, 국민연금에서 농어업인 보험료지원은 1995년 당시 농어촌특별세관리특별회계를 재원으로 2004년까지 한시적 지원으로 계획되었다. 그러나 농어업인 연금보험료의 지속적 지원의 필요성이 인정되어, 농림부는 2013년까지 연장한 후 다시 2019년까지 연장하였다. 이렇듯, 현재 농어업인 연금보험료 지원제도는 한시적 제도로 운영되고 있다. 따라서 농어업인 연금보험료 지원제도가 종료되는 2019년이 되기 전에 본 제도의 존폐 혹은 추가 연장 등에 대한 논의가 또 이루어져야 하는 상황이다.

그러나 현재 우리나라 농어민의 경제적 상황을 감안한다면, 본 제도를 폐지하거나 축소하기에는 무리가 있을 것으로 판단된다. 따라서 사회 및 경제구조의 변화, 농업의 특수성, 그리고 거시적 안목에서의 농업정책 발전 등을 고려하여 농어업인 연금보험료 지원제도의 영구화에 대한 논

의가 필요하다고 판단된다.

(2) 농어업 외 소득이 농어업 소득보다 많은 취약계층을 제외하는 문제

국민연금은 현재 농어업 외의 소득에 대한 기준을 설정하여 농어업인 연금보험료 지원제도의 대상에서 제외되는 두 가지 경우를 명시하고 있다. 첫째는 농어업 이외의 소득이 농어업 소득을 초과할 경우이며, 둘째는 농어업 이외의 소득이 기준소득금액[76]을 초과하는 경우이다. 그리고 위의 두 사례 중 첫 번째 경우 다음과 같은 문제가 발생 할 수 있다. 즉, 농어업으로 인한 소득이 낮기 때문에 농어업 이외의 소득이 농어업 소득보다 많아서 보험료 지원혜택을 받을 수 없는 사례가 발생하게 된다. 따라서 이에 대한 시급한 개선이 필요하다고 판단된다.

(3) 고액 자산가의 보험료 지원 혜택

현재 농어업인 연금 보험료 지원제도는 고액자산가에 대한 제한 규정을 가지고 있지 않다. 따라서 수십억의 재산가일지라도 본 제도의 대상자 규정에 부합하면 보험료 지원혜택을 받을 수 있는 구조로 되어 있다. 실제로 2013년 자료에 의하면, 농어업인 국민연금 보험료 지원 사업대상자 중 재산이 10억 원을 넘는 사람이 2,549명으로 집계되었다.[77] 본 제도의 지원이 절실한 농어업 외 소득이 농어업 소득보다 많은 취약 계층은 혜택을 못 받는 반면, 수십억 재산가는 본 제도의 혜택을 받을 수 있다면 이는 형평성 및 우리 국민 정서에 맞지 않는 타당성이 결여된 제도라고 판단된다. 따라서 이에 대한 개선이 필요하다고 판단된다.

---

76) 2015년 기준 25,916,000원임

77) http://view.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2013102413541185050

2) 농어업인 연금보험료 지원제도 개선 방향

(1) 안정적 제도로의 정착

농어업인 연금보험료 지원제도는 농어업인을 대상으로 운영하는 보편적 성격의 크레딧으로 볼 수 있다. 물론, 농어업인들의 소득수준을 고려하여 보험료를 차등지원하고 있으나, 농어업인의 대부분이 포함되므로 보편적 크레딧이라고 판단된다. 특히, 변화되는 경제·사회 구조의 변화 속에서 농업의 특수성과 거시적 안목에서의 농업정책 발전을 고려하여, 현재 한시적 제도인 본 크레딧을 영구제도로 안정화 시키는 방안에 대한 논의가 필요하다고 판단된다.

