



Ⅰ 정책보고서 2016-05

청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

정인영 · 유희원 · 한신실

머 리 말

일반적으로 청년은 여성, 고령자 등과 함께 한국 사회에서 노동시장 불안정성이 가장 높은 계층으로 분류된다. 불안정한 노동시장에 한 번 진입한 청년들은 이후에도 안정적인 정규 노동시장으로 이행하기보다는 이차노동시장으로 편입되기 쉬워 향후에도 국민연금제도에서 실질적인 배제를 경험하게 되고, 결국 적정 수준의 노후소득을 보장받지 못할 가능성이 높은 대표적인 취약집단이라고 할 수 있다.

청년층의 실업과 불안정 고용 문제를 해결하기 위해 다양한 청년고용정책이 실시되고 있지만, 아직까지 청년세대의 불안정한 노동지위를 개선하기에는 미흡한 것으로 보인다. 청년고용을 촉진하기 위한 다각적인 노력에도 불구하고 청년층의 취업자 수와 고용률이 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있으며, 최근 정부의 청년고용절벽 종합대책 프로그램의 성과 역시 크지 않은 것으로 파악된다. 이처럼 국내 청년고용정책은 미흡한 성과로 인해, 아직까지 청년층의 노동시장 이탈과 국민연금 배제 문제를 해결하기에는 실효성이 떨어진다고 할 수 있다. 청년층의 고용문제를 해결해줄 근본적인 대안이 부재한 상황에서 이들의 국민연금 사각지대 문제를 그대로 방치해둘 경우 향후 노후소득의 적정성이 심각하게 훼손될 수 있다. 따라서 청년고용정책과 같은 국민연금제도 외적인 차원의 노력과는 별도로, 제도 내적으로 청년층의 가입을 제고하려는 노력이 병행될 필요가 있다.

이러한 배경에서 본 연구는 청년층의 국민연금 가입 확대방안을 모색하는데 초점을 두고 수행되었다. 이를 위해 본 연구는 청년층의 국민연금 가입현황 및 사각지대 발생원인을 분석한 후, 우리나라의 청년층 국민연금 가입 제고대책을 외국과 비교하여 살펴보고, 청년층의 국민연금 가입 확대

방안을 보험료 면제제도와 지원제도로 구분하여 검토하고자 하였다.

본 연구는 국민연금연구원 정인영 부연구위원의 책임 하에 본원의 유희원 부연구위원과 한신실 주임연구원의 참여로 수행되었다. 그리고 정책협의회 및 업무협의회 등을 통해 조언과 도움을 주신 보건복지부, 국민연금공단, 덕성여자대학교의 권문일 교수, 고려대학교의 김원섭 교수, 숭실대학교의 이상은 교수, 그리고 국민연금연구원의 연금제도연구실 분들에게 감사의 마음을 전한다. 아울러 이 보고서를 검독하고 소중한 의견을 주신 검독위원들께도 감사드린다.

마지막으로 본 연구결과에서 제시된 발전방안 등은 연구자들의 개인적 의견이며 공단의 공식적인 견해가 아님을 밝힌다. 또한 본 연구는 향후 청년층의 국민연금 가입 확대방안 모색 시 복지부와 공단에 참고가 될 수 있을 것으로 기대한다.

2016. 12.

국민연금공단 이사장 문 형 표
국민연금연구원 원장 김 성 숙

목 차 | Contents

요 약	1
I. 서론	25
1. 연구의 필요성 및 목적	25
2. 연구내용 및 연구방법	28
II. 청년층의 국민연금 가입 현황	31
1. 청년층의 국민연금 가입 현황	31
가. 종별·연령별·성별 국민연금 가입 현황	31
나. 연령별·성별·업종별 국민연금 가입자 현황	40
다. 청년층 임의가입자 현황	42
2. 우리나라와 외국 청년층의 공적연금 가입현황 및 청년고용 현황 비교	44
III. 청년층의 국민연금 사각지대 발생원인 분석	53
1. 분석자료와 분석대상	53
2. 청년층의 국민연금 사각지대 발생원인	54
가. 분석대상의 일반적 특성	54
나. 청년층의 공적연금 가입 실태	59
다. 청년층의 국민연금 사각지대 원인 분석	69
3. 시사점	91

IV. 외국과 우리나라의 청년층 국민연금 가입 제고대책 비교	99
1. 외국	99
가. 크레딧의 개념	99
나. 보험료 면제제도	100
다. 보험료 지원제도	107
2. 우리나라	112
가. 보험료 면제제도	112
나. 보험료 지원제도	114
3. 시사점	116
V. 청년층의 국민연금 가입 확대방안 검토	119
1. 보험료 면제제도	120
가. 군복무 크레딧 개선방안 검토	120
나. 직업훈련 기간에 대한 크레딧제도 도입 방안 검토	125
2. 보험료 지원제도	132
가. 청년 보험료 지원제도 도입의 타당성 검토	132
VI. 요약 및 결론	137
참고문헌	141

표 차례

〈표 II-1〉 연령별 국민연금 가입률	33
〈표 II-2〉 연령별 국민연금 가입 현황	35
〈표 II-3〉 연령별 지역가입자 중 장기체납자 현황	37
〈표 II-4〉 최근 8년간 18~34세 사업장가입자 평균 연금보험료 납부기간 추이	39
〈표 II-5〉 최근 8년간 18~34세 지역가입자 평균 연금보험료 납부기간 추이	40
〈표 II-6〉 연령별·성별·업종별 청년층 가입자 현황(18~34세)	41
〈표 II-7〉 연령별 국민연금 임의가입자 현황	43
〈표 II-8〉 한국과 주요국의 공적연금 가입현황 비교	45
〈표 II-9〉 주요국의 대학진학률	49
〈표 II-10〉 연령에 관한 적용제외 규정 변천과정	50
〈표 III-1〉 분석대상의 연령분포	54
〈표 III-2〉 청년층의 성별 분포	55
〈표 III-3〉 청년층의 교육수준 분포	56
〈표 III-4〉 청년층의 경제활동 참여 상태(중사상지위)	58
〈표 III-5〉 청년층의 공적연금제도 적용 상태(2005년-2009년)	61
〈표 III-6〉 청년층의 공적연금제도 적용 상태(2010년-2014년)	62
〈표 III-7〉 공적연금제도 가입 현황	63
〈표 III-8〉 국민연금 가입종별 현황	65
〈표 III-9〉 국민연금 미가입 사유	66
〈표 III-10〉 국민연금 보험료 미납 유형	67
〈표 III-11〉 국민연금 납부예외 사유	68
〈표 III-12〉 청년층의 보험료 납부율 변화 추이	70
〈표 III-13〉 성별에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율	73
〈표 III-14〉 학력에 따른 청년층의 보험료 납부율	75

〈표 Ⅲ-15〉 종사상지위에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율	78
〈표 Ⅲ-16〉 정규직 여부에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율	80
〈표 Ⅲ-17〉 고용관계에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율	81
〈표 Ⅲ-18〉 근로시간 형태에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율	83
〈표 Ⅲ-19〉 계약기간에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율	84
〈표 Ⅲ-20〉 국민연금 보험료 납부상태별 근로(자영) 소득수준	86
〈표 Ⅲ-21〉 근로의 지속가능성 유무에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율	88
〈표 Ⅲ-22〉 사업장 규모에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율	89
〈표 Ⅳ-1〉 해외에서 운영 중인 청년층을 위한 보험료 면제제도	103
〈표 Ⅳ-2〉 군복무 크레딧 개요	113
〈표 Ⅳ-3〉 두루누리 사회보험료 지원사업 수급자 추이	115
〈표 Ⅳ-4〉 두루누리 사회보험료 지원사업 수급자의 연령별 현황	115
〈표 Ⅳ-5〉 국가기간·전략산업직종 훈련 참여자 수 추이	129

그림 차례

〈그림 II-1〉 청년층의 국민연금 가입실태(2015년 12월 기준)	32
〈그림 II-2〉 연령별·성별 국민연금 가입자 추이	38
〈그림 III-1〉 청년층의 공적연금 적용 상태(2005년-2014년)	60
〈그림 III-2〉 청년층의 보험료 납부율 변화 추이	70
〈그림 III-3〉 성별 국민연금 보험료 납부율 추이	73
〈그림 III-4〉 학력별 국민연금 보험료 납부율 추이	75
〈그림 III-5〉 종사상 지위별 국민연금 보험료 납부율 변화 추이	77
〈그림 III-6〉 정규직과 비정규직의 국민연금 보험료 납부율 변화 추이	80
〈그림 III-7〉 고용관계에 따른 국민연금 보험료 납부율 변화 추이	82
〈그림 III-8〉 근로시간 형태에 따른 국민연금 보험료 납부율 변화 추이	83
〈그림 III-9〉 계약기간에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율 변화 추이 ..	85
〈그림 III-10〉 청년층의 국민연금 보험료 납부여부별 소득수준	87
〈그림 III-11〉 근로지속가능 여부별 청년층의 국민연금 보험료 납부율 변화 추이	88
〈그림 III-12〉 사업장 규모별 청년층의 국민연금 보험료 납부율 변화 추이 ..	90
〈그림 III-13〉 20대 청년층 취업자 수 및 고용률 추이	94

요 약

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

□ 연구의 필요성

- 2015년 12월말 현재 국민연금 가입대상 연령인 18~59세 경제활동 인구 대비 공적연금(국민연금+특수직역연금) 가입률은 98.9%에 달하나, 보험료를 납부하지 않는 사람들이 많아 광범위한 사각지대 발생
 - 이는 국민연금이 소득활동을 하는 사람을 가입대상으로 하기 때문에 전업주부나 18~27세 미만의 청년과 같이 소득활동을 하지 않을 것으로 추정되는 일부 집단들을 적용제외자로 분류하고 있고, 납부예외자, 장기체납자 등도 주요 원인이 되고 있음
- 일반적으로 청년은 여성, 고령자 등과 함께 한국 사회에서 노동시장 불안정성이 가장 높은 계층으로 분류됨
 - 2015년 6월 현재 청년 실업률은 10.2%로 전체 인구(15~64세)의 4.1%보다 2.5배 가량 높은 수치를 기록
 - 고용률 또한 2004년 이후 지속적으로 하락하여 2015년 6월 기준 40%대 초반에서 정체되어 있으며, 이는 OECD(15~24세 기준) 대비 2/3 수준에 불과한 실정
 - 이러한 낮은 고용률은 2000년대 중반 이후부터 대두된 20대 비경제활동인구의 증가에 기인
 - 향후 전망은 더욱 불안정한데, 이는 다양한 경제·사회적 원인들이 결합되어 향후 3~4년간 청년 고용절벽이 현실화할 우려가 있기 때

2 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

문임

- 국민연금 수급권은 노동시장참여와 기여를 전제로 성립되기 때문에, 이러한 청년세대의 불안정한 노동시장지위는 다양한 층위에서 국민연금 배제 현상으로 귀결될 수 있음
 - 즉, 실업이나 저임금의 불안정 고용 상황에 처할 가능성이 높은 청년은 적용과 급여의 측면에서 사각지대에 빠지기 쉬워 연금수급권을 확보하는데 어려움을 겪을 수 있음
 - 청년기에 실업을 경험할 경우 해당 적용제외 기간 동안 연금 가입기간 축적에 실패함은 물론, 실업 이후에도 불안정 노동시장으로 편입되어 납부예외자나 장기체납자가 될 가능성이 높아져, 안정적인 노후소득을 확보하는데 상당한 제약이 따르게 됨
- 이처럼 청년세대의 노동시장 불안정성은 단순히 청년기라는 특정 시기의 문제로 그치는 것이 아니라, 생애기간 전반에 투영되어 개인의 이후 근로상태와 노후를 결정짓는 주요 요인으로 작용
 - 또한 청년들의 불안정한 노동시장지위는 국민연금의 기여부분을 축소시켜 연금재정의 감소로 이어지고, 이는 곧 국민연금의 지속성 문제로 연결된다는 점에서 적극적인 정책적 개입을 요하는 사안이라고 할 수 있음

□ 연구목적

- 본 연구의 목적은 청년층의 국민연금 가입 확대방안을 모색하는데 있음
 - 이를 위해 청년층의 국민연금 가입현황 및 사각지대 발생원인을 분석한 후, 우리나라의 청년층 국민연금 가입 제고대책을 외국과 비교하여 살펴보고, 청년층의 국민연금 가입 확대방안을 보험료 면제제도와 보험료 지원제도로 구분하여 검토하고자 함

2. 연구내용 및 방법

□ 연구내용

- 청년층의 국민연금 가입 현황
- 청년층의 국민연금 사각지대 발생원인
- 외국과 우리나라의 청년층 국민연금 가입 제고대책 비교 및 시사점
- 청년층의 국민연금 가입 확대방안 검토

□ 연구방법

- 국내외 관련 문헌연구
- 통계분석
- 해외사례분석
- 관련 전문가 및 업무 담당자 의견 수렴

II. 청년층의 국민연금 가입 현황

1. 청년층의 국민연금 가입 현황

□ 청년층 국민연금 가입실태

- 2015년 12월말 현재 18~34세 경제활동인구는 7,269천명으로 18~59세 경제활동인구(23,071천명) 가운데 1/3을 차지하고 있어 국민연금 가입대상자 수가 가장 많은 연령층이나, 실제 국민연금 가입률은 가장 낮은 연령층임
 - 18~59세 경제활동인구 중 국민연금 가입자 비율은 92.5%인 반면, 18~34세 경활인구 중 국민연금 가입자 비율은 88.9%임
 - 18~34세 경활인구 중 실질적 보험료 납부자는 60.2%로, 18~59세

4 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

경찰인구 중 보험료 납부자 비율 68.2%보다 8% 정도 낮음

- 18~34세 총인구 중 국민연금 가입자는 57.2%이고, 보험료 납부자는 38.8%인데, 이는 18~59세 총인구 중 국민연금 가입자 비율(64.9%) 및 보험료 납부자 비율(52.3%)과 비교할 때 매우 낮은 수준임
- 즉, 18~34세 총인구 가운데 61.2%가 국민연금 적용의 사각지대에 있다고 볼 수 있음

□ 연령별 국민연금 가입실태

- 2015년 12월말 기준 총인구 대비 청년층의 국민연금 가입률은 18세 이후 계속해서 증가 추세이며, 특히 27세를 전후로 가입률은 현격한 차이를 나타냄
 - 이는 청년들의 입직연령이 28세 정도인 것과 관련이 있는 것으로 보임
 - 18~34세 청년층 전체 인구 대비 가입률은 57.2%인데 반해, 35~59세 전체 인구의 가입률은 70%를 상회하여 15% 정도의 격차를 보임
- 경찰인구 대비 국민연금 가입률도 총인구 대비 가입률과 비슷한 경향을 보이고 있는데, 특히 27세부터 가입률은 90%를 상회함
- 총인구 대비 실제 보험료납부자 비율을 살펴보면, 18세 이후 59세까지 상승세가 이어지고 있으며, 청년층과 비청년층의 가입률은 약 20%의 격차를 보임
- 경찰인구 대비 실제 보험료 납부자의 경우에도 27세 이전과 이후 청년층, 그리고 35세 이상 연령대의 가입률에 현저한 차이가 발견됨

□ 국민연금 가입종별 현황

- 청년층은 연령이 증가할수록 경제활동참여자의 비율이 증가함에 따라 국민연금 가입자 역시 계속 증가하고 있음

- 2015년 전체 가입자 중 청년층 가입자 비중은 30%인 것으로 나타나는데, 2010년 청년층 가입자 비중인 33.1%와 비교하면 3.1%p 감소하였는데, 이는 국민연금 가입자의 연령층이 갈수록 높아지고 있음을 의미
- 청년층 가입자 중 사업장가입자가 차지하는 비중은 66.1%로 35~59세의 사업장가입자 비중인 56.5% 보다 10%p 정도 높음
- 연령별 청년층 가입현황
 - 20대 미만 가입자는 149천명으로 18세~59세 전체 가입자의 0.7%이며, 73%가 사업장가입자
 - 20~24세 가입자는 1,266천명으로 전체 가입자 가운데 5.9%이며, 57%가 사업장가입자이다
 - 27~29세와 30~34세 가입자는 각각 1,473천명과 2,797천명으로 전체 가입자의 6.8%와 12.9%이며, 이 가운데 66.1%와 68.1%가 사업장가입자
 - 27~34세 가입자는 이전 연령대와 비교할 때 가입자의 증가폭이 급격하게 더 커지는데, 이는 청년층의 입직연령이 대략 28세인 것과 관련이 있는 것으로 판단됨

□ 납부예외자 및 장기체납자 현황

- 연령이 높아질수록 지역가입자 수가 증가하여 연금수급연령에 가까운 50대가 가장 높은 비중을 나타내고 있는 반면,
 - 납부예외자의 경우 전체 납부예외자 4,511천명 중 25~29세와 30~34세가 차지하는 비중이 각각 14.3%와 14.8%로 가장 높고, 연령대가 높아질수록 감소하여 50~54세가 11%로 비중이 가장 낮음
- 청년층 전체 가입자 가운데 납부예외자가 차지하는 비중은 28.9%로 2010년 12월말 기준 납부예외자 비중인 34.7%에 비해 5.8%p가 감

6 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

소하였으나,

- 2015년 12월말 기준 35세 이상 연령층의 납부예외자 비중인 17.5%와 비교하면 상당히 높은 비율임
- 1년 초과 장기체납자 1,100천명 가운데 18~34세 청년층 장기체납자는 217천명으로 19.7%를 차지하고 있음
- 연령이 증가할수록 경제활동참여자가 증가함에 따라 국민연금 가입자도 증가하게 되고, 이에 함께 지역가입자 중 장기체납자도 증가 추세임

□ 청년층 국민연금 가입자의 평균 보험료 납부기간

- 사업장가입자와 지역가입자의 평균 연금보험료 납부기간 추이를 살펴보면, 청년층과 35세 이상 연령대 간 중요한 차이가 발견됨
- 비청년층의 경우 사업장과 지역가입자 모두 시간이 경과함에 따라 보험료 납부기간이 지속적으로 증가하고 있는 추세임
- 그러나 청년층의 경우에는 시간의 경과에 따른 보험료 납부기간의 변화가 거의 없는 것으로 나타남
- 또한 사업장가입자와 지역가입자 모두 청년층의 평균 납부기간이 비청년층의 평균 납부기간 보다 1/3 정도 짧음

□ 연령별·성별·업종별 청년층 국민연금 가입자 현황

- 18~34세 청년층 가입자의 대부분은 제조업, 도·소매 및 음식·숙박업, 금융·보험·부동산 및 사업서비스업, 사회 및 개인서비스업 등에 분포하고 있음
- 연령이 높아질수록 제조업, 금융·보험·부동산 및 사업서비스업, 사회 및 개인서비스업에 종사하는 비중이 높아짐
- 이는 20~30대 중반의 경제활동 업종과 밀접한 관련이 있는 것으로

파악

□ 청년층 임의가입자 현황

- 2010~2015년 기간 동안 임의가입자는 15만명이 증가하였는데, 전체 임의가입자 중 18~34세 청년층이 차지하는 비중은 2010년 5.09%에서 2015년 5.35%로 소폭 증가
- 청년층의 높은 임의가입자 증가율은 긍정적으로 볼 수 있으나, 이들의 경우 대부분 중산층에 속할 것이라는 점에서 청년층의 임의가입 확대가 국민연금 가입제고를 위한 정책이라고 제시하기에는 한계가 있음
 - 그럼에도 불구하고, 임의가입을 통해 청년 시기의 국민연금 보험료 납부가 가능한 계층에게는 임의가입을 독려하여 가입기간을 증가시킬 수 있도록 하는 방안도 고려해볼 필요가 있음

2. 우리나라와 외국 청년층의 공적연금 가입현황 및 청년고용 현황 비교

□ 우리나라와 외국 청년층의 공적연금 가입현황 비교

- 우리나라의 20대 미만 총인구 대비 공적연금 가입률은 3.4%로 영국(23.2%), 미국(11.1%), 일본(6.1%)보다 낮게 나타남
 - 반면에 우리나라의 20대 미만 경찰인구 대비 가입률은 40.5%로 영국(50%)보다는 낮으나 일본(38.2%)*과 비슷하며 미국(32.5%)보다는 약간 높은 수치임
- 우리나라 20대 총인구 대비 가입률은 35.1%이며, 경찰인구 대비 가입률은 58.1%로 나타남
 - 이는 미국의 20대 총인구 대비 가입률 78.2%, 경찰인구 대비 가입률이 103.4%에 비해 적은 수치이며, 영국과 일본의 20대 총인구대비 가입률 79%, 94.1%, 경찰인구 대비 가입률 99.6%, 120.3%보다

8 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

상당히 적은 수치임

- 30대 청년층의 공적연금 가입현황도 20대 청년층의 가입현황과 비슷한 양상을 보임
- 결과적으로, 20세 이후 우리나라 청년층의 공적연금 가입율은 미국, 영국, 일본과 비교할 때 매우 낮은 수준으로 확인됨
- 이처럼 우리나라 청년층의 공적연금 가입률이 낮게 나타는 이유를 살펴보기 위해서는 청년고용 현황을 국제비교의 관점에서 살펴볼 필요가 있음

□ 청년고용 현황의 국제비교

- 2014년 현재 OECD 기준(15~24세) 우리나라의 청년실업률은 10%로 OECD 평균인 15%에 비해서 낮은 편이나, 청년고용률은 25.8%로 OECD 평균인 40.1%에 비해 14.3%p가 낮음
 - 또한 우리나라 청년의 임시직 비율은 25.7%로 25~54세 임시직 비율인 16.4%에 비해 9.3%p나 높으며, OECD 청년층 평균 임시직 비율인 24.1%에 비해서도 높은 편임
- 일을 하지도 않고 일할 준비도 하고 있지 않는(교육기관이나 취업을 위한 학원·기관에도 다니지 않는) 청년(15~29세)을 의미하는 니트(NEET: Neither Employed nor in Education or Training)의 비중은 18.5%로 OECD 평균인 15.5% 보다 높게 나타남
- 결국 우리나라의 청년고용률이 낮은 원인은 고학력화에 의한 청년층의 비노동력화에서 기인
 - 즉, 니트 경험자가 비경험자에 비해 취업률이 더 낮고, 실업자 비율 및 비경제활동 비율이 더 높으며, 니트 경험자의 고용성과 부진은 니트 경험 기간이 길수록 더욱 두드러지는 것으로 나타남
- 2013년 우리나라 청년층의 평균 입직연령은 28.7세로 2007년

OECD 평균인 22.9세(미국 22세, 프랑스 23.2세 등)에 비해 6세 정도 낮은 것으로 나타남

□ 우리나라 청년층의 입직연령이 낮은 원인

- 첫째, 청년들의 높은 교육 수준은 청년들이 노동시장에 진입하는 시기가 늦어지는데 중요한 요인이 되고 있음
 - 대학진학률: 한국 68%, 미국 46%, 일본 37%, 독일 28%, OECD 평균 41%
 - 둘째, 남성의 경우 군복무 및 군입대 전후의 휴학 등으로 인해 학업의 일시 중단이 발생
 - 셋째, 청년실업 등으로 인한 취업준비기간의 연장 등으로 학교에서 직장으로의 이행(school-to-work transition)이 지연되고 있음
 - 2014년 기준 청년들(15~29세)이 최종학교 졸업 후 첫 직장을 갖는데 평균 11개월 소요
- 위와 같은 이유로 국민연금법 제9조 제3항에 의거, ‘18세 이상 27세 미만인 자로서 학생이거나 군복무 등의 이유로 소득이 없는 자(연금보험료를 납부한 사실이 있는 자는 제외)’는 가입자에서 제외되고 있음
- 이들 대부분은 학업 중이거나 군복무 또는 취업준비 중인 경우가 많아 의무적으로 적용시키더라도 보험료를 납부할 수 있는 소득활동을 기대할 수 없어 대부분 납부예외자로 관리되기 때문임

Ⅲ. 청년층의 국민연금 사각지대 발생원인

1. 분석자료와 분석대상

□ 본 장에서는 한국복지패널 자료를 활용함

- 분석대상은 '18세~34세'에 해당하는 전체 청년층으로 설정하였으며, 이때 이들 집단 내에서 발생하는 변량을 포착하기 위해 '18~24세', '25~26세', '27~34세' 등 3개 집단으로 세분화하여 분석에 활용함
- 국민연금 적용여부는 '보험료 납부자'와 '보험료 비납부자'로 구분하였는데, 전자에는 국민연금제도에 가입하여 실제 보험료를 납부하고 있는 청년층이 포함되고, 후자에는 국민연금 미가입자, 미납자, 경활 적용제외자 등 보험료 납부 대상임에도 불구하고 보험료를 미납하고 있는 청년층이 포함됨

2. 청년층의 국민연금 사각지대 발생원인 분석

□ 청년층의 공적연금 가입 실태

- 전체 청년층(18~34세)을 기준으로 했을 때, '14년 현재 국민연금 보험료 납부자는 전체 청년 대비 35.1%(직역연금 3.0% 포함하면 총 38.1%)이었음
- 23.0%(보험료 미납 14.0%, 미가입 1.2%, 경활 적용제외자 7.8%)는 제도에서 실질적으로 배제되어 있었으며, 나머지 38.9%는 비경활자로 적용제외대상인 것으로 나타남
- 연도별로는 전체 청년층 대비 보험료 납부자 비중이 '05년 32.1% → '14년 35.1%로 증가한 반면, 보험료 비납부자 비중은 동기간 동안 24.0% → 23.0%로 감소한 것으로 나타나, 청년층의 국민연금 적용률이 근소하게나마 증가함

- 청년층의 세부 연령대별로 적용 상태를 살펴보면, 18~24세의 경우 '14년 기준 보험료 납부율이 16.9%에 불과한 반면, 25세 이상부터는 해당 비율이 45%대까지 증가하는 것으로 나타남
 - 이는 18~24세 청년층의 경우, 학업, 군복무, 취업준비 등의 이유로 적용제외(비경활) 되는 비중이 과반 이상을 차지하는 데에서 비롯된 결과라고 할 수 있음
 - 또한 정규 노동시장에 진입한 비율이 상대적으로 높은 다른 연령대의 청년들보다 아르바이트 등과 같은 임시·일용직 비중이 높은 것 또한 이들의 실질 적용률이 낮은 이유가 될 수 있음
- 공적연금제도에 가입되어 있는 청년층의 대부분은 국민연금에 가입되어 있었고, 이 비율은 '05년 89.8%에서 '14년 94.1%로 꾸준히 증가함
- 국민연금에 가입한 청년층 중, 사업장 가입자 비중이 지역이나 임의 가입자 비중보다 높은 것으로 나타났는데, 이는 전체 분석기간과 전 연령집단에 걸쳐 동일함
 - 청년층의 사업장 가입자 비중은 '05년 89.9%에서 '14년 69.0%로 시간이 경과함에 따라 점차 감소하는 반면, 지역가입자 비중은 동기간 동안 10.0%→30.9%로 큰 폭으로 증가하는 것으로 나타남
 - 이는 지역가입자 비중이 점차 감소하고 있는('05년 53.3%에서 '16년 37.6%) 전체 국민연금 가입현황과는 다른 양상이라고 할 수 있음

□ 청년층의 국민연금 사각지대 원인 분석

- 청년층의 국민연금 보험료 납부율 변화 추이
 - 전체 청년층(18-34세)을 기준으로 했을 때 국민연금 보험료를 납부하고 있는 보험료 납부자 비율은 '14년 현재 60.5% 수준으로 나타남
 - 보험료 납부율의 연도별 변화를 보면, 2005년 57.1%에서 2007년

12 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

51.2%로 감소하였으나, 이후에는 지속적으로 증가하여 2012년에는 최고 62.3%까지 확대되었으며 2014년에는 60.4%수준으로 나타남

○ 성별 국민연금 보험료 납부 현황

- 청년층의 국민연금 보험료 납부 여부와 관련하여 성별의 영향은 세부 연령대에 따라 상이한 양상으로 전개됨
- 즉, 남성은 26세 이전 시기에 주로 국민연금 적용에서 배제될 가능성이 여성보다 높게 나타났는데, 이는 주로 군복무로 인해 입직시기가 늦춰져 국민연금 가입 또한 미뤄진 데에서 비롯된 결과라고 할 수 있음
- 남녀 모두 노동시장에 진입할 수 있는 27세 이후에는 남성보다 여성의 국민연금 실질적용률이 낮아지는 것으로 나타나는데, 이는 해당 시기에 여성들은 혼인·출산·양육 등과 같은 생애주기 상의 과업으로 인해 경력이 단절되고, 그로 인해 국민연금과 같은 사회보험 제도에서도 이탈할 가능성이 높아지기 때문임

○ 교육수준별 보험료 납부 현황

- 24세 이하 청년집단에서는 고졸이하 청년의 보험료 납부율이 대졸이하 청년보다 높은 것으로 나타나는데, 이는 해당 연령대에서 대졸이하 청년은 대부분 학업이 진행 중인 상태로 정규노동시장에 편입되기보다는 임시·일용직에 종사할 가능성이 높기 때문이라고 할 수 있음
- 반면, 대학 졸업시기인 25세 이상부터는 대졸이하 청년의 실질적용률이 고졸이하 청년보다 10%p 가량 높게 나타나고 있어, 본격적인 노동시장진입 연령에 도달했을 시에는 교육수준이 국민연금 적용을 좌우하는 중요한 변수로 작용하고 있음

○ 종사상 지위별 보험료 납부 현황

- 전체 청년층(18-34세)을 기준으로 했을 때, '14년 현재 '상용직'의 보험료 납부율이 94.0%로 가장 높았고, 다음으로 '고용·자영자'

- 48.9%, ‘임시·일용직’ 39.4% 등의 순으로 높게 나타남
- 즉, 상대적으로 안정적인 종사상 지위를 가진 청년일수록 국민연금 제도에 실제 보험료를 납부할 가능성이 높음
 - 정규직 여부에 따른 보험료 납부 현황
 - '14년을 기준으로 전체 청년층(18-34세)의 실질적용률을 보면, 정규직의 보험료 납부율은 91.6%로 거의 모든 청년층이 제도에 포괄되어 있는 반면, 비정규직은 해당 비율이 32.3%에 불과하여 3명 중 2명이 제도에서 배제되어 있음
 - 특히 24세 이하의 청년집단의 경우, 비정규직의 보험료 납부율이 24.0%에 불과하였는데, 이는 연령대가 낮은 청년층일수록 근로소득 활동을 전제로 운영되는 국민연금의 기본원칙이 지켜지지 않고 있음
 - 고용 관계별 보험료 납부 현황
 - 전반적으로 직접고용 상태에 있는 청년층의 보험료 납부율이 가장 높았고, 그 다음으로 간접고용과 특수고용형태가 뒤를 잇는 것으로 나타남
 - 근로시간 형태별 보험료 납부 현황
 - 전반적으로 전일제 근로에 종사하는 청년이 시간제 근로 청년보다 보험료 납부율이 월등히 높은 것으로 나타났으며, 이러한 양상은 분석시기나 연령집단과 상관없이 동일한 양상을 보임
 - 계약기간별 보험료 납부 현황
 - 전반적으로 무기계약이 유계약 청년보다 국민연금 보험료를 납부하는 비중이 높았고, 이러한 결과는 분석시기나 연령집단과 무관하게 유사한 양상을 보임
 - 보험료 납부 여부에 따른 근로(자영) 소득수준 차이
 - '14년 전체 청년층(18-34세) 기준, 실제 국민연금제도에 보험료를 납부하고 있는 보험료 납부자 집단(230.9만원)의 개인소득 수준이 미

14 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

가입·보험료미납·경찰 적용제외자 등의 보험료 비납부자 집단 (93.5만원)보다 평균 2~2.5배 가량 높은 것으로 나타남

- 근로의 지속가능성 유무에 따른 보험료 납부 현황
 - 지속해서 근로가 가능한 업무에 종사하는 청년층의 경우 세부 연령 집단에 관계없이 보험료 납부율이 90%에 가까운데 반해, 근로의 중단이 언제든지 발생가능한 업무에 종사하는 경우에는 국민연금 보험료 납부율이 40% 수준이었으며, 저연령 청년층의 경우에는 30% 수준에도 못 미치는 것으로 나타남
- 사업장 규모별 보험료 납부 현황
 - 10인 미만 사업장의 경우에는 보험료 납부율이 10인 이상 사업장의 절반에도 미치지 못함
 - 특히, 10인 미만 사업장에 종사하는 25세 이상 청년층의 보험료 납부율은 50% 수준인데 반해, 24세 이상 청년층의 경우에는 그 절반인 25% 수준에 머무르고 있음

3. 시사점

- 청년층의 종사상 지위, 정규직 여부, 고용관계, 근로시간 형태, 계약기간 유무, 근로(자영)소득 수준, 근로 지속가능여부, 사업장 규모 등과 같은 노동시장특성에 따른 국민연금 보험료 납부율의 차이를 분석한 결과,
 - 노동시장요인이 보험료 납부율에 상당히 큰 영향을 미치는 것으로 나타남
 - 즉, 청년층은 다른 연령대에 비해 국민연금 보험료 납부율(국민연금 가입 대상자 중 실제 보험료 납부자 비율)이 낮음
 - 특히 비상용직(임시·일용직, 고용·자영자 등), 비정규직, 간접·특

- 수고용, 시간제 근로, 유계약, 낮은 근로(자영) 소득, 낮은 근로지 속가능성, 소규모사업장(특히 10인 미만) 등의 노동시장 특성을 가진 청년층의 보험료 납부율은 상당히 낮음
- 이는 불안정한 노동시장지위가 국민연금제도에 대한 청년층의 배제 문제를 초래하는 중요한 요인이라는 것을 의미함
- 따라서 실업과 불안정 고용 문제를 경험하고 있는 청년 세대의 국민연금 가입을 제고하고, 이들이 노후에 적정 연금을 수급할 수 있도록 하기 위해서는 보다 근본적인 차원에서 이들의 고용 문제를 해결해나갈 필요가 있음
- 시사점
- 실업과 불안정 고용문제를 겪고 있는 청년층의 국민연금 가입 제고와 이들의 고용가능성 및 고용안정성 모두 증진시키기 위한 국민연금 제도 내적 기제 모색 필요
 - 청년층 전체를 볼 때, 남성과 여성의 보험료 납부율은 차이가 거의 없는 것으로 나타났으나, 26세 이하 청년층에서는 남성의 보험료 납부율이 여성보다 10% 이상 낮은 것으로 확인
 - 전 연령대를 대상으로 운영 중인 두루누리 사회보험료 지원제도 외에 청년층의 보험료 납부율을 높이기 위한 별도의 보험료 지원제도 도입이 필요한지에 대해 검토 필요

IV. 외국과 우리나라의 청년층 국민연금 가입 제고대책 비교

□ 시사점

- 외국에서 크레딧제도는 청년기에 직면할 수 있는 사회적 위험에 대응하는 사회적 안전망 또는 보상기제로 작용하고 있음
 - 외국의 경우 청년기에 직면할 수 있는 직업훈련, 군복무, 학업 등의 기간에 대해 보험료를 면제해주거나 저임금 청년층을 대상으로 보험료를 지원해주는 형태의 크레딧제도들을 운영하고 있음

〈표 1〉 해외에서 운영 중인 청년층을 위한 보험료 면제제도

	크레딧의 내용
독일	· 17세 이상 직업훈련, 전문대학 훈련등록 기간에 대해 8년 부여 · 군복무(2011년 징병제 폐지) 및 이에 준하는 사회봉사 전 기간에 대해 부여 (최대 18개월)
룩셈부르크	· 18~27세 사이의 직업훈련 및 학업 기간
루마니아	· 대학 교육 기간(학업 완료 조건)
스웨덴	· 학업 기간, 군복무(2010년 징병제 폐지) 등 국가를 위한 의무봉사 전 기간
슬로베니아	· 학업을 완료한 학부 및 대학원 교육기간
슬로바키아	· 2004년 이전 가입자의 경우 교육으로 인한 비기여 기간 고려
영국	· 18세 이상 기술교육에 대해 12개월 부여 · 배우자의 군복무 기간: 군복무자의 배우자이거나 해외로 배치되어 동반 이주하여 해외에 거주한 기간(2010년부터 시행)
체코	· 중등학교 또는 대학에서 공부한 기간이 2009년 이전인 전업학생(18세 이후 최대 6년) · 직업훈련 기간 동안 노동시간이 감소한 사람
폴란드	· 대학 교육 기간

- 반면에 우리나라의 경우 청년들을 위한 크레딧제도가 미흡
- 청년층에 표적화된 크레딧제도는 사실상 군복무 크레딧 밖에는 없는 실정
- 외국과 비교할 때 우리나라의 군복무 크레딧은 인정기간이 짧고, 노령 연금 수급권 발생 시점에 지원하는 사후 인정방식으로 운영되고 있어 정책체감도가 낮음
- 연금 선진국들은 직업훈련이라는 사회적으로 가치 있는 일로 인해 연금에 가입하지 못한 기간에 대해 연금 가입기간으로 인정해 줌으로써 노년기 무연금 또는 저연금의 위험을 완화시키고 있음
 - 특히 독일과 영국의 경우 소득의 역재분배의 가능성이 있는 학교교육 기간에 대한 크레딧 대신, 직업기술훈련 과정에 있는 청년들에게 직업 훈련 크레딧을 제공하고 있음
- 학업기간에 대한 크레딧을 우리나라에 적용하는 것은 적합하지 않은 측면이 있음
- 청년층에 초점을 맞춘 보험료 지원제도의 도입은 신중한 검토가 필요
 - 우리나라의 경우 청년층에 표적화된 보험료 지원제도는 없으나, 청년을 포함한 전체 저임금 근로자를 대상으로 하는 두루누리 보험료 지원 제도가 시행되고 있음
 - 반면에 칠레의 경우에는 심각한 청년실업 문제와 낮은 경제활동 참여율, 심각한 연금 사각지대 문제 등을 해소하기 위해 저임금 청년을 대상으로 하는 보험료 지원제도를 운영하고 있으나, 전체 연령을 대상으로 하는 보험료 지원제도는 없는 것으로 파악
 - 2015년 12월말 현재 두루누리 보험료 지원제도의 수혜자 93만명 중 20대와 30대가 차지하는 비중은 각각 17%와 25%로 해당 연령대의 경제활동인구수를 감안하면, 전체 두루누리 수급자 중 청년층이 상대적으로 큰 비중 차지

18 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

- 이러한 상황에서 칠레와 같이 청년층만을 위한 보험료 지원제도를 도입하여 운영할 경우 여성, 장애인 등 다른 연금 취약계층과의 형평성 문제 발생

