

---

# 국민연금제도의 실태와 문제점 및 개선 방안

---



---

제출일	2026.06.18. (목)	분반	2분반
과목	사회보장론	교수	이상록 교수님
팀원	김가희, 김건우, 김대영, 김선준, 김우준, 이환희		

---

# 목차

## I. 제도의 연혁

1. 도입 준비 단계: 1973년 국민복지연금법 제정
2. 도입 및 실시 단계: 1986년 국민연금법 개정 및 1988년 제도 시행
3. 확대 단계: 전 국민 연금 시대

## II. 제도의 주요내용

1. 제도의 목적
2. 가입 대상
3. 보험료율
4. 급여 종류

## III. 제도의 역할 및 성과

1. 인구 구조 및 부양 체계 변화에 대한 공적 대응
2. 노후 준비 부족 및 사회적 위험에 대한 생계 대책
3. 소득재분배를 통한 사회통합 구현
4. 사회적 의의: 기금 적립의 재정적 안정성

## IV. 제도의 문제점 및 해결방안

1. 제도의 주요 문제점 및 이슈
2. 제도의 주요 쟁점
3. 제도의 개선과제 및 해결방안

## V. 국민연금공단 기관 현장 탐방 소감 및 평가

1. 기관 역사연혁실 견학을 통해 본 공적 사회보장제도의 발전상

## VI. 결론

## VII. 참고문헌 및 자료 리스트

# 1. 제도의 연혁

## 1) 도입 준비 단계: 1973년 국민복지연금법 제정

1960년대 추진된 경제개발계획으로 산업화, 도시화, 핵가족화, 노령화가 빠른 속도로 진행되었고, 이로 인해 발생한 사회문제의 해결방안으로 1973년 국민복지연금법이 제정 및 공포되었다. 그러나 1973년 발생한 석유파동의 영향에 의한 경제 불황으로 1974년 1월부터 시행 예정이었던 국민연금 제도는 무기한 연기되었다. 이후 제6차 경제사회발전 5개년 계획이 실행되고 이 기간 동안 경제가 다시 발전하여 국민부담능력이 크게 향상됨으로써 국민연금제도 실시를 위한 제반 여건이 성숙되었다.

## 2) 도입 및 실시 단계: 1986년 국민연금법 개정 및 1988년 제도 시행

노동시장 확대와 지속적인 출생률 저하 등으로 국민연금 제도에 대한 필요성이 증가되면서 1986년부터 종전의 국민복지연금 제도를 수정 및 보완하여 1988년 1월부터 국민연금 제도를 시행하게 되었다. 이러한 국민연금 제도는 기금운용 등 효율적 관리 운영을 위해 1987년 9월에 독립기관으로 국민연금공단을 설립하였으며, 우선적으로 10인 이상 사업장에 근무하는 18세 이상 60세 미만의 근로자 및 사업주를 대상으로 실시하였다.