(2) 제도 운영의 형평성 제고

농어업인 보험료 지원제도의 문제점에서 살펴보았듯이, 현재 본 제도의 규정상 농어업으로 인한 소득이 낮기 때문에 농어업 이외의 소득이 농어업 소득보다 많아서 보험료 지원혜택을 받을 수 없는 사례가 발생하게 된다. 반면, 농어업인의 재산에 대한 규정이 없기 때문에 고액 자산가임에도 본 크레딧의 혜택을 보는 경우가 발생하고 있다. 따라서 이러한 제도 운영상의 형평성 문제를 완화시킬 수 있도록 제도를 개선해야 한다고 판단된다.

(3) 고액자산가의 수급 제한

소득수준은 낮으나 고액의 자산을 가지고 있는 사람들의 수급을 제한하는 방향으로 제도를 재설계할 필요가 있다. 2013년 자료에 의하면, 농어업인 국민연금 보험료 지원 사업대상자 중 재산이 10억 원을 넘는 사람이 2,549명으로 집계되었다.[78] 이는 농어업인 보험료 지원제도의 도입 목적

78) http://view.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2013102413541185050

뿐 아니라 우리나라의 국민정서에 부합하지 않는 제도라고 판단된다. 따라서 이에 대한 합리적이며 타당한 수준의 재산 및 소득 조건의 설정이 필요하다고 판단된다.

나. 농어업인 연금보험료 지원제도의 개선안

1) 제도의 영구화

현재 한시적으로 운영하고 있는 농어업인 연금보험료 지원제도를 독일과 같이 영구 제도로 정착시킬 필요가 있다고 판단된다. 물론 이는 재원의 확보 등 다양한 이해관계 문제가 해결되어야 할 것이나, 중·장기적으로 이에 대한 심도 있는 논의가 이루어져야 한다고 판단된다.

독일은 농어민 인구 규모가 작으나, 직역별로 분리된 사회보험제도의 전통에 의하여 농어민을 위한 별도의 연금제도를 운영하고 있다. 특히, 독일은 사회 및 경제구조의 변화, 농업의 특수성, 그리고 거시적 안목에서의 농업정책 발전 등을 고려하여, 농어민을 위한 별도의 연금제도로 이들에게 많은 혜택을 주고 있다. 부연하면, 농어민 인구 감소로 인한 농어민연금의 재정악화에 직면하여, 독일 정부는 농어민연금제도 지출의 약 77%(2012)를 일반재정에서 지원하고 있으며, 이러한 재정지원을 법률로 명시하여 안정적인 재원 확보를 가능하게 하고 있다. 또한 농어민연금의 낮은 급여수준을 높이기 위하여 지속적으로 노력하고 있으며, 이러한 차원에서 협업배우자의 의무가입을 제도화하였다.

특히, 독일은 농어민연금의 전체 재정적자를 보충해줄 뿐 아니라 농어민을 위한 보험료 지원제도 역시 함께 운영하여 농어민을 위한 두터운 혜택을 제공하고 있다. 이를 좀 더 자세히 살펴보면 다음과 같다. 개인별로 자신의 총소득(농업소득, 영업 및 자영소득, 근로소득, 자본 및 임차소득 등)이 법으로 정한 소득상한선 이하[79]일 경우 부담능력에 따라 차등적으로 연금 보험료를 지원하고 있다. 보험료 지원은 최대 60%까지 가능하기

때문에 개인은 최소한 전체 보험료의 40% 이상을 부담해야 한다. 2013년 현재 보험료 지원을 받고 있는 수급자는 44,417명으로 전체 가입자들 중 약 18.7%에 해당하고 있다.[80]

2) 농어업 외 소득이 농어업 소득보다 많은 취약계층에 대한 보험료 지원

농어업 외 소득이 농어업 소득보다 많으나 취약계층인 농어업인에 대한 보험료 지원에 대한 재고가 필요하다고 판단된다. 즉, 제도 운영의 형평성을 제고하기 위하여, 농어업 외 소득이 농어업 소득 보다 많더라도 전체 소득이 년 1,680만원(140만원 × 12개월) 이하인 저소득 농어업인에 대해서는 연금보험료를 지원해주는 방안을 검토해 볼 수 있다. 1,680만원의 기준은 현재 두루누리 사회보험료 지원의 소득 기준인 140만원을 기준으로 한 것이며, 이 수치는 4인 기준 최저생계비와 유사하다.

