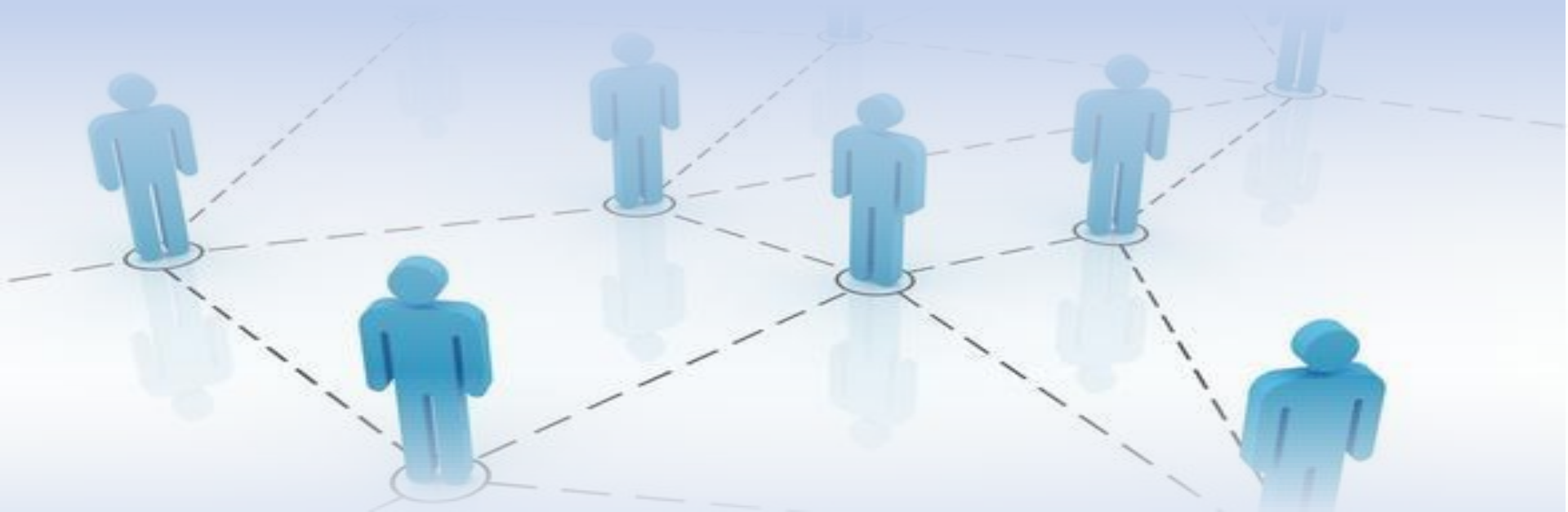
2030 세대를 위한

# 연 금 개 혁 방 안

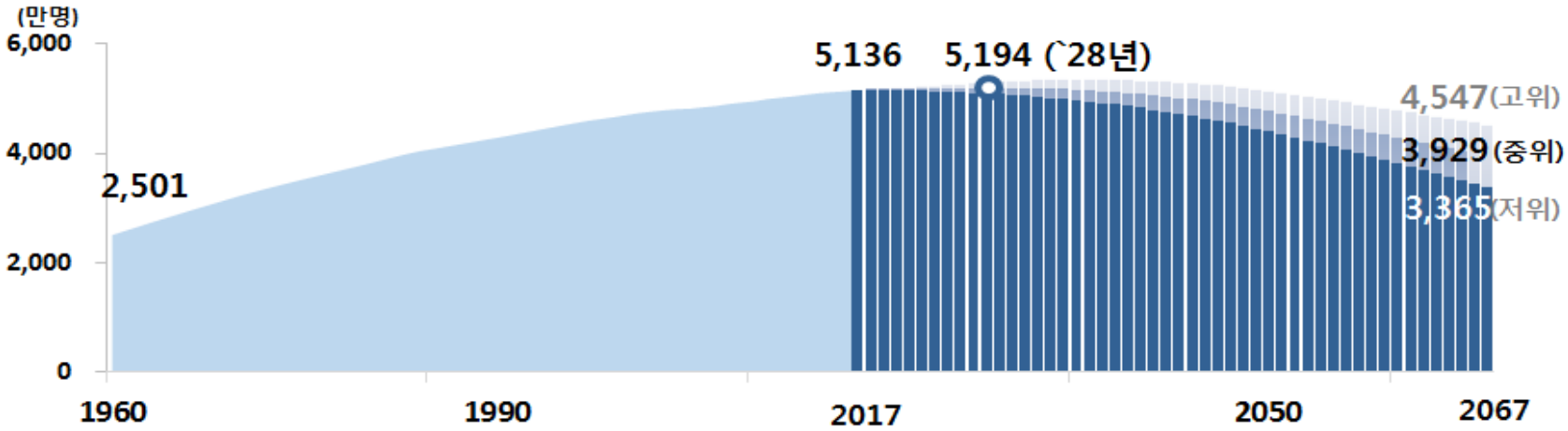
2021. 10

김용하 (순천향대)



# 2019년 통계청 인구추계

## ➢ 총인구 : 2017년 5,136만 명 ➔ 2067년 3,929만 명

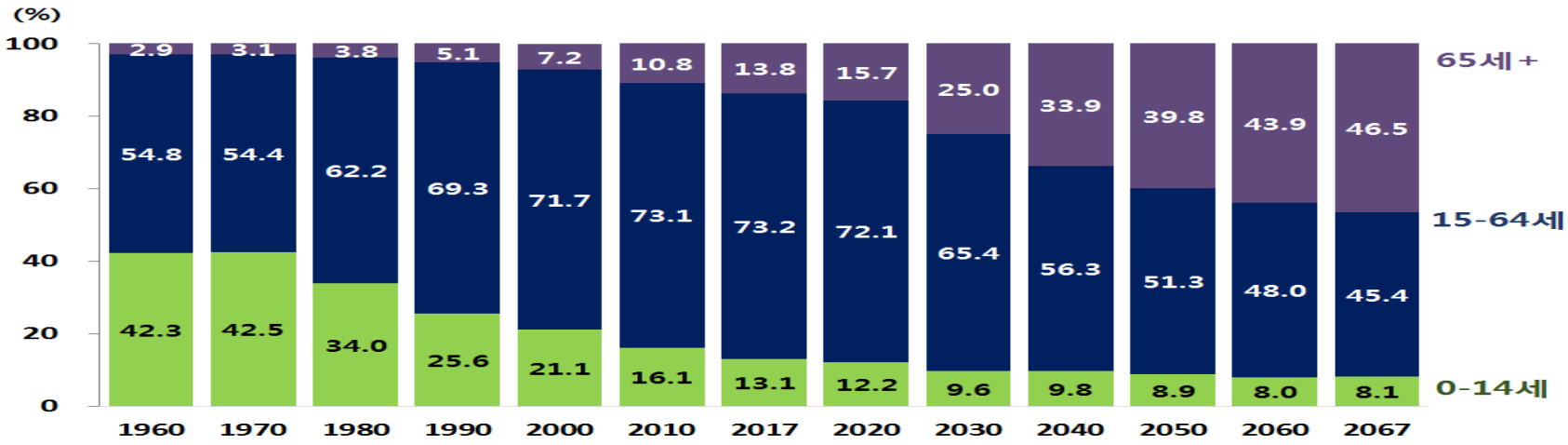



가정별 총인구수 (만명)

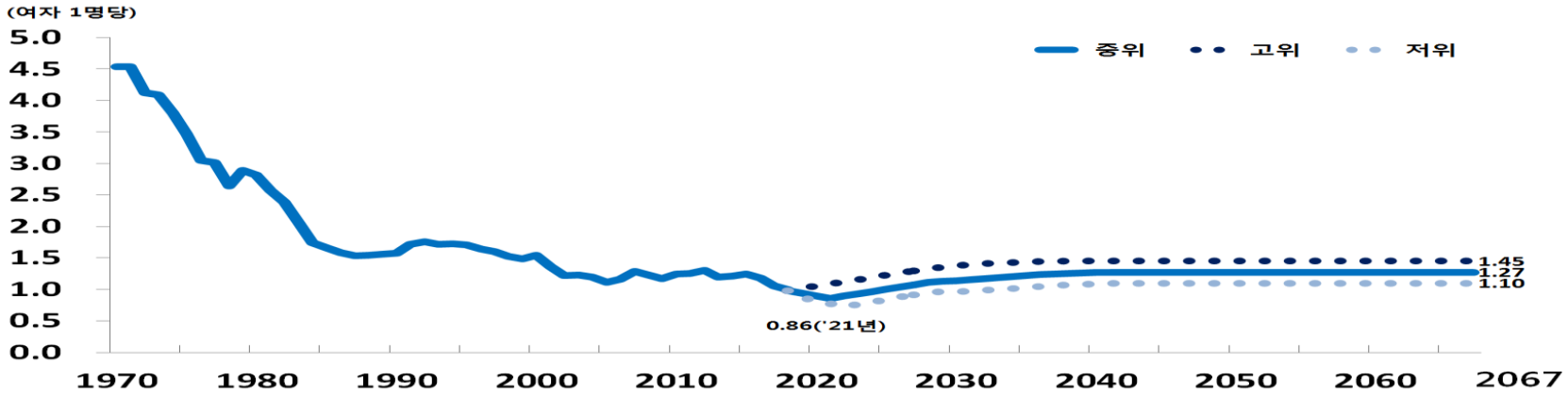
| 지표 | 시나리오 | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2017 | 2020 | 2030 | 2040 | 2050 | 2060 | 2067 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 총인구 (만명) | 중위 추계 | 2,501 | 3,224 | 3,812 | 4,287 | 4,701 | 5,136 | 5,178 | 5,193 | 5,086 | 4,774 | 4,284 | 3,929 |
| | 고위 추계 | | | | | | 5,136 | 5,194 | 5,341 | 5,355 | 5,161 | 4,808 | 4,547 |
| | 저위 추계 | | | | | | 5,136 | 5,164 | 5,065 | 4,831 | 4,401 | 3,801 | 3,365 |