V. 청년층의 국민연금 가입 확대방안 검토

1. 보험료 면제제도

1) 군복무 크레딧 개선방안 검토

□ 문제점

- 군복무에 대한 크레딧 인정기간이 짧아 정책 실효성이 낮음
 - 현행 크레딧제도는 통상적인 군복무 기간의 1/3 정도에 불과한 최대 6개월만 인정되고 있음
 - 26세 이하 남성의 경우 군복무라는 사회적 효용을 담보한 행위로 인해 보험료 납부율이 여성보다 10% 이상 낮은 실정
 - 독일, 스웨덴 등 군복무 크레딧을 운영하고 있는 다른 국가들은 군복무 또는 국가를 위한 의무봉사 전 기간에 대하여 크레딧 제공
 - 군복무는 의무사항으로 출산과 동일하게 사회적으로 기여하는 측면이 가치 있는 행위이므로 크레딧 인정기간을 확대 적용하는 방안의 검토 필요
- 보험료 납입 시기에 국고 지원이 이루어지는 실업크레딧과 달리 군복무에 대한 현행 크레딧은 노령연금 수급권을 획득하는 시기에 지원이 이루어지고 있어 정책 체감도가 낮음
 - 노령연금 최소가입기간 10년을 충족하지 못한 경우에는 사회적으로

- 충분히 가치 있는 행위를 했음에도 불구하고 연금을 수급하지 못하는 경우가 발생할 수 있음
- 노령연금 수급권을 획득하지 못한 상태에서 장애연금 또는 유족연금 발생 시 크레딧 혜택을 추가로 받을 수 없음
- 혜택은 현 세대가 누리고 비용은 미래 세대가 부담하게 되는 세대간 형평성 문제 야기
- 선진국의 경우 크레딧 사유 발생시점에 인정

□ 개선방안

- 국민연금의 재정부담을 고려하여 일차적으로 12개월로 확대한 후, 단계적으로 군복무 전 기간으로 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있음
- 크레딧 인정시기를 행위 발생 시점으로 전환하는 것에 대한 고려 필요
 - 현행 노령연금 수급권 발행 시 크레딧 지원이 이루어지는 사후 인정방식에서 크레딧을 행위 발생 시 지원하는 사전 보험료적립방식으로 전환될 경우 사유 발생시점에 크레딧이 인정되어 정책 체감도가 높아지며, 국민연금에 대한 이미지가 개선되는 등 정책 효과 증진
 - 장애·유족연금 등의 수급권 확보의 가능성이 높아짐
 - 세대간 비용부담의 형평성 제고 가능
- 이렇게 될 경우 재정부담을 고려하지 않을 수 없으나, 군복무라는 사회적으로 의미 있는 행위의 가치를 충분히 인정하고 이를 보상해 주는 것이 중요
 - 2017년 예산 편성 시 현행 국고부담비율(100%)을 유지하는 것을 전제로 크레딧 인정시기를 행위 발생 시점으로 전환할 경우 1,660억원 정도가 추가로 소요될 것으로 분석됨
- 위와 같이 군복무 크레딧이 개선되기 위해서는 사실상 국민연금 내의 논리만으로는 충분하지 못하며, 이를 넘어서 군복무라는 사회적 기여에

20 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

대한 사회적 차원의 의미부여 및 제도 외적 논리와 연결되는 것이 필요

2) 직업훈련 기간에 대한 크레딧제도 도입 방안 검토

□ 직업훈련 크레딧의 중요성

- 크레딧제도는 고용 중심의 생애주기 이행을 촉진하는 것을 기본 방향으로 설정할 필요가 있음
 - 직업훈련 참여자에 대한 크레딧 제공이 바로 근로친화적 크레딧제도의 대표적인 예
- 청년층은 다른 연령집단에 비해 고용지위가 불안정하고 그로 인해 국민연금제도에서 배제될 가능성이 높은 집단임
- 직업훈련 크레딧은 고용가능성을 향상시키기 위해 받는 전일제 직업훈련으로 발생할 수 있는 소득의 감소 및 상실에 대한 보상과 청년기의 연금 가입기간 확대, 그리고 노후빈곤문제의 완화를 목적으로 제공
 - 따라서 청년층의 고용지위를 개선하고 궁극적으로는 연금수급권을 확충할 수 있는 유효한 유인책이 될 수 있을 것임
 - 또한 직업훈련에 참여하는 주요 대상이 저소득 계층이라고 볼 수 있는 학생들이기 때문에, 이들에게 일정한 크레딧을 제공하는 것은 공적연금 본연의 소득재분배 기능을 수행하기에도 적합한 대안이라고 할 수 있음
- 직업훈련은 노동생산성 증가로 인한 청년층의 취업증가 및 임금상승 효과를 가질 것으로 기대되어, 학교교육의 실효성 한계를 극복할 수 있는 대안으로 평가됨
- 더욱이 노동시장 진입 시 청년층의 고용형태가 임시·일용직 비율이

높고, 취업까지의 노동시장 이행이 장기화되어 인적자본 형성에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려하면, 직업훈련의 중요성은 매우 크다고 할 수 있음

- 따라서 실업과 불안정 고용문제를 겪고 있는 청년층의 국민연금 가입을 제고하고, 이들의 고용 가능성 및 안정성을 함께 향상시키기 위해 직업훈련 기간에 대한 크레딧을 제공할 경우 청년들의 연금 가입기간을 확대하고 사각지대 문제를 완화할 수 있을 것으로 기대

□ 대상 및 직업훈련기관의 인정범위

- 청년의 범위는 18~34세로 설정하는 것이 적절
- 모든 종류의 직업훈련기관 참여자에 대해 크레딧을 인정하는 것은 바람직하지 않으며, 정부가 인정하는 직업훈련기관에 등록하여 직업훈련을 수행하는 경우로 한정하는 것이 적절할 것임
 - 국가기간·전략 산업직종 훈련기관과 고용노동부 산하 국책 직업교육훈련기관인 한국폴리텍대학에 등록된 청년들로 국한하여 직업훈련 크레딧을 시행한 후, 향후 인정 훈련기관의 확대 여부 검토 가능
- 국가기간·전략산업직종의 훈련은 15세 이상 일반구직자도 신청이 가능하나, 동 직종 훈련참여자가 직업훈련 크레딧에 선정되기 위해서는 18~34세의 고등학교 3학년 재학생과 대학 또는 전문대학의 최종학년 재학생으로 한정하는 것이 동 크레딧제도의 취지에 부합할 것으로 판단됨
- 또한 폴리텍대학에 등록된 청년들을 위한 직업훈련 크레딧 역시 18~34세의 최종학년 재학생을 대상으로 하는 것이 적절할 것임
- 직업훈련 크레딧을 도입할 경우 대상자 수는 약 75천명 정도가 될 것으로 추정

22 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

□ 크레딧 인정기간

- 최대 1년의 직업훈련 크레딧을 제공하는 것을 고려해 볼 수 있음
 - 영국과 독일의 경우 기술교육 과정에 있는 청년들에게 최대 1(영국) 또는 8년(독일)의 직업훈련 크레딧 제공
 - 우리나라의 경우 구직급여 수급자들에게 최대 1년의 실업크레딧 제공

□ 크레딧 인정소득

- A값의 50%를 고려해 볼 수 있음
 - 독일의 크레딧 인정기간은 최대 8년 중 25세 이전 직업훈련 기간 3년에 대한 크레딧 인정소득은 전체 가입자 평균소득의 75%이고, 나머지 5년에 대한 인정소득은 개인 소득점수의 평균임
 - 우리나라 군복무 크레딧의 경우 A값의 50%를 인정소득으로 하고 있음

□ 자원

- 선진국에서 운영하는 크레딧 제도의 자원은 전액 국고에서 지원하고 있으나, 우리나라의 경우 출산 크레딧은 국고와 국민연금기금이 함께 부담하고 있고, 군복무 크레딧은 전액 국고이며, 실업크레딧은 일반회계, 국민연금기금, 고용보험기금이 균등 부담하고 있음
- 따라서 직업훈련 크레딧을 도입할 경우 일반회계, 국민연금기금, 고용보험기금, 교육부가 함께 부담하는 것을 고려해볼 수 있음
 - 제도 시행 후 국고부담 비중을 점차 확대하는 방안 검토 필요
 - 연간 852억원의 예산이 소요될 것으로 추정

2. 보험료 지원제도

1) 청년 보험료 지원제도 도입의 타당성 검토

- 두루누리 사회보험료 지원제도 등 타 연금보험료 지원제도와와의 중복문제, 다른 취약계층과의 형평성 문제, 청년층 가운데 어떤 특성을 가진 사람들에게 우선적으로 적용할지의 문제 등을 고려하여 도입방안 검토 필요
- 현행 두루누리 보험료 지원제도는 수혜범위가 제한적이라는 문제를 지니고 있음
 - 연평균 83만 명 정도가 사회보험료 지원을 받고 있지만, 이는 약 600만 명으로 추산되는 전체 비정규직 근로자 규모에 비하면 상당히 적은 규모라고 할 수 있어, 상당수 청년 취약계층이 혜택에서 벗어날 가능성이 있음
 - 그러나 현재 국민연금과 같이 소득과약의 한계로 인해 광범위한 사각지대가 존재하는 상황에서 일부 저소득층을 대상으로 보험료 지원 사업의 지원대상을 확대할 경우 대상의 표적화가 불명확하여 재분배 대상 및 방향이 외곡 될 수 있음
 - 또한 국민연금 가입이 가능한 노동시장 내부자들만 이중의 혜택을 받게 된다는 한계가 있음
- 2015년 12월말 현재 두루누리 보험료 지원제도의 수혜자 93만명 중 20대와 30대가 차지하는 비중은 각각 17%와 25%로 해당 연령대의 경제활동인구수를 감안하면, 전체 두루누리 수급자 중 청년층과 중장년 여성의 비중이 상대적으로 높음
 - 이러한 상황에서 칠레와 같이 청년층만을 위한 보험료 지원제도를 도입하여 운영할 경우 여성, 장애인 등 다른 연금 취약계층과의 형평성 문제가 발생하게 됨

24 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

- 현행 두루누리 보험료 지원제도의 틀 내에서 청년층을 위한 별도의 수급요건(예를 들면 보다 높은 수준의 보험료 지원, 특정 연령층에 대한 지원 등)을 추가하는 것을 고려해 볼 수 있음
 - 특정 연령(예를 들면 20세 또는 27~30세 등)대의 미취업 청년에게 일정 기간 동안 보험료를 지원하는 것을 고려해 볼 수 있음
 - 한정된 재원을 효율적으로 활용해야 하는 상황에서 소득이 높은 미취업 청년들에게도 지원하게 되는 불합리한 문제가 발생할 수 있고, 고졸자, 여성, 저소득 층 등 불가피하게 취업할 수밖에 없는 사람이 오히려 소외될 수 있으므로 형평성 문제 발생
 - 두루누리 사업의 지원 대상자들보다 높은 수준의 보험료(예를 들면 신규 가입자에게 70~80% 지원)를 청년들에게 지원하는 것을 생각해 볼 수 있음
 - 이 경우에도 일반 두루누리 대상자들과의 형평성 문제에서 자유로울 수 없음
 - 청년 창업을 장려하는 차원에서 청년이 창업한 기업에 대해 두루누리 사업을 통해 추가적인 보험료를 지원(예를 들면 국민연금과 고용보험료의 20% 추가 지원)하는 방안을 검토해 볼 수 있음
 - 이 경우에는 지원 대상 기업이 청년이 실제로 창업한 기업인지를 확인할 수 있는 방안이 보완될 필요가 있음
- 이러한 점들을 종합해 볼 때, 청년층에게 초점을 맞춘 별도의 보험료 지원제도를 도입하는 것은 바람직하지 않다고 판단됨

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

1988년에 도입된 국민연금은 10인 이상 사업장부터 적용되기 시작하였고, 도입된 지 10여년 만에 전국민을 대상으로 하는 우리나라의 대표적인 공적연금으로서의 위상을 갖추게 되었다. 그 결과 2015년 12월말 현재 국민연금 가입대상 연령인 18~59세 경제활동인구 대비 국민연금 가입률은 92.5%이며, 특수직역연금을 포함한 공적연금 가입률은 98.9%에 달한다. 그러나 국민연금 가입자 중 보험료를 납부하지 않는 사람들이 많아 경제활동인구 중 실제 보험료 납부자 비율은 73.8%로 가입자 규모와 많은 차이가 난다. 국민연금은 기본적으로 소득활동을 하는 사람을 가입대상으로 하기 때문에 전업주부나 18~27세 미만의 청년과 같이 소득활동을 하지 않을 것으로 추정되는 일부 집단들을 적용제외자로 분류하여 국민연금 의무가입 대상에서 제외하고 있다. 또한 국민연금의 당연 적용대상이지만 소득이 없는 경우 보험료 납부의무를 지지 않도록 하는 납부예외 규정을 두고 있다. 하지만 실제로는 소득이 있음에도 고의로 소득신고를 기피하는 경우가 많으며, 지역가입자의 경우 소득이 있더라도 보험료를 납부하지 않는 체납자도 많다. 이러한 요인들로 인해 광범위한 국민연금 사각지대가 발생하고 있다.

대부분의 사회보험 방식 연금제도들은 노동시장에서의 소득활동을 전제로 기여가 이루어지고, 제도에 내재된 보험의 원리에 따라 개인의 기여에 비례하는 급여를 제공한다. 국민연금제도 역시 근로 및 사업소득 발생 여부를 중심으로 당연가입자를 결정하고, 개인의 소득수준에 비례하여 보험료 부과 및 급여지급이 이루어지고 있다. 이러한 계리적(actuarial) 속성을

26 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

지닌 국민연금제도의 특성을 고려했을 때, 노동시장 취약계층에 대한 제도적 배려 없이 기여와 급여를 단선적으로 연결시켜 공식적인 유급노동에서의 소득·기여를 기준으로 연금을 지급한다면, 이들 취약계층 중 상당수는 국민연금 사각지대로 편입될 가능성이 높아지게 된다. 실제로 많은 연구들이 고용불안정성이 국민연금과 같은 사회보험으로부터의 배제와 노후소득의 불안정성으로 이어짐을 밝히고 있다(홍백의, 2005; 권혁진, 2012; 이원진, 2013; 백승호, 2014; 서정희, 2015; 김창오, 2015; 신우진 외, 2016).

일반적으로 청년은 여성, 고령자 등과 함께 한국 사회에서 노동시장 불안정성이 가장 높은 계층으로 분류된다. 실제로 2015년 6월 현재 청년 실업률은 10.2%로 전체 인구(15~64세)의 4.1%보다 2.5배 가량 높은 수치를 기록하고 있다. 고용률 또한 2004년 이후 지속적으로 하락하여 2015년 6월 기준 40%대 초반에서 정체되어 있으며, 이는 OECD(15~24세 기준) 대비 2/3 수준에 불과한 실정이다(관계부처합동, 2015). 이러한 낮은 고용률은 2000년대 중반 이후부터 대두된 20대 비경제활동인구의 증가에 기인한 결과라고 할 수 있다(김수현 외, 2014). 향후 전망은 더욱 불안정한데, 이는 다양한 경제·사회적 원인들이 결합되어 앞으로 3~4년간 청년 고용절벽이 현실화할 우려가 있기 때문이다. 즉, 기존의 저성장 기조, 노동시장 개혁 지연, 현장수요와 괴리된 대학교육 문제 등으로 촉발된 청년고용 문제가 향후 에코세대(베이비붐 세대의 자녀 세대)의 대거 노동시장진입이나 정년연장 의무화 시행 등과 같은 인구학적·제도적 요인들과 결합되면서 심화될 가능성이 높아지고 있다(기획재정부, 2015).

상술한 바와 같이 국민연금 수급권은 노동시장참여와 기여를 전제로 성립되기 때문에, 이러한 청년세대의 불안정한 노동시장지위는 다양한 층위에서 국민연금 배제 현상으로 귀결될 수 있다. 즉, 실업이나 저임금의 불안정 고용 상황에 처할 가능성이 높은 청년은 적용과 급여의 측면에서 사

각지대에 빠지기 쉬워 연금수급권을 확보하는데 어려움을 겪을 수 있다. 실제로 청년기에 실업을 경험할 경우 해당 적용제외 기간 동안 연금 가입 기간 축적에 실패함은 물론, 실업 이후에도 불안정 노동시장으로 편입되어 납부예외자나 장기체납자가 될 가능성이 높아지기 때문에, 안정적인 노후소득을 확보하는데 상당한 제약이 뒤따르게 된다(강성호·김태완, 2013).¹⁾

이처럼 청년세대의 노동시장 불안정성은 단순히 청년기라는 특정 시기의 문제로 그치는 것이 아니라, 생애기간 전반에 투영되어 개인의 이후 근로상태와 노후를 결정짓는 주요 요인으로 작용하게 된다. 또한 청년들의 불안정한 노동시장지위는 국민연금의 기여부분을 축소시켜 연금재정의 감소로 이어지고, 이는 곧 국민연금의 지속성 문제로 연결된다는 점에서 적극적인 정책적 개입을 요하는 사안이라고 할 수 있다. 이러한 이유로 2015년 ‘공적연금 강화와 노후빈곤 해소를 위한 사회적 기구’에서는 공무원연금 개혁에 따른 재정절감분을 국민연금 사각지대 해소에 활용하자는 취지로 저소득 청년 취업자(18~34세)와 청년 창업자에 대한 국민연금 보험료 지원방안과 미취업 청년에 대한 크레딧 지원방안 등이 논의되었다. 또한 2015년 국민연금공단에 대한 국회 보건복지위원회의 국정감사에서도 청년층의 국민연금 가입을 제고하기 위한 방안의 모색이 필요하다는 주장이 제기되었다.

이러한 배경에서 본 연구의 목적은 청년층의 국민연금 가입 확대방안을 모색하는데 있다. 이를 위해 본 연구는 청년층의 국민연금 가입현황 및

1) 일자리의 질이 낮은 상태를 의미하는 고용의 불안정은 사회보험, 퇴직금 등의 사회보장급여에서 배제되는 사회보장의 불안정으로 이어지게 된다(강성호·김태완, 2013: 61-64). 특히 우리나라 노동시장 현실을 고려할 때 처음 노동시장에 진입하는 청년기에 실업을 많이 경험할수록 이후 경제활동 상태도 비정규직 혹은 미취업 상태로 지속될 확률이 상대적으로 높고, 또한 근로시점에서의 근로소득 획득 기회의 감소로 인해 은퇴시점에서 연금 비수급 혹은 연금 급여 수준의 감소로 이어질 수 있다.

사각지대 발생원인을 분석한 후, 우리나라의 청년층 국민연금 가입 제고 대책을 외국과 비교하여 살펴보고, 청년층의 국민연금 가입 확대방안을 보험료 면제제도와 지원제도로 구분하여 검토하고자 한다.

국민연금의 사각지대와 관련된 기존의 논의들은 주로 지역가입자를 중심으로 이루어졌다(이용하·이충섭, 2000; 김성숙·강성호, 2004; 강성호 외, 2008; 이광석, 2008; 하상근, 2010; 정인영, 2015; 김경아·정인영, 2015). 또한 최근에는 자영자에 관한 연구도 수행되고 있다(김경아·한정림, 2012; 김수완·김상진, 2012; 김창오, 2015). 그러나 불안정한 노동시장지위로 인해 사각지대에 빠지기 쉬운 청년층에 관한 연구는 매우 미흡한 실정이다. 최옥금의(2011) 연구는 청년층의 국민연금 가입현황 및 국민연금 가입 확대 방안을 검토하였으나, 청년들의 국민연금 가입 실태와 사각지대 발생원인에 대한 심도 있고 체계적인 분석 및 이를 바탕으로 한 구체적인 개선방안 모색이 이루어지지 못한 측면이 있다. 또한 우리나라에 중요한 시사점을 줄 수 있는 해외사례 분석도 주로 보험료 면제제도(크레딧제도)를 중심으로 간략하게 소개되고 있어, 충분한 자료를 제공하는데 한계가 있다. 또한 강성호·김태완(2013)의 연구는 청년기의 실업경험 유무 및 실업 후 근로형태가 연금수급권에 미치는 영향을 분석했으나, 청년들의 국민연금 가입 확대방안에 대해서는 직접적으로 논의하지 않았다는 한계가 있다.

2. 연구내용 및 연구방법

본 연구의 내용 및 구성은 다음과 같다. 서론에 이은 제Ⅱ장에서는 청년층의 국민연금 가입현황에 대해 살펴본다. 먼저 국민연금공단 전산자료, 통계청 자료 등을 활용하여 청년층의 국민연금 가입실태를 살펴보고, 우리나라와 주요국 청년층의 공적연금 가입현황을 비교한다.

제Ⅲ장에서는 청년층의 국민연금 사각지대 발생원인을 분석한다. 이를 위해 한국복지패널을 활용하여 청년층을 국민연금 적용여부에 따라 보험료 ‘납부자’와 ‘비납부자’ 집단으로 구분하고, 성별, 교육수준, 종사상 지위, 정규직 여부, 고용관계, 근로시간 형태, 계약기간 유무, 근로(자영) 소득수준, 근로 지속가능 여부, 사업장 규모 등과 같은 노동시장특성에 따른 국민연금 보험료 납부율의 차이를 분석하고 시사점을 제시한다.

제Ⅳ장에서는 외국과 우리나라의 청년층 국민연금 가입 제고대책을 비교하고 우리나라에 주는 시사점을 제시한다. 그리고 제Ⅴ장에서는 청년층의 국민연금 가입 확대방안을 보험료 면제제도와 보험료 지원제도로 구분하여 검토한다. 마지막 제Ⅵ장에서는 주요 연구결과를 종합하고 결론을 제시한다.

본 연구에서 사용되는 분석방법은 국내외 관련 문헌연구, 해외사례분석, 관련 전문가 및 업무 담당자 의견 수렴, 통계분석 등이다. 그리고 통계분석을 위해 국민연금공단 전산자료와 한국복지패널이 사용되었다. 관련 전문가 및 업무 담당자 의견수렴은 보건복지부와 국민연금공단의 실무부서, 외부전문가와의 면담 및 심층인터뷰, 정책협의회 등을 통해 이루어졌으며, 이러한 의견들은 연구의 범위와 내용, 개선방안을 도출하는데 활용되었다.

Ⅱ. 청년층의 국민연금 가입 현황

1. 청년층의 국민연금 가입 현황

가. 종별·연령별·성별 국민연금 가입 현황

본 장에서는 청년층(18~34세)의 국민연금 가입실태를 국민연금 전체 가입대상 연령인 18~59세의 가입실태와 비교하여 살펴보기로 하겠다. <그림Ⅱ-1>을 통해 얼마나 많은 청년들이 국민연금 적용의 사각지대에 놓여있는지 추정해볼 수 있다.²⁾ 2015년 12월말 현재 18~34세 경제활동 인구는 7,269천명으로 18~59세 경제활동인구(23,071천명) 가운데 1/3을 차지하고 있어 국민연금 가입대상자 수가 가장 많은 연령층이지만, 실제 국민연금 가입률은 가장 낮은 연령층이다. 즉, 18~59세 경제활동인구 중 국민연금 가입자 비율은 92.5%인 반면, 18~34세 경활인구 중 국민연금 가입자 비율은 88.9%로 3.6%p의 격차를 보이고 있다. 또한 18~34세 경활인구 대비 실질적용률(실질적 보험료 납부자 비율)은 60.2%로, 18~59세 경활인구 대비 실질적용률 68.2%보다 8%p 정도 낮다.

한편, 18~34세 총인구 중 국민연금 가입자는 57.2%이고, 보험료 납부자는 38.8%인데, 이는 18~59세 총인구 중 국민연금 가입자 비율(64.9%) 및 실질적용률(52.3%)과 비교할 때 매우 낮은 수준이다. 즉, 18~34세 총인구 가운데 61.2%가 국민연금 적용의 사각지대에 있다고 볼 수 있다.

2) 특수직역연금(공무원, 군인, 사학연금 등) 관련 통계자료에서 연령별 가입자 통계는 발행하지 않아 본 연구에서 청년층 특수직역연금 가입자 현황은 제외시켰다.

32 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

〈그림 II-1〉 청년층의 국민연금 가입실태(2015년 12월 기준)

18~34세 총인구 11,299천명 ¹⁾				
경제활동인구 ²⁾ 7,269천명				
국민연금 적용자 ⁴⁾ 6,464천명				
비경제활동 인구 ³⁾ 4,030천명	국민연금 비적용자 ⁵⁾ 805천명	납부예외자 1,869천명	소득신고자 4,595천명	
			장기체납자 ⁶⁾ 217천명	보험료 납부자 ⁷⁾ 4,378천명
35.90%	7.12%	16.54%	1.90%	38.76%
적용의 사각지대 6,921천명 (61.46%)				보험료 납부자 4,378천명 (38.76%)

- 주: 1) 행정자치부 주민등록 인구통계 각 세별 연령통계 기준(2015년 12월 31일 기준).
 2) 경제활동인구는 18~34세 기준임(2015년 12월 기준).
 3) 비경제활동인구=18~34세 총인구-경제활동인구.
 4) 국민연금 적용자=사업장+지역+임의가입자를 포함한 수치이며, 임의가입자는 비경제활동인구에도 일부 포함되어 있을 수 있음.
 5) 국민연금 비적용자(=경제활동인구-국민연금적용자)에는 18~34세 실업자 중 일부 포함(∵ 경활자 정의기준이 국민연금과 다르고, 소득파악의 어려움으로 두 통계기준이 일치하지 않아 오차 발생).
 6) 장기체납자는 2015년 12월 수납기준으로 13개월 이상 미납자를 기준으로 작성.
 7) 보험료 납부자=소득신고자-장기체납자(12개월 이하 미납자 포함).
 자료: 국민연금연구원 내부자료.

청년층의 국민연금 가입실태를 연령별로 세분화하여 살펴보면 〈표 II-1〉과 같다. 먼저 총인구 대비 청년층의 국민연금 가입률은 18세 이후 계속해서 증가 추세를 나타내고 있는데, 특히 27세를 전후로 가입률은 현격한 차이를 보이고 있다. 이는 청년들의 입직연령이 28세 정도인 것과 관련이 있는 것으로 보인다. 2015년 12월말 기준 18~34세 청년층 전체 인구 대비 가입률은 57.2%인데 반해, 35~59세 전체 인구의 가입률은 73.2%로 16%p의 격차를 보이고 있다. 그리고 경활인구 대비 가입률은 청년층이 비청년층 보다 약 5%p 낮으며, 27세부터 가입률은 90%를 상회하고 있다.

〈표 Ⅱ-1〉 연령별 국민연금 가입률

(단위: 천명, %)

	총 인구	경찰 인구	국민연금 가입자수	보험료 납부자	총인구 대비 가입률	경찰인구 대비 가입률	총인구 대비 보험료 납부자	경찰인구 대비 보험료 납부자
18~19세	1,122	248	149	106	13.3	60.1	9.4	42.7
20세	495	184	143	60	28.9	77.7	12.1	32.6
21세	515	237	195	89	37.9	82.3	17.3	37.6
22세	679	340	248	140	36.5	72.9	20.6	41.2
23세	687	374	320	199	46.6	85.6	29.0	53.2
24세	703	454	357	236	50.8	78.6	33.6	52.0
18~24세 계	4,203	1,837	1,415	835	33.7	77.0	19.9	45.5
25세	661	459	373	260	56.4	81.2	39.3	56.6
26세	656	487	406	296	61.9	83.4	45.1	60.8
25~26세 계	1,317	946	779	555	59.1	82.3	42.1	58.7
27세	645	496	478	316	74.1	96.3	49.0	63.7
28세	645	504	496	326	76.9	98.4	50.5	64.7
29세	685	527	499	339	72.9	94.7	49.5	64.3
30~34세	3,804	2,961	2,797	2,006	73.5	94.5	52.7	67.7
27~34세 계	5,779	4,487	4,271	2,986	73.9	95.2	51.7	66.5
18~34세 전체	11,300	7,269	6,466	4,377	57.2	88.9	38.7	60.2
35~39세	3,841	2,897	2,776	2,028	72.3	95.8	52.8	70.0
40~49세	8,431	6,826	6,224	4,691	73.8	91.2	55.6	68.7
50~59세	8,056	6,139	5,880	4,641	73.0	95.8	57.6	75.6

주: 보험료납부자=국민연금가입자-납부예외자-장기체납자.

자료: 행정자치부 주민등록통계; 통계청 국가통계포털; 국민연금공단 전산자료 분석(2015년 12월말 기준).

34 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

다음으로 총인구 대비 실질적용률(보험료 납부자 비율)을 살펴보면, 18세 이후 59세까지 상승세가 이어짐을 확인할 수 있으며, 청년층과 비청년층의 실질적용률은 각각 38.7%와 55.9%로 약 17%p의 격차를 보이고 있다. 경찰인구 대비 실질적용률의 경우 청년층과 비청년층이 각각 60.2%와 71.6%로 11.6%p의 차이를 나타내고 있으며, 특히, 27세 이전과 이후 청년층, 그리고 35세 이상 연령층의 가입률에 현저한 차이가 발견된다.

〈표Ⅱ-2〉는 2015년 12월말 기준 국민연금 가입종별 현황을 나타내고 있다. 18~34세는 연령이 증가할수록 경제활동참여자의 비율이 증가함에 따라 국민연금 가입자 역시 계속 증가하고 있음을 알 수 있다. 20대 미만 가입자는 149천명으로 18세~59세 전체 가입자의 0.7%로 매우 미미한 수준이며, 이 가운데 73%가 사업장가입자인 것으로 나타나고 있다. 20~24세 가입자는 1,266천명으로 전체 가입자 가운데 5.9%이며, 이 가운데 57%가 사업장가입자이다. 27~29세와 30~34세 가입자는 각각 1,473천명과 2,797천명으로 전체 가입자의 6.8%와 12.9%이며, 이 가운데 66.1%와 68.1%가 사업장가입자인 것으로 나타났다. 27~34세 가입자는 이전 연령대와 비교할 때 가입자의 증가폭이 급격하게 더 커지는데, 이는 청년층의 입직연령이 대략 28세인 것과 관련이 있는 것으로 판단된다.

종합하면 2015년 전체 가입자 중 청년층 가입자 비중은 30%인 것으로 나타나는데, 2010년 청년층 가입자 비중인 33.1%와 비교하면 3.1%p 감소하였다. 이는 국민연금 가입자의 연령층이 갈수록 높아지고 있음을 의미한다. 청년층 가입자 중 사업장가입자가 차지하는 비중은 66.1%로 35~59세의 사업장가입자 비중인 56.5% 보다 10%p 정도 높게 나타나고 있다.

Ⅱ. 청년층의 국민연금 가입 현황 35

〈표 Ⅱ-2〉 연령별 국민연금 가입 현황

(단위: 천명)

구분	총계	사업장 가입자	임의· 임계 가입자	지역가입자				
				계	소득신고자			납부 예외자
					소계	농어민	자영업자	
18~19세	149	109	0.5	39	0.7	0.01	671	39
20세	143	60	0.4	82	1	0.01	1	81
21세	195	90	0.4	105	2	0.02	2	103
22세	248	141	0.5	106	3	0.04	3	104
23세	320	198	0.6	121	5	0.06	5	116
24세	357	236	0.6	120	7	0.06	6	114
18~24세 계	1,415	836	3	575	18	0.2	19	557
25세	373	260	0.5	112	8	0.08	8	104
26세	406	295	0.5	110	11	0.09	11	99
25~26세 계	779	555	1	223	20	0.2	19	204
27세	478	315	0.2	162	15	0.1	14	148
28세	496	325	0.3	170	18	0.2	18	152
29세	499	334	0.5	164	23	0.2	23	141
30~34세	2,797	1,907	8	882	213	3	211	669
27~34세 계	4,271	2,881	9	1,380	269	3	266	1,111
18~34세	6,466	4,273	12	2,179	308	4	304	1,872
35~39세	2,776	1,870	15	889	334	6	327	555
40~44세	3,067	1,980	30	1,057	529	17	512	529
45~49세	3,157	1,883	46	1,227	707	42	665	519
50~54세	3,046	1,587	70	1,388	890	95	795	499
55~59세	2,834	1,209	65	1,559	1,023	166	856	536
60세 이상	219	-	219	-	-	-	-	-
총 계	21,568	12,805	459	8,302	3,791	331	3,460	4,511

자료: 국민연금공단 전산자료 분석(2015년 12월말 기준).

36 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

한편, 지역가입자 중 적용의 사각지대에 놓여있다고 볼 수 있는 납부예외자 현황에 관해 살펴보면, 연령이 높아질수록 지역가입자 수가 증가하여 연금수급연령에 가까운 50대가 가장 높은 비중을 나타내고 있는 반면, 납부예외자의 경우 전체 납부예외자 4,511천명 중 25~29세와 30~34세가 차지하는 비중이 각각 14.3%와 14.8%로 가장 높고, 연령대가 높아질수록 감소하여 50~54세가 11%로 가장 낮은 비중을 나타내고 있다. 또한 2015년 12월말 기준 18~34세 청년층 전체 가입자(6,464천명) 가운데 납부예외자(1,869천명)가 차지하는 비중은 28.9%로 2010년 12월말 기준 납부예외자 비중인 34.7%에 비해서는 5.8%p가 감소하였으나, 2015년 12월말 기준 35세 이상 연령층의 납부예외자 비중인 17.5%와 비교하면 상당히 높은 비율이다.

〈표 II-3〉은 납부예외자와 더불어 국민연금 사각지대의 주요 요인 중 하나인 장기체납자(13개월 이상 체납자) 현황을 보여주고 있다. 1년 초과 장기체납자는 2011년 이후 계속해서 100만명을 상회하고 있다. 2015년 말 기준 장기체납자는 총 1,100천명이며, 이 가운데 18~34세 청년층 장기체납자는 217천명으로 19.7%를 차지하고 있다. 이를 연령별로 살펴보면, 연령이 증가할수록 경제활동참여자가 증가함에 따라 국민연금 가입자도 증가하게 되고, 이에 함께 지역가입자 중 장기체납자도 증가 추세를 알 수 있다. 특히 이들 장기체납자의 경우 납부예외자와는 달리 추후납부(추납)가 인정되지 않아 수급의 사각지대로 이어질 수 있다는 문제점이 있다.

〈표 Ⅱ-3〉 연령별 지역가입자 중 장기체납자 현황

(단위 : 명)

연령	장기체납자
18~19세	3,790
20세	1,950
21세	2,686
22세	3,548
23세	4,766
24세	6,504
18~24세 계	23,244
25세	8,971
26세	10,936
25~26세 계	19,907
27세	14,292
28세	17,652
29세	19,423
30~34세	122,299
27~34세 계	173,666
18~34세 전체	216,817
35~39세	193,480
40~44세	240,957
45~49세	244,553
50~54세	200,158
55~59세	4,218
60세이상	6
총 계	1,100,189

자료: 국민연금공단 전산자료 분석(2015년 12월말 기준).

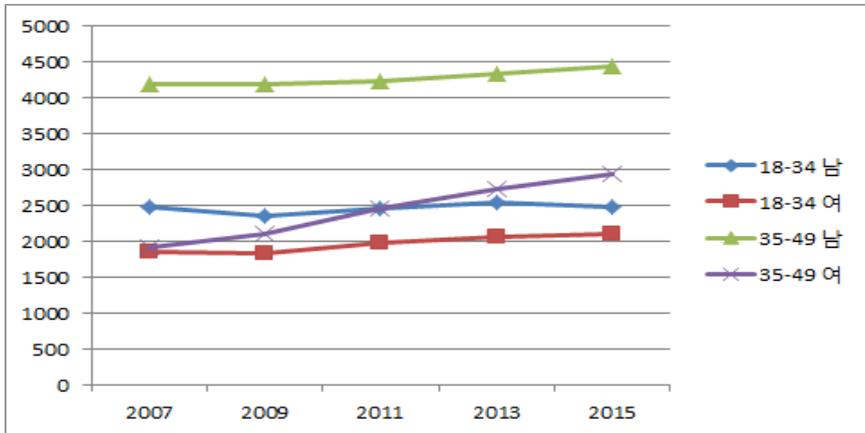
청년층의 국민연금 가입(지역가입자 중 납부예외자 제외)현황 추이를 연령별·성별로 살펴보면, 국민연금 가입대상 연령인 18~59세 가입자는 2007년 13백만명에서 2015년 17백만명으로 4백만명이 증가하여 30.8%

38 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

의 증가율을 보이고 있다. 반면에 18~34세 청년층 가입자는 2007년 4,349천명에서 2015년 4,595천명으로 246천명이 증가하여 5.7% 증가하는데 그쳤다. 2007~2015년 기간 동안 남성 청년층 가입자는 2,500천명 선에서 머물러 있는 반면, 여성 청년층의 경우 2007년 1,860천명에서 2015년 2,100천명으로 240천명이 증가하였다. 이에 반해 같은 기간 동안 35~49세 중년층 가입자의 경우 남성은 250천명이 증가하여 4,450천명, 여성은 무려 1,000천명이 증가하여 3,000천명에 육박하고 있다(〈그림 II-2〉 참조).

〈그림 II-2〉 연령별·성별 국민연금 가입자 추이

(단위: 천명)



주: 국민연금 지역가입자 중 납부예외자를 제외한 수치임.

다음으로 〈표 II-4〉와 〈표 II-5〉를 통해 사업장가입자와 지역가입자의 평균 연금보험료 납부기간 추이를 살펴보면, 청년층과 35세 이상 연령대 간 중요한 차이를 발견할 수 있다. 즉, 비청년층의 경우 사업장가입자와 지역가입자 모두 시간이 경과함에 따라 보험료 납부기간이 지속적으로 증가하고 있는 추세임을 알 수 있다. 그러나 청년층의 경우에는 시간의

경과에 따른 보험료 납부기간의 변화가 거의 없는 것으로 나타난다. 또한 사업장가입자와 지역가입자 모두 청년층의 평균 납부기간이 비청년층의 평균 납부기간 보다 1/3 정도 짧다.

한편, 청년층의 경우 사업장과 지역가입자 모두 연령이 증가함에 따라 평균 납부기간도 함께 증가하며, 특히 군복무와 대학졸업 이후 입직연령대인 27세부터 빠르게 상승하는 것으로 나타난다. 또한 지역가입자의 평균 납부기간은 사업장가입자와 비교할 때 15개월 정도 짧아서 향후 청년 지역가입자의 노후 연금소득이 상대적으로 취약할 가능성이 존재한다. 따라서 청년층의 국민연금 가입기간을 늘릴 수 있는 방안을 모색할 필요가 있을 것으로 보인다.

〈표 II-4〉 최근 8년간 18~34세 사업장가입자 평균 연금보험료 납부기간 추이

(단위: 개월)

연령	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
18~19	5	2	5	5	6	6	5
20	11	6	10	11	12	12	12
21	14	9	11	11	12	13	14
22	15	11	14	13	14	15	15
23	19	14	17	17	17	17	17
24	23	18	22	21	22	21	21
25	28	25	26	26	26	26	26
26	34	31	31	31	31	31	31
27	39	37	38	37	37	37	37
28	45	43	45	44	44	43	44
29	52	50	53	52	52	51	51
30~34	73	71	75	75	76	76	76
18~34	50	48	52	52	52	52	51
35~59	122	124	134	138	142	146	150

자료: 국민연금공단 전산자료 분석(2015년 12월 기준).