3) 고액 자산가의 보험료 지원 제한

현재 농어업인 연금보험료 지원제도는 고액 자산가에 대한 지원 제한 규정이 존재하지 않는다. 그러나 이는 제도의 형평성 차원이나 우리 국민들의 정서에 맞지 않기 때문에 이에 대한 지원 제한을 두는 것이 타당하다고 판단된다. 또한 그 기준은 두루누리 보험료 지원제도의 자산기준에 맞추는 것이 제도 운영의 효율성 측면에서 합리적이라고 판단된다.

---

79) 2013년 현재 소득상한선 기준은 독신 15,500유로(년) 부부 31,000유로(년)임
80) 유호선(2016), "독일의 농어민 연금제도", 연금 이슈 & 동향 분석

Ⅵ. 결 론

본 연구의 목적은 크레딧 제도의 개념정의 및 이론적 논의(분석틀)를 명확히 제시한 후, 우리나라 크레딧 제도의 장·단기 발전 방안을 제시하는 것이다. 따라서 본 연구에서는 연금 크레딧을 정부가 개인의 적정연금을 위하여 지원하는 다양한 정책들로 정의하였다. 그리고 정부의 다양한 정책이란 사회적으로 가치 있는 활동 및 불가피한 사유로 연금에 가입하지 못한 비기여 기간에 대한 가입기간 혹은 가입인정 소득을 인정해주는 제도들을 포함하였다. 또한 신규 가입자의 가입유인 및 저소득층의 보험료 부담완화를 위한 보험료 지원제도를 포함하였다. 이와 같은 형태의 크레딧은 우리나라를 포함한 연금 선진국들에서 연금의 재정안정화 개혁에 대한 보완 차원, 즉 여성 및 취약계층들의 연금 수급권 강화를 위하여 지속적으로 확대되고 있는 상황이다.

특히, 우리나라는 사각지대 완화와 국민연금의 내실화 제고를 위하여 출산크레딧, 군복무크레딧, 실업크레딧 뿐 아니라, 저소득층을 위한 보험료 지원제도와 농어업인 보험료지원제도를 운영하고 있다. 이 중, 출산과 군복무라는 행위에 대한 보상(reward & compensation)과 사각지대 완화를 목적으로 운영 중인 출산크레딧과 군복무크레딧, 그리고 사회적 위험인 실업으로부터 노후를 보장하기 위한 실업크레딧은 현재 그 보장성이 매우 미약한 상황이다. 따라서 이러한 명목적 제도는 장기적으로 각 제도의 목적에 부합하도록 강화될 필요가 있다고 판단된다. 또한 세대 간 형평성 문제 차원에서 크레딧 지급 시기를 재고할 필요가 있으며, 재원 및 그 분담비율 역시 명확히 할 필요가 있다고 판단된다.

두루누리 사회보험료 지원제도는 신규 가입률 제고를 통한 연금의 사각지대 완화 및 저소득층의 보험료 부담완화를 통한 이들의 지속적 연금가

입을 목적으로 운영되고 있으며, 이는 현 시점에서 필요한 제도이다. 그러나 2장에서 살펴보았듯이, 장기적으로 사각지대가 어느 정도 완화되면 보험료 지원제도와 같은 선별적 형태의 크레딧보다는 보편적 형태의 크레딧 제도로 발전시키는 것이 타당하다고 판단된다.

반면, 농어업인 사회보험료 지원제도는 농어업인을 대상으로 하는 보편적 형태의 크레딧으로 볼 수 있으므로, 장기적으로 한시적 제도가 아닌 영속적 제도로 안착시킬 필요가 있다고 판단된다.