# 2019년 통계청 인구추계

## ➢ 노인인구비율 : 2017년 13.8% ➔ 2067년 46.5%

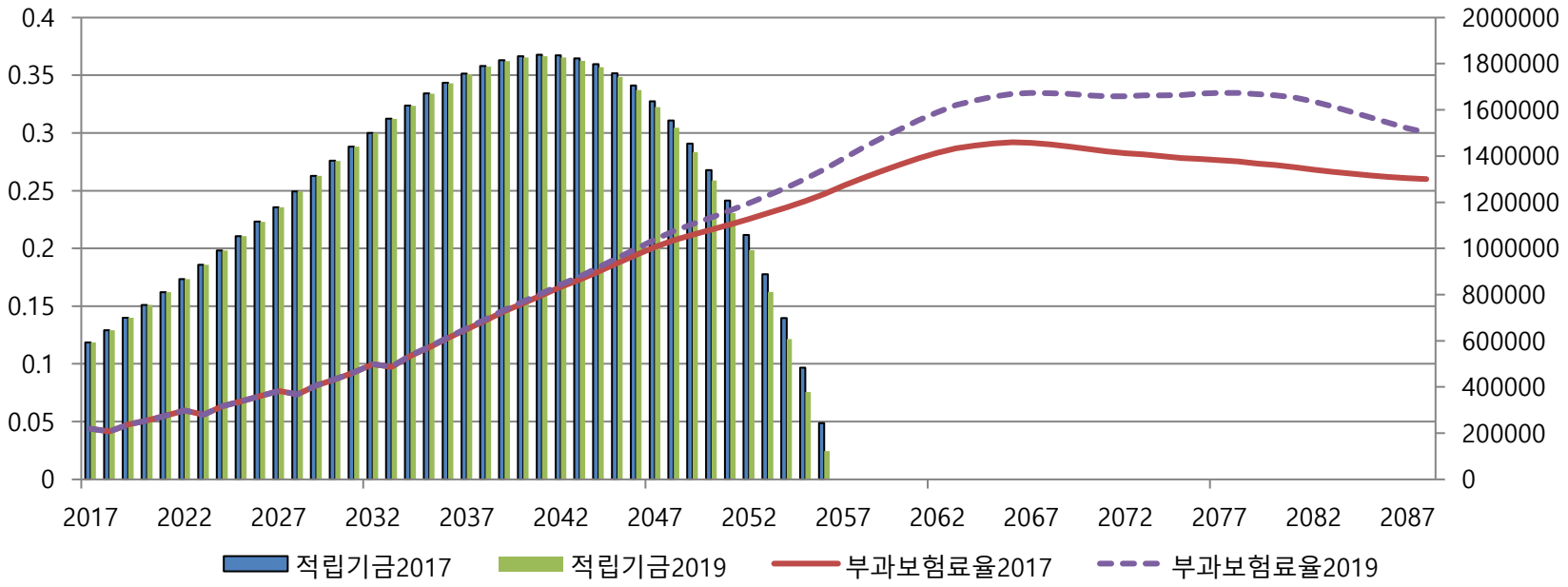



합계출산율 가정 (2017-2067)



# 2019년 인구추계에 따른 국민연금 재정전망

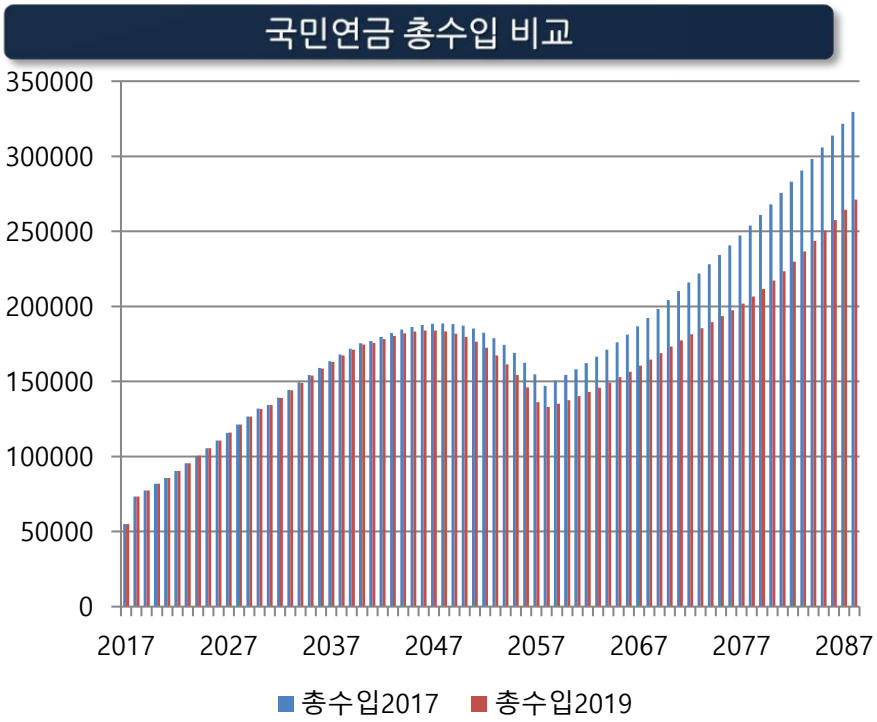
## ➢ 적립기금 소진연도는 동일, 부과방식보험료율 상승

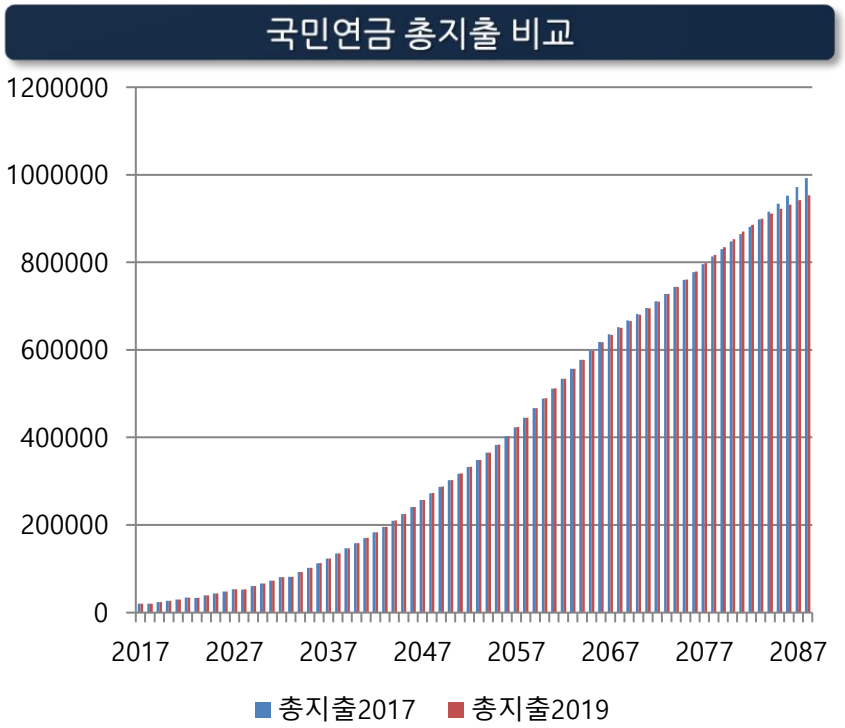



- ✓ **70년 (2018-2088년) 재정전망** `
- ✓ 2017년 인구추계와 비교할 때 적립기금 소진연도는 2057년으로 동일
- ✓ 2060년 기준 부과방식보험료율 : 2017년 기준: 27.2%, 2019년 기준: 30.3%
- ✓ 현행 제도 유지 가정한 것임

# 국민연금 재정전망 : 2017년 추계와 비교

## ➢ 2017년 인구추계와 비교할 때, 지출은 거의 동일, 수입의 감속폭 증대



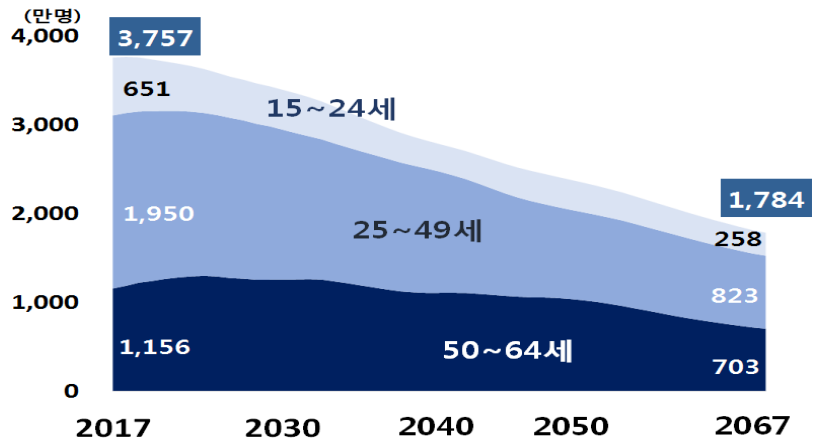




- ✓ **2060년 기준으로 보험료 수입은 10.8% 감소함**
- ✓ 2070년 15.2% 감소, 2080년 19.0% 감소
- ✓ 저출산에 따른 근로인구 감소, 2040년부터 효과 발생, 갈수록 심화

