

토론회

커지는 연기금 공공투자 유혹 이대로 괜찮나

| 일 시 | 2016년 3월21일(월) 오후 2시30분

| 장 소 | 한국프레스센터 목련실(19F)

| 주 최 | 바른사회시민회의

■———— 회 순 ————■

- 사 회

- 손 정 식 (한양대 명예교수)

- 패 널 토 론

- 조 성 봉 (송실대 경제학과 교수)
- 한 상 일 (한국기술교육대 산업경영학부 교수)
- 윤 석 명 (한국보건사회연구원 연구위원)

- 질의·응답

- 폐 회



■————— 목 차 —————■

■ 패 널 토 론

커지는 연기금의 공공투자 유혹, 이대로 괜찮나

- 조 성 봉 (송실대 경제학과 교수)

국민연금의 공공투자 확대에 대한 평가

- 한 상 일 (한국기술교육대 산업경영학부 교수)

커지는 연기금의 공공투자 유혹, 이대로 괜찮나

- 윤 석 명 (한국보건사회연구원 연구위원)



<정책토론회> 커지는 연기금의 공공투자 유혹, 이대로 괜찮나

패널토론

커지는 연기금의 공공투자 유혹, 이대로 괜찮나

조 성 봉
송실대 경제학과 교수

1. 논의의 배경

2015년 말 현재 국민연금 기금자산은 시가기준 512.3조원이며, 2014년 말 대비 42.5조원(9.0%)이 증가하였다. 국내총생산의 약 33% 수준이다. 이 국민연금기금을 돈이 필요한 공공투자 사업에 활용하자는 주장이 꾸준히 제기되고 있다.

이와 같은 논의는 크게 두 가지로 대별된다고 볼 수 있다. 첫째는 국민연금기금은 국민의 공적 자산이므로 공적인 사업에 쓸 수 있다는 것이다. 둘째는 저출산 문제를 해결할 수 있는 공공주택이나 공적보육시설 확충에 쓰는 것은 국민연금 기금을 위해서도 좋다는 것이다.

첫 번째 논의의 일례로 서상목 박사는 2010년 경기개발연구원에서 발간한 보고서를 통하여 국민연금기금이 일자리 창출보다는 금융시장에 집중적으로 투자되고 있으며, 이 중 상당부분은 해외시장에 투자될 예정이므로 차라리 국내 일자리 창출에 활용되어야 한다고 주장하였다. 최근 국토부가 중산층을 위한 '뉴스테이' 정책에 국민연금을 투입하려는 것도 유사한 발상이라고 할 수 있다. 과거 경제기획원은 사회간접자본 확충 실행의 재원조달을 위해 40조원에 가까운 국민연금기금을 끌어다 썼다. 박근혜 대통령 인수위원회도 2013년초 기초연금 필요재원 일부를 국민연금에서 충당하겠다는 논의를 한 바 있다.

두 번째 논의의 예로 국민의당 장병완 의원은 청년주거 무이자융자 등에 국민연금을 활용하자는 이른바 '컴백홈법안'을 지난 2월 18일 제안하였다. 국회 보건복지위원회 야당 간사인 더불어민주당의 김성주 의원은 국민연금 기금을 활용해 공적 보육시설을 확충하여 출산율을 높인다면 기금 고갈의 근본원인인 납부자 감소를 막을 수 있다고 주장하였다.

2. 국민연금기금 활용 주장의 문제점

국민연금기금을 이처럼 공적부문에 활용하자는 논의는 몇 가지 근본적인 문제점을 안고 있다. 첫째는 국민연금기금이 안정성과 수익성을 전제로 운용되어야 한다는 전제를 잇고 있다는 것이다. 국민연금기금은 국민들이 노후자금으로 맡겨둔 돈이며 이는 정부나 공적기관이 임의로 빼서 쓸 수 있는 돈이 아니다. 이런 이유로 국민연금법을 제정하여 함부로 그 기금을 사용할 수 없도록 법을 제정한 것이다. 지금도 국민연금기금 중 일부는 국채에 투자되고 있지만 이는 어디까지나 안정성과 수익성을 위한 포트폴리오 배분 차원에서의 발상이지 공적사업에 국민연금기금이 동원되어야 한다는 책임의식의 발로로서는 아니다.

