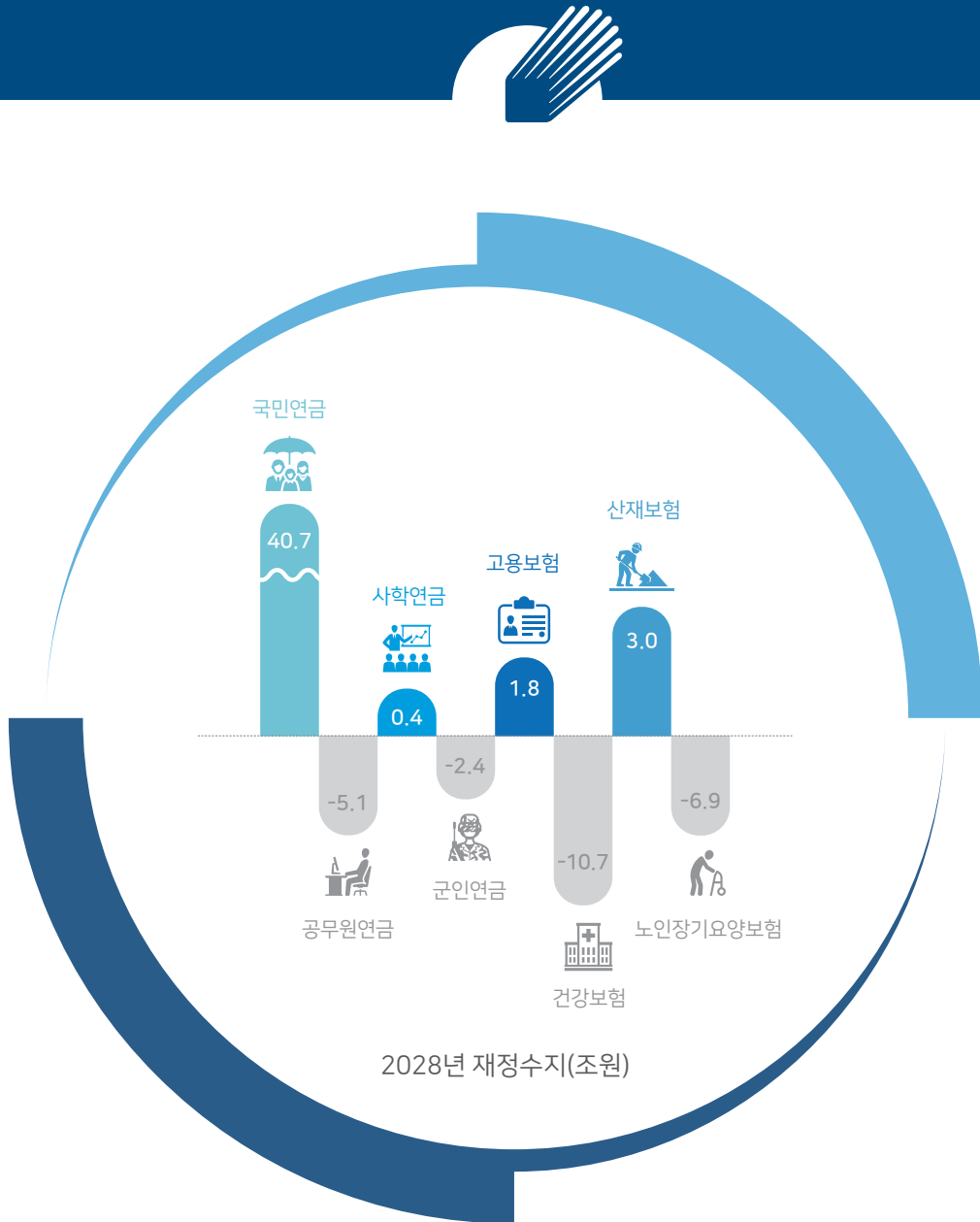


2019~2028년 8대 사회보험 재정전망



2019~2028년 8대 사회보험 재정전망

2019~2028년 8대 사회보험 재정전망

총괄 | 정문종 추계세제분석실장

기획·조정 | 최미희 조세분석심의관
윤성민 추계세제총괄과장
한석현 경제비용추계과장
이진우 사회비용추계과장
김태규 행정비용추계과장

작성·추계 | 박연서 국민연금·사학연금
이미연 공무원연금·군인연금
윤주철 고용보험·산재보험
김진이 건강보험·노인장기요양보험

지원 | 유선주 행정실무원
정진아 행정실무원
이은영 자료분석지원요원

「2019~2028년 8대 사회보험 재정전망」은 8대 사회보험에 대한 중기 재정소요 분석을 통하여 국회의 예산 및 법률 심사를 지원하기 위한 목적으로 발간되었습니다.

문의 : 추계세제분석실 사회비용추계과 | 02) 788 - 3729 | sce@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

2019~2028년 8대 사회보험 재정전망

2019. 11.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 「보고서발간심의위원회」의 심의(2019. 11. 22.)를 거쳐 발간되었습니다.

발간사

사회보험은 보험 방식을 적용하여 질병, 노령, 장애, 실업, 사망 등으로 활동 능력을 상실하거나 소득이 감소하는 경우 이를 보장하기 위한 제도로, 우리나라에서는 국민연금, 사학연금, 공무원연금, 군인연금, 고용보험, 산재보험, 건강보험, 노인장기요양보험 등 8대 사회보험이 운영되고 있습니다. 사회보험은 기본적으로 가입자와 사용자가 납부하는 보험료를 주요 재원으로 하여 운영되고 있으나, 보험료만으로는 운영이 어려워 정부 재정이 지원되고 있습니다.

최근 정부가 국회에 제출한 2020년도 예산안 등에 따르면 8대 사회보험의 지출은 165조원으로 올해 148조원에 비하여 11.4% 증가할 것으로 나타났는데, 이는 2020년도 정부 예산안의 증가율인 9.3%를 웃도는 수준입니다. 국가재정 지원금 또한 16조원으로 8대 사회보험 수입 예산안 금액 199조원의 8.2%를 차지할 것으로 예상됩니다. 더욱이 빠르게 진행되고 있는 인구 고령화는 향후 사회보험 지출과 정부 재정지원 규모를 지속적으로 확대시킬 것으로 우려됩니다. 따라서 8대 사회보험의 수입과 지출, 재정수지 등에 대한 전망과 이에 기초한 재정운용 방향 설정은 중장기 재정의 건전성과 지속가능성을 유지하기 위한 매우 중요한 과제라고 할 수 있습니다.

이에 본 보고서는 8대 사회보험제도의 연혁과 운영체계, 재정현황 등을 소개하는 한편, 거시경제전망과 장래인구추계 등을 바탕으로 실시한 재정전망 결과를 제시하였습니다. 또한 8대 사회보험의 주요 쟁점사항인 재정건전성, 국가재정지원, 기금운용 관련 현황을 살펴보고, 최근 논의되고 있는 이슈에 대하여 분석을 실시하였습니다. 본 보고서가 8대 사회보험 재정에 대한 논의의 시초자료로 활용될 뿐만 아니라, 사회보험제도 전반에 대하여 관심을 가지고 계신 국회의원님들의 의정활동에 유용한 참고자료가 될 수 있기를 바랍니다.

2019년 11월

국회예산정책처장 이종후

일러두기

1. 재정전망의 2019년도 수입 및 지출은 별도 언급을 하지 않는 경우, 국회예산정책처의 전망치를 의미
2. 각 표에서 “-”는 “0”을 포함한 유의미한 영향이 없는 수를 의미하며 해당사항이 없는 경우에는 공란으로 둠
3. 단수 차이로 인해 합계에 차이가 발생할 수 있음

요 약

I	서론	1
	1. 분석배경 및 목적	2
	2. 분석내용	4
II	사회보험 재정전망	7
	1. 재정전망 개관	8
	가. 재정전망 주요 전체	8
	나. 재정전망 총괄	10
	2. 국민연금	17
	가. 주요 연혁	17
	나. 운영체계	21
	다. 국민연금 제도	22
	라. 주요 현황	34
	마. 재정전망	46
	3. 사학연금	52
	가. 주요 연혁	52
	나. 운영체계	54
	다. 사학연금 제도	55
	라. 주요 현황	64
	마. 재정전망	78
	4. 공무원연금	84
	가. 주요 연혁	84
	나. 운영체계	88
	다. 공무원연금 제도	90
	라. 주요 현황	96
	마. 재정전망	106

5. 군인연금	111
가. 주요 연혁	111
나. 운영체계	115
다. 군인연금 제도	116
라. 주요 현황	122
마. 재정전망	132
6. 고용보험	137
가. 주요 연혁	137
나. 운영체계	141
다. 고용보험 제도	142
라. 주요 현황	150
마. 재정전망	159
7. 산재보험	168
가. 주요 연혁	168
나. 운영체계	170
다. 산재보험 제도	171
라. 주요 현황	177
마. 재정전망	184
8. 건강보험	190
가. 주요 연혁	190
나. 운영체계	197
다. 건강보험 제도	198
라. 주요 현황	210
마. 재정전망	215
바. 민감도 분석	225
사. 보험료율 시뮬레이션	228
9. 노인장기요양보험	232
가. 주요 연혁	232
나. 운영체계	235
다. 노인장기요양보험 제도	236
라. 주요 현황	244
마. 재정전망	250
바. 민감도 분석	256
사. 보험료율 시뮬레이션	260

III | 주요 사회보험 이슈 분석 265

1. 재정건전성 점검 지표 분석.....	266
가. 제도부양비	266
나. 지출 대비 수입 비율	267
다. 적립배율	270
2. 재정전망 제도 비교 분석.....	275
3. 사회보험 국가지원 사업 현황 및 분석.....	279
가. 사회보험별 국가지원 사업 현황	279
나. 사회보험 국가지원 주요 사업 전망.....	282
다. 공적연금 국가 지급 보장.....	284
4. 공적연금 기금운용현황 및 분석	286
가. 기금운용 현황 비교	286
나. 기금운용 체계	287
다. 기금운용 비용.....	289

IV | 결론 295

1. 재정전망 및 분석 결과.....	296
2. 시사점.....	298

참고문헌 301

표 차례

[표 1] 사회보험 재정전망 개요	8
[표 2] NABO 재정전망을 위한 기본전제: 주요 경제변수	9
[표 3] NABO 재정전망을 위한 기본전제: 주요 인구변수	10
[표 4] 8대 사회보험 수입, 지출 및 재정수지 전망: 2019~2028년	11
[표 5] 공적연금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	12
[표 6] 사회보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	14
[표 7] 국민연금제도 정착 주요 연혁	18
[표 8] 국민연금 가입자 지원 정책 주요 연혁	20
[표 9] 국민연금 재정개혁 연혁	21
[표 10] 국민연금 가입 제도 개요	23
[표 11] 국민연금 보험료 부과체계	23
[표 12] 국민연금 제도 개요	25
[표 13] 국민연금 기금운용계획 구성	27
[표 14] 국민연금 국가지원 사업 개요	28
[표 15] 국민연금 보험료 지원제도	30
[표 16] 국민연금 보험료 지원제도 예산 현황: 2016~2020년	30
[표 17] 국민연금 가입기간 추가 산입 제도	32
[표 18] 국민연금 급여 지원 제도 예산 현황: 2016~2020년	32
[표 19] 관리운영비 지원 제도 예산 현황: 2016~2020년	32
[표 20] 국민연금 재정계산 제도 개요	33
[표 21] 국민연금 가입자 현황: 2014~2018년	34
[표 22] 국민연금 가입자 종별·연령별 현황: 2018년	35
[표 23] 국민연금 가입자 종별·기준소득월액 수준별 현황: 2018년	35
[표 24] 국민연금 수급자 현황: 2014~2018년	36
[표 25] 국민연금 노령연금 유형별·연령별 수급자 현황: 2018년	37
[표 26] 국민연금 노령연금 유형별·평균연금액별 수급자 현황: 2018년	37
[표 27] 국민연금기금 수입 현황(결산기준): 2014~2018년	38

[표 28] 국민연금 사회보장기여금의 가입자 종별 현황: 2014~2018년	39
[표 29] 국민연금기금 지출 현황(결산기준): 2014~2018년	39
[표 30] 국민연금 연금급여 유형별 현황: 2014~2018년	40
[표 31] 국민연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년	41
[표 32] 국민연금 기금운용자산 현황: 2014~2018년	42
[표 33] 국민연금 금융부문 자산유형별 운용 현황: 2014~2018년	43
[표 34] 국민연금 금융부문 자산유형별 수익률 현황: 2014~2018년	45
[표 35] 국민연금 재정전망 개요	46
[표 36] 국민연금 재정전망 변수 개요	47
[표 37] 국민연금 가입자 전망: 2019~2028년	48
[표 38] 국민연금기금 수입 전망: 2019~2028년	49
[표 39] 국민연금 수급자 전망: 2019~2028년	49
[표 40] 국민연금기금 지출 전망: 2019~2028년	50
[표 41] 국민연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	51
[표 42] 사학연금제도 개혁 연혁	53
[표 43] 사학연금 가입 제도 개요	55
[표 44] 사학연금 보험료 부과체계 개요	56
[표 45] 사학연금 급여 구분	57
[표 46] 퇴직연금 또는 퇴직연금일시금 등 산식	58
[표 47] 사학연금 급여 종류별 지급기준	60
[표 48] 사학연금 기금운용계획 구성	61
[표 49] 사학연금 급여지원 제도 개요	63
[표 50] 사학연금 국가지원 사업 예산 현황	63
[표 51] 사학연금 재정계산 제도 개요	64
[표 52] 사학연금 학교기관 현황: 2014~2018년	65
[표 53] 사학연금 가입자 및 퇴직자 현황: 2014~2018년	66
[표 54] 사학연금 가입자 직종별·재직기간별 현황: 2018년	66

[표 55] 사학연금 가입자 직종별·기준소득월액 수준별 현황: 2018년	67
[표 56] 사학연금 유형별 연금수급자 수 현황: 2014~2018년	68
[표 57] 사학연금 퇴직연금 수급자 직종별·연령별 현황: 2018년	68
[표 58] 사학연금 퇴직연금 수급자 직종별·평균연금월액 현황: 2018년	69
[표 59] 사학연금기금 수입 현황(결산기준): 2014~2018년	70
[표 60] 사학연금 급여 유형별 부담금 현황: 2014~2018년	71
[표 61] 사학연금기금 지출 현황(결산기준): 2014~2018년	71
[표 62] 사학연금 급여액 현황: 2014~2018년	72
[표 63] 사학연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년	73
[표 64] 사학연금 기금운용자산 현황: 2014~2018년	74
[표 65] 사학연금 금융부문 자산유형별 운용 현황: 2014~2018년	75
[표 66] 사학연금 금융부문 자산유형별 수익률 현황: 2014~2018년	77
[표 67] 사학연금 재정전망 개요	78
[표 68] 사학연금 재정전망 변수 개요	79
[표 69] 사학연금 가입자 전망: 2019~2028년	80
[표 70] 사학연금기금 수입 전망: 2019~2028년	81
[표 71] 사학연금 수급자 전망: 2019~2028년	81
[표 72] 사학연금기금 지출 전망: 2019~2028년	82
[표 73] 사학연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	82
[표 74] 공무원연금제도 도입과 발전 연혁	85
[표 75] 직역연금 재정개혁 연혁	87
[표 76] 제4차 직역연금개혁의 주요 내용	88
[표 77] 공무원연금 가입자	90
[표 78] 공무원연금제도 주요 항목: 2019년 기준	90
[표 79] 공무원연금 제도 개요	92
[표 80] 공무원연금 기금운용계획 구성	93
[표 81] 공무원연금 적자 보전금 결산 현황	94
[표 82] 공무원연금 적자 보전금 예산 현황	95
[표 83] 공무원연금 재정계산 제도 개요	96
[표 84] 공무원연금 가입자 현황: 2014~2018년	96
[표 85] 공무원연금 가입자 직종별·재직기간별 현황: 2018년	97
[표 86] 공무원연금 가입자 성별·연령별 현황: 2018년	97
[표 87] 공무원연금 가입자 성별·기준소득월액 수준별 현황: 2018년	98

[표 88] 공무원연금 수급자 현황: 2014~2018년	99
[표 89] 공무원연금 유형별·연령별 수급자 현황: 2018년	99
[표 90] 공무원연금기금 수입 현황(결산기준): 2014~2018년	100
[표 91] 공무원연금기금 지출 현황(결산기준): 2014~2018년	100
[표 92] 공무원연금 연금급여 유형별 현황: 2014~2018년	101
[표 93] 공무원연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년	102
[표 94] 공무원연금 금융부문 자산유형별 운용 현황: 2014~2018년	103
[표 95] 공무원연금 금융부문 자산유형별 수익률 현황: 2014~2018년	105
[표 96] 공무원연금 재정전망 개요	106
[표 97] 공무원연금 재정전망 변수 개요	107
[표 98] 공무원연금기금 수입 전망: 2019~2028년	108
[표 99] 공무원연금 수급자 전망: 2019~2028년	109
[표 100] 공무원연금기금 지출 전망: 2019~2028년	109
[표 101] 공무원연금기금 재정수지 전망: 2019~2028년	110
[표 102] 군인연금제도 도입과 발전 연혁	112
[표 103] 군인연금 및 공무원연금 주요 항목 비교: 2019년 기준	114
[표 104] 군인연금 가입자	116
[표 105] 군인연금제도 주요 항목: 2019년 기준	117
[표 106] 군인연금 제도 개요	119
[표 107] 군인연금 기금운용계획 구성	120
[표 108] 군인연금 적자 보전금 결산 현황	120
[표 109] 군인연금 적자 보전금 예산 현황	121
[표 110] 군인연금 재정계산 제도 개요	122
[표 111] 군인연금 가입자 현황: 2014~2018년	122
[표 112] 군인 간부 보수 현황: 2018년	123
[표 113] 군인연금 수급자 현황: 2014~2018년	123
[표 114] 군인연금 유형별·연령별 수급자 현황: 2018년	124
[표 115] 군인연금 수급자의 연금월액 현황: 2018년	125
[표 116] 군인연금기금 수입 현황(결산기준): 2014~2018년	126
[표 117] 군인연금기금 지출 현황(결산기준): 2014~2018년	126
[표 118] 군인연금 연금급여 유형별 현황(결산기준): 2014~2018년	127
[표 119] 군인연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년	128
[표 120] 군인연금 금융부문 자산유형별 운용 현황: 2014~2018년	129

[표 121] 군인연금 금융부문 자산유형별 수익률 현황: 2014~2018년	131
[표 122] 군인연금 재정전망 개요	132
[표 123] 군인연금 재정전망모형 주요변수	133
[표 124] 군인연금기금 수입 전망: 2019~2028년	134
[표 125] 군인연금 수급자 전망: 2019~2028년	135
[표 126] 군인연금기금 지출 전망: 2019~2028년	135
[표 127] 군인연금기금 재정수지 전망: 2019~2028년	135
[표 128] 고용보험제도 주요 연혁(적용·징수 부문)	137
[표 129] 고용보험제도 주요 연혁(고용안정·직업능력개발 사업 부문)	139
[표 130] 고용보험제도 주요 연혁(실업급여·모성보호 사업 부문)	140
[표 131] 고용보험 적용대상 및 적용제외	142
[표 132] 보험사업별 보험료율(사업장 가입자)	144
[표 133] 보험사업별 보험료율(임의가입자)	144
[표 134] 고용안정·직업능력개발 사업	145
[표 135] 실업급여·모성보호 사업	146
[표 136] 고용보험기금 기금운용계획 구성	147
[표 137] 고용보험 국가지원 사업 개요	148
[표 138] 고용보험 국가지원 추이: 2016~2020년	149
[표 139] 고용보험 적용사업장 수 및 피보험자 수 추이	150
[표 140] 실업급여 수급자 수 추이	151
[표 141] 모성보호 수급자 수 추이	152
[표 142] 고용보험기금 수입 현황(결산기준): 2014~2018년	153
[표 143] 고용보험기금 지출 현황(결산기준): 2014~2018년	154
[표 144] 고용보험기금의 의무지출 추이: 2014~2018년	155
[표 145] 고용보험기금의 재정수지 및 적립금 추이: 2014~2018년	155
[표 146] 근로자 고용안정·직업능력개발 사업 및 실업급여 계정의 재정수지·적립금 추이	156
[표 147] 자영업자 고용안정·직업능력개발 사업 및 실업급여 계정의 재정수지·적립금 추이	157
[표 148] 고용보험기금 자산유형별 운용 현황	158
[표 149] 고용보험기금 자산운용 위탁 현황	158
[표 150] 고용보험기금 자산유형별 수익률 현황	159
[표 151] 고용보험기금 재정전망 개요	159
[표 152] 고용보험기금 재정전망 변수 개요	160

[표 153] 고용보험기금 수입 전망: 2019~2028년	161
[표 154] 고용보험 수급자 수 전망: 2019~2028년	162
[표 155] 고용보험기금 지출 전망: 2019~2028년	163
[표 156] 고용보험기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	164
[표 157] 고용보험기금(임금근로자 고용안정·직업능력개발사업 계정) 재정수지 및 적립금 전망	165
[표 158] 고용보험기금(임금근로자 실업급여 계정) 재정수지 및 적립금 전망	166
[표 159] 산재보험제도 주요 연혁	169
[표 160] 산재보험 가입대상	172
[표 161] 업종별 산재보험료율	173
[표 162] 가입자별 보험료 산정	174
[표 163] 산재보험급여의 종류 및 지급수준	175
[표 164] 산재보험기금 기금운용계획 구성	176
[표 165] 산재보험 국가지원 사업 개요	177
[표 166] 산재보험 국가지원 추이: 2016~2020년	177
[표 167] 산재보험 적용사업장 및 적용근로자 수 추이	178
[표 168] 산재보험급여 수급자 수 추이	178
[표 169] 산재보험기금 수입 현황(결산기준): 2014~2018년	180
[표 170] 산재보험기금 지출 현황(결산기준): 2014~2018년	181
[표 171] 산재보험기금 의무지출 추이	182
[표 172] 산재보험기금 재정수지 및 적립금 추이	182
[표 173] 산재보험기금 자산유형별 운용 현황	183
[표 174] 산재보험기금 자산운용 위탁 현황	183
[표 175] 산재보험기금 자산유형별 수익률 현황	184
[표 176] 산재보험기금 재정전망 개요	184
[표 177] 산재보험기금 재정전망 변수 개요	185
[표 178] 산재보험기금 수입 전망: 2019~2028년	186
[표 179] 산재보험 수급자 수 전망: 2019~2028년	187
[표 180] 산재보험기금 지출 전망: 2019~2028년	188
[표 181] 산재보험기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	188
[표 182] 국민건강보험제도 주요 연혁	191
[표 183] 건강보험 보험료 지원제도	193
[표 184] 건강보험 보장성 강화 주요 내용	195

[표 185] 부과체계 개편에 따른 가입자 유형별 보험료 수입 변화	196
[표 186] 건강보험 가입 제도 개요	198
[표 187] 건강보험 보험료 부과체계(2019년 기준)	199
[표 188] 건강보험 급여 개요	201
[표 189] 건강보험 재정구조 개요	202
[표 190] 건강보험에 대한 국고지원 관련 법령 연혁	204
[표 191] 건강보험 국가지원 사업 개요	206
[표 192] 건강보험 국가지원 사업 현황: 2016~2020년	206
[표 193] 건강보험 국가지원 사업	207
[표 194] 건강보험 보험료 지원 제도	208
[표 195] 「제1차 국민건강보험종합계획」 개요	209
[표 196] 건강보험 가입자 현황	210
[표 197] 국민건강보험 수입 현황(현금흐름 기준): 2014~2018년	211
[표 198] 건강보험 지출 현황(현금흐름 기준): 2014~2018년	212
[표 199] 건강보험 재정수지 현황(현금흐름 기준): 2014~2018년	213
[표 200] 건강보험 자산운용 현황(평잔기준): 2014~2018년	214
[표 201] 건강보험 자산운용 수익률 현황(평잔기준): 2014~2018년	215
[표 202] 건강보험 재정전망 개요	216
[표 203] 건강보험료 보험료율 가정: 2019~2028년	218
[표 204] 건강보험 재정전망 변수 및 주요 가정	219
[표 205] 건강보험 납부자 수 전망: 2019~2028년	220
[표 206] 건강보험 수입 전망: 2019~2028년	221
[표 207] 건강보험 지출 전망(1안: 기본모형): 2019~2028년	221
[표 208] 건강보험 지출 전망(2안: 재정절감모형): 2019~2028년	222
[표 209] 국가 추가재정소요 추계 결과: 2019~2028년	223
[표 210] 건강보험 재정수지 및 적립금 전망(1안: 기본모형): 2019~2028년	223
[표 211] 건강보험 재정수지 및 적립금 전망(2안: 재정절감모형): 2019~2028년	224
[표 212] 민감도 분석에 적용하는 변수별 가정	226
[표 213] 건강보험료 보험료율 가정(2019~2028년): 보험료율 8% 상한 미적용	226
[표 214] 건강보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	227
[표 215] 건강보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	228
[표 216] 건강보험료 보험료율 가정(2019~2028년): 적립금 소진 방지	229
[표 217] 건강보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	230

[표 218] 건강보험료 보험료율 가정(2019~2028년): 재정수지 흑자 유지	231
[표 219] 노인장기요양보험제도 주요 연혁	233
[표 220] 본인부담 감경제도 개편 주요 내용(2018.8.)	234
[표 221] 노인장기요양보험 가입자 지원 정책 주요 연혁	235
[표 222] 노인장기요양보험 가입 제도 개요	237
[표 223] 장기요양보험료 부과체계	239
[표 224] 노인장기요양보험 급여 종류(「노인장기요양보험법」 제23조)	240
[표 225] 노인장기요양보험 재정구조 개요	241
[표 226] 노인장기요양보험 국가지원 사업 개요	243
[표 227] 노인장기요양보험 국가지원 사업 현황: 2016~2020년	243
[표 228] 노인장기요양보험 적용인구 현황	244
[표 229] 65세 이상 노인장기요양보험 적용인구 현황	245
[표 230] 장기요양 신청·인정·이용 현황: 2014~2018년	246
[표 231] 노인장기요양보험 수입 현황(현금흐름 기준): 2014~2018년	247
[표 232] 노인장기요양보험 지출 현황(현금흐름 기준): 2014~2018년	247
[표 233] 연령별 이용 현황(2018년 기준)	248
[표 234] 서비스유형별 급여현황(2018년 기준)	248
[표 235] 노인장기요양보험 수입, 지출 및 적립금 추이(현금흐름 기준): 2014~2018년	249
[표 236] 노인장기요양보험 재정전망 개요	250
[표 237] 노인장기요양보험 재정전망에 적용한 주요 전제	252
[표 238] 노인장기요양보험 수입 전망: 2019~2028년	253
[표 239] 노인장기요양보험 지출 전망: 2019~2028년	254
[표 240] 노인장기요양보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	255
[표 241] 민감도 분석에 적용하는 변수별 가정	256
[표 242] 장기요양보험료율 가정(2019~2028년): 명목임금인상률 기준	257
[표 243] 노인장기요양보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	257
[표 244] 노인장기요양보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	259
[표 245] 재정수지 균형 달성을 위한 보험료율 전망 결과: 2019~2028년	260
[표 246] 재정수지 균형 달성을 위한 보험료율에서의 재정전망 결과: 2019~2028년	261
[표 247] 급여비의 1개월분에 상당하는 적립금 유지를 위한 보험료율 전망 결과: 2019~2028년	262

[표 248] 급여비의 1개월분에 상당하는 적립금 유지를 위한 보험료율에서의 재정전망 결과: 2019~2028년	263
[표 249] 공적연금 제도부양비 전망: 2019~2028년	266
[표 250] 공적연금 지출 대비 수입 비율 전망: 2019~2028년	268
[표 251] 사회보험 지출 대비 수입 비율 전망: 2019~2028년	269
[표 252] 공적연금 적립배율 전망: 2019~2028년	271
[표 253] 사회보험 적립배율 전망: 2019~2028년	273
[표 254] 공적연금 재정전망 제도 개요	276
[표 255] 사회보험 재정전망 제도 개요	278
[표 256] 사회보험 국가지원 사업 개요	280
[표 257] 주요 국고지원 일반회계전입금 전망: 2019~2028년	283
[표 258] 국가 지급보장 관련 법률 및 내용	284
[표 259] 공적연금 기금운용 현황 비교: 2018년도 말 기준	286
[표 260] 공적연금 기금운용 체계 비교	289
[표 261] 공적연금 기금운용비용 비교: 2018년 기준	290
[표 262] 공적연금 기금운용계획의 기금운용비용 정보 제공 수준 비교	291

그림 차례

[그림 1] 공적연금 재정수지 전망: 2019~2028년	13
[그림 2] 사회보험 재정수지 전망: 2019~2028년	15
[그림 3] 국민연금 운영체계	22
[그림 4] 국민연금기금 연금급여 추이: 2014~2018년	40
[그림 5] 국민연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년	41
[그림 6] 국민연금 금융부문 자산유형별 구성비 현황: 2014~2018년	43
[그림 7] 해외 및 국내 자산운용 비중 추이	44
[그림 8] 직접 및 위탁 자산운용 비중 추이	44
[그림 9] 국민연금기금 수익률 현황: 1999~2018년	45
[그림 10] 국민연금 재정전망 모형 개요	47
[그림 11] 국민연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	51
[그림 12] 사학연금 운영체계	54
[그림 13] 사학연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년	73
[그림 14] 사학연금 금융부문 자산유형별 구성비 현황: 2014~2018년	75
[그림 15] 국내 및 해외 자산운용 비중 추이	76
[그림 16] 직접 및 위탁 자산운용 비중 추이	76
[그림 17] 사학연금기금 수익률 현황: 1999~2018년	77
[그림 18] 사학연금 재정전망 모형 개요	79
[그림 19] 사학연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	83
[그림 20] 공무원연금 운영체계	89
[그림 21] 공무원연금기금 연금급여 추이: 2014~2018년	101
[그림 22] 공무원연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년	102
[그림 23] 공무원연금 금융부문 자산유형별 구성비 현황: 2014~2018년	104
[그림 24] 국내 및 해외 자산운용 비중 추이	104
[그림 25] 직접 및 위탁 자산운용 비중 추이	104
[그림 26] 공무원연금기금 수익률 현황: 2009~2018년	105
[그림 27] 공무원연금 재정전망 모형 개요	107

[그림 28] 공무원연금기금 재정수지 전망: 2019~2028년	110
[그림 29] 군인연금제도와 공무원연금제도 연혁 비교: 2010~2018년	114
[그림 30] 군인연금제도 운영 및 관련 조직	116
[그림 31] 군인연금기금 연금급여 추이(결산기준): 2014~2018년	127
[그림 32] 군인연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년	128
[그림 33] 군인연금 금융부문 자산유형별 구성비 현황: 2014~2018년	129
[그림 34] 국내 및 해외 자산운용 비중 추이	130
[그림 35] 군인연금기금 수익률 현황: 2009~2018년	131
[그림 36] 군인연금 재정전망 모형 개요	133
[그림 37] 군인연금기금 재정수지 전망: 2019~2028년	136
[그림 38] 실업자 수 및 구직급여 지급자 수 추이	151
[그림 39] 출산전후휴가 및 육아휴직 지원 실적 추이	152
[그림 40] 고용보험기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년	164
[그림 41] 고용보험기금(임금근로자 고용안정·직업능력개발사업 계정) 재정수지 및 적립금 전망	166
[그림 42] 고용보험기금(임금근로자 실업급여 계정) 재정수지 및 적립금 전망	167
[그림 43] 재해자 및 사망자 수 추이	179
[그림 44] 우리나라 건강보험 운영체계	197
[그림 45] 건강보험 재정수지 추이: 2014~2018년	214
[그림 46] 건강보험 자산운용 수익률 현황: 2010~2018년	215
[그림 47] 건강보험 재정전망 모형 개요	217
[그림 48] 건강보험 수입, 지출 및 적립금 전망(1안: 기본모형)	224
[그림 49] 건강보험 수입, 지출 및 적립금 전망(2안: 재정절감모형)	225
[그림 50] 건강보험 적립금이 소진되지 않기 위한 건강보험료율 전망결과: 2019~2028년	229
[그림 51] 건강보험 재정수지 균형 달성을 위한 건강보험료율 전망결과: 2019~2028년	231
[그림 52] 노인장기요양보험 운영체계	236
[그림 53] 노인장기요양보험 수입, 지출 및 적립금 추이(현금흐름 기준): 2014~2018년	249
[그림 54] 노인장기요양보험 수입, 지출 및 적립금 전망: 2019~2028년	255
[그림 55] 노인장기요양보험 건강보험 수입, 지출 및 적립금 전망: 2019~2028년 (민감도 분석(1): 장기요양보험료율 명목임금인상률만큼 매년 인상)	258
[그림 56] 노인장기요양보험 건강보험 수입, 지출 및 적립금 전망: 2019~2028년	259
[그림 57] 노인장기요양보험 재정수지 균형 달성을 위한 보험료율 추이: 2019~2028년	261
[그림 58] 급여비의 1개월분에 상당하는 적립금 유지를 위한 보험료율 추이: 2019~2028년	263

[그림 59] 공적연금 제도부양비 전망: 2019~2028년	267
[그림 60] 공적연금 지출 대비 수입 비율 전망: 2019~2028년	268
[그림 61] 사회보험 지출 대비 수입 비율 전망: 2019~2028년	270
[그림 62] 공적연금 적립배율 전망: 2019~2028년	272
[그림 63] 사회보험 적립배율 전망: 2019~2028년	274
[그림 64] 주요 국고지원 일반회계전입금 전망: 2019~2028년	283

1. 재정전망

가 재정전망 주요 전제

- ▣ 8대 사회보험은 공적연금으로 분류되는 국민연금, 사학연금, 공무원연금, 군인연금과 그 외 사회보험인 고용보험, 산재보험, 건강보험, 노인장기요양보험으로 구성됨
- ▣ 8대 사회보험 재정전망의 전망기간은 2019~2028년(10년)으로 하며, 2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화를 반영한다고 가정하여 전망
 - 거시경제 변수는 국회예산정책처의 2019년 9월 전망치 적용
 - 인구변수는 통계청의 2019년 3월 「장래인구특별추계」 반영

[사회보험 재정전망 개요]

	주요 내용
전망 대상	국민연금, 사학연금, 공무원연금, 군인연금, 고용보험, 산재보험, 건강보험, 노인장기요양보험
전망 기간	2019~2028년
전망 기준	2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화 적용
기본 전제	거시경제 변수: 국회예산정책처 전망 인구변수: 통계청 전망
전망 항목	수입, 지출, 재정수지, 적립금

나

재정전망 결과

(1) 8대 사회보험 재정전망 결과

▣ 8대 사회보험의 지출증가율(7.8%)이 수입증가율(6.1%)을 1.7%p 상회함에 따라 재정수지는 2019년 35.5조원에서 2028년 20.8조원으로 감소 전망

- 수입은 2019년 185.6조원에서 2028년 315.7조원으로 연평균 6.1% 증가
- 지출은 2019년 150.2조원에서 2028년 295.0조원으로 연평균 7.8% 증가

[8대 사회보험 수입, 지출 및 재정수지 전망: 2019~2028년]

(단위: 조원, %)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
전체	수입	185.6	199.2	217.9	229.1	242.4	258.5	274.6	289.4	302.5	315.7	6.1
	지출	150.2	164.4	178.3	193.0	205.8	221.3	240.3	258.2	277.3	295.0	7.8
	재정수지	35.5	34.8	39.4	36.1	36.7	37.1	34.2	31.1	25.1	20.8	

자료: 국회예산정책처

▣ 공적연금의 지출증가율(8.1%)이 수입증가율(4.4%)을 3.7%p 상회함에 따라 재정수지는 2019년 40.4조원에서 2028년 33.6조원으로 감소 전망

- 수입은 2019년 89.6조원에서 2028년 132.4조원으로 연평균 4.4% 증가
- 지출은 2019년 49.2조원에서 2028년 98.9조원으로 연평균 8.1% 증가

[공적연금 수입, 지출 및 재정수지 전망: 2019~2028년]

(단위: 조원, %)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
공적 연금	수입	89.6	91.6	100.7	103.7	108.3	113.5	118.3	122.7	127.5	132.4	4.4
	지출	49.2	54.1	59.3	64.4	68.5	74.1	82.1	88.4	94.8	98.9	8.1
	재정수지	40.4	37.3	41.3	39.3	39.9	39.4	36.2	34.3	32.8	33.6	

자료: 국회예산정책처

☒ 사회보험의 지출증가율(7.7%)이 수입증가율(7.5%)을 0.2%p 상회함에 따라 재정수지는 2019년 △4.9조원에서 2028년 △12.8조원으로 감소 전망

- 수입은 2019년 96.0조원에서 2028년 183.3조원으로 연평균 7.5% 증가
- 지출은 2019년 101.0조원에서 2028년 196.1조원으로 연평균 7.7% 증가

[사회보험 수입, 지출 및 재정수지 전망: 2019~2028년]

(단위: 조원, %)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
사회 보험	수입	96.0	107.6	117.2	125.4	134.1	145.0	156.3	166.7	175.0	183.3	7.5
	지출	101.0	110.3	119.0	128.6	137.3	147.2	158.2	169.8	182.5	196.1	7.7
	재정수지	△4.9	△2.5	△1.9	△3.2	△3.2	△2.3	△2.0	△3.2	△7.7	△12.8	

자료: 국회예산정책처

(2) 개별 사회보험 재정전망 결과

☒ (국민연금) 재정수지 흑자가 2019년 42.9조원에서 2028년 40.7조원으로 유지되면서 적립금은 2019년 681.7조원에서 2028년 1,055.9조원으로 연평균 5.0% 증가 전망

- 지출의 연평균증가율(10.6%)이 수입의 연평균증가율(4.5%)의 2배를 초과함에 따라 재정수지 흑자폭이 점차 감소하여 적립금의 증가추세도 둔화될 전망

☒ (사학연금) 재정수지가 2019년 1.3조에서 2028년 0.4조원으로 흑자를 유지하고 있지만, 흑자폭은 감소 추세 보이고, 적립금은 2019년 19.0조원에서 2028년 25.6조원으로 연평균 3.3% 증가 전망

- 지출의 연평균증가율(5.5%)이 수입의 연평균증가율(3.3%)을 2.2%p 상회함에 따라 재정수지 흑자폭 감소 추세 보임

☒ (공무원연금) 2019년 △2.2조원에서 2028년 △5.1조원으로 재정수지 적자 규모가 증가할 것으로 전망됨에 따라 국가의 연금수지 적자보전금도 증가 전망

- 지출의 연평균증가율(5.4%)이 수입의 연평균증가율(4.6%)을 0.8%p 상회함에 따라 재정수지 적자폭 확대

▣ (군인연금) 2019년 △1.6조원에서 2028년 △2.4조원으로 재정수지 적자규모가 증가할 것으로 전망됨에 따라 국가의 연금수지 적자보전금도 증가 전망

- 지출의 연평균증가율(4.3%)이 수입의 연평균증가율(4.4%)을 0.1%p 하회하지만, 이미 수입에 비해 지출이 2배 규모에 달하여 재정수지 적자는 증가추세 유지 전망

[공적연금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년]

(단위: 조원, %)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
국민 연금	수입	66.4	67.6	75.8	77.3	80.6	84.7	88.3	91.7	95.2	98.7	4.5
	지출	23.5	27.4	31.2	34.8	37.3	41.1	47.5	52.1	56.3	58.0	10.6
	재정수지	42.9	40.2	44.6	42.5	43.3	43.6	40.8	39.6	38.9	40.7	
	적립금	681.7	721.9	766.5	809.0	852.3	895.9	936.7	976.3	1,015.2	1,055.9	5.0
사학 연금	수입	6.1	6.1	6.4	6.7	6.9	7.1	7.3	7.6	7.8	8.1	3.3
	지출	4.8	5.1	5.4	5.8	6.0	6.3	6.7	7.0	7.4	7.8	5.5
	재정수지	1.3	1.0	0.9	0.9	0.9	0.8	0.7	0.6	0.5	0.4	
공무원 연금	적립금	19.0	20.0	21.0	21.8	22.7	23.5	24.1	24.7	25.2	25.6	3.3
	수입	15.3	16.0	16.6	17.7	18.7	19.5	20.4	21.0	22.0	23.0	4.6
	지출	17.5	18.1	19.0	19.9	21.1	22.5	23.5	24.7	26.3	28.1	5.4
군인 연금	재정수지	△2.2	△2.2	△2.4	△2.2	△2.4	△3.0	△3.2	△3.7	△4.3	△5.1	
	수입	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	4.4
	지출	3.4	3.5	3.7	3.9	4.1	4.2	4.4	4.6	4.8	5.0	4.3
군인 연금	재정수지	△1.6	△1.7	△1.8	△1.9	△1.9	△2.0	△2.1	△2.2	△2.3	△2.4	

주: 1. 각각의 공적연금 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과의 직접 비교는 해석에 유의 필요

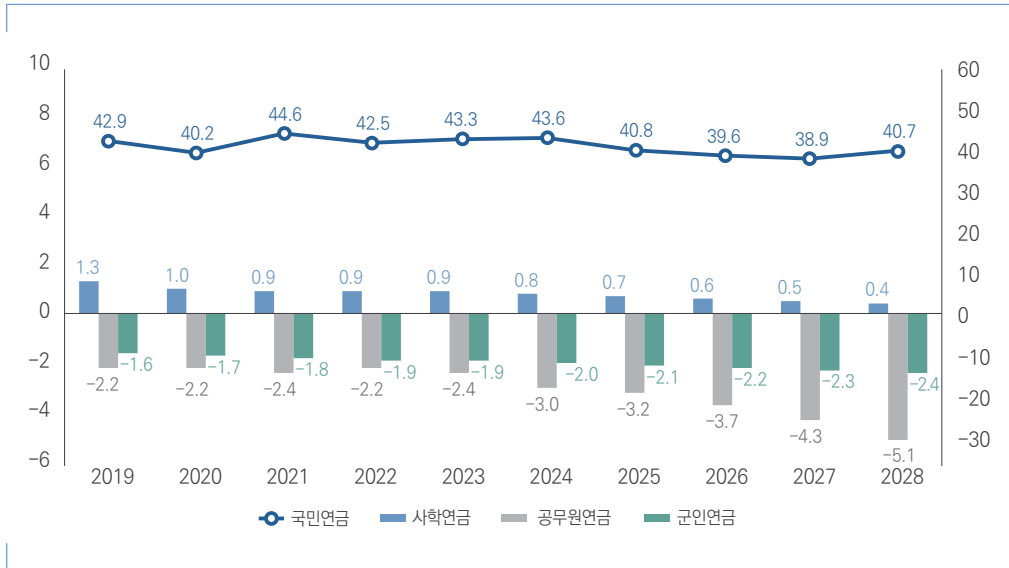
2. 공무원연금과 군인연금의 경우 기금운용을 하는 적립금이 있지만, 이는 지불준비금 정도의 기능을 하고 있어 재정수지 결과에 연동되지 않기 때문에 별도 전망하지 않음¹⁾

자료: 국회예산정책처

1) 「공무원연금법」 제72조, 「군인연금법」 제37조의2에서 국가(지방자치단체)는 연금재정의 안정을 위하여 책임준비금을 기금에 적립하도록 규정하고 있다. 그러나 두 연금의 재정수지는 이미 적자 상태로 적립금의 규모가 일시적 과다지출에 대비한 지불준비금 정도의 기능을 수행한다.

[공적연금 재정수지 전망: 2019~2028년]

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

- ☒ (고용보험) 2019년 $\Delta 2.1$ 조원에서 2022년 $\Delta 0.2$ 조원으로 재정수지 적자규모가 감소하다가 2023년 0.9조원으로 흑자 전환 뒤, 2028년 1.8조원까지 증가 전망

 - 실업급여 보험료율 인상(2019.10.1.)과 고용보험기금에 대한 국고지원 확대로 재정수지 개선

- ☒ (산재보험) 2019년 2.1조원에서 2028년 3.0조원으로 재정수지 흑자가 증가함에 따라, 적립금이 2019년 20.0조원에서 2028년 43.2조원으로 연평균 8.9% 증가 전망

 - 수입 규모가 지출 규모에 비해 크고 수입의 연평균 증가율이 4.6%로 지출의 연평균 증가율 4.7%와 유사한 수준으로 적립금 지속적 증가

- ☒ (건강보험) 2019년 $\Delta 4.1$ 조원에서 2028년 $\Delta 10.7$ 조원으로 재정수지 적자가 증가함에 따라, 적립금은 2019년 16.5조원에서 점차 감소하여 2024년 소진 전망

- 지출 규모가 수입 규모에 비해 크고 지출의 연평균증가율(7.8%)이 수입의 연평균 증가율(7.6%)을 0.2%p 상회함에 따라 재정수지 적자폭 증가
 - 2026년 이후 급격히 재정수지 적자가 확대되는 것은, 2026년 건강보험료율의 상한인 8%에 도달하여 그 이후부터 보험료율 인상이 반영되지 않기 때문
- 정부의 지출절감대책의 효과(연도별 급여비의 1~3%)를 반영할 경우, 지출감소 효과로 인해 적립금 소진시기는 2028년으로 연장

▣ (노인장기요양보험) 2019년 △0.8조원에서 2028년 △6.9조원으로 재정수지 적자가 확대됨에 따라 적립금은 2019년 0.6조원에서 감소하여 2022년 소진 전망

- 지출 규모가 수입 규모에 비해 크고 지출의 연평균증가율(13.3%)이 수입의 연평균 증가율(10.6%)을 2.7%p 상회함에 따라 재정수지 적자폭 증가

[사회보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년]

(단위: 조원, %)

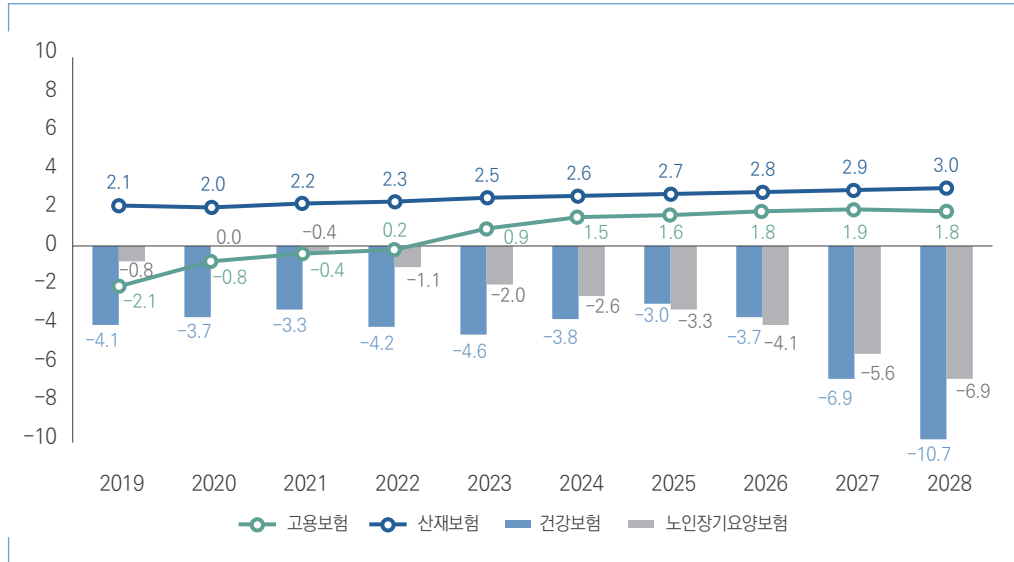
		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
고용 보험	수입	11.8	14.3	15.2	15.7	16.5	17.4	18.2	19.0	19.8	20.5	6.3
	지출	14.0	15.2	15.7	15.9	15.6	15.9	16.5	17.2	17.8	18.7	3.3
	재정수지	△2.1	△0.8	△0.4	△0.2	0.9	1.5	1.6	1.8	1.9	1.8	
	적립금	7.3	6.5	6.1	5.9	6.8	8.3	9.9	11.7	13.7	15.4	8.6
산재 보험	수입	8.9	9.4	10.0	10.4	10.9	11.4	11.9	12.4	12.9	13.3	4.6
	지출	6.8	7.4	7.7	8.1	8.4	8.8	9.2	9.6	9.9	10.3	4.7
	재정수지	2.1	2.0	2.2	2.3	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	3.0	4.1
	적립금	20.0	22.0	24.2	26.5	29.0	31.6	34.4	37.2	40.1	43.2	8.9
건강 보험	수입	67.8	74.3	81.3	87.7	94.1	102.4	111.1	119.0	124.9	131.0	7.6
	지출	71.9	78.1	84.6	91.8	98.7	106.1	114.1	122.6	131.8	141.7	7.8
	재정수지	△4.1	△3.7	△3.3	△4.2	△4.6	△3.8	△3.0	△3.7	△6.9	△10.7	
	적립금	16.5	12.8	9.5	5.3	0.7	△3.1	-	-	-	-	
노인 장기 요양 보험	수입	7.5	9.6	10.7	11.6	12.6	13.8	15.1	16.3	17.4	18.5	10.6
	지출	8.3	9.6	11.0	12.8	14.6	16.4	18.4	20.4	23.0	25.4	13.3
	재정수지	△0.8	0.0	△0.4	△1.1	△2.0	△2.6	△3.3	△4.1	△5.6	△6.9	
	적립금	0.6	0.6	0.2	△0.9	-	-	-	-	-	-	

주: 각각의 사회보험 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과의 직접 비교는 해석에 유의 필요

자료: 국회예산정책처

[사회보험 재정수지 전망: 2019~2028년]

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

2. 주요 사회보험 이슈 분석

가 재정건전성 점검 지표 분석

(1) 제도부양비

- ▣ 제도부양비는 가입자 100명이 부양하는 수급자 수를 의미
- ▣ 2028년 기준 제도부양비는 군인연금 54.6, 공무원연금 51.0, 사학연금 39.7, 국민연금 38.0 순으로 나타남
 - 그러나 국민연금과 사학연금 제도부양비는 공무원연금 및 군인연금의 제도부양비 수준에 수렴할 것으로 전망

- 국민연금과 사학연금의 2019~2028년 간 제도부양비 증가폭이 16.0, 9.4로 공무원 연금(7.5)과 군인연금(2.7)에 비해 높기 때문

[공적연금 제도부양비 전망: 2019~2028년]

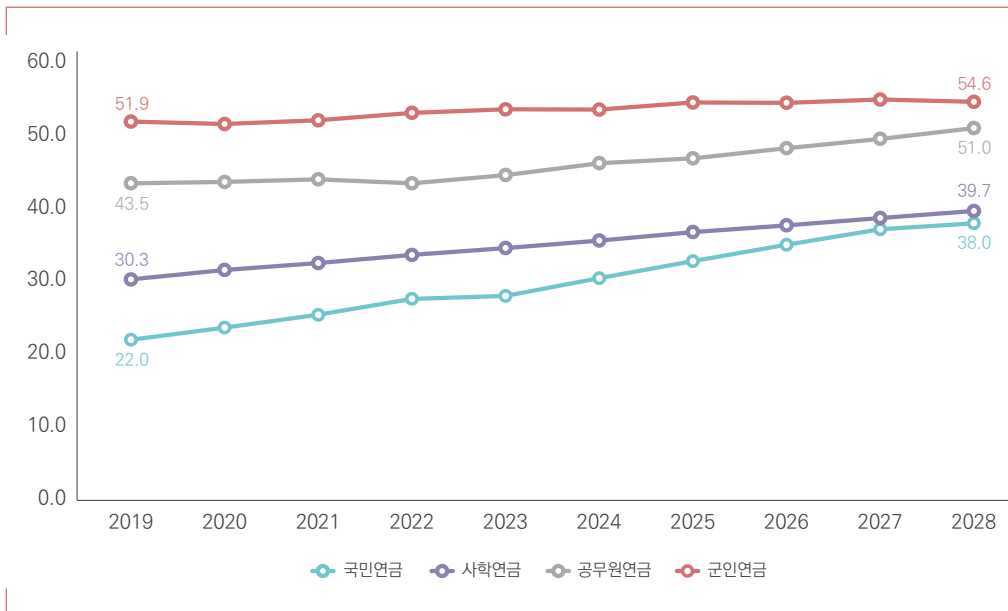
(단위: 만명, %)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
국민 연금	수급자	488.0	522.0	557.0	601.0	604.0	649.0	694.0	736.0	773.0	783.0	5.4
	가입자	2,216.0	2,204.0	2,189.0	2,175.0	2,155.0	2,130.0	2,116.0	2,100.0	2,080.0	2,061.0	△ 0.8
	부양비	22.0	23.7	25.4	27.6	28.0	30.5	32.8	35.0	37.2	38.0	
사학 연금	수급자	9.7	10.2	10.6	11.1	11.5	11.9	12.3	12.6	13.0	13.4	3.7
	가입자	31.9	32.2	32.6	32.9	33.2	33.3	33.4	33.5	33.6	33.9	0.7
	부양비	30.3	31.6	32.5	33.7	34.6	35.6	36.8	37.7	38.7	39.7	
공무원 연금	수급자	51.6	53.3	55.2	55.9	57.4	59.5	60.4	62.2	63.9	65.8	2.7
	가입자	118.7	122.1	125.4	128.6	128.7	128.7	128.8	128.8	128.9	128.9	0.9
	부양비	43.5	43.7	44.0	43.5	44.6	46.2	46.9	48.3	49.6	51.0	
군인 연금	수급자	9.4	9.7	9.9	10.2	10.4	10.5	10.8	10.9	11.1	11.2	2.0
	가입자	18.1	18.8	19	19.2	19.4	19.6	19.8	20	20.2	20.5	1.4
	부양비	51.9	51.6	52.1	53.1	53.6	53.6	54.5	54.5	55.0	54.6	

주: 각각의 공적연금 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과의 직접 비교는 해석에 유의 필요

자료: 국회예산정책처

[공적연금 제도부양비 전망: 2019~2028년]



자료: 국회예산정책처

(2) 지출 대비 수입 비율

▣ 지출 대비 수입 비율은 당해 연도 수입이 지출을 충당할 수 있는 여력을 측정하는 재정지표

- 2028년 기준 국민연금(1.7배), 사학연금(1.0배), 고용보험(1.1배), 산재보험(1.3배)은 수입이 지출을 초과하는 것으로 전망
- 공무원연금(0.8배), 군인연금(0.5배), 건강보험(0.9배), 노인장기요양보험(0.7배)은 수입이 지출을 충당하지 못하는 것으로 전망

[8대 사회보험 지출 대비 수입 비율 전망: 2019~2028년]

(단위: 배)

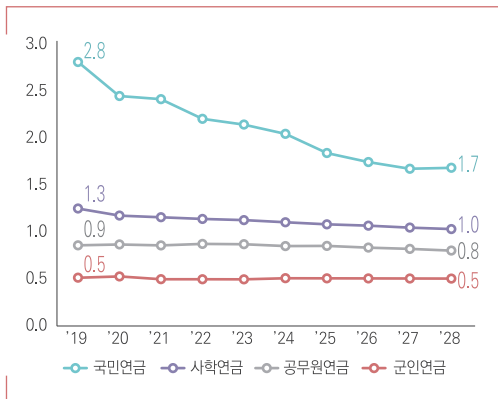
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
국민연금	2.8	2.5	2.4	2.2	2.2	2.1	1.9	1.8	1.7	1.7
사학연금	1.3	1.2	1.2	1.2	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0
공무원연금	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.8	0.8
군인연금	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
고용보험	0.8	0.9	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1
산재보험	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
건강보험	0.9	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9
노인장기요양보험	0.9	1.0	1.0	0.9	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7

주: 각각의 공적연금 및 사회보험 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과와의 직접 비교는 해석에 유의 필요

자료: 국회예산정책처

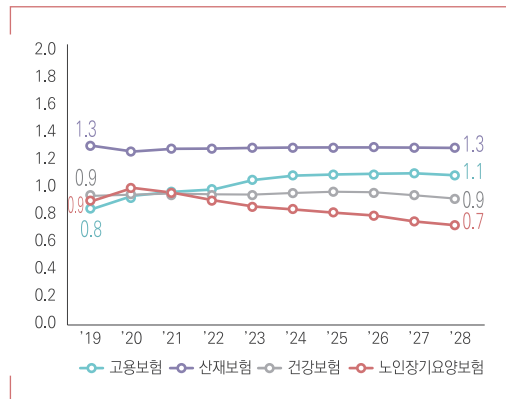
[공적연금 지출 대비 수입 비율]

(단위: 배)



[사회보험 지출 대비 수입 비율]

(단위: 배)



자료: 국회예산정책처

(3) 적립배율

▣ 적립배율은 당해 연도 적립금이 지출을 충당할 수 있는 수준을 측정하는 지표

- 국민연금은 2028년 18.2배로 타 공적연금(사학연금 3.3배)에 비해 높은 수준이지만 전망기간 동안 적립배율이 빠르게 감소하는 것으로 전망
- 공무원연금 및 군인연금의 적립금은 지불준비금 성격으로 일정 금액을 운영하는 것으로서, 적립금 규모를 통해 지급여력을 판단하는 국민연금 및 사학연금과는 다른 경우에 해당²⁾
 - 공무원연금 및 군인연금은 이미 재정수지 적자로 인해 적립금과는 별개로 당해 연도 수지 적자분에 대해 국가가 보전금을 지원하고 있음
- 고용보험의 적립배율은 2028년 0.8배로 1배에 미치지 못하는 것으로 전망되었으며, 산재보험은 2028년 4.2배로 적립배율이 빠르게 증가하는 것으로 전망
- 건강보험 및 노인장기요양보험은 각각 2024년 및 2022년에 적립금이 소진됨에 따라 그 이후 기간은 적립배율이 측정되지 않음

[8대 사회보험 적립배율 전망: 2019~2028년]

(단위: 배)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
국민연금	29.0	26.3	24.6	23.2	22.9	21.8	19.7	18.7	18.0	18.2
사학연금	4.0	3.9	3.8	3.8	3.8	3.7	3.6	3.5	3.4	3.3
공무원연금	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5
군인연금	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
고용보험	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.6	0.7	0.8	0.8
산재보험	2.9	3.0	3.1	3.3	3.4	3.6	3.7	3.9	4.0	4.2
건강보험	0.2	0.2	0.1	0.1	0.0	-	-	-	-	-
노인장기요양보험	0.1	0.1	0.0	-	-	-	-	-	-	-

주: 1. 각각의 공적연금 및 사회보험 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과의 직접 비교는 해석에 유의 필요

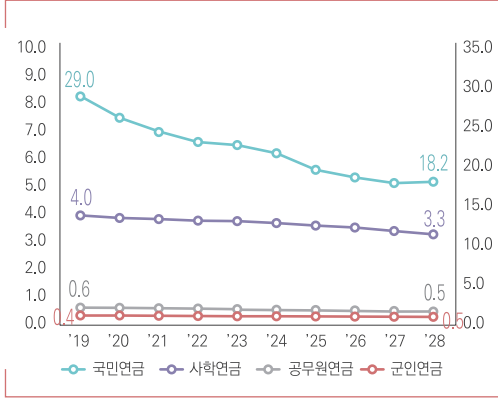
2. 공무원연금 및 군인연금의 적립금은 지불준비금 성격으로 일정 금액을 운영하는 것임

자료: 국회예산정책처

2) 「공무원연금법」 제72조, 「군인연금법」 제37조2에서 국가(지방자치단체)는 연금재정의 안정을 위하여 책임준비금을 기금에 적립하도록 규정하고 있다. 그러나 두 연금의 재정수지는 이미 적자 상태로 적립금의 규모가 일시적 과다지출에 대비한 지불준비금 정도의 기능을 수행한다.

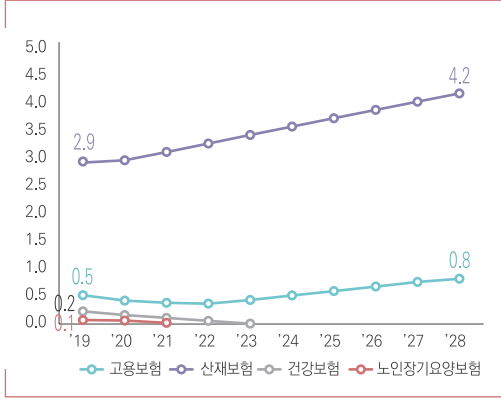
[공적연금 적립배율]

(단위: 배)



[사회보험 적립배율]

(단위: 배)



자료: 국회예산정책처

나 재정전망 제도 비교 분석

(1) 공적연금

- ▣ 공적연금은 연금 가입시점과 수급시점의 차이가 있어 장기 재정안정성을 확보하기 위해 주기적으로 재정전망 실시 필요
 - 공적연금은 관련 법령에 근거하여 매 5년마다 재정계산을 실시하고 있음
 - 국민연금(2018년) 및 사학연금(2016년)이 가장 최근 실시한 재정계산에 따르면, 국민연금은 2057년, 사학연금 2051년에 적립금이 소진된다고 전망
 - 공무원연금과 군인연금은 이미 재정수지 적자로 인해 국가보전금이 투입되고 있으며 가장 최근의 재정계산은 2015년에 실시

[공적연금 재정전망(재정계산) 제도 개요]

	국민연금	사학연금	공무원연금	군인연금	
법적근거	「국민연금법」 제4조	「사학연금법」 제43조	「공무원연금법」 제66조	「군인연금법」 제36조	
담당부처	보건복지부 (국민연금공단)	교육부 (사립학교교직원연금공단)	인사혁신처 (공무원연금공단)	국방부	
시행체계	국민연금재정 추계위원회, 국민연금제도 발전위원회, 국민연금기금운용 발전위원회	사학연금 재정재계산위원회	공무원연금 운영위원회	장기재정전망 협의회	
실시현황	4차 (2003년, 2008년, 2013년, 2018년)	4차 (2001년, 2006년, 2010년, 2016년)	4차(2015년), 5차(2020년 예정)	1차(2015년), 2차(2020년 예정)	
실시주기	5년	5년	5년	5년	
전망기간	70년	70년	별도 규정 없음	40년 이상	
재정 추계 결과	실시 시기	4차 (2018년)	4차 (2016년)	4차 (2015년)	1차 (2015년)
	추계 결과	2057년 (△124조원)	2051년 (△0.5조원)	2060년 보전금 11.6조원 (불변가격)	2060년 보전금 9.0조원 (경상가격)

자료: 보건복지부, 교육부, 인사혁신처, 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(2) 사회보험

▣ 고용보험, 건강보험 등의 사회보험은 매년 징수되는 수입으로 지출을 충당하는 구조로 인해 재정전망 제도가 미비한 상황

- 고용보험의 경우 법에 의해 일정 적립배율을 준수하도록 규정하고 있지만, 이를 위해 주기적으로 재정전망을 실시하도록 규정하고 있지 않음
- 산재보험은 「산업재해보상보험법」 제99조 및 시행령 제90조에서 전년도 보험급여의 총액에 상당하는 책임준비금을 적립하도록 하고 있으며, 3년마다 보험료와 보험급여의 총액을 분석하도록 규정
- 건강보험은 「국민건강보험법」 제3조의2에 따른 국민건강보험종합계획을 수립할 때 ‘건강보험의 중장기 재정전망 및 운영’을 포함하도록 규정
 - 보건복지부는 2019년 처음 재정전망 결과 발표(전망기간: 2019~2023년)
- 노인장기요양보험은 「노인장기요양보험법」 제6조에 따라 연도별 장기요양급여 대상인원 및 재원조달 계획을 포함한 ‘장기요양기본계획’ 수립·시행 규정

- 보건복지부는 2018년 「2018~2022 제2차 장기요양기본계획」을 발표하면서 2022년 재정전망 결과만 제시

[사회보험 재정전망 제도 개요]

		고용보험	산재보험	건강보험	노인장기요양보험
법적근거		-	「산업재해보상보험법」 시행령 제90조	「국민건강보험법」 제3조의2	「노인장기요양보험법」 제6조
담당부처		고용노동부 (근로복지공단)	고용노동부 (근로복지공단)	보건복지부 (건강보험공단)	보건복지부 (건강보험공단)
시행체계		한국노동연구원	근로복지공단 근로복지연구원	건강보험종합계획 (재정전망 포함)	장기요양기본계획 (재정전망 포함)
실시현황		2018년	2014년~	2019년	2018년
실시주기		1년	규정 3년 실시 1년	규정 5년	규정 5년
전망기간		10년 (2018~2027년)	48년 (2018~2065년)	5년 (2019~2023년)	2022년 전망 결과만 제시
재정 추계 결과	실시 시기	2018년	2018년	2019년	2018년
	추계 결과	2027년 적립금 고용안정 6.3조원 실업급여 7.6조원	2065년 적립금 687.9조원	2023년 재정수지 △0.9조원 적립금 11.1조원	2022년 재정수지 △1.4조원 적립금 △3.3조원

자료: 고용노동부, 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

다 사회보험 국가지원 사업 현황 및 분석

(1) 사회보험별 국가지원 사업 현황

- ▣ 사회보험에 대한 국가지원 사업은 크게 보험료 지원, 급여지원, 관리운영비 지원, 적자보전금 지원, 가입자 지원(보험료 등 재정 지원)으로 분류
- ▣ 2020년도 예산안 기준, 사회보험에 대한 국가지원 사업으로 인한 재정소요는 총 16.4조원이 편성됨
 - 국가지원 예산 규모는 건강보험이 가입자 지원(9.0조원)으로 인해 가장 큰 9.5조원이었으며, 군인연금 및 공무원연금이 적자보전금으로 인해 각각 1.6조원, 1.3조원의 순서로 높게 나타남

[사회보험 국가지원 사업 개요]

(단위: 억원)

	사업 내용	2020년도 예산안
국민연금	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 보험료 지원: 사회보험사각지대 해소, 농어업인 연금보험료 지원, 실업크레딧 ◦ 급여지원: 출산크레딧, 군복무크레딧 ◦ 관리운영비 지원 	12,283
사학연금	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 연금 및 퇴직수당 국가부담금 	8,957
공무원연금	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 공무원연금기금의 연금수지 적자보전 	12,612
군인연금	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 군인연금기금의 연금수지 적자보전 	15,779
고용보험	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 보험료 지원: 사회보험사각지대 해소 ◦ 급여지원: 모성보호지원, 청년 및 적극적 노동시장 정책 지원 ◦ 관리운영비 지원 	7,627
산재보험	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 관리운영비 지원 	155
건강보험	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 보험료 지원: 농어업인 보험료 지원, 차상위계층 지원 ◦ 급여지원: 차상위계층 지원 ◦ 가입자 지원 	94,541
노인장기요양보험	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 보험료 지원: 차상위계층 지원 ◦ 가입자 지원 	11,560
합 계		163,514

자료: 고용노동부, 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(2) 사회보험 국가지원 주요 사업 전망

- 사회보험에 대한 국가지원 사업으로서 일반회계에서 기금 또는 보험 재정으로 직접 전입되는 사업 중 지출 규모가 큰 사업을 전망
 - 사학연금의 연금 및 퇴직수당 국가부담금, 공무원 및 군인연금의 적자보전금, 건강보험 및 노인장기요양보험의 가입자 지원
- 사회보험 국가지원 주요 사업에 대한 재정전망 결과에 따르면 2019년 13.6조원에서 2028년 26.6조원으로 연평균 7.7% 증가하는 것으로 나타남
 - 공무원연금 적자보전금은 2019년 2.2조원에서 2028년 5.1조원으로 연평균 9.8% 증가
 - 건강보험 가입자 지원은 2019년 7.9조원에서 2028년 15.7조원으로 연평균 8.0% 증가, 노인장기요양보험 가입자 지원은 2019년 0.9조원에서 2028년 2.1조원으로 연평균 10.1% 증가 전망

[주요 국고지원 일반회계전입금 전망: 2019~2028년]

(단위: 조원, %)

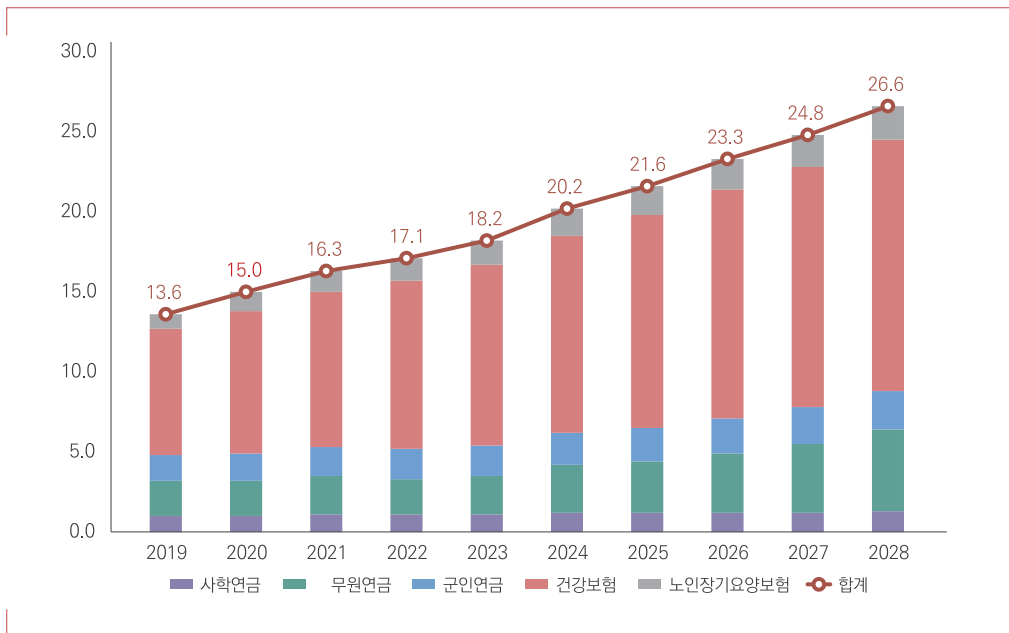
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
사학연금	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.3	3.0
공무원연금	2.2	2.2	2.4	2.2	2.4	3.0	3.2	3.7	4.3	5.1	9.8
군인연금	1.6	1.7	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	4.6
건강보험	7.9	8.9	9.7	10.5	11.3	12.3	13.3	14.3	15.0	15.7	8.0
노인장기요양보험	0.9	1.2	1.3	1.4	1.5	1.7	1.8	1.9	2.0	2.1	10.1
합 계	13.6	15.0	16.3	17.1	18.2	20.2	21.6	23.3	24.8	26.6	7.7

- 주: 1. 사학연금: 국고지원은 일반회계전입금으로서, 연금부담금, 재해보상부담금, 퇴직수당부담금 중 국가가 부담하는 금액
 2. 공무원연금, 군인연금: 공무원연금기금 및 군인연금기금의 연금수지 적자보전금
 3. 건강보험은 일반회계와 국민건강증진기금으로부터의 지원금을 합산한 금액
 4. 노인장기요양보험은 「노인장기요양보험」 제58조제1항에 따른 노인장기요양보험에 대한 국가부담금

자료: 국회예산정책처

[주요 국고지원 일반회계전입금 전망: 2019~2028년]

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

3. 시사점

- ▣ 재정전망 결과, 8대 사회보험의 수입 및 지출 규모의 지속적 증가에도 불구하고 재정수지 흑자 감소(2019년 35.5조원→ 2028년 20.8조원) 전망
 - 국민연금 재정수지 흑자폭 증가 둔화, 공무원연금 및 군인연금의 재정수지 적자 증가, 건강보험 및 노인장기요양보험 적립금 소진 등의 영향

- ▣ 사회보험의 재정여건 악화는 제도부양비, 지출 대비 수입 비율, 적립배율 등의 지표를 중심으로 한 재정건전성 점검에서도 나타남
 - 국민연금과 사학연금의 제도부양비는 공무원연금, 군인연금에 비해 낮지만 빠르게 증가하고 있음
 - 지출 대비 수입 비율도 국민연금은 2019년 2.8배로 3배 가까이 되지만, 2028년 1.7배까지 낮아지고, 사학연금은 2028년이 되면 수입 대비 지출 비율이 1배가 되어 재정수지 흑자가 0에 수렴할 것으로 예상
 - 공무원연금 및 군인연금은 이미 적자를 보이고 있고 적자규모도 빠르게 증가할 것으로 전망

- ▣ (공무원연금 및 군인연금) 전망기간 동안 재정수지 적자가 빠르게 증가하고 2028년이 되면 가입자 100명이 수급자를 50명 이상 부양 전망, 특히, 군인연금의 지출 대비 수입 비율은 8개 사회보험 중 가장 낮은 0.5배
 - 군인연금의 국가 지원 연금수지 적자보전금은 2019년 1.6조원에서 2028년 2.4조원까지 증가 전망
 - 군인연금이 기여금 부담을 늘리고 연금지급 수준을 낮추는 등의 재정개혁 없이 기존 제도를 유지하고 있기 때문
 - 군인연금도 기여금부담률 인상, 연금지급개시 연령 조정, 연금지급률 인하 등 재정수지 개선방안을 검토할 필요

▣ (국민연금 및 사학연금) 전망기간 중에는 재정수지 흑자가 발생하지만, 흑자폭이 점차 감소하여 적립금의 증가는 둔화되는 것으로 전망

- 국민연금의 경우, 정부는 2018년 제4차 재정계산을 통해 2057년 적립금이 소진된다고 발표, 이를 바탕으로 「제4차 국민연금 종합운영계획」에 연금재정을 개선하고 노후소득을 강화할 수 있는 방안 제시
 - 국회예산정책처(2019)는 2054년 적립금이 소진된다고 발표하였고, 보험료율 인상, 기금운용수익률 향상 등 수입을 확충할 수 있는 방안에 대한 관심을 높일 필요 있다고 지적
- 그러나 국민연금 제도 개선에 대한 논의가 본격적으로 이루어지지 못하고 있음

▣ (고용보험 및 산재보험) 고용보험은 보험료율 인상으로 재정수지 흑자 전환, 산재보험은 지속적인 재정수지 흑자 증가로 적립금 증가

- 고용보험은 보험료율 인상에도 불구하고 적립배율은 전망기간 동안 1배에 미치지 못하여 적립금 규모가 1년 지출 규모를 충당할 수 없는 것으로 나타남
- 산재보험은 적립배율이 2.9배에서 4.2배로 증가하고 있어 8개의 사회보험 중 유일하게 재정구조가 개선되는 것으로 나타났지만, 과도한 적립금은 재정운용의 비효율을 초래할 수 있음
 - 산재보험의 정확한 재정상태를 파악하기 위해 면밀한 제도분석 및 장기 재정전망 실시 필요

▣ (건강보험 및 노인장기요양보험) 전망기간 동안 재정수지 적자 규모가 확대되면서 건강보험은 2024년, 노인장기요양보험은 2022년 적립금 소진

- 건강보험은 2026년 건강보험의 보험료율 법적 상한인 8%에 도달하여 그 이후 재정수지 적자 더욱 확대됨
 - 법정 보험료율 상한에 대한 법개정 논의 필요
- 노인장기요양보험은 재정수지 적자 증가가 건강보험보다 더 빠르게 진행되고 있어 보험료율 인상 압박 더 클 것으로 전망
 - 재정수지 균형 달성하려면 2019년 보험료율 8.51%(건강보험료에 대한 요율)에서 2028년 15.31%까지 점진적 인상 필요

- 이번 재정전망 및 재정건전성 점검 결과, 8대 사회보험의 재정구조에 대해 구체적인 개선방안에 대한 논의가 필요하지만, 제도 개선에 어려움이 있음
 - 그러나 가입자의 보험료를 주요 재원으로 하는 8대 사회보험의 경우 재정구조 개선이 주로 보험료 부담 증가 또는 급여 수준 축소 등의 방향으로 추진되기 때문에, 가입자의 반발에 부딪힐 가능성이 큼

- 사회보험 제도개선은 탄력적인 재정운용과 국민과의 공감대를 이끌어낼 수 있는 사회적 합의라는 두 가지 측면을 균형 있게 고려한 추진 필요
 - 보험료율 인상과 같이 국민 및 기업의 부담에 직접적으로 영향을 미치는 제도 개선은 사회적 합의 과정이 매우 중요
 - 고용·산재·건강·노인장기요양보험과 같이 시행령을 통하여 보험료율을 결정하는 경우 재정을 탄력적으로 운용할 수 있지만, 사회적 합의과정이 충분하지 못할 우려가 있음
 - 시행령으로 보험료율을 결정할 경우, 법률의 개정 및 국회심의를 거치지 않음

- 본 보고서는 사회보험 자체의 수입과 지출, 재정수지, 적립금 등의 재정전망 결과를 제시함에 따라 각 사회보험별 재정상태를 면밀하게 분석할 수 있는 구체적 자료를 제시
 - 특히 「국가재정법」에 따른 국가재정에 포함되지 않는 건강보험 및 노인장기요양보험에 대해서도 별도의 재정전망 결과를 제시함에 따라 우리나라 사회보험의 전체 재정추이를 보다 객관적이고 구체적으로 제시하고자 노력

- 본 보고서의 발간을 계기로, 8대 사회보험의 재정여건 변화에 대응하기 위한 제도 개선 논의가 이루어지고, 그 과정에서 본 보고서가 유용하게 활용될 수 있기를 기대함

2019~2028년
8대 사회보험 재정전망

I

서론

1. 분석배경 및 목적
2. 분석내용

1. 분석배경 및 목적

“사회보험”이란 국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건강과 소득을 보장하는 제도를 말한다.¹⁾

우리나라는 국민의 노후 기본생활을 보장하기 위하여 국가가 주체가 되어 운영하는 공적연금인 국민연금, 공무원연금, 군인연금, 사학연금과 질병, 실업, 산업재해 등 사회적 위험에 대처하기 위해 국가가 보험 방식으로 운영하는 고용보험, 산재보험, 건강보험, 노인장기요양보험 등 총 8개의 사회보험이 운영되고 있다.²⁾

사회보험은 공무원연금(1960년), 군인연금(1963년), 산재보험(1964년), 사학연금(1975년), 건강보험(1977년), 국민연금(1988년), 고용보험(1995년), 노인장기요양보험(2008년) 등의 순으로 제도가 도입되었다. 사회보험은 도입 초기에는 강제적인 보험료 징수 등으로 인한 가계지출 부담 증가로 국민들의 저항이 있기도 하였지만³⁾, 제도가 정착되면서 급여 혜택 증가 등 보장성이 확대됨에 따라 국민의 건강과 소득을 보장하는 필수적인 사회안전망이 되었다.

사회보험의 기능과 역할이 커지면서 급여지출이 증가하고, 증가하는 지출을 충당하기 위해 수입도 증가하고 있다. 실제로 2011년 8대 사회보험의 보험료수입(국고보조금 제외)은 81.3조원 규모였는데, 2018년은 136.0조원으로 연평균 7.6% 증가하였으며, 급여지출은 2011년 69.9조원에서 2018년 123.3조원으로 연평균 8.4% 증가하였다.

최근 사회보험 규모의 빠른 증가와 함께, 적립금이 2057년 소진될 것이라는, 국민연금 제4차 재정계산 결과 발표, 고용보험, 건강보험 및 노인장기요양보험의 재정수지 적자 전환 등에 대응하여 사회보험의 중장기 재정안정성을 확보하기 위한 수입 및 지출측면의 재정안정화 정책의 검토 필요성이 제기되고 있다. 이를 위해서는 우

1) 「사회보험기본법」 제3조제2호

2) 본 보고서는 보고서 기술의 편의상 ‘8대 사회보험’은 국민연금, 공무원연금, 군인연금, 사학연금, 고용보험, 산재보험, 건강보험, 노인장기요양보험을 모두 포괄하는 의미로 사용한다. 또한 8대 사회보험의 각 사회보험의 성격에 따라 다시 2개의 분류로 세분화하여 사용하는데, ‘공적연금’은 국민연금, 공무원연금, 군인연금, 사학연금의 4개 연금을 통칭하는 경우에 사용하고, ‘사회보험’은 8대 사회보험 중 공적연금을 제외한 나머지 4개 사회보험을 통칭하는 경우 사용한다.

3) 특히, 국민연금과 같이 보험료 납입 시점과 연금 수급 시점의 차이가 있는 경우 더욱 보험료 징수에 어려움이 있었다.

선 각각의 사회보험의 특성을 반영한 전망 모형을 이용하여 재정전망을 실시할 필요가 있다.

이에 본 보고서는 사회보험의 재정건전성을 확보하기 위한 국회의 제도 개선 방안 논의 과정에 도움이 되고자 국회예산정책처의 자체 모형을 통해 전망한 각각의 사회보험 재정전망 결과와 함께, 필요한 경우 다양한 시나리오를 적용한 전망결과를 제시한다. 또한 이와 같은 결과를 바탕으로 8대 사회보험의 재정건전성을 지표 중심으로 점검해 보고자 한다.

2. 분석내용

본 보고서의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 8대 사회보험 재정전망 결과를 총괄적으로 제시한 뒤, 각각의 사회보험 재정전망 결과를 순차적으로 제시한다. 이 때 각 사회보험별 재정전망 결과를 제시하기에 앞서 각 제도에 대한 이해를 돕기 위해 제도 도입 연혁, 운영체계, 가입 및 급여제도 설명, 재정구조, 재정계산(재정전망) 제도, 주요 현황(가입자, 수급자, 수입, 지출, 적립금 등) 등을 다룬다.

제Ⅲ장에서는 제Ⅱ장의 사회보험 재정전망 결과를 바탕으로 재정건전성을 점검하기 위해 제도부양비, 지출 대비 수입 비율, 적립배율, 공적연금 1인당 월평균보험료 및 월평균급여액을 분석한다. 또한, 재정전망 제도를 비교 분석하고 각 사회보험에 국가가 지원하는 사업현황을 분석한다. 마지막으로 공적연금의 기금운용 현황과 기금운용비용 공개 범위 등을 분석한다.

2019~2028년
8대 사회보험 재정전망

III

사회보험 재정전망

1. 재정전망 개관
2. 국민연금
3. 사학연금
4. 공무원연금
5. 군인연금
6. 고용보험
7. 산재보험
8. 건강보험
9. 노인장기요양보험

1. 재정전망 개관

가. 재정전망 주요 전제

(1) 총괄

사회보험 재정전망은 2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화를 반영하여 2019~2028년 10년간의 각 사회보험의 수입, 지출, 재정수지 및 적립금을 전망한다.

[표 1] 사회보험 재정전망 개요

	주요 내용
전망 대상	국민연금, 사학연금, 공무원연금, 군인연금, 고용보험, 산재보험, 건강보험, 노인장기요양보험
전망 기간	2019~2028년
전망 기준	2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화 반영 가정
기본 전제	거시경제 변수: 국회예산정책처 전망 인구변수: 통계청 전망
전망 항목	수입, 지출, 재정수지, 적립금

(2) 기본 전제

거시경제 변수

재정전망에 필요한 주요 거시경제변수는 NABO의 2019~2028년 거시경제 전망¹⁾을 사용한다.

NABO 전망에 따르면, 실질GDP성장률은 2019~2028년 기간 평균 2.2%, 경상GDP 성장률은 같은 기간 평균 3.3% 성장할 전망이다. 취업자 수 증가율은 2019~2028년 평균 0.5%(15.0만명)수준을 보이고, 실업률은 평균 3.8% 수준을 보일 전망이다. 소비자물가상승률은 2019~2028년 평균 1.4%, 국고채금리(3년 만기)는 평균 1.6%로 과거에 비해 낮은 수준을 보일 전망이다.

1) NABO는 매년 발표하는 5년 전망(「2020년 및 중기 경제전망」)을 10년으로 확장하여 거시경제변수를 전망하였으며, 이를 동 보고서에 사용하였다.

[표 2] NABO 재정전망을 위한 기본전제: 주요 경제변수

(단위: %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	평균
실질GDP성장률	2.0	2.3	2.5	2.4	2.4	2.2	2.2	2.1	2.1	2.1	2.2
경상GDP성장률	2.1	3.5	3.7	3.6	3.6	3.4	3.4	3.3	3.3	3.3	3.3
실업률	4.0	3.9	3.8	3.9	3.9	3.8	3.8	3.8	3.8	3.8	3.8
취업자 수 증가율	0.9	0.8	0.8	0.8	0.7	0.4	0.3	0.2	0.2	0.2	0.5
소비자물가상승률	0.6	1.3	1.4	1.4	1.4	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.4
국고채금리(3년 만기)	1.5	1.4	1.7	1.6	1.6	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.6
GDP디플레이터	0.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.1

자료: 국회예산정책처

인구변수

통계청은 2017년 합계출산율 1.05명에 이어 2018년 0.98명으로 1명 이하로 감소하는 등 최근의 저출산 추세 등을 반영하여 기존(2016년)의 5년 주기 장래인구추계를 앞당겨 2019년에 특별 인구 추계를 발표하였다. 본 재정전망의 인구변수는 통계청이 새롭게 발표한 「장래인구특별추계(2017~2067년)」를 적용한다.

NABO 재정전망에 적용한 총 인구 수는 2019년 5,171만명에서 2028년 5,194만명으로 23만명이 증가하지만, 총 인구 수 증가세는 둔화될 전망이다. 출생아 수는 2019년 31만명(합계출산율 0.94명)에서 2021년 29만명(합계출산율 0.86명)까지 감소하다가 2022년부터 증가세로 전환되어 2028년 36만명(합계출산율 1.11명)으로 증가할 전망이다. 0~5세 영유아 수는 2019년 235만명에서 2028년 195만명으로 연평균 2.0% 감소할 전망이다. 이에 반해 65세 이상 인구는 2019년 768만명에서 2028년 1,212만명까지 증가하여 총 인구 대비 노인 인구 비중도 2019년 14.9%에서 2028년 23.3%²⁾로 증가할 전망이다.

2) 2025년에 이르면 노인인구 비중이 20.3%가 됨에 따라 우리나라는 초고령사회에 진입할 것으로 예상된다.

[표 3] NABO 재정전망을 위한 기본전제: 주요 인구변수

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
총 인구 수(만명)	5,171	5,178	5,182	5,185	5,187	5,189	5,191	5,192	5,193	5,194
총 인구 증가율(%)	0.20	0.14	0.08	0.05	0.04	0.04	0.03	0.03	0.02	0.02
출생아 수(만명)	31	29	29	30	31	32	34	35	36	36
합계출산율(명)	0.94	0.90	0.86	0.90	0.93	0.97	1.00	1.04	1.08	1.11
출생률(인구천명당%)	6.0	5.6	5.6	5.8	6.0	6.2	6.5	6.7	6.9	6.9
0~5세 인구 수(만명)	235	222	207	193	184	181	181	184	189	195
0~5세인구비중(%)	4.5	4.3	4.0	3.7	3.6	3.5	3.5	3.5	3.6	3.8
65세 이상 인구 수(만명)	768	813	854	897	945	994	1,051	1,111	1,159	1,212
65세이상인구비중(%)	14.9	15.7	16.5	17.3	18.2	19.2	20.3	21.4	22.3	23.3
사망자 수(만명)	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
사망률(인구천명당%)	6.1	6.2	6.4	6.6	6.8	7.0	7.2	7.4	7.5	7.7

자료: 통계청 「장래인구특별추계」(2019.3.) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

나. 재정전망 총괄

8대 사회보험 재정전망 결과를 공적연금과 그 외 사회보험으로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

먼저 국민연금, 사학연금, 공무원연금, 군인연금으로 구성되는 4개 공적연금의 수입은 2019년 89.6조원에서 2028년 132.4조원으로 연평균 4.4% 증가하고, 지출은 2019년 49.2조원에서 2028년 98.9조원으로 연평균 8.1% 증가할 전망이다. 그 결과 재정수지는 2019년 40.4조원에서 2028년 33.6조원으로 감소할 전망이다. 공적연금 수입은 2021년 이후 100조원을 초과하고, 지출은 2028년 100조원에 근접할 전망인데, 국민연금의 수입과 지출이 전체 공적연금에서 차지하는 비중이 각각 평균 75% 및 55%로 높아 국민연금 규모가 가장 큰 영향을 미치기 때문이다.

고용보험, 산재보험, 건강보험, 노인장기요양보험으로 구성되는 4개 사회보험의 수입은 2019년 96.0조원에서 2028년 183.3조원으로 연평균 7.5% 증가하고, 지출은 2019년 101.0조원에서 2028년 196.1조원으로 연평균 7.7% 증가할 전망이다. 그 결과 재정수지는 2019년 △4.9조원에서 2028년 △12.8조원으로 적자가 증가할 전망이다.

이는 고용보험과 산재보험이 재정수지 흑자를 보일 것으로 전망됨에도 불구하고, 상대적으로 기금운용규모가 큰 건강보험 및 노인장기요양보험의 재정수지 적자 폭이 지속적으로 증가할 것으로 전망된 것에 주로 기인한다.

8대 사회보험을 합한 전체 규모를 보면, 수입은 2019년 185.6조원에서 2028년 315.7조원으로 연평균 6.1% 증가하고, 지출은 2019년 150.2조원에서 2028년 295.0조원으로 연평균 7.8% 증가할 전망이다. 그 결과 재정수지는 2019년 35.5조원에서 2028년 20.8조원으로 감소할 전망이다.

[표 4] 8대 사회보험 수입, 지출 및 재정수지 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
공적 연금	수입	89.6	91.6	100.7	103.7	108.3	113.5	118.3	122.7	127.5	132.4	4.4
	지출	49.2	54.1	59.3	64.4	68.5	74.1	82.1	88.4	94.8	98.9	8.1
	재정수지	40.4	37.3	41.3	39.3	39.9	39.4	36.2	34.3	32.8	33.6	
사회 보험	수입	96.0	107.6	117.2	125.4	134.1	145.0	156.3	166.7	175.0	183.3	7.5
	지출	101.0	110.3	119.0	128.6	137.3	147.2	158.2	169.8	182.5	196.1	7.7
	재정수지	△4.9	△2.5	△1.9	△3.2	△3.2	△2.3	△2.0	△3.2	△7.7	△12.8	
합계	수입	185.6	199.2	217.9	229.1	242.4	258.5	274.6	289.4	302.5	315.7	6.1
	지출	150.2	164.4	178.3	193.0	205.8	221.3	240.3	258.2	277.3	295.0	7.8
	재정수지	35.5	34.8	39.4	36.1	36.7	37.1	34.2	31.1	25.1	20.8	

주: 각각의 공적연금 및 사회보험 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과의 직접 비교는 해석에 유의 필요

자료: 국회예산정책처

8대 사회보험별 전망결과를 개략적으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 국민연금은 전망기간인 2019~2028년 동안 재정수지 흑자가 2019년 42.9조원에서 2028년 40.7조원으로 유지되면서 적립금이 지속적으로 증가할 전망이다. 다만, 지출의 연평균증가율(10.6%)이 수입의 연평균증가율(4.5%)을 2배 초과함에 따라 재정수지 흑자 폭이 점차 감소하여 적립금의 증가추세도 둔화될 전망이다. 이에 따라 국민연금의 적립금은 2019년 681.7조원에서 2028년 1,055.9조원으로 연평균 5.0% 증가할 전망이다.

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

사학연금, 공무원연금, 군인연금은 전 국민을 대상으로 하는 국민연금과 달리 일부 직종의 가입자를 대상으로 하는 직역연금이다. 그 중 사학연금의 재정수지는 2019년 1.3조에서 2028년 0.4조원으로 흑자를 유지하고 있지만, 흑자폭은 감소할 전망이다. 이는 수입의 연평균증가율(3.3%)에 비해 지출의 연평균증가율(5.5%)이 2.2%p 높기 때문이다. 사학연금의 적립금은 2019년 19.0조원에서 2028년 25.6조원으로 연평균 3.3% 증가할 전망이다.

공무원연금과 군인연금은 수입보다 지출이 더 클 것으로 전망됨에 따라 재정수지 적자가 지속될 전망이다. 공무원연금의 재정수지는 2019년 △2.2조원에서 2028년 △5.1조원으로 적자가 증가할 전망이며, 군인연금의 재정수지는 2019년 △1.6조원에서 2028년 △2.4조원으로 적자가 증가할 전망이다.

[표 5] 공적연금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
국민 연금	수입	66.4	67.6	75.8	77.3	80.6	84.7	88.3	91.7	95.2	98.7	4.5
	지출	23.5	27.4	31.2	34.8	37.3	41.1	47.5	52.1	56.3	58.0	10.6
	재정수지	42.9	40.2	44.6	42.5	43.3	43.6	40.8	39.6	38.9	40.7	
	적립금	681.7	721.9	766.5	809.0	852.3	895.9	936.7	976.3	1,015.2	1,055.9	5.0
사학 연금	수입	6.1	6.1	6.4	6.7	6.9	7.1	7.3	7.6	7.8	8.1	3.3
	지출	4.8	5.1	5.4	5.8	6.0	6.3	6.7	7.0	7.4	7.8	5.5
	재정수지	1.3	1.0	0.9	0.9	0.9	0.8	0.7	0.6	0.5	0.4	
	적립금	19.0	20.0	21.0	21.8	22.7	23.5	24.1	24.7	25.2	25.6	3.3
공무원 연금	수입	15.3	16.0	16.6	17.7	18.7	19.5	20.4	21.0	22.0	23.0	4.6
	지출	17.5	18.1	19.0	19.9	21.1	22.5	23.5	24.7	26.3	28.1	5.4
	재정수지	△2.2	△2.2	△2.4	△2.2	△2.4	△3.0	△3.2	△3.7	△4.3	△5.1	
군인 연금	수입	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	4.4
	지출	3.4	3.5	3.7	3.9	4.1	4.2	4.4	4.6	4.8	5.0	4.3
	재정수지	△1.6	△1.7	△1.8	△1.9	△1.9	△2.0	△2.1	△2.2	△2.3	△2.4	

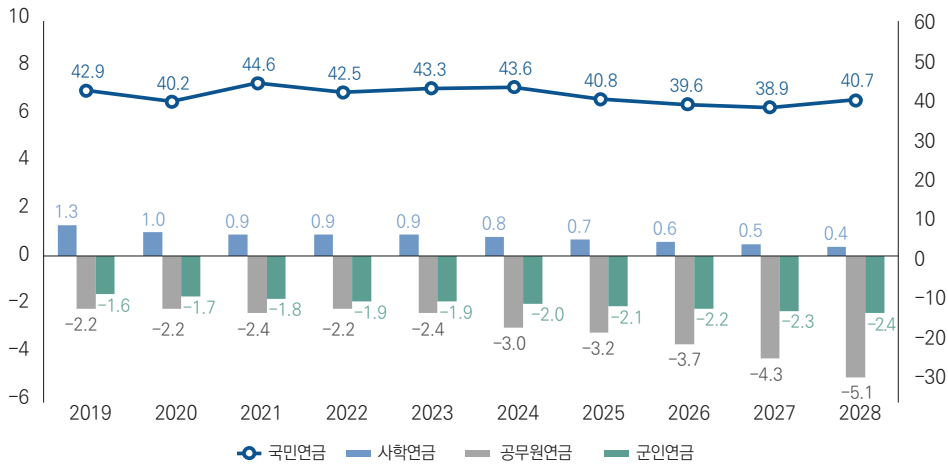
주: 1. 공무원연금과 군인연금의 경우 기금운용을 하는 적립금이 있지만, 이는 지불준비금 정도의 기능을 하고 있어 재정수지 결과에 연동되지 않기 때문에 별도 전망하지 않음³⁾

2. 각각의 공적연금 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과의 직접 비교는 해석에 유의 필요
자료: 국회예산정책처

3) 「공무원연금법」 제72조, 「군인연금법」 제37조의2에서 국가(지방자치단체)는 연금재정의 안정을 위하여 책임준비금을 기금에 적립하도록 규정하고 있다. 그러나 두 연금의 재정수지는 이미 적자 상태로 적립금의 규모가 일시적 과다지출에 대비한 지불준비금 정도의 기능을 수행한다.

[그림 1] 공적연금 재정수지 전망: 2019~2028년

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

그 외 사회보험 중 고용보험의 재정수지는 2019년 10월 보험료 인상의 효과 등으로 2019년 $\Delta 2.1$ 조원에서 2022년 $\Delta 0.2$ 조원으로 적자가 감소하다가 2023년 0.9조로 흑자 전환 뒤 2028년 1.8조원까지 흑자가 증가할 전망이다. 산재보험은 수입 규모가 지출규모에 비해 크고 수입의 연평균증가율이 4.6%로 지출의 연평균증가율 4.7%와 유사한 수준을 보임에 따라, 재정수지가 2019년 2.1조원에서 2028년 3.0조원으로 증가할 전망이다. 이에 따라 산재보험 적립금도 2019년 20.0조원에서 2028년 43.2조원으로 연평균 8.9% 증가할 전망이다.