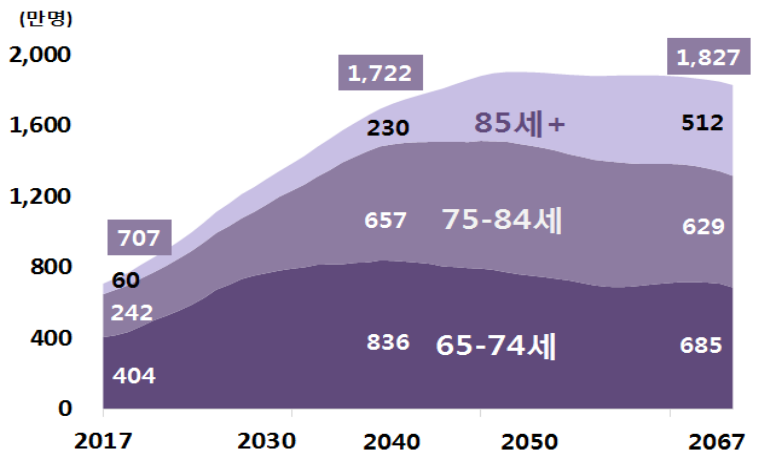
# 국민연금 재정전망 : 생산연령인구수의 감소

## ➢ 보험료 납입자인 청장년 연령계층의 감소가 보험료 수입 감소 결과

생산연령인구의 구성 변화

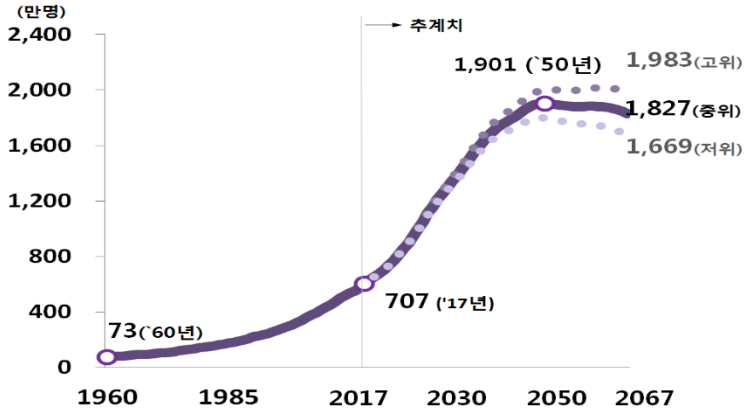



노령인구의 구성 변화




자료: 통계청, 장래인구 특별추계 : 2017~2067년

- ✓ **생산인구 2017년 3,757만명**
- ✓ **➔ 2067년 1,784만명**
- ✓ **노년인구도 2050년을 정점으로 감소**
- ✓ **노인인구비율 (부양비)은 증가**



# 정부 국민연금 개편안

**국민연금 신뢰 제고**

**국민연금 국가지급보장, 기금운용 투명성 제고**

**정부 역할 강화**

**국민연금 사각지대 해소, 급여제도 내실화**

**다층보장 체계 강화**

**기초연금 개선, 퇴직연금 주택 농지연금 개선**

**기금운용 수익성 제고**

**전략적 자산배분, 주주권 행사, 기금운용본부 역량 강화**

# 정부 국민연금 개편안 : 노후소득보장 + 지속가능성

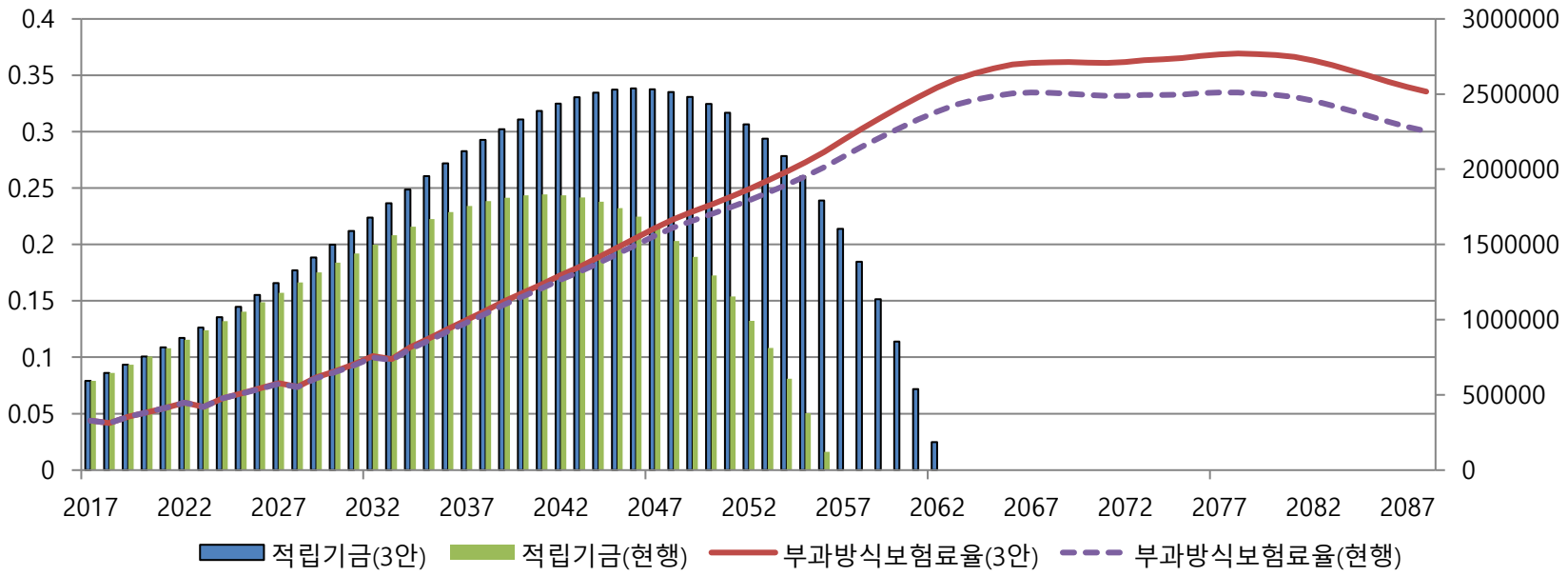
## 정책조합 방안의 주요내용

| | | 현행유지방안 | 기초연금 강화방안 | 노후소득보장 강화방안 1 | 노후소득보장 강화방안 2 |
|---|---|---|---|---|---|
| | | 소득대체율 40% 유지 | 소득대체율 40% + 기초연금 40만원 | 소득대체율 45% | 소득대체율 50% |
| 기본모형 (소득대체율) | | 국민 40% + 기초 12%[2] (52%) | 국민 40% + 기초 15%[1] (55%) | 국민 45% + 기초 12% (57%) | 국민 50% + 기초 12% (62%) |
| 국민연금 | 소득 대체율 | 현행 유지 ('28년까지 40%로 인하) | 현행 유지 ('28년까지 40%로 인하) | '21년 45% | '21년 50% |
| 국민연금 | 보험료율 | 현행 유지 (보험료율 : 9%) | 현행 유지 (보험료율 : 9%) | '31년 12% ('21년부터 5년마다 1%p씩 인상) | '36년 13% ('21년부터 5년마다 1%p씩 인상) |
| 기초연금 | | '21년 30만원 | '21년 30만원 '22년 이후40만원 | '21년 30만원 | '21년 30만원 |

① 기초연금 강화방안에서 기초연금 40만원 인상 시 소득대체율은 '22년 A값의 15%로 계산
② 기초연금 30만원은 `22년 국민연금 A값의 약 12%에 해당

# 정부 국민연금 개편안 (3안) 의 재정전망

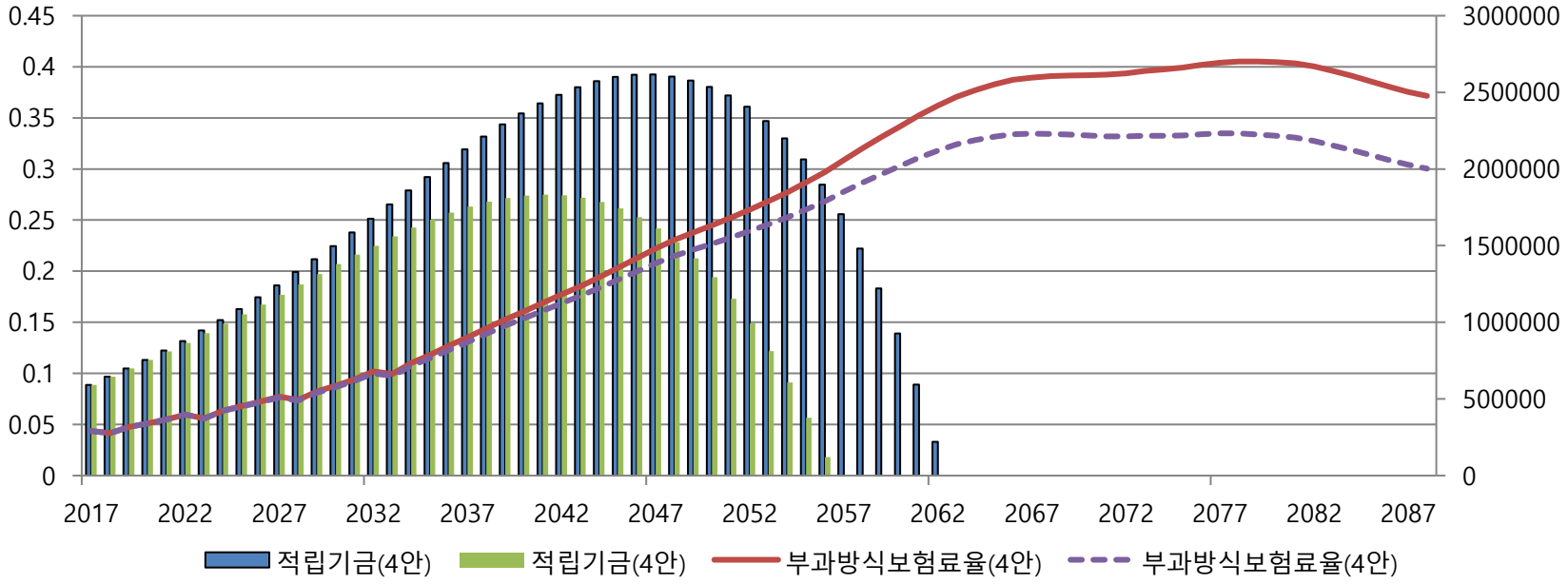
➢ **연금보험료: 9% ➔ 12%,  연금급여율: 40% ➔ 45%**




- ✓ **연금급여율 5%p 인상, 이에 대응 연금보험료율 3%P 인상**
- ✓ **연금수급개시연령 65세로 현행 유지**
- ✓ **2063년 적립기금 소진**
- ✓ **부과방식보험료율 : 2063년 34.6% , 2080년 36.8%**