40 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

〈표 II-5〉 최근 8년간 18~34세 지역가입자 평균 연금보험료 납부기간 추이

(단위: 개월)

연령	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
18~19	3	2	5	5	4	5	5
20	5	4	6	6	6	7	8
21	7	6	8	8	8	9	9
22	7	8	9	9	9	10	11
23	9	9	11	11	11	11	12
24	11	10	14	13	12	14	14
25	13	13	16	15	15	16	16
26	16	16	18	18	17	18	19
27	19	19	21	20	20	21	21
28	22	23	25	24	23	24	25
29	24	25	29	28	27	28	28
30~34	37	37	40	40	40	42	43
18~34	31	31	34	34	34	36	36
35~59	77	81	90	92	95	99	102

자료: 국민연금공단 전산자료 분석(2015년 12월 기준).

나. 연령별·성별·업종별 국민연금 가입자 현황

〈표 II-6〉을 통해 연령별·성별·업종별 가입자 현황을 살펴보면, 18~34세 청년층 가입자의 대부분은 제조업, 도·소매 및 음식·숙박업, 금융·보험·부동산 및 사업서비스업, 사회 및 개인서비스업 등에 분포하고 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 연령이 높아질수록 제조업, 금융·보험·부동산 및 사업서비스업, 사회 및 개인서비스업에 종사하는 비중이 높아지는 것으로 나타나고 있는데, 이는 20~30대 중반의 경제활동 업종과 밀접한 관련이 있음을 알 수 있다.

Ⅱ. 청년층의 국민연금 가입 현황 41

〈표 Ⅱ-6〉 연령별·성별·업종별 청년층 가입자 현황(18~34세)

(단위: 명)

		계	18~19세	20~24세	25~29세	30~34세
계	계	4,594,883	110,924	747,833	1,607,355	2,128,771
	남	2,493,975	58,892	287,293	837,365	1,310,425
	여	2,100,578	52,032	460,540	769,990	818,346
농·임·수렵 및 어업	계	8,110	181	1,158	2,698	4,073
	남	6,036	120	750	1,992	3,174
	여	2,074	61	408	706	899
광업	계	1,407	22	130	422	833
	남	991	13	73	258	647
	여	416	9	57	164	186
제조업	계	1,394,542	40,393	190,449	501,793	661,907
	남	960,117	25,126	100,158	331,733	503,100
	여	434,425	15,267	90,291	170,060	158,807
전기·가스 및 수도사업	계	20,441	878	2,546	7,771	9,246
	남	15,511	739	1,795	5,606	7,371
	여	4,930	139	751	2,165	1,875
건설업	계	161,120	2,818	17,944	50,759	89,599
	남	117,238	1,988	10,766	35,813	68,671
	여	43,882	830	7,178	14,946	20,928
도·소매 및 음식·숙박업	계	833,320	27,142	155,205	274,654	376,319
	남	464,178	12,703	65,966	149,426	236,083
	여	369,142	14,439	89,239	125,228	140,236
운수·창고· 통신업	계	105,074	1,737	12,861	35,916	54,560
	남	64,731	861	5,518	19,800	38,552
	여	24,335	876	7,343	16,116	16,008
금융·보험· 부동산 및 사업서비스업	계	780,673	16,434	133,053	283,467	347,719
	남	372,722	7,340	45,720	128,986	190,676
	여	407,951	9,094	87,333	154,481	157,043
사회 및 개인서비스업	계	1,214,230	20,591	227,235	431,874	534,530
	남	459,391	9,588	52,576	155,257	241,970
	여	754,839	11,003	174,659	276,617	292,560
분류불능 산업	계	75,966	728	7,252	18,001	49,985
	남	33,060	414	3,971	8,494	20,181
	여	42,406	314	3,281	9,507	29,804

주: 총계는 지역가입자 중 납부예외자를 제외한 수치임.

자료: 국민연금공단(2015), 2015 국민연금통계연보.

다. 청년층 임의가입자 현황

〈표Ⅱ-7〉은 연령별 국민연금 임의가입자 현황을 나타내고 있다. 2010~2015년 기간 동안 임의가입자는 15만명이 증가하였는데, 전체 임의가입자 중 18~34세 청년층이 차지하는 비중은 2010년 5.09%에서 2015년 5.35%로 소폭 증가하였다. 2010년과 비교할 때 2015년 임의가입자의 증감율은 166.7%인데, 그중에서 18~19세와 20~24세의 증감율은 각각 180.5%와 349.5%로 나타나 10대~50대 임의가입자 중 비교적 높은 증감율을 보이고 있다. 그리고 25~29세와 30~34세의 증감율은 각각 162.2%와 155.1%로 나타나 전체 임의가입자 증감율과 비슷한 수준임을 확인할 수 있다.

청년층의 높은 임의가입자 증가율은 긍정적으로 볼 수 있으나, 이들의 경우 대부분 중산층에 속할 것이라는 점에서 청년층의 임의가입 확대가 국민연금 가입제고를 위한 정책이라고 제시하기에는 한계가 있다. 그럼에도 불구하고, 임의가입을 통해 청년 시기의 국민연금 보험료 납부가 가능한 계층에게는 임의가입을 독려하여 가입기간을 증가시킬 수 있도록 하는 방안도 고려해볼 필요가 있다.

〈표 Ⅱ-7〉 연령별 국민연금 임의가입자 현황

(단위: 명, %)

	총계		임의가입자			
			2010년		2015년	
	인원	비율	인원	비율	인원	비율
계	17,056,789	100.00	90,222	100.00	240,582	100.00
18~19세	110,924	0.64	195	0.22	547	0.22
20~24세	747,833	4.38	558	0.62	2,508	1.04
25~29세	1,607,355	9.42	764	0.85	2,003	0.83
30~34세	2,128,771	12.48	3,071	3.40	7,833	3.26
35~39세	2,220,523	13.01	6,633	7.35	15,712	6.53
40~44세	2,538,883	14.88	10,730	11.89	29,957	12.45
45~49세	2,638,038	15.47	18,424	20.42	46,550	19.35
50~54세	2,547,495	14.93	27,406	30.38	70,200	29.18
55~59세	2,297,851	13.47	22,441	24.87	65,272	27.14

주: 총계는 지역가입자 중 납부예외자를 제외한 수치임.
 자료: 국민연금공단(2015), 2015 국민연금통계연보.

2. 우리나라와 외국 청년층의 공적연금 가입현황 및 청년고용 현황 비교

본 절에서는 우리나라와 외국 청년층의 공적연금 가입현황과 청년고용 현황을 비교적인 관점에서 살펴보고자 한다. 먼저 우리나라 청년층의 공적연금(국민연금) 가입 현황을 미국, 영국, 일본 등 주요국과 비교해 보면 <표 II-8>과 같다. 우리나라의 총인구 대비 국민연금 가입률은 33.1%이며, 경제활동인구 대비 가입률은 63.8%로 나타나고 있다. 이는 총인구 대비 가입률 66.3%, 경찰인구 대비 가입률이 105.8%로 나타난 미국에 비해 낮은 수치이며, 사회보험 방식으로 기초연금을 운영하고 있는 영국과 일본의 총인구 대비 가입률 45.7%, 52.8%, 경찰인구 대비 가입률 72.6%, 88.8% 보다도 낮은 수치이다. 영국과 일본의 소득비례연금의 경우 기초연금에 비해 총인구대비 가입률, 경찰인구 대비 가입률이 모두 낮게 나타나는데, 이는 2011년 현재 영국의 소득비례연금인 S2P와 기업연금, 개인연금, Stakeholder 연금 중 선택이 가능하고³⁾, 일본의 소득비례연금인 후생연금의 경우 민간피용자만을 대상으로 하는 것과 관련이 있다고 볼 수 있다.

20대 미만 청년층의 우리나라와 주요국의 공적연금 가입현황을 살펴보면, 우리나라의 20대 미만 총인구 대비 공적연금 가입률은 3.4%로 영국(23.2%), 미국(11.1%), 일본(6.1%)보다 낮게 나타나고 있다. 반면에 우리나라의 20대 미만 경찰인구 대비 가입률은 40.5%로 영국(50%)보다는 낮으나 일본(38.2%)과 비슷하며 미국(32.5%)보다는 약간 높은 수치이다. 일본의 기초연금인 국민연금의 경우 가입조건으로 20세 이상을 대상으로 하기 때문에 20대 미만 인구대비 가입율이 낮게 나타났을 것으로 추정된다.

3) 2012년부터는 S2P에서 확정기여형(DC) 기업연금과 Stakeholder 연금 및 개인연금으로의 공적연금 적용제외(contracting-out)가 폐지되고, 확정급여형(DB) 기업연금으로만 적용제외가 인정되었다. 그리고 2013년 연금개혁으로 2016년 4월부터 S2P가 폐지되는 대신 국가기초연금을 더욱 두텁고 관대하게 보장하는 형태로 전환되었다. 이에 따라 S2P에서 DB형 기업연금에 국한하여 허용되던 적용제외제도도 함께 폐지되었다.

〈표 II-8〉 한국과 주요국의 공적연금 가입현황 비교

(단위: 가입자 수-천명, 가입률-%)

구분	한국	미국	영국		일본		
			기초	소득 비례	기초	소득 비례	
전체	총인구	51,529	321,419	62,435		127,083	
	경찰인구	26,747	201,530	39,334		75,614	
	공적연금가입자수	17,056	213,133	28,557	27,424	67,130	35,590
	총인구 대비 가입률	33.1	66.3	45.7	43.9	52.8	28.0
	경찰인구 대비 가입률	63.8	105.8	72.6	69.7	88.8	47.1
20대 미만	총인구	3,257	21,109	3,907		6,005	
	경찰인구	274	7,240	1,817		967	
	공적연금가입자수	111	2,350	908	306	369	196
	20대 미만 총인구 대비 가입률	3.4	11.1	23.2	7.8	6.1	3.3
	20대 미만 경찰인구 대비 가입률	40.5	32.5	50.0	16.8	38.2	20.2
20대	총인구	6,699	45,201	8,489		12,880	
	경찰인구	4,051	34,181	6,734		10,069	
	공적연금가입자수	2,354	35,339	6,708	5,895	12,117	6,424
	20대 총인구대비 가입률	35.1	78.2	79.0	69.4	94.1	49.9
	20대 경찰인구 대비 가입률	58.1	103.4	99.6	87.5	120.3	63.8
30대	총인구	7,671	42,050	8,246		16,136	
	경찰인구	5,862	34,332	7,092		13,527	
	공적연금가입자수	4,348	38,552	6,578	6,950	16,715	8,862
	30대 총인구 대비 가입률	56.7	91.7	79.8	84.3	103.6	54.9
	30대 경찰인구 대비 가입률	74.2	112.3	92.8	98.0	123.6	65.5

주1: 한국은 2015년, 미국은 2015년, 영국은 2011년, 일본은 2014년 현재 수치임.

주2: 한국은 국민연금 가입자 현황이며, 납부예외자를 제외한 수치임.

주3: 일본, 미국, 영국의 일부 경찰 대비 가입률에서 100%를 초과한 것은 제도 특성상 비경찰인구의 가입률이 포함되기 때문임.

주4: 영국의 기초연금은 State Pension, 소득비례연금은 State Second Pension이며, 일본의 기초연금은 국민연금(1호,2호,3호 가입자 모두 포함), 소득비례연금은 후생 연금을 의미함.

주5: 일본의 연령별 가입자 수는 자료의 '공적연금가입자수*피보험자의 연령구성'으로 산출하였음.

자료:

1. 한국: 통계청(2015a), 2015년도 상연령별 경제활동인구(12월 기준); 국민연금공단(2015), 2015 국민연금통계연보.

46 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

2. 미국: 미국통계청(2016), Annual Estimates of the Resident Population for selected Age Groups by Sex for the United States, States, Countries and Puerto Rico Commonwealth and Municipals: April 1, 2001 to July 1, 2015; OECD(2016a), Labor force participation rate in 2015; SSA(2016), Annual Statistical Supplement to the Social Security Bulletin, 2015.
3. 영국: OECD(2016b), Historical population data and projection(1950-2050); OECD(2016a), Labor force participation rate in 2015; DWP(2013), National Insurance Contributions & Qualifying Years and Second Tier Pension Provision: 2011/12.
4. 일본: 일본통계청(2015), Current Population Estimates as of October 1, 2014; OECD(2015b), Labor force participation rate in 2014; 후생노동성연금국(2015), 평성26년도 후생연금보험·국민연금 사업연보.

다음으로 20대 청년층의 우리나라와 비교대상국의 공적연금 가입현황을 살펴보면, 우리나라 20대 총인구 대비 가입률은 35.1%이며, 경찰인구 대비 가입률은 58.1%로 나타났다. 이는 미국의 20대 총인구 대비 가입률 78.2%, 경찰인구 대비 가입률이 103.4%에 비해 적은 수치이며, 영국과 일본의 20대 총인구대비 가입률 79%, 94.1%, 경찰인구 대비 가입률 99.6%, 120.3%보다 상당히 적은 수치이다. 또한 30대 청년층의 공적연금 가입현황도 20대 청년층의 가입현황과 비슷한 양상을 보이고 있다.

미국과 일본의 경우 20대와 30대 경찰인구 대비 가입률이 100% 이상으로 나타나는 것은 비경찰인구로 분류된 학생의 경우에도 소득이 파악될 경우 보험료를 자동으로 납부하고, 일본의 경우 학생 납부예외를 통해 비경찰인구로 분류된 학생의 경우에도 연금 가입이 가능하기 때문인 것으로 보인다(최옥금, 2011). 결과적으로, 20세 이후 우리나라 청년층의 공적연금 가입율은 미국, 영국, 일본과 비교할 때 매우 낮은 수준임을 확인할 수 있다.

그렇다면 주요국과 비교했을 때 우리나라 청년층의 공적연금 가입률이 낮게 나타나는 이유는 무엇일까? 이 질문에 대한 해답을 찾기 위해서는 청년고용 현황을 국제비교의 관점에서 살펴볼 필요가 있다. 2014년 현재 OECD 기준(15~24세) 우리나라의 청년실업률은 10%로 OECD 평균인

15%에 비해서 낮은 편이나, 실업률이 낮다고 해서 우리나라의 청년 고용 사정이 양호하다고 보긴 어렵다. 우리나라의 청년고용률은 25.8%로 OECD 평균인 40.1%에 비해 14.3%p가 낮다.⁴⁾ 또한 우리나라 청년의 임시직 비율은 25.7%로 25~54세 임시직 비율인 16.4%에 비해 9.3%p나 높으며, OECD 청년층 평균 임시직 비율인 24.1%에 비해서도 높은 편이다.

이렇듯, 청년의 낮은 고용률은 우리나라 청년 노동시장에 나타나는 중요한 특징이며 심각한 문제라고 할 수 있다. 우리나라의 청년실업률이 OECD 국가들의 평균보다 낮음에도 불구하고 고용률이 그에 상응하지 못하는 괴리가 존재한다는 것은 청년의 비경제활동인구 비중, 달리 표현하면 청년 니트(NEET: Neither Employed nor in Education or Training)의 비중이 높다는 것을 의미한다(김유빈·전주용, 2014; 남재량·김세움, 2013). 일을 하지도 않고 일할 준비도 하고 있지 않는, 즉, 학교교육이나 취업을 위한 학원·기관에도 다니지 않는 청년(15~29세)을 의미하는 청년 니트(NEET)의 비중은 2014년 현재 우리나라가 18.5%로 OECD 평균인 15.5%에 비해 높게 나타났다(OECD, 2015a).

우리나라의 청년 니트는 적극적으로 구직활동을 하고 있지 않은데, 2013년 OECD 평균인 56%에 비해 우리나라는 84%가 비구직 상태에 있었다. 한국의 노동시장 분절현상(정규직과 비정규직, 대기업과 중소기업의 임금, 고용안정, 근로조건의 현격한 차이)은 청년들이 대기업이나 공공부문에 취업할 희망으로 추가적인 교육이수나 자격증 획득을 위해 노동시장 진입을 늦추도록 한다. 이러한 추가적인 교육은 공식적 교육시스템 밖에서 이루어지므로 노동시장 통계에서는 비구직 니트로 잡히게 된다. 이는 우리나라의 니트 문제는 기본 스킬 부족에 의해서 발생하는 것이 아니라 분절화된 노동시장 때문에 청년들이 비효율적인 과잉교육을 받고 있

4) 25~29세 고용률은 우리나라가 69.1%인 반면, OECD 평균은 72.1%로 나타났다.

음을 의미한다. 따라서 우리나라의 경우 교육에서 고용으로의 전환을 원활하게 하는 것이 매우 중요하다(OECD, 2016c).

결국 우리나라의 청년고용률이 낮은 원인은 고학력화에 의한 청년층의 비노동력화에서 기인한다. 즉, 니트 경험자가 비경험자에 비해 취업률이 더 낮고, 실업자 비율 및 비경제활동 비율이 더 높으며, 니트 경험자의 고용성과 부진은 니트 경험 기간이 길수록 더욱 두드러지는 것으로 나타났다(남재량·김세움, 2013).

한편, 2013년 우리나라 청년층의 평균 입직연령은 28.7세로 2007년 OECD 평균인 22.9세(미국 22세, 프랑스 23.2세 등)에 비해 6세 정도 늦은 것으로 나타났다(아시아경제, 2013; 재경부 외 5개 정부부처, 2007). 이렇게 우리나라 청년층의 입직연령이 늦은 원인은 다음과 같다. 첫째, 청년들의 높은 교육 수준은 청년들이 노동시장에 진입하는 시기가 늦어지는데 중요한 요인이 되고 있다. 학령인구의 감소로 인해 우리나라의 대학진학률은 점차 낮아지고 있는 추세이나, <표Ⅱ-9>에서 볼 수 있듯이 2014년 기준 68%⁵⁾로 미국의 46%, 일본의 37%, 독일의 28%와 비교할 때 여전히 매우 높으며, OECD 국가 중 가장 높은 수준이다(OECD, 2015c). 물론 노동시장 진입이 늦어진다고 하더라도 교육 수준이 높아짐으로써 일반적 인적자본의 축적이 높아질 수 있다는 긍정적 측면도 있으나, 높아진 교육 수준에 적합한 일자리가 없을 경우, 이로 인해 미스매치(mismatch)가 발생하게 되고, 교육 수준보다 기술 수준이 낮은 일자리에 청년이 취업하는 학력인플레이션 또는 과잉학력의 문제도 발생하게 된다(이승렬, 2015).

5) 통계청(2016)이 발표한 우리나라의 대학진학률은 2005년에 82.1%로 정점을 찍은 후 서서히 감소하는 추세이며 2014년 현재 70.9%이다.

〈표 II-9〉 주요국의 대학진학률

한국	미국	스웨덴	일본	독일	칠레	멕시코	OECD 평균
68	46	46	37	28	27	25	41

자료: OECD(2015c), Education at a Glance: OECD Indicators 2015, Table A1.3a.

둘째, 남성의 경우 군복무 및 군입대 전후의 휴학 등으로 인해 학업의 일시 중단이 발생한다. 셋째, 청년실업 등으로 인한 취업준비기간의 연장 등으로 학교에서 직장으로의 이행(school-to-work transition)이 지연되고 있다. 2014년 기준 청년들(15~29세)이 최종학교 졸업 후 첫 직장을 갖는데 평균 11개월⁶⁾이 소요되는 것으로 나타났다(통계청, 2015b).

한편, 국민연금법 제6조에서는 국민연금 가입대상을 ‘국내에 거주하는 국민으로서 18세 이상 60세 미만인자는 국민연금 가입대상이 된다’고 규정하고 있다. 이러한 가입연령은 상하한 규정은 1988년 제도 도입 이래 계속해서 유지되어 오고 있다. 그러나 〈표 II-10〉에서 볼 수 있듯이, 1992년 10인 이상에서 5인 이상 사업장으로 국민연금 적용을 확대한 이후 1995년 1월 전문개정을 통해 18세 이상 23세 미만인 자로 학생이거나 군복무로 소득이 없는 자를 제외하였고, 이후 2000년 12월 일부개정을 통해 국민연금제도를 적용하여도 실익이 없다고 판단된 23~26세까지 적용제외 규정을 확대하게 되었다(김성숙·홍성우, 2011). 그 결과 현행 국민연금법 제9조 제3항에 의거, ‘18세 이상 27세 미만인 자로서 학생이거나 군복무 등의 이유로 소득이 없는 자(연금보험료를 납부한 사실이 있는 자는 제외)’는 가입자에서 제외되고 있다.

6) 평균 소요기간은 남성이 14개월, 여성은 9개월이었다.

50 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

〈표 II-10〉 연령에 관한 적용제외 규정 변천과정

1995. 1. 5 법률	2000. 12. 23 법률
<p>제10조(지역가입자) 제8조의 규정에 의한 사업장가입자외의 자로서 다음 각호의 1에 해당하는 자는 당연히 지역가입자가 된다. 다만, 공무원연금법·군인연금법 및 사립학교교원연금법의 적용을 받는 공무원·군인 및 사립학교교직원의 배우자와 사업장가입자 그리고 지역가입자의 배우자로서 별도의 소득이 없는 자와 <u>18세 이상 23세미만인 자로서 학생이거나 군복무 등으로 소득이 없는 자를 제외한다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 군의 관할구역(1994년 12월 31일 현재 군의 관할구역을 말한다. 이하 "군지역"이라 한다)에 거주하는 18세이상 60세미만인 자 2. 대통령령이 정하는 바에 의하여 농업·임업·축산업 또는 수산업을 경영하거나 이에 종사하는 자(이하 "농어민"이라 한다)로서 군지역외의 지역에 거주하는 18세이상 60세미만인 자 	<p>제10조(지역가입자) 제8조의 규정에 의한 사업장가입자가 아닌 자로서 18세이상 60세미만인 자는 당연히 지역가입자가 된다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 자를 제외한다.<개정 2000.12.23></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 다음 각목의 1에 해당하는 자의 배우자로서 별도의 소득이 없는 자 <ol style="list-style-type: none"> 가. 제6조 단서의 규정에 의한 국민연금가입 대상제외자 나. 사업장가입자, 지역가입자 및 제13조제1항의 규정에 의한 임의계속가입자 다. 별정우체국직원 라. 노령연금수급권자 및 퇴직연금등수급권자 2. 퇴직연금등수급권자 3. <u>18세 이상 27세 미만인 자로서 학생이거나 군복무 등으로 소득이 없는 자(연금보험료를 납부한 사실이 있는 자를 제외한다)</u> 4. 국민기초생활보장법에 의한 수급자

그러나 이러한 적용제외 규정으로 인해 광범위한 사각지대가 발생하는 것도 사실이다. 하지만 이들 대부분은 학업 중이거나 군복무 또는 취업 준비 중인 경우가 많아 의무적으로 적용시키더라도 보험료를 납부할 수 있는 소득활동을 기대할 수 없어 대부분 납부예외자로 관리될 수밖에 없다.⁷⁾

7) 실제로 현재 국민연금 가입자 중 보험료를 납부하지 않는 청년층(18~4세)의 대부분이 납부예외자로 관리되고 있다. 자세한 내용은 Ⅲ장(〈표Ⅲ-10〉)에서 확인할 수 있다.

본 장에서 확인한 바와 같이 우리나라 청년층의 입직연령이 늦은 것으로 나타났으므로, 현행 18세 이상 27세 미만 적용제외 규정은 당분간 유지될 필요가 있을 것으로 판단된다. 그리고 향후 청년층의 노동시장 상황과 대학진학률 등의 변화 추이를 고려하여 동 규정의 존속 여부를 결정하는 것이 필요할 것으로 보인다.

Ⅲ. 청년층의 국민연금 사각지대 발생원인 분석

1. 분석자료와 분석대상

앞서 Ⅱ장에서 국민연금공단 전산(DB)자료의 분석을 통해 청년층의 국민연금 가입 실태에 관한 상세한 정보를 확인할 수 있었다. 그러나 공단 DB는 성별, 연령과 같은 기본적인 인구학적 변수와 보험료 납부기간 등에 대한 제한적인 정보만을 제공하고 있어, 청년층의 국민연금 사각지대 발생원인을 파악하는데 한계가 있다.

따라서 본 장에서는 청년층의 국민연금 사각지대 발생원인을 보다 체계적으로 분석하기 위해, 청년층의 인적·노동시장 특성뿐만 아니라, 국민연금제도의 적용과 관련된 내용도 비교적 상세히 다루고 있는 한국복지패널 자료를 활용하였다. 한국복지패널은 2006년부터 현재까지 총 10차례에 걸쳐 조사를 실시하였는데, 본 연구에서는 조사항목이 비교적 체계적으로 구성되기 시작한 3차 이후부터 분석 자료로 활용하였다. 이때 저소득층을 과다 표집한 자료의 편의(bias) 문제를 조정하기 위해, 모든 분석 과정에는 각 연도별 횡단 가중치가 적용되었다.

분석대상은 '18~34세'에 해당하는 전체 청년층으로 설정하였으며, 이때 이들 집단 내에서 발생하는 변량을 포착하기 위해 '18~24세', '25~26세', '27~34세' 등 3개 집단으로 세분화하여 분석에 활용하였다. 이는 청년층의 대학 학업 및 군복무 기간 등을 고려했을 때 이들 세 집단 간 노동시장진입과 국민연금 가입여부에 차이가 발생할 수 있기 때문이다.

한편 국민연금 적용여부는 '보험료 납부자'와 '보험료 비납부자'로 구분하였는데, 전자에는 국민연금제도에 가입하여 실제 보험료를 납부하고 있는 청년층이 포함되고, 후자에는 국민연금 미가입자, 미납자, 경찰 적용

54 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

제외자⁸⁾ 등으로 보험료를 납부하지 않고 있는 집단이 포함된다.

2. 청년층의 국민연금 사각지대 발생원인

가. 분석대상의 일반적 특성

본 연구에 포함된 청년층의 연령분포를 살펴본 결과, '27~34세 이하'인 경우가 과반 이상을 차지하고 있었는데, 그 비중은 '05년 70.3%에서 '14년 65.2%로 시간이 경과함에 따라 점차 감소하고 있는 것으로 나타났다. '18~24세'의 비중은 '05년 17.8%에서 '14년 21.9%로 증가했고, '25~26세' 집단은 동기간 동안 11.9%에서 12.8%로 근소하게 증가하였다.

〈표 III-1〉 분석대상의 연령분포

(단위: 명, %)

	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
N	2,357	2,711	2,741	2,439	2,358	2,266	2,788	2,708	2,481	2,342
18~24	419 (17.8)	618 (22.8)	640 (23.3)	599 (24.6)	581 (24.6)	536 (23.7)	617 (22.1)	643 (23.7)	541 (21.8)	514 (21.9)
25~26	281 (11.9)	363 (13.4)	409 (14.9)	354 (14.5)	309 (13.1)	316 (13.9)	396 (14.2)	332 (12.3)	325 (13.1)	300 (12.8)
27~34	1,657 (70.3)	1,730 (63.8)	1,692 (61.7)	1,486 (60.9)	1,468 (62.3)	1,414 (62.4)	1,775 (63.7)	1,733 (64.0)	1,615 (65.1)	1,528 (65.2)

8) 본 연구에서 '경찰 적용제외자'는 상용직, 임시·일용직, 자영업 등과 같은 일자리에 주당 평균 35.6시간(10차 조사 기준) 동안 경제활동에 참여하고 있어, 국민연금제도의 당연적용 대상자로 관리되어야 함에도 배제되어 있는 청년들로, 사실상 미가입자와 같은 범주에 속하지만 복지패널 자료에서 비해당자로 분류되어 있는 집단을 의미한다.

분석대상의 성별 분포를 살펴보면, '14년 기준 남성이 54.1%로 여성 45.9%보다 높은 것으로 나타났다. 남성은 '05년 56.1%에서 '14년 54.1%로 감소한 반면, 여성은 동기간 동안 43.9%에서 45.0%로 증가하였다. 연령대별로는 '18~24세'와 '25~26세' 집단에서는 여성이 남성보다 높은 비중을 차지한 반면, '27~34세'의 경우 남성이 여성보다 많다는 것을 확인할 수 있다.

〈표 Ⅲ-2〉 청년층의 성별 분포

(단위: 명, %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합 계	남	1,322 (56.1)	1,441 (53.2)	1,423 (51.9)	1,342 (55.0)	1,250 (53.0)	1,182 (52.2)	1,406 (50.4)	1,360 (50.2)	1,243 (50.1)	1,267 (54.1)
	여	1,035 (43.9)	1,270 (46.8)	1,318 (48.1)	1,097 (45.0)	1,108 (47.0)	1,084 (47.8)	1,382 (49.6)	1,348 (49.8)	1,238 (49.9)	1,075 (45.9)
18 24	남	140 (33.4)	205 (33.2)	237 (37.0)	203 (33.9)	181 (31.2)	156 (29.1)	186 (30.1)	235 (36.5)	178 (32.9)	242 (47.1)
	여	279 (66.6)	413 (66.8)	403 (63.0)	396 (66.1)	400 (68.8)	380 (70.9)	431 (69.9)	408 (63.5)	363 (67.1)	272 (52.9)
25 26	남	129 (45.9)	171 (47.1)	198 (48.4)	203 (57.3)	157 (50.8)	181 (57.3)	173 (43.7)	127 (38.3)	146 (44.9)	134 (44.7)
	여	152 (54.1)	192 (52.9)	211 (51.6)	151 (42.7)	152 (49.2)	135 (42.7)	223 (56.3)	205 (61.7)	179 (55.1)	166 (55.3)
27 34	남	1,053 (63.5)	1,065 (61.6)	988 (58.4)	936 (63.0)	912 (62.1)	845 (59.8)	1,047 (59.0)	998 (57.6)	919 (56.9)	891 (58.3)
	여	604 (36.5)	665 (38.4)	704 (41.6)	550 (37.0)	556 (37.9)	569 (40.2)	728 (41.0)	735 (42.4)	696 (43.1)	637 (41.7)

56 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

분석대상의 교육수준 분포를 살펴본 결과, 전반적으로 ‘대졸 이하’ 비중이 가장 높았고, ‘고졸이하’와 ‘대학원 이상’이라는 응답이 그 뒤를 잇는 것으로 나타났다.

〈표 III-3〉 청년층의 교육수준 분포

(단위: 명, %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합 계	고졸 이하	964 (40.9)	1023 (37.7)	930 (33.9)	720 (29.5)	560 (23.7)	501 (22.1)	610 (21.9)	632 (23.3)	510 (21.8)	510 (21.8)
	대졸 이하	1307 (55.5)	1605 (59.2)	1715 (62.5)	1623 (66.5)	1699 (72.0)	1656 (73.0)	2022 (72.5)	1955 (72.2)	1724 (73.6)	1724 (73.6)
	대학원 이상	84 (3.6)	85 (3.1)	97 (3.5)	97 (4.0)	101 (4.3)	110 (4.9)	158 (5.7)	120 (4.4)	108 (4.6)	108 (4.6)
18 24	고졸 이하	170 (40.7)	215 (34.7)	171 (26.7)	138 (23.0)	104 (17.8)	96 (17.9)	133 (21.6)	190 (29.5)	165 (32.1)	165 (32.1)
	대졸 이하	247 (59.1)	404 (65.3)	464 (72.4)	454 (75.8)	474 (81.3)	436 (81.3)	464 (75.2)	451 (70.1)	346 (67.3)	346 (67.3)
	대학원 이상	1 (0.2)	0 (0.0)	6 (0.9)	7 (1.2)	5 (0.9)	4 (0.7)	20 (3.2)	2 (0.3)	3 (0.6)	3 (0.6)
25 26	고졸 이하	84 (29.9)	116 (32.0)	130 (31.8)	84 (23.7)	51 (16.6)	46 (14.5)	50 (12.6)	35 (10.6)	53 (17.7)	53 (17.7)
	대졸 이하	194 (69.0)	242 (66.7)	266 (65.0)	264 (74.4)	250 (81.2)	256 (80.8)	340 (85.9)	280 (84.6)	247 (82.3)	247 (82.3)
	대학원 이상	3 (1.1)	5 (1.4)	13 (3.2)	7 (2.0)	7 (2.3)	15 (4.7)	6 (1.5)	16 (4.8)	0 (0.0)	0 (0.0)
27 34	고졸 이하	710 (42.9)	692 (40.0)	629 (37.2)	498 (33.5)	405 (27.6)	359 (25.4)	427 (24.0)	407 (23.5)	292 (19.1)	292 (19.1)
	대졸 이하	866 (52.3)	959 (55.4)	985 (58.2)	905 (60.9)	975 (66.4)	964 (68.2)	1218 (68.5)	1224 (70.6)	1131 (74.0)	1131 (74.0)
	대학원 이상	80 (4.8)	80 (4.6)	78 (4.6)	83 (5.6)	89 (6.1)	91 (6.4)	132 (7.4)	102 (5.9)	105 (6.9)	105 (6.9)

청년층의 경제활동 참여상태(종사상 지위)를 살펴본 결과, 전체 청년층을 기준으로 했을 때 상용직 비중이 과반에 근접하여 가장 높은 것으로 나타났다. 이는 연령대별로 차이를 나타내는데, '18~24세' 집단의 경우에는 임시·일용직 비중이 가장 높았고, 25세 이후부터는 점차 상용직 비중이 높아진다는 것을 확인할 수 있다. 이는 대학진학률이 높은 한국 사회의 상황을 고려했을 때, 24세 이전까지는 상용직보다는 임시·일용직 비중이 높고, 그 이후부터 본격적으로 정규 노동시장으로 편입하기 때문이라고 할 수 있다.

58 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

〈표 III-4〉 청년층의 경제활동 참여 상태(중사상지위)

(단위: 명, %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합 계	①	1,070 (45.4)	1,439 (53.1)	1,372 (50.1)	1,164 (47.7)	1,071 (45.4)	1,015 (44.8)	1,352 (48.5)	1,260 (46.5)	1,169 (47.1)	1,125 (48.0)
	②	690 (29.3)	491 (18.1)	654 (23.9)	768 (31.5)	843 (35.7)	819 (36.1)	950 (34.1)	950 (35.1)	792 (31.9)	763 (32.6)
	③	175 (7.4)	137 (5.1)	154 (5.6)	133 (5.5)	116 (4.9)	118 (5.2)	141 (5.1)	129 (4.8)	107 (4.3)	90 (3.8)
	④	310 (13.2)	298 (11.0)	267 (9.7)	245 (10.0)	155 (6.6)	113 (5.0)	131 (4.7)	149 (5.5)	182 (7.3)	149 (6.4)
	⑤	112 (4.8)	346 (12.8)	293 (10.7)	130 (5.3)	174 (7.4)	201 (8.9)	211 (7.6)	219 (8.1)	232 (9.3)	215 (9.2)
18 24	①	133 (31.8)	236 (38.1)	223 (34.9)	181 (30.2)	143 (24.6)	163 (30.5)	184 (29.9)	171 (26.6)	160 (29.5)	146 (28.4)
	②	170 (40.7)	178 (28.8)	291 (45.5)	296 (49.3)	369 (63.5)	322 (60.2)	381 (61.9)	389 (60.5)	284 (52.3)	294 (57.2)
	③	8 (1.9)	2 (0.3)	17 (2.7)	17 (2.8)	8 (1.4)	9 (1.7)	3 (0.5)	6 (0.9)	2 (0.4)	0 (0.0)
	④	90 (21.5)	92 (14.9)	69 (10.8)	90 (15.0)	43 (7.4)	17 (3.2)	32 (5.2)	48 (7.5)	42 (7.7)	32 (6.2)
	⑤	17 (4.1)	111 (17.9)	39 (6.1)	16 (2.7)	18 (3.1)	24 (4.5)	16 (2.6)	29 (4.5)	55 (10.1)	42 (8.2)
25 26	①	139 (49.3)	222 (61.2)	217 (53.1)	174 (49.2)	160 (51.6)	146 (46.2)	231 (58.5)	175 (52.9)	137 (42.0)	157 (52.5)
	②	80 (28.4)	63 (17.4)	101 (24.7)	118 (33.3)	116 (37.4)	122 (38.6)	134 (33.9)	114 (34.4)	101 (31.0)	83 (27.8)
	③	3 (1.1)	7 (1.9)	12 (2.9)	11 (3.1)	6 (1.9)	4 (1.3)	6 (1.5)	4 (1.2)	6 (1.8)	7 (2.3)
	④	44 (15.6)	43 (11.8)	38 (9.3)	36 (10.2)	24 (7.7)	22 (7.0)	8 (2.0)	20 (6.0)	45 (13.8)	28 (9.4)
	⑤	16 (5.7)	28 (7.7)	41 (10.0)	15 (4.2)	4 (1.3)	22 (7.0)	16 (4.1)	18 (5.4)	37 (11.3)	24 (8.0)
27 34	①	798 (48.2)	981 (56.7)	932 (55.1)	809 (54.4)	768 (52.3)	706 (49.9)	937 (52.8)	914 (52.7)	872 (54.1)	822 (53.8)
	②	440 (26.6)	250 (14.5)	262 (15.5)	354 (23.8)	358 (24.4)	375 (26.5)	435 (24.5)	447 (25.8)	407 (25.2)	396 (25.2)
	③	164 (9.9)	128 (7.4)	125 (7.4)	105 (7.1)	102 (6.9)	105 (7.4)	132 (7.4)	119 (6.9)	99 (6.1)	83 (5.4)
	④	176 (10.6)	163 (9.4)	160 (9.5)	119 (8.0)	88 (6.0)	74 (5.2)	91 (5.1)	81 (4.7)	95 (5.9)	89 (5.8)
	⑤	79 (4.8)	207 (12.0)	213 (12.6)	99 (6.7)	152 (10.4)	155 (11.0)	179 (10.1)	172 (9.9)	140 (8.7)	149 (9.7)

주 : ① 상용직 / ② 임시·일용직 / ③ 고용·자영자 / ④ 무급가족종사자·실업 / ⑤ 비경제활동

나. 청년층의 공적연금 가입 실태

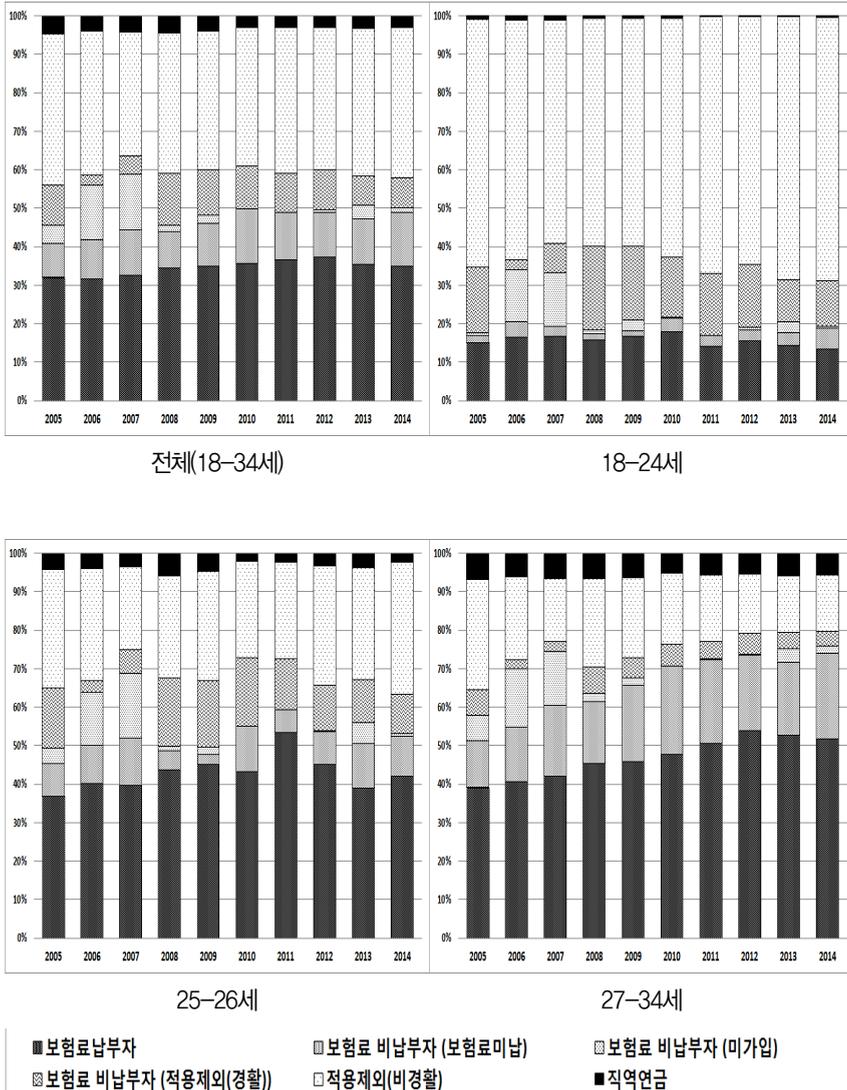
전술한 것처럼 본 장에서는 청년층의 국민연금 적용여부를 ‘보험료 납부자’와 ‘보험료 미납부자(국민연금 가입자 중 보험료 미납자, 미가입자, 경찰 적용제외자)’ 등으로 구분하여 살펴보고자 한다.