건강보험과 노인장기요양보험은 수입을 결정하는 요인인 보험료율과 급여를 결정하는 요인인 수가인상률이 매년 결정되기 때문에 이에 대한 가정을 전제로 재정전망을 하게 된다. 건강보험의 경우, 수입은 건강보험료율은 매년 3.2~3.49%씩 인상⁴⁾하며 국가가 건강보험료 수입의 13.9%를 지원하는 것으로 가정하며, 급여는 건강보험 보장률 70%를 달성하여 유지할 경우를 기본가정으로 하여 전망한다. 그 결과, 건강보험 재정수지는 2019년 $\Delta 4.1$ 조원에서 2028년 $\Delta 10.7$ 조원으로 지속적으로 감소할 전망이며, 이에 따라 적립금은 2019년 16.5조원에서 점차 감소하여 2024년 소진될 전망이다.⁵⁾

4) 건강보험료 인상율은 2019년 3.49%, 2020년 3.20%, 2021~2022년은 3.49%, 2023년부터 2028년까지는 매년 3.2%씩 인상하는 것으로 가정하되, 보험료율 8% 상한 규정을 고려하여 추계하였다.

노인장기요양보험의 경우 수입은 보험료율이 2019년은 8.51%, 2020년 이후에는 2019년 10월 30일 장기요양위원회에서 심의·의결⁶⁾한 보험료율(10.25%)이 유지되는 것으로 가정하고, 국고지원금은 노인장기요양보험료 수입액 대비 18.3%(최근 5년간 평균 지원 비중)를 지원하는 것으로 가정하며, 지출은 2020년까지는 기결정된 수가 인상률⁷⁾을 적용하고, 그 이후는 국회예산정책처가 전망한 명목임금인상률을 적용한다. 그 결과, 노인장기요양보험 재정수지는 2019년 △0.8조원에서 2020년 0조원으로 일시적으로 적자가 회복되었다가 2021년부터 다시 적자가 발생하기 시작하여 2028년 △6.9조원이 될 전망이다. 이에 따라 적립금은 2019년 0.6조원에서 점차 감소하여 2022년에 소진될 전망이다⁸⁾.

[표 6] 사회보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

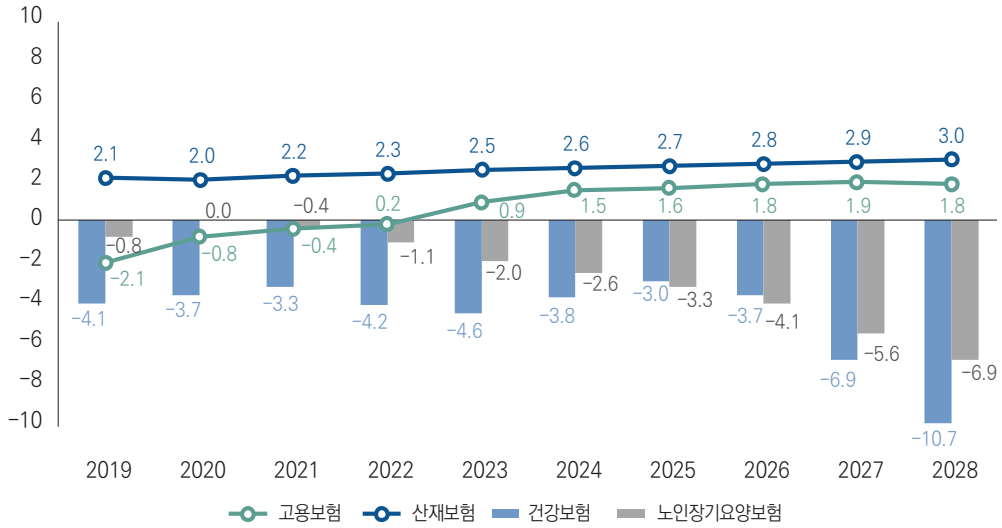
		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
고용 보험	수입	11.8	14.3	15.2	15.7	16.5	17.4	18.2	19.0	19.8	20.5	6.3
	지출	14.0	15.2	15.7	15.9	15.6	15.9	16.5	17.2	17.8	18.7	3.3
	재정수지	△2.1	△0.8	△0.4	△0.2	0.9	1.5	1.6	1.8	1.9	1.8	
	적립금	7.3	6.5	6.1	5.9	6.8	8.3	9.9	11.7	13.7	15.4	8.6
산재 보험	수입	8.9	9.4	10.0	10.4	10.9	11.4	11.9	12.4	12.9	13.3	4.6
	지출	6.8	7.4	7.7	8.1	8.4	8.8	9.2	9.6	9.9	10.3	4.7
	재정수지	2.1	2.0	2.2	2.3	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	3.0	4.1
	적립금	20.0	22.0	24.2	26.5	29.0	31.6	34.4	37.2	40.1	43.2	8.9
건강 보험	수입	67.8	74.3	81.3	87.7	94.1	102.4	111.1	119.0	124.9	131.0	7.6
	지출	71.9	78.1	84.6	91.8	98.7	106.1	114.1	122.6	131.8	141.7	7.8
	재정수지	△4.1	△3.7	△3.3	△4.2	△4.6	△3.8	△3.0	△3.7	△6.9	△10.7	
	적립금	16.5	12.8	9.5	5.3	0.7	△3.1	-	-	-	-	
노인 장기 요양 보험	수입	7.5	9.6	10.7	11.6	12.6	13.8	15.1	16.3	17.4	18.5	10.6
	지출	8.3	9.6	11.0	12.8	14.6	16.4	18.4	20.4	23.0	25.4	13.3
	재정수지	△0.8	0.0	△0.4	△1.1	△2.0	△2.6	△3.3	△4.1	△5.6	△6.9	
	적립금	0.6	0.6	0.2	△0.9	-	-	-	-	-	-	

주: 각각의 사회보험 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과와의 직접 비교는 해석에 유의 필요
자료: 국회예산정책처

- 5) 본 보고서는 건강보험의 경우, 지출절감 방안, 보험료율 변동, 국고지원비중 상향조정 등을 반영할 경우에 따른 재정전망 결과를 함께 제시한다.
- 6) 「노인장기요양보험법」 제9조에 따르면 노인장기요양보험료율은 장기요양위원회의 심의를 거쳐 대통령령으로 정하도록 하고 있다.
- 7) 수가 인상률은 2019년 5.36%, 2020년은 2.74%이며, 2020년 수가인상률은 2019년 10월 30일 장기요양위원회에서 심의·의결하였다.
- 8) 본 보고서 노인장기요양보험의 경우, 보험료율 변동, 국고지원비중 상향조정 등을 반영할 경우에 따른 재정전망 결과를 함께 제시한다.

[그림 2] 사회보험 재정수지 전망: 2019~2028년

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

II 사회보험 재정전망

- 재정전망 개관
- 국민연금
- 사학연금
- 공무원연금
- 군인연금
- 고용보험
- 산재보험
- 건강보험
- 노인장기요양보험

[참고] 건강보험 재정전망-보건복지부의 재정절감대책 효과 반영

- 보건복지부의 건강보험 재정절감대책 효과를 고려할 경우, 2019~2028년 간 기본가정에 비해 건강보험 지출 규모가 25.3조원 감소 전망
 - 재정수지 적자폭이 감소함에 따라 2025년 흑자로 전환되지만, 2026년 건강보험요율 8% 상한 적용으로 건강보험료 수입 증가분 축소로 다시 적자 전환
 - 누적준비금(적립금)은 이와 같은 지출감소 효과로 인해 기본가정(2024년)에 비해 4년 늦은 2028년 소진 전망

[건강보험 재정전망(재정절감대책 반영): 2019~2028년]

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입	67.8	74.3	81.3	87.7	94.1	102.4	111.1	119.0	124.9	131.0	7.6
지출	71.2	77.3	83.0	90.1	95.9	103.1	110.8	119.1	128.0	137.6	7.6
재정수지	△3.4	△3.0	△1.7	△2.4	△1.8	△0.7	0.2	△0.2	△3.1	△6.6	-
적립금	17.2	14.2	12.5	10.1	8.3	7.6	7.8	7.7	4.6	△2.1	-

자료: 국회예산정책처

- 기본가정이 아닌 재정절감대책 효과를 반영한 건강보험 재정수지가 반영될 경우, 4개 사회보험의 재정수지는 2019년 0.7조에서 2028년 4.1조까지 개선될 것으로 전망

[건강보험 시나리오별 사회보험의 재정수지 비교: 2019~2028년]

(단위: 조원)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
재정수지	기본가정	△4.9	△2.5	△1.9	△3.2	△3.2	△2.3	△2.0	△3.2	△7.7	△12.8
	재정절감	△4.2	△1.8	△0.3	△1.4	△0.4	0.8	1.2	0.3	△3.9	△8.7
수지 개선		0.7	0.7	1.6	1.8	2.8	3.1	3.2	3.5	3.8	4.1

- 주: 1. 기본가정은 고용보험, 산재보험, 노인장기요양보험의 재정수지 전망액에 건강보험의 기본가정 적용시 재정수지를 합산한 전망 결과
 2. 재정절감은 고용보험, 산재보험, 노인장기요양보험의 재정수지 전망액에 건강보험의 재정절감대책 효과를 반영한 경우 재정수지를 합산한 전망 결과
 3. 사회보험은 고용보험, 산재보험, 건강보험, 노인장기요양보험을 의미

자료: 국회예산정책처

2. 국민연금

가. 주요 연혁

(1) 국민연금제도 정착 주요 연혁

국민연금은 1960년대 이후 산업화 정책과 함께 노후소득보장정책에 대한 관심이 증가하면서 1973년 「국민복지연금법」을 제정하고 1974년 1월부터 실시할 예정이었다. 그러나 1970년대와 1980년대 석유파동으로 실시가 연기되었고, 제5차 사회경제 발전 5개년 계획(1986년)으로 국민연금의 실시가 재논의 되면서 정부와 국회는 「국민복지연금법」을 「국민연금법」으로 변경하고 1988년 1월부터 국민연금제도를 실시하기로 합의하였다.

처음에는 국민연금 의무가입 대상을 상시근로자 10인 이상 사업장으로 하였으며, 1992년 의료보험과 동일한 상시근로자 5인 이상 사업장까지 의무가입 대상을 확대하였다. 1995년에는 농어촌지역가입자가 가입대상이 되었으며, 1999년 도시지역가입자까지 가입대상이 확대되면서 명실상부한 전국민 연금제도가 되었다. 그러나 이후 지역가입자의 소득 신고 및 징수율이 낮아 문제가 되면서 이를 해결하기 위해 정부는 지역가입자를 사업장가입자로 전환하는 방안을 추진하였다. 이에 따라 2003년부터 사업장가입자의 기준을 상시근로자 5인 이상 사업장에서 1인 이상 사업장으로 확대하였다.

정부는 소득활동 여부를 파악하기 어려워 대부분 지역가입자로 관리되고 있는 단시간근로자 및 일용근로자의 사업장가입자 전환도 추진하였다. 2003년 7월부터 월 80시간 이상 근로 시 사업장가입자로 적용하였고 그 대상을 점차 확대하여 2010년 9월부터 월 60시간 이상 근로 사업장가입자로 적용하였다. 일용근로자는 2007년 4월부터 건설일용직 근로자를 사업장가입자로 관리하기 시작하였다.

[표 7] 국민연금제도 정착 주요 연혁

시 기	내 용
1973. 12.	「국민복지연금법」 공포(석유파동으로 시행 연기)
1986. 12.	「국민연금법」 공포 【법률 제3902호】 (구법 폐지)
1987. 09.	국민연금관리공단 설립
1988. 01.	국민연금제도 실시(상시근로자 10인 이상 사업장) 국민연금기금 설치
1992. 01.	사업장 적용범위 확대(상시근로자 5인 이상 사업장)
1993. 01.	특례노령연금 지급 개시
1995. 07.	농어촌지역 가입 확대 적용
1999. 04.	도시지역가입자 확대 적용(전국민 연금 실현)
1999. 11.	기금운용본부 설치
2000. 07.	농어촌지역 특례노령연금 지급
2001. 11.	텔레서비스 시스템 전국 확대 운영
2003. 07.	사업장 적용범위 1단계 확대(근로자 1인 이상 법인·전문직종사업장)
2006. 01.	사업장 적용범위 확대완료(근로자 1인 이상 사업장 전체)
2008. 01.	완전노령연금(가입기간 20년 이상) 지급 개시
2009. 08.	국민연금과 4개 직역연금 가입기간 연계사업 시행
2011. 01.	사회보험 징수통합에 따른 징수업무 이관
2012. 07.	10인 미만 사업장 저소득근로자에 대한 국민연금 보험료 지원사업 시행(두루누리 사업)
2014. 07.	기초연금 사업 시행
2015. 06.	노후준비지원법 제정 국민연금공단에 중앙노후준비지원센터 지정·운영
2016. 08.	구직급여 수급자를 대상으로 실업크레딧 시행
2016. 11.	경력단절 여성 대상으로 추후납부를 확대하여 1국민 1연금 시대 개막
2018. 07.	국민연금기금 수탁자 책임에 관한 원칙(스튜어드십 코드) 도입

자료: 국민연금공단

(2) 가입자 지원 정책 연혁

1988년 국민연금제도가 시행될 당시부터 국민연금 가입자의 연금수급권 확보를 지원하기 위해 ‘임의계속가입자’를 도입하였다. 임의계속가입자는 원칙적으로 가입 상한 연령인 59세를 초과한 가입자도 연금수급을 위한 최소 가입기간을 확보하지 못한 경우 65세까지 가입자격을 유지할 수 있도록 한 제도이다. 1995년부터는 국민연금 가입대상이 아닌 경우에도 연금에 가입하여 연금수급권을 확보할 수 있도록 지원하기 위해 ‘임의가입자’가 도입되었다. 임의가입자는 사업장가입자 및 지역가입자에 해당하지 않지만 본인이 원하는 경우 국민연금에 가입할 수 있도록 허용하는 제도이다. 주로 소득이 있는 가입자의 배우자인 전업주부가 대상이 된다.

국민연금 가입자의 연금수급권 확보를 지원하는 제도에는 연금보험료 추후납부 제도도 있다. 연금보험료 추후납부 제도란 가입자가 본인의 가입기간 중 연금보험료 납부예외가 적용되었던 기간에 대해 그 이후에 납부할 수 있도록 지원하는 제도이다. 제도 도입 초기(1999년)에는 납부 예외기간에 대한 연금보험료를 추후 납부 대상으로 하였으며, 2016년에는 전업주부 또는 경력단절 여성 등 경력단절자의 적용제외기간에 대한 연금보험료를 추후 납부 대상으로 하였다. 또한 2018년에는 반환일시금을 반납한 경우 최초 연금보험료 납부 시점 이후 기간에 대해 추후 납부할 수 있게 되었다.

또한 국민연금 가입자의 연금수급권 확보를 지원하는 제도에는 출산 및 군복무에 대해 가입기간을 추가 산입해주는 크레딧제도가 있다. 출산크레딧은 자녀 출산시 연금 가입기간을 추가하는 제도로서, 연금급여액 계산 시 둘째 자녀를 출산한 경우 12개월, 셋째 자녀부터는 18개월씩 추가하되 50개월 한도로 가입기간을 추가 반영하게 된다. 군복무크레딧은 2008년 이후 입대하여 병역의무를 이행한 현역병 및 공익근무요원 등에 대해 6개월의 가입기간을 추가 산입하여 주는 제도이다.

그 외에도, 국민연금 가입자에게 연금보험료를 직접 지원하는 제도가 있다. 1995년부터 시행된 농어업인에 대한 연금보험료 지원 사업, 2012년부터 시행된 소규모 사업장의 저임금 근로자의 보험료를 지원하는 ‘두루누리사회보험지원사업’, 실업기간에 대하여 일정요건을 갖춘 사람이 신청하는 경우 가입기간을 추가 산입해주는 실업크레딧 제도가 있다.9)

9) 구체적인 내용은 국가 지원 사업에서 설명한다.

[표 8] 국민연금 가입자 지원 정책 주요 연혁

시 기	내 용
1988. 01.	임의계속가입자 제도 시행
1995. 07.	임의가입자 제도 시행
1995.	농어업인 연금보험료 지원제도 시행
1999. 01.	납부예외기간에 대한 연금보험료 추후 납부 제도 시행
2008.	출산크레딧, 군복무크레딧 제도 시행
2010. 07.	임의가입 기준소득월액 하향 조정* * 임의가입자 기준소득 하한액 : 전체 가입자 기준소득월액의 중위수 → 지역가입자 기준소득월액의 중위수로 완화
2011. 06	임의계속가입자 ‘가입기간 20년 미만’ 요건 삭제
2012.	두루누리사회보험제도(국민연금, 고용보험의 보험료 지원)
2016. 08.	실업크레딧 제도 시행
2016. 11.	경력단절자(전업주부 또는 경력단절여성)의 적용제외기간에 대한 연금보험료 추후 납부 확대
2018. 01.	반환일시금 반납금 납부한 경우 추납 가능기간 확대 (기존) 반납금 납부일 이후 (개정) 연금보험료 최초 납부일 이후

(3) 국민연금 제도개혁 연혁

1998년 정부는 국민연금의 저부담 고수급 구조를 개선하기 위해 보험료 수준(9%)에 비해 과도하게 높았던 소득대체율 수준을 70%에서 60%까지 낮추고 연금 수급 개시 연령도 60세에서 65세¹⁰⁾로 늦추는 1차 재정개혁을 실시하였다. 1998년 법 개정 이후 1차 재정계산¹¹⁾이 2003년에 실시되었다. 그 결과 2047년에 국민연금기금이 소진되는 것으로 나타나면서 연금 재정개혁의 필요성이 다시 논의되었다. 2007년 이루어진 2차 재정개혁은 소득대체율을 2008년 60%에서 50%로 낮춘 뒤, 2009년부터는 매년 0.5%p씩 낮춰 2028년 40%에 도달하면 이후 40%로 유지하는 방안이다. 이 때 낮아진 소득대체율을 보완하고 저소득 노인을 지원하는 취지에서 기초노령연금제도가 도입되었다.

10) 연금수급개시 연령은 연도별 상향조정 방식으로 제정되었으나 이후 출생연도별 상향조정 방식으로 개정되어, 1953~1956년생은 61세, 1957~1960년생은 62세, 1961~1964년생은 63세, 1965~1968년생은 64세, 1969년생부터는 65세로 한다.

11) 1998년 1차 재정개혁 당시, 국민연금의 재정을 점검하는 재정계산의 실시가 법에 명시되었다.

[표 9] 국민연금 재정개혁 연혁

	보험료율	소득대체율	수급개시연령	비고
1차 개혁 (1998년)	9% (변동 없음)	70 → 60%	60 → 65세	2013~2033년까지 5년마다 1세씩 상향
2차 개혁 (2007년)	9% (변동 없음)	60 → 40%	상동	기초노령연금 도입

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

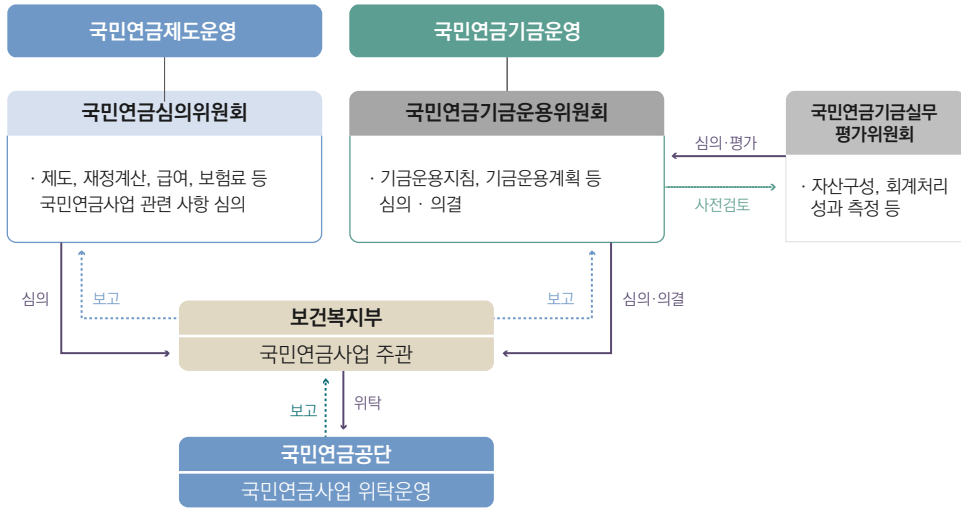
나. 운영체계

국민연금 운영은 크게 제도운영과 기금운용으로 구분할 수 있다. 제도운영은 연금 보험료의 부과·징수 등 수입 전반에 관한 운영 및 연금급여의 결정·지급 등 지출 전반에 관한 운영으로 구성된다. 기금운용은 국민연금 재정의 장기적 안정을 유지하기 위하여 그 수익을 최대한 증대시킬 수 있도록 국민연금기금의 여유자금인 적립금을 금융자산 등에 투자하는 것을 의미한다.

운영 주체별로 보면, 보건복지부장관은 「국민연금법」에 따라 국민연금사업을 주관(법 제2조)하고 기금을 관리·운영(법 제102조)한다. 국민연금공단은 법에 의해 위탁받은 가입자 관리, 연금보험료 부과, 급여의 결정 및 지급, 복지사업 등의 업무를 수행한다.¹²⁾ 국민연금심의위원회¹³⁾는 국민연금사업에 관한 주요 정책(국민연금 제도 및 재정 계산, 급여, 연금보험료, 국민연금기금에 관한 사항 등)을 심의하며, 국민연금기금운용위원회는 기금의 운용에 관한 사항(기금운용지침, 기금을 관리기금에 위탁할 경우 예탁 이자율 협의, 기금 운용 계획 등)을 심의·의결한다.¹⁴⁾

12) 단, 연금보험료 징수업무는 법 제88조에 2011년부터 국민건강보험공단이 위탁받아 운영하고 있다.
 13) 국민연금심의위원회는 사용자 대표, 근로자 대표, 지역가입자 대표, 공익대표, 정부 당연직 위원 등 20명의 위원으로 구성된다.
 14) 국민연금기금운용위원회는 사용자 대표, 근로자 대표, 지역가입자 대표, 공익대표, 정부 당연직 위원 등 20명의 위원으로 구성된다.

[그림 3] 국민연금 운영체계



자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작

다. 국민연금 제도

(1) 가입

국민연금 가입은 국내 거주 18세 이상 60세 미만 국민이 가능하다. 국민연금 가입자는 사업장가입자, 지역가입자, 임의가입자, 임의계속가입자로 구분된다. 사업장가입자는 1명 이상의 상시근로자를 고용하는 사업장의 18세 이상 60세 미만인 근로자와 사용자가 해당된다. 지역가입자는 사업장가입자가 아닌 자로서 18세 이상 60세 미만인 자가 해당된다. 다만, 가입자의 무소득 배우자¹⁵⁾, 18세 이상 27세 미만인 학생, 군복무자, 퇴직연금등수급권자, 생계급여 또는 의료급여 수급자, 1년 이상 행방불명된 자는 당연 지역가입자에서 제외된다. 임의가입자는 사업장가입자 또는 지역가입자 외의 자로서 18세 이상 60세 미만인 자가 신청에 의해 가입한 경우이고, 임의계속가입자는 60세 이후에도 신청에 의하여 계속하여 국민연금 가입자 자격을 유지하기를 원하는 자가 65세까지 신청한 경우이다.

15) 가입자 등은 사업장가입자, 지역가입자 및 임의계속가입자, 지역연금가입자, 노령연금 수급권자 및 퇴직연금등수급권자가 해당된다.

[표 10] 국민연금 가입 제도 개요

	주요 내용
가입 대상	국내 거주 18세 이상 60세 미만 국민
가입자 구분	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업장가입자: 사업장에 고용된 근로자 및 사용자로서 국민연금에 가입된 자 ○ 지역가입자: 국민연금 당연가입대상 중 사업장가입자가 아닌 자로서 18세 이상 60세 미만인면서 적용제의 사유에 해당되지 않는 자 ○ 임의가입자: 의무적 가입대상이 아님(적용제외 사유 해당)에도 국민연금 가입을 신청한 사람 ○ 임의계속가입자: 가입자 또는 가입자였던 자가 60세 이후에도 신청에 의하여 계속하여 국민연금 가입자 자격을 유지하는 자
가입자 수	2019년 6월말 기준 22,125,945명

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

국민연금 보험료율은 9%로 사업장가입자는 사용자가 보험료율의 절반인 4.5%, 근로자가 4.5%를 부담하며, 지역가입자·임의가입자는 가입자 본인이 9%를 부담한다.

[표 11] 국민연금 보험료 부과체계

	부과율
사업장가입자	사용자 4.5%, 근로자 4.5%
지역가입자, 임의가입자	9%

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(2) 급여

국민연금 급여는 연금으로 지급하는 노령연금, 장애연금, 유족연금과 일시금으로 지급하는 장애일시금, 반환일시금, 사망일시금이 있다.

노령연금은 가입기간이 10년 이상인 가입자가 65세 이상¹⁶⁾이 되면 지급하게 되는데, 가입자가 소득 있는 업무에 종사하지 않는 경우 노령연금 지급개시 연령

16) 노령연금의 지급개시 연령은 60세에서 출생연도에 따라 1953~1956년생은 61세, 1957~1960년생은 62세, 1961~1964년생은 63세, 1965~1968년생은 64세로 상향조정되며, 1969년생부터는 65세로 고정된다.

이전이라도 일정금액을 감액하여 지급받는 조기노령연금의 수급이 가능하다. 수급 개시연령에 도달한 노령연금 수급자가 소득이 있는 업무에 종사할 경우 수급개시 연령부터 5년 동안 소득구간별 감액하여 지급한다. 노령연금수급자는 본인이 희망하는 경우 노령연금액 전부 또는 일부의 수급을 연기할 수 있다. 수급자가 노령연금액 전부 또는 일부 수급을 연기할 경우 지급 연기를 신청한 금액에 대해 1년에 7.2%를 가산하여 연금액을 지급하게 된다. 연금 수급의 연기는 연금수급 개시 후 5년까지 가능하다.

장애연금은 질병이나 부상의 초진일 당시 일정한 가입기간이 있는 경우 완치(진행 중인 때는 초진일로부터 1년 6개월 경과)되었으나 신체적 또는 정신적 장애가 남았을 때 이에 따른 소득 감소부분을 보전하기 위한 급여이다. 장애등급(1~4급)¹⁷⁾에 따라 1~3급은 연금 형태로 지급하며, 4급은 일시금 형태로 지급한다.

유족연금은 노령연금 수급권자, 가입기간이 10년 이상인 가입자 또는 가입자였던 자, 연금보험료를 낸 기간이 가입대상기간의 3분의 1 이상인 가입자 또는 가입자였던 자, 사망일 5년 전부터 사망일까지의 기간 중 연금보험료를 낸 기간이 3년 이상인 가입자 또는 가입자였던 자, 장애등급이 2급 이상인 장애연금 수급권자가 사망하면 그 유족에게 지급하는 연금이다. 유족연금액은 사망한 자의 가입기간에 따라 달라지는데, 가입기간이 10년 미만이면 기본연금액의 40%, 20년 미만이면 기본연금액의 50%, 20년 이상이면 60%를 지급한다.

국민연금 급여액 수준은 기본연금액을 기준으로 결정된다. 기본연금액은 법 제 51조에서 규정하고 있는 개념으로 노령연금의 기준이 되는 20년 가입기간에 대해 소득대체율¹⁸⁾ 40%를 나타내는 상수(1.2)를 전체가입자의 평균소득과 본인의 평균소득을 합한 금액에 곱하여 산출한다. 이 때 가입자의 가입기간이 20년을 초과한 경우 기본연금액은 매 1년마다 앞서 산출한 금액에 0.05를 곱한 금액을 더하여 산출한다.

17) 「국민연금법 시행령」 제46조제1항 관련 [별표 2] 장애등급 구분의 기준

18) OECD 정의에 의하면 연금급여를 가입자의 재평가된 생애평균소득으로 나눈 값을 총소득대체율이라고 하며, 통상 이를 소득대체율로 사용한다. 국민연금 급여의 소득대체율은 가입기간 40년을 전제로 할 때 1988~1998년까지는 70%, 1999~2007년까지는 60%, 2008년도부터는 50%에서 매년 0.5%p씩 낮아져 2028년까지 40% 수준을 맞추도록 설계되어 있다.

[표 12] 국민연금 제도 개요

주요 내용																						
연금급여 유형	<ul style="list-style-type: none"> 노령연금: 노후 소득보장을 위한 급여로서 국민연금의 기초가 되는 급여로서, 10년 이상 가입한 가입자로서 65세 이상인 자에게 지급하는 급여 장애연금: 장애로 인한 소득감소에 대비한 급여 유족연금: 가입자의 사망으로 인한 유족의 생계보호를 위한 급여 반환일시금: 연금을 받지 못하거나 더 이상 가입할 수 없는 경우 청산적 성격으로 지급하는 급여 사망일시금: 유족연금 및 반환일시금을 받지 못할 경우 장제비적 성격으로 지급하는 급여 																					
노령연금 수급개시 연령	<p>노령연금 수급자의 출생연도에 따라 다음과 같이 수급개시 연령이 점진적으로 65세까지 상향됨(1957년생의 경우 62세가 되는 2019년에 수급개시)</p> <p>[노령연금 수급연령(법률 제8541호 부칙 제8조)]</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>출생연도</th> <th>~1952년생</th> <th>1953~56년생</th> <th>1957~60년생</th> <th>1961~64년생</th> <th>1965~68년생</th> <th>1969년생~</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>해당연도</td> <td>~2012년</td> <td>2014~17년</td> <td>2019~22년</td> <td>2024~27년</td> <td>2029~32년</td> <td>2034년~</td> </tr> <tr> <td>수급개시연령</td> <td>60세</td> <td>61세</td> <td>62세</td> <td>63세</td> <td>64세</td> <td>65세</td> </tr> </tbody> </table>	출생연도	~1952년생	1953~56년생	1957~60년생	1961~64년생	1965~68년생	1969년생~	해당연도	~2012년	2014~17년	2019~22년	2024~27년	2029~32년	2034년~	수급개시연령	60세	61세	62세	63세	64세	65세
출생연도	~1952년생	1953~56년생	1957~60년생	1961~64년생	1965~68년생	1969년생~																
해당연도	~2012년	2014~17년	2019~22년	2024~27년	2029~32년	2034년~																
수급개시연령	60세	61세	62세	63세	64세	65세																
급여수준	<p>연금액 = 기본연금액 × 지급률 + 부양가족연금액</p> <ul style="list-style-type: none"> 기본연금액: 20년 가입기준으로 가입자 전체 평균소득월액(A값)과 가입자 본인의 평균소득월액(B값), 소득대체율을 반영하여 산정 지급률: 노령(유족)연금 가입기간, 장애급수 등에 따라 차등적용 부양가족연금액: 수급권자에 의해 생계를 유지하는 배우자, 자녀, 부모가 있는 경우 가족수당 성격으로 지급하는 부가급여액 																					
수급자 수	2019년 6월말 기준 4,834,404명(연금수급자(노령·장애·유족) 473만명)																					

자료: 국민연금공단 제출자료 등을 바탕으로 국회예산정책처 제작성

[참고] 기본연금액 산식 및 소득대체율

[기본연금액(법 제51조) 산식 해설]

산식	연간 기본연금액 = $1.2 \times (A값 + B값) \times (1 + 0.05 \times n)$
A값	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전체 가입자의 평균소득 ※ A값은 법 제51조제1항제1호에 따른 금액으로 연금 수급 3년, 2년, 전년도 전체 가입자의 평균소득월액을 전년도 기준으로 환산하여 평균한 금액
B값	<ul style="list-style-type: none"> ○ 가입자 본인의 가입기간 중 기준소득월액 평균 ※ 가입자 개인의 가입기간 동안의 기준소득월액을 매년 보건복지부장관이 고시하는 연도별 재평가율에 의하여 연금수급 전년도의 현재가치로 환산한 후 그 합계액을 가입자의 전체 가입월수로 나누어 산정
1.2	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득대체율 40%에 대한 상수 ※ 소득대체율이 변경되면 상수도 변경됨
n	<ul style="list-style-type: none"> ○ 가입자 본인의 가입기간 중 20년 초과하는 기간(년) ※ 기본연금액은 20년을 기준으로 산정하므로, 20년 초과기간에 대해서는 매년 0.05씩 가산하므로 20년을 초과하는 기간이 20년(총 40년 가입)이 되면 $2(=1+0.05 \times 20)$가 됨

자료: 국회예산정책처

[연도별 상수와 소득대체율]

구 분	1988~1998	1999~2007	2008~2027	2028년 이후
상 수	2.4	1.8	1.5 → 1.215 (2008년~: 매년 0.015씩 감소)	1.2
소득대체율	70%	60%	50% → 40.5% (2008년~: 매년 0.5%p씩 감소)	40%

주: 연금액은 가입자의 가입기간 중 각 연도에 대응하는 소득대체율에 맞는 상수를 적용하여 계산

자료: 국민연금공단

(3) 재정구조

정부는 「국가재정법」에 따라 국민연금기금을 통해 국민연금의 수입과 지출을 관리하고 있다. 국민연금기금을 관장하는 보건복지부는 매년 기금운용계획을 수립하고 국회의 심의·의결을 통해 계획을 확정한다. 기금운용계획의 수입은 가입자가 납부하는 사회보장기여금, 적립금의 금융자산 투자 등에서 발생하는 기금운용수익, 기타로 구분되고, 지출은 노령연금 등 연금급여 지급, 사업운동을 위해 발생하는 각종 경비 등의 기금운영비 및 기타로 구분된다.

[표 13] 국민연금 기금운용계획 구성

구분	항목		내용
수입	자체 수입	사회보장 기여금	<ul style="list-style-type: none"> ○ 피고용자분담금 <ul style="list-style-type: none"> - 사업장가입자의 피고용자가 납부하는 보험료(4.5%) - 지역가입자가 납부하는 보험료(9%) - 임의(계속)가입자가 납부하는 보험료(9%) ○ 고용주부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 사업장가입자의 고용주가 납부하는 보험료(4.5%)
		기금운용 수익	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기타이자수입 및 재산수입 <ul style="list-style-type: none"> - 기금 적립금의 금융자산 투자 등에서 발생하는 수익
		기타	<ul style="list-style-type: none"> ○ 잠수입 및 용자원금 회수액
	국고지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반회계전입금 <ul style="list-style-type: none"> - 정부가 지원하는 국민연금공단 운영비 지원액 100억원 - 출산크레딧 지원 	
지출	국민연금급여	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국민연금법에 의해 지출하는 각종 연금 및 일시금 <ul style="list-style-type: none"> - 연금: 노령연금, 장애연금, 유족연금, 분할연금 - 일시금: 반환일시금, 사망일시금, 장애일시금 	
	기금운영비 및 기타	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기금관리운영비와 국민연금공단 운영지원, 국민연금공단 사옥확보사업, 국민연금제도운영사업, 국민연금 징수업무 위탁 사업으로 구성 	
수지(수입-지출)			<ul style="list-style-type: none"> ○ 국민연금기금 수입과 지출의 차이

자료: 국민연금기금 기금운용계획을 바탕으로 국회예산정책처 제작

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

(4) 국가지원 사업 현황

국민연금의 국가지원 사업은 연금가입 취약계층을 지원하기 위한 보험료 지원 사업과 출산, 군복무 등 사회에 기여한 가입자의 연금급여액을 추가 가산하기 위한 크레딧 제도, 관리운영비 지원 등으로 구분된다.

[표 14] 국민연금 국가지원 사업 개요

사업 구분		주요 내용
보험료 지원	사회보험 사각지대해소	소규모 사업장의 저임금 근로자에 대한 사회보험(고용보험, 국민연금) 지원
	농어업인 연금보험료 지원	국민연금 지역가입자 및 지역 임의계속가입자 중 농어업인의 보험료 지원
	실업크레딧	구직급여 수급자(18세 이상 60세 미만)의 보험료 지원
급여 지원	출산크레딧	2008년 이후 둘째 자녀 이상 출산한 가입자(부부 중 1인 선택 가능)의 가입기간 추가 산입
	군복무크레딧	2008년 이후에 입대하여 병역의무를 이행한 현역병 및 공익근무요원 등의 가입기간 추가 산입
관리운영비 지원		국민연금기금 운영에 필요한 운영비 지원

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(가) 연금보험료 지원 정책

정부가 가입자의 연금보험료를 지원한 첫 번째 사업은 농어업인에 대한 연금보험료 지원사업이었다. 국민연금 가입자 확대 연혁을 보면 도시지역가입자보다 오히려 농어업인 지역가입자가 먼저 가입대상에 편입되었는데, 당시 정부는 농어업인의 가입을 독려하기 위해 1995년부터 연금보험료의 일부(표준소득월액 최저등급 연금보험료의 3분의 1)를 지원하였다.¹⁹⁾ 이후 2007년 법이 개정되어 농어업인 연금보험료 중 100분의 50을 지원하게 되었으며, 현재는 2019년 12월 31일까지 한시적으로 지원하도록 규정하고 있다.²⁰⁾²¹⁾ 최근 10년 간 농어업인 연금보험료 지원 실적을 보면,

19) 「국민연금법」 부칙 <법률 제4909호, 1995. 1. 5.>

제5조 (농어민에 대한 연금보험료 보조) 농어민으로서 제10조 또는 부칙 제3조의 개정규정에 의하여 지역가입자로 된 자와 지역가입자에서 임의계속가입자로 된 자에 대하여는 제75조제3항의 개정규정에 불구하고 2004년 12월 31일까지 본인이 부담할 연금보험료 중 표준소득월액의 최저등급 연금보험료의 3분의 1에 해당하는 금액을 농어촌특별세관리특별회계에서 균등지원한다.

지원대상자는 2008년 27.3만명에서 2018년 37.8만명까지 약 10만명이 증가하였으며, 지원금액은 2008년 884억원에서 2018년 1,777억원까지 893억원 증가하였다. 연금보험료 지원 단가 기준으로 보면, 1인당 최대 지원가능 보험료는 2008년 월 27,900원에서 2019년 월 43,650원으로 월 15,750원이 증가하였다.

국민연금은 가입자 확대를 위해 1인 이상 사업장의 사업장가입자 전환을 추진하였지만 소규모 사업장의 저임금 근로자는 여전히 낮은 국민연금 가입률을 보였다. 이에 정부는 이들의 가입률을 높이기 위해 ‘두루누리사회보험지원사업’을 2012년부터 시작하였다. 4대 사회보험 중 고용보험과 국민연금을 지원하는 사업으로서, 신규가입자의 경우 5인 미만 사업장은 보험료의 90%, 5인 이상 사업장은 보험료의 80%를 지원하며, 기존가입자의 경우 보험료의 40%를 지원한다. 지원 실적을 보면, 2012년 고용보험 37만명, 국민연금 47만명에서 2018년 고용보험 101만명, 국민연금 120만명으로 증가하였으며, 지원액(예산기준)도 고용보험과 국민연금을 합하여 2012년 2,654억원에서 2018년 8,932억원까지 증가하였다.

가장 최근 도입된 연금보험료 지원사업으로 실업크레딧제도가 있다. 이 제도는 실업기간에 대하여 일정요건을 갖춘 사람이 신청하는 경우 가입기간을 추가 산입해주는 제도인데, 실업기간은 고용보험에 가입되어 구직급여 수급자가 된 기간으로 한정한다. 지원기간은 최대 12개월이며, 인정소득²²⁾ 기준 연금보험료의 75%는 정부가 지원(일반회계 25%, 국민연금기금 25%, 고용보험기금 25%)하고 본인이 25%를 부담하게 된다. 실업크레딧은 본격적으로 추진된 2018년 44만명이 지원받았고 620억원이 집행되었다.

20) 「국민연금법」 부칙 제7조(농어업인에 대한 연금보험료 보조 특례) 사업장가입자 또는 임의가입자에서 임의계속가입자로 된 농어업인(당연적용사업장의 근로자 또는 사용자이거나 제9조 각호의 어느 하나에 해당하는 사람은 제외한다)에게는 제88조제3항에도 불구하고 2019년 12월 31일까지 본인이 부담할 연금보험료 중 100분의 50의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 농어촌구조개선특별회계에서 지원한다.

21) 현재 농어업인에 대한 연금보험료 지원 특례기간을 2022년 12월 31일까지 연장하는 「국민연금법 일부개정법률안」(의안번호 제9153호, 양승조의원안)이 국회 보건복지위원회에 계류 중이다.

22) 인정소득은 실직 전 3개월 평균소득의 50%이며, 2018년 기준 최대 70만원이다. 예를 들어, 인정소득이 70만원인 경우 연금보험료는 63,000원, 본인이 15,750원을 납부하면 나머지 47,250원을 지원받게 된다.

[표 15] 국민연금 보험료 지원제도

	농어업인 연금보험료 지원	두루누리사회보험제도	실업크레딧
사업기간	1995년~	2012년~	2016년~
지원 대상자	국민연금 지역가입자 및 지역 임의계속가입자 중 농어업인	근로자 10명 미만 사업장	구직급여 수급자 (18세 이상 60세 미만)
소득기준	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지원 제외 대상: <ul style="list-style-type: none"> ① 농어업에서 발생한 소득보다 그 외 소득 많은 자 ② 농어업에서 발생한 소득 제외된 연간 소득액이 전년도 평균소득월액(18년: 241만원) 12배(2,895만원) 초과 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기준소득월액 고시소득 미만 (2019년 상한 210만원) ○ 재산 및 종합소득 요건 충족자 <ul style="list-style-type: none"> ① 재산세 과세표준 6억원 이하 ② 종합소득(근로소득 제외) 2,520만원 미만 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 재산 및 종합소득 요건 충족자 <ul style="list-style-type: none"> ① 재산세 과세표준 6억원 이하 ② 종합소득(사업, 근로소득 제외) 1,680만원 이하
지원금액	<ul style="list-style-type: none"> ○ 본인이 부담할 연금보험료의 1/2 지원 ○ 상한: 월 43,650원 (2019년 기준소득금액 상한 970,000원 기준) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 신규가입자: <ul style="list-style-type: none"> ① 5인 미만 사업장: 사용자 및 근로자 보험료의 각 90% ② 5인 이상 사업장: 사용자 및 근로자 보험료의 각 80% ○ 기존가입자: <ul style="list-style-type: none"> ① 사업장 규모 무관 사용자 및 근로자 보험료의 각 40% 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인정소득* 기준 연금보험료의 75%* 지원(본인부담 25%) * 인정소득: 실직 전 3개월 평균소득의 50%(최대 70만원) * 국민연금기금 25%, 고용보험기금 25%, 일반회계 25%
지원기간	조건 충족 시 제한 없음	조건 충족 시 제한 없음	최대 1년(12개월)
실적 (2018년)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지원인원: 37.8만명 ○ 지원액(결산): 1,777억원 (농어촌구조개선특별회계) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지원인원: 120만명 ○ 지원액(결산): 7,306억원 (일반회계) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지원인원: 44만명 ○ 지원액(결산): 620억원 (일반회계, 국민연금기금, 고용보험기금)

자료: 국회예산정책처, 「2019~2060년 국민연금 재정전망」, 2019.

[표 16] 국민연금 보험료 지원제도 예산 현황: 2016~2020년

(단위: 억원)

사업명	회 계	2016	2017	2018	2019	2020
사회보험 사각지대지원	일반회계	4,434	4,286	8,267	11,551	9,557
농어업인 연금보험료 지원	농어촌구조개선 특별회계	1,751	1,759	1,777	2,021	1,802
실업크레딧	일반회계	216	176	202	213	274
	국민연금기금	216	175	202	213	274
	고용보험기금	216	176	202	213	274

주: 1. 2016~2019년은 추경예산 기준, 2020년은 정부예산안

2. 사회보험사각지대지원은 고용보험 및 국민연금 보험료 지원사업으로, 국민연금 예산만 기재

3. 실업크레딧 지원 사업은 연금보험료 지원 예산만 기재

자료: 보건복지부

(나) 국민연금 급여 지원 제도

연금제도가 먼저 도입되었던 유럽 국가들의 경우 1990년대에 보험료율 인상, 수급연령 인상, 소득대체를 인하 등의 연금개혁이 추진되면서 취약계층의 수급권을 보호하기 위한 방안으로 출산, 양육, 실업, 장애, 교육, 군복무 등의 기간에 대해 가입이력을 추가로 인정해주는 크레딧제도를 도입하였다.

출산크레딧은 자녀 출산시 연금 가입기간을 추가하는 제도로서, 둘째 자녀를 출산한 경우 12개월을 추가하고, 셋째 자녀부터는 18개월씩 추가하되 50개월 한도로 연금 가입기간을 추가하는 제도이다. 가입기간 가산 대상자는 가입자(가입자였던 자)인 부(父)와 모(母)가 합의하여 1인을 선택할 수 있고, 합의하지 않은 경우 균등 배분하여 각각의 가입기간에 산입한다. 출산크레딧은 2008년 이후 출산한 자녀부터 적용되므로, 크레딧의 혜택을 받는 노령연금수급자는 2008년에 둘째 이상 출산한 사람의 평균연령(31~35세)²³⁾을 고려하면 2030년대에 나올 것으로 예상된다. 그러나 모(母)의 출산 연령이 고령이거나 자녀를 입양한 경우, 또는 부(父)가 가입기간 추가산입 대상자인 경우에는 현시점에도 출산크레딧을 적용받는 노령연금 수급자가 발생할 수 있다. 이에 따라 출산크레딧 수급자는 2018년 기준 1,000명이 되었으며, 일반회계는 1억 5,700만원이 집행되었다.

군복무크레딧은 2008년 이후 입대하여 병역의무를 이행한 현역병 및 공익근무요원 등에 대해 6개월의 가입기간을 추가 산입하여 주는 제도이다. 2008년 이후 입대한 자가 현재까지 노령연금 수급연령에 도달하지 않았기 때문에 현재 군복무크레딧으로 인한 예산지원 실적은 발생하지 않고 있다.

23) 통계청 출산순위별 모(母)의 평균연령은 2008년 기준, 첫째 자녀 29세, 둘째 자녀 31세, 셋째 자녀 33세, 넷째 자녀 이상은 35세이다.

[표 17] 국민연금 가입기간 추가 산입 제도

	출산크레딧	군복무크레딧
사업기간	2008년~	2008년~
지원대상자	2008년 이후 둘째 자녀 이상 출산한 가입자(부부 중 1인 선택 가능)	2008년 이후에 입대하여 병역의무를 이행한 현역병 및 공익근무요원 등
주요내용	출산 자녀수에 따라 가입기간 추가 산입 - 둘째 자녀 12개월 - 셋째 자녀부터 1명당 18개월 추가 - 최대 50개월까지 인정	6개월의 국민연금 가입기간 추가 산입
지원방식	연금수급 시점 추가되는 가입기간에 따라 추가연금액 지원 (정부 일반회계 30%, 국민연금기금 70%)	연금수급 시점 추가 가입기간(6개월)에 따른 추가연금액 지원 (정부 일반회계 100%)
추가기간 적용소득	A값 ¹⁾ (2019년 236만원)	A값 ¹⁾ 의 50% (118만원)
실적 (2018년)	○ 지원대상: 1,000명 ○ 지원액: 1억 5,700만원(일반회계)	미발생 (2008년 이후 입대자, 수급연령 미도래)

주: 1) A값(「국민연금법」 제51조제1항제1호에 따른 금액)은 전체가입자의 평균소득으로서 연금 수급 3년, 2년, 전년도의 전체 가입자 평균소득월액을 전년도 기준으로 환산하여 평균한 금액
자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

[표 18] 국민연금 급여 지원 제도 예산 현황: 2016~2020년

(단위: 백만원)

사업명	회계	2016	2017	2018	2019	2020
출산크레딧	일반회계	45	116	157	177	177
군복무크레딧	일반회계	-	-	-	-	-

주: 2016~2019년은 추경예산 기준, 2020년은 정부예산안
자료: 보건복지부

(다) 운영 지원

[표 19] 관리운영비 지원 제도 예산 현황: 2016~2020년

(단위: 억원)

사업명	회계	2016	2017	2018	2019	2020
국민연금공단 관리운영비	일반회계	100	100	100	100	100

주: 2016~2019년은 추경예산 기준, 2020년은 정부예산안
자료: 보건복지부

(5) 재정계산(재정전망) 제도

국민연금은 「국민연금법」 제4조에 따라 2003년부터 5년마다 재정계산을 실시하고 있으며, 2018년 제4차 재정계산이 실시되었다. 재정계산은 「국민연금재정추계위원회», 「국민연금제도발전위원회», 「국민연금기금운용발전위원회」를 전문성·대표성 있는 위원으로 구성하여 추진한다. 이 중 「국민연금재정추계위원회」는 구체적인 재정전망 과정에 필요한 재정추계모형, 인구변수, 거시경제변수, 제도변수 등 주요변수의 가정 등을 검토한다.

가장 최근에 발표한 제4차 재정계산 결과에 따르면, 국민연금 적립금은 2041년까지 증가하여 1,778조원으로 최고 수준에 도달한 뒤 2042년부터 재정수지 적자가 발생하여 적립금이 감소함에 따라 2057년 소진되는 것으로 전망되었다.

[표 20] 국민연금 재정계산 제도 개요

	주요 내용																									
법적근거	국민연금법 제4조																									
담당부처	보건복지부(국민연금공단)																									
시행체계	국민연금재정추계위원회, 국민연금제도발전위원회, 국민연금기금운용발전위원회																									
실시현황	4차(2003년, 2008년, 2013년, 2018년)																									
실시주기	5년																									
전망기간	70년																									
재정추계 결과	[국민연금 재정계산 연혁]																									
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>재정계산</th> <th>기금 최고점 (최고 적립금액)</th> <th>수지적자 시점</th> <th>적립금 소진 시기 (재정수지)</th> <th>제도 반영</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1차 (2003년)</td> <td>2035년 (1,715조원)</td> <td>2036년</td> <td>2047년 (△96조원)</td> <td>1차 개혁 반영</td> </tr> <tr> <td>2차 (2008년)</td> <td>2043년 (2,465조원)</td> <td>2044년</td> <td>2060년 (△214조원)</td> <td>2차 개혁 반영</td> </tr> <tr> <td>3차 (2013년)</td> <td>2043년 (2,561조원)</td> <td>2044년</td> <td>2060년 (△281조원)</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>4차 (2018년)</td> <td>2041년 (1,778조원)</td> <td>2042년</td> <td>2057년 (△124조원)</td> <td>-</td> </tr> </tbody> </table>	재정계산	기금 최고점 (최고 적립금액)	수지적자 시점	적립금 소진 시기 (재정수지)	제도 반영	1차 (2003년)	2035년 (1,715조원)	2036년	2047년 (△96조원)	1차 개혁 반영	2차 (2008년)	2043년 (2,465조원)	2044년	2060년 (△214조원)	2차 개혁 반영	3차 (2013년)	2043년 (2,561조원)	2044년	2060년 (△281조원)	-	4차 (2018년)	2041년 (1,778조원)	2042년	2057년 (△124조원)	-
	재정계산	기금 최고점 (최고 적립금액)	수지적자 시점	적립금 소진 시기 (재정수지)	제도 반영																					
	1차 (2003년)	2035년 (1,715조원)	2036년	2047년 (△96조원)	1차 개혁 반영																					
	2차 (2008년)	2043년 (2,465조원)	2044년	2060년 (△214조원)	2차 개혁 반영																					
3차 (2013년)	2043년 (2,561조원)	2044년	2060년 (△281조원)	-																						
4차 (2018년)	2041년 (1,778조원)	2042년	2057년 (△124조원)	-																						

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작

라. 주요 현황

(1) 주요 통계 현황

(가) 가입자

국민연금 가입자의 최근 5년간 추이를 보면, 2014년 2,113만명에서 2018년 2,231만명으로 연평균 1.4%의 완만한 증가율을 보였다. 가입자 유형별로 보면, 사업장가입자는 2014년 1,231만명에서 2018년 1,382만명으로 연평균 2.9% 증가한 반면, 지역가입자는 2014년 845만명에서 2018년 770만명으로 연평균 2.3% 감소하였다. 지역가입자의 경우 소득신고 가입자는 연평균 0.8% 증가하였지만, 보험료 납부 예외자가 연평균 5.1%로 더 크게 감소함에 따라 지역가입자 전체 규모는 감소한 것으로 나타났다. 임의(계속)가입자는 2014년 37만명에서 2018년 80만명으로 연평균 21.3%의 높은 증가율을 보였다. 이는 주부 등의 임의가입자와 60세 이후 연금수급권 확보를 위해 추가 가입기간이 필요한 임의계속가입자가 지속적으로 증가한 것에 주로 기인한다.

[표 21] 국민연금 가입자 현황: 2014~2018년

(단위: 만명, %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율	
가입자	사업장가입자	1,231	1,281	1,319	1,346	1,382	2.9
	지역가입자	845	830	806	769	770	△2.3
	- 소득신고	387	379	389	387	399	0.8
	- 납부예외	457	451	417	383	370	△5.1
	임의(계속)가입자	37	46	58	67	80	21.3
합계	2,113	2,157	2,183	2,182	2,231	1.4	

자료: 보건복지부

국민연금 가입자 종별·연령별 현황을 2018년 기준으로 보면, 전체적으로 40대(40~49세)가 가장 많은 541만명이고, 사업장가입자도 40대(40~49세)가 가장 많은 408만명으로 나타났다. 지역가입자는 50대가 가장 많은 197만명이고, 임의가입자도 50대가 18만명으로 가장 많은 것으로 나타났다.

[표 22] 국민연금 가입자 종별·연령별 현황: 2018년

(단위: 만명)

	사업장가입자	지역가입자	임의가입자	임의계속가입자	합 계
18 ~ 19세	8	0	0	—	8
20 ~ 29세	244	17	1	—	261
30 ~ 39세	381	63	3	—	447
40 ~ 49세	408	122	10	—	541
50 ~ 59세	342	197	18	—	557
60세 이상	0	0	0	47	47
합 계	1,382	399	33	47	1,861

주: 지역가입자는 소득신고자만 대상으로 함

자료: 보건복지부

국민연금 가입자 종별·기준소득월액 수준별 현황을 2018년 기준으로 보면, 전체 가입자는 100만원 이상~200만원 미만이 가장 많은 678만명으로 전체 가입자에서 36.4%를 차지하는 것으로 나타났다. 가입자 종별로 보면 사업장가입자는 100만원 이상~200만원 미만이 가장 많은 447만명으로 사업장가입자에서 32.3%를 보였는데, 소득상한이 있는 구간인 460~468만명 이하 구간도 249만명, 18.0%의 비중으로 지역 및 임의가입자에 비해 상대적으로 높은 수준을 보였다. 지역가입자, 임의가입자, 임의계속가입자는 200만원 미만이 80% 이상을 보여 사업장가입자에 비해 소득분포가 낮은 구간에 대부분 분포하고 있는 것으로 나타났다.

[표 23] 국민연금 가입자 종별·기준소득월액 수준별 현황: 2018년

(단위: 만명, %)

	사업장가입자	지역가입자	임의가입자	임의계속가입자	합 계
30만원 이상 ~ 100만원 미만	82 (6.0)	166 (41.6)	1 (2.6)	15 (31.2)	264 (14.2)
100만원 이상 ~ 200만원 미만	447 (32.3)	178 (44.6)	29 (87.8)	25 (52.6)	678 (36.4)
200만원 이상 ~ 300만원 미만	344 (24.9)	30 (7.6)	2 (5.5)	4 (8.6)	380 (20.4)
300만원 이상 ~ 400만원 미만	188 (13.6)	12 (2.9)	1 (1.9)	1 (3.1)	202 (10.9)
400만원 이상 ~ 460만원 미만	72 (5.2)	7 (1.9)	1 (1.8)	1 (2.4)	81 (4.3)
460만원 이상 ~ 468만원 이하	249 (18.0)	6 (1.5)	0 (0.5)	1 (2.1)	256 (13.8)
합 계	1,382 (100.0)	399 (100.0)	33 (100.0)	47 (100.0)	1,861 (100.0)

주: 1. 지역가입자는 소득신고자만 대상으로 함

2. 괄호()는 동일한 가입자 종별 내에서 기준소득월액 수준별 구성비

자료: 보건복지부

(나) 수급자

국민연금 수급자는 최근 5년간 6.2%의 높은 증가율을 보이며 2014년 375만명에서 2018년 477만명까지 증가하였다. 수급자 유형별로 보면, 노령연금 수급자는 2014년 295만명에서 2018년 378만명으로 연평균 6.4% 증가하고 유족연금 수급자도 2014년 56만명에서 2018년 74만명으로 연평균 7.1% 증가하였다. 그러나 장애연금의 경우 장애발생률이 점점 낮아지면서 연평균 0.3% 증가하여 거의 변화가 없는 것으로 나타났으며, 일시금수급자의 경우 10년 이상 가입한 연금수급자가 증가하면서 2018년 일시금 수급자가 감소하는 추세로 전환됨에 따라 연평균 1.7%의 낮은 증가율을 보였다.

[표 24] 국민연금 수급자 현황: 2014~2018년

(단위: 만명, %)

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율	
수급자수	노령연금	295	315	341	371	378	6.4
	장애연금	8	8	8	8	8	0.3
	유족연금	56	61	65	69	74	7.1
	일 시 금	16	20	22	22	17	1.7
합 계	375	403	436	469	477	6.2	

주: 장애연금은 장애연금과 장애일시금을 합한 금액임
자료: 보건복지부

국민연금 노령연금 수급자를 연금 유형별로 보면, 2018년 기준 특례노령연금 수급자 143만명, 10~20년 미만 가입한 노령연금 수급자는 140만명, 조기노령연금 수급자 58만명, 20년 이상 가입한 노령연금 수급자 34만명의 순으로 나타났다. 연령별로 보면, 전체 노령연금 수급자는 65~69세의 연령대가 107만명으로 가장 많은 것으로 나타났고, 20년 이상 가입한 수급자, 조기노령연금 수급자, 분할연금 수급자는 60~64세의 연령대가 각각 19만명, 27만명, 1만명으로 가장 많은 것으로 나타났다. 10~20년 미만 가입한 수급자는 65~69세의 연령대가 65만명으로 가장 많은 것으로 나타났다.

[표 25] 국민연금 노령연금 유형별·연령별 수급자 현황: 2018년

(단위: 명)

	20년 이상 가입 수급자	10~20년 미만 가입 수급자	조기노령연금 수급자	특례노령연금 수급자	분할연금 수급자	합 계
57~59세	453	179	36,231	0	0	36,863
60~64세	193,022	547,815	272,310	262	12,112	1,025,521
65~69세	132,660	654,082	198,795	74,656	10,520	1,070,713
70~74세	14,047	174,303	49,052	622,712	4,317	864,423
75~79세	0	23,266	24,949	524,141	1,285	573,649
80세 이상	0	11	1	207,333	310	207,655
합 계	340,182	1,399,656	581,338	1,429,104	28,544	3,778,824

자료: 보건복지부

국민연금 노령연금 수급자를 월평균 급여액 수준별로 보면, 2018년 기준 10~30만원 미만 급여를 받는 수급자가 181만명으로 가장 많은 것으로 나타났다. 20년 이상 가입한 노령연금 수급자는 가입기간이 긴 수급자가 많기 때문에 100만원 이상 급여를 받는 수급자가 13만명으로 가장 많은 것으로 나타났다. 10~20년 미만 가입한 노령연금 수급자, 조기노령연금 수급자는 30~50만원 구간이 각각 63만명, 19만명으로 가장 많았으나, 특례노령연금수급자는 10~30만원 구간이 118만명으로 가장 많은 것으로 나타났다.

[표 26] 국민연금 노령연금 유형별·평균연금액별 수급자 현황: 2018년

(단위: 명)

	20년 이상 가입 수급자	10~20년 미만 가입 수급자	조기노령연금 수급자	특례노령연금 수급자	분할연금 수급자	합 계
10만원 미만	14	56	36	19,773	7,021	26,900
10~30만원 미만	43	477,695	137,193	1,177,350	16,764	1,809,045
30~50만원 미만	12,814	627,426	190,777	188,198	3,949	1,023,164
50~70만원 미만	72,855	196,565	103,769	32,278	776	406,243
70~100만원 미만	123,649	80,423	96,282	11,498	28	311,880
100만원 이상	130,807	17,491	53,281	7	6	201,592
합 계	340,182	1,399,656	581,338	1,429,104	28,544	3,778,824

자료: 보건복지부

(2) 재정 현황

(가) 국민연금기금 수입, 지출 및 재정수지 현황

수입

국민연금기금 수입은 크게 사회보장기여금(보험료수입)과 운용수익으로 구분되는데, 사회보장기여금은 2014년 34조 775억원에서 2018년 44조 3,735억원으로 연평균 6.8% 증가하였으며, 운용수익(현금주의 기준)은 2014년 14조 8,843억원에서 2018년 17조 3,001억원으로 연평균 3.8% 증가하고 있어, 전체 기금 수입은 연평균 5.9% 증가하는 것으로 나타났다.

[표 27] 국민연금기금 수입 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입	피고용자분담금	191,681	205,309	221,076	238,629	252,187	7.1
	고용주부담금	149,094	158,952	169,283	179,220	191,548	6.5
	사회보장기여금	340,775	364,261	390,359	417,849	443,735	6.8
	운용수익	148,843	146,146	146,370	172,374	173,001	3.8
	기 타	689	713	670	702	776	3.0
	국고지원	101	100	100	100	102	0.2
	합 계	490,408	511,220	537,499	591,025	617,614	5.9

주: 수입 기타는 잡수입 및 용자원금회수로 구성

자료: 보건복지부 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

국민연금의 사회보장기여금을 가입자 유형별로 보면 사업장가입자는 2014년 29조 7,320억원에서 2018년 38조 2,446억원으로 연평균 6.5% 증가하였다. 지역가입자는 사업장가입자에 비해 낮은 연평균 4.5%의 증가율을 보였지만, 가입자 수 증가가 가장 컸던 임의(계속)가입자는 연평균 22.6%의 높은 증가율을 보였다.

[표 28] 국민연금 사회보장기여금의 가입자 종별 현황: 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
사회 보장 기여금	사업장가입자	297,320	317,166	337,904	357,859	382,446	6.5
	지역가입자	34,054	34,915	36,553	39,086	40,620	4.5
	임의(계속)가입자	4,885	6,105	7,605	9,367	11,031	22.6
	추납·반납 수입	4,516	6,074	8,296	11,537	9,638	20.9
합 계		340,775	364,261	390,359	417,849	443,735	6.8

자료: 보건복지부

지출

국민연금 지출은 연금급여 지출과 기금운영비 및 기타 지출로 구분되며 연금급여 지출은 2014년 13조 7,799억원에서 2018년 20조 7,527억원으로 연평균 10.8% 증가하고 기타 지출은 2014년 6,491억원에서 2018년 6,848억원으로 연평균 1.3% 증가하여 기금의 전체 지출은 연평균 10.4% 증가하는 것으로 나타났다.

[표 29] 국민연금기금 지출 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
지출	연금급여	137,799	151,840	170,682	190,839	207,527	10.8
	기금운영비 및 기타	6,491	6,667	6,635	6,798	6,848	1.3
	합 계	144,290	158,507	177,317	197,637	214,375	10.4

주: 지출의 기금운영비 및 기타는 기금운영비 및 사업비(연금급여 제외)로 구성

자료: 보건복지부 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

국민연금 지출 중 대부분을 차지하는 연금급여 지출을 연금유형별로 보면, 노령연금의 경우 2014년 11조 2,959억원에서 2018년 17조 3,840억원으로 가장 높은 11.4%의 연평균증가율을 보였다. 유족연금은 2014년 1조 4,599억원에서 2018년 2조 576억원으로 9.0%의 연평균증가율을 보였으며, 장애연금은 2014년 3,661억원에서 2018년 4,059억원으로 2.6%의 연평균증가율을 보였다.

[표 30] 국민연금 연금급여 유형별 현황: 2014~2018년

(단위: 억원, %)

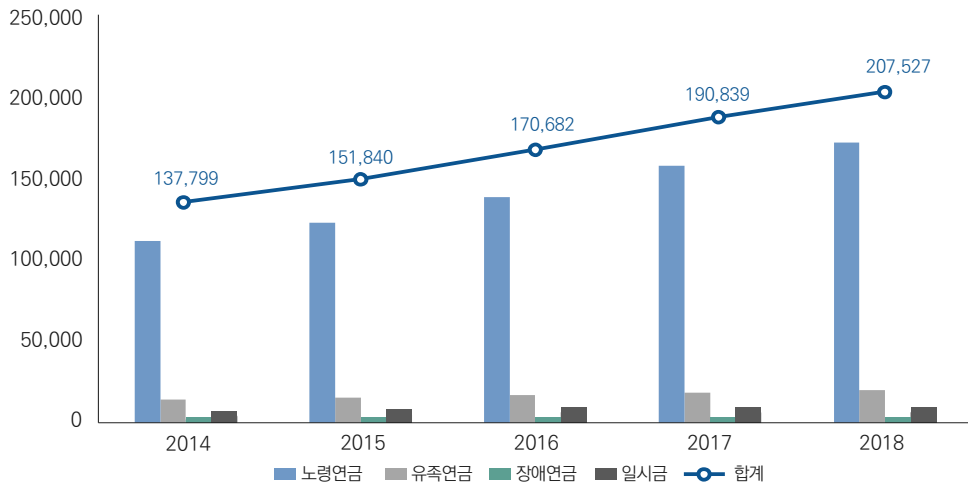
		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
급여액	노령연금	112,959	124,151	140,480	159,316	173,840	11.4
	장애연금	3,661	3,721	3,734	3,912	4,059	2.6
	유족연금	14,599	15,910	17,218	18,747	20,576	9.0
	일시금	6,580	8,058	9,250	8,864	9,052	8.3
합계		137,799	151,840	170,682	190,839	207,527	10.8

주: 장애연금은 장애연금과 장애일시금을 합한 금액임

자료: 보건복지부

[그림 4] 국민연금기금 연금급여 추이: 2014~2018년

(단위: 억원)



주: 결산기준

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

재정수지

국민연금 재정수지는 기금지출보다 기금수입이 더 크기 때문에 2014년 34조 6,118 억원에서 2018년 40조 3,239억원으로 점점 흑자 규모가 증가하는 것으로 나타났다. 재정수지 흑자 규모는 점점 증가하였지만, 지출에 대한 수입의 비율은 2014년 3.4 배에서 2018년 2.9배까지 감소하는 것으로 나타났는데, 이는 재정수지 흑자 규모의 증가추세가 둔화되었기 때문이다.

[표 31] 국민연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년

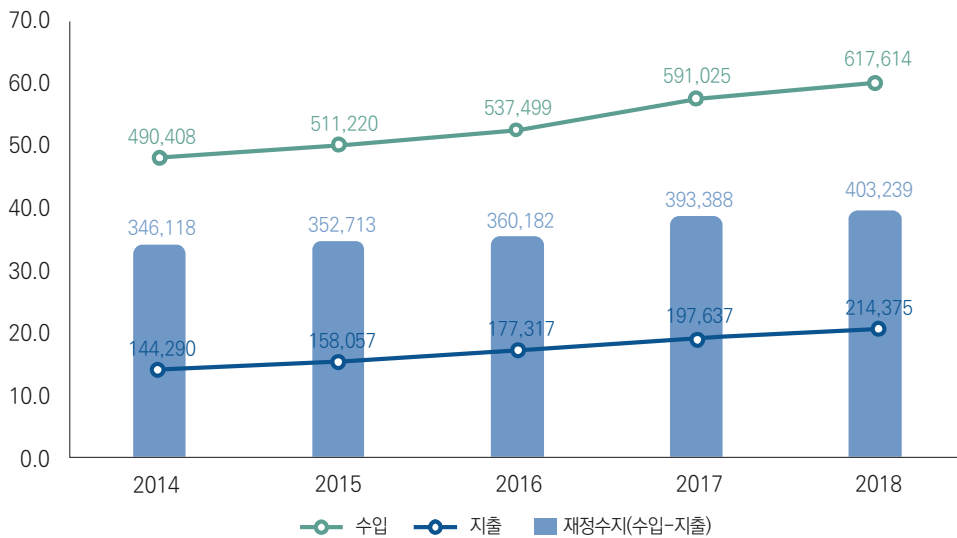
(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입(A)	490,408	511,220	537,499	591,025	617,614	5.9
지출(B)	144,290	158,507	177,317	197,637	214,375	10.4
재정수지(A-B)	346,118	352,713	360,182	393,388	403,239	
수입/지출(A÷B)	3.4	3.2	3.0	3.0	2.9	

자료: 보건복지부 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

[그림 5] 국민연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원)



자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(나) 국민연금기금 운용 현황

국민연금기금은 1988년 설치된 이후 「재정투융자특별회계법」과 「기금관리기본법」(1991년 시행)에 의해 상당부분 공공자금에 배정되었다. 그러나 공공부문 투자의 수익성 문제가 제기되면서 2004년 이후 공공부문에 투자하지 않게 되었으며, 금융부문 투자가 2005년부터 99%를 초과하게 되었다.

금융부문은 주로 채권, 주식 등에 투자하기 때문에 금융상품 특성상 시가평가금액을 기준으로 기금운용자산 현황을 보면, 2014년 469.8조원에서 2018년 638.8조원으로 169.0조원이 증가하였으며, 이 중 금융부문은 2014년 469.3조원에서 2018년 638.2조원으로 168.9조원이 증가하였다. 즉, 기금운용자산의 99.9%가 금융부문 자산으로 구성되어 있는 것으로 나타났다.

[표 32] 국민연금 기금운용자산 현황: 2014~2018년

(단위: 조원)

	2014	2015	2016	2017	2018
금융부문	469.3	511.7	557.7	621.0	638.2
복지부문	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
기타부문	0.4	0.5	0.5	0.5	0.4
합 계	469.8	512.3	558.3	621.6	638.8

주: 1. 시가기준

2. 금융부문을 각 연도 말 기준 시가 평가 반영한 금액

3. 기타부문은 공단회관취득비와 임차보증금 및 기금보관금

자료: 보건복지부

금융자산을 좀 더 세분화해 보면, 채권투자금액은 2014년 278.7조원에서 2018년 337.6조원으로 58.9조원이 증가하였지만, 금융자산에서의 투자비중은 59.3%에서 52.8%로 6.5%p 낮아졌다. 주식투자금액은 2014년 140.5조원에서 2018년 221.9조원으로 2배 가까이 증가하였고 금융자산에서의 비중도 29.9%에서 34.7%로 4.8%p 높아졌다. 대체투자 등은 2014년 46.7조원에서 2018년 76.6조원으로 29.9조원 증가하였고 금융자산에서의 비중은 9.9%에서 12.0%로 2.1%p 증가하였다.

주식투자 비중은 2016년 33.7%에서 2017년 38.6%로 가장 높은 증가폭(4.9%p)을 보였지만 이는 투자금액 증가와 함께 2017년 주식수익률이 18.7%로 2011년 이후 가장 높았기 때문으로 2018년 주식수익률이 △11.9%가 되며 주식 비중은 34.7%로 낮아졌다.

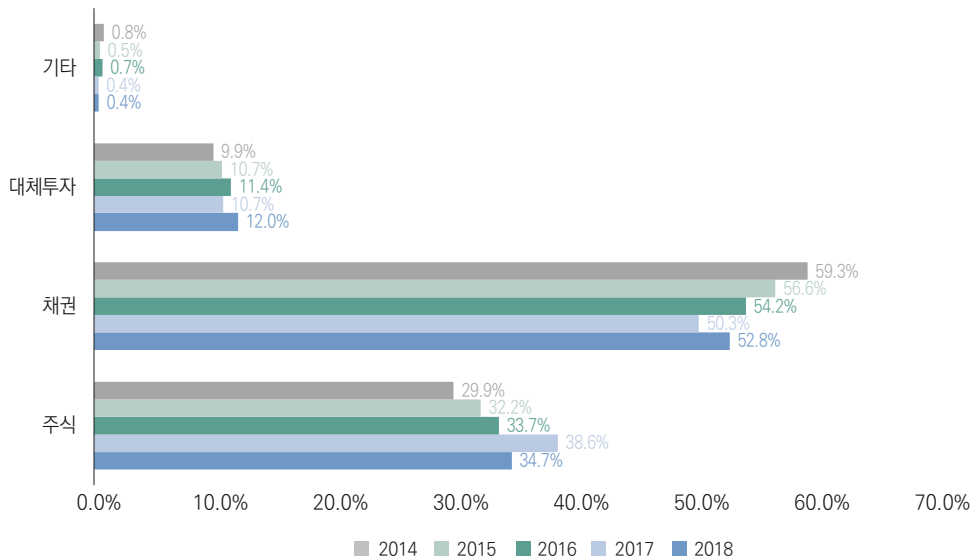
[표 33] 국민연금 금융부문 자산유형별 운용 현황: 2014~2018년

(단위: 조원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
금융부문	469.3	511.7	557.7	621.0	638.2	8.0
국내	366.7	387.5	406.9	444.6	446.3	5.0
해외	102.6	124.2	150.8	176.4	192.0	17.0
채권	278.7	290.2	302.6	312.7	337.6	4.9
국내	258.1	268.6	279.3	289.4	311.0	4.8
해외	20.6	21.6	23.2	23.3	26.6	6.6
주식	140.5	164.8	188.0	239.8	221.9	12.1
국내	83.9	94.9	102.4	131.5	108.9	6.7
해외	56.6	69.9	85.7	108.3	113.0	18.9
대체투자	46.7	54.7	63.7	66.8	76.6	13.2
국내	22.2	22.3	21.9	22.3	24.4	2.4
해외	24.5	32.3	41.7	44.6	52.2	20.9
단기금융상품	3.4	2.0	3.4	1.7	2.1	△10.9

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

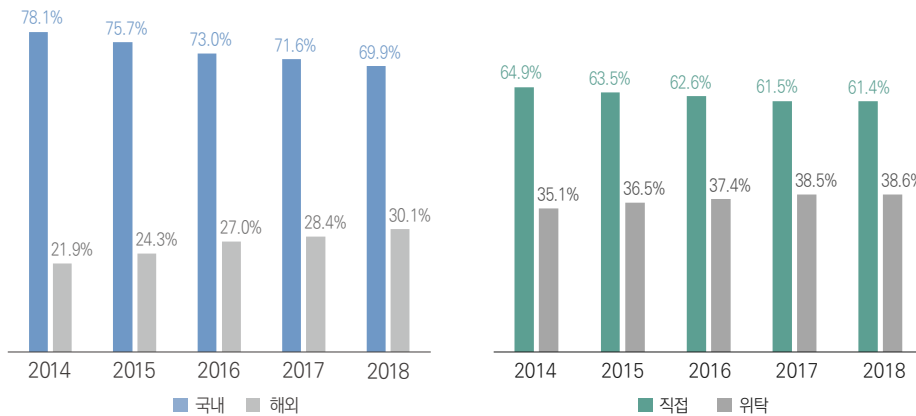
[그림 6] 국민연금 금융부문 자산유형별 구성비 현황: 2014~2018년



자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

국민연금 금융부문의 국내 및 해외 자산의 운용비중 추이를 보면, 국내자산은 2014년 78.1%에서 2018년 69.9%까지 감소하였으며, 해외자산은 2014년 21.9%에서 2018년 30.1%까지 증가하였다. 국민연금 금융부문의 직접 및 위탁 운용 자산의 비중 추이를 보면, 직접 운용자산은 2014년 64.9%에서 2018년 61.4%로 감소하였으며, 위탁자산은 2014년 35.1%에서 2018년 38.6%로 증가하였다. 직접 운용자산의 비중이 높은 이유는 채권 때문인데, 직접 운용 채권의 전체 금융부문 자산 대비 비중은 2018년 44.5%로 직접 운용자산의 대부분을 차지하는 것으로 나타났다.

[그림 7] 해외 및 국내 자산운용 비중 추이 [그림 8] 직접 및 위탁 자산운용 비중 추이



자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

금융부문 수익률을 다시 금융자산 유형별로 살펴보면 주식의 경우 최근 5년간 (2014~2018년) 최저 $\Delta 11.7\%$ (2018년)에서 최고 18.7% (2017년)로 변동폭이 크게 나타났다. 채권은 금리에 영향을 받으므로 최근 5년간 최저 0.5% (2017년)에서 7.0% (2014년)의 수익률을 보였으며 주식에 비해 수익률의 변동폭은 크지 않았다. 대체투자는 최근 5년간 최저 4.5% (2017년)에서 최고 12.3% (2014년)로 주식보다는 낮고 채권보다는 높은 수준의 변동폭을 보였다.

[표 34] 국민연금 금융부문 자산유형별 수익률 현황: 2014~2018년

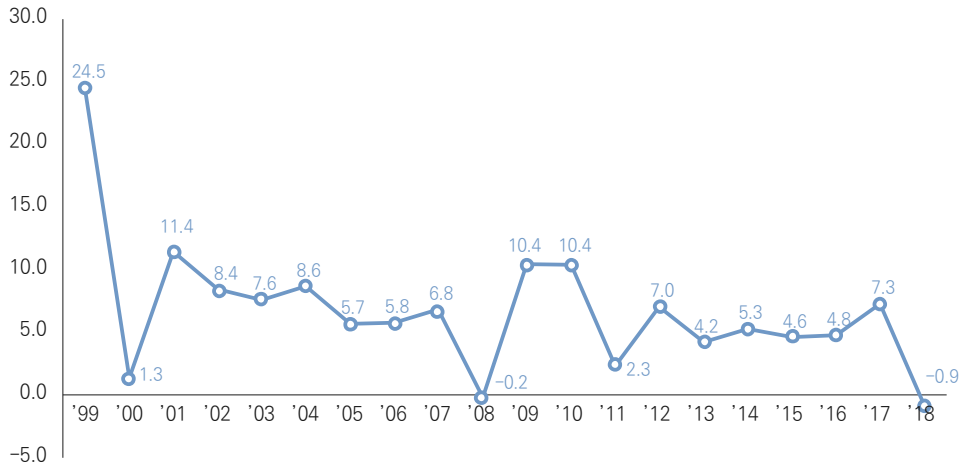
(단위: %)

	2014	2015	2016	2017	2018
금융부문	5.3	4.6	4.8	7.3	△0.9
채권	7.0	4.2	2.0	0.5	4.8
국내	6.8	4.4	1.8	0.5	4.9
해외	8.8	1.5	4.1	0.1	4.2
주식	△0.1	3.0	7.8	18.7	△11.7
국내	△5.5	1.3	5.6	25.9	△16.8
해외	9.5	5.4	10.6	10.6	△6.2
대체투자	12.3	12.2	9.9	4.5	12.1
국내	9.2	8.6	5.6	5.9	8.1
해외	15.2	15.1	12.6	3.8	13.7
단기금융상품	1.5	1.6	2.0	0.4	2.4

자료: 보건복지부

[그림 9] 국민연금기금 수익률 현황: 1999~2018년

(단위: %)



자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

마. 재정전망

(1) 전망 개요

국민연금 재정전망은 2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화를 반영한다고 가정할 경우, 2019~2028년 10년간의 국민연금기금 수입, 지출, 재정수지 및 적립금을 전망한다.

[표 35] 국민연금 재정전망 개요

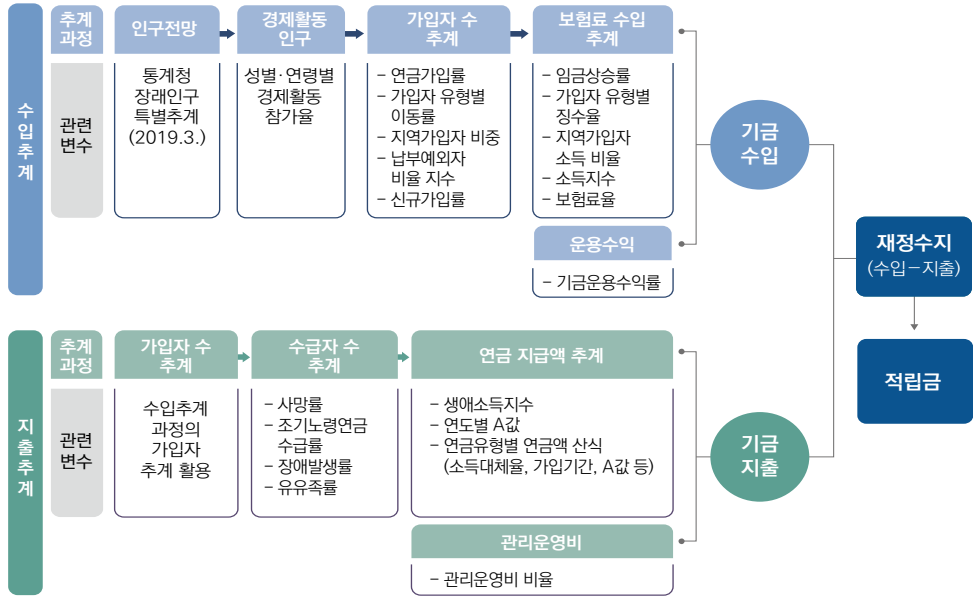
	주요 내용
전망 기간	2019~2028년
전망 기준	2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화 반영 가정
기본 전제	거시경제 변수: 국회예산정책처 전망 인구변수: 통계청 전망
전망 항목	수입, 지출, 재정수지, 적립금

자료: 국회예산정책처

(2) 전망 모형

국민연금 재정전망은 거시경제 변수와 인구변수를 전망한 뒤, 이를 바탕으로 수입 추계와 지출추계를 한다. 거시경제 변수는 명목임금상승률, 소비자물가상승률, 국고 채금리, 회사채금리, GDP디플레이터 등으로서 국회예산정책처의 전망치를 적용하고, 경제활동참가율은 국민연금공단이 재정계산에서 적용한 전망치를 적용하며, 인구변수는 통계청의 「장래인구특별추계(2017~2067년)」(2019년 3월 발표)를 적용한다. 수입은 가입자 수 추계와 보험료수입 추계, 기금운용수익 추계로 구성되며, 지출은 수급자 수 추계, 연금급여액 추계, 관리운영비 추계로 구성된다.

[그림 10] 국민연금 재정전망 모형 개요



자료: 국회예산정책처

(3) 전망 변수

[표 36] 국민연금 재정전망 변수 개요

변 수	전망 내용
인구변수	· 전체 인구수는 2019년 5,170.9만명 → 2060년 4,283.8만명 · 2019~2060년 동안 합계출산율 중위가정(0.94 → 1.27) 적용 출생아 수 2019년 30.9만명 → 2060년 21.4만명
거시 경제 변수	· 명목임금상승률: 2019~2060년 명목임금상승률(기간 평균 3.5%)
	· 물가상승률: 2019~2060년 소비자물가상승률(기간 평균 1.8%)
	· 국고채금리: 2019~2060년 명목국고채금리, 3년 만기(기간 평균 2.0%)
	· 회사채금리: 2019~2060년 AA-명목회사채금리, 3년 만기(기간 평균 2.5%)
경제활동참가율	· 연도별·성별·연령별 전망치
제도변수	· 종별 가입률, 납부예외자 비율, 신규가입률, 징수율, 소득지수, 지역가입자 소득비율, 생애소득점수, 장애발생률, 유유족률 등
기금운용수익률	· 위험자산(주식, 대체투자)의 비중이 30% 이상인 기간(2011~2018년) 동안 AA-회사채금리(3년 만기) 대비 국민연금기금의 실제 수익률 배율 1.62배 적용

주: 인구변수는 통계청 장래인구추계(2019년 3월), 거시경제변수는 국회예산정책처 전망(경제활동참가율 제외), 경제활동참가율 및 제도변수는 정부가 제4차 국민연금 재정계산에 적용한 변수

자료: 국회예산정책처

(4) 전망 결과

(가) 수입 전망

가입자

국민연금 가입자는 인구 감소 및 경제활동인구 감소에 따라 전체적으로 2019년 2,216만명에서 2028년 2,061만명까지 감소할 전망이다. 가입자 유형별로 보면 사업장가입자는 2019년 1,397만명에서 2022년 1,406만명으로 소폭 증가한 뒤 점진적으로 감소하여 2028년 1,398만명까지 줄어들 전망이다. 지역가입자는 2019년 742만명에서 2028년 591만명까지 감소할 전망이며, 기타가입자는 임의가입자 또는 임의계속가입자를 의미하는데, 2019년 76만명에서 2028년 71만명까지 감소할 전망이다.

[표 37] 국민연금 가입자 전망: 2019~2028년

(단위: 만명)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
사업장	1,397	1,402	1,403	1,406	1,405	1,401	1,402	1,402	1,400	1,398
지역	742	727	710	694	676	656	641	625	608	591
기타	76	76	76	75	74	74	73	72	72	71
합 계	2,216	2,204	2,189	2,175	2,155	2,130	2,116	2,100	2,080	2,061

주: 기타는 임의가입자 및 임의계속가입자

자료: 국회예산정책처

수입

국민연금 수입은 2019년 66.4조원에서 2028년 98.7조원까지 증가할 전망이다. 구성항목별로 보면, 국민연금 보험료 수입은 2019년 46.7조원에서 점점 증가하여 2028년 64.1조원으로 연평균 3.6% 증가할 전망이다. 보험료 수입은 가입자 수에 1인당 보험료를 곱하여 추계하는데, 가입자 수는 감소하지만 매년 소득이 증가함에 따라 1인당 보험료가 증가하여 보험료 수입의 총액은 증가하는 것으로 나타났다. 기금운용수익은 적립금 규모와 수익률에 영향을 받으므로 2019년 19.7조원에서 적립금이 지속적으로 증가하는 2028년까지 34.6조원에 달할 전망이다. 국고지원은 국민연금공단에 대한 관리운영비 지원액 100억원과 출산크레딧으로 인한 지원금으로 2028년까지 매년 100억원 수준을 유지할 전망이다.

[표 38] 국민연금기금 수입 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
보험료수입	46.7	48.4	50.2	52.1	53.9	55.6	57.7	59.8	61.9	64.1	3.6
기금 운용수익	19.7	19.2	25.6	25.3	26.7	29.0	30.5	31.9	33.3	34.6	6.5
국고지원	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.0
합 계	66.4	67.6	75.8	77.3	80.6	84.7	88.3	91.7	95.2	98.7	4.5

주: 국민연금기금에 전입되는 일반회계전입금을 국고지원으로 표시

자료: 국회예산정책처

(나) 지출 전망

수급자

국민연금 수급자는 2019년 488만명에서 2028년 783만명까지 증가할 전망이다. 수급자 유형별로 보면, 노령연금 수급자는 2019년 398만명에서 2028년 645만명까지 증가하고, 유족연금 수급자는 2019년 80만명에서 2028년 123만명까지 증가하며, 장애연금 수급자는 2019년 10만명에서 2028년 15만명까지 증가할 전망이다.

[표 39] 국민연금 수급자 전망: 2019~2028년

(단위: 만명)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
노령연금	398	427	457	496	493	532	572	608	640	645
유족연금	80	85	89	94	99	104	109	114	119	123
장애연금	10	10	11	11	12	13	13	14	14	15
합 계	488	522	557	601	604	649	694	736	773	783

자료: 국회예산정책처

지출

국민연금 지출은 2019년 23.5조원에서 2028년 58.0조원까지 연평균 10.6% 증가할 전망이다. 구성 항목별로 보면, 연금급여액은 2019년 22.8조원에서 점점 증가하여 2028년 57.0조원에 달할 전망이다. 연금급여액의 연평균증가율은 10.7%로 보험료수입의 연평균증가율 3.6%에 비해 약 3배 높은 증가율인데, 이는 수급자 수 및 1인당 연금급여액의 지속적인 증가에 기인한다. 관리운영비는 2019년 0.7조원에서 2028년 1.1조원으로 연평균 4.3% 증가할 전망이다.

[표 40] 국민연금기금 지출 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
연금급여	22.8	26.7	30.4	34.0	36.4	40.2	46.6	51.1	55.3	57.0	10.7
관리운영비	0.7	0.8	0.8	0.8	0.9	0.9	0.9	1.0	1.0	1.1	4.3
합 계	23.5	27.4	31.2	34.8	37.3	41.1	47.5	52.1	56.3	58.0	10.6

자료: 국회예산정책처

재정수지 및 적립금

국민연금 재정수지는 전망기간 동안 연금급여 지출 증가율이 보험료 수입 증가율의 3배에 달하는 등 지출이 빠른 속도로 증가하지만, 적립금 증가로 인해 기금운용수익도 증가함에 2019년 42.9조원에서 증감을 반복하면서 2028년 40.7조원까지 완만하게 감소할 전망이다.

국민연금 적립금은 2019년 681.7조원에서 재정수지 흑자가 지속되면서 2028년 1,055.9조원까지 증가할 전망이다. 국민연금 적립금의 GDP 대비 비율은 2019년 35.3%에서 2028년에 가장 높은 40.1%까지 상승할 전망이다.

[표 41] 국민연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

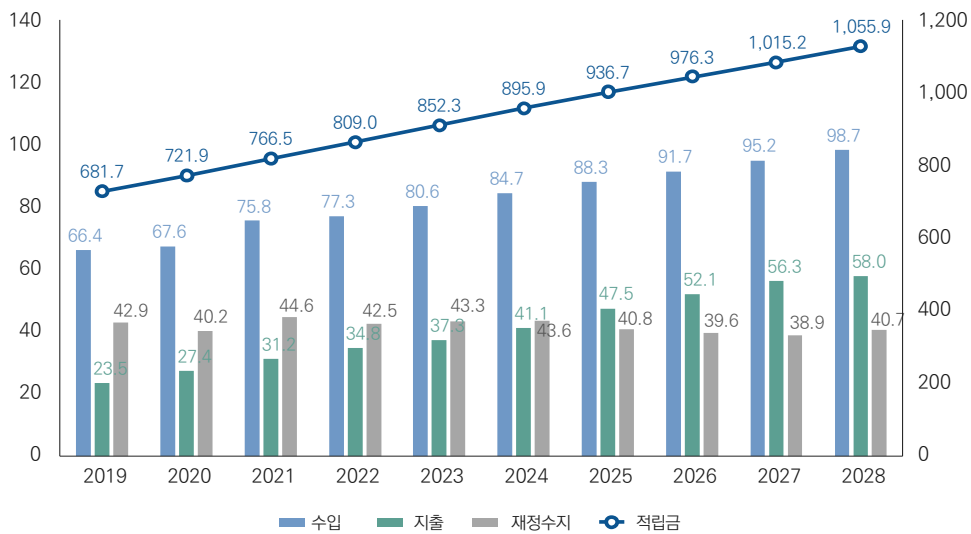
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입	66.4	67.6	75.8	77.3	80.6	84.7	88.3	91.7	95.2	98.7	4.5
지출	23.5	27.4	31.2	34.8	37.3	41.1	47.5	52.1	56.3	58.0	10.6
재정수지	42.9	40.2	44.6	42.5	43.3	43.6	40.8	39.6	38.9	40.7	
적립금	681.7 (35.3)	721.9 (36.1)	766.5 (36.9)	809.0 (37.6)	852.3 (38.2)	895.9 (38.9)	936.7 (39.3)	976.3 (39.6)	1,015.2 (39.9)	1,055.9 (40.1)	5.0

주: () GDP 대비 비율

자료: 국회예산정책처

[그림 11] 국민연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

3. 사학연금

가. 주요 연혁

사립학교교직원연금(이하 ‘사학연금’)은 사립학교 교원 및 사무직원의 퇴직·사망 및 직무로 인한 질병·부상·장애에 대하여 적절한 급여제도를 확립함으로써 교직원 및 그 유족의 경제적 생활안정과 복리향상에 기여하기 위해 시작되었다. 1975년 처음 시행 당시에는 교원만을 대상으로 하였으나 1978년부터 사무직원까지 확대하였으며 2005년 대학원이 설치·운영하는 연구기관 사무직원 및 공단 직원까지 적용 범위 특례가 확대되었다. 특히 일부 국립대학교가 법인화하면서 공무원연금 가입자에서 제외되자, 이들을 2005년 사학연금 가입자로 특례 적용하였으며 2016년 국립대병원의 임상교수요원 및 직원까지 대상자로 편입하였다.

사학연금은 「공무원연금법」을 준용하고 있어 공무원연금 재정안정화를 위한 「공무원연금법」 개정이 동일하게 적용되면서 여러 번의 제도 개혁이 있었다. 특히, 최근 공무원연금 재정안정화를 위한 2016년 「공무원연금법」 개정으로 기여금 상향 및 연금급여 하향 등 대규모의 개혁이 있었다. 개인의 기여금 부담률이 기존의 7%에서 2020년 9%까지 증가하게 되었고, 법인 및 정부부담률까지 합하면 2020년 18%가 된다. 개정 전 연금급여는 재직기간 1년당 1.9%의 지급률이 적용 됐으나, 점진적으로 낮아져 2035년 1.7%가 될 예정이다. 특히, 연금수급을 위한 최소 재직기간은 기존의 20년에서 국민연금과 동일한 10년으로 낮아져 연금수급 안정성이 확보되었다. 또한, 연금수급 개시 연령도 기존에는 2010년 이후 임용자만 65세가 적용되었지만 개정 이후는 수급개시 연령의 적용방식이 퇴직시점 기준으로 변경되어 2033년 이후 퇴직자는 연금 수급이 65세에 개시되는 것으로 변경되었다

[표 42] 사학연금제도 개혁 연혁

	주요 내용
1980	<ul style="list-style-type: none"> · 재직기간 상한 30년에서 33년으로 연장 · 퇴직연금공제일시금, 유족연금부가금제도 신설, 퇴직연금월액 상한수준 70%→76%로 증액
1985	<ul style="list-style-type: none"> · 퇴직(유족)급여가산금, 사망조위금, 유족연금특별부가금제도 신설 · 5년 미만 단기재직자들에 대한 퇴직(유족)일시금액 인상
1988	<ul style="list-style-type: none"> · 유족연금지급률을 퇴직연금액의 50%에서 70%로 인상, 교직원 본인 사망에 따른 사망조위금을 1배에서 3배, 퇴직(유족)급여가산금액 지급률 20%에서 최대 30%까지 인상
1991	<ul style="list-style-type: none"> · 퇴직급여가산제도 폐지, 퇴직수당제도 신설 · 연금제정의 장기안정성 문제가 현안 과제로 대두되어 제도개선 논의 시작
1996	<ul style="list-style-type: none"> · 교직원 개인의 비용부담률을 55/1000에서 65/1000로 인상
1999	<ul style="list-style-type: none"> · 교직원 개인의 비용부담률을 65/1000에서 75/1000로 인상
2000	<ul style="list-style-type: none"> · 법률 또는 제도적인 사유로 연금법에 의한 급여를 기금으로 충당할 수 없을 때 국가가 그 부족액을 지원할 수 있도록 근거 마련
2001	<ul style="list-style-type: none"> · 국가가 예산 범위 내에서 사학연금기금에 책임준비금 적립 · 교직원 개인의 비용부담률을 75/1000에서 85/1000으로 상향 조정 · 1995년 이전 가입자에게도 1996년 이후 신규가입자처럼 연금지급개시연령 확대 적용 · 연금산정 기준보수를 퇴직당시 최종보수에서 퇴직 전 3년 평균 보수기준으로 변경, 연금액 인상률을 보수인상률에서 소비자물가상승률로 변경
2010	<ul style="list-style-type: none"> · 부담금 및 급여의 산정기초가 되어 왔던 보수월액이 실제 교직원이 학교에서 받는 총소득 개념의 기준소득월액 도입 · 연금제정 안정화 측면에서 부담률을 인상하고 급여수준 낮춤 · 부담률은 2010년 기준소득월액 대비 6.3%에서 2011년 6.7%, 2012년 7.0%로 연도별 인상 · 연금 지급률도 평균보수월액에 매 1년당 2.1%에서 평균기준소득월액에 매 1년당 1.9%로 인하 · 유족연금 지급률은 현행 퇴직연금의 70%에서 60%로 인하(10년 신규 임용자)
2016	<ul style="list-style-type: none"> · 기여금 부담률 점진적으로 9%(2020년)까지 인상 · 연금지급률 재직기간 1년당 1.7%(2035년)까지 점진적 인하, 지급률 1.7% 중 1.0%는 소득재분배 요소 도입 · 재직기간 상한 36년 연장, 연금수급 최소 재직기간 10년으로 단축 · 소득상한 전체공무원 평균기준소득월액의 1.8배에서 1.6배 · 전체 유족연금 지급률 60% 하향 · 연금수급개시 연령 모든 공무원 단계적 65세(2033년)로 연장

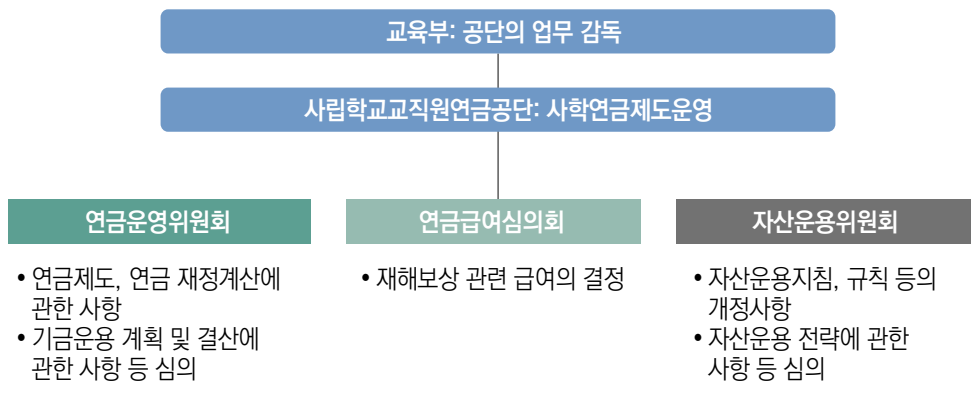
자료: 사립학교교직원연금공단 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

나. 운영체계

사립학교교직원연금기금(이하 “사학연금기금”이라 한다)은 사립학교 교원 및 사무직원의 퇴직·사망 및 직무로 인한 질병·부상·장해에 대하여 급여를 지급하기 위한 책임준비금으로서 「사립학교교직원 연금법」에 따라 설치된 기금이다. 사립학교교직원연금공단(이하 “공단”이라 한다)은 부담금 징수, 각종 급여의 결정과 지급, 자산의 운용, 교직원 복지사업의 수행 및 그 밖에 연금에 관한 업무를 관장한다.