참 고 문 헌

국회예산정책처, 2016, 2017년 및 중기 경제전망

김상호, 2014, “독일 국민연금제도의 개혁과 시사점 : 연금산식을 중심으로” 사회보장연구 제30권 제4호, 2014년 11월호 pp.31-55, 한국사회보장학회

김진, 이정우, 2013, “양육활동에 대한 연금정책적 지원방안에 관한 연구”, 보건사회연구 33(2), 2013, 128-158

김진수, 2016, “실업 크레딧 제도의 의미와 도입 과제”, 연금포럼 봄호, Vol. 61

박복순 외, 2015, 여성 가족관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구 Ⅲ, 한국여성정책연구원

유호선, 2010, “국민연금의 양육 크레딧 제도 개선방안 연구”, 사회보장연구, 제26권 제1호, 2010, pp.231-260

유호선 외, 2012, 크레딧 제도를 통한 국민연금 가입기간 확대방안, 국민연금연구원

유호선 외, 2016, 재정목표 및 재정지표의 국제비교 연구, 국민연금연구원

이삼식 외, 2016, 2015년 전국 출산력 및 가족보건·복지실태조사 보고서, 보건사회연구원

Barr, N. & Diamond, P. 2008, *Reforming pensions: Principles and Policy Choices,* New York and Oxford: Oxford University Press

2010, “Pension Reform in China : Issues, Options and Recommendations”, London School of Economics, Massachusetts Institute of Technology

Bonnet, C., Carel, C., 2011, "Effects of life courses on women's pensions" Peer Review

EC, 2003, Adequate and sustainable pensions - Joint Report by the Commission and the Council

EC, 2006, Adequate and sustainable pensions - Synthesis report 2006

EGGSI (Expert Group on Gender Equality and Social Inclusion, Health and Long-Term Care Issues), 2011, "The socio-economic impact of pension systems on the respective situations of women and men and the effects of recent trends in pension reforms"

Leitner, Sigrid, 2011, " Effects of life courses on women''s pensions", Peer Review - Discussion Paper

Leschke, Janine (2011) Flexible working lives and pension coverage in Europe with a focus on women: Lessons to be learned by Germany, REC-WP 01

Herd, Pamela. 2009 Women, Public Pensions, and Poverty: What Can the United States Learn from Other Countries? Journal of Women Politics & Policy Politics & Policy(2):301-334 April 2009

국민연금연구원 발간보고서 목록

❑ 2015년도

연구보고서 2015-01	자녀세대의 부모에 대한 소득이전과 노후준비	송현주, 임란	2016
연구보고서 2015-02	결측치 대체방법 연구 - 국민노후보장패널 소득 관련 자료를 이용하여	박주완, 김호진	2016
연구보고서 2015-03	중기 거시경제 전망모형 연구	성명기, 권미애	2016
연구보고서 2015-04	국민연금이 소비와 저축에 미치는 영향 연구	성명기, 이준상 외	2016
연구보고서 2015-05	미국의 경기국면의 예측과 투자전략	손경우, 최영민	2016
연구보고서 2015-06	자산소유자를 대상으로 한 GIPS®기준의 국민연금 성과평가 적용에 관한 연구	정문경, 이지연 외	2016
연구보고서 2015-07	노인가구의 경제적 가치 수준과 빈곤 완화효과 분석 - 한국, 미국, 영국의 패널자료를 이용하여	이상붕, 이은영 외	2016
연구보고서 2015-08	국민연금가입자 중기전망방법 개선 연구	박성민, 송창길	2016
연구보고서 2015-09	기초연금 재정시뮬레이션	신경혜, 김형수	2016
연구보고서 2015-10	국민연금 보험료수입 및 신규수급자의 기본연금액 추계를 위한 소득지수 개선방안 연구	한정림, 송창길	2016
연구보고서 2015-11	사망률 전망 모형의 선택과 전망된 사망률에 기초한 국민연금의 수익비와 재정효과 분석	최장훈, 권미애 외	2016
연구보고서 2015-12	출산율과 사망률 변경에 따른 인구전망	최장훈, 김형수	2016

