

미국 공적연금(Social Security) 수급구조 개혁방안들의 소득재분배효과*

홍백의**

1. 서론

서구 선진국들과 유사하게 한국의 공적연금도 급속한 인구고령화로 인한 연금수급자의 증대와 제도 시행초기에 나타나는 '저부담-고급여' 구조로 인해 재정 불안정 문제가 대두되고 있는 실정이다. 즉, 공적연금 초기 가입자들의 경우는 그들이 지불한 연금보험료에 비해 상대적으로 높은 급여를 받기 때문에 재정의 수급구조를 악화시키는 근원이 되고 있으며, 또한 인구의 노령화 및 IMF 이후 조기퇴직자의 증가로 인해 경제활동 인구 대비 연금수급자의 수가 급격히 증가하고 있어 연금재정 불안정의 주요 원인이 되고 있다 (윤병식 외, 2000).

이러한 공적연금의 재정 불안정 문제는, 비록 각 국가가 채택하고 있는 공적연금 제도의 유형과 성숙 정도에 따라 그 정도에 있어 다소간의 차이는 있으나, 서구 선진국과 개발도상국 모두가 공통적으로 직면하고 있는 문제이다. 이에 공적연금 제도가 성숙단계에 이른 선진국들이 이러한 재정 문제를 해결하기 위해 제시한 여러 방안들이 공적연금의 원래 기능에 어떠한 영향을 미치는가를 분석하는 것은 한국 공적연금의 재정 안정화방안을 모색하는데 지침이 될 것이며, 이후 제도의 지속적이고 안정적인 발전을 위해 매우

* 이 논문은 2001년도 두뇌한국21 사업에 의하여 지원되었음.

** 이화여대 BK21 사업단 연구전임강사.

유용한 의미를 제공할 것이다. 본 연구는 공적연금제도가 일찍이 도입되어 성숙단계에 있는 미국의 공적연금(Social Security)을 사례로 들어, 재정위기에 직면하여 이들이 모색한 다양한 형태의 개정 방안들의 주요 내용과 이들 개정방안들이 공적연금의 기본 목적 중 하나인 소득재분배에 어떠한 영향을 미치는가를 살펴보고자 한다.

1935년 사회보장법(Social Security Act) 제정에 따라 처음 제도가 도입된 이래, 미국 국민연금은 그 재정지출 규모, 적용대상자 및 수혜자 수의 광범위함에서 가장 큰 정부정책 중의 하나가 되었다. 현재 전체 근로자의 95% 이상을 차지하는 약 1억 5천만 명의 근로자가 적용대상이 되고 있으며, 약 3천 8백만 명의 노인이 급여를 받고 있다. 또한 지출규모를 살펴보면, 1999년 현재 3천 8백억 달러 이상이 국민연금의 급여를 위해 지출되고 있어, 이는 현재 미국 일년 정부예산의 약 18%, 그리고 일년 국내총생산의 약 4%를 차지하는 규모이다(Committee on Ways and Means, 1998; Social Security Administration, 1999a; 1999b).

이처럼 큰 규모로 발전된 미국 국민연금이 제도 도입시부터 계속적으로 추구한 정책적 목적은 첫째, 퇴직 후 노인의 경제적 생활수준을 보호하여 급여의 사회적 적절성(*social adequacy*)을 도모하고, 둘째, 급여공식의 누진화를 통한 고소득자로부터 저소득자로의 소득재분배를 이루며, 마지막으로, 저축의 증대와 노동 동기를 저해하지 않음으로써 경제적 효율성을 이룩하는 것이었다(Gramlich, 1998; Steurle & Bakija, 1994). 그러나 현행 미국 국민연금은 인구 고령화로 인한 미래의 재정 불안정 문제 외에도, 배우자 및 유족급여로 인한 독신자와 기혼자간의 급여의 비형평성 및 1인 소득가구와 2인 소득가구간의 비형평성 문제로 인해 제도의 개혁이 절실히 필요한 실정이다.

이러한 상황에 직면하여 많은 연금전문가들이 국민연금이 추구하는 원래의 목적을 저해함이 없이 미래에 예견되는 재정위기를 해결하기 위해 다양한 형태의 개혁안을 제시하였으며, 이는 크게 제도내적 개혁과 제도외적 개혁으로 대별할 수 있다. 여기서 제도내적 개혁이라 함은 현 제도의 재정의 수입측면과 지출측면에 영향을 미치는 요인들을 변화시키는 것이며, 제도외적 개혁은 현행 제도와 상이한 새로운 제도의 도입과 같은 제도 자체의 개혁을 의미하는 것이다. 즉, 제도 내적 개혁은 현행 제도의 보험료를 인상하거나 과세대상의 조정, 적용대상자의 확대 등과 같이 조세수입의 증대를 위한 수입측면의 개혁방안과, 배우자 및 유족급여의 조정, 급여공식의 누진화, 소비자 물가지수의 조정 등과 같이 지출측면의 개혁을 통해서 현행 급여지출 규모를 줄이는 방안들을 들 수 있을 것이다. 반면, 제도 외적 개혁은 개인구좌를 개설하여 사적연금과 유사하게 개인의 구좌에 적립된 금액을 개인이 자유롭게 투자할 수 있는 방안을 마련하거나, 현행 확정급여제

도를 확정 기여제도로 전환시키는 것과 같은 제도자체의 개혁을 의미하는 것이다.

본 연구는 이런 다양한 개혁 방안들 중에서, 제도 내적 개혁방안들에 주안점을 두고, 이들 개혁방안들이 생애주기를 통해서 소득계층별로 어느 정도의 소득전이를 이루며, 또한 그러한 소득전이의 유형은 어떠한가를 살펴보고자 한다. 본 연구에서 분석할 구체적 제도 개혁 방안은 연금보험료 인상, 급여산정기간의 연장, 물가지수의 조정, 퇴직연령의 증가, 급여공식의 변화 및 배우자, 유족급여의 조정 등이며, 본 연구는 이들 개혁방안들이 현행 연금제도하에서와 비교하여 어느 정도의 순수전이¹⁾ (*net transfer*) 량의 차이를 가져오며, 또한 소득분배의 누진성 정도 및 그 분배형태에 어떠한 영향을 미치는가를 살펴볼 것이다.

2. 선행 연구 및 개혁 방안

현행 미국 국민연금의 소득재분배 효과에 관한 연구들은 제도를 바라보는 연구자들의 시각에 따라 크게 세 가지, 즉 조세-전이(*tax-transfer*) 모델, 보험(*insurance*) 모델, 연금-복지(*annuity-welfare*) 모델로 나누어 살펴볼 수 있다(Choi, 1991; Thompson, 1983; Wolff, 1987). 본 장에서는 이들 세 가지 분석 모델이 가지는 특성과 한계점을 살펴본 후, 각각의 구체적 연금개혁 방안들의 효과에 관한 기존 연구들을 살펴볼 것이다.

1) 현행 제도의 소득재분배 효과

(1) 조세-전이 모델

조세-전이모델은 국민연금을, 정부의 여타 다른 제도와 유사하게 일년동안에 근로자로부터 퇴직자에게로 소득을 이전시키는 하나의 복지프로그램으로 간주한다. 그러므로, 이 모델에 입각한 연구들은 주어진 기간동안의 조세총액과 급여총액을 고려한다고 할지라도, 이는 주어진 기간동안에 근로자가 지불한 조세총액과 퇴직자가 수령한 급여총액을 고려하는 것이지 개인이 생애주기동안 지불한 연금보험료와 퇴직기간동안 받게될 급여액을 고려하는 것과는 차이가 있는 것이다.

대부분의 초기연구들(Bridges, 1971; Danziger & Plotnick, 1975)은 자료의 부족으로

1) 순수이전량은 개인이 평생동안 지불한 보험료와 퇴직기간동안 수령한 급여액의 차이를 의미한다.