먼저 전체 청년층(18~34세)을 기준으로 했을 때, '14년 현재 국민연금 제도에 보험료를 납부하고 있는 보험료 납부자는 전체 청년 대비 35.1% (직역연금 3.0% 포함하면 총 38.1%)이었고, 23.0%(보험료 미납 14.0%, 미가입 1.2%, 경찰 적용제외자 7.8%)는 제도에서 실질적으로 배제되어 있었으며, 나머지 38.9%는 비경찰자로 적용제외대상인 것으로 나타났다. 연도별로는 전체 청년층 대비 보험료 납부자 비중이 '05년 32.1%에서 '14년 35.1%로 증가한 반면, 보험료 미납부자 비중은 동기간 동안 24.0%에서 23.0%로 감소한 것으로 나타나, 청년층의 국민연금 적용률이 근소하게나마 증가했다는 것을 알 수 있다.

청년층의 세부 연령대별로 적용 상태를 살펴보면, ‘18~24세 이하’ 집단의 경우 '14년 기준 납부자 비중이 13.6%(직역연금 포함 14%)에 불과한 반면, 25~26세는 42.2%(직역연금 포함 44.5%), 그리고 27세 이상부터는 해당 비율이 51.8%(직역연금 포함 57.3%)까지 증가하는 것으로 나타났다. 이는 ‘18~26세’ 청년층의 경우, 학업, 군복무, 취업준비 등의 이유로 적용제외(비경찰) 되는 비중이 과반 이상을 차지하는 데에서 비롯된 결과라고 할 수 있다. 또한 정규 노동시장에 진입한 비율이 상대적으로 높은 다른 연령대의 청년들보다 아르바이트 등과 같은 임시·일용직 비중이 높은 것 또한 이들의 보험료 납부율이 낮은 이유가 될 수 있을 것이다.

60 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

〈그림 III-1〉 청년층의 공적연금 적용 상태(2005년-2014년)



Ⅲ. 청년층의 국민연금 사각지대 발생원인 분석 61

〈표 Ⅲ-5〉 청년층의 공적연금제도 적용 상태(2005년-2009년)

(단위: 명, %)

		'05	'06	'07	'08	'09
N		4,197	4,608	4,296	4,118	3,926
전체	국민연금	3,999 (95.3)	4,430 (96.1)	4,119 (95.9)	3,942 (95.7)	3,773 (96.1)
	보험료납부	1,347 (32.1)	1,466 (31.8)	1,403 (32.7)	1,425 (34.6)	1,377 (35.1)
	보험료 미납	371 (8.8)	461 (10.0)	509 (11.8)	391 (9.5)	433 (11.0)
	보험료 미가입	198 (4.7)	662 (14.4)	615 (14.3)	65 (1.6)	89 (2.3)
	비납부 적용제외(경활)	441 (10.5)	120 (2.6)	213 (5.0)	560 (13.6)	458 (11.7)
	소계	1010 (24.0)	1243 (27.0)	1337 (31.1)	1016 (24.7)	980 (25.0)
	적용제외(비경활)	1,642 (39.1)	1,719 (37.3)	1,379 (32.1)	1,502 (36.5)	1,414 (36.0)
직역연금	198 (4.7)	178 (3.9)	177 (4.1)	176 (4.3)	153 (3.9)	
18 24	국민연금	1,195 (99.3)	1,668 (99.0)	1,544 (99.0)	1,476 (99.3)	1,443 (99.5)
	보험료납부	183 (15.2)	278 (16.5)	264 (16.9)	237 (15.9)	245 (16.9)
	보험료 미납	22 (1.8)	68 (4.0)	38 (2.4)	23 (1.5)	19 (1.3)
	보험료 미가입	9 (0.7)	227 (13.5)	217 (13.9)	14 (0.9)	43 (3.0)
	비납부 적용제외(경활)	205 (17.0)	46 (2.7)	121 (7.8)	325 (21.9)	275 (19.0)
	소계	236 (19.5)	341 (20.2)	376 (24.1)	362 (24.3)	337 (23.3)
	적용제외(비경활)	776 (64.5)	1,049 (62.3)	904 (57.9)	877 (59.0)	861 (59.4)
직역연금	9 (0.7)	16 (1.0)	16 (1.0)	10 (0.7)	7 (0.5)	
25 26	국민연금	414 (95.8)	520 (96.1)	526 (96.5)	493 (94.3)	440 (95.4)
	보험료납부	160 (37.0)	217 (40.1)	217 (39.8)	229 (43.8)	208 (45.1)
	보험료 미납	36 (8.3)	54 (10.0)	67 (12.3)	27 (5.2)	12 (2.6)
	보험료 미가입	18 (4.2)	74 (13.7)	91 (16.7)	6 (1.1)	9 (2.0)
	비납부 적용제외(경활)	67 (15.5)	17 (3.1)	34 (6.2)	93 (17.8)	79 (17.1)
	소계	121 (28.0)	145 (26.8)	192 (35.2)	126 (24.1)	100 (21.7)
	적용제외(비경활)	133 (30.8)	157 (29.0)	117 (21.5)	139 (26.6)	131 (28.4)
직역연금	18 (4.2)	21 (3.9)	19 (3.5)	30 (5.7)	21 (4.6)	
27 34	국민연금	2,390 (93.3)	2,242 (94.1)	2,049 (93.5)	1,973 (93.6)	1,890 (93.8)
	보험료납부	1,004 (39.2)	971 (40.7)	922 (42.1)	959 (45.5)	924 (45.9)
	보험료 미납	313 (12.2)	339 (14.2)	404 (18.4)	341 (16.2)	402 (20.0)
	보험료 미가입	171 (6.7)	361 (15.1)	307 (14.0)	45 (2.1)	37 (1.8)
	비납부 적용제외(경활)	169 (6.6)	57 (2.4)	58 (2.6)	142 (6.7)	104 (5.2)
	소계	653 (25.5)	757 (31.7)	769 (35.0)	528 (25.0)	543 (27.0)
	적용제외(비경활)	733 (28.6)	513 (21.5)	358 (16.3)	486 (23.0)	422 (20.9)
직역연금	171 (6.7)	141 (5.9)	142 (6.5)	136 (6.4)	125 (6.2)	

62 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

〈표 III-6〉 청년층의 공적연금제도 적용 상태(2010년-2014년)

(단위: 명, %)

		'10	'11	'12	'13	'14
N		3,711	4,710	4,499	4,240	4,036
전체	국민연금	3,599 (97.0)	4,568 (97.0)	4,362 (97.0)	4,103 (96.8)	3,914 (97.0)
	보험료납부	1,330 (35.8)	1,723 (36.6)	1,687 (37.5)	1,509 (35.6)	1,416 (35.1)
	보험료 미납	524 (14.1)	582 (12.4)	522 (11.6)	495 (11.7)	564 (14.0)
	보험료 미가입	3 (0.1)	4 (0.1)	25 (0.6)	150 (3.5)	48 (1.2)
	비납부 적용제외(경활)	410 (11.0)	477 (10.1)	473 (10.5)	328 (7.7)	313 (7.8)
	소계	937 (25.2)	1063 (22.6)	1020 (22.7)	973 (22.9)	925 (23.0)
	적용제외(비경활)	1,333 (35.9)	1,780 (37.8)	1,655 (36.8)	1,622 (38.3)	1,572 (38.9)
직역연금	112 (3.0)	142 (3.0)	137 (3.0)	137 (3.2)	122 (3.0)	
18 24	국민연금	1,422 (99.5)	1,865 (99.9)	1,807 (99.8)	1,727 (99.9)	1,641 (99.6)
	보험료납부	257 (18.0)	266 (14.3)	282 (15.6)	249 (14.4)	224 (13.6)
	보험료 미납	50 (3.5)	51 (2.7)	51 (2.8)	56 (3.2)	88 (5.3)
	보험료 미가입	3 (0.2)	0 (0.0)	14 (0.8)	52 (3.0)	8 (0.5)
	비납부 적용제외(경활)	226 (15.8)	300 (16.1)	295 (16.3)	185 (10.7)	193 (11.7)
	소계	279 (19.5)	351 (18.8)	360 (19.9)	293 (16.9)	289 (17.5)
	적용제외(비경활)	886 (62.0)	1,248 (66.9)	1,165 (64.3)	1,185 (68.6)	1,127 (68.4)
직역연금	7 (0.5)	1 (0.1)	4 (0.2)	1 (0.1)	6 (0.4)	
25 26	국민연금	425 (97.9)	532 (97.8)	490 (96.8)	466 (96.3)	461 (97.7)
	보험료납부	188 (43.3)	291 (53.5)	228 (45.1)	189 (39.0)	199 (42.2)
	보험료 미납	52 (12.0)	31 (5.7)	43 (8.5)	56 (11.6)	49 (10.4)
	보험료 미가입	0 (0.0)	1 (0.2)	2 (0.4)	27 (5.6)	3 (0.6)
	비납부 적용제외(경활)	77 (17.7)	72 (13.2)	59 (11.7)	53 (11.0)	48 (10.2)
	소계	129 (29.7)	104 (19.1)	104 (20.6)	136 (28.2)	100 (21.2)
	적용제외(비경활)	109 (25.1)	136 (25.0)	157 (31.0)	141 (29.1)	162 (34.3)
직역연금	9 (2.1)	12 (2.2)	16 (3.2)	18 (3.7)	11 (2.3)	
27 34	국민연금	1,752 (94.8)	2,171 (94.4)	2,065 (94.6)	1,910 (94.2)	1,812 (94.5)
	보험료납부	885 (47.9)	1,166 (50.7)	1,177 (53.9)	1,071 (52.8)	993 (51.8)
	보험료 미납	422 (22.8)	500 (21.7)	428 (19.6)	383 (18.9)	427 (22.3)
	보험료 미가입	0 (0.0)	3 (0.1)	9 (0.4)	71 (3.5)	37 (1.9)
	비납부 적용제외(경활)	107 (5.8)	105 (4.6)	119 (5.5)	90 (4.4)	72 (3.8)
	소계	529 (28.6)	608 (26.4)	556 (25.5)	544 (26.8)	536 (28.0)
	적용제외(비경활)	338 (18.3)	396 (17.2)	333 (15.3)	296 (14.6)	283 (14.8)
직역연금	96 (5.2)	129 (5.6)	117 (5.4)	118 (5.8)	105 (5.5)	

한편, 공적연금제도에 가입되어 있는 청년층의 대부분은 국민연금에 가입되어 있었고, 이 비율은 '05년 89.8%에서 '14년 94.1%로 꾸준히 증가하고 있다.

〈표 Ⅲ-7〉 공적연금제도 가입 현황

(단위: 명, %)

		'05	'06	'07	'08	'09
N		1,911	2,105	2,092	1,990	1,966
전 체	국민연금	1,717 (89.8)	1,928 (91.6)	1,913 (91.4)	1,815 (91.2)	1,812 (92.2)
	공무원연금	161 (8.4)	138 (6.6)	140 (6.7)	127 (6.4)	123 (6.3)
	사학연금	12 (0.6)	19 (0.9)	25 (1.2)	31 (1.6)	17 (0.9)
	군인연금	21 (1.1)	20 (1.0)	14 (0.7)	17 (0.9)	14 (0.7)
18 24	국민연금	205 (95.8)	346 (95.6)	303 (95.0)	260 (96.3)	265 (97.4)
	공무원연금	6 (2.8)	9 (2.5)	11 (3.4)	4 (1.5)	7 (2.6)
	사학연금	0 (0.0)	5 (1.4)	3 (0.9)	3 (1.1)	0 (0.0)
	군인연금	3 (1.4)	2 (0.6)	2 (0.6)	3 (1.1)	0 (0.0)
25 26	국민연금	195 (91.5)	271 (92.8)	284 (93.4)	256 (89.5)	221 (90.9)
	공무원연금	13 (6.1)	16 (5.5)	14 (4.6)	18 (6.3)	20 (8.2)
	사학연금	2 (0.9)	0 (0.0)	4 (1.3)	10 (3.5)	0 (0.0)
	군인연금	3 (1.4)	5 (1.7)	2 (0.7)	2 (0.7)	2 (0.8)
27 34	국민연금	1,317 (88.7)	1,311 (90.4)	1,326 (90.3)	1,299 (90.6)	1,326 (91.4)
	공무원연금	142 (9.6)	113 (7.8)	115 (7.8)	105 (7.3)	96 (6.6)
	사학연금	10 (0.7)	14 (1.0)	18 (1.2)	18 (1.3)	17 (1.2)
	군인연금	15 (1.0)	13 (0.9)	10 (0.7)	12 (0.8)	12 (0.8)
		'10	'11	'12	'13	'14
N		1,966	2,448	2,348	2,140	2,104
전 체	국민연금	1,854 (94.3)	2,306 (94.2)	2,209 (94.1)	2,004 (93.6)	1,980 (94.1)
	공무원연금	95 (4.8)	109 (4.5)	107 (4.6)	100 (4.7)	101 (4.8)
	사학연금	4 (0.2)	16 (0.7)	21 (0.9)	29 (1.4)	12 (0.6)
	군인연금	13 (0.7)	17 (0.7)	11 (0.5)	7 (0.3)	11 (0.5)

64 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

		'10	'11	'12	'13	'14
18 24	국민연금	307 (97.8)	317 (99.7)	333 (98.5)	305 (99.7)	313 (97.8)
	공무원연금	5 (1.6)	1 (0.3)	1 (0.3)	0 (0.0)	2 (0.6)
	사학연금	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (0.9)	1 (0.3)	0 (0.0)
	군인연금	2 (0.6)	0 (0.0)	1 (0.3)	0 (0.0)	5 (1.6)
25 26	국민연금	240 (96.4)	322 (96.4)	271 (94.4)	245 (93.2)	248 (95.4)
	공무원연금	7 (2.8)	9 (2.7)	9 (3.1)	13 (4.9)	10 (3.8)
	사학연금	1 (0.4)	3 (0.9)	7 (2.4)	5 (1.9)	2 (0.8)
	군인연금	1 (0.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
27 34	국민연금	1,307 (93.2)	1,667 (92.8)	1,605 (93.2)	1,454 (92.6)	1,419 (93.1)
	공무원연금	83 (5.9)	99 (5.5)	97 (5.6)	87 (5.5)	89 (5.8)
	사학연금	3 (0.2)	13 (0.7)	11 (0.6)	23 (1.5)	10 (0.7)
	군인연금	10 (0.7)	17 (0.9)	10 (0.6)	7 (0.4)	6 (0.4)

주: 2005년의 경우, 별정직우체국직원 연금제도에 대해서도 가입여부를 조사하였으며, 27-34세 집단에서 4명이 별정직우체국직원 연금제도에 가입하고 있는 것으로 조사되었음

국민연금에 가입한 청년층 중, 사업장가입자 비중이 지역이나 임의가입자 비중보다 높은 것으로 나타났는데, 이는 전체 분석기간과 전 연령집단에 걸쳐 동일했다. 이때 청년층의 사업장가입자 비중은 '05년 89.9%에서 '14년 69.0%로 시간이 경과함에 따라 점차 감소하는 반면, 지역가입자 비중은 동기간 동안 10.0%에서 30.9%로 큰 폭으로 증가하는 것으로 나타났다. 이는 지역가입자 비중이 점차 감소하고 있는('05년 53.3%에서 '16년 37.6%) 전체 국민연금 가입현황과는 다른 양상이라고 할 수 있다.

한편 '14년 기준 연령대 별로 사업장가입자 비율이 가장 높은 집단은 '25~26세' 집단(77.4%)이었고, 다음으로 '18~24세' 집단(69.3%), '27~34세' 집단(67.4%) 등의 순으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-8〉 국민연금 가입종별 현황

(단위: 명, %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
N		1346	1,926	1,913	1,815	1,811	1,854	2,305	2,209	2,004	1,981
전 체	사업장	1210 (89.9)	1,497 (77.7)	1,332 (69.6)	1,391 (76.6)	1,355 (74.8)	1,274 (68.7)	1,641 (71.2)	1,580 (71.5)	1,453 (72.5)	1,366 (69.0)
	지역	134 (10.0)	428 (22.2)	577 (30.2)	421 (23.2)	456 (25.2)	576 (31.1)	655 (28.4)	612 (27.7)	538 (26.8)	612 (30.9)
	임의	2 (0.1)	1 (0.1)	4 (0.2)	3 (0.2)	0 (0.0)	4 (0.2)	9 (0.4)	17 (0.8)	13 (0.6)	3 (0.2)
18 24	사업장	176 (96.2)	293 (84.9)	257 (85.1)	240 (92.3)	244 (92.1)	255 (83.1)	265 (83.9)	279 (83.5)	249 (81.9)	217 (69.3)
	지역	7 (3.8)	52 (15.1)	45 (14.9)	20 (7.7)	21 (7.9)	52 (16.9)	51 (16.1)	55 (16.5)	53 (17.4)	94 (30.0)
	임의	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (0.7)	2 (0.6)
25 26	사업장	153 (96.2)	225 (82.7)	217 (76.1)	228 (89.4)	209 (94.6)	189 (78.8)	294 (91.3)	226 (83.4)	183 (74.7)	192 (77.4)
	지역	6 (3.8)	47 (17.3)	68 (23.9)	27 (10.6)	12 (5.4)	51 (21.3)	28 (8.7)	45 (16.6)	62 (25.3)	56 (22.6)
	임의	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
27 34	사업장	881 (87.7)	979 (74.8)	858 (64.7)	923 (71.0)	902 (68.1)	830 (63.5)	1,082 (64.9)	1,075 (67.0)	1,021 (70.2)	957 (67.4)
	지역	121 (12.1)	329 (25.1)	464 (35.0)	374 (28.8)	423 (31.9)	473 (36.2)	576 (34.6)	512 (31.9)	423 (29.1)	462 (32.5)
	임의	2 (0.2)	1 (0.1)	4 (0.3)	3 (0.2)	0 (0.0)	4 (0.3)	9 (0.5)	17 (1.1)	11 (0.8)	1 (0.1)

주: 2005년의 경우, 보험료 미납자(371명)의 가입종별은 알 수 없어 결측처리 하였음.

국민연금에 가입하지 않은 사유로는 전체 청년층(18~34세)을 기준으로 했을 때, '14년 현재 '보험료를 납부할 경제적 여유가 없어서'라는 응답이 52.1%로 가장 높았고, '가입의 필요성을 못 느껴서'라는 응답도 47.9%로 상당히 높게 나타났다. 이러한 응답분포는 26세 이하 청년층에서도 동일하게 나타났지만, '27~34세' 집단에서는 가입의 필요성을 못 느낀다는 응답이 가장 높은 비중을 차지했다.

66 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

〈표 III-9〉 국민연금 미가입 사유

(단위: 명, %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
N		198	664	618	66	90	0	3	25	150	48
전 체	①	88 (44.4)	283 (42.6)	259 (41.9)	15 (22.7)	34 (37.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	13 (52.0)	51 (34.0)	25 (52.1)
	②	16 (8.1)	56 (8.4)	54 (8.7)	9 (13.6)	2 (2.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (8.0)	11 (7.3)	0 (0.0)
	③	46 (23.2)	250 (37.7)	264 (42.7)	39 (59.1)	51 (56.7)	2 (66.7)	3 (100.0)	8 (32.0)	83 (55.3)	23 (47.9)
	④	48 (24.2)	75 (11.3)	41 (6.6)	3 (4.5)	3 (3.3)	1 (33.3)	0 (0.0)	2 (8.0)	5 (3.3)	0 (0.0)
18 24	①	20 (44.4)	90 (39.6)	81 (37.2)	1 (6.7)	10 (23.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	7 (50.0)	15 (29.4)	7 (87.5)
	②	1 (2.2)	7 (3.1)	13 (6.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (2.0)	0 (0.0)
	③	10 (22.2)	91 (40.1)	105 (48.2)	12 (80.0)	30 (69.8)	2 (66.7)	1 (100.0)	5 (35.7)	30 (58.8)	1 (12.5)
	④	14 (31.1)	39 (17.2)	19 (8.7)	2 (13.3)	3 (7.0)	1 (33.3)	0 (0.0)	2 (14.3)	5 (9.8)	0 (0.0)
25 26	①	9 (50.0)	26 (34.7)	35 (38.0)	3 (50.0)	5 (50.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (100.0)	10 (37.0)	2 (66.7)
	②	3 (16.7)	12 (16.0)	8 (8.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
	③	3 (16.7)	28 (37.3)	40 (43.5)	3 (50.0)	5 (50.0)	0 (0.0)	2 (100.0)	0 (0.0)	17 (63.0)	1 (33.3)
	④	3 (16.7)	9 (12.0)	9 (9.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
27 34	①	59 (43.7)	167 (46.1)	143 (46.4)	11 (24.4)	19 (51.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	4 (44.4)	26 (36.1)	16 (43.2)
	②	12 (8.9)	37 (10.2)	33 (10.7)	9 (20.0)	2 (5.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (22.2)	10 (13.9)	0 (0.0)
	③	33 (24.4)	131 (36.2)	119 (38.6)	24 (53.3)	16 (43.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (33.3)	36 (50.0)	21 (56.8)
	④	31 (23.0)	27 (7.5)	13 (4.2)	1 (2.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)

주: ① 보험료를 납부할 경제적 여유가 없어서 / ② 국민연금에 대한 불신 때문에 /
③ 가입의 필요성을 못 느껴서 / ④ 기타

가입자 중 보험료를 납부하지 않는 청년층은 '14년 현재 모두 납부예외자로 관리되고 있었다.

〈표 Ⅲ-10〉 국민연금 보험료 미납 유형

(단위: 명, %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
N		370	461	509	391	433	524	582	522	495	564
전체	납부예외	260 (70.3)	398 (86.3)	465 (91.4)	369 (94.4)	427 (98.6)	516 (98.5)	572 (98.3)	513 (98.3)	491 (99.2)	564 (100.0)
	단순미납	110 (29.7)	63 (13.7)	44 (8.6)	22 (5.6)	6 (1.4)	8 (1.5)	10 (1.7)	9 (1.7)	4 (0.8)	0 (0.0)
18 24	납부예외	15 (71.4)	58 (85.3)	38 (100.0)	21 (91.3)	19 (100.0)	50 (100.0)	51 (100.0)	51 (100.0)	56 (100.0)	88 (100.0)
	단순미납	6 (28.6)	10 (14.7)	0 (0.0)	2 (8.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
25 26	납부예외	28 (77.8)	47 (87.0)	63 (94.0)	23 (85.2)	12 (100.0)	51 (98.1)	31 (100.0)	43 (100.0)	56 (100.0)	49 (100.0)
	단순미납	8 (22.2)	7 (13.0)	4 (6.0)	4 (14.8)	0 (0.0)	1 (1.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
27 34	납부예외	217 (69.3)	293 (86.4)	364 (90.1)	325 (95.3)	396 (98.5)	415 (98.3)	490 (98.0)	419 (97.9)	379 (99.0)	427 (100.0)
	단순미납	96 (30.7)	46 (13.6)	40 (9.9)	16 (4.7)	6 (1.5)	7 (1.7)	10 (2.0)	9 (2.1)	4 (1.0)	0 (0.0)

'14년 전체 청년층(18~34세)을 기준으로 납부예외 사유를 살펴본 결과, '실직·휴직·사업중단'이라는 응답이 62.9%로 가장 높았고, 다음으로 '생활곤란' 29.0%, '학업(재학)' 5.7% 등이 높게 나타났다. 이러한 양상은 연령집단 별로도 동일하게 나타났는데, 다만 연령대가 높아질수록 '생활곤란'으로 인한 납부예외 신청 비중이 높아진다는 것을 확인할 수 있다.

68 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

〈표 III-11〉 국민연금 납부예외 사유

(단위: 명, %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
N		398	464	369	427	515	571	514	490	566	
전 체	①	311 (78.1)	312 (67.2)	194 (52.6)	246 (57.6)	257 (49.9)	270 (47.3)	297 (57.8)	326 (66.5)	356 (62.9)	
	②	66 (16.6)	134 (28.9)	170 (46.1)	128 (30.0)	147 (28.5)	222 (38.9)	152 (29.6)	131 (26.7)	164 (29.0)	
	③	16 (4.0)	15 (3.2)	3 (0.8)	27 (6.3)	43 (8.3)	48 (8.4)	39 (7.6)	17 (3.5)	32 (5.7)	
	④	5 (1.3)	3 (0.6)	2 (0.5)	26 (6.1)	68 (13.2)	31 (5.4)	26 (5.1)	16 (3.3)	14 (2.5)	
18 24	①	47 (79.7)	20 (52.6)	21 (100.0)	13 (68.4)	22 (44.9)	21 (42.0)	25 (48.1)	37 (66.1)	70 (78.7)	
	②	4 (6.8)	7 (18.4)	0 (0.0)	3 (15.8)	13 (26.5)	15 (30.0)	7 (13.5)	6 (10.7)	11 (12.4)	
	③	8 (13.6)	10 (26.3)	0 (0.0)	3 (15.8)	2 (4.1)	5 (10.0)	15 (28.8)	11 (19.6)	5 (5.6)	
	④	0 (0.0)	1 (2.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	12 (24.5)	9 (18.0)	5 (9.6)	2 (3.6)	3 (3.4)	
25 26	①	41 (89.1)	45 (72.6)	20 (87.0)	12 (100.0)	24 (48.0)	18 (58.1)	38 (88.4)	40 (71.4)	34 (69.4)	
	②	3 (6.5)	14 (22.6)	3 (13.0)	0 (0.0)	9 (18.0)	6 (19.4)	5 (11.6)	14 (25.0)	15 (30.6)	
	③	2 (4.3)	3 (4.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	11 (22.0)	4 (12.9)	0 (0.0)	2 (3.6)	0 (0.0)	
	④	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	6 (12.0)	3 (9.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	
27 34	①	223 (76.1)	247 (67.9)	153 (47.1)	221 (55.8)	211 (50.7)	231 (47.1)	234 (55.8)	249 (65.9)	252 (58.9)	
	②	59 (20.1)	113 (31.0)	167 (51.4)	125 (31.6)	125 (30.0)	201 (41.0)	140 (33.4)	111 (29.4)	138 (32.2)	
	③	6 (2.0)	2 (0.5)	3 (0.9)	24 (6.1)	30 (7.2)	39 (8.0)	24 (5.7)	4 (1.1)	27 (6.3)	
	④	5 (1.7)	2 (0.5)	2 (0.6)	26 (6.6)	50 (12.0)	19 (3.9)	21 (5.0)	14 (3.7)	11 (2.6)	

주 1: ① 실직, 휴직, 사업중단 / ② 생활곤란 / ③ 학업(재학) / ④ 기타
 2: 1차 조사에서는 납부예외 사유에 대해 추가로 조사를 실시하지 않음

다. 청년층의 국민연금 사각지대 원인 분석

이번 절에서는 청년층의 국민연금 사각지대 원인을 파악하기 위해, 인적·노동시장 특성에 따른 국민연금 보험료 납부율을 살펴보았다. 이때 보험료 납부율은 적용제외자(경찰)와 직역연금가입자를 제외한 국민연금 당연가입대상 청년층 중에서 보험료 납부자가 차지하는 비율⁹⁾로 측정하였다.

1) 청년층의 국민연금 보험료 납부율 변화 추이

구체적인 원인 분석에 앞서 <그림Ⅲ-2>를 통해 분석기간(2005~2014년) 동안 청년층의 보험료 납부율 변화추이를 연령집단별로 살펴본 결과, 전체 청년층(18~34세)을 기준으로 했을 때 국민연금 보험료 납부율은 '14년 현재 60.5% 수준으로 나타났다. 비청년층인 35~59세 경제활동인구의 보험료 납부 비율이 65.6%에 달하는 점을 고려하면, 청년층의 국민연금 배제 문제가 상대적으로 심각하다고 할 수 있다.

한편, 보험료 납부율의 연도별 변화를 보면, 2005년 57.1%에서 2007년 51.2%로 감소하였으나, 이후에는 지속적으로 증가하여 2012년에는 최고 62.3%까지 확대되었으며 2014년에는 60.5%수준으로 나타났다. 이러한 변화는 특히 27-34세 연령집단의 보험료 납부율 증가에 기인한 것으로 보인다.¹⁰⁾ 또한, 2000년대 중반 보험료 납부율의 감소는 앞서 <표Ⅲ-5>에서 본 것처럼 경제활동에 참가하고 있음에도 불구하고 국민연금

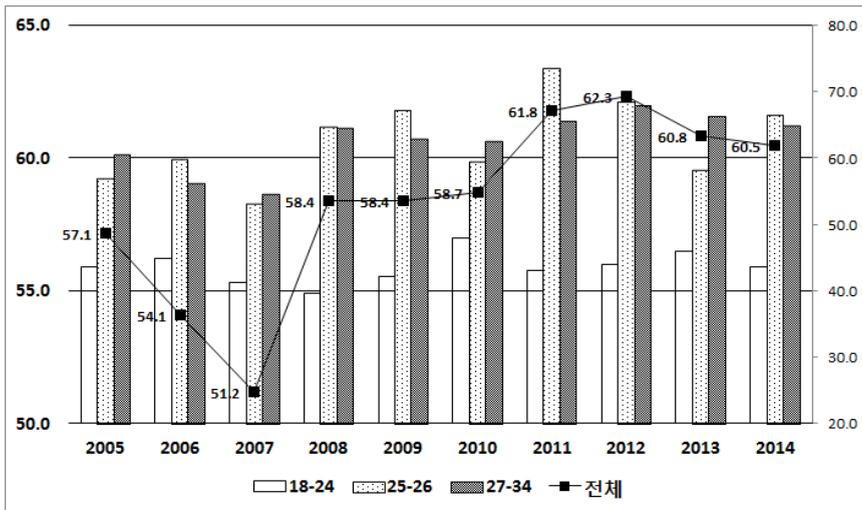
9) 보험료 납부율 = $\frac{\text{가입자중 실제 보험료 납부자}}{\text{당연가입대상 청년}[\text{가입자(납부/미납)} + \text{미가입자} + \text{경찰 비적용자}]}$

10) 물론 보험료 납부율의 수치상 증가는 25-26세 청년층에서 가장 큰 폭으로 나타났으나, 이들 집단의 규모가 작다는 점에서 27-34세 집단이 청년층의 실질적용률 상승을 견인한 것으로 볼 수 있다(<표Ⅲ-12> 참조).

70 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

에서 적용제외 되어 있거나 미가입하고 있는 사각지대의 규모가 증가한데서 그 원인을 찾을 수 있다.

〈그림 Ⅲ-2〉 청년층의 보험료 납부율 변화 추이



〈표 Ⅲ-12〉 청년층의 보험료 납부율 변화 추이

(단위: 명, %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
전체	57.1	54.1	51.2	58.4	58.4	58.7	61.8	62.3	60.8	60.5
18-24	43.7	44.9	41.3	39.6	42.1	47.9	43.1	43.9	45.9	43.6
25-26	56.9	59.8	53.1	64.7	67.3	59.5	73.5	68.5	58.2	66.6
27-34	60.6	56.2	54.5	64.5	62.9	62.6	65.7	68.0	66.4	64.9

2) 청년층의 인적 특성별 보험료 납부율 차이

아래에서는 인적 및 노동시장 특성과 관련된 변수를 중심으로 보험료 납부율 차이를 살펴봄으로써, 청년층의 국민연금 사각지대를 초래하는 원인이 무엇인지에 대해 살펴보고자 한다.

① 성별 국민연금 적용 현황

일반적으로 성별은 국민연금의 적용 여부에 영향을 미치는 중요한 요인으로 작용하는 것으로 알려져 있다. 특히, 남성에 비해 여성은 혼인·출산·양육 등의 문제로 인해 불안정한 노동시장에 편입될 가능성이 높고, 국민연금제도에서도 적용 사각지대에 빠질 위험성이 높다(석재은·임정기, 2007).

본 연구에서는 이러한 성별 효과가 청년층에서도 동일하게 나타나는지를 확인하기 위해, 성별에 따른 국민연금 보험료 납부율의 차이를 살펴보았다. 분석결과, 분석기간 초반인 `05년까지만 하더라도 전체 청년층(18-34세)의 보험료 납부율은 남성(62.9%)과 여성(49.9%) 간 격차가 상당했지만, 시간이 경과함에 따라 점차 간극이 좁혀지고 있는 것으로 나타났다. 특히, 가장 최근인 `14년에는 여성(60.6%)이 남성(60.4%)보다 근소하게 높은 보험료 납부율을 보이고 있어, 적어도 전체 청년층(18-34세)을 기준으로 했을 때에는 현 시점에서 성별이 청년층의 국민연금 사각지대를 초래하는 주요 요인이 되지 않는다는 것을 알 수 있다.

하지만 이러한 성별 격차는 청년층의 세부 연령대별로는 다소 상이한 양상을 보이고 있다. 먼저 26세 이하 청년층에서는 남성보다 여성의 보험료 납부율이 상당히 높게 나타나는데, 이는 남성의 경우 군복무 등으로 인해 여성보다 입직연령이 상당히 늦다는 한국적 상황을 반영한 결과라고 할 수 있다. 반면, 27세 이상 청년층에서는 다시 남성이 여성의 보험료

납부율보다 5.8%p('14년 기준) 가량 높아진다는 것을 확인할 수 있다. 이는 여성의 경우 해당 연령대에서 혼인·출산·양육 등으로 노동시장에서 이탈할 가능성이 높고, 그로 인해 노동시장참여와 소득활동을 전제로 당연적용 여부가 결정되는 국민연금제도에서도 배제될 가능성이 높아지는 데에서 비롯된 결과라고 할 수 있다.

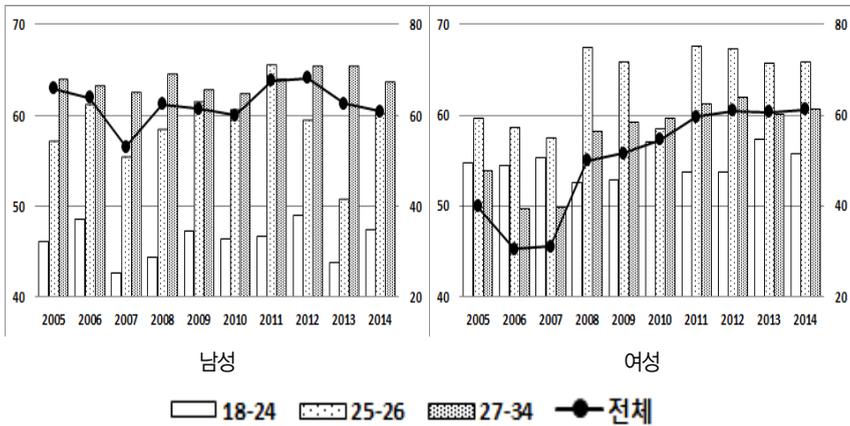
정리하면, 청년층의 국민연금 보험료 납부 여부와 관련하여 성별의 영향은 세부 연령대에 따라 상이한 양상으로 전개된다고 할 수 있다. 즉, 남성은 26세 이전 시기에 주로 국민연금 적용에서 배제될 가능성이 여성보다 높게 나타났는데, 이는 주로 군복무로 인해 입직시기가 늦춰져 국민연금 가입 또한 미뤄진 데에서 비롯된 결과라고 할 수 있다. 반면, 남녀 모두 노동시장에 진입할 수 있는 27세 이후에는 남성보다 여성의 국민연금 보험료 납부율이 낮아지는 것으로 나타나는데, 이는 해당 시기에 여성들은 혼인·출산·양육 등과 같은 생애주기 상의 과업으로 인해 경력이 단절되고, 그로 인해 국민연금과 같은 사회보험제도에서도 이탈할 가능성이 높아지기 때문이라고 할 수 있다. 이때 남성에 비해 여성의 제도 이탈 문제가 보다 심각한 이유는 남성은 27세 이후 노동시장에 진입하면 여성보다 경력단절 위험 없이 근로활동과 국민연금 가입을 지속할 수 있는 반면, 여성은 경력단절 후 상대적으로 저숙련의 불안정한 일자리로 진입할 가능성이 높아 국민연금제도에서도 지속적으로 배제될 가능성이 높기 때문이다.