연구보고서 2015-13	미시모의실험 모형에 의한 국민연금의 세대간 · 세대내 소득재분배 측정	최기홍, 신승희	2016
연구보고서 2015-14	국민연금의 재정안정화정책의 평가: OG모형 파레토개선 접근법	최기홍, 신성휘 외	2016
연구보고서 2015-15	재무곤경위험을 고려한 해외주식 포트폴리오 구성 전략에 관한 연구 – 미국 시장을 중심으로	강대일, 조재호 외	2016
연구보고서 2015-16	외부 위탁운용 매니저의 군집투자 행태(herding)와 유인에 관한 연구	이지연, 태엄철	2016
연구보고서 2015-17	국민연금 가입자 평균소득 전망방법 개선 연구	한정림, 허재준 외	2016
정책보고서 2015-01	기초연금 급여 적정 수준 유지를 위한 연동방법 검토	최옥금, 한신실 외	2016
정책보고서 2015-02	고령화의 진전과 공사적 연금자산 성장이 국민연금 기금운용에 미치는 영향과 대응방안	박태영, 원상희	2016
정책보고서 2015-03	국민연금기금의 통화 오버레이 전략에 관한 연구	주상철, 노상윤	2016
정책보고서 2015-04	국민연금 부동산 투자 다각화 방안에 관한 연구	노상윤, 주상철 외	2016
정책보고서 2015-05	CVaR를 사용한 전략적 자산 배분에 관한 연구	최영민, 손경우 외	2016
정책보고서 2015-06	국민연금 국내주식 위탁운용관리 개선에 관한 연구	정문경, 황정욱 외	2016
정책보고서 2015-07	2014년도 국민연금기금의 성과평가	강대일, 정문경 외	2016
정책보고서 2015-08	국민연금 사업장가입자 증가요인분석과 확대 방안에 관한 연구	이용하, 김원섭 외	2016
정책보고서 2015-09	공적연금제도와 고령자 고용정책의 보완적 발전 방안	정인영, 민기채 외	2016

정책보고서 2015-10	생애주기별 소비 및 저축실태 분석에 따른 노후준비 전략	성혜영, 이은영	2016
정책보고서 2015-11	국민연금 목표초과수익률 산출체계 개선 방안에 관한 연구	강대일, 정문경 외	2016
정책보고서 2015-12	정년제와 공적연금제도 변화과정에 관한 연구	김헌수, 유현경	2016
조사보고서 2015-01	중·고령자의 일상적 스트레스와 대처 전략 – 국민노후보장패널 5차 부가조사 기초분석보고서	송현주, 박주완 외	2016
연차보고서 2015-01	2016년 국민연금기금의 자산배분: ALM분석을 중심으로	최영민, 박태영 외	2016
연차보고서 2015-02	국민연금 중기재정전망(2016-2020)	박성민, 신경혜 외	2016
Working Paper 2015-01	가입자 및 수급자 추계의 기초율 추정	김진미	2016
프로젝트 2015-01	해외연기금의 기금관련 주요 현황	이정화, 원상희	2016
프로젝트 2015-02	주요 동유럽 체제전환 국가의 경제사회적 성과 비교 – 동독, 체코, 헝가리, 폴란드를 중심으로	이용하, 민기채 외	2016
프로젝트 2015-03	우리나라 노후소득보장의 종합적 고찰	이용하, 김원섭 외	2016
연구자료 2015-01	2015년 상반기 국민연금 기금운용성과 평가 보고서	황정욱, 태엄철	2016
용역보고서 2015-01	싱가포르 공적연금 기금운용의 시사점	이준희	2016
용역보고서 2015-02	국민연금기금의 공공사회서비스 인프라 투자	주은선, 김진석 외	2016
용역보고서 2015-03	기금규모 증가에 따른 국민연금의 시장영향력 분석	이재현	2016