인해 급여측면만을 고려하였으며, 이들 연구에 의하면 현행 국민연금제도가 고소득자로부터 저소득자에게로 소득을 이전시키는 데 매우 효과적이며, 그 규모도 상당한 것으로 드러났다. 예를 들어, Bridges(1971)는 전체 조사대상 가구를 빈곤선에 대한 가구소득의 비율에 기초하여 열 개의 등급으로 나누고, 이들 십분위 등급들이 어느 정도의 국민연금급여를 받는가를 비교하였는데, 이 연구에 의하면, 최저 소득계층이 국민연금 급여의 약 40%를 수령하였고, 다음 소득계층이 나머지 20%를 수령하는 것으로 드러나, 국민연금이 매우 누진적 소득재분배를 수행하는 것으로 나타났다.

한편, 최근 들어 비록 조세-전이 모델에 기반하였으나 급여액뿐만 아니라 조세액도 동시에 고려한 몇몇 연구들이 나타났다(Choi, 1991; Pattison, 1995). 예를 들어, Choi(1991)의 연구는 각 소득계층별로 국민연금 조세부담자와 수혜자가 차지하는 비율을 구하여 국민연금이 가지는 누진적 소득재분배 기능을 보여주었다. 이 연구에 의하면, 빈곤 가구는 가구당 평균 0.6명이 국민연금을 위해 조세를 지불하고 있으나, 중산층은 1.8명, 고소득가구는 2.0명이 조세를 납부하고 있는 것으로 나타났다. 반면, 가구 당 수혜자 수를 보면 소득계층별 평균 수혜자수가 저소득가구의 경우 0.7명이었으나, 고소득가구의 경우 0.2명으로 드러나, 조세부담과 수혜자 수를 동시에 고려할 경우, 현행 국민연금은 고소득가구로부터 저소득가구로 소득이전 기능을 원활히 수행하는 것으로 드러났다.

이처럼 조세-전이 모델에 기반한 대부분의 연구들에 의하면, 현행 국민연금제도는 중산층이나 고소득가구에 비해 저소득가구에 보다 유리하며, 소득집단간 소득을 누진적으로 이전시키는 데 매우 효과적인 것으로 나타났다. 그러나, 한해 동안의 소득이전만을 고려하는 조세-전이 모델의 한계점으로 인해, 이러한 국민연금이 가지는 상당한 정도의 누진적 속성은 과대평가 된 것일 수 있다. 즉, 개인이 평생동안 지불한 보험료부담과 급여 총액을 동시에 고려할 경우, 한해 동안 근로자로부터 퇴직자로의 소득전이만을 고려했을 때와는 달리 그 누진성의 정도가 약화될 수 있는 것이다.

(2) 보험모델

앞의 조세-전이 모델과 달리, 보험모델은 개인의 평생생애주기 동안 발생하는 자원의 이동에 초점을 두고 있기 때문에, 국민연금을 사적연금과 동일하게 개인이 퇴직, 장애, 혹은 사망과 같은 위협의 발생으로 인한 소득상실을 방지하기 위한 강제적 저축제도로 간주한다. 그러므로 이 모델의 주요 관심은 개인이 노동기간 동안에 지불한 보험료 총액과 퇴직 후 수령한 급여액 총액의 차이를 밝히는데 있으며, 국민연금을 통한 소득전이는 보험료 총액의 현재 가치와 급여액 총액의 현재 가치를 비교하여 측정한다.

이 모델은 국민연금을 개인의 투자 방법으로서의 개인저축 제도로 간주하기 때문에 정치적으로 국민들로부터 지지를 얻기 용이하여, 국민연금에 관한 대부분의 연구들이 이 모델을 채택하고 있다(Aaron, 1967; Bennett, 1979; Boskin & Puffert, 1988; Brittain, 1967; Campbell & Campbell, 1967; Chen, 1967; Chen & Chu, 1974; Hurd & Shoven, 1985; Kollmann, 1995a, 1995b; Moffitt, 1984; Myers & Schobel, 1992; Pellechio & Goodfellow, 1983). 이 모델을 채택하고 있는 대부분의 연구들도 자료의 접근성과 분석방법의 발전에 따라 다소의 차이가 있기는 하나, 국민연금이 생애주기를 통해 저소득자에게 유리하게 생애소득을 재분배하고 있음을 보여주고 있다.

예를 들어, 대표적인 초기 연구인 Campbell과 Campbell(1967)의 연구는 고용주가 지불한 보험료의 잔액이 근로자에게 전가된다는 가정 하에서 대표적 근로자별로 지불한 보험료 총액과 급여액 총액의 비율을 구하여 국민연금의 누진성을 측정하였다. 이들에 의하면, 최대 보험료의 잔액을 지불한 사람의 비용-급여 비율이 최대 보험료를 지불한 근로자의 비용-급여 비율보다 유의하게 적었으며, 이는 국민연금이 누진적으로 소득을 재분배하고 있음을 나타내는 것이었다. 그러나 이들 초기 연구들은 개인별 자료의 부족으로 인해 가상적인 대표적 근로자를 가정하여 실제의 개인 근로자들이 경험하는 노동시장의 불안정으로 인한 소득의 변화나 직업의 이동과 같은 실제적 소득변화를 고려하지 못한 한계점을 가지고 있다. 또한, 이런 자료의 제약성 외에도 국민연금의 누진성 정도는 급여를 받는 수혜 기간에 직접적으로 영향을 받기 때문에, 소득집단간 사망률 차이를 고려하는 것은 매우 중요한 요인이 되나, 초기의 연구들은 이를 분석에 반영하지 못한 한계점을 가지고 있다.

이러한 한계점을 인식하고, 최근의 연구들은 보다 실제적인 개별 소득자료에 근거하여 소득집단간 사망률 차이를 고려하여 국민연금의 소득재분배 역할을 고찰하였다(Coronado, et al., 1999; 2000a; 2000b; Duggan et al., 1995; Garrett, 1995; Pannis & Lillard, 1996; Rofman, 1993). 최근의 이들 연구들에 의하면, 비록 국민연금이 소득별 사망률 차이를 고려한 이후에도 일정정도 누진적이지만 그 정도는 기존의 연구와는 달리 매우 미미한 것으로 드러났다. 예를 들어, Rofman(1993)에 의하면 소득별 사망률 차이를 고려하기 전과 후의 소득계층별 급여액 총액에 대한 보험료의 회수율을 비교한 결과, 소득별 사망률 차이를 고려하기 전의 국민연금의 누진성은 거의 없거나 심지어 역진적으로 나타나는 경우도 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 Coronado(1999; 2000a)의 연구결과에 의해서도 뒷받침되었다.

이처럼 보험모델은 많은 연구자들에 의해 채택되어 국민연금의 분석틀로서 이용되고

있으나, 그 기술적인 발전에도 불구하고 국민연금을 바라보는 분석모델로서는 개념적 한계점을 가지고 있다. 즉 국민연금은 사적연금과 달리 그 급여공식에서 보는 것처럼 개인의 생애주기 동안 소득전이뿐만 아니라 특정 집단간, 예를 들어 고소득자와 저소득자 간에 소득전이를 목적으로 하고 있다. 그러므로, 국민연금과 사적연금을 동일시하는 것은 국민연금이 가지는 보험외적 요인에 의한 소득전이를 파악하지 못하는 결과를 초래하며, 이는 국민연금 분석틀로서 보험모델이 가지는 중요한 개념적 한계로 작용하는 것이다.

(3) 연금-복지 모델

연금-복지모델 또한 보험모델과 유사하게 개인의 생애주기를 통한 소득전이에 중점을 두고 국민연금을 분석하는 공통점이 있으나, 보험모델은 국민연금을 사적연금과 동일한 하나의 보험제도로 간주하는 반면 연금-복지모델은 국민연금이 가지는 보험적 속성을 인정하면서도 사적연금과의 차별성을 강조하여 국민연금을 통한 소득전이를 개인의 생애주기 동안의 소득전이 부분과 특정 집단 혹은 개인간의 소득전이 부분으로 나누어 분석하고 있다. 그러므로, 개인이 지불한 보험료 총액과 급여액 총액의 차이만을 특정 집단간 혹은 개인간의 소득전이 부분으로 간주한다. 이처럼 연금-복지 모델은 국민연금이 가지는 보험적 속성과 복지프로그램적 속성을 동시에 고찰할 수 있기 때문에 국민연금 분석을 위해 가장 적합한 모델로 인식되어 1980년대 이후 이 모델을 적용하여 제도를 분석한 연구들이 늘어나고 있다(Burkhauser, 1981; Burkhauser & Warlick, 1981; Meyer & Wolff, 1987a; 1987b; Wolff, 1987).