사립학교교직원 연금제도에 관한 사항·사립학교교직원 연금 재정계산에 관한 사항·기금운용 계획 및 결산에 관한 사항·기금에 의한 사립학교교직원 후생복지사업에 관한 사항 등을 심의하기 위하여 위원장을 공단 이사장으로 하고 교육부장관이 임명하거나 위촉하는 공무원, 교직원, 수급자 등으로 구성된 사립학교교직원 연금운영위원회²⁴⁾를 둔다(법 제53조의4). 재해보상 관련 급여의 결정을 위해 공단의 상임이사를 위원장으로 하고, 공무원, 교직원, 의료업무에 종사하는 사람 중에서 공단의 이사장이 위촉하는 위원으로 구성된 연금급여심의회를 둔다(법 제34조).²⁵⁾ 이외에도 「국가재정법」 제76조 및 「사립학교교직원연금공단 정관」 제55조에 따라 10명 이하의 위원으로 구성되어 자산운용지침, 규칙 등 개정, 자산운용 전략을 심의하는 자산운용위원회(위원장 경영관리본부장)가 있다.

[그림 12] 사학연금 운영체계



24) 연금운영위원회는 교직원 대표, 사립학교 설립·경영자 대표, 연금수급자 대표, 정부 당연직 위원 등 15명 이상 20명 이내의 위원으로 구성된다.

25) 급여심의회는 교직원, 의료업무 및 법무 종사자, 정부 소속 위원 등 50명 이내의 위원으로 구성하고, 심의회는 9명 이상 11명 이하로 소집·운영한다.

다. 사학연금 제도

(1) 가입

사학연금 가입자는 「사립학교법」 제3조에 따른 사립학교 및 이를 설치·경영하는 학교경영기관과 「초·중등교육법」 제2조의 특수학교 중 사립학교 및 이를 설치·경영하는 학교경영기관에 근무하는 교원 및 사무직원이다. 다만, 교육부장관이 지정하는 사립학교(유치원)의 교원 및 사무직원, 법률에 따라 고등학교과정 이하의 학교 또는 대학원을 설치·운영하는 연구기관의 교수요원, 연구요원 및 교직원 등이 특별 적용 대상으로 사학연금에 가입할 수 있다. 2016년부터는 서울대학교병원, 서울대학교치과병원, 국립대학병원 및 국립대학치과병원의 임상교수요원과 직원이 새로운 사학연금 가입대상으로 편입되었다.

[표 43] 사학연금 가입 제도 개요

	주요 내용
법적 근거	「사립학교교직원연금법」 (소관부처: 교육부, 관리기관: 사립학교교직원연금공단)
가입대상 학교(기관)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사립학교: 「사립학교법」 제3조에 규정된 사립학교 초등학교, 중학교, 고등학교, 전문대학, 개방대학, 대학 등 ○ 특별적용대상 학교(기관): <ul style="list-style-type: none"> - 법률에서 정하는 연구기관의 교수요원, 연구요원 및 교직원 - 평생교육법에 따른 평생교육시설의 교원 및 직원, 공단 직원 - 국립대학법인으로 설치하는 국립대학교의 교직원 및 조교 - 국가가 법인으로 설치한 서울대학교병원 및 서울대학교치과병원의 임상교수요원 및 직원 - 국가가 법인으로 설치한 국립대학병원 및 국립대학치과병원의 임상교수요원 및 직원
가입대상 교직원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교원: 「사립학교법」 제54조 규정에 의하여 그 임명에 관하여 관할청에 보고된 자 ○ 직원: 「사립학교법」 제70조의2의 규정에 의하여 정관상 정원 범위 내에서 임명된 자
가입자 수	2018년 말 기준 6,468기관, 320,326명

자료: 사립학교교직원연금공단

사학연금의 급여에 충당되는 비용은 급여 유형에 따라 부담하는 방식에 차이가 있다. 사학연금의 급여는 연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당급여로 구분된다. 연금급여 충당을 위해서는 연금부담금을 징수하는데, 이는 개인부담금, 법인부담금, 국가부담금으로 구성된다. 교원의 경우 2020년 기준 개인부담금 9%, 법인부담금 5.294%, 국가부담금 3.706%이며, 사무직원은 개인부담금 9%, 법인부담금 9%이다. 재해보상급여의 충당을 위해서는 재해보상부담금을 징수하는데, 이는 법인이 개인부담금 합계액의 1만분의 454를 부담한다. 퇴직수당급여의 충당을 위해서는 퇴직수당부담금을 징수하는데, 공단이 236억원을 부담하고 대학 이상에 대한 교원 및 교직원의 부담금은 법인이 100분의 40을 부담하며, 그 외의 퇴직수당급여 소요액은 국가가 부담한다.

[표 44] 사학연금 보험료 부과체계 개요

종류별	구분	부담률		부담자
		교원	사무직원	
연금 부담금	개인부담금	9.0%	9.0%	교직원
	법인부담금	5.294%	9.0%	법인
	국가부담금	3.706%	-	국가
	계	18.0%	18.0%	
재해보상부담금		개인부담금합계액×454/10,000		법인
퇴직수당 부담금	공단부담금	1992년도 퇴직수당 비용으로 부담한 금액(연 236억원)		공단
	법인부담금	대학 이상 퇴직수당 급여의 40%		법인
	국가부담금	(공단부담분을 제외한) 초·중·고 국가 전액 / 대학 60%		국가

자료: 사립학교교직원연금공단

(2) 급여

사학연금 급여는 재직 중 급여와 퇴직 후 급여로 구분된다. 교직원의 직무로 인한 질병·부상 및 재해에 대하여는 재직 중 급여를 지급하고, 교직원의 퇴직·장해 및 사망에 대하여는 퇴직 후 급여를 지급한다. 재직 중 급여는 사망조위금, 재난부조금, 요양급여 등이 있으며, 퇴직 후 급여는 퇴직급여, 퇴직유족급여, 재해유족급여 장해급여, 퇴직수당 등이 있다.

[표 45] 사학연금 급여 구분

		급여 종류
재직 중 급여	사망조위금, 재난부조금, 요양급여, 재활동비, 심리상담비, 간병급여	
퇴직 후 급여	퇴직급여	퇴직연금, 조기퇴직연금, 퇴직연금일시금, 퇴직연금공제일시금, 퇴직일시금, 분할연금, 분할연금일시금, 분할일시금
	퇴직유족급여	퇴직유족연금, 퇴직유족연금부가금, 퇴직유족연금특별부가금, 퇴직유족일시금, 퇴직유족연금일시금
	재해유족급여	장해유족연금, 직무상유족연금, 직무상유족보상금
	장해급여	장해연금, 장해일시금, 비직무상 장해연금, 비직무상 장해일시금
	퇴직수당	퇴직수당

자료: 사립학교교직원연금공단

사학연금 급여의 주요 급여인 퇴직급여 항목을 좀 더 구체적으로 보면, 교직원이 10년 이상 재직하고 퇴직한 경우 지급하는 퇴직연금, 교직원이 10년 이상 재직하고 퇴직한 후 퇴직연금 대신 일시금으로 받고자 할 때 지급하는 퇴직연금일시금, 교직원이 10년 이상 재직하고 퇴직하여 10년을 초과하는 재직기간 중 일부기간을 일시금으로 지급받고자 할 경우(나머지 기간분에 대해서는 퇴직연금 지급) 지급하는 퇴직연금공제일시금이 있다. 이 때, 교직원이 10년 미만 재직하고 퇴직한 경우에는 퇴직일시금을 지급하게 된다.

퇴직급여는 가입자 본인의 소득, 재직연수, 지급률 등에 의해 결정된다. 이 중 가장 기본이 되는 퇴직연금은 가입자의 재직기간 동안 평균기준소득월액에 지급률(1.7%)과 재직연수를 곱하여 계산한다. 이 때, 지급률은 2016년 법 개정으로 인해 2016년 1.878%에서 2035년 1.7%²⁶⁾까지 점진적으로 감소하고 재직연수는 최대 36년까지 인정한다.

26) 단, 지급률 1.7% 중 1%에 대해서는 재직기간 최대 30년까지 소득재분배가 적용된다.

[표 46] 퇴직연금 또는 퇴직연금일시금 등 산식

	산 식
퇴직연금	$\text{평균기준소득월액} \times \text{지급률}(1.7\%)* \times \text{재직연수(최대 36년)}$ <p>* 지급률은 2016년 1.878%에서 2035년 1.7%까지 점진적 감소</p>
퇴직연금 일시금	$\text{퇴직한 날의 전날이 속하는 달의 기준소득월액} \times \text{재직연수} \times \{0.975 + 0.0065 \times (\text{재직연수} - 5)\}$
퇴직연금공제 일시금	$\text{퇴직한 날의 전날이 속하는 달의 기준소득월액} \times \text{공제 재직연수} \times \{0.975 + 0.0065 \times \text{공제 재직연수}\}$
퇴직일시금	$\text{퇴직한 날의 전날이 속하는 달의 기준소득월액} \times \text{재직연수} \times \{0.975 + 0.0065 \times (\text{재직연수} - 5)\}$

주: 사학연금법의 퇴직연금 및 퇴직연금일시금의 급여액 산식은 공무원연금법(제43조)을 준용
 자료: 국회예산정책처

퇴직급여 다음으로 규모가 큰 급여는 퇴직유족급여로서, 교직원이 재직 중 또는 퇴직 후 사망한 경우 그 유족에게 지급하는 급여이다. 퇴직유족급여를 구체적으로 보면, 퇴직연금을 받을 권리가 있는 교직원이 사망한 경우 지급하는 퇴직유족연금, 연금을 받을 권리가 있는 교직원이 재직 중 사망한 경우 추가 지급하는 퇴직유족연금부가금, 연금지급 시작 후 3년 이내에 사망한 경우 지급하는 퇴직유족연금특별부가금, 연금 수급권이 있는 교직원 사망 시 유족이 일시금 선택한 경우 지급하는 퇴직유족연금일시금, 수급권이 없는 교직원 사망 시 유족에게 지급하는 퇴직유족일시금이 있다.

[참고] 2016년 사학연금법 연금재정 관련 주요 개정사항

[사학연금 급여제도 개요]

항 목	내 용					
기여금 부담률	부담금 부담률 변화					
	(단위: %)					
	구 분	2016	2017	2018	2019	2020~
	개인부담금	8	8.25	8.5	8.75	9
	고용주	법인	4.705	4.852	5.0	5.147
	정부	3.295	3.398	3.5	3.603	3.706
	합계	16.0	16.5	17.0	17.5	18.0
* 사무직원에 대한 고용주부담금은 법인이 전액 부담함						
재직기간 상한	36년(기존 33년)					
연금지급률	재직기간 1년당 1.7%(단계적 인하) * '16년1.878% → '20년1.79% → '25년1.74% → '30년1.72% → '35년1.7%					
소득재분배 도입	지급률 1.7% 중 1.0% (국민연금상당분)에 재분배 요소 도입					
소득상한 강화	1.6배(기존 1.8배)로 하향 조정					
연금지급개시 연령	모든 교직원 65세로 단계적 연기 * '22년61세 → '24년62세 → '27년63세 → '30년64세 → '33년65세					
연금수급요건	재직기간 10년(기존 20년) 이상					
유족연금 지급률	개정 이후 유족연금 수급자부터 퇴직연금의 60%(기존 70%) 적용					

자료: 사립학교교직원연금공단 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

[표 47] 사학연금 급여 종류별 지급기준

급여종류		지급기준
퇴직급여	퇴직연금	교직원이 10년 이상 재직하고 퇴직한 후 연금을 받고자 할 때 지급 ※ 2015.12.31.까지 재직기간 20년 이상인 경우 퇴직연금 가능
	퇴직연금 일시금	교직원이 10년 이상 재직하고 퇴직한 후 퇴직연금 대신 일시금으로 받고자 할 때 지급 ※ 2015.12.31.까지 재직기간 20년 이상인 경우 퇴직연금일시금 가능
	퇴직연금 공제일시금	교직원이 10년 이상 재직하고 퇴직하여 10년을 초과하는 재직기간 중 일부기간을 일시금으로 지급받고자 할 경우(나머지 기간분에 대해서는 퇴직연금 지급) 퇴직연금공제일시금을 지급 ※ 2015.12.31.까지 재직기간 20년 이상인 경우 퇴직연금공제일시금 가능
	퇴직일시금	교직원이 10년 미만 재직하고 퇴직한 경우 지급 ※ 2015.12.31.까지 재직기간 20년 미만인 경우 퇴직일시금 지급
퇴직유족급여	퇴직유족연금	퇴직연금을 받을 권리가 있는 사람이 재직 중 또는 퇴직 후 사망한 경우 교직원이었던 사람의 유족에게 지급
	퇴직유족연금 부가금	퇴직연금 또는 조기퇴직연금을 받을 권리가 있는 교직원이 재직 중 사망한 경우 유족에게 지급
	퇴직유족연금 특별부가금	퇴직 후 퇴직연금의 지급이 시작되기 전에 사망하거나 퇴직연금 또는 조기퇴직연금의 수급자가 연금 지급이 시작되는 달부터 3년 이내에 사망한 경우 유족에게 지급
	퇴직유족연금 일시금	재직기간 10년 이상 교직원이 재직 중 사망한 경우 유족이 연금대신 일시금을 선택할 경우
	퇴직유족 일시금	재직기간 10년 미만 교직원이 재직 중 사망한 경우 유족이 일시금을 선택할 경우
장해급여	장해연금	직무상 부상 또는 질병으로 인하여 장해 상태로 퇴직한 경우이거나 퇴직 후에 퇴직 전의 직무상 부상 또는 질병으로 인하여 장해상태로 된 경우
	장해일시금	장해연금 대신 일시금을 선택한 경우
	비공무상 장해연금	직무상 이외의 사유로 생긴 부상 또는 질병으로 인하여 장해 상태로 퇴직한 경우
	비공무상 장해일시금	비공무상 장해연금 대신 일시금을 선택한 경우
재해유족급여	장해유족연금	장해연금을 받을 권리가 있는 사람이 사망한 경우 교직원이었던 사람의 유족에게 지급
	직무상 유족연금	직무상으로 사망한 교직원의 유족이 직무상유족연금을 선택한 경우
	직무상 유족보상금	직무상으로 사망한 교직원의 유족이 청구한 경우
퇴직수당	교직원이 1년 이상 재직하고 퇴직하거나 사망한 경우 지급 ※ 지급액: 재직기간 × 기준소득월액 × 재직기간별 지급률	

자료: 사립학교교직원연금공단

(3) 재정구조

정부는 「국가재정법」에 따라 사학연금기금을 통해 사학연금의 수입과 지출을 관리하고 있다. 사학연금기금을 관장하는 사립학교교직원연금공단은 매년 기금운용계획을 수립하고 국회의 심의·의결을 통해 계획을 확정한다. 기금운용계획의 수입은 가입자가 납부하는 사회보장기여금, 적립금의 금융자산 투자 등에서 발생하는 기금운용수익, 기타로 구분되고, 지출은 퇴직연금 등 연금급여 지급, 사업운영을 위해 발생하는 각종 경비 등의 기금운영비 및 회관건립 및 운영, 정보시스템 구축, 고객지원, 국고대여학자금 융자, 생활안정자금대여 사업 등에서 발생하는 기타비용으로 구분된다.

[표 48] 사학연금 기금운용계획 구성

항 목		내 용
수입	자체수입	<ul style="list-style-type: none"> ○ 연금부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 피고용자부담금(개인) <ul style="list-style-type: none"> · 교원 및 사무직원이 납부하는 보험료(8.75%) - 고용주부담금(법인) <ul style="list-style-type: none"> · 학교경영기관이 교원에 대해 납부하는 보험료(3.603%) · 학교경영기관이 사무직원에 대해 납부하는 보험료(8.75%) - 고용주부담금(국가) <ul style="list-style-type: none"> · 국가가 교원에 대해 납부하는 보험료(5.147%) ○ 합산반납금(개인) <ul style="list-style-type: none"> · 교원 및 사무직원이 납부하는 보험료(퇴직급여액+이자) ○ 재해보상부담금(법인) <ul style="list-style-type: none"> · 학교경영기관 납부 보험료(개인부담금합계액×454/10,000) ○ 퇴직수당부담금 : <ul style="list-style-type: none"> - 당해 연도 퇴직수당급여 소요액 · 공단부담금 : 매년 23,630백만원 · 대학 법인부담금 : 대학소요분의 40% <'14.3월 시행> · 국가부담금 : 당해 퇴직수당급여 소요 잔여총액
		<ul style="list-style-type: none"> ○ 기타이자 및 재산수입 <ul style="list-style-type: none"> - 자금운용수입 및 생활안정자금대여 이자수입
		<ul style="list-style-type: none"> ○ 관유물대여료, 경상이전수입, 잡수입, 융자원금회수(국고대여학자금, 생활안정자금대여 회수) 등에서 발생하는 수입
	정부내부 수입	○ 연금 및 퇴직수당 국가부담금 전입금 수입
	여유자금 회수	○ 금융자산 만기, 매도 등에 따른 원금 회수액

항 목		내 용
지 출	사학연금급여	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사학연금법에 의해 지출하는 각종 연금 및 일시금 <ul style="list-style-type: none"> - 연금급여 <ul style="list-style-type: none"> · 급여 : 퇴직연금, 조기퇴직연금, 분할연금, 유족연금 · 일시금 : 퇴직일시금, 유족일시금, 퇴직연금일시금 등 - 재해보상급여 : 요양급여, 간병급여, 재해유족급여 등 - 퇴직수당급여 : 교직원의 퇴직 및 사망에 따른 퇴직수당
	기금운영비 및 기타	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기금운영비와 회관건립 및 운영, 정보시스템 구축, 고객지원, 국고대여학자금 융자, 생활안정자금대여 사업으로 구성
	여유자금운용	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기금증식을 위한 여유자금운용으로 금융상품 등 투자
수지(수입-지출)		○ 사학연금기금 수입과 지출의 차이

자료: 사립학교교직원연금공단 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(4) 사학연금 국가지원 사업 현황

「사립학교교직원 연금법」에 따라 사학연금기금 운영에 필요한 비용은 부담금과 운용수입금으로 충당한다. 이 중 부담금은 기금수익의 당사자 또는 책임이 있는 자로부터 징수한 금액으로서 그 주체에 따라 개인부담금, 법인부담금, 국가부담금으로 구분할 수 있다.

국가부담금은 「사립학교교직원 연금법」 제46조에 근거를 두고 있으며 ①교원이 부담하는 개인부담금의 합계액 중 대통령령으로 정하는 금액과 임용 전 병역복무기간 산입과 관련하여 교직원이 내는 소급개인부담금 합계액과 같은 금액(연금 국가부담금), ②퇴직수당 지급에 드는 비용 중 국가가 부담하는 금액(퇴직수당 국가 부담금)으로 구분된다.

[표 49] 사학연금 급여지원 제도 개요

구분	연금 국가부담금	퇴직수당 국가부담금
근거	「사립학교교직원 연금법」 제46조 - 제44조, 제48조의3 참고	「사립학교교직원 연금법」 제46조 - 제47조 참고
부담금	가. 교원이 부담하는 개인부담금 합계액 × (3.706/9.0) 나. 임용 전 병역복무기간 산입과 관련 하여 교직원이 내는 소급개인부담금 합계액과 같은 금액	퇴직수당 지급에 드는 비용 중 학교기관 과 공단이 부담하는 금액을 제외한 금액
실적 (2018년)	3,811억원	4,345억원

자료: 사립학교교직원연금공단

[표 50] 사학연금 국가지원 사업 예산 현황

(단위: 억원)

사업명	회계	2016	2017	2018	2019	2020
연금국가부담금	일반회계	3,377	3,718	3,811	3,939	4,209
퇴직수당국가부담금	일반회계	4,556	4,522	4,345	5,018	4,748

자료: 사립학교교직원연금공단

(5) 재정계산(재정전망) 제도

사학연금은 「사립학교교직원연금법」 제43조²⁷⁾에 따라 2001년부터 5년마다 재정계산을 실시하고 있다. 사학연금은 제3차 재정계산부터 민간 전문가로 구성된 사학연금재정재계산위원회를 구성하여 재정추계에 필요한 인구통계적 변수, 거시경제변수의 산정 및 검증, 재정추계 모형 및 방법의 검증, 연금재정 장기전망 및 민감도 분석, 재정평가, 보고서의 작성 및 최종 검토를 하게 된다.

27) 제43조(비용 부담의 원칙) 급여나 그 밖에 이 법을 운용하기 위하여 필요한 비용은 그 비용의 예상액과 개인부담금, 국가부담금, 법인부담금, 재해보상부담금 및 그 예정운용수익금의 합계액이 장래에 균형이 유지되도록 하여야 한다. 이 경우 급여에 드는 비용은 적어도 5년마다 다시 계산하여야 한다.

가장 최근에 발표한 제4차 재정계산 결과에 따르면, 사학연금 적립금은 2034년 까지 증가하여 31.1조원으로 최고 수준에 도달한 뒤 2035년부터 재정수지 적자가 발생하여 적립금이 감소함에 따라 2051년에 소진되는 것으로 전망되었다.

[표 51] 사학연금 재정계산 제도 개요

주요 내용																										
법적근거	「사학연금법」 제43조																									
담당부처	교육부(사립학교교직원연금공단)																									
시행체계	사학연금재정계산위원회																									
실시현황	4차(2001년, 2006년, 2010년, 2016년)																									
실시주기	5년																									
전망기간	70년																									
재정추계 결과	[사학연금 재정계산 연혁]																									
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>재정계산</th> <th>기금 최고점 (최고 적립금액)</th> <th>수지적자 시점</th> <th>적립금 소진 시기 (재정수지)</th> <th>제도 반영</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1차 (2001년)</td> <td>2018년</td> <td>2019년</td> <td>2027년</td> <td>법개정 반영</td> </tr> <tr> <td>2차 (2006년)</td> <td>2017년 (15.9조원)</td> <td>2018년</td> <td>2026년 (△0.4조원)</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>3차 (2010년)</td> <td>2022년 (23.8조원)</td> <td>2023년</td> <td>2033년 (△5.4조원)</td> <td>법개정 반영</td> </tr> <tr> <td>4차 (2016년)</td> <td>2034년 (31.1조원)</td> <td>2035년</td> <td>2051년 (△5.5조원)</td> <td>법개정 반영</td> </tr> </tbody> </table>	재정계산	기금 최고점 (최고 적립금액)	수지적자 시점	적립금 소진 시기 (재정수지)	제도 반영	1차 (2001년)	2018년	2019년	2027년	법개정 반영	2차 (2006년)	2017년 (15.9조원)	2018년	2026년 (△0.4조원)	-	3차 (2010년)	2022년 (23.8조원)	2023년	2033년 (△5.4조원)	법개정 반영	4차 (2016년)	2034년 (31.1조원)	2035년	2051년 (△5.5조원)	법개정 반영
	재정계산	기금 최고점 (최고 적립금액)	수지적자 시점	적립금 소진 시기 (재정수지)	제도 반영																					
	1차 (2001년)	2018년	2019년	2027년	법개정 반영																					
	2차 (2006년)	2017년 (15.9조원)	2018년	2026년 (△0.4조원)	-																					
	3차 (2010년)	2022년 (23.8조원)	2023년	2033년 (△5.4조원)	법개정 반영																					
4차 (2016년)	2034년 (31.1조원)	2035년	2051년 (△5.5조원)	법개정 반영																						

라. 주요 현황

(1) 주요 통계 현황

(가) 가입자

사학연금 학교기관 중 유치원, 대학(교)은 2014년 3,923개소, 289개소에서 2018년 4,009개소, 307개소로 소폭 상승하였지만, 그 외의 학교기관은 연평균 $\Delta 0.2 \sim \Delta 1.5\%$ 범위로 소폭 감소한 것으로 나타났다. 그 결과, 학교기관 수는 전체적으로 2014년 6,390개소에서 2018년 6,468개소로 연평균 0.3% 증가하는 것으로 나타났다.

[표 52] 사학연금 학교기관 현황: 2014~2018년

(단위: 개소, %)

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
유치원	3,923	4,036	4,089	4,092	4,009	0.5
초등학교	78	77	77	76	75	△1.0
중학교	655	654	652	651	650	△0.2
고등학교	1,002	1,003	1,003	1,000	997	△0.1
전문대학	145	144	144	144	143	△0.3
대학(교)	289	289	309	310	307	1.5
특수학교	95	95	94	96	95	0.0
학교경영기관	203	200	201	194	192	△1.4
합 계	6,390	6,498	6,569	6,563	6,468	0.3

자료: 2018년 사학연금 통계연보

사학연금 가입자는 최근 5년간 3.4%의 증가율을 보이며 2018년 32만명이 되었다. 가입자 유형별로 보면, 교원은 2014년 17.4만명에서 2018년 16.9만명으로 연평균 0.7% 감소한 반면, 직원은 2014년 10.7만명에서 2018년 15.1만명으로 연평균 9.1%의 빠른 증가를 보였다. 이는 2016년 「사학연금법」 개정으로 서울대학교병원 및 서울대학교치과병원, 국립대학병원, 국립대학치과병원의 임상교수요원 및 직원이 특례 적용되어 사학연금 가입자로 편입된 것에 주로 기인한다.

퇴직자는 최근 5년간 11.5%의 증가율을 보이며 2014년 2.2만명에서 2018년 3.4만명까지 증가하였다. 교원의 경우 2014년 1.2만명에서 2018년 1.8만명으로 연평균 11.2% 증가를 보였는데, 특히 2018년은 2017년에 비해 약 4천명 이상 퇴직자가 갑자기 증가하였다. 이는 정년 및 명예퇴직이 가능한 연령대의 가입자 규모가 그 이전에 비해 증가하고, 대학 및 유치원의 폐교 수가 증가한 것에 주로 기인한다. 직원의 경우도 2014년 1만명에서 2018년 1.6만명으로 연평균 11.7% 증가한 것으로 나타났는데, 2016년 이후 서울대 및 국립대 병원의 임상교수요원 및 직원 유입, 대학 및 유치원의 폐교 수 증가 등이 주요 요인으로 나타났다.

[표 53] 사학연금 가입자 및 퇴직자 현황: 2014~2018년

(단위: 명, %)

구 분		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
가입자	교 원	173,797	174,454	174,397	173,115	169,093	△0.7
	직 원	106,924	108,013	138,759	144,487	151,233	9.1
합 계		280,721	282,467	313,156	317,602	320,326	3.4
퇴직자	교 원	12,001	13,457	13,618	13,947	18,380	11.2
	직 원	10,080	10,482	11,049	12,869	15,694	11.7
합 계		22,081	23,939	24,667	26,816	34,074	11.5

자료: 사립학교교직원연금공단

사학연금 가입자 직종별·재직기간별 현황을 2018년 기준으로 보면, 교원은 재직기간이 0~5년 미만인 43,735명으로 가장 많았는데, 이 중 33,024명이 여자 교원으로 대부분을 차지하는 것으로 나타났다. 여자 교원의 수가 많은 것은 유치원 소속 여자교원의 수가 25,129명인 것에 주로 기인한다. 직원의 경우에도 재직기간이 0~5년 미만이 75,029명으로 가장 많았는데, 이 중 54,072명이 여자 직원으로 나타났다. 0~5년 미만 직원이 많은 이유는 국립대소속 병원 직원들의 경우 재직기간 짧은 직원이 많은 것에 주로 기인한다.

[표 54] 사학연금 가입자 직종별·재직기간별 현황: 2018년

(단위: 명)

	교원			사무직원		
	소계	남자	여자	소계	남자	여자
0~5년 미만	43,735	10,711	33,024	75,029	20,957	54,072
5~10년 미만	27,983	11,939	16,044	20,379	7,615	12,764
10~15년 미만	21,037	11,544	9,493	15,676	6,276	9,400
15~20년 미만	18,794	12,053	6,741	12,155	5,601	6,554
20~25년 미만	18,121	13,224	4,897	11,953	5,632	6,321
25~30년 미만	17,361	12,509	4,852	9,865	5,487	4,378
30년 이상	22,062	17,096	4,966	6,176	3,109	3,067
합 계	169,093	89,076	80,017	151,233	54,677	96,556

자료: 2018년 사학연금 통계연보

사학연금 가입자 중별·기준소득월액 수준별 현황을 2018년 기준으로 보면, 교원은 기준소득월액 800만원 이상이 가장 많은 35,924명으로 가장 많았는데, 이 중 28,851명이 남자 교원으로 대부분을 차지하는 것으로 나타났다. 직원의 경우 기준소득월액 400~500만원 미만이 가장 많은 38,513명이었으며, 이 중 25,236명이 여자 교원으로 나타났다.

[표 55] 사학연금 가입자 직종별·기준소득월액 수준별 현황: 2018년

(단위: 명)

	교원			사무직원		
	소계	남자	여자	소계	남자	여자
200만원 미만	27,161	563	26,598	4,512	837	3,675
300만원 미만	13,588	3,571	10,017	18,467	5,090	13,377
400만원 미만	13,832	5,967	7,865	35,214	10,550	24,664
500만원 미만	15,588	7,931	7,657	38,513	13,277	25,236
600만원 미만	16,393	9,573	6,820	23,896	8,892	15,004
700만원 미만	22,135	14,308	7,827	14,517	6,448	8,069
800만원 미만	24,472	18,312	6,160	7,968	4,229	3,739
800만원 이상	35,924	28,851	7,073	8,146	5,354	2,792
합 계	169,093	89,076	80,017	151,233	54,677	96,556

자료: 2018년 사학연금 통계연보

(나) 수급자

사학연금의 연금급여 수급자는 2014년 53,040명에서 2018년 75,914명으로 연평균 9.4% 증가하였다. 수급자는 다시 퇴직연금, 유족연금, 연계연금, 장해연금으로 구분 되는데, 가장 많은 수를 차지하고 있는 퇴직연금 수급자 수는 2014년 47,782명에서 2018년 67,607명으로 연평균 9.1% 증가하였다. 유족연금은 2014년 4,921명에서 2018년 7,392명으로 연평균 10.7% 증가하였으며, 연계연금 및 장해연금은 각각 2018년 기준 785명, 130명으로 미미한 수준을 보였다.

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

[표 56] 사학연금 유형별 연금수급자 수 현황: 2014~2018년

(단위: 명, %)

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
퇴직연금	47,782	53,170	57,084	61,692	67,607	9.1
유족연금	4,921	5,416	6,064	6,714	7,392	10.7
연계연금	240	371	511	684	785	34.5
장해연금	97	102	123	128	130	7.6
합 계	53,040	59,059	63,782	69,218	75,914	9.4

자료: 사립학교교직원연금공단

사학연금 퇴직연금 수급자는 2018년 기준으로 교원이 48,330명, 사무직원이 19,277명이었으며, 각각의 경우 남자 수급자가 38,905명, 14,678명으로 여자 수급자에 비해 많은 것으로 나타났다. 연령별로 보면, 교원은 65~69세가 가장 많은 12,783명이었고 이 중 남자는 10,609명이었다. 사무직원은 60~64세가 가장 많은 6,915명이었으며, 이 중 남자는 5,368명이었다.

[표 57] 사학연금 퇴직연금 수급자 직종별·연령별 현황: 2018년

(단위: 명)

	교원			사무직원		
	소계	남자	여자	소계	남자	여자
~59세	4,395	2,506	1,889	3,370	1,629	1,741
60~64세	11,420	8,465	2,955	6,915	5,368	1,547
65~69세	12,783	10,609	2,174	3,907	3,164	743
70~74세	8,873	7,644	1,229	2,737	2,371	366
75~79세	6,262	5,530	732	1,527	1,377	150
80세 이상	4,597	4,151	446	821	769	52
합 계	48,330	38,905	9,425	19,277	14,678	4,599

자료: 2018년 사학연금 통계연보

사학연금 퇴직연금 수급자의 평균연금월액을 2018년 기준으로 보면, 전체 평균은 2,859,262원이며, 교원의 평균은 3,083,016원으로 직원의 평균 2,298,280원에 비해 784,736원이 높았다. 교원 및 사무직원의 평균연금월액을 성별로 구분하여 보면 교원 남자가 3,135,101원, 사무직원 남자가 2,339,643원으로 여자에 비해 각각 267,084원, 173,374원이 높은 것으로 나타났다.

[표 58] 사학연금 퇴직연금 수급자 직종별·평균연금월액 현황: 2018년

(단위: 원)

전체	교원			사무직원		
	소계	남자	여자	소계	남자	여자
2,859,262	3,083,016	3,135,101	2,868,017	2,298,280	2,339,643	2,166,269

자료: 2018년 사학연금 통계연보

(2) 재정 현황

(가) 사학연금기금 수입, 지출 및 재정수지 현황

수입

사학연금기금의 수입은 2014년 4조 9,905억원에서 2018년 5조 5,447억원으로 연평균 2.7% 증가하였다. 특히, 2018년 수입의 경우 전년(2017년)에 비해 1,189억원 감소하였는데, 사회보장기여금은 2,030억원 증가하였지만 운용수익, 기타수입 및 국고지원이 3,219억원이 감소한 결과이다. 수입을 구성하는 주요 항목인 사회보장기여금은 2014년 1조 8,983억원에서 2018년 2조 9,434억원으로 연평균 11.6% 증가하였는데, 기여금 수입의 급격한 증가는 2016년 법 개정으로 인해 기존의 개인 및 법인·국가의 기여금 부담률이 14%에서 2016년 16%, 2017년 16.5%, 2018년 17.0%로 각각 인상되었기 때문이다.²⁸⁾ 반면, 운용수익(현금주의 기준)은 2018년 운용수익의 감소로 2014년 8,567억원에서 2018년 5,700억원으로 연평균 9.7% 감소하는 것으로 나타났다.

28) 「사학연금법」에 따르면 기여금 부담률은 2018년 17%, 2019년 17.5%, 2020년 18%까지 인상되며, 2021년 이후는 18%를 동일하게 적용한다.

[표 59] 사학연금기금 수입 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입 (A)	피고용자분담금	10,812	11,247	14,096	15,069	15,948	10.2
	고용주부담금	8,171	8,971	11,154	12,335	13,486	13.3
	사회보장기여금	18,983	20,218	25,250	27,404	29,434	11.6
	운용수익	8,567	6,093	5,481	7,639	5,700	△9.7
	기타수입	15,922	16,247	13,173	13,352	12,155	△6.5
	국고지원	6,433	6,552	7,934	8,241	8,158	6.1
	합 계	49,905	49,110	51,839	56,636	55,447	2.7

- 주: 1. 피고용자분담금은 연금에 대해 개인 납부하는 개인부담금을 의미
 2. 고용주부담금은 법인부담금(연금), 재해보상부담금, 퇴직수당부담금으로 구성
 3. 국고지원은 연금 및 퇴직수당에 대한 국가부담금으로 구성
 4. 기타수입은 관유물대여료, 경상이전수입, 잡수입, 용자원금회수(국고대여학자금, 생활안정자금대여 회수)로 구성

자료: 사립학교교직원연금공단

사학연금 사회보장기여금을 부담금 납부 주체별로 구분하면 연금부담금, 재해보상부담금, 퇴직수당부담금으로 구분된다. 연금부담금은 연금에 대한 기여금 납부액으로서 납부 주체에 따라 개인부담금, 법인부담금, 국가부담금으로 구분된다. 연금부담금은 2014년 2조 1,069억원에서 2018년 3조 1,330억원으로 연평균 10.4% 증가하였으며, 특히 2016년 이후 급격히 증가하였다. 이는 2016년 사학연금법 개정으로 기여금 납부율이 상승한 것에 기인한다.²⁹⁾ 재해보상부담금은 재해보상을 위해 법인이 부담하는 부담금으로서 2014년 460억원에서 2018년 690억원으로 연평균 10.7% 증가하였다. 퇴직수당부담금은 법인 및 국가의 부담금으로 구성되는데, 2014년 4,155억원에서 2018년 6,020억원으로 연평균 9.7% 증가하였다. 특히 2018년의 퇴직수당부담금은 2017년에 비해 퇴직자 수가 7천명 이상 증가함에 따라 최근 5년 중 가장 높게 나타났다.

29) 개정법에 따르면 기여금 부담률은 2015년 14%에서 2016년 16%, 2017년 16.5%, 2018년 17%, 2019년 17.5%, 2020년 18%까지 인상되며, 2021년 이후는 18%가 유지된다.

[표 60] 사학연금 급여 유형별 부담금 현황: 2014~2018년

(단위: 억원, %)

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
연금부담금	21,069	21,908	27,416	29,536	31,330	10.4
재해보상부담금	460	477	595	647	690	10.7
퇴직수당부담금	4,155	5,402	4,171	4,780	6,020	9.7
합 계	25,684	27,787	32,182	34,963	38,040	10.3

주: 1. 연금부담금은 연금에 대한 법인부담금, 개인부담금, 국가부담금의 합으로서 재무결산 기준 금액이므로, 기금운용계획상의 금액과는 차이 발생

2. 퇴직수당부담금은 법인부담금 및 국가부담금의 합으로서 재무결산 기준 금액이므로, 기금운용계획상의 금액과는 차이 발생

자료: 사립학교교직원연금공단

지출

사학연금 지출은 2014년 3조 8,738억원에서 2018년 4조 4,196억원으로 연평균 3.4% 증가하였다. 지출에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 연금급여는 연금수급자수의 지속적 증가에 따라 2014년 2조 3,191억원에서 2018년 3조 3,108억원으로 연평균 9.3% 증가하였다. 반면, 기타지출은 생활자금대여 및 국고학자금대여 규모가 매년 감소함에 따라 2014년 1조 4,824억원에서 2018년 1조 584억원으로 연평균 8.1% 감소하는 것으로 나타났다.

[표 61] 사학연금기금 지출 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
지출 (B)	연금급여	23,191	26,739	27,014	29,566	33,108	9.3
	기타지출	14,824	14,586	12,895	12,040	10,584	△8.1
	기금운영비	723	702	586	568	504	△8.6
	합 계	38,738	42,027	40,495	42,174	44,196	3.4

주: 기타지출은 회관건립 및 운영, 정보시스템 구축, 국고대여학자금 용자, 생활안정자금대여로 구성
자료: 사립학교교직원연금공단

사학연금 지출 측면의 경우, 연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당급여로 구분되는데, 연금급여는 다시 퇴직급여와 유족급여로 구분된다. 연금급여는 2014년 1조

8,660억원에서 2018년 2조 6,563억원으로 연평균 9.2% 증가하였으며, 재해보상급여는 2014년 340억원에서 2018년 464억원으로 연평균 8.1% 증가하였다. 퇴직수당급여는 2014년 4,191억원에서 2018년 6,080억원으로 연평균 9.7% 증가하였는데, 2014년에서 2017년은 4천억원에서 5천억원 수준이었지만, 2018년에 6천억원 수준으로 급격히 증가하였다. 이는 2018년 퇴직자 수가 이전 연도 수준에 비해 약 7천명이 증가한 것에 기인한다.

[표 62] 사학연금 급여액 현황: 2014~2018년

(단위: 억원, %)

구 분		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
연금급여	퇴직급여	17,571	19,729	21,099	22,893	25,056	9.3
	유족급여	1,089	1,213	1,317	1,401	1,507	8.5
	소계	18,660	20,942	22,416	24,294	26,563	9.2
재해보상급여		340	358	383	418	464	8.1
퇴직수당급여		4,191	5,439	4,215	4,854	6,080	9.7
합 계		23,191	26,739	27,014	29,566	33,108	9.3

주: 1. 퇴직급여는 연금으로 지급하는 퇴직연금과 일시금으로 지급하는 퇴직일시금, 퇴직연금일시금, 퇴직연금공제일시금으로 구성

2. 유족급여는 연금으로 지급하는 유족연금과 일시금으로 지급하는 유족연금일시금, 유족연금부가금, 유족연금특별부가금으로 구성

자료: 사립학교교직원연금공단

재정수지

사학연금 재정수지는 2016년 법 개정 이후 기금 수입 증가율이 지출 증가율을 상회함에 따라 2014년 1조 1,167억원에서 2017년 1조 4,462억원까지 증가하였으나, 2018년 수입이 기금운용수익 감소로 인해 2017년에 비해 감소하면서 재정수지 흑자도 1조 1,251억원 수준으로 다시 낮아졌다. 지출에 대한 수입의 비율은 2014년에서 2018년까지 1.3배 수준이 유지되는 것으로 나타났다.

[표 63] 사학연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년

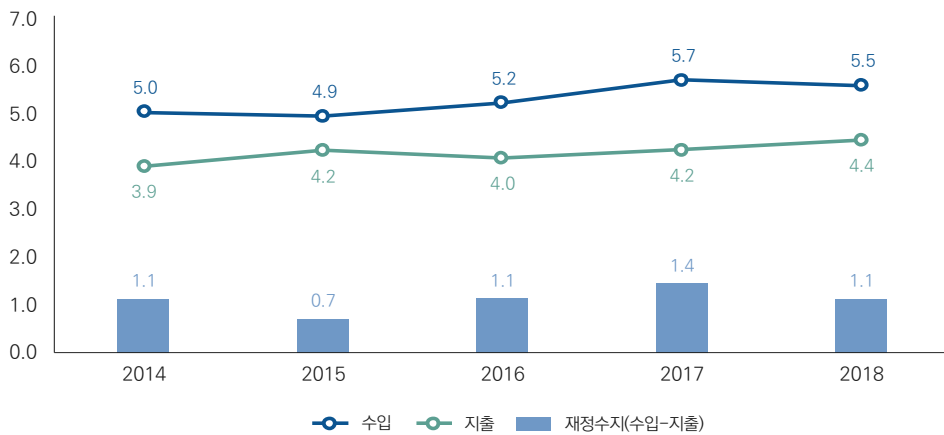
(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입(A)	49,905	49,110	51,839	56,636	55,447	2.7
지출(B)	38,738	42,027	40,495	42,174	44,196	3.4
재정수지(A-B)	11,167	7,083	11,344	14,462	11,251	
수입/지출(A÷B)	1.3	1.2	1.3	1.3	1.3	

자료: 사립학교교직원연금공단 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

[그림 13] 사학연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 조원)



자료: 사립학교교직원연금공단 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(나) 사학연금기금 운용 현황

사학연금기금은 사학연금 급여에 충당하기 위한 책임준비금으로서 설치되었다. 기금은 금융기관에 대한 예입 또는 신탁, 유가증권의 매입, 교직원 및 연금수급자에 대한 자금 대여 등의 방법으로 운용한다.

사학연금기금 적립금은 2014년 14조 7,833억원에서 2018년 18조 2,846억원으로 3조 5,013억원이 증가³⁰⁾하였으며, 이 중 금융부문은 2014년 11조 9,901억원에서 2018년 15조 7,330억원으로 3조 7,429억원이 증가하였다.

30) 금융부문은 주로 채권, 주식 등에 투자하기 때문에 금융상품 특성상 시가 평가한 금액을 기준으로 기금운용자산 현황을 제시한다.

[표 64] 사학연금 기금운용자산 현황: 2014~2018년

(단위: 억원)

	2014	2015	2016	2017	2018
금융부문	119,901	125,973	137,005	156,044	157,330
복지부문	21,015	20,246	20,759	20,265	19,551
기타부문	6,917	7,205	5,842	5,782	5,965
합 계	147,833	153,424	163,606	182,091	182,846

주: 1. 연도 말 결산 기준
 2. 복지부문은 교직원에 대한 연금기금대여금
 3. 기타부문은 유형자산 및 유동자산 등
 자료: 사립학교교직원연금공단

금융자산을 좀 더 세분화해 보면, 채권투자금액은 2014년 6조 5,370억원에서 2018년 6조 9,511억원으로 4,141억원이 증가하였지만, 금융자산에서의 투자비중은 54.0%에서 43.4%로 10.6%p 낮아졌다. 주식투자금액은 2014년 3조 4,752억원에서 2018년 5조 7,060억원으로 2조 2,308억원 증가하였고 금융자산에서의 비중도 28.7%에서 35.6%로 6.9%p 높아졌다. 대체투자는 2014년 1조 8,614억원에서 2018년 3조 1,355억원으로 1조 2,741억원 증가하였고 금융자산에서의 비중은 15.4%에서 19.6%로 4.2%p 증가하였다. 특히, 주식의 경우 투자 비중은 2016년 34.7%에서 2017년 39.6%로 가장 높은 증가폭(4.9%p)을 보였지만 이는 투자금액 증가와 함께 2017년 주식수익률이 21.9%로 2011년 이후 가장 높았기 때문으로 2018년 주식수익률이 △ 14.8%가 되면서 주식 비중은 다시 35.6%로 낮아졌다.

[표 65] 사학연금 금융부문 자산유형별 운용 현황: 2014~2018년

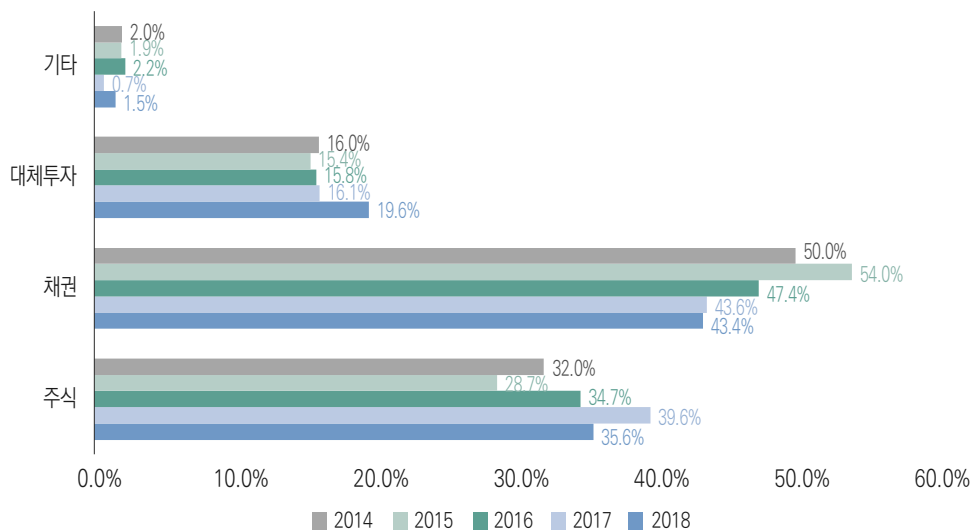
(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
금융부문	121,061	127,559	139,230	158,405	160,311	7.3
국내	106,727	105,401	109,865	119,066	113,550	1.6
해외	14,334	22,158	29,365	39,339	46,761	34.4
채권	65,370	63,757	65,943	69,139	69,511	1.5
국내	60,153	56,229	56,987	59,406	59,544	(0.3)
해외	5,217	7,528	8,956	9,733	9,967	17.6
주식	34,752	40,864	48,254	62,748	57,060	13.2
국내	28,604	30,291	34,000	42,028	34,388	4.7
해외	6,148	10,573	14,254	20,720	22,672	38.6
대체투자	18,614	20,412	21,994	25,429	31,355	13.9
국내	15,645	16,355	15,839	16,543	17,233	2.4
해외	2,969	4,057	6,155	8,886	14,122	47.7
단기금융상품	2,325	2,526	3,039	1,089	2,385	0.6

주: 연도 말 기준 재해보상기금 등 포함

자료: 사립학교교직원연금공단 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

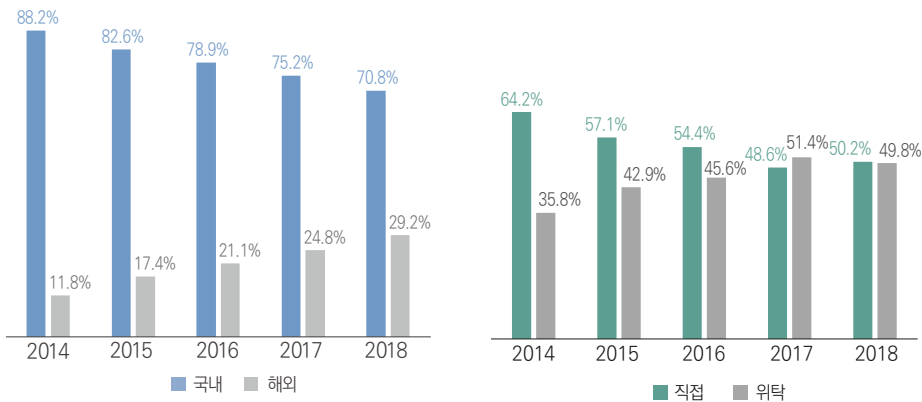
[그림 14] 사학연금 금융부문 자산유형별 구성비 현황: 2014~2018년



자료: 사립학교교직원연금공단자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

사학연금 금융부문의 국내 및 해외 자산의 운용비중 추이를 보면, 국내자산은 2014년 88.2%에서 2018년 70.8%까지 감소하였으며, 해외자산은 2014년 11.8%에서 2018년 29.2%까지 증가하였다. 사학연금 금융부문의 직접 및 위탁 운용 자산의 비중 추이를 보면, 직접 운용자산은 2014년 64.2%에서 2018년 50.2%로 감소하였으며, 위탁자산은 2014년 35.8%에서 2018년 49.8%로 증가하였다. 위탁 운용자산의 비중이 빠르게 증가한 이유는 주식 및 대체투자의 위탁운용자산의 금융부문 자산 대비 비중이 2018년 43.6%로 높은 수준을 보였기 때문이다.

[그림 15] 국내 및 해외 자산운용 비중 추이 [그림 16] 직접 및 위탁 자산운용 비중 추이



자료: 사립학교교직원연금공단 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

금융부문 수익률을 다시 금융자산 유형별로 살펴보면 주식의 경우 최근 5년간 (2014~2018년) 최저 Δ 2.5%(2018년)에서 최고 9.0%(2017년)로 변동 폭이 크게 나타났다. 채권은 금리에 영향을 받으므로 최근 5년간 최저 1.2%(2017년)에서 6.3%(2014년)의 수익률을 보였으며 주식에 비해 수익률의 변동 폭은 크지 않았다. 대체투자는 최근 5년간 최저 4.7%(2017년)에서 최고 8.3%(2018년)의 변동 폭을 보였다.

[표 66] 사학연금 금융부문 자산유형별 수익률 현황: 2014~2018년

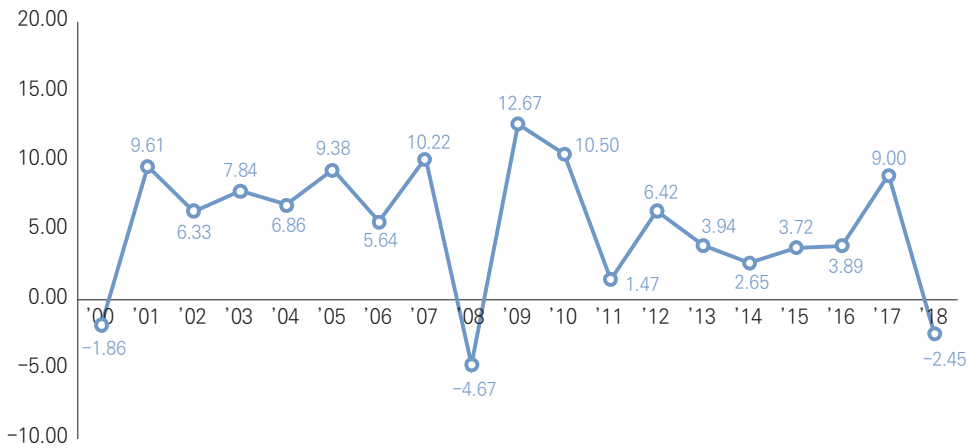
(단위: %)

	2014	2015	2016	2017	2018
금융부문	2.7	3.7	3.9	9.0	△2.5
채권	6.3	4.3	2.8	1.2	4.8
국내	6.4	4.5	2.7	0.9	5.7
해외	4.5	1.7	3.5	3.5	△0.5
주식	△5.7	1.0	4.6	21.9	△14.8
국내	△7.6	1.2	3.6	24.9	△18.1
해외	6.7	0.3	7.1	15.5	△8.7
대체투자	5.9	7.6	6.1	4.7	8.3
국내	5.8	7.4	5.3	4.8	7.2
해외	7.0	8.7	8.5	4.3	10.0
단기금융상품	2.6	1.8	1.5	1.4	1.6

자료: 사립학교교직원연금공단

[그림 17] 사학연금기금 수익률 현황: 1999~2018년

(단위: %)



자료: 사립학교교직원연금공단 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

마. 재정전망

(1) 전망 개요

사학연금 재정전망은 2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화를 반영한다고 가정할 경우, 2019~2028년 10년간의 사학연금기금 수입, 지출, 재정수지 및 적립금을 전망한다.

[표 67] 사학연금 재정전망 개요

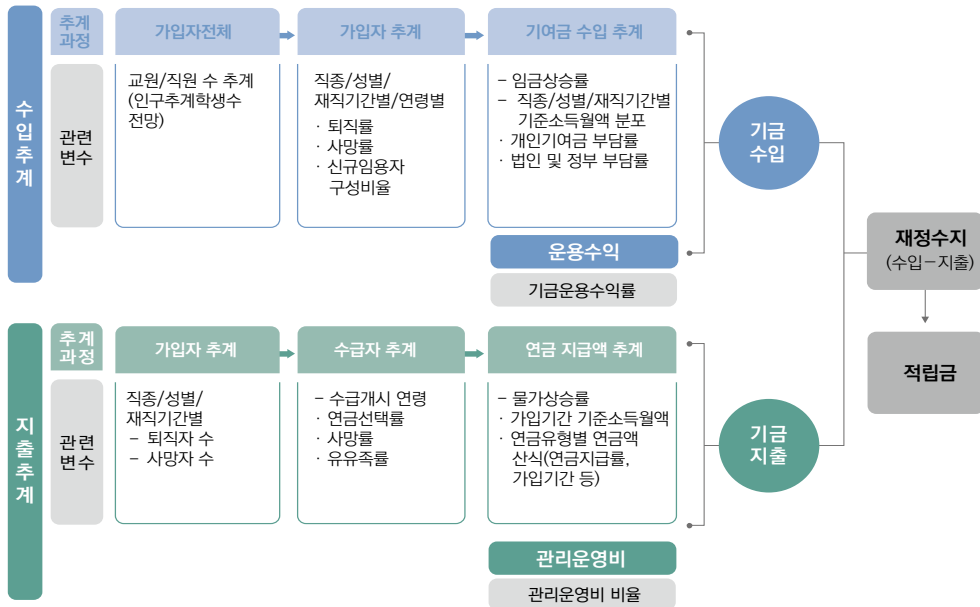
	주요 내용
전망 기간	2019~2028년
전망 기준	2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화 반영 가정
기본 전제	거시경제 변수: 국회예산정책처 전망
전망 항목	수입, 지출, 재정수지, 적립금

자료: 국회예산정책처

(2) 전망 모형

사학연금 재정전망은 거시경제 변수와 인구변수를 전망한 뒤, 이를 바탕으로 수입 추계와 지출추계를 한다. 거시경제 변수는 명목임금상승률, 소비자물가상승률, 국고채금리, 회사채금리, GDP디플레이터 등으로서 국회예산정책처의 전망치를 적용하고, 제도변수는 사립학교교직원연금공단의 변수를 적용한다. 수입은 가입자 수 추계와 보험료수입 추계, 기금운용수익 추계로 구성되며, 지출은 수급자 수 추계, 연금급여액 추계, 관리운영비 추계로 구성된다.

[그림 18] 사학연금 재정전망 모형 개요



자료: 국회예산정책처

(3) 전망 변수

[표 68] 사학연금 재정전망 변수 개요

변 수		전망 내용
거시경제 변수	명목임금상승률	·2019~2060년 명목임금상승률(기간 평균 3.5%)
	물가상승률	·2019~2060년 소비자물가상승률(기간 평균 1.8%)
	회사채금리	·2019~2060년 AA-명목회사채금리, 3년 만기(기간 평균 2.5%)
	기금운용수익률	·2019~2060년 AA-명목회사채금리, 3년 만기의 1.38배(기간 평균 3.4%)
제도변수		·사학연금 가입자 수는 2019년 31.9만명→2060년 29.6만명 ·연도별·성별·연령별 사망률, 퇴직률, 유유족률 ·직종별(교원 및 직원) 재직자 비율, 신규 임용자 직종별·성별·연령별 구성비율, 직종별·성별·재직기간별 기준소득월액 ·정부 및 법인 부담률 ·연금선택률(일시금, 연금공제, 유족연금 등), 연계연금 선택률

주: 거시경제변수는 국회예산정책처 전망(경제활동참가율 제외), 제도변수는 사립학교교직원연금공단 추계 변수

자료: 국회예산정책처

(4) 전망 결과

(가) 수입 전망

가입자

사학연금 가입자는 2019년 31.9만명에서 2028년 33.9명으로 2만명 증가할 전망이다. 가입자 유형별로 보면 교원은 2019년 16.6만명에서 2028년 14.8만명으로 1.8만명 감소하지만, 직원은 2019년 15.3만명에서 2028년 19.1만명으로 3.8만명 증가할 전망이다. 학생 수 감소 등으로 인해 퇴직 교원에 비해 신규 교원의 채용이 못미치게 됨에 따라 교원은 감소하지만, 직원은 국립대학 부속 병원의 직원 수가 증가할 것으로 예상됨에 따라 증가하는 것으로 전망되었다.

[표 69] 사학연금 가입자 전망: 2019~2028년

(단위: 만명)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
교원	16.6	16.3	16.2	16.0	15.8	15.6	15.4	15.1	14.9	14.8
직원	15.3	15.8	16.4	16.9	17.3	17.7	18.0	18.4	18.7	19.1
합 계	31.9	32.2	32.6	32.9	33.2	33.3	33.4	33.5	33.6	33.9

주: 가입자 전망은 사립학교교직원연금공단이 장기 재정추계에 적용한 전망을 적용

자료: 국회예산정책처

수입

사학연금 수입은 2019년 6.1조원에서 2028년 8.1조원까지 증가할 전망이다. 구성항목별로 보면, 사회보장기여금은 2019년 3.1조원에서 2028년 5.0조원으로 연평균 5.3% 증가할 전망이다. 사회보장기여금은 가입자 수에 1인당 기여금을 곱하여 추계하는데, 가입자 수도 증가하고 매년 소득이 증가함에 따라 1인당 기여금도 증가함에 따라 증가 추세로 전망되었다. 기타수입은 기금운용수익과 교직원에 대한 대여금 회수 등으로 구성되는데, 전망기간 동안 사학연금기금 적립금 증가에 따른 기금운용수익은 증가하지만, 교직원에 대한 대여금 규모가 감소하면서 대여금 회수액도 감소할 것으로 전망됨에 따라 2019년 1.95조원에서 2028년 1.87조원으로 소폭 감소할 전망이다. 국고지원은 연금부담금, 퇴직수당부담금, 재해보상부담금에 대한 일반회

계전입금이다. 연금, 퇴직수당, 재해보상 등의 지출규모가 증가할 것으로 예상됨에 따라 이에 대해 일부를 지원하는 국고지원 일반회계전입금도 2019년 1.0조원에서 2028년 1.3조원으로 연평균 3.0% 증가할 전망이다.

[표 70] 사학연금기금 수입 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
사회보장 기여금	3.1	3.4	3.5	3.7	3.9	4.1	4.3	4.5	4.7	5.0	5.3
기타수입	1.9	1.7	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.9	1.9	1.9	△0.5
국고지원	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.3	3.0
합 계	6.1	6.1	6.4	6.7	6.9	7.1	7.3	7.6	7.8	8.1	3.3

- 주: 1. 사회보장기여금은 연금부담금, 재해보상부담금, 퇴직수당부담금 중 국가지원 부담금을 제외한 금액
 2. 국고지원은 일반회계전입금으로서, 연금부담금, 재해보상부담금, 퇴직수당부담금 중 국가가 부담하는 금액
 3. 기타수입은 운용수익, 관유물대여료, 경상이전수입, 잡수입, 용자원금회수(국고대여학자금, 생활안정자금대여 회수)로 구성
 4. 기타지출은 회관건립 및 운영, 정보시스템 구축, 국고대여학자금 용자, 생활안정자금대여로 구성

자료: 국회예산정책처

(나) 지출 전망

수급자

사학연금 수급자는 2019년 9.7만명에서 2028년 13.4만명으로 3.8만명 증가할 전망이다. 수급자 유형별로 보면, 퇴직연금, 유족연금 등 연금 수급자는 2019년 8.1만명에서 2028년 12.1만명까지 증가하고, 퇴직일시금, 유족일시금 등 일시금 수급자는 2019년 1.6만명에서 2028년 1.3만명으로 감소할 전망이다.

[표 71] 사학연금 수급자 전망: 2019~2028년

(단위: 만명)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
연금	8.1	8.6	9.0	9.5	9.9	10.4	10.8	11.2	11.7	12.1
일시금	1.6	1.6	1.6	1.6	1.5	1.5	1.5	1.4	1.4	1.3
합 계	9.7	10.2	10.6	11.1	11.5	11.9	12.3	12.6	13.0	13.4

자료: 국회예산정책처

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

지출

사학연금 지출은 2019년 4.8조원에서 2028년 7.8조원으로 연평균 5.5% 증가할 전망이다. 구성 항목별로 보면, 연금급여액은 2019년 3.7조원에서 2028년 6.6조원으로 연평균 6.6% 증가할 전망이다. 연금급여액은 연평균 12.1%에 달하는 빠른 수급자 수 증가 및 1인당 평균연금액 증가가 예상됨에 따라 기여금 증가율(5.3%)보다 1.3%p 높은 증가율을 보였다. 기타지출은 2019년 1.1조원에서 2028년 1.2조원으로 연평균 1.0%로 소폭 증가할 전망이다.

[표 72] 사학연금기금 지출 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
연금급여	3.7	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2	5.5	5.8	6.2	6.6	6.6
기타지출	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.0
합 계	4.8	5.1	5.4	5.8	6.0	6.3	6.7	7.0	7.4	7.8	5.5

주: 1. 연금급여는 퇴직연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당급여를 합한 금액

2. 기타지출은 회관건립 및 운영, 정보시스템 구축, 국고대여학자금 용자, 생활안정자금대여로 구성

자료: 국회예산정책처

재정수지 및 적립금

사학연금 재정수지는 전망기간 동안 지출의 연평균 증가율(5.5%)이 수입의 연평균 증가율(3.3%)보다 2.2%p 높음에 따라 재정수지 흑자 규모가 2019년 1.3조원에서 2028년 0.4조원까지 감소할 전망이다. 이에 따라 적립금도 2019년 19.0조원에서 2028년 25.6조원으로 다소 완만한 증가 추세를 보일 전망이다.

[표 73] 사학연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년

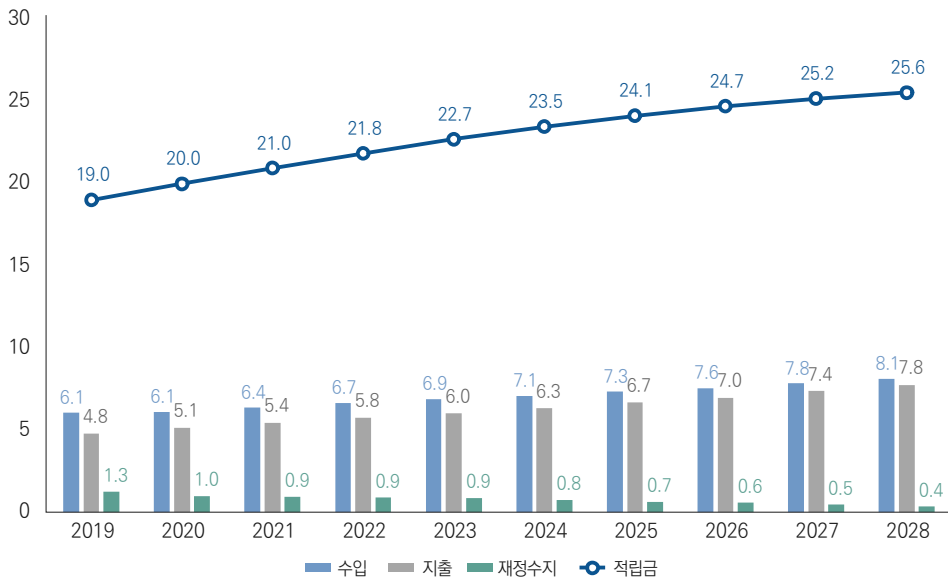
(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입	6.1	6.1	6.4	6.7	6.9	7.1	7.3	7.6	7.8	8.1	3.3
지출	4.8	5.1	5.4	5.8	6.0	6.3	6.7	7.0	7.4	7.8	5.5
재정수지	1.3	1.0	0.9	0.9	0.9	0.8	0.7	0.6	0.5	0.4	
적립금	19.0	20.0	21.0	21.8	22.7	23.5	24.1	24.7	25.2	25.6	3.3

자료: 국회예산정책처

[그림 19] 사학연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

4. 공무원연금

가. 주요 연혁

(1) 공무원연금제도 도입과 발전³¹⁾

공무원연금제도는 우리나라 공적연금의 효시로서 1960년 1월 1일 「공무원연금법」이 제정·공포됨으로써 시행되었다. 국가 및 지방공무원, 교육직, 경찰·소방직, 법원공무원, 군인 등을 포괄하여 적용하였고, 선거에 의하여 선출된 공무원은 제외하였다. 제도도입 당시 급여는 퇴직연금, 유족일시금, 장해연금 등 5종의 장기급여가 있었으며, 기여금은 정부와 공무원이 각각 보수월액의 2.3%를 부담하였다.

1962년 8월에 「공무원연금법」을 전문 개정하여 공무원복지제도를 정비하고 연금지급개시연령(60세) 제도를 폐지하였다. 그리고 요양비, 분만비, 장제비 등 5종의 단기급여를 신설하였고, 유족연금제도를 도입하였다. 한편, 「군인연금법」의 제정(1963년)으로 군인이 공무원연금법 적용 대상에서 제외되었다.

1966년 4월에는 「공무원연금특별회계법」을 개정하여 연금기금 운용방법에 큰 변화가 있었다. 당해 연도의 잉여금을 정부 예산상의 세입세출과 분리하여 독립적으로 적립 및 운영할 수 있는 특별기금이 설치된 것이다. 급여 측면에서는 1967년부터 퇴직연금 지급률이 40~50%에서 50~70%로 인상되었고, 퇴직일시금도 약 1.5배 인상되었다.

1973년에는 공무원의 가족요양비 지출을 위한 요양부조금, 재해복구비의 일부를 부조하는 재해부조금이 도입되었다. 1980년에는 급여가 늘어나는 방향으로 제도 개편이 있었는데 유족연금부가금이 신설되고, 기말수당이 급여산정 시 포함되어 각종 수당이 보수에 포함되는 근거가 마련되었다.

1982년에 공무원연금기금의 효율적 운용 및 공무원 후생복지사업의 확대 등을 위하여 공무원연금관리공단이 설립되면서 공무원연금제도의 운영에 큰 변화가 있었다. 연금제도 측면에 있어서도 공무원의 급여 및 복지 확대를 위해 급여 종류의 다양화 및 급여액 인상 등이 이루어졌다.

31) 최재식(2016) 「공무원연금제도 해설」 중 ‘제도의 창설과 연혁’의 내용을 참고하여 작성하였다.

[표 74] 공무원연금제도 도입과 발전 연혁

시 기	내 용
1960. 01	「공무원연금법」 제정(적용대상: 공무원 및 군인) 기여금부담률: 보수월액의 2.3%
1962. 10.	군인을 적용대상에서 제외 연금지급개시연령(60세)제도 폐지
1963. 03.	소급통산제도 신설
1967. 01.	합산제도 실시
1969. 01.	기여금부담률 3.5%로 인상
1970. 01.	기여금부담률 5.5%로 인상 퇴직 및 유족연금일시금 신설
1973. 01.	재해보조금 및 재직기간 감축제도 신설
1975. 04.	연금지급정지제도 신설 재직기간 상한 30년으로 제한
1980. 01.	재직기간 상한 33년으로 연장
1982. 02.	공무원연금관리공단 설립
1985. 01.	퇴직 및 유족급여가산금 신설 사망조위금 신설
1988. 01.	지방자치단체 공무원의 재해보상급여는 지방자치단체가 지급 유족연금지급률 인상(50 → 70%)

자료: 최재식(2016) 「공무원연금제도 해설」을 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(2) 공무원연금개혁의 주요 내용

1990년대에 들어와서 연금수급자의 증가와 함께 연금재정 문제가 발생하기 시작하였다. 이에 따라 공무원 복지의 확대 정책을 중단하고 이를 축소하기 위한 공무원 연금개혁을 추진하게 되었고, 2019년 현재까지 크게 4차에 걸쳐 이루어졌다.

축소 기초의 정책으로 전환하면서 공무원연금, 사학연금, 군인연금을 대상으로 직역연금개혁을 추진하였는데, 제1차(1996년) 및 제2차(2001년) 직역연금개혁은 세 연금제도에 동일하게 적용되었다. 제3차(2010년)부터는 공무원연금과 사학연금은 2010년, 군인연금은 2013년에 적용하여 시간차가 있다.

제1차 직역연금개혁(1996년)의 주요 내용을 살펴보면, 기여금부담률을 5.5%에서 7%로 인상하고, 퇴직연금 등의 수급자가 유족연금지급 대상자가 되는 경우에 유

족연금을 50% 감액하여 지급하고, 유족연금 대상자에서 퇴직 후 혼인한 배우자, 출생·입양자녀를 제외하는 등 지출과 관련된 제도를 정교하게 만들었다.

제2차 직역연금개혁(2001년)은 퇴직연금 산정 기준보수를 퇴직당시 보수월액에서 최종 3년간 평균보수월액으로 변경하였고, 기여금부담률을 8.5%로 인상하였다. 또한 연금액 인상 시 재직자 보수상승률이 아닌 전년도 소비자물가상승률을 적용하도록 하였고, 급여 지출을 공무원연금기금이 충당하지 못할 경우 그 부족분을 매년 국가가 전액 보전하도록 규정하였다.

제1차 및 제2차의 직역연금개혁이 그 동안 확대 기조의 정책을 축소 기조로 전환하는 것이었다면, 제3차부터는 ‘더 내고 덜 받는 구조’의 본격적인 연금개혁이라 할 수 있다.

제3차 직역연금개혁(2010년)의 주요 내용은 기여금 및 연금산정 기준보수를 보수월액에서 기준소득월액으로 변경하고, 기여금부담률을 기준소득월액의 7%³²⁾로 인상이며, 연금산정 시 최종 3년간 평균 보수월액 아닌 전 기간 평균기준소득월액으로 적용하는 것이다. 또한 재직기간 1년 당 연금지급률을 기존 2%에서 1.9%로 인하하고 연금지급개시연령을 신규 임용자부터 65세(기존 임용자는 60세)로 상향 조정하였으며, 유족연금지급률은 신규 임용자부터 70%에서 60%로 하향 조정하였다. 다만, 군인연금은 이와 같은 개혁안을 2013년 7월부터 적용하여 직역연금제도 간 개혁시점에 차이가 있다.

제4차 직역연금개혁(2015년)은 공무원연금과 사학연금이 적용되고 군인연금에는 적용되지 않은 내용이다. 기여금부담률 인상, 연금액의 한시적 동결, 유족연금지급률 인하, 연금지급개시연령 상향 조정, 연금지급률 인하, 연금수급요건 조정이 있었다.

32) 기여금부담률이 7%로 제2차 연금개혁 시 기여금부담률 8.5%보다 낮으나, 기여금부담률이 적용되는 기준보수가 보수월액에서 기준소득월액으로 변경·인상되면서 실질적으로는 기여금부담금액은 상승하게 되었다.

[표 75] 직역연금 재정개혁 연혁

	보험료율	연금지급률	수급개시연령	비고
1차 개혁 (1996년)	보수월액의 5.5 → 7.5% (단계적 인상)	변동없음	60세 (1996년 이후 임용자)	수급개시연령 제도 도입
2차 개혁 (2001년)	보수월액의 7.5 → 8.5%	변동없음	60세 (1995년 이전 임용자도 적용)	수급개시연령 제도 확대
3차 개혁 (2010년)	기준소득월액의 6.3 → 7% (단계적 인상)	2 → 1.9%	60 → 65세 (2010년 이후 임용자)	군인연금은 2013년부터 적용
4차 개혁 (2015년)	기준소득월액의 7 → 9% (단계적 인상)	1.9 → 1.7% (단계적 인하)	60 → 65세 (1996년 이후 임용자도 적용)	군인연금은 미적용

주: 보수월액은 봉급과 기말수당액의 년지급액을 12월로 평균한 금액 및 대통령령으로 정하는 수당액을 합한 금액이고, 기준소득월액은 일정기간 재직하고 얻은 소득에서 비과세소득을 제외한 금액의 연 지급 합계액을 12개월로 평균한 금액

자료: 국회예산정책처

(3) 제4차 직역연금개혁(2015년)의 주요 내용

2015년 제4차 직역연금개혁은 재정건전성 강화와 공적연금간 형평성 제고를 위해 추진하였으며 주요 내용을 공무원연금을 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

기여금부담률은 2015년 7%에서 2020년 9%까지 단계적으로 인상한다. 그리고 연금액을 소비자물가상승률만큼 인상해왔으나, 2016년부터 2020년까지 5년 동안 동결하기로 합의하였다. 또한 유족연금지급률도 2010년 이전 임용자는 70%, 이후 임용자는 60%이었으나, 임용시기와 관계없이 일괄 60%를 적용하도록 변경하였다.

그리고 연금지급개시연령의 경우, 기존에는 2009년 이전 임용자 60세, 2010년 이후 임용자 65세였으나, 임용시기에 관계없이 모든 공무원이 65세부터 연금을 받도록 2033년까지 단계적으로 연장하기로 하였다. 또한 연금지급률도 재직기간 1년당 2015년 1.9%에서 2035년 1.7%까지 단계적으로 인하하고, 연금수급요건을 종전의 재직기간 20년 이상에서 10년 이상으로 조정하였다.

[표 76] 제4차 직역연금개혁의 주요 내용

구분	증전	개정
기여금 부담률 인상	기준소득월액의 7%	기준소득월액의 9%(단계적 인상) * '16년 8% → '17년 8.25% → '18년 8.5% → '19년 8.75% → '20년 9%
연금지급률 인하	재직기간 1년당 1.9%	재직기간 1년당 1.7%(단계적 인하) * '20년 1.79% → '25년 1.74% → '30년 1.72% → '35년 1.7%
연금수급요건 조정	20년	10년
연금지급개시 연령 연장	'09년 이전 임용자 60세 '10년 이후 임용자 65세	모든 공무원 65세로 단계적 연장 * '22년 61세 → '24년 62세 → '27년 63세 → '30년 64세 → '33년 65세
유족연금 지급률 인하	'09년 이전 임용자 70% '10년 이후 임용자 60%	모든 공무원 60% 적용 * 개정 이후 유족연금 사유발생자부터
연금액 한시동결	물가인상률 연동 조정	5년간 동결('16~'20년)
연금정지제도 강화	공무원·군인·사학에 재임용시 연금 전액정지	선거직 공무원과 정부 전액 출자·출연기관 채취업 고소득자도 연금 전액 정지
	근로자 평균임금월액 기준으로 연금정지액 결정 ('14년 338만원)	연금수급자 평균연금월액 기준으로 연금정지액 결정('14년 224만원)
	부동산임대소득은 정지대상 소득에서 제외	부동산임대소득도 정지대상 소득에 포함
비공무상 장애연금 도입	없음	비공무상 장애로 퇴직 시 지급 (공무상 장애연금액의 1/2 수준)

자료: 공무원연금공단

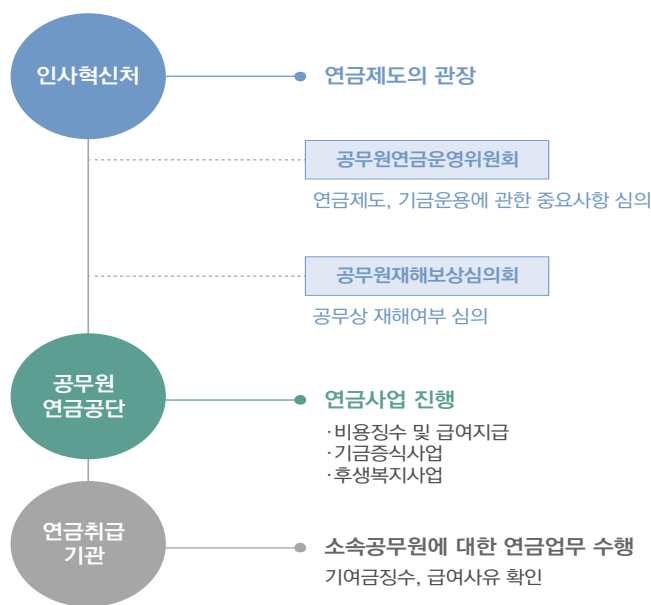
나. 운영체계

공무원연금의 정책결정과 제도운영은 정부기관인 인사혁신처에서 수행하고, 연금급여의 지급과 비용징수 그리고 기금운용 등 집행업무는 공무원연금공단에 위탁하여 수행하는 업무분담체계를 형성하고 있다.

인사혁신처장은 연금제도의 개선연구, 연금관계 법령의 입안 및 해석, 기금운용 등 주요 정책사항의 결정과 공단에 대한 관리감독 등의 기능을 수행한다. 인사혁신처장은 그 소속 하에 공무원연금운영위원회³³⁾, 공무원재해보상심의회³⁴⁾를 두고 있다. 공무원연금운영위원회는 연금제도, 연금재정 계산, 기금운용계획 및 결산, 후생복지사업에 관한 사항 등을 심의한다. 공무원재해보상심의회는 공무상 부상·질병·장해·사망 해당여부, 장해등급 결정 및 조정, 손해배상청구권 행사여부에 관한 사항을 심의한다.

공무원연금공단은 연금제도의 목적달성을 위한 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 설립된 법인으로 연금급여의 지급, 기여금·부담금 기타 비용징수, 기금증식사업 및 후생복지사업 등 연금사업을 집행하는 기능을 수행하고 있다. 그 외에 정부의 각급기관을 연금취급기관으로 지정하여 소속 공무원에 대한 기여금 징수, 급여사유 확인 등의 업무를 수행하게 하고 있다.

[그림 20] 공무원연금 운영체계



자료: 공무원연금공단

33) 공무원연금운영위원회는 공무원단체, 연금수급자, 민간단체, 연금전문가 및 관련 부처 공무원 등으로 15명 이상 20명 이하로 구성한다.

34) 공무원재해보상심의회는 기획재정부·행정안전부 등 소속 4급 이상 공무원, 공무원연금공단 소속 임직원, 판사·검사 또는 변호사, 의료법 제2조에 따른 의료인 등으로 11명 이상 15명 이하로 구성한다.

다. 공무원연금 제도

(1) 가입자

공무원연금의 가입자는 「공무원연금법」 제3조에 근거하여 「국가공무원법」, 「지방공무원법」, 그 밖의 법률에 따른 공무원(경찰·소방공무원 등)이며, 군인과 선거에 의하여 취임하는 공무원은 가입할 수 없다. 이때, 상시 근로하는 공무원 외에 시간선택제 공무원도 공무원연금 가입대상이다.

[표 77] 공무원연금 가입자

	주요 내용
가입자	「공무원연금법」 제3조에 근거하여 「국가공무원법」, 「지방공무원법」, 그 밖의 법률에 따른 공무원(경찰·소방공무원 등)
예외조항	군인과 선거에 의하여 취임하는 공무원은 적용 대상에서 제외
가입자 수	2019년 6월말 기준 1,184,000명

자료: 공무원연금공단 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

공무원연금 기여금부담률은 국가(지방자치단체 포함)와 공무원이 각각 8.75%(2019년 기준)이다. 10년 이상 재직하여야 연금수급권이 발생하고 연금지급률은 재직기간 1년 당 1.812%(2019년 기준)이다.

[표 78] 공무원연금제도 주요 항목: 2019년 기준

기여금부담률	연금수급요건	연금지급률
8.75%	10년 이상 재직	1.812%

자료: 공무원연금공단 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(2) 급여

공무원연금 급여는 연금으로 지급하는 퇴직연금, 비공무상장해연금, 퇴직유족연금과 일시금으로 지급하는 퇴직연금(공제)일시금, 퇴직일시금, 비공무상장해일시금, 퇴직유족연금일시금, 유족일시금, 퇴직수당 등이 있다.

퇴직연금은 10년 이상 재직하고 퇴직 후 연금지급개시연령에 도달하였을 때 수급하게 된다. 퇴직시점을 기준으로 2022년 61세, 2024년 62세, 2027년 63세, 2030

년 64세, 2033년 65세로 연금지급개시연령이 다르게 적용된다. 다만, 연금지급개시 연령 이전에 본인이 원하면 그가 사망할 때까지 퇴직연금 지급이 시작되는 시점에 못 미치는 햇수(미달연수)에 따라 일정 비율의 금액을 조기퇴직연금으로 수급이 가능하다. 예를 들면, 미달연수 1년 이내는 퇴직연금 상당액의 95%, 1년 초과 2년 이내는 90%가 적용된다.

비공무상장해연금은 공무가 원인이 아닌 일반 장애로 퇴직한 공무원에 대해서 지급하는 것으로 장애등급에 따라 장해연금(7급 이상) 또는 일시금(8급 이하)을 받게 된다. 다만, 비공무상장해연금은 근로재해에 대한 보상이 아닌 퇴직연금과 같은 소득보장적 성격의 급여로서 퇴직연금과 중복 지급되지 않으며, 유족연금으로 승계되지 않는다. 한편, 재직 중 공무 이외의 질병 및 부상으로 인한 장애로 장애등급 8급 이하를 받고 퇴직한 공무원에게는 비공무상장해일시금을 지급한다.

퇴직유족연금은 퇴직연금 또는 조기퇴직연금을 받을 권리가 있는 자가 사망한 때 지급하는 급여이다. 이때, 퇴직연금 또는 조기퇴직연금을 받을 권리가 있는 자란 10년 이상 재직한 공무원이 재직 중에 사망하였거나 퇴직 후 연금수급 중 또는 연금수급 대기 중에 사망한 경우를 말한다. 유족연금액은 퇴직연금액, 조기퇴직연금액 또는 비공무상장해연금액의 60%에 상당하는 금액이다.

퇴직연금일시금은 10년 이상 재직하고 퇴직한 자가 연금을 일시금을 수령하기를 원할 때 퇴직 시점에 지급하는 급여이다. 퇴직연금공제일시금은 총 재직기간 중 일부는 퇴직연금으로 받고 나머지 기간에 대해서 일시금을 받고자 할 때 지급하는 급여이다. 퇴직일시금은 퇴직연금을 수급할 수 있는 자격, 즉 10년 재직기간을 채우지 못하고 퇴직하는 공무원에게 지급하는 급여이다.

퇴직유족연금일시금은 유족연금 수급자격이 있는 자가 일시금으로 받고자 할 때 지급하며 퇴직연금일시금액과 동일하다. 그리고 유족일시금은 10년 미만 재직한 자가 사망한 때에 지급되며 퇴직일시금액과 같다. 퇴직수당은 공무원이 1년 이상 재직하고 퇴직하거나 사망한 경우에 지급한다.

공무원연금은 제도 도입 이후 개혁을 거치면서 퇴직연금액 지급산식도 바뀌면서 2009년 이전 재직기간, 2010~2015년 재직기간, 2016년 이후 재직기간 등 세 구간별로 각각 연금액을 계산한 후 이를 더하여 총 금액으로 산정하게 된다. 특히, 2016년 이후 재직기간에 대해서는 매 1년 당 연금지급률 1%에 대해서 소득재분배가 적용되어 평균 기준소득월액에 소득수준별로 일정한 재분배 적용비율이 곱해지게 된다.

[표 79] 공무원연금 제도 개요

		주요 내용															
연금급여 유형		퇴직연금: 10년 이상 재직하고 퇴직한 후 연금수급개시연령에 도달한 때 지급 비공무상장해연금: 재직 중 공무외 질병부상으로 인한 장해(1~7급)로 퇴직 시 지급 퇴직유족연금: 10년 이상 재직 중 사망 퇴직연금 수령 중 사망 시 지급															
연금 수급개시 연령		10년 이상 재직한 경우 퇴직시점을 기준으로 2022년 61세, 2024년 62세, 2027년 63세, 2030년 64세, 2033년 65세로 단계적 연장 <공무원연금의 연금수급개시연령>															
		구분	연금수급개시연령														
	1995년 12월 31일 이전 임용	재직 20년 이상 재직 20년 미만	퇴직 후 다음 달 부터 미달연수 충족 미달연수 미충족	퇴직 후 다음 달 부터 <table border="1"> <thead> <tr> <th>퇴직연도</th> <th>연금수급개시연령</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2015~2016년</td> <td>57세</td> </tr> <tr> <td>2017~2018년</td> <td>58세</td> </tr> <tr> <td>2019~2020년</td> <td>59세</td> </tr> </tbody> </table>	퇴직연도	연금수급개시연령	2015~2016년	57세	2017~2018년	58세	2019~2020년	59세					
퇴직연도	연금수급개시연령																
2015~2016년	57세																
2017~2018년	58세																
2019~2020년	59세																
1996년 1월 1일 이후 임용			<table border="1"> <thead> <tr> <th>퇴직연도</th> <th>연금수급개시연령</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2016~2021년</td> <td>60세</td> </tr> <tr> <td>2022~2023년</td> <td>61세</td> </tr> <tr> <td>2024~2026년</td> <td>62세</td> </tr> <tr> <td>2027~2029년</td> <td>63세</td> </tr> <tr> <td>2030~2032년</td> <td>64세</td> </tr> <tr> <td>2033년 이후</td> <td>65세</td> </tr> </tbody> </table>	퇴직연도	연금수급개시연령	2016~2021년	60세	2022~2023년	61세	2024~2026년	62세	2027~2029년	63세	2030~2032년	64세	2033년 이후	65세
퇴직연도	연금수급개시연령																
2016~2021년	60세																
2022~2023년	61세																
2024~2026년	62세																
2027~2029년	63세																
2030~2032년	64세																
2033년 이후	65세																
급여수준		퇴직연금액 = 2009년 이전(A) + 2010~2015년 기간(B) + 2016년 이후(C) · A: (평균 보수월액×50%)+(평균 보수월액×20년 초과재직연수×2%) · B: 평균 기준소득월액×재직연수×1.9% · C: ①소득재분배=평균 기준소득월액×재분배 적용비율×재직연수×1.0% ②소득비례=평균 기준소득월액×재직연수×(0.878~0.7%)															
수급자 수		2019년 6월말 기준 522천명															

자료: 공무원연금공단 제출자료 등을 바탕으로 국회예산정책처 제작

구간별 급여액을 결정하는 기준도 보수월액, 기준소득월액으로 다르다. 2009년 이전 재직기간에 대해서는 보수월액을 적용하는데, 공무원에게 지급되는 월급여액으로서 봉급과 기말수당액의 년지급액을 12월로 평균한 금액 및 대통령령으로 정하는 수당액을 합한 금액을 말한다. 그리고 2010년 이후 기간에 대해서는 기준소득월액을 적용하며 일정기간 재직하고 얻은 소득에서 비과세소득을 제외한 금액의 연지급 합계액을 12개월로 평균한 금액이다.

(3) 재정구조

정부는 「국가재정법」에 따라 공무원연금기금을 통해 공무원연금의 수입과 지출을 관리하고 있다. 공무원연금기금을 관장하는 인사혁신처는 매년 기금운용계획을 수립하고 국회의 심의·의결을 통해 계획을 확정한다. 기금운용계획의 수입은 공무원이 납부하는 연금기여금, 지방자치단체가 납부하는 연금부담금 등의 경상이전수입, 공무원연금 및 학자금 대부 회수금인 융자원금회수, 기타로 구분되고, 지출은 퇴직연금 등 공무원연금급여 지급, 대부·주택·시설 등의 각종 사업비, 채권·주식 투자 등의 여유자금운용, 기금운영비 및 기타로 구분된다.

[표 80] 공무원연금 기금운용계획 구성

구분	항목		내용
수입	자체 수입	경상이전 수입	○ 공무원 연금기여금 - 공무원 본인이 납부하는 보험료(9.0%) ○ 지자체 연금부담금 - 지자체가 납부하는 보험료(9.0%) ○ 지자체 보전금 등
		융자원금 회수	○ 공무원연금대부 회수금 ○ 학자금대부 회수금
		기타	○ 임대주택 및 회관 임대수입 ○ 공무원연금대부 이자수익 ○ 주택·후생복지시설 운영수입 ○ 유가증권 투자수익 등
	정부내부수입	○ 국가 일반회계·특별회계 전입금 - 연금부담금, 보전금 수입 등	
	여유자금회수	○ 채권·주식·대체투자, 지불준비금 등 유가증권 투자 회수금	
지출	공무원연금급여	○ 공무원연금법에 의해 지출하는 각종 연금 및 일시금 - 연금: 퇴직연금, 퇴직유족연금, 분할연금 - 일시금: 퇴직일시금, 퇴직연금일시금, 퇴직유족일시금, 퇴직유족연금일시금 - 퇴직수당	
	대부사업	○ 공무원연금대부금 ○ 학자금대부금	
	주택사업	○ 임대주택 건립비, 재건축 분담금, 임대보증금 반환금 등	
	시설사업	○ 위탁사업장 운영비, 시설유지비, 보유시설 개보수비용 등	
	여유자금운용	○ 채권·주식·대체투자, 지불준비금 등 유가증권 투자금	
	기금운영비 및 기타	○ 기금 일반운영경비, 연금지 제작비, 연금담당자·퇴직예정자 교육비, 금융자산운용경비 등	

자료: 공무원연금공단

(4) 공무원연금 국가지원 사업 현황

공무원연금기금은 수입에서 지출을 차감한 수지 계산 결과 적자가 발생하게 되면 그 적자분을 고용주인 국가, 지방자치단체, 특례기관이 분담하게 된다.

공무원연금 적자를 충당하는 데 소요된 보전금은 국가공무원, 지방자치단체 공무원, 특례적용자에 대한 적자 보전금을 합한 금액이며, 국가와 지방자치단체가 고용주로서 부담하는 연금부담금, 퇴직수당부담금, 재해보상부담금은 포함하지 않는다. 공무원연금 적자 보전금은 결산기준으로 2014년 2조 5,548억원, 2018년 2조 2,806억원이다. 2015년에 적자 보전금은 3조 727억원을 기록하였으나, 공무원연금 개혁의 효과로 2016년 이후에는 2조원대를 유지하고 있다.

[표 81] 공무원연금 적자 보전금 결산 현황

(단위: 억원)

사업명	회계	2014	2015	2016	2017	2018
적자 보전금	일반회계	25,548	30,727	23,189	22,820	22,806

- 주: 1. 공무원연금기금 수입과 지출의 결산 후 수지적자 발생금액 기준
 2. 국가공무원과 지방자치단체 공무원, 특례적용자에 대한 적자 보전금을 합한 금액
 3. 정부가 고용주로서 부담하는 연금부담금, 퇴직수당부담금, 재해보상부담금은 제외
 자료: 공무원연금공단

예산 수립 시에 공무원연금 적자 보전금 규모는 해당연도에 발생할 것으로 예상되는 보전금 추계액에 직전 연도의 정산금, 기금수익충당금을 합하여 결정된다. 그리고 보전금 부담 주체별로 일반회계, 지방재정, 기관회계로 편성하여 정해진 기간에 공무원연금공단에 납부하게 된다. 공무원연금 적자 보전금 예산은 2016년 추경예산 기준 2조 3,543억원, 2020년 예산안 기준 1조 2,612억원이 편성되었다.

[표 82] 공무원연금 적자 보전금 예산 현황

(단위: 억원)

사업명	회계	2016	2017	2018	2019	2020
보전금		23,543	28,154	28,517	16,811	12,612
국가	일반회계	8,216	9,760	10,024	5,941	4,405
지방자치단체	지방재정	15,252	18,330	18,452	10,853	8,199
특례적용기관	기관회계	75	63	41	16	8
<hr/>						
보전금(A+B+C)		23,543	28,154	28,517	16,811	12,612
보전금 추계(A)		23,149	27,543	29,662	22,757	17,638
기금수익충당금(B)		△672	△1,002	△2,027	△2,508	-
정산분 반영(C)		1,065	1,613	881	△3,437	△5,027

- 주: 1. 2016~2019년은 추정예산 기준, 2020년은 예산안 기준
 2. 적자 보전금은 발생 예상 보전금 추계액에 직전 연도 정산금, 기금수익충당금 반영
 3. 정부가 고용주로서 부담하는 연금부담금, 퇴직수당부담금, 재해보상부담금은 제외
 4. 특례적용기관은 철도공사, 철도시설공단, 도로교통공단, 인천대가 해당됨

자료: 공무원연금공단

공무원연금 적자 보전금의 2016~2018년 결산과 예산을 비교해보면, 예산 편성 금액이 결산 금액보다 많은 것으로 나타났다. 예산 및 결산 금액의 차이가 2016년 354억원, 2017년 5,334억원, 2018년 5,711억원으로 공무원연금 보전금 예산이 과다 편성되는 부분이 있는 것으로 보인다.

(5) 재정계산(재정전망) 제도

공무원연금은 「공무원연금법」 제66조에 따라 2003년부터 5년마다 재정계산을 실시하고 있으며, 2015년에 국회의 ‘공무원연금개혁 특별위원회’와 ‘공무원연금개혁을 위한 대타협기구’ 논의 시에 연금개혁에 따른 재정계산을 실시하였다.

재정계산은 「공무원연금운영위원회」를 전문성·대표성 있는 위원으로 구성하여 추진한다. 가장 최근에 발표한 2015년 공무원연금개혁에 따른 재정계산 결과에 따르면, 공무원연금 적자를 충당하기 위한 국가보전금(2015년 불변가격 기준)은 2060년 11조 6,398억원으로 전망되었다.

[표 83] 공무원연금 재정계산 제도 개요

주요 내용																																				
법적근거	공무원연금법 제66조																																			
담당부처	인사혁신처(공무원연금공단)																																			
시행체계	공무원연금운영위원회																																			
실시현황	2015년																																			
실시주기	5년																																			
전망기간	별도 규정 없음																																			
재정추계 결과	[공무원연금 재정계산 결과(억원, 2015년 불변가격)]																																			
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>연도</th> <th>수입</th> <th>지출</th> <th>보전금</th> <th>보전율</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2020</td> <td>110,278</td> <td>134,303</td> <td>24,025</td> <td>4.1%</td> </tr> <tr> <td>2025</td> <td>110,438</td> <td>171,582</td> <td>61,144</td> <td>10.1%</td> </tr> <tr> <td>2030</td> <td>124,475</td> <td>206,486</td> <td>82,011</td> <td>13.2%</td> </tr> <tr> <td>2040</td> <td>144,092</td> <td>241,195</td> <td>97,103</td> <td>13.7%</td> </tr> <tr> <td>2050</td> <td>171,470</td> <td>280,264</td> <td>108,794</td> <td>13.1%</td> </tr> <tr> <td>2060</td> <td>190,724</td> <td>307,122</td> <td>116,398</td> <td>12.6%</td> </tr> </tbody> </table>	연도	수입	지출	보전금	보전율	2020	110,278	134,303	24,025	4.1%	2025	110,438	171,582	61,144	10.1%	2030	124,475	206,486	82,011	13.2%	2040	144,092	241,195	97,103	13.7%	2050	171,470	280,264	108,794	13.1%	2060	190,724	307,122	116,398	12.6%
	연도	수입	지출	보전금	보전율																															
	2020	110,278	134,303	24,025	4.1%																															
	2025	110,438	171,582	61,144	10.1%																															
	2030	124,475	206,486	82,011	13.2%																															
	2040	144,092	241,195	97,103	13.7%																															
	2050	171,470	280,264	108,794	13.1%																															
	2060	190,724	307,122	116,398	12.6%																															
	주: 1. 보전액은 연금지출에서 연금수입을 뺀 금액으로 정부가 매년 보전할 금액이지만, 추계가정에 따라 달라질 수 있음																																			
2. 보전율=(정부보전액/전체공무원 기준소득총액)×100																																				

자료: 공무원연금공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

라. 주요 현황

(1) 주요 통계 현황

(가) 가입자

공무원연금 가입자의 최근 5년간 추이를 보면, 2014년 1,081,147명에서 2018년 1,160,586명으로 연평균 1.8%의 완만한 증가율을 보였다. 「공무원연금법」 개정(시간선택제 공무원 편입, 2018.9.28)과 공무원증원 등으로 2018년에는 전년대비 3.6% 증가하여 연평균증가율의 2배를 기록하였다.