두 번째로 저출산문제를 해결할 수 있는 정책에 활용하는 것은 국민연금기금을 오히려 안정적으로 늘리는 방안이므로 적극 검토해야 한다는 주장은 지나친 논리의 비약이다. 물론 인구 고령화와 저출산율에 따른 인구증가율의 감소 나아가서 인구의 감소국면에서 현재의 국민연금기금이 위협을 받고 있는 것은 사실이다. 전 국민을 대상으로 한 연금개념은 독일의 비스마르크가 처음 도입한 것인데 이 당시는 산업혁명 이후 산업이 급성장하였고 국민국가의 형성으로 인구성장률이 10%를 상회하는 시기였기에 가능하였다는 점도 고려하여야 할 것이다. 그러나 이러한 수단으로 과연 저출산 문제가 해결될 수 있는지는 별개의 문제이다. 현재의 저출산 문제가 단순히 주택문제나 육아문제로 인한 것인지, 공공주택과 육아시설을 확충한다고 해결될 수 있는 것인지 아니면 다른 사회·경제적인 요소가 있는 것인지는 불분명하다. 분명한 인과관계에 대한 경험적 증거도 없이 그저 한번 해보자는 식의 발상을 위해 국민의 노후자금을 동원하는 것은 다소 무책임하다고 할 수 있다.

국민연금기금을 활용하자고 주장하는 사람들은 적절한 수익률을 보장하는 사회투자채권을 통하면 큰 문제가 없다고 주장한다. 그렇다면 다른 재원을 활용하면 되는 것이 국민연금기금을 동원할 필요가 없다. 물론 이런 방식으로 공공주택을 건설하게 되는 것의 문제점에 대한 논의는 별도로 지적되어야 한다. 그동안 주택공사 그리고 LH공사에서 건설하고 운영하고 있는 공공임대주택으로 인해 얼마나 큰 부채가 증가했으며 이 중 일부를 정부의 부채로 환원하여 국민의 세금으로 갚았는지 등에 대한 논의는 별도로 지적되어야 할 것이다.

공공투자를 위해 국민연금기금을 동원하자는 논의의 가장 큰 문제점은 이러한 포퓰리즘적 국민연금 활용이 그렇지 않아도 국민연금기금의 안정적 확보가 쉽지 않은 상황에서 이에 대한 부정적 시각으로 인하여 국민연금에 대한 불신을 키우게 되고 나아가서 임의가입자의 탈퇴 등 큰 혼란을 부추길 수 있어서 국민연금의 존속기반을 흔들 수 있다는 점이다.

국민연금은 주인 없는 돈이 아니다. 국민이 맡긴 돈이다. 분명한 주인이 있는 돈이며 국가에서 이를 안정적으로 관리하고 운영해야 할 책임이 있는 돈이다. 이를 빼서 다른 목적에 쓰겠다는 것은 책임을 망각하는 배임이다.

국민연금의 공공투자 확대에 대한 평가

한 상 일
한국기술교육대 산업경영학부 교수

1. 현황 및 문제점

■ 국민연금투자 현황 : 국민연금은 연금법에서 제시된 수익성과 안정성을 도모하기 위해 전체 자산의 대부분을 국내 채권(60%)에, 다음으로 약 20%를 국내 주식에 마지막으로 해외주식 및 대체에 각각 10%를 투자하고 있음.

○ 2015년 9월 현재 가장 큰 비중(57%)인 국내채권 투자 287조원으로 이는 국채, 특수채, 통안채, 회사채, 금융채로 구성되어 있으며 국내주식 95조원은 한국거래소에 대한 시장 포트폴리오 중심으로 구성되어 있음. 다만 코스닥 투자 비중은 6조 원으로 낮은 상황임.

○ 또한 환리스크 등으로 해외 채권 투자비중은 낮으며 이도 대부분이 선진국 채권에 투자되고 있음.

■ 연금의 사회책임투자 현황 : 이미 국민연금은 사회책임투자를 시행하고 있으며 동 부분의 낮은 수익률 등으로 인해 전체 투자 중 비중이 낮아 2015년 말 현재 6조 원 수준을 보이고 있음.

○ 해외 사례를 보더라도 대부분 연기금이 일정 부분 사회 공헌 부분에 투자를 하고 있음.

○ 사회책임투자의 경우에도 수익성을 동시에 고려하므로 국민연금의 동 부분에 대한 적극적 투자는 제한되고 있는 상황임.