연금-복지 모델을 이용한 대부분의 연구들은 현행 국민연금이 급여공식에서 보이는 것만큼 누진적이지 않으며, 소득재분배의 규모 또한 미미한 것으로 보고하고 있다. 예를 들어, 연금-복지 모델을 처음으로 이용한 연구인 Burkhauser와 Warlick(1981)에 의하면, 급여총액의 현재 가치와 보험료 총액의 차이만을 순수전이로 간주할 때 국민연금의 누진성은 매우 미미한 것으로 드러났다. 이러한 결과는 소득에 따른 사망률 차이를 고려한 이후에도 동일하게 드러났다(Meyer & Wolff, 1987a; 1987b; Wolff, 1987).

2) 개혁 방안들의 소득재분배 효과

최근 들어 다양한 형태의 개정방안들이 제시되어 이들 개정방안들이 가지는 경제적 효과나 투자가치에 관해서는 일정정도의 연구가 진행되었으나, 이들 구체적 방안들이 소득재분배에 미치는 영향에 관해서는 연구가 미흡한 실정이다. 구체적 개혁방안의 효과에

관한 몇몇 연구결과를 살펴보면 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 현행 35년인 평균 월소득액 산정기간을 38년으로 연장하는 것은 보다 많은 무임금과 저임금 기간을 월소득액 산정에 고려하기 때문에 저소득자에게 불리한 형태의 소득재분배를 유발하는 것으로 나타났다. 예를들어, Sandell et al. (1999)은 평균 월소득액 산정기간을 35년에서 38년으로 연장하는 것은 최저 월소득액 집단의 급여를 4.1% 감소시키는 반면 최고 월소득액 집단의 급여는 1.8%만 감소시키는 것으로 보고하였다.

둘째, 보험료 인상이 소득재분배에 미치는 효과로, Coronado et. al. (1999a)의 연구에 의하면, 노령 및 유족연금을 위한 보험료를 현행 10.6%에서 12.2%로 인상할 경우, 절대량에 있어서는 고소득자가 더 많은 급여액 감소를 경험하였으나, 상대적인 측면에서는 소득계층간에 거의 유사한 정도의 급여액 감소를 경험하는 것으로 드러났다. 또한 퇴직연령의 증가로 인한 급여액 감소는 역진적인 것으로 드러났는데, 이는 고임금자에 비해 저임금자의 사망률이 상대적으로 높아 퇴직급여를 받을 가능성이 낮거나 급여기간이 짧아지기 때문인 것으로 드러났다.

마지막으로, 현행 연금급여에 대한 물가 상승률 조정지수를 하향조정하여 급여액을 감소시키는 방안이 있다. 이런 개혁의 효과는 역진적일 것으로 예견되는데, 이는 저소득 노인이 고소득 노인에 비해 상대적으로 국민연금 급여에 보다 많이 의존하여 생활하기 때문이다. 예를 들어, Johnson(1999)은 현행 물가상승률을 1.0 포인트 낮추었을 경우의 효과를 살펴보았는데, 이 연구에 의하면 물가상승률의 하향조정은 최고 소득 십분위에 속하는 노인의 평균소득을 약 2.2% 감소시키는 반면, 저소득 십분위에 속하는 노인의 평균소득을 약 11.5% 감소시키는 효과가 있는 것으로 드러났다.

3) 기존 연구의 한계점

앞에서 살펴본 연구들은 몇 가지 개념적, 방법론적 문제점을 갖고 있는데, 먼저 개념적으로 대부분의 연구들이 국민연금의 독특한 특성을 고려하지 못하고 다른 하나의 복지 프로그램으로만 간주하는 조세-이전 모델이나 사적연금과 동일시하는 보험모델에 입각하여 국민연금의 효과를 분석하고 있는 점이다. 이로 인해 국민연금이 가지고 있는 보험적 특성과 소득재분배를 추구하는 복지프로그램적 특성을 동시에 고려하지 못하는 한계를 노정하고 있다. 이에 본 연구는 앞에서 살펴본 연금-복지모델을 국민연금의 효과를 분석하는 틀로 사용하여 국민연금의 두 가지 특성을 모두 고려하고자 하였다.

또한 기존 연구들은 방법론적으로 몇가지 한계를 갖고 있는데, 첫째, 이미 언급한 바

와 같이 대부분의 연구가 국민연금을 사적연금과 동일시하여 개인의 투자가치로써의 측면에 중점을 둔 나머지, 소득재분배 효과를 분석함에 있어서도 개인의 투자가치를 측정하는 지수들만이 이용되었다. 이러한 투자가치 지수들은 동일한 투자를 전제할 때는 유용한 지표가 될 수 있으나, 투자의 규모가 다른 두 제도를 비교하는 데는 한계점이 있다. 이에 본 연구는 과거 소득불평등 지수를 측정하는 지니계수를 분할하여 소득재분배 유형을 수직적 재분배와 수직적 재분배 그리고 순위역전 효과로 나누어 측정할 수 있는 방법을 사용하였다.

다음으로는, 기존의 연구들이 가지는 생애주기 동안의 소득을 추정하는 데 있어서 한계점을 들 수 있다. 과거 연구들은 생애주기 소득을 추정하기 위해 정부내부 간행자료를 사용하거나 고전적 회귀분석방법에 의한 추정을 주로 사용하였는데, 정부내부 간행자료의 경우 추정의 필요성이 없다는 장점이 있으나 소득이 오직 소득상한선까지만 측정되어 있어 소득재분배의 누진성을 연구하는 자료로 부적합 측면이 있다. 또한, 고전적 회귀분석 방법에 입각한 추정은 측정된 자료에만 의존하기 때문에, 측정된 자료에 과편향되게 계수들을 추정하는 오류를 갖고 있다. 이런 문제점을 극복하기 위해 본 연구는 최근 들어 소실된 자료의 추정을 위해 새롭게 개발된 다중투입법(Multiple Imputation)을 사용하였다. 다중투입법은 측정된 자료뿐만 아니라 소실된 자료의 확률분포를 동시에 고려함으로써 측정된 자료에 편중되어 계수를 추정하지 않아 측정된 자료에 과편향 추정한 고전적 회귀분석방법의 한계를 극복할 수 있는 장점이 있다. 이런 기존 연구의 한계점을 인식하고 본 연구는 국민연금 개정을 위해 제시된 여섯 가지의 제도 내적 개혁방안이 소득재분배에 어떠한 영향을 미치는 가를 고찰하고자 한다.

3. 연구 방법

본 장에서는 생애주기 소득을 추정하기 위해서 사용된 다중투입법(Multiple Imputation)과 소득계층별 사망률 차이를 고려하기 위해 사용된 방법들에 대한 간략한 소개 및 소득재분배의 형태를 측정하기 위한 지니계수 분할법에 대해서 설명하였다. 먼저, 본 연구의 자료는 1968년 이래 미시간 대학에서 조사하고 있는 Panel Study of Income Dynamics (PSID)를 자료로 이용하였으며, 전체 응답자 중에서 1968~1993년의 기간동안 결혼상태가 변화되지 않고, 가구주나 가구주의 배우자로 응답한 사람만 본 연구의 연구대상으로 삼았다.