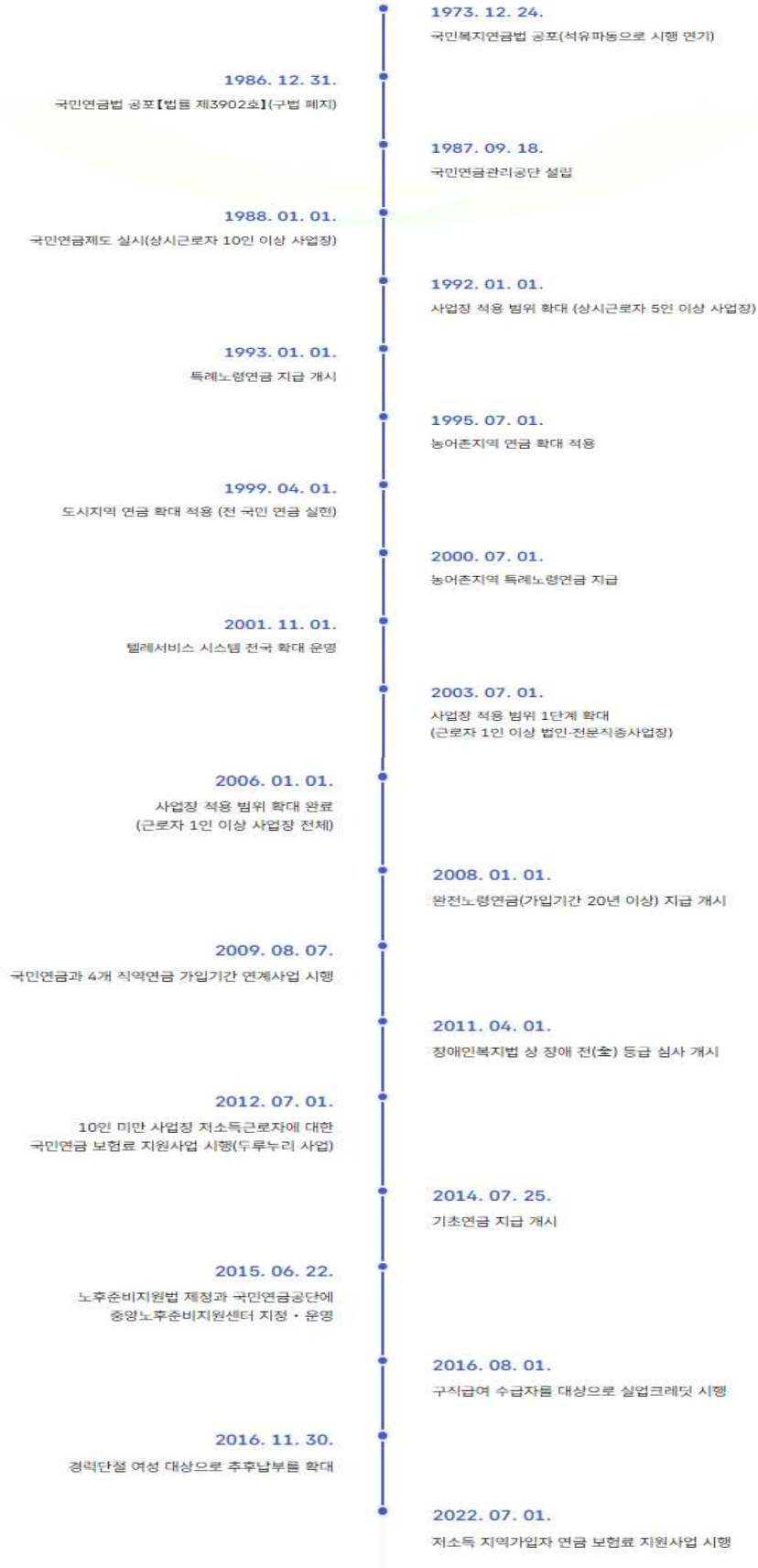
## 3) 확대 단계: 전국민 연금시대

국민연금 제도는 1988년 1월부터 상대적으로 관리가 용이한 10인 이상 사업장의 18세 이상 60세 미만 근로자 및 사업주를 우선 대상으로 시행하였으며, 이후 적용대상 확대라는 일관된 정책목표 하에 포괄되는 가입자 수를 늘려 왔다. 1992년 1월 1일 상시근로자 5-9명 사업장의 근로자와 사용자를 가입대상으로 포괄한 것을 기점으로 1995년 7월 1일 농어촌지역(군지역)으로 제도가 확대되었으며, 1995년 8월 4일부터는 상시근로자 5명 이상 사업장의 외국인 근로자 및 사용자에게도 제도를 확대 적용하였다.

이후 1999년 4월 1일부터 도시지역으로 확대 적용됨으로써 비로소 ‘전 국민 연금 시대’가 열리게 되었다. 또한 2003년 7월 1일부터는 5인 미만의 영세 사업장, 근로자 1인 이상 법인, 전문직종 사업장을 포괄함은 물론, 임시·일용직과 시간제 근로자의 가입자격을 보다 완화함으로써 명실상부한 보편적 노후소득보장 제도로 거듭났다.<sup>1)</sup>

1) 국민연금공단 홈페이지, “연금정보 > 국민연금 제도” (<https://www.nps.or.kr/main.do>)

● 국민연금 제도의 변천



▲ 자료 : 국민연금공단 홈페이지

[그림 1] 국민연금 제도의 변천

## 2. 제도의 주요 내용

### 1) 제도의 목적

국민연금법 제1조에 따르면, 국민연금은 국민의 노령, 장애 또는 사망에 대비하여 연금 급여를 지급함으로써 국민의 생활 안정과 복지 증진에 기여하는 것을 목적으로 한다.<sup>2)</sup>

### 2) 가입 대상

국내 거주 18세 이상 60세 미만 국민을 대상으로 하며, 가입자 유형은 다음과 같다.

- 사업장가입자: 근로자 1인 이상 사업장에 근무하는 근로자 및 사용자
- 지역가입자: 자영업자, 프리랜서 등 사업장가입자가 아닌 자
- 임의가입자: 전업주부, 학생 등 희망에 따라 가입하는 자
- 임의계속가입자: 60세 이후에도 가입기간을 늘리기 위해 계속 가입하는 자<sup>3)</sup>

### 3) 보험료율

보험료 금액 및 보험료율은 가입자 자격 취득시의 신고 또는 정기결정에 의하여 결정되는 기준소득월액에 보험료율을 곱하여 산정된다.

연금보험료 = 가입자의 기준소득월액 × 연금보험료율

여기서 기준소득월액이란, 국민연금의 보험료 및 급여 산정을 위하여 가입자가 신고한 소득월액에서 천원 미만을 절사한 금액을 말하며, 최저 41만 원에서 최고 659만 원까지의 범위로 결정하게 된다. 기준소득월액 상한액과 하한액은 국민연금 사업장가입자와 지역가입자 전원(납부예외자 제외) 평균소득월액의 3년간 평균액 변동 비율을 반영하여 매년 3월 말까지 보건복지부 장관이 고시하며, 해당연도 7월부터 1년간 적용한다.

사업장가입자의 경우 보험료율인 각 해당연도의 보험료율에 해당하는 금액을 본인과 사업장의 사용자가 각각 절반씩 부담하여 매월 사용자가 납부한다. 사업장가입자의 연금보험료는 가입자가 개별적으로 납부할 수 없고, 사용자에게 의하여 일괄적으로 납부한다. 1998년 이후부터 2025년까지는 9%의 보험료율이 적용되었으며, 2026년부터는 매년 0.5%p씩 보험료율을 8년간 인상하여 2033년부터는 13%의 보험료율이 적용된다.

지역가입자/임의/임의계속가입자는 보험료를 본인이 전액 부담한다. 다만, 제도시행초기 보험료 납부에 대한 부담을 줄여주기 위하여 3%에서 시작하였으며, 2000년 7월부터 매년 1%씩 상향 조정되어 2025년까지는 9%의 보험료율이 적용되었고, 2026년부터는 매년 0.5%p씩 보험료율을 8년간 인상하여 2033년부터는 13%의 보험료율이 적용된다.<sup>4)</sup>

2) 국가법령정보센터, 국민연금법

3) 국민연금공단, 「2023년 국민연금공단 기관 홍보 책자」(2023)

4) 국민연금공단 홈페이지, “연금정보 > 보험료 납부” (<https://www.nps.or.kr/main.do>)

## 4) 급여 종류

### (1) 노령연금

노령연금은 국민연금의 기초가 되는 급여로, 국민연금 가입자가 나이 들어 소득활동에 종사하지 못할 경우 생활안정과 복지증진을 위하여 지급되는 급여이다. 가입기간(연금보험료 납부기간)이 10년 이상이면 출생연도별 지급개시연령 이후부터 평생 동안 매월 지급받을 수 있다. 이 때, 지급개시연령은 1953년생부터 점차 상향되어 1969년 이후 출생자부터는 65세(조기노령연금의 경우 60세)에 연금을 받도록 규정하고 있다.