❑ 2014년도

연구보고서 2014-01	가입기간별 기초율을 적용한 국민연금 장기 재정전망(II)	박성민	2015
연구보고서 2014-02	공적연금 가입자 추계 방법 연구	박주완	2015
연구보고서 2014-03	국민연금 이력자료에 의한 특성치의 통계적 추정	최기홍	2015
연구보고서 2014-04	국민연금제도변수 중기전망 연구	성명기	2015
연구보고서 2014-05	국민연금과 거시경제 모의실험모형 연구	성명기	2015
연구보고서 2014-06	국민연금 포트폴리오의 최적공분산 추정에 관한 연구	최영민	2015
연구보고서 2014-07	경제적 불평등과 노후최저 보장제도의 관계 및 시사점 – OECD 국가를 중심으로	이상봉, 서대석	2015
연구보고서 2014-08	국민연금 기타 대체투자의 수익과 위험에 관한 연구	정문경, 최장훈 외	2015
연구보고서 2014-09	국민연금의 재정평가 지표에 대한 비교연구	최기홍, 김형수	2015
연구보고서 2014-10	남부유럽 연금개혁 연구	권혁창, 정창률 외	2015
연구보고서 2014-11	독거노인의 생애 노동이력과 이전소득 효과 연구	송현주, 성혜영 외	2015
연구보고서 2014-12	부도위험을 고려한 주식 포트폴리오 구성과 거래전략에 관한연구	강대일, 조재호 외	2015
연구보고서 2014-13	고연령 사망률 추정과 미래 사망률 전망방식 개선에 관한 연구	최장훈, 김형수	2015
연구보고서 2014-14	시간변동성 성과평가지표를 이용한 국민연금기금의 성과평가에 관한 연구	정문경, 황정욱	2015
연구보고서 2014-15	우리나라 다층노후소득보장체계의 연금소득 추정	한정림, 박주완	2015

연구보고서 2014-16	유족연금 및 중복급여 산출방법 개선방안	신경혜, 신승희	2015
연구보고서 2014-17	환경, 사회, 지배구조요인(ESG)을 이용한 투자 전략에 관한 연구	손경우, 주상철	2015
연구보고서 2014-18	ALM을 사용한 기금운용 통합관리방안(II) – 경제 시뮬레이션 모듈 개발을 중심으로	강대일, 김배호 외	2015
정책보고서 2014-01	국민연금 국내부동산 벤치마크 사용자지수 산출에 관한 연구	노상윤	2015
정책보고서 2014-02	국민연금기금의 액티브 외화관리전략에 관한 연구	주상철	2015
정책보고서 2014-03	공적연기금 리스크 관리체계의 국제비교	최영민, 박태영 외	2015
정책보고서 2014-04	국민연금 국내 인프라투자 벤치마크 지수 개선방안 연구	노상윤	2015
정책보고서 2014-05	정년연장이 국민연금제도에 미치는 영향에 관한 분석	김헌수	2015
정책보고서 2014-06	2013년 국민연금 기금운용 성과평가	강대일, 정문경 외	2015
정책보고서 2014-07	2013년 국민연금 기금운용 성과평가	강대일, 정문경 외	2015
정책보고서 2014-08	국민연금기금운용지침개선방안	박태영, 이정화	2015
정책보고서 2014-09	국민연금 사각지대 완화를 위한 지역가입자 관리 개선 방안 연구	정인영	2015
정책보고서 2014-10	노인기초보장제도와 국민연금간 역할 분담관계: 유형화와 시사점	이용하, 최옥금 외	2015
정책보고서 2014-11	단시간 근로자 실태와 국민연금 적용방안	최옥금, 조영은	2015
정책보고서 2014-12	연금교육 활성화를 통한 노후준비 수준 제고 방안	성혜영, 송현주, 조영은	2015