[표 84] 공무원연금 가입자 현황: 2014~2018년

(단위: 명, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
가입자 수	1,081,147	1,093,038 (1.1)	1,107,972 (1.4)	1,120,458 (1.1)	1,160,586 (3.6)	1.8

주: 괄호()는 전년대비 증가율

자료: 공무원연금공단(2019) 「2018년도 공무원연금통계」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

공무원연금 가입자의 직종별·재직기간별 현황을 2018년 기준으로 보면, 전체적으로 일반직이 455,878명으로 가장 많고 재직기간은 20~33년 이하가 376,692명으로 가장 많았다. 정무직은 직종의 특성 상 재직기간이 5년 미만인 가입자가 다수이고 전체 직종에서도 가장 적은 가입자 수를 기록하였다.

[표 85] 공무원연금 가입자 직종별·재직기간별 현황: 2018년

(단위: 명)

	정무직	별정직	일반직	경찰	소방	교육	법관 등	기능직	공안직	기타	합계
5년 미만	69	1,090	85,070	20,718	9,635	55,341	454	-	5,670	38,089	216,136
5~10년미만	3	300	56,938	20,238	8,186	50,841	1,068	-	6,066	15,002	158,642
10~15년미만	1	156	71,895	16,367	8,489	59,434	1,268	5	7,350	13,363	178,328
15~20년미만	3	69	51,863	13,345	6,642	64,370	1,135	915	4,885	10,428	153,655
20~33년이하	50	110	159,167	49,334	15,179	111,029	1,156	66	11,275	29,326	376,692
33년 초과	20	31	30,945	8,273	1,465	30,009	76	5	724	5,585	77,133
합 계	146	1,756	455,878	128,275	49,596	371,024	5,157	991	35,970	111,793	1,160,586

자료: 공무원연금공단(2019) 「2018년도 공무원연금통계」

공무원연금 가입자의 성별·연령별 현황을 2018년 기준으로 보면, 전체적으로 35~39세가 197,983명으로 가장 많았다. 다만, 가장 많은 연령대가 남녀에서 차이가 있으며 남자는 50~54세, 여자는 35~39세이다. 그리고 가장 적은 연령대는 60세 이상으로 14,695명이고 공무원의 정년에 따른 결과로 보인다. 다만, 가장 적은 연령대도 남자는 24세 이하, 여자는 60세 이상으로 남녀 간에 차이가 있는 것으로 나타났다.

[표 86] 공무원연금 가입자 성별·연령별 현황: 2018년

(단위: 명)

	남	여	합 계
24세 이하	5,738	10,078	15,816
25~29	47,039	63,845	110,884
30~34	68,759	77,337	146,096
35~39	89,624	108,359	197,983
40~44	89,050	90,096	179,146
45~49	109,063	82,447	191,510
50~54	109,154	62,342	171,496
55~59	95,413	37,547	132,960
60세 이상	10,541	4,154	14,695
합 계	624,381	536,205	1,160,586

자료: 공무원연금공단(2019) 「2018년도 공무원연금통계」

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

공무원연금 가입자의 성별·기준소득월액 수준별 현황을 2018년 기준으로 보면, 전체 가입자는 600만원 이상~700만원 미만인 것이 가장 많은 195,669명으로 전체 가입자에서 16.9%를 차지하는 것으로 나타났다. 성별로는 남성의 경우, 600만원 이상 700만원 미만이 가장 많은 수를 차지하였으나, 여성의 경우 300만원 이상 350만원 미만이 72,063명으로 가장 많았다.

[표 87] 공무원연금 가입자 성별·기준소득월액 수준별 현황: 2018년

(단위: 명, %)

	남	여	합계	비중
150만원 미만	563	2,170	2,733	0.2
150만원 이상 200만원 미만	5,011	3,351	8,362	0.7
200만원 이상 250만원 미만	23,672	44,452	68,124	5.9
250만원 이상 300만원 미만	31,595	39,217	70,812	6.1
300만원 이상 350만원 미만	64,828	72,063	136,891	11.8
350만원 이상 400만원 미만	48,332	55,417	103,749	8.9
400만원 이상 450만원 미만	60,657	58,091	118,748	10.2
450만원 이상 500만원 미만	53,750	54,285	108,035	9.3
500만원 이상 550만원 미만	64,429	62,839	127,268	11.0
550만원 이상 600만원 미만	72,767	50,899	123,666	10.7
600만원 이상 700만원 미만	136,167	59,502	195,669	16.9
700만원 이상	62,610	33,919	96,529	8.3
합 계	624,381	536,205	1,160,586	100

자료: 공무원연금공단(2019), 「2018년도 공무원연금통계」

(나) 수급자

공무원연금 수급자는 최근 5년간 6.4%의 높은 증가율을 보이며 2014년 395,630명에서 2018년 506,550명까지 증가하였다. 수급자 유형별로 보면, 퇴직연금 수급자는 2014년 346,781명에서 2018년 442,241명으로 연평균 6.3% 증가하였고 유족연금 수급자도 2014년 45,909명에서 2018년 61,109명으로 연평균 7.4% 증가하였다. 한편, 장애연금은 다른 연금보다는 다소 낮은 연평균 2.9% 증가하여 2014년 2,940명에서 2018년 3,290명을 기록하였다.

[표 88] 공무원연금 수급자 현황: 2014~2018년

(단위: 명, %)

구 분		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수급자수	퇴직연금	346,781	373,529	396,743	419,968	442,241	6.3
	유족연금	45,909	49,496	53,071	56,918	61,019	7.4
	장해연금	2,940	3,043	3,128	3,210	3,290	2.9
합 계		395,630	426,068	452,942	480,096	506,550	6.4

자료: 공무원연금공단(2019), 「2018년도 공무원연금통계」

공무원연금 수급자의 연령을 살펴보면, 61~70세 이하가 234,020명으로 가장 많았고, 40세 이하가 682명으로 가장 적었다. 연금 유형별로 보면, 2018년 기준 퇴직연금 수급자의 경우 61~70세 이하가 가장 많은 216,508명이었고, 유족연금은 71세 이상이 36,444명으로 가장 많았다. 장해연금도 퇴직연금과 마찬가지로 61~70세 이상의 수급자가 가장 많은 수를 차지하고 있다.

[표 89] 공무원연금 유형별·연령별 수급자 현황: 2018년

(단위: 명)

	퇴직연금	유족연금	장해연금	합 계
40세 이하	518	156	8	682
41~50세 이하	10,031	1,218	151	11,400
51~60세 이하	75,435	6,590	652	82,677
61~70세 이하	216,508	15,858	1,654	234,020
71세 이상	139,749	36,444	825	177,018
합 계	442,241	60,266	3,290	505,797

주: 장해유족연금수급자 753명 제외

자료: 공무원연금공단(2019), 「2018년도 공무원연금통계」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(2) 재정 현황

(가) 공무원연금기금 수입, 지출 및 재정수지 현황

수입

공무원연금기금 수입은 크게 가입자기여금(보험료수입)과 퇴직수당 국가부담금으로 구분되는데, 보험료수입은 2014년 7조 7,040억원에서 2018년 11조 3,695억원으로 연

평균 10.2% 증가하였다. 특히, 기여금부담률의 지속적인 인상으로 2018년 보험료 수입이 전년대비 8.9% 증가하였다. 2014년의 보험료 수입 증가율 3.1%와 비교하였을 때 2015년 이후로 2배 이상의 증가율로 보험료 수입이 증가하고 있음을 알 수 있다.

퇴직수당 국가부담금은 2014년 2조 2,721억원에서 2018년 2조 715억원으로 연평균 2.3% 감소하였지만, 보험료 수입의 증가율이 높아 공무원연금기금의 총수입은 연평균 7.7% 증가한 것으로 나타났다.

[표 90] 공무원연금기금 수입 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입 (A)	가입자기여	35,399	38,186	44,692	48,676	53,376	10.8
	국가부담(사용자)	41,641	43,961	52,211	55,683	60,319	9.7
	보험료	77,040 (3.1)	82,147 (6.6)	96,903 (18.0)	104,359 (7.7)	113,695 (8.9)	10.2
	퇴직수당 국가부담금	22,721	22,479	19,302	20,441	20,715	△2.3
	기타	108	1,416	809	1,200	150	8.6
	소 계	99,869	106,042	117,014	126,000	134,560	7.7

- 주: 1. 결산기준이고 보험료의 괄호()는 전년대비 증감률을 나타냄
 2. 가입자기여: 일반기여금, 소급기여금, 합산반납금 포함
 3. 국가부담: 연금부담금과 연금이체부담금의 합이며, 재해보상부담금은 제외
 4. '기타'는 연금회계 사업외수익으로 공무원연금기금전입금, 급여환수금, 잡수익 등임
 자료: 공무원연금공단

지출

공무원연금 지출은 2014년 12조 5,417억원에서 2018년 15조 7,366억원으로 연평균 5.8% 증가하였다. 전년대비 증가율을 살펴보면, 2014년에서 2015년 사이에 지출의 9.1% 상승하였으나, 2016년에는 2.5%로 낮아졌다. 이는 기수급자의 연금액을 2016년부터 2020년까지 동결하는 등의 공무원연금개혁 효과에 기인한다.

[표 91] 공무원연금기금 지출 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
지출	125,417 (16.5)	136,769 (9.1)	140,203 (2.5)	148,820 (6.1)	157,366 (5.7)	5.8

- 주: 괄호()는 전년대비 증가율이고 재해보상급여 지출은 제외
 자료: 공무원연금공단 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

공무원연금 지출을 연금유형별로 보면, 퇴직연금의 경우 2014년 9조 4,165억원에서 2018년 12조 5,581억원으로 가장 높은 7.5%의 연평균증가율을 보였다. 유족연금은 2014~2018년 동안 연평균 6.9%증가하여 2018년 1조 605억원을 기록하였다. 그리고 장해연금은 2014년 394억원에서 2018년 456억원으로 연평균 3.7% 증가하였다.

[표 92] 공무원연금 연금급여 유형별 현황: 2014~2018년

(단위: 억원, %)

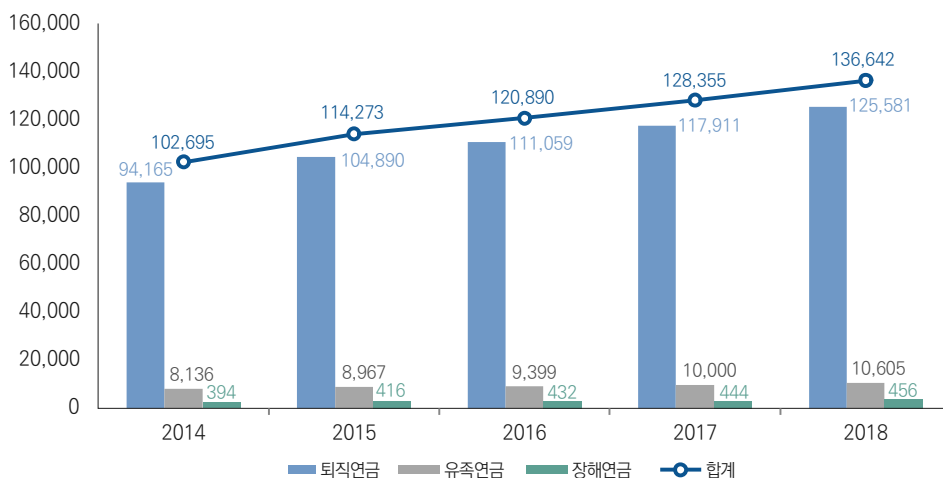
구분	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율	
급여액	퇴직연금	94,165	104,890	111,059	117,911	125,581	7.5
	유족연금	8,136	8,967	9,399	10,000	10,605	6.9
	장해연금	394	416	432	444	456	3.7
합계	102,695	114,273	120,890	128,355	136,642	7.4	

주: 결산기준이며 장해유족연금은 제외

자료: 공무원연금공단(2019) 「2018년도 공무원연금통계」

[그림 21] 공무원연금기금 연금급여 추이: 2014~2018년

(단위: 억원)



주: 결산기준이며 장해유족연금은 제외

자료: 공무원연금공단(2019) 「2018년도 공무원연금통계」를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

재정수지

최근 5년(2014~2018년) 동안 공무원연금의 재정수지 현황을 살펴보면, 2015년 재정수지가 3조 727억원의 적자를 기록한 후 2015년 공무원연금개혁의 효과로 2016년부터는 2조원대로 감소하여 점차 개선되고 있다.

수입의 증가폭은 확대되었으나 지출의 증가폭이 축소되면서 2018년 재정수지 적자도 2조 2,806억원으로 전년대비 0.1% 감소하였다. 2014년 국고지원의 전년대비 증가율이 27.9%였으나 2016년 △24.5%를 기록한 이후 2018년까지 감소세를 유지하고 있다. 공무원연금은 2015년 공무원연금개혁의 효과로 앞으로도 일정 기간 동안 재정수지 측면에서 개선된 모습을 보일 것으로 예상된다.

[표 93] 공무원연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

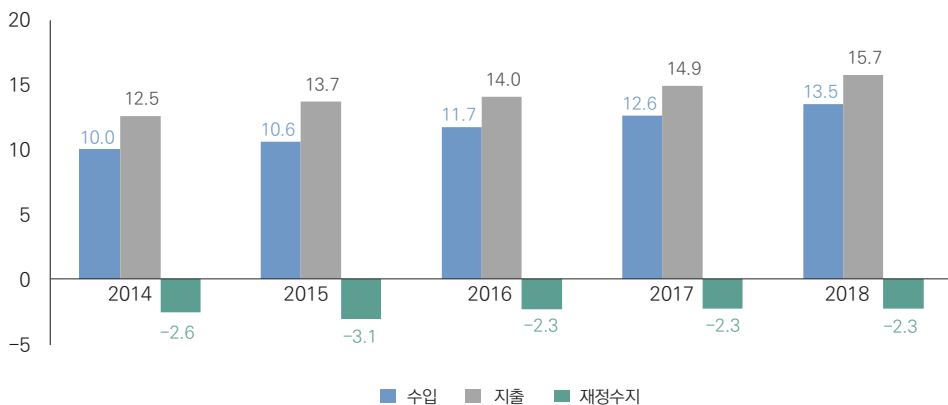
	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입(A)	99,869	106,042	117,014	126,000	134,560	7.7
지출(B)	125,417	136,769	140,203	148,820	157,366	5.8
재정수지(A-B)	△25,548	△30,727 (20.3)	△23,189 (△24.5)	△22,820 (△1.6)	△22,806 (△0.1)	

주: 괄호()는 전년대비 증감률을 나타냄

자료: 공무원연금공단 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

[그림 22] 공무원연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 조원)



주: 결산기준이며 재해보상급여 관련 수입과 지출은 제외한 금액

자료: 공무원연금공단 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(나) 공무원연금기금 운용 현황

공무원연금기금의 운용 현황을 금융부문 자산유형별로 살펴보면, 채권투자금액은 2014년 1조 9,095억원에서 2018년 3조 6,518억원으로 연평균 17.6% 증가하였으나, 비중은 45%에서 41.4%로 3.6%p 낮아졌다. 주식투자금액은 2014~2018년 동안 연평균 17.2% 증가하여 2018년 2조 6,161억원을 기록하였고, 비중은 29.6%로 2014년 보다 3.1%p 낮아졌다. 그리고 대체투자는 2014년 5,995억원에서 2018년 1조 5,154억원으로 연평균 26.1%가 증가하였고 비중은 14.1%에서 17.2%로 2.9%p 상승하였다. 그리고 단기금융상품의 경우, 2014년 3,459억원에서 연평균 31.8% 증가하여 2018년 1조 434억원이 투자되었다.

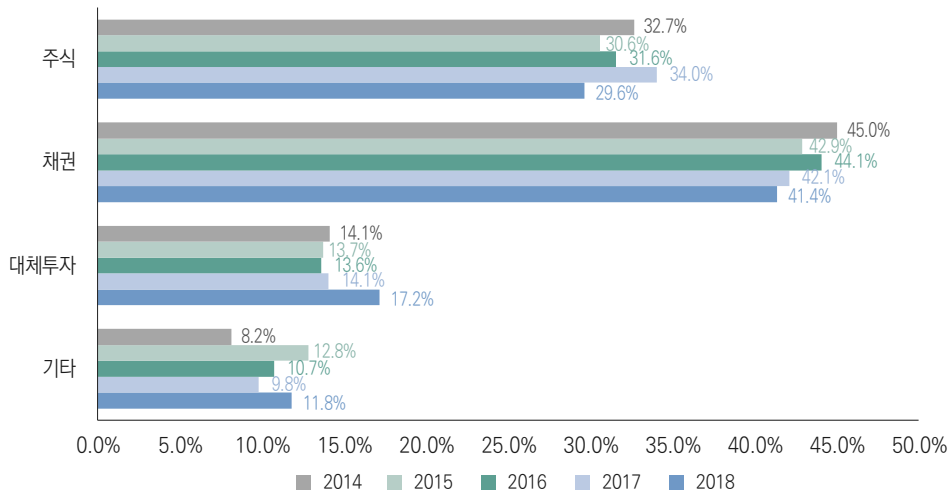
[표 94] 공무원연금 금융부문 자산유형별 운용 현황: 2014~2018년

(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
금융부문	42,397	52,647	65,189	80,447	88,267	20.1
국 내	39,378	47,008	54,913	64,894	66,818	14.1
해 외	3,019	5,639	10,276	15,553	21,449	63.3
채 권	19,095	22,583	28,728	33,857	36,518	17.6
국 내	18,407	21,328	26,968	30,397	31,919	14.8
해 외	688	1,255	1,760	3,460	4,599	60.8
주 식	13,848	16,094	20,588	27,390	26,161	17.2
국 내	11,726	12,672	14,979	20,422	17,069	9.8
해 외	2,122	3,422	5,609	6,968	9,092	43.9
대체투자	5,995	7,219	8,866	11,316	15,154	26.1
국 내	5,786	6,257	5,959	6,191	7,396	6.3
해 외	209	962	2,907	5,125	7,758	146.8
단기금융상품	3,459	6,751	7,007	7,884	10,434	31.8

자료: 공무원연금공단 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

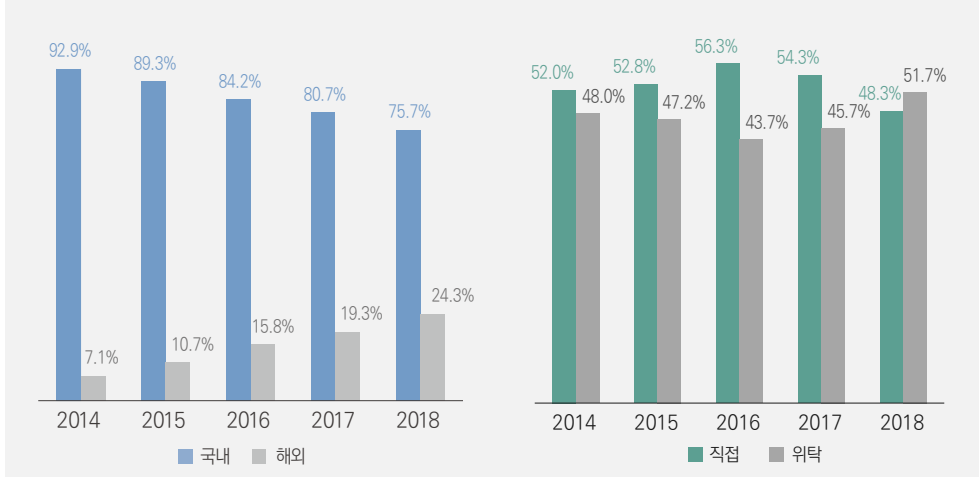
[그림 23] 공무원연금 금융부문 자산유형별 구성비 현황: 2014~2018년



자료: 공무원연금공단 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

공무원연금 금융부문의 국내 및 해외 자산의 운용비중 추이를 보면, 국내자산은 2014년 92.9%에서 2018년 75.7%까지 감소하였으며, 해외자산은 2014년 7.1%에서 2018년 24.3%까지 증가하였다. 공무원연금 금융부문의 직접 및 위탁 운용 자산의 비중 추이를 보면, 직접 운용자산은 2014년 52%에서 2018년 48.3%로 감소하였으며, 위탁자산은 2014년 48%에서 2018년 51.7%로 증가하였다.

[그림 24] 국내 및 해외 자산운용 비중 추이 [그림 25] 직접 및 위탁 자산운용 비중 추이



자료: 공무원연금공단 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

금융부문 수익률을 다시 금융자산 유형별로 살펴보면 국내 주식의 경우 최근 5년간(2014~2018년) 최저 △17.9%(2018년)에서 최고 26.4%(2017년)로 변동폭이 크게 나타났다. 채권은 금리에 영향을 받으므로 국내 채권의 경우, 최근 5년간 최저 0.5%(2017년)에서 5.5%(2014년)의 수익률을 보였으며 주식에 비해 수익률의 변동폭은 크지 않았다. 국내 대체투자자는 최근 5년간 최저 2.7%(2016년)에서 최고 10.8%(2014년)으로 주식보다는 낮고 채권보다는 높은 수준의 변동폭을 보였다.

[표 95] 공무원연금 금융부문 자산유형별 수익률 현황: 2014~2018년

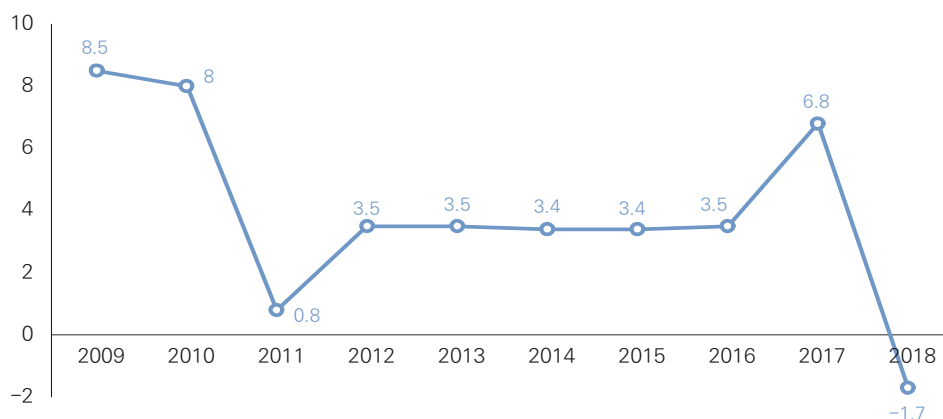
(단위: %)

	2014	2015	2016	2017	2018
금융부문	3.4	3.4	3.5	6.8	△1.7
채권	3.2	3.2	2.4	0.8	4.0
국내	5.5	3.3	2.1	0.5	4.8
해외	8.2	5.1	3.0	4.5	△1.1
주식	1.9	1.9	6.6	22.0	△14.8
국내	△3.9	3.0	5.7	26.4	△17.9
해외	6.1	0.0	10.7	10.1	△7.8
대체투자	7.3	7.3	3.8	4.8	8.1
국내	10.8	8.9	2.7	3.2	5.8
해외	4.8	7.3	7.3	6.5	7.8
단기금융상품	2.7	1.8	1.6	1.6	1.9

자료: 공무원연금공단

[그림 26] 공무원연금기금 수익률 현황: 2009~2018년

(단위: %)



자료: 공무원연금공단 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

마. 재정전망

(1) 전망 개요

공무원연금 재정전망은 2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화를 반영한다고 가정하여 2019~2028년 10년간의 공무원 연금기금 수입, 지출, 재정수지를 전망한다.³⁵⁾

[표 96] 공무원연금 재정전망 개요

	주요 내용
전망 기간	2019~2028년
전망 기준	2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화 반영 가정
기본 전제	거시경제 변수: 국회예산정책처 전망 공무원 수: 인사혁신처 전망
전망 항목	수입, 지출, 재정수지

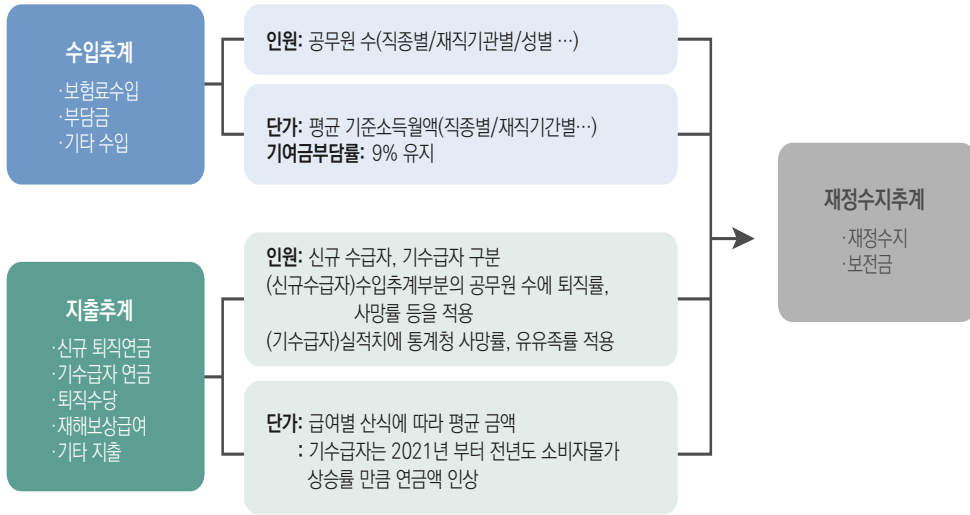
자료: 국회예산정책처

(2) 전망 모형

공무원연금 재정전망은 거시경제 변수와 공무원 수를 전망한 뒤, 이를 바탕으로 수입추계와 지출추계를 한다. 거시경제 변수는 명목임금상승률, 소비자물가상승률 등으로서 국회예산정책처의 전망치를 적용한다. 공무원 수는 인사혁신처의 공무원연금 가입자 수 전망모형에서 추정된 결과를 사용한다. 수입 추계는 보험료수입, 부담금(퇴직수당, 재해보상급여 등), 기타로 구성되며, 지출 추계는 연금급여액, 관리운영비로 구성된다.

35) 공무원연금기금의 경우, 1993년에 63억원의 적자가 발생한 이후 2000년까지는 공무원연금기금 적립금에서 부족분을 충당하였다. 그러나 2001년부터는 국가보전금으로 충당하고 있으며 적립금은 지불준비금의 성격으로 운영되고 있어 적립금은 재정전망에서 다루지 않기로 한다.

[그림 27] 공무원연금 재정전망 모형 개요



자료: 국회예산정책처

(3) 전망 변수

[표 97] 공무원연금 재정전망 변수 개요

변 수		전망 내용
공무원 수		·공무원 증원 계획 반영 ·공무원연금 가입자 수 전망모형(인사혁신처 자료)에서 추정된 결과를 사용
거시 경제 변수	명목임금상승률	·2019~2060년 명목임금상승률(기간 평균 3.5%) ※2019~2020년은 기발표된 공무원 임금 상승률 적용
	물가상승률	·2019~2060년 소비자물가상승률(기간 평균 1.8%) ※2019~2020년은 기수급자 연금액 동결로 소비자물가상승률 적용하지 않음
제도변수		·재직공무원의 직종별·재직기간별·성별·연령별 퇴직률, 사망률 ·퇴직자 연금선택률, 기수급자 사망률 및 유유족률 ·기여금부담률 단계적 인상 적용(2015년 7%→2020년 이후 9%) ·연금지급률 단계적 인하 적용(2015년 1.9%→2035년 1.7%)

자료: 국회예산정책처

II 사회보험 재정전망

- 1 재정 전망 개관
- 2 국민연금
- 3 사학연금
- 4 공무원연금
- 5 군인연금
- 6 고용보험
- 7 산재보험
- 8 건강보험
- 9 노인장기요양보험

(4) 전망 결과

(가) 수입 전망

공무원연금 수입은 2019년 15.3조원에서 2028년 23조원까지 증가할 전망이다. 구성 항목별로 보면, 공무원연금 보험료 수입은 2019년 12.4조원에서 점점 증가하여 2028년 18.6조원으로 연평균 4.6% 증가할 전망이다.

보험료 수입은 직종별·재직기간별·성별·연령별 공무원 수, 기준소득월액, 기여금부담률을 곱하여 추계하는데, 공무원 증원 계획에 따라 공무원 수가 증가하고 매년 기준소득월액도 증가함에 따라 보험료 수입의 총액이 증가하는 것으로 나타났다. 퇴직수당과 재해보상급여에 대한 국가 및 지방자치단체의 부담금 등은 2019년 2.9조원에서 연평균 4.6% 증가하여 2028년 4.4조원에 달할 전망이다.

[표 98] 공무원연금기금 수입 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
보험료수입	12.4	13.3	14.1	14.9	15.6	16.2	16.8	17.4	18.0	18.6	4.6
부담금 등	2.9	2.6	2.6	2.8	3.1	3.3	3.6	3.6	4.0	4.4	4.6
합 계	15.3	16.0	16.6	17.7	18.7	19.5	20.4	21.0	22.0	23.0	4.6

주: 부담금 등은 퇴직수당부담금과 재해보상부담금, 기타수익을 포함

자료: 국회예산정책처

(나) 지출 전망

수급자

공무원연금 수급자는 2019년 516,000명에서 2028년 658,000명으로 증가할 전망이다. 수급자 유형별로 보면, 퇴직연금 수급자는 2019년 453,000명에서 2028년 559,000명으로 증가하고, 유족연금 수급자는 2019년 63,000명에서 2028년 99,000명으로 증가할 전망이다.

[표 99] 공무원연금 수급자 전망: 2019~2028년

(단위: 천명)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
퇴직연금	453	466	481	485	496	512	517	531	544	559
유족연금	63	67	71	74	78	83	87	91	95	99
합 계	516	533	552	559	574	595	604	622	639	658

자료: 국회예산정책처

지출

공무원연금 지출은 2019년 17.5조원에서 2028년 28.1조원까지 연평균 5.4% 증가할 전망이다. 연금급여액의 연평균증가율은 5.4%로 보험료수입의 연평균증가율 4.6%에 비해 0.8%p 높은 증가율인데, 이는 수급자 수 및 연금액의 지속적인 증가에 기인한다. 관리운영비는 2019년 0.05조원에서 2028년 0.07조원으로 연평균 3.9% 증가할 전망이다.

[표 100] 공무원연금기금 지출 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
연금급여	17.5	18.1	19.0	19.8	21.0	22.5	23.5	24.7	26.3	28.0	5.4
관리 운영비	0.05	0.05	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.07	0.07	0.07	3.9
합 계	17.5	18.1	19.0	19.9	21.1	22.5	23.5	24.7	26.3	28.1	5.4

자료: 국회예산정책처

재정수지

공무원연금 전망기간 동안 연금급여 지출 증가율이 보험료 수입 증가율보다 약간 높은 영향으로 재정수지 적자가 지속적으로 증가할 전망이다. 공무원연금 재정수지 적자는 2019년 2.2조원에서 2028년 5.1조원에 달할 것으로 예상된다.

[표 101] 공무원연금기금 재정수지 전망: 2019~2028년

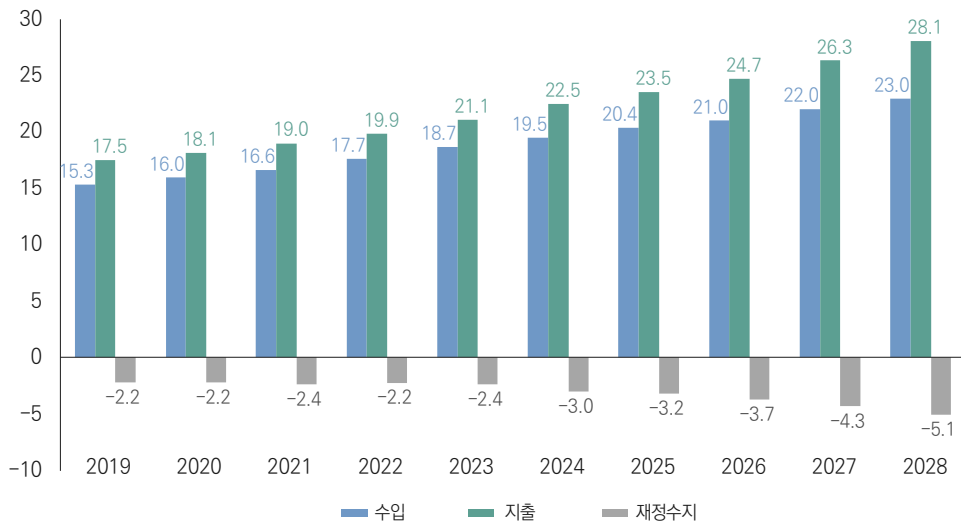
(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입	15.3	16.0	16.6	17.7	18.7	19.5	20.4	21.0	22.0	23.0	4.6
지출	17.5	18.1	19.0	19.9	21.1	22.5	23.5	24.7	26.3	28.1	5.4
재정수지	△2.2	△2.2	△2.4	△2.2	△2.4	△3.0	△3.2	△3.7	△4.3	△5.1	

자료: 국회예산정책처

[그림 28] 공무원연금기금 재정수지 전망: 2019~2028년

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

5. 군인연금

가. 주요 연혁

(1) 군인연금제도의 도입과 발전³⁶⁾

군인연금은 군인이 상당한 기간을 성실히 복무하고 퇴직하거나 심신의 장애로 인하여 퇴직하거나 사망한 경우 또는 공무상의 질병·부상으로 요양하는 경우에 본인이나 그 유족에게 적절한 급여를 지급함으로써 본인 및 그 유족의 생활 안정과 복리향상에 이바지함을 목적으로 한다(「군인연금법」 제1조).

이와 같은 목적의 군인연금은 1957년 제정된 「군인전역급여규정(대통령령 제 1186호)」에 따라 도입되었다. 전역하는 장교, 준사관 등에게 이 규정에 근거하여 일정 급여를 지급하였고, 이는 전역한 군인과 유족의 생활 안정을 도모하는 최초의 정책적 시도였다. 이후 군인연금제도는 1960년에 군인연금 관련 규정을 포함한 「공무원연금법」이 제정되면서 공무원연금과 통합 운영되었고, 1963년 「군인연금법」 제정으로 독립된 공적연금제도의 모습을 갖추게 되었다.

군인연금과 공무원연금은 직역연금제도의 테두리 안에서 정책적으로 큰 흐름을 같이 하였으며, 1970~80년대에는 급여 수준을 상승시키고 급여의 종류를 다양화하는 확대기조로 제도변화를 추진하였다. 재해부조금과 퇴역연금공제일시금이 도입되었고, 기여금부담률 인상, 연금지급률 인상 등이 있었다.

36) 국회예산정책처(2017) 「군인연금제도 검토 및 개선과제」의 내용을 참고하여 작성하였다.

[표 102] 군인연금제도 도입과 발전 연혁

시 기	내 용																		
1957. 01	「군인전역급여규정」(대통령령 제1186호, 1957. 1. 1. 시행) ※ 장교, 준사관 : 10,000환 / 하사관, 병 : 6,000환																		
1960. 01.	「공무원연금법」 제정(군인은 별도의 조항에 의거 운영) <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>관장부서</th> <th>기여금</th> <th>부담금</th> <th>소급기여금</th> <th>연금지급률</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>군인</td> <td>국방부</td> <td>3.5%</td> <td>2.3%</td> <td>없음</td> <td>40~50%</td> </tr> <tr> <td>공무원</td> <td>총무처</td> <td>2.3%</td> <td>2.3%</td> <td>2.3%</td> <td>30~50%</td> </tr> </tbody> </table>	구분	관장부서	기여금	부담금	소급기여금	연금지급률	군인	국방부	3.5%	2.3%	없음	40~50%	공무원	총무처	2.3%	2.3%	2.3%	30~50%
구분	관장부서	기여금	부담금	소급기여금	연금지급률														
군인	국방부	3.5%	2.3%	없음	40~50%														
공무원	총무처	2.3%	2.3%	2.3%	30~50%														
1963. 01.	「군인연금법」 제정(1963.1.1.부터 적용) - 부담금 인상 : 2.3% → 3.5% - 연금지급률 인상 : 40~50% → 50~70%(20년 → 30년)																		
1970. 01.	소급기여금제도 실시 ※ '48~'59 임용자 : '60~'69 기간 소급기여금 면제(약 96,000명) 기여금률 인상 : 3.5% → 5.5%																		
1975. 03.	공무원, 국영업체 임직원 연금지급 제한 : 공무원, 임원 100%/직원 50%																		
1980. 01.	연금지급률 상한선 상향조정 : 70% → 75%(공무원과 동일)																		
1980. 07.	상여금을 봉급에 합산 : 33% 인상효과(공무원과 동일)																		
1982. 04.	공무원재직기간 통산제도 실시																		
1983. 01.	20년 이상 복무자에 대한 연금, 연금일시금 중 선택권 부여 연금기금을 공무원연금관리공단에 위탁관리																		
1984. 10.	사병복무기간 산입제도 시행 * '84. 10. 1. 현재 재직자부터 적용																		
1985. 01.	퇴직(유족)급여가산금제도 신설 : 일시금의 20%(공무원과 동일) 20년 이상 복무자 유족연금특별부가금제도 신설(공무원과 동일) 사망조위금(본인, 배우자, 직계존속)제도 신설(공무원과 동일)																		
1986. 01.	정근수당을 보수월액에 합산(공무원과 동일)																		
1987. 01.	장기근속수당을 보수월액에 합산(공무원과 동일)																		
1988. 01.	재해부조금 신설(공무원과 동일) 유족연금 지급률 개선 - 공무 사망 시 : 20년 이상은 보수월액의 65%, 20년 미만은 55% - 퇴역연금수급자 사망 시 : 보수월액의 30% → 퇴역연금액의 70%																		
1989. 01.	퇴직(유족)급여가산금 지급률 조정(20% → 20~30%) 사망조위금 개선(본인 사망 시 보수월액의 1배 → 보수월액의 3배) 유족(상이)연금 지급 시 보훈연금 상당액 공제 폐지 퇴역연금 지급 시 최초 1년분 선지급금 제도 신설('94. 7. 1. 폐지)																		
1989. 03.	국영기업체 임원 연금지급제한 완화(전액제한 → 1/2제한)																		

자료: 국방부

(2) 군인연금제도의 주요 변화

1980년대까지는 군인연금을 비롯한 공무원연금, 사학연금 등이 가입자의 연금혜택을 확대해왔으나, 1990년대에 접어들면서 연금재정 악화에 대한 사회적 관심이 높아지면서 확대 기조를 축소하는 방향으로 전환하게 되었다.

축소 기조의 정책으로 전환하면서 직역연금개혁(공무원연금, 사학연금, 군인연금 대상)을 추진하였는데, 제1차(1996년) 및 제2차(2001년) 직역연금개혁은 세 연금제도에 동일하게 적용되었다. 제3차(2010년)부터는 공무원연금과 사학연금은 2010년, 군인연금은 2013년에 적용하여 시간차가 있다.

제1차 직역연금개혁(1996년)의 주요 내용을 살펴보면, 기여금부담률을 5.5%에서 7%로 인상하고, 퇴역연금 등의 수급자가 유족연금지급 대상자가 되는 경우에 유족연금을 50% 감액하여 지급하고, 유족연금 대상자에서 퇴직 후 혼인한 배우자, 출생·입양자녀를 제외하는 등 지출과 관련된 제도를 정교하게 만들었다.

제2차 직역연금개혁(2001년)은 퇴직연금 산정 기준보수를 퇴직당시 보수월액에서 최종 3년간 평균보수월액으로 변경하였고, 기여금부담률을 8.5%로 인상하였다. 또한 연금액 인상 시 재직자 보수상승률이 아닌 전년도 소비자물가상승률을 적용하도록 하였고, 급여 지출을 군인연금기금이 충당하지 못할 경우 그 부족분을 매년 국가가 전액 보전하도록 규정하였다.

제1차 및 제2차의 직역연금개혁이 그 동안 확대 기조의 정책을 축소 기조로 전환하는 것이었다면, 제3차부터는 ‘더 내고 덜 받는 구조’의 본격적인 연금개혁이라 할 수 있다. 다만, 군인연금은 제3차 개혁 내용을 2013년 7월부터 적용하고 있고, 제4차 개혁(2015년) 내용은 2019년 현재에도 적용하고 있지 않아 직역연금제도 간 개혁시점에 차이가 있다.

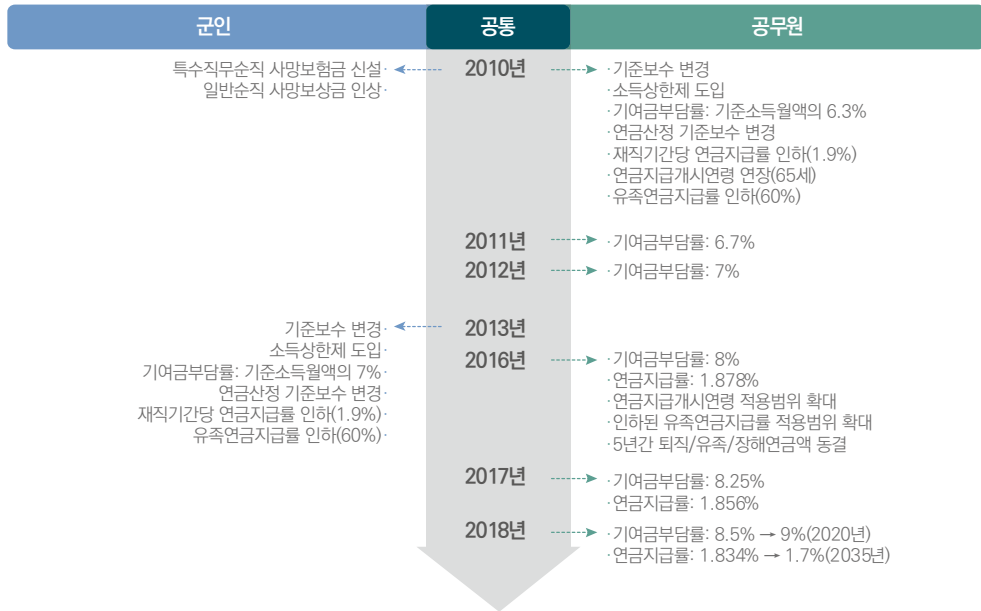
제3차 직역연금개혁(2010년)의 주요 내용은 기여금 및 연금산정 기준보수를 보수월액에서 기준소득월액으로 변경하고, 기여금부담률을 기준소득월액의 7%³⁷⁾로 인상하며, 연금산정 시 최종 3년간 평균 보수월액 아닌 전 기간 평균기준소득월액으로 적용하는 것이다. 또한 재직기간 1년 당 연금지급률을 기존 2%에서 1.9%로 인하하고 연금지급개시연령을 신규 임용자부터 65세(기존 임용자는 60세)로 상향 조정하였

37) 기여금부담률이 7%로 제2차 연금개혁 시 기여금부담률 8.5%보다 낮으나, 기여금부담률이 적용되는 기준보수가 보수월액에서 기준소득월액으로 변경·인상되면서 실질적으로는 기여금부담금액은 상승하게 되었다.

으며, 유족연금지급률은 신규 임용자부터 70%에서 60%로 하향 조정하였다.

제4차 직역연금개혁(2015년)의 주요 내용은 기여금부담률 인상, 연금액의 한시적 동결, 유족연금지급률 인하, 연금지급개시연령 상향 조정, 연금지급률 인하, 연금수급요건 조정이 있다.

[그림 29] 군인연금제도와 공무원연금제도 연혁 비교: 2010~2018년



자료: 국회예산정책처(2018) 「2018~2050년 군인연금 재정전망」

제4차 직역연금개혁(2015년)은 2016년부터 공무원연금과 사학연금에 적용되어 단계적으로 그 내용을 시행하고 있고, 군인연금은 2018년 현재 미적용 상태이다. 따라서 2018년 기준 기여금부담률, 연금지급률 등 주요 항목에서 차이가 있다.

[표 103] 군인연금 및 공무원연금 주요 항목 비교: 2019년 기준

구분	기여금부담률	수급요건	연금지급률	유족연금지급률	연금지급개시연령
군인	7%	20년 이상	1.9%	60% (2013년 7월 이전 임용자 70%)	퇴역 직후
공무원	8.75%	10년 이상	1.812%	임용시기에 관계없이 60%	65세

자료: 최재식(2016) 「공무원연금제도 해설」을 바탕으로 국회예산정책처 제작성

나. 운영체계

공무원연금 및 국민연금이 정부위탁방식으로 공단에서 기금의 수입과 지출을 관리하는 반면, 군인연금기금은 국방부가 직접 관리하고 있다. 「국방부와 그 소속기관 직제 시행규칙」 제10조에 따르면, 국방부 군인연금과는 군인연금정책의 수립 및 제도발전, 군인연금기금의 관리 및 운용, 군인연금 급여의 지급 및 관리, 세입의 징수 및 관리, 군인연금급여심의회 및 군인연금급여재심위원회의 운영, 공적연금 간 연계급여의 지급 및 관리를 담당하고 있다.

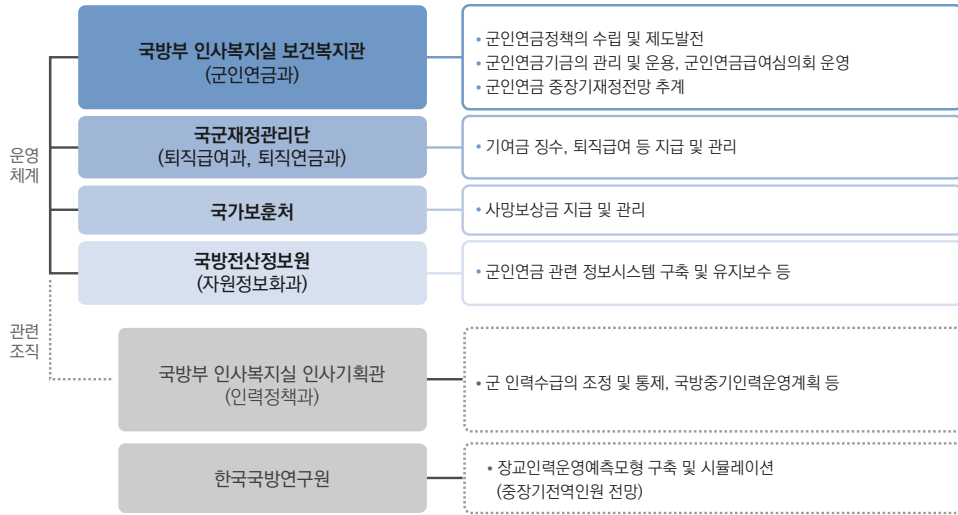
이와 같이 군인연금과가 군인연금제도의 운영을 총괄하고 있지만, 실무적으로 군인연금 급여의 지급은 국군재정관리단(퇴직급여과, 퇴직연금과)이 담당하고, 사망보상금의 지급은 국가보훈처에 위임하고 있다.

그리고 국방전산정보원 자원정보화과가 군인연금 수입 및 지출업무를 지원하는 정보시스템의 구축 및 유지보수, 데이터베이스 관리 등을 담당하고 있다.

한편, 군인연금기금의 수입과 지출은 군 인력운영과 밀접하게 관련되어 있으며 군 인력수급의 조정 및 통제, 국방중기인력운영계획 수립 등을 담당하는 인력정책과도 간접적으로 군인연금 운영과 관련이 있다. 특히 중장기 재직인원, 전역인원 등을 추계하여 인력운영을 계획하며, 한국국방연구원이 장교 인력운영예측모형을 통해 산출한 관련 업무를 지원한다.

군인연금제도의 운영체계를 정리하면, 국방부 군인연금과가 군인연금제도를 총괄하여 운영하고, 기여금 징수와 급여 지출은 국군재정관리단, 사망보상금 지출은 국가보훈처에서 담당하고 있다. 그리고 국방전산정보원에서 군인연금 관련 업무의 정보화를 지원하고 있다.

[그림 30] 군인연금제도 운영 및 관련 조직



자료: 국회예산정책처(2017) 「군인연금제도 검토 및 개선 과제」

다. 군인연금 제도

(1) 가입자

군인연금의 가입자는 「군인연금법」 제2조에 근거하여 군인연금제도의 적용범위는 현역 또는 소집되어 복무하는 군인이며, 지원에 의하지 아니하고 임용된 부사관, 병, 군간부후보생은 사망보상금과 장애보상금 관련 규정만 적용받는다.³⁸⁾ 즉 부사관, 준사관, 장교가 군인연금의 가입자로서 기여금 납부 의무와 연금수급 권리를 갖게 된다.

[표 104] 군인연금 가입자

	주요 내용
가입자	현역 또는 소집하여 복무하는 군인
예외조항	단, 지원에 의하지 아니한 부사관, 병, 군간부후보생은 사망 및 장애보상금 관련 규정만 적용
가입자 수	2019년 6월말 기준 188천명

자료: 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

38) 다만, 군인연금 가입대상에 포함되지 않는 부사관, 병, 군간부후보생도 사망보상금과 장애보상금 급여는 지급받을 수 있다.

군인연금 기여금부담률은 국가와 군인이 각각 7%(2019년 기준)이다. 20년 이상 복무하여야 연금수급권이 발생하고 연금지급률은 복무기간 1년 당 1.9%(2019년 기준)이다.

[표 105] 군인연금제도 주요 항목: 2019년 기준

기여금부담률	연금수급요건	연금지급률
7%	20년 이상 복무	1.9%

자료: 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(2) 급여

군인연금 급여는 연금으로 수급하는 퇴역연금, 상이연금, 유족연금과 일시금으로 수급하는 퇴역연금(공제)일시금, 퇴직일시금, 유족연금일시금, 유족일시금, 퇴직수당 등이 있다.

퇴역연금은 20년 이상 복무하고 퇴직한 경우에 지급하는 급여이다. 군인은 퇴직 후 다음 달부터 연금을 수급하므로 20년 이상 복무한 군인의 연금지급개시연령은 퇴직 연령과 일치하고 「군인사법」제8조에 근거하여 연령·계급·근속 등 다양한 정년이 적용된다. 연령정년은 부사관(하사·중사·상사) 40~53세, 위관장교(소위·중위·대위) 43세, 영관장교(소령·중령·대령) 45~56세, 장군(준장·소장·중장·대장) 58~63세로 규정하고, 계급정년은 준장이상부터 중장까지 적용되며 4~6년으로 설정되어 있다. 그리고 임관 이후 해당 계급으로 진급한 군인이 최대로 복무할 수 있는 기간이 근속정년이며 위관장교는 15년, 영관장교는 24~35년이다.

상이연금은 군인이 공무상 질병 또는 부상으로 인하여 장애 상태가 되어 퇴직한 때 또는 퇴직 후에 그 질병 또는 부상으로 인하여 장애 상태가 된 때에는 그때부터 사망할 때까지 지급하는 급여이다. 상이등급은 1급부터 7급으로 구분되며, 상이연금 금액은 기준소득월액에 상이등급별 지급비율을 곱하여 산정한다. 상이연금 수급자는 이외에 장애보상금, 보훈연금을 별도로 지급 받을 수 있다.

유족연금은 퇴역연금 또는 상이연금을 받을 권리가 있는 군인(퇴직자 포함)이 사망한 경우, 복무 중 공무를 수행하다가 사망하거나 공무상 질병 또는 부상으로

인하여 사망한 경우에 그 유족에게 지급하는 급여이다. 이때 퇴역연금 수급자의 사망에 따른 유족연금은 기여제로 부담되는 급여이고, 상이연금 수급자 사망에 따른 상이유족연금과 복무 중 공무로 사망한 경우 지급되는 순직유족연금은 비기여제로서 국가가 전액 부담하는 급여이다.

퇴역연금일시금은 20년 이상 복무하고 퇴직한 자가 연금에 갈음하여 일시금을 수령하기를 원할 때 퇴직 시점에 지급하는 급여이다. 퇴역연금공제일시금은 총 복무기간 중 일부는 퇴역연금으로 받고 나머지 기간에 대해서 일시금을 받고자 할 때 지급하는 급여이다. 퇴직일시금은 퇴직연금을 수급할 수 있는 자격, 즉 20년 복무기간을 채우지 못하고 퇴직하는 군인에게 지급하는 급여이다.

유족연금일시금은 유족연금 수급자격이 있는 자가 일시금으로 받고자 할 때 지급하며 퇴역연금일시금액과 동일하다. 그리고 유족일시금은 20년 미만 복무한 자가 사망한 때에 지급되며 퇴직일시금액과 같다. 퇴직수당은 군인이 1년 이상 복무하고 퇴직하거나 사망한 경우에 지급한다.

군인연금은 제도 도입 이후 개혁을 거치면서 퇴역연금액 지급산식도 바뀌면서 2013년 7월 이전 복무기간, 2013년 7월 이후 복무기간 등 두 구간별로 각각 연금액을 계산한 후 이를 더하여 총 금액으로 산정하게 된다.

구간별 급여액을 결정하는 기준도 보수월액, 기준소득월액으로 다르다. 2013년 이전 복무기간에 대해서는 보수월액을 적용하는데, 군인에게 지급되는 월급여액으로서 봉급과 기말수당액의 연지급액을 12월로 평균한 액 및 대통령령으로 정하는 수당액을 합한 금액을 말한다. 그리고 2013년 이후 기간에 대해서는 기준소득월액을 적용하며 일정기간 재직하고 얻은 소득에서 비과세소득을 제외한 금액의 연 지급 합계액을 12개월로 평균한 금액이다.

[표 106] 군인연금 제도 개요

주요 내용																																																									
연금급여 유형	<ul style="list-style-type: none"> ○ 퇴역연금: 20년 이상 복무하고 퇴직한 경우로서 연금으로 지급하는 급여 ○ 상이연금: 공무상 질병 또는 부상으로 퇴직한 때 지급 ○ 유족연금: 복무 중 공무상 사망(순직유족), 퇴역·상이연금 수급자가 사망 또는 20년 이상 복무자 중 공무 외 사망(전환유족) 																																																								
연금 수급개시 연령	<p>군인은 퇴역 후 다음 달부터 연금을 지급하므로 20년 이상 복무한 군인의 연금 지급개시연령은 퇴역 연령과 일치하고 「군인사법」 제8조에 근거하여 연령·계급·근속 등 다양한 정년 적용</p> <p style="text-align: center;">[군인의 정년제도]</p> <table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <thead> <tr> <th></th> <th>하사</th> <th>중사</th> <th>상사</th> <th>원사</th> <th>준위</th> <th>대위 중위 소위</th> <th>소령</th> <th>중령</th> <th>대령</th> <th>준장</th> <th>소장</th> <th>중장</th> <th>대장</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>연령</td> <td>40세</td> <td>45세</td> <td>53세</td> <td>55세</td> <td>55세</td> <td>43세</td> <td>45세</td> <td>53세</td> <td>56세</td> <td>58세</td> <td>59세</td> <td>61세</td> <td>63세</td> </tr> <tr> <td>근속</td> <td colspan="4">-</td> <td>32년</td> <td>15년</td> <td>24년</td> <td>32년</td> <td>35년</td> <td colspan="4">-</td> </tr> <tr> <td>계급</td> <td colspan="9">-</td> <td>6년</td> <td>6년</td> <td>4년</td> <td>-</td> </tr> </tbody> </table>		하사	중사	상사	원사	준위	대위 중위 소위	소령	중령	대령	준장	소장	중장	대장	연령	40세	45세	53세	55세	55세	43세	45세	53세	56세	58세	59세	61세	63세	근속	-				32년	15년	24년	32년	35년	-				계급	-									6년	6년	4년	-
	하사	중사	상사	원사	준위	대위 중위 소위	소령	중령	대령	준장	소장	중장	대장																																												
연령	40세	45세	53세	55세	55세	43세	45세	53세	56세	58세	59세	61세	63세																																												
근속	-				32년	15년	24년	32년	35년	-																																															
계급	-									6년	6년	4년	-																																												
급여수준	<p>퇴역연금액 = 2013년 7월 이전(A) + 2013년 7월 이후(B)</p> <p>· A: (평균 보수월액×50%)+(평균 보수월액×20년 초과복무연수×2%)</p> <p>· B: 평균 기준소득월액×복무연수×1.9%</p>																																																								
수급자 수	2019년 6월말 기준 94천명																																																								

자료: 국방부 자료 등을 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(3) 재정구조

정부는 「국가재정법」에 따라 군인연금기금을 통해 군인연금의 수입과 지출을 관리하고 있다. 군인연금기금을 관장하는 국방부는 매년 기금운용계획을 수립하고 국회의 심의·의결을 통해 계획을 확정한다. 기금운용계획의 수입은 군인이 납부하는 연금기여금, 기금적립금의 투자 수익으로 발생하는 재산수입, 국가가 납부하는 연금부담금, 퇴직수당부담금 등의 국가부담금과 보전금 등을 포함한 국고지원으로 구성된다. 지출은 퇴역연금 등 군인연금급여 지급, 군인연금 운영에 소요되는 기금운영비로 구성된다.

[표 107] 군인연금 기금운용계획 구성

항 목		내 용
수입	연금기여금	군인이 매월 납부하는 기여금(7.0%)
	자체 수입	기금 적립금의 금융자산 투자 등에서 발생하는 수익
	기 타	합산·연계반납금, 환수금 등 기타 경상이전수입
수입	국고지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반회계전입금 <ul style="list-style-type: none"> - 국가부담금: 급여에 드는 비용으로서 국가가 부담하는 금액으로 기여금부담금, 퇴직수당부담금, 재해보상부담금 등으로 구성 - 보전금: 급여에 소요되는 비용을 경상이전수입 및 국가부담금으로 충당할 수 없을 때 국가에서 보전하는 금액
지출	군인연금급여	<ul style="list-style-type: none"> ○ 군인연금법에 의해 지출하는 각종 연금 및 일시금 <ul style="list-style-type: none"> - 연금: 퇴역연금, 유족연금, 상이연금 - 일시금: 퇴역연금일시금, 퇴역연금공제일시금, 퇴직일시금, 퇴직수당, 유족연금부가금, 유족연금특별부가금, 유족연금일시금, 유족일시금, 사망조위금, 재해보조금
	기금운영비	군인연금 급여 지급 및 운영에 소요되는 제 경비
수지 (수입-지출)		군인연금기금 수입과 지출의 차이

자료: 국방부

(4) 군인연금 국가지원 사업 현황

군인연금 급여 지출에 소요되는 비용을 기여금, 부담금으로 충당할 수 없어 국가가 부담해야 하는 금액을 보전금이라 한다. 정부가 고용주로서 부담하는 연금부담금, 퇴직수당부담금, 재해보상부담금은 포함하지 않으며, 군인연금 적자 보전금은 결산 기준 2014년 1조 3,446억원에서 2018년 1조 5,100억원으로 증가하였다.

[표 108] 군인연금 적자 보전금 결산 현황

(단위: 억원)

사업명	회계	2014	2015	2016	2017	2018
군인연금기금으로의 전출금	일반회계	13,446	13,431	13,665	14,523	15,100

주: 1. 군인연금기금 수입과 지출의 결산 후 수지적자 발생금액 기준

2. 정부가 고용주로서 부담하는 연금부담금, 퇴직수당부담금, 재해보상부담금은 제외

자료: 국방부

예산 수립 시 군인연금 적자 보전금은 일반회계에서 군인연금기금으로의 전출금 항목으로 편성된다. 군인연금 적자 보전금 예산은 2016년 추경예산 기준 1조 3,665억원, 2020년 예산안 기준 1조 5,799억원이 편성되었다.

[표 109] 군인연금 적자 보전금 예산 현황

(단위: 억원)

사업명	회계	2016	2017	2018	2019	2020
군인연금기금으로의 전출금	일반회계	13,665	14,657	15,100	15,740	15,779

주: 1. 2016~2019년은 추경예산 기준, 2020년은 정부예산안

2. 정부가 고용주로서 부담하는 연금부담금, 퇴직수당부담금, 재해보상부담금은 제외

자료: 국방부

군인연금 적자 보전금의 2016~2018년 결산과 예산을 비교해보면, 예산 편성과 결산 금액이 거의 차이가 없다. 2017년에 예산이 134억원 많았지만, 2016년과 2018년에는 군인연금 적자 보전금의 예산 및 결산 금액이 동일하다.

(5) 재정계산(재정전망) 제도

군인연금은 「군인연금법」 제36조에 따라 5년마다 재정계산을 실시하고 있으며, 2015년에 1차 재정계산을 실시하였고, 2020년에 2차 재정계산이 예정되어 있다.

재정계산은 「장기재정전망협의회」를 전문성·대표성 있는 위원으로 구성하여 추진한다. 가장 최근에 발표한 2015년 재정계산 결과에 따르면, 군인연금 적자를 충당하기 위한 국가보전금(명목가격 기준)은 2060년 8조 9,768억원으로 전망되었다.

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 **군인
연금**

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

[표 110] 군인연금 재정계산 제도 개요

주요 내용																					
법적근거	「군인연금법」 제36조																				
담당부처	국방부																				
시행체계	장기재정전망협의회																				
실시현황	1차(2015년), 2차(2020년 예정)																				
실시주기	5년																				
전망기간	40년 이상																				
재정추계 결과	(명목가격, 단위: 억원)																				
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>2016</th> <th>2017</th> <th>2018</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2030</th> <th>2040</th> <th>2050</th> <th>2060</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>보전금</td> <td>15,906</td> <td>16,813</td> <td>17,773</td> <td>18,741</td> <td>20,034</td> <td>34,140</td> <td>48,510</td> <td>65,817</td> <td>89,768</td> </tr> </tbody> </table>		2016	2017	2018	2019	2020	2030	2040	2050	2060	보전금	15,906	16,813	17,773	18,741	20,034	34,140	48,510	65,817	89,768
		2016	2017	2018	2019	2020	2030	2040	2050	2060											
보전금	15,906	16,813	17,773	18,741	20,034	34,140	48,510	65,817	89,768												
제도반영	2013년 개혁 반영																				

자료: 국방부

라. 주요 현황

(1) 주요 통계 현황

(가) 가입자

군인연금 가입자의 최근 5년간 추이를 보면, 2014년 183,000명에서 2018년 183,000명으로 거의 변화가 없다. 이는 군인 계급별로 정원이 일정하게 유지되도록 운영되는 특징에서 기인한다.

[표 111] 군인연금 가입자 현황: 2014~2018년

(단위: 천명)

	2014	2015	2016	2017	2018
가입자 수	183	183	183	182	183

자료: 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

군인 간부의 보수(연간) 수준을 살펴보면, 대장이 2018년 기준 1억 4,470만원으로 가장 높고 하사가 2,702만원으로 가장 낮았다. 2014~2018년 동안 연평균 증가율은 3.0~4.2%의 범위를 보였다.

[표 112] 군인 간부 보수 현황: 2018년

(단위: 천원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균증가율
대장	128,436	133,212	136,981	141,188	144,703	3.0
중장	121,745	126,434	130,136	134,270	137,723	3.1
소장	107,714	112,246	115,806	117,710	124,826	3.8
준장	98,074	102,238	105,510	108,907	114,023	3.8
대령	97,812	101,903	105,128	107,110	111,166	3.3
중령	86,362	89,990	92,848	94,831	98,171	3.3
소령	66,464	69,206	71,363	73,610	75,512	3.2
대위	45,701	47,549	48,871	50,237	51,976	3.3
중위	27,859	29,050	29,903	30,781	32,606	4.0
소위	25,493	26,572	27,342	28,138	29,735	3.9
준위	73,684	76,882	79,258	80,694	84,162	3.4
원사	70,937	73,870	76,033	77,376	80,496	3.2
상사	55,246	57,440	59,060	60,750	62,641	3.2
중사	39,276	40,764	41,840	42,956	44,681	3.3
하사	22,877	23,849	24,664	25,391	27,019	4.2

주: 보수는 기본급, 일반수당, 특수업무수당, 복리후생비 등 포함된 금액이며 2018년 예산 기준
 자료: 국방부(2018) 「2018 국방통계」

(나) 수급자

군인연금 수급자는 최근 5년간 2.4%의 증가율을 보이며 2014년 84,565명에서 2018년 93,126명으로 증가하였다. 수급자 유형별로 보면, 퇴역연금 수급자는 2014년 64,297명에서 2018년 70,409명으로 연평균 2.3% 증가하고 유족연금 수급자도 2014년 19,080명에서 2018년 21,573명으로 연평균 3.1% 증가하였다. 한편, 상이연금은 다른 연금과 달리 연평균 0.9% 감소하여 2014년 1,188명에서 2018년 1,144명을 기록하였다.

[표 113] 군인연금 수급자 현황: 2014~2018년

(단위: 명, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균증가율
수급자수	퇴역연금	64,297	66,250	67,586	69,005	70,409	2.3
	유족연금	19,080	19,718	20,358	20,919	21,573	3.1
	상이연금	1,188	1,166	1,154	1,147	1,144	△0.9
합 계		84,565	87,134	89,098	91,071	93,126	2.4

주: 유족연금에는 순직유족연금 수급자를 포함

자료: 국방부(2018) 「2017년도 군인연금 통계연보」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

군인연금 수급자의 연령을 살펴보면, 71세 이상이 42,319명으로 가장 많았고, 40세 이하가 272명으로 가장 적었다. 연금 유형별로 보면, 2018년 기준 퇴역연금 수급자의 경우 71세 이상이 가장 많은 26,021명이었고, 유족연금도 71세 이상이 16,248명으로 가장 많았다. 상이연금의 경우, 41~50세 이하의 수급자가 가장 많은 수를 차지하고 있다.

[표 114] 군인연금 유형별·연령별 수급자 현황: 2018년

(단위: 명)

	퇴역연금	유족연금	상이연금	합 계
40세 이하	14	87	171	272
41~50세 이하	3,580	391	346	4,317
51~60세 이하	17,245	1,438	340	19,023
61~70세 이하	23,549	3,409	237	27,195
71세 이상	26,021	16,248	50	42,319
합 계	70,409	21,573	1,144	93,126

주: 유족연금에는 순직유족연금 수급자를 포함

자료: 국방부(2018) 「2017년도 군인연금 통계연보」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

군인연금 수급자의 2018년 기준 연금월액을 살펴보면, 170~199만원을 매월 받는 수급자가 13,471명으로 가장 많았고, 전체 수급자의 14.5%를 차지하였다. 연금 유형별로 살펴보면, 퇴역연금의 경우 290~319만원 구간의 수급자가 12,770명으로 가장 많았다. 유족연금은 110~139만원 구간의 수급자가 6,352명으로 가장 많았는데, 유족연금액이 퇴역연금보다 낮게 책정되는 데에서 기인한다. 상이연금은 50~79만원 구간의 수급자가 218명으로 가장 많았다.

[표 115] 군인연금 수급자의 연금월액 현황: 2018년

(단위: 명, %)

	퇴역연금	유족연금	상이연금	합 계	비중
49만원 이하	0	75	21	96	0.1
50~79만원	26	1,028	218	1,272	1.4
80~109만원	104	3,428	198	3,730	4.0
110~139만원	1,348	6,352	172	7,872	8.5
140~169만원	3,936	3,805	119	7,860	8.4
170~199만원	10,495	2,868	108	13,471	14.5
200~229만원	9,749	2,093	86	11,928	12.8
230~259만원	6,446	1,039	100	7,585	8.1
260~289만원	5,803	560	49	6,412	6.9
290~319만원	12,770	209	33	13,012	14.0
320~349만원	8,962	98	23	9,083	9.8
350만원 이상	10,770	19	17	10,806	11.6
합 계	70,409	21,574	1,144	93,127	100.0

주: 유족연금에는 순직유족연금 수급자를 포함

자료: 국방부(2018) 「2017년도 군인연금 통계연보」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(2) 재정 현황

(가) 군인연금기금 수입, 지출 및 재정수지 현황

수입

군인연금기금 수입은 크게 가입자 기여금과 국가부담 기여금을 합한 보험료수입과 퇴직수당, 재해보상 등에 대한 국가부담금, 기타로 구분되는데, 보험료수입은 2014년 1조 152억원에서 2018년 1조 2,679억원으로 연평균 5.7% 증가하였다. 군인의 경우, 기여금부담률이 7%로 유지되고 있어 군인의 보수가 지속적으로 상승한 결과로 보험료 수입도 증가한 것으로 보인다. 퇴직수당 등 국가부담금은 2014년 4,406억원에서 2018년 4,442억원으로 연평균 증가율이 0.2%로 거의 동일하게 유지되었다. 군인연금기금의 총 수입은 2014년 1조 4,619억원에서 연평균 4.2% 증가하여 2018년 1조 7,227억원을 기록하였다.

[표 116] 군인연금기금 수입 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입	가입자기여	4,995	5,151	5,511	5,878	6,145	5.3
	국가부담(사용자)	5,157	5,493	5,775	6,064	6,534	6.1
	보험료	10,152	10,644	11,286	11,942	12,679	5.7
	퇴직수당 등 국가부담금	4,406	4,403	4,553	4,325	4,442	0.2
	기타	61	78	76	87	106	14.8
	합 계	14,619	15,125	15,915	16,354	17,227	4.2

주: 수입 기타항목은 사업외 수익(합산 및 연계 반납금, 환수금 등)

자료: 국방부

지출

군인연금 지출은 2014년 2조 6,923억원에서 2018년 3조 2,208억원으로 연평균 4.6% 증가하였다. 연금급여 지출이 연평균 4.6% 증가하여 2014년 2조 6,919억원에서 2018년 3조 2,205억원을 기록하였다. 반면, 기금운영비는 2014년 4억원에서 2018년 3억원으로 연평균 6.9% 감소하였다.

[표 117] 군인연금기금 지출 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
지출	연금급여	26,919	28,685	29,563	30,657	32,205	4.6
	기금운영비	4	5	3	3	3	△6.9
	합 계	26,923	28,690	29,566	30,660	32,208	4.6

자료: 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

군인연금 지출을 연금유형별로 보면, 퇴직연금의 경우 2014년 1조 8,871억원에서 2018년 2조 2,537억원으로 4.5%의 연평균증가율을 보였다. 유족연금은 2014~2018년 동안 연평균 4.9% 증가하여 2018년 3,900억원을 기록하였다. 그리고 상이연금은 동 기간 동안 큰 변화 없이 200~207억원의 규모를 유지하였다.

[표 118] 군인연금 연금급여 유형별 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

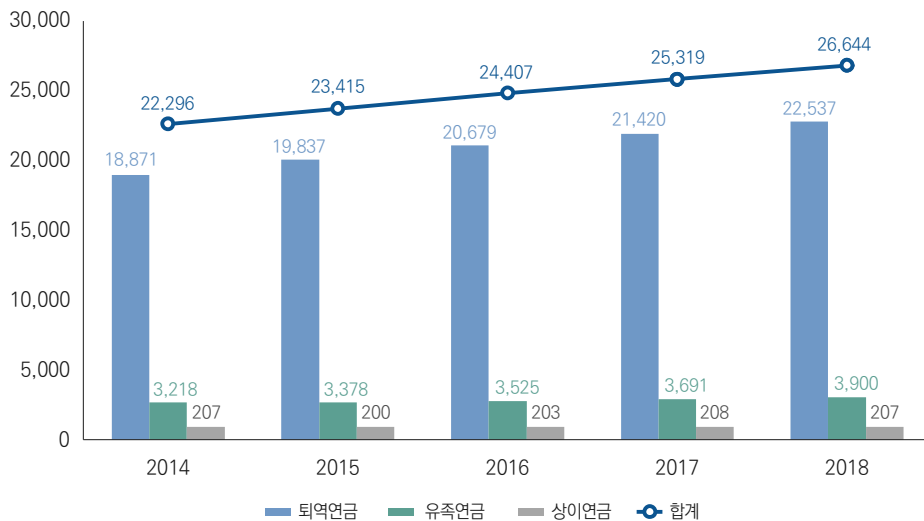
구분	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율	
급여액	퇴역연금	18,871	19,837	20,679	21,420	22,537	4.5
	유족연금	3,218	3,378	3,525	3,691	3,900	4.9
	상이연금	207	200	203	208	207	0.0
합계	22,296	23,415	24,407	25,319	26,644	4.6	

주: 유족연금에는 순직유족연금을 포함

자료: 국방부

[그림 31] 군인연금기금 연금급여 추이(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원)



주: 유족연금에는 순직유족연금을 포함

자료: 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

재정수지

최근 5년(2014~2018년) 동안 군인연금의 재정수지 현황을 살펴보면, 2014년 1조 2,304억원의 적자가 2018년에는 1조 4,980억원까지 증가하였다. 수입의 연평균 증가율이 4.2%로 지출의 연평균 증가율 4.6%보다 0.4%p 낮아 재정수지 적자가 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

[표 119] 군인연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년

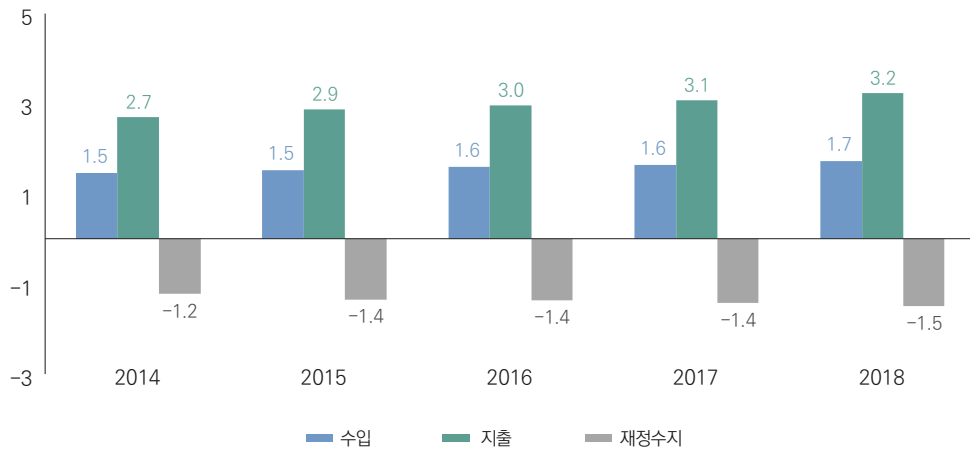
(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입(A)	14,619	15,125	15,915	16,354	17,227	4.2
지출(B)	26,923	28,690	29,566	30,660	32,207	4.6
재정수지(A-B)	△12,304	△13,565	△13,651	△14,306	△14,980	

자료: 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

[그림 32] 군인연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 조원)



자료: 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(나) 군인연금기금 운용 현황

군인연금기금의 운용 현황을 금융부문 자산유형별로 살펴보면, 채권투자금액은 2014년 2,681억원에서 2018년 4,724억원으로 연평균 15.2% 증가하였으나, 비중은 36.3%에서 45.5%로 9.2%p 높아졌다. 주식투자금액은 2014~2018년 동안 연평균 34.9% 증가하여 2018년 2,227억원을 기록하였고, 비중은 21.5%로 2014년보다 12.4%p 상승하였다. 그리고 대체투자는 2014년 319억원에서 2018년 139억원으로 연평균 18.8% 감소하였고 비중도 4.3%에서 1.3%로 3%p 낮아졌다. 그리고 단기금융상품의 경우, 2014년 3,706억원에서 연평균 3% 감소하여 2018년 3,287억원이 투자되었다.

[표 120] 군인연금 금융부문 자산유형별 운용 현황: 2014~2018년

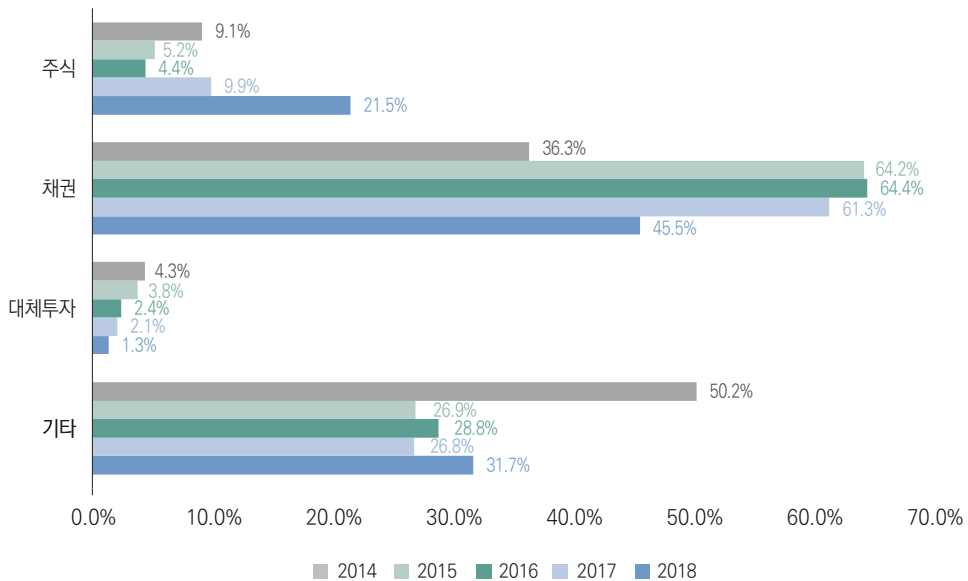
(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
금융부문	7,379	10,431	9,326	9,872	10,377	8.9
국내	7,264	10,290	9,227	9,448	9,428	6.7
해외	115	141	99	424	949	69.5
채권	2,681	6,694	6,008	6,051	4,724	15.2
국내	2,681	6,694	6,008	6,051	4,724	15.2
해외	-	-	-	-	-	-
주식	673	540	411	974	2,227	34.9
국내	673	540	411	652	1,311	18.1
해외	0	0	0	322	916	184.5
대체투자	319	394	223	203	139	△18.8
국내	204	253	124	101	106	△15.1
해외	115	141	99	102	33	△26.8
단기금융상품	3,706	2,803	2,684	2,644	3,287	△3.0

주: 단기금융상품에는 확정금리 상품 포함

자료: 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

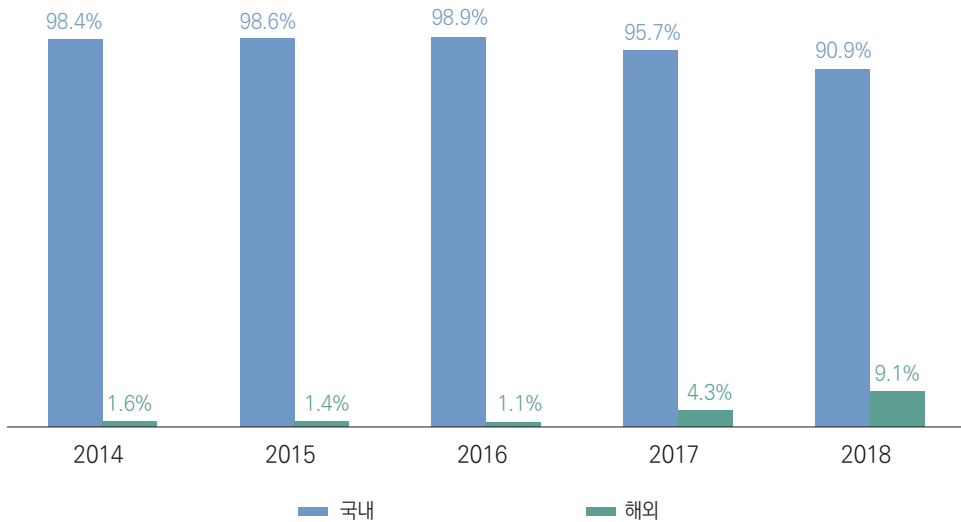
[그림 33] 군인연금 금융부문 자산유형별 구성비 현황: 2014~2018년



자료: 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

군인연금 금융부문의 국내 및 해외 자산의 운용비중 추이를 보면, 국내자산은 2014년 98.4%에서 2018년 90.9%로 감소하였으며, 해외자산은 2014년 1.6%에서 2018년 9.1%로 증가하였다. 그리고 군인연금 금융부문의 경우, 100% 위탁 운용 자산으로 구성되어 있다.

[그림 34] 국내 및 해외 자산운용 비중 추이



자료: 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

금융부문 수익률을 다시 금융자산 유형별로 살펴보면 국내 주식의 경우 최근 5년간(2014~2018년) 최저 $\Delta 17.3\%$ (2018년)에서 최고 23.1% (2017년)로 변동폭이 크게 나타났다. 채권은 금리에 영향을 받으므로 국내 채권의 경우, 최근 5년간 최저 1.1% (2017년)에서 4.4% (2014년)의 수익률을 보였으며 주식에 비해 수익률의 변동폭은 크지 않았다. 국내 대체투자는 최근 5년간 최저 $\Delta 94.5\%$ (2016년)에서 최고 $\Delta 1.2\%$ (2017년)으로 주식보다 높은 수준의 변동폭을 보였다.

[표 121] 군인연금 금융부문 자산유형별 수익률 현황: 2014~2018년

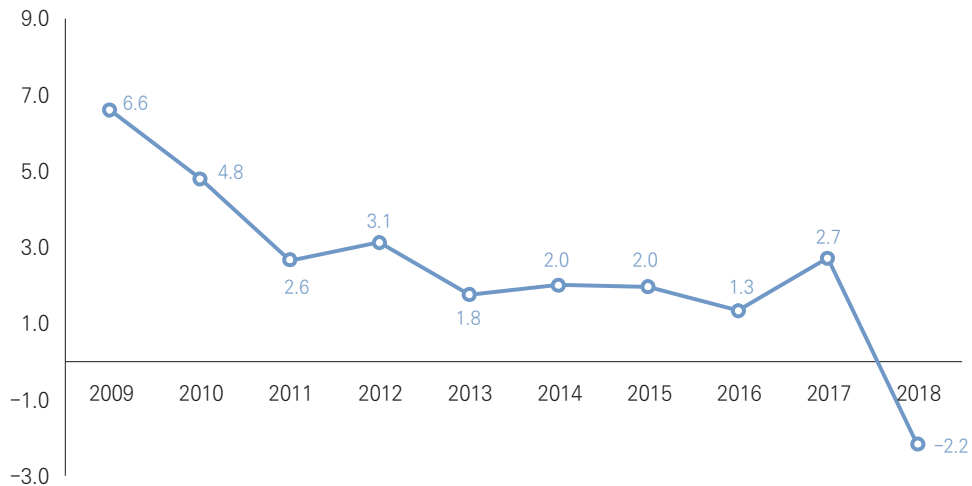
(단위: %)

	2014	2015	2016	2017	2018
금융부문	2.0	2.0	1.3	2.7	△2.2
채 권	4.4	2.4	1.5	1.1	2.5
국 내	4.4	2.4	1.5	1.1	2.5
해 외	-	-	-	-	-
주 식	△3.8	4.2	2.4	21.8	△11.8
국 내	△3.8	4.2	2.4	23.1	△17.3
해 외	-	-	-	11.3	△6.9
대체투자	△17.1	△17.1	△9.5	3.2	△49.5
국 내	△3.6	△20.6	△19.5	△1.2	△94.5
해 외	△1.8	△14.7	3.4	7.6	△5.4
확정금리	2.7	2.2	1.8	1.6	2.0
단기금융상품	2.4	1.7	1.4	1.3	1.7

자료: 국방부

[그림 35] 군인연금기금 수익률 현황: 2009~2018년

(단위: %)



자료: 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

마. 재정전망

(1) 전망 개요

군인연금 재정전망은 2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화를 반영한다고 가정하여 2019~2028년 10년간의 군인연금 기금 수입, 지출, 재정수지를 전망한다.³⁹⁾

[표 122] 군인연금 재정전망 개요

	주요 내용
전망 기간	2019~2028년
전망 기준	2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화 반영 가정
기본 전제	거시경제 변수: 국회예산정책처 전망 군인: 계급별 정원 유지(자연증가율만 반영)
전망 항목	수입, 지출, 재정수지

자료: 국회예산정책처

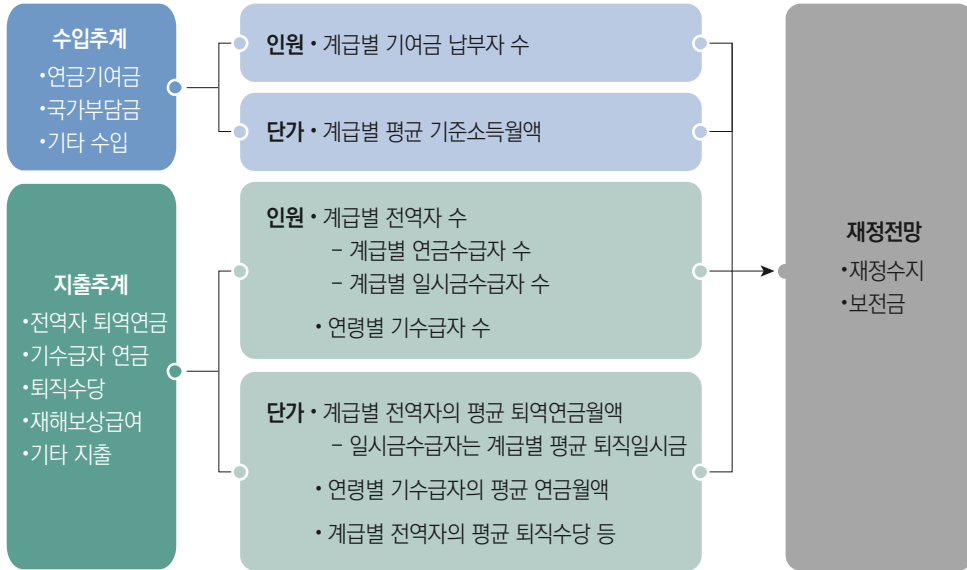
(2) 전망 모형

국회예산정책처의 군인연금 재정전망 모형은 크게 수입추계와 지출추계로 구성되어 있다. 수입추계는 연금기여금, 국가부담금, 기타 수입으로 구성되고, 지출추계는 전역자 퇴역연금, 기수급자 퇴역연금 및 유족연금, 퇴직수당, 재해보상급여, 기타 지출 등의 항목으로 구성된다.

수입추계와 지출추계는 기본적으로 인원추계와 단가추계로 구성된다. 수입추계에 필요한 인원은 계급별 기여금 납부자 수이고 단가는 계급별 평균 기준소득월액이다. 그리고 지출항목을 추계하는 데 필요한 인원은 계급별 전역자 수 연령별 기수급자 수이고 단가는 계급별 전역자의 평균 퇴역연금월액 및 평균 퇴직수당 연령별 기수급자의 평균 연금월액이다. 이와 같이 각 항목 추계에 필요한 인원 및 단가를 추계한 결과에 기초하여 군인연금 수입과 지출을 추계한 후 수입과 지출의 차이 등을 계산하여 재정수지, 국가보전금을 추계한다.

39) 군인연금기금의 경우, 1963년에 적자가 발생한 이후로 재정수지 적자를 국가보전금으로 충당하고 있다. 군인연금기금의 적립금은 지불준비금의 성격으로 운영되고 있어 재정전망에서 다루지 않기로 한다.

[그림 36] 군인연금 재정전망 모형 개요



자료: 국회예산정책처(2018) 「2018~2050년 군인연금 재정전망」

(3) 전망 변수

[표 123] 군인연금 재정전망모형 주요변수

변수		전망 내용
거시 경제 변수	명목임금상승률	2019~2060년 명목임금상승률(기간 평균 3.5%) ※2019~2020년은 기 발표된 공무원 임금 상승률 적용
	물가상승률	2019~2060년 소비자물가상승률(기간 평균 1.8%)
수입	인원	계급별 기여금 납부자 수
	단가	계급별 평균 기준소득월액
	요율 등	기여금부담률: 7% 소급기여금 비율: 기여금총액 대비 1.64%
지출	인원	계급별 신규 전역자 수 연령별 성별 기수급자 수
	단가	계급별 평균 퇴역연금월액 계급별 평균 퇴직수당 기수급자의 연령별 평균연금월액
	비율 등	사망률: 군인의 사망률, 수급자 사망률 구분하여 적용 유족연금지급률: 70% 기타 비율: 연금선택률, 유족전환율 등

자료: 국회예산정책처

(4) 전망 결과

(가) 수입 전망

군인연금 수입은 2019년 1.8조원에서 2028년 2.6조원까지 증가할 전망이다. 구성항목별로 보면, 군인연금 보험료 수입은 2019년 1.3조원에서 2028년 1.9조원으로 연평균 4.6% 증가할 전망이다. 보험료 수입의 증가는 기여금부담률과 인원, 기준소득월액의 영향을 받는데 군인의 기여금부담률은 7%를 유지하므로 군인의 보수가 매년 증가한 것에 기인한다. 퇴직수당과 재해보상급여에 대한 부담금 등은 2019년 0.5조원에서 연평균 3.8% 증가하여 2028년 0.7조원에 달할 전망이다.

[표 124] 군인연금기금 수입 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
보험료수입	1.3	1.4	1.4	1.5	1.6	1.6	1.7	1.8	1.8	1.9	4.6
부담금 등 ¹⁾	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7	3.8
합 계	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	4.4

주: 1) 퇴직수당부담금과 재해보상부담금, 기타수익을 포함
자료: 국회예산정책처

(나) 지출 전망

수급자

군인연금 수급자는 2019년 94,000명에서 2028년 112,000명까지 증가할 전망이다. 수급자 유형별로 보면, 퇴역연금 수급자는 2019년 72,000명에서 2028년 84,000명으로 증가하고, 유족연금 수급자는 2019년 22,000명에서 2028년 28,000명으로 증가할 전망이다.

[표 125] 군인연금 수급자 전망: 2019~2028년

(단위: 천명)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
퇴역연금	72	74	75	77	78	79	81	82	83	84
유족연금	22	23	24	25	26	26	27	27	28	28
합 계	94	97	99	102	104	105	108	109	111	112

자료: 국회예산정책처

지출

군인연금 지출은 2019년 3.4조원에서 2028년 5조원까지 연평균 4.3% 증가할 전망이다. 지출의 연평균증가율은 4.3%로 보험료수입의 연평균증가율 4.6%에 비해 0.3%p 낮은 증가율이다. 지출에 많은 부분을 차지하는 기수급자의 연금액 인상 시 적용되는 소비자물가상승률이 수입의 가장 큰 비중을 차지하는 보험료에 적용되는 군인의 보수상승률(명목임금상승률)보다 낮은 데에서 기인한 것으로 보인다.

[표 126] 군인연금기금 지출 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
지출	3.4	3.5	3.7	3.9	4.1	4.2	4.4	4.6	4.8	5.0	4.3

자료: 국회예산정책처

재정수지

군인연금 전망기간 동안 재정수지 적자는 지속적으로 증가할 전망이다. 군인연금 재정수지 적자는 2019년 1.6조원에서 2028년 2.4조원에 달할 것으로 예상된다.

[표 127] 군인연금기금 재정수지 전망: 2019~2028년

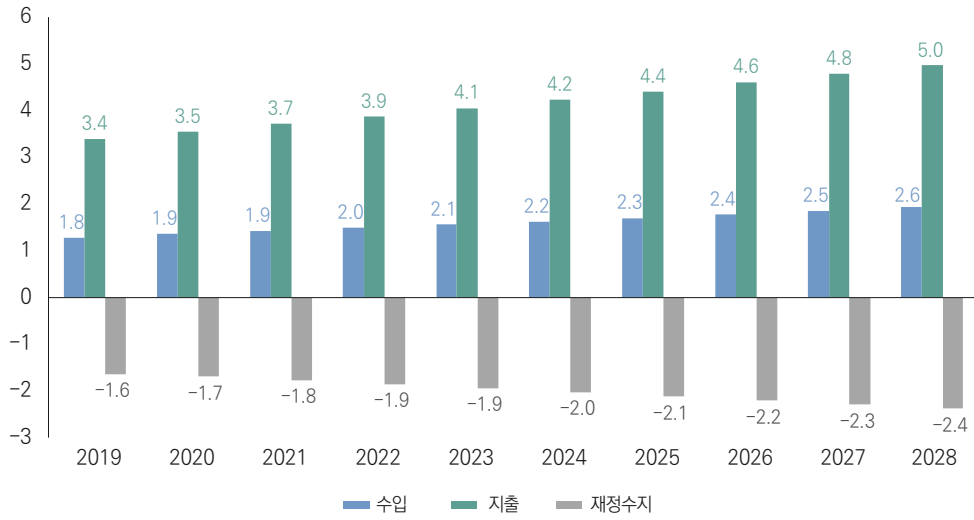
(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	4.4
지출	3.4	3.5	3.7	3.9	4.1	4.2	4.4	4.6	4.8	5.0	4.3
재정수지	△1.6	△1.7	△1.8	△1.9	△1.9	△2.0	△2.1	△2.2	△2.3	△2.4	

자료: 국회예산정책처

[그림 37] 군인연금기금 재정수지 전망: 2019~2028년

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

6. 고용보험

가. 주요 연혁

(1) 적용 및 징수

고용보험은 근로자가 실업한 경우 생활에 필요한 급여를 실시하는 등 근로자의 생활안정과 구직활동을 촉진하기 위한 공적보험으로 1995년 7월 1일부터 시행되었다(「고용보험법」 제정, 1993. 12. 27.). 고용보험사업을 수행하고 필요한 재원을 충당하기 위해 고용보험기금이 설치되어 있으며,⁴⁰⁾ 고용보험사업은 크게 고용안정·직업능력개발 사업과 실업급여·모성보호 사업으로 구분된다.

고용보험제도는 고용안정·직업능력개발 사업의 경우 70인 이상 사업장, 실업급여 사업은 30인 이상 사업장부터 적용되었다. 1998년 10월 원칙적으로 근로자를 1인 이상 고용하는 모든 사업장으로 확대되었으며, 이후 지속적으로 적용 범위가 확대되었다. 그리고 고용보험사업의 확대로 고용보험기금의 지출도 늘어남에 따라 보험료율이 인상되었다. 제도 도입 당시 보험료율은 고용안정 사업 0.2%, 직업능력개발 0.1~0.5%, 실업급여 사업 0.6%이었으나, 2019년 10월 현재 고용안정·직업능력개발 사업은 0.25~0.85%, 실업급여 사업은 1.6%이다.

고용보험의 적용과 징수 부문에서의 주요 제도변화를 정리하면 다음과 같다.

[표 128] 고용보험제도 주요 연혁(적용·징수 부문)

시행	주요 내용
1995. 7.	· 고용보험제도 시행 - 적용대상: 고용안정·직업능력개발 70인 이상, 실업급여 30인 이상
1998. 1.	· 고용안정·직업능력개발 50인 이상 사업장 적용 · 실업급여 10인 이상 사업장 적용
1998. 3.	· 실업급여 5인 이상 사업장 적용

40) 「고용보험법」

제78조(기금의 설치 및 조성)

①고용노동부장관은 보험사업에 필요한 재원에 충당하기 위하여 고용보험기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

②기금은 보험료와 이 법에 따른 징수금·적립금·기금운용 수익금과 그 밖의 수입으로 조성한다.

시행	주요 내용
1998. 7.	· 고용안정·직업능력개발 5인 이상 사업장 적용
1998. 9.	· 적용대상 확대 - 시간제: 주 30.8시간 이상 → 월 80시간(주 18시간) 이상 - 임시직: 3개월 이상 → 1개월 이상
1998. 10.	· 전 사업장으로 적용 확대 - 근로자를 1인 이상 고용하는 모든 사업장 - 임시·시간제 근로자
1999. 1.	· 고용보험료율 인상 - 실업급여 사업 0.6% → 1.0%, 고용안정 사업 0.2% → 0.3%, 직업능력개발 사업 0.1%~0.5% → 0.1%~0.7%
2000. 1.	· 국가 및 지방자치단체에 종사하는 근로자 적용
2003. 1.	· 보험료율 인하 - 실업급여 사업 1.0% → 0.9%, 고용안정 사업 0.3% → 0.15%
2004. 1.	· 일용근로자 실업급여 사업 적용
2006. 1.	· 고용안정사업, 직업능력개발사업 통합·운영 · 65세 이상 자 고용안정·직업능력개발 사업 적용 · 자영업자 고용보험(고용안정·직업능력개발 사업) 임의가입 제도 도입
2008. 9.	· 별정직 및 계약직 공무원 고용보험(실업급여) 적용
2011. 4.	· 실업급여 보험료율 인상(0.9% → 1.1%)
2012. 1.	· 50인 미만 근로자를 사용하는 자영업자 고용보험(실업급여) 적용
2013. 6.	· 65세 이상 자 고용보험(실업급여) 적용
2013. 7.	· 실업급여 보험료율 인상(1.1% → 1.3%)
2015. 12.	· 자영업자 고용보험 가입제한기간 완화(6개월 → 1년)
2017. 12.	· 자영업자 고용보험 가입가능기간 연장 (사업자등록일로부터 1년 이내 → 5년 이내)
2018. 3.	· 효율적인 수사를 위해 47개 관서 부정수급 조사 업무 일원화
2018. 7.	· 1개월간 소정근로시간이 60시간 미만인 단시간근로자의 고용보험 당연가입요건 개선
2019. 1.	· 실업급여 적용 확대 - 65세 전부터 피보험 자격을 유지하던 사람이 65세 이후에 계속하여 고용된 경우에 적용
2019. 10.	· 실업급여 보험료율 인상(1.3% → 1.6%)

자료: 고용노동부의 「2018년판 고용노동백서」(2018.7.) 등을 바탕으로 국회예산정책처 작성

(2) 고용보험사업

고용보험사업은 크게 고용안정·직업능력개발 사업과 실업급여·모성보호 사업으로 구분되는데, 고용안정·직업능력개발 사업 부문의 제도 연혁은 주요 지원금 제도의 신설을 중심으로 간략히 정리하면 다음과 같다. 동 부문의 사업은 재량지출 성격의 사업으로 지출 규모가 경제상황이나 재정여건 등에 크게 영향을 받는다.