〈표 Ⅲ-13〉 성별에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율

(단위: %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합계	남성	62.9	61.9	56.5	61.2	60.7	60.0	63.8	64.1	61.3	60.4
	여성	49.9	45.2	45.5	55.0	55.8	57.3	59.8	60.5	60.3	60.6
18 24	남성	32.1	37.1	25.3	28.6	34.3	32.7	33.3	37.9	27.5	34.7
	여성	49.5	48.9	50.6	45.2	45.8	54.2	47.3	47.3	54.8	51.5
25 26	남성	54.3	62.6	51.0	57.1	63.1	61.3	71.1	59.1	41.8	60.4
	여성	59.2	57.3	55.0	74.8	71.7	57.0	75.3	74.6	71.5	71.7
27 34	남성	68.0	66.6	65.1	69.1	65.6	64.7	68.0	70.9	70.9	67.3
	여성	47.7	39.4	39.8	56.5	58.6	59.4	62.4	63.9	60.2	61.5

〈그림 Ⅲ-3〉 성별 국민연금 보험료 납부율 추이



② 교육수준별 적용 현황

일반적으로 교육수준은 정규 노동시장으로의 진입 가능성을 높여 국민연금제도와 같은 사회보험제도의 적용률에도 긍정적인 영향을 미치는 변수로 알려져 있다(김태일, 2007; 박창제, 2008). 본 연구에서도 교육수준별 국민연금 보험료 납부율의 차이를 분석한 결과, 전체 청년층(18-34세)을 기준으로 했을 때 '대졸 이하 청년층'이 '고졸 이하 청년층'보다 보험료 납부율이 높은 것으로 나타났다.¹¹⁾ 이러한 추이는 전체 분석기간('05년~'14년) 동안 동일한 양상을 보이고 있다.

한편 연령대별로는 조금 다른 양상을 보이고 있는데, 24세 이하 청년 집단에서는 고졸이하 청년의 보험료 납부율이 대졸이하 청년보다 높은 것으로 나타나고 있다. 이는 해당 연령대에서 대졸이하 청년은 대부분 학업이 진행 중인 상태로 정규노동시장에 편입되기보다는 임시·일용직에 종사할 가능성이 높기 때문이라고 할 수 있다. 반면, 대학 졸업시기인 25세 이상부터는 대졸이하 청년의 실질적용률이 고졸이하 청년보다 10%p 가량 높게 나타나고 있어,

본격적인 노동시장진입 연령에 도달했을 시에는 교육수준이 국민연금 적용을 좌우하는 중요한 변수로 작용하고 있음을 알 수 있다.

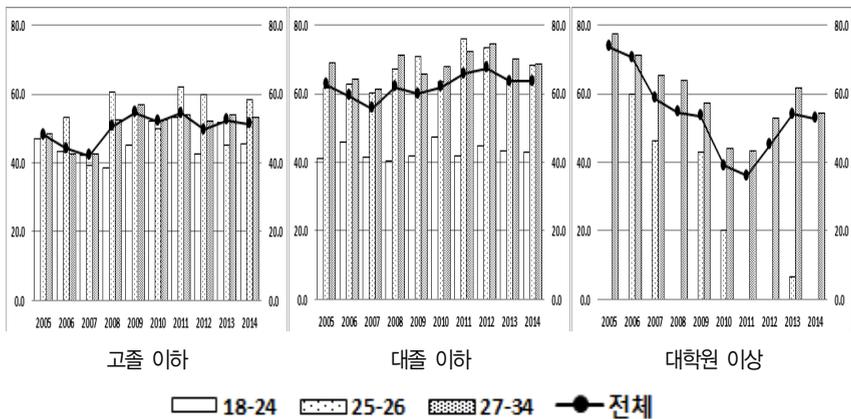
11) 본 연구에서 설정한 청년층의 연령(18~34세) 특성 상, 대학원 이상 청년의 비중은 특히 26세 이하 집단에서 유의미한 비교가 어려운 수준으로 적게 나타나, 결과 해석에서 반영하지 않았다.

〈표 Ⅲ-14〉 학력에 따른 청년층의 보험료 납부율

(단위: %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합계	고졸이하	48.1	44.1	42.2	50.7	54.6	52.1	54.4	49.7	52.5	51.4
	대졸이하	62.7	59.5	55.7	62.0	59.9	62.0	65.9	67.5	63.7	63.6
	대학원 이상	73.8	70.6	58.8	54.6	53.5	39.1	36.1	45.0	54.1	52.8
18 24	고졸이하	47.1	43.3	42.1	38.4	45.2	52.1	53.4	42.6	51.8	45.5
	대졸이하	41.3	45.8	41.4	40.5	41.8	47.5	41.8	44.8	43.4	43.1
	대학원 이상	0.0	.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	.	0.0
25 26	고졸이하	47.6	53.4	39.2	60.7	54.9	50.0	62.0	60.0	45.1	58.5
	대졸이하	61.9	62.8	60.2	67.4	70.8	63.7	76.2	73.6	64.0	68.4
	대학원 이상	0.0	60.0	46.2	0.0	42.9	20.0	0.0	0.0	6.7	.
27 34	고졸이하	48.5	42.8	42.8	52.4	57.0	52.4	53.9	52.1	53.9	53.4
	대졸이하	68.9	64.4	61.2	71.2	65.9	68.2	72.2	74.4	70.2	68.9
	대학원 이상	77.5	71.3	65.4	63.9	57.3	44.0	43.2	52.9	61.7	54.3

〈그림 Ⅲ-4〉 학력별 국민연금 보험료 납부율 추이



3) 노동시장 특성별 국민연금 적용 현황

국민연금제도는 근로 및 사업소득 발생 여부를 기준으로 당연가입자를 결정하고, 개인의 소득수준에 비례하여 보험료 부과 및 급여지급이 이루어지고 있다. 이는 청년층의 노동시장특성이 국민연금 적용 여부를 결정하는 중요한 요인이라는 것을 의미한다.

이에 본 장에서도 종사상 지위, 정규직 여부, 고용관계, 근로시간 형태, 계약기간 유무, 근로(자영)소득 수준, 근로 지속가능여부, 사업장 규모 등과 같은 청년층의 노동시장특성을 대변하는 변수들을 기준으로 각 특성별 보험료 납부율의 차이를 비교하였다. 이를 통해, 청년층의 국민연금 적용 여부를 결정하는 중요한 노동시장요인이 무엇인지를 확인하였다.

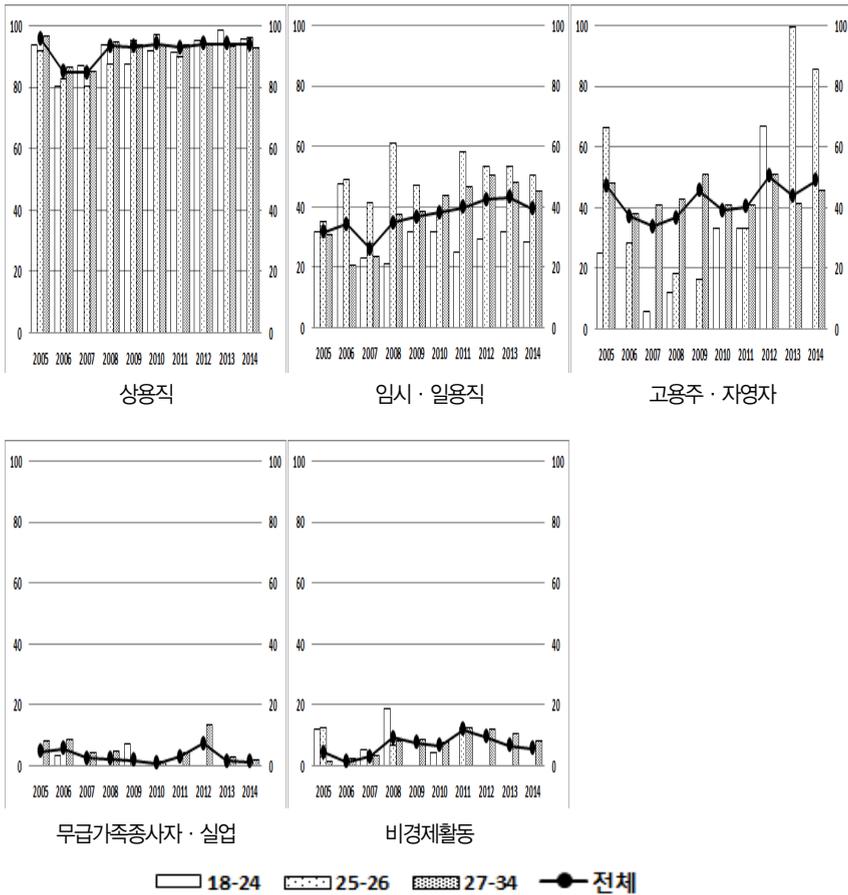
① 종사상 지위별 보험료 납부 현황

종사상 지위에 따른 국민연금 보험료 납부율의 차이를 살펴본 결과, 전체 청년층(18-34세)을 기준으로 했을 때, '14년 현재 '상용직'의 적용률이 94.0%로 가장 높았고, 다음으로 '고용주·자영자' 48.9%, '임시·일용직' 39.4% 등의 순으로 높게 나타났다. 이때, 임시·일용직의 경우에는 동일한 종사상 지위를 가지고 있다 하더라도 연령집단별로 국민연금 보험료 납부율 격차가 상당히 크다는 것을 확인할 수 있다. 즉, '18-24세 집단'의 보험료 납부율은 분석기간 동안 평균 30.27% 수준에 불과한 반면, '25세 이상 집단'에서는 해당 비율이 43.7%로 상대적으로 높게 나타났다. 이는 24세 이하 청년들은 주로 학업과 병행하여 단기 아르바이트 같은 임시·일용직을 병행하는 경우가 많아 국민연금제도에 실제 적용되는 비율이 낮기 때문으로 해석할 수 있을 것이다.

이상의 결과는 상대적으로 안정적인 종사상 지위를 가진 청년일수록 국민연금제도에 실질적으로 적용될 가능성이 높다는 것을 의미한다. 경제활

동참여 및 근로소득의 발생여부가 국민연금제도의 적용의 전제조건이 된다는 점을 고려했을 때, 이처럼 고용주·자영자나 임시·일용직의 보험료 납부율이 50% 미만에 불과하므로 향후 국민연금 가입대상 청년층의 보험료 납부율을 높이기 위한 정책대안을 검토해볼 필요가 있을 것이다.

〈그림 Ⅲ-5〉 종사상 지위별 국민연금 보험료 납부율 변화 추이



78 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

〈표 III-15〉 종사상지위에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율

(단위: %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합계	①	95.9	85.1	84.8	93.6	93.3	94.3	93.0	94.2	94.3	94.0
	②	31.6	34.2	26.1	34.9	36.8	38.1	39.8	42.4	43.2	39.4
	③	47.4	37.2	33.8	36.8	45.7	39.0	40.4	50.4	43.9	48.9
	④	4.8	5.7	2.6	2.4	1.9	0.9	3.1	7.4	1.6	1.3
	⑤	4.5	1.4	3.1	9.2	7.5	6.5	11.8	9.6	6.5	5.6
18 24	①	94.0	80.5	87.0	93.9	87.4	92.0	91.3	95.3	98.8	95.9
	②	31.8	47.8	23.0	21.3	31.7	31.7	25.2	29.6	32.0	28.6
	③	25.0	0.0	5.9	11.8	0.0	33.3	33.3	66.7	0.0	0.0
	④	0.0	3.3	0.0	0.0	7.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	⑤	11.8	0.0	5.1	18.8	0.0	4.2	0.0	0.0	0.0	0.0
25 26	①	92.1	82.9	80.6	87.9	95.6	97.3	90.0	94.9	94.9	96.2
	②	35.0	49.2	41.6	61.0	47.4	37.7	58.2	53.5	53.5	50.6
	③	66.7	28.6	0.0	18.2	16.7	0.0	33.3	0.0	100.0	85.7
	④	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	⑤	12.5	0.0	0.0	6.7	0.0	0.0	12.5	0.0	0.0	0.0
27 34	①	96.9	86.7	85.3	94.8	93.9	94.2	94.0	93.9	93.3	93.2
	②	30.9	20.8	23.7	37.6	38.5	43.7	46.9	50.8	48.4	45.3
	③	48.2	38.3	40.8	42.9	51.0	41.0	40.9	51.3	41.4	45.8
	④	8.5	8.6	4.4	5.0	0.0	1.4	4.4	13.6	3.2	2.2
	⑤	1.3	2.4	3.3	8.1	8.6	7.7	12.8	12.2	10.7	8.1

주 : ① 상용직 / ② 임시·일용직 / ③ 고용주·자영자 / ④ 무급가족종사자·실업 / ⑤ 비경제활동

② 정규직¹²⁾ 여부에 따른 보험료 납부 현황

일반적으로 고용불안정성으로 위협받고 있는 비정규직 근로자는 국민연금과 같은 사회보험 가입이력이 짧고, 임금수준이 낮아 국민연금에 적용된다고 하더라도 상대적으로 낮은 기여밖에 할 수 없어, 정규직 근로자에 비해 적정 노후소득을 확보하기 어려운 연금취약계층으로 알려져 있다. 본 연구에서 정규직 종사여부에 따라 국민연금 보험료 납부율에 차이가 있는지를 살펴보았을 때에도 이와 유사한 결과가 도출되었다. 즉, 분석시기나 연령집단과 무관하게 정규직의 보험료 납부율이 비정규직보다 월등히 높은 것으로 나타났다.

가장 최근인 '14년을 기준으로 전체 청년층(18-34세)의 보험료 납부율을 보면, 정규직의 납부율은 91.6%로 거의 모든 청년층이 제도에 포괄되어 있는 반면, 비정규직은 해당 비율이 32.3%에 불과하여 3명 중 2명이 제도에서 배제되어 있음을 확인할 수 있다. 특히 24세 이하의 청년집단의 경우, 비정규직의 보험료 납부율이 24.0%에 불과하였는데, 이는 연령대가 낮은 청년층일수록 근로소득활동을 전제로 운영되는 국민연금의 기본원칙이 지켜지지 않고 있다는 것을 의미한다.

이처럼 비정규직 청년의 국민연금 적용이 제대로 이루어지지 않는 이유는 무엇보다 영세사업장의 고용주 및 비정규 근로자가 사업의 영세성과 저임금으로 인해 보험료를 부담하기 어려워 기여를 회피(contribution evasion)하는 경향이 있기 때문이다. 또한 한 사업장에서 일하는 기간이 매우 짧거나, 직장이동이 빈번하게 발생하는 등 비정규직의 고용불안정성으로 인해 보험료 부과·징수 및 자격관리가 어렵다는 행정상의 문제도 존재한다(권혁진·김성희·최은아, 2008).

12) 복지패널자료에서는 직접고용, 전일제, 무기계약, 근로의 지속가능성이 확보된 경우 등을 정규직으로 분류하고 있다.

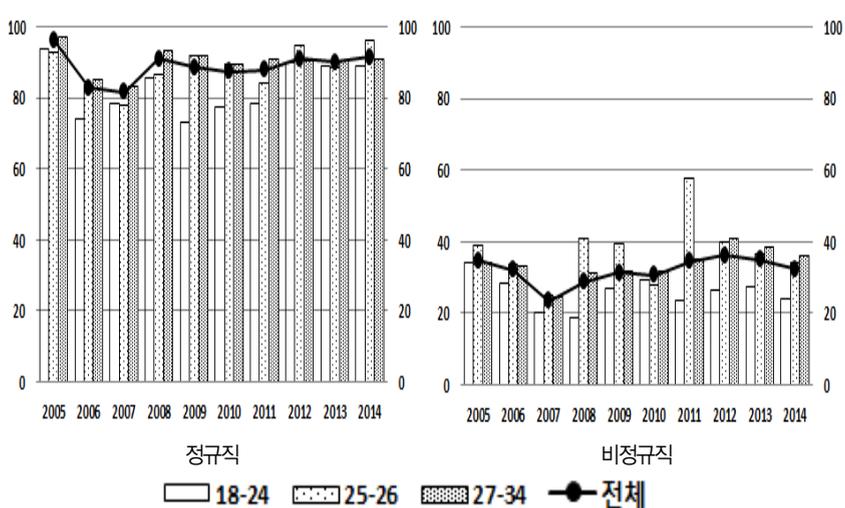
80 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

〈표 III-16〉 정규직 여부에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율

(단위: %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합계	정규	96.3	83.0	81.7	91.1	88.8	87.5	88.1	91.2	90.2	91.6
	비정규	34.9	32.2	23.4	28.7	31.4	30.7	34.5	36.2	35.1	32.3
18 24	정규	93.8	74.0	78.7	85.5	73.3	77.4	78.5	89.9	89.0	89.1
	비정규	34.1	28.6	20.2	18.9	27.0	29.4	23.4	26.3	27.2	24.0
25 26	정규	93.2	84.0	78.2	86.9	92.1	89.6	84.2	94.8	88.8	96.2
	비정규	39.0	33.7	24.9	40.9	39.7	27.9	57.8	39.9	36.6	34.5
27 34	정규	97.3	85.3	83.3	93.4	91.9	89.8	91.3	90.8	90.6	91.2
	비정규	34.4	33.4	24.6	31.5	32.1	32.0	35.3	41.2	38.7	36.0

〈그림 III-6〉 정규직과 비정규직의 국민연금 보험료 납부율 변화 추이



③ 고용 관계별 보험료 납부 현황

고용관계 형태에 따라 국민연금 보험료 납부율이 어떻게 달라지는지에 대해 살펴본 결과, 전반적으로 직접고용 상태에 있는 청년층의 보험료 납부율이 가장 높았고, 그 다음으로 간접고용과 특수고용형태가 뒤를 잇는 것으로 나타났다. '14년 기준 전체 청년층(18-34)을 보면 직접고용 청년의 국민연금 보험료 납부율은 73.7%에 달하는 반면, 간접고용(41.9%)과 특수고용(19.6%) 상태에 있는 청년들은 상당수가 제도에서 이탈해 있다는 것을 확인할 수 있다.

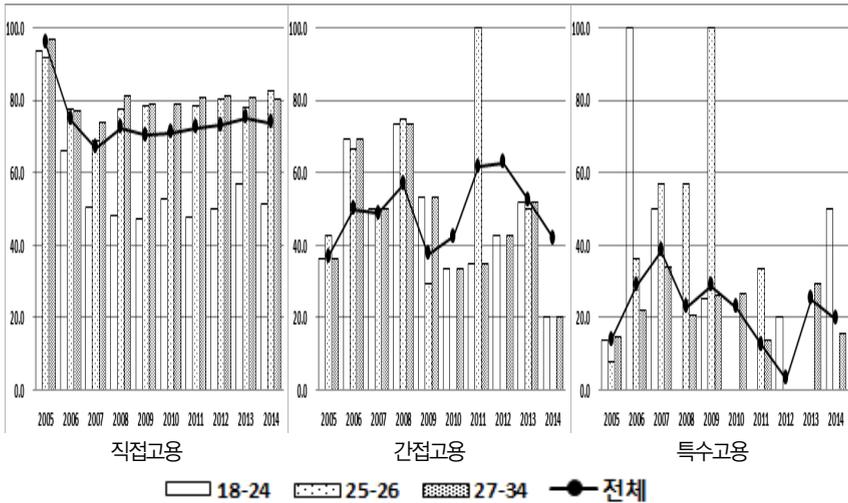
〈표 Ⅲ-17〉 고용관계에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율

(단위: %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합계	직접 고용		74.7	67.0	72.4	70.4	71.0	72.3	73.2	75.3	73.7
	간접 고용		50.0	48.9	56.9	37.5	42.4	61.5	62.8	52.5	41.9
	특수 고용		28.8	38.5	22.7	28.8	22.9	12.5	3.1	25.0	19.6
18 24	직접 고용		66.1	50.4	48.3	47.3	52.8	47.9	50.1	56.8	51.3
	간접 고용		69.2	50.0	73.7	53.3	33.3	35.0	42.9	51.7	20.0
	특수 고용		100.0	50.0	0.0	25.0	0.0	0.0	20.0	0.0	50.0
25 26	직접 고용		77.7	68.7	77.7	78.5	71.8	78.6	80.2	78.0	82.5
	간접 고용		66.7	50.0	75.0	29.4	0.0	100.0	0.0	50.0	0.0
	특수 고용		36.4	57.1	57.1	100.0	0.0	33.3	0.0	0.0	0.0
27 34	직접 고용		77.0	73.8	81.1	79.2	79.2	80.6	81.2	81.0	80.3
	간접 고용		43.6	48.0	37.0	31.3	52.4	72.0	87.5	53.6	57.1
	특수 고용		22.2	34.1	20.8	26.1	26.8	13.8	0.0	29.4	15.4

주 : 1차 조사에서는 고용관계에 대한 조사를 실시하지 않았음

〈그림 III-7〉 고용관계에 따른 국민연금 보험료 납부율 변화 추이



④ 근로시간 형태별 보험료 납부 현황

근로시간 형태에 따른 보험료 납부율 차이를 분석한 결과, 전반적으로 전일제 근로에 종사하는 청년이 시간제 근로 청년보다 보험료 납부율이 월등히 높은 것으로 나타났으며, 이러한 양상은 분석시기나 연령집단과 상관없이 동일한 양상을 보이고 있다.

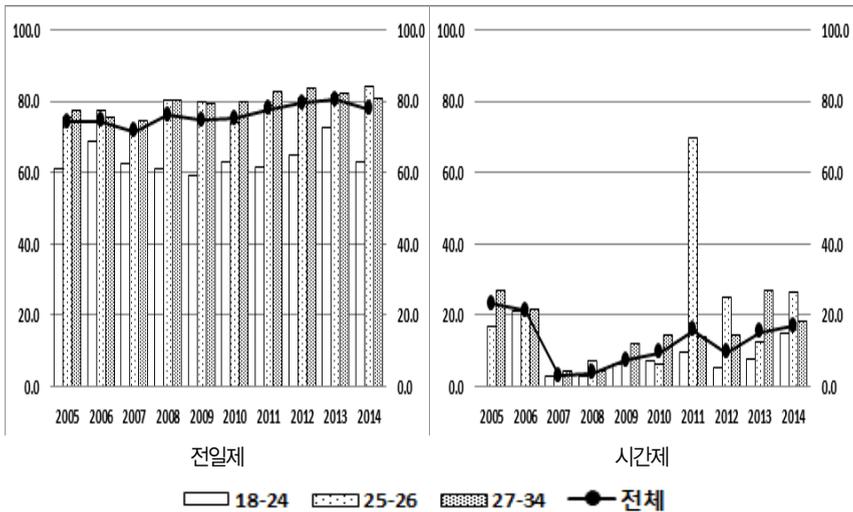
한편, 전일제 또는 시간제 근무 여부와 무관하게, 청년층 중 연령대가 낮을수록 보험료 납부율은 떨어지는 것으로 나타났는데, 이는 24세 미만 청년들의 노동시장지위가 상대적으로 더 열악하고, 그로 인해 국민연금제도에서 배제될 가능성도 높아진다는 것을 의미한다.

〈표 Ⅲ-18〉 근로시간 형태에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율

(단위: %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합계	전일제	74.3	74.4	71.6	76.2	74.7	75.2	77.9	79.5	80.5	77.9
	시간제	23.3	21.3	3.0	3.8	7.3	9.5	15.7	9.6	15.4	16.9
18 24	전일제	61.2	69.0	62.7	60.9	59.1	63.2	61.7	65.0	72.6	63.3
	시간제	0.0	21.1	2.9	3.0	6.1	7.2	9.8	5.5	7.9	15.0
25 26	전일제	75.7	77.5	72.1	80.6	79.9	74.3	79.1	80.9	81.9	84.4
	시간제	16.7	20.0	0.0	7.1	0.0	6.3	70.0	25.0	12.5	26.7
27 34	전일제	77.3	75.6	74.7	80.2	79.3	80.0	82.6	83.9	82.4	80.7
	시간제	26.8	21.6	4.3	4.4	12.0	14.5	14.1	14.6	26.9	18.2

〈그림 Ⅲ-8〉 근로시간 형태에 따른 국민연금 보험료 납부율 변화 추이



84 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

⑤ 계약기간별 보험료 납부 현황

계약기간에 따른 보험료 납부율의 차이를 살펴본 결과, 전반적으로 무기계약이 유기계약 청년보다 국민연금 보험료를 납부하는 비중이 높았고, 이러한 결과는 분석시기나 연령집단과 무관하게 유사한 양상을 보였다.

한편 무기계약직과 유기계약직 모두 일정한 등락이 있기는 하지만 분석기간 초반에 비해 보험료 납부율이 증가하고 있는 추세를 보였으나, 24세 이하 청년집단의 경우 다른 연령집단에 비해 낮은 수준에서 정체되어 있는 것으로 나타났다. 특히, 24세 이하 청년집단의 경우 무기계약이라 하더라도 보험료 납부율이 50%대에 머무르고 있어 다른 연령대의 유기계약직 청년보다 오히려 낮은 수준이었고, 유기계약 상태인 경우에는 40%에도 미치지 못하는 것으로 나타났다. 이처럼 저연령 청년층은 국민연금 가입대상자라 할지라도 실제로 적용되지 않는 보험료 비납부자 비율이 다른 연령대보다 상대적으로 높은 연금취약계층으로서의 특성을 보이고 있다.

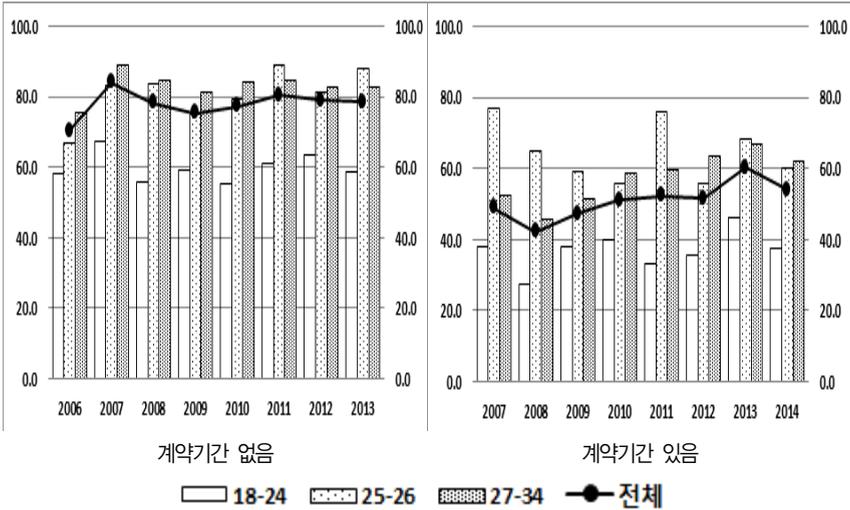
〈표 III-19〉 계약기간에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율

(단위: %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합계	무기	X	X	70.5	84.0	78.5	75.5	77.5	80.6	79.2	78.6
	유기			49.0	42.2	47.3	51.3	52.4	51.7	60.2	54.0
18 24	무기			58.1	67.6	55.8	59.1	55.1	61.3	63.6	58.8
	유기			37.9	27.2	37.9	40.1	33.0	35.5	46.1	37.6
25 26	무기			66.8	83.1	83.6	75.0	79.5	89.3	81.4	88.1
	유기			77.3	64.9	59.1	55.9	75.9	55.9	68.4	60.3
27 34	무기			75.6	89.2	84.6	81.5	84.2	84.5	82.9	82.7
	유기			52.6	45.7	51.6	58.7	59.7	63.6	66.9	62.1

주 : 1차와 2차 조사에서는 계약기간에 대한 조사를 실시하지 않았음

〈그림 III-9〉 계약기간에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율 변화 추이



⑥ 국민연금 보험료 납부 여부에 따른 근로(자영) 소득수준 차이

개인의 근로(자영) 소득수준 역시 국민연금 보험료 납부에 영향을 미치는 중요한 변수로 작용할 수 있다. 이는 현시점에서의 가처분소득이 낮을 경우, 장기 시계를 가지고 운영되는 국민연금제도에 진입할 유인이 상당히 떨어질 수 있기 때문이다.

본 연구에서도 '14년 전체 청년층(18~34세) 기준, 실제 국민연금제도에 보험료를 납부하고 있는 보험료 납부 집단(230.9만원)의 개인소득 수준이 미가입·보험료미납·경찰 적용제외자 등의 보험료 비납부 집단(93.5만원)보다 평균 2~2.5배 가량 높은 것으로 나타났다. 이러한 양상은 분석기간과 연령집단 별로 모두 동일하게 보이고 있다. 이는 전술한대로 소득수준이 높을수록 국민연금보험료의 납부에 대한 부담여력과 제도 진입유인이 높아진다는 것을 의미한다.

86 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

주지하듯이 국민연금과 같은 사회보장제도는 소득이 낮은 취약계층을 제도 내로 포괄한다는 전제가 성립되었을 때 정당성을 확보할 수 있다. 하지만 이상의 분석결과에서 나타난 것처럼 오히려 소득수준이 낮은 취약 청년층일수록 국민연금 보험료 납부율이 낮아지는 현상은 국민연금제도가 사회적 보호 필요성이 가장 시급한 집단을 오히려 배제하는 문제를 안고 있다고 할 수 있다.

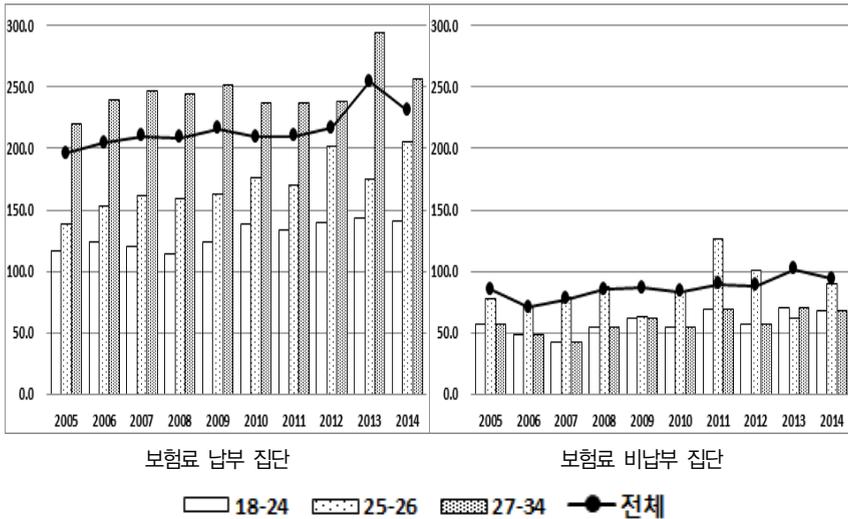
〈표 III-20〉 국민연금 보험료 납부상태별 근로(자영) 소득수준

(단위: 만원/월(S.D.))

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합계	보험료 납부	196.0 (145.006)	204.5 (138.774)	209.7 (130.689)	209.1 (156.653)	215.8 (217.879)	209.7 (136.699)	209.9 (143.461)	217.0 (117.807)	254.2 (347.803)	230.9 (140.421)
	보험료 미납부	85.2 (98.259)	70.8 (77.527)	77.4 (194.985)	85.0 (123.474)	86.2 (179.078)	83.3 (85.590)	89.7 (90.323)	88.0 (86.347)	101.7 (154.144)	93.5 (88.122)
18 24	보험료 납부	117.1 (59.953)	123.6 (63.364)	119.7 (54.694)	113.9 (52.080)	123.6 (61.488)	139.0 (71.577)	133.3 (68.741)	139.5 (65.813)	143.5 (58.061)	140.3 (60.718)
	보험료 미납부	56.8 (62.807)	48.4 (46.495)	42.8 (39.825)	54.7 (114.917)	61.3 (108.519)	54.7 (44.792)	69.5 (51.822)	57.0 (60.364)	70.4 (125.976)	67.4 (59.001)
25 26	보험료 납부	138.1 (70.249)	153.3 (75.646)	161.2 (76.874)	158.6 (84.906)	163.0 (190.339)	176.0 (68.748)	170.4 (83.924)	201.5 (99.262)	174.8 (67.036)	204.9 (130.409)
	보험료 미납부	77.3 (76.701)	71.5 (67.967)	78.5 (81.498)	86.8 (106.900)	62.4 (54.546)	83.1 (66.011)	126.5 (89.966)	101.3 (54.902)	61.6 (59.052)	89.9 (77.591)
27 34	보험료 납부	219.6 (156.680)	239.0 (151.690)	246.9 (139.646)	244.6 (173.147)	252.2 (239.696)	237.3 (152.181)	237.2 (158.464)	238.5 (122.512)	293.9 (404.105)	256.5 (145.814)
	보험료 미납부	96.9 (109.509)	80.6 (87.731)	94.1 (250.689)	105.4 (128.671)	106.0 (221.830)	98.3 (101.019)	95.0 (104.176)	105.7 (99.062)	128.7 (177.408)	108.3 (99.179)

〈그림 Ⅲ-10〉 청년층의 국민연금 보험료 납부여부별 소득수준

(단위: 만원)



⑦ 근로의 지속가능성 유무에 따른 보험료 납부 현황

국민연금 보험료 납부율은 근로지속가능 여부에 따라 큰 차이를 보이고 있었으며, 이러한 차이는 모든 연령대에서 동일하게 나타났다. 즉, 지속적으로 근로가 가능한 업무에 종사하는 청년층의 경우 세부 연령집단에 관계없이 보험료 납부율이 90%에 가까운데 반해, 근로의 중단이 언제든 발생가능한 업무에 종사하는 경우에는 국민연금 보험료 납부율이 40% 수준이었으며, 저연령 청년층의 경우에는 30% 수준에도 못 미치는 것으로 나타났다.

88 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

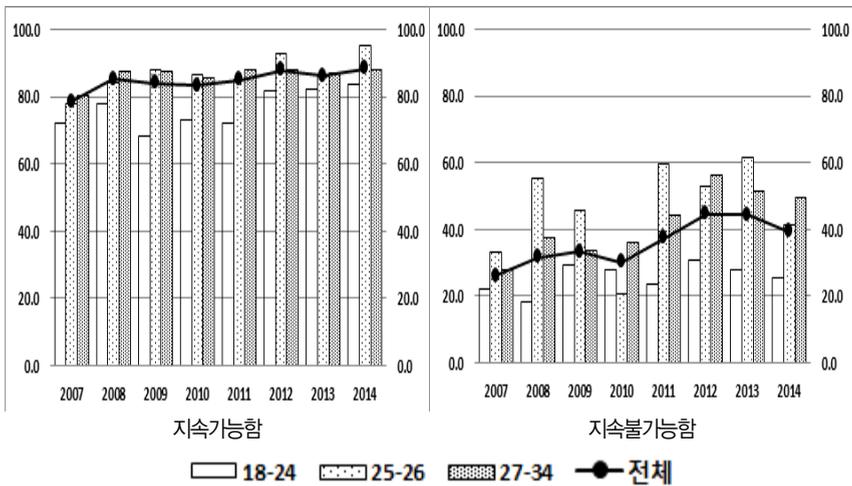
〈표 III-21〉 근로의 지속가능성 유무에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율

(단위: %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합계	가능	X	X	78.5	85.3	84.2	83.4	85.1	87.9	86.2	88.4
	불가능			26.1	31.7	33.4	30.1	37.5	44.6	44.3	39.3
18 24	가능			72.4	77.8	68.5	73.0	72.3	82.0	82.3	83.8
	불가능			22.3	18.5	29.5	27.9	23.8	30.6	27.7	25.7
25 26	가능			78.2	84.4	88.1	86.6	85.2	93.0	86.3	95.4
	불가능			33.3	55.4	45.8	20.6	59.6	52.9	61.4	41.5
27 34	가능			80.4	87.5	87.5	85.7	88.2	88.1	87.1	88.0
	불가능			27.7	37.4	33.8	36.0	44.4	56.1	51.5	49.5

주 : 1차와 2차 조사에서는 근로의 지속가능성에 대한 조사를 실시하지 않았음

〈그림 III-11〉 근로지속가능 여부별 청년층의 국민연금 보험료 납부율 변화 추이



⑧ 사업장 규모별 보험료 납부 현황

사업장 규모 역시, 기존 연구들에서 밝히고 있는 바와 같이 국민연금 보험료 납부율에 미치는 영향력이 상당한 것으로 나타났다. 특히, 국민연금

적용범위 확대과정에서 상대적으로 늦게 편입된 10인 미만 사업장의 경우에는 보험료 납부율이 10인 이상 사업장의 절반에도 미치지 못하는 것으로 나타났다. 이처럼 10인 미만 사업장에서 종사하는 청년층의 낮은 보험료 납부율의 문제는 저연령 청년층에서 보다 심각한 양상으로 나타나는데, 10인 미만 사업장에 종사하는 25세 이상 청년층의 보험료 납부율은 50% 수준인데 반해, 24세 이상 청년층의 경우에는 그 절반인 25% 수준에 그쳤다.

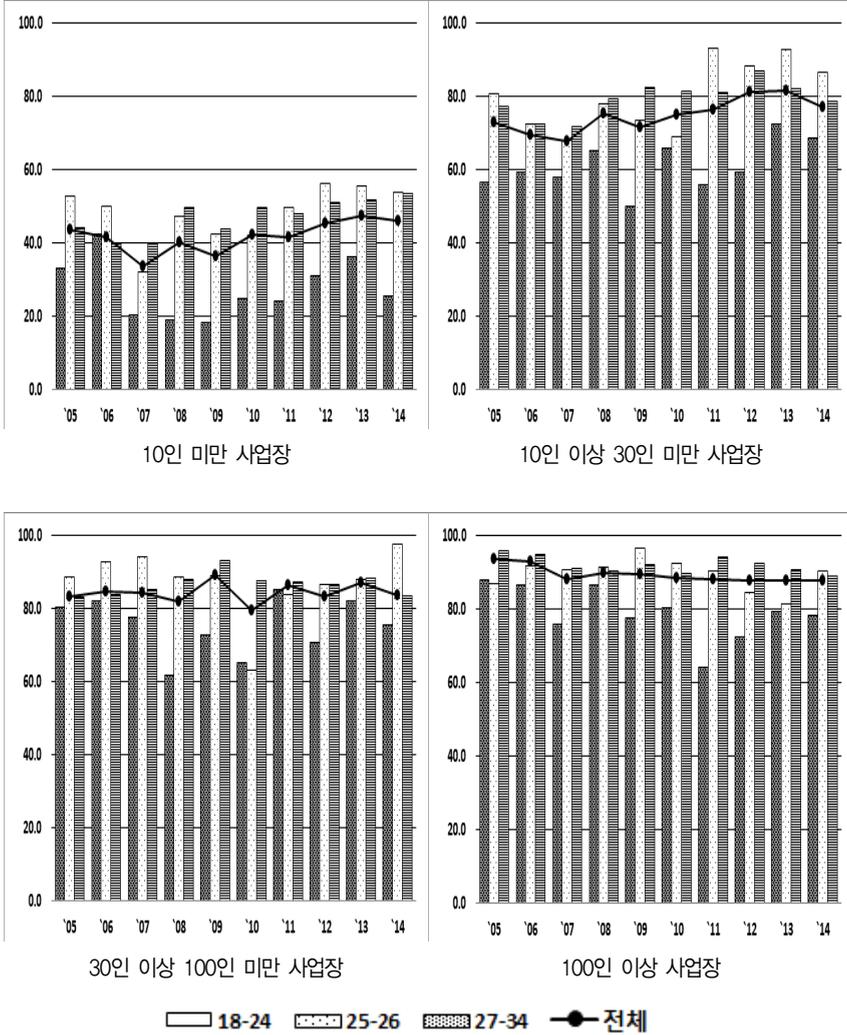
한 가지 주목할 만한 사항은 <그림Ⅲ-12>에서 보듯이, 두루누리 사회보험료 지원사업이 도입된 2012년 이후 10인 미만 사업장에 근무하는 청년층의 국민연금 보험료 납부율이 높아지고 있다는 점이다. 이는 사회보험료 지원사업이 영세사업장 종사자의 국민연금 적용확대로 이어질 수 있음을 방증하는 것으로, 향후 청년층을 표적화한 지원제도의 도입을 검토해볼 필요가 있다는 것을 의미한다.