1) 생애주기 소득추정

개인이 평생동안 국민연금을 통해 얼마만큼의 순수전이를 경험하는가를 측정하기 위해서는 각 개인과 가족에 대한 평생 동안의 소득과 퇴직 시기 및 사망시기에 대한 자료를 갖고 있어야 한다. 그러나 본 연구의 자료인 PSID는 총 26년간에 걸친 소득자료만을 갖고 있어, 국민연금으로 인한 순수전이를 계산하기에는 자료가 부족하다. 본 연구는 1968년 조사시 연령이 21~69세인 사람만을 표본으로 추출하여 이들의 소득을 연령에 따라 횡단면으로 재배열하고, 이로 인한 조사기간 이외의 자료는 소실된 자료에 대한 새로운 추정방법으로 최근에 많이 사용되는 다중투입법을 사용하였다.

이미 언급한 바와 같이, 기존 연구들의 추정방식은 측정된 자료에만 의존하기 때문에 측정자료에 과편향되는 추정을 하게되는 오류를 범하게 된다. 이와 달리 다중투입법은 이러한 측정자료에의 과편향을 극복하고, 측정자료와 소실된 자료의 정보를 함께 고려함으로써 어떤 특정 자료에 편향됨이 없이 추정할 수 있는 장점을 가지고 있다. 여기서 다중투입법을 개념적으로 간단하게 설명하면, 이는 소실된 자료의 분석을 위한 Markov Chain Monte Carlo(MCMC) 접근법으로, MCMC 방법이란 특정 확률분포로부터 의사 무작위추출(Pseudorandom draws)을 하는 방법으로 확률 변수들의 개별 요소들의 분포가 이전의 분포에 의존하는 형태의 무작위추출 방법이다. 본 연구는 소실된 자료를 포함하는 다섯 개의 독립적인 표본을 추출한 후에 이를 Rubin's(1987) 방법에 따라 완전한 한 개의 자료로 결합하였다(Rubin, 1987; Schafer, 1997a; 1997b).

2) 소득계층별 사망률 차이

비록 많은 기존 연구들이 사망률 차이가 국민연금의 소득재분배 효과를 분석하는데 매우 중요한 요인임을 지적하였으나, 사망률에 관한 정부자료(U. S. Department of Health and Human Services, 1999)가 인종별, 성별 사망률 차이만을 보고하고 있기 때문에 소득별 사망률 차이를 고려한 연구가 거의 부재한 실정이다. 또한, 소득별 사망률 차이를 고려한 몇몇 연구들은, 정부자료 이외의 자료를 Kitagawa와 Hauser(1973)의 연구에 기초하였기 때문에 노인의 평균수명이 급속하게 증가하고 있는 실정에서 30년이 지난 사망률 자료를 이용하는 것은 분석의 정확성을 저해하는 요소가 될 것이다.

이에 본 연구는 인종별, 성별 사망률 차이를 제시하는 정부자료와 Rogot et. al. (1992)의 연구를 병합하여 인종별, 성별 사망률 차이뿐만 아니라 소득계층별 사망률 차

이도 동시에 고려하였다. Rogot의 연구는 약 130만 명의 조사대상자를 12년 간의 정부 센서스에서 추출하여 1979~1985년 기간동안 소득계층별로 사망한 사람과 생존한 사람의 비율을 계산하여 소득별 사망률 차이를 구하였다. 본 연구는 Rogot의 소득별 사망률 차이를 고려하기 위해 Rogot연구에서 각 개인이 차지하는 소득의 상대적 위치를 구하여, 이를 본 연구의 자료인 PSID에서의 상대적 위치와 병렬로 결합시켰다. 이후 각 개인에게 부여된 소득의 상대적 위치에 따른 사망률 차이는 각 개인이 가진 인종별, 성별 사망률 차이와 동시에 계산되어 각 개인은 개인의 인종, 성 및 소득에 따라 독자적인 사망률을 부여받게 된다.

3) 순수전이(Net Transfer) 산출

현행 미국 국민연금의 보험료는 과세소득의 15.3%로 이중 반은 근로자가 부담하고 나머지 반은 고용주가 부담하고 있다. 자영업자의 경우 비록 세제 혜택은 있으나 1989년 이후 15.3% 전액을 부담하고 있는 실정이다. 15.3%의 국민연금 보험료 중에서 10.7%는 노령 및 유족 연금을 위해, 1.7%는 장애연금을 위해, 그리고 나머지 2.9%는 병원보험을 위해 사용되고 있다. 본 연구는 국민연금의 퇴직급여 부분에 초점을 두고 있기 때문에, 장애연금과 병원보험을 위한 부분은 본 연구에서 제외되었다.

현행 제도하에서 개인이 지불한 보험료와 받게될 급여액 산출을 위해, 본 연구는 모든 조사대상자가 2001년에 21살이 된다는 가정을 하였기 때문에, 개인의 연령별 소득을 2001년 이후의 미래 소득으로 전환시키기 위해 각 년도의 실질임금과 2001년 실질임금의 비례를 고려하여 각 년도 실질임금으로 전환하였다. 이후 각 년도에 개인이 지불한 보험료액은 실질임금과 최대과세액 중 적은 액수에 보험료를 곱한 후 이에 각 개인의 생존률을 곱하여 계산하였다.

개인이 받게될 보험 급여액 산출을 위해, 먼저 급여액 산정의 기초가 되는 월평균임금(Average Indexed Monthly Earnings, AIME)의 산출을 하였는데, 이는 물가상승률을 고려한 후의 60세까지의 소득과 물가상승률이 고려되지 않은 61~62세의 소득 중 최고 상위소득 35년 간의 소득을 해당 월수로 나누어 계산하였다. 그리고 월평균임금을 기초로 누진적 급여공식²⁾에 기반하여 월급여액(Primary Insurance Amount)을 계산하였다. 이어 각 연도에 받게될 급여액은 물가상승률과 생존율을 고려하여 실제로 받게될 보험 급여액

2) 예를 들어, 1999년에 62세가 되는 노인의 경우, 월평균소득의 505달러까지는 90%에 다음 2,538달러의 32%를 더하고, 3,043달러 이상의 소득에 대해서는 15%만 곱하여 월급여액을 계산하는 방식이다.

을 산출하였다. 또한, 부부의 경우 배우자 급여 및 유족 급여가 있기 때문에, 이를 산출하기 위해 자신이 생존하고 동시에 배우자가 생존할 확률과 자신이 사망하고 배우자만 생존할 확률을 계산하여 이를 현재의 유족 및 배우자 급여 공식과 병합하여 배우자 및 유족 급여액을 산출하였다. 그리고 마지막으로, 지불한 총 보험료와 총 급여액의 비교를 위해 이를 2001년도 현재 가치로 전환하였으며, 순수 전이는 이들의 차, 즉 급여총액과 보험료 총액의 차액을 각 개인이 국민연금을 통해 얻게 되는 순수전이로 정의하였다.

4) 지니계수 분할법(Decomposition of Gini Index)

본 연구는 국민연금으로 인한 부자로부터 빈자로의 소득재분배 형태를 분석하기 위해 Musgrave와 Thin(1948)의 실질누진지수(*Effective Progression Measure*)와 Aronson과 Lambert(1994)의 지니계수 분할법을 사용하였다. Musgrave와 Thin의 누진지수는 아래의 공식에서 보는바와 같이 불평등 정도를 측정하는 지니계수를 기초로 한 것으로, 그 값이 1보다 크면 누진적 변화를 의미하고 1보다 작으면 역진적 변화를, 그리고 1이면 소득전이 이후에 누진성에 아무런 변화가 없음을 의미한다. 이러한 Musgrave와 Thin의 지수는 어떤 정책적 변화가 소득분배를 누진적으로 변화시키는지 혹은 역진적으로 변화시키는지를 결정하는데 유용한 지수가 된다.

$$EP = \frac{1 - Gini_{\text{전이후}}}{1 - Gini_{\text{전이전}}}$$

비록 Musgrave와 Thin의 누진지수는 소득분배의 전체적 변화는 보여줄 수 있으나 그 내부에서의 재분배의 방향성, 즉 소득재분배의 구체적 형태를 파악하는데는 제약점이 있다. 즉, 급여액의 감소로 전체적 소득분배구조는 역진적으로 되나 그 내적인 분배형태를 보면 고소득자로부터 저소득자로의 소득전이가 많이 발생할 수도 있으나 누진지수는 이러한 구체적 분배형태를 파악하지 못하는 문제점을 갖고 있다. 이러한 구체적 분배형태의 파악을 위해 본 연구는 지니계수 분할법을 사용하였는데, 이는 기존의 불평등 측정지수인 지니계수를 수직적 형평성, 수평적 비형평성, 그리고 순위역전 효과로 나누어 측정하는 것이다.