[표 129] 고용보험제도 주요 연혁(고용안정·직업능력개발 사업 부문)

시행	주요 내용
1997. 5.	· 채용장려금, 적응훈련지원금, 재고용장려금 지급
1997. 12.	· 근로시간단축지원금, 고용유지훈련지원금, 근로자사외과견지원금, 장기실직자채용장려금 지원 제도 신설
1999. 7.	· 재고용장려금 제도, 장기실업자고용촉진장려금제도 신설
2001. 7.	· 전직지원장려금제도 신설
2002. 12.	· 사업주 공동 전직서비스 지원, 중장년훈련수료자채용장려금 제도 신설
2004. 2.	· 중소기업근로시간단축지원금, 정년퇴직자 계속고용장려금 신설
2005. 1.	· 고용환경개선지원금, 전문인력채용장려금, 신규업종진출지원금, 고용유지(교대제전환) 지원금 신설
2006. 1.	· 고용안정사업, 직업능력개발사업 통합·운영 · 임금피크제지원금 신설
2006. 11.	· 근로자능력개발카드에 의한 직업능력개발훈련 수강지원 제도 신설
2008. 1.	· 정년연장장려금 신설
2008. 4.	· 육아기 근로시간 단축 장려금, 건설근로자 계속고용지원금 신설
2012. 3.	· 자영업자 전직지원사업 시행
2013. 9.	· 일학습병행제 도입
2014. 12.	· 전 산업분야를 대상으로 797개 국가직무능력표준(NCS) 개발 - 민간훈련 1,052개 과정 및 폴리텍대학 1,589개 과정에 적용
2015. 1.	· 전환형 시간선택제 지원제도 시행
2016. 7.	· 국가직무능력표준(NCS) 확정·고시(847개)
2017. 7.	· 공공기관 편견없는 채용·블라인드 채용 도입
2017. 8.	· 중소기업 청년 추가고용 장려금 시행
2018. 1.	· 장년고용지원금(신중년 적합직무) 신설
2018. 6.	· 청년내일채움공제 기존 2년형 지원인원 확대 및 3년형 신설

자료: 고용노동부의 「2018년판 고용노동백서」(2018.7.)를 바탕으로 국회예산정책처 작성

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

실업급여·모성보호 사업 부문은 구직급여, 육아휴직 급여 등 고용보험기금의 주요 의무지출 사업과 관련이 있다. 동 부문의 제도변화와 지출 규모는 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」, 「고용보험법」 등 관계 법령의 개정에 따라 이루어진다. 실업급여·모성보호 사업 부문의 주요 제도변화의 주요 내용은 다음과 같다.

[표 130] 고용보험제도 주요 연혁(실업급여·모성보호 사업 부문)

시행	주요 내용
1995. 7.	· 실업급여 30인 이상 사업장 적용
1996. 7.	· 실업급여(기본급여 + 취직촉진수당) 지급 개시
1998. 1.	· 실업급여 10인 이상 사업장으로 적용 확대
1998. 3.	· 특별연장급여 신설 · 대량 실직에 따라 구직급여 수급요건 한시 완화('98.3.1~'99.6.30) · 25세 미만 자의 소정급여일수 확대 (30~210일 → 60~210일)
1998. 10.	· 최저구직급여일액 설정(일 최저임금액의 70%)
1999. 2.	· 개별연장급여 시행 - 취직이 특히 곤란하고 생계지원이 필요한 수급자격자에게 구직급여의 70%를 60일간 연장 지급 - 지급기간 단일화(30세 미만 30일, 30세 이상 60일 → 연령 구분 없이 60일) · 실업급여 4인 이하 사업장 지급 개시
2000. 1.	· 소정급여일수 확대(60~210일 → 90~210일)
2000. 4.	· 피보험 단위기간 단축(18개월 중 12개월 → 180일) · 최저구직급여일액 상향(70% → 90%)
2001. 11.	· 육아휴직 급여(월 20만원) 및 산전후휴가 급여(상한액 135만원) 신설
2002. 12.	· 육아휴직 급여 인상(월 20만원 → 월 30만원)
2004. 1.	· 일용근로자 실업급여 지급
2004. 2.	· 육아휴직 급여 인상(월 30만원 → 월 40만원)
2006. 1.	· 산전후휴가 90일분의 급여 전부 지원(우선지원대상기업) · 육아휴직 가능 자녀 연령 확대(생후 1년 미만 → 생후 3년 미만)
2007. 4.	· 육아휴직 급여 인상(월 40만원 → 월 50만원)
2010. 2.	· 육아휴직 가능 자녀 연령 확대(생후 3년 미만 → 만6세 이하 초등학교 취학 전 자녀)
2011. 1.	· 육아휴직 급여 인상(월 50만원 → 월 통상임금의 40% [상한액 100만원, 하한액 50만원]) · 육아휴직 급여 지급방식 변경(육아휴직 급여의 15%는 육아휴직 종료 후 복직하여 6개월 이상 근무한 경우에 지급)
2012. 8.	· 산전후휴가 명칭을 출산전후휴가로 변경 · 출산전후휴가 분할사용 허용

시행	주요 내용
2014. 7.	· 다태아 출산의 경우 출산전후휴가 120일 부여 및 급여 확대
2014. 10.	· 육아휴직 특례(“아빠의 달”) 신설 - 두 번째 육아휴직자의 육아휴직 급여를 통상임금의 100%(상한 150만원)로 확대
2015. 7.	· 육아휴직 급여 사후지급금 비율 확대(15% → 25%)
2016. 1.	· “아빠의달” 기간 확대(육아휴직 첫 1개월에서 첫 3개월로 확대)
2017. 7.	· “아빠의달” 급여 인상(둘째 자녀에 대한 상한액 인상, 150만원 → 200만원)
2017. 9.	· 육아휴직 첫 3개월간 급여 2배 인상 (소득대체율 40 → 80%, 상한액 150만원, 하한 70만원)
2018. 1.	· 육아기 근로시간 단축 급여 인상(소득대체율 60% → 80%)
2018. 7.	· “아빠의달” 급여 인상(상한액 인상, 150만원 → 200만원)
2019. 1.	· 육아휴직 첫 3개월 이후의 급여 인상 (소득대체율 40% → 50%, 상한액 120만원, 하한액 70만원) · “아빠의달” 급여 인상(상한액 인상, 200만원 → 250만원)
2019. 10.	· 실업급여의 보장성 강화(지급기간 30일 연장, 지급수준 평균임금의 50% → 60%) · 육아기 근로시간 단축 급여 제도개선(육아휴직 제도와 별개로 사용 가능, 사용기간 최대 2년까지 연장)

자료: 고용노동부의 「2018년판 고용노동백서」(2018.7.)를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 운영체계

고용보험 운영은 크게 제도운영과 기금운용으로 구분할 수 있다. 제도운영은 고용보험료의 부과·징수 등 수입 전반에 관한 운영 및 실업급여의 결정·지급, 사업주 지원금 결정·지급 등 지출 전반에 관한 운영으로 구성된다. 기금운용은 고용보험 재정의 장기적 안정을 유지하기 위하여 그 수익을 최대한으로 증대시킬 수 있도록 고용보험기금의 여유자금인 적립금을 금융자산 등에 투자하는 것을 의미한다.

운영 주체별로 보면, 고용노동부장관은 「고용보험법」에 따라 고용보험을 관장(법 제3조)하고, 기금을 관리·운용(법 제79조)한다. 근로복지공단은 법에 의해 위탁 받은 가입자 관리, 고용보험료 부과 등의 업무를 수행한다. 고용보험위원회는 보험제도 및 보험사업의 개선에 관한 사항 및 보험료징수법에 따른 보험료율의 결정에 관한 사항 등을 심의한다.

1 재정 전망 개관

2 국민 연금

3 사학 연금

4 공무원 연금

5 군인 연금

6 고용 보험

7 산재 보험

8 건강 보험

9 노인 장기요양 보험

다. 고용보험 제도

(1) 고용보험 적용 및 가입

고용보험은 1998년 10월 1일부터 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용되었다. 즉, 1인 이상의 근로자가 있는 사업주는 의무적으로 고용보험에 가입하여야 한다(당연가입). 다만, 산업별 특성 및 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사업에 대하여는 적용하지 않는다(「고용보험법」 제8조). 예를 들어, 농업·임업 및 어업 중 법인이 아닌 자가 상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업 등은 적용되지 않는다. 이러한 경우에도 사업주는 근로자 과반수의 동의를 얻어 고용보험에 가입할 수 있다(임의가입).

[표 131] 고용보험 적용대상 및 적용제외

	주요 내용
적용대상	<ul style="list-style-type: none"> · 근로자를 사용하는 모든 사업장은 의무적으로 고용보험을 가입하여야 함 · 다만, 농업·임업·어업 중 법인이 아닌 자가 상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업, 가구 내 고용활동 및 달리 분류되지 아니하는 자가소비 생산활동, 건설업자가 아닌 자가 시공하는 총 공사금액 2천만원 미만 건설공사 및 연면적 100㎡이하인 건축물의 건축 또는 연면적 200㎡이하인 건축물의 대수선에 관한 공사는 적용 제외
적용제외	<ul style="list-style-type: none"> · 고용보험은 모든 근로자에게 적용되는 것이 원칙으로 근로기준법상 근로자가 아닌 경우는 고용보험 가입대상이 아니며, 공무원, 교사 등에 대해 적용이제외됨 ① 65세 이후에 고용(65세 전부터 피보험 자격을 유지하던 사람이 65세 이후에 계속하여 고용된 경우는 제외한다)되거나 자영업을 개시한 자: 실업급여 적용 제외(고용안정·직업능력개발사업은 적용) ② 1개월간 소정근로시간이 60시간 미만인 자(1주간 소정근로시간이 15시간 미만인 자 포함) *단, 1개월 미만 동안 고용되는 일용근로자와 3개월 이상 계속하여 근로하는 자는 당연적용 대상(예: 대학 시간강사) ③ 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」에 따른 공무원 *단, 별정직·임기제 공무원은 최초 임용된 날부터 3개월 이내 임의가입 가능: 실업급여(고용보험법 제4장)만 적용 ④ 「사립학교교직원 연금법」의 적용을 받는 자 ⑤ 외국인 근로자: 체류자격의 경우 당연가입, 임의가입, 상호주의로 구분 적용 ⑥ 「별정우체국법」에 따른 별정우체국 직원

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

고용보험 적용 사업이라 하더라도 일부 근로자는 고용보험이 적용되지 않는다. 예를 들어, 65세 이후에 고용되거나 자영업을 개시한 자(65세 전부터 피보험 자격을 유지하던 사람이 65세 이후에 계속하여 고용된 경우는 제외한다), 소정(所定)근로시간이 1개월간 60시간 미만인 자, 「국가공무원법」과 「지방공무원법」에 따른 공무원, 「사립학교교직원 연금법」의 적용을 받는 자 등은 적용 제외 근로자에 해당한다(「고용보험법」 제10조 및 동 법 시행령 제3조).

(2) 고용보험료

고용노동부장관은 보험 사업에 들어가는 비용에 충당하기 위하여 보험가입자로부터 보험료를 징수하는데, 고용보험료는 고용안정·직업능력개발 사업 보험료와 실업급여 보험료로 구분된다.

먼저, 사업장 가입자의 고용안정·직업능력개발 사업 보험료는 사업주가 부담하며(고용주부담금), 실업급여 보험료는 사업주와 근로자가 함께 부담한다(고용주부담금 및 피고용자분담금). 고용안정·직업능력개발 사업 보험료율은 사업의 종류⁴¹⁾에 따라 근로자 개인별 월평균보수의 0.25~0.85%, 실업급여 보험료율은 근로자별 월평균보수의 1.6%이다.

이때 월평균보수는 월별보험료의 산정 기초자료가 되는데, 사업주는 보수총액 신고 및 고용정보 신고에 따라 다음과 같이 근로자 개인별 월평균보수 산정·적용하여야 한다. 월평균보수는 ① 전년도 10월 이전에 근로를 개시한 경우 전년도 보수총액을 전년도 근무개월 수로 나눈 금액, ② 그 밖의 근로자의 경우, 근로 개시 일부부터 1년간(1년 이내의 근로계약 기간을 정한 경우에는 그 기간) 지급하기로 정한 보수총액을 해당 근무개월 수로 나눈 금액으로 한다.

41) 상시근로자수 및 우선지원 대상기업 여부, 국가 및 지방자치단체가 직접 행하는 사업인지의 여부에 따라 고용안정·직업능력개발사업의 보험료율은 달라진다.

[표 132] 보험사업별 보험료율(사업장 가입자)

구 분	근로자	사업주
실업급여	0.8%	0.8%
고용안정· 직업능력개발	-	<ul style="list-style-type: none"> · 150인 미만: 0.25% · 150인 이상 우선지원 대상기업: 0.45% · 150인 이상 ~ 1,000인 미만: 0.65% · 1,000인 이상 및 국가·지방자치단체가 직접 행하는 사업: 0.85% *우선지원 대상기업: 상시근로자수가 산업별 기준 (예: 제조업 500명, 건설업 300명, 도·소매업 200명 등) 이하인 기업

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

사업장 가입자가 아닌 임의가입자(자영업자)의 보험료는 고용안정·직업능력개발 사업 가입자의 경우 고용노동부장관이 고시하는 기준보수의 0.25%, 실업급여 및 고용안정·직업능력개발사업 가입자는 고용노동부장관이 고시하는 기준보수 중 본인이 선택한 등급에 해당하는 기준보수의 2.25%(2.0%+0.25%)이다.

[표 133] 보험사업별 보험료율(임의가입자)

구 분	자영업자
고용안정·직업능력개발사업 가입자	고용노동부장관이 고시하는 기준보수의 0.25% (고용노동부장관이 고시하는 '19년 기준보수 2,600,000원을 기준으로 산정)
실업급여 및 고용안정·직업능력개발사업 가입자	고용노동부장관이 고시하는 기준보수 중 본인이 선택한 등급에 해당하는 기준보수의 2.25% (고용노동부장관이 고시하는 '19년 기준보수(1등급~7등급) 중 본인이 선택한 등급에 해당하는 기준보수(1,820,000원~3,380,000원)를 기준으로 산정)

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(3) 고용보험사업

고용보험사업은 그 내용에 따라 고용안정·직업능력개발 사업과 실업급여·모성보호 사업으로, 지출의 성격에 따라 재량지출과 의무지출로 구분할 수 있다. 고용보험사업 중 고용안정·직업능력개발 사업은 사업의 시행 여부 및 지출 규모가 국회의 심의·확정을 통해 확정되는 재량지출로, 정부가 고용보험기금의 기금운용계획안을 수

립하고 국회가 계획안을 심의하여 확정한다. 반면, 실업급여·모성보호 사업은 법률(「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」, 「고용보험법」 등)에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출이다.⁴²⁾

고용안정·직업능력개발 사업은 2006년 1월 1일부터 고용안정사업과 직업능력개발 사업이 통합된 것으로, 고용안정사업은 근로자에 대한 고용조정이 불가피한 사업주가 휴업, 훈련 등을 통해 근로자의 고용을 유지하는 경우 고용유지지원금을 지급하는 사업 등을 말한다. 그리고 직업능력개발 사업은 재직근로자 등의 직업능력개발훈련을 실시하는 사업주에 대하여 훈련비용 등을 지원하는 사업 등이 있다.

[표 134] 고용안정·직업능력개발 사업

사업 내용	
고용안정	<ul style="list-style-type: none"> -근로자에 대한 고용조정이 불가피한 사업주가 휴업, 훈련 등을 통해 근로자의 고용을 유지하는 경우 고용유지지원금을 지급 -노동시장의 통상적인 조건하에서는 취업이 특히 곤란한 장애인, 여성가장 등을 채용하는 경우 고용촉진지원금을 지급 -고용환경개선, 근무형태 변경 등을 통해 일자리를 창출한 사업주에 대하여 지원(고용창출지원) *일자리함께하기 지원, 고용환경개선 지원, 시간제일자리 창출 지원, 유망·창업기업의 고용지원, 전문인력채용 지원
직업능력개발	<ul style="list-style-type: none"> -재직근로자 등의 직업능력개발훈련을 실시하는 사업주에 대하여 훈련비용 등 지원 -재직근로자가 자신의 직무능력향상을 위해 교육훈련을 받을 경우 그 비용의 일부를 지원 -실직자, 비정규직 근로자 등이 취업능력 제고를 위하여 취업훈련을 받을 경우 훈련비와 훈련수당 지원

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

실업급여는 근로자가 실직한 경우 일정기간 동안 급여를 지급하여 실직자 및 그 가족의 생활안정을 도모하고 자신의 능력과 적성에 맞는 새로운 직장에 재취업할 수 있도록 지원하는 제도이며, 모성보호는 출산전후휴가 급여, 육아휴직 급여 등을 말한다.

42) 실업급여 사업 중에도 광역구직활동지원금, 실업크레딧지원 등은 재량지출 성격의 사업이다.

1 재정
전담
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

[표 135] 실업급여·모성보호 사업

	사업 내용
실업 급여	<ul style="list-style-type: none"> ○ 구직급여 <ul style="list-style-type: none"> - 고용보험 적용사업장에서 퇴직전 18개월 동안 180일 이상 피보험자로 근무하다가 경영상 해고 등 비자발적 사유로 이직한 경우 - 이직 전 평균 임금의 60%를 이직일 당시 연령과 피보험기간에 따라 지급(120~270일) *'19년 구직급여 1일 상한액 66천원, 하한액 60,120원(1일 평균 소정근로시간 8시간 기준) 단, 2018년도 이직자는 상한액 6만원, 하한액 54,216원 적용 ○ 조기재취업수당 <ul style="list-style-type: none"> - 소정급여일수를 2분의 1 이상 남기고 재취업한 경우 - 조기재취업 수당의 금액은 구직급여일액에 미지급일수의 2분의 1을 곱한 금액
모성 보호	<ul style="list-style-type: none"> ○ 출산전후휴가 급여 <ul style="list-style-type: none"> - 고용보험에 180일 이상 가입한 피보험자가 근로기준법에 의한 출산전후휴가(유·사산 휴가 포함)를 부여받은 경우 - 우선지원 대상기업은 90일분, 그 외의 기업은 30일분의 출산전후휴가급여 등 지급(상한액: 180만원/30일, 하한액: 최저임금/30일) ○ 배우자 출산휴가 급여 <ul style="list-style-type: none"> - 고용보험에 180일 이상 가입한 피보험자가 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률에 따른 배우자 출산휴가를 받은 경우 - 우선지원 대상기업에 한해 5일 지급(상한액: 382,770원/5일, 하한액: 최저임금/5일) ○ 육아휴직 급여 <ul style="list-style-type: none"> - 고용보험에 180일 이상 가입한 피보험자가 남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률에 의한 육아휴직을 30일 이상 부여받은 경우 육아휴직 첫 3개월은 월 통상임금의 80%(상한액 150만원, 하한액 70만원), 육아휴직 넷째 달부터는 월 통상임금의 50%(상한액 120만원, 하한액 70만원)을 육아휴직기간(1년 이내)동안 지급 *같은 자녀에 대하여 부모가 모두 육아휴직을 사용하는 경우, 두 번째 육아휴직자의 첫 3개월은 통상임금의 100%(상한 250만원) 지급(아빠의 달) *육아휴직급여 중 일부(25%)는 복귀 후 6개월 이상 계속 근무 한 경우 지원하며, 계약기간 만료로 직장복귀 6개월까지 근무하지 못하는 경우에는 계약만료 시점에 육아휴직급여 일부(25%) 지급 ○ 육아기근로시간단축 급여 <ul style="list-style-type: none"> - 고용보험에 180일 이상 가입한 피보험자가 남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률에 의한 육아기근로시간단축을 30일 이상 부여받은 경우 해당 기간 동안 지급 *육아기근로시간단축 급여액 (매주 최초 5시간) 월 통상임금(50~200만원) × (5/단축전 근로시간) (나머지 단축분) 월 통상임금(50~150만원) × {(단축전 근로시간 - 단축후 근로시간 - 5)/(단축전 근로시간)}

자료: 고용노동부

(3) 재정구조

정부는 「국가재정법」에 따라 고용보험기금을 통해 고용보험의 수입과 지출을 관리하고 있다. 고용보험기금을 관장하는 고용노동부는 매년 기금운용계획을 수립하고 국회의 심의·의결을 통해 계획을 확정한다. 기금운용계획의 수입은 피보험자가 납부하는 사회보장기여금, 적립금의 투자 등에서 발생하는 기금운용수익, 기타로 구분되고, 지출은 사업비(실업급여·모성보호 사업, 고용안정·직업능력개발 사업)와 기금운영비로 구분된다.

[표 136] 고용보험기금 기금운용계획 구성

구분	항 목		내 용
수입	자체 수입	사회보장기여금	<ul style="list-style-type: none"> · 피고용자분담금 <ul style="list-style-type: none"> - (실업급여) 임금노동자가 납부하는 보험료(0.8%) · 고용주부담금 <ul style="list-style-type: none"> - (실업급여) 고용주가 납부하는 보험료(0.8%) - (고용안정·직업능력개발) 고용주가 납부하는 보험료(0.25~0.85%) · 임의가입 자영업자가 납부하는 보험료(기준보수의 2.25%)
		기금운용수익	<ul style="list-style-type: none"> · 기타 재산수입 <ul style="list-style-type: none"> - 기금 적립금의 금융자산 투자 등에서 발생하는 수익
		기타	용자원금 회수, 부정·부당이득징수금, 기타잡수입 등
	국고지원	<ul style="list-style-type: none"> · 일반회계전입금 <ul style="list-style-type: none"> - 고용보험 운영지원 일반회계 전입금 - 모성보호지원 일반회계 전입금 	
지출	사업비	<ul style="list-style-type: none"> · 실업급여 <ul style="list-style-type: none"> - 구직급여, 조기채취업수당, 자영업자실업급여 등 · 모성보호육아지원 <ul style="list-style-type: none"> - 출산전후휴가급여, 육아휴직급여 등 · 고용안정 <ul style="list-style-type: none"> - 고용유지지원, 고용창출지원, 고용촉진지원, 직장어린이집 지원, 고용·직업정보의 제공 및 지원기반 구축 등 · 직업능력개발 <ul style="list-style-type: none"> - 사업주 훈련지원, 노동자 및 실업자 훈련 지원 등 	
	기금운영비	고용보험기금 사업 관련 운영비, 경상경비 및 고용보험료 적용·부과·징수 관련 운영비 등	
수지(수입-지출)		고용보험기금 수입과 지출의 차이	

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

1 재정
전담
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

(4) 고용보험 국가지원 사업 현황

고용보험에 대한 국가지원은 크게 보험료 지원 사업과 주요 사업에 대한 국고지원(일반회계 전출금)으로 구분할 수 있다.

[표 137] 고용보험 국가지원 사업 개요

사업명	주요 내용
사회보험사각지대해소	소규모 사업장의 저임금 근로자에 대한 사회보험(고용보험) 지원
고용보험 기금으로의 전출금	모성보호 육아지원 사업의 사회분담화 확대를 위해 일반회계에서 사업비의 일부 지원(실업급여 계정) (2020년 예산안) 모성보호육아지원 사업비(1조 5,432억원) * 일부(1,800억원) 지원 * 출산전후휴가급여 2,689억원, 유산사산휴가급여 10억원, 육아휴직급여 1조 1,949억원 육아기 근로시간 단축급여 392억원, 배우자출산휴가급여 394억원
	청년 및 적극적 노동시장 정책 지원 (2020년 예산안) 적극적 노동시장정책 강화 등에 따른 고용보험기금(고용안정·직업 능력개발 계정)의 재정건전성 도모 등을 위해 2020년부터 한시적으로 편성·지원
	고용보험운영 고용보험 적용·부과업무를 하는 근로복지공단 인건비 중 일부 지원

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

첫째, 직접적인 보험료 지원 사업으로는 사회보험사각지대 해소 사업이 있다. 동 사업은 소규모 사업장의 저임금 근로자에 대한 사회보험료(고용보험, 국민연금)를 지원하는 사업으로 2012년 7월부터 시행되었다. 동 사업은 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」 제21조⁴³⁾에 따라 일정 요건을 충족하는 사업주와 근로자에게 고용보험료의 일부를 예산의 범위에서 지원한다.

43) 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」

제21조(고용보험료의 지원)

① 국가는 근로자가 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우 그 사업주와 근로자가 제13조제2항 및 제4항에 따라 각각 부담하는 고용보험료의 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

1. 대통령령으로 정하는 규모 미만의 사업에 고용되어 대통령령으로 정하는 금액 미만의 보수를 받을 것
2. 대통령령으로 정하는 재산이 대통령령으로 정하는 기준 미만일 것
3. 「소득세법」 제4조제1항제1호의 종합소득이 대통령령으로 정하는 기준 미만일 것

② 제1항에 따른 고용보험료의 지원 수준, 지원 방법 및 절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

사업 내용을 보면, 신규가입자의 경우 5인 미만 사업장은 보험료의 90%, 5인 이상 10인 미만 사업장은 보험료의 80%를 지원하며, 기존가입자의 경우는 보험료의 40%를 지원한다(2019년 예산 기준).⁴⁴⁾ 지원 실적을 보면, 월평균 지원자 수 기준으로 2018년 101만명, 지원액은 1,141억원이다.

[표 138] 고용보험 국가지원 추이: 2016~2020년

(단위: 억원)

사업명	회계	2016	2017	2018	2019	2020
사회보험사각지대해소	일반회계	590	565	1,141	1,619	1,825
모성보호지원	일반회계	700	900	900	1,400	1,800
청년 및 적극적 노동시장정책 지원	일반회계	-	-	-	-	4,000
고용보험운영	일반회계	7	7	2	2	2

주: 1. 2016~2018년은 결산 기준, 2019년은 예산 기준, 2020년은 예산안 기준

2. 사회보험사각지대지원은 고용보험 및 국민연금 보험료 지원사업으로, 고용보험 지원만 기재
자료: 고용노동부

둘째, 고용보험기금의 주요 사업에 대한 국고지원은 고용보험운영 지원, 모성보호 지원, 청년 및 적극적 노동시장 정책 지원으로 구분할 수 있다. 고용보험운영 지원은 고용보험 적용·부과업무를 하는 근로복지공단 인건비 중 일부를 지원하는 것으로 2018년 결산 기준으로 2억원 수준이다.

모성보호 지원은 고용보험기금의 모성보호·육아지원 사업의 사회분담을 위해 일반회계에서 사업비의 일부를 지원하는 것으로 고용보험기금의 임금근로자 실업급여 계정으로 지원된다.⁴⁵⁾ 2018년 결산 기준으로 900억원이 지원되었으며, 모성보호·육아지원 사업비(2018년 1조 1,041억원)의 8.2% 수준이다. 정부는 국고지원율을 확대할 계획인데, 2019년 예산 기준으로 1,400억원(사업비의 9.6%), 2020년 예산안 기준으로 1,800억원(사업비의 11.7%)이다.

청년 및 적극적 노동시장정책 지원을 위한 국고지원은 2020년에 신규로 계획되었다. 동 지원금은 고용보험기금의 임금근로자 고용안정·직업능력개발 계정으로 지원되며, 최근 동 계정의 적립배율(2019년 추경 기준 0.8배 예상)이 법정 적립배율

44) 2020년도 고용노동부 일반회계 예산안에 따르면 기존가입자의 경우 지원률은 30%로 낮아진다.

45) 고용보험기금은 적용 근로자의 특성과 보험사업에 따라 ① 임금근로자 고용안정·직업능력개발 사업 계정, ② 임금근로자 실업급여 계정, ③ 자영업자 고용안정·직업능력개발 사업 계정, ④ 자영업자 실업급여 계정으로 구분된다. 모성보호·육아지원 사업비는 임금근로자 실업급여 계정에 서지출된다.

(1배)⁴⁶⁾을 하회할 것으로 예상되어 수입 확충의 일환으로 편성된 것이다. 무엇보다 국회는 2019년도 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안을 심의·의결하면서 동 계정의 법정 적립배율 충족을 부대의견으로 채택한 바 있다.

부대의견(2019년도 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안)

(13) 고용노동부는 고용보험기금 고용안정·직업능력개발 계정의 지출효율화, 수입확충 등을 통해 2019~2023년 연도별 적립배율을 명시하고, 국가재정운용계획(2019~2023년) 기간 내에 법정 적립배율을 달성한다.

라. 주요 현황

(1) 주요 통계

(가) 피보험자

고용보험이 적용되지 않는 일부 사업과 근로자가 있음에도 고용보험제도 시행 이후 고용보험의 적용 범위와 대상은 지속적으로 확대되었다. 2018년 기준으로 고용보험 적용사업장 수는 230.8만개이며, 피보험자 수는 1,343.2만명이다. 지난 5년 동안 적용사업장 수와 피보험자 수는 각각 연평균 4.5%, 3.0% 증가하였다. 그리고 성별로 보면, 최근 여성 피보험자 수 증가율이 남성보다 높은 것으로 나타났다.

[표 139] 고용보험 적용사업장 수 및 피보험자 수 추이

(단위: 천개, 천명, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
적용사업장 수	1,935	2,107	2,175	2,211	2,308	4.5
피보험자 수	11,931	12,363	12,655	12,959	13,432	3.0
- 남성	7,115	7,298	7,411	7,528	7,715	2.0
- 여성	4,816	5,065	5,244	5,431	5,718	4.4

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

46) 「고용보험법」

제84조(기금의 적립) ① 고용노동부장관은 대량 실업의 발생이나 그 밖의 고용상태 불안에 대비한 준비금으로 여유자금을 적립하여야 한다. ② 제1항에 따른 여유자금의 적정규모는 다음 각 호와 같다.

1. 고용안정·직업능력개발 사업 계정의 연말 적립금: 해당 연도 지출액의 1배 이상 1.5배 미만
2. 실업급여 계정의 연말 적립금: 해당 연도 지출액의 1.5배 이상 2배 미만

(나) 수급자

고용보험 수급자 수는 실업급여와 모성보호·육아지원 등 의무지출의 수급자를 중심으로 설명한다.

먼저, 실업급여의 경우(자영업자 실업급여 포함) 2018년 수급자 수는 139.2만명으로 과거 5년 동안 연평균 2.7% 증가하였다. 실업자 수 증가와 함께 실업급여의 수급요건 일부 완화 등으로 수급자 수가 증가하였다.

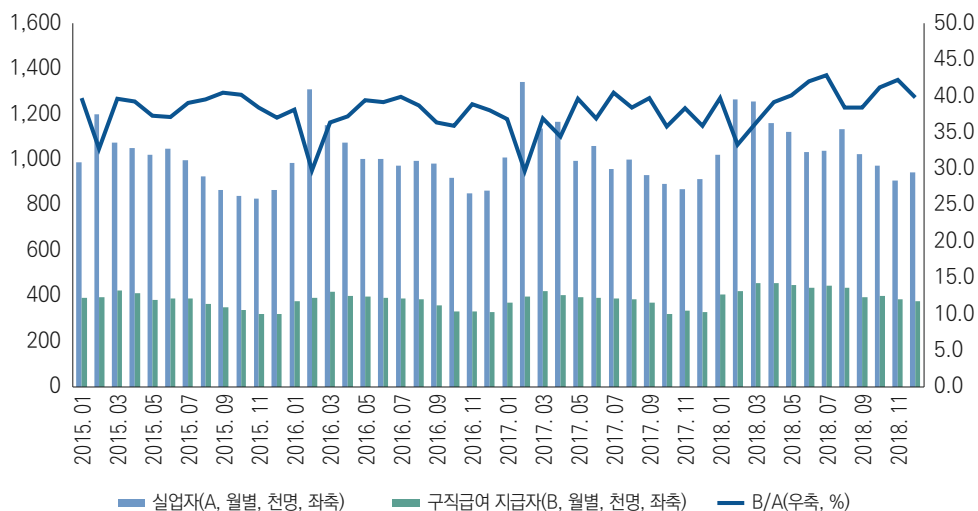
[표 140] 실업급여 수급자 수 추이

(단위: 천명, %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
실업급여	1,253	1,272	1,279	1,273	1,392	2.7

주: 실업급여는 센터별, 급여별 중복인원을 제외한 순인원 기준이며, 자영업자 실업급여를 포함함
자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[그림 38] 실업자 수 및 구직급여 지급자 수 추이



자료: 통계청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

다음으로, 모성보호·육아지원의 경우 급여별로 보면 출산전후휴가 급여 수급자 수(유산·사산휴가 급여 포함)는 2018년 기준으로 7.7만명이며, 최근 출생아 수 감소 등으로 감소 추세에 있다. 과거 5년 동안 연평균 3.5% 감소하였다. 반면, 육아휴직 급여와 육아기 근로시간 단축 급여의 경우는 보장성 강화와 사회 인식의 변화 등으

로 지속적으로 증가하고 있다. 육아휴직 급여 수급자 수는 2018년 기준으로 9.9만 명으로 2017년 이후부터 출산전후휴가 급여 수급자 수를 상회하였으며, 특히 남성 육아휴직자의 증가가 두드러졌다. 그리고 육아휴직에 비해 활용 정도가 낮으나 육아기 근로시간 단축 급여의 수급자 수도 과거 5년 동안 연평균 36.5% 증가하였다.

[표 141] 모성보호 수급자 수 추이

(단위: 천명, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
출산전후	89	95	90	82	77	△3.5
육아휴직	77	87	90	90	99	6.6
근로시간 단축	1	2	3	3	4	36.5

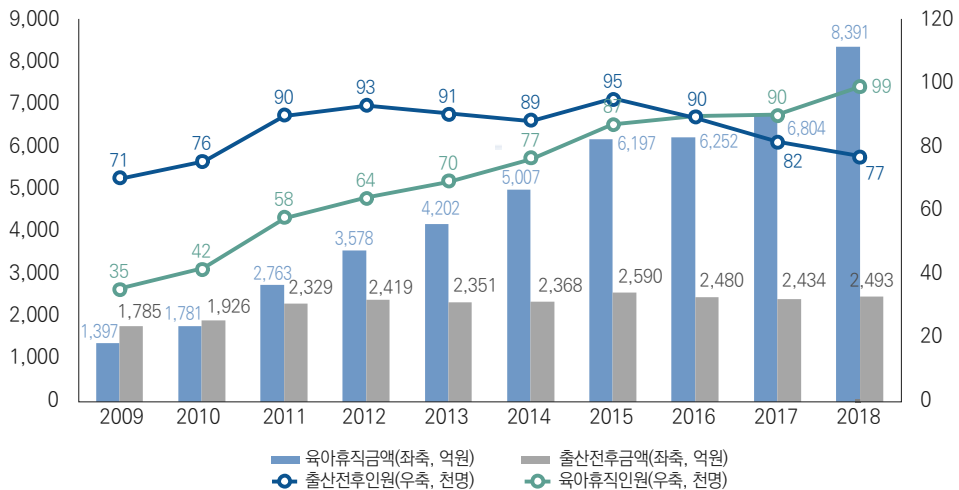
주: 1. 모성보호의 경우, 급여별 중복인원을 제외하기 어려워 전체 수급자 수는 산출하지 않음(급여별 수급자 수는 초회수급자 기준임).

2. 출산전후에는 유산사산휴가 급여가 포함됨

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[그림 39] 출산전후휴가 및 육아휴직 지원 실적 추이

(단위: 억원, 천명)



자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(2) 재정현황

(가) 수입·지출 및 재정수지 현황

수입

고용보험기금은 고용보험료와 「고용보험법」에 따른 징수금·적립금·기금운용 수익금과 그 밖의 수입으로 조성된다(「고용보험법」 제78조제2항). 고용보험료는 사회보장기여금(고용주부담금, 피고용자분담금) 항목으로 수납되며, 기금적립금의 운용에 따른 수익금은 기타재산수입으로 수납된다. 사회보장기여금과 기타재산수입 외 다른 수입으로는 경상이전수입, 잡수입 등이 있다.

2018년 결산 기준으로 기금의 수입은 총 10조 7,696억원이며(여유자금 운용 제외), 이 중 사회보장기여금 수입이 10조 1,841억원이다. 실업급여 보험료의 절반과 고용안정·직업능력개발 사업 보험료 전액으로 구성되는 고용주부담금은 6조 5,176억원이며, 실업급여 보험료의 절반을 부담하는 피고용자분담금이 3조 6,666억원이다.

한편, 국고지원은 고용노동부 일반회계에서 고용보험기금에 전출하는 금액으로 고용보험 운영과 모성보호·육아지원 사업비의 일부를 지원하는 것이다. 2018년 902억원 중 고용보험 운영 지원이 2억원, 모성보호·육아지원 지원이 900억원이다. 모성보호 지원 관련 국고지원 금액은 모성보호 전체 사업비(2018년 1조 1,041억원)의 8.2% 수준이다.

[표 142] 고용보험기금 수입 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입	고용주부담금	51,503	54,990	57,897	60,824	65,176	6.1
	피고용자분담금	28,663	30,763	32,504	34,185	36,666	6.3
	사회보장기여금	80,166	85,754	90,401	95,009	101,841	6.2
	운용수익	1,257	1,507	8,863	2,740	2,513	18.9
	기 타	1,913	2,396	2,471	2,707	2,440	6.3
	국고지원	372	707	707	907	902	24.8
합 계		83,708	90,364	102,442	101,362	107,696	6.5

주: 급여지출은 고용보험기금의 의무지출인 구직급여, 조기재취업수당, 자영업자 실업급여, 모성보호육아지원 사업비를 말함

자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

지출

고용보험기금은 고용안정·직업능력개발 사업에 필요한 경비, 실업급여의 지급, 육아휴직 급여 및 출산전후휴가 급여 지급 등의 용도로 사용되며(「고용보험법」 제80조), 기금의 지출은 크게 사업비, 기금운영비, 정부내부지출, 차입금원금상환, 차입금이자상환, 여유자금운용으로 구성된다.

2018년 결산 기준으로 기금의 지출은 총 11조 5,778억원이며(여유자금 운용 제외), 급여지출(실업급여, 모성보호·육아지원)은 7조 7,922억원, 기금운영비 및 기타는 3조 7,856억원이다.

[표 143] 고용보험기금 지출 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
지출	급여지출	48,960	54,330	57,792	61,779	77,922	12.3
	기금운영비 및 기타	21,067	26,915	30,880	32,828	37,856	15.8
	합 계(B)	70,026	81,245	88,672	94,607	115,778	13.4

주: 급여지출은 고용보험기금의 의무지출인 구직급여, 조기재취업수당, 자영업자 실업급여, 모성보호육아지원 사업비를 말함

자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

기금의 지출은 그 성격에 따라 재량지출과 의무지출로 구분할 수 있다. 사업비 중 고용안정·직업능력개발 사업비는 재량지출 성격의 사업이며(기금운영비는 재량지출에 포함), 실업급여의 지급, 육아휴직 급여 및 출산전후휴가 급여 지급 등은 의무지출에 해당한다. 기금의 의무지출은 세부사업 기준으로 “구직급여”, “조기재취업수당”, “모성보호육아지원”, “자영업자 실업급여” 4개이며, 구직급여는 다시 구직급여(순수), 훈련연장급여, 개별연장급여 등으로 구성되고, 모성보호육아지원은 출산전후휴가 급여, 유산사산휴가 급여, 육아휴직 급여, 육아기 근로시간 단축 급여, 배우자 출산휴가 급여로 구성된다. 의무지출 사업비 지출 추이는 다음과 같다.

[표 144] 고용보험기금의 의무지출 추이: 2014~2018년

(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
실업급여	41,559	45,471	48,952	52,423	66,881	12.6
- 구직급여	39,768	43,823	46,862	50,248	64,549	12.9
- 조기재취업수당	1,754	1,616	2,057	2,143	2,295	7.0
- 자영업자	36	32	33	32	37	0.9
모성보호	7,401	8,859	8,840	9,356	11,041	10.5
- 출산전후	2,368	2,590	2,480	2,434	2,493	1.3
- 육아휴직	5,007	6,197	6,252	6,804	8,391	13.8
- 근로시간 단축	26	72	107	118	157	57.4

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

재정수지 및 적립금

고용보험기금의 재정수지는 수입(자체수입+정부내부수입)에서 지출(사업비+기금운영비)을 차감하여 산출하며, 적립금은 전년도 연말적립금에 당해 연도 재정수지를 더하여 구한다. 2018년 결산 기준으로 고용보험기금의 재정수지는 8,082억원 적자이며, 연도말 기준 적립금은 9조 4,452억원이다. 최근 5년(2014~2018년) 동안의 고용보험기금의 수입·지출 및 수지·적립금 현황은 다음과 같다.

[표 145] 고용보험기금의 재정수지 및 적립금 추이: 2014~2018년

(단위: 억원, %)

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입(A)	83,708	90,364	102,442	101,362	107,696	6.5
지출(B)	70,026	81,245	88,672	94,607	115,778	13.4
수지(A - B)	13,682	9,119	13,769	6,755	△8,082	-
연말적립금	73,361	82,106	95,850	102,544	94,452	6.5

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

고용보험기금은 적용 근로자의 특성과 보험사업에 따라 ① 임금근로자 고용안정·직업능력개발 사업 계정, ② 임금근로자 실업급여 계정, ③ 자영업자 고용안정·직업능력개발 사업 계정, ④ 자영업자 실업급여 계정으로 구분된다.⁴⁷⁾ 「고용보험법」은

계정별로 적립금 배율을 달리 규정하고 있는데, 고용안정·직업능력개발 사업 계정의 연말 적립금 규모는 해당연도 지출액의 1배 이상 1.5배 미만이며, 실업급여 계정의 연말 적립금은 해당연도 지출액의 1.5배 이상 2배 미만이어야 한다.

계정별로 재정수지와 적립금 현황을 살펴보면, 임금근로자 고용안정·직업능력개발 사업 계정의 경우, 2018년 재정수지는 5,374억원 적자이며, 연말적립금은 3조 8,886억원, 해당연도 지출액 대비 적립금 배율은 1.1배이다. 최근 동 계정의 지출 증가가 커져 2017년에 적자가 발생하였으며, 연말적립금도 감소하고 있다(지출액 대비 적립금 배율은 지속적으로 하락 추세).

임금근로자 실업급여 계정의 경우, 2018년 재정수지는 2,750억원 적자이며, 연말적립금은 5조 5,201억원, 해당연도 지출액 대비 적립금 배율은 0.7배이다. 동 계정은 고용보험기금의 의무지출 대부분이 지출되는데, 최근 실업급여와 모성보호·육아지원의 지출 증가가 커져 2018년에 적자가 발생하였다.

[표 146] 근로자 고용안정·직업능력개발 사업 및 실업급여 계정의 재정수지·적립금 추이
(단위: 억원, 배)

		2014	2015	2016	2017	2018
고용안정· 직업능력 개발사업 계정	수입(A)	25,035	26,867	31,995	29,795	31,193
	지출(B)	20,339	26,220	30,064	31,700	36,566
	수지(A - B)	4,697	647	1,931	△1,904	△5,374
	연말적립금(C)	43,858	44,281	46,198	44,264	38,886
	- 배율(C/B)	2.2	1.7	1.5	1.4	1.1
실업급여 계정	수입(A)	58,566	63,415	70,340	71,476	76,407
	지출(B)	49,639	54,978	58,557	62,858	79,157
	- 의무지출	48,923	54,297	57,759	61,747	77,885
	· 실업급여	41,523	45,438	48,919	52,391	66,881
	· 모성보호	7,401	8,859	8,840	9,356	11,041
	- 재량지출	715	681	798	1,111	1,272
	수지(A - B)	8,928	8,436	11,783	8,618	△2,750
	연말적립금(C)	29,313	37,600	49,371	57,958	55,201
- 배율(C/B)	0.6	0.7	0.8	0.9	0.7	

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

47) 「고용보험법」

제82조(기금계정의 설치)

① 고용노동부장관은 한국은행에 고용보험기금계정을 설치하여야 한다.

② 제1항의 고용보험기금계정은 고용안정·직업능력개발 사업 및 실업급여, 자영업자의 고용안정·직업능력개발 사업 및 자영업자의 실업급여로 구분하여 관리한다.

자영업자의 경우, 수입과 지출 규모가 근로자 계정에 비해 매우 작아 고용보험 기금의 재정수지 및 적립금에 미치는 영향은 미미하다. 고용보험기금의 의무지출 중 자영업자 실업급여는 자영업자 실업급여 계정에서 지출된다.

[표 147] 자영업자 고용안정·직업능력개발 사업 및 실업급여 계정의 재정수지·적립금 추이
(단위: 억원, 배)

		2014	2015	2016	2017	2018
고용안정· 직업능력 개발사업 계정	수입(A)	30	9	17	11	12
	지출(B)	6	9	13	12	13
	수지(A - B)	24	1	4	△1	△1
	연말적립금(C)	70	70	74	73	73
	- 배율(C/B)	12.5	7.9	5.7	6.1	5.8
실업급여 계정	수입(A)	76	73	91	79	85
	지출(B)	43	38	38	37	42
	수지(A - B)	33	35	52	42	43
	연말적립금(C)	120	155	207	249	292
	- 배율(C/B)	2.8	4.1	5.4	6.7	6.9

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(나) 운용 현황

고용보험기금의 운용자산 현황을 보면, 2018년 기준으로 10조 4,942억원으로 과거 5년 동안 연평균 12.0% 증가하였다. 운용자산의 구성을 보면, 국내 채권 부문 투자가 가장 많으며, 다음으로 국내 주식, 국내 대체투자 순이다. 최근에 해외 부문에 대한 투자가 증가하고 있는데, 채권의 경우 2018년부터, 주식은 2016년부터, 대체투자는 2017년부터 운용을 하고 있다. 또한, 고용보험기금은 2016년부터는 운용자산을 전부 위탁하여 운용하고 있으며, 직접운용하는 자산은 없는 것으로 나타났다.

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

[표 148] 고용보험기금 자산유형별 운용 현황

(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
운용규모	66,787	77,765	96,286	105,537	104,942	12.0
채권	37,007	45,296	60,378	62,635	56,746	11.3
국 내	37,007	45,296	60,378	62,635	56,730	11.3
해 외	-	-	-	-	16	-
주식	12,710	15,764	20,660	28,548	32,181	26.1
국 내	12,710	15,764	20,328	24,897	26,263	19.9
해 외	-	-	332	3,651	5,918	-
대체투자	4,127	4,927	5,648	8,207	9,879	24.4
국 내	4,127	4,927	5,648	7,547	8,534	19.9
해 외	-	-	-	660	1,345	-
단기금융상품	12,942	11,779	9,600	6,147	6,135	△17.0

주: 공공자금관리기금은 제외하였으며, 2009~2015년은 원금 평잔 기준이며, 2016년 이후는 평가액 평잔 기준임

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[표 149] 고용보험기금 자산운용 위탁 현황

(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
운용규모	66,787	77,765	96,286	105,537	104,942	12.0
위탁	65,629	77,108	96,286	105,537	104,942	12.5
직접	1,158	658	-	-	-	-

주: 공공자금관리기금은 제외하였으며, 2009~2015년은 원금 평잔 기준이며, 2016년 이후는 평가액 평잔 기준임

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

자산유형별로 수익률 추이를 보면, 2018년 기준으로 국내 채권의 수익률이 3.6%이며, 국내 주식은 △16.8%, 국내 대체투자는 7.3%이다. 해외 부문은 최근에 운영을 하고 있는데, 해외 주식의 수익률은 2018년에 국내 주식과 마찬가지로 마이너스 수익률(△6.3%)을 기록하였다.

[표 150] 고용보험기금 자산유형별 수익률 현황

(단위: %)

		2014	2015	2016	2017	2018
채권	국 내	4.4	3.3	2.3	1.4	3.6
	해 외	—	—	—	—	0.3
주식	국 내	△6.4	0.6	4.6	24.4	△16.8
	해 외	—	—	10.1	9.2	△6.3
대체투자	국 내	1.0	3.2	3.8	△3.0	7.3
	해 외	—	—	—	3.8	9.0
단기금융상품		3.3	2.2	1.8	1.5	1.8

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

마. 재정전망⁴⁸⁾

(1) 전망 개요

고용보험기금 재정전망은 2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화를 반영한다고 가정할 경우, 2019~2028년 10년간의 수입, 지출, 재정수지 및 적립금을 전망한다.

[표 151] 고용보험기금 재정전망 개요

	주요 내용
전망 기간	2019~2028년
전망 기준	2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화 반영 가정
기본 전제	거시경제 변수: 국회예산정책처 전망 인구변수: 통계청 전망
전망 항목	수입, 지출, 재정수지, 적립금

자료: 국회예산정책처

(2) 전망 모형

고용보험기금 재정전망은 거시경제 변수와 인구변수를 전망한 뒤, 이를 바탕으로

48) 본 보고서의 재정전망 결과는 이전의 결과와 다른데, 이는 2019년 하반기 거시경제전망을 반영하였기 때문이다.

수입추계와 지출추계를 한다. 거시경제 변수는 실업자 수, 실업률, 명목임금상승률, 소비자물가상승률, 회사채금리 등으로서 국회예산정책처의 전망치를 적용하며, 인구 변수(출생아 수)는 통계청의 「장래인구특별추계(2017~2067년)」(2019년 3월 발표)를 적용한다. 수입은 피보험자 수 추계와 보험료수입 추계, 기금운용수익 추계로 구성되며, 지출은 수급자 수 추계, 실업급여 및 모성보호·육아지원 등 의무지출 추계, 재량지출 및 기금운용비 추계로 구성된다.

[표 152] 고용보험기금 재정전망 변수 개요

변 수		전망 내용
인구변수		○ 2019~2028년 출생아 수(중위 기준) 2019년 30.9만명→2028년 36.1만명
거시 경제 변수	취업자 수	○ 2019~2028년 취업자 수
	실업자 수	○ 2019~2028년 실업자 수
	명목임금상승률	○ 2019~2028년 명목임금상승률
	회사채금리	○ 2019~2028년 AA-명목회사채금리(3년 만기)
제도변수		○ 실업급여 수급률, 모성보호·육아지원 수급률 등 ○ 최저임금 상승률의 경우 명목임금상승률과 동일하게 가정
기금운용수익률		○ 기금 적립금의 수익률(회사채금리 반영)

주: 인구변수는 통계청 장래인구추계(2019년 3월), 거시경제변수는 국회예산정책처 전망
자료: 국회예산정책처

(3) 전망 결과

(가) 수입 전망

수입

고용보험기금 수입 중 보험료수입인 사회보장기여금은 피보험자의 보수총액 전망치에 보험료율을 곱하여 산출하며, 보수총액은 2018년 기준 보수총액에 피보험자 수 증가율과 명목임금상승률을 반영하여 추정한다. 실업급여 보험료율이 2019년 10월 1일부터 1.3%에서 1.6%로 0.3%p 인상되었는데, 2019년 수입 전망은 3개월분만 반영하며, 2020년부터는 연간 보험료율 인상분을 모두 반영한다.

사회보장기여금 외 수입 중 기금운용수익은 기금의 적립금에 국회예산정책처의 수익률 전망치(AA-명목회사채금리(3년 만기))를 적용한다. 기타수입의 경우는 2019~2023년의 기간 동안은 정부의 「2019~2023년 국가재정운용계획」(2019.9.)의

전망치를 반영하며, 2024년부터는 과거 실적치(2014~2018년) 기준 연평균 증가율을 적용한다.

한편, 국고지원은 고용보험 운영 지원, 모성보호 지원, 청년 및 적극적 노동시장정책 지원(2020년 신규)으로 구분되는데, 2019~2023년의 기간 동안은 정부의 「2019~2023년 국가재정운용계획」(2019.9.)의 전망치를 반영한다. 2024년부터는 고용보험 운영 지원의 경우 국가재정운용계획과 동일하게 매년 2억원으로 반영하며, 모성보호 지원은 국가재정운용계획의 2023년 지원률(15.0%)을 적용한다. 청년 및 적극적 노동시장정책 지원은 임금근로자 고용안정·직업능력개발사업 계정에 지원되는데, 정부 계획상으로 2020년과 2021년에 한해 각 4,000억원을 지원할 계획이므로 이를 고려하여 2023년부터 반영하지 않는다.

전망 결과, 고용보험기금의 전체 수입은 2019년에 11.8조원에서 2028년 20.5조원으로 연평균 6.3% 증가할 전망이며, 가장 큰 비중을 차지하는 보험료 수입이 2019년에 11.3조원에서 2028년 19.3조원으로 연평균 6.2% 증가할 전망이다.

[표 153] 고용보험기금 수입 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
보험료수입	11.3	13.3	14.2	15.0	15.8	16.5	17.3	18.0	18.7	19.3	6.2
보험료 외	0.5	1.0	1.1	0.8	0.8	0.8	0.9	1.0	1.1	1.2	8.7
- 국고지원	0.1	0.6	0.6	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	10.7
합 계	11.8	14.3	15.2	15.7	16.5	17.4	18.2	19.0	19.8	20.5	6.3

주: 국고지원은 고용보험기금에 전입되는 일반회계전입금을 말함

자료: 국회예산정책처

(나) 지출 전망

수급자

실업급여의 경우 수급자 수는 국회예산정책처의 실업자 수 전망치(경제활동참가율, 실업률 등 거시경제변수 반영)를 근거로 연간 실업급여 수급자 수를 추정하고, 다음과 같은 기준으로 유형화한다. 유형화 기준은 당해연도 실업 여부, 급여단가의 하한액과 상한액 적용 여부 등으로 구분하는데, 유형에 따라 지급기간과 급여단가가 달

라지기 때문이다. 실업급여 수급자 수(구직급여(순수) 수급자 기준)⁴⁹⁾는 2019년에 136.4만명, 2028년 138.6만명으로 전망되었다.

다음으로, 모성보호·육아지원은 급여별로 수급자 수를 전망하는데, 출산전후휴가 급여 및 배우자 출산휴가 급여의 수급자 수는 기본적으로 출생아 수 전망치에 연동된다. 출생아 수 전망치는 통계청의 전망을 반영하며 중위 기준을 적용한다. 육아휴직과 육아기 근로시간 단축 급여의 수급자 수는 출생아 수 감소에도 불구하고 정부의 지원 확대 정책 및 사회 인식 변화 등으로 당분간 증가할 것으로 예상되어 최근의 증가율을 반영하였다. 육아휴직 급여의 수급자 수는 2019년 10.8만명에서 2028년 14.9만명으로 증가할 것으로 전망된다.

[표 154] 고용보험 수급자 수 전망: 2019~2028년

(단위: 천명)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
실업급여	1,364	1,340	1,315	1,362	1,371	1,341	1,344	1,348	1,351	1,386
출산전후	73	69	68	71	74	76	79	82	84	85
육아휴직	108	108	112	121	128	133	138	142	147	149
근로시간 단축	7	7	8	8	9	9	10	10	10	10
배우자 출산	107	101	100	104	108	112	116	120	123	125

- 주: 1. 실업급여 수급자 수는 구직급여(순수) 기준임
 2. 모성보호의 경우, 급여별 중복인원을 제외하기 어려워 전체 수급자 수는 산출하지 않음(급여별 수급자 수는 초회수급자 기준임)
 3. 출산전후에는 유산사산휴가 급여가 포함됨
 4. 배우자 출산은 2019년 10월 신설된 배우자 출산휴가 급여를 말함

자료: 국회예산정책처

지출

고용보험기금의 의무지출은 사업별로 수급자 수 전망치에 지급기간과 급여단가를 곱하여 산출한다.

고용안정·직업능력개발 사업은 재량지출로 정부의 정책의지를 반영된 것이므로 2019~2023년의 기간 동안은 「2019~2023년 국가재정운용계획」(2019.9.)의 전망치를 반영한다. 동 전망치에 따르면, 정부는 재량지출을 2022~2023년 동안 전년 대비 축

49) 구직급여(순수) 외 연장급여 등과 조기재취업수당은 구직급여(순수) 수급자 수에 연동하므로 다른 급여의 수급자 수는 별도로 제시하지 않는다.

소할 계획이다. 다만, 2024년부터는 기금사업의 특성을 반영하여 사회보장기여금 수입의 증가율을 반영한다.⁵⁰⁾

전망 결과, 고용보험기금의 지출은 2019년 14.0조원에서 2028년 18.7조원으로 연평균 3.3% 증가할 전망이다. 의무지출은 2019년 9.8조원에서 2028년 14.5조원으로 연평균 4.5% 증가할 것으로 전망되었으며, 재량지출은 국가재정운용계획 기간 동안 일부 감소하나 2024년부터 다시 증가하는 것으로 가정하여 2028년에 4.2조원으로 연평균 증가율은 0.1%에 그칠 것으로 전망된다.

[표 155] 고용보험기금 지출 전망: 2019~2028년

(단위: 조원)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
의무지출	9.8	11.0	11.4	11.9	12.1	12.3	12.7	13.2	13.7	14.5	4.5
- 실업급여	8.3	9.5	9.8	10.2	10.3	10.3	10.7	11.1	11.5	12.1	4.3
- 모성보호	1.4	1.5	1.6	1.7	1.8	1.9	2.0	2.1	2.3	2.3	5.5
재량지출	4.2	4.2	4.3	4.0	3.5	3.6	3.8	4.0	4.1	4.2	0.1
- 기금운영비	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	1.8
합 계	14.0	15.2	15.7	15.9	15.6	15.9	16.5	17.2	17.8	18.7	3.3

자료: 국회예산정책처

(다) 재정수지 및 적립금

고용보험기금의 재정수지는 당분간 적자 상태를 유지하다가 2023년에 흑자로 전환되어 흑자 기조를 계속 유지할 것으로 전망된다. 적립금 규모는 재정수지가 적자인 기간 동안 감소하다가 2023년부터 증가할 것으로 예상된다.

50) 기금운영비의 경우는 국가재정운용계획 기간(2019~2023년)의 증가율(1.8%)을 적용한다.

1
재정
전망
개관

2
국민
연금

3
사학
연금

4
공무원
연금

5
군인
연금

6
고용
보험

7
산재
보험

8
건강
보험

9
노인
장기
요양
보험

[표 156] 고용보험기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년

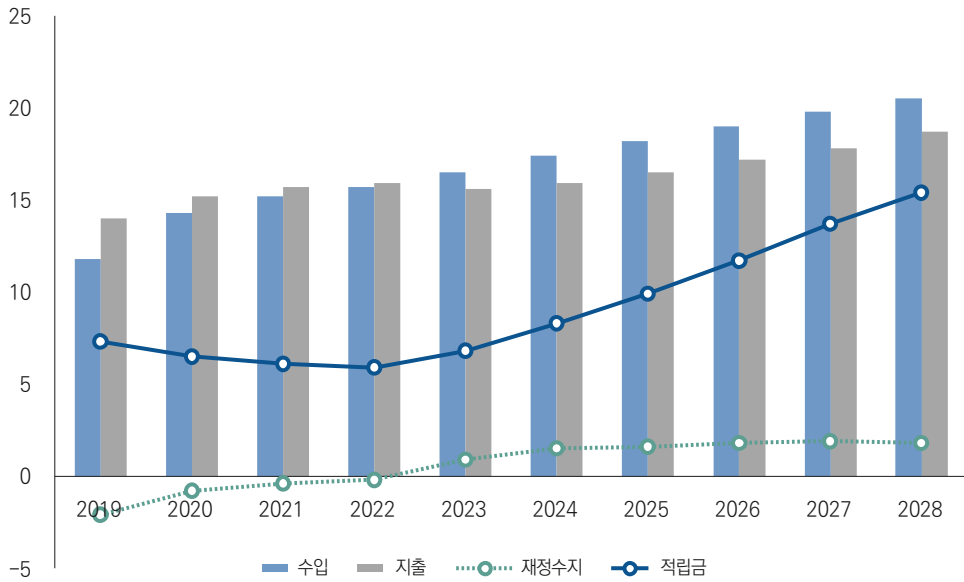
(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입	11.8	14.3	15.2	15.7	16.5	17.4	18.2	19.0	19.8	20.5	6.3
지출	14.0	15.2	15.7	15.9	15.6	15.9	16.5	17.2	17.8	18.7	3.3
재정수지	△2.1	△0.8	△0.4	△0.2	0.9	1.5	1.6	1.8	1.9	1.8	-
적립금	7.3	6.5	6.1	5.9	6.8	8.3	9.9	11.7	13.7	15.4	8.6

자료: 국회예산정책처

[그림 40] 고용보험기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)



자료: 국회예산정책처

앞에서 살펴본 바와 같이 고용보험기금은 계정별 특성을 반영하여 법정 적립 배율이 달리 정해져 있다. 따라서 계정별로 수입과 지출, 재정수지 및 적립금을 전망하면 다음과 같다.⁵¹⁾

51) 자영업자 고용안정·직업능력개발사업 계정 및 실업급여 계정은 임금근로자 관련 계정에 비해 자금운용규모가 매우 작으므로 전망 결과를 별도로 제시하지 않는다.

임금근로자 고용안정·직업능력개발사업 계정은 사업비 전체가 재량지출로서 지출 규모가 정부의 기금운용계획안 편성과 국회의 심의에 따라 결정된다. 2019년 계획으로 0.8조원의 적자가 예상되며 적립금 배율은 0.8배로 법정 적립배율을 밑돌 것으로 예상된다. 따라서 국회는 2019년도 기금운용계획변경안 심사 시 “국가재정운용계획(2019~2023년) 기간 내에 법정 적립배율을 달성”할 것을 부대의견으로 채택한 바 있다.⁵²⁾ 이에 정부는 2020~2021년 국고지원(매년 4,000억원)을 통해 2023년에 적립배율을 1.0배 이상으로 할 계획이다.

국회예산정책처의 전망에서도 동 계정의 적립배율은 정부의 지출구조조정과 국고지원을 통해 2023년에 1.1배를 달성할 것으로 나타났으며, 2022~2023년 동안 지출 규모가 감소하여 적립배율은 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

[표 157] 고용보험기금(임금근로자 고용안정·직업능력개발사업 계정) 재정수지 및 적립금 전망
(단위: 조원, %, 배)

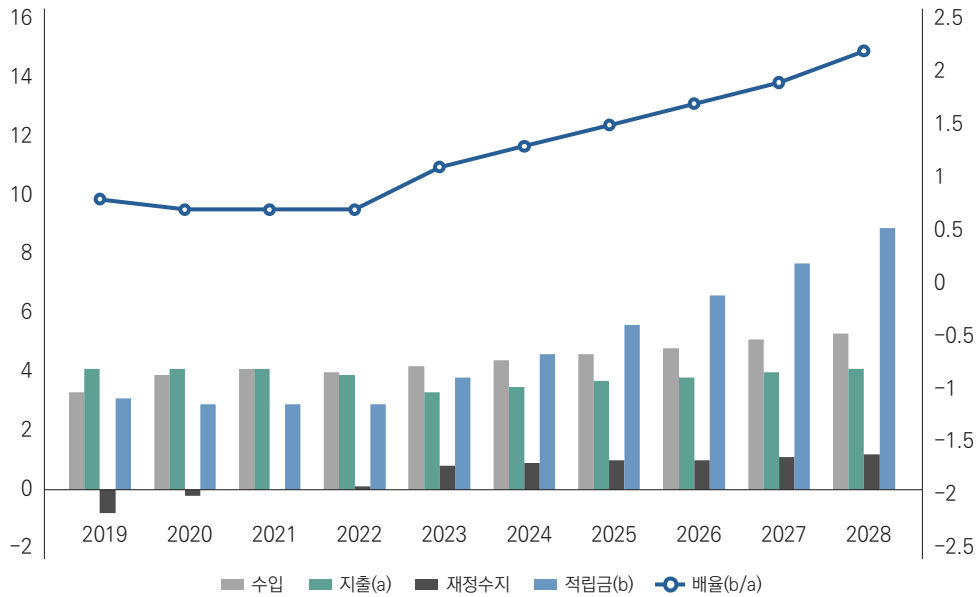
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입	3.3	3.9	4.1	4.0	4.2	4.4	4.6	4.8	5.1	5.3	5.4
지출(A)	4.1	4.1	4.1	3.9	3.3	3.5	3.7	3.8	4.0	4.1	0.1
재정수지	△0.8	△0.2	0.0	0.1	0.8	0.9	1.0	1.0	1.1	1.2	-
적립금(B)	3.1	2.9	2.9	2.9	3.8	4.6	5.6	6.6	7.7	8.9	12.5
배율(B/A)	0.8	0.7	0.7	0.7	1.1	1.3	1.5	1.7	1.9	2.2	-

자료: 국회예산정책처

52) 부대의견(2019년도 추가경정예산안 및 기금운용계획변경안)

(13) 고용노동부는 고용보험기금 고용안정·직업능력개발 계정의 지출효율화, 수입확충 등을 통해 2019~2023년 연도별 적립배율을 명시하고, 국가재정운용계획(2019~2023년) 기간 내에 법정 적립배율을 달성한다.

[그림 41] 고용보험기금(임금근로자 고용안정·직업능력개발사업 계정) 재정수지 및 적립금 전망
(단위: 조원, %, 배)



자료: 국회예산정책처

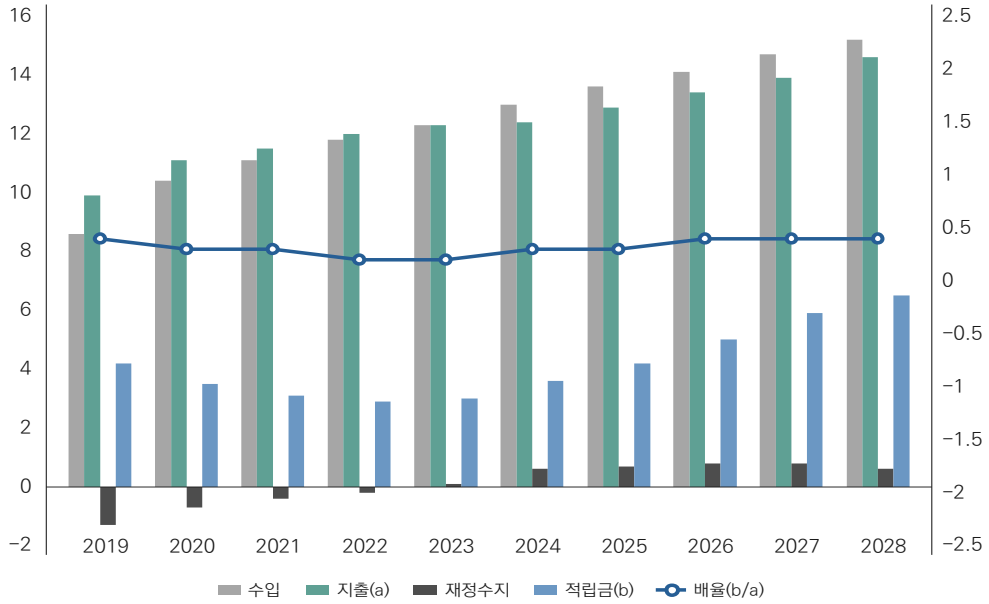
임금근로자 실업급여 계정은 사업비 대부분이 의무지출로서 지출 규모가 관련 법령에 의해 결정된다. 2019년 계획으로 1.3조원의 적자가 예상되며 적립금 배율은 0.4배로 법정 적립배율을 밑돌 것으로 예상된다. 그러나 실업급여 보험료율의 인상 등의 효과로 적자 규모는 감소할 것으로 전망되며, 2023년에 흑자로 전환되어 적립 배율이 점차 개선될 것으로 예상된다.

[표 158] 고용보험기금(임금근로자 실업급여 계정) 재정수지 및 적립금 전망
(단위: 조원, %, 배)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입	8.6	10.4	11.1	11.8	12.3	13.0	13.6	14.1	14.7	15.2	6.6
지출(A)	9.9	11.1	11.5	12.0	12.3	12.4	12.9	13.4	13.9	14.6	4.5
재정수지	△1.3	△0.7	△0.4	△0.2	0.1	0.6	0.7	0.8	0.8	0.6	—
적립금(B)	4.2	3.5	3.1	2.9	3.0	3.6	4.2	5.0	5.9	6.5	4.9
배율(B/A)	0.4	0.3	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	—

자료: 국회예산정책처

[그림 42] 고용보험기금(임금근로자 실업급여 계정) 재정수지 및 적립금 전망
(단위: 조원, %, 배)



자료: 국회예산정책처

7. 산재보험

가. 주요 연혁

산재보험은 근로자의 업무상의 재해를 신속하고 공정하게 보상하며, 재해근로자의 재활 및 사회 복귀를 촉진하기 위한 공적보험으로 1964년 1월 1일부터 시행되었다(「산업재해보상보험법」 제정, 1963. 11. 5.). 보험사업, 산업재해 예방 사업에 필요한 재원을 확보하고, 보험급여에 충당하기 위하여 산업재해보상보험및예방기금(산재보험기금)이 설치되어 있다.⁵³⁾

제도 도입 당시 산재보험의 적용범위는 당시 근로기준법의 적용을 받고 있던 광업과 제조업으로 하되, 도입 첫해인 1964년에는 상시근로자 500명 이상 사업장에 우선 적용토록 하였다. 이후 적용범위는 지속적으로 확대되었으며, 2018년 7월 1일부터는 소규모 건설공사 및 상시근로자 1인 미만 사업장에까지 적용이 확대되어 근로자를 사용하는 모든 사업장에 적용되고 있다.

특히, 특수형태근로종사자의 경우 「근로기준법」상 근로자로 인정되지 아니하여 그동안 산재보험의 보호를 받지 못하였으나, 2002년 5월 6일 노사정위원회 합의를 거쳐 2008년 7월 1일부터는 이들에 대한 산재보험 적용 특례 제도를 도입하여 최초 4개 직종(보험설계사, 콘크리트 믹서트럭 자차운전자, 학습지교사, 골프장캐디)에 산재보험을 적용하였다. 이에 따라 사업주와 종사자는 보험료를 1/2씩 부담하도록 하고, 이 법의 적용 제외를 원하는 종사자에 대하여는 적용제외 신청을 할 수 있도록 하고 있다. 이후에도 지속적으로 특수형태근로종사자의 산재보험 적용범위 확대를 추진하여 2012년에는 택배기사 및 퀵서비스기사, 2016년에는 대출모집인, 신용카드회원 모집인 및 대리운전기사, 2019년에는 건설기계조종사까지 확대하였다.

53) 「산업재해보상보험법」

제95조(산업재해보상보험및예방기금의 설치 및 조성)

- ① 고용노동부장관은 보험사업, 산업재해 예방 사업에 필요한 재원을 확보하고, 보험급여에 충당하기 위하여 산업재해보상보험및예방기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.
- ② 기금은 보험료, 기금운용 수익금, 적립금, 기금의 결산상 잉여금, 정부 또는 정부 아닌 자의 출연금 및 기부금, 차입금, 그 밖의 수입금을 재원으로 하여 조성한다.
- ③ 정부는 산업재해 예방 사업을 수행하기 위하여 회계연도마다 기금지출예산 총액의 100분의 3의 범위에서 제2항에 따른 정부의 출연금으로 세출예산에 계상(計上)하여야 한다.

또한 2017년 3월부터 산재위험이 큰 소상공인 업종에 대한 실태조사를 실시하여 근로자를 사용하지 않는 중소기업 사업주는 기존의 여객자동차운송사업 등 6개 업종에서, 2018년부터는 재해 위험에 취약한 1차금속 제품제조업 등 7개 제조업 및 자동차정비업, 2019년부터는 자영업 비중이 높은 음식점업, 소매업, 도매 및 상품중개업, 기타 개인서비스업에도 산재보험 적용을 확대하였다.

[표 159] 산재보험제도 주요 연혁

시 행	주요 내용
1964. 1.	○ 당시 근로기준법의 적용을 받고 있던 광업과 제조업의 상시근로자 500명 이상 사업장에 우선 적용
1982. 1.	○ 장해등급 제4급 내지 제7급 해당자에 대하여는 연금을 지급할 수 있도록 하고, 연금급여액수준을 12% 인상
1983. 7.	○ 진폐근로자를 특별히 보호하기 위하여 보험급여를 지급함에 있어서 평균임금 산정의 특례를 인정하도록 함
1989. 4.	○ 산업재해보상보험의 적용범위를 근로기준법의 적용을 받는 사업만으로 하던 것을 모든 사업으로 확대하여 영세사업주도 보험에 가입할 수 있도록 함 ○ 보험사업의 사무집행에 소요되는 비용을 일반회계에서 부담하도록 함
1993. 12.	○ 보험급여에 소요되는 비용뿐만 아니라 재해의 예방 및 재해근로자의 복지증진에 소요되는 비용 등도 고려하여 보험요율을 결정하도록 함
1995. 5.	○ 산업재해보상보험업무를 근로복지공단에 위탁함에 따라 산업재해보상보험특별회계를 폐지하고 산업재해보상보험기금을 설치하며, 동 기금은 보험료·기금운영수익금·적립금·기금의 결산상 잉여금·다른 기금으로부터의 출연금·차입금 등으로 조성하도록 함
1998. 1.	○ 산업현장에서 실습중인 학생 및 직업훈련생에 대하여 산업재해보상보험을 적용할 수 있는 특례를 마련함 ○ 해외파견자에게 산업재해보상보험이 적용되도록 노동부령이 정하는 바에 따라 사업주가 임의가입 할 수 있는 특례를 마련함
2002. 3.	○ 산업재해보상보험기금의 명칭을 산업재해예방기금(산업안전보건법에서 관련 조항 삭제)과 통합하여 산업재해보상보험및예방기금으로 변경
2008. 7.	○ 최고 보상기준 금액은 전체 근로자의 임금 평균액의 1.8배, 최저 보상기준금액은 전체 근로자의 임금 평균액의 2분의 1 수준으로 명확히 하고, 저소득근로자와 고소득근로자 간 보험급여 지급의 형평성이 높일 수 있도록 최고·최저 보상기준제도를 개선함 ○ 특수형태근로종사자가 산재보험의 보호를 받을 수 있게 함
2010. 11.	○ 진폐에 대해서는 휴업급여, 장해급여, 유족급여, 상병보상연금을 지급하지 않고, 연금의 지급방식으로 변경하여 진폐근로자에게는 진폐보상연금, 그 유족에 대해서는 진폐유족연금을 지급하도록 변경

1 재정전망개관

2 국민연금

3 사학연금

4 공무원연금

5 군인연금

6 고용보험

7 산재보험

8 건강보험

9 노인장기요양보험

시행	주요 내용
2012. 12.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 성차별적 요소를 없애기 위하여 유족보상연금 수급자격자의 범위에서 남자 배우자에 대한 연령제한을 삭제하고, 유족의 생활안정을 도모하기 위하여 자녀 또는 손자녀 등에 대한 유족보상연금 수급자격자 연령범위를 18세 미만에서 19세 미만까지로 연장
2018. 1.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 업무상재해를 업무상 사고, 업무상 질병, 출퇴근재해로 구분 <ul style="list-style-type: none"> - 통상적인 출퇴근 중 사고까지 인정 범위 확대 - 출퇴근 경로 이탈·중단 시 불인정(단, 일상생활 필요한 행위의 경우 예외 인정) - 출퇴근 경로가 불분명한 직종 적용 제외(제외 직종 시행령 위임)
2018. 6.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 최저 보상기준 금액 <ul style="list-style-type: none"> - 유족급여 등 급여의 최저 보상기준 금액(상용근로자 5명 이상 사업체의 전체 근로자의 임금 평균액의 2분의 1)을 최저임금 이상이 되도록 개정 ○ 산업재해보상보험제심사위원회 <ul style="list-style-type: none"> - 위원 수 확대(60명→90명)
2018. 7.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 적용 사업 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 산재보험의 가입대상이 근로자를 사용하는 모든 사업으로 확대(산재보험의 적용 제외 사업(장)이었던 “총공사금액이 2천만원 미만인 공사 등”과 “상시근로자 수가 1인 미만인 사업장”도 산재보험 적용)
2018. 12.	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유족보상연금 <ul style="list-style-type: none"> - 유족보상연금의 자녀 수급자격자 연령 기준을 19세 미만에서 25세 미만으로 확대 - 직업재활급여 - 직장적응훈련비에 직장 복귀 전에 실시한 직장적응훈련도 포함 - 소멸시효 연장 - 장해급여, 유족급여, 장의비, 진폐보상연금 및 진폐유족연금의 소멸시효 연장(3년→5년)

자료: 고용노동부의 「2017년도 산재보험 사업연보」 등을 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 운영체계

산재보험사업 운영은 크게 제도운영과 기금운용으로 구분할 수 있다. 제도운영은 보험료의 부과·징수 등 수입 전반에 관한 운영 및 보험급여의 결정·지급, 기금사업비 등 지출 전반에 관한 운영으로 구성된다. 기금운용은 산재기금 재정의 장기적 안정을 유지하기 위하여 그 수익을 최대한 증대시킬 수 있도록 산재기금의 여유자금을 적립금을 금융자산 등에 투자하는 것을 의미한다.

운영 주체별로 보면, 고용노동부장관은 「산업재해보상보험법」에 따라 산재보험 사업을 관장(법 제2조)하고 기금을 관리·운용(법 제97조)하며, 근로복지공단은 「산업재해보상보험법」에 의해 위탁받은 가입자 관리, 산재보험료 부과, 보험급여의 결정 및 지급 등의 업무를 수행한다.⁵⁴⁾

고용노동부는 산업재해보상보험및예방심의위원회⁵⁵⁾를 두어 산재기금사업에 관한 주요 정책(산재보험제도에 대한 사항, 보험료율의 결정에 대한 사항, 산재보험및예방기금운용계획의 수립에 대한 사항 등)을 심의하고, 자산운용위원회를 두어 산재보험및예방기금의 운용에 관한 사항(기금운용지침, 기금운용계획 등)을 심의·의결한다.

다. 산재보험 제도

(1) 산재보험 적용 및 가입

산재보험은 원칙적으로 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용된다(당연 적용). 다만, 일부 사업의 경우 적용이 제외되는 경우가 있는데, 「공무원 재해보상법」 또는 「군인연금법」에 따라 재해보상이 되는 사업, 농업, 임업(벌목업은 제외), 어업 및 수렵업 중 법인이 아닌 자의 사업으로서 상시근로자 수가 5명 미만인 사업 등이 이에 해당한다.

근로자를 기준으로 할 경우 「근로기준법」에 규정된 근로자로서 “직업의 종류를 불문하고 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하는 자”는 모두 적용되며, 근로자는 아니나 특수형태근로종사자, 자활수급자, 현장실습생 등의 경우 특례 조항에 따라 근로자와 동일하게 적용된다.

54) 단, 산재보험료 징수업무는 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 제4조에 따라 2011년부터 국민건강보험공단이 위탁받아 수행하고 있다.

55) 산업재해보상보험및예방심의위원회는 사용자 대표, 근로자 대표, 공익대표, 정부 당연직 위원 등 15명의 위원으로 구성된다.

[표 160] 산재보험 가입대상

주요 내용	
사업장	<ul style="list-style-type: none"> ○ 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장 <ul style="list-style-type: none"> - 적용제외 사업: <ul style="list-style-type: none"> 「공무원 재해보상법」 또는 「군인연금법」에 따라 재해보상이 되는 사업. 다만, 「공무원 재해보상법」 제60조에 따라 순직유족급여 또는 위험직무순직유족급여에 관한 규정을 적용받는 경우는 제외 「선원법」, 「어선원 및 어선 재해보상보험법」 또는 「사립학교교직원 연금법」에 따라 재해보상이 되는 사업 * 가구내 고용활동 * 농업, 임업(별목업은 제외), 어업 및 수렵업 중 법인이 아닌 자의 사업으로서 상시근로자 수가 5명 미만인 사업
근로자	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「근로기준법」에 규정된 근로자로서 “직업의 종류를 불문하고 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하는 자” <ul style="list-style-type: none"> - 다만, 특례에 따라 비록 근로자는 아니나 특수형태근로종사자, 자활수급자, 현장실습생 등의 경우 근로자와 동일하게 보험을 적용 ○ 한편 근로자인 경우에도 다른 법률에 따라 산재보험과 유사하게 보호를 받는 경우 산재보험에서 적용을 제외

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(2) 산재보험료

산재보험료는 제도 도입 당시부터 사업주가 전액 부담하고 있으며, 산재보험료율은 ‘사업종류별 산재보험료율’과 ‘출퇴근재해 산재보험료율’로 구성된다.

사업종류별 산재보험료율은 매년 6월 30일 현재, 과거 3년간의 보수총액에 대한 보험급여 총액의 비율을 기초로 재해 발생의 위험성에 따라 사업의 종류별로 구분하여 적용된다. 보통 매년 12월 31일 고용노동부장관이 정하여 고시한다. 2019년 기준으로 금융 및 보험업의 경우 6%(천분율), 석탄광업 및 채석업 225% 등이다. ‘출퇴근재해 산재보험료율’은 사업의 종류를 구분하지 않고 1.5/1,000(2019년)로 고용노동부장관이 정하여 고시한다.

[표 161] 업종별 산재보험료율

(단위: %(천분율))

업종분류	보험료율	업종분류	보험료율
1.광업	58.5~226.5	6.임업	73.5
2.제조업	8.5~25.5	7.어업	29.5
3.전기·가스·상수도업	9.5	8.농업	21.5
4.건설업	37.5	9.기타의 사업	7.5~14.5
5.운수·창고·통신업	9.5~19.5	10.금융 및 보험업	7.5

주: 출퇴근재해 산재보험료율(1.5/1,000 포함)

자료: 고용노동부

산재보험의 당연가입자 중 일반근로자의 경우, 산재보험료는 사업주가 전액 부담하며 업종에 따라 부과기준이 다르다. 건설 및 별목업 사업장의 경우 근로자에게 지급할 보수총액 추정액⁵⁶⁾에 해당 사업장의 산재보험료율을 곱하며 산출하며, 그 외 사업장은 근로자 개인별 월평균보수에 근거한다. 그리고 당연가입자나 적용제외 신청이 가능한 특수형태근로종사자의 경우는 사업주와 특수형태근로종사자가 1/2씩 분담하는데, 고용노동부장관이 고시하는 직종별 보수액⁵⁷⁾에 근거한다.

임의가입자의 경우 보험료 산정의 기준이 되는 보수액은 해외파견자의 경우 근로자 개인별 월평균보수이나, 중소기업사업주의 경우는 고용노동부장관이 고시하는 보수액⁵⁸⁾ 중 본인이 선택한 등급에 해당하는 보수액이다.

이때 월평균보수는 월별보험료의 산정 기초자료가 되며 사업주의 보수총액신고 및 고용정보신고에 따라 다음과 같이 근로자 개인별 월평균보수에 산정·적용하여야 한다. 월평균보수는 ① 전년도 10월 이전에 근로를 개시한 경우 전년도 보수총액을 전년도 근무개월 수로 나눈 금액, ② 그 밖의 근로자의 경우 근로 개시일부터 1년간(1년 이내의 근로계약 기간을 정한 경우에는 그 기간) 지급하기로 정한 보수총액을 해당 근무개월 수로 나눈 금액으로 한다.

56) 보험연도마다 그 1년 동안(보험연도 중에 보험관계가 성립한 경우에는 그 성립일부터 그 보험연도 말일까지의 기간)에 사용할 근로자에게 지급할 보수총액의 추정액(대통령령으로 정하는 경우에는 전년도에 사용한 근로자에게 지급한 보수총액)

57) 고용노동부장관이 고시하는 '19년 특수형태근로종사자 직종별(11개 직종) 보수액(1,454,000~2,638,000원)을 기준으로 산정

58) 고용노동부장관이 고시하는 '19년 보수액(1~12등급) 중 본인이 선택한 등급에 해당하는 보수액(2,004,000~6,432,060원)을 기준으로 산정

[표 162] 가입자별 보험료 산정

		부담 주체	내 용
당연 가입자	일반근로자	사업주 전액부담	<ul style="list-style-type: none"> 건설 및 별목업외 사업장: 근로자 개인별 월평균보수 × 해당 사업장의 산재보험료율 건설 및 별목업 사업장: 근로자에게 지급할 보수총액 추정액 × 해당 사업장의 산재보험료율
	특수형태 근로종사자	사업주와 특수형태근로종사자 각 1/2 부담	고용노동부장관이 고시하는 특수형태근로종사자 직종별 보수액 × 해당 사업장의 산재보험료율
임의 가입자	해외파견자	사업주 전액부담	근로자 개인별 월평균보수 × 해당 사업장의 산재보험료율
	중소기업 사업주	중소기업 사업주 전액부담	고용노동부장관이 고시하는 보수액 중 본인이 선택한 등급에 해당하는 보수액 × 해당 사업장 산재보험료율

자료: 고용노동부

(3) 산재보험급여

산재보험급여는 「산재보험법」 제36조에 따라 요양급여, 휴업급여, 장해급여, 간병급여, 유족급여, 상병보상연금, 장의비, 직업재활급여로 구분된다.

요양급여는 근로자가 업무상의 사유로 부상을 당하거나 질병에 걸린 경우에 그 근로자에게 지급하며, 휴업급여는 업무상 사유로 부상을 당하거나 질병에 걸린 근로자에게 요양으로 취업하지 못한 기간에 대하여 지급한다. 장해급여는 근로자가 업무상의 사유로 부상을 당하거나 질병에 걸려 치유된 후 신체 등에 장해가 있는 경우에 그 근로자에게 지급하며, 간병급여는 요양급여를 받은 자 중 치유 후 의학적으로 상시 또는 수시로 간병이 필요하여 실제로 간병을 받는 자에게 지급한다.

유족급여는 근로자가 업무상의 사유로 사망한 경우에 유족에게 지급하며, 유족보상연금이나 유족보상일시금으로 지급한다. 그리고 요양급여를 받는 근로자가 요양을 시작한 지 2년이 지난 날 이후에 일정 요건에 해당하는 상태가 계속되면 휴업급여 대신 상병보상연금을 근로자에게 지급한다. 장의비는 근로자가 업무상의 사유로 사망한 경우에 지급하며, 직업재활급여는 장해급여 또는 진폐보상연금을 받은 자나 장해급여를 받을 것이 명백한 자에게 지급한다.

[표 163] 산재보험급여의 종류 및 지급수준

	지급요건	지급수준
요양급여	4일 이상 요양 중인 산재환자에 대하여 진찰, 약제 또는 진료 재료와 의지 기타 보철구의 지급, 처치, 수술 및 치료	○ 진료비(진찰, 처치, 수술등) 전액·현물급여 - 병원으로 직접 지급
휴업급여	요양으로 인하여 취업하지 못한 기간 동안 지급	○ 평균임금의 70% 지급 - 저소득근로자 휴업급여 및 고령자 감액제도 운영(’08.7.1.시행) *평균임금 최고·최저보상기준고시(’19년 기준) 최고: 1일 214,402원 최저: 1일 66,800원 *최저임금: 66,800원(’19년 기준)
장해급여	치료종결 후 신체에 일정수준 이상의 장해상태가 남아있는 산재근로자에게 장해보상연금 또는 일시금 지급	○ 일시금: 1급(1,474일분)~14급(55일분) ○ 연금: 1급(329일분)~7급(138일분) - 1~3급: 연금 지급(1~4년 선급금 청구시 50%만 지급, 선급금의 2% 이자 공제) - 4~7급: 연금 또는 일시금 선택(1~2년분 선급금 청구시 50%만 지급, 선급금의 2% 이자 공제) - 8~14급: 일시금 지급
유족급여	업무상 사망한 근로자의 유족에게 지급	○ 일시금: 평균임금의 1,300일분 ○ 연금: 급여기초연액(평균임금×365)의 52%~67% - 연금수급권자 희망시 50% 일시금 지급
간병급여	치료종결 후 장해등급 1~2급 중 간병급여 대상자에게 지급	○ 상시 간병 1일당 41,170원 ○ 수시 간병 1일당 27,450원(’19년 기준)
상병보상연금	2년 이상 요양 중인 중증요양상태등급 1~3급 해당자에게 지급	○ 1급(329일분), 2급(291일분), 3급(257일분) - 휴업급여 대신 지급
장의비	업무상 사망에 대하여 실제 장제를 행한 자에게 지급	○ 평균임금의 120일분 - 최고 15,554천원, 최저 11,097천원(’19년 기준)
직업재활급여	요양종결 이후 산재보험법상 장해등급 1~12급 판정을 받거나 판정을 받을 것이 의학적으로 명백한 자에게 지급	○ 직업훈련비용 - 훈련비: 고시금액/1인 - 훈련수당: 최저임금 100%까지 차등지급/1인 ○ 직장복귀지원금 - 1~3급: 600천원/1인, 4~9급: 450천원/1인, 10~12급: 300천원/1인 ○ 직장적응훈련: 450천원/1인 ○ 재활운동지원: 150천원/1인

자료: 고용노동부

(3) 재정구조

정부는 「국가재정법」에 따라 산재보험기금을 통해 산재보험의 수입과 지출을 관리하고 있다. 산재보험기금을 관장하는 고용노동부는 매년 기금운용계획을 수립하고 국회의 심의·의결을 통해 계획을 확정한다. 기금운용계획의 수입은 가입자가 납부하는 사회보장기여금, 적립금의 금융자산 투자 등에서 발생하는 기금운용수익, 기타로 구분되고, 지출은 산재보험급여와 그밖에 사업비 및 기금운용비로 구분된다.

[표 164] 산재보험기금 기금운용계획 구성

항 목		내 용
수입	자체 수입	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고용주부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 산재보험사업에 드는 비용을 충당하기 위해 보험가입자인 사업주로부터 징수하는 보험료 수입 ○ 피고용자부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 산재보험사업에 드는 비용을 충당하기 위해 보험가입자의 피고용자인 특수형태근로종사 근로자로부터 징수하는 보험료 수입
		<ul style="list-style-type: none"> ○ 기타이자수입 및 재산수입 <ul style="list-style-type: none"> - 기금 적립금의 금융자산 투자 등에서 발생하는 수익
		<ul style="list-style-type: none"> ○ 기타 <ul style="list-style-type: none"> - 재산수입·잡수입 및 경상이전수입 등
	국고지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반회계전입금 <ul style="list-style-type: none"> - 정부가 지원하는 산재보험운영 및 산재예방사업 지원액
지출	산재보험급여	산재보험법에 의해 지출하는 각종 연금 및 일시금
	사업비 및 기금운영비	보험급여를 제외한 산재보험사업 및 산업재해예방사업과 사업을 수행하는 근로복지공단 및 한국산업안전보건공단의 인건비, 기타경비 등
재경수지 (수입-지출)		산재보험기금기금 수입과 지출의 차이

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(4) 산재보험 국가지원 사업 현황

산재보험에 대한 국가지원은 「산업재해보상보험법」 제3조⁵⁹⁾에 따라 보험사업의 사무 집행에 드는 비용과 보험사업에 드는 비용의 일부에 대해 이루어지고 있다. 지원 규모는 각각 63억원과 92억원으로 매년 동일한 규모로 편성·집행되고 있다.

[표 165] 산재보험 국가지원 사업 개요

사업명		주요 내용
산재기금으로의 전출금	산재보험운영	산재보험의 사무집행 및 보험사업에 소요되는 비용을 일반회계에서 일부 지원
	산재예방지원	산재예방사업에 대한 정부 일반회계 지원

[표 166] 산재보험 국가지원 추이: 2016~2020년

(단위: 억원)

사업명	회계	2016	2017	2018	2019	2020
산재보험운영	일반회계	63	63	63	63	63
산재예방지원	일반회계	92	92	92	92	92

주: 2016~2019년은 추경예산 기준, 2020년은 정부예산안

자료: 고용노동부

라. 주요 현황

(1) 주요 통계

(가) 적용근로자

산재보험 적용사업장 및 적용근로자 수는 2018년 기준으로 각각 265.4만개, 1,907.3만명으로 지난 5년(2014~2018년) 동안 연평균 각각 5.0%, 2.8% 증가하였다. 적용근로자 중 특수형태근로종사자는 그 비중이 적지만, 2018년 기준으로 6.2만명이 적용되고 있다.

59) 「산업재해보상보험법」

제3조(국가의 부담 및 지원)

① 국가는 회계연도마다 예산의 범위에서 보험사업의 사무 집행에 드는 비용을 일반회계에서 부담하여야 한다.

② 국가는 회계연도마다 예산의 범위에서 보험사업에 드는 비용의 일부를 지원할 수 있다.

[표 167] 산재보험 적용사업장 및 적용근로자 수 추이

(단위: 천개, 천명, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
사업체 수	2,187	2,367	2,457	2,507	2,654	5.0
근로자 수	17,062	17,969	18,432	18,560	19,073	2.8
(특수형태근로종사자)	43	44	56	60	62	9.9

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(나) 수급자

산재보험급여의 수급자 수는 2018년 기준 29.7만명으로 과거 5년(2014~2018년) 동안 연평균 4.2% 증가하였다. 급여별로 수급자를 보면, 가장 큰 비중을 차지하는 급여는 요양급여로 2018년 수급자 수가 20.7만명이며, 다음으로 휴업급여 12.5만명이다. 산재보험급여의 전체 수급자 수는 급여별 중복 수급자로 인해 급여별 수급자의 합계와 다르다.

[표 168] 산재보험급여 수급자 수 추이

(단위: 천명, %)

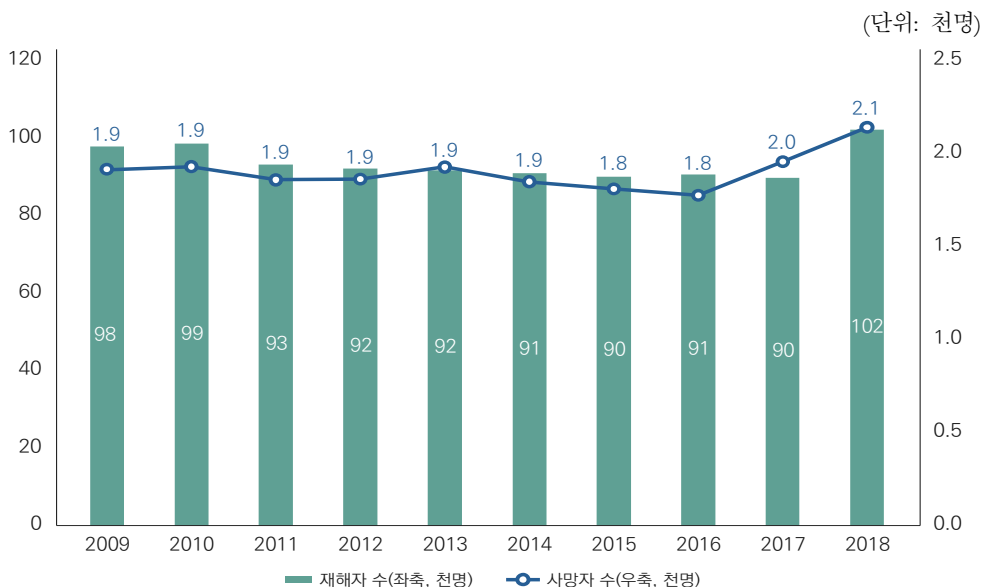
	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수급자 수	252	270	270	284	297	4.2
- 요양급여	169	185	186	195	207	5.3
- 휴업급여	111	111	112	111	125	3.1
- 장해급여	94	94	93	93	97	0.7
- 유족급여	24	25	26	28	29	5.1
- 간병급여	5	5	5	5	5	△0.6
- 상병보상연금	5	5	5	4	4	△4.6
- 장의비	2	2	2	2	3	4.3
- 직업재활급여	4	4	3	3	3	△8.0

주: 수급자 수 합계는 급여별 중복 수급자로 인해 급여별 수급자의 합계와 다르며, 장해급여와 유족급여에는 진폐보상연금과 진폐유족연금이 포함된 수치임

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

산재보험급여의 지급자는 재해자 및 사망자 수 등에 따라 달라지는데, 최근 10년 동안의 관련 통계를 보면 감소 추세였으나 재해자 수가 2017년 89,848명에서 2018년에 102,305명으로 증가하였으며, 사망자 수는 1,957명에서 2,142명으로 늘었다. 다만, 이러한 증가는 2018년에 산재보험의 적용 범위가 확대되는 등 일부 사각지대가 해소되면서 관련 통계의 수치가 증가한 것이다.⁶⁰⁾

[그림 43] 재해자 및 사망자 수 추이



자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

60) 고용노동부, “2018년 산업재해 사고사망만인율 소폭 감소”(보도자료 2019.5.2.)
 “사고사망자수가 오히려 증가한 이유는 첫째, 2018년 7월부터 미등록 건설업자 시공공사(2천만 원 미만)와 상시근로자 1인 미만 사업장까지 산재보험 적용이 확대되는 등의 제도개선으로 산재로 인정되는 사고사망이 증가하였다. 둘째, 사고사망자 통계는 유족급여가 지급된 날을 기준으로 산출되어, 노동자가 지난해 사망했다라도 유족급여가 올해 지급되었다면 올해의 사고사망자로 포함된다. 사망통계를 발생연도 기준으로 다시 분류해보면 당해연도에 발생한 사고사망자는 2011년 이후 꾸준히 감소하고 있다. 또한, 재해자가 증가한 것은 2017~18년에 걸쳐 노동자들이 보다 쉽게 치료와 보상을 받을 수 있도록 제도를 개선한 데 따른 것이다.”