# 정부 국민연금 개편안 (4안) 의 재정전망

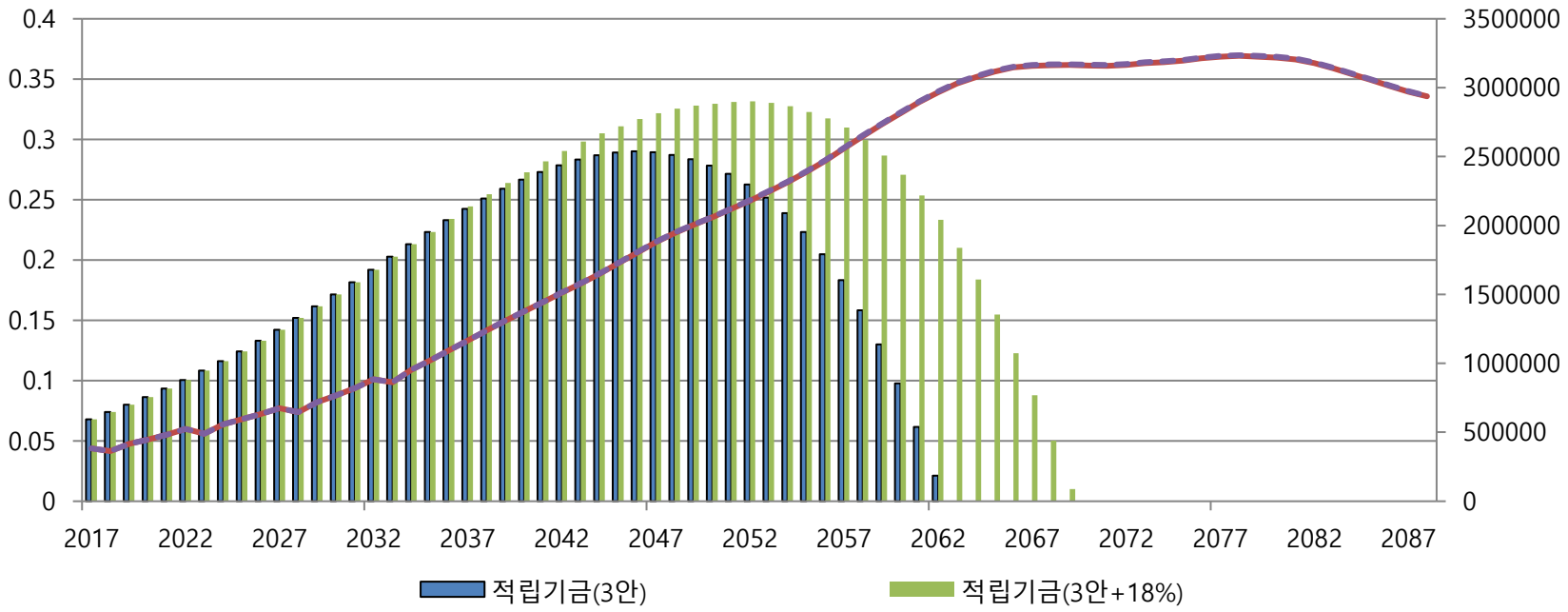
➢ **연금보험료: 9% ➔ 13%,  연금급여율: 40% ➔ 50%**




- ✓ **연금급여율 10%p 인상, 이에 대응 연금보험료율 4%p 인상**
- ✓ **연금수급개시연령 65세로 현행 유지**
- ✓ **2063년 적립기금 소진**
- ✓ **부과방식보험료율 : 2063년 37.1% , 2080년 40.5%**

# 정부 국민연금 개편안 (3안) + 연금보험료 18% 재정전망

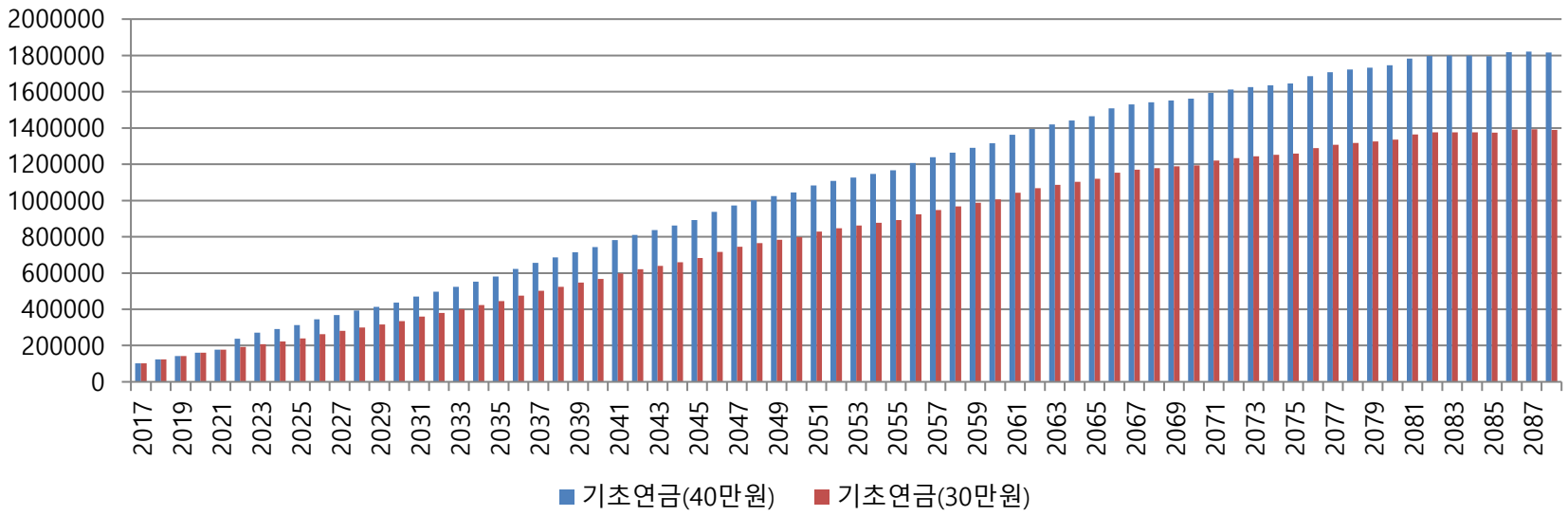
➢ **연금보험료: 9% ➔ 18%,  연금급여율: 40% ➔ 45%**




- ✓ **연금급여율 5%p 인상, 연금보험료율 3%p 인상후 18%까지 단계 인상**
- ✓ **연금수급개시연령 65세로 현행 유지**
- ✓ **2071년 적립기금 소진**
- ✓ **부과방식보험료율 : 2063년 34.6% , 2080년 36.8% (3안과 동일)**

# 정부 국민연금 개편안: 기초연금 인상안 (2안)

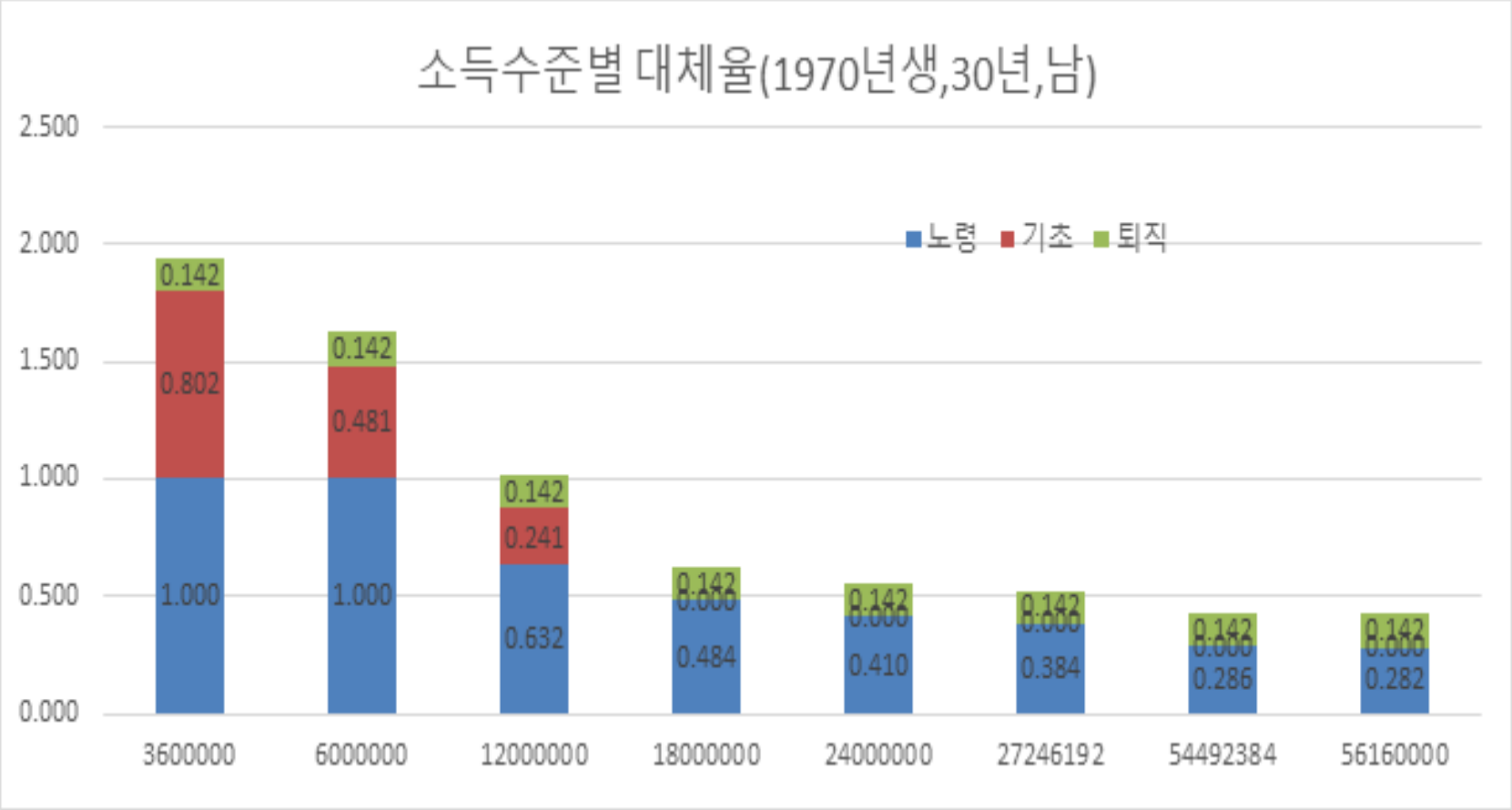
## ➢ 기초연금 정부예산 30% 정도 증가




- ✓ **기초연금은 조세 기반 정부예산으로 지출**
- ✓ **기초노령연금 (10만원, 2008년)➔기초연금(20만원, 2014년)**
- ✓ **기초연금(25만원, 2018년) ➔ 기초연금 (30만원, 2019년 20% 노인, 2021년 전면)**
- ✓ **GDP 3% ➔ GDP 4% (2060년경)**