기본연금액은 다음과 같은 공식에 의해 산정된다.

기본연금액 산출 = 상수(2.4~1.2) × (A+B)/2 × (1+0.05n/12)

(여기서 A는 수급전 3년간 전체가입자 평균소득액, B는 가입기간 생애평균기준소득액, n은 20년을 초과하여 가입한 개월 수를 뜻한다.)

### (2) 분할연금

분할연금은 혼인기간 동안 배우자의 정신적·물질적 기여를 인정하고, 그 기여분을 분할하여 지급함으로써 이혼한 배우자의 안정적인 노후생활을 보장하기 위한 제도로, 수급요건은 다음과 같다.

- ① 배우자의 가입기간중, 혼인기간이 5년 이상일 것
- ② 배우자와 이혼하였을 것
- ③ 배우자였던 사람이 노령연금 수급권자일 것
- ④ 분할연금 수급권자가 본인의 출생연도별 지급개시 연령이 될 것

### (3) 장애연금

장애연금은 가입자나 가입자였던 자가 질병이나 부상으로 신체적 또는 정신적 장애가 남았을 때 이에 따른 소득 감소부분을 보전함으로써 본인과 가족의 안정된 생활을 보장하기 위한 급여로서, 장애정도(1급~4급)에 따라 일정한 급여를 지급하며, 다음의 초진일 요건과 국민연금보험료 납부요건이 모두 충족되어야 한다.

### (4) 유족연금

유족연금은 국민연금에 일정한 가입기간이 있는 사람 또는 노령연금이나 장애등급 2급 이상의 장애연금을 받던 사람이 사망하면, 그에 의하여 생계를 유지하던 유족에게 가입기간에 따라 일정률의 기본연금액에 부양가족연금액을 합한 금액을 지급하여 남아있는 가족들이 안정된 삶을 살아갈 수 있도록 하기 위한 연금이다.<sup>5)</sup>

5) 국민연금공단 홈페이지, “연금정보 > 연금 종류 및 청구” (<https://www.nps.or.kr/main.do>)

### 3. 제도의 역할 및 성과

#### 1) 인구 구조 및 부양 체계 변화에 대한 공적 대응

##### (1) 초고령사회 및 저출산 위기

우리나라는 세계에서 유례가 없을 정도로 고령화 속도가 빠르며, 65세 이상 고령인구 비율은 2000년 7.2%에서 2030년 25.3%로 급증할 것으로 예상된다. 고령인구는 2022년 898만 명에서 2025년 1,000만 명을 넘어 2072년에는 1,727만 명에 도달할 전망이다. 반면 합계출산율은 2024년 말 기준 0.75명으로 떨어져 OECD 국가 중 최저 수준을 기록하고 있다. 이러한 저출산이 지속되면 부양 부담이 급증하여 2030년에는 생산가능인구 2.6명이 노인 1명을, 2070년에는 1명이 1명을 부양해야 하는 가혹한 현실에 직면하게 된다. 국민연금은 사적 부양이 감당하기 힘든 이 구조적 위기 속에서 국가가 중심이 되는 대표적인 공적 부양 제도로서 매우 중요한 역할을 담당하고 있다.

##### (2) 가족 구조 변화와 사적 부양 축소

과거 대가족 중심의 농경사회에서는 노인이 지혜의 원천이자 존경의 대상이었으나, 현대 사회는 산업화와 핵가족화의 영향으로 노인을 존경보다는 부양해야 할 부담으로 보는 시각이 더 커졌다. 통계청 조사에 따르면 노인들에게 가장 해결하기 어려운 문제는 경제적 어려움이지만, 부양의식의 변화로 인해 가족이 돌보는 사적 부양의 역할은 점차 축소되고 있다. 따라서 젊고 소득 활동 능력이 있을 때 체계적으로 노후를 준비해야 하며, 국민연금은 이러한 공백을 메우는 결정적인 노후 보장 수단으로 기능하고 있다.

#### 2) 노후 준비 부족 및 사회적 위험에 대한 생계 대책

##### (1) 자발적 노후 준비 부족 보완

현재 많은 국민이 경제적 제약이나 인식 부족으로 인해 스스로 미래를 대비하지 못하고 있다. 2025년 통계청 사회조사에 따르면 19세 이상 가구주의 28.5%는 노후 준비를 전혀 하지 않고 있으며, 그 사유로 '노후 준비 능력 부족(37.9%)'을 가장 많이 꼽았다. 퇴직급여만으로는 노후 생활이 어렵고 개인연금 또한 중도 해지율이 높아 노후 보장 수단으로서 한계가 뚜렷하다. 이처럼 노후 빈곤이 심각한 사회문제로 대두되는 상황에서 노후 준비를 하는 가구주의 66.6%(공적연금 의존 비율)가 국민연금 등을 이용하고 있어, 국민연금은 노후 빈곤을 실질적으로 예방하는 핵심 방어선 역할을 한다.

##### (2) 예측 불가능한 사회적 위험

현대 사회는 도시화와 산업화의 진전으로 인해 교통사고나 산업재해 등 각종 사고와 질병의 위험이 크게 증가하고 있다. 이러한 사회적 위험은 개인이나 가족 스스로 해결하기에 한계가 있다. 이에 국가가 직접 나서 사회 구성원 간의 공동체적 연대와 세대 간의 부양 시스템에 기초를 둔 국민연금 제도를 도입함으로써, 개인이 예측하기 힘든 재난과 생계 위기에 대비할 수 있도록 든든한 사회적 안전망을 제공하고 있다.