(2) 재정현황

(가) 수입·지출 및 재정수지 현황

수입

산재보험기금은 보험료, 기금운용 수익금, 적립금, 기금의 결산상 잉여금, 정부 또는 정부 아닌 자의 출연금 및 기부금, 차입금, 그 밖의 수입금을 재원으로 한다(「산업재해보상보험법」 제95조제2항). 산재보험료는 사회보장기여금(고용주부담금, 피고용자분담금) 항목으로 수납되며, 기금 적립금의 운용에 따른 수익금은 기타재산수입으로 수납된다.

2018년 결산 기준으로 기금의 수입은 총 8조 3,951억원이며(여유자금 운용 제외), 이 중 사회보장기여금 수입이 7조 3,528억원이다. 사업주가 전액 부담하는 고용주부담금은 7조 3,461억원이며, 특수형태근로종사자가 보험료의 절반을 부담하는 피고용자분담금이 67억원이다.

그리고 국고지원은 “산재보험사업의 사무집행 및 산재예방사업의 수행을 위한 일반회계전입금 수입”으로 2018년 기준 155억원이다.

[표 169] 산재보험기금 수입 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입	고용주부담금	57,967	60,615	62,833	64,288	73,461	6.1
	피고용자분담금	40	43	48	54	67	14.0
	사회보장기여금	58,006	60,658	62,881	64,342	73,528	6.1
	운용수익	2,677	2,539	5,173	5,698	3,734	8.7
	기 타	5,763	5,998	9,527	6,699	6,534	3.2
	국고지원	155	155	155	155	155	0.0
합 계		66,601	69,350	77,735	76,895	83,951	6.0

주: 기타 수입에는 공자기금 예탁회수 및 예탁이자 포함됨
 자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

지출

산재보험기금은 보험급여의 지급, 산업재해 예방 사업 등의 용도로 사용되며(「산업재해보상보험법」 제95조), 기금의 지출은 사업비, 기금운영비, 정부내부지출, 차입금원금상환, 차입금이자상환, 여유자금운용으로 구성된다.

2018년 결산 기준으로 기금의 지출은 총 6조 3,509억원이며(여유자금 운용 제외), 보험급여(요양급여, 휴업급여 등)는 5조 339억원, 기금운영비 및 기타는 1조 3,170억원이다. 기타 사업비에는 산업재해 예방 사업을 위한 근로복지공단 및 한국산업안전보건공단에 대한 출연금이 포함되어 있다.

[표 170] 산재보험기금 지출 현황(결산기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
지출	보험급여	39,266	40,791	42,801	44,360	50,339	6.4
	기금운영비 및 기타	11,365	11,936	12,672	12,717	13,170	3.8
	합 계	50,630	52,727	55,473	57,078	63,509	5.8

주: 기타는 공자기금 위탁금이 포함됨

자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

기금의 지출은 그 성격에 따라 재량지출과 의무지출로 구분할 수 있는데, 의무지출로는 산재보험급여가 있다. 보험급여 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 장해급여로 2018년 기준 1조 8,314억원이며, 다음으로 휴업급여 1조 1,074억원, 요양급여 1조 151억원 등이다. 보험급여는 과거 5년 동안 연평균 6.4% 증가하였다. 의무지출 사업비 지출 추이는 다음과 같다.

[표 171] 산재보험기금 의무지출 추이

(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
보험급여	39,266	40,791	42,801	44,360	50,339	6.4
- 요양급여	7,406	7,833	8,381	8,437	10,151	8.2
- 휴업급여	7,794	8,169	8,767	9,212	11,074	9.2
- 상병보상연금	1,665	1,626	1,589	1,526	1,541	△1.9
- 장해급여	15,618	15,943	16,431	16,897	18,314	4.1
- 유족급여	4,710	5,005	5,271	5,737	6,357	7.8
- 간병급여	547	573	561	549	550	0.1
- 직업재활급여	168	150	142	140	148	△3.1
- 장의비	245	243	249	278	323	7.2
- 진폐급여	1,113	1,250	1,410	1,584	1,881	14.0

자료: 고용노동부 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

재정수지 및 적립금

산재보험기금의 재정수지는 수입(자체수입+정부내부수입)에서 지출(사업비+정부내부지출+기금운영비)을 차감하여 산출하며, 적립금은 전년도 연말적립금에 당해연도 재정수지를 더하여 구한다. 2018년 결산 기준으로 산재보험기금의 재정수지는 2조 442억원 흑자이며, 연도말 기준 적립금은 17조 8,912억원이다. 최근 5년(2014~2018년) 동안의 산재보험기금의 수입·지출 및 재정수지·적립금 현황은 다음과 같다.

[표 172] 산재보험기금 재정수지 및 적립금 추이

(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입(A)	66,601	69,350	77,735	76,895	83,951	6.0
지출(B)	50,630	52,727	55,473	57,078	63,509	5.8
재정수지(A - B)	15,970	16,623	22,262	19,817	20,442	—
연말적립금	102,738	118,992	138,654	158,471	178,912	14.9

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(나) 운용 현황

산재보험기금의 운용자산 현황을 보면, 2018년 기준으로 17조 6,758억원으로 과거 5년 동안 연평균 18.5% 증가하였다. 운용자산의 구성을 보면, 국내 채권 부문 투자가 가장 많으며, 다음으로 국내 주식, 국내 대체투자 순이다. 최근에 해외 부문에 대한 투자가 증가하고 있는데, 채권의 경우 2018년부터, 주식과 대체투자는 2016년부터 운용을 하고 있다. 또한, 산재보험기금은 2016년부터는 운용자산을 전부 위탁하여 운용하고 있으며, 직접 운용하는 자산은 없는 것으로 나타났다.

[표 173] 산재보험기금 자산유형별 운용 현황

(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
운용규모	89,778	105,847	133,300	158,203	176,758	18.5
채 권	50,970	62,659	82,616	92,039	93,474	16.4
국 내	50,970	62,659	82,616	92,039	93,447	16.4
해 외	—	—	—	—	27	—
주 식	17,589	21,372	29,233	46,859	59,760	35.8
국 내	17,589	21,372	28,677	40,347	45,438	26.8
해 외	—	—	556	6,512	14,322	—
대체투자	7,253	10,580	11,699	13,275	15,903	21.7
국 내	7,253	10,580	11,696	12,493	13,594	17.0
해 외	—	—	3	782	2,309	—
단기금융상품	13,966	11,236	9,752	6,030	7,621	△14.1

주: 한국은행예치금과 공공자금관리기금은 제외하였으며, 2009~2015년은 원금 평잔 기준이며, 2016년 이후는 평가액 평잔 기준임

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[표 174] 산재보험기금 자산운용 위탁 현황

(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
적립금	89,779	105,847	133,301	158,203	176,758	18.5
위탁	88,934	105,189	133,301	158,203	176,758	18.7
직접	845	658	—	—	—	—

주: 한국은행예치금과 공공자금관리기금은 제외하였으며, 2009~2015년은 원금 평잔 기준이며, 2016년 이후는 평가액 평잔 기준임

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

자산유형별로 수익률 추이를 보면, 2018년 기준으로 국내 채권의 수익률이 4.7%이며, 국내 주식은 △16.4%, 국내 대체투자는 6.0%이다. 해외 부문은 최근에 운영을 하고 있는데, 해외 주식의 수익률은 2018년에 국내 주식과 마찬가지로 마이너스 수익률(△6.8%)을 기록하였다.

[표 175] 산재보험기금 자산유형별 수익률 현황

(단위: %)

		2014	2015	2016	2017	2018
채권	국 내	4.2	3.4	1.9	0.4	4.7
	해 외	—	—	—	—	0.1
주식	국 내	△7.1	1.6	5.3	23.6	△16.4
	해 외	—	—	7.5	9.1	△6.8
대체투자	국 내	2.6	3.6	7.8	△0.6	6.0
	해 외	—	—	△2.5	4.0	7.5
단기금융상품		3.4	2.2	1.7	1.6	1.8

자료: 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

마. 재정전망

(1) 전망 개요

산재보험기금 재정전망은 2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화를 반영한다고 가정할 경우, 2019~2028년 10년간의 수입, 지출, 재정수지 및 적립금을 전망한다.

[표 176] 산재보험기금 재정전망 개요

	주요 내용
전망 기간	2019~2028년
전망 기준	2020년도 예산안 및 2019~2023년 국가재정운용계획에 반영된 법·제도 등 정책 변화 반영 가정
기본 전제	거시경제 변수: 국회예산정책처 전망
전망 항목	수입, 지출, 재정수지, 적립금

자료: 국회예산정책처

(2) 전망 모형

산재보험기금 재정전망은 거시경제 변수와 재해율 등을 전망한 뒤, 이를 바탕으로 수입추계와 지출추계를 한다. 거시경제 변수는 취업자 수, 명목임금상승률, 소비자물가상승률, 회사채금리 등으로서 국회예산정책처의 전망치를 적용하며, 재해율 등은 2018년 기준을 적용한다. 수입은 적용근로자 수 추계와 보험료수입 추계, 기금 운용수익 추계로 구성되며, 지출은 수급자 수 추계, 산재보험급여의 급여별 추계, 재량지출 및 기금운용비 추계로 구성된다.

[표 177] 산재보험기금 재정전망 변수 개요

변 수		전망 내용
거시 경제 변수	취업자 수	○ 2019~2028년 취업자 수
	명목임금상승률	○ 2019~2028년 명목임금상승률
	소비자물가상승률	○ 2019~2028년 소비자물가상승률
	회사채금리	○ 2019~2028년 AA-명목회사채금리(3년 만기)
제도변수		○ 재해율, 사망만인율, 급여별 수급률 등 ○ 최저임금 상승률의 경우 명목임금상승률과 동일하게 가정
기금운용수익률		○ 기금 적립금의 수익률(회사채금리 반영)

주: 거시경제변수는 국회예산정책처 전망
자료: 국회예산정책처

(3) 전망 결과

(가) 수입 전망

수입

산재보험기금 수입 중 보험료수입인 사회보장기여금은 적용근로자의 보수총액 전망치에 보험료율을 곱하여 산출하며, 보수총액은 2018년 기준 보수총액에 적용근로자 수 증가율과 명목임금상승률을 반영하여 추정한다. 보험료율은 사업의 종류에 따라 다르므로 평균적인 보험료율 수준(보수총액 대비 사회보장기여금 수납액)을 적용한다.

사회보장기여금 외 수입 중 기금운용수익은 기금의 적립금에 국회예산정책처의 수익률 전망치(AA-명목회사채금리(3년 만기))를 적용한다. 기타수입의 경우는

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

2019~2023년의 기간 동안은 정부의 「2019~2023년 국가재정운용계획」(2019.9.)의 전망치를 반영하며, 2024년부터는 동 계획의 연평균 증가율을 적용한다.

전망 결과, 산재보험기금의 전체 수입은 2019년에 8.9조원에서 2028년 13.3조원으로 연평균 4.6% 증가할 전망이며, 가장 큰 비중을 차지하는 보험료 수입이 2019년에 7.8조원에서 2028년 11.6조원으로 연평균 4.6% 증가할 전망이다.⁶¹⁾

[표 178] 산재보험기금 수입 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
보험료수입	7.8	8.2	8.7	9.1	9.6	10.0	10.4	10.8	11.2	11.6	4.6
보험료 외	1.1	1.1	1.3	1.3	1.4	1.4	1.5	1.6	1.6	1.7	4.5
합 계	8.9	9.4	10.0	10.4	10.9	11.4	11.9	12.4	12.9	13.3	4.6

자료: 국회예산정책처

(나) 지출 전망

수급자

산재보험급여의 수급자 수는 국회예산정책처의 산재보험 적용근로자 수 및 재해자 수 전망치를 근거로 급여별로 추정한다. 예를 들어, 요양급여의 경우 연간 재해자 수 추정치에 최근 3년 동안의 재해자 수 대비 요양급여 수급자 수 비중 등을 반영하여 추정하는데, 2019년의 경우 22.2만명으로 전망된다(출퇴근 재해자 포함).

61) 참고로, 고용노동부는 2019년 10월 7일 「특수형태근로종사자 및 중소기업 사업주(1인 자영업자 포함) 산재보험 적용 확대방안」을 발표하였다. 동 방안에 따르면, 산재보험이 적용되는 특수형태 근로종사자의 직종 범위에 방문판매원, 대여제품방문점검원, 방문강사, 가전제품설치기사 및 화물차주가 추가된다(2020년 7월 시행 예정, 「산업재해보상보험법 시행규칙 일부개정령(안)」). 동 방안이 시행될 경우 산재보험이 적용되는 특수형태근로종사자 등이 증가하여 산재보험기금의 사회보장기여금 수입 및 보험급여의 증가가 예상되나, 재정수입 증가분 및 추가재정소요가 2020년도 산재보험기금 기금운용계획안 등에 명시적으로 반영되지 않았으므로 전망 대상에서 제외하였다.

[표 179] 산재보험 수급자 수 전망: 2019~2028년

(단위: 천명)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
요양급여	222	233	238	242	246	249	251	253	254	254
휴업급여	132	146	149	152	154	156	157	158	159	159
장해급여	101	105	107	108	110	112	113	114	115	116
유족급여	31	34	35	37	39	40	42	43	45	46
간병급여	6	6	6	6	7	7	7	7	7	7
상병보상연금	4	4	4	4	4	4	3	3	3	3
장의비	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
직업재활급여	4	4	4	4	4	5	5	5	5	5

주: 장해급여와 유족급여에는 진폐보상연금과 진폐유족연금이 포함된 수치임

자료: 국회예산정책처

지출

산재보험기금의 의무지출인 보험급여는 급여별 수급자 수 전망치에 연간 급여단가를 곱하여 산출한다. 사업비 중 재량지출과 내부지출(공자기금 예탁)은 2019~2023년의 기간 동안은 「2019~2023년 국가재정운용계획」(2019.9.)의 전망치를 반영한다. 다만, 2024년부터는 기금사업의 특성을 반영하여 사회보장기여금 수입의 증가율을 반영한다.⁶²⁾

전망 결과, 산재보험기금의 지출은 2019년 6.8조원에서 2028년 10.3조원으로 연평균 4.7% 증가할 전망이다. 보험급여는 2019년 5.5조원에서 2028년 8.6조원으로 연평균 5.1% 증가할 것으로 전망되었으며,⁶³⁾ 보험급여 외 기타 사업비와 기금운영비는 2019년 1.3조원에서 2028년 1.7조원으로 연평균 2.7% 증가할 것으로 전망된다.

62) 기금운영비의 경우는 국가재정운용계획 기간(2019~2023년)의 증가율(2.8%)을 적용한다.

63) 고용노동부가 2019년 10월 7일 발표한 「특수형태근로종사자 및 중소기업 사업주(1인 자영업자 포함) 산재보험 적용 확대방안」의 추가재정소요는 2020년도 산재보험기금 기금운용계획안 등에 명시적으로 반영되지 않았으므로 전망 대상에서 제외하였다.

[표 180] 산재보험기금 지출 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
보험급여	5.5	6.0	6.3	6.6	7.0	7.3	7.6	8.0	8.3	8.6	5.1
기타	1.3	1.4	1.4	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6	1.6	1.7	2.7
합 계	6.8	7.4	7.7	8.1	8.4	8.8	9.2	9.6	9.9	10.3	4.7

자료: 국회예산정책처

(다) 재정수지 및 적립금

산재보험기금은 지속적으로 재정수지 흑자 상태를 유지할 것으로 전망되며, 적립금 규모는 2019년 20.0조원에서 2028년 43.2조원으로 연평균 8.9% 증가할 것으로 예상된다.

[표 181] 산재보험기금 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입	8.9	9.4	10.0	10.4	10.9	11.4	11.9	12.4	12.9	13.3	4.6
지출	6.8	7.4	7.7	8.1	8.4	8.8	9.2	9.6	9.9	10.3	4.7
- 보험급여	5.5	6.0	6.3	6.6	7.0	7.3	7.6	8.0	8.3	8.6	5.1
재정수지	2.1	2.0	2.2	2.3	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	3.0	—
적립금	20.0	22.0	24.2	26.5	29.0	31.6	34.4	37.2	40.1	43.2	8.9

자료: 국회예산정책처

한편, 산재보험기금은 「산업재해보상보험법」 제99조 및 동법 시행령 제90조⁶⁴⁾에 따라 전년도 산재보험급여 계획액에 해당하는 금액을 책임준비금으로 적립하여야 하는데, 산재보험기금의 적립금 전망치는 책임준비금을 초과한다.

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

64) 「산업재해보상보험법」

제99조(책임준비금의 적립)

- ① 고용노동부장관은 보험급여에 충당하기 위하여 책임준비금을 적립하여야 한다.
- ② 고용노동부장관은 회계연도마다 책임준비금을 산정하여 적립금 보유액이 책임준비금의 금액을 초과하면 그 초과액을 장래의 보험급여 지급 재원으로 사용하고, 부족하면 그 부족액을 보험료 수입에서 적립하여야 한다.
- ③ 제1항에 따른 책임준비금의 산정 기준 및 적립에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「산업재해보상보험법 시행령」

제90조(책임준비금의 산정 기준 등)

- ① 고용노동부장관은 법 제99조제3항에 따라 매년 12월 31일을 기준으로 전년도 1월 1일부터 12월 31일까지 지급 결정한 보험급여의 총액을 다음 연도의 책임준비금으로 산정하여야 한다.
- ② 고용노동부장관은 제1항에 따라 산정된 책임준비금을 초과한 적립금 보유액이 있는 경우에는 장래의 보험급여 지급에 사용하기 위하여 적립하여야 한다.
- ③ 고용노동부장관은 징수한 보험료의 총액과 지급한 보험급여의 총액을 3년마다 분석하여 수입과 지출의 균형을 유지하도록 노력하여야 한다.

8. 건강보험

가. 주요 연혁

(1) 국민건강보험제도 주요 연혁

국민건강보험(이하 “건강보험”이라 한다.)은 국민의 질병과 부상에 대한 예방, 진단, 치료 및 건강증진 등에 대해 보험급여를 실시함으로써 국민보건 향상과 사회보장 증진에 기여하기 위해 도입되었다.⁶⁵⁾ 1963년 12월 우리나라 최초의 사회보험법인 「의료보험법」이 제정되었는데 당시에는 사회보험의 성격에 대한 인식부족과 정부와 기업의 불충분한 재정여건으로 인하여 300인 이상의 사업장에서 임의가입의 형태로 도입되었다.

1977년 7월 500인 이상 사업장(486개 조합) 근로자에게 의료보험을 제공하는 직장의료보험의 출범을 시작으로⁶⁶⁾ 1979년 1월 공무원 및 사립학교 교직원, 1988년 농어촌 지역, 1989년 7월 도시지역으로 확대 시행되어 전국민 의료보험이 실현되었다.

2000년 7월에는 「국민건강보험법」의 시행에 따라 국민의료보험관리공단과 139개 직장의료보험조합이 통합되고 국민건강보험공단이 설립되었다. 2003년 7월 직장가입자와 지역가입자의 건강보험 재정이 통합 운영됨에 따라 실질적인 건강보험 통합을 이루고 현재와 같은 건강보험 제도가 확립되었다.

65) 「국민건강보험법」 제1조(목적)

66) 직장의료보험은 1981년 100인 이상 사업장 근로자, 1988년 5인 이상 사업장 근로자, 2001년 모든 사업장으로 확대 적용되었다.

[표 182] 국민건강보험제도 주요 연혁

시 기	내 용
1963. 12	의료보험법 제정
1977. 07	500인 이상 사업장 근로자 의료보험 실시(486개 조합 설립)
1979. 01	공무원 및 사립학교 교직원 의료보험 실시
1981. 01	100인 이상 사업장 의료보험 적용 확대
1988. 01	농어촌 지역의료보험 확대실시
1988. 07	5인 이상 사업장 의료보험적용확대
1989. 07	도시지역의료보험 실시 → 전국민 의료보험 확대 적용
1997. 12	국민의료보험법 제정
1998. 10	1차 조직통합(공무원·사립학교 교직원의료보험 및 227개 지역의료보험조합 통합) 국민의료보험관리공단 업무개시
1999. 02	국민건강보험법 제정
2000. 07	의료보험조직 완전통합(국민의료보험관리공단 및 139개 직장조합 통합) 국민건강보험공단 및 건강보험심사평가원 업무개시
2001. 07	5인 미만 사업장 근로자 직장가입자 편입
2002. 01	「국민건강보험재정건전화특별법」 제정·시행 - 건강보험정책심의위원회 설치, 보험재정에 대한 정부지원을 명시
2003. 07	직장제정과 지역재정 통합(실질적인 건강보험 통합)
2011. 01	사회보험 징수통합 - 건강보험, 국민연금, 고용보험, 산재보험
2012. 07	포괄수가제 병·의원급 의료기관 당연적용 - 7개 질병군 입원환자
2013. 08	중증질환 재난적 의료비 지원사업 실시
2015. 01	간호·간병통합서비스 보험급여 적용 - 2015.12. 「의료법」 개정으로 기존 포괄간호서비스에서 간호·간병통합서비스로 명칭 변경
2019. 07	외국인 지역가입자 당연적용 실시

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(2) 가입자 지원 정책

건강보험은 지리적 여건 등으로 의료이용에 어려움이 있는 가입자와 취약계층 등의 보험료 부담을 완화하기 위해 보험료의 일부를 감액해 주는 보험료 경감제도⁶⁷⁾를 운영하고 있다.

보험료 경감액의 범위는 「보험료 경감고시」 제2조에 따라 가입자 또는 세대별 보험료액의 100분의 50에 해당하는 금액을 넘지 않도록 하고 예외적으로 육아휴직자는 100분의 50을 넘는 금액⁶⁸⁾을 경감할 수 있도록 하고 있다. 각 경감대상자별로 다양한 경감비율과 경감 적용요건이 적용되고 있는데 자세한 내용은 다음의 표에서 제시한 바와 같다. 예를 들어 섬·벽지, 농어촌, 재난, 휴직 경감 등은 소득·재산과 무관하게 22~50%를 경감하고, 65세 이상 노인이 있는 세대 등 8종류의 세대 경감⁶⁹⁾은 소득·재산 및 장애등급 등에 따라 10~30%를 경감하고 있다.

한편 저출산·고령화 대책이나 고용 촉진 등 정부의 정책 목표 추진의 일환으로 65세 이상 고령자(30%), 육아휴직자, 일자리안정자금 지원대상자(50~60%)에게도 건강보험료를 경감해 주고 있다.

67) 제75조(보험료의 경감 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 가입자 중 보건복지부령으로 정하는 가입자에 대하여는 그 가입자 또는 그 가입자가 속한 세대의 보험료의 일부를 경감할 수 있다.

1. 섬·벽지(僻地)·농어촌 등 대통령령으로 정하는 지역에 거주하는 사람

2. 65세 이상인 사람

3. 「장애인복지법」에 따라 등록된 장애인

4. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항제4호, 제6호, 제12호, 제15호 및 제17호에 따른 국가유공자

68) 「보험료 경감고시」 제2조(보험료 경감 적용방법)에 따르면 육아휴직자에 대하여 제8조 단서에 따라 경감하는 경우에는 100분의 50을 넘는 금액을 경감할 수 있도록 정하고 있으며, 제8조에서는 육아휴직자는 휴직전월 정산 전 보수월액을 기준으로 산정한 보수월액보험료와 직장가입자의 보수월액보험료 하한 금액을 적용하여 산정한 보수월액보험료와의 차액만큼 경감하도록 하고 있다.

69) 「보험료 경감고시」 제6조(65세 이상 노인세대 등 세대경감)에 따라 65세 이상 노인이 있는 세대, 70세 이상 노인 단독세대, 한부모 가족 세대, 조손 가족 세대, 55세 이상 여자 단독 세대, 20세 이하 소년소녀 가장세대, 장애인 및 국가유공자 세대, 그 밖의 생활이 극히 어려운 세대(사업장 화재, 부도, 경매 등) 중 소득과 과표재산 등을 포함하는 보험료 경감기준(「보험료 경감고시」 [별표2])을 만족하는 지역가입세대를 경감대상으로 한다.

[표 183] 건강보험 보험료 지원제도

종류	지원대상	보험료 경감률	소득기준	지원실적 (2018년)
섬벽지 지역 경감	섬벽지 거주 지역가입자, 섬벽지 소재 사업장 근무 직장가입자	50%	없음	(지역) 30천세대, 122억원 (직장) 11천명, 73억원
농어촌 경감	농어촌 지역 거주 지역가입자	22%	없음	(지역) 1,442천세대, 2821억원
요양기관 이용 제한 지역 경감	군부대가 소재하는 지역에 거주하 는 군인	20%	없음	(직장) 210천명, 575억원
세대경감	65세 이상 노인포함 세대, 한부모· 조손가족 세대, 55세이상 여자단독 세대 등	10~30%	연소득 360만원이하, 과표재산 13,500만원 이하 등	(지역) 1,334천세대, 1,685억원
재난경감	대통령이 특별재난지역으로 선포 한 지역에 거주하는 지역가입자 중 인적 또는 물적 피해자	30~50%	없음	(지역) 10천세대, 4억원
휴직자 경감	직장가입자 중 휴직기간이 1개월 이상인 사람	50% ¹⁾	없음	(직장) 19천명, 772억원
임의계속 가입자 경감	합산 1년 이상 근무 후 퇴직 하여 임의계속가입을 신청한 자	50% ²⁾	없음	(직장) 160천명, 1,370억원
사업장 화재 등 경감	소득월액보험료 산정에 포함되는 사업소득이 30%를 초과하는 사업 장이 화재, 부도, 수해를 입어 운영 에 지장이 있을 경우	30%	없음	(직장) 2천세대, 4억원
일자리 경감	일자리 안정자금 지원대상자 중 신 규가입자 또는 '18년 경감 대상자 (2018년~)	(신규자) 50% ³⁾	없음	(직장) 1,047천명, 2,648억원

주: 1) 육아휴직 시에는 최저보험료만 부과

2) 가입자 보수월액보험료의 50%를 경감하여 직장가입시 본인부담금만 납부

3) 신규자의 경우 5인 미만 사업장 종사자는 60%, 기존경감대상자는 30% 경감

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작

(3) 건강보험 주요 제도변화

건강보험 보장성 강화

정부는 2004년 이후 건강보험 재정이 흑자로 전환되고 보장성 강화에 대한 정책의 지가 맞물리면서 2005년 「제1차 건강보험 증기 보장성 강화 계획(2005~2008)」을 시작으로 지속적으로 보장성 강화 대책을 보완·추진해왔다.⁷⁰⁾ 그러나 지속적인 보장성 확대 정책에도 불구하고 건강보험 보장률은 60% 수준에서 정체되고⁷¹⁾, 의료비가 소득수준의 40%가 넘는 재난적 의료비의 발생률도 오히려 증가⁷²⁾하였다.

이러한 상황에서 정부는 2017년 8월 「건강보험 보장성 강화대책」을 수립하여 ‘의학적으로 필요한 비급여를 완전히 해소’하고 건강보험 보장률을 2015년 63.4%에서 2022년 70%까지 높일 계획이라고 밝혔다.⁷³⁾ 보장성 강화대책의 주요 내용은 의료비 증가와 환자 부담의 주요 원인인 비급여대상의 급여항목 전환, 취약계층 및 저소득층의 의료비 부담을 완화, 재난적 의료비 지원 등이다.

2019년 7월 보건복지부가 발표한 ‘건강보험 보장성 강화대책 주요 성과 및 향후 계획’에 따르면, 「건강보험 보장성 강화대책」에 따라 MRI·초음파, 수술 등 치료에 필요한 비급여 및 선택진료비, 상급병실(2·3인실), 간호간병비스 등 이른바 3대 비급여에 대한 급여화 등을 추진한 결과 약 2조 2천억원의 가계 의료비 부담이 경감(2018.1월~2019.4월)되었다고 밝혔다.⁷⁴⁾

70) 「2005~2008년 계획」을 최초 수립, 「2009~2013년 증기보장성 계획(5개년)」, 「2014~2018년 증기보장성 계획(5개년)」을 수립한 바 있다.

71) 의료비(미용, 성형 등 제외) 대비 건강보험 급여비 비중인 건강보험 보장률은 2008년 62.6%였으며, 2016년 62.6% 수준으로 조사되었다.

72) 국민건강보험공단에 따르면, 소득의 40% 이상 의료비 발생 가구 비중은 2010년 3.68%에서 2014년 4.49%로 증가 추이에 있다.

73) 보건복지부 보도자료, “모든 의학적 비급여, 건강보험이 보장한다”, 2017.8.9.

74) 「건강보험 보장성 강화대책 주요 성과 및 향후 계획」, 보건복지부, 2017.7.3.

[표 184] 건강보험 보장성 강화 주요 내용

일시	주요 내용
2017. 10.	<ul style="list-style-type: none"> 중증치매 본인부담률 경감 <ul style="list-style-type: none"> (본인부담률) 입원 20%·외래 30%(의원)~60%(상급종합) → 10%로 경감 아동 입원진료비 본인부담률 경감 아동 치아홈메우기 본인부담률 경감 난임치료기술 건강보험 적용
2017. 11.	<ul style="list-style-type: none"> 노인 틀니 본인부담률 경감 <ul style="list-style-type: none"> (본인부담률) 50% → 30%로 경감
2018. 01.	<ul style="list-style-type: none"> 선택진료비 폐지 <ul style="list-style-type: none"> 비급여 의료비 부담 경감을 위해 선택진료비(특진비) 완전 폐지 노인외래정액제 개선 <ul style="list-style-type: none"> 65세이상 의원급 외래 진료비 부담 경감 적용 확대 본인부담상한제 개선 <ul style="list-style-type: none"> 소득 하위 50% 본인부담 상한액은 연 소득의 10% 수준으로 인하
2018. 04.	<ul style="list-style-type: none"> 간·담낭 등 상복부 초음파 건강보험 적용
2018. 7.	<ul style="list-style-type: none"> 상급병실(상급종합병원·종합병원) 2·3인실 건강보험 적용 <ul style="list-style-type: none"> 상급종합병원(2등급) 1일 입원 사: (2인실) 15만원 → 8만원, (3인실) 9만원 → 5만원 장애인보장구 급여대상자확대 <ul style="list-style-type: none"> 욕창예방방석, 이동식 전동리프트 급여 대상자 확대 재난적의료비 지원 확대: 최대 3,000만원 지원 노인 임플란트 본인부담률 인하(50→30%)
2018. 10.	<ul style="list-style-type: none"> 뇌·뇌혈관 MRI 건강보험 적용: 38~66만원 → 9~18만원
2019. 01.	<ul style="list-style-type: none"> 12세 이하 충치치료(광중합형 복합레진) 건강보험 적용 아동 외래 진료비 본인부담금 경감
2019. 02.	<ul style="list-style-type: none"> 콩팥 등 하복부·비뇨기 초음파 건강보험 적용
2019. 04.	<ul style="list-style-type: none"> 간호·간병 통합서비스 적용병상 확대 <ul style="list-style-type: none"> 522개소 4.1만 병상 달성(2019.4.) 추나요법 건강보험 적용 <ul style="list-style-type: none"> 환자 본인부담률 50%
2019. 07.	<ul style="list-style-type: none"> 병원·한방병원 상급병실(2·3인실) 건강보험 적용 약제 등재·기준비급여 건강보험 적용 <ul style="list-style-type: none"> 면역항암제, 소아 급성 백혈병 치료제, 위암치료제, 비호지킨림프종 치료제 등 421개 비급여 항목 건강보험 적용

주: 「건강보험 보장성 강화대책」(2017.8.) 이후의 보장성 강화 항목 위주로 작성
 자료: 「건강보험 보장성 강화대책 주요 성과 및 향후 계획」(보건복지부, 2019.7.)을 바탕으로 국회 예산정책처 재작성

II 사회보험 재정전망

- 1 재정 전망 개관
- 2 국민연금
- 3 사학연금
- 4 공무원연금
- 5 군인연금
- 6 고용보험
- 7 산재보험
- 8 건강보험
- 9 노인장기요양보험

보험료 부과체계 개편

건강보험료 부과체계 개편은 2017년 4월 「국민건강보험법」이 개정된 후 2018년 7월부터 시행되었다. 과거에 비해 자영업자의 소득 파악률이 향상되면서 소득에 대한 보험료 부과비중을 높이고 이를 통해 저소득층과 고소득자 간의 부과 형평성, 고소득 피부양자 등의 문제를 해소하고자 하는 것이 개편의 취지이다.

부과체계 개편에 따라 지역가입자의 경우 연 소득 500만원 이하 시 적용하던 평가소득 보험료를 폐지하고, 연소득 100만원 이하의 저소득층에게는 최저보험료를 도입하며, 재산과 자동차 보험료는 단계적으로 축소함으로써 소득에 대한 보험료 비중을 확대하였다.

직장가입자의 경우 보수외 소득보험료 부과대상이 확대되고, 보수 보험료 상한선이 상향 조정됨에 따라 고소득, 고액재산가는 보험료를 더 부담하게 되었다. 직장가입자의 피부양자는 자격요건을 강화⁷⁵⁾하여 보험료 부담능력이 있는 피부양자를 지역가입자로 전환하여 보험료를 부담하도록 하였다. 보건복지부는 부과체계 개편으로 지역가입자 약 568만 세대의 보험료가 월 평균 2만 1천원 줄어들고, 고소득 피부양자, 상위 1% 직장인 등 80만 세대는 보험료를 새로 납부하거나 보험료가 오를 것으로 예상하였다. 그 결과 2018년에 보험료 수입은 연간 환산금액 기준 7,509억원 감소할 것으로 추계하였는데, 지역가입자의 보험료 수입이 1조 1,717억원 감소, 피부양자는 1,640억원 증가, 직장가입자는 2,568억원 증가할 것으로 예상하였다.

[표 185] 부과체계 개편에 따른 가입자 유형별 보험료 수입 변화

가입자 유형		세대 수 (만 가구)	월 보험료 변화 (만원)	연간 환산 보험료 증감액(억원)
총 괄	인하	568	△2.1	△7,509
	인상	80	6.6	
지역가입자	인하	568	△2.1	△11,717
	인상	37	5.1	
피부양자	인상	28	5.0	1,640
직장가입자	인상	15	12.9	2,568

자료: 보건복지부

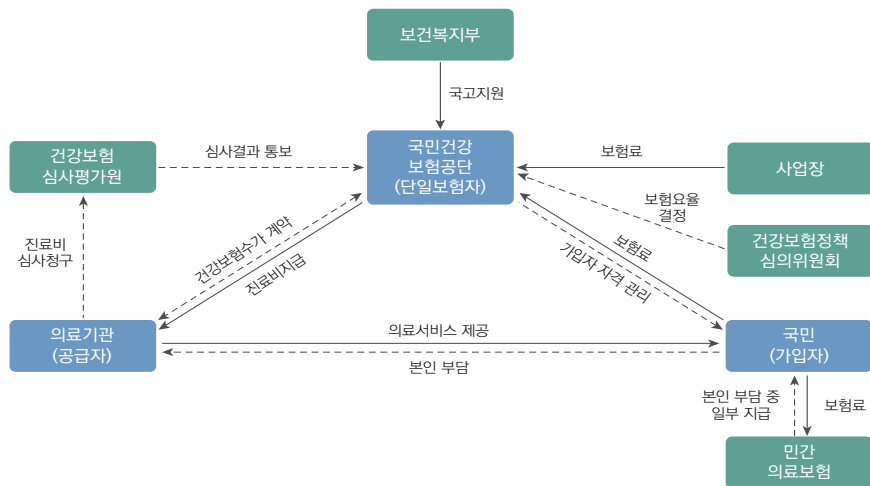
75) 소득 및 재산 기준 하향조정, 피부양자 인정범위 등을 축소한다.

나. 운영체계

우리나라 건강보험의 운영 체계는 다음과 같다. 국민건강보험공단이 단일 보험자로서 정부의 국고지원과 국민과 기업으로부터 보험료를 받아 재원을 마련한다. 건강보험 가입자인 국민이 의료서비스를 이용하면 진료비의 일정 부분(본인부담금)을 이용하는 국민이 의료기관(공급자)에 지불하고⁷⁶⁾ 나머지는 국민건강보험공단에서 건강보험심사평가원의 심사·평가를 거쳐 의료기관에 지불(건강보험 급여비)하게 된다.⁷⁷⁾

운영 주체별로 보면, 보건복지부장관은 「국민건강보험법」에 따라 건강보험사업을 주관(법 제2조)하며, 건강보험 관련 정책을 결정하고 건강보험 업무 전반을 총괄한다. 국민건강보험공단은 「국민건강보험법」에 따른 건강보험의 보험자(법 제13조)로서 가입자 자격 관리, 보험료의 부과·징수 및 보험급여비용 지급 등의 업무를 수행한다. 건강보험심사평가원은 요양기관으로부터 청구된 요양급여비용을 심사하고 요양급여의 적정성을 평가한다. 건강보험정책심의위원회⁷⁸⁾는 건강보험사업에 관한 주요 정책(요양급여의 기준, 직장가입자의 보험료율, 지역가입자의 보험료부과점수당 금액, 약제·치료재료별 요양급여비용의 상한 등)을 심의·의결한다.

[그림 44] 우리나라 건강보험 운영체계



자료: 이은경, “우리나라 건강보험제도에 관한 고찰”, 「재정포럼」(2010) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작

76) 민간의료보험이 있을 경우 본인부담금의 일부를 민간보험회사에서 지불하기도 한다.

77) 이은경, “우리나라 건강보험제도에 관한 고찰”, 「재정포럼」 제167호, 2010.5, p.34

78) 건강보험정책심의위원회는 「국민건강보험법」 제4조에 따라 근로자 및 사용자 대표, 시민단체·소비자단체·농어업인단체·자영업자단체 대표, 의료계 및 약업계 대표, 국민건강보험공단 이사장 및 건강보험심사평가원 원장 추천인 각 1명, 건강보험에 관한 학식과 경험이 풍부한 4명 등 25명의 위원으로 구성된다.

다. 건강보험 제도

(1) 가입

1989년 7월 1일부터 전국민 의료보험이 실시되어 모든 국민이 건강보험과 의료급여에 의하여 의료보장을 받고 있다. 건강보험 가입자는 직장가입자와 지역가입자로 구분하며 가입자 유형에 따라 보험료 부과방식 등에 차이가 있다. 직장가입자는 사업장의 근로자 및 사용자, 공무원 및 교직원, 그리고 그 피부양자로 구성된다. 지역가입자는 직장가입자 및 그 피부양자를 제외한 농어촌 주민, 도시 자영업자 등으로 구성된다.⁷⁹⁾ 건강보험 대상자 중 피부양자는 직장가입자에 의하여 주로 생계를 유지하는 자로서 보수 또는 소득이 없는 자를 의미하며, 직장가입자의 배우자, 직계존속(배우자의 직계존속 포함), 직계비속(배우자의 직계비속 포함) 및 그 배우자, 형제·자매를 포함한다.

[표 186] 건강보험 가입 제도 개요

	주요 내용
가입 대상	국내 거주하는 국민 (단, 「의료급여법」에 따른 의료급여수급권자와 「독립유공자예우에 관한 법률」 및 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따라 의료보호를 받는 자는 제외)
가입자 구분	<ul style="list-style-type: none"> ○ 직장가입자: 사업장의 근로자와 사용자 그리고 공무원 및 교직원 ○ 피부양자: 직장가입자의 직계 존비속으로 일정 요건에 해당하는 자 ○ 지역가입자: 직장가입자 및 그 피부양자를 제외한 농어촌 주민, 도시 자영업자 등
가입자 수	2019.6월 기준 5,110만명(전 국민의 97.2%)

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(2) 건강보험료 부과체계

건강보험료는 직장가입자와 지역가입자에게 다른 기준을 적용하여 부과하고 있다. 먼저 직장가입자의 보험료는 보수월액보험료와 소득월액보험료를 합하여 산정한다. 보수월액보험료는 직장가입자가 지급받는 보수월액에 보험료율을 곱하여 산정된 금

79) 「국민건강보험법」 제2장 가입자(제5조에서 제12조까지)

「국민건강보험법 시행령」 제3장 국민건강보험공단(제9조의2에서 제17조까지)

액으로 2019년 현재 보험료율은 6.46%이다. 여기에 월별 보험료액의 상한과 하한을 정하고 있는데, 직장가입자 기준 보수월액 보험료 상한액은 6,365,520원, 하한액은 18,020원이다.⁸⁰⁾ 또한, 직장가입자의 보수 외 소득(이자소득, 배당소득, 사업소득, 근로소득, 연금소득, 기타소득)이 연간 3,400만원을 초과하는 경우, 소득월액에서 3,400만원을 공제한 금액에 보험료율을 곱하여 보험료를 추가로 부담한다.

지역가입자의 보험료는 소득, 재산, 자동차 종류 및 가액을 고려하여 산정된 보험료부과점수에 점수당 금액(2019년 기준, 189.7원)을 곱하여 산출한다. 소득보험료는 과세소득이 연간 100만원 이하인 경우 최저보험료인 13,100원(2019년)이고, 연간 100만원 초과한 경우 소득등급표(97등급)에 따라 부과점수를 산정한다.⁸¹⁾ 재산보험료는 재산과표금액을 기준으로 1,200만원 이하는 전액 공제하고, 1,201~2,700만원까지는 850만원 공제하고, 2,701~5,000만원까지는 500만원 공제하고, 5,000만원 초과는 전월세만 500만원 공제하여 재산등급표(60등급)에 따라 산정한다.

[표 187] 건강보험 보험료 부과체계(2019년 기준)

가입자 구분	부과율
직장가입자	<ul style="list-style-type: none"> · 보수월액보험료: 월평균 보수의 6.46% (가입자 본인과 사용자가 각각 50%씩 부담) · 소득월액보험료: 연간 3,400만원을 초과하는 소득분에 대하여 6.46%를 가입자 본인이 부담
지역가입자	소득, 재산, 자동차 등의 보유 수준에 따라 정해진 보험료 부과점수에 단가(189.7원)를 곱하여 산출
피부양자	직장가입자의 직계 존비속 및 일정 요건에 해당하는 형제자매로, 직장가입자의 보험료 납부로 보험급여자격을 확보

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

80) 「국민건강보험법 시행령」 제32조(보수월액의 상한과 하한)

81) 「국민건강보험법」 제72조(보험료부과점수)

「국민건강보험법 시행령」 제42조(보험료부과점수의 산정기준)

(3) 급여

건강보험은 가입자 및 피부양자의 질병과 부상에 대한 예방, 진단, 치료, 재활, 출산, 사망 및 건강증진에 대하여 법령이 정하는 바에 따라 의료 그 자체를 보장하는 현물급여와 의료비의 상환제도인 현금급여를 제공하며, 우리나라는 현물급여를 원칙으로 하되 현금급여를 병행하고 있다.

현물급여는 요양급여와 건강검진으로 구분되는데, 요양급여는 건강보험 급여의 대부분을 차지하는 급여 형태로서 건강보험 가입자 및 피부양자가 의료기관과 약국 등에서 제공받는 진찰·검사, 약제·치료재료, 처치·수술 및 그 밖의 치료, 예방·재활, 입원, 간호, 이송(移送) 서비스 일체를 의미한다. 다만, 모든 의료서비스에 대해 요양급여를 제공하는 것은 재정적 어려움이 있으므로 건강보험에서는 급여대상과 비급여 대상을 구분하여 관리하고 있다. 의료행위와 치료재료의 경우 비급여대상으로 정한 것을 제외한 일체가 요양급여대상이 되는 비급여목록 제도(Negative List System), 약제의 경우 요양급여대상으로 보건복지부장관이 고시한 항목만 요양급여대상이 되는 선별등재목록 제도(Positive List System)로 운영 중이다. 가입자 또는 피부양자가 요양급여를 받는 때에는 그 진료비용의 일부를 본인이 부담(본인일부부담금)하여야 하며, 그 내용은 입원의 경우 진료비 총액의 20%를, 외래의 경우에는 요양기관 종별에 따라 30~60%를 차등 적용하고 있다.

건강검진은 건강보험가입자들의 건강을 유지·증진하고, 경제적 손실을 최소화하며 장기적으로 보험급여비의 지출을 줄이고자 1980년에 시작되었다. 2019년 현재 일반건강검진, 암검진으로 구분하여 운영하고 있다.

현금급여는 본인부담액상한제, 임신출산 진료비, 요양비, 장애인 보장구 등으로 구성된다. 이 중 본인부담상한제는 연간 건강보험 가입자가 부담한 본인부담액이 연도별 상한액 기준을 초과할 경우 초과분을 가입자에게 환급하는 제도로써 소득수준에 따라 7단계로 차등하여 적용하고 있다.

2018년 기준 건강보험 현물급여비는 60조 1,411억원, 현금급여비 1조 5,285억원이 지출되었으며, 가입자 1인당 월평균 진료비는 126,891원이다.

[표 188] 건강보험 급여 개요

		주요 내용
급여 대상	가입자 및 피부양자	
급여 종류	현물 급여	<ul style="list-style-type: none"> · 요양급여: 가입자와 피부양자가 의료기관과 약국 등에서 제공받는 진찰검사, 약제·치료재료, 처치·수술 및 그 밖의 치료, 예방·재활, 입원, 간호, 이송(移送) 서비스 일체 · 건강검진: 일반건강검진, 암검진 등
	현금 급여	<ul style="list-style-type: none"> · 본인부담액상한제: 본인이 연간 부담하는 본인일부부담금의 총액을 초과한 경우 공단이 그 초과 금액을 부담 · 임신출산 진료비, 요양비, 장애인 보장구
급여 실적 (2018년)	<ul style="list-style-type: none"> · 현물급여비 60조 1,411억원 · 현금급여비 1조 5,285억원 · 가입자 1인당 월평균 진료비 126,891원 	

자료: 「2018 건강보험 주요통계」(국민건강보험공단)를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(4) 재정구조

건강보험은 다른 사회보험과 달리 사업관리기관인 국민건강보험공단 회계로 편성되어 국가재정 외로 운용된다. 국민건강보험공단은 「국민건강보험법」에 따라 회계연도마다 예산안을 편성하여 이사회의 의결을 거친 후 보건복지부장관의 승인을 받는다. 건강보험사업의 수입은 가입자가 납부하는 보험료 수입과 정부지원금, 기타수입으로 구성되며, 지출은 보험급여비와 건강보험공단과 건강보험심사평가원의 관리운영비 등으로 구분된다.

[표 189] 건강보험 재정구조 개요

항 목		내 용
수입	직장 보험료	<ul style="list-style-type: none"> ○ 직장가입자부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 직장가입자(근로자)가 납부하는 보험료(총 보험료의 100분의 50) - 임의(계속)가입자가 납부하는 보험료(총 보험료의 100분의 50) - 소득월액보험료(급여외 종합과세소득이 3,400만원 이상인 직장가입자에게 추가 부과되는 보험료) ○ 사용자부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 직장가입자(근로자)가 소속되어 있는 사업장의 사업주가 납부하는 보험료(총 보험료의 100분의 50)
	보험료 수입	<ul style="list-style-type: none"> ○ 가입자부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 공교가입자가 납부하는 보험료(총 보험료의 100분의 50) ○ 국가부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 공무원의 경우 소속된 국가 또는 지방자치단체가 부담하는 보험료(총 보험료의 100분의 50) - 사립학교 교원의 경우 국가가 부담하는 보험료(총 보험료의 100분의 20) ○ 사립학교 법인 부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 사립학교 교원의 경우 소속 법인이 부담하는 보험료(총 보험료의 100분의 30)
	지역 보험료	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역가입자가 납부하는 보험료(보험료부과점수×부과점수당 금액) * 보험료부과점수: 소득 및 재산을 기준으로 산정하는 점수
	정부 지원금	<ul style="list-style-type: none"> 국고 지원금 <ul style="list-style-type: none"> ○ 해당년도 보험료 예상 수입액의 14% * 「국민건강보험법」 제108조 국민건강 증진기금 <ul style="list-style-type: none"> ○ 당해년도 보험료 예상 수입액의 6%(단, 담배부담금 예상수입액의 65%를 초과할 수 없음) * 「국민건강보험법」 제108조 및 국민건강증진법 부칙 제2항
기타수입		○ 차상위지원금, 과징금, 연체금, 기타징수금, 이자수입 등
지출	보험급여비	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현물급여비 <ul style="list-style-type: none"> - 가입자 및 피부양자의 질병·부상 등에 대하여 요양기관에서 제공하는 의료서비스(진찰, 치료, 입원 등)에 대한 공단부담금 ○ 현금급여비 <ul style="list-style-type: none"> - 요양비(당뇨소모성재료, 산소치료 등), 임신출산진료비, 장애인 보장구급여비 등 가입자 및 피부양자에게 직접 지급되는 급여비 ○ 건강검진비 <ul style="list-style-type: none"> - 가입자와 피부양자에 대하여 질병의 조기발견과 그에 따른 요양급여를 하기 위하여 실시하는 건강검진 비용
	기타사업비등	○ 인건비, 기본경비, 사업비(사업경비+건강보험심사평가원부담금) 등
재정수지 (수입-지출)		○ 건강보험재정수입과 지출의 차이

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(5) 건강보험 국가지원 사업 현황

(가) 건강보험 가입자 지원⁸²⁾

건강보험가입자 지원사업은 건강보험재정 안정을 도모하고 전 국민 의료이용을 보장하기 위하여 국가가 국민건강보험공단에 해당 연도 건강보험료 예상 수입액의 20%(일반회계 14%, 건강증진기금 6%)를 지원하는 사업이다.

2000년 7월 시행된 「국민건강보험법」 제67조제3항에서 ‘국가는 대통령이 정하는 바에 의하여 예산의 범위 안에서 지역가입자가 부담할 보험료의 일부를 부담할 수 있다고 규정하였으나, 국고지원 규모 및 지원방식이 구체적으로 제시되지 않았다. 이후 의약분업 시행 등으로 보험지출이 크게 증가하면서 건강보험 재정이 위기를 맞게 되자 2002년 1월 「국민건강보험 재정건전화특별법」이 제정되었다. 동법은 2002년부터 2006년까지 한시적으로 운영되었으며, 건강보험에 대한 국고지원을 일반회계에서뿐 아니라 담배부담금으로 조성된 국민건강증진기금에서도 지원 받을 수 있도록 확대하였다. 동법 제15조에서는 국고지원 규모 및 방식을 명시하였는데, 국고지원 규모는 지역보험재정의 50%(일반회계 40%, 건강증진기금 10%)를 지원하도록 하였다. 2005년부터는 지원 비율을 일반회계 35%, 건강증진기금 15%로 조정하였다.

2006년 말 건강보험 재정위기 극복을 위한 한시법인 「국민건강보험 재정건전화특별법」이 만료되자, 「국민건강보험법」 및 「국민건강증진법」 부칙 개정을 통해 국고지원 규모를 당해 연도 보험료 예상수입액의 20%(일반회계 14%, 건강증진기금 6%)로 축소하였다. 2011년 12월 31일까지 한시적이었던 국가 재정지원 조항은 지속적으로 개정되어 현재까지도 이어지고 있으나 지원시한을 완전히 폐지하지 않고, 지원 시기를 지속적으로 연장하고 있으며 2022년까지 기한을 연장한 상황이다.

82) 이은경, “건강보험에 대한 국고지원 방안”, 「재정포럼」, 2012.1., pp.29~49.

[표 190] 건강보험에 대한 국고지원 관련 법령 연혁

	법안	내용	용도
2000 ~ 2001	「국민건강보험법」 제92조	국가는 건강보험사업의 운영에 필요한 비용 부담할 수 있음	일반회계에서 지역보험급여비와 지역가입자 관리운영비 지원
2002 ~ 2006	「국민건강보험 재정건전화특별법」 제15조	지역가입자 보험급여비의 50% 지원 (일반회계 40%, 건강증진기금 10% 지원, 2005년 이후 일반회계 35%, 건강증진기금 15%)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반회계: 지역보험급여비, 지역가입자 관리운영비 ○ 담배부담금: 65세이상 노인 급여비
2007 ~ 현재	「국민건강보험법」 제92조(이후 제108조로 이동), 법률 제6619호 「국민건강증진법」 부칙 제2항 ※ 한시적 특례 조항	보험료예상수입의 20% 지원 (당해 연도 보험료 예상수입액 대비 일반회계 14%, 건강증진기금 6%) ※ 건강증진기금 지원 금액의 경우 지원금액이 당해 연도 담배부담금 예상수입액의 65%를 초과할 수 없도록 하는 단서조항 존재	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반회계: 가입자 등 보험급여비, 건강보험 관리운영비, 보험료 경감에 대한 지원 ○ 담배부담금: 건강검진 등 건강증진 사업, 흡연 질병 급여비, 65세이상 노인급여비

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(나) 보험료 및 급여 지원제도

정부는 의료급여에서 건강보험으로 전환된 차상위계층에 대하여 건강보험료와 건강보험 급여비 본인일부부담금을 지원하는 ‘차상위계층 지원사업’과 건강보험 지역가입세대 중 농어촌 및 준농어촌지역에 거주하면서 농어업에 종사하는 가입자에 대해 건강보험료를 지원하는 ‘농어업인 건강보험료 지원사업’을 운영하고 있다.

‘차상위계층 지원사업’은 의료급여 수급권자에서 건강보험 가입자로 전환된 차상위계층의 법정 본인부담 증가분과 보험료를 국고에서 지원하는 사업이다. 정부는 2004년 차상위계층의 의료비 부담을 경감하기 위해 「차상위계층 대상 의료급여 제도」를 시행하여 차상위계층 중 일부를 의료급여 수급자로 편입하여 의료급여 수급자와 동일하게 의료서비스를 이용하도록 하였는데, 2007년 차상위 의료급여 수급권자를 단계적으로 건강보험으로 전환하도록 결정하였다.⁸³⁾ 이에 따라 2008년 의료급여에서 관리되던 차상위계층 중 희귀난치성·중증질환자⁸⁴⁾를 건강보험 가입자로 전

83) 보건복지부 보도자료, “내년부터 차상위 의료급여 단계적 건강보험으로 전환 추진”, 2007.8.27.

환하였다. 2009년에는 차상위계층 중 만성질환자⁸⁵⁾와 18세 미만 아동을 건강보험 가입자로 전환하였다.

이 과정에서 이들이 필요한 의료서비스를 이용할 수 있도록 법정 본인부담금(요양급여비에서 공단부담금을 제외한 금액) 증가분을 경감⁸⁶⁾해 주고 지역가입자에 대해서는 건강보험료도 국고로 지원하는 ‘차상위계층 지원사업’이 시작되었다. 2018년 기준 보험료(18.2만 세대) 및 보험급여비(27.2만명) 지원을 위해 2,732억원의 국고를 지원하였다.

한편 농어업인에 대해서는 농어업인의 생활안정 및 복지기반 마련을 위해 건강보험료를 지원하고 있다. 당초에는 모든 농어민에 대해 28%를 정률 지원하였으나 2015. 8월부터 소득·재산 수준에 따라 보험료의 0~28%로 차등 지원⁸⁷⁾하는 것으로 제도가 변경되었다. 2018년 기준 31.7만 세대의 보험료 지원을 위해 1,695억원의 국고를 지원하였다.

84) 보건복지부장관이 고시하는 희귀난치성질환 또는 중증질환을 가진 자
 ※ 「본인일부부담금 산정특례에 관한 기준」(보건복지부 고시 제2018-255호) 제9조에 따른 희귀난치성질환, 중증질환(암환자, 중증화상환자) 및 결핵질환자 산정특례 등록자
 85) 차상위계층 중 만성질환자란 희귀난치성질환 또는 중증질환 외의 질환으로 6개월 이상 치료를 받고 있거나, 6개월 이상 치료를 필요로 하는 자이다.
 86) 희귀난치성·중증질환자는 입원·외래 모두 요양급여비용 면제, 만성질환자와 18세 미만은 14%를 본인 부담한다.
 87) 농림축산식품부에 따르면 정률 지원방식은 보험료가 높은 고소득 농어업인이 저소득 농어업인에 비해 상대적으로 더 많은 금액을 지원받음으로 인한 계층 간 형평성 문제가 발생하여 차등 지원으로 변경하였다(‘농어업인 건강보험료 차등지원 기준 마련’, 농림축산식품부 보도자료(2015.6.22)).

[표 191] 건강보험 국가지원 사업 개요

사업명		주요 내용
건강보험 가입자 지원		보험료예상수입 20% 국고지원(일반회계 14%, 국민건강증진기금 6%)
보험료 지원	차상위계층 지원	차상위계층(희귀·난치성 환자, 만성질환자, 18세 미만) 지역가입자에 대한 건강보험료 지원
	농어업인 건강보험료 지원	지역건강보험에 가입한 세대 중 농어촌 및 준농어촌지역에 거주하면서 농업·축산·임업·어업에 종사하는 자에 대한 건강보험료 지원
보험료 경감	예산 미지원	섬벽지지역 경감, 농어촌 경감, 요양기관 이용 제한 지역 경감, 세대경감(65세 이상, 한부모, 조손가족, 장애인, 국가유공자 등), 재난경감, 휴직자경감, 임의계속가입자 경감, 사업장 화재 등 경감, 일자리경감
급여 지원	차상위계층 지원	차상위계층 건강보험 급여비 발생시 본인부담차액 지원

[표 192] 건강보험 국가지원 사업 현황: 2016~2020년

(단위: 억원)

사업명	회계	2016	2017	2018	2019	2020
건강보험 가입자 지원	일반회계	52,060	48,828	52,001	59,721	70,826
	국민건강증진기금	18,914	19,936	19,731	19,011	18,801
	합 계	70,974	68,764	71,732	78,732	89,627
차상위계층 지원	일반회계	2,593	2,684	2,732	3,005	3,387
농어업인 건강보험료 지원	농어촌구조 개선 특별회계	1,682	1,686	1,695	1,515	1,527

주: 2016~2019년은 추경예산 기준, 2020년은 정부예산안

자료: 보건복지부

[표 193] 건강보험 국가지원 사업

	농어업인 건강보험료 지원	차상위계층 지원
사업기간	1995년~	2008년~
지원 대상자	지역건강보험에 가입한 세대 중 농어촌 및 준농어촌지역에 거주하면서 농업·축산·임업·어업에 종사하는 자	<ul style="list-style-type: none"> ○ 차상위계층 <ul style="list-style-type: none"> - 희귀난치성·중증질환자 - 만성질환자(6개월 이상 치료를 받고 있거나 치료가 필요한 사람) - 18세 미만 아동
소득기준	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지원 제외 대상: <ul style="list-style-type: none"> - 건강보험료 부과점수 2,501점 이상 농업인 자 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 세대의 소득 및 재산을 더하여 계산한 가액(소득인정액)이 기준 중위소득*의 50% 이하인 경우 <ul style="list-style-type: none"> * 2018년도 4인 가구 기준 중위소득의 50%는 225만 9,601원 ○ 부양의무자(1촌의 직계혈족 및 그 배우자)가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 경우
지원금액	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건강보험료 최대 28% 지원(국민건강보험법상 농어촌 지역 보험료 22% 별도 경감) - 건강보험료 부과점수 1,800점 이하: 건강보험료의 28% 지원 - 건강보험료 부과점수 1,801~2,500점: 정액지원(보험료 부과점수 1,801점에 해당하는 건강보험료의 28%) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보험료지원 <ul style="list-style-type: none"> - 보험료 전액 지원(지역가입자에 한정) ○ 급여지원 <ul style="list-style-type: none"> - 건강보험 본인부담금을 당초 의료급여 수급자이던 때의 본인부담금 수준으로 감면 * 희귀난치·중증: 면제 * 만성·18세미만: 14%
지원기간	조건 충족 시 제한 없음	조건 충족 시 제한 없음
실적 (2018년)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지원인원: 31.7만세대 ○ 지원액(결산): 1,695억원 (농어촌구조개선특별회계) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보험료지원: 18.2만세대 ○ 급여지원: 27.2만명 - 지원액(결산): 2,732억원

자료: 보건복지부

이외에도 건강보험은 지리적 여건 등으로 의료이용에 제한이 있는 가입자와 취약계층 등의 보험료 부담을 완화하기 위해 「국민건강보험법」 제75조에 따라 건강보험료의 일부를 감액해 주는 보험료 경감제도를 운영하고 있다. 섬벽지지역, 농어

촌 거주자, 휴직자 등이 대상이며 2018년부터는 일자리안정자금 지원대상자(50~60%)도 보험료 경감 대상에 추가되었다. 동 제도는 정부지원 사업이 아닌 건강보험 재정에서 부담하는 사업으로 운영하고 있다.(자세한 내용은 “가. 국민건강보험 주요 연혁, (2) 가입자 지원 정책” 참조)

[표 194] 건강보험 보험료 지원 제도

항 목	주요 내용
법적 근거	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「국민건강보험법」 제75조(보험료의 경감 등), 「국민건강보험법 시행규칙」 제46조
지원 대상자	<ul style="list-style-type: none"> ○ 섬·벽지, 농어촌 경감: 가입자 보험료액의 50% ○ 군인 경감: 가입자 보험료액의 20% ○ 휴직자 경감: 가입자 보험료액의 50% (육아휴직자는 보수월액보험료의 하한까지 경감) ○ 세대 경감: 보험료액의 10~30% 경감 ○ 재난 경감: 보험료액의 30~50% 경감 ○ 임의계속가입자 경감: 가입자 보험료액의 50%, 종류가 중복될 경우 최대 경감률은 50%(육아휴직자는 예외) ○ 사업장 화재 등 경감: 보험료액의 30% ○ 일자리 경감: 보험료액의 30~60%

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(6) 건강보험 재정전망 제도

2016년 8월 시행된 「국민건강보험법」 제3조의2에 따르면 보건복지부장관은 건강보험의 중장기 재정 전망 등을 포함한 건강보험종합계획을 5년마다 수립하여 공표하여야 한다. 이에 따라 보건복지부는 2019년 5월 건강보험의 중장기 재정 전망 및 운영계획 등을 포함한 「제1차 국민건강보험종합계획」을 발표하였다.

위 계획에 따르면, 건강보험 보장성 강화 계획 이행 등에 2019~2023년간 총 41.6조원의 추가재정이 소요될 것으로 예상되고, 재원조달을 위해 건강보험료율을 2023년까지 매년 평균 3.2% 인상하고 국고지원 규모도 확대할 계획이다. 보건복지부는 이 경우 건강보험료 수입과 정부지원금을 포함한 건강보험 총수입은 2019년 67조 6,612억원에서 2023년 93조 4,545억원으로 증가할 것으로 전망하였다. 한편,

건강보험 급여비를 포함하는 건강보험 지출은 2019년 70조 8,248억원에서 2023년 94조 3,226억원으로 증가할 것으로 전망하였는데 이는 「제1차 건강보험종합계획」(2019.5.) 이행을 위한 추가 재정소요액(2019~2023년간 41.6조원)과 불필요한 지출을 관리하여 보험급여비의 1~3%를 절감하는 내용을 포함한 것이다.

보건복지부는 총수입의 증가 대비 지출 예상액이 커짐에 따라 건강보험의 재정수지는 2018년 적자 전환되면서 누적준비금(이하 “적립금”)⁸⁸⁾이 2019년 17조 4,319억원에서 2023년 11조 807억원으로 감소할 것으로 전망하였다.

[표 195] 「제1차 국민건강보험종합계획」 개요

주요 내용																															
법적근거	「국민건강보험법」 제3조의2(2016.2.3. 신설)																														
담당부처	보건복지부(국민건강보험공단)																														
시행체계	건강보험정책심의위원회																														
실시현황	1차(2019년)																														
실시주기	5년																														
전망기간	5년																														
재정추계 결과	[건강보험 재정전망(보건복지부)] (단위: 억원)																														
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>2023</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>수입</td> <td>676,612</td> <td>739,725</td> <td>807,305</td> <td>869,823</td> <td>934,545</td> </tr> <tr> <td>지출</td> <td>708,248</td> <td>767,000</td> <td>817,984</td> <td>886,700</td> <td>943,226</td> </tr> <tr> <td>재정수지</td> <td>△31,636</td> <td>△27,275</td> <td>△10,679</td> <td>△16,877</td> <td>△8,681</td> </tr> <tr> <td>누적수지</td> <td>174,319</td> <td>147,044</td> <td>136,365</td> <td>119,488</td> <td>110,807</td> </tr> </tbody> </table>		2019	2020	2021	2022	2023	수입	676,612	739,725	807,305	869,823	934,545	지출	708,248	767,000	817,984	886,700	943,226	재정수지	△31,636	△27,275	△10,679	△16,877	△8,681	누적수지	174,319	147,044	136,365	119,488	110,807
		2019	2020	2021	2022	2023																									
	수입	676,612	739,725	807,305	869,823	934,545																									
	지출	708,248	767,000	817,984	886,700	943,226																									
	재정수지	△31,636	△27,275	△10,679	△16,877	△8,681																									
누적수지	174,319	147,044	136,365	119,488	110,807																										
주: 수입과 지출의 다양한 가정에 따라 재정전망 결과는 매년 달라질 수 있음																															

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

88) 「국민건강보험법」 제38조에서는 결산상의 잉여금 중 부족한 보험급여비 등에 충당하기 위한 지불준비금으로서 적립하는 금액을 ‘준비금’으로 정하고 있으나, 본 보고서에서는 건강보험의 재정수지 차이에 의해 적립되는 금액을 ‘적립금’으로 표기한다.

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 국민
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

라. 주요 현황

(1) 주요 통계 현황

(가) 가입자

건강보험 가입자는 2015년 5,049만명에서 2019년 6월 5,110만명으로 최근 5년간 연평균 0.3%의 완만한 증가율을 보였다. 가입자 유형별로 보면, 직장가입자는 2015년 3,623만명에서 2019년 6월 3,734만명으로 연평균 0.8% 증가한 반면, 지역가입자는 2015년 1,427만명에서 2019년 6월 1,376만명으로 연평균 0.9% 감소하였다. 부양가족(직장가입자의 피부양자⁸⁹⁾와 지역가입세대의 세대원)의 경우 감소하는 추세인데 직장가입자의 피부양자는 연평균 1.2%, 지역가입세대의 세대원은 연평균 2.0% 감소하였다. 2018년 7월 시행된 건강보험료 부과체계 개편에 따라 피부양자의 인정기준과 범위⁹⁰⁾가 강화되어 이러한 추세는 당분간 지속될 것으로 보인다.

[표 196] 건강보험 가입자 현황

(단위: 천명, 천세대, %)

		2015	2016	2017	2018	2019.6	연평균 증가율
합 계		50,490	50,763	50,941	51,072	51,101	0.3
직장	소 계	36,225	36,675	36,899	36,990	37,344	0.8
	- 가입자	15,760	16,338	16,830	17,479	17,866	3.2
	- 피부양자	20,465	20,337	20,069	19,510	19,478	△1.2
지역	가입자	14,265	14,089	14,042	14,082	13,757	△0.9
	- 세대수	7,653	7,665	7,786	8,053	7,937	0.9
	- 세대원	7,758	7,607	7,501	7,404	7,149	△2.0

주: 연도 말(2019년은 6월말) 적용인구 기준, 직장가입자는 이중가입자 포함, 지역세대수는 비가입세대주 세대 포함

자료: 「2019년 상반기 건강보험주요통계」(국민건강보험공단, 2019.10.29.) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

89) 「국민건강보험법」 제5조제2항 제1항의 피부양자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중 직장가입자에게 주로 생계를 의존하는 사람으로서 소득 및 재산이 보건복지부령으로 정하는 기준 이하에 해당하는 사람을 말한다.

1. 직장가입자의 배우자
2. 직장가입자의 직계존속(배우자의 직계존속을 포함한다)
3. 직장가입자의 직계비속(배우자의 직계비속을 포함한다)과 그 배우자
4. 직장가입자의 형제자매

90) 피부양자는 직장가입자에게 생계를 의존하는 배우자, 부모, 자녀 등으로, 직장에 근무하지 않고 재산·소득 등이 일정기준 이하인 사람으로서 보험료가 부과되지 않는다. 피부양자 자격의 인정 기준, 취득·상실시기 등은 보건복지부령으로 정하고 있는데, 보건복지부는 건강보험료 부과체계 개편안을 발표(2017.3.23.)하면서 피부양자의 경우 소득 및 재산 요건을 강화하여 지역가입자로 단계적으로 전환하고 피부양자 인정범위도 형제자매의 경우 원칙적으로 제외할 계획이라고 밝혔다.

(2) 재정 현황

(가) 건강보험 수입, 지출 및 재정수지 현황

수입

건강보험의 수입은 보험료 수입과 정부지원금, 기타수입으로 구성된다. 건강보험의 총수입은 2014년 48조 5,024억원에서 2018년 62조 1,159억원으로 연평균 6.4% 증가하였다. 이 중 보험료 수입은 2014년 41조 2,404억원에서 2018년 53조 6,415억원으로 연평균 6.8% 증가하였는데, 이는 동 기간 건강보험료율의 인상(5.99%→6.24%), 건강보험 가입자 수와 가입자의 월평균 소득의 증가 등에 따른 것으로 보인다. 건강보험 정부지원금은 2014년 6조 3,221억원에서 2018년 7조 802억원으로 연평균 2.9% 증가하였다. 정부지원금 중 보험료 예상수입액을 기준으로 산출하는 일반회계로부터의 지원금⁹¹⁾은 감소(연평균 0.5%)하였으나, 담배부담금을 기반으로 하는 건강증진기금으로부터의 지원금⁹²⁾은 연평균 16.5% 증가하였다.

[표 197] 국민건강보험 수입 현황(현금흐름 기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입	보험료 수입	412,404	440,476	473,065	500,099	536,415	6.8
	정부지원금	63,221	70,974	70,974	67,839	70,802	2.9
	일반회계	53,030	55,789	52,060	48,828	52,001	△0.5
	건강증진기금	10,191	15,185	18,914	19,011	18,801	16.5
	기타	9,399	12,559	13,156	12,052	13,942	10.4
합 계		485,024	524,009	557,195	579,990	621,159	6.4

주: 1. 각 연도별 현금흐름 기준

2. 수입 기타는 임대 및 의료사업수입, 농어촌경감전입액 등으로 구성

자료: 보건복지부

91) 「국민건강보험법」 제108조(보험재정에 대한 정부지원) ① 국가는 매년 예산의 범위에서 해당 연도 보험료 예상 수입액의 100분의 14에 상당하는 금액을 국고에서 공단에 지원한다.

부칙 <법률 제11141호, 2011.12.31.> 제2조(유효기간) 제108조는 2022년 12월 31일까지 효력을 가진다.

92) 「국민건강증진법」 일부개정법률 부칙

②(기금사용의 한시적 특례) 보건복지부장관은 제25조제1항의 규정에 불구하고 2022년 12월 31일까지 매년 기금에서 「국민건강보험법」에 따른 당해연도 보험료 예상수입액의 100분의 6에 상당하는 금액을 동법 제108조제4항의 용도에 사용하도록 동법에 따른 국민건강보험공단에 지원한다. 다만, 그 지원금액은 당해연도 부담금 예상수입액의 100분의 65를 초과할 수 없다.

지출

건강보험 지출은 건강보험 급여비와 건강보험공단 및 건강보험심사평가원의 관리운영비로 구성된다. 건강보험 급여비 지출은 2014년 42조 4,939억원에서 2018년 60조 5,896억원으로 연평균 9.3% 증가하였다. 이는 인구 고령화에 따른 급여비 지출의 자연증가분과 정부에서 추진 중인 보장성강화계획의 본격 이행으로 보험급여비 지출이 지속적으로 증가한데 기인한다. 건강보험공단과 건강보험심사평가원 관리운영비를 포함한 건강보험 전체 지출은 2014년 43조 9,155억원에서 2018년 62조 2,937억원으로 연평균 9.1%가 증가하였다.

[표 198] 건강보험 지출 현황(현금흐름 기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
지출	보험급여비	424,939	465,009	510,541	555,374	605,896	9.3
	관리운영비등	14,216	17,272	15,798	17,539	17,041	4.6
	합 계	439,155	482,281	526,339	572,913	622,937	9.1

주: 관리운영비는 국민건강보험공단과 건강보험심사평가원 관리운영비로 구성

자료: 보건복지부

건강보험 급여비 중 95% 이상을 차지하는 요양급여비⁹³⁾는 진료행위료, 의약품비, 치료재료비로 구분된다. 요양급여비의 72%를 차지하는 진료행위료는 대부분 행위별 수가로 의료기관에 보상하게 된다.⁹⁴⁾ 건강보험 수가⁹⁵⁾ 인상률은 2007년부터 2020년까지 1~2%대 수준이며, 2013년 이후부터 물가상승률보다 높은 경향을 보이고 있다. 2020년 유형별 환산지수는 2019년 6월 28일 결정되어, 병원급은 1.7%, 의원급 2.9% 등 2017년 대비 평균 2.29% 인상⁹⁶⁾되었다.

93) 2018년 기준 총급여비 61조 6,696억원 중 건강보험 요양급여비는 58조 5,836억원으로 총급여비의 95%에 해당하였다.

94) 일부 질병군(백내장, 치질 수술)에 대해서는 포괄수가제, 요양병원의 경우 일당정액수가가 적용되고 있다.

95) 건강보험수가는 상대가치점수와 환산지수(점수당 단가)로 구성되며, 상대가치점수는 보건복지부장관이 정하여 고시하며, 필요시에만 조정하는 반면, 환산지수는 매년 국민건강보험공단과 가입자대표가 협상하여 결정하게 된다. 따라서 일반적으로 환산지수 인상률을 건강보험 수가상승률로 간주한다.

96) 의원 2.9%, 병원 1.7%, 치과 3.1%, 한방 3.0%, 약국 3.5%, 조산원 3.9%, 보건기관 2.8% (평균 2.29% 인상)

건강보험 급여비는 「건강보험 보장성 강화대책」(2017년 8월)과 「제1차 국민건강보험종합계획」(2019년 5월)에 따른 급여확대의 영향으로 사용량 증가 및 본인부담률이 인하여 급여비의 급격한 증가가 예상된다.⁹⁷⁾

재정수지

건강보험의 연도별 재정수지는 2017년까지 흑자를 유지하였으나, 2018년부터 적자로 전환되어 1,778억원의 재정수지 적자를 기록하였다. 이는 인구 고령화 및 정부의 보장성강화 계획⁹⁸⁾의 본격 이행에 따라 2018년 보험급여비 등의 지출이 수입보다 큰 폭으로 증가했기 때문이다. 이에 따라 적립금은 2014년 12조 8,072억원에서 2017년 20조 7,733억원까지 증가하였다가 2018년에는 20조 5,955억원으로 감소하였다.

[표 199] 건강보험 재정수지 현황(현금흐름 기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입(A)	485,024	524,009	557,195	579,990	621,159	6.4
지출(B)	439,155	482,281	526,339	572,913	622,937	9.1
재정수지(A-B)	45,869	41,728	30,865	7,077	△1,778	
적립금	128,072	169,800	200,656	207,733	205,955	

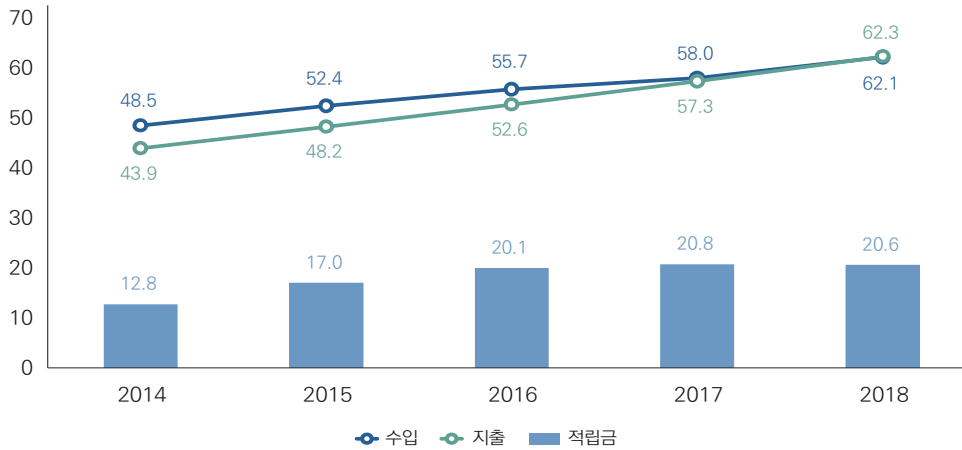
자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

97) 보건복지부는 건강보험 보장성 강화 계획 이행을 포함하여 2019~2023년간 총 41.6조원의 추가 재정이 소요될 것으로 예상하였다.

98) 보건복지부는 「건강보험 보장성 강화대책」(2017.8.)과 「제1차 건강보험종합계획」(2019.5.)에서 치료에 필요한 비급여 항목의 급여화 등 건강보험 보장성을 지속적으로 확대하겠다고 발표하였다.

[그림 45] 건강보험 재정수지 추이: 2014~2018년

(단위: 조원)



주: 현금흐름 기준

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(나) 건강보험 자산운용 현황

건강보험 운용자산은 모두 금융부분의 국내 채권에 투자하고 있는데, 2014년 11.8조원에서 2018년 21.5조원으로 연평균 16.1% 증가하였다. 이 중 직접투자는 2014년 10.2조원에서 2018년 16.5조원으로 연평균 12.8% 증가하고, 위탁투자는 2014년 1.6조원에서 2018년 5.0조원으로 연평균 32.2% 증가하였다. 2018년 기준 운용자산의 76.7%가 채권 직접투자로 구성되어 있는 것으로 나타났다.

[표 200] 건강보험 자산운용 현황(평잔기준): 2014~2018년

(단위: 조원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
채권	직접	10.2 (86.2)	14.0 (88.8)	15.7 (81.4)	16.8 (79.9)	16.5 (76.7)	12.8
	위탁	1.6 (13.8)	1.8 (11.2)	3.6 (18.6)	4.2 (20.1)	5.0 (23.3)	32.2
합 계		11.8	15.8	19.3	21.0	21.5	16.1

주: 1. 직접투자: 은행 정기예금, 증권사 특정금전신탁 등

2. 위탁투자: MMF, 채권형펀드 등

3. ()는 합계대비 비중

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

금융부문 수익률을 살펴보면 단기 자금과 중장기 자금의 경우 최근 5년간 (2014~2018년) 1~2%대의 수익률을 보였다.

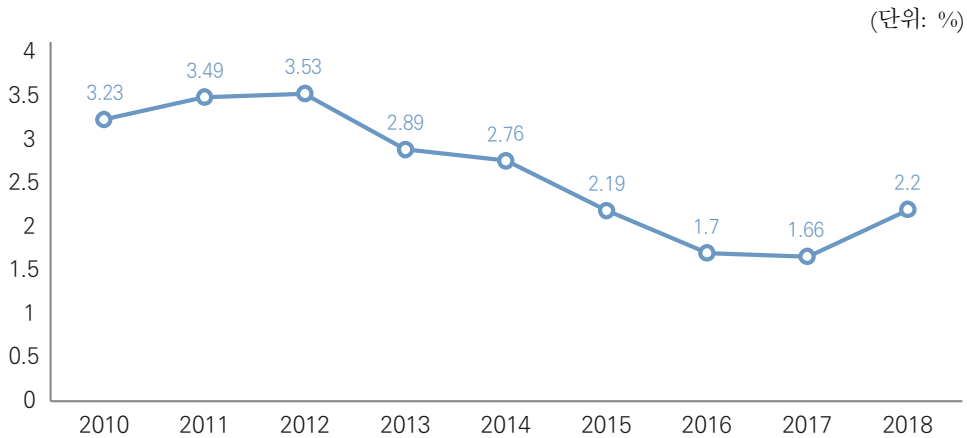
[표 201] 건강보험 자산운용 수익률 현황(평잔기준): 2014~2018년

(단위: %)

	2014	2015	2016	2017	2018
단기	2.69	1.88	1.65	1.63	1.94
중장기	2.76	2.30	1.71	1.67	2.33
전 체	2.76	2.19	1.70	1.66	2.20

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

[그림 46] 건강보험 자산운용 수익률 현황: 2010~2018년



자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

마. 재정전망

(1) 전망 개요

건강보험 재정전망은 2020년도 예산안, 「제1차 국민건강보험종합계획」(이하 “건강보험종합계획”) 및 「2019~2023년 국민건강보험공단 중장기 재무관리 계획」에 반영된 법·제도 등 정책 변화를 반영하여, 2019~2028년 10년간의 건강보험 수입, 지출, 재정수지 및 적립금을 전망한다.

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

[표 202] 건강보험 재정전망 개요

	주요 내용
전망 기간	2019~2028년
전망 기준	2020년도 예산안 및 건강보험종합계획, 「2019~2023년 국민건강보험공단 중장기 재무관리 계획」에 반영된 법·제도 등 정책 변화 반영 가정
기본 전제	거시경제 변수: 국회예산정책처 전망 인구변수: 통계청 전망
전망 항목	수입, 지출, 재정수지, 적립금

자료: 국회예산정책처

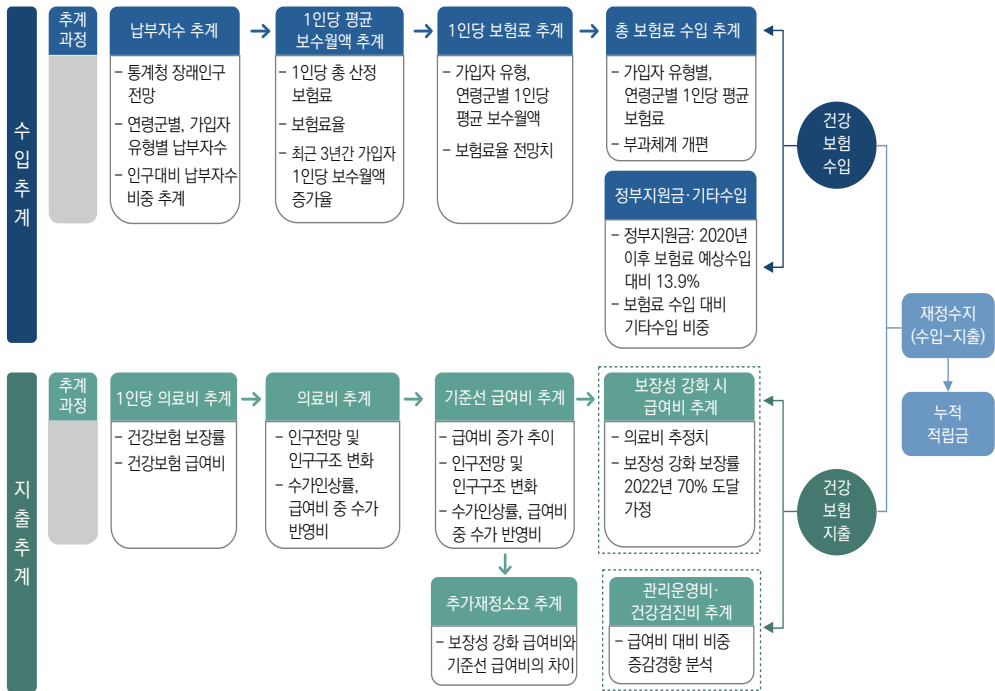
(2) 전망 모형

건강보험 재정전망은 인구변수, 거시경제 변수와 제도변수(보장성 강화)를 고려하여 수입과 지출을 추계한 뒤, 이를 바탕으로 재정수지 및 적립금 추이를 전망한다.

인구변수는 통계청의 「장래인구특별추계(2017~2067년)」(2019년 3월 발표)를 적용하고 거시경제 변수는 명목임금상승률, 소비자물가상승률 등으로서 국회예산정책처의 전망치를 적용한다. 제도변수는 「건강보험 보장성 강화대책」(2017.8월) 및 건강보험종합계획(2019.5월)에 따른 건강보험 보장률 목표치와 추가 재정소요액 등을 반영한다.

수입은 가입자 수 추계와 보험료수입 추계, 정부지원금 추계로 구성되며, 지출은 건강보험 급여비 추계, 관리운영비 및 건강검진비 추계로 구성된다.

[그림 47] 건강보험 재정전망 모형 개요



자료: 국회예산정책처

(3) 전망 시 주요 전제

(가) 건강보험 수입

건강보험 수입은 건강보험료 수입에 정부지원금과 기타 수입 등을 합하여 추계한다.

건강보험료 수입은 건강보험 납부자 수에 1인당 보수월액과 해당연도 보험료율을 곱하여 추계한다.⁹⁹⁾ 이때 건강보험료율은 2019년 6.46%, 2020년 6.67% (2019.8.22. 결정)를 적용하며, 이후 연도부터는 2021~2022년은 3.49%, 2023년부터 2028년까지는 매년 3.2%씩 인상하는 것으로 가정하되, 보험료율 8% 상한 규정을 고려하여 추계한다.¹⁰⁰⁾¹⁰¹⁾

99) 지역가입자의 경우 건강보험료율 기준으로 환산한 가상의 보수월액을 토대로 산출한다.

100) 보건복지부는 건강보험종합계획에서 「건강보험 보장성 강화대책」에도 불구하고 건강보험료율 인상률을 지난 10년(2007~2016년)간 평균 수준인 3.2% 수준으로 관리할 계획이라고 발표하였다. 본 추계에서는 2019~2023년까지는 「국민건강보험공단 중장기 재무관리 계획」에 적용된 보험료율을 반영하고, 2024년부터는 보건복지부가 건강보험종합계획에서 제시한 3.2%를 반영하였다.

101) 「국민건강보험법」 제73조제1항에 따르면 건강보험료율은 8% 범위에서 심의위원회의 의결을 거쳐

[표 203] 건강보험료 보험료율 가정: 2019~2028년

(단위: %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
건강보험료율	6.46	6.67	6.90	7.14	7.37	7.61	7.85	8.00	8.00	8.00
보험료율 인상률	3.49	3.20	3.49	3.49	3.20	3.20	3.20	1.91	0.00	0.00

주: 건강보험료율은 2019년과 2020년은 기결정된 보험료율, 2021~2022년은 매년 3.49%, 2023년부터 2028년까지는 매년 3.20%씩 인상하는 것으로 하되, 8% 상한 규정을 고려하여 추계

자료: 보건복지부

건강보험 정부지원금은 일반회계와 국민건강증진기금으로 부터의 지원금을 합산하되, 2019년은 예산액을 반영하고, 2020년부터는 최근 3년(2016~2018년)간 건강보험료 실제 수입액 대비 평균 지원 비율인 13.9%를 적용하여 추계한다.¹⁰²⁾¹⁰³⁾

보장성 강화에 따른 정부의 건강보험 추가지원 금액(국가 추가재정소요)의 경우에도 보장성 강화에 따른 건강보험 지출 추가재정소요 금액의 13.9%로 가정하여 추계한다.¹⁰⁴⁾¹⁰⁵⁾

정부는 건강보험 부과체계 개편으로 건강보험 수입이 감소할 것으로 예상하고 있으므로 이를 제외하고¹⁰⁶⁾, 과징금 등 기타 수입을 추가하여 건강보험 총 수입을 추계한다.

대통령령으로 정하도록 하고 있다.

102) 「국민건강보험법」 제108조에 따르면 국가는 예산의 범위에서 해당 연도 건강보험료 예상수입액의 14%를 지원할 것을 규정하고 있으며, 법률 제6619호 「국민건강증진법」 부칙 제2항에서는 해당 연도 건강보험료 예상수입액의 6%를 지원하는 것으로 되어 있다.

103) 2018년 자료에 따르면 건강보험료 실제 수입액의 13.20%를 일반회계 및 건강증진기금에서 지원하였다. 건강보험료 실제 수입액 대비 일반회계 지원금액 비율은 9.69%이며, 건강증진기금 지원금액의 경우 지원금액이 당해연도 담배부담금 예상수입액의 65%를 초과할 수 없도록 하는 단서조항으로 실제 수입액 대비 지원금액 비율은 3.50%이다.

104) ‘재정지출’은 국가와 지방자치단체의 일반회계·특별회계의 세출 및 「국가재정법」 [별표 2]의 규정에 따른 법률에 의하여 설치된 기금의 지출을 의미한다. 따라서, 건강보험 재정 자체는 ‘국가 및 지방자치단체의 재정’이 아니며, 다만, 건강보험지출이 증가할 경우 건강보험에 대한 국가의 재정지원 금액이 증가할 수 있다.

105) 「국민건강보험법」 제69조에 따르면 공단은 건강보험사업에 드는 비용을 충당하기 위하여 보험료를 징수하도록 하고 있어 건강보험 추가지출만큼 건강보험 수입 증가가 초래될 것으로 예상된다.

106) 보건복지부 보도자료, “건강보험료 부과체계 개편 최종단계 2년 앞당겨 시행”, 2017.3.23.

(나) 건강보험 지출

먼저 의료비를 추계한 후 여기에 건강보험 보장률을 곱하여 건강보험 급여비를 추계한다. 의료비 증가율은 건강보험 급여비 자연증가율에 수가 인상 등을 고려한 비율을 적용하였으며,¹⁰⁷⁾ 건강보험 보장률은 보장성 강화 대책 추진에 따른 정부 재정투입분¹⁰⁸⁾ 등을 고려하여 2022년 이후로는 정부 목표인 70%를 유지하는 것으로 가정하여 건강보험 급여비를 산출한다. 이 때, 건강보험 보장률이 미용·성형, 건강검진비, 시력교정술, 예방접종, 일반 의약품 및 의약외품 등을 제외한 “치료목적의 의료비” 대비 “건강보험 급여비”인 점을 고려하여 모형에 적용하는 건강보험 급여비에는 건강검진비를 제외하며, 건강검진비는 별도로 추계한다.

한편, 보건복지부는 건강보험종합계획에서 「건강보험 보장성 강화대책」 추진과 함께 불필요한 지출을 2019년 급여비의 1%에서 2023년에는 3%까지 줄이는 재정절감대책을 병행할 예정이라고 밝히고 있어, 이를 건강보험 지출에 반영한 안에 대하여 추가 분석하였다.

[표 204] 건강보험 재정전망 변수 및 주요 가정

변 수		전망 내용
인구변수		○ 2019~2028년 통계청 합계출산율(중위가정) 적용
거시경제 변수	명목임금상승률	○ 2019~2028년 명목임금상승률
	물가상승률	○ 2019~2028년 소비자물가상승률
제도변수		○ 「건강보험 보장성 강화 대책」, 건강보험종합계획, 「2019~2023년 국민건강보험공단 중장기 재무관리 계획」에 반영된 제도 변화
건강보험 수입	건강보험료 인상률	○ (2020년) 3.2%, (2021~2022년) 3.49%, 2023년 이후 3.2%, 8% 상한고려
	국고지원 비중	○ 2019년 예산 반영, 2020년 이후 보험료 수입의 13.9% (최근 3년 평균)
건강보험 지출	의료비	○ 최근 4년(2014-2017년)간 1인당 의료비 증가율에 연도별 인구전망 등 적용
	급여비	○ 기준선 급여비에 2022년 보장률 70% 달성하기 위한 추가 재정소요액 합산

107) 자연증가율은 제도적 변화, 가격 변화 외에 인구 증가와 노령화, 질병구조의 변화, 소득의 변화, 의료에 대한 국민들의 인식변화 등에 따라 급여비가 증가하는 비율이다(정형선, 2006).

108) 보건복지부는 「건강보험 보장성 강화대책」(2017.8월)과 「건강보험종합계획」(2019.5월) 이행에 따라 총 41.6조원(2019~2023년)의 추가 재정이 소요될 것으로 전망하였다.

(4) 전망 결과

(가) 수입 전망

납부자

건강보험 납부자는 2019년 2,453만명에서 2028년 2,865만명까지 증가할 전망이다. 가입자 유형별로 보면 직장가입자(근로자, 직장가입자 공무원, 직장가입자 교직원)는 2019년 1,713만명에서 2028년 2,146만명으로 점진적으로 증가하고, 지역가입자는 2019년 741만명에서 2028년에는 719만명까지 줄어든 전망이다.

[표 205] 건강보험 납부자 수 전망: 2019~2028년

(단위: 만명, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
직장	1,713 (33.1)	1,767 (34.1)	1,822 (35.2)	1,874 (36.2)	1,924 (37.1)	1,973 (38.0)	2,019 (38.9)	2,064 (39.7)	2,106 (40.6)	2,146 (41.3)
지역	741 (14.3)	739 (14.3)	738 (14.2)	736 (14.2)	734 (14.1)	731 (14.1)	728 (14.0)	725 (14.0)	722 (13.9)	719 (13.8)
합계	2,453 (47.4)	2,506 (48.4)	2,560 (49.4)	2,610 (50.3)	2,658 (51.2)	2,704 (52.1)	2,747 (52.9)	2,789 (53.7)	2,828 (54.5)	2,865 (55.2)

주: 1. 동 숫자는 연도 말 기준 직장가입자 본인과 지역가입자 세대주 인원으로 직장가입자 피부양자 및 지역가입자 세대원은 제외한 숫자

2 ()은 인구 대비 비중

자료: 국회예산정책처

수입

건강보험료율이 매년 3.2~3.49%씩 증가¹⁰⁹⁾하고 국고에서 건강보험료 수입의 13.9%를 지원할 경우, 건강보험 수입은 2019년 67.8조원에서 2023년 94.1조원, 2028년 131.0조원으로 추계되어 향후 10년간 연평균 7.6%씩 증가할 것으로 예상된다. 이 중 보험료 수입은 2018년 58.5조원에서 2023년 81.0조원, 2028년 112.9조원이 되고, 정부지원금은 2019년 7.9조원에서 2023년 11.3조원, 2028년에는 15.7조원에 이를 것으로 추계되었다.¹¹⁰⁾

109) 건강보험료 인상률은 2019년 3.49%, 2020년 3.20%, 2021~2022년은 3.49%, 2023년부터 2028년까지는 매년 3.2%씩 인상하는 것으로 가정하되, 보험료율 8% 상한 규정을 고려하여 추계하였다.

[표 206] 건강보험 수입 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
보험료수입	58.5	63.9	69.9	75.5	81.0	88.2	95.7	102.5	107.7	112.9	7.6
정부지원	7.9	8.9	9.7	10.5	11.3	12.3	13.3	14.3	15.0	15.7	8.0
기타수입	1.4	1.5	1.6	1.7	1.8	1.9	2.0	2.2	2.3	2.3	5.9
합 계	67.8	74.3	81.3	87.7	94.1	102.4	111.1	119.0	124.9	131.0	7.6

- 주: 1. 보험료 수입은 부과체계 개편에 따른 연도별 보험료 수입 감소분을 반영하여 조정한 수치임
 2. 정부지원금은 일반회계와 국민건강증진기금으로 부터의 지원금을 합산한 금액
 3. 기타 수입은 기금운용수익, 과징금 등으로 구성

자료: 국회예산정책처

(나) 지출 전망

건강보험 지출

기본모형(1안)에서 정부 보장성 강화계획의 정책목표인 2022년 보장률 70%를 달성하기 위한 건강보험 지출은 91.8조원으로 추계되었으며, 보장률 70%를 유지할 경우 2028년 건강보험 지출은 141.7조원으로 추계되었다.

2019년부터 2023년까지 건강보험 보장성 강화에 따른 추가지출은 41.6조원으로 추계되었다. 2024년부터 2028년까지 건강보험 보장률 70%를 유지하기 위한 추가지출은 총 78조원으로 추계되었다.