(표 Ⅲ-22) 사업장 규모에 따른 청년층의 국민연금 보험료 납부율

(단위: %)

		'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
합계	~10	43.6	41.6	33.8	40.3	36.3	42.5	41.7	45.4	47.6	46.0
	~29	72.9	69.5	67.8	75.4	71.5	75.0	76.3	81.3	81.7	77.1
	~99	83.2	84.6	84.4	81.7	89.0	79.5	86.3	83.2	87.1	83.6
	100+	93.8	92.8	87.9	90.0	89.4	88.4	88.0	87.7	87.9	87.8
18 24	~10	33.3	42.4	20.5	19.1	18.5	25.1	24.1	31.1	36.3	25.6
	~29	56.7	59.4	58.0	65.2	50.0	66.0	56.1	59.5	72.4	68.5
	~99	80.5	82.1	77.5	61.7	72.9	65.2	85.2	70.8	82.0	75.4
	100+	87.9	86.5	76.1	86.4	77.6	80.3	64.2	72.5	79.3	78.4
25 26	~10	52.8	50.0	32.1	47.4	42.4	42.0	49.6	56.3	55.6	53.8
	~29	80.6	72.4	67.9	77.9	73.5	69.0	93.0	88.4	92.7	86.7
	~99	88.5	92.7	94.3	88.6	89.1	63.2	83.7	86.5	87.8	97.4
	100+	87.0	91.9	90.6	91.3	96.6	92.5	90.4	84.4	81.4	90.4
27 34	~10	44.4	39.6	39.9	49.9	43.8	49.9	48.1	51.3	51.9	53.5
	~29	77.3	72.3	71.8	79.3	82.3	81.4	81.0	86.9	82.0	78.6
	~99	83.0	83.8	85.2	87.9	93.1	87.8	87.2	86.7	88.4	83.6
	100+	95.9	94.7	91.1	90.5	92.0	89.8	94.0	92.3	90.7	89.0

〈그림 III-12〉 사업장 규모별 청년층의 국민연금 보험료 납부율 변화 추이



3. 시사점

노동시장참여와 기여를 전제로 성립되는 국민연금제도의 특성 상, 상대적으로 불안정한 노동시장에 편입될 가능성이 높은 청년층은 적용과 급여 측면에서 사각지대에 빠질 가능성이 높은 대표적인 연금취약 집단이라고 할 수 있다. 실제로 2015년 6월 기준으로 청년 실업률은 10.2%로 전체 인구(15-64세)의 4.1%보다 2.5배 가량 높은 수치를 기록하고 있다. 고용률 또한 2004년 이후 지속적으로 하락하여 2015년 6월 기준 40%대 초반에서 정체되어 있으며, 이는 OECD(15-24세 기준) 대비 2/3 수준에 불과한 실정이다. 이러한 불안정한 노동지위가 반영된 결과 앞에서 확인한 바와 같이 18-34세 경활인구 중 실제 국민연금 보험료를 납부하는 비율은 60.3%로 전체 경활인구(18-59세)의 68.2%보다 낮게 나타나고 있다. 기여와 급여가 직접적으로 연계되어 있는 국민연금제도의 특성을 고려했을 때, 청년층은 향후 적정 연금수급권을 확보하는데 상당한 제약이 따를 것으로 예상된다.

본 장에서 한국복지패널의 10년 간 조사 자료(2005-2014년)를 토대로 청년층의 종사상 지위, 정규직 여부, 고용관계, 근로시간 형태, 계약기간 유무, 근로(자영)소득 수준, 근로 지속가능여부, 사업장 규모 등과 같은 노동시장특성에 따른 국민연금 보험료 납부율의 차이를 분석한 결과에서도 이와 동일하게 노동시장요인이 실질적용률에 상당히 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다.¹³⁾ 즉, 전반적으로 청년층은 다른 연령대에 비해 국민연금

13) 이 외에도 본 연구에서는 교육수준 등의 인적특성이 국민연금 보험료 납부율의 차이에 미치는 영향을 함께 살펴보고 있다. 이에 따르면, 교육수준 등의 인적특성과 관련된 변수들은 국민연금제도의 보험료 납부율에 영향을 미치지만, 이는 연령대별로 상이하게 작용하는 것으로 나타났다. 사례수 부족으로 유의미한 비교가 어려운 '대학원 이상의 학력을 가진 청년층을 제외하면, 24세 이하 청년집단에서는 고졸 이하 청년의 보험료 납부율이 높게 나타나는 반면, 25세 이상 집단에서는 대졸 이하 청년의 보험료 납부율이 고졸 이하 청년보다 10%p 가량 높게 나타난다는 것을 확인할 수 있다.

보험료 납부율(국민연금가입 대상자 중 실제 보험료 납부자 비율)이 낮지만, 그 중에서도 특히 비상용직(임시·일용직, 고용주·자영자 등), 비정규직, 간접·특수고용, 시간제 근로, 유기계약, 낮은 근로(자영) 소득, 낮은 근로지속가능성, 소규모사업장(특히 10인 미만) 등의 노동시장 특성을 가진 청년층의 보험료 납부율은 상당히 낮다는 것을 확인할 수 있다. 이는 불안정한 노동시장지위가 국민연금제도에 대한 청년층의 배제 문제를 초래하는 중요한 요인이라는 것을 의미한다. 특히, 이처럼 불안정한 노동시장에 한 번 진입한 청년들은 이후에도 안정적인 정규 노동시장으로 이행하기보다는 소위 '이차노동시장(secondary labor market)'으로 편입되기 쉬워 향후에도 국민연금제도에서 실질적인 배제를 경험하게 되고, 중국에는 적정 수준의(adequate) 노후소득을 보장받지 못할 가능성이 높은 연금취약집단이라고 할 수 있다.

실업과 불안정 고용 문제를 경험하고 있는 청년 세대의 국민연금 가입을 제고하고, 이들이 노후에 적정 연금을 받을 수 있도록 하기 위해서는 보다 근본적인 차원에서 이들의 고용문제를 해결해나갈 필요가 있다. 실제로 현행 국민연금제도는 근로소득자나 사업소득자를 사업장 또는 지역의 당연가입자로 지정하고 있기 때문에, 청년 고용을 증진시키려는 노력은 이들의 국민연금 가입률을 높이는 가장 직접적인 방법이라고 할 수 있다. 물론, 사업장 당연적용대상이라고 하더라도 사업장 규모에 따라 보험

이처럼 교육수준의 영향력도 청년층의 세부 연령대별로 상이하게 나타나는데, 이는 24세 이하의 대졸 이하 청년의 경우 아직까지 학업과 일을 병행하는 경우가 많아 아르바이트와 같은 임시·일용직에 종사할 가능성이 높고, 이로 인해 국민연금 가입 유인이 상대적으로 떨어지기 때문이다. 반면 본격적인 노동시장진입 연령인 25세 이후부터는 교육수준이 높을수록 안정적인 일자리로 진입할 가능성이 높아짐에 따라 국민연금 보험료 납부율도 증가하는 것으로 해석할 수 있다. 이처럼 교육수준 등의 인적 특성은 결국 노동시장변수들에 영향을 미쳐 청년층의 국민연금 적용여부를 결정하게 된다는 점에서, 여기에서는 노동시장 관련 변수들을 중심으로 사각지대 원인을 살펴 보았다.

로 납부율이 다르고, 지역가입자 중 상당수는 납부예외 등의 사유로 제도에서 배제되어 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있다. 이는 단순히 청년들을 노동시장으로 편입시키는 정책만으로는 국민연금 가입률을 제고하는데 한계가 있다는 것을 의미한다. 청년고용 증진을 위한 諸 정책기제들이 관찮은 일자리(decent jobs)로 이어질 때, 보다 실질적인 차원에서 청년세대를 국민연금제도로 포괄해갈 수 있다는 것이다.

현 정부에서는 이러한 청년층의 실업과 불안정 고용 문제를 해결하기 위해 다양한 청년고용정책을 실시하고 있다. 실제로 현재 청년고용 프로그램은 고용노동부, 기획재정부, 미래창조과학부, 교육부, 외교부, 행정자치부, 문화체육관광부, 농림축산식품부, 산업통상자원부, 환경부, 여성가족부, 국토교통부, 해양수산부, 국세청, 병무청, 농촌진흥청, 산림청, 중소기업청, 특허청, 대통령직속 청년위원회 등 20개 중앙부처 산하에서 총 140개가, 그리고 17개 시·도 지자체에서 145개가 운영되고 있다. 특히 최근 저성장 기조, 노동시장 개혁 지연, 현장수요와 괴리된 대학교육 문제 등과 같은 경제적·구조적 요인에 인구·제도적 요인이 가중되어 향후 3-4년간 청년 고용절벽이 현실화될 것이라는 우려가 제기됨에 따라, 지난 2015년 7월 27일에는 인력수급 미스매치 해소를 위한 구조적인 대책과 아울러 단기간 이내 청년 일자리를 확보하기 위한 ‘청년 고용절벽 해소 종합대책’을 마련하기도 하였다(관계부처합동, 2015).

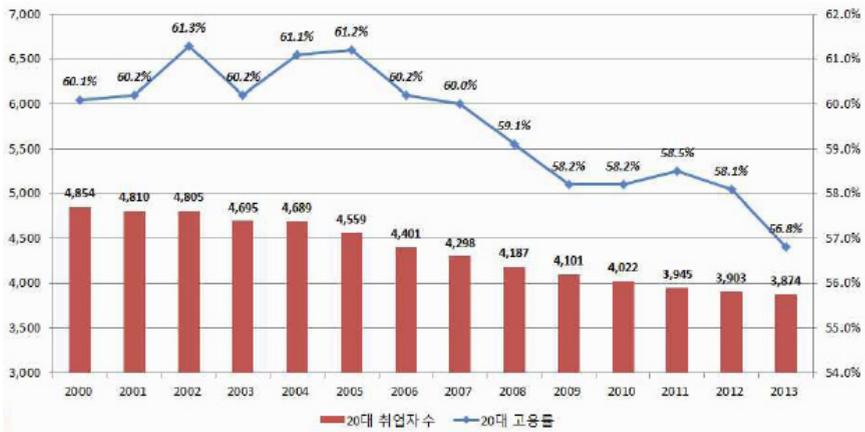
이처럼 정부가 청년고용문제를 해결하기 위해 다양한 노력을 수행해오고 있다는 점은 분명 긍정적인 사실이라고 할 수 있다. 무엇보다 기존과는 달리 보다 체계적이고 종합적인 대안을 마련하고, 장·단기 대안을 조합하여 미래지향적인 청년 일자리 창출 방안을 제시했으며, 민간부문의 참여를 확대시키고, 청년고용대책의 거버넌스와 전달체계를 체계화하고자 했다는 점에서 함의를 찾을 수 있을 것이다(주무현, 2015). 하지만 지금까지 시행되어 온 다양한 청년고용 증진정책들은 아직까지 청년세대의 불

94 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

안정한 노동지위를 개선하기에는 미흡한 것으로 보이는 것 또한 사실이다. 실제로 정부가 다양한 청년고용 증진정책을 실시하고 있지만 청년고용문제는 지속적으로 악화되는 양상을 보이고 있다(김수현 외, 2014). 청년층의 취업자 수와 고용률이 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있는 것이다.

〈그림 III-13〉 20대 청년층 취업자 수 및 고용률 추이

(단위: 천 명, %)



자료: 김수현 외(2014), 〈그림1〉.

최근 한국고용정보원에서 실시한 한 실태조사에서도 청년고용정책의 한계를 여실히 보여주고 있다. 이 조사에서는 청년 고용절벽 종합대책 프로그램에 참가한 청년 중 500명을 표본으로 선정하여 실태조사를 실시하였다. 이에 따르면, 프로그램 참가자 중 취업에 성공한 응답자는 총 202명 이었는데, 청년고용정책을 통해 취업에 성공한 응답자는 132명(65.3%)인 반면, 나머지 70명(34.7%)은 고용대책 이외의 경로를 통해 취업한 것으로 나타났다. 취업에 성공한 응답자들의 고용여건은 그다지 안정적이진

못한 것으로 보이는데, 62.9%가 중소기업에 취업했고, 38.1%는 비정규직이었으며¹⁴⁾, 34.7%는 150만원 미만의 저임금을 받고 있었다(주무현, 2015). 프로그램에 참여하지 않은 집단의 경우, 중소기업 취업자 비율이 36.3%, 비정규직 비율 16.6%, 150만원 미만의 임금을 받는 비율은 19.1%에 그친다는 점을 고려하면, 지난 해 시행된 정부 종합대책의 실효성이 높지 않다는 것을 확인할 수 있다. 이러한 정량평가 외에 정성평가 결과에서도 프로그램 참여자의 상당수는 정부의 청년고용대책을 통한 일자리가 사업장 규모나 임금수준에서 열악하다고 밝히고 있다. 이상의 결과는 국내 청년고용정책이 청년세대에게 양질의 일자리를 보장해주는데 한계가 있음을 보여준다.¹⁵⁾

이처럼 국내 청년고용정책은 미흡한 성과로 인해, 아직까지 청년층의 노동시장 이탈과 국민연금 배제 문제를 해결하기에는 실효성이 떨어진다고 할 수 있다. 청년층의 고용문제를 해결해줄 근본적인 대안이 부재한 상황에서 이들의 국민연금 사각지대 문제를 그대로 방치해둘 경우 향후 노후 소득의 적정성이 심각하게 훼손될 수 있을 것이다. 특히 지난 2007년 연금개혁으로 2028년까지 점진적으로 소득대체율이 40%까지 떨어진다는 점을 고려했을 때, 청년기의 부실한 가입이력은 불충분한 노후소득과 노인빈곤 문제로 이어질 가능성이 높다. 따라서 청년고용정책과 같은 국민연금제도 외적인 차원의 노력과는 별도로, 제도 내적으로 청년층의 가입을

14) 청년고용대책을 통한 취업자의 중소기업 취업률이 높은 이유는 청년고용대책이 상대적으로 취업 취약계층을 대상으로 하고 있고, 지원 또는 매칭을 해주는 기업이 주로 중소기업이기 때문이다(주무현, 2015: 61). 또한 프로그램 참여자 중 비정규직 비율이 높은 것은 청년고용대책 지원사업의 상당수가 인턴 지원 형태로 이루어지고, 이는 정규직으로의 전환을 담보해주지 않기 때문이다.

15) 이와 같은 부실한 성과는 사실 종합대책 발표 당시부터 어느 정도 예견된 일이기도 했다. 당시 핵심 내용으로 향후 3년 동안 20만개의 청년일자리를 만들어 단기 고용 충격을 완화하겠다고 밝혔지만, 20만개 일자리 중 12만 5천개는 실제 채용이 아니라 단순한 일자리 ‘기회’에 불과했다. 공공부문에서 4만개 일자리를 확보하겠다는 대책 역시, 신규 일자리를 만들기보다는 퇴직자의 일자리를 대체한다는 계획에 그쳤다.

제고하려는 노력이 병행될 필요가 있다. 따라서 본 연구에서 얻을 수 있는 청년층의 국민연금 가입 확대방안을 위한 시사점은 다음과 같다.

첫째, 실업과 불안정 고용문제를 겪고 있는 청년층의 국민연금 가입 제고와 이들의 고용가능성 및 고용안정성 모두 증진시키기 위한 국민연금 제도 내적 기제를 모색할 필요가 있다. 실업과 고용 불안정성 문제를 겪고 있는 청년층과 관련하여 중요하게 다뤄지는 주제 중 하나가 바로 직업교육훈련 효과이다. 2000년대 초반 연구들은 직업훈련교육의 효과에 대해 부정적인 평가들도 있었으나(김우영, 2002; 이상은, 2005; 채창균 외, 2004), 최근 들어서는 긍정적인 평가가 주를 이룬다. 예를 들면 박천수·나영선(2013)의 연구에서는 직업훈련과 외국어 학습활동 참여가 함께 이루어질 경우 상호보완적 효과로 인해 정규직 취업 가능성 제고 및 임금상승에 유의미한 효과를 가지는 것으로 나타났다. 그리고 김호원·이종구(2014)의 연구는 직업훈련과 외국어 학습활동 참여라는 두 변수가 직장에서의 임금과 이직의도에 대해 양(+의 효과가 있음을 뒷받침하였다. 또한 김강호(2009)의 연구에서는 학력과 직업훈련 모두 임금수준에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

결국 직업훈련은 노동생산성 증가로 인한 청년층의 취업증가 및 임금상승 효과를 가질 것으로 기대되어, 학교교육의 실효성 한계를 극복할 수 있는 대안으로 평가된다(김유빈·전주용, 2014). 더욱이 노동시장 진입 시 청년층의 고용형태가 임시·일용직 비율이 높고, 취업까지의 노동시장 이행이 장기화되어 인적자본 형성에 부정적 영향을 미칠 수 있음을 고려할 때, 직업훈련의 중요성은 더욱 강조된다. 이러한 측면에서 연금선진국들은 직업훈련 기간에 대해 크레딧제도를 운영하고 있다.¹⁶⁾ 따라서 우리나라의 경우에도 직업훈련 기간에 대해 크레딧을 제공할 경우 실업과 불안정 노동시장 문제를 겪고 있는 청년들의 연금 가입기간과 고용가능성을

16) 이에 관한 자세한 내용은 IV장에서 다루기로 한다.

제고할 수 있을 것이라고 판단된다.

둘째, 청년층 전체를 볼 때, 남성과 여성의 보험료 납부율은 차이가 거의 없는 것으로 나타났으나, 26세 이하 청년층에서는 남성의 보험료 납부율이 여성보다 10% 이상 낮은 것으로 확인되었다. 패널분석 결과에 따르면, 성별과 관련된 변수는 국민연금의 보험료 납부율에 영향을 미치지 않지만, 이는 연령대별로 상이하게 작용하는 것으로 나타났다. 즉, 남성의 경우 2년여의 군복무로 인해 입직시기가 늦춰짐에 따라 26세 이하 집단에서 여성보다 낮은 보험료 납부율을 보였다. 반면에 여성은 혼인·출산·양육 등의 생애과업으로 경력이 단절되기 쉬운 27세 이후 남성보다 보험료 납부율이 낮아지는 것으로 나타났으나, 남녀 간 차이는 그다지 크지 않은 것으로 확인되었다.

한편, 청년층의 국민연금 미가입 사유를 보면 ‘보험료를 납부할 경제적 여유가 없다’는 응답이 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났는데, 이를 연령대별로 분석해보면 상당한 격차가 발견된다. 즉, 보험료 납부 여력이 없다는 비율은 27~34세 청년층이 43%인 반면, 24세 이하는 87.5%, 25~26세는 67%로 나타났다. 이는 26세 이하 청년들의 상당수는 경제적 여유가 없어서 보험료를 납부하지 못한다는 것을 의미한다. 따라서 우리나라 남성 청년의 대다수가 혜택을 받게 되는 군복무 크레딧을 확대·강화 한다면 이들의 국민연금 가입이력을 높이고 사각지대의 문제가 완화될 수 있을 것으로 판단된다.

셋째, 앞서 언급한 바와 같이 고용주·자영자, 임시·일용직, 비정규직, 시간제 근로 등 불안정한 노동시장에 참여 중인 청년층의 보험료 납부율이 50% 미만에 불과하다는 사실이 확인되었다. 본 연구에서 살펴본 것처럼 노동시장 유연화와 아르바이트 같은 주변 노동력의 경제활동 참여 증가로 불안정한 종사상 지위를 가진 청년층의 비중은 꾸준히 증가하는 추세이다. 따라서 이들의 국민연금 적용률과 보험료 납부율이 더욱 높아

질 필요가 있다.

특히, 영세한 사업장의 고용주·자영자들은 사업장가입자들과는 달리 본인이 보험료를 전액 납부해야 하므로 국민연금 가입 유인이 상대적으로 떨어질 수밖에 없다. 또한 소규모 영세 사업장에서 근로하는 임시·일용직, 비정규직, 시간제 근로의 경우에도 사용자가 당연히 해당 피고용 근로자를 사업장 가입자로 가입시켜야 되지만 사용자가 조세 및 보험료 부담기피를 목적으로 가입을 거부하여 지역가입자로 편입되는 경우가 많다. 그러나 스스로 소득을 신고하고 보험료를 납부해야하는 지역가입자의 경우 실제 소득이 있음에도 고의로 소득 신고를 기피하여 납부예외가 되거나, 보험료 부담 때문에 보험료를 납부하지 않아 체납하는 경우도 많다. 이러한 이유로 불안정 노동시장에 있는 청년층의 경우 사업장가입자에 비해 보험료 납부율이 상당히 낮을 수밖에 없다. 따라서 현재 전 연령대를 대상으로 운영 중인 두루누리 사회보험료 지원제도 외에 청년층의 보험료 납부율을 높이기 위한 별도의 보험료 지원제도 도입이 필요한지에 대해 검토해볼 필요가 있다.

IV. 외국과 우리나라의 청년층 국민연금 가입 제고대책 비교

외국과 우리나라 모두 청년층의 공적연금 가입 유인은 주로 크레딧제도를 통해 이루어지고 있다. 본 장에서는 서구 선진국 및 남미 국가와 우리나라의 청년층 대상 크레딧제도들을 살펴보고 시사점을 도출하고자 한다.

1. 외국

가. 크레딧의 개념

연금제도에서 크레딧의 개념은 연구자의 관점 및 연구 목적에 따라 조금씩 다르게 정의되고 있으며 국가마다 다양한 형태로 운영되고 있어 한마디로 정의하는 것은 쉽지 않다. 그러나 본 연구에서는 정부가 개인의 적정연금을 위하여 지원하는 다양한 형태의 정책들로 정의한다(유호선, 2016a). 그리고 그 다양한 정책 속에는 사회적으로 가치 있는 활동 및 불가피한 사유로 연금에 가입하지 못한 비기여 기간에 대한 가입기간 또는 가입인정 소득을 인정해주는 제도들이 포함되며, 위와 같은 사유로 시간제 근로 등 저임금의 근로를 행한 가입자에게 지급하는 크레딧과 보험료 지원제도 역시 포함된다.

본 연구에서는 크레딧제도를 크게 둘로 구분하여 살펴보고자 한다. 첫째, 보험료 면제제도는 연금보험료의 기여 여부에 상관없이 일정 기간을 연금에 가입한 것으로 인정해 주는 제도를 말하며, 일반적으로 연금 선진국에서 운영하는 방식이다. 대표적으로 실업 크레딧(독일, 프랑스 등), 양육 크레딧(독일, 프랑스, 스웨덴 등), 직업훈련 크레딧(독일, 영국 등), 군

복무 크레딧(우리나라, 독일, 스웨덴 등) 등이 보험료 면제제도의 형태로 운영된다.

둘째, 보험료 지원제도는 가입자가 보험료의 일부를 부담하면 국가가 나머지를 부담하는 형태이다. 대표적으로 우리나라의 국민연금, 독일의 리스터연금, 칠레의 연금, 덴마크의 ATP 등이 보험료 지원제도로 운영된다.

나. 보험료 면제제도

OECD 국가 중 호주, 네덜란드, 미국¹⁷⁾ 등 일부 국가를 제외한 소득 비례연금을 운영하는 대부분의 국가에서 개인의 생애주기에서 사회적으로 가치 있는 활동 및 불가피한 사유로 소득이 없어 연금에 가입하지 못한 기간에 대한 가입기간 또는 가입인정 소득을 인정해 주는 보험료 면제 형태의 크레딧을 제공함으로써 노후에 적정수준의 연금을 수급할 수 있도록 제도화 하고 있다. 즉, 실업, 양육, 돌봄노동, 직업훈련, 군복무, 상병, 학업 시 등 비취업 기간에 대해 보편적 또는 소득수준에 따라 선별적 지원이 이루어지고 있다. 이 경우 크레딧의 목적은 사회적으로 가치 있는 행위 및 불가피한 사유로 보험료를 납부하지 못하는 기간에 대한 보상 및 노후소득보장 강화를 통한 노후빈곤 문제 완화가 된다.

보험료 면제제도는 다양한 형태로 운영되고 있으나, 크게 가입기간만 인정해주는 형태와 가입기간과 인정소득을 모두 인정해 주는 형태로 구분할 수 있다. 전자에는 1980년대 영국의 HRP(Home Responsibilities Protection)와 룩셈부르크 및 그리스의 과거 양육 크레딧이 포함된다. 그리고 후자에는 독일, 프랑스, 스웨덴 등의 양육 크레딧이 포함된다. 반면에 이 두 유형의 중간 형태도 있다. 즉, 일본 기초연금의 보험료 면제제

17) 호주는 조세방식의 기초연금을 운영하고 있고 네덜란드는 보험료를 재원으로 거주조건에 따라 연금을 지급하므로 크레딧이 불필요한 국가들이다. 반면에 미국은 소득비례연금을 운영하는 국가임에도 크레딧을 운영하고 있지 않다.

도는 가입기간은 모두 인정해주되, 인정소득에 대해서는 보험료 면제 수준에 따라 일부만 인정해주고 있다. 이 경우 정부의 재정부담은 가입기간과 인정소득을 모두 인정해주는 형태보다 크지 않고, 연금수급자들은 가입기간만 인정해주는 형태보다 다소 높은 수준의 급여 혜택을 누릴 수 있다는 장점이 있다.

연금 사각지대의 문제가 없는 연금 선진국에서는 대부분 보편적으로 크레딧을 제공하고 있으나, 예외적으로 양육 등 돌봄이라는 행위에 대해서는 소득수준을 고려하여 선별적 지원이 이루어지고 있다. 독일과 프랑스의 양육 크레딧이 후자에 해당된다. 보편적 보험료 면제제도는 사회적으로 가치 있는 행위에 대한 보상 및 불가피하게 근로할 수 없었던 기간에 대해 크레딧을 제공하기 때문에 재분배의 목적 또는 방향성이 명확하다는 장점이 있다(유호선, 2016a).

반면에 보험료 면제제도는 재정부담으로 인해 연금 사각지대의 실질적 축소로 이어질 만큼 충분한 기간에 대해 인정되기 어렵다는 한계를 지니고 있다. 또한 보험료 면제제도는 항상 사각지대 완화를 목표로 하는 제도도 아니다. 특히 사회적 기여에 대한 보상 차원에서 모든 계층을 포괄하는 보편적 형태로 운영될 경우, 사각지대 완화에 대한 목표효율성은 다소 낮아질 수 있다.

한편, 연금 선진국들의 보험료 면제제도는 일반적으로 행위 발생 시 지원이 이루어지고 있어 수급자들은 크레딧 혜택의 체감도가 높다. 또한 노령연금 수급권 획득 이전에 장애연금 또는 유족연금 발생 시 크레딧 혜택을 추가로 받을 수 있다. 그리고 비용을 부담하는 세대와 혜택을 누리는 세대가 동일하기 때문에 세대간 재정부담의 형평성을 도모할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 이 경우 노령연금 수급권 발생 시 지원하는 경우보다 재정적 부담이 크다는 단점이 있다.

보험료 면제제도의 재원은 일반적으로 국고에서 지원되고 있으며, 실업·질병 등 일부 크레딧은 기금(실업기금과 질병기금)에서 충당되고 있다. 또한 프랑스의 양육 크레딧(MDA)은 연금기금에서 지원되고 있으며, 추가 양육 크레딧(AVPF)의 재원은 가족정책기금에서 충당되고 있다. 이렇듯, 새로운 재원확보가 어려울 경우 국고가 아닌 기금 등 다른 재원을 활용하기도 하나, 이 경우 기금소진 시점이 앞당겨 지는 등 재정안정성 문제가 대두 될 수 있고, 소득수준이 높을수록 자녀수가 많아지는 경향이 있기 때문에 역의 소득재분배가 이루어 질 수 있다는 측면에서 형평성 문제가 발생할 수 있다는 단점이 있다.

연금 선진국에서 보험료 면제제도는 청년기에 직면할 수 있는 사회적 위험에 대응하는 사회적 안전망 또는 보상기제로 작용하고 있다. 선진국에서 운영하는 다양한 보험료 면제제도 가운데 청년층을 위한 크레딧은 직업훈련 크레딧, 군복무 크레딧, 학업 크레딧 등 세 종류가 있다(〈표Ⅳ-1〉 참조). 국가에 따라 다르지만 전문대학이나 직업교육, 군복무, 학업 기간에 대해 1~8년의 크레딧을 부여하고 있다.

〈표 IV-1〉 해외에서 운영 중인 청년층을 위한 보험료 면제제도

	크레딧의 내용
독일	<ul style="list-style-type: none"> • 17세 이상 직업훈련, 전문대학 훈련등록 기간에 대해 8년 부여 • 군복무(2011년 징병제 폐지) 및 이에 준하는 사회봉사 전 기간에 대해 부여(최대 18개월)
룩셈부르크	<ul style="list-style-type: none"> • 18~27세 사이의 직업훈련 및 학업 기간
루마니아	<ul style="list-style-type: none"> • 대학 교육 기간(학업 완료 조건)
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> • 학업 기간, 군복무(2010년 징병제 폐지) 등 국가를 위한 의무봉사 전 기간
슬로베니아	<ul style="list-style-type: none"> • 학업을 완료한 학부 및 대학원 교육기간
슬로바키아	<ul style="list-style-type: none"> • 2004년 이전 가입자의 경우 교육으로 인한 비기여 기간 고려
영국	<ul style="list-style-type: none"> • 18세 이상 기술교육에 대해 12개월 부여 • 배우자의 군복무 기간: 군복무자의 배우자이거나 해외로 배치되어 동반 이주하여 해외에 거주한 기간(2010년부터 시행)
체코	<ul style="list-style-type: none"> • 중등학교 또는 대학에서 공부한 기간이 2009년 이전인 전업학생(18세 이후 최대 6년) • 직업훈련 기간 동안 노동시간이 감소한 사람
폴란드	<ul style="list-style-type: none"> • 대학 교육 기간

자료: EC, MISSOC Comparative Table Database 및 각국 홈페이지(크레딧 제도 관련); 유호선(2016a), 크레딧제도 개선방안; 최옥금(2011), 청년층의 국민연금 가입제고 방안.

1) 군복무 크레딧

군복무 기간에 대한 크레딧 제도를 운영하는 국가로 독일과 스웨덴을 꼽을 수 있다. 먼저 독일의 군복무 및 이에 준하는 사회봉사 기간에 대한 크레딧은 군복무로 인하여 발생할 수 있는 소득의 상실 혹은 하락에 대한 보상 및 이로 인하여 발생할 수 있는 노후빈곤문제의 완화를 목적으로 제공된다. 독일의 징병제는 2011년 7월1일부터 폐지되어, 자발적 군복무(일반적으로 12개월, 최대 17개월까지 연장 가능), 또는 이에 준하는 사

회봉사 활동(6~18개월)으로 전환되었으며, 이 기간에 대해 크레딧을 제공하고 있다.

크레딧 인정기간은 최대 18개월이다. 크레딧 인정시기는 군복무 또는 사회봉사 활동이 끝난 이후이며, 인정 소득은 전체 가입자 평균소득(2015년 기준 월 €2,905 또는 연 €34,020)의 60%이다.¹⁸⁾ 재원은 전액 국고에서 지원된다(Deutsche Rentenversicherung, 2016a).

다음으로 스웨덴의 국가를 위한 의무봉사 기간에 대한 연금 크레딧은 처음에 군복무 크레딧으로 도입되었으나, 2010년 7월부터 징병제가 폐지됨에 따라 국가를 위한 의무 봉사로서 인하여 발생할 수 있는 소득의 상실이나 감소에 대한 보상을 목적으로 한 크레딧으로 전환되었다. 크레딧 수급 요건은 최소 120일 이상 지속적으로 의무봉사 했어야 하고, 크레딧 인정 대상자는 최소 5년 동안 연금관련 소득이 있었거나, 장애연금을 위한 연금 크레딧(pension-qualifying amounts: PGB)을 수급한 경력이 있어야 한다. 그리고 최소한 1년에 소득관련 기준액(income-related base amounts)의 두 배에 해당하는 소득활동을 했던 경험이 있었어야 한다(2014년 현재 SEK 113,800).

국가를 위한 의무 봉사의 전 기간에 대해 크레딧이 인정되며, 일 단위로 계산된다. 크레딧 인정 시기는 국가를 위한 의무 봉사를 수행한 매년이며, 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 계산된다. 재원은 전액 중앙정부에서 부담한다(유호선, 2016a).

18) 군복무 크레딧의 인정소득은 여러 차례 변경되었다. 1982년 이전에는 전체 가입자 평균소득의 100%였으나, 1982년에는 75%, 1983~1991년에는 70%였고, 1992년 이후 다시 80%로 상향조정됐다가 다시 60%로 조정되어 현재에 이르고 있다.

2) 직업훈련 크레딧

직업훈련 크레딧을 운영하는 대표적인 국가로 독일과 영국을 들 수 있는데, 두 국가 모두 학업기간이 아닌 기술직업훈련 과정에 있는 청년들에게만 직업훈련 크레딧을 제공하고 있다. 이는 일반적으로 저소득 계층인 학생들이 의무교육 이후 기술을 배워 취업하려고 하는 경우 그들에게 크레딧을 제공하여 일종의 소득재분배 기능을 수행하는 것으로 볼 수 있다.

먼저 독일의 경우 직업훈련 기간 동안의 비기여 기간을 위한 크레딧은 직업훈련으로 발생한 소득의 감소 및 상실에 대한 보상 및 이로 인하여 발생할 수 있는 노후빈곤문제를 완화하기 위한 목적으로 제공되고 있다. 크레딧 수급조건은 전문기술대학교 등록 기간 또는 직업훈련을 받은 기간(인턴 기간은 제외)에 대해 크레딧을 인정받을 수 있다.

크레딧 인정기간은 최대 8년이다. 그 중 25세 이전 직업훈련 기간 3년은 기여 크레딧으로 더 많은 크레딧이 부여되는데, 이 기간에 대한 크레딧 인정소득은 전체 가입자 평균소득의 75%이다. 그리고 나머지 5년은 비기여 크레딧으로, 이 기간에 대한 크레딧 인정소득은 개인의 소득점수의 평균이다. 그리고 크레딧을 위한 재원은 전액 국고에서 지원된다(Deutsche Rentenversicherung, 2016b).

다음으로 영국의 경우 다양한 종류의 국민보험크레딧(National Insurance credits)을 운영하고 있으며, 그 중 하나로 기술교육 크레딧(credits for approved training courses)이 1976년부터 도입되어 운영되고 있다. 기술교육 크레딧은 고용가능성을 향상시키기 위해 전일제로 훈련을 받는 기간 동안 발생할 수 있는 소득 상실에 대한 보상 및 청년기의 연금 가입기간 확대를 목적으로 한다. 크레딧의 수급조건은 첫째, 18세 이상으로 전일제 훈련(주당 20시간 이상)에 참여하고 있어야 하고, 둘째, 정부로부터 승인받은 훈련이어야 하며, 셋째, 훈련기간이 1년을 초

과해서는 안된다. 따라서 직업훈련이 직장에서 제공하는 훈련과정의 일부인 경우, 또는 중고등학교 교육과정의 일부인 경우에는 크레딧이 인정되지 않는다. 다만 장애인의 경우에는 별도의 규정이 적용된다. 크레딧 인정기간은 최대 1년이다.

크레딧 인정소득은 영국의 단일국가연금(single-tier pension)의 경우 35년¹⁹⁾의 기여기간만 충족되면 정액연금으로 지급되므로 인정소득은 관계가 없다. 즉, 2016년 현재 1년의 크레딧은 완전연금액(주당 £144)의 1/35에 해당되며, 이는 주당 £4.11이다. 가입기간 크레딧을 위한 재원은 독일과 마찬가지로 전액 국고에서 부담하고 있다.(GOV.UK, 2016).

3) 학업기간 크레딧

학업기간에 대한 크레딧은 학교교육으로 인하여 발생할 수 있는 소득의 상실 또는 감소에 대한 보상을 목적으로 제공하고 있다. 대표적인 국가로 스웨덴, 룩셈부르크 등이 있다. 그 중 스웨덴의 경우 장학금(study grants)을 받으며 공부하는 학생을 위한 연금 크레딧 (pension-qualifying amounts - PGB)을 운영하고 있다. 크레딧 수급 조건은 앞서 살펴본 군복무 크레딧과 같다. 즉, 최소 5년 간 연금관련 소득이 있었던 자 또는 장애연금을 위한 연금 크레딧(pension-qualifying amounts: PGB)을 수급한 경력이 있어야 한다. 그리고 최소한 1년에 소득관련 기준액(income-related base amounts)의 두 배에 해당하는 소득활동을 한 경험이 있어야 한다(2014년 현재 SEK 113,800).

19) 2013년 연금개혁으로 인해 기존에 국가기초연금(BSP)과 국가이층연금(State Second Pension)의 2층 체계로 운영되던 공적연금이 단층연금체계(single-tier pension system)로 전환되어, 2016년 4월부터는 국가기초연금으로 통합 운영되고 있다. 이로 인해 완전연금 수급을 위한 가입기간이 30년에서 35년으로 상향조정되고, 최소 가입기간은 1년에서 10년으로 강화되었다.

장학금을 받으며 공부한 기간에 대해 크레딧이 인정된다. 크레딧 인정 시기는 장학금을 받으며 공부한 매년이다. 또한 인정 소득은 해당 년도에 받았던 장학금의 138%이다. 재원은 군복무 크레딧과 마찬가지로 중앙정부에서 전액 부담한다.

한편, 스웨덴의 경우 학업기간에 대한 크레딧은 대학교육을 통해 이후 고소득자가 될 확률이 높은 사람에 대하여 크레딧을 제공하는 것이며, 이는 소득의 역재분배를 야기할 수 있다는 비판이 노동조합을 중심으로 제기되고 있는 상황이다. 이러한 비판에 의해 독일은 2009년 의무교육 이상 고등교육을 받는 학생에게 지급하였던 크레딧 제도를 폐지하였다(유호선·이지은, 2011).

다. 보험료 지원제도

보험료 지원제도는 가입자가 보험료의 일부를 납부할 경우, 나머지를 정부, 지자체 또는 별도의 기금 등에서 지원하는 형태이다. OECD 회원국 중 보험료 지원제도를 운영하는 국가는 보험료 면제제도에 비해 상대적으로 적은 것으로 파악된다. 연금제도의 역사가 짧은 우리나라 국민연금의 두루누리 보험료 지원과 실업 크레딧, 칠레의 청년 보험료 지원, 독일의 리스터연금 보험료 지원, 덴마크 ATP의 양육 크레딧 등이 여기에 해당된다. 또한 OECD 회원국은 아니지만 브라질(자영자 사회보험료 지원)과 코스타리카(저소득 자영자 사회보험료 지원) 등도 보험료 지원제도를 운영하고 있다.