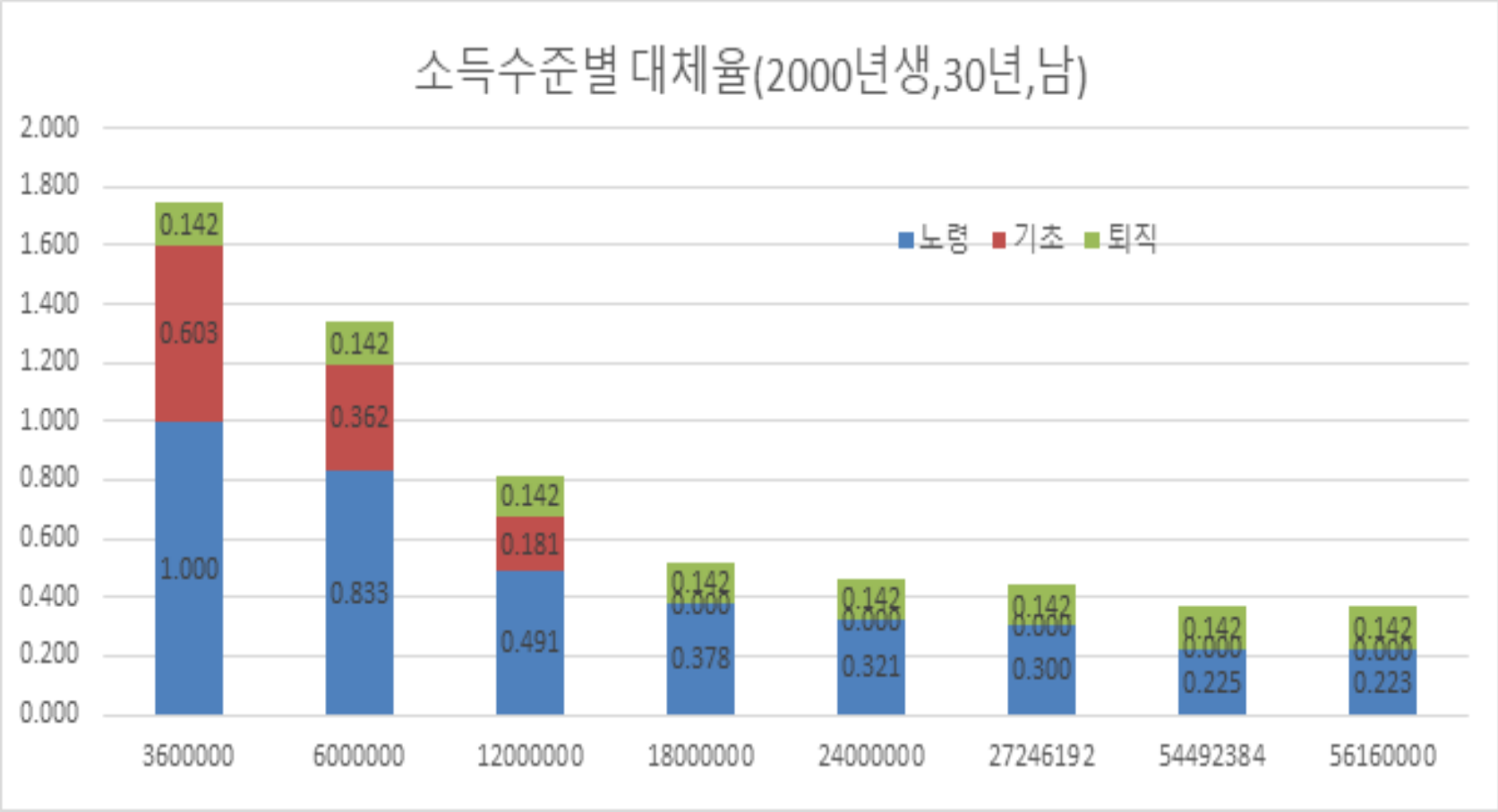
# 국민연금 제도개선 쟁점 (1) : 적정 소득대체율

➢ **현행 국민연금의 소득대체율 (1970년생 기준, 30년가입, 남성)**
**→ 평균소득자 : 국민연금 38.4%, 퇴직연금 14.2%**



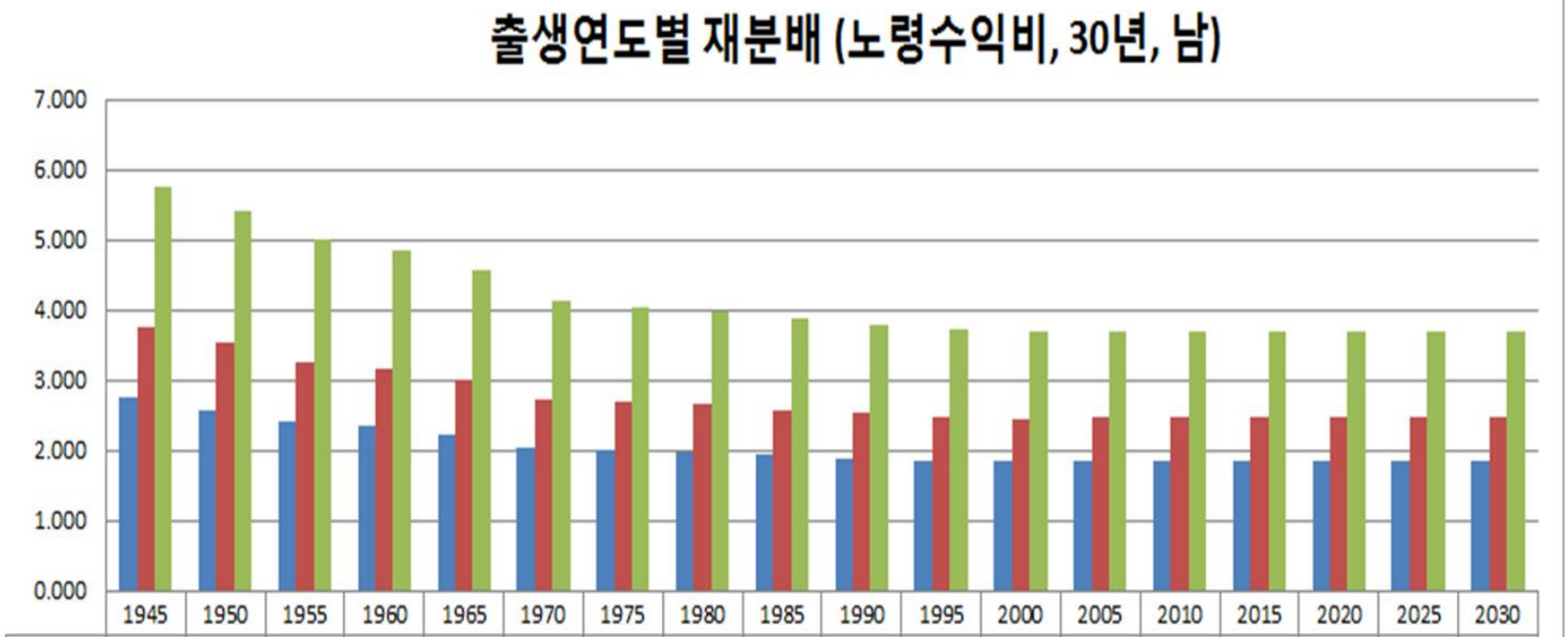
# 국민연금 제도개선 쟁점 (2) : 적정 소득대체율

- **현행 국민연금의 소득대체율 (2000년생 기준, 30년가입, 남성)**
  - ➔ **평균소득자 : 국민연금 30.0%, 퇴직연금 14.2%**
  - ➔ **1/2소득자 : 국민연금 49.1%, 퇴직연금 14.2%, 기초연금 18.1%**