[표 207] 건강보험 지출 전망(1안: 기본모형): 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
보장성 강화 (제도변화, A)	71.9	78.1	84.6	91.8	98.7	106.1	114.1	122.6	131.8	141.7	7.8
보장률 유지 (기준선, B)	66.7	71.3	76.3	81.7	87.4	93.6	100.1	107.2	114.7	122.8	7.0
추가재정소요 (A-B)	5.2	6.7	8.2	10.1	11.3	12.6	14.0	15.5	17.1	18.9	15.5
소 계	2019~2023년 소계: 41.6조원					2024~2028년 소계: 78.0조원					

- 주: 건강보험 지출은 건강보험 보장성 강화대책에 따른 건강보험 급여비와 관리운영비를 포함한 금액임
 자료: 국회예산정책처

110) 국민 1인당 보험료는 직장가입자의 사업주 부담을 합친 것으로 직장 가입자 기준으로 가입자 부담은 동 금액의 50%가 된다.

한편, 2019~2023년까지 불필요한 지출액의 1~3%를 줄이는 정부의 재정절감 대책을 고려한 경우(2안), 2022년 보장률 70%를 달성하기 위한 건강보험 지출은 90.1조원으로 추계되었으며, 보장률 70%를 유지할 경우 2028년 지출은 137.6조원으로 추계되었다. 보장성 강화에 따른 건강보험 추가지출은 2019년부터 2023년까지 40.8조원, 2024년부터 2028년까지 보장률 70%를 유지하기 위한 건강보험 추가지출은 총 75.7조원으로 추계되었다.

[표 208] 건강보험 지출 전망(2안: 재정절감모형): 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
보장성 강화 (제도변화, A)	71.2	77.3	83.0	90.1	95.9	103.1	110.8	119.1	128.0	137.6	7.6
보장률 유지 (기준선, B)	66.1	70.7	74.9	80.1	84.9	90.9	97.3	104.1	111.4	119.3	6.8
추가재정소요 (A-B)	5.1	6.6	8.1	9.9	11.0	12.2	13.6	15.0	16.6	18.3	15.2
소 계	2019~2023년 소계: 40.8조원					2024~2028년 소계: 75.7조원					

주. 1. 건강보험 지출은 건강보험 보장성 강화대책에 따른 건강보험 급여비와 관리운영비를 포함한 금액임

2. 보건복지부 재정절감대책 효과(연도별 건강보험 급여비의 1~3% 절감) 반영

자료: 국회예산정책처

기본 모형(1안)에서 건강보험 추가지출 금액에 최근 3년 평균 건강보험 정부지원금 비율인 13.9%¹¹¹⁾를 곱하여 계산한 국가 추가재정소요는 2019년부터 2023년까지 5년간 5.8조원, 2024년부터 2028년까지 5년간 10.9조원으로 추계되었으며, 재정절감대책 효과를 고려한 모형(2안)에서는 국가 추가재정소요는 2019년부터 2023년까지 5년간 5.7조원, 2024년부터 2028년까지 5년간 10.5조원으로 추계되었다.

111) 보건복지부 제출자료를 기반으로 산출된 최근 3년(2016~2018년)간 건강보험료 실제 수입액 대비 정부지원금의 평균비율은 13.9%이다.

[표 209] 국가 추가재정소요 추계 결과: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
기본모형 (1안)	0.7	0.9	1.1	1.4	1.6	1.8	1.9	2.2	2.4	2.6	15.5
	2019~2023년 소계: 5.8조원					2024~2028년 소계: 10.9조원					
재정절감모형 (2안)	0.7	0.9	1.1	1.4	1.5	1.7	1.9	2.1	2.3	2.6	15.2
	2019~2023년 소계: 5.7조원					2024~2028년 소계: 10.5조원					

주: 1안은 의료비 증가율을 보험급여비 자연증가분과 가격변화 등을 고려한 비율을 적용한 결과이고, 2안은 보건복지부 재정절감대책 효과를 고려한 결과임

자료: 국회예산정책처

재정수지 및 적립금

기본모형(1안)에서 건강보험 재정수지는 전망기간 동안 지출 증가율이 수입 증가율을 상회하면서 적자가 지속될 것으로 전망된다. 매년 3~4조원대의 재정수지 적자가 지속되다가, 2026년에 건강보험요율이 8% 상한에 도달하게 되고, 이에 따른 건강보험료 수입 증가분 축소로 2027년부터 재정수지 적자폭이 확대되어 누적수지는 2024년 고갈될 것으로 추계되었다.

[표 210] 건강보험 재정수지 및 적립금 전망(1안: 기본모형): 2019~2028년

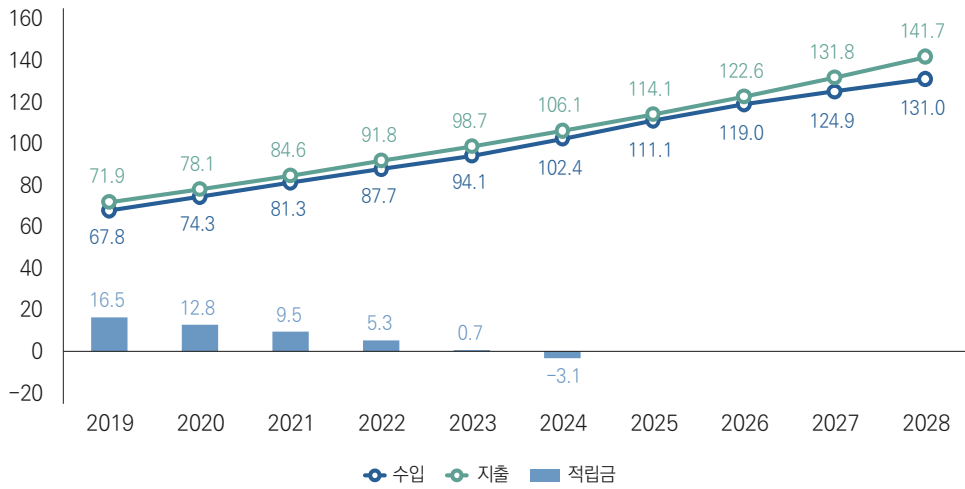
(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입	67.8	74.3	81.3	87.7	94.1	102.4	111.1	119.0	124.9	131.0	7.6
지출	71.9	78.1	84.6	91.8	98.7	106.1	114.1	122.6	131.8	141.7	7.8
재정수지	△4.1	△3.7	△3.3	△4.2	△4.6	△3.8	△3.0	△3.7	△6.9	△10.7	
적립금	16.5	12.8	9.5	5.3	0.7	△3.1	-	-	-	-	

자료: 국회예산정책처

[그림 48] 건강보험 수입, 지출 및 적립금 전망(1안: 기본모형)

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

보건복지부의 재정절감대책 효과를 고려한 2안에서는 건강보험 재정수지 적자 폭이 감소하여 2025년에는 흑자로 전환될 것으로 예상된다. 그러나 2026년 건강보험요율 8% 상한적용에 따른 건강보험료 수입 증가분 축소로 다시 적자 전환되고, 적립금은 1안(2024년) 보다 4년 지연된 2028년부터 소진될 것으로 추계되었다.

[표 211] 건강보험 재정수지 및 적립금 전망(2안: 재정절감모형): 2019~2028년

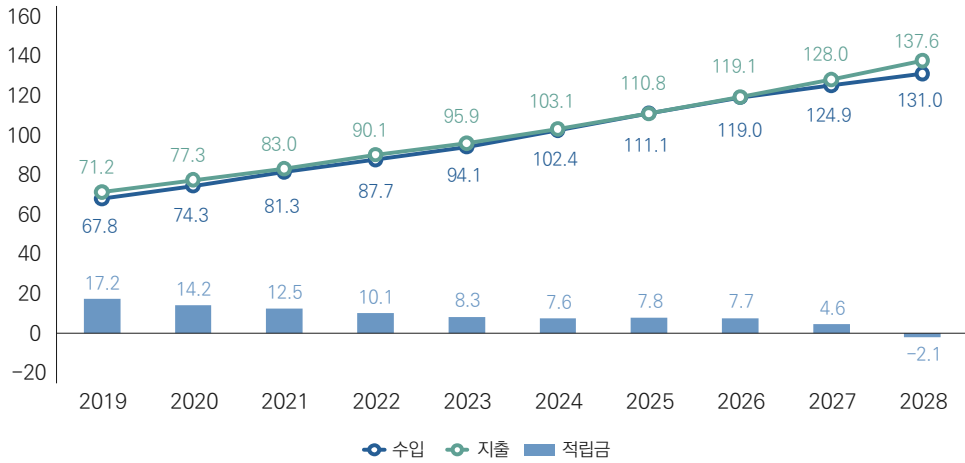
(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입	67.8	74.3	81.3	87.7	94.1	102.4	111.1	119.0	124.9	131.0	7.6
지출	71.2	77.3	83.0	90.1	95.9	103.1	110.8	119.1	128.0	137.6	7.6
재정수지	△3.4	△3.0	△1.7	△2.4	△1.8	△0.7	0.2	△0.2	△3.1	△6.6	
적립금	17.2	14.2	12.5	10.1	8.3	7.6	7.8	7.7	4.6	△2.1	

자료: 국회예산정책처

[그림 49] 건강보험 수입, 지출 및 적립금 전망(2안: 재정절감모형)

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

바. 민감도 분석

(1) 개요

재정전망의 주요 변수 중에서 건강보험료율과 국고지원금 지원 비중의 변동이 재정에 미치는 영향을 분석한다. 이를 위해 건강보험료율 8% 상한 규정 미적용, 국고지원금 지원 비중의 상향 조정에 따른 민감도 분석을 수행한다.

첫째, 기본 분석에서는 건강보험료율을 2021~2022년에는 3.49%씩, 2023년 이후에는 3.2%씩 인상하되 보험료율 8% 상한 규정을 적용하는 것으로 가정하였으나, 민감도 분석에서는 보험료율 8% 상한 규정을 적용하지 않고 보험료율이 8%를 넘어서는 경우에도 매년 3.2%씩 인상하는 경우 분석 결과를 제시한다.

둘째, 기본분석에서는 국고지원금을 최근 3년간 보험료수입 대비 지원 비중인 13.9%를 적용하였으나, 민감도 분석에서는 국고지원금을 법정 지원 비중인 20%로 지원할 경우 분석 결과를 제시한다.

[표 212] 민감도 분석에 적용하는 변수별 가정

	기본분석	민감도 분석	근거
건강보험료율	8% 상한규정 적용	8% 상한규정 미적용, 2023년 이후 3.2%씩 매년 인상	◦ 보장성 강화에 따른 지출 증가분을 보험료율 인상률에 반영
국고지원금 지원 비중	13.9% (최근 3년 평균)	20%	◦ 법정 지원 비율 20% 적용

자료: 국회예산정책처

(2) 건강보험료율 8% 상한규정 미적용

기본분석에서는 2026년 건강보험료율이 8% 상한에 도달함에 따라 2027년부터는 보험료율이 동결되는 것으로 가정하여 분석하였다. 민감도 분석에서는 보험료율 8% 상한 규정을 적용하지 않고 2023년 이후 건강보험료율을 매년 3.2%씩 인상하는 것을 가정하여 분석 결과를 제시한다.

[표 213] 건강보험료 보험료율 가정(2019~2028년): 보험료율 8% 상한 미적용

(단위: %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
건강보험료율	6.46	6.67	6.90	7.14	7.37	7.61	7.85	8.10	8.36	8.63
보험료율 인상률	3.49	3.20	3.49	3.49	3.20	3.20	3.20	3.20	3.20	3.20

주: 건강보험료율은 2019년과 2020년은 기 결정된 보험료율, 2021~2022년은 매년 3.49%, 2023년부터 2028년까지는 매년 3.20%씩 인상

자료: 국회예산정책처

재정절감안을 반영하지 않은 기본모형(1안)에 보험료율 8% 상한을 적용하지 않을 경우(1-1안)는 2027년 이후 재정수지는 적자폭이 축소되기는 하나 적립금 소진 시기는 1안과 동일하게 2024년으로 전망되었다. 반면, 재정절감모형(2안)에서는 8% 상한을 적용하지 않을 경우(2-1안) 재정수지는 2025년 흑자로 전환되어 적립금은 소진되지 않고 증가하여 2028년 적립금은 15.3조원에 이를 것으로 전망되었다.

[표 214] 건강보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년
(민감도 분석: 보험료율 8% 상한 미적용)

(단위: 조원)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
[기본모형: 건강보험료율 8% 상한 미적용(1-1안)]										
총 수입(A)	67.8	74.3	81.3	87.7	94.1	102.4	111.1	120.4	130.5	141.3
총 지출(B)	71.9	78.1	84.6	91.8	98.7	106.1	114.1	122.6	131.8	141.7
재정수지(A-B)	△4.1	△3.7	△3.3	△4.2	△4.6	△3.8	△3.0	△2.2	△1.3	△0.4
적립금	16.5	12.8	9.5	5.3	0.7	△3.1	-	-	-	-
[재정절감모형: 건강보험료율 8% 상한 미적용(2-1안)]										
총 수입(A)	67.8	74.3	81.3	87.7	94.1	102.4	111.1	120.4	130.5	141.3
총 지출(B)	71.2	77.3	83.0	90.1	95.9	103.1	110.8	119.1	128.0	137.6
재정수지(A-B)	△3.4	△3.0	△1.7	△2.4	△1.8	△0.7	0.2	1.3	2.5	3.7
적립금	17.2	14.2	12.5	10.1	8.3	7.6	7.8	9.2	11.7	15.3

주: 1. 건강보험료율: 2019년 3.49%, 2020년 3.2%, 2021~2022년 3.49%, 2023년부터 2028년까지 매년 3.2%씩 인상하고 보험료율 8% 상한 규정을 적용하지 않는 것으로 가정

2. 정부지원금은 2019년은 예산액, 2020년 이후에는 건강보험료 수입액 대비 13.9% 적용

자료: 국회예산정책처

(3) 국고지원금 비중 상향

건강보험에 대한 국고지원금은 「국민건강보험법」 제108조에 따른 일반회계의 지원금과 「국민건강증진법」에 따라 담배부담금을 기반으로 하는 건강증진기금으로 구분된다. 동 법에 따르면 국가는 건강보험료 예상 수입액의 20%를 지원하도록 정하고 있다. 그러나 건강보험료 실제 수입에 대한 국고지원금 비중은 13.9% 수준(최근 3년 평균)이다. 기본분석에서는 최근 3년간 지원 비중인 13.9%가 유지된다고 가정하였으나, 민감도 분석에서는 2020년 이후 국고지원금 지원 비중을 법률에서 명시하고 있는 20%로 가정한 경우의 분석 결과를 제시한다.

전망결과, 국고지원금 지원 비중을 상향 조정하여 국고지원금이 증가하는 것으로 가정할 경우 기본모형에서는 건강보험 재정수지 적자폭이 감소하여 2028년에도 21.1조원의 적립금이 유지되고, 재정절감 모형의 경우에는 재정수지는 매년 흑자를 지속하여 2028년에는 46.4조원의 적립금을 보유하게 될 것으로 전망되었다.

[표 215] 건강보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년
(민감도 분석: 국고지원비중 상향 조정)

(단위: 조원)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
[기본모형: 국고지원비중 상향조정]										
총 수입(A)	67.8	78.2	85.5	92.2	99.0	107.8	116.9	125.2	131.5	137.8
총 지출(B)	71.9	78.1	84.6	91.8	98.7	106.1	114.1	122.6	131.8	141.7
재정수지(A-B)	△4.1	0.2	0.9	0.4	0.3	1.6	2.8	2.6	△0.3	△3.8
적립금	16.5	16.7	17.6	18.0	18.4	20.0	22.8	25.3	25.0	21.1
[재정절감모형: 국고지원비중 상향조정]										
총 수입(A)	67.8	78.2	85.5	92.2	99.0	107.8	116.9	125.2	131.5	137.8
총 지출(B)	71.2	77.3	83.0	90.1	95.9	103.1	110.8	119.1	128.0	137.6
재정수지(A-B)	△3.4	0.9	2.6	2.2	3.1	4.6	6.1	6.1	3.4	0.2
적립금	17.2	18.1	20.7	22.8	26.0	30.6	36.7	42.7	46.2	46.4

주: 1. 건강보험료율: 2019년 3.49%, 2020년 3.2%, 2021~2022년 3.49%, 2023년부터 2028년까지 매년 3.2%씩 인상하고, 보험료율 8% 상한 규정을 적용하는 것으로 가정
2. 정부지원금은 2019년은 예산액, 2020년 이후에는 건강보험료 수입액 대비 20% 적용
자료: 국회예산정책처

사. 보험료를 시뮬레이션

본 분석에서는 건강보험 보장성 강화대책에 따른 건강보험 지출 추계 후 적립금 흑자 유지를 위한 건강보험료율과 재정수지 흑자 유지를 위한 건강보험료율을 추계한다. 이 경우 보험료율 상한(8%)은 고려하지 않는다.

(1) 적립금 흑자 유지를 위한 건강보험료율

2019년과 2020년은 기결정된 보험료율을 적용하고, 2021~2022년은 보험료율이 3.49%씩, 2023년 이후 매년 3.2%씩 증가하는 것으로 하되, 건강보험 적립금이 고갈되지 않도록 보험료율을 조정(적립금 고갈시점부터 보험료율 인상률 상향 조정)하여 분석 결과를 제시한다.

분석 결과, 적립금 고갈시점(2024년)부터 보험료율 인상률을 상향 조정하는 경우 기본모형에서는 건강보험료 인상률을 2024년 6.4%까지 높여야 하며 이후 연도부터는 2%대로 인상률을 유지할 필요가 있는 것으로 전망되었다. 이 때 보험료율은 2025년 8.07%, 2028년 8.65%가 될 것으로 예상된다.

[표 216] 건강보험료 보험료율 가정(2019~2028년): 적립금 소진 방지

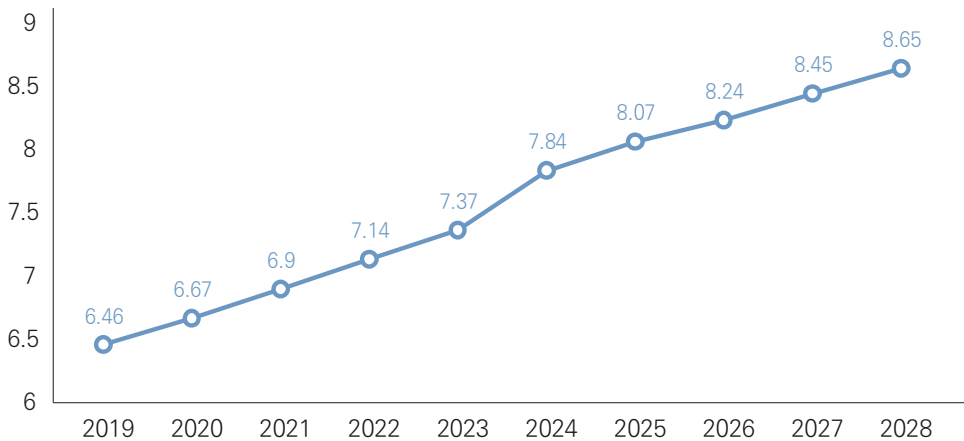
(단위: %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
[기본모형(1안)에서의 건강보험 적립금 소진 방지]										
건강보험료율	6.46	6.67	6.90	7.14	7.37	7.84	8.07	8.24	8.45	8.65
보험료율 인상률	3.49	3.20	3.49	3.49	3.20	6.40	2.90	2.10	2.50	2.40

자료: 국회예산정책처

[그림 50] 건강보험 적립금이 소진되지 않기 위한 건강보험료율 전망결과: 2019~2028년

(단위: %)



자료: 국회예산정책처

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

[표 217] 건강보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년
(적립금 소진 방지)

(단위: 조원)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
[기본모형(1안)에서의 건강보험 적립금 소진 방지]										
총 수입(A)	67.8	74.3	81.3	87.7	94.1	105.5	114.2	122.5	131.9	141.6
총 지출(B)	71.9	78.1	84.6	91.8	98.7	106.1	114.1	122.6	131.8	141.7
재정수지(A-B)	△4.1	△3.7	△3.3	△4.2	△4.6	△0.7	0.1	△0.1	0.1	△0.1
적립금	16.5	12.8	9.5	5.3	0.7	0.0	0.1	0.0	0.2	0.1

주: 정부지원금은 2019년은 예산액, 2020년부터는 최근 3년(2016~2018년)간 건강보험료 실제 수입액 대비 지원 비율인 13.9% 적용

자료: 국회예산정책처

(2) 재정수지 흑자 유지를 위한 건강보험료율

건강보험 재정수지 흑자 유지를 위한 건강보험료율에 대하여 분석하였다. 보장성 강화에 따른 건강보험 재정수지 분석 결과에 따르면 기본모형에서는 2019년 이후 건강보험 재정수지는 적자가 지속된다.

분석 결과 기본모형(1안)에서는 건강보험 재정수지 흑자를 유지하기 위해서는 2021년 건강보험료율을 전년대비 7.8% 인상할 필요가 있으며, 이후 연도에도 1~4%의 인상률을 유지해야할 것으로 전망되었다. 이때, 건강보험료율은 2021년 7.19%, 2028년 8.66%가 될 것으로 예상된다.

재정절감모형(2안)에서는 2021년 건강보험료율을 5.7% 인상하고, 이후 연도부터는 2~4% 인상률을 유지해야할 것으로 전망되었다. 이 때, 건강보험료율은 2021년 7.05%, 2028년 8.41%가 될 것으로 예상된다.

[표 218] 건강보험료 보험료율 가정(2019~2028년): 재정수지 흑자 유지

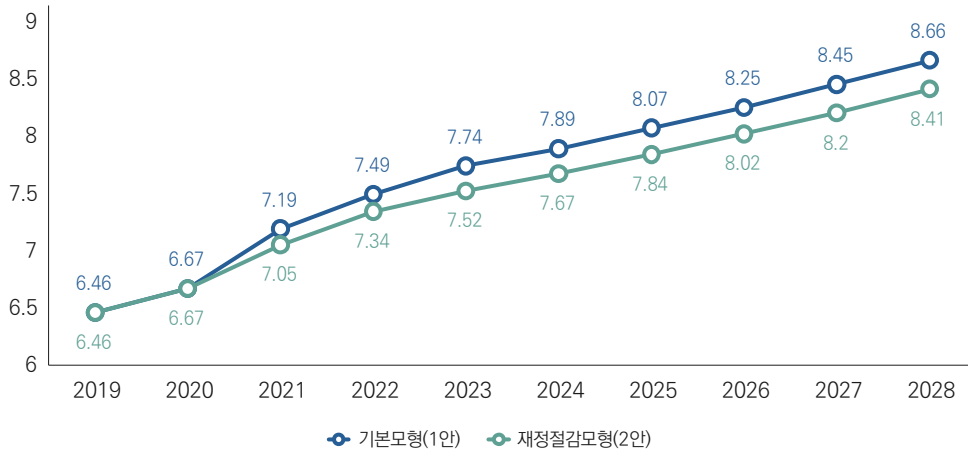
(단위: %, 조원)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
[기본모형(1안)에서의 건강보험 재정수지 흑자 유지]										
건강보험료율	6.46	6.67	7.19	7.49	7.74	7.89	8.07	8.25	8.45	8.66
보험료율 인상률	3.49	3.20	7.80	4.20	3.30	1.90	2.30	2.20	2.40	2.50
재정수지	△4.1	△3.7	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1
[재정절감모형(2안)에서의 건강보험 재정수지 흑자 유지]										
건강보험료율	6.46	6.67	7.05	7.34	7.52	7.67	7.84	8.02	8.20	8.41
보험료율 인상률	3.49	3.20	5.70	4.10	2.40	2.00	2.20	2.30	2.20	2.50
재정수지	△3.4	△3.0	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1

자료: 국회예산정책처

[그림 51] 건강보험 재정수지 균형 달성을 위한 건강보험료율 전망결과: 2019~2028년

(단위: %)



자료: 국회예산정책처

9. 노인장기요양보험

가. 주요 연혁

(1) 노인장기요양보험제도 주요 연혁

노인장기요양보험은 고령이나 노인성 질병 등으로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인 등에게 신체활동 및 일상생활 지원 등의 서비스를 제공하여 노후 생활의 안정과 그 가족의 부담을 덜어주기 위해 도입된 사회보험제도¹¹²⁾이다.

노인장기요양보험은 2005년부터 2007년까지 3차례 시범사업을 거친 후 「노인장기요양보험법」 제정(2007. 4.)에 따라 2008년 7월부터 시행되었다. 동 보험은 65세 이상 노인 또는 치매, 중풍, 파킨슨병 등 노인성 질병을 앓고 있는 65세 미만인 자 중 6개월 이상의 기간 동안 일상생활을 수행하기 어려워 장기요양서비스가 필요하다고 인정되는 자에 대해 신체활동 또는 가사활동 등의 장기요양급여를 제공¹¹³⁾하고 있다.

적용 대상자는 제도 도입 이후 지속적으로 확대되고 있다. 2012년 및 2013년 장기요양 3등급 인정기준을 완화하여 적용 대상자를 확대하였고, 2014년 7월부터는 5등급(일명 ‘치매특별등급’)을 신설하여 장기요양등급체계를 기존의 3등급 체계에서 5등급 체계로 개편하였다. 2018년 1월부터는 신체기능과 상관없이 모든 경증치매환자가 장기요양서비스를 이용할 수 있도록 ‘인지지원등급’을 신설하였다.

이와 같은 적용 대상 확대와 더불어 2018년 8월부터는 본인부담 경감 혜택을 받는 대상자 수를 늘리고, 본인부담 수준도 완화하였다.

112) 「노인장기요양보험법」 제1조(목적)

113) 「노인장기요양보험법」 제2조(정의)

[표 219] 노인장기요양보험제도 주요 연혁

시 기	내 용
2005. 07.	1차 시범사업 실시(2005.07.01.~2006.03.01) - 6개 시군구 65세이상 기초생활보장 수급노인 대상 - 시범지역 : 광주 남구, 강릉, 수원, 부연, 안동, 북제주
2006. 04.	2차 시범사업 실시(2006.04.01~2007.04.01) - 8개 시군구 65세이상 노인 대상 - 시범지역 추가 : 부산 북구, 전남 완도
2007. 04.	「노인장기요양보험법」 제정
2007. 05.	3차 시범사업 실시(2007.05.01~2008.06.01) - 13개 시군구 65세이상 노인 대상 - 시범지역 추가: 인천 부평구, 대구 남구, 청주, 익산, 하동
2008. 07.	「노인장기요양보험법」 및 노인장기요양보험제도 시행 - 장기요양보험료부과, 징수 및 장기요양급여실시
2012. 07.	장기요양 3등급 최저인정점수 완화: 55점 → 53점
2012. 09.	「제1차 장기요양기본계획(2013~2017)」 수립·시행 - 「노인장기요양보험법」 제6조에 따라 장기요양급여를 원활하게 제공하기 위해 5년 단위로 수립
2013. 07.	장기요양 3등급 최저인정점수 완화: 53점 → 51점
2014. 07.	장기요양등급체계 개편 - 5등급(일명 '치매특별등급') 신설 등 3등급 체계에서 5등급 체계로 개편
2016. 07.	치매전담형 장기요양기관 도입
2018. 01.	장기요양 인지지원등급 신설 - 치매가 있는 사람이면 장기요양인정을 받을 수 있도록 장기요양 인지 지원 등급 신설
2018. 02.	「제2차 장기요양 기본계획(2018~2022)」 수립·시행 - 장기요양보험 수급 대상자 확대 및 본인부담 경감 확대 등
2018. 08.	본인부담금 감경제도 개편 - 본인부담금 감경 대상 및 감경률 확대

자료: 보건복지부 제출자료, 「2018 노인장기요양보험통계연보」(국민건강보험공단, 2019)를 바탕으로 국회예산정책처 제작

(2) 가입자 지원 정책 연혁

정부는 2008년 노인장기요양보험 제도 시행 후 보장성 확대, 서비스 질 개선 등을 지속적으로 추진해 왔다. 2009년 7월에는 저소득층의 본인부담 경감을 확대하였고 2011년에는 신체기능은 비교적 양호하나 경증치매로 일상생활이 어려운 경우에도 장기요양 서비스를 받을 수 있도록 장기요양 등급판정 도구를 일부 개선하였다.

2012년에는 「노인장기요양보험법」 제6조에 따라 「2013~2017 제1차 장기요양 기본계획」을 수립하였다. 본 계획은 4개 분야(대상자 확대, 서비스 질 개선, 전달체계 효율성 강화, 재정관리 강화), 12개 중점과제(3등급 인정점수 완화 등)로 구성되어 있는데, 장기요양 3등급 인정기준 완화(2013. 7.) 등 적용 대상자 확대를 핵심 사업으로 추진하였다. 2014년 7월에는 5등급(일명 ‘치매특별등급’)을 신설하여 장기요양 등급체계를 기존의 3등급 체계에서 5등급 체계로 개편하였으며, 2016년 9월부터는 요양보호사가 치매노인(장기요양 1, 2급 수급자)을 방문하여 24시간 돌봄서비스를 제공하도록 하였다.

2018년 2월 발표한 「2018~2022 제2차 장기요양 기본계획」은 4개 분야(보장성 강화, 지역사회 돌봄 강화, 인프라 조성, 지속가능성 담보), 14개 중점과제(본인부담 경감 혜택 확대 등)로 구성되어 추진 중이다. 2018년 1월부터는 신체기능과 상관없이 모든 경증치매환자가 장기요양서비스를 이용할 수 있도록 ‘인지지원등급’을 신설하였고, 2018년 8월부터는 본인부담 감경제도 개편을 통해 본인부담 경감 혜택을 받는 대상자 수를 확대하고 본인부담수준을 인하하였다.

[표 220] 본인부담 감경제도 개편 주요 내용(2018.8.)

	개편 전	개편 후	
대상	중위소득 50% 이하 (건강보험료 순위 약 25% 이하)	보험료 분위 25% 이하	보험료 분위 25% 초과~50%이하
경감률	50%	60%	40%

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

[표 221] 노인장기요양보험 가입자 지원 정책 주요 연혁

시 기	내 용
2009. 07.	저소득층 본인부담 경감 확대 - 희귀난치성 질환, 만성질환자 → 건강보험료 하위 10%(농어촌지역 하위 15%)
2011. 06.	경증 치매 보장성 확대 - 1차 인정조사 결과 3등급 혹은 등급의 기준에 해당하는 자 중 치매질환 의심자로 분류되는 경우 별도의 점수척도를 적용
2016. 09.	치매수급자 가정 내 24시간 돌봄서비스 제공 - 치매노인(장기요양 1,2급 수급자)을 돌보는 가족이 일시적으로 돌보기 어려운 경우, 요양보호사가 가정을 방문하여 24시간 돌봄서비스 제공
2017. 01.	등급갱신 절차 개선 - 갱신결과 동일한 등급을 받은 경우 등급판정 유효기간을 최대 4년으로 연장 - 직전 유효기간 종료 6개월 전 이용지원을 통해서 기능이 유지된 자를 대상으로 인정조사 생략 가능(동의 필수)
2018. 07.	본인부담 감경 대상 및 감경률 확대 - 본인 부담금 감경 대상을 중산층(건강보험료 순위 50%이하)까지 확대 - 보험료 순위 0~25%는 60%, 보험료 순위 25~50%는 40% 본인부담금 감경

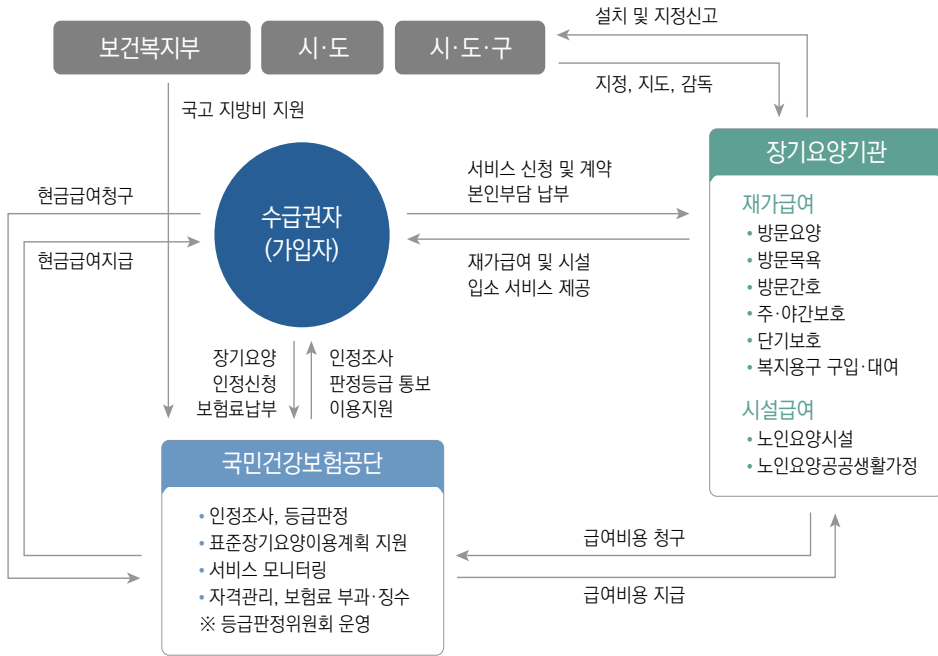
자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

나. 운영체계

노인장기요양보험제도는 건강보험제도와 별도로 운영된다. 그러나 장기요양보험료는 건강보험료에 연동하여 부과하고 국민건강보험공단이 건강보험료와 통합하여 징수하고 있다. 적용 대상은 건강보험은 의료급여수급권자를 제외한 전국민을 대상으로 하나, 노인장기요양보험은 건강보험가입자와 의료급여수급권자를 포함하여 운영하고 있다.

노인장기요양보험의 운영 체계는 다음 그림에 제시된 바와 같다. 국민건강보험공단은 노인장기요양보험가입자 및 그 피부양자와 의료급여수급권자의 자격관리, 장기요양보험료의 부과·징수, 재정의 관리·운영 등을 담당하고 있다. 노인장기요양보험 적용 대상자가 장기요양기관에서 재가급여 및 시설급여 서비스를 이용하면 이용자가 요양급여비용의 일정 부분(본인일부부담금)을 장기요양기관(공급자)에 지불하고, 국민건강보험공단이 나머지 요양급여비용을 장기요양기관에 지불(공단부담금)한다.

[그림 52] 노인장기요양보험 운영체계



자료: 「2018 노인장기요양보험통계연보」(국민건강보험공단, 2019) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

다. 노인장기요양보험 제도

(1) 가입

「노인장기요양보험법」 제7조에 따라 건강보험가입자는 장기요양보험의 가입자가 되며, 노인장기요양보험 적용대상은 건강보험가입자와 의료급여수급권자를 포함한다. 2019년 6월말 기준 장기요양보험 적용 인구는 5,259만명이며, 건강보험 적용인구 5,110만명, 의료급여 9.4만명, 기초생활보장수급자 139만명으로 구성된다.

장기요양 서비스를 이용하기 위해서는 국민건강보험공단에 장기요양인정을 신청해야 하는데, 노인장기요양 인정을 신청할 수 있는 자는 장기요양보험 가입자 및 그 피부양자와 의료급여수급권자를 포함한 노인 등이다.¹¹⁴⁾ 이때 “장기요양보험 가

114) 「노인장기요양보험법」 제12조(장기요양인정의 신청자격)에 따르면 장기요양인정을 신청할 수 있는 자는 노인등으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자격을 갖추어야 한다.

1. 장기요양보험가입자 또는 그 피부양자

입자”는 「국민건강보험법」에 따른 건강보험가입자이며¹¹⁵⁾, “의료급여수급권자”는 「의료급여법」에 따른 수급권자이다. 또한, “노인 등”이란, 65세 이상의 노인 또는 65세 미만의 자로서 치매·뇌혈관성질환 등 대통령령으로 정하는 노인성 질병을 가진 자를 말한다.¹¹⁶⁾

장기요양인정 신청인은 국민건강보험공단에 의사소견서를 첨부한 장기요양인정신청서를 제출해야 하며, 공단 직원은 신청인 거주지를 직접 방문하여 기본적인 일상생활활동(ADL) 등 12개 영역 90개 항목¹¹⁷⁾을 종합적으로 조사하고 이 중 52개 항목으로 장기요양인정점수를 산정한다. 장기요양 등급은 요양인정점수 결과에 따라 1-5등급과 인지지원등급, 등급외로 구분¹¹⁸⁾된다. 2017년까지 1~5등급 판정을 받은 노인등이 장기요양서비스를 이용할 수 있었으나, 2018년부터 ‘인지지원등급’을 통해 경증치매 단계로 신체기능이 비교적 양호한 노인 등도 장기요양서비스를 이용할 수 있게 되었다.

[표 222] 노인장기요양보험 가입 제도 개요

	주요 내용
가입 대상	전국민(노인장기요양보험가입자와 그 피부양자(건강보험과 동일) 및 의료급여수급권자)
장기요양인정 신청자	노인장기요양보험 적용 대상자 중 65세 이상 노인 또는 노인성 질병을 가진 65세 미만인 자
장기요양급여 이용 가능자(수급자)	장기요양인정 신청인 중 6개월 이상 혼자서는 일상생활이 어려운 자로서 장기요양등급판정위원회에서 장기요양인정을 받은 자
적용 인구 (2019.6월말)	5,259만명(건강보험 적용인구 5,110만명, 의료급여 9.4만명, 기초수급 139만명) 65세 이상 적용인구 781만명

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

- 2. 「의료급여법」 제3조제1항에 따른 수급권자(이하 “의료급여수급권자”라 한다)
- 115) 「노인장기요양보험법」 제7조(장기요양보험) ③장기요양보험의 가입자(이하 “장기요양보험가입자”라 한다)는 「국민건강보험법」 제5조 및 제109조에 따른 가입자로 한다.
- 116) 「노인장기요양보험법」 제2조(정의)에서는 65세 이상의 노인 또는 65세 미만의 자로서 치매·뇌혈관성질환 등 대통령령으로 정하는 노인성 질병을 가진 자를 장기요양급여 제공 등의 대상이 되는 ‘노인 등’으로 정의하고 있다.
- 117) 수단적 일상생활활동(IADL), 인지기능, 행동변화, 간호처치, 재활영역 각 항목에 대한 신청인의 기능상태와 질병 및 증상, 환경상태, 서비스욕구 등
- 118) 요양인정점수가 95점 이상인 자는 1등급, 75점 이상~95점 미만인 자는 2등급, 60점 이상~75점 미만인 자는 3등급, 51점 이상~60점 미만인 자는 4등급, 치매 환자로서 45점 이상~51점 미만인 자는 5등급, 치매 환자로서 45점 미만인 자는 인지지원등급(2018.1월 신설)을 받게 된다.

(2) 노인장기요양보험료 부과체계

노인장기요양보험료는 건강보험료에 장기요양보험료율을 곱하여 산정되며, 건강보험과 동일한 방식으로¹¹⁹⁾ 직장가입자와 지역가입자로 나누어 보험료를 부과한다.

직장가입자의 경우에는 보수월액보험료와 소득월액보험료를 합하여 산정한 건강보험료에 장기요양보험료율을 곱한다. 이때, 보수월액보험료는 직장가입자가 지급 받는 보수월액에 보험료율을 곱하여 산정된 금액으로, 2019년 현재 건강보험료율은 6.46%이다. 여기에 월별 보험료액의 상한과 하한을 정하고 있는데, 보험료 상·하한은 전년도 평균 보수월액 보험료에 연동하여 매년 자동 조정된다.¹²⁰⁾ 2019년 11월 기준 직장가입자 기준 보수월액 보험료 상한은 3,182,760원, 하한은 직장가입자는 월 18,020원, 지역가입자는 월 13,550원이다. 보수를 제외한 직장가입자의 소득(보수외소득으로서 이자소득, 배당소득, 사업소득, 근로소득, 연금소득, 기타소득)이 연간 3,400만원을 초과하는 경우 소득월액에 보험료를 추가로 부과(2019년 기준 6.46%)한다.¹²¹⁾

지역가입자의 장기요양보험료는 건강보험료부과점수와 부과점수당 금액을 곱하여 산출한 건강보험료에 장기요양보험료율을 곱하여 산정한다. 건강보험료부과점수는 소득, 재산, 생활수준 및 경제활동참가율을 반영하여 산출한다.¹²²⁾

장기요양보험 보험료율은 2019년 8.51%, 2020년 10.25%¹²³⁾로 결정되었다.

119) 「노인장기요양보험법」 제11조(장기요양보험가입 자격 등에 관한 준용) 「국민건강보험법」 제5조, 제6조, 제8조부터 제11조까지, 제69조제1항부터 제3항까지, 제76조부터 제86조까지 및 제110조는 장기요양보험가입자·피부양자의 자격취득·상실, 장기요양보험료 등의 납부·징수 및 결손처분 등에 관하여 이를 준용한다. 이 경우 “보험료”는 “장기요양보험료”로, “건강보험”은 “장기요양보험”으로, “가입자”는 “장기요양보험가입자”로 본다.

120) 「국민건강보험법 시행령」 제32조(보수월액의 상한과 하한)

121) 「국민건강보험법」 제71조(소득월액)

「국민건강보험법 시행령」 제41조(소득월액)

122) 「국민건강보험법」 제72조(보험료부과점수)

「국민건강보험법 시행령」 제42조(보험료부과점수의 산정기준)

123) 2020년 노인장기요양보험료율은 2019년 10월 30일 장기요양위원회에서 심의·의결하였다.

[표 223] 장기요양보험료 부과체계

$$\text{장기요양보험료} = \text{건강보험료} \times \text{장기요양보험료율}$$

- 지역가입자의 경우 100% 본인이 부담(세대 단위)
- 직장가입자의 경우 가입자와 사용자가 각각 50%씩 부담
 - 공무원·교직원인 경우 직장가입자와 소속 국가·지방자치단체·사립학교가 각각 50%씩 부담(사립학교의 경우 당해 학교 30%, 국가 20% 부담)

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(3) 급여¹²⁴⁾

노인장기요양 급여는 재가급여, 시설급여, 특별현금급여로 구분된다. 재가급여는 가정을 방문하여 이루어지는 신체활동 및 가사활동 등 지원, 목욕, 간호 등의 제공과 주간보호센터 이용, 복지용구 구입 또는 대여 서비스 등으로 구성된다. 시설급여는 노인의료복지시설(노인요양시설 및 노인요양공동생활가정)에 장기간 입소하여 신체활동지원, 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공한다.

특별현금급여인 ‘가족요양비’는 가족 등으로부터 방문요양에 상당하는 장기요양급여를 받는 수급자가 장기요양기관이 거의 없는 섬과 같은 도서벽지 지역에 거주하거나 천재지변 등의 사유로 급여를 이용하기 어려울 경우 현금으로 비용을 지급하는 급여로서 장기요양등급에 관계없이 월 150,000원이 지급된다.

2018년 기준 장기요양급여 수급자는 총 648,792명이었으며, 장기요양 총 급여 비용 중 본인부담금을 제외한 공단부담금은 6조 2,992억원(연도말 지급기준)이었다.

124) 「노인장기요양보험법」 제4장 장기요양급여의 종류(제23조에서 제26조까지)

[표 224] 노인장기요양보험 급여 종류(「노인장기요양보험법」 제23조)

		주요 내용
재가 급여	방문요양	수급자의 가정 등을 방문하여 신체활동 및 가사활동 등을 지원
	방문목욕	목욕설비를 갖춘 장비를 이용하여 수급자의 가정 등을 방문하여 목욕 서비스를 제공
	방문간호	장기요양요원인 간호사 등이 의사, 한의사 또는 치과의사의 지시서에 따라 수급자의 가정 등을 방문하여 간호, 진료의 보조, 요양에 관한 상담 또는 구강위생 등을 제공
	주야간보호	수급자를 하루 중 일정한 시간 동안 장기요양기관에 보호하여 신체활동 지원 및 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공
	단기보호	수급자를 일정 기간 동안 장기요양기관에 보호하여 신체활동 지원 및 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공
시설급여		장기요양기관이 운영하는 노인의료복지시설 등에 장기간 동안 입소하여 신체활동 지원 및 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공
특별 현금 급여	가족요양비	수급자가 가족 등으로부터 방문요양에 상당한 장기요양급여를 받을 때 현금으로 비용(월 150,000원) 지급
	특례요양비	(현재 시행되고 있지 않음) 장기요양기관이 아닌 노인요양시설 등의 기관 또는 시설에서 재가급여 또는 시설급여에 상당하는 장기요양급여를 받은 경우 지급
	요양병원 간병비	(현재 시행되고 있지 않음) 요양병원에 입원 시 지급

자료: 「노인장기요양보험법」, 「2018 노인장기요양보험 통계연보」(국민건강보험공단, 2019.8.5.)를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

(4) 재정구조

노인장기요양보험은 국민건강보험과 동일하게 사업관리운영기관인 국민건강보험공단 회계로 편성되어 국가재정 외로 운용된다. 국민건강보험공단은 「노인장기요양보험법」에 따라 장기요양사업에 대하여 독립회계를 설치·운영하고, 장기요양사업 중 장기요양보험료를 재원으로 하는 사업과 국가·지방자치단체의 부담금을 재원으로 하는 사업(의료급여)의 재정을 구분하여 운영하고 있다.¹²⁵⁾

125) 「노인장기요양보험법」 제50조(장기요양사업의 회계)

노인장기요양보험의 수입은 보험료 수입과 국고지원금, 의료급여부담금으로 구성된다. 노인장기요양보험료는 노인장기요양보험 가입자를 대상으로 건강보험료에 장기요양보험료율을 곱한 금액을 부과·징수한다. 국고지원금은 「노인장기요양보험법」 제58조에 따라 국가가 매년 예산의 범위 안에서 해당 연도 장기요양보험료 예상수입액의 20%에 상당하는 금액을 공단에 지원하는 금액이다. 의료급여부담금은 의료급여수급권자의 장기요양급여비용에 대하여 국가 및 지방자치단체가 부담하는 금액이다.

노인장기요양보험의 지출은 보험급여비와 관리운영비 등으로 구성된다. 보험급여비는 보험 적용대상인 장기요양보험 가입자 및 그 피부양자와 의료급여수급권자의 장기요양보험 지출을 포함한다. 관리운영비는 국민건강보험공단이 장기요양사업을 운영하는데 소요되는 인건비 및 경상경비이다.

[표 225] 노인장기요양보험 재정구조 개요

항 목		내 용
수입	보험료 수입	<ul style="list-style-type: none"> ○ 직장가입자부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 직장가입자(근로자)와 임의(계속)가입자가 납부하는 보험료(총 보험료의 100분의 50) - 장기요양보험료 = 건강보험료 × 장기요양보험료율 ○ 사용자부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 직장가입자(근로자)가 소속되어 있는 사업장의 사업주가 납부하는 보험료(총 보험료의 100분의 50) - 공무원교직원인 직장가입자와 소속 국가지방자치단체사립학교 각각 50%씩 부담(사립학교의 경우 당해 학교 30%, 국가 20% 부담)
	지역 보험료	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역가입자부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 지역가입자가 납부하는 보험료(100% 지역가입자 부담, 세대단위) - 장기요양보험료 = 건강보험료 × 장기요양보험료율
	정부지원금	<ul style="list-style-type: none"> ○ 해당연도 보험료 예상 수입액의 20% * 「노인장기요양보험법」 제58조
	의료급여부담금	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가와 지방자치단체가 부담하는 의료급여수급권자의 장기요양급여 비용, 의사소견서 발급비용, 방문간호지시서 발급비용 중 공단이 부담하여야 할 비용 및 관리운영비(국가와 지방자치단체가 전액 부담) * 「노인장기요양보험법」 제58조, 「노인장기요양보험법 시행령」 제28조

항 목		내 용																																		
지출	보험급여비	<ul style="list-style-type: none"> ○ 급여 서비스에 대한 비용인 장기요양급여비용 중 본인일부부담금을 제외한 공단부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 재가급여비: 장기요양등급별 월 한도액을 산정하여 해당 금액 내에서 서비스 이용 - 시설급여비: 장기요양등급별 1일당 급여비용 상한액 내에서 서비스 이용 <p style="text-align: center;">[장기요양보험 재가급여 월 한도액]</p> <p style="text-align: right;">(단위: 원, %)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>구 분</th> <th>1등급</th> <th>2등급</th> <th>3등급</th> <th>4등급</th> <th>5등급</th> <th>인지 지원등급</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2018</td> <td>1,396,200</td> <td>1,241,100</td> <td>1,189,400</td> <td>1,085,900</td> <td>930,800</td> <td>517,800</td> </tr> <tr> <td>2019</td> <td>1,456,400</td> <td>1,294,600</td> <td>1,240,700</td> <td>1,142,400</td> <td>980,800</td> <td>551,800</td> </tr> <tr> <td>인상률</td> <td>4.31</td> <td>4.31</td> <td>4.31</td> <td>5.2</td> <td>5.37</td> <td>6.56</td> </tr> </tbody> </table>							구 분	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	인지 지원등급	2018	1,396,200	1,241,100	1,189,400	1,085,900	930,800	517,800	2019	1,456,400	1,294,600	1,240,700	1,142,400	980,800	551,800	인상률	4.31	4.31	4.31	5.2	5.37	6.56
		구 분	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	인지 지원등급																												
		2018	1,396,200	1,241,100	1,189,400	1,085,900	930,800	517,800																												
2019	1,456,400	1,294,600	1,240,700	1,142,400	980,800	551,800																														
인상률	4.31	4.31	4.31	5.2	5.37	6.56																														
관리운영비	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국민건강보험공단이 장기요양사업을 운영하기 위한 인건비 및 경상경비 																																			
재정수지 (수입-지출)		○ 노인장기요양보험 재정수입과 지출의 차이																																		

자료: 「노인장기요양보험법」, 「2018 노인장기요양보험 통계연보」(국민건강보험공단, 2019.8.5.)를 바탕으로 국회예산정책처 제작

(5) 노인장기요양보험 국가지원 사업 현황

노인장기요양보험에 대한 국고지원금은 「노인장기요양보험법」 제58조에 따라 장기요양보험료 예상 수입액의 20%에 상당하는 금액을 노인장기요양보험 재정에 지원하는 사업이다.¹²⁶⁾ 노인장기요양보험료 실제 수입에 대한 국고지원금 비중은 18% 수준을 유지하고 있으며, 2014년 18.9%에서 2018년 18.5%로 감소하는 추이를 보이고 있다.

126) 「노인장기요양보험법」 제58조(국가의 부담) ①국가는 매년 예산의 범위 안에서 당해 연도 장기요양보험료 예상수입액의 100분의 20에 상당하는 금액을 공단에 지원한다.

정부는 장기요양보험 국고지원금으로 2020년 1조 1,539억원의 예산을 편성하였는데, 장기요양보험료율 9.81%, 국고지원금 비중 20%를 적용하여 산정하였다.

한편, 정부는 의료급여에서 건강보험으로 전환된 차상위계층에 대하여 노인장기요양보험료를 지원하고 있다. 보건복지부의 2020년도 예산안에 따르면 차상위계층에 대한 국가 부담금은 21억원으로 170,623세대에 대해 장기요양보험료율 9.81%를 적용하여 산정하였다.

[표 226] 노인장기요양보험 국가지원 사업 개요

사업명		주요 내용
노인장기요양보험 가입자 지원		노인장기요양보험료 예상수입 20% 국고지원(일반회계)
보험료 지원	차상위계층 지원	차상위계층(회귀·난치성 환자, 만성질환자, 18세 미만) 지역가입자에 대한 노인장기요양보험료 지원

자료: 보건복지부

[표 227] 노인장기요양보험 국가지원 사업 현황: 2016~2020년

(단위: 억원)

사업명	회계	2016	2017	2018	2019	2020
노인장기요양보험 가입자 지원	일반회계	5,525	5,822	7,107	8,912	11,539
차상위계층 지원	일반회계	14	14	14	20	21

주: 2016~2019년은 추경예산 기준, 2020년은 정부예산안

자료: 보건복지부

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

라. 주요 현황

(1) 주요 통계 현황

(가) 적용인구

「노인장기요양보험법」 제7조에 따라 건강보험가입자는 장기요양보험 가입자가 되며, 노인장기요양보험 적용대상은 건강보험가입자와 의료급여수급권자를 포함한다.

2019년 6월 말 기준 전체 노인장기요양보험 적용인구는 5,259만명이며, 건강보험 가입자, 의료급여 수급권자, 기초수급자로 구분된다. 이 중 건강보험 적용인구는 5,110만명으로 직장가입자 3,734만명과 지역가입자 1,376만명을 포함한다. 「의료급여법」에 따른 의료급여수급권자는 9만명, 「의료급여법」과 「국민기초생활보장법」에 따른 기초생활보장수급자는 139만명이다.

[표 228] 노인장기요양보험 적용인구 현황

(단위: 천명)

		2015	2016	2017	2018	2019. 6.
합 계		52,034	52,273	52,427	52,557	52,587
건강보험	소 계	50,490	50,763	50,941	51,072	51,101
	- 직장	36,225	36,675	36,899	36,990	37,344
	- 지역	14,265	14,089	14,042	14,082	13,757
의료급여		107	100	99	95	94
기초수급		1,437	1,409	1,387	1,390	1,391

주: 1. 의료급여: 「의료급여법」 제3조에 따른 수급권자 중 「국민기초생활보장법」을 제외한 「재해구호법」, 「의사상자등에우뒹지원에 관한 법률」 등에 의한 의료급여 수급권자

2. 기초수급: 「의료급여법」 제3조 및 「국민기초생활보장법」에 의한 수급권자(국민기초 1,2종, 군 입대자, 사회복지시설 입소자 포함)

자료: 「2019년 상반기 노인장기요양보험 주요통계」(국민건강보험공단, 2019.10.29.)를 바탕으로 국회 예산정책처 제작성

노인장기요양보험 적용인구 중 65세 이상은 781만명으로 2019년 6월말 기준 전체 적용인구의 14.9% 수준이다. 2014년 이후 전체 가입자 수가 연평균 0.3% 증가한 반면, 65세 이상 가입자는 연평균 3.8% 증가하여 전체 노인장기요양보험 가입자에서 차지하는 비중도 지속적으로 증가하는 추세이다.

[표 229] 65세 이상 노인장기요양보험 적용인구 현황

(단위: 천명, %)

		2015	2016	2017	2018	2019. 6.	연평균 증가율
합 계		52,034	52,273	52,427	52,557	52,587	0.3
65세 이상	소계	6,719 (12.9)	6,940 (13.3)	7,311 (13.9)	7,612 (14.5)	7,810 (14.9)	3.8
	건강보험	6,223	6,445	6,806	7,092	7,267	4.0
	의료급여	44	42	42	40	41	△1.7
	기초수급	452	453	463	479	502	2.7

주: 1. 연도 말(2019년은 6월말) 적용인구 기준

2. ()은 전체 대비 비중

자료: 「2019년 상반기 노인장기요양보험 주요통계」(국민건강보험공단, 2019.10.29.) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

(나) 신청·인정·이용자

노인장기요양급여의 신청자·인정자 및 이용자 추이를 살펴보면, 장기요양인정을 신청한 사람(누적기준)은 2018년 12월말 기준 100만 9,209명이다. 이 중 장기요양 수급자로 인정받은 사람(누적기준)은 67만 810명으로 2014년 이후 연평균 12.1% 증가하였으며, 이는 65세 이상 노인인구의 8.8%에 해당한다. 2018년 장기요양인정자 중에서 실제 급여를 이용한 사람은 648,792명으로 인정자의 96.7%가 장기요양 서비스를 이용한 것으로 나타났다.

[표 230] 장기요양 신청·인정·이용 현황: 2014~2018년

(단위: 명, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
노인인구(65세이상)(A)	6,462,740	6,719,244	6,940,396	7,310,835	7,611,770	4.2
신청자	736,879	789,024	848,829	923,543	1,009,209	8.2
판정자(등급내+등급외)(B)	585,386	630,757	681,006	749,809	831,512	9.2
인정자(C)	424,572	467,752	519,850	585,287	670,810	12.1
(판정 대비 인정률)(C/B)	(72.5)	(74.2)	(76.3)	(78.1)	(80.7)	
노인인구 대비 인정률(C/A)	6.6	7.0	7.5	8.0	8.8	
급여이용 수급자	433,779	475,382	520,043	578,867	648,792	10.6

주: 1. 신청자: 장기요양 신청자, 판정자는공단 직원의 방문조사를 통해 등급판정을 받은 자

2. 인정자: 장기요양서비스를 받을 수 있는 등급으로 판정받은 자

3. 수급자: 실제 장기요양서비스를 이용한 자

자료: 「2018 노인장기요양보험통계연보」(국민건강보험공단, 2019)

(2) 재정 현황

(가) 노인장기요양보험 수입, 지출 및 재정수지 현황

수입

노인장기요양보험 수입은 보험료 수입, 국고지원금, 의료급여부담금, 기타수입으로 구성된다. 노인장기요양보험은 의료급여수급권자에 대한 급여와 통합하여 운영하고 있는데, 노인장기요양보험 수입 중 의료급여부담금은 국가와 지방자치단체에서 부담하는 의료급여 수급권자의 급여비에 대한 정부부담금이다.

노인장기요양보험의 총수입은 2014년 4조 439억원에서 2018년 6조 657억원으로 연평균 10.7% 증가하였다. 노인장기요양보험 수입의 증가는 주로 보험료 수입의 증가(연평균 9.7%)에 따른 것인데, 2010년 이후 6.55%로 동결해오던 보험료율을 2018년 7.38%로 인상하였다. 건강보험 보험료에 연동되는 노인장기요양보험료 수입의 특성상 건강보험 가입자 수와 가입자의 월평균 소득이 증가되면서 보험료 수입도 동반하여 상승하고 있다. 노인장기요양보험료 수입이 증가함에 따라 보험료 예상수입액을 기준으로 산출하는 정부지원금¹²⁷⁾도 5,033억원에서 2018년 7,107억원으로 연평균 9.0% 증가하였다.

127) 「노인장기요양보험법」 제58조에서는 국가가 매년 예산의 범위 안에서 당해 연도 장기요양보험료 예상수입액의 100분의 20에 상당하는 금액을 지원하도록 정하고 있다.

[표 231] 노인장기요양보험 수입 현황(현금흐름 기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입	보험료 수입	26,612	28,479	30,506	32,328	38,474	9.7
	정부지원금	5,033	5,166	5,525	5,822	7,107	9.0
	의료급여부담금	7,991	8,756	9,715	11,971	14,312	15.7
	국가부담금	368	352	347	367	359	△0.6
	지방자치단체부담금	7,623	8,404	9,368	11,604	13,953	16.3
	기타	803	853	890	725	764	△1.2
합 계		40,439	43,253	46,635	50,846	60,657	10.7

자료: 보건복지부

지출

노인장기요양보험 지출은 보험급여비와 관리운영비 등으로 구성되는데 지출 중 보험급여비는 2014년 3조 5,012억원에서 연평균 16.1% 증가하여 2018년에는 6조 3,521억원을 지출하였다. 특히, 2018년 노인장기요양보험 급여비 지출은 2017년 대비 24.2% 증가하여 2011년 이후 가장 높은 증가율을 기록하였다.

[표 232] 노인장기요양보험 지출 현황(현금흐름 기준): 2014~2018년

(단위: 억원, %)

		2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
지출	보험급여비	35,012	39,738	44,120	51,127	63,521	16.1
	관리운영비등	2,387	2,606	2,947	3,012	3,237	7.9
	합 계	37,399	42,344	47,067	54,139	66,758	15.6

자료: 보건복지부

노인장기요양보험 지출의 대부분을 차지하는 급여비를 수급자 연령별로 살펴 보면, 2018년 기준 65세 이상 노인의 8.4%가 장기요양서비스를 이용하였으며, 서비스 이용자의 95.5%(619,436명)가 65세 이상인 것으로 나타났다. 연령군별 서비스 이용률은 65~69세 1.7%, 70~74세 4.1%, 75~79세 9.1%, 80세 이상 24.5%로 연령이 증가할수록 증가하고 있다.

[표 233] 연령별 이용 현황(2018년 기준)

	수급자		보험급여비		요양급여비용		본인부담 비중 (%)
	인원 (명)	비중 ¹⁾ (%)	전체 (억원)	1인당 (천원)	전체 (억원)	1인당 (천원)	
65세 미만	29,356	4.5	2,852	9,717	3,075	10,473	7.2
65~69세	39,751	1.7	3,283	8,259	3,613	9,090	9.1
70~74세	72,767	4.1	5,936	8,157	6,620	9,098	10.3
75~79세	144,390	9.1	12,069	8,359	13,557	9,389	11.0
80세 이상	400,378	24.5	38,852	9,704	43,806	10,941	11.3
전체 ²⁾	648,792 (619,436) ³⁾	8.4	62,992	9,709	70,670	10,893	10.9

주: 1) 해당 연령군 인구 대비 비중, 단 65세 미만은 전체 수급자 수 대비 비중이며, 전체의 경우 65세 이상 노인 인구 대비 65세 이상 수급자 수 비중

2) 연내 자격변동이 있을 수 있어 연령별 이용자 수의 합계는 전체 이용자 수보다 많음

3) ()는 65세 이상 수급자 수

자료: 국민건강보험공단 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

한편, 장기요양서비스는 크게 시설서비스와 재가서비스로 구분되는데, 급여비 지출을 서비스 구분별로 살펴보면 2018년 기준 수급자수는 시설서비스 209,518명(전체 수급자 중 32.3%), 재가서비스 477,673명(전체 수급자 중 73.6%)이었다. 1인당 보험급여비용은 시설서비스 연평균 1,367만원, 재가서비스 연평균 719만원으로 시설서비스의 요양급여비용이 재가서비스 보다 2배 가까이 높은 것으로 나타났다.

[표 234] 서비스유형별 급여현황(2018년 기준)

	수급자		보험급여비		요양급여비용		본인부담 비중 (%)
	인원 (명)	비중 ¹⁾ (%)	전체 (억원)	1인당 (천원)	전체 (억원)	1인당 (천원)	
시설서비스	209,518	32.3	28,648	13,673	32,598	15,558	12.1
재가서비스	477,673	73.6	34,344	7,190	38,073	7,970	9.8
전체 ²⁾	648,792	100.0	62,992	9,709	70,670	10,893	10.9

주: 1) 전체 수급자수(이용자수) 대비 비중으로 재가서비스와 시설서비스의 중복이용이 있을 수 있어 비중을 합할 경우 100%가 넘음

2) 재가서비스와 시설서비스의 중복이용이 있을 수 있어 시설서비스 수급자수와 재가서비스 수급자수의 합은 전체 수급자수보다 많음

자료: 국민건강보험공단 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

재정수지

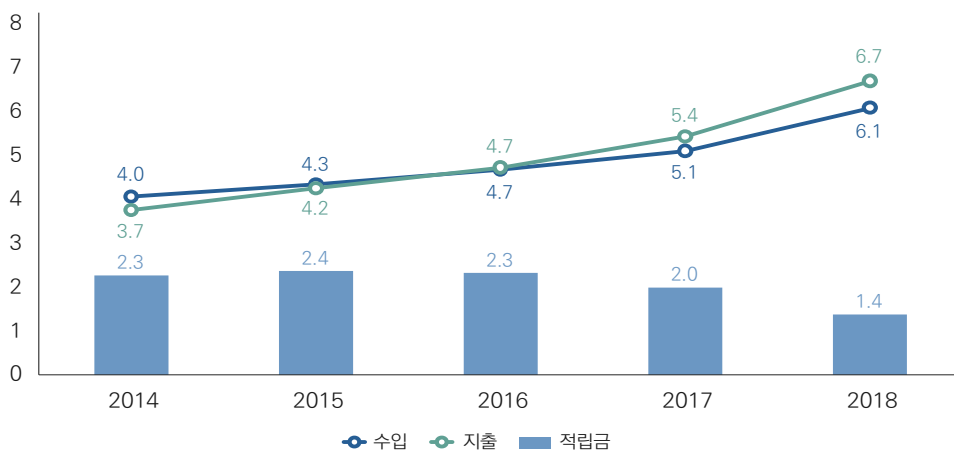
노인장기요양보험 재정수지는 2008년 제도가 출범한 이후 매년 흑자를 기록하여 2015년도 적립금이 2조 3,524억원까지 증가하였다. 그러나 보험료율의 동결(6.55%), 장기요양 등급판정기준 완화(2016. 4.) 등에 따른 수급자 증가 영향 등으로 2016년 432억원의 재정수지 적자가 발생한 이후 매년 지출이 수입을 큰 폭으로 초과하여 적자가 지속¹²⁸⁾되고 있다. 이에 따라 적립금도 매년 감소하여 2014년 2조 2,615억 원에서 2018년 1조 3,698억원으로 감소하였다.

[표 235] 노인장기요양보험 수입, 지출 및 적립금 추이(현금흐름 기준): 2014~2018년
(단위: 억원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
수입(A)	40,439	43,253	46,635	50,846	60,657	10.7
지출(B)	37,399	42,344	47,067	54,139	66,758	15.6
재정수지(A-B)	3,040	909	△432	△3,293	△6,101	
적립금	22,615	23,524	23,092	19,799	13,698	

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

[그림 53] 노인장기요양보험 수입, 지출 및 적립금 추이(현금흐름 기준): 2014~2018년
(단위: 조원)



자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

128) 보건복지부에 따르면 매년 10% 이상 수급자가 증가(2017년 58.5만명에서 2018년 67.1만명으로 14.6% 증가)하고, 2018년 최저임금 인상(16.4%)의 영향으로 장기요양 수가가 11.3% 인상된 데 따른 영향으로 최근 적자폭이 확대되었다는 의견이다.

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

마. 재정전망

(1) 전망 개요

노인장기요양보험 재정전망은 2020년도 예산안, 「2018 ~ 2022 제2차 장기요양 기본계획」(2018.2월)에 반영된 장기요양 보장성 강화 계획을 포함한 법·제도 등 정책 변화를 반영하여 2019~2028년 10년간의 노인장기요양보험 수입, 지출, 재정수지 및 적립금을 전망한다.

본 추계에서는 「2018 ~ 2022 제2차 장기요양 기본계획」에 따라 2018년부터 시행 중인 경증치매 노인에게 장기요양서비스를 제공하는 인지지원등급 신설과 본인 부담경감 혜택 확대 등을 재정전망 모형에 반영하였다.

또한 장기요양 보장성 확대에 따른 지출 증가로 보험료를 인상 논의가 있으며, 기본계획의 ‘장기요양 지속가능성 담보’에서 국고지원금 확대를 검토하고 있다는 점을 고려하여 보험료를 인상과 국고지원 확대에 따른 민감도 분석을 수행하였다.

[표 236] 노인장기요양보험 재정전망 개요

노인장기요양보험	
전망 기간	2019~2028년
전망 기준	2020년도 예산안 및 「2018 ~ 2022 제2차 장기요양 기본계획」에 반영된 법·제도 등 정책 변화 반영 가정
기본 전제	거시경제 변수: 국회예산정책처 전망 인구변수: 통계청 전망
전망 항목	수입, 지출, 재정수지, 적립금

자료: 국회예산정책처

(2) 전망 모형

노인장기요양보험 재정전망 모형은 노인장기요양보험 수입과 지출을 전망한 후, 수입과 지출의 차이를 계산하여 재정수지와 적립금 규모를 전망한다. 수입전망은 노인장기요양보험료 수입, 국고지원금, 의료급여부담금, 기타수입으로 구성되고, 지출 전망은 보험급여비와 관리운영비 등으로 구성된다.

수입은 먼저 건강보험료 수입을 전망한 후 건강보험료에 연동된 노인장기요양보험료 수입을 전망하고, 노인장기요양보험료 수입 대비 지원 비중을 적용한 국고지원금을 전망한다. 국가 및 지방자치단체의 의료급여부담금은 의료급여수급자의 장기요양급여에 대한 공단부담금을 전망하여 적용한다.

지출 중 보험급여비는 수급자수에 요양급여비용과 공단부담률을 곱하여 산출하는데, 전망의 정확성 제고를 위해 수급자 자격유형별(일반 건강보험가입자, 건강보험가입자 경감대상자, 기초생활수급권자, 타법 의료급여수급권자), 연령군별(65세 미만, 65~69세, 70~74세, 75~79세, 80세 이상), 장기요양등급별(1~5등급, 인지지원등급), 장기요양서비스 유형별(재가, 시설)로 세분화하여 전망한다. 관리운영비는 보험급여비에 연동하여 증가하는 것으로 가정한다.

이와 같이 노인장기요양보험 수입과 지출을 전망한 후, 수입과 지출의 차이를 계산하여 재정수지와 적립금의 규모를 전망한다.

[노인장기요양보험 재정전망 모형 개요]

1. 노인장기요양보험 수입

= 장기요양보험료 수입* + 국고지원금** + 의료급여부담금 + 기타수입

* 장기요양보험료 수입 = 건강보험료 수입 × 장기요양보험료율

** 국고지원금 = 장기요양보험료 수입 × 국고지원 비중

2. 노인장기요양보험 지출 = 보험급여비* + 관리운영비등

* 보험급여비 = 장기요양보험 수급자수 × 1인당 장기요양급여비용 × 공단부담률

분석 시 수급자 자격유형별(일반 건강보험가입자, 건강보험가입자 경감대상자 기초생활보장수급권자, 타법 의료급여수급권자), 연령군별(65세 미만, 65~69세, 70~74세, 75~79세, 80세 이상), 장기요양등급별(1~5등급, 인지지원등급), 장기요양서비스 유형별(재가, 시설)로 구분

(3) 전망 시 주요 전제

(가) 노인장기요양보험 수입

노인장기요양보험 수입은 노인장기요양보험료 수입에 정부지원금과 기타 수입 등을 합하여 추계한다.

장기요양보험료는 건강보험료에 장기요양보험료율을 곱하여 산정한다. 이때, 장기요양보험료율은 2019년은 8.51%, 2020년 이후에는 2019년 10월 30일 장기요양위원회에서 심의·의결¹²⁹⁾한 10.25%가 유지되는 것으로 가정한다. 또한 건강보험료의 기준이 되는 건강보험료율은 2019년 6.46%, 2020년 6.67%(2019.8.22. 결정)를 적용하며, 이후 연도부터는 2021~2022년은 3.49%, 2023년부터 2028년까지는 매년 3.2%씩 인상하는 것으로 가정하되, 보험료율 8% 상한 규정을 고려하여 추계한다.¹³⁰⁾ 국고지원금의 경우 2019년은 예산금액, 2020년 이후는 노인장기요양보험료 수입액 대비 18.3%(최근 5년간 평균 지원 비중)를 적용한다.

(나) 노인장기요양보험 지출

노인장기요양보험 지출 전망시 2018년부터 시행된 장기요양보험 보장성 강화대책을 반영하며, 수가 인상률은 2019년 5.36%, 2020년은 2019년 10월 30일 장기요양위원회에서 심의·의결한 2.74%, 2020년 이후는 국회예산정책처에서 추계한 명목임금인상률을 적용한다.

[표 237] 노인장기요양보험 재정전망에 적용한 주요 전제

항 목		내 용
수 입	장기요양 보험료율 ¹⁾	2019년 8.51%, 2020년~2028년 보험료율은 기결정된 10.25% ²⁾ 유지
	건강 보험료율 ³⁾	2019년과 2020년은 기결정된 보험료율, 2021~2022년 매년 3.49%씩, 2023년~2028년 매년 3.2%씩 인상하되 8% 상한 적용
국고지원금		2019년은 예산액, 2020년 이후 보험료 수입 대비 18.3% 적용
지 출	정책변화	2018년 시행된 「2018~2022 제2차 장기요양 기본계획」 반영
	보통 급여비 수가 인상률	2019년 5.36%, 2020년 기결정된 2.74% ²⁾ , 2021년 이후 국회예산정책처에서 추계한 명목임금인상률 적용
관리운영비		노인장기요양보험 급여비 대비 관리운영비 비중 추이 반영

주: 1) 장기요양보험료는 건강보험료에 장기요양보험료율을 곱하여 산정

2) 2019년 10월 30일 장기요양위원회에서 심의·의결한 장기요양보험 수가 인상률 및 장기요양 보험료율 인상률 적용

3) 건강보험료율의 경우 정부안 반영

자료: 국회예산정책처

129) 「노인장기요양보험법」 제9조에 따르면 장기요양보험료율은 장기요양위원회의 심의를 거쳐 대통령령으로 정하도록 하고 있다.

130) 「국민건강보험법」 제73조제1항에 따르면 국민건강보험료율은 8% 범위에서 심의위원회의 의결을 거쳐 대통령령으로 정하도록 하고 있다.

(4) 전망 결과

(가) 수입 전망

수입

노인장기요양보험 수입은 보험료 수입에 국고지원금, 의료급여부담금, 기타수입 등으로 구성된다.

건강보험료율은 2019년과 2020년은 기결정된 6.46%와 6.67%를 적용하고, 이후 연도부터는 2021~2022년 3.49%, 2023년부터 2028년까지 매년 3.2%씩 인상하는 것으로 하되, 8% 상한 규정을 고려하였다. 장기요양보험료율은 2020년 기결정된 10.25%가 유지되는 것으로 가정한 결과, 노인장기요양보험료 수입은 2019년 5.0조 원, 2028년 11.6조원이 될 것으로 전망되었다. 보험료 수입은 2020년 이후 장기요양 보험료율을 동결하여도 건강보험료율 인상 및 수급자수와 보수월액 인상 등으로 연평균 9.8%씩 증가할 것으로 예상된다.

국고지원금은 「노인장기요양보험법」 제58조제1항에 따른 장기요양보험에 대한 국가부담금으로서 최근 5년간 평균 지원 비중인 보험료 수입 대비 18.3%를 적용한 결과, 보험료 수입에 연동하여 2019년 0.9조원에서 2028년 2.1조원으로 증가할 것으로 전망되었다.

의료급여부담금은 의료급여수급권자의 요양급여비용 중 공단이 부담하는 금액에 대한 국가와 지방자치단체 부담금으로 전체 장기요양보험 수입의 20% 전후를 차지하면서, 2019년 1.5조원에서 2028년 4.6조원으로 증가할 것으로 전망되었다.

이에 따라 노인장기요양보험 수입은 연평균 10.6% 증가하여 2019년 7.5조원, 2023년 12.6조원, 2028년 18.5조원이 될 것으로 예상된다.

[표 238] 노인장기요양보험 수입 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
보험료수입	5.0	6.6	7.2	7.7	8.3	9.0	9.8	10.5	11.0	11.6	9.8
국고지원금	0.9	1.2	1.3	1.4	1.5	1.7	1.8	1.9	2.0	2.1	10.1
의료급여부담금	1.5	1.8	2.0	2.3	2.6	3.0	3.3	3.7	4.1	4.6	13.1
기타수입	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	9.8
합 계	7.5	9.6	10.7	11.6	12.6	13.8	15.1	16.3	17.4	18.5	10.6

자료: 국회예산정책처

(나) 지출 전망

노인장기요양보험 지출

노인장기요양보험 재정의 지출은 보험급여비에 관리운영비등을 합하여 전망한다. 보험급여비는 2019년 7.9조원에서 2021년 10.6조원으로 10조를 넘어선 후 2028년 24.6조원으로 전망되었다. 베이비부머 세대의 노인인구 진입¹³¹⁾, 치매 인구 증가¹³²⁾ 등으로 수급자 수가 빠르게 증가하면서 보험급여비는 연평균 13.5%씩 증가할 것으로 예상된다. 2018년 8월 시행된 본인부담금 감경제도 개편¹³³⁾으로 본인부담금 감경 대상과 감경률이 확대되었는데 감경제도가 본격 시행되는 2019년 이후에는 수급자 수와 공단부담률 증가폭이 확대될 것으로 예상된다.

관리운영비등의 경우 보험급여비에 연동하여 증가하는 것으로 전제하되, 증가율이 보험급여비 보다는 낮을 것으로 가정하였다. 관리운영비는 2019년 0.4조원에서 2028년 0.8조원으로 연평균 8.3%씩 증가할 것으로 전망되었다.

이에 따라 노인장기요양보험 지출은 2019년 8.3조원, 2023년 14.6조원, 2028년 25.4조원으로 연평균 13.3%씩 증가할 것으로 예상된다.

[표 239] 노인장기요양보험 지출 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
보험급여비	7.9	9.2	10.6	12.3	14.1	15.8	17.8	19.7	22.3	24.6	13.5
관리운영비	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.6	0.6	0.7	0.7	0.8	8.3
합 계	8.3	9.6	11.0	12.8	14.6	16.4	18.4	20.4	23.0	25.4	13.3

자료: 국회예산정책처

131) 2020년부터 1955~1963년생인 베이비부머 세대의 노인인구(65세 이상) 진입이 시작된다. 보건복지부는 교육수준이 높은 베이비부머의 노인 인구 편입에 따라 양질의 요양서비스에 대한 요구가 확대되고 장기요양 서비스 수요도 증가할 것으로 전망하였다. (『2018~2022 제2차 장기요양 기본계획』(2018.2.))

132) 「노인장기요양보험법 시행령」 개정(2017.12.26. 개정 발령)으로 경증치매환자도 장기요양서비스를 받을 수 있도록 2018년 1월 ‘인지지원등급’이 신설되었으며, 이를 통해 신체 상태와 관계 없이 치매환자인 경우 장기요양 수급자로 인정받을 수 있도록 하였다. 보건복지부 제출자료에 따르면 2018. 12월말 기준 인지지원등급 수급자수는 11,271명 수준이다.

133) 보건복지부는 「장기요양 본인부담금 감경에 관한 고시」 개정(2018.6.28. 개정 발령)을 통해 본인부담금 감경 대상을 중산층까지 확대하고 소득수준에 따라 경감률을 차등 적용하도록 하였다.

재정수지 및 적립금

2020년 이후 장기요양보험료율이 10.25%로 유지되며 국고지원금은 보험료 수입 대비 18.3%(최근 5년간 평균 지원 비중)를 적용할 경우 노인장기요양보험 재정수지 적자 규모는 2019년 0.8조원에서 2028년 6.9조원까지 증가할 전망이며, 적립금은 2022년에 소진될 것으로 예상된다. 노인장기요양보험 지출의 연평균 증가율(13.3%)이 노인장기요양보험 수입의 연평균 증가율(10.6%)보다 높아 적자폭이 매년 커질 것으로 예상된다.

[표 240] 노인장기요양보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년

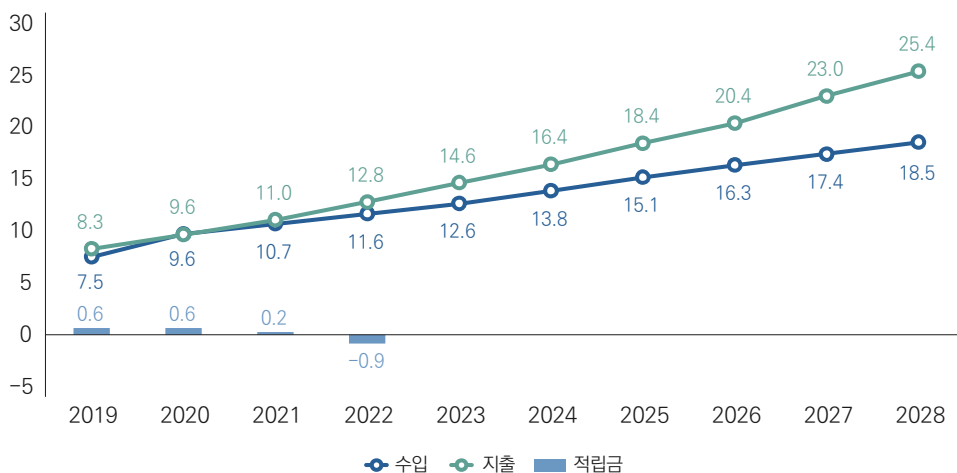
(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입(A)	7.5	9.6	10.7	11.6	12.6	13.8	15.1	16.3	17.4	18.5	10.6
지출(B)	8.3	9.6	11.0	12.8	14.6	16.4	18.4	20.4	23.0	25.4	13.3
재정수지(A-B)	△0.8	0.0	△0.4	△1.1	△2.0	△2.6	△3.3	△4.1	△5.6	△6.9	
적립금	0.6	0.6	0.2	△0.9	-	-	-	-	-	-	

자료: 국회예산정책처

[그림 54] 노인장기요양보험 수입, 지출 및 적립금 전망: 2019~2028년

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

1 재정
전망
개관

2 국민
연금

3 사학
연금

4 공무원
연금

5 군인
연금

6 고용
보험

7 산재
보험

8 건강
보험

9 노인
장기
요양
보험

바. 민감도 분석

(1) 개요

재정전망의 주요 변수 중에서 장기요양보험료율과 국고지원금 지원 비중의 변동이 재정에 미치는 영향을 분석한다. 이를 위해 장기요양보험료율의 매년 인상, 국고지원금 지원 비중의 상향 조정에 따른 민감도 분석을 수행한다.

첫째, 기본분석에서는 장기요양보험료율이 2020년 결정된 10.25%로 동결되는 것으로 가정하였으나, 민감도 분석에서는 장기요양보험료율을 매년 명목임금인상률만큼 인상하는 경우 분석 결과를 제시한다. 장기요양보험료가 건강보험료와 연동되어 있으나, 건강보험료율 인상만으로 지출에 필요한 재정이 확보되지 않을 수 있으므로 건강보험료율과 별도로 장기요양보험료율을 매년 추가로 인상하는 것으로 가정한다.

둘째, 기본분석에서는 국고지원금을 최근 5년간 수입 대비 지원 비중인 18.3%를 적용하였으나, 민감도 분석에서는 국고지원금을 법정 지원 비중인 20%로 상향할 시 분석 결과를 제시한다.

[표 241] 민감도 분석에 적용하는 변수별 가정

기본분석		민감도 분석	근거
장기요양 보험료율	10.25% 지속	2020년 10.25%, 2021년 이후 명목임금인상률만큼 매년 인상	○ 주요 지출증가요인인 수가가 명목임 금인상률에 영향을 받는 것으로 보 고 보험료율 인상률에 반영
국고지원금 지원 비중	18.3% (5년 평균)	20%	○ 법정 지원 비율 20% 적용 ○ 「제2차 장기요양 기본계획」국고지원 금 확대 계획

자료: 국회예산정책처

(2) 장기요양보험료율 매년 인상

기본분석에서는 장기요양보험료율이 2020년의 보험료율인 10.25%가 지속되는 것으로 가정하여 분석하였다. 민감도 분석에서는 장기요양서비스의 급여제공 체계상 인건비의 비중이 크므로 인건비 인상률이 미치는 영향이 크다는 점과 고령화 및 이용률 증가에 따른 지출 확대를 감안했을 때 건강보험료율 인상만으로는 필요한 재원이 확보되지 않을 수 있다는 점을 고려하여 장기요양보험료율을 매년 명목임금인상률 수준으로 인상하는 것을 가정하여 분석 결과를 제시한다.

[표 242] 장기요양보험료율 가정(2019~2028년): 명목임금인상률 기준

(단위: %, %p)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
장기요양보험료율	8.51	10.25	10.60	10.96	11.32	11.69	12.08	12.48	12.89	13.32
(보수월액대비요율)	(0.55)	(0.68)	(0.73)	(0.78)	(0.83)	(0.89)	(0.95)	(1.00)	(1.03)	(1.07)
인상률 ¹⁾	15.31	20.45	3.40	3.40	3.30	3.30	3.30	3.30	3.30	3.30
(보수월액대비인상률)	(19.34)	(24.30)	(7.01)	(7.01)	(6.61)	(6.61)	(6.61)	(5.27)	(3.30)	(3.30)
인상폭	1.13	1.74	0.35	0.36	0.36	0.37	0.39	0.40	0.41	0.43

주: 1) 보험료율(%)의 변화율(%p)임

1. ()는 보수월액 기준으로 재산정한 장기요양보험료율

자료: 국회예산정책처

2021년 이후 장기요양보험료율을 매년 명목임금인상률 수준(3.30~3.40%)으로 인상할 경우 보험료 수입이 증가하고 이에 연동되는 국고지원금도 증가하게 된다. 전망결과, 노인장기요양보험 재정수지는 적자를 지속할 것으로 전망되나, 적자폭이 감소하여 적립금 소진 시기는 기본분석에 비해 1년 지연된 2023년에 소진되는 것으로 전망되었다.

[표 243] 노인장기요양보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년

(민감도 분석(1): 장기요양보험료율 명목임금인상률만큼 매년 인상)

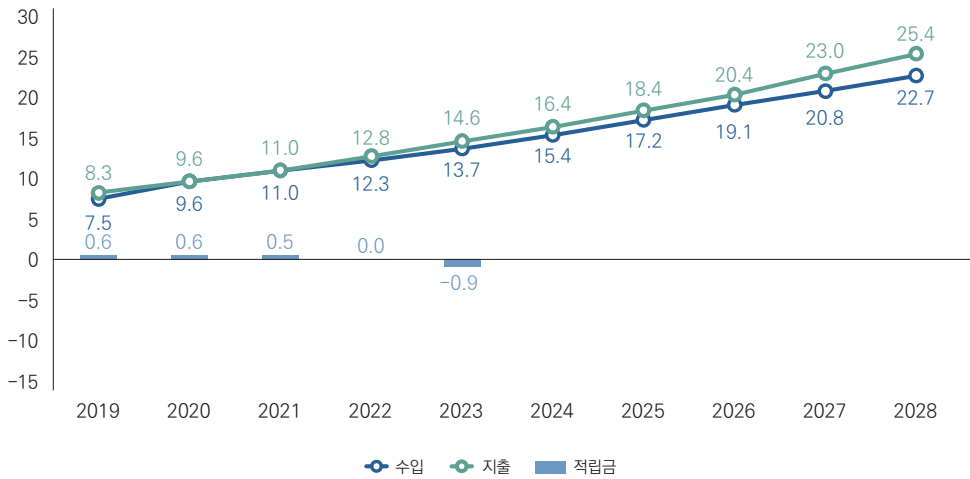
(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입(A)	7.5	9.6	11.0	12.3	13.7	15.4	17.2	19.1	20.8	22.7	13.1
보험료 수입	5.0	6.6	7.4	8.3	9.2	10.3	11.6	12.8	13.9	15.0	13.1
국고지원금	0.9	1.2	1.4	1.5	1.7	1.9	2.1	2.3	2.5	2.8	13.4
지출(B)	8.3	9.6	11.0	12.8	14.6	16.4	18.4	20.4	23.0	25.4	13.3
재정수지(A-B)	△0.8	0.0	△0.1	△0.5	△0.9	△1.0	△1.2	△1.3	△2.2	△2.7	
적립금	0.6	0.6	0.5	0.0	△0.9	-	-	-	-	-	

주: 장기요양보험료율을 2019년 8.51%, 2020년 10.25%, 2021년 이후 명목임금인상률만큼 매년 인상하는 것으로 가정

자료: 국회예산정책처

[그림 55] 노인장기요양보험 건강보험 수입, 지출 및 적립금 전망: 2019~2028년
(민감도 분석(1): 장기요양보험료율 명목임금인상률만큼 매년 인상)



자료: 국회예산정책처

(3) 국고지원금 비중 상향

노인장기요양보험에 대한 국고지원금은 「노인장기요양보험법」 제58조에 따라 장기요양보험료 예상 수입액의 20%를 지원하도록 정하고 있으나, 노인장기요양보험료 실제 수입에 대한 국고지원금 비중은 18% 수준이다. 기본분석에서는 최근 5년간 지원 비중인 18.3%를 적용하였으나, 민감도 분석에서는 2020년 이후 국고지원금 지원 비중을 법률에서 명시하고 있는 20%로 가정한 경우의 분석 결과를 제시한다.

전망결과, 국고지원금 지원 비중을 상향 조정하여 국고지원금이 증가하는 것으로 가정할 경우에도 노인장기요양보험 재정수지는 적자를 지속하고, 적립금 소진 시기도 기본분석과 동일한 2022년에 소진되는 것으로 전망되었다.

[표 244] 노인장기요양보험 재정수지 및 적립금 전망: 2019~2028년
(민감도 분석(2): 국고지원금 비중 상향)

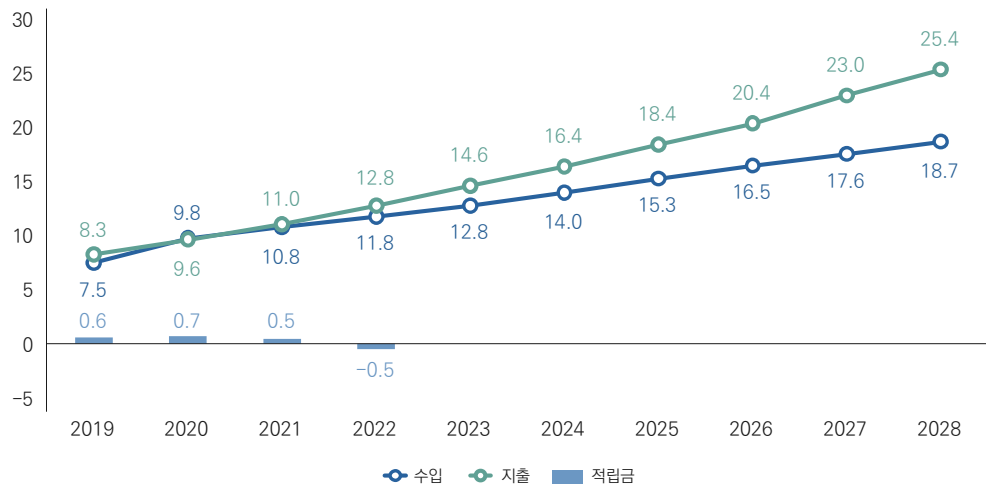
(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입(A)	7.5	9.8	10.8	11.8	12.8	14.0	15.3	16.5	17.6	18.7	10.7
보험료 수입	5.0	6.6	7.2	7.7	8.3	9.0	9.8	10.5	11.0	11.6	9.8
국고지원금	0.9	1.3	1.4	1.5	1.7	1.8	2.0	2.1	2.2	2.3	11.2
지출(B)	8.3	9.6	11.0	12.8	14.6	16.4	18.4	20.4	23.0	25.4	13.3
재정수지(A-B)	△0.8	0.1	△0.3	△1.0	△1.8	△2.4	△3.1	△3.9	△5.4	△6.7	
적립금	0.6	0.7	0.5	△0.5	-	-	-	-	-	-	

주: 장기요양보험료율은 2019년 8.51%, 2020년 이후 10.25%로 유지되며 국고지원금은 2019년은 예산액, 2020년 이후에는 노인장기요양보험료 수입액 대비 20% 적용
자료: 국회예산정책처

[그림 56] 노인장기요양보험 건강보험 수입, 지출 및 적립금 전망: 2019~2028년
(민감도 분석(2): 국고지원금 비중 상향)

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

사. 보험료율 시뮬레이션

노인장기요양보험의 재정수지가 균형을 이루는 장기요양보험료율과 보험급여비의 1개월분에 해당하는 금액을 적립금으로 유지하는 장기요양보험료율에 대한 시뮬레이션을 수행하고 결과를 제시한다.

시뮬레이션은 장기요양보험료율 인상률을 기준으로 백분율 기준 소수점 첫째 자리까지 변동시켜 수행하며, 수지 균형을 이루는 장기요양보험료율의 경우 최소한의 흑자를 기준으로 보험료율을 산출한다.

(1) 재정수지 균형 달성을 위한 보험료율

노인장기요양보험의 재정수지는 2016년 적자로 전환된 이후 적자가 지속되고 있는데, 재정수지 균형(지출=수입) 달성에 필요한 장기요양보험료율 인상률 및 장기요양보험료율을 시뮬레이션을 통하여 전망하였다. 단, 2020년의 장기요양보험료율은 이미 결정되었으므로 2021년의 보험료율부터 시뮬레이션한 결과를 제시한다.

분석결과, 노인장기요양보험이 수지 균형을 유지하기 위한 장기요양보험료율은 2021년 10.70%, 2022년 11.50% 등으로 지속적으로 상승하여 2028년에는 15.31%로 산출되었다. 2027년의 경우 건강보험료율의 8% 상한 규정에 따라 건강보험료 수입의 증가폭이 둔화되면서, 장기요양보험료율이 전년 대비 2배 이상(3.3%→7.6%) 인상되어야 장기요양보험 재정수지가 흑자로 유지되는 것으로 나타났다.

[표 245] 재정수지 균형 달성을 위한 보험료율 전망 결과: 2019~2028년

(단위: %, %p)

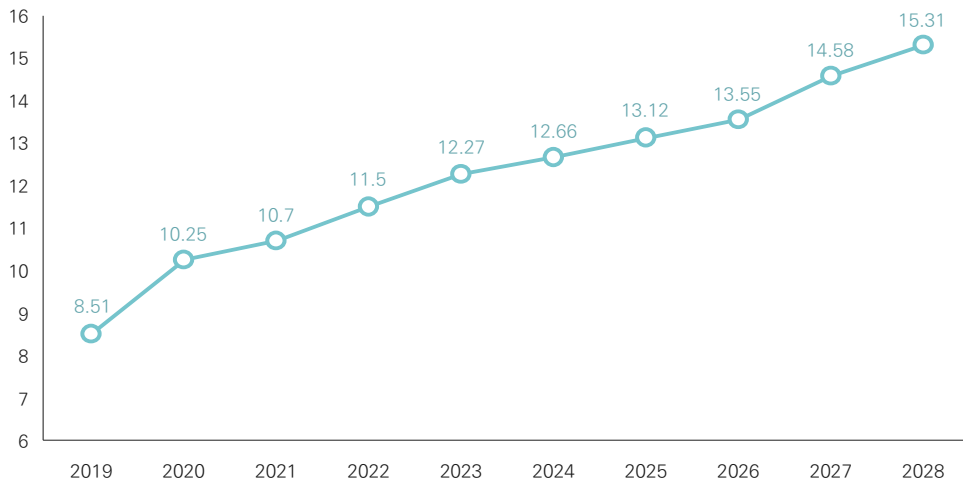
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
장기요양보험료율	8.51	10.25	10.70	11.50	12.27	12.66	13.12	13.55	14.58	15.31
(보수월액대비요율)	(0.55)	(0.68)	(0.74)	(0.82)	(0.90)	(0.96)	(1.03)	(1.08)	(1.17)	(1.22)
인상률 ¹⁾	15.3	20.5	4.4	7.5	6.7	3.2	3.6	3.30	7.6	5.0
(보수월액대비인상률)	(19.34)	(24.30)	(8.04)	(11.25)	(10.11)	(6.50)	(6.92)	(5.27)	(7.60)	(5.00)
인상폭	1.13	1.74	0.45	0.80	0.77	0.39	0.46	0.43	1.03	0.73

주: 1) 보험료율(%)의 변화율(%p)임

1. ()는 보수월액 기준으로 재산정한 장기요양보험료율

자료: 국회예산정책처

[그림 57] 노인장기요양보험 재정수지 균형 달성을 위한 보험료율 추이:2019~2028년
(단위: %)



자료: 국회예산정책처

[표 246] 재정수지 균형 달성을 위한 보험료율에서의 재정전망 결과: 2019~2028년
(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입(A)	7.5	9.6	11.0	12.8	14.6	16.4	18.4	20.4	23.0	25.4	14.5
보험료 수입	5.0	6.6	7.5	8.7	9.9	11.2	12.6	13.9	15.7	17.3	14.8
국고지원금	0.9	1.2	1.4	1.6	1.8	2.0	2.3	2.5	2.9	3.2	15.1
지출(B)	8.3	9.6	11.0	12.8	14.6	16.4	18.4	20.4	23.0	25.4	13.3
재정수지(A-B)	△0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
적립금	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	

- 주: 1. 보험료 수입은 건강보험료에 장기요양보험료율을 곱하여 산출하며, 건강보험료 인상율은 2019년 3.49%, 2020년 3.2%, 2021~2022년 3.49%, 2023년 이후 매년 3.2%씩 인상하는 것으로 하되, 8% 상한 규정을 고려하여 전망하며, 노인장기요양보험료율은 노인장기요양보험 재정수지 흑자를 유지하도록 하는 보험료율 적용
2. 국고지원금은 2019년은 예산금액, 2020년 이후에는 노인장기요양보험료 수입액 대비 18.3% (최근 5년간 평균 지원 비중) 적용
3. 수가 인상률은 2019년 5.36%, 2020년은 기결정된 2.74%, 2021년 이후는 국회예산정책처에서 추계한 명목임금인상률 적용

자료: 국회예산정책처

(2) 보험급여비의 1개월분에 해당하는 적립금 유지

장기요양기관은 장기요양수급자에게 서비스를 제공하고 평균 1~2개월 후 국민건강보험공단에 급여비를 청구한다. 따라서 서비스는 제공되었으나 미지급한 급여비가 발생하고 건강보험공단은 이를 회계상 보험급여 충당부채로 관리한다. 노인장기요양보험의 보험급여 충당부채는 약 1개월분의 급여비에 해당하고, 안정적 재정운용을 위해 보건복지부와 국민건강보험공단은 적립금 목표를 최소 1개월분의 급여비에 해당하는 금액으로 설정하여 관리하고 있다. 이에 따라 급여비의 1개월분에 상당하는 적립금 규모를 유지하기 위한 장기요양보험료를 시뮬레이션을 수행하였다.