개념적으로 소득전이 이전과 이후의 지니계수 변화($G_x - G_d$)는 동등한 사람이 동등하게 취급된 가정 하에 발생할 수 있는 재분배 정도(V)와, 반대로 기존의 순위는 역전되지

않았으나 동등한 사람이 동등하게 취급되지 않은 정도인 수평성 비형평성의 정도(H), 그리고 기존 순위의 역전으로 인해 동등한 사람이 동등하게 취급되지 못한 수평적 비형평성의 정도(R)로 나누어 계산할 수 있다. 즉, 전체 지니계수의 변화는 다음의 공식으로 표현될 수 있다.

$$Gx-Gd = V-H-R$$

이런 지니계수의 분할을 위해서는 개념적으로 동등한 사람이 동등하게 취급되는 것이 무엇인가에 대한 합의가 선행되어야 하는데, 본 연구는 보험료 부담측면에서는 모든 개인이 동일 비율로 보험료를 지불하는 것을, 그리고 급여측면에서는 동일량의 순수전이를 받는 것을 동등한 사람이 동등하게 취급되는 것으로 정의하였다.

4. 연구 결과

본 장에서는 국민연금의 제도 내적 개혁들, 즉 조세측면과 급여측면의 변화가 현행 국민연금제도 하에서 받게되는 각 가구의 순수전이 규모, 그리고 전체 사회의 소득분배의 누진성 정도 및 소득분배의 구체적 배분형태를 어떠한 영향을 미치는가를 살펴볼 것이다. 여기서 순수전이액의 변화는 급여액과 보험료 총액의 차이로 계산될 것이며, 누진성 정도는 Musgrave와 Thin의 누진지수로, 그리고 구체적 배분형태는 지니계수 분할법으로 살펴볼 것이다.

1) 보험료율의 인상

앞에서 언급한 바와 같이, 본 연구는 전체 국민연금보험료 15.3% 중에서 오직 퇴직부분에만 초점을 두어 노령 및 유족연금을 위해 사용되는 10.7%만 고려하였다. 국민연금 자문위원회는 미래에 닥칠 재정 위기의 해결방안으로 현행 국민연금보험료를 0.15% 정도 인상하는 방안을 고려하였는데, 본 연구에 의하면 이러한 개혁 방안은 다음과 같이 소득재분배에 영향을 미치는 것으로 드러났다.

첫째, 순이전이액의 절대액수를 보면 <표 1>에서 보는 바와 같이 소득이 증가함에 따라 많은 양의 순수전이액 감소를 경험하는 것으로 드러났다. 그러나 자세히 살펴보면

〈표 1〉 제도 내적 개혁 방안들이 순수전이익 감소에 미치는 영향

단위 : 1,000 달러

	현 제도에서 순수전이익	보험료 인상시 순수전이익 변화	산정기간 증가시 순수전이익 변화	물가상승율 조정시 순수전이익 변화	퇴직연령 증가시 순수전이익 변화	급여공식 조정시 순수전이익 변화	배우자급여 조정시 순수전이익 변화
최저 소득계층	50.4	-0.8	-3.8	-11.6	-15.1	-13.8	-12.0
2nd 소득계층	68.8	-1.3	-5.4	-18.2	-23.1	-26.0	-18.6
3rd 소득계층	83.3	-1.6	-5.3	-24.0	-26.3	-35.2	-21.6
4th 소득계층	89.5	-1.9	-4.9	-28.2	-27.3	-41.8	-25.2
5th 소득계층	94.3	-2.1	-5.1	-31.8	-28.6	-47.7	-28.8
6th 소득계층	90.1	-2.4	-4.8	-34.4	-30.3	-52.1	-30.5
7th 소득계층	90.7	-2.7	-5.8	-36.9	-33.2	-57.9	-31.2
8th 소득계층	92.2	-2.9	-6.0	-39.2	-35.6	-64.5	-33.6
9th 소득계층	76.8	-3.1	-6.0	-39.4	-36.3	-67.7	-27.0
최고 소득계층	103.5	-3.1	-9.2	-42.0	-40.8	-81.6	-26.0
평 균	84.0	-2.2	-5.6	-30.6	-29.7	-48.8	-25.5

〈표 2〉 개혁 방안들이 소득분배의 누진성과 그 분배형태에 미치는 영향

	현행 제도하에서의 분배형태			보험료 인상시 분배형태 변화	산정기간 연장시 분배형태 변화	물가상승율 조정시 분배형태 변화
	보험료 지불	급여수령	순수전이			
Gx	0.28713	0.29096	0.28713	0.28713	0.29096	0.29096
Gd	0.29096	0.28331	0.28331	0.29101	0.28356	0.28392
Gb	0.28713	0.28107	0.27796	0.28713	0.28171	0.28459
Cd	0.29094	0.28323	0.28323	0.29100	0.28349	0.28386
누진지수	0.99463	1.01079	1.00536	0.99456	1.01044	1.00993
Gx-Gd	-0.00383	0.00765	0.00382	-0.00388	0.00740	0.00704
V	0.00000	0.00989	0.00917	0.00000	0.00925	0.00637
H	-0.00381	-0.00216	-0.00527	-0.00387	-0.00178	0.00073
R	-0.00002	-0.00008	-0.00008	-0.00001	-0.00007	-0.00006

참조: Gx는 소득전이 이전의 지니계수를 나타냄.

Gd는 소득전이 이후의 지니계수를 나타냄.

Gb는 모든 동등한 사람이 동등하게 취급되었을 경우의 지니계수를 나타냄.

Cd는 소득전이 이전의 순위를 가지고 소득전이 이후의 불평등정도를 측정한 지니계수임.

8th 소득계층 이후에는 순수전이액 감소가 동일하게 나타나고 있는데, 이는 보험료율의 인상이 과세 소득상한선 이상의 소득에 대해서는 아무런 영향을 미치지 못하기 때문인 것으로 사려된다. 그리고 보험료 인상시 나타나는 순수전이액 감소는 다른 개혁방안들에 비해 그 감소규모가 매우 적은 것으로 나타났다.

둘째, 분배형태를 살펴보면 보험료의 인상은 현행 제도의 조세제도 보다 더 역진적인 방향으로 소득분배 형태를 변화시키는 것으로 드러났다. <표 2>에서 누진지수를 살펴보면 현행 0.99463에서 보험료를 인상할 경우 누진지수가 0.99456으로 감소되어 보험료 인상 후의 분배구조가 더 역진적임을 알 수 있다. 또한 보험료 인상 후의 구체적 분배 형태를 살펴보면, 수직적 비형평성(H) 지수가 -0.00387로 전체 지니계수 변화의 거의 대부분을 설명하고 있어 고소득자에게 유리한 재분배 형태가 지배적임을 알 수 있다.

2) 월평균소득 산정기간의 연장

이 개혁 방안은 월급여액의 기준이 되는 월평균소득의 산정시 현행 최고 35년 동안의 소득을 고려하는 것을 38년으로 연장하는 개혁 방안이다. 월평균소득 산정기간을 연장함으로써 보다 많은 수의 저소득기간이 월평균소득 산정시 고려되기 때문에 월급여액의 감소를 초래할 것이며, 이는 결과적으로 순수전이액의 감소를 가져올 것이다.