■ 정치권 주장 : 최근 일부 야당이 국민연금을 매년 10조원씩 공공임대주택 및 보육시설 확충 등 공공부문 투자에 사용하자는 공약을 발표했으며, 동부분에 대한 국민연금의 투자 수익률로 5% 내외가 형성될 것으로 주장하고 있음.

○ 정부가 공공투자용 특수국채인 국민안심채권을 발행하고 연기금이 동 채권을 매입하고, 정부는 이렇게 조성한 기금을 동 부문에 투자하여 연기금에게 원금 및 약정 이자를 갚음.

○ 3.3㎡당 토지매입비를 700만원, 용적률 300%, 보증금 1000만원, 9평 기준 임대료 월 30만원을 대입하면 내부수익률(IRR)이 4.84%가 나온다고 주장

○ ”연기금이 연금을 낼 사람의 숫자를 늘리는데 투자해야하며 주택에 투자하고, 보육시설에 투자하면 장기적 주택문제를 해결하면서 이 자체가 저출산 문제를 해소할 수 있는 중장기적 방안이 될 수 있고, 한국경제 성장요인으로 작용할 수 있다”고 주장함.

■ 일부 학자 주장 : 국민연금 500조 원 중 복지부문 투자는 1380억 원에 불과해서 기금 운용의 원칙(안정성·수익성·공공성)중 하나인 공공성 원칙이 무시되고 있다고 비판했음.

○ 500조원에 달하는 국민연금의 약 99%가 금융 부문에 투자되고 복지부문 투자는 1380억 원에 불과해 문제가 발생하고 있다고 주장

○ “국민연금은 규모가 거대해지고 있지만, 대기업 위주의 과도한 금융 자산 위주 투자를 하고 있는 탓에 사회의 균형 발전을 위한 ‘공공성’ 노력이 없고 덩치가 커짐에 따라 국내에 투자할 곳이 없어지자 해외 투자로 눈을 돌리고 있어서 국내 고용 창출과 경제 활성화에 별 도움을 주지 못하고 있다”고 주장

○ “2040년에 GDP의 절반에 가까운 국민연금 기금을 20년 만에 현금으로 유동화해서 0원으로 만든다면, 우리나라 주식 시장은 망한다”고 주장

■ 국민연금에 대한 주요 관점 : 국민연금 기금의 성격에 대해 신탁 기금으로 관점과 사회투자자본으로 관점이 있으며 국민연금의 공공투자 강화를 반대하는 측은 국민연금을 ‘연금 급여 지출을 위한 책임 준비금(부채)’인 신탁 기금으로 봄.

○ 신탁기금 관점 : 국민연금의 목표는 가입자의 돈으로 최대한 수익률을 높여 기금의 크기를 증대하는 것이며, 수익성을 제고하는 조치가 국민연금의 장기적 복지 목표를 달성하는 것임. 즉 경제 성장은 타 경제 정책을 통해 일차로 도모되어야 함.

○ 사회투자자본 관점 : 국민연금은 책임준비금인 동시에 사회발전기금이므로 경제사회의 균형 발전을 위한 공공부분에 투자를 강화해야 하며, 이를 통한 성장을 통해 연금의 재정적 지속 가능성이 확보될 수 있음.

2. 국민연금의 공공성 강화에 대한 평가

■ 국민연금법 제102조 : 보건복지부장관은 국민연금 재정의 장기적인 안정을 유지하기 위하여 그 수익을 최대한으로 증대시킬 수 있도록 제103조에 따른 국민연금기금운용위원회에서 의결한 바에 따라 다음의 방법으로 기금을 관리·운용하되, 가입자, 가입자였던 자 및 수급권자의 복지증진을 위한 사업에 대한 투자는 국민연금 재정의 안정을 해치지 아니하는 범위에서 하여야 한다.

○ 국민연금법은 적극적으로 수익성을 도모하되 소극적으로 공공성을 도모할 수 있음을 명시하고 있음.

■ 국민연금의 운용은 안정성, 수익성 및 공공성을 모두 달성하도록 하면 이상적이거나, 현실세계에서 대부분 경제문제는 도덕적 해이 및 정보 비대칭성에 노출되게 되므로 정치권에 의한 간섭은 운영 목적을 불분명하게 하여 도덕적 해이를 촉발할 우려가 있음.