보험료 지원제도는 신규 가입률 제고를 통한 연금 사각지대 완화 및 저소득층의 보험료 부담완화를 통한 지속 가입 유도 또는 재원분담을 목적으로 운영되고 있다. 전자의 대표적인 예가 우리나라 국민연금의 두루누리 보험료 지원제도, 독일의 리스터연금 보험료 지원제도, 칠레의 청년

보험료 지원제도 등이며, 후자(재원분담)의 대표적인 예가 우리나라의 실업 크레딧과 덴마크 ATP의 양육 크레딧 등이다. 즉, 대부분의 연금 선진국에서 보험료 지원제도는 퇴직연금, 개인연금 등 사적연금의 가입 확대 및 재원분담을 위한 방안으로 활용되고 있다. 그리고 개인별 연금계정으로 제도를 운영하는 남미 국가에서는 저소득 근로자를 대상으로 연금 사각지대의 완화를 위해 보험료 지원제도를 운영하고 있다. 이에 반해 우리나라의 경우 공적연금의 사각지대 완화를 위해 보험료 지원제도를 운영한다는 점에서 독특한 사례에 해당된다.

대부분의 보험료 면제제도가 보편적 제도인 것과는 달리 보험료 지원제도는 일반적으로 선별적 지원의 형태로 이루어진다. 우리나라와 남미국가들의 경우 연금 사각지대 완화 및 저소득층을 위한 보험료 부담 완화를 목적으로 소득상한선 이하의 저소득층을 대상으로 선별적으로 보험료를 지원하고 있다는 점에서 공통점을 가지고 있다. 즉, 우리나라의 국민연금은 저소득층을 대상으로, 그리고 칠레는 저소득 청년을 대상으로 보험료를 지원하고 있다. 반면에 독일 리스터연금의 경우 연말 소득공제라는 간접적인 방법으로 고소득층의 혜택을 제한하고 있다.

보험료 면제제도와는 달리 저소득층에 대한 선별적 보험료 지원제도의 경우 연금 사각지대 완화 및 신규 가입 유인 효과와 보험료 부담 완화를 직접적으로 겨냥할 수 있고 목표효율성이 높다는 장점이 있다. 그러나 근본적으로 사용자와 근로자의 보험료 납부라는 법적 책임을 국가가 대체함으로써 철저한 관리감독을 바탕으로 한 의무이행조치에 반한다는 비판이 제기될 수 있다. 또한 일시적으로 저소득층일 수 있는 자에게 불필요한 지원이 이루어질 수 있고, 소득과약이 어려운 국가에서는 대상의 표적화가 불명확하여 재분배 대상 및 방향이 불명확해 질 수 있다(유호선, 2016a). 또한 경제활동은 하고 있으나 불안정 노동시장에서 근로하고 있어 연금에 가입할 수 없는 취약계층들은 보험료 지원조차 받을 수 없다는

단점이 있다.

한편, 보험료 지원제도는 일반적으로 행위 발생 시 지원이 이루어진다. 그리고 재원은 국고에서 충당하고 있다.

아래에서는 연금 선진국의 보험료 지원 사례로서 독일의 리스터연금을 살펴보고, 다음으로 우리나라의 사회보험료 지원제도와 비슷한 목적을 가지고 운영되고 있는 칠레의 청년층을 위한 사회보험료 지원제도에 대해 살펴보기로 한다.

1) 독일의 리스터연금

독일은 2001년 연금개혁을 통해 노후소득보장체계를 공적연금 단일체계에서 다층노후보장체제로 전환하였다. 그 결과로 공적연금 급여수준의 하락으로 발생하는 부족분을 사적연금으로 보완하기 위한 취지로 리스터연금(Riester Rente)을 도입하였다. 독일 정부는 리스터연금의 가입을 확대하고 공적연금과 사적연금의 가입을 동시에 유도하기 위해 다양한 장치들을 운영하고 있다. 가입대상은 기본적으로 공적연금 당연가입자와 이에 해당하는 사람이며, 기본보조금(Grundzulage)으로 연간 €154가 지급된다. 또한 25세 미만 가입자가 취업됐을 경우 €200의 취업보너스가 일시금으로 추가 지급된다. 그리고 공적연금 가입자의 배우자도 가입자가 리스터연금에 가입한 경우 보조금을 지원받을 수 있다. 즉, 배우자는 본인 부담분을 납부할 필요 없이 정부로부터 지원받는 보조금만으로도 연금에 가입할 수 있다.

또한 가입유인 장치의 하나로 출산장려 차원에서 양육기간에 대한 크레딧을 운영하고 있다. 일반적으로 리스터 보조금이라고 지칭되고 있는 본 제도는 정부가 리스터연금 가입자에게 정액의 양육 크레딧(Kinderzulage)을 지급하고 있다. 리스터연금에서 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 않을 경우 부(父)에게 수급권이 부여된다. 리스터연금에서 양육 크레딧은 도입 당시 자녀당 연간 €185를 지급하였으나, 2008년 이후 자녀를 양육하는 경우 €300로 상향되어 지급되고 있다.

2) 칠레의 청년 보험료 지원제도

칠레의 경우 자영자 비중과 비공식 고용 비중이 높고, 광범위한 연금 사각지대가 존재하며, 높은 청년 실업률과 낮은 경제활동 참여율의 문제를 겪고 있다는 점에서 우리나라와 유사하다. 2011년 기준 칠레의 15~24세 청년 실업율은 2011년 현재 17.5%로 15~64세 평균 실업율인 7.4%보다 두 배 이상 높으며, OECD 국가들의 평균 청년 실업율인 16.7% 보다도 조금 높은 수준이다. 또한 청년층의 노동시장참여율은 38.4%에 불과하여 2010년 OECD 평균인 47.4% 보다 낮은 상황이다(OECD, 2011).

이러한 상황에서, 칠레의 낮은 연금 수준과 심각한 사각지대 문제가 사회문제로 대두되기 시작하였고, 심각한 연금제도 문제의 원인으로 청년들의 낮은 연금 가입율과 근로자들의 공식·비공식 노동시장 간의 갭이 지적되어 2008년 연금개혁을 통해 청년층을 위한 연금보험료 지원제도(SPTJ)를 도입하게 되었다.

SPTJ는 두 가지 요소로 구성되어 있는데, 첫째는 2008년부터 시행된 제도로서 최저임금 1.5배 이하의 청년(18~35세)층을 고용한 고용주에게 최저임금에 해당되는 보험료의 50%를 지원하는 것이다. 정부는 고용주가 해당 근로자의 보험료 기여를 확인한 후 보조금을 지급하고 있으며, 지원 기간은 2년이다. 두번째 요소는 2011년에 도입된 제도로서 앞선 사용자

지원과 동일한 요건을 충족하는 청년층 근로자에 대한 보조이며, 근로자가 공식 노동으로 회귀한 경우 2년간 지원을 받을 수 있다.

또한 칠레는 2009년 경제위기에 직면하여 청년을 위한 고용보조정책(SEJ)을 도입하였다. SEJ는 SPTJ와 유사한 목표를 가지고 있는 정책이나, SEJ는 연금의 사각지대 해소를 주요 목적으로 하기보다 저임금 청년들의 공식고용을 촉진하기 위한 정책이다. SEJ의 수급요건은 18~25세 청년으로, 가구소득이 하위 40%에 속해야하며, 월 평균임금은 \$740 이하여야 한다. SEJ를 수급하기 위하여 고용주는 전체 근로자의 사회보험료를 매달 규칙적으로 납부해야 한다. 보조금의 2/3는 근로자에게, 1/3은 고용주에게 지급되며, 점중, 평탄, 점감구간으로 이루어져 있다.

SPTJ에 대한 평가는 다음과 같다(Gersdorff and Benavides, 2013). 고용촉진의 측면, 특히 비공식 고용을 공식화하는데 있어서는 비교적 성공적이었다. 칠레를 포함한 남미 국가에서 청년층은 주로 비공식 고용에 속해 있기 때문에 정부는 이들에게 보험료를 지원하여 공식 고용을 확대하고 연금 사각지대를 완화하는 것을 목적으로 하였으며, 이와 관련해서는 일정정도 성과가 있는 것으로 평가된다. 또한 고용률, 노동시장 참여율이 증가하는 등 청년층의 노동공급에도 긍정적인 영향을 미쳤으며, 보험료 지원을 받은 청년들의 보험료 납부기간도 6%p 정도 증가한 것으로 나타났다.

그러나 시간이 흐르면서 신규가입률이 감소하고 있어 제도 도입 초기만큼의 효과가 나타나고 있지 않음으로 인해 효과성 문제가 제기되고 있으며, 제도의 점진적 축소 또는 폐지에 대한 논란이 있다(유호선, 2016b). 따라서 SPTJ는 경제 불황 등의 이유로 실업률이 급격히 증가하고 고용률이 급속히 낮아지거나 보험 기여율이 떨어지는 시기에 단기적으로 수행하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 또한 SPTJ가 SEJ 보다 연금 가입확대를 유인하는 성격이 좀 더 강하나, 지원금은 SEJ가 더 많고 지원대상이 중복

되어 SPTJ를 계속 운영할 필요가 있는지에 대한 논의가 진행되고 있다.

2. 우리나라

가. 보험료 면제제도

우리나라의 국민연금은 출산 크레딧, 군복무 크레딧, 실업 크레딧 등 세 종류의 크레딧제도를 운영하고 있다. 그 중에서 청년층을 대상으로 운영되는 제도는 사실 상 군복무 크레딧이 유일하다. 물론 실업 크레딧도 불안정한 노동 상황에 처한 청년세대의 연금수급권을 강화하는 기제로 작동할 수 있다. 그리고 출산크레딧 역시 혼인·출산·양육 등과 같은 생애 주기 상의 과업으로 인해 경력단절이 되기 쉬운 여성들의 연금수급권 취득 기회를 확대하는 기제로 작동할 수 있다. 하지만 두 제도 모두 적용범위와 보장수준이 미흡하여 한국 노동시장에 착근된 청년세대의 불리(不利) 문제가 연금제도에도 투영되는 상황을 막기에는 한계가 있다. 또한 이들 정책기제는 청년을 직접적으로 표적화한(targeted) 제도가 아니라는 점에서, 청년층의 불리한 노동시장 여건이 불충분한 연금 수급권으로 이어지는 상황을 원천적으로 차단하기에는 근본적인 한계를 지니고 있다. 따라서 본 연구에서 실업과 출산 크레딧은 논의의 대상에서 제외하고, 군복무 크레딧을 중심으로 살펴보기로 한다.

군복무 크레딧은 사회적으로 가치 있는 행위인 군복무 기간 중 일정 기간 동안 크레딧을 제공함으로써 군복무에 대한 보상 뿐 아니라 이로 인하여 발생하는 그들의 소득 감소 및 상실에 대한 보상, 그리고 이로 인하여 발생할 수 있는 그들의 노후 빈곤문제 완화를 목표로 2007년에 도입되었다. 2008년 1월 1일 이후 병역의무를 수행한 현역병, 전환복무자, 상근예비역 및 사회복무요원이 국민연금에 가입하여 향후 노령연금을 수

급할 때 전체 연금가입기간에 6개월을 추가 산입한다. 현재는 군복무 기간의 전부 또는 일부가 “공무원연금법”, “사립학교교직원연금법”, “별정우체국법”에 따라 재직기간에 산입되거나 “군인연금법”에 따라 복무기간에 산입된 경우는 제외되고 있으나, 법령개정(2016년 11월 30일 시행)으로 앞으로는 이런 경우에도 가입기간으로 추가 산입된다.

크레딧 인정소득은 노령연금 취득시점의 A값의 50%로 출산 크레딧에 비해 1/2 수준이다. A값의 50%를 6개월 간 인정소득으로 인정할 경우 노령연금 평균 가입자의 연금월액은 약 7,500원이 증액될 것으로 예상된다. 크레딧의 재원은 전액 국가가 부담하고 있다.

〈표 IV-2〉 군복무 크레딧 개요

군복무 크레딧	
수급 대상	현역병, 전환복무자, 상근예비역 또는 공익근무요원으로 6개월 이상 복무한 자
가입인정기간	6개월
인정소득	노령연금 취득시점의 A값의 1/2
소득인정시기	노령연금수급권 발생 시점
재원	전액 국고 지원 (2047년부터 재정소요 발생 예정)

한편, 출산 크레딧과 마찬가지로 군복무 크레딧은 수급시점에 지원하는 사후 인정방식으로 운영되고 있다. 따라서 2008년에 도입된 군복무 크레딧은 현재는 재정소요가 없으며, 대상자가 노령연금수급권을 획득하는 시기인 2047년부터 재정소요가 발생할 예정이다. 크레딧으로 인한 수급권 발생인원은 2047년 12천명에서 2050년 102천명, 2060년에는 164만명에 이를 것으로 전망된다.

나. 보험료 지원제도

국민연금의 보험료 지원제도는 영세사업장에 종사하는 저임금 근로자와 농어민을 대상으로 실시되고 있다. 그 중에서 저임금 근로자를 대상으로 하는 두루누리 사회보험료 지원제도는 저임금 근로자의 사회보험료 부담 완화 및 사회보험 가입 제고를 위해 2012년 7월에 도입된 이후 제도가 점차 확대되어, 현재는 10인 미만 소규모 사업장의 저임금 근로자(월평균 140만원 미만 근로자) 및 사업주에게 최대 60%까지 국민연금과 고용보험료를 지원하고 있다. 그리고 2016년부터 신규가입 근로자의 보험료 지원금액은 60%로 인상되었으며, 기존가입자의 보험료 지원금액은 40%로 인하되었다. 신규가입자는 다음과 같이 세 가지 요건을 충족해야 한다.

① 최근 3년간 국민연금 가입이력이 없는 자, ② 연금보험료 지원을 받은 이력이 없는 자, ③ 사업장 가입자 자격 취득 신고 후 3개월 이내에 보험료 지원을 신청한 경우이다. 위의 세 가지 요건을 충족하지 못하는 근로자는 기존가입자로 인정된다.

두루누리 보험료 지원제도의 수혜자는 국민연금의 경우 제도 시행 초기인 2012년 12월말 기준 67만명에서 2015년 12월말 기준 93만명으로 1.4배 정도 증가하였다. 대상 사업장 수도 2015년 12월말 기준 49만개 소로 초기에 비해 1.5배 증가하였다. 2015년 12월 기준 사업 시행 이후 지원 받은 누적 규모는 89만개 사업장, 290만명이다. 2015년 연간 소요 예산은 4,625억원이며, 누적 지원금액은 1조 4,481억원이다.

〈표 IV-3〉 두루누리 사회보험료 지원사업 수급자 추이

(단위 : 개소, 명)

구 분	당월분		누계	
	사업장 수	근로자 수	사업장 수	근로자 수
총 계	-	-	892,445	2,906,350
2015년 12월	487,497	929,165	650,038	1,548,595
2014년 12월	439,675	837,658	605,142	1,493,716
2013년 12월	406,563	783,639	548,221	1,378,558
2012년 12월	333,315	671,461	398,850	913,950

주: 2015년 12월말 기준.

자료 : 국민연금공단 내부자료

2015년 12월말 기준 수혜자 현황을 성별로 보면, 여성과 남성의 비중이 각각 63%와 37%로 여성의 비율이 높다. 그리고 연령대별로 보면, 40대가 34.1%로 가장 높고, 30대와 50대가 각각 25.3%와 23.3%로 비슷하며, 18~29세가 17.4%이다. 이는 보험료 지원 대상자 요건을 갖춘 저소득 근로자의 노동시장 분포와 유사하게 나타나고 있다. 결국 중장년 여성과 청년이 상대적으로 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 한편, 지원자들의 평균소득월액은 106만원으로 사업장가입자의 평균소득월액인 240만원의 44%에 해당된다.

〈표 IV-4〉 두루누리 사회보험료 지원사업 수급자의 연령별 현황

(단위 : 명, %)

구 분	계	18~29세	30~39세	40~49세	50~59세
두루누리 수급자	929,165	161,650 (17.4)	234,648 (25.3)	316,664 (34.1)	216,203 (23.3)

주: 2015년 12월말 기준.

자료 : 국민연금공단 내부자료

3. 시사점

지금까지 살펴본 외국과 우리나라의 크레딧 제도를 비교하고 시사점을 정리하고자 한다. 첫째, 외국에서 크레딧제도는 청년기에 직면할 수 있는 사회적 위험에 대응하는 사회적 안전망 또는 보상기제로 작용하고 있다. 외국의 경우 청년기에 직면할 수 있는 직업훈련, 군복무, 학업 등의 기간에 대해 보험료를 면제해주거나 저임금 청년층을 대상으로 보험료를 지원해주는 형태의 크레딧제도들을 운영하고 있다. 반면에 우리나라의 경우 청년들을 위한 크레딧제도가 미흡하다. 청년층에 표적화된 크레딧제도는 사실상 군복무 크레딧 밖에 없는 실정이다. 실업과 고용 불안정 문제를 겪고 있는 우리나라 청년층의 국민연금 가입을 제고하고 이들이 노후에 적정 수준의 연금을 받을 수 있도록 하기 위해 크레딧제도의 확대·강화를 검토할 필요가 있다.

둘째, 외국과 비교할 때 우리나라의 군복무 크레딧은 인정기간이 짧다. 군복무 및 의무봉사 기간에 대한 크레딧을 시행하고 있는 독일과 스웨덴의 경우 국가를 위한 의무봉사 전 기간에 대해 크레딧을 인정하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 실제 군복무 기간은 21~24개월 정도인데 반해, 통상적 군복무 기간의 1/3에 불과한 최대 6개월까지만 인정하고 있다. 한편, 군복무 크레딧의 인정소득은 A값의 50%로 출산 크레딧과 비교하면 절반 수준이나, 외국과 비교할 때는 비슷한 수준이다. 그리고 재원은 외국과 우리나라 모두 전액 국고에서 충당된다.

또한 연금 선진국들의 경우 수급권 발생 시점이 아닌 행위 발생 시점에 지원이 이루어지고 있다. 그리고 우리나라의 실업 크레딧 역시 행위 발생 시점에 지원되고 있다. 반면에 군복무 크레딧은 노령연금 수급권 발생 시점에 지원하는 사후 인정방식으로 운영되고 있어 정책체감도가 낮다. 따라서 군복무 크레딧의 확충방안을 모색할 필요가 있다.

셋째, 연금 선진국들은 직업훈련이라는 사회적으로 가치 있는 일로 인해 연금에 가입하지 못한 기간에 대해 연금 가입기간으로 인정해 줌으로써 노년기 무연금 또는 저연금의 위험을 완화시키고 있다. 특히 독일과 영국의 경우 소득의 역재분배의 가능성이 있는 학교교육 기간에 대한 크레딧 대신, 직업기술훈련 과정에 있는 청년들에게 직업훈련 크레딧을 제공하고 있다.

크레딧 인정 기간은 독일의 경우 최대 8년, 영국은 1년으로 하고 있다. 그리고 인정소득은 독일의 경우 처음 3년에 대해서는 전체 가입자 평균 소득의 75%, 나머지 5년은 개인의 소득점수의 평균이다. 그리고 영국의 경우 2016년 4월부터 시행에 들어간 단일국가연금(single-tier pension)은 35년의 기여기간만 충족되면 정액연금으로 지급되므로 인정소득은 관계가 없다.

직업훈련은 노동생산성 제고로 인한 청년층의 취업증가 및 임금상승 효과를 가질 것으로 기대되어 학교교육의 실효성 한계를 극복할 수 있는 방안으로 주목 받고 있다. 따라서 우리나라의 경우에도 실업과 불안정 노동 시장 문제를 겪고 있는 청년층의 연금 가입 제고와 이들의 고용 가능성·안정성을 함께 촉진시키기 위해 직업훈련 크레딧의 도입을 고려해볼 필요가 있다.

넷째, 학업기간에 대한 크레딧을 우리나라에 적용하는 것은 적합하지 않은 측면이 있다. 앞서 언급한 바와 같이 우리나라의 경우 청년층의 대학 진학률이 다른 국가와 비교할 때 매우 높다. 앞서 II장에서 확인할 수 있듯이, 우리나라의 대학진학률은 점차 낮아지고 있는 추세이나 2014년 기준 68%로 일본의 37%, 독일의 28%와 비교할 때 여전히 매우 높은 수준이다.

또한, 학업기간을 크레딧으로 인정해주는 것에 대한 비판도 존재한다. 학업기간에 대한 크레딧은 학력에 따라 고용율에 현저한 차이가 발생

하고, 고학력자와 저학력자의 소득수준에 격차가 발생함에 따라, 독일의 경우 2009년 연금제도에서 학업기간 크레딧을 폐지하였다. 또한 현재 학업기간 크레딧을 운영하고 있는 스웨덴 역시 노동조합을 중심으로 동 크레딧을 폐지해야한다는 비판이 공론화되고 있는 실정이다. 따라서 우리나라의 국민연금에서 학업기간 크레딧을 도입하는 것은 바람직하지 않다고 판단된다.

다섯째, 청년층에 초점을 맞춘 보험료 지원제도의 도입은 신중한 검토가 필요하다. 우리나라의 경우 청년층에 표적화된 보험료 지원제도는 없으나, 청년을 포함한 전체 저임금 근로자를 대상으로 하는 두루누리 보험료 지원제도가 시행되고 있다. 반면에 칠레의 경우에는 심각한 청년실업 문제와 낮은 경제활동 참여율, 심각한 연금 사각지대 문제 등을 해소하기 위해 저임금 청년을 대상으로 하는 보험료 지원제도를 운영하고 있으나, 전체 연령을 대상으로 하는 보험료 지원제도는 없는 것으로 파악된다.

2015년 12월말 현재 두루누리 보험료 지원제도의 수혜자 93만명 중 20대와 30대가 차지하는 비중은 각각 17%와 25%로 해당 연령대의 경제활동인구수를 감안하면, 전체 두루누리 수급자 중 청년층이 상대적으로 큰 비중을 차지하고 있다. 이러한 상황에서 칠레와 같이 청년층만을 위한 보험료 지원제도를 도입하여 운영할 경우 여성, 장애인 등 다른 연금 취약계층과의 형평성 문제가 발생하게 된다. 따라서 전 연령을 대상으로 하는 두루누리 사회보험료 지원제도 외에 청년층의 보험료 납부율을 높이기 위한 별도의 보험료 지원제도 도입이 필요한지에 대한 신중한 검토가 필요하다.

V. 청년층의 국민연금 가입 확대방안 검토

노동시장에서의 소득활동과 기여를 전제로 성립되는 국민연금제도의 특성상, 상대적으로 불안정 고용상황에 처할 가능성이 높은 청년층은 적용과 수급 측면에서 사각지대에 빠질 가능성이 높은 대표적인 연금취약계층이다. 실제로 본 연구의 사각지대 발생원인 분석결과(Ⅲ장)에서도 청년세대는 다른 연령대에 비해 국민연금 보험료 납부율이 낮았고, 그 중에서도 특히 비상용직, 비정규직, 간접·특수고용직, 시간제근로자, 소규모사업장 종사자 등과 같이 고용지위가 불안정할수록 국민연금제도에서 배제될 가능성이 높다는 것을 확인할 수 있었다. 향후 예상되는 저성장 국면 하에서 노동시장의 이중화(dualism) 문제가 심화되고 청년 고용절벽이 현실화될 가능성이 제기되는 상황을 고려했을 때, 청년층의 불안정한 고용지위 및 그로 인한 취약한 연금수급권 문제 역시 쉽게 개선되기 어려울 것으로 전망된다.

이러한 상황을 타개하기 위해서는 노동시장 개선이라는 근본적인 대안 외에, 국민연금제도 내적으로도 청년층의 가입을 제고하고 연금수급권을 확충하기 위한 노력이 필요하다. 이에 본 장에서는 제도 내적인 노력의 일환으로 보험료 면제제도와 보험료 지원제도를 검토하고자 한다. 먼저 보험료 면제방식의 크레딧은 사회적으로 가치 있는 행위 및 불가피한 사유로 연금에 가입하지 못한 기간에 대한 보상을 목적으로 가입기간 또는 가입인정 소득을 인정해 주무로써 노후소득보장을 강화하고 노후빈곤을 완화하기 위한 제도이며, 재분배의 목적 또는 방향성이 명확하다는 장점이 있다. 그리고 보험료 지원방식의 크레딧은 신규 가입률 제고를 통한 연금 사각지대 완화 및 저소득층의 보험료 부담 완화를 통한 지속 가입 유도 또는 재원분담을 목적으로 가입자와 정부/지차제 또는 별도의 기금

이 보험료를 분담하는 제도이며, 목표효율성이 높다는 장점이 있다. 보험료 면제제도와 보험료 지원제도는 크레딧 제공방법과 관련해서 대비되는 특징을 가지고 있다. 즉, 보험료 면제제도는 보편적 성격이 강한데 반해, 보험료 지원제도는 선별적 성격이 강하다.

앞서 IV장에서 살펴본 바와 같이 외국의 경우 청년기에 직면할 수 있는 사회적 위험에 대응하는 공적연금 차원의 사회적 안전망 또는 보상기제로 직업훈련 크레딧, 군복무 크레딧, 학업 크레딧 등의 보험료 면제제도와 저임금 청년층을 대상으로 한 보험료 지원제도를 운영하고 있다. 그 중에서 우리나라의 국민연금 차원에서 검토해 볼 수 있는 청년층의 가입 제고 방안으로는 군복무 크레딧과 직업훈련 크레딧, 그리고 청년층에 초점을 맞춘 보험료 지원제도가 있다.

아래에서는 가입 확대방안을 단기적 확대방안과 중·장기적 확대방안으로 구분하여 검토한다. 단기적 확대방안으로 군복무 크레딧의 개선방안, 그리고 중·장기적 확대방안으로 직업훈련 크레딧의 도입방안을 검토한다. 다음으로 청년 보험료 지원제도 도입의 타당성을 검토한다.

1. 보험료 면제제도

가. 군복무 크레딧 개선방안 검토

1) 문제점

군복무 크레딧은 다음과 같은 문제점을 가지고 있다. 첫째, 군복무에 대한 크레딧 인정기간이 짧아 정책 실효성이 낮다. 현행 크레딧제도는 통상적인 군복무 기간의 1/3 정도에 불과한 최대 6개월만 인정되고 있다. 그러나 본 연구의 III장에서 밝혀진 것처럼, 26세 이하 남성의 경우 군복무라는 사회적 효용을 담보한 행위로 인해 보험료 납부율이 여성보다

10% 이상 낮은 실정이다. 즉, 2년여의 군복무 기간으로 인해 남성이 동 연령대의 여성보다 연금수급권 축적에 장애가 있는 것으로 판단된다. 따라서 우리나라 남성 청년들의 대다수가 혜택을 받게 되는 군복무 크레딧을 강화할 경우 이들의 국민연금 가입기간을 확대하고 사각지대 문제를 완화할 수 있을 것으로 판단된다.

앞서 확인한 바와 같이 독일, 스웨덴 등 군복무 크레딧을 운영하고 있는 다른 국가들은 군복무 또는 국가를 위한 의무봉사 전 기간에 대하여 크레딧을 제공하고 있다. 군복무는 의무사항으로 출산과 동일하게 사회적으로 기여하는 측면이 가치 있는 행위이므로 크레딧 인정기간을 확대 적용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

둘째, 크레딧이 수급시점에 인정되고 있어 정책 체감도가 낮다. 보험료 납입 시기에 국고 지원이 이루어지는 실업크레딧과 달리 군복무에 대한 현행 크레딧은 노령연금 수급권을 획득하는 시기에 지원이 이루어지고 있어 정책 체감도가 낮다. 이는 노령연금 수급권을 취득하지 못한 가입자에게는 크레딧의 혜택을 제공하지 않겠다는 의도로 볼 수 있다(유호선, 2016a).

이로 인해 다음과 같은 문제점이 발생하고 있다. 노령연금 최소가입기간 10년을 충족하지 못한 경우에는 사회적으로 충분히 가치 있는 행위를 했음에도 불구하고 연금을 수급하지 못하는 경우가 발생할 수 있다. 또한 노령연금 수급권을 획득하지 못한 상태에서 장애연금 또는 유족연금 발생 시 크레딧 혜택을 추가로 받을 수 없는 것도 문제점이다. 그러나 선진국의 경우 크레딧 사유 발생시점에 인정되어 이에 기초한 장애·유족연금의 혜택을 추가로 받을 수 있는 것이 일반적이다.

우리나라 크레딧의 이러한 제도 설계로 인해 현재까지는 군복무 크레딧 수급요건을 충족한 자 중 노령연금수급권자가 발생하지 않아(2047년부터 국고지원 발생 예정) 현재는 재정소요가 없는 상황이다. 그러나 군복무

크레딧을 적용받은 20~30대가 노령연금수급권이 발생하는 61세가 되는 시기부터 크레딧 급여지출액은 빠르게 증가할 것으로 전망된다. 이럴 경우 혜택은 현 세대가 누리고 비용은 미래 세대가 부담하게 되는 세대간 형평성 문제가 발생한다.

2) 개선방안

(1) 기본 방향

군복무 크레딧은 위의 문제점을 해결하는 것을 기본 방향으로 해야 할 것이다. 첫째, 크레딧 인정기간은 확대되어야 할 것이다. 군복무라는 국가적·사회적으로 충분히 보상받을 가치가 있는 행위를 했음에도 불구하고 6개월에 불과한 현행 크레딧 인정기간은 분명히 저평가 되고 있는 것이 사실이다. 이는 남북한이 대치한 상황에서 청년들이 목숨을 걸고 수행한 군복무라는 사회적 행위에 대해 우리 사회가 어떠한 가치를 부여하느냐의 문제이기도 하다. 따라서 해외 사례 및 둘 이상의 자녀부터 12~50개월의 크레딧을 제공하는 출산크레딧과의 형평성을 고려하여 현행 군복무 크레딧의 인정기간은 확대될 필요가 있다.

한편, 군복무 크레딧의 인정소득 기준은 A값의 50%로 하고 있다. 군복무 크레딧을 운영하고 있는 다른 국가들의 사례를 보면 인정소득의 경우 독일은 평균소득의 60%, 스웨덴은 평균소득의 50%로 하고 있다. 따라서 해외 사례 및 재정부담을 감안할 때 현행대로 A값의 50%를 유지해도 큰 무리가 없을 것으로 판단된다. 또한 재원은 전액 국고에서 지원하는 것이 타당하므로 현행대로 유지하는 것이 바람직하다.

둘째, 크레딧 인정시기는 행위 발생 시점에 지원이 이루어지도록 해야 할 것이다. 현행 군복무 크레딧은 노령연금 수급시점에 지원이 이루어지고 있어 제도에 대한 체감도가 낮다. 또한 노령연금 최소가입기간 미충족

시 연금수급이 불가능한 문제, 노령연금 수급권 획득 이전에 장애·유족 연금 발생 시 크레딧 혜택을 추가로 받을 수 없는 문제, 후세대의 재정부담 가중 등의 문제가 발생하게 된다.

우리나라 청년들은 높은 실업률과 낮은 고용률의 문제를 겪고 있고, 상당수의 청년들이 불안정한 노동시장에서 일하고 있으며, 고용주·자영자, 임시·일용직, 비정규직, 시간제 근로 등 불안정 종사상지위에 있는 청년층의 보험료 납부율이 50% 미만에 불과하다는 사실이 본 연구에서 확인되었다. 따라서 군복무 크레딧의 체감도를 높여 청년들의 국민연금에 대한 긍정적 인식을 확산시키고 국민연금 가입률과 보험료 납부율을 제고할 수 있는 방향으로 제도 개선을 추진할 필요가 있다. 그리고 이를 위해 행위 발생 시 크레딧을 지원하는 방향으로 제도를 개선하는 것이 바람직할 것이다.

셋째, 적정수준의 재정부담이 이루어져야 할 것이다. 위의 개선방향대로 제도 개선이 이루질 경우 재정부담이 커질 수 있다. 따라서 앞서 언급한 개선방향이 국민연금 재정에 미치는 영향도 함께 고려하여 제도 개선을 추진해 나갈 필요가 있다.

(2) 개선방안

이에 다음과 같은 확대방안이 필요하다. 첫째 크레딧 인정기간을 12개월로 확대하는 것을 고려할 필요가 있다. 크레딧의 인정기간을 확대함으로써 군복무라는 사회적 행위 및 그로 인해 불가피하게 보험료를 납부하지 못하는 기간에 대한 충분한 보상이 필요하다. 이를 통해 수급자로서의 권리 지위가 강화되고, 현 세대의 재정부담자로서의 지위가 강화될 수 있다. 그리고 궁극적으로 사회적 기여에 대한 보상 차원에서 군복무 전 기간에 대해 크레딧을 제공하는 것이 타당하다고 판단된다. 그러나 국민연

금의 재정부담을 고려하여 일차적으로 12개월로 확대한 후, 단계적으로 군복무 전 기간으로 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

둘째, 크레딧 인정시기를 행위 발생 시점으로 전환하는 것을 고려할 필요가 있다. 현행 노령연금 수급권 발생 시 크레딧 지원이 이루어지는 사후 인정방식에서 크레딧을 행위 발생 시 지원하는 사전 보험료적립방식으로 전환할 경우 다음과 같은 효과를 기대할 수 있다. ① 사유 발생시점에 크레딧이 인정되어 정책 체감도가 높아지고 국민연금에 대한 이미지가 개선되는 등 정책 효과가 증진된다. ② 장애·유족연금 등의 수급권 확보의 가능성이 높아진다. ③ 세대간 비용부담의 형평성을 제고할 수 있다.

반면에 이렇게 될 경우 재정부담을 고려하지 않을 수 없다. 그러나 군복무라는 사회적으로 의미 있는 행위의 가치를 충분히 인정하고 이를 보상해 주는 것이 중요하다. 또한 현 세대에서 감당하기 어렵고 도입하기 어려운 방안은 미래 세대에서도 마찬가지이며, 향후 저성장, 저출산·고령화 등으로 비용부담을 감당하는 것이 더 어려울 수 있다는 점을 감안할 필요가 있다.

2017년 예산 편성 시 현행 국고부담비율(100%)을 유지하는 것을 전제로 사전 적립방식으로 전환할 경우 약 1,660억원 정도가 추가로 소요될 것으로 분석되었다.

위와 같이 군복무 크레딧이 개선되기 위해서는 사실상 국민연금 내의 논리만으로는 충분하지 못하며, 이를 넘어서 군복무라는 사회적 기여에 대한 사회적 차원의 의미부여 및 제도 외적 논리와 연결되는 것이 필요하다. 또한 군복무 크레딧의 실제적인 효과 못지않게 동 제도가 한국 사회에서 갖는 의미와 상징성을 사회적으로 인정받고 공감을 얻는 것도 중요하다.

나. 직업훈련 기간에 대한 크레딧제도 도입 방안 검토

앞서 언급한바와 같이 학업기간에 대한 크레딧을 우리나라에 적용하는 것은 적합하지 않은 측면이 있으나, 직업훈련 기간에 대한 크레딧을 적용하는 방안은 적극적으로 검토할 필요가 있다고 판단된다. 크레딧제도는 고용 중심의 생애주기 이행을 촉진하는 것을 기본 방향으로 설정할 필요가 있다. 연금을 포함한 사회보장제도는 고용을 중심으로 고용-돌봄-실업 사이의 생애주기적 긍정적 이행을 촉진하고, 각각의 이행과정에서 발생하는 소득상실의 위험에 대응하는 방향으로 나가야 한다(Schmid, 2006). 즉, 노동과 사회보장의 연계를 더욱 강화하는 고용친화적 지원으로서의 사각지대 완화대책을 우선적으로 모색할 필요가 있다. 이는 노동시장에서의 근로를 생애주기의 중심에 두고, 근로기의 공적연금 가입지원 및 고용의 이행 촉진을 지원하는 방식으로 실질 가입기간을 확대하는 크레딧제도가 우선적으로 검토되어야 한다는 것을 의미한다. 직업훈련 참여자에 대한 크레딧 제공이 바로 근로친화적 크레딧제도의 대표적인 예라고 할 수 있다.

한편, 청년층은 다른 연령집단에 비해 고용지위가 불안정하고 그로 인해 국민연금제도에서 배제될 가능성이 높은 집단이다. 실제로 비상용직, 비정규직, 간접·특수고용, 시간제 근로, 유계약, 낮은 근로(자영 소득), 낮은 근로지속가능성, 소규모사업장 종사 등의 취약한 노동시장 특성을 가진 청년층은 상대적으로 안정적인 고용지위를 확보한 청년층에 비해 국민연금 보험료 납부율이 최대 60%가량 차이가 나고 있다는 점을 Ⅲ장의 분석에서 확인한 바 있다. 이는 노동시장지위의 격차가 연금수급권 축적 상의 격차로 이어지는 문제를 차단하기 위한 인위적인 개입이 일정 정도 필요하다는 것을 의미한다. 이때 직업훈련 크레딧은 고용가능성을 향상시키기 위해 받는 전일제 직업훈련으로 발생할 수 있는 소득의

감소 및 상실에 대한 보상과 청년기의 연금 가입기간 확대, 그리고 노후 빈곤문제의 완화를 목적으로 제공된다는 점에서 청년층의 고용지위를 개선하고 궁극적으로는 연금수급권을 확충할 수 있는 유효한 유인책이 될 수 있을 것이다. 또한 직업훈련에 참여하는 주요 대상이 저소득 계층이라고 볼 수 있는 학생들이기 때문에, 이들에게 일정한 크레딧을 제공하는 것은 공적연금 본연의 소득재분배 기능을 수행하기에도 적합한 대안이라고 할 수 있다.

직업훈련은 노동생산성 증가로 인한 청년층의 취업증가 및 임금상승 효과를 가질 것으로 기대되어, 학교교육의 실효성 한계를 극복할 수 있는 대안으로 평가된다. 더욱이 노동시장 진입 시 청년층의 고용형태가 임시·일용직 비율이 높고, 취업까지의 노동시장 이행이 장기화되어 인적자본 형성에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려하면, 직업훈련의 중요성은 매우 크다. 따라서 실업과 불안정 고용문제를 겪고 있는 청년층의 국민연금 가입을 제고하고, 이들의 고용 가능성 및 안정성을 함께 향상시키기 위해 직업훈련 기간에 대한 크레딧을 제공할 경우 청년들의 연금 가입 기간을 확대하고 사각지대 문제를 완화할 수 있을 것으로 기대된다. 우리나라에 직업훈련 크레딧을 도입할 경우 다음과 같은 사항들을 고려할 필요가 있다.