<표 1>이 제시하는 것처럼, 산정기간을 증가시킬 경우 평균 약 5,600 달러의 순수전이액 감소를 경험하게 되며, 또한 순수전이액의 절대적 감소 규모가 전 소득계층에 걸쳐 거의 유사한 것으로 드러나 산정기간 연장시 저소득계층이 고소득계층에 비해 상대적으로 보다 많은 순수전이액 감소를 경험하는 것으로 드러났다. 이러한 사실은 <표 2>의 소득분배 형태 변화에서 더욱 잘 드러나는 데, 산정기간 연장시 누진지수가 1.01079에서 1.01044로 감소하여 전체적인 소득분배구조가 덜 누진적으로 변화하게 되며, 그 구체적 분배 형태를 살펴보면 수직적 비형평성(H=-0.00178) 지수가 음의 값을 취하고 있어 월평균소득 산정기간의 연장은 저소득자에 비해 고소득자에게 유리한 분배형태를 보이는 것으로 드러났다. 이는 고소득자에 비해 저소득자의 경우 실업이나 부분취업과 같이 소득이 낮은 기간이 상대적으로 많기 때문에, 보다 많은 기간을 산정기간에 넣을 경우 저소득자가 고소득자에 비해 보다 많은 급여액 감소를 경험하는 것이라 생각된다.

3) 물가지수의 하향조정

물가상승률 연구 자문위원회(Advisory Commission to Study the Consumer Price Index, 1996)에 의하면 1996년에 보고된 물가상승률은 실질 물가상승률 보다 약 1.1% 포인트 높게 책정되어 있다고 보고하여, 현행 급여지급 시 자동으로 조절되는 물가상승률의 하향조정이 필요성을 제시하였다. 연금자문위원회는 직접적으로 어느 정도의 물가상승률 하향조정이 필요하다고 명확하게 언급하지는 않았지만, 본 연구에서는 물가상승률 연구자문위원회가 제시한 1.1% 포인트 하향조정이 순수전이액을 어느 정도 감소시키며, 또한 어떠한 분배형태를 유발시키는 지를 살펴보았다.

〈표 1〉에서 제시된 바와 같이, 물가상승률을 1.1% 포인트 하향 조정하는 것은 앞의 두 가지 개혁방안에 비해 순수전이액을 상당히 크게 감소시켰는데, 평균 감소액 규모를 보면 보험료 인상시의 약 15배 정도, 그리고 월평균 산정기간 증가시의 약 5배 정도로 순수전이액을 감소시켰다. 이처럼 큰 규모의 급여액 감소로 인해 〈표 2〉에서 나타나는 바와 같이 물가상승률 조정 이후의 전체적 소득분배는 덜 누진적으로 변화되었는데 이는 기존 연구들의 결과와 일치하는 것이다. 그러나 특이한 점은 그 구체적 분배형태를 보면, 물가상승률의 하향조정은 보험료 인상이나 월평균 산정기간 연장과 달리 고소득자에게 유리한 수평적 비형평성 요소를 갖고 있지 않는 것이다. 물가상승률의 하향 조정으로 인한 수평적 비형평성 지수는 ($H=0.00073$) 양의 값을 가짐으로써 고소득자보다는 저소득자에게 유리한 소득재분배가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

4) 퇴직연령의 증가

이 개혁안은 현행 65세인 정규퇴직 연령을 67세로 상향조정하여 급여를 받는 기간을 단축하여 급여지출을 줄이고 미래의 재정 위기를 해결하고자 하는 방안이다. 〈표 1〉에 제시된 바와 같이 평균 순수전이액의 감소 규모는 물가상승률을 1.1% 포인트 하향조정할 경우와 거의 유사한 것으로 드러났다. 그러나 소득계층별 순수전이액 감소 정도를 물가상승률 조정으로 인한 급여액 감소와 비교해 보면, 퇴직연령 증가가 물가상승률 조정 방안 보다 덜 누진적임을 알 수 있다. 즉 퇴직연령 증가시 저소득계층은 물가상승률 하향 조정시 보다 더 많은 양의 급여액 감소를 경험하는 반면, 고소득자의 경우는 더 적은 양의 급여액 감소를 경험하는 것으로 드러났다.

이러한 특징은 〈표 3〉의 분배형태 지수에서 보다 정확하게 드러나는 데, 퇴직연령 증

〈표 3〉 개혁 방안들이 소득분배의 누진성과 그 분배형태에 미치는 영향

	현행 제도하에서의 분배형태			퇴직연령 증가시 분배형태 변화	급여공식 조정시 분배형태 변화	배우자급여 조정시 분배형태 변화
	보험료 지불	급여수령	순수전이			
Gx	0.28713	0.29096	0.28713	0.28713	0.29096	0.29096
Gd	0.29096	0.28331	0.28331	0.28437	0.28369	0.28331
Gb	0.28713	0.28107	0.27796	0.28113	0.28674	0.28400
Cd	0.29094	0.28323	0.28323	0.28430	0.28362	0.28328
누진지수	0.99463	1.01079	1.00536	1.00387	1.01025	1.01079
Gx-Gd	-0.00383	0.00765	0.00382	0.00276	0.00727	0.00765
V	0.00000	0.00989	0.00917	0.00600	0.00422	0.00696
H	-0.00381	-0.00216	-0.00527	-0.00317	0.00312	0.00072
R	-0.00002	-0.00008	-0.00008	-0.00007	-0.00007	-0.00003

참조: Gx는 소득전이 이전의 지니계수를 나타냄.

Gd는 소득전이 이후의 지니계수를 나타냄.

Gb는 모든 동등한 사람이 동등하게 취급되었을 경우의 지니계수를 나타냄.

Cd는 소득전이 이전의 순위를 가지고 소득전이 이후의 불평등정도를 측정한 지니계수임.

가시의 누진지수는 1.00536으로 이는 물가 상승률 조정시의 누진지수인 1.00993 보다 적어 소득분배가 덜 누진적으로 됨을 알 수 있다. 또한 그 구체적 분배 형태를 보면, 앞에서 언급한 것처럼, 물가상승률 조정 방안은 저소득자에게 유리한 수평적 비형평성 요소를 갖고 있었으나, 퇴직연령의 증가로 인한 수평적 비형평성은 고소득자에게 유리한 요소를 갖고 있었다. 이는 퇴직연령의 증가가 소득계층에 따라 다른 영향을 미치고 있음을 보여주는 것으로, 소득별 사망률 차이로 인해 고소득자에 비해 상대적으로 많은 비율의 저소득자가 퇴직연령의 증가로 인해 급여를 받을 기회 자체가 박탈되고 있음을 나타내는 것이다.

5) 급여공식의 조정

앞에서 언급한 것처럼, 현행 제도하에서는 1999년을 기준으로 할 경우 처음 505달러의 90%에 다음 2,538달러의 32%를 더하고, 3,043달러 이상의 경우는 15%만 곱하여 월 급여액을 산출하는 누진적 급여공식을 사용하고 있다. 급여공식의 조정 방안은 현행 90%, 32%, 그리고 15%로 책정되어 있는 급여공식을 각각 90%, 22.4%, 그리고 10.%로 조정하는 방안이다. 이 방안은 저소득자의 급여액은 현행 제도와 유사하게 유지한 채 고소득 계층에게 보다 많은 양의 급여액 감소를 분담시키는 개혁방안이다.

이러한 급여공식의 개혁이 순수전이액의 감소에 미치는 영향을 보면, <표 1>이 제시하는 바와 같이, 급여공식의 조정은 가구 당 평균 약 49,000달러의 급여액 감소를 초래해, 본 연구에서 검토된 여섯 가지 개혁 방안 중에서 가장 많이 순수전이액을 감소시키는 것으로 드러났다. 그러나, 앞의 두 가지 개혁방안들과 비교해 보면, 급여공식의 누진적 조정은 저소득자의 급여액감소를 줄이고, 대부분의 재정위기 부담을 고소득자에게 분담시키고 있음을 알 수 있다. 이로 인해 상위 소득 30%의 경우 급여공식의 개혁으로 인한 급여액 감소 규모가 물가상승률 조정이나 퇴직연령 증가로 인한 급여액 감소 규모의 약 2배 정도이나, 하위소득계층의 경우 그 감소규모가 다른 두 개혁 방안을 채택할 경우의 급여감소 규모와 거의 유사하게 나타나고 있다.