### 3) 소득재분배를 통한 사회통합 구현

#### (1) 세대 내 소득재분배

국민연금은 동일한 세대 안에서 고소득 계층으로부터 저소득 계층으로 소득이 이전되는 세대 내 소득재분배 기능을 통해 사회적 격차를 완화한다. 연금 급여를 산정할 때 가입자 전체의 평균 소득을 포함 시켜 실현하는데, 저소득 계층은 전체 가입자의 평균 소득이 자신의 소득보다 높기 때문에 자신이 낸 보험료에 비해 상대적으로 더 많은 연금을 받게 된다. 이처럼 국민연금은 저소득층의 수익비(납입한 보험료 대비 지급하는 연금액의 비율)를 고소득층보다 높게 설계함으로써 소득 계층 간의 격차를 줄이고 사회 통합을 이끌어내고 있다.

#### (2) 세대 간 소득재분배

미래 세대가 현재의 노인 세대를 지원하는 세대 간 소득재분배 기능은 제도 도입 초기에 가입자들의 부담을 덜어주고 제도를 정착시키는 데 크게 기여했다. 국민연금 도입 초기 가입자들은 자신의 노후를 준비해야 할 뿐만 아니라 부모 부양이라는 이중의 부담을 지고 있었다. 국가는 이 부담을 줄이고 참여를 유도하기 위해 낮은 보험료율에서 출발하여 단계적으로 높여가도록 설계했다. 이러한 설계 덕분에 초기 가입 세대는 미래 세대로부터 일정한 소득 지원을 받는 혜택을 누릴 수 있었으며, 이는 연금 제도를 먼저 시행한 미국이나 독일 등 외국의 선례와도 일치하는 성공적인 제도 정착 성과이다.<sup>6)</sup>

### 4) 사회적 의의

앞서 언급한 소득재분배와 공적 부양의 역할을 장기적으로 수행하기 위해서는 이를 뒷받침할 재정적 안정성이 필수적이며, 이는 단순한 자산 증식을 넘어 중대한 사회적 의의를 지닌다. <국민연금 기금 연도별 적립금 추이>에서 확인하듯 기금 적립금은 2011년 말 348.9조 원에서 가파른 우상향 곡선을 그리며 성장하여 2023년 말에는 1,035.8조 원으로 사상 첫 1,000조 원 시대를 열었고, 최근 2026년 3월 말 기준 1,526.1조 원에 도달하며 세계 3대 연기금의 위상을 공고히 하고 있다.

● 국민연금 기금 연도별 적립금 추이



▲ 자료 : 국민연금공단 홈페이지

[그림 2] 국민연금 기금 연도별 적립금 추이

6) 국민연금공단 홈페이지, “연금정보 > 국민연금 제도” (<https://www.nps.or.kr/main.do>)

## 4. 제도의 문제점 및 해결방안

### 1) 제도의 주요 문제점 및 이슈

#### (1) 명목 소득대체율 대비 낮은 실질 소득대체율과 급여 수준의 취약성

2025년 3월 국민연금법 개정안이 국회를 통과하면서 보험료율을 기존 9%에서 13%로 인상하고 소득대체율을 43%로 조정하는 연금개혁이 이루어졌다.<sup>7)</sup> 그러나 이러한 명목 소득대체율 인상은 안정적인 고용환경을 지닌 가입자들에게만 혜택을 제공할 뿐, 소득이 불규칙한 저소득 근로자들에게는 실효성이 미미하다고 지적받는다. 소득대체율 43%는 평균소득자가 40년 동안 완전하게 보험료를 납부한 경우에 수혜 가능한 수치이며, 실제 국민연금 재정계산위원회는 2050년 신규 연금 수급자들의 평균 가입 기간을 26.2년에 불과할 것으로 추정하였다.<sup>8)</sup> 이에 따른 실질적인 소득대체율은 평균 28% 수준에 머무를 것으로 보이며, 개정된 43%의 기대치에 15% P 가량 부족한 수치이다. 즉, 최근 확대한 수혜 가산점 제도 역시 효과가 미미하여 실질적인 노후 소득 보장 기능을 수행하기에는 한계가 뚜렷하다고 지적받는다.<sup>9)</sup>

#### (2) 혜택을 받지 못하는 가입 사각지대와 노후의 빈부격차 심화

현재 국민연금 수급자들의 평균 가입 기간은 13년에 불과하며, 평균 수급액은 월 413,000원 (중위값 314,000원)으로 기초연금액과 유사한 수준에 그친다. 이는 특수지역연금(공무원·사학 등) 수급자의 평균 가입 기간 (28.9년) 평균 수급액 (2,523,000원)과 비교할 때 극심한 양극화를 나타내며, 공적연금 제도가 오히려 노후 소득 불평등을 심화시키는 요인으로 작용하고 있다.<sup>10)</sup> 실제로 전체 생산가능인구 (18~59세) 중 약 41%가 비정규직, 실직, 폐업 등의 사유로 보험료를 미납부하고 있으며,<sup>11)</sup> 특히 자영업자 비율이 높은 한국의 특성상 보험료 부담 때문에 가입을 기피하는 현상이 심각하게 드러난다. 최근 급증하는 프리랜서와 같은 비정형 근로자 역시 가입 대상에서 소외되어 빈곤층으로 전락할 위험이 크다는 구조적 문제점이 지적받고 있다.<sup>12)</sup>

#### (3) 미래 세대의 과도한 보험료 부담과 세대 간 형평성 논란

국민연금 제도의 가장 중대한 구조적 한계는 기성세대가 적은 기여로 높은 수익비를 누리는 반면, 미래 세대는 과도한 금융적 부담을 지면서도 기금 소진 이후의 수급 불확실성에 직면하는 세대 간 불공정성이다. 이는 현재 국민연금 개혁론에서 사회적으로 가장 뜨겁게 논쟁이 되고 있는 핵심 이슈이다.