분석결과 2020년에는 기결정된 보험료율(10.25%) 적용 시 보험급여비 1개월분 이상 유지가 어려우며, 2021년 이후 보험급여비의 1개월분 이상 유지를 위한 보험료율은 2021년 11.02%, 2022년 11.65% 등으로 전망되었으며, 2028년에는 장기요양보험료율이 15.45%가 되어야 보험급여비의 1개월분에 해당하는 적립금이 유지되는 것으로 나타났다.

[표 247] 급여비의 1개월분에 상당하는 적립금 유지를 위한 보험료율 전망 결과:
2019~2028년

(단위: %, %p)

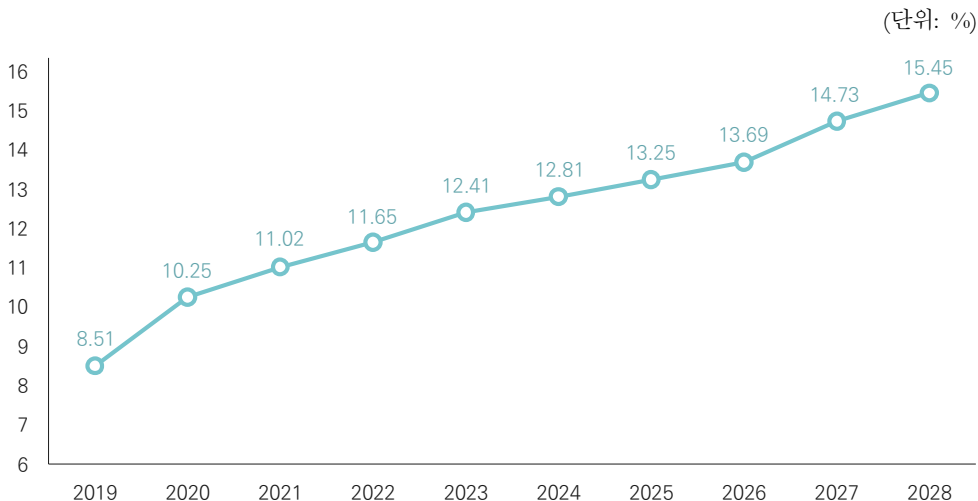
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
장기요양보험료율	8.51	10.25	11.02	11.65	12.41	12.81	13.25	13.69	14.73	15.45
(보수월액대비요율)	(0.55)	(0.68)	(0.76)	(0.83)	(0.91)	(0.97)	(1.04)	(1.10)	(1.18)	(1.24)
인상률 ¹⁾	15.3	20.4	7.5	5.7	6.5	3.2	3.4	3.3	7.6	4.9
(보수월액대비인상률)	(19.34)	(24.30)	(11.25)	(9.39)	(9.91)	(6.50)	(6.71)	(5.27)	(7.60)	(4.90)
인상폭	1.13	1.74	0.77	0.63	0.76	0.40	0.44	0.44	1.04	0.72

주: 1) 보험료율(%)의 변화율(%p)임

1. ()는 보수월액 기준으로 재산정한 장기요양보험료율

자료: 국회예산정책처

[그림 58] 급여비의 1개월분에 상당하는 적립금 유지를 위한 보험료율 추이:
2019~2028년



자료: 국회예산정책처

[표 248] 급여비의 1개월분에 상당하는 적립금 유지를 위한 보험료율에서의
재정전망 결과: 2019~2028년

(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
수입(A)	7.5	9.6	11.3	12.9	14.7	16.6	18.6	20.5	23.2	25.6	14.6
보험료 수입	5.0	6.6	7.7	8.8	10.1	11.3	12.7	14.0	15.9	17.4	14.9
국고지원금	0.9	1.2	1.4	1.6	1.8	2.1	2.3	2.6	2.9	3.2	15.3
지출(B)	8.3	9.6	11.0	12.8	14.6	16.4	18.4	20.4	23.0	25.4	13.3
재정수지(A-B)	△0.8	0.0	0.3	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	
적립금	0.6	0.6	0.9	1.0	1.2	1.3	1.5	1.7	1.9	2.1	
1개월분 보험급여비	0.7	0.8	0.9	1.0	1.2	1.3	1.5	1.6	1.9	2.1	

- 주: 1. 보험료 수입은 건강보험료에 장기요양보험료율을 곱하여 산출하며, 건강보험료 인상율은 2019년 3.49%, 2020년 3.2%, 2021~2022년 3.49%, 2023년 이후 매년 3.2%씩 인상하는 것으로 하되, 8% 상한 규정을 고려하여 전망하며, 노인장기요양보험료율은 노인장기요양보험 적립금을 유지하도록 하는 보험료율 적용
2. 국고지원금은 2019년은 예산금액, 2020년 이후에는 노인장기요양보험료 수입액 대비 18.3% (최근 5년간 평균 지원 비중) 적용
3. 수가 인상률은 2019년 5.36%, 2020년은 기결정된 2.74%, 2021년 이후는 국회예산정책처에서 추계한 명목임금인상률 적용

자료: 국회예산정책처

III

주요 사회보험 이슈 분석

1. 재정건전성 점검 지표 분석
2. 재정전망 제도 비교 분석
3. 사회보험 국가지원 사업 현황 및 분석
4. 공적연금 기금운용현황 및 분석

1. 재정건전성 점검 지표 분석

가. 제도부양비

가입자 100명이 부양하는 수급자 수를 의미하는 제도부양비¹³⁴⁾를 살펴보면, 2019년 기준 제도부양비는 군인연금 51.9, 공무원연금 43.5, 사학연금 30.3, 국민연금 22.0 순으로 나타난다. 2028년에는 연금별로 제도부양비가 모두 상승하지만 2019년과 순위의 변화 없이 군인연금과 공무원연금의 제도부양비가 높은 것으로 나타난다.

$$\text{제도부양비} = (\text{연금 수급자 수} / \text{연금 가입자 수}) \times 100$$

그러나 2019~2028년간 제도부양비의 증가폭을 보면 국민연금과 사학연금이 각각 16.0, 9.4로 공무원연금 7.5와 군인연금 2.7에 비해 상대적으로 높은 것으로 나타난다. 이는 국민연금과 사학연금 제도부양비가 공무원연금 및 군인연금의 제도부양비 수준으로 수렴한다는 것을 의미하며, 특히 국민연금 가입자가 부양해야 하는 수급자 수가 공적연금 중에서 가장 빠르게 증가한다는 것을 의미한다.

[표 249] 공적연금 제도부양비 전망: 2019~2028년

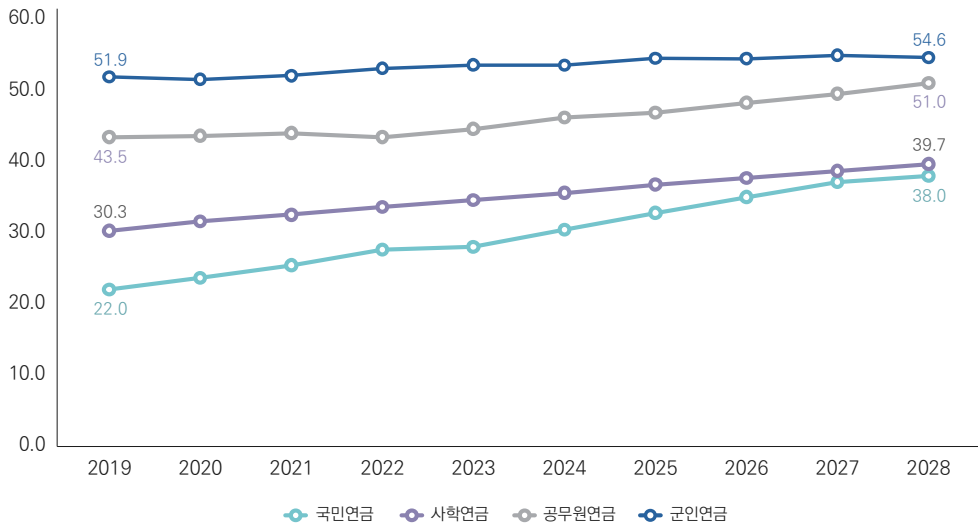
(단위: 만명, %)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
국민 연금	수급자	488.0	522.0	557.0	601.0	604.0	649.0	694.0	736.0	773.0	783.0	5.4
	가입자	2,216.0	2,204.0	2,189.0	2,175.0	2,155.0	2,130.0	2,116.0	2,100.0	2,080.0	2,061.0	-0.8
	부양비	22.0	23.7	25.4	27.6	28.0	30.5	32.8	35.0	37.2	38.0	
사학 연금	수급자	9.7	10.2	10.6	11.1	11.5	11.9	12.3	12.6	13.0	13.4	3.7
	가입자	31.9	32.2	32.6	32.9	33.2	33.3	33.4	33.5	33.6	33.9	0.7
	부양비	30.3	31.6	32.5	33.7	34.6	35.6	36.8	37.7	38.7	39.7	
공무원 연금	수급자	51.6	53.3	55.2	55.9	57.4	59.5	60.4	62.2	63.9	65.8	2.7
	가입자	118.7	122.1	125.4	128.6	128.7	128.7	128.8	128.8	128.9	128.9	0.9
	부양비	43.5	43.7	44.0	43.5	44.6	46.2	46.9	48.3	49.6	51.0	
군인 연금	수급자	9.4	9.7	9.9	10.2	10.4	10.5	10.8	10.9	11.1	11.2	2.0
	가입자	18.1	18.8	19	19.2	19.4	19.6	19.8	20	20.2	20.5	1.4
	부양비	51.9	51.6	52.1	53.1	53.6	53.6	54.5	54.5	55.0	54.6	

주: 각각의 공적연금 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과의 직접 비교는 해석에 유의 필요
 자료: 국회예산정책처

134) 통계청의 통계지표 중 생산가능인구(15~64세) 100명에 대한 고령(65세 이상) 인구 수의 비로 표시되는 “노년부양비”는 생산가능인구 100명이 부양해야 하는 65세 이상 고령 인구의 수를 의미한다. 이를 준용하여 연금제도에서는 연금 가입자 100명에 대한 수급자 수의 비를 “제도부양비”라고 정의하여 사용하고 있다.

[그림 59] 공적연금 제도부양비 전망: 2019~2028년



자료: 국회예산정책처

나. 지출 대비 수입 비율

지출 대비 수입 비율은 당해 연도 수입이 지출을 충당할 수 있는 여력을 측정하는 재정지표이다.

$$\text{지출 대비 수입 비율} = \text{수입} / \text{지출}$$

국민연금의 경우 2019년 수입이 지출의 2.8배에서 2028년 1.7배로 점차 감소할 전망이다. 사학연금은 2019년 수입이 지출의 1.3배에서 2028년 1.0배로 점차 감소하여 2028년은 수입과 지출이 거의 동일한 수준이 될 전망이다. 공무원연금은 2019년 수입이 지출의 0.9배에서 2028년 0.8배로 점차 감소할 전망이다. 공무원연금은 전망기간 동안 지출 대비 수입 비율이 1배에 미치지 못해 당해 연도 수입으로 지출을 충당할 수 없는 것으로 전망되었다. 군인연금은 2019년~2028년 간 수입이 지출의 0.5배 수준을 유지할 전망이다. 군인연금은 전망기간 동안 지출 대비 수입 비율이 0.5배에 불과하여 수입이 지출의 절반만 충당할 수 있는 것으로 전망되었다.

[표 250] 공적연금 지출 대비 수입 비율 전망: 2019~2028년

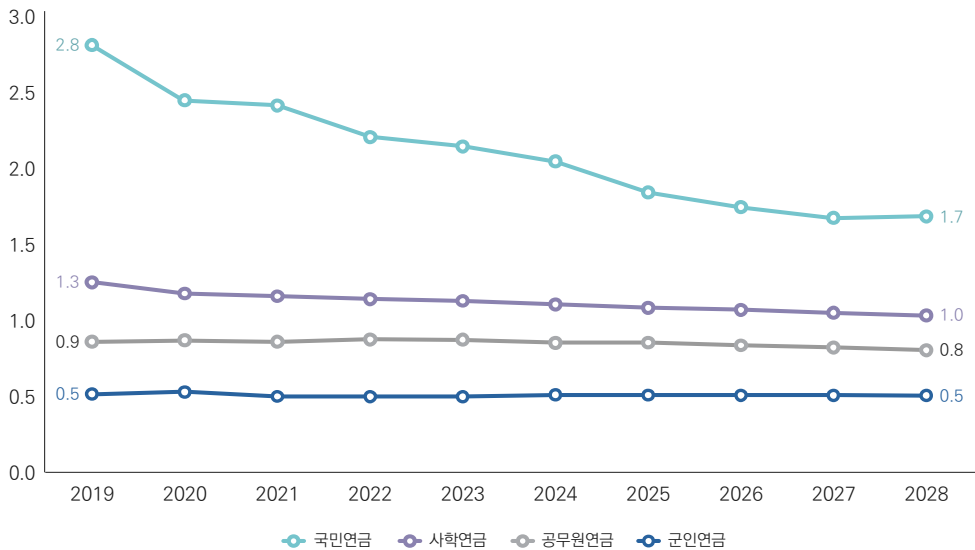
(단위: 조원, 배)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
국민연금	수입	66.4	67.6	75.8	77.3	80.6	84.7	88.3	91.7	95.2	98.7
	지출	23.5	27.4	31.2	34.8	37.3	41.1	47.5	52.1	56.3	58.0
	수입/지출	2.8	2.5	2.4	2.2	2.2	2.1	1.9	1.8	1.7	1.7
사학연금	수입	6.1	6.1	6.4	6.7	6.9	7.1	7.3	7.6	7.8	8.1
	지출	4.8	5.1	5.4	5.8	6.0	6.3	6.7	7.0	7.4	7.8
	수입/지출	1.3	1.2	1.2	1.2	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0
공무원연금	수입	15.3	16.0	16.6	17.7	18.7	19.5	20.4	21.0	22.0	23.0
	지출	17.5	18.1	19.0	19.9	21.1	22.5	23.5	24.7	26.3	28.1
	수입/지출	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.8	0.8
군인연금	수입	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6
	지출	3.4	3.5	3.7	3.9	4.1	4.2	4.4	4.6	4.8	5.0
	수입/지출	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5

주: 각각의 공적연금 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과의 직접 비교는 해석에 유의 필요
 자료: 국회예산정책처

[그림 60] 공적연금 지출 대비 수입 비율 전망: 2019~2028년

(단위: 배)



자료: 국회예산정책처

고용보험의 경우 2019년 10월 보험료를 인상 등의 영향으로 2019년 수입이 지출의 0.8배에서 2028년 1.1배로 점차 증가할 전망이다. 산재보험은 2019~2028년 동안 1.3배 수준이 유지될 전망이다. 건강보험은 2019~2028년 동안 수입이 지출의 0.9~1.0배 수준이 유지될 전망이다.

건강보험은 지출 대비 수입 비율이 1배에 미치지 못해 당해 연도 수입으로 지출을 충당할 수 없는 것으로 전망되었다. 노인장기요양보험은 2019년~2028년 간 수입이 지출의 0.9~0.7배로 점진적으로 낮아질 전망이다. 노인장기요양보험은 전망 기간 동안 2020~2021년을 제외한 기간 동안 지출 대비 수입 비율이 1배에 미치지 못하여 수입이 지출을 충당할 수 없는 것으로 예상된다.

[표 251] 사회보험 지출 대비 수입 비율 전망: 2019~2028년

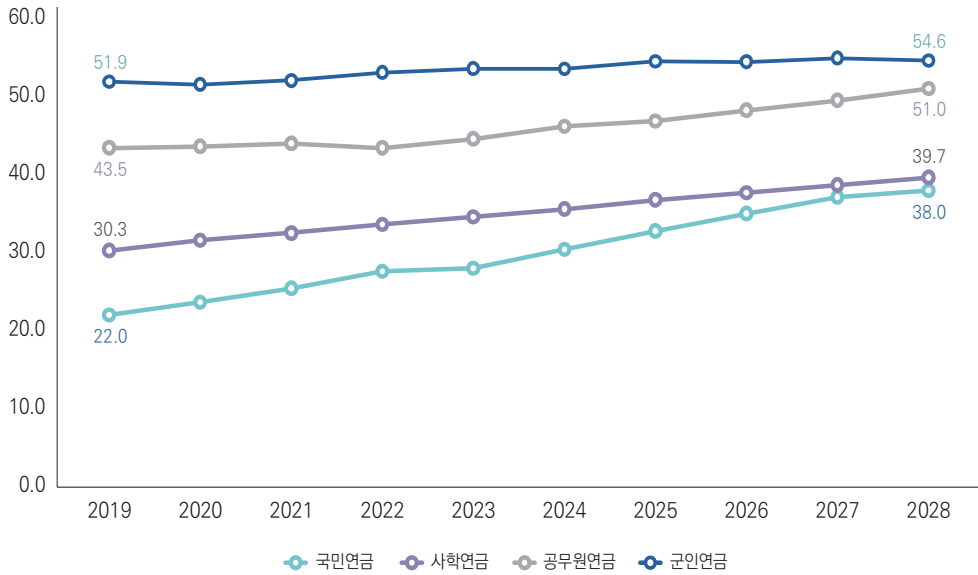
(단위: 조원, 배)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
고용 보험	수입	11.8	14.3	15.2	15.7	16.5	17.4	18.2	19.0	19.8	20.5
	지출	14.0	15.2	15.7	15.9	15.6	15.9	16.5	17.2	17.8	18.7
	수입/지출	0.8	0.9	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1
산재 보험	수입	8.9	9.4	10.0	10.4	10.9	11.4	11.9	12.4	12.9	13.3
	지출	6.8	7.4	7.7	8.1	8.4	8.8	9.2	9.6	9.9	10.3
	수입/지출	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
건강 보험	수입	67.8	74.3	81.3	87.7	94.1	102.4	111.1	119.0	124.9	131.0
	지출	71.9	78.1	84.6	91.8	98.7	106.1	114.1	122.6	131.8	141.7
	수입/지출	0.9	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9
노인장기 요양보험	수입	7.5	9.6	10.7	11.6	12.6	13.8	15.1	16.3	17.4	18.5
	지출	8.3	9.6	11.0	12.8	14.6	16.4	18.4	20.4	23.0	25.4
	수입/지출	0.9	1.0	1.0	0.9	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7

주: 각각의 사회보험 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과의 직접 비교는 해석에 유의 필요
 자료: 국회예산정책처

[그림 61] 사회보험 지출 대비 수입 비율 전망: 2019~2028년

(단위: 배)



자료: 국회예산정책처

다. 적립배율

적립배율은 적립금을 당해 연도 지출로 나눈 값으로, 당해 연도 적립금이 지출을 충당할 수 있는 수준을 측정하는 지표이다.

$$\text{적립배율} = \text{적립금} / \text{지출}$$

국민연금의 적립배율은 2019년 29.0배에서 2028년 18.2배로 타 공적연금에 비해 높은 수준이지만, 전망기간 동안 적립배율이 타 공적연금보다 빠르게 감소할 전망이다. 이는 재정전망 결과에서 본 바와 같이, 수입에 비해 지출의 증가율이 높음에 따라 재정수지 흑자규모가 점차 감소하고 이로 인해 적립금 증가세가 이전에 비해 둔화되기 때문이다. 사학연금의 적립배율은 2019년 4.0배에서 2028년 3.3배로 점진적으로 감소할 전망이다. 사학연금의 적립배율은 국민연금에 비해서는 높지 않지만, 전망기간 동안에는 적립금이 지출의 3배 이상은 유지되고 완만한 감소세를 보이는 것으로 전망되었다.

공무원연금 및 군인연금은 이미 재정수지 적자로 인해 적립금과는 별개로 당해 연도 수지 적자분에 대해 국가가 보전금을 지원하고 있다. 따라서 아래 표의 적립금은 지불준비금의 성격으로 일정 금액을 운영하는 것으로서, 적립금의 규모를 통해 지급여력을 판단하는 국민연금 및 사학연금과는 다른 경우에 해당 한다¹³⁵⁾.

[표 252] 공적연금 적립배율 전망: 2019~2028년

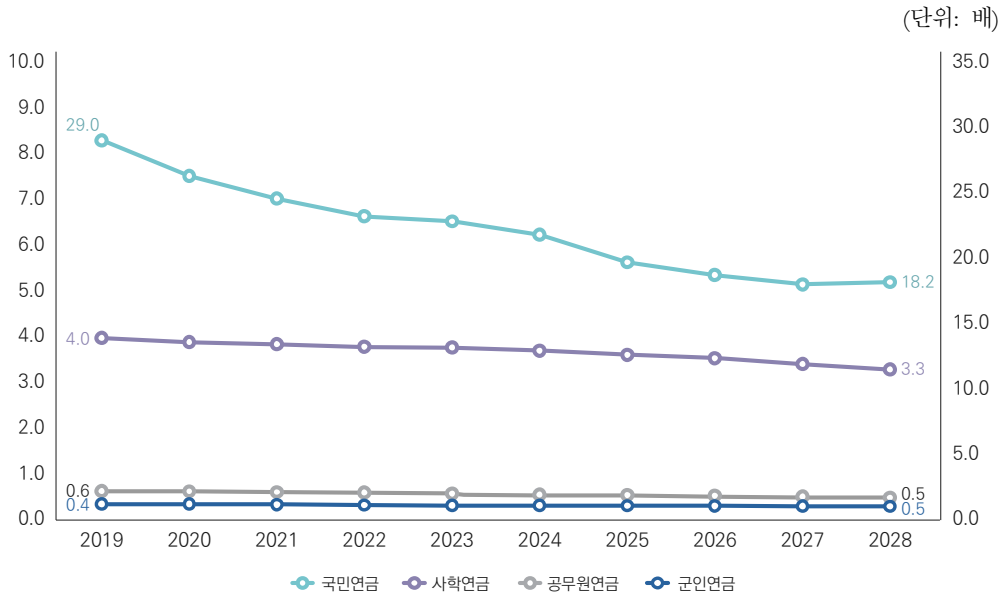
(단위: 조원, 배)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
국민 연금	적립금	681.7	721.9	766.5	809.0	852.3	895.9	936.7	976.3	1,015.2	1,055.9
	지출	23.5	27.4	31.2	34.8	37.3	41.1	47.5	52.1	56.3	58.0
	적립배율	29.0	26.3	24.6	23.2	22.9	21.8	19.7	18.7	18.0	18.2
사학 연금	적립금	19.0	20.0	21.0	21.8	22.7	23.5	24.1	24.7	25.2	25.6
	지출	4.8	5.1	5.4	5.8	6.0	6.3	6.7	7.0	7.4	7.8
	적립배율	4.0	3.9	3.8	3.8	3.8	3.7	3.6	3.5	3.4	3.3
공무원 연금	적립금	11.1	11.4	11.7	12.0	12.2	12.6	12.9	13.2	13.5	13.8
	지출	17.5	18.1	19.0	19.9	21.1	22.5	23.5	24.7	26.3	28.1
	적립배율	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5
군인 연금	적립금	1.2	1.2	1.3	1.3	1.3	1.4	1.4	1.4	1.5	1.5
	지출	3.4	3.5	3.7	3.9	4.1	4.2	4.4	4.6	4.8	5.0
	적립배율	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3

주: 1. 공무원연금 및 군인연金的 적립금은 지불준비금 성격으로 일정 금액을 별도 운영하는 것임
 2. 각각의 공적연금 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과의 직접 비교는 해석에 유의 필요
 자료: 국회예산정책처

135) 「공무원연금법」 제72조, 「군인연금법」 제37조2에서 국가(지방자치단체)는 연금재정의 안정을 위하여 책임준비금을 기금에 적립하도록 규정하고 있다. 그러나 두 연금의 재정수지는 이미 적자 상태로 적립금의 규모가 일시적 과다지출에 대비한 지불준비금 정도의 기능을 수행한다.

[그림 62] 공적연금 적립배율 전망: 2019~2028년



자료: 국회예산정책처

고용보험의 적립배율은 2019년 0.5배에서 2028년 0.8배로 적립금의 규모가 당해 연도 지출의 1배에 미치지 못하는 못하지만 증가하는 추세를 보이고 있다. 고용보험 기금은 ①고용안정·직업능력개발 사업 계정 ②실업급여 계정으로 구분하여 운영하는데, 고용안정·직업능력개발 사업 계정은 해당 연도 지출액의 1배 이상~1.5배 미만을 적립하고, 실업급여 계정은 해당 연도 지출액의 1.5배 이상~2배 미만을 적립하도록 규정하고 있다(고용보험법 제84조). 고용보험의 적립배율을 계정에 따라 구분하여 분석해보면, 고용안정·직업능력개발사업 계정의 지출은 대부분이 재량지출로서, 2020~2021년 국고지원(매년 4,000억원)을 통해 2023년에 적립배율을 1.0배 이상으로 한다는 정부의 계획에 따라 적립배율이 2019년 0.8배에서 2028년 2.2배까지 증가할 전망이다. 이에 반해 실업급여 계정은 2019년 1.3조원의 재정수지 적자가 예상되며 적립금 배율은 0.4배로 법정 적립배율을 하회할 것으로 예상된다. 그러나 실업급여 보험료율 인상 등의 효과로 적자 규모는 감소할 전망이며, 2023년에 흑자로 전환되어 적립배율이 점차 개선될 전망이다.

산재보험의 적립배율은 2019년 2.9배에서 2028년 4.2배로 점차 증가할 전망이다. 재정수지 흑자 규모가 2019년 2조원 수준에서 2028년 3조원까지 증가할 것으로

예상됨에 따라 지출 증가 폭에 비해 적립금의 증가 폭이 더 커짐에 따라 적립배율이 점점 높아질 전망이다. 이와 같은 적립배율의 증가가 장기적으로 어떤 추세를 보일 것인지는 산재보험의 장기 재정전망을 통해 예상할 수 있다. 산재보험의 보다 정확한 재정상태를 파악하기 위해서는 장기 재정전망을 실시하여 지출 규모를 충당할 수 있는 적절한 수입규모를 고려한 보험료율 정책 등을 검토할 필요가 있다.¹³⁶⁾

건강보험은 2024년부터 적립금이 소진됨에 따라 2019년 적립배율 0.2배에서 2023년 0배로 감소할 전망이다. 노인장기요양보험도 2022년 적립금이 소진됨에 따라 2019년 적립배율 0.1배에서 2021년 0배로 감소할 전망이다. 건강보험과 노인장기요양보험의 경우 「건강보험법」 제38조에 따라 당해 연도 보험급여에 든 비용의 100분의 5 이상에 상당하는 금액을 그 연도에 든 비용의 100분의 50에 이를 때까지 준비금으로 적립하도록 하는 규정을 고려하여 기금운용계획을 수립할 필요가 있다.

[표 253] 사회보험 적립배율 전망: 2019~2028년

(단위: 조원, 배)

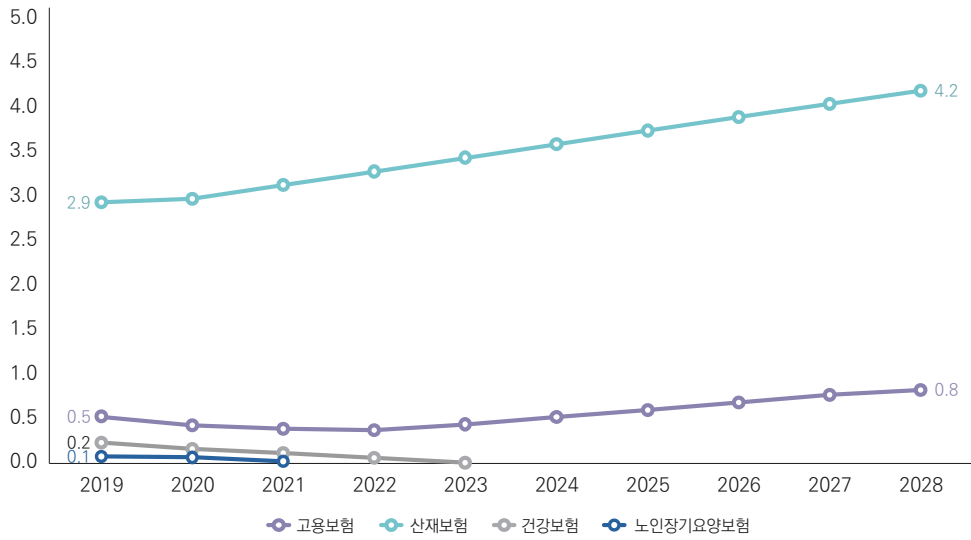
		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
고용 보험	적립금	7.3	6.5	6.1	5.9	6.8	8.3	9.9	11.7	13.7	15.4
	지출	14.0	15.2	15.7	15.9	15.6	15.9	16.5	17.2	17.8	18.7
	적립배율	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.6	0.7	0.8	0.8
산재 보험	적립금	20.0	22.0	24.2	26.5	29.0	31.6	34.4	37.2	40.1	43.2
	지출	6.8	7.4	7.7	8.1	8.4	8.8	9.2	9.6	9.9	10.3
	적립배율	2.9	3.0	3.1	3.3	3.4	3.6	3.7	3.9	4.0	4.2
건강 보험	적립금	16.5	12.8	9.5	5.3	0.7	△3.1	-	-	-	-
	지출	71.9	78.1	84.6	91.8	98.7	106.1	114.1	122.6	131.8	141.7
	적립배율	0.2	0.2	0.1	0.1	0.0	-	-	-	-	-
노인장기 요양보험	적립금	0.6	0.6	0.2	△0.9	-	-	-	-	-	-
	지출	8.3	9.6	11.0	12.8	14.6	16.4	18.4	20.4	23.0	25.4
	적립배율	0.1	0.1	0.0	-	-	-	-	-	-	-

주: 각각의 사회보험 제도 차이로 인해 전망결과 및 분석결과와의 직접 비교는 해석에 유의 필요
 자료: 국회예산정책처

136) 고용노동부에 따르면 2018년 재정전망 결과, 2065년 적립금이 687.9조원까지 증가하는 것으로 나타났다.

[그림 63] 사회보험 적립배율 전망: 2019~2028년

(단위: 배)



자료: 국회예산정책처

2. 재정전망 제도 비교 분석

국민연금은 「국민연금법」 제4조에 따라 2003년부터 5년마다 재정계산¹³⁷⁾을 실시하고 있으며, 2018년 제4차 재정계산이 실시되었다. 가장 최근에 발표한 제4차 재정계산 결과에 따르면, 국민연금 적립금은 2041년까지 증가하여 1,778조원으로 최고 수준에 도달한 뒤 2042년부터 재정수지 적자가 발생하여 적립금이 감소함에 따라 2057년 소진되는 것으로 전망되었다. 사학연금은 「사립학교교직원연금법」 제43조¹³⁸⁾에 따라 2001년부터 5년마다 재정계산을 실시하고 있다. 가장 최근에 발표한 제4차 재정계산 결과에 따르면, 사학연금 적립금은 2034년까지 증가하여 31.1조원으로 최고 수준에 도달한 뒤 2035년부터 재정수지 적자가 발생하여 적립금이 감소함에 따라 2051년 소진되는 것으로 전망되었다.

공무원연금은 「공무원연금법」 제66조에 따라 2000년부터 5년마다 재정계산을 실시하고 있다. 가장 최근에 발표한 2015년 공무원연금개혁에 따른 재정계산 결과에 따르면, 공무원연금 적자를 충당하기 위한 국가보전금(2015년 불변가격, 2060년 기준)은 11조 6,398억원으로 전망되었다.

군인연금은 「군인연금법」 제36조에 따라 5년마다 재정계산을 실시하고 있으며, 2015년에 1차 재정계산을 실시하였고, 2020년에 2차 재정계산이 예정되어 있다. 가장 최근에 발표한 2015년 재정계산 결과에 따르면, 군인연금 적자를 충당하기 위한 국가보전금(명목가격 기준)은 2060년 8조 9,768억원으로 전망되었다.

공무원연금과 군인연금은 이미 재정수지 적자로 인해 국가보전금이 투입되고 있으며, 가장 최근의 재정계산은 2015년에 실시되었다. 이에 따라 공무원연금은 5차, 군인연금은 2차 재정계산을 2020년에 실시할 예정이다.

137) 「국민연금법」 제4조에 따르면 5년마다 국민연금 재정 수지를 계산하는 과정을 재정계산으로 표현하고 있어, 공적연금의 장기 재정전망은 재정계산으로 표기한다.

138) 제43조(비용 부담의 원칙) 급여나 그 밖에 이 법을 운용하기 위하여 필요한 비용은 그 비용의 예상액과 개인부담금, 국가부담금, 법인부담금, 재해보상부담금 및 그 예정운용수익금의 합계액이 장래에 균형이 유지되도록 하여야 한다. 이 경우 급여에 드는 비용은 적어도 5년마다 다시 계산하여야 한다.

[표 254] 공적연금 재정전망 제도 개요

	국민연금	사학연금	공무원연금	군인연금	
법적근거	「국민연금법」 제4조	「사학연금법」 제43조	「공무원연금법」 제66조	「군인연금법」 제36조	
담당부처	보건복지부 (국민연금공단)	교육부 (사립학교교직원 연금공단)	인사혁신처 (공무원연금공단)	국방부	
시행체계	국민연금재정 추계위원회, 국민연금제도 발전위원회, 국민연금기금 운용발전위원회	사학연금 재정재계산위원회	공무원연금 운영위원회	장기재정전망 협의회	
실시현황	4차 (2003년, 2008년, 2013년, 2018년)	4차 (2001년, 2006년, 2010년, 2016년)	4차(2015년), 5차(2020년 예정)	1차(2015년), 2차(2020년 예정)	
실시주기	5년	5년	5년	5년	
전망기간	70년	70년	별도 규정 없음	40년 이상	
재정 추계 결과	실시 시기	4차 (2018년)	4차 (2016년)	4차 (2015년)	1차 (2015년)
	추계 결과	2057년 (△124조원)	2051년 (△0.5조원)	2060년 보전금 11.6조원 (불변가격)	2060년 보전금 9조원 (경상가격)

자료: 보건복지부, 교육부, 인사혁신처, 국방부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작

공적연금은 연금 가입시점과 수급시점의 차이가 있어 장기 재정안정성을 확보하기 위해 주기적으로 재정전망을 실시할 필요가 있다. 이에 반해 고용보험, 건강보험 등의 사회보험은 매년 징수되는 수입으로 지출을 충당하는 구조이기 때문에 각각의 법에 재정전망이 구체적으로 강제되지 않은 경향이 있다.

고용보험의 경우 법에 의해 일정 적립배율을 적립하도록 규정하고 있지만, 이를 위해 주기적으로 재정전망을 실시하도록 규정하고 있지 않다. 산재보험은 「산재해 보상보험법 시행령」 제90조에서 전년도 지급 결정한 보험급여의 총액을 다음 연도의 책임준비금으로 산정하여야 하고, 징수한 보험료의 총액과 지급한 보험급여의 총액을 3년마다 분석하여 수입과 지출의 균형을 유지하도록 규정하고 있다. 이를 근거로 고용노동부는 근로복지공단을 통해 자체적으로 재정전망을 실시하고 있다. 건강

보험은 「국민건강보험법」 제3조의2에 따른 국민건강보험종합계획을 수립할 때 ‘건강보험의 중장기 재정전망 및 운영’을 포함하도록 규정하고 있으며, 이에 따라 보건복지부는 2019년 처음 재정전망 결과를 발표하였으며, 이 때 전망기간은 2023년까지였다. 노인장기요양보험은 「노인장기요양보험법」 제6조에 따라연도별 장기요양급여 대상인원 및 재원조달 계획을 포함한 ‘장기요양기본계획’을 수립·시행하도록 규정하고 있다. 이에 따라 보건복지부는 2018년 「2018~2022 제2차 장기요양기본계획」을 발표하면서 2022년 재정전망 결과를 제시한 바 있다. 그러나, 연도별 계획이 아닌 2022년의 결과만 제시하고 있으며, 전망 기준에 대한 구체적인 내용도 제시하고 있지 않아 장기요양보험의 수입과 지출 규모를 예측하고 제도 개선 등 정책결정에 활용하는데 한계가 있다.¹³⁹⁾

앞서 사회보험의 재정전망 결과에서 볼 수 있는 바와 같이, 건강보험 및 노인장기요양보험은 전망기간(2019~2028년) 동안 적립금이 소진되는 점 등을 고려할 때, 고용보험, 산재보험, 건강보험, 노인장기요양보험 등의 사회보험도 중장기 재정안정성 확보를 위한 정책 추진의 기초 자료로 활용하기 위해 주기적으로 재정전망을 실시할 필요가 있다. 또한 이와 같이 실시된 재정전망을 개별 사회보험의 기금운용계획 수립 시 수입 및 지출 등에 반영하여 좀 더 정확한 예산이 수립되도록 할 필요가 있다.

139) 보건복지부에 따르면 보건복지부는 「노인장기요양보험법」 제6조에 규정된 기본계획 상의 재정전망 이외에 매년 노인장기요양보험의 지출, 수입 전망이 포함된 중장기재무관리계획(5개년)을 수립하여 기획재정부에 제출하고 있다.

[표 255] 사회보험 재정전망 제도 개요

		고용보험	산재보험	건강보험	노인장기요양보험
법적근거		-	「산업재해보상보험법」 시행령 제90조	「국민건강보험법」 제3조의2	「노인장기요양보험법」 제6조
담당부처		한국고용노동부 (근로복지공단)	고용노동부 (근로복지공단)	보건복지부 (건강보험공단)	보건복지부 (건강보험공단)
시행체계		한국노동연구원	근로복지공단 근로복지연구원	건강보험종합계획 (재정전망 포함)	장기요양기본계획(재정전망 포함)
실시현황		2018년~	2014년~	2019년	2018년
실시주기		1년	규정 3년 실시 1년	규정 5년	규정 5년
전망기간		10년 (2018~2027년)	48년 (2018~2065년)	5년 (2019~2023년)	2022년 전망 결과만 제시
재정 추계 결과	실시 시기	2018년	2018년	2019년	2018년
	추계 결과	2027년 적립금 고용안정 6.3조원 실업급여 7.6조원	2065년 적립금 687.9조원	2023년 재정수지 △0.9조원 적립금 11.1조원	2022년 재정수지 △1.4조원 적립금 △3.3조원

자료: 고용노동부, 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

3. 사회보험 국가지원 사업 현황 및 분석

가. 사회보험별 국가지원 사업 현황

사회보험에 대한 국가지원 사업은 크게 보험료 지원, 급여지원, 관리운영비 지원, 적자보전금 지원, 재정전반에 대해 지원하는 가입자 지원으로 분류할 수 있다.

국민연금의 경우 전국민의 보험료 가입을 독려하고 연금수급권 확보를 지원하기 위해 다양한 지원제도가 운영되고 있다. 우선 보험료 지원사업의 1조 2,181억원(2020년도 예산안)으로 국민연금 가입 취약 계층을 지원하기 위한 소규모 사업장 저임금 근로자에 대한 사회보험 지원 사업(사회보험사각지대해소, 일명 두루누리사회보험 지원제도), 지역가입자인 농어업인의 연금보험료 지원 사업, 고용보험 구직급여 수급자의 경우 최대 12개월까지 보험료를 지원해주는(보험료의 75% 지원) 실업크레딧 사업이 있다. 급여지원 사업은 노령연금 수급 시점에 가입기간을 추가 산입해주는 출산크레딧과 군복무크레딧이 있는데, 2020년도 예산안에는 출산크레딧으로 2억원이 편성되어 있지만, 제도가 도입된 2008년 이후 출산 또는 군복무를 이행한 가입자가 수급자로 본격화 될 때 재정소요가 발생할 것으로 예상된다. 또한 국민연금공단 관리운영비를 지원하기 위해 매년 100억원이 일반회계에 편성되어 있다.

사학연금의 경우 국가가 교원에 대해 지원하는 연금 국가부담금과 퇴직수당 지급에 드는 비용 중 학교기관과 공단이 부담하는 금액을 제외한 금액이 있으며, 2020년도 예산안 기준 8,957억원이 편성되어 있다. 공무원연금 및 군인연금은 국가가 사용자이기 때문에 별도의 보험료 지원 제도 등을 운영하고 있지 않지만, 매년 발생하는 수입(가입자 및 사용자 부담 연금기여금 등)으로 지출을 충당하지 못하고 있어 일반회계에서 전출되는 적자 보전금이 발생하고 있다. 2020년도 예산안에는 공무원연금 적자보전금은 1조 2,612억원, 군인연금 적자보전금은 1조 5,779억원이 편성되어 있다.

고용보험의 국가지원 사업은 보험료 지원 사업, 급여지원 사업, 관리운영비 지원 사업 등으로 구성된다. 보험료 지원 사업은 국민연금 보험료도 함께 지원하는 소규모 사업장 저임금 근로자에 대한 사회보험 지원 사업(사회보험사각지대해소, 일명 두루누리사회보험 지원제도)이 있다. 급여지원 사업은 모성보호 육아지원 사

업의 사회분담 확대를 위해 국가의 일반회계에서 사업비의 일부를 지원하는 사업으로 1,800억원(2020년도 예산안)이 편성되어 있다. 또한, 2020년도에 신규 편성된 국가지원 사업으로 적극적 노동시장정책 강화 등에 따른 고용보험기금(고용안정·직업능력개발 계정)의 재정건전성 도모 등을 위한 4,000억원이 편성되어 있다. 산재보험은 산재보험 및 산재예방업무의 운영지원을 위한 운영비 지원 사업이 있으며, 155억원(2020년도 예산안)이 편성되어 있다.

건강보험 및 노인장기요양보험은 가입자지원, 보험료 지원, 급여지원 제도가 있다. 가입자지원은 건강보험재정 안정을 도모하기 위해 국가가 해당 연도 건강보험료 예상 수입액의 20%(일반회계 14%, 건강증진기금 6%)를 지원하는 사업으로 8조 9,627억원(2020년도 예산안)이 편성되어 있다. 노인장기요양보험의 가입자 지원도 노인장기요양보험료 예상 수입액의 20%(일반회계)를 지원하는 사업으로서, 1조 1,539억원(2020년도 예산안)이 편성되어 있다. 건강보험료 지원은 농어업인 보험료 지원으로 1,527억원(2020년도 예산안), 차상위계층 지원으로 195억원(2020년도 예산안)이 편성되어 있으며, 급여 지원은 차상위계층의 본인부담금 지원으로서, 3,193억원(2020년도 예산안)이 편성되어 있다. 노인장기요양보험료 지원은 차상위계층에 대한 지원으로 21억원(2020년도 예산안)이 편성되어 있다.

[표 256] 사회보험 국가지원 사업 개요

(단위: 억원)

사업 구분		주요 내용	재정소요	
			회계	2020년도 예산안
국민연금			소 계	12,283
보험료 지원	사회보험 사각지대해소	소규모 사업장의 저임금 근로자에 대한 사회보험(고용보험, 국민연금) 지원	일반회계	9,557
	농어업인 연금보험료 지원	국민연금 지역가입자 및 지역 임의계속가입자 중 농어업인의 보험료 지원	일반회계	1,802
	실업크레딧	구직급여 수급자 (18세 이상 60세 미만)의 보험료 지원	일반회계 국민연금기금 고용보험기금	274 274 274
급여 지원	출산크레딧	2008년 이후 둘째 자녀 이상 출산한 가입자(부부 중 1인 선택 가능)의 가입기간 추가 산입	일반회계 국민연금기금	2
	군복무크레딧	2008년 이후에 입대하여 병역의무를 이행한 현역병 및 공익근무요원의 가입기간 추가 산입	일반회계	-
관리운영비 지원		국민연금기금운영에 필요한 운영비 지원	일반회계	100

사업 구분		주요 내용	재정소요	
			회계	2020년도 예산안
사학연금			소 계	8,957
보험료 지원	연금 국가부담금	교원이 부담하는 개인부담금 합계액의 일부 지원(3,706/9.0)	일반회계	4,209
급여 지원	퇴직수당 국가부담금	퇴직수당 지급에 드는 비용 중 학교기관과 공단이 부담하는 금액을 제외한 금액	일반회계	4,748
공무원연금			소 계	12,612
급여 지원	공무원연금 적자보전	공무원연금기금의 연금수지 적자보전	일반회계 지방재정 특례기관	12,612
군인연금				
급여 지원	군인연금 적자보전	군인연금기금의 연금수지 적자 보전	일반회계	15,779
고용보험			소 계	7,627
보험료 지원	사회보험 사각지대해소	소규모 사업장의 저임금 근로자에 대한 사 회보험(고용보험) 지원	일반회계	1,825
급여 지원	모성보호지원	모성보호 육아지원 사업의 사회분담화 확대 를 위해 일반회계에서 사업비의 일부 지원 (실업급여 계정)	일반회계	1,800
	청년 및 적극적 노동시장 정책 지원 (2020년 예산안)	적극적 노동시장정책 강화 등에 따른 고용보험 기금(고용안정·직업능력개발 계정)의 재정건전성 도모 등을 위해 '20년부터 한시적으로 편성·지원	일반회계	4,000
고용보험운영 지원		고용보험 적용·부과업무를 하는 근로복지공 단 인건비 중 일부 지원	일반회계	2
산재보험			소 계	155
산재보험운영		산재보험의 사무집행 및 보험사업에 소요되 는 비용을 일반회계에서 일부 지원	일반회계	63
산재예방지원		산재예방사업에 대한 정부 일반회계 지원	일반회계	92
건강보험			소 계	94,541
건강보험 가입자 지원		보험료예상수입 20% 국고지원 (일반회계 14%, 국민건강증진기금 6%)	일반회계	70,826
			국민건강증진기금	18,801
보험료 지원	농어업인 보험료 지원	지역건강보험에 가입한 세대 중 농어촌 및 준 농어촌지역에 거주하면서 농업·축산업·어업 에 종사하는 자에 대한 건강보험료 지원	농어촌구조개선 특별회계	1,527
	차상위계층 지원	차상위계층 지원 (희귀·난치성 환자, 만성질환자, 18세 미만)	일반회계	195
급여 지원	차상위계층 지원	차상위계층 건강보험 급여비 발생시 본인부 담차액 지원	일반회계	3,193

사업 구분		주요 내용	재정소요	
			회계	2020년도 예산안
보험료 경감	예산 미지원	섬벽지지역 경감, 농어촌 경감, 요양기관 이용 제한 지역 경감, 세대경감(65세 이상, 한 부모, 조손가족, 장애인, 국가유공자 등), 재난경감, 휴직자경감, 임의계속가입자 경감, 사업장 화재 등 경감, 일자리경감	-	-
노인장기요양보험			소 계	11,560
노인장기요양보험 가입자 지원		노인장기요양보험료 예상수입 20% 국고지원(일반회계)	일반회계	11,539
보험료 지원	차상위계층 지원	차상위계층(희귀·난치성 환자, 만성질환자, 18세 미만) 지역가입자에 대한 노인장기요양보험료 지원	일반회계	21
합 계				163,514

주: 공무원연금기금은 2020년 연금수지 적자 보전금이 17,638억원 예상되지만, 2018년도 정산분 5,027억원을 차감함에 따라 12,612억원이 예산에 반영됨

자료: 보건복지부, 교육부, 인사혁신처, 국방부, 고용노동부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작

나. 사회보험 국가지원 주요 사업 전망

사회보험에 대한 국가지원 사업으로서 일반회계에서 기금 또는 보험 재정으로 직접 전입되는 사업 중 지출 규모가 큰 사업은 사학연금의 연금 및 퇴직수당 국가부담금, 공무원 및 군인연금의 적자 보전금, 건강보험 및 노인장기요양보험의 가입자 지원이 있다. 동 사업들은 각각의 사회보험의 규모가 증가할수록 국가지원 규모가 커지는 경향을 보이는 사업으로서, 국회예산정책처의 재정전망에 따르면 2019년 13.6조원에서 2028년 26.6조원으로 연평균 7.7% 증가하는 것으로 전망되었다.

각 사회보험별로 전망결과를 세분화해보면 다음과 같다. 사학연금의 연금 및 퇴직수당 국가부담금은 2019년 1.0조원에서 2028년 1.3조원으로 연평균 3.0% 증가할 전망이다. 공무원연금 적자보전금은 2019년 2.2조원에서 2028년 5.1조원으로 연평균 9.8% 증가할 전망이며, 군인연금 적자보전금은 2019년 1.6조원에서 2028년 2.4조원으로 연평균 4.6% 증가할 전망이다. 건강보험 가입자 지원은 2019년 7.9조원에서 2028년 15.7조원으로 연평균 8.0% 증가하고 노인장기요양보험 가입자 지원은 2019년 0.9조원에서 2028년 2.1조원으로 연평균 10.1% 증가할 전망이다. 즉, 국

고지원 규모로 보면 건강보험, 공무원연금이 큰 것으로 나타났으며, 연평균증가율로 보면 노인장기요양보험, 공무원연금이 큰 것으로 나타났다.

[표 257] 주요 국고지원 일반회계전입금 전망: 2019~2028년

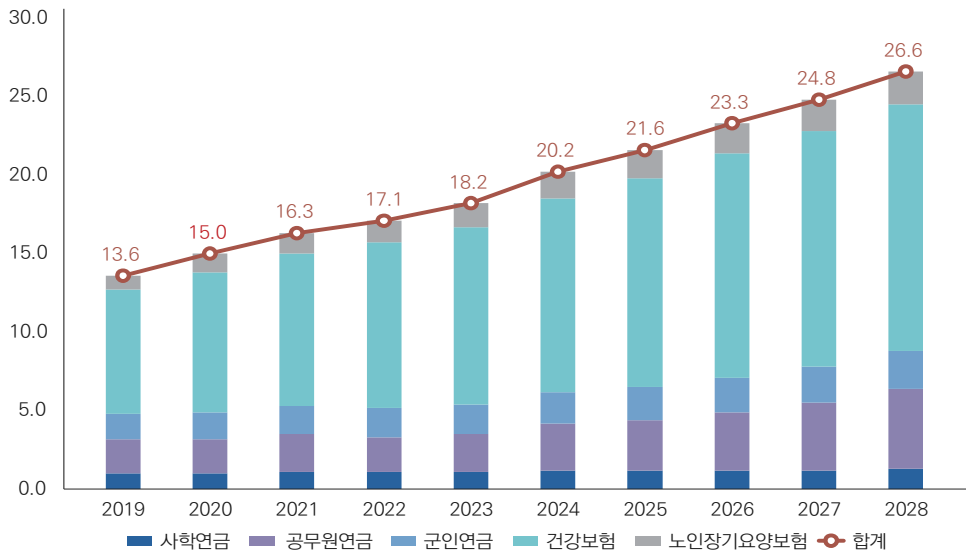
(단위: 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율
사학연금	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.3	3.0
공무원 연금	2.2	2.2	2.4	2.2	2.4	3.0	3.2	3.7	4.3	5.1	9.8
군인연금	1.6	1.7	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	4.6
건강보험	7.9	8.9	9.7	10.5	11.3	12.3	13.3	14.3	15.0	15.7	8.0
노인장기 요양보험	0.9	1.2	1.3	1.4	1.5	1.7	1.8	1.9	2.0	2.1	10.1
합 계	13.6	15.0	16.3	17.1	18.2	20.2	21.6	23.3	24.8	26.6	7.7

- 주: 1. 사학연금: 국고지원은 일반회계전입금으로서, 연금부담금, 재해보상부담금, 퇴직수당부담금 중 국가가 부담하는 금액
 2. 공무원연금, 군인연금: 공무원연금기금 및 군인연금기금의 연금수지 적자보전금
 3. 건강보험은 일반회계와 국민건강증진기금으로 부터의 지원금을 합산한 금액
 4. 노인장기요양보험은 「노인장기요양보험법」 제58조제1항에 따른 장기요양보험에 대한 국가부담금
 자료: 국회예산정책처

[그림 64] 주요 국고지원 일반회계전입금 전망: 2019~2028년

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

다. 공적연금 국가 지급 보장

공적연금 중 공무원연금 및 군인연금은 이미 연금의 재정수지가 적자를 보이고 있어 매년 적자보전금이 발생하고 있으며, 이를 매년 예산에 편성하여 집행하고 있다. 이는 공무원과 군인에 대해서는 국가가 사용자이기 때문에 국가가 적자를 전액 보전하도록 각각의 법률에서 관련 규정을 강제하고 있기 때문이다.

그러나 국민연금과 사학연금에 대해서는 연금급여의 안정적 지급에 대해 현재의 법률에서 명시적으로 규정하고 있지 않다. 국민연금의 경우 ‘국가는 연금급여가 안정적·지속적으로 지급되도록 필요한 시책을 수립·시행 한다’고 추상적으로 국가의 역할을 규정하고 있다. 사학연금은 국민연금보다는 좀 더 구체적으로 ‘급여를 기금으로 충당할 수 없을 때에는 국가가 그 부족액을 지원할 수 있다’고 국가의 역할을 명시하고 있지만, 강제규정이 아닌 임의규정으로 기술하고 있다.

[표 258] 국가 지급보장 관련 법률 및 내용

근거 법률		내용	비고
국민 연금	「국민연금법」 제3조의2 (국가의 책무)	국가는 이 법에 따른 연금급여가 안정적·지속적으로 지급되도록 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.	추상적 규정
사학 연금	「사학연금법」 제53조의7 (국가의 지원)	법률 또는 제도적인 사유로 이 법에 따른 급여를 기금으로 충당할 수 없을 때에는 국가가 그 부족액을 지원할 수 있다.	임의 규정
공무원 연금	「공무원연금법」 제69조 (연금부담금 및 보전금)	기여금, 연금부담금으로 충당할 수 없는 경우에는 그 부족한 금액(이하 “보전금”이라 한다)을 대통령령으로 정하는 바에 따라 부담하여야 한다.	강제 규정
군인 연금	「군인연금법」 제39조의2 (보전금)	이 법에 따른 급여에 드는 비용을 기여금, 부담금으로 충당할 수 없는 경우에는 그 부족한 금액을 국가에서 부담한다.	강제 규정

자료: 국회예산정책처

국민연금의 경우 제4차 재정계산 결과에 대한 공청회(2018.8.)에서 국민연금제도발전위원회¹⁴⁰⁾가 국가의 지급보장을 명문화하지 않는 현행법 유지가 합리적이라고 결론 내렸지만, 이후 보건복지부는 국가의 국민연금 지급보장을 법제화하는 것이 바람직하다고 밝히기도 하였다.¹⁴¹⁾ 또한 국민연금 국가 지급보장 명문화와 관련된 「국민연금법 일부개정법률안」은 20대 국회에서 5건이 발의되어 계류 중에 있다.¹⁴²⁾

사학연금의 경우 국가가 사용자가 아닌 직역연금으로 국가의 책임 범위가 어디까지인지에 대해서 아직 본격적으로 논의가 이루어지지 않고 있는 상황이다. 그러나 정부의 재정추계에 따르면 사학연금은 국민연금의 적립금 소진시점인 2057년보다 6년이 빠른 2051년에 적립금이 소진될 예정이다. 따라서 국민연금뿐만 아니라, 사학연금에 대한 국가의 역할에 대해서도 국회의 입법과정에서 광범위한 의견수렴과 충분한 논의가 이루어져야 할 것이다.

[참고] 국민연금 제4차 재정계산, 국민연금제도발전위원회의 국가 지급보장 명문화에 대한 의견

- 현세대 가입자 불안감 해소, 제도수용성 측면에서 장점이 있지만, 국가책임의 실질에 변화가 없고 미래세대 부담 전가로 세대 간 갈등 우려하는 단점 등을 논의한 결과 현행법 유지로 위원회는 결론 내림
- 다만, 보험료 인상 등의 제도개혁 추진 시 국민의 불안감 해소 및 지지확보 차원에서 추상적 보장책임 규정이라도 도입 필요하다는 의견도 있었음을 병기

140) 재정계산을 위해 보건복지부가 설치·운영하고 있는 위원회로서, 이 외에는 국민연금재정추계위원회, 국민연금기금운용발전위원회가 있다.

141) 보건복지부장관, 2018년 10월 10일 보건복지위원회 국정감사 답변

142) 대표발의자 기준, 정춘숙의원안(의안번호 제6735호), 남인순의원안(의안번호 제6736호), 김재원의원안(의안번호 제14881호), 김광수의원안(의안번호 제15047호), 윤영일의원안(의안번호 제15613호) 등이 있다.

4. 공적연금 기금운용현황 및 분석

가. 기금운용 현황 비교

2018년 말 기준 국민연금의 기금운용자산은 638.2조원이고, 해외투자 비중은 30.0%이며, 위탁운용 비중은 38.6%였다. 기금운용수익률은 2018년 $\Delta 0.9\%$ 로 손실이 발생하였지만, 최근 5년 평균(2014~2018년) 수익률은 4.2%였다. 사학연금의 기금운용자산은 16.0조원이고, 해외투자 비중은 29.2%이며, 위탁운용 비중은 49.8%였다. 기금운용수익률은 2018년 $\Delta 2.4\%$ 로 손실이 발생하였지만, 최근 5년 평균(2014~2018년) 수익률은 3.4%였다. 공무원연금의 기금운용자산은 8.8조원이고, 해외투자 비중은 24.3%이며, 위탁운용 비중은 51.7%였다. 기금운용수익률은 2018년 $\Delta 1.7\%$ 로 손실이 발생하였지만, 최근 5년 평균(2014~2018년) 수익률은 3.1%였다. 군인연금의 기금운용자산은 1.0조원이고, 해외투자 비중은 9.1%이며, 위탁운용 비중은 100%였다. 기금운용수익률은 2018년 $\Delta 2.2\%$ 로 손실이 발생하였지만, 최근 5년 평균(2014~2018년) 수익률은 1.2%였다.

[표 259] 공적연금 기금운용 현황 비교: 2018년도 말 기준

(단위: 조원, %)

		국민연금	사학연금	공무원연금	군인연금
기금운용자산		638.2	16.0	8.8	1.0
자산유형별 비중	채권	48.5	41.6	37.6	47.3
	주식	31.9	34.1	27.0	22.3
	대체투자 등	19.6	24.3	35.4	30.3
투자지역 비중	국내	70.0	70.8	75.7	90.9
	해외	30.0	29.2	24.3	9.1
운용주체별 비중	직접	61.4	50.2	48.3	-
	위탁	38.6	49.8	51.7	100.0
수익률	2018년	$\Delta 0.9$	$\Delta 2.4$	$\Delta 1.7$	$\Delta 2.2$
	5년 평균 (14~18년)	4.2	3.4	3.1	1.2

- 주: 1. 자산유형별 비중에서 대체투자 등은 대체투자, 단기금융상품을 합하여 산출
 2. 투자지역별 비중 계산시 단기금융상품은 국내운용자산으로 간주하여 계산
 3. 공무원연금기금은 투자운용 주체별 비중 계산시 단기금융상품은 포함하지 않았음
 4. 투자지역 비중 및 투자운용 주체별 비중 계산시 국민연금기금, 사학연금기금, 공무원연금기금은 연도 말 기준이며, 군인연금기금은 평균잔액 기준임

자료: 보건복지부, 교육부, 인사혁신처, 국방부의 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

국민연금의 자산의 위탁운용비율이 4개 연금 중 가장 낮았는데, 이는 채권의 직접운용규모가 크기 때문으로 4개 연금 중 채권투자 비중이 가장 높았으며, 해외 투자 비중도 가장 높은 것으로 나타났다. 수익률 또한 국민연금이 가장 높은 수준을 보였는데, 가장 낮은 수익률을 보인 군인연금의 경우 100% 위탁운용을 하고 있으며, 투자자산의 상당부분인 78.6%를 채권, 확정금리상품, 단기금융상품에 투자하고 있어 상대적으로 낮은 수익률을 보이는 것으로 나타났다.

나. 기금운용 체계

공적연금기금은 기금운용을 전담하는 조직과 기금운용과정의 주요 의사결정을 심의·의결·자문하는 위원회로 구성된다. 기금운용을 전담하는 조직은 다시 프론트 오피스, 백 오피스, 미들 오피스로 구분된다. 프론트 오피스는 자금운용계획을 수립, 투자방향 수립 등을 하는 전략부서, 자산운용을 수행하는 운용부서로 구성된다. 백 오피스는 자금을 집행하고 출납업무 등을 담당하는 부서이며, 미들 오피스는 위험관리를 담당하는 리스크관리실, 규정을 감시하는 감사실 등이 해당된다.

위원회는 각종 규정, 자산 배분, 기금운용계획에 관한 사항 등을 심의·의결하는 기금운용위원회, 투자정책 개발에 대한 자문을 하는 투자정책위원회, 위험관리에 관한 주요사항의 심의·의결을 위한 리스크관리위원회, 기금운용성과에 대한 평가를 검토하기 위한 성과평가보상전문위원회 등으로 구성된다.

4개 공적연금 중 가장 규모가 큰 국민연금의 기금운용 조직을 보면, 운용업무를 수행하는 기금운용본부(10실, 1센터, 1단, 3해외사무소)와 준법감시인으로 구성되어 있다. 기금운용에 관한 의사결정을 심의·의결·자문하는 위원회는 기금운용위원회, 실무평가위원회, 투자정책전문위원회, 수탁자책임전문위원회, 성과평가보상전문위원회 등이 운영되고 있다. 또한, 국민연금의 기금운용인력은 정원 365명, 현원 326명으로 39명의 결원이 있는 상태이다.

사학연금은 자금운용관리단(2실 5팀, 1파트)과 리스크관리실이 기금운용을 담당하고 있고 연금운영위원회, 자산운용위원회, 성과평가위원회, 리스크관리위원회, 투자심의위원회 등의 위원회가 운영되고 있으며, 기금운용인력은 정원 42명, 현원 41명으로 1명의 결원이 있는 상태이다. 공무원연금은 자금운용단(1실 7팀, 1부)과

리스크관리실이 기금운용을 담당하고 있으며, 연금운영위원회, 자산운용위원회, 대체투자위원회, 금융자산투자위원회, 리스크관리위원회, 성과평가위원회 등의 위원회가 운영되고 있으며, 기금운용인력은 정원 38명, 현행 37명으로 1명의 결원이 있는 상태이다. 군인연금은 100% 위탁운용을 하고 있어 별도의 조직 및 인력이 없다.

4개 연금 모두 리스크관리실을 운영하고 있는데, 공무원연금 및 사학연금은 운용에 대한 견제와 균형을 위하여 리스크관리실을 기금운용관리 조직과 분리하여 운영하고 있다. 국민연금은 리스크관리실은 기금운용본부장 산하 기관으로 운영하되, 기금운용본부와 분리된 이사장 직속기구로 준법감시인 제도를 운영하고 있다. 준법감시인은 내부통제 관련 업무를 총괄하는 사람으로, 금융회사는 사내이사 또는 업무 집행책임자 중에서 준법감시인을 선임하도록 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」 제 25조에서 규정하고 있다. 국민연금도 금융기관에 적용하는 법 규정을 준용하여 내부통제를 담당하는 준법감시인을 두고 있다.¹⁴³⁾

공무원연금과 사학연금의 경우 국민연금에 비해서 그 규모가 작지만, 내부통제의 기능을 감사실이 함께 운영하고 있다. 그러나 기금운용 적립금이 각각 16조원 및 8.8조원에 달하고 기금운용과 관련된 내부통제는 전문성이 필요하다는 점을 고려할 때, 공무원연금과 사학연금도 기금운용 내부통제를 위한 준법감시인 제도의 도입을 고려할 수 있을 것이다.

143) 「국민연금기금 운용규정」 제23조(내부통제) ① 준법감시인은 독립적인 지위에서 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 기금운용과 관련한 내부통제규정 절차의 수립 및 관리
2. 기금운용 임직원의 법규준수 여부 점검 및 보고
3. 기금운용 임직원에게 대한 준법교육
4. 그 밖의 기금운용 관련 내부통제를 위해 이사장과 리스크관리위원회가 부여한 업무

[표 260] 공적연금 기금운용 체계 비교

	국민연금	사학연금	공무원연금	군인연금
담당부처	보건복지부	교육부	인사혁신처	국방부
심의·의결	·국민연금기금운용위원회 ·국민연금기금운용실무평가위원회 ·투자정책전문위원회 ·수탁자책임전문위원회 ·성과평가보상전문위원회	·연금운영위원회 ·자산운용위원회 ·성과평가위원회 ·리스크관리위원회 ·투자심의위원회	·연금운영위원회 ·자산운용위원회 ·대체투자위원회 ·금융자산투자위원회 ·리스크관리위원회 ·성과평가위원회	·군인복지·연금기금 운용심의회 ·자산운용위원회 ·위험관리위원회 ·성과평가위원회 ·해외·대체투자 평가자문단
기금운용조직	·기금운용본부 10실, 1센터, 1단, 3 해외사무소 ·준법감시인	·자금운용관리단 2실(5팀, 1파트) ·리스크관리실 1실(3팀)	·자금운용단 1실(7팀, 1부) ·리스크관리실 1실(3팀)	군인연금과
기금운용인력	365(326)	42(41)	38(37)	

주: 1. 기금운용인력의 괄호()는 현원을 의미

2. 기금운용인력 작성 기준일은 국민연금 2019.9.30., 사학연금은 2019.8.31., 공무원연금 2019.8.31.

자료: 보건복지부, 교육부, 인사혁신처, 국방부의 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작

다. 기금운용 비용

국민연금, 사학연금, 공무원연금, 군인연금은 기금운용과정에서 인건비, 거래비용(매매수수료, 증권거래세 등), 위탁운용사보수, 관리비용(수탁수수료, 사무관리수수료 등), 간접비용 등이 발생하지만, 각각의 기금운용계획 및 결산보고서의 재무제표(재정운영표) 등을 통해 그 내역을 직접적으로 파악하기에는 어려움이 있다. 따라서 기금운용과 관련된 비용은 담당 기관에서 별도로 공시하지 않는 경우 파악할 수 없는 상황이다.

각 공적연금의 담당부처가 제공한 기금운용비용 자료에 따르면 2018년도 기준으로 국민연금은 1조 3,968억원, 사학연금은 442억원, 공무원연금은 70억원, 군인연금은 0.46억원이다.¹⁴⁴⁾ 공적연금의 기금운용비용 중 가장 큰 비중을 차지하는 항목은 위탁운용사보수와 거래비용이다.

144) 군인연금의 경우 100% 위탁운용하기 때문에 위탁운용수수료가 발생하지만, 해당 수수료 금액을 구분하여 제출하지 않아 반영하지 못하였다.

특히, 금융부문 자산 중 위탁자산에서 발생하는 거래비용 및 위탁운용사보수 등은 기금운용계획 및 재정운영표에 반영할 때 동 비용을 차감한 순액으로 표시하기 때문에 기금운용계획 및 재정운영표의 비용항목에 동 금액이 드러나지 않게 된다. 즉, 기금운용수익을 얻기 위해 지출된 수수료 비용은 예산 및 결산 과정에서 명확하게 파악할 수 없는 것이다.

[표 261] 공적연금 기금운용비용 비교: 2018년 기준

(단위: 억원)

	국민연금	사학연금	공무원연금	군인연금
기금내부인건비	364	34	20	-
거래비용	3,397	93	-	-
위탁운용사보수	9,652	289	40	-
관리비용	269	2	4	-
기타비용	65	7	6	-
간접비용	221	17	-	0.46
합 계	13,968	442	70	0.46

주: 1. 비용항목의 내용:

- 1) 기금내부인건비: 기금 내부인력의 급여, 상여금일체
 - 2) 거래비용: 매매수수료(위탁자산 해당분 미포함), 이자, 배당소득세(대체자산관련 세금미포함), 증권거래세
 - 3) 위탁운용사보수: 위탁운용자산의 운용수수료(운용보수 및 성과보수의 합)
 - 4) 관리비용: 수탁수수료, 사무관리수수료, 신탁보수
 - 5) 기타비용: 기금운용 관련 비용으로서 정보관리수수료, 결제수수료, 보관수수료, 대체자산자문수수료, 대체자산보험료, REPO결제/중개수수료 등이 포함됨
 - 6) 간접비용: 기금관리비 중 여비, 연구용역비, 각종위원회 운영비, 세무 및 법률자문수수료, 채권평가수수료, 대체자산 공정가평가 및 자문용역비 등 기타 간접비용 해당액
2. 각 공적연금의 비용항목의 내용은 연금 특성에 따라 일부 차이가 있으므로 해석에 유의 필요
 3. 공무원연금의 거래비용(주식매도에 대한 증권거래세 및 매매수수료)은 매매대금에서 상계 처리되며, 별도 예산편성 없이 회계처리 하므로 금액 구분이 어려움
 4. 군인연금은 기금의 운용관리를 국방부 군인연금과에서 직접 수행하고 있어 기금관리비에 별도 인건비 항목이 없으며, 위탁운용사보수(관리비용 포함)는 평가액에서 사전 공제되며, 위탁사로 별도 지급되지 않아 예산 항목에 포함되지 않음

자료: 보건복지부, 교육부, 인사혁신처, 국방부의 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작

각각의 기금운용비용 항목이 기금운용계획에 반영되어 있는 정도를 비교한 결과, 기금내부인건비는 공단관리운영 인건비의 일부로 포함되어 있었으며, 국민연금 및 사학연금은 거래비용, 위탁운용사보수, 관리비용, 기타비용 등을 여유자금운용에서 차감하거나 재산수입, 차입금 및 여유자금회수에서 차감함에 따라 기금운용계획

에 반영하지 않는 것으로 나타났다. 간접비용은 자문용역비, 연구용역비 등의 비용으로 공단의 관리운영비에 반영되어 있는 것으로 나타났다.

비용은 수익을 창출하기 위해 지출되는 것이므로 기금운용수익에 대한 정확한 분석을 위해 수익의 총액과 함께 이에 대응하는 비용에 대한 정보를 제공할 필요가 있다. 특히, 국민연금은 2041년(국회예산정책처 전망에 따르면 2039년)과 사학연금은 2034년(국회예산정책처 전망에 따르면 2032년)까지 적립금이 증가할 전망이다. 이와 같이 적립금이 증가할수록 기금운용비용도 증가하지만, 현행방식의 기금운용계획과 재무결산 자료를 통해서는 이와 같은 비용 정보를 확인할 수 없는 상황이다. 따라서 4개 공적연금은 기금운용 수익금, 수익률과 함께 기금운용비용에 대한 정보도 함께 공개할 필요가 있으며, 국민들에게 투명한 정보를 제공할 수 있도록 기금운용비용의 총액을 결산보고서에 반영할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

[표 262] 공적연금 기금운용계획의 기금운용비용 정보 제공 수준 비교

(단위: 억원)

	국민연금	사학연금	공무원연금	군인연금
기금내부인건비	△	△	△	×
거래비용			×	×
위탁운용사보수			○	×
관리비용	×	×	○	×
기타비용			○	×
간접비용	△	△	△	△

주: 1. 비용항목의 내용:

1) 기금내부인건비 △: 공단관리운영 인건비의 일부 금액으로 반영

2) 거래비용, 위탁운용사보수, 관리비용, 기타비용 X: 여유자금운용에서 차감되거나, 재산수입 및 차입금 및 여유자금회수에서 차감

3) 간접비용 △: 공단 기금관리비 등의 일부 금액으로 반영

2. 공무원연금은 위탁운용사, 관리비용, 기타비용을 기금운용계획에 구분하여 표시하고 있다고 함

자료: 보건복지부, 교육부, 인사혁신처, 국방부의 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

[참고] 해외연기금의 금융부문 자산 및 기금운용비용 현황

- 참고로 기금운용비용 정보 제공에 관한 주요 해외연기금의 사례를 보면, 기금운용비용에 대한 정보를 상세하고 투명하게 제공하고 있음
 - 미국의 캘퍼스(CalPERS) 및 캐나다 국민연금(CPP) 등은 대표이사(CEO), 기금운용 매니저 등의 개별 급여 및 성과급여까지 모두 공개
 - 위탁운용회사에게 지급하는 수수료도 개별회사 및 위탁 펀드별 기본 보수와 성과보수까지 구분하여 공개
 - 네덜란드의 ABP는 자산 유형별 투자금액, 수익률, 수익금, 관련 기금운용비용을 일목요연하게 제공하고 있음

[해외연기금의 금융부문 자산 및 기금운용비용 현황: 2017년 기준]

(단위: 조원, %)

	GPIF (일본)	국민연금 (한국)	ABP (네덜란드)	CalPERS (미국)	CPP (캐나다)
자산가액	1,566	620	523	373	295
수익	101	42	37	38	30
수익률(%)	6.9	7.3	7.6	11.2	11.5
비용	0.5	1.2	3.8	1.5	2.6
비용율(%) (비용÷자산가액)	0.03	0.19	0.73	0.40	0.88

주: 1. 연기금별 회계연도는 다음과 같음. 캐나다 CPPIB는 '17.4~'18.3월, 국민연금 및 네덜란드 ABP는 '17.1~12월 기준, CalPERS는 '16.7~'17.6월 기준임

2. CalPERS는 PERF(PUBLIC EMPLOYEES' RETIREMENT FUND)의 자산가액, 수익금액(Net Investment Income), 운용보수(Management & Performance Fees), 운용관련 기타비용(Other), 관리운영비(Administrative Expenses)를 추출하여 계산

3. ABP의 비용은 운용보수(Management & Performance Fees)와 거래비용(Transaction costs)을 합한 금액임

4. 각 기금의 회계연도 말 기준 환율 적용하여 환산

자료: 국민연금공단, 각 해외연기금 연차보고서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[참고] 네덜란드 ABP의 기금운용비용 공개 예시

(단위: € mln, %)

자산 유형	투자관련 항목				총비용				비용률 총비용÷ 자산가액
	자산		수익		운영 보수	성과 보수	거래 비용	합계	
	평균 가액	비중	수익금	수익률					
Fixed-income investments	117,847	36.8	△815	△0.2	110	9	118	237	0.20
Inflation-linked	33,857	8.2	489	1.5	17		32	49	0.14
Equities	136,832	35.3	16,014	12.3	193	162	113	468	0.34
Alternative investments	104,557	16.5	1,421	0.1	1,057	960	142	2,159	2.06
Overlay	△1,818	1.7	11,626	3.1	13		65	78	
Total	391,276	100.0	28,735	7.6	1,391	1,131	467	2,991	0.76

주: 1. ABP Annual Report 2017의 표 Return and benchmark, Investment costs by category, Management fees by category, Performance fees by category, Transaction costs by category에서 각 필요 항목 추출하여 작성
 2. 운용보수는 Management fees, 성과보수는 Performance fees, 거래비용은 Transaction cost
 자료: ABP, ABP Annual Report 2017

2019~2028년
8대 사회보험 재정전망

IV

결론

1. 재정전망 및 분석 결과
2. 시사점

1. 재정전망 및 분석 결과

본 보고서는 8대 사회보험제도의 연혁, 운영체계, 가입 및 급여제도 설명, 재정구조, 재정계산(재정전망) 제도 등을 소개하고, 수입 및 지출과 함께 기금운용 현황 등 각 사회보험의 재정현황에 대해 살펴보았다. 그리고 전망의 기본 전제를 인구·경제·제도 변수로 구분하여 살펴보고, 수입, 지출, 재정수지 및 적립금의 전망모형을 설명하였다. 이를 바탕으로 각 사회보험의 재정을 2019년부터 2028년까지 전망하되, 건강보험 및 노인장기요양보험은 전망기간 내에 적립금 소진이 발생한다는 점을 고려하여 보험료율, 수가인상률, 재정지출 절감 방안 등 주요변수의 변동이 보험재정에 미치는 영향을 분석하는 민감도 분석을 추가하였다.

한편, 사회보험 재정건전성을 점검하기 위해 제도부양비, 지출 대비 수입 비율, 적립배율 등의 재정지표를 분석하고 각 사회보험 재정전망 제도와 사회보험 국가 지원 사업, 공적연금의 기금운용 현황 및 기금운용비용 공개 범위 등도 분석하였다.

주요 분석을 중심으로 8대 사회보험의 재정전망 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 4개 공적연금(국민연금, 사학연금, 공무원연금, 군인연금) 수입은 2019년 89.6조원에서 2028년 132.4조원으로 연평균 4.4% 증가하고, 지출은 2019년 49.2조원에서 2028년 98.9조원으로 연평균 8.1% 증가할 전망이다. 그 결과 재정수지는 2019년 40.4조원에서 2028년 33.6조원으로 감소할 것으로 예상된다. 공적연금 이외의 사회보험(고용보험, 산재보험, 건강보험, 노인장기요양보험)의 수입은 2019년 96.0조원에서 2028년 183.3조원으로 연평균 7.5% 증가하고, 지출은 2019년 101.0조원에서 2028년 196.1조원으로 연평균 7.7% 증가할 전망이다. 그 결과 재정수지는 2019년 △4.9조원에서 2028년 △12.8조원으로 적자가 증가할 것으로 예상된다. 사회보험 중에서 고용보험 및 산재보험은 재정수지 흑자를 보이지만, 기금운용규모가 큰 건강보험 및 노인장기요양보험의 재정수지 적자 폭이 지속적으로 증가함에 따라 사회보험 전체로는 재정수지 적자가 증가할 전망이다.

둘째, 8대 사회보험의 재정전망 결과를 바탕으로 재정건전성을 점검한 결과, 가입자 100명이 부양하는 수급자 수를 의미하는 제도부양비는 2028년 기준 군인연금 54.6, 공무원연금 51.0, 사학연금 39.7, 국민연금 38.0의 순으로 전망되었다. 그러나 국민연금과 사학연금의 제도부양비는 동 연금의 제도부양비가 빠르게 상승하면

서 공무원연금 및 군인연금의 제도부양비 수준으로 수렴할 것으로 예상된다. 지출 대비 수입 비율은 당해 연도 수입이 지출을 충당할 수 있는 여력을 측정하는 재정 지표로서, 2028년 기준 국민연금 1.7배, 사학연금 1.0배, 고용보험 1.1배, 산재보험 1.3배로 당해 연도 수입이 지출을 충당할 수 있을 것으로 전망되었지만, 그 외 공무원연금(0.8배), 군인연금(0.5배), 건강보험(0.9배), 노인장기요양보험(0.7배)은 수입이 지출을 충당하지 못하는 것으로 전망되었다. 적립배율은 당해 연도 적립금이 지출을 충당할 수 있는 수준을 측정하는 지표인데, 국민연금은 2028년 18.2배로 타 공적연금(사학연금 3.3배)에 비해 높은 수준이지만 전망기간 동안 적립배율이 빠르게 감소하는 것으로 전망되었다. 고용보험의 적립배율은 2028년 0.8배로 1배에 미치지 못하는 것으로 전망되었지만, 산재보험은 2028년 4.2배로 적립배율이 빠르게 증가하는 것으로 전망되었다. 건강보험 및 노인장기요양보험은 각각 2024년 및 2022년에 적립금이 소진됨에 따라 적립배율이 측정되지 않는 것으로 나타났다.

셋째, 8대 사회보험에 대한 국가지원 사업은 크게 보험료 지원, 급여지원, 관리운영비 지원, 수지 적자보전금 지원, 가입자 지원으로 구분할 수 있으며, 국가의 일반회계, 기금, 특별회계 등에서 지원하는 규모는 2020년도 예산안 기준 16조 3,514 억원으로 나타났다. 이 중 일반회계에서 기금 또는 보험 재정으로 직접 전입되는 국가지원 사업인 사학연금의 「연금 및 퇴직수당 국가부담금」, 「공무원 및 군인연금의 적자 보전금」, 「건강보험 및 노인장기요양보험의 가입자 지원」 사업의 재정소요를 전망한 결과, 2019년 13.6조원에서 2028년 26.6조원으로 연평균 7.7% 증가하는 것으로 전망되었다.

넷째, 8대 사회보험의 재정전망 체도를 비교한 결과, 공적연금은 연금제도의 특성상 장기 재정의 추이를 점검하기 위해 주기적인 재정전망 제도인 ‘재정계산’ 체도를 시행하고 있는 것으로 파악되고 있다. 그러나 사회보험은 매년 발생하는 수입으로 매년 지출을 충당하는 구조의 특성 등으로 인해 재정전망 제도 시행이 미진한 것으로 나타났다. 특히, 고용보험은 법적 근거가 부재한 상황이고, 산재보험은 시행령에 3년마다 실시하도록 하고 있으며, 건강보험 및 노인장기요양보험은 각각 건강보험종합계획 및 장기요양기본계획에 재정전망을 포함하도록 규정하고 있다.

2. 시사점

본 보고서의 결과에 따르면 8대 사회보험의 수입 및 지출 규모는 지속적으로 증가하는 한편, 국민연금 재정수지 흑자폭 증가 둔화, 공무원연금 및 군인연금의 재정수지 적자 증가, 건강보험 및 노인장기요양보험 적립금 소진 등의 영향으로 8대 사회보험의 재정수지 흑자는 점차 감소(2019년 35.5조원→ 2028년 20.8조원)하여 재정여건이 점점 어려워지는 것으로 전망되었다. 이는 제도부양비, 지출 대비 수입 비율, 적립배율 등의 지표를 중심으로 한 재정건전성 점검에서도 동일한 결과를 보였다.

공적연금 중 공무원연금과 군인연금의 경우, 전망기간 동안 재정수지 적자가 빠르게 증가하고 2028년이 되면 가입자 100명이 수급자를 50명 이상 부양하는 것으로 전망되었다. 한편, 적립금(2018년 말 기준, 공무원연금 8.8조원, 군인연금 1.0조원)은 이미 지출을 충당할 수 없어 지불준비금 성격으로 별도 운영되고 있는 상황으로 특히 군인연금의 경우 지출 대비 수입 비율이 가장 낮은 0.5배를 보일 정도로 재정여건이 어려운 상황이다. 그 결과, 군인연금의 국가 지원 연금수지 적자보전금은 2019년 1.6조원에서 2028년 2.4조원까지 증가하는 것으로 전망되었다. 이는 군인연금이 기여금 부담을 늘리고 연금지급 수준을 낮추는 등 재정개혁 없이 기존 제도를 유지하고 있기 때문이다. 따라서 군인연금도 기여금부담률 인상, 연금지급개시연령 조정, 연금지급률 인하 등 재정수지 개선방안을 검토할 필요가 있다.

국민연금과 사학연금의 경우, 전망기간 중에는 재정수지 흑자가 발생하지만, 흑자폭이 점차 감소하여 적립금의 증가는 둔화되는 것으로 전망되었다. 국민연금과 사학연금과 같이 적립금이 증가하는 경우 재정건전성은 장기 재정전망을 통해 점검할 수 있다. 이를 위해 정부는 5년마다 재정계산을 실시하고 있으며, 국회예산정책처도 장기 재정전망을 실시하고 있다. 국민연금의 경우 정부는 2018년 제4차 재정계산을 통해 2057년 적립금이 소진된다고 발표하였고, 이와 같은 결과를 바탕으로 「제4차 국민연금 종합운영계획」을 통해 연금재정을 개선하고 노후소득을 강화할 수 있는 방안을 제시하였다. 국회예산정책처(2019)는 2054년 적립금이 소진된다고 발표하였고, 보험료율 인상, 기금운용수익률 향상 등 수입을 확충할 수 있는 방안에 대한 관심을 높일 필요가 있다고 지적한 바 있다. 그러나 이러한 결과에도 불구하고 현재까지 국민연금 제도 개선에 대한 논의가 본격적으로 이루어지지 못하고 있다.

고용보험의 경우 지속적인 보장성강화 정책으로 재정수지가 악화됨에 따라 2019년 10월 고용보험료율을 인상하였고, 그 영향으로 이번 전망기간 동안 재정수지 적자가 흑자로 전환되는 것으로 나타났다. 그러나 이와 같은 보험료율 인상에도 불구하고 적립배율은 전망기간 동안 1배에 미치지 못하여 적립금 규모가 연간 지출 규모를 충당할 수 없는 것으로 나타났다. 반면 산재보험은 재정수지 흑자가 지속되고, 적립배율이 2.9배에서 4.2배로 증가하고 있어 8개의 사회보험 중 유일하게 재정구조가 개선되고 있는 것으로 나타났다. 일정 수준의 적립금은 산재보험의 재정건전성을 강화시키지만, 과도한 적립금은 재정 운용의 비효율을 초래할 수 있다. 따라서 산재보험은 보다 정확한 재정 상태를 파악하기 위한 면밀한 제도 분석과 장기 재정전망을 실시할 필요가 있다.

건강보험은 지속적으로 재정수지 적자가 증가하여 2018년 20.6조원이었던 적립금이 2024년 소진될 전망이다. 재정수지 적자는 3~4조원 수준을 유지하다가 2027년부터 6.9조원, 2028년 10.7조원으로 급증하는 것으로 나타나는데 이는 2026년에 건강보험의 보험료율 법적 상한인 8%에 도달하여 2027년부터는 보험료율 인상이 반영되지 않기 때문이다. 이번 분석에 따르면 적립금이 소진되지 않으려면 보험료율을 2028년 8.65%까지 점진적으로 인상해야 하는 것으로 나타났다. 노인장기요양보험도 재정수지 적자가 지속적으로 증가하여 2019년 0.6조원의 적립금이 2022년 소진될 전망이다. 노인장기요양보험은 그 규모에 비해 재정수지 적자 규모가 커 지출 대비 수입 비율이 2028년 0.7배까지 낮아지는 것으로 나타났다. 따라서 노인장기요양보험의 재정수지 균형을 달성하려면 2019년 보험료율 8.51%(건강보험료에 대한 요율)에서 2028년 15.31%까지 점진적으로 인상해야 하는 것으로 분석되었다. 즉, 건강보험 및 노인장기요양보험의 수입을 확충하여 재정구조를 개선하고자 하면, 건강보험은 법정 보험료율 상한을 넘어서야 하고, 노인장기요양보험은 현행 보험료율의 2배 가까이 인상하여야 하는 것으로 분석되었다.

앞서 살펴본 바와 같이, 공적연금 및 사회보험은 현재 운영되고 있는 제도의 특성, 향후 재정전망 및 재정건전성 점검 등을 고려하여 재정구조 개선 방안에 대한 논의를 구체화할 필요가 있다. 그러나 가입자의 보험료를 주재원으로 하는 8대 사회보험의 경우 재정구조 개선이 주로 보험료 부담 증가 또는 급여 수준 축소 등의 방향으로 추진되기 때문에, 가입자의 반발에 부딪힐 가능성이 크다. 실제로 2차례에 걸친 국민연금 재정개혁의 경우, 급여 수준을 낮추는 방안은 반영되었지만 보

보험료를 인상하는 방안은 한번도 반영되지 못하였다. 이에 반해 건강보험 및 노인장기요양보험은 보험료를 결정을 시행령에 위임하고 있어 보험료를 인상이 상대적으로 수월하게 이루어지고 있다.

보험료 수입은 사회보험의 가장 중요한 재원이고 보험료율의 결정이 국민 및 기업의 부담에 직접적으로 영향을 미친다는 점을 고려할 때 사회적 합의 과정은 매우 중요하다. 고용·산재·건강·노인장기요양보험과 같이 시행령을 통하여 보험료를 결정하는 사회보험의 경우 재정을 탄력적으로 운용할 수 있는 측면이 있으나, 이는 보험료를 결정하는 과정에서 법률의 개정 및 국회심의를 거치지 않으므로 가입자인 국민과의 사회적 합의가 충분하지 못할 우려가 있다. 따라서 사회보험 제도개선은 탄력적인 재정운용과 국민과의 공감대를 이끌어낼 수 있는 사회적 합의라는 두 가지 측면을 균형 있게 고려하여 추진할 필요가 있다.

마지막으로 본 보고서는 기존의 국가재정 중심의 사회보험 보고서와 달리, 사회보험 자체의 수입과 지출, 재정수지, 적립금 등의 재정전망 결과를 제시함에 따라 각 사회보험별 재정상태를 면밀하게 분석할 수 있는 구체적 자료를 제시하고 있다. 특히 「국가재정법」에 따른 국가재정에 포함되지 않는 건강보험 및 노인장기요양보험에 대해서도 별도의 재정전망 결과를 제시함에 따라 우리나라 사회보험의 전체 재정추이를 보다 객관적이고 구체적으로 제시하고자 하였다.

따라서 본 보고서의 8대 사회보험 재정전망 및 주요 분석 결과가 사회보험의 재정건전성 확보를 위한 제도 개선 방안을 논의할 때 유용하게 활용될 수 있기를 기대한다.

참고문헌

국민연금

국민연금공단, 「2018년 알기 쉬운 국민연금 사업장 실무안내」, 2017.

국민연금연구원, 「국민연금통계연보」, 국민연금공단, 1988~2018.

국회예산정책처, 「2019년도 총수입 예산안 분석」, 2018.

_____, 「2018년도 총수입 결산 분석」, 2019.

_____, 「2019~2060년도 국민연금 재정전망」, 2019.

_____, 「2020년도 총수입 예산안 분석」, 2019.

보건복지부, 「2013년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2014.

_____, 「2014년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2015.

_____, 「2015년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2016.

_____, 「2016년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2017.

_____, 「2017년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2018.

_____, 「2018년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2019.

_____, 「2013년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2012.

_____, 「2014년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2013.

_____, 「2015년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2014.

_____, 「2016년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2015.

_____, 「2017년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2016.

_____, 「2018년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2017.

_____, 「2019년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2018.

_____, 「2020년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2019.

사학연금

- 사립학교교직원연금공단, 「사학연금통계연보」, 사립학교교직원연금공단, 1988~2018.
- 사학연금재정계산위원회, 「사학연금 장기재정추계」, 사학연금재정계산위원회, 2016.
- 국회예산정책처, 「2019년도 총수입 예산안 분석」, 2018.
- _____, 「2018년도 총수입 결산 분석」, 2019.
- _____, 「2020년도 총수입 예산안 분석」, 2019.
- 교육부, 「2013년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2014.
- _____, 「2014년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2015.
- _____, 「2015년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2016.
- _____, 「2016년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2017.
- _____, 「2017년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2018.
- _____, 「2018년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2019.
- _____, 「2013년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2012.
- _____, 「2014년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2013.
- _____, 「2015년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2014.
- _____, 「2016년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2015.
- _____, 「2017년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2016.
- _____, 「2018년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2017.
- _____, 「2019년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2018.
- _____, 「2020년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2019.

공무원연금

- 공무원연금공단, 「2018년 공무원연금통계」, 2019.
- 최재식, 「공무원연금제도 해설」, 공무원연금공단, 2016.
- 인사혁신처, 「2014년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2014.
- _____, 「2015년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2016.
- _____, 「2016년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2017.
- _____, 「2017년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2018.
- _____, 「2018년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2019.

- _____, 「2014년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2013.
- _____, 「2015년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2014.
- _____, 「2016년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2015.
- _____, 「2017년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2016.
- _____, 「2018년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2017.
- _____, 「2019년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2018.
- _____, 「2020년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2019.

군인연금

- 국방부, 「2017년도 군인연금 통계연보」, 2018.
- 국회예산정책처, 「군인연금제도 검토 및 개선 과제」, 2017.
- _____, 「2018~2050년 군인연금 재정전망」, 2018.
- 국방부, 「2014년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2014.
- _____, 「2015년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2016.
- _____, 「2016년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2017.
- _____, 「2017년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2018.
- _____, 「2018년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2019.
- _____, 「2014년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2013.
- _____, 「2015년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2014.
- _____, 「2016년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2015.
- _____, 「2017년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2016.
- _____, 「2018년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2017.
- _____, 「2019년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2018.
- _____, 「2020년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2019.

고용보험

- 고용노동부, 「2018 고용보험백서」, 2018.
- _____, 「2018년판 고용노동백서」, 2018.
- _____, 「2013년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2014.
- _____, 「2014년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2015.
- _____, 「2015년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2016.
- _____, 「2016년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2017.
- _____, 「2017년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2018.
- _____, 「2018년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2019.
- _____, 「2013년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2012.
- _____, 「2014년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2013.
- _____, 「2015년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2014.
- _____, 「2016년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2015.
- _____, 「2017년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2016.
- _____, 「2018년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2017.
- _____, 「2019년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2018.
- _____, 「2020년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2019.
- 고용노동부·한국고용정보원, 「2017 고용보험통계연보」, 2018.
- 국회예산정책처, 「2019년도 총수입 예산안 분석」, 2018.
- _____, 「2018년도 총수입 결산 분석」, 2019.
- _____, 「2020년도 총수입 예산안 분석」, 2019.
- 근로복지공단, 「2019년도 산재·고용보험 가입 및 부과업무 실무편람」, 2019.

산재보험

- 고용노동부, 「2017년도 산재보험 사업연보」, 2018.
- _____, 「2018년판 고용노동백서」, 2018.
- _____, 「2013년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2014.
- _____, 「2014년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2015.
- _____, 「2015년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2016.

_____, 「2016년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2017.
 _____, 「2017년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2018.
 _____, 「2018년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2019.
 _____, 「2013년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2012.
 _____, 「2014년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2013.
 _____, 「2015년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2014.
 _____, 「2016년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2015.
 _____, 「2017년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2016.
 _____, 「2018년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2017.
 _____, 「2019년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2018.
 _____, 「2020년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2019.
 국회예산정책처, 「2019년도 총수입 예산안 분석」, 2018.
 _____, 「2018년도 총수입 결산 분석」, 2019.
 _____, 「2020년도 총수입 예산안 분석」, 2019.
 근로복지공단, 「2019년도 산재·고용보험 가입 및 부과업무 실무편람」, 2019.
 _____, 「2017 근로복지공단 통계연보」, 2018.

건강보험

국회예산정책처, 「2019년도 총수입 예산안 분석」, 2018.
 _____, 「2018년도 총수입 결산 분석」, 2019.
 _____, 「2020년도 총수입 예산안 분석」, 2019.
 보건복지부, 「2014년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2015.
 _____, 「2015년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2016.
 _____, 「2016년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2017.
 _____, 「2017년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2018.
 _____, 「2018년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2019.
 _____, 「2014년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2013.
 _____, 「2015년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2014.
 _____, 「2016년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2015.

- _____, 「2017년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2016.
- _____, 「2018년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2017.
- _____, 「2019년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2018.
- _____, 「2020년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2019.
- 보건복지부 보도자료, “모든 의학적 비급여, 건강보험이 보장한다”, 2017.8.9.
- _____, “건강보험료 부과체계 개편 최종단계 2년 앞당겨 시행”, 2017.3.23.
- 이은경, “건강보험에 대한 국고지원 방안”, 「재정포럼」, 2012.1., pp.29~49.
- _____, “우리나라 건강보험제도에 관한 고찰”, 「재정포럼」 제167호. 2010.5. pp32~46.
- 정형선, “의약분업이 건강보험 급여비에 미친 영향”, 「보건행정학회지」 제16권 제2호, 2006, pp.117~134.

노인장기요양보험

- 국민건강보험공단, 「2018년 노인장기요양보험 통계연보」, 국민건강보험공단, 2019.
- 국민건강보험공단, 「2019년 상반기 노인장기요양보험 주요통계」, 국민건강보험공단, 2019.
- 국회예산정책처, 「2019년도 총수입 예산안 분석」, 2018.
- _____, 「2018년도 총수입 결산 분석」, 2019.
- _____, 「2020년도 총수입 예산안 분석」, 2019.
- 보건복지부, 「2013년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2014.
- _____, 「2014년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2015.
- _____, 「2015년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2016.
- _____, 「2016년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2017.
- _____, 「2017년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2018.
- _____, 「2018년도 결산 사업설명자료(2-1)」, 2019.
- _____, 「2013년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2012.
- _____, 「2014년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2013.
- _____, 「2015년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2014.
- _____, 「2016년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2015.
- _____, 「2017년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2016.
- _____, 「2018년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2017.

- _____, 「2019년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2018.
- _____, 「2020년도 예산안 사업설명자료(2-1)」, 2019.
- _____, 「본인부담 경감 대상 확대, 경증치매대상 인지지원 등급 신설 등 장기요양보험 보장성 강화된다. - 제4차 장기요양위원회에서 논의, '18년 수가 및 보험료율도 결정」, 보도자료. 2017.11.6.
- _____, 「지역사회 돌봄 통해 존엄한 노후생활 보장한다! - 보건복지부, 제2차 장기요양 기본계획(2018~2022) 발표」, 보도자료. 2018.2.12.
- _____, 「노인장기요양 본인부담 경감대상 중산층까지 확대 - 8월 이용분부터 20만 명 혜택, 본인부담액의 최대 60%까지 경감」, 보도자료. 2018.6.28.
- _____, 「보다 많은 어르신에게 더 나은 서비스를 - 보험료율 10.25%(소득 대비 0.68%)로 결정, 세대당 월평균 보험료 약 2,204원 늘어 -」, 보도자료. 2019.10.30.

2019~2028년 8대 사회보험 재정전망

발간일 2019년 11월 28일
발행인 이 종 후 국회예산정책처장
편 집 추계세제분석실 사회비용추계과
발행처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
(tel 02·2070·3114)
인쇄처 유월애 (tel 02·859·2278)

내용에 관한 문의는 국회예산정책처 사회비용추계과로 연락해 주시기 바랍니다. (tel 02·788·3729)

ISBN 978-89-6073-241-4 93350

© 국회예산정책처, 2019

건전한 재정
희망찬 미래