한편, <표 3>에서 그 분배형태에 미치는 영향을 살펴보면, 급여공식 조정은 비록 급여액의 감소로 인해 전체적 누진성의 정도는 감소시키나 그 분배형태를 보면 저소득자에게 유리한 수평적 비형평성 요소($H=0.00312$)를 갖고 있어 퇴직연령 증가나 월평균 산정기간의 연장과 같이 고소득자에게 유리한 수평적 비형평성 요소를 갖고 있는 개혁방안들 보다 바람직한 속성을 갖고 있는 것으로 나타났다.

6) 배우자 및 유족급여의 조정

현행 제도하에서는 여성의 경우 자신의 월평균 급여액이 남성 배우자의 월평균 급여액의 절반이 못될 경우 남성 배우자의 월평균 급여액의 50%에 해당하는 금액을 배우자 급여로 받을 수 있으며, 또한 남성 배우자의 사망 시 남성 배우자의 월평균 급여액 전액을 유족급여로 받을 수 있다. 이러한 배우자 및 유족 급여는 남성의 경우도 만약 그의 평생 소득이 여성배우자의 평생소득 보다 적을 경우 여성과 동일한 혜택을 받을 수 있다. 미국 국민연금이 처음 입법화될 때는 여성의 경제적 활동이 적었기 때문에 배우자 및 유족 급여는 가사에 종사하는 여성의 노후 보장을 위해 의미있는 제도이었으며, 여성간의 비형평성의 문제가 그다지 심각한 사회문제로 제기되지 않았다.

그러나 오늘날처럼 여성의 경제활동 인구가 증가된 시점에서는, 남성의 월평균 급여의 50%에 해당하는 금액을 한푼의 보험료를 납부하지 않고 받을 수 있는 배우자 급여의 존재는 결혼 여부에 따른 여성간의 비형평성의 문제를 야기시켜 개혁이 시급하게 요구되는 법 조항이다. 서론에서 언급한 바와 같이 이러한 배우자 급여의 지급으로 인해 기혼여성 과 미혼여성간의 비형평적인 취급이 문제가 되고 있으며, 또한 기혼 여성중에서도 1인 소득가구와 2인 소득가구 간의 비형평성이 문제가 되고 있다.

이에 국민연금자문 위원회는 기본적으로 현행 배우자 급여를 줄이고, 유족급여를 늘이는 방안을 제시하였다. 그 구체적 내용을 보면 배우자 급여의 경우 현행 배우자의 월평균 급여액의 50%를 받을 수 있는 것을 33%로 하향 조정하는 것이며, 반면 유족급여의 경우 자신과 배우자의 월급여액 중 큰 것을 선택하는 현행 제도에 한 개의 항목을 더 추가하여 자신과 배우자의 월급여액, 그리고 부부의 월평균 급여액의 75% 중 가장 큰 액수를 유족급여로 받는 개혁방안을 제시하였다.

이런 배우자 및 유족급여의 개혁은 <표 1>에서 보는 바와 같이 평균 순수전이액을 약 25,500달러 감소시켰으며, 비록 소득이 증가함에 따라 보다 많은 순수전이액 감소를 경험하나, 최고 소득계층에 비해서 중간 소득계층이 더 많은 양의 순수전이액 감소를 경험하는 것으로 드러났다. 한편, <표 3>에서 그 전체적인 소득배분의 누진성을 살펴보면, 배우자 및 유족급여의 개혁은 급여액 감소를 초래하나 누진성 측면에서 다른 개혁방안들에 비해 상대적으로 현행 제도의 누진성을 유지하는 것으로 드러났는데, 이는 누진지수(=1.01079)가 현행 제도에서와 동일하고 다른 개혁방안들의 누진지수들(퇴직연령 증가시=1.00387, 급여공식 증가시=1.01025) 보다 큰 점에서 알 수 있다. 또한 그 구체적 배분형태를 보면, 양의 수평적 비형평성 지수($H=0.00072$)에서 나타나듯이, 퇴직연령의 증가 방안과 달리 저소득자에게 유리한 재분배 요소를 갖고 있는 것으로 드러났다.

5. 결론 및 함의

이상에서 본 연구는 인구의 고령화로 인한 국민연금 재정위기를 해결하기 위해 제시된 여섯 가지의 제도 내적 개혁방안들이 국민연금의 원래 기능인 소득재분배 기능에 어떠한 영향을 미치는가를 분석하였다. 결과를 요약해 보면 투자가치 측면, 즉 순수전이액의 감소 규모에서는 급여공식을 조정하는 개혁방안이 가장 많은 양의 급여액 감소를 가져왔으며, 다음으로 물가상승률 조정과 퇴직연령 증가 방안 순이었다. 반면, 보험료 인상이나 월평균 소득 산정기간의 증가는 다른 개혁방안들에 비해 상대적으로 적은 양의 순이전이액 감소를 가져오는 것으로 나타났다.

한편, 소득분배의 전체적 누진성 정도를 살펴보면, 배우자 및 유족 급여의 조정 방안을 제외한 모든 방안들이 급여액 감소를 통해 현행 제도하에서 보다 덜 누진적인 재분배 구조를 만드는 것으로 나타났으나 그 영향의 정도는 매우 미미한 것으로 나타났다. 이외에 그 구체적 배분형태를 살펴보면, 퇴직연령의 증가나 보험료의 인상, 월평균 소득 산

정기간의 연장은 고소득자에게 유리한 비형평성 요소를 갖고 있는 반면, 물가상승률의 조정, 급여공식의 조정 및 배우자 급여의 조정은 저소득자에게 유리한 형태의 비형평성을 갖고 있어 이후 재정위기를 해결하는 방안으로써 앞의 세가지 방안에 비해 우선적으로 검토되어야 할 것으로 생각된다.

본 연구결과가 주는 정책적 함의를 살펴보면, 먼저, 배우자 및 유족급여는 시급히 개혁되어야 할 것으로 생각되는 데, 이는 현행 제도하에서도 배우자 급여로 인해 유발된 여성간 혹은 가구간 비형평성으로 인해 많은 비판의 대상이 되고 있으며, 이의 개정시 나타나는 효과를 소득분배의 전체의 누진성이나 그 구체적 분배형태를 살펴보다라도 개정이 바람직한 것으로 사려된다. 다음으로는 더 이상의 보험료 인상은 지양하는 것이 옳바름으로 생각된다. 이는 보험료 인상이 그 분배형태에 미치는 효과에서 살펴본 것처럼, 고소득자에게 유리한 것이어서 단순한 보험료율의 인상은 바람직하지 않은 대안인 것으로 사려된다. 또한, 국민연금 실행이후 여러 차례에 걸쳐 보험료를 인상하였기 때문에 더 이상의 보험료 인상은 정치적으로 많은 부담이 될 것이기 때문에 직접적인 보험료의 인상보다는 과세대상을 확대하거나 과세 소득상한선을 상향조정하는 것과 같은 다른 대안을 모색하는 것이 바람직할 것이다. 마지막으로, 급여공식의 조정으로 인한 소득재분배 형태의 변화는 바람직한 형태이기는 하나 순수 전이액이 과도하게 줄어드는 문제점이 있기 때문에, 이에 대한 제도외적인 보완책이 필요한 것으로 생각된다. 급여공식의 조정뿐만 아니라 고려된 모든 개혁방안들이 급여액의 감소를 가져오기 때문에 소규모 개입과 같은 개입과 같은 제도 외적 장치를 통해 이런 급여액 감소를 보완하여야 할 것이다.

끝으로, 비록 한국의 국민연금은 구체적 제도의 형태나 그 성숙 정도에 있어 미국의 국민연금과 상당히 다르기는 하나, 본 연구의 결과는 한국 국민연금이 당면하고 있는 재정위기의 해결방안을 모색하는 데 있어 시사하는 바가 클 것으로 사려된다.

■ 참고문헌

- 윤병식·석재은·김수봉·권문일·윤석명. 2000. 《외국의 연금제도 개혁사례 비교연구(I)》. 서울 : 한국보건사회연구원.
- Aaron, H. J. 1967. "Benefits under the American Social Security System." in O. Eckstein (ed.) *Studies in the Economics of Income Maintenance*. Washington, D. C. : The Brookings Institution, pp. 49~72.