# 국민연금 제도개선 쟁점 (2) : 저부담 · 고급여 구조 개선

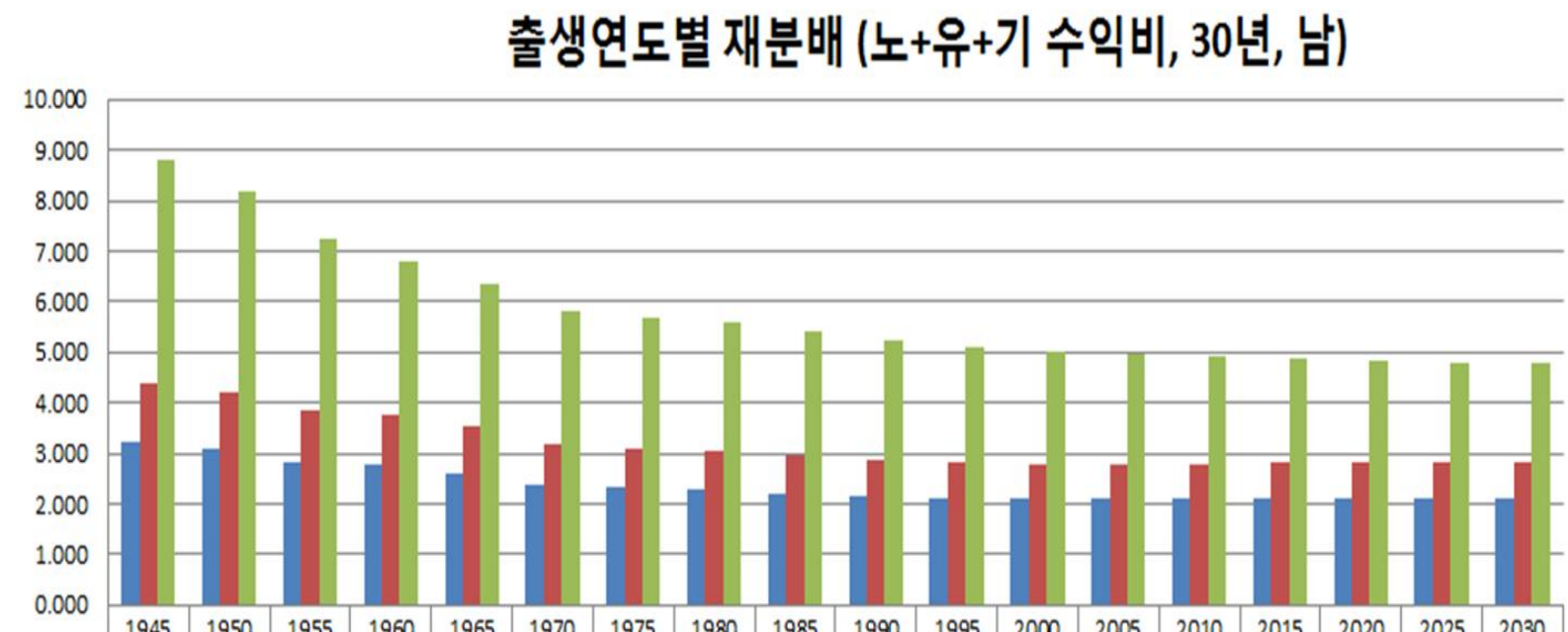
➢ **현행 국민연금의 세대별 수익비 (노령연금)**
**→ 전 세대, 전 소득계층의 수익비가 1.0을 초과 : 저부담·고급여 구조**




| | 1945 | 1950 | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2020 | 2025 | 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 평균*2 | 2.742 | 2.578 | 2.399 | 2.342 | 2.231 | 2.043 | 2.020 | 1.985 | 1.938 | 1.893 | 1.861 | 1.843 | 1.845 | 1.847 | 1.853 | 1.852 | 1.852 | 1.852 |
| 평균 | 3.746 | 3.527 | 3.267 | 3.178 | 3.014 | 2.741 | 2.696 | 2.648 | 2.585 | 2.524 | 2.482 | 2.458 | 2.460 | 2.464 | 2.471 | 2.470 | 2.470 | 2.470 |
| 평균/2 | 5.755 | 5.424 | 5.004 | 4.849 | 4.581 | 4.138 | 4.049 | 3.976 | 3.879 | 3.787 | 3.724 | 3.689 | 3.692 | 3.697 | 3.707 | 3.706 | 3.706 | 3.706 |

# 국민연금 제도개선 쟁점 (2) : 저부담·고급여 구조 개선

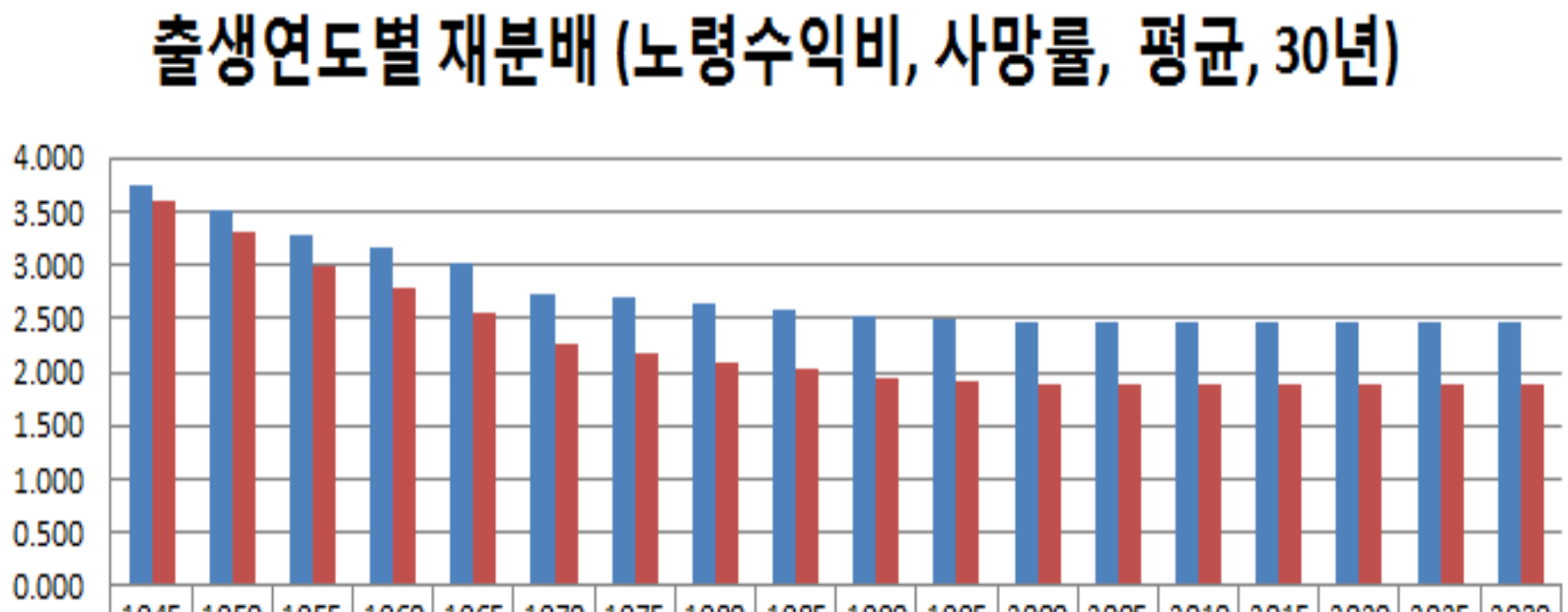
➢ **현행 국민연금의 세대별 수익비 (노령연금+유족연금+기초연금)**
**→ 하위소득층은 기초연금 수급으로 수익비 높아짐**




| | 1945 | 1950 | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2020 | 2025 | 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 평균*2 | 3.201 | 3.076 | 2.838 | 2.758 | 2.610 | 2.378 | 2.331 | 2.272 | 2.206 | 2.147 | 2.109 | 2.088 | 2.091 | 2.094 | 2.101 | 2.100 | 2.100 | 2.101 |
| 평균 | 4.375 | 4.208 | 3.865 | 3.742 | 3.527 | 3.192 | 3.111 | 3.032 | 2.942 | 2.863 | 2.812 | 2.786 | 2.789 | 2.794 | 2.802 | 2.801 | 2.801 | 2.801 |
| 평균/2 | 8.824 | 8.194 | 7.254 | 6.803 | 6.359 | 5.798 | 5.687 | 5.570 | 5.410 | 5.232 | 5.095 | 4.997 | 4.947 | 4.906 | 4.877 | 4.840 | 4.808 | 4.780 |

# 국민연금 제도개선 쟁점 (2) : 저부담·고급여 구조 개선

➢ **현행 국민연금의 세대별 수익비 (2016년 평균수명 고정시)**
**→ 기대수명 고정(2016년 기준) : 2.47배 ➔ 1.89배**

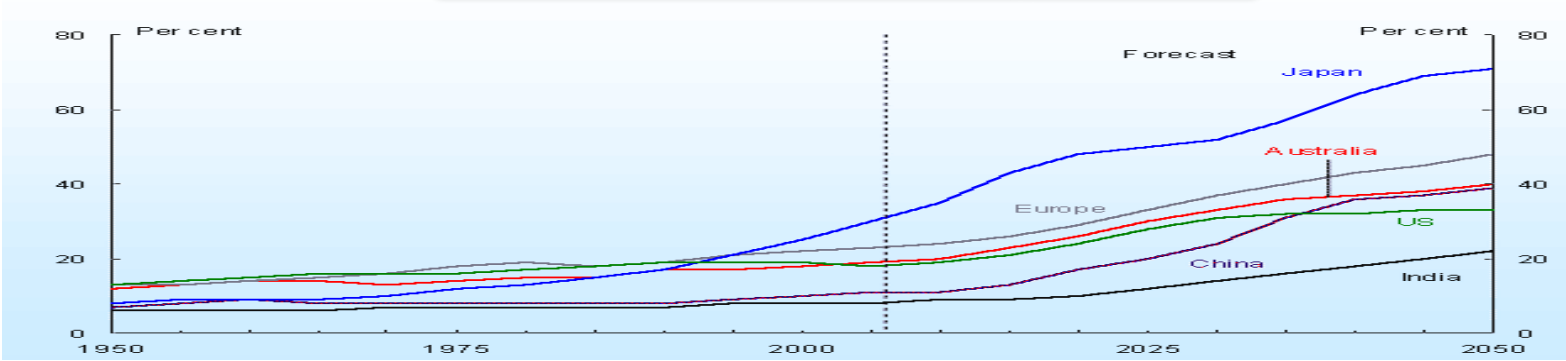


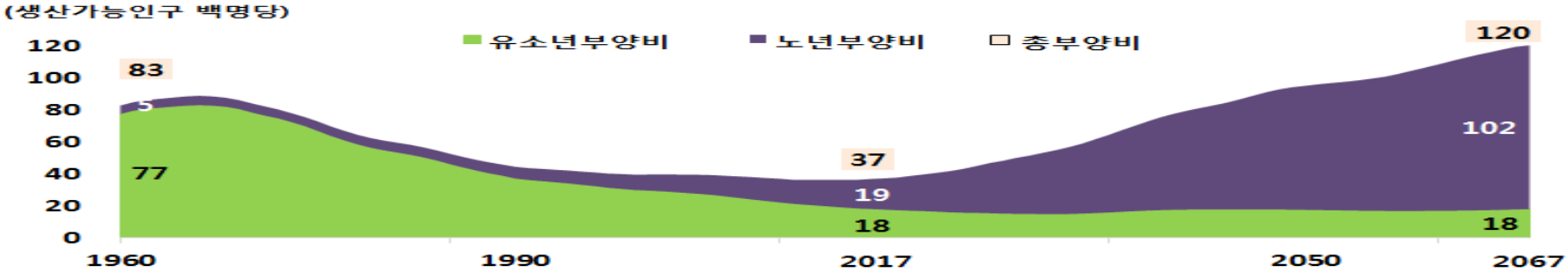

| | 1945 | 1950 | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2020 | 2025 | 2030 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 변동 | 3.746 | 3.527 | 3.267 | 3.178 | 3.014 | 2.741 | 2.696 | 2.648 | 2.585 | 2.524 | 2.482 | 2.458 | 2.460 | 2.464 | 2.471 | 2.470 | 2.470 | 2.470 |
| 고정 | 3.608 | 3.322 | 2.978 | 2.789 | 2.562 | 2.260 | 2.173 | 2.094 | 2.016 | 1.951 | 1.910 | 1.888 | 1.888 | 1.890 | 1.895 | 1.895 | 1.894 | 1.895 |