1) 청년의 범위

첫째, 청년의 범위와 관련된 문제이다. OECD 등 국제기구에서 발행하는 청년(Youth) 관련 통계는 15~24세를 대상으로 하는 경우가 많으나, 우리나라는 학업, 병역, 취업준비 등으로 많은 연구와 조사²⁰⁾에서 청년층의 범위를 34세까지로 보는 경우가 많다. 또한 본 연구에서도 18~34세

20) 경제활동인구조사 청년층 부가조사는 청년층의 범위를 15~34세로 보고 있다.

와 35세 이상 연령대의 국민연금 가입률과 보험료 납부율 및 납부기간 등의 차이가 나타나는 것을 확인하였다. 따라서 청년의 범위로 국민연금 가입하한연령인 18세부터 34세까지로 설정해도 크게 문제가 되지 않을 것으로 판단된다.

2) 직업훈련기관의 인정범위 및 크레딧 대상자

둘째, 직업훈련기관의 인정범위를 어떻게 할 것인가의 문제이다. 훈련기관의 인정범위와 관련해서는 모든 종류의 직업훈련기관 참여자에 대해 크레딧을 인정하는 것은 재정소요 등을 고려할 때 바람직하지 않으며, 영국과 같이 정부가 인정하는 직업훈련기관에 등록하여 직업훈련을 수행하는 경우로 한정하는 것이 적절할 것으로 보인다. 이 경우 국가기간·전략 산업직종 훈련기관과 고용노동부 산하 국책 직업교육훈련기관인 한국폴리텍대학²¹⁾에 등록된 청년들로 국한하여 직업훈련 크레딧을 시행한 후 향후 제도의 발전 추이, 국가의 재정상황 등을 감안하여 크레딧 인정 훈련기관의 확대 여부를 검토할 필요가 있을 것이다.

먼저 국가기간·전략 산업직종 훈련은 고용노동부에서 시행하고 있는 직업능력개발사업 중 실업자 훈련에 속한다.²²⁾ 국가기간·전략 산업직종 훈련은 국가기간산업이나 국가전략산업 중 인력부족 직종과 산업현장의 인력수요 증대에 따라 인력양성이 필요한 직종에 대하여 기술·기능 인력

21) 전국 8개 대학, 34개 캠퍼스로 구성되어 있으며, 민간부분에서 담당하기 어려운 국가기간산업과 신산업분야의 다기능기술자, 기능장 등 중간기술 인력을 양성하는 것을 목표로 한다(한국민족문화대백과).

22) 직업능력개발사업은 근로자에게 직업에 필요한 직무수행능력을 습득·향상시키기 위하여 실시하는 훈련으로 크게 재직자 훈련과 실업자 훈련으로 구분된다. 그 중 실업자 훈련은 실업자의 취업능력 또는 기초 직무능력 습득을 위하여 정부가 훈련기관에 실업자 훈련을 위탁하거나 실업자가 스스로 훈련을 받는 경우 정부가 비용을 지원한다(고용노동부, 2016).

의 양성·공급으로 기업의 인력난과 실업문제를 해소하기 위해 실시하는 훈련제도로, 금속, 기계, 동력, 전자 등 우리나라 중요산업분야²³⁾에 취업하거나 관련분야 창업에 필요한 직업훈련과정이다.

훈련대상은 ① 고용센터, 지자체 등 직업안정기관에 구직을 등록한 15세 이상 실업자, ② 고등학교 3학년에 재학 중인 상급학교 비진학자, ③ 대학 또는 전문대학 최종학년 재학생으로서 대학원 등에 진학하지 않는 학생(다음연도 8월말까지 졸업예정인자, 휴학생은 제외) 중 한 가지에 해당되어야 한다(고용노동부 직업훈련포털).

훈련비는 전액 지원(훈련기관에 직접 지급)되며, 단위기간(1개월) 소정 훈련일수의 80% 이상 출석한 훈련생에게는 최대 316천원(고3 216천원, 대학생 236천원, 일반구직자 316천원)의 훈련장려금이 지급된다(취업성공패키지사업 참여자는 최대 6개월까지 훈련장려금 10만원 추가 지급). 단, 실업급여를 수급 중이거나 아르바이트를 포함한 소득활동자는 일부 감액 또는 미지급될 수 있다. 훈련기간은 3~12개월(350시간 이상)이며, 180일 이상 취·창업 전 최대 3회까지 훈련수강이 가능하다(고용노동부 홈페이지; 고용노동부, 2016).

국가기간·전략 산업직종 훈련의 참여절차는 먼저 자신이 거주하는 지역의 고용노동부 고용센터를 방문하여 구직신청 및 직업훈련상담 후 선택한 훈련기관을 방문하여 훈련수강신청 후 참여하게 된다. 이때 현재 구직중에 있는 전직실업자(고용보험 가입이력 보유자) 및 신규실업자(고용보험 가입이력 미보유자)는 '내일배움카드'²⁴⁾를 신청하여 발급받은 후 훈련수강신청을 하게 된다. 훈련비용은 계좌카드(농협 또는 신한카드)를 발급받

23) 훈련 직종은 BIM(Building Information Modeling), 네트워크운영관리, 디지털디자인, 정보시스템 구축, 스포츠마케팅, 물류관리, 생산시스템, 태양광 발전 설비 등이며, 훈련 수요조사 및 연구결과에 따라 내년 고용노동부장관이 선정하여 고시하도록 되어있다.

24) 내일배움카드제(실업자)는 취업 및 창업을 목적으로 직업훈련이 필요한 구직자(실업자)에게 고용노동부에서 국비를 지원하여 실시하는 훈련제도이다.

은 후 훈련기관에서 본인 부담금을 결제하고, 훈련수강 후 훈련기관이 고용노동부에 훈련수당(훈련비·훈련수당)을 신청하면, 금융기관에서 훈련기관에게 훈련비용을 지급한다(직업훈련포털 홈페이지).²⁵⁾

국가기간·전략산업직종 훈련은 15세 이상 일반구직자도 신청이 가능하나, 동 직종 훈련참여자가 직업훈련 크레딧 대상자로 선정되기 위해서는 18~34세의 고등학교 3학년 재학생과 대학 또는 전문대학의 최종학년 재학생으로 한정하는 것이 동 크레딧제도의 취지에 부합할 것으로 판단된다. 또한 폴리텍대학에 등록한 청년들을 위한 직업훈련 크레딧 역시 18~34세의 최종학년 재학생을 대상으로 하는 것이 적절할 것이다.

국가기간·전략산업직종 훈련의 참여자는 2008년 22천명에서 2015년 74천명으로 꾸준히 증가하는 추세이며, 특히 2014년 이후 급격히 증가하였다. 이는 최근 들어 동 훈련에 대한 청년들의 관심과 수요가 크게 늘었기 때문으로 볼 수 있다.

〈표 IV-5〉 국가기간·전략산업직종 훈련 참여자 수 추이

(단위: 명)

2008	2011	2012	2013	2014	2015
22,126	25,199	28,879	38,069	41,142	74,207

자료: 고용노동부(2016), 직업능력개발사업 현황

2015년 12월말 기준 국가기간·전략산업직종 훈련의 전체 참여인원 74,207명²⁶⁾ 중에서 직업훈련 크레딧의 수급요건에 부합한다고 볼 수 있는

25) 지급되는 훈련비는 직종 및 훈련기관 취업률에 따라서 일부 훈련생 본인부담이 발생한다. 내일배움카드를 통한 1인당 지원한도는 200~300만원이며, 유효기간은 발급일로부터 1년이다.

26) 74,207명 중 중도탈락인원은 7,168명이며, 그 중 5,225명은 훈련 중 취업으로 중도탈락한 인원이다.

대상자는 고등학교 졸업자 23,264명, 전문대 졸업자 13,096명, 대학교 졸업자 24,630명 등 60,990명으로 파악된다. 2015년 기준 연간 소요예산은 3,337억원이며, 그 중에서 고등학교·전문대·대학교 졸업자를 위한 예산은 약 2,700억원 정도로 추산된다.

다음으로 한국폴리텍대학에서 제공하는 훈련은 다기능기술자 양성훈련 과정과 기능사양성훈련 과정이 있다. 다기능기술자 양성훈련과정은 2년 과정이며 훈련대상은 고등학교 이상 졸업자 및 예정자이다. 그리고 기능사양성훈련 과정의 경우 1년 과정과 단기과정이 있으며, 만 15세 이상자 및 일반고 3학년 진급예정자로서 수료 후 취업을 원하는 비진학 예정자를 대상으로 한다.

2016년 2월 기준 기능사양성훈련 수료자는 6,566명이며, 그 중에서 34세 이하의 대략 5천명 정도로 파악된다. 그리고 다기능기술자 양성훈련 과정의 전체 인원은 14,759명이며, 그 중에서 2학년 졸업생은 약 7천명 정도로 파악된다.

따라서 직업훈련 크레딧을 도입할 경우 잠재적 크레딧 대상자는 약 75천명(국가기간·전략산업직종 6만명+폴리텍대학 15천명) 정도로 추정된다. 직업훈련 크레딧 대상자는 국가기간·전략산업직종 훈련 참여자의 추세를 볼 때 시간이 경과할수록 증가할 것으로 예상된다.

3) 크레딧 인정기간

셋째, 어느 정도의 직업훈련 기간을 크레딧으로 인정해줄 것인가의 문제이다. 영국과 독일의 경우 기술교육 과정에 있는 청년들에게 최대 1(영국) 또는 8년(독일)의 직업훈련 크레딧을 제공하고 있다. 우리나라의 경우 구직급여 수급자들에게 최대 1년의 실업크레딧을 제공하고 있음을 감안하여, 직업훈련 크레딧도 18~34세 청년들에게 최대 1년의 직업훈련

크레딧을 제공하는 것을 고려해 볼 수 있다.

4) 크레딧 인정소득

넷째, 크레딧 인정소득은 어느 정도로 할 것인가의 문제이다. 직업훈련 크레딧을 운영하고 있는 독일의 경우 크레딧 인정기간은 최대 8년이다. 그 중 25세 이전 직업훈련 기간 3년은 기여 크레딧으로 더 많은 크레딧이 부여되는데, 이 기간에 대한 크레딧 인정소득은 전체 가입자 평균소득의 75%이다. 그리고 나머지 5년은 비기여 크레딧으로, 이 기간에 대한 크레딧 인정소득은 개인의 소득점수의 평균이다. 그리고 현재 우리나라의 군복무 크레딧의 경우 A값의 50%를 인정소득으로 하고 있다. 이러한 점들을 감안하여, 직업훈련 크레딧의 인정소득으로 A값의 50%를 고려해 볼 수 있다.

5) 재원

다섯째, 크레딧제도의 재원을 어떻게 마련할 것인가의 문제이다. 선진국에서 운영하는 크레딧 제도의 재원은 전액 국고에서 지원하고 있다. 즉, 개인이 기여한 보험료와 개인이 수급하는 급여의 연계를 보다 강화하는 동시에, 불가피한 사유로 보험료를 기여하지 못하는 기간 동안 국고에 의한 크레딧을 제공함으로써 소득재분배의 기능을 강화하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 출산 크레딧은 국고와 국민연금기금이 함께 부담하고 있고, 군복무 크레딧은 전액 국고이며, 실업크레딧은 일반회계, 국민연금기금, 고용보험기금이 균등 부담하고 있다.

따라서 다른 크레딧제도와와의 형평성을 고려하여 직업훈련 크레딧을 도입할 경우 일반회계, 국민연금기금, 고용보험기금, 교육부가 함께 부담하는 것을 고려해볼 수 있다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이, 선진국의 경

132 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

우 크레딧 제도의 재원은 전액 국고에서 지원하고 있으므로, 우리나라의 경우에도 제도 도입 후 국고부담 비중을 점차 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다.

위의 방안에 따라 직업훈련 크레딧을 도입할 경우 아래와 같이 연간 852억원 정도의 예산이 소요될 것으로 추정된다.

$$75\text{천명} \times \underline{94,746\text{원}} \times 12\text{개월} = 852\text{억원}$$

$$A\text{값의 } 50\% \times 9\%(\text{보험료})$$

위에서 제시한 방안에 따라 직업훈련 크레딧을 도입하게 될 경우, 향후 제도의 발전 추이, 국가의 재정상태, 노동시장, 경제상황 등을 고려하여 훈련기관의 인정범위, 크레딧 대상자 수와 인정기간 및 인정소득 등의 확대 여부, 재원부담의 방식 및 비율 조정 여부 등을 검토할 필요가 있을 것이다.

2. 보험료 지원제도

가. 청년 보험료 지원제도 도입의 타당성 검토

칠레와 마찬가지로 최근 우리나라의 경우에도 청년층의 높은 실업률과 낮은 고용률이 중요한 사회문제가 되고 있다. 또한 상당수의 청년들은 영세사업장의 고용주·자영자, 임시·일용직, 비정규직, 시간제 근로 등 불안정한 종사상지위에 있으며, Ⅲ장에서 살펴본 것처럼 이들의 사회보험료 납부율은 50% 미만에 불과하여 사업장가입자에 비해 매우 낮은 것이 현실이다.

따라서 영세사업장의 저임금 청년 근로자의 사회보험료 부담을 덜어줌

으로써 사회보험 가입의 수용성을 향상시키고 가입을 확대하기 위한 목적으로 보험료 지원에 대한 논의가 활발하다.²⁷⁾ 따라서 이에 대한 타당성 검토가 필요하다.

독일, 덴마크 등 연금 선진국에서 보험료 지원제도는 사적연금의 가입 확대 및 재원분담을 위한 방안으로 활용되고 있다. 그리고 개인별 연금계정으로 제도를 운영하는 남미 국가에서는 저임금 근로자의 사각지대 축소를 위해 보험료 지원제도를 운영하고 있다. 반면에 우리나라의 경우 저임금 근로자의 국민연금 보험료 부담 완화 및 가입 제고를 위해 보험료 지원제도를 운영한다는 점에서 다른 국가들과 차이가 있다.

대부분의 보험료 면제제도가 보편적으로 운영되는데 반해, 보험료 지원 제도는 일반적으로 선별적으로 운영된다. 우리나라와 칠레의 경우 저소득층을 위한 보험료 부담 완화 및 연금 사각지대 완화를 목적으로 소득상한선 이하의 저소득층에게 선별적으로 보험료를 지원하고 있다는 점에서 유사하다.

이러한 선별적 보험료 지원제도는 보험료 부담 완화 및 신규 가입 유인 효과라는 장점이 있다. 반면에, 일시적으로 저소득층일 수 있는 자에게 불필요한 지원이 이루어질 수 있고, 소득과악이 어려운 국가에서는 대상의 표적화가 불명확하여 재분배 대상 및 방향이 불명확할 수 있다는 한

27) 2015년 공적연금 강화와 노후빈곤 해소를 위한 사회적 기구에서 사각지대 해소방안의 일환으로 다음과 같은 방안들이 논의되었다. 1) 저소득 청년 취업자 보험료 지원으로 10인 미만의 사업장에 근무하는 월 소득 140만원 미만의 18세 이상 34세 이하의 청년을 대상으로 국민연금 및 고용보험료를 70~80% 지원하는 방안, 2) 미취업청년(만27세~만30세 미만)에게 A값의 50%의 소득으로 최대 11개월을 지원하는 방안, 3) 만20세(성년축하) 및 만30세(취업장려) 청년 중 국민연금 가입이력이 없는 사람에게 3개월 동안 지역가입자 최저보험료인 2만 4,300원을 지원하는 방안(현재 남인순의원이 대표발의하여 법안으로 제안된 상태임), 4) 18세 이상 34세 이하의 청년이 창업한 10인 미만 기업에 대하여, 현행 두루누리사업을 통한 사회보험료 지원에 더하여 140만원 미만 근로자에 대해 국민연금 및 고용보험료의 20%를 추가 지원하는 방안 등이 있다.

계가 있다. 또한 경제활동 중이지만 불안정한 노동시장지위에 있어 연금 가입이 어려운 계층들은 보험료 지원조차 받을 수 없는 점도 문제다. 한편, 보험료 지원제도는 일반적으로 행위 발생 시 지원이 이루어진다. 그리고 재원은 국고에서 지원된다.

1980년대 초반 부과방식의 공적연금을 폐지하고 민영화를 통해 개인별 계좌로 관리하는 적립방식의 연금으로 대체한 칠레의 경우 심각한 청년실업 문제와 낮은 경제활동 참여율, 심각한 연금 사각지대 문제 등을 해소하기 위해 저임금 청년을 대상으로 하는 보험료 지원제도를 도입하여 운영하고 있다. 그러나 전체 연령을 대상으로 하는 보험료 지원제도는 없다는 점에서 우리나라와 차이가 있다.

반면에 우리나라의 경우 청년층에 표적화된 보험료 지원제도는 없으나, 청년을 포함한 전체 저임금 근로자를 대상으로 하는 두루누리 보험료 지원제도가 시행되고 있으므로, 청년층에 표적화한 별도의 보험료 지원제도 도입이 필요한지에 대한 신중한 검토가 필요하다. 즉, 두루누리 사회보험료 지원제도 등 타 연금보험료 지원제도와 중복문제, 다른 취약계층과의 형평성 문제, 청년층 가운데 어떤 특성을 가진 사람들에게 우선적으로 적용할지의 문제 등을 고려하여 도입 여부를 검토할 필요가 있다.

첫째, 현행 두루누리 보험료 지원제도는 수혜범위가 제한적이라는 문제를 지니고 있다. 실제로 연평균 83만 명 정도가 사회보험료 지원을 받고 있지만, 이는 약 600만 명으로 추산되는 전체 비정규직 근로자 규모에 비하면 상당히 적은 규모라고 할 수 있어(국민연금사편찬위원회, 2015), 상당수 청년 취약계층이 혜택에서 벗어날 가능성이 있다.

그러나 현재 국민연금과 같이 소득과약의 한계로 인해 광범위한 사각지대가 존재하는 상황에서 일부 저소득층을 대상으로 보험료 지원사업의 지원대상을 확대할 경우 대상의 표적화가 불명확하여 재분배 대상 및 방향이 외곡 될 수 있는 문제가 있다. 또한 국민연금 가입이 가능한 노동시장

내부자들만 이중의 혜택을 받게 된다는 한계가 있다(유호선, 2016a).²⁸⁾

둘째, 2015년 12월말 현재 두루누리 보험료 지원제도의 수혜자 93만명 중 20대와 30대가 차지하는 비중은 각각 17%와 25%로 해당 연령대의 경제활동인구수를 감안하면, 전체 두루누리 수급자 중 청년층과 중장년 여성의 비중이 상대적으로 높다. 이러한 상황에서 칠레와 같이 청년층만을 위한 보험료 지원제도를 도입하여 운영할 경우 여성, 장애인 등 다른 연금 취약계층과의 형평성 문제가 발생하게 된다.

셋째, 현행 두루누리 보험료 지원제도의 틀 내에서 청년층을 위한 별도의 수급요건(예를 들면 보다 높은 수준의 보험료 지원, 특정 연령층에 대한 지원 등)을 추가하는 것을 고려해 볼 수 있다. 즉, 특정 연령(예를 들면 20세 또는 27~30세 등)대의 미취업 청년에게 일정 기간 동안 보험료를 지원하는 것을 고려해 볼 수 있다. 그러나 한정된 재원을 효율적으로 활용해야 하는 상황에서 소득이 높은 미취업 청년들에게도 지원하게 되는 불합리한 문제가 발생할 수 있고, 고졸자, 여성, 저소득 층 등 불가피하게 취업할 수밖에 없는 사람이 오히려 소외될 수 있으므로 형평성 문제가 발생한다. 또한 두루누리 사업의 지원 대상자들보다 높은 수준의 보험료(예를 들면 신규 가입자에게 70~80% 지원)를 청년들에게 지원하는 것을 생각해 볼 수 있다. 그러나 이 경우에도 일반 두루누리 대상자들과의 형평성 문제에서 자유로울 수 없다. 이외에도 청년 창업을 장려하는 차원에서 청년이 창업한 기업에 대해 두루누리 사업을 통해 추가적인 보험료를 지원(예를 들면 국민연금과 고용보험료의 20% 추가 지원)하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 그러나 이 경우에는 지원 대상 기업이 청년이 실제로 창업한 기업인지를 확인할 수 있는 방안이 보완될 필요가 있다.

28) 즉, 영세사업장 근로자들의 경우 사업장가입자로의 편입이 어려워 지역가입자로 가입하거나 아예 가입도 못하고 있는 경우가 많다. 그렇다고 두루누리 사업을 지역가입자에게까지 확대하는 것은 소득과약의 한계로 어려움이 있다.

136 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

이러한 점들을 종합해 볼 때, 현재 상황에서 청년층에게 초점을 맞춘 별도의 보험료 지원제도를 도입하는 것은 바람직하지 않다고 판단된다.

Ⅵ. 요약 및 결론

일반적으로 청년은 여성, 고령자 등과 함께 한국 사회에서 노동시장 불안정성이 가장 높은 계층으로 분류된다. 불안정한 노동시장에 한 번 진입한 청년들은 이후에도 안정적인 정규 노동시장으로 이행하기보다는 이차 노동시장으로 편입되기 쉬워 향후에도 국민연금제도에서 실질적인 배제를 경험하게 되고, 결국 적정 수준의 노후소득을 보장받지 못할 가능성이 높은 대표적인 취약집단이라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 청년층에 초점을 맞춘 국민연금에 관한 연구는 찾아보기 어려운 것이 사실이다.

이러한 맥락에서 본 연구는 청년층의 국민연금 가입 제고방안을 모색하는데 목적을 두고 수행되었다. 이를 위해 본 연구에서는 청년층의 국민연금 가입현황과 사각지대 발생원인을 체계적으로 분석한 후, 외국과 우리나라의 청년층 국민연금 가입 제고대책을 비교분석하고, 이를 바탕으로 청년층의 국민연금 가입 확대방안을 보험료 면제제도와 보험료 지원제도로 구분하여 검토하였다. 또한 한국 사회에서 거의 논의되지 않았던 직업훈련 크레딧의 도입방안을 모색하고, 최근 이슈가 되고 있는 청년 보험료 지원제도 도입의 타당성을 검토하였다는데 의의가 있다.

본 연구를 통해 확인된 청년층의 국민연금 가입현황은 다음과 같다. 첫째, 우리나라의 청년층은 국민연금 가입대상자가 가장 많은 연령층이지만, 가입률과 보험료 납부자 비율은 가장 낮은 연령층이다. 이러한 낮은 가입률과 보험료 납부율은 18~26세 청년층의 경우, 학업, 군복무, 취업준비 등의 이유로 적용제외(비경활) 되는 비중이 높기 때문이다. 둘째, 27~34세 가입자는 이전 연령대와 비교할 때 가입률이 매우 높는데, 이는 청년층의 입직연령이 대략 28세인 것과 관련이 있는 것으로 보인다. 셋째, 연령이 높아질수록 지역가입자 수가 증가하여 연금수급연령에 가까운

50대가 가장 높은 비중을 나타내고 있는 반면, 납부예외자의 경우 전체 납부예외자 중 25~29세와 30~34세가 차지하는 비중이 가장 높고, 연령대가 높아질수록 감소하여 50~54세의 비중이 가장 낮다. 넷째, 국민연금에 가입한 청년들이라 할지라도 보험료 납부기간이 매우 짧다. 사업장가입자와 지역가입자 모두 청년층의 평균 납부기간이 비청년층의 평균 납부기간 보다 1/3 정도 짧다.

다음으로 외국과 우리나라의 크레딧 제도를 비교한 결과 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다. 첫째, 외국에서 크레딧제도는 청년기에 직면할 수 있는 사회적 위험에 대응하는 사회적 안전망 또는 보상기제로 작용하고 있다. 외국의 경우 청년기에 직면할 수 있는 직업훈련, 군복무, 학업 등의 기간에 대해 보험료를 면제해주거나 저임금 청년층을 대상으로 보험료를 지원해주는 형태의 크레딧제도들을 운영하고 있다. 반면에 우리나라의 경우 청년들을 위한 크레딧제도가 미흡하다. 청년층에 표적화된 크레딧제도는 사실상 군복무 크레딧 밖에 없는 실정이다. 둘째, 외국과 비교할 때 우리나라의 군복무 크레딧은 인정기간이 짧고, 노령연금 수급권 발생 시점에 지원하는 사후 인정방식으로 운영되고 있어 정책체감도가 낮다. 셋째, 연금 선진국들은 직업훈련이라는 사회적으로 가치 있는 일로 인해 연금에 가입하지 못한 기간에 대해 연금 가입기간으로 인정해 줌으로써 노년기 무연금 또는 저연금의 위험을 완화시키고 있다. 특히 독일과 영국의 경우 소득의 역재분배의 가능성이 있는 학업기간에 대한 크레딧 대신, 직업기술훈련 과정에 있는 청년들에게 직업훈련 크레딧을 제공하고 있다. 넷째, 학업기간에 대한 크레딧을 우리나라에 적용하는 것은 적합하지 않은 측면이 있다. 다섯째, 청년층에 초점을 맞춘 보험료 지원제도의 도입은 신중한 검토가 필요하다.

본 연구에서 청년층의 국민연금 가입 확대방안으로 보험료 면제제도인 군복무 크레딧의 확대 및 직업훈련 크레딧의 도입을 제안하였다. 한편,

청년 보험료 지원제도 도입의 타당성을 검토한 결과, 현재 상황에서 청년층에게 초점을 맞춘 별도의 보험료 지원제도를 도입하는 것은 바람직하지 않은 측면이 있다고 판단된다.

청년층의 실업과 불안정 고용 문제를 해결하기 위해 다양한 청년고용정책이 실시되고 있지만, 아직까지 청년세대의 불안정한 노동지위를 개선하기에는 미흡한 것으로 보인다. 청년고용을 촉진하기 위한 다각적인 노력에도 불구하고 청년층의 취업자 수와 고용률이 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있으며, 최근 정부의 청년고용절벽 종합대책 프로그램의 성과 역시 크지 않은 것으로 판단된다. 이처럼 국내 청년고용정책은 미흡한 성과로 인해, 아직까지 청년층의 노동시장이탈과 국민연금 배제 문제를 해결하기에는 실효성이 떨어진다고 할 수 있다. 청년층의 고용문제를 해결해줄 근본적인 대안이 부재한 상황에서 이들의 국민연금 사각지대 문제를 그대로 방치해둘 경우 향후 노후소득의 적정성이 심각하게 훼손될 수 있다. 따라서 청년고용정책과 같은 국민연금제도 외적인 차원의 노력과는 별도로, 제도 내적으로 청년층의 가입을 제고하려는 노력이 병행되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 강성호 · 김태완, 2013. “청년실업 경험과 연금수급권”, 대한경영학회지, 26(6): 1597-1615.
- 강성호 · 김태완 · 김문길, 2008. 국민연금 미수급자 규모 추정과 지역가입자관리 개선방향, 정책보고서 2008-02, 국민연금연구원.
- 고용노동부, 2016. 직업능력개발사업 현황, 고용노동부.
- 고용노동부 직업훈련포털(HRD-NET) 홈페이지, 내일배움카드제, www.hrd.go.kr.
- 고용노동부 홈페이지. 직업능력개발 지원: 국가기간 · 전략산업직종 훈련, www.moel.go.kr.
- 관계부처합동, 2015. 청년에게 내일을, 미래세대에게 희망을: 청년 고용절벽 해소 종합대책, 2015. 7. 27. 보도자료.
- 국민연금공단, 2015. 2015 국민연금통계연보, 국민연금공단.
- 국민연금사편찬위원회, 2015. 실록 국민의 연금, 국민연금공단 국민연금연구원.
- 권혁진, 2012. “비정규 고용과 국민연금 사각지대”, 응용경제, 14(2): 85-120.
- 기획재정부, 2015. “청년에게 내일을, 미래세대에게 희망을” 청년 고용절벽 해소 종합대책, 2015. 7. 27. 보도자료.
- 김강호, 2009. 학력과 직업훈련 참여가 임금에 미치는 효과, 농업교육과 인적자원개발, 41(3).
- 김경아 · 정인영, 2015. “국민연금 가입자의 가입상태 변화 및 노후준비 현황과 정책적 함의”, 사회보장연구, 31(3): 1-23.
- 김경아 · 한정립, 2012. 자영자의 국민연금가입 제고방안, 정책보고서 2011-03, 국민연금연구원.
- 김성숙 · 홍성우, 2011. 국민연금 가입연령의 타당성 검토, 정책자료 2011-02, 국민연금연구원.

142 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

- 김성숙·강성호, 2004. 국민연금 지역가입자의 수용성 제고방안, 정책보고서 2004-10, 국민연금연구원.
- 김소연·백종일, 2016. “성향 점수를 이용한 퍼지 매칭 방법: IBM SPSS 22 VER.”, 한국데이터정보과학회지, 27(1): 91-100
- 김수완·김상진, 2012. “자영자의 다층노후소득보장에 관한 연구: 공·사연금 가입행태를 중심으로”, 보건사회연구, 32(1): 3-27.
- 김수현·강세진·최정은, 2014. 청년일자리정책, 새 방향에 답 있다. 서울 청년일자리정책 새 방향과 과제 연구(1), 새로운 사회를 여는 연구원.
- 김우영, 2002, 학력, 훈련, 아르바이트, 자격증의 경제적 효과: 청년층의 취업과 소득을 중심으로, 중앙고용정보원.
- 김유빈·전주용, 2014. 청년층 노동시장의 주요 특징과 정책 시사점, 한국노동연구원.
- 김창오, 2015. “‘불안정노동-자영업-연금제도배제’ 경로 탐색 - 자영업 이행 이후 연금보험료 납부시간 연구”, 사회보장연구, 31(1): 83-107.
- 김태완·김문길·정진욱·강성호·윤상용·이주미·정희선, 2012. 청년층 근로빈곤 실태 및 지원방안 연구, 한국보건사회연구원.
- 김호원·이종구, 2014, 기업내 외국어 사용여부 및 활용정도가 임금과 이직의도에 미치는 영향, 기업경영연구, 56: 165-185.
- 남재량·김세움, 2013. 우리나라 청년 니트(NEET)의 특징 및 노동시장 성과 연구, 한국노동연구원.
- 박천수·나영선, 2013, 대학생의 노동시장 이행에서 외국어와 직업훈련의 연관효과, 직업교육연구, 32.
- 박 혁, 2011. “청년층 대상 일자리 사업 현황”, 이승렬 외. 청년 일자리 지원 사업 심층연구: 외국의 청년층 고용정책 검토를 중심으로, 한국노동연구원, pp.27-35.
- 백승호, 2014. “서비스경제와 한국사회의 계급, 그리고 불안정 노동 분석,” 한국사회정책, 21(2): 57-90.
- 서정희, 2015. “비정규직의 불안정 노동: 비정규 고용형태별 노동법과 사회보장법에서의 배제,” 노동정책연구, 15(1): 1-41.

- 신우진·권혁진·류재린, 2016. “불안정 노동이 국민연금 노후소득 보장기능에 미치는 영향,” 사회보장연구, 32(1): 33-55.
- 아시아경제, 2013.9.24. <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2013092411284598269>.
- 유호선, 2016a. 크레딧제도 개선방안, 국민연금연구원.
- 유호선, 2016b. 해외 연금보험료 지원사업의 현황과 시사점, 2016 연금포럼 봄호 Vol. 61, 국민연금연구원.
- 유호선 · 이지은, 2011. 크레딧제도를 통한 국민연금 가입기간 확대 방안, 정책보고서 2011-05, 국민연금연구원.
- 이광석, 2008. “국민연금 지역가입자의 사각지대 해소에 관한 연구”, 한국사회와 행정연구, 19(3): 173-201.
- 이병희, 2016. 두루누리 사회보험료 지원사업의 현황과 과제, 연금포럼, 2016 봄호 Vol. 61, 국민연금연구원.
- 이상은, 2005, 청년들에 대한 직업후련의 취업 및 근로소득 효과, 한국사회복지정책연구원.
- 이승렬, 2015. 청년의 노동시장 이행과 사회적 독립과정 연구, 한국노동연구원.
- 이용하 · 이충섭, 2000. 국민연금 지역가입자 보험료부과체계 개선방안, 연구보고서 2000-02, 국민연금연구원.
- 이원진, 2013. “노년기 소득불평등 증가의 원인 - 누적적 혜택/불리 모형에 대한 탐색적 분석”, 한국사회학, 47(5): 241-275.
- 재정부 외 5개 정부부처, 2007. 비전 2030 인적자원활용 2+5 전략.
- 정인영, 2015. “국민연금 사각지대 완화를 위한 제도적 개선방안 연구”, 사회복지정책, 42(2): 33-62.
- 채창균 외, 2004, 청년층 교육·훈련과 고용 I, 한국직업능력개발원.
- 주무현·강은영·이상호·장혜정, 2015. 청년고용대책 이행사항 모니터링 및 실효성 제고방안, 기획재정부·한국고용정보원.
- 지은재. 2006. “청년실업의 원인과 해결방안에 관한 연구”, 21세기사회복지연구, 3: 237-264.

144 청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

- 최옥금, 2011. 청년층의 국민연금 가입제고 방안, 국민연금연구원.
통계청, 국가통계포털.
- 통계청, 2016. 2015 한국의 사회지표.
- 통계청, 2015a. 2015년도 성·연령별 경제활동인구.
- 통계청, 2015b. 경제활동인구조사 청년층 부가조사.
- 하상근, 2010. “정책대상집단의 불응요인에 관한 종단연구: 국민연금 지역 가입대상자를 중심으로”, 한국정책과학학회보, 14(2): 157-178.
- 하현선, 2013. 청년일자리사업 평가, 국회예산정책처.
- 행정자치부, 주민등록통계.
- 홍백의, 2005. “우리나라 노인 빈곤의 원인에 대한 연구”, 한국사회복지학, 57(4): 275-290.
- 미국통계청, 2016. Annual Estimates of the Resident Population for selected Age Groups by Sex for the United States, States, Countries and Puerto Rico Commonwealth and Municipals: April 1, 2001 to July 1, 2015.
- 일본통계청, 2015. Current Population Estimates as of October 1, 2014.
- 후생노동성연금국, 2015. 평성26년도 후생연금보험·국민연금 사업연보.
- Deutsche Rentenversicherung, 2016a. Studium und schulische Ausbildung.
- Deutsche Rentenversicherung, 2016b. Bundeswehr und Bundesfreiwilligendienst.
- DWP, 2013. National Insurance Contributions & Qualifying Years and Second Tier Pension Provision: 2011/12.
- European Commission(EC), MISSOC Comparative Table Database.
- Gersdorff, H. and Benavides, P., 2013. Complementing Chile’s Pensions with Subsidized Youth Employment and Contributions, in R. Hinz et al.(eds), Matching Contributions for Pensions: A Review of International Experience, World Bank.
- GOV.UK, 2016. National Insurance credits and the single - tier pension.
- OECD, 2016a. Labor force participation rate in 2015.
- OECD, 2016b. Historical population data and projection(1950-2050).

- OECD, 2016c. OECD Society at a Glance 2016.
- OECD, 2015a. 2015 OECD Employment Outlook.
- OECD, 2015b. Labor force participation rate in 2014.
- OECD, 2015c. Education at a Glance: OECD Indicators 2015.
- OECD, 2011. Off to a Good Start? Jobs for Youth.
- Schmid, G, 2006. Social Risk Management through Transitional Labour Markets, *Social-Economic Review* (2006) 4: 1-33.
- SSA, 2016. Annual Statistical Supplement to the Social Security Bulletin, 2015.

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	이상봉, 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 공식적 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	김현수, 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 증기전망 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	고령성 사망률 추정과 미래 사망률 전망방식 개선에 관한 연구	최장훈, 김형수	2015
연구보고서 2014-14	시간변동성 성과평가지표를 이용한 국민연금기금의 성과 평가에 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	김현수	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(KRelS) 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 자금운용 통합관리방안(Ⅰ) - 이자율 기간구조 및 최적화 모듈 개선을 중심으로	강대일, 황정욱 외	2014
연구보고서 2013-13	우리나라 가구의 자산보유 실태와 자산형성 요인 분석	김현수, 김경아	2014
연구보고서 2013-14	베이비부머 세대의 노후소득보장 실태 및 지원방안 연구	김경아, 김현수	2014

연구보고서 2013-15	자동조정장치에 의한 급여 결정방식에 관한 연구	최장훈, 신승희	2014
정책보고서 2013-01	국민연금 보완제도로써 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 중심으로	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	김현수, 최기홍	2014
프로젝트 2013-01	주요 국외패널 비교연구와 국민노후보장패널에 주는 시사점	김현수	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

- 정 인 영

삼육대학교 사회복지학과 졸업

영국 요크대학교(Univ. of York) 사회정책학 석사

영국 요크대학교(Univ. of York) 사회정책학 박사

현 국민연금연구원 부연구위원

〈주요 저서〉

- ▶ 공적연금과 고령자 고용정책의 보완적 발전방안(공저), 국민연금연구원, 2016.
- ▶ 주요 동유럽 체제전환 국가의 경제사회적 성과 비교: 동독, 체코, 헝가리, 폴란드를 중심으로(공저), 국민연금연구원, 2016.
- ▶ 국민연금 사각지대 완화를 위한 지역가입자 관리 개선방안 연구(공저), 국민연금연구원, 2015.
- ▶ 남부유럽 연금개혁 연구(공저), 국민연금연구원, 2015.
- ▶ 장애인 소득보장체계의 국제비교연구(공저), 국민연금연구원, 2015.
- ▶ 국민연금법과 장애인복지법의 장애개념 및 장애판정체계 비교 연구(공저), 국민연금연구원, 2014.
- ▶ 징수통합 후 국민연금관리 개선방안 연구(공저), 국민연금연구원, 2013.

- 유 희 원

중앙대학교 아동복지학 학사
중앙대학교 사회복지학 석사
중앙대학교 사회복지학 박사
현 국민연금연구원 부연구위원

〈주요 저서〉

- ▶ 우리나라 노후소득보장제도의 종합적 고찰(공저), 국민연금연구원, 2016.
- ▶ 공적연금제도의 재정적 지속가능성 평가, 사회복지정책, 2016.
- ▶ 국민연금의 성별격차: 남녀 간 노령연금 수급액 차이를 중심으로(공저), 사회복지정책, 2016.

- 한 신 실

중앙대학교 사회복지학 학사
중앙대학교 사회복지학 석사
현 국민연금연구원 주임연구원

〈주요 저서〉

- ▶ 기초연금 급여 적정 수준 유지를 위한 연동방법 검토(공저), 국민연금연구원, 2016.
- ▶ 공적연금과 고령자 고용정책의 보완적 발전방안(공저), 국민연금연구원, 2016.
- ▶ 2016년 기초연금의 사회경제적 효과 분석 연구(공저), 국민연금연구원, 2016.

정책보고서 2016-05

청년층의 국민연금 가입 제고방안 연구

2017년 1월 일 인쇄

2017년 1월 일 발행

발행인 : 문 형 표

편집인 : 김 성 숙

발행처 : 국민연금공단 국민연금연구원

전북 전주시 덕진구 기지로 180(만성동)

TEL : 063-713-6778 / FAX : 063-715-6565

ISBN 978-89-6338-335-4