- Advisory Commission to Study the Consumer Price Index. 1996. "Toward a More Accurate Measure of the Cost of Living." *Final Report to the Senate Finance Committee*, December, 4.
- Aronson, R. J. & Lambert, P. J. 1994. "Decomposing the Gini Coefficient to Reveal the Vertical, Horizontal, and Reranking Effects of Income Taxation." *National Tax Journal*, vol. 47, no. 2, pp. 273~294.
- Bennett, C. T. 1979. "The Social Security Benefit Structure: Equity Considerations of the Family As Its Basis." *American Economic Review*, vol. 69, pp. 227~231.
- Boskin, M. J., & Puffert, D. J. 1988. "The Financial Impact of Social Security by Cohort under Alternative Assumptions." *Issues in Contemporary Retirement*, R. Ricardo-Campbell & E. P. Lazear (eds.). Stanford: Hoover Institution Press.
- Bridges, B. J. 1971. *Redistribution of Transfer Payments among Age and Economic Status groups*. Office of Research and Statistics Staff Paper, no. 10. Washington, D.C.: U.S. Department of Health, Education, and Welfare. Social Security Administration.
- Brittain, J. 1967. "The Real Rate of Interest on Lifetime Contributions Toward Retirement under Social Security." in U.S. Congress, Joint Economic Committee, *Old Age Income Assurance, Part III: Public Programs*, 90th Congress, 1st Session, pp. 109~132.
- Burkhauser, R. V. 1981. "Disentangling the Annuity from the Redistributive Aspects of Social Security in the United States." *The Review of Income and Wealth*, 27(4).
- _____, & Warlick, J. L. (1981). "Disentangling the Annuity from the Redistributive Aspects of Social Security in the United States." *The Review of Income and Wealth*, vol. 27, no. 4, pp. 401~421.
- Campbell, C. D. & Campbell, R. G. 1967. "Cost-Benefit Ratios under the Federal Old-Age Insurance Program." in U.S. Congress, Joint Economic Committee. *Old Age Income Assurance, Part III: Public Programs*, 90th Congress, 1st Session, pp. 72~84.
- Chen, Y. P. 1967. "Inflation and Productivity in Tax-Benefit Analysis for Social Security." In U.S. Congress, Joint Economic Committee. *Old Age Income Assurance, Part III: Public Programs*, 90th Congress, 1st Session, pp. 85~108.
- _____, & Chu, K. W. 1974. "Tax-Benefit Ratios and Rates of Return under OASI: 1974 Retirees and Entrants." *The Journal of Risk and Insurance*, vol. 41, no. 2, pp. 189~206.
- Choi, N. G. 1991. "Does Social Security Redistribute Income? A Tax-transfer Analysis." *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 18, no. 3, pp. 21~38.
- Committee on Ways and Means. 1998. *1998 Green Book*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Coronado, J. L., Fullerton, D., & Glass, T. 1999. "Distributional Impacts of Proposed Changes to the Social Security System." *NBER Working Paper Series*, no. 6989. National Bureau of Economic Research.

- Coronado, J. L., Fullerton, D., & Glass, T. 2000. "The Progressivity of Social Security." *NBER Working Paper Series*, no. 7520. National Bureau of Economic Research.
- Coronado, J. L., Fullerton, D., & Glass, T. 2000b. "Long Run Effects of Social Security Reform Proposals on Lifetime Progressivity." *NBER Working Paper Series*, no. 7568. National Bureau of Economic Research
- Danziger, S. & Plotnick, R. 1975. "Demographic Change, Government Transfers, and Income Distribution." *Monthly Labor Review*, vol. 100, no. 4, pp. 7~11.
- Duggan, J. E., Gillingham, R., & Greenlees, J. S. 1993. "Returns Paid to Early Social Security Cohorts." *Contemporary Policy Issues*, vol. 11, pp. 1~13.
- Garrett, D. M. 1995. "The Effects of Differential Mortality Rates on the Progressivity of Social Security." *Economic Inquiry*, vol. 33, pp. 457~475.
- Gramlich, E. M. 1998. *Is It Time to Reform Social Security?* Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Hurd, M. D., & Shoven, J. B. 1985. "The Distributional Impact of Social Security." *Pensions, Labor, and Individual Choice*, D. E. Wise(ed.). The University of Chicago Press, pp. 193~221.
- Kollmann, G. 1995a. "Social Security : The Relationship of Taxes and Benefits for Past, Present, and Future Retirees." *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Library of Congress, pp. 1~16.
- _____. 1995b. "How Long Does It Take New Retirees to Recover the Value of Their Social Security Taxes?" *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Library of Congress.
- Meyer, C. W., & Wolff, N. L. 1987a. "Intercohort and Intracohort Redistribution under Social Security." In Charles W. Meyer. *Social Security: A Critique of Radical Reform Proposals*. Lexington Books, pp. 49~68.
- Meyer, C. W. & Wolff, N. L. 1987b. "Intercohort and Intracohort Redistribution Under Old Age Insurance: The 1962~1972 Retirement Cohorts." *Public Finance Quarterly*, vol. 15, no. 3, pp. 259~281.
- Moffitt, R. A. 1984. "Trends in Social Security Wealth by Cohort." *Economic Transfers in the United States*, M. Moon(ed.). Chicago: University of Chicago Press.
- Musgrave, R. A. & Thin, T. 1948. "Income Tax Progression 1929~1948." *Journal of Political Economy*, vol. 56, pp. 498~514.
- Myers, R. J., & Schobel, B. D. 1992. "An Updated Moneys Worth Analysis of Social Security Retirement Benefits." *Transactions of the Society of Actuaries*, vol. 44, pp. 247~270.
- Panis, W. A. & Lillard, L.A. 1996. "Socioeconomic Differentials in the Returns to Social Security." *RAND Labor and Population Program Working Paper Series*, 96-05. Santa Monica, CA: RAND Distribution Services.

- Pattison, D. 1995. "The Distribution of OASDI Taxes and Benefits by Income Decile." *Social Security Bulletin*, vol. 58, no. 2, pp. 21~33.
- Pellechio, A. J. & Goodfellow, G. 1983. "Individual Gains and Losses from Social Security before and after the 1983 Amendments." *Cato Journal*, vol. 3, pp. 417~442.
- Rofman, R. P. 1993. "Social Security and Income Distribution: Mortality and Equity in Pension Plans." Ph. D. Dissertation (Demography). Berkeley, CA: University of California.
- Rubin, D. B. 1987. *Multiple Imputation for Nonresponse in Surveys*. New York: J. Wiley & Sons.
- Sandell, S. H., Iams, H. M., & Fanaras, D. 1999. "The Distributional Effects of Changing the Averaging Period and Minimum Benefit Provisions." *Social Security Bulletin*, vol. 62, no. 2, pp. 4~13.
- Schafer, J. L. 1997a. *Analysis of Incomplete Multivariate Data*. New York: Chapman & Hall.
- _____. 1997b. *Imputation of Missing Covariates under a Multivariate Linear Mixed Model*. The Pennsylvania State University.
- Social Security Administration. 1999a. *Fact Sheet on the Old-Age, Survivors, and Disability Insurance Program*." Social Security Administration. http://www.ssa.gov/OACT/FACTS/fs1999_12.html.
- _____. 1999b. *Social Security Update 1999*. Social Security Administration. <http://www.ssa.gov/statistics/cos/t1b1.pdf>.
- Steuerle, C. E. & Bakija, J. M. 1994. *Retooling Social Security for the 21st Century: Right and Wrong Approaches to Reform*. Washington, D. C. : The Urban Institute Press.
- Thompson, L. H. 1983. "The Social Security Reform Debate." *Journal of Economic Literature*, vol. 21, pp. 1425~1467.
- U.S. Department of Health and Human Services. 1999. *National Vital Statistics Reports*, vol. 47, no. 28. Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Health Statistics.
- Wolff, N. 1987. *Income Redistribution and the Social Security Program*. Ann Arbor: UMI Research Press.