# 국민연금 제도개선 쟁점 (3) : 부과방식 전환 가능한가?

- **국민연금 기금 고갈되면, 부과방식으로 전환하면 된다는데 ?**
  **→ 유럽 대부분 국가의 공적연금은 이미 부과방식 전환**
  **→ 부과방식은 부양비율에 의하여 근로세대 부담률이 결정됨**
  **→ 우리나라의 2050년대 노인부양비는  세계 최고 수준 (77.6%)**

**주요국의 노인부양비 추이**

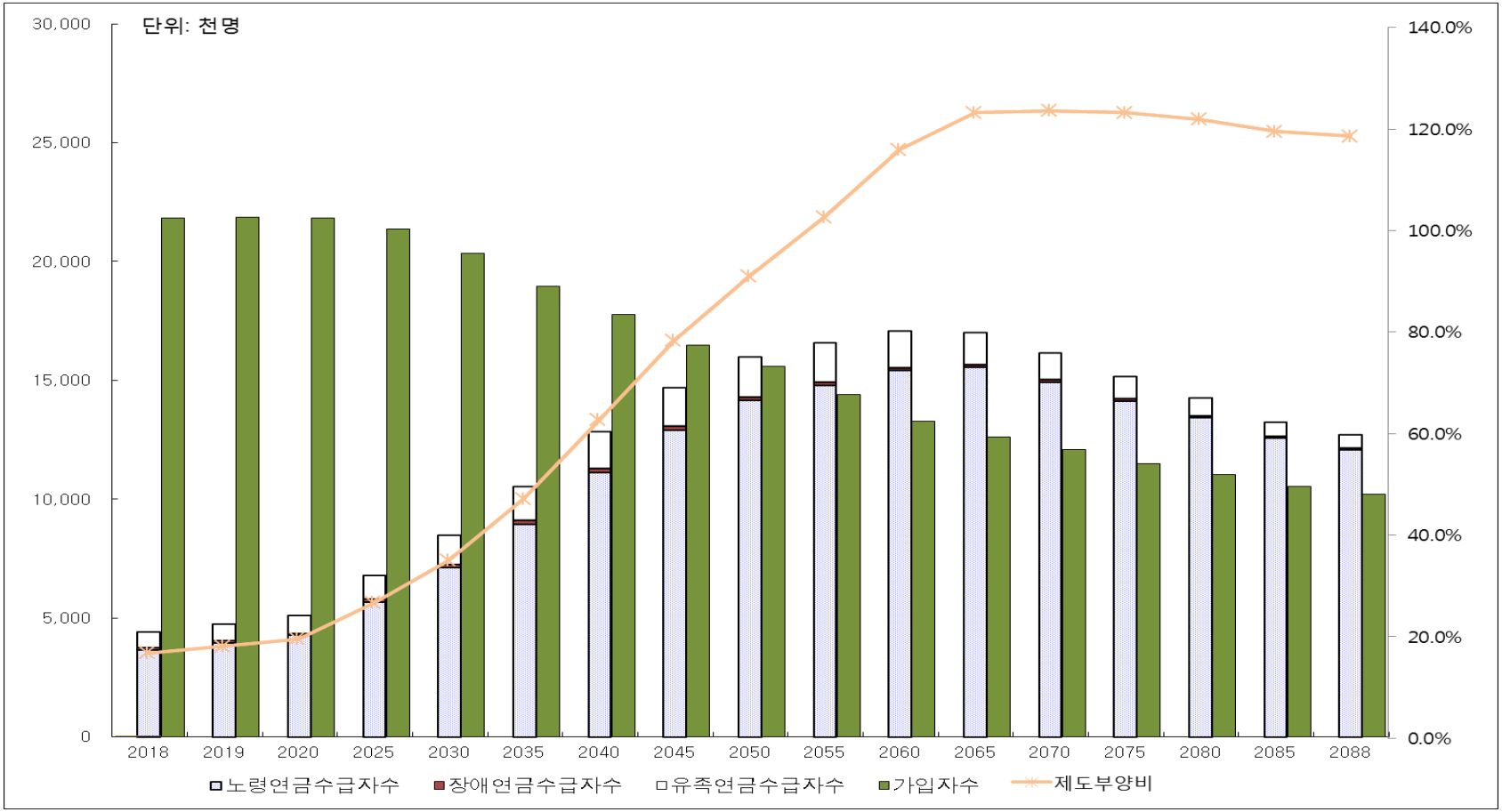



자료: UN, 인구프로그램

# 국민연금 제도개선 쟁점 (3) : 부과방식 전환 가능한가?

## ➢ 가입자수 대비 수급자 비율인 제도 부양비가 120% 선으로 상승




자료: 국민연금재정추계위원회 등, 국민연금 제도개선 방향에 관한 공청회, 2018

# 국민연금 제도개선 쟁점 (3) : 부과방식 전환 가능한가?

## ➢ 부과방식 비용률(보험료율) 변화

**부과방식 비용률 장기 추이 전망**

| 연도 | 보험료부과대상 소득총액 (가) | 급여지출 (나) | GDP (다) | GDP 대비 보험료부과대상 소득총액 (가)/(다) | GDP 대비 급여지출 (나)/(다) | 부과방식 비용률 (나)/(가) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2018 | 502,305 | 23,009 | 1,806,963 | 27.8 | 1.3 | 4.6 |
| 2020 | 549,469 | 28,500 | 1,984,946 | 27.7 | 1.4 | 5.2 |
| 2025 | 678,436 | 47,835 | 2,445,452 | 27.7 | 2.0 | 7.1 |
| 2030 | 811,739 | 72,985 | 2,924,580 | 27.8 | 2.5 | 9.0 |
| 2035 | 947,973 | 109,003 | 3,407,651 | 27.8 | 3.2 | 11.5 |
| 2040 | 1,091,203 | 162,941 | 3,928,053 | 27.8 | 4.1 | 14.9 |
| 2045 | 1,241,018 | 226,286 | 4,486,485 | 27.7 | 5.0 | 18.2 |
| 2050 | 1,434,787 | 297,728 | 5,096,405 | 28.2 | 5.8 | 20.8 |
| 2055 | 1,613,011 | 375,651 | 5,760,773 | 28.0 | 6.5 | 23.3 |
| 2060 | 1,805,740 | 483,593 | 6,454,771 | 28.0 | 7.5 | 26.8 |
| 2065 | 2,072,279 | 605,764 | 7,181,179 | 28.9 | 8.4 | 29.2 |
| 2070 | 2,390,572 | 710,663 | 7,966,870 | 30.0 | 8.9 | 29.7 |
| 2075 | 2,732,050 | 812,381 | 8,869,334 | 30.8 | 9.2 | 29.7 |
| 2080 | 3,141,781 | 927,604 | 9,909,947 | 31.7 | 9.4 | 29.5 |
| 2085 | 3,589,548 | 1,040,906 | 11,068,147 | 32.4 | 9.4 | 29.0 |
| 2088 | 3,868,136 | 1,115,234 | 11,816,028 | 32.7 | 9.4 | 28.8 |

자료: 국민연금재정추계위원회 등, 국민연금 제도개선 방향에 관한 공청회, 2018

# 국민연금 제도개선 쟁점 (4) : 기금 운용수익률

➢ **국민연금 기금운용 수익률 : 2017년 이전 경상GDP 성장률 접근**
**→ 1988~2019년 1월 누적수익률 5.01%**

**세계 주요 연기금 운용수익률**

(단위 : %)

| 구분 | 국민연금 | 일본 GPIF | 캐나다 CPPIB | 미국 CalPERS | 네덜란드 ABP | 노르웨이 GPFG |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2007 | 7.0 | -4.6 | -0.3 | -5.1 | 3.8 | 4.3 |
| 2008 | -0.2 | -7.6 | -18.6 | -24.0 | -20.2 | -23.3 |
| 2009 | 10.8 | 7.9 | 14.9 | 13.3 | 20.2 | 25.6 |
| 2010 | 10.6 | -0.3 | 11.9 | 21.7 | 13.5 | 9.6 |
| 2011 | 2.3 | 2.3 | 6.6 | 0.1 | 3.3 | -2.5 |
| 2012 | 7.1 | 10.2 | 10.1 | 13.2 | 13.7 | 13.4 |
| 2013 | 4.2 | 8.6 | 16.5 | 18.4 | 6.2 | 16.0 |
| 2014 | 5.3 | 12.3 | 18.7 | 2.4 | 14.5 | 7.6 |
| 2015 | 4.6 | -3.8 | 3.7 | 0.6 | 2.7 | 2.7 |
| 2016 | 4.7 | 5.9 | 12.2 | 11.2 | 9.5 | 6.9 |
| 2017 | 7.3 | 6.9 | 11.9 | - | 7.6 | 13.7 |