7) 관계부처합동, "보도참고자료: 연금개혁법안 국회통과", 2025. 3. 20.

8) 남찬섭·김연명, "국민연금 중심의 연금개혁을 위하여: 보장성 강화와 재정안정의 조화", 『연금연구』, 제13권 제2호, 2023, pp.125-150.

9) 김신영, "세대 간 연대인가? 미래 세대 일방적 희생인가?: 세대 간 분배정의에서 바라본 국민연금", 『미래청소년학회지』, 제22권 제4호, 2025, pp.531-544.

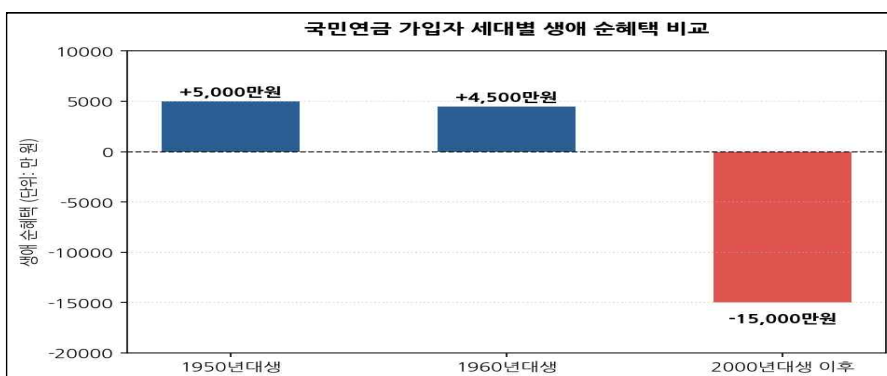
10) 유종성, "국민연금의 트라일레마, 해결방안을 찾아서", 『사회보장연구』, 제38권 제3호, 2022, pp.1-37.

11) 유희원, "공적연금의 개혁 관련 쟁점에 대한 시론적 고찰 -연금개혁의 지향·목표·수단 관련 쟁점을 중심으로-", 『사회복지정책』, 제49권 제3호, 2022, pp.27-62.

12) 유종성, "국민연금의 소득기반 사회보험으로의 개혁방안", 『사회보장연구』, 제41권 제3호, 2025, pp.85-115.

세대 간 회계 분석에 따르면, 1950~60년대생은 생애 동안 납부한 총보험료에 비해 은퇴 후 수급하는 총연금액의 규모가 훨씬 크기 때문에 인당 약 4,000만 원에서 6,000만 원 수준의 초과 이득인 '순혜택(+)'을 누린다. 반면, 2000년대생 이후의 미래 세대는 현행 제도가 그대로 유지될 경우 기성세대가 축적해 놓은 연금 부채(미적립 총당금)를 추가 조세와 인상된 보험료로 메워야 하므로, 생애 순혜택이 마이너스 1억 원에서 2억 원에 이르는 막대한 '순손실(-)'을 감당해야 할 것으로 추정된다.

결과적으로 기금 소진 이후의 미래 세대는 자신의 실질 소득 중 30%에서 40% 이상을 오롯이 연금 보험료로만 납부해야 할 것으로 추산된다. 이러한 기형적인 분배 구조는 세대 간 상생이라는 사회보장제도 본연의 취지를 무색하게 만들며, "각 세대는 다음 세대에게 공평한 사회적 자원을 축적하여 전달해야 한다"는 세대 간 정의의 원칙과 정면으로 충돌한다.



▲ 자료 : 전영준, "국민연금 제정의 유지가능성과 제도 개편의 세대 간 재분배 효과 분석", 『재정학연구』, 제16권 제4호, 2023.

[그림 3] 국민연금 가입자 세대별 생애 순혜택 비교 (추정)

위 [그림 3]에서 나타나듯, 현행 국민연금 제도가 초래하는 세대 간 형평성 왜곡은 계량화된 수치로 명확히 증명된다. 그래프 상에서 기성세대(1950~60년대생)의 막대그래프는 기준선(0) 위쪽에 형성되어 실질적인 자산 증식 효과를 보여주는 반면, 미래 세대(2000년대생 이후)의 그래프는 기준선 아래로 깊게 하강하여 심각한 생애 순손실을 가지적으로 나타낸다. 이는 공적연금 제도가 세대 간의 공평한 위험 제도가 아니라, 미래 세대의 일방적인 재정적 희생을 담보로 운영되고 있음을 시각적으로 보여주는 결정적인 지표이다.