정책보고서 2014-13	우리나라 노년층의 노후소득 격차발생 요인분석과 지원방안 연구	김경아, 김헌수 외	2015
정책보고서 2014-14	우리나라 중·고령자들의 노동시장 특성과 국민연금제도 가입확대방안	유호선, 박주완 외	2015
조사보고서 2014-01	유족연금제도의 국제비교 연구	김경아, 유호선 외	2015
조사보고서 2014-02	장애인 소득보장체계의 국제비교연구	이용하, 정인영 외	2015
조사보고서 2014-03	중·고령자의 경제생활 및 노후준비 실태 -제5차(2013년도) 국민노후보장패널(KReIS) 분석보고서	송현주, 이은영 외	2015
연차보고서 2014-01	2015년 국민연금기금의 자산배분: ALM분석을 중심으로	최영민, 박태영 외	2015
연차보고서 2014-02	국민연금 중기재정전망(2015~2019)	박성민, 신경혜 외	2015
Working Paper 2014-01	연간 거시경제계량모형 개발	박무환	2015
프로젝트 2014-01	OECD 주요 국가의 기초보장 급여적정성 평가방법	이용하, 최옥금 외	2015
연구자료 2014-01	2014년 상반기 국민연금 기금운용성과 평가보고서	황정욱, 태엄철	2015
용역보고서 2014-01	최적 사회보장과 창조경제를 위한 국민연금기금의 자산 운용전략	임양택	2015
용역보고서 2014-02	통일연금연구 (I)	김원섭, 이철수 외	2015
용역보고서 2014-03	국민연금 사각지대 개선방안 연구	김재진, 이정우 외	2015
용역보고서 2014-04	반납 · 추납 보험료 대여사업 사업타당성 분석 및 수요도 조사	김헌수	2015
용역보고서 2014-05	일반국민과 공무원 노후보장체계 국제비교 연구	김상호, 배준호 외	2015

❑ 2013년도

연구보고서 2013-01	소득계층별 국민연금 수급부담구조 분석	최기홍, 한정림	2014
연구보고서 2013-02	주요 거시경제변수 동태적 전망모형 개발	성명기, 박무환 외	2014
연구보고서 2013-03	고령화가 자산가격에 미치는 영향과 장기전망 연구	성명기, 홍기석	2014
연구보고서 2013-04	OECD 주요 국가들의 연금개혁의 효과성 연구	권혁창, 김평강	2014
연구보고서 2013-05	시장구조에 따른 자산군 분류체계에 관한 연구	강대일, 황정욱	2014
연구보고서 2013-06	국민연금 해외주식 포트폴리오의 변동성 활용에 관한 연구	최영민, 주상철	2014
연구보고서 2013-07	가입기간별 기초율을 적용한 국민연금 장기재정전망(Ⅰ)	박성민, 신승희	2014
연구보고서 2013-08	중고령자의 은퇴와 조기 수급률에 관한 연구	신경혜, 권혁진	2014
연구보고서 2013-09	국민연금 재정안정화 정책의 세대별 생애효과 분석	최기홍, 김형수	2014
연구보고서 2013-10	국민연금 가입자의 가입이력과 급여수준 분석	우해봉, 한정림	2014
연구보고서 2013-11	국민연금 국내주식 위탁운용규모와 수익에 관한 연구	정문경, 박영규	2014
연구보고서 2013-12	ALM을 사용한 기금운용 통합관리방안(Ⅰ) – 이자율 기간구조 및 최적화 모듈 개선을 중심으로	강대일, 황정욱 외	2014
연구보고서 2013-13	우리나라 가구의 자산보유 실태와 자산형성 요인 분석	김헌수, 김경아	2014
연구보고서 2013-14	베이비부머 세대의 노후소득보장 실태 및 지원방안 연구	김경아, 김헌수	2014