○ 국민연금은 일반 서민의 임금에서 각출된 자금이므로 가입자의 노후보장과 부를 극대화하는 것을 일차적 목표로 하며, 따라서 기본 운용원칙은 수익성과 안정성에 있을 것임.

○ 문제는 공공성과 수익성을 동시에 만족할 수 있는 여건이 구비될 수 있는지에 있을 것인데, 공공성 강화는 국민연금기금 운영자에게 양립하기 어려운 여러 목표를 부여하여 도덕적 해이를 촉발할 여지가 있다는 것임.

○ 공공성 강화 주장은 일부 정부부처에서 국민연금을 이용하여 경기부양을 위한 투자를 확대하자는 주장과 일맥상통하는 주장으로 판단되며, 이에 따른 투자는 분배 구조의 왜곡 및 낮은 수익성을 보여 왔음.

■ 미국의 신탁법은 신탁 자산을 운영함에 있어 포트폴리오 원칙을 준수하게 규정하고 있으며, 총 100조원이상으로 추정되는 국민안심채권 투자 비중강화는 한 개 종목에 집중 투자하는 것과 유사한 효과를 초래할 우려가 있으며 이는 신탁의 기본원리를 위배하는 운용으로 판단됨.

○ 국민연금의 고갈 가능성을 고려하면 연금운용의 제일원칙은 수익성이 되어야 할 것이며 대부분 해외 연기금은 시장에 상장된 모든 상품에 대해 가치를 기준으로 비중을 결정한 포트폴리오 투자를 통해 높은 수익성을 달성하고 있음.

○ 공공임대주택 및 육아시설 확충은 국가 재정으로 직접 시행할 수 있는데 국민연금을 동원한 동 부분에 대한 공공사업의 상대적 효과성은 입증되지 않은 상태이므로 투자측면에서 보면 국민안심채권이 위험대비 수익성이 충분한지가 먼저 분석되어야 함.

○ 그런데 무위험 채권 수익률이 2%미만인 현재 경제 상황에서 정치권이 주장하는 임대수익률 5%는 무위험 채권 수익률로서는 달성되지 못하는 수준이므로 잔여청구권인 주식과 동일한 수익률을 국민안심채권에 부여하겠다는 주장임.

■ 더욱이 국민연금의 국민안심채권 투자 강화는 대체 수단이 존재하는 상황에서 민간 부분 구축 등으로 순효과는 높지 않으며 오히려 연금 운용의 도덕적 해이 발생 등으로 장기적으로 연금의 수익률을 낮추는 효과를 초래할 여지가 높음.

○ 현재 민간부분이 투자하는 경우 부대비용 및 공실률 등을 감안하지 않고 단순 연간 월세수입을 매입가로 나눈 서울시내 아파트 임대수익률은 약 2~3%이며 오피스텔은 약 4~5%선에서 형성되고 있음.

○ 용적률 등에서 혜택을 주지 않으면 민간 부분에 비해 국민안심채권의 투자 수익률이 높을 하등의 이유가 없으며, 주식 투자 수익률과 유사한 5% 내외 수익을 무위험으로 달성하려면 동 채권 수익률을 공공부분이 보조해주어야 하는 상황이 발생할 것임.

3. 국민연금 운영 정책의 기본 방향

■ 국민연금을 운용하는데 있어서도 유인부합성 문제가 발생하며 국민연금 불입자에 대한 대표성이 낮은 정치권이 운용을 개입하면 가입자의 이익이 아닌 정치권의 이익이 먼저 도모되는 현상이 발생할 수 있음.

○ 따라서 운용 기본원칙 변경은 정치공약이 아닌 이해 당사자인 국민의 의견이 반영된 토론 등을 통해 수익성을 먼저 제고하면서 타 목적을 도모하는 방향으로 정비된 후 정치권이 입법화하는 조치가 이루어져야 할 것임.

■ 이미 일인당 구매력 기준 실질 GDP가 일본과 유사한 우리 경제는 장기적으로 성장률이 2~3%미만에서 달성될 개연성이 높을 것이며 이런 상황을 감안하면 국내 주식 시장의 수익률 역시 동 수준에서 달성될 것으로 전망됨.