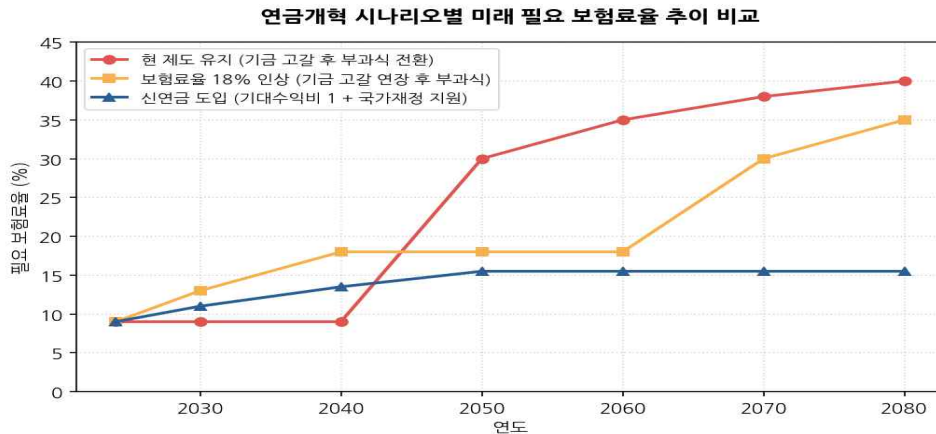
## 2) 제도의 주요 쟁점

### (1) 완전 적립식 '신연금' 패러다임 전환과 기존 구연금 미적립 채무 처리의 쟁점

국민연금 제도의 현재 가장 뜨거운 쟁점은 세대 간 형평성을 근본적으로 해결하기 위해 '세대 간 형평성을 근본적으로 해결하기 위해 '기대수익비 1(년 만큼만 돌려받는 구조)'을 보장하는 완전적립식 '신연금' 도입 방안이 핵심 쟁점이다.<sup>13)</sup> 이는 개혁 시점 이후 납입되는 모든 보험료를 신연금 계정으로 분리하여 운영하는 대안이다. 그러나 이 방식은 개혁 이전 누적된 구연금의 재정 부족분(미적립 총당금) 조달 문제를 수반한다. 2024년 기준 구연금의 재정 부족분은 약 609조 원(GDP의 26.9%)으로 추정되며, 이를 일반재정(조세)으로 보전해야만 미래 세대의 신연금 보험료율을 15.5% 내외로 유지하면서 소득대체율 40%를 항구적으로 안정시킬 수 있다.

13) 이강구·신승룡, 『국민연금 구조개혁 방안』, 한국개발연구원(KDI), 2024.

특히 개혁의 단행 시기가 지체될수록 국가가 메워야 할 부족분이 기하급수적으로 증가한다. 개혁을 2024년이 아닌 5년 후인 2029년에 단행할 경우, 미적립 총당금은 609조 원에서 869조 원(GDP의 38.4%)으로 급증한다. 따라서 구연금 기금이 소멸할 것으로 예상되는 2046년경부터 약 13년간 GDP의 1~2% 수준의 정부 재정을 투입하되, 재정 부담의 명목 가치를 최소화하기 위해 기금 소진 이전 단계부터 선제적이고 완만한 국가 재정투입 스케줄을 법제화하는 로드맵이 조속히 구축되어야 한다.



▲ 자료 : 이강구·신승룡, 『국민연금 구조개혁 방안』, KDI 정책포커스, 한국개발연구원, 2024.

**[그림 4] 연금개혁 시나리오별 필요 보험료를 추이 비교 (추정)**

위 [그림 4]의 재정 추계 데이터는 신연금 도입의 성공 여부가 '의사결정의 신속성'에 달려 있음을 보여준다. 개혁 골든타임을 놓쳐 도입이 5년 지체될 경우 국가가 추가로 부담해야 할 총당금은 무려 260조 원에 달한다. 이는 연금 개혁이 지연될수록 미래 세대와 국가 재정이 짊어져야 할 사회적 비용이 기하급수적으로 증가함을 시사한다.

## (2) 사회경제적 지표 연동에 따른 '자동조정장치' 도입의 타당성과 부작용 대립

출산율, 기대수명, 경제성장률 등 주요 거시적 지표의 변화에 맞춰 보험료율과 급여액 수준을 별도의 입법 절차 없이 자동 조정하는 '자동조정장치(Automatic Balancing Mechanism)' 도입 여부 역시 핵심 쟁점으로 평가받는다. 찬성 측은 정치적 이해관계로부터 연금 제도를 독립시켜 재정 지속가능성과 세대 간 형평성을 상시 확보할 수 있는 유일한 장치라고 주장한다.<sup>14)</sup> 반면 반대 측은 지표 연동에 따른 자동 조치가 실질 급여액의 감소 및 수급 납부 연령의 연장으로 이어져, 노후소득 보장이라는 국민연금 본연의 기능을 심각하게 훼손하고 세계 최고 수준인 노인빈곤율을 더욱 악화시킬 것이라며 우려하고 있다.<sup>15)</sup>

14) 김신영, 2025, 앞의 글. pp.531-544.

15) BBS뉴스, "이기일 차관 '국민연금 자동 조정장치는 모든 나라에서 도입할 수밖에 없는 제도연금액 줄진 않아'", 2024. 09. 13.

### 3) 제도의 개선과제 및 해결방안

#### (1) 청년들을 위한 신연금 제도의 빠른 도입과 정부의 국가 재정 보충 책정

기금 고갈 우려를 불식시키기 위해 신·구 연금 분리 계정을 적용한 완전 적립식 신연금 제도의 신속한 도입이 요구된다. 현재 개혁이 지체될수록 구 연금의 미 적립 총당금은 기하급수적으로 증가하는 특성을 보인다(2024년 개혁 시 609조 원이나, 5년 지체된 2029년 개혁 시 869조 원으로 급증). 따라서 구 연금기금이 완전 소멸할 것으로 예상되는 2046년 경부터 약 13년간 GDP의 1~2% 수준의 정부 재정을 투입하되, 명목가치의 최소화를 위해 기금 소진 이전 단계부터 선제적이고 완만한 재정투입 스케줄을 법제화하는 대응책이 구축되어야 한다.

#### (2) 다층적 보험료 수입 기반 확충 및 노동 시장과의 연계 강화를 통한 가입 기간 연장

사업장 및 지역가입자의 실제 가입 기간을 늘리기 위해 만 60세 이상 고령 임금근로자에 대하여 가입 상한 연령을 단계적으로 상향 조정하는 법안 개정이 요구된다.<sup>16)</sup> 이를 지원하기 위해 노동 시장 내 정년 연장 논의 및 조기 취업 촉진 제도를 국민연금 가입 기간 연장 정책과 상호 연계하는 종합 행정 체계를 구축해야 한다. 또한 국세청의 소득세 납세 자료와 국민연금 가입 데이터를 유기적으로 공유하여 필수 가입 대상자를 적극적으로 조사하고, 비정규직 및 취약 자영업자의 사회보험료 국고 지원을 확대하는 조치가 수반되어야 한다.