연구보고서 2013-15	자동조정장치에 의한 급여 결정방식에 관한 연구	최장훈, 신승희	2014
정책보고서 2013-01	국민연금 보완제도로서 개인연금의 역할정립 및 발전 방향에 관한 연구	이용하, 임병인	2014
정책보고서 2013-02	국민연금 사회보험료 지원의 합리적 운영방안 연구	최옥금, 조영은	2014
정책보고서 2013-03	연금개혁을 위한 사회적 합의 과정에 관한 연구	유호선	2014
정책보고서 2013-04	국민연금 국내부동산 벤치마크지수 개발에 관한 연구	노상윤, 태엄철 외	2014
정책보고서 2013-05	국민연금 국내채권 투자방식에 대한 정책대안 연구 – 미국 OASDI 사례 중심으로	박태영, 홍정훈 외	2014
정책보고서 2013-06	국민연금기금의 환위험 관리 개선방안	주상철, 최영민	2014
정책보고서 2013-07	시장영향력을 고려한 기금운용방안 – 주주권 행사를 중심으로	김순호	2014
정책보고서 2013-08	2012년 국민연금 기금운용 성과평가	노상윤, 정문경 외	2014
정책보고서 2013-09	국민연금법과 장애인복지법의 장애개념 및 장애판정체계 비교 연구	정인영, 윤상용	2014
정책보고서 2013-10	공공영역 노후설계 서비스의 역할과 기능	성혜영	2014
정책보고서 2013-11	국민연금 액티브 운용능력 평가 및 목표설정 방안 연구	노상윤, 정문경 외	2014
정책보고서 2013-12	2012년 국민연금 기금운용 성과평가	노상윤, 정문경 외	2014
조사보고서 2013-01	우리나라 중 · 고령자의 성공적 노후와 노인관련 제도에 대한 인지 및 이용 실태 - 제4차(2012년도) 국민노후 보장패널 부가조사 기초분석보고서	송현주, 이은영 외	2014
연차보고서 2013-01	2014년 국민연금기금의 자산배분 - ALM 분석을 중심 으로	박태영, 주상철 외	2014

연차보고서 2013-02	국민연금 중기재정전망(2014 ~ 2018)	박성민, 신경혜 외	2014
Working Paper 2013-01	소규모 개방경제 DSGE모형을 이용한 통화정책의 거시경제 파급효과 분석	박무환	2014
Working Paper 2013-02	국제주식시장 수익률 요인 및 해외주식운용에 관한 연구	김순호	2014
Working Paper 2013-03	R프로그램을 이용한 기금운용 분석 (I) -국민연금 국내주식 위탁펀드의 현금 유입이 펀드의 운용 행태에 미치는 영향 분석	정문경	2014
Working Paper 2013-04	동아시아 국가의 연금제도 비교	최옥금, 성혜영 외	2014
Working Paper 2013-05	국민연금 자산이 노후소득에 미치는 영향 분석과 한국인의 은퇴준비정도 추정	김헌수, 최기홍	2014
프로젝트 2013-01	주요 국외패널 비교연구와 국민노후보장패널에 주는 시사점	김헌수	2014
프로젝트 2013-02	국민노후보장패널조사(KReIS) 발전방안 연구	송현주	2014
프로젝트 2013-03	해외(미국, 일본) 재정추계 비교 연구	최장훈	2014
연구자료 2013-01	2013년 상반기 국민연금 기금운용 성과평가 보고서	황정욱, 태엄철	2014
용역보고서 2013-01	대위권 행사시 일시금 환산제도 도입방안 연구	전주대 산학협력단	2014
용역보고서 2013-02	신규복지사업 수익성분석에 대한 연구	한국 비용편익 분석연구원	2014

저자 약력

• **유 호 선**

이화여자대학교 사회학과 학사

런던정경대 사회정책학 석사

연세대학교 사회복지학 박사

현 국민연금연구원 연구위원

〈주요 저서〉

- 일본과 한국의 공적연금 재정계산제도 비교-재정방식, 재정목표 및 재정지표를 중심으로, 일본연구, 2015.
- 우리나라 중고령자들의 노동시장 특성과 국민연금제도 가입확대방안, 국민연금연구원, 2015.
- 연금개혁을 위한 사회적 합의과정에 관한 연구, 국민연금연구원, 2014.

정책보고서 2016-04
국민연금 크레딧제도 개선방안

2017년 1월 인쇄
2017년 1월 발행

발행인 : 문 형 표
편집인 : 김 성 숙
발행처 : 국민연금공단 국민연금연구원
전북 전주시 덕진구 기지로 180(만성동)
TEL : 063-713-6778 / FAX : 063-715-6564

ISBN 978-89-6338-334-7