○ 따라서 성장률이 낮아지는 상황에서 전세계 시장을 대상으로 하는 시장 포트폴리오 구축을 통해 안정성과 수익성이 동시에 달성될 필요가 있으며, 최근 국민연금도 적극적 운용보다 지수를 추종하는 수동형 운용을 강화하고 있음.

* 전세계 최대 펀드 운용사인 Vanguard의 Bogle은 시장 포트폴리오가 어느 펀드 매니저보다 높은 수익을 달성한다고 주장함.

■ 국민연금은 투자과학에 대한 연구를 강화하고 이를 기반으로 우리 경제의 성과물인 기금을 활용하여 전 세계 시장상품에 널리 투자(시장 포트폴리오 투자)함으로써 도덕적 해이를 방지하고 수익성과 복지를 동시에 도모해야 할 것임.

○ 우리경제는 90년 이후 비약적인 성장을 했으며 이러한 결실물이 국민연금으로 형성된 것이며 이를 국내 공공 투자에 과도하게 사용하는 경우 낮은 성장률에 따른 낮은 수익률로 인해 장기적으로 수익성과 복지가 동시에 악화될 우려가 있음.

○ 대규모 석유 매장이 확인되었던 노르웨이 사례를 보면 채굴에 따른 현금흐름의 수익이 국내 투자되는 것을 금하고 해외 투자를 강화하여 운용 수익으로 복지 지출을 강화함으로써 수익성과 복지가 동시에 도모되었음.

커지는 연기금의 공공투자 유혹, 이대로 괜찮나

윤 석 명

한국보건사회연구원 연구위원

최근 들어 국민연금기금을 활용한 복지사업 투자에 대해 다양한 의견들이 제시되고 있다. 서민 주거안정을 위해 국토교통부가 제안한 ‘뉴스테이 사업’을 시작으로, 더불어민주당은 청년주택 정책의 재원으로 국민연금기금을 활용하는 방안을 검토하고 있는 것으로 알려지고 있다. 국민의당은 ‘1호 법안’으로 만 35세 이하의 청년에게 국민연금 기금을 재원으로 임대주택 자금을 빌려주자는 법안을 발표하였다. 이러한 상황에서, 국민연금기금의 대안적 투자운용 방안 중의 하나로, 공공사회서비스 인프라 투자의 타당성 여부를 평가하는 토론회 개최가 시의 적절하다고 판단된다.

국민연금의 경우, 공무원연금 등 여타 특수직역연금에 비해 제도 도입 초기 단계에서부터 재정안정 노력을 기울이다 보니 상대적으로 재정건전성을 확보하고 있는 것처럼 보인다. 수급자 대비 보험료 납부자의 비율이 많다보니 향후 상당기간 동안 국민연금 재정이 건전성을 확보하고 있는 것처럼 보이나, 실상 내막을 들여다보면 본격적인 수급자가 발생하는 시점 이후를 대비한 선제적인 대응이 필요한 시점이다.

2015년 말 기준으로 확보하고 있는 국민연금적립금은 그 규모가 510조원을 넘는 막대한 규모임에도 불구하고 본격적인 수급자가 발생하는 시점부터는 급여를 지급하기에 턱없이 부족한 액수다. 경상가 기준으로 2040년 초에 약 2,500조원 가량의 기금을 적립해 놓아도, 이후 매년 들어오는 보험료 수입을 포함할지라도 단 17년만에 거대기금이 전량 소진된다는 재정추계가 지니고 있는 정책적인 함의다. 상황이 이러함에도 언제부터인가 막연한 낙관주의들이 대두되면서, 기금이 소진되면 부과방식으로 전환하는 것이 전 세계적인 추세라는 주장들이 자주 인용되고 있다.

국제적인 연금개혁 동향을 추적해보면 최근들어 우리 사회에서 흔히 언급되는 외국의 사례는 현재가 아닌 과거의 사례들이며, 특히 저출산·평균 수명 연장에 따른 빠른

인구 고령화에 대처하기 위한 연금개혁 방향은, 다름 아닌 재정적인 측면에서의 지속 가능성 확보에 초점이 맞추어져있음을 알 수 있다. 1999년 스웨덴의 연금개혁을 필두로 노르웨이, 핀란드 등 스칸디나비아 국가는 다소 정도의 차이는 있으나 자동안정장치(Automatic Stabilizer)를 도입하였다. 우리나라 공적연금제도 도입에 가장 큰 영향을 미친 독일과 일본역시 2004년에 이미 자동안정화장치를 도입하여 인구변화와 저성장 추이에 연금제도가 자동으로 연계되는 국가 차원에서의 자동안정장치(Built-in stabilizer)를 구축해 놓고 있다.