#### (3) 크레딧 제도 전면 개편 및 건강보험 제도와의 마찰 요인 해소

연금 수혜 사각지대를 실질적으로 축소하기 위해 출산·군 복무 크레딧과 같은 크레딧 제도의 가입 기간 인정 기준을 상향 조정하고 이를 국가에서 지원하는 구조적 전환이 요구된다. 또한, 공적연금 수급으로 인해 건강보험 피부양자 자격이 박탈되거나 보험료가 과도하게 상승하여 국민연금 임의가입을 기피·탈퇴하는 사회보험제도 간의 마찰을 해소해야 한다. 이를 위해 건강보험료 산정 시 적용하는 공적 연금소득에 대한 소득 평가율 및 부과 기준 금액을 합리적으로 조정하는 제도적 연계 제도가 뒷받침되어야 한다.

16) 이호선, "국민연금개혁: 모수개혁방안과 개인재무설계에의 함의", 『Financial Planning Review』, 제17권 제1호, 2024, pp.23-50.

## 5. 국민연금공단 기관 현장 탐방 소감 및 평가

### 1) 기관 역사·연혁실 견학을 통해 본 공적 사회보장제도의 발전상

#### (1) 역사·연혁관 탐방과 제도 성장사의 가시적 확인

공단 본부의 역사·연혁실 견학을 통해 1987년 설립 당시의 척박한 제도적 환경에서 출발하여 오늘날 적립금 1,000조 원을 돌파한 세계 3대 연기금으로 성장하기까지의 과정을 시각적으로 확인하였다. 특히 1999년 도시지역 확대를 통해 완결된 '전 국민 연금 시대'의 사료들은 공적 사회보장체계가 국민적 합의와 행정적 헌신을 통해 안착되었음을 증명하는 생생한 기록이었다. 이론으로만 접하던 복지 국가로의 이행 과정을 가시화된 역사적 사료를 통해 체감할 수 있는 기회였다.



▲ [그림 5] 국민연금공단 본부 역사전시관 및 연혁실 탐방 전경 (견학 중 촬영한 역사전시관 부스 사진 배치)

#### (2) 국민연금공단 현직자 심층 인터뷰 (행정학과 15학번 김현중 선배)

현재 인사 혁신실 청렴 윤리 경영부서에서 내부통제와 윤리경영 실무를 담당하고 있는 15학번 김현중 선배님은 국민연금공단이 대규모 기금을 운용하는 동시에 최일선에서 수급자들과 따뜻하게 소통하는 보람찬 기관임을 전하였다. 특히 대학 시절 이수한 행정학 전공 지식과 문서 작성 자격증이 실제 예산 및 사무 행정 실무에 큰 도움이 되었음을 밝히며, 공공기관 취업을 준비하는 후배들에게 축소된 교육사항 기재(3개 분야 최대 10개)에 맞춘 전략적 과목 이수와 가산점 및 실무 배경지식을 쌓을 수 있는 공단 인턴십 참여를 적극적으로 추천하였다. 아울러 전국 순환근무에 대비한 사택 지원 및 저리 주거 자금 대출 등 실효성 있는 사내 복지 혜택을 소개하며, 후배들이 대학생활 동안 다양한 진로 탐색과 현장 경험을 통해 자신에게 적합한 길을 주도적으로 찾아갈 것을 진심 어린 어조로 당부하였다.

#### (3) 현장 기관 탐방 및 선배 인터뷰를 통해 조원들이 느낀 점 및 종합 평가

이번 국민연금공단 본부 탐방과 현직 실무자 인터뷰는 전공 서적에서 텍스트로만 접하던 공적 사회보장제도의 거시적 난제들을 실무 행정의 관점에서 바라볼 수 있는 균형 잡힌 계기가 되었다. 뉴스나 학계에서 연일 제기되는 기금 고갈론과 세대 갈등이라는 무거운 담론 뒤에는, 임직원의 청렴성을 지키고 수급자 한 사람 한 사람의 상담 편지에 보람을 느끼며 실무를 수행하는 실무자들의 치열한 노력이 존재함을 확인하였다.

조원들이 함께 내린 결론은 공적연금의 지속 가능성이 단순히 수치상의 개혁에만 달려 있는 것이 아니라, 이러한 일선의 투명한 행정과 대민 신뢰라는 무형의 자산 위에서만 확립될 수 있다는 점이었다. 특히 사회과학 전공 공부의 실제 사무 현장에서 어떻게 적용되는지 구체적인 경로를 확인하며 막연했던 진로 설계에도 한층 도움을 느꼈다. 이번 탐방은 국민연금 제도가 완벽한 해결책은 아닐지라도, 우리 사회의 불안을 최소화하기 위해 반드시 지키고 다듬어 나가야 할 공동체의 약속임을 체감한 뜻깊은 경험이었다.



▲ [그림 6] 국민연금공단 견학 및 현장 인터뷰

## 6. 결론

본 연구는 한국 노후소득보장체계의 핵심인 국민연금 제도의 연혁과 주요 내용을 살피고, 인구 구조변혁기 내에서 발생하는 구조적 문제점과 이에 대한 다각적인 개선 방안을 다방면적인 관점에서 분석하였다. 1988년 도입 이후 전 국민연금 시대를 열며 사적 부양의 공백을 메우고 세대 내·외 소득재분배를 실현해 온 국민연금은, 오늘날 초저출산·초고령사회 진입과 노동 시장 다변화라는 전례 없는 거시적 환경 변화로 인해 중대한 지속 가능성의 시험대에 직면해 있다.