특히 독일은 연금제도의 지속 가능성 확보를 위해 연금수급자까지 포함시켜 재정적인 측면에서의 제도 지속 가능성을 주기적으로 점검하여 그에 상응하는 조치들을 취하고 있다. OECD 회원국들 중 사회·경제적인 여건이 우리와 가장 유사한 일본은 재정추계기간을 100년 이상으로 연장하여 인생 100세 시대에서 한 개인의 일생 주기 관점에서의 연금제도 지속 가능성을 점검하여 그에 상응하는 조치를 취하고 있다. 특히 일본에서는 1970년대 이후 활성화된 공적연금을 활용한 복지부문 투자의 경우 사업 부실화 등으로 인한 후유증으로 인해 정책 방향을 대거 수정하였다. 1999년 스웨덴 연금개혁의 본질 역시 과거 공적연금에 내재되어있던 다양한 사회정책적인 요소들의 배제, 즉 노후소득보장 그 자체의 목적에 충실하면서 여타 사회정책적인 요소들은 연금제도가 아닌 국가의 다른 정책 영역으로 넘긴 점이다. **소위 말하는 연금정책과 사회정책을 분리시킨 것이다.**

이러한 배경을 염두에 두고 국민연금기금을 이용한 공공투자에 대한 토론자의 입장을 밝히고자 한다. 서민들의 주거질 악화, 청년층의 주거문제, 그리고 아이들 키우는 보육문제, 빠르게 늘어나는 고령인구를 제대로 돌보기 위한 장기요양시설, 재활시설 확충 등 공공사회서비스 인프라 구축 필요성에 대해서는 본 토론자도 시설 확충의 필요성에 동의하는 바이다. **시설 확충 필요성에 대해서는 동의하는 바이나, 그럼에도 불구하고 국민연금기금을 활용한 투자에는 매우 신중을 기해야 한다는 입장이다.**

이하에서는 국민연금기금이 금융부문 투자에 집중되어있고, 국내 투자수단이 제한되어 있기 때문에, 장기적인 측면에서 국가 경쟁력 제고 및 긍정적인 측면들의 선순환을 유도하기 위해, 국민연금기금을 활용한 사회인프라 확충이 필요하다는 주장들에 대해 동의하기 어려운 논거를 제시하고자 한다.

공공사회서비스 인프라 확충은 투명한 의사결정과 사후 철저한 평가가 담보될 수 여건이 조성된다고 해도 장기적인 관점에서 성공적으로 운영되기가 수월하지 않다. 우리 사회는 정책 결정에서의 투명성, 진행과정, 사후 책임 문제 등에서 아직 가야할 길이 너무도 많다. 공공성 확보차원에서 과거 정부에서 진행되었던 수많은 사업들의 사후 평가결과들을 보면 왜 이런 문제제기가 설득력을 가질 수 있는지가 명확해질 것 같다. 특정 정책을 도입할 당시에는 통상 효과성이 부풀려지나, 사후 평가 결과를 보면 초라하기 그지없다. 과거 장밋빛 청사진 하에서 추진되었던 많은 사업들 대부분이 부실로 전락하였기 때문이다.

국민연금기금을 활용한 공공사회서비스 인프라 투자에 매우 신중한 접근이 필요하다고 판단하는 가장 핵심적인 대목은, 만약 기금을 활용하여 공공사회서비스 인프라 투자에 대대적으로 참여한 뒤, 국민연금 지출액 급증으로 관련 시설들에 대한 매각 필요성이 대두할 경우 제대로 된 가격으로 매각할 가능성이 있을 지에 대한 우려 때문이다. 시장원리에 따라서는 제대로 된 투자가 이루어지기 어려운 것이 공공사회서비스인프라 투자이다. 민간부문에서 투자를 꺼리기 때문에 국민연금기금을 활용하자는 것인데, 시설물들에 대한 현금화 필요성이 생겨날 때 제대로 현금화가 가능하겠느냐에 대한 질문인 것이다. 국민연금 재정 어려움으로 인해 대거 현금화가 필요한 시점은 우리나라의 인구 고령화가 상당히 진전된 시점이 될 것이다. 그만큼 더 장기요양시설 등에 대한 국가적인 수요가 필요한 시점에서 가장 큰 투자자인 국민연금이 발을 빼야 한다면 우리 사회에서 어느 집단이 이를 대처할 수 있을 것인가? 이 부분에 대한 심도깊은 고민이 있어야 할 것 같다.