분석 결과, 현재의 국민연금은 명목 소득대체율 인상에도 불구하고 불안정 취업자의 짧은 가입 기간으로 인해 실질 소득대체율이 28% 수준에 머무는 실질적 보장성 약화 문제를 안고 있다. 또한, 노동시장 소외계층이 제도 밖으로 밀려나는 광범위한 사각지대 문제와 기성세대 대비 미래 세대의 생애 순혜택이 마이너스로 돌아설 것이라는 세대 간 불공정성 논란은 제도의 사회적 합의를 저해하는 핵심 요인으로 작용하고 있다.

이러한 한계를 극복하기 위해 본 보고서에서는 '기대 수익비 1'을 보장하는 완전 적립식 '신연금' 제도로의 조속한 전환과, 이로 인해 발생하는 구 연금의 미 적립 총당금을 국가가 일반재정으로 책임지는 과감한 재정 보전 방안을 제시하였다. 또한 인구 및 경제 지표에 대응하는 자동 조정장치 도입 논의와 정년 연장 등 노동 시장 개혁과 연계한 보험료 납부 기간 연장, 출산·군복무 크레딧 확대 등의 다각적이고 현실적인 개선과제를 제안하였다.

국민연금공단 본부 현장 탐방과 현직자 선배님 인터뷰를 통해 확인하였듯, 공적연금 제도의 장기적 생존력은 수치적인 재정 안정화 조치뿐만이 아니라 조직 내부의 철저한 부패 예방, 대민 행정의 신뢰 구축, 그리고 청년 세대와의 투명한 소통 행정이라는 무형의 자산 위에서 완성된다. 국민연금은 단순한 자산 운용 제도가 아닌 공동체의 연대와 상생을 위한 사회적 약속이다. 개혁의 골든타임을 놓치지 않는 신속한 의사결정과 국가의 전폭적인 재정적 책임 아래, 세대 간 상생을 담보하는 다층적 노후 소득보장체계로의 재구조화를 신속히 이행해야 할 것이다.

## 7. 참고문헌 및 자료 리스트

### 1. 국내 학술지 및 연구 보고서 (Academic Journals & Reports)

- 김신영. (2025). 세대 간 연대인가? 미래 세대 일방적 희생인가?: 세대 간 분배정의에서 바라본 국민연금. 미래청소년학회지, 22(4), 531-544. <https://doi.org/10.34244/FOYS.2025.22.4.531>
- 남찬섭, 김연명. (2023). 국민연금 중심의 연금개혁을 위하여: 보장성 강화와 재정안정의 조화. 연금연구, 13(2), 125-150.
- 유종성. (2022). 국민연금의 트라일레마, 해결방안을 찾아서. 사회보장연구, 38(3), 1-37.
- 유종성. (2025). 국민연금의 소득기반 사회보험으로의 개혁방안. 사회보장연구, 41(3), 85-115.
- 유희원. (2022). 공적연금의 개혁 관련 쟁점에 대한 시론적 고찰: 연금개혁의 지향·목표·수단 관련 쟁점을 중심으로. 사회복지정책, 49(3), 27-62.
- 이강구, 신승룡. (2024). 국민연금 구조개혁 방안 (KDI 정책포커스). 한국개발연구원.
- 이호선. (2024). 국민연금개혁: 모수개혁방안과 개인재무설계에의 함의. Financial Planning Review, 17(1), 23-50. <https://doi.org/10.36029/FPR.2024.02.17.1.23>
- 전영준. (2023). 국민연금 재정의 유지가능성과 제도 개편의 세대 간 재분배 효과 분석. 재정학연구, 16(4), 1-31.

### 2. 법령 및 공공기관 자료 (Laws & Public Documents)

- 관계부처합동. (2025. 3. 20.). 연금개혁법안 국회통과 (보도참고자료). 보건복지부·기획재정부. 국가법령정보센터. (2026). 국민연금법. 법제처. <https://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=국민연금>
- 국민연금공단. (2023). 2023년 국민연금공단 기관 홍보 책자. <https://www.nps.or.kr/html/download/2023%EB%85%84%20EA%B5%AD%EB%BC%BC%EC%97%B0%EA%B8%88%EA%B3%B5%EB%8B%A8%20EA%B8%B0%EA%B4%80%20ED%99%8D%EB%B3%B4%20EC%B1%85%EC%9E%90.pdf>
- 국민연금공단. (2026a). 국민연금 제도. 국민연금공단 홈페이지. <https://www.nps.or.kr/pnsinfo/ntpsklg/getOHAF0003M0.do>
- 국민연금공단. (2026b). 보험료 납부. 국민연금공단 홈페이지. <https://www.nps.or.kr/pnsinfo/ntpsklg/getOHAF0038M0.do>
- 국민연금공단. (2026c). 연금 종류 및 청구. 국민연금공단 홈페이지. <https://www.nps.or.kr/pnsinfo/ntpsklg/getOHAF0048M0.do>
- 국민연금공단. (2026d). 국민연금 연혁. 국민연금공단 홈페이지. <https://www.nps.or.kr/pnsinfo/ntpsklg/getOHAF0001M0.do>

### 3. 언론 보도 및 인터넷 뉴스 (News & Media)

- BBS뉴스. (2024. 9. 13.). 이기일 차관 "국민연금 자동조정장치는 모든 나라에서 도입할 수밖에 없는 제도...연금액 줄진 않아". <https://news.bbsi.co.kr/news/articleView.html?idxno=4000704>
- 서울이코노미뉴스. (2023. 7. 17.). 18세되면 모든 청년에 생애 첫 1개월 국민연금 보험료 국가지원을. 연합뉴스 전제. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230716026700518>