국민연금 기금을 활용한 공공사회서비스 인프라 투자가 본격적으로 허용될 경우, 도덕적 해이 문제가 급증할 가능성이 높다는 점도 감안해야 할 것 같다. 이번 사례를 통해서도 알 수 있는 것처럼 선거를 앞두고 중앙정부와 지방정부, 정치인의 이해관계가 맞아 떨어져 수익성이 매우 낮음에도 불구하고 다양한 목소리와 결합한 정책 필요성 등으로 인해, 철저한 검증없이 공공사회서비스 인프라 투자라는 명목으로 우후죽순 사업이 시작될 수도 있기 때문이다.

토론자 역시 우리의 보육시설, 공공재활, 노인요양에 적지 않은 문제가 있음에 동의하는 바이다. 기대수준은 높은 데, 서비스 질이 낮은 근본적인 이유는 투입비용이 적기 때문이다. 질 높은 서비스를 원한다면 (물론 정책 당국의 철저한 사전, 사후 관리가 필요하기는 하나) 그에 상응하는 부담을 하여야 한다는 점을 주목해야 한다. 우리

사회에서 서비스 질에 불만이 많은 것은, 요구하는 서비스 수준에 비해 부담수준이 낮기 때문이라는 것이 토론자가 평소 가지고 있는 입장이다. 민간부문이 운영하더라도 적정 수준을 부담한다면 질 좋은 서비스를 기대할 수 있을 것이다. 그러함에도 현실적인 문제는 보육문제 등에서 경험하는 것처럼, 이윤 극대화를 추구하는 민간 시설에 대한 통제가 용이하지 않다는 점이다.

이러한 현실적인 고민들을 고려할 경우, 공적연금기금을 이용한 공공사회서비스 인프라 투자 논란에 대해 다음과 같은 방안을 제시하고 싶다. 현재 우리 사회의 정책 투명성과 책임성 등을 감안할 경우, 그 필요성이 많음에도 불구하고 공공사회서비스 인프라투자는 제한적이며 점진적으로 사업을 확대해나가는 것이 바람직해 보인다. 이러한 방향에서의 정책 대안으로는 국민연금지사 건물을 활용한 공공사회서비스 인프라 투자를 제안하고 싶다.

국민연금기금 투자 다변화 차원에서 대체투자 비중 확대가 예상된다. 국민연금제도 운영을 위해 전국적으로 존재하는 국민연금공단 지사를 가급적 접근성이 용이하고 부동산의 실질가치 유지(또는 상승)가 가능한 핵심지역에 배치하도록 하되, 지사 건물들을 연금 업무 외에 사회투자 사업을 일정부분 담당할 수 있는 규모로 선택(매입 또는 건설)하는 방안을 제안하고자 한다. 예를 들면 1층에 보육시설, 2층과 3층에는 공단지체 업무시설, 4층과 5층에는 장기요양시설을 함께 운영한다면 국민연금을 통한 One Stop 서비스와 국민연금의 긍정적인 기능들을 모든 세대가 손쉽게 공유할 수 있게 될 것 같다.

우선적으로 전국적으로 분포한 국민연금공단 지사에 이같은 공공사회서비스인프라 투자를 적용한다면, 국민연금기금의 대체투자 목적 달성, 국민연금기금의 대 사회적 서비스 제공 등에서 적지 않은 효과를 기대할 수 있을 것 같다. 전국적으로 중요한 핵심 지역에 존재할 국민연금공단 지사 건물을 통한 사회파급 효과가 막대할 것이기 때문이다. 이 과정에서 국민연금기금의 공공사회서비스 인프라투자에 대한 관리운영의 책임성 부분도 강화될 가능성이 높아질 수 있을 것 같다.



서울시 중구 세종대로14길 38(북창동) 단암빌딩 별관 3층

Tel : 02-741-7660~2

Fax : 02-741-7663

<http://www.cubs.or.kr>