자료: 국민연금재정추계위원회 등, 국민연금 제도개선 방향에 관한 공청회, 2018

# 국민연금 제도 개선 쟁점 (5) : 공무원연금과의 형평성

## 2015년 공무원연금법 개정 내용

| | 공무원연금 | 국민연금 | |
|---|---|---|---|
| 연금 보험료율 | 14%→ 18% | 9% | 국민연금의 2배 |
| 개시연령 | 60세/65세 → 65세 단계 이행 | 65세 (현재 62세) | 2033이후 동일 |
| 유족연금 | 60% | 60% | 동일 |
| 연금 수익비 | **1.48 배** (7급 기준) | **1.5 배** (평균소득 기준) | 거의 유사 |

## 공무원연금과 국민연금 비교

# 국민연금 제도 개선 쟁점 (5) : 공무원연금과의 형평성

## ➢ 국민연금과 공무원연금의 개혁방식의 차이

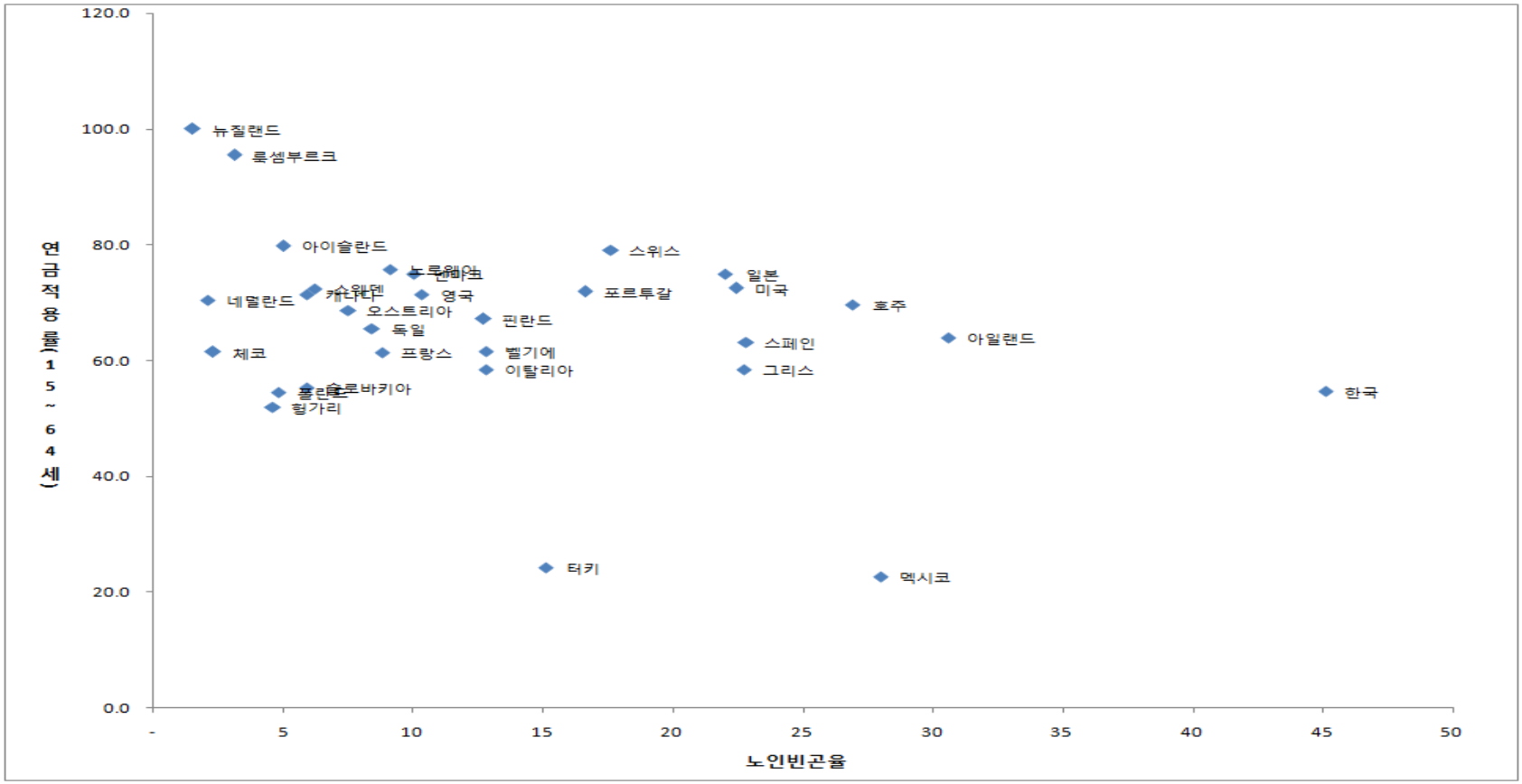
- 2차례 있었던 국민연금 개편이 4차례 있었던 공무원연금 개편과 가장 다른 점은 국민연금은 연금 급여수준을 낮추는 방식으로 이루어진 반면, 공무원연금은 2015년 4차 개편이외에는 연금보험료를 높이는 방식으로 되었다는 점.

- 이 과정에서 국민연금 급여는 43% 감소된 반면, 공무원연금 보험료는 5배가 되었음. 그 결과 국민연금은 보험료는 9%를 유지하고 있지만 연금급여율은 40%수준으로 낮아진 반면, 공무원연금은 보험료는 18%로 높아지고 있지만 연금급여율은 61.2%로 낮아졌음.

- 보험료와 연금을 함께 균형수준으로 맞추는 것이 가장 바람직하지만 그것이 어렵다면 부담가능한 수준으로 연금을 낮추는 것이 먼저이고 보험료를 나중에 맞추는 것이 바람직. 보험료를 납입하면 이에 상응하는 연금수급권이 발생하기 때문에 일단 수급권을 낮추어야 장기적으로 재정부담이 감소되기 때문. 그럼에도 불구하고 공무원연금이 보험료 인상 방법을 택한 것은 단기적으로 재정효과를 보기 위한 것임.

# 노후 소득보장 개편방향 (진단)

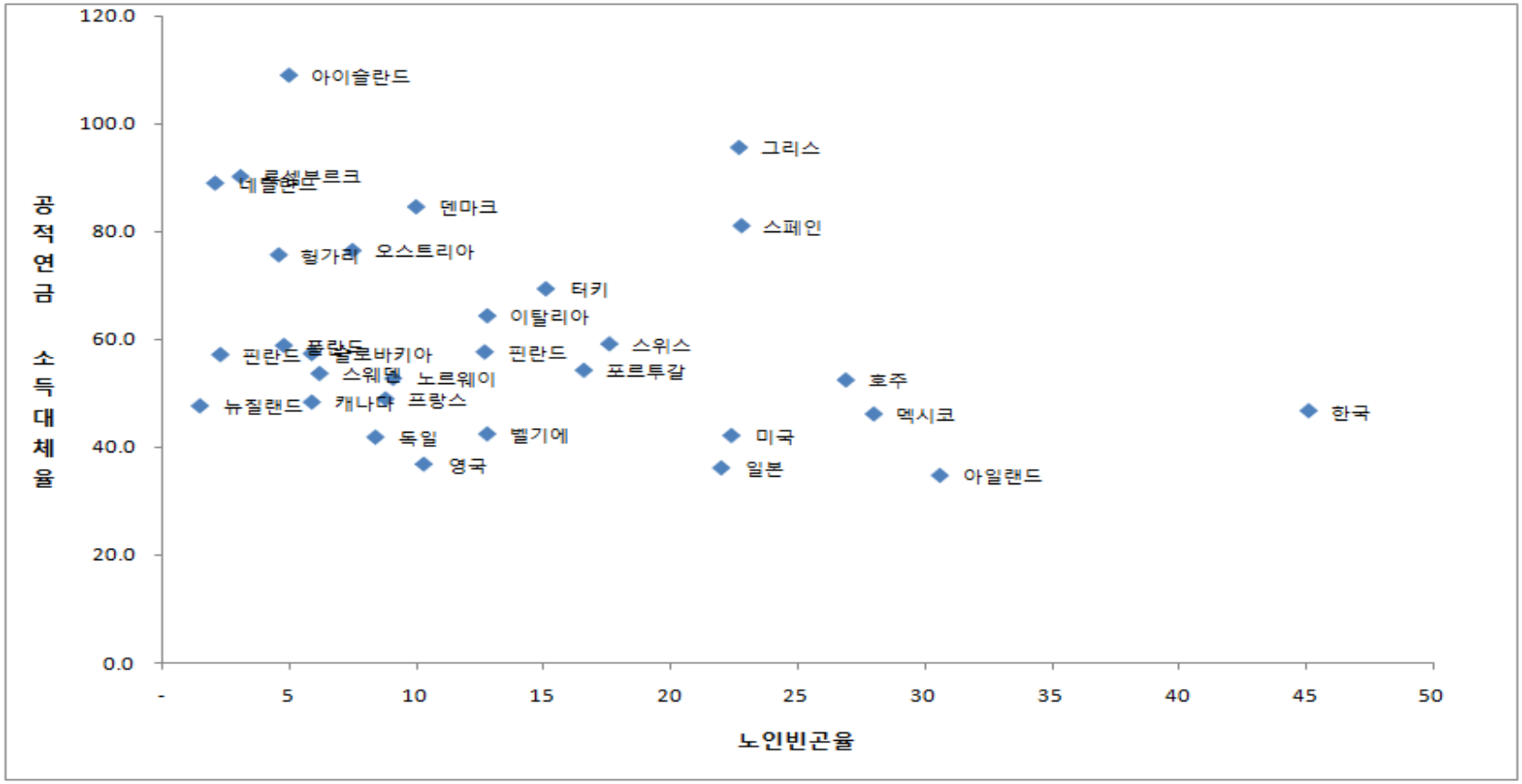
➢ **노인빈곤율 OECD 국가 최고위 (공적연금 도입지체와 적립식 제도)**
**→ 비정규직, 영세자영자, 낮은 여성고용 등으로 공적연금 적용률 저조**




자료: OECD 통계 재구성

# 노후 소득보장 개편방향 (진단)

➢ **OECD 국가 중 국민연금 소득대체율 40% 수준**
**→ 독일, 미국, 일본, 영국 등과 유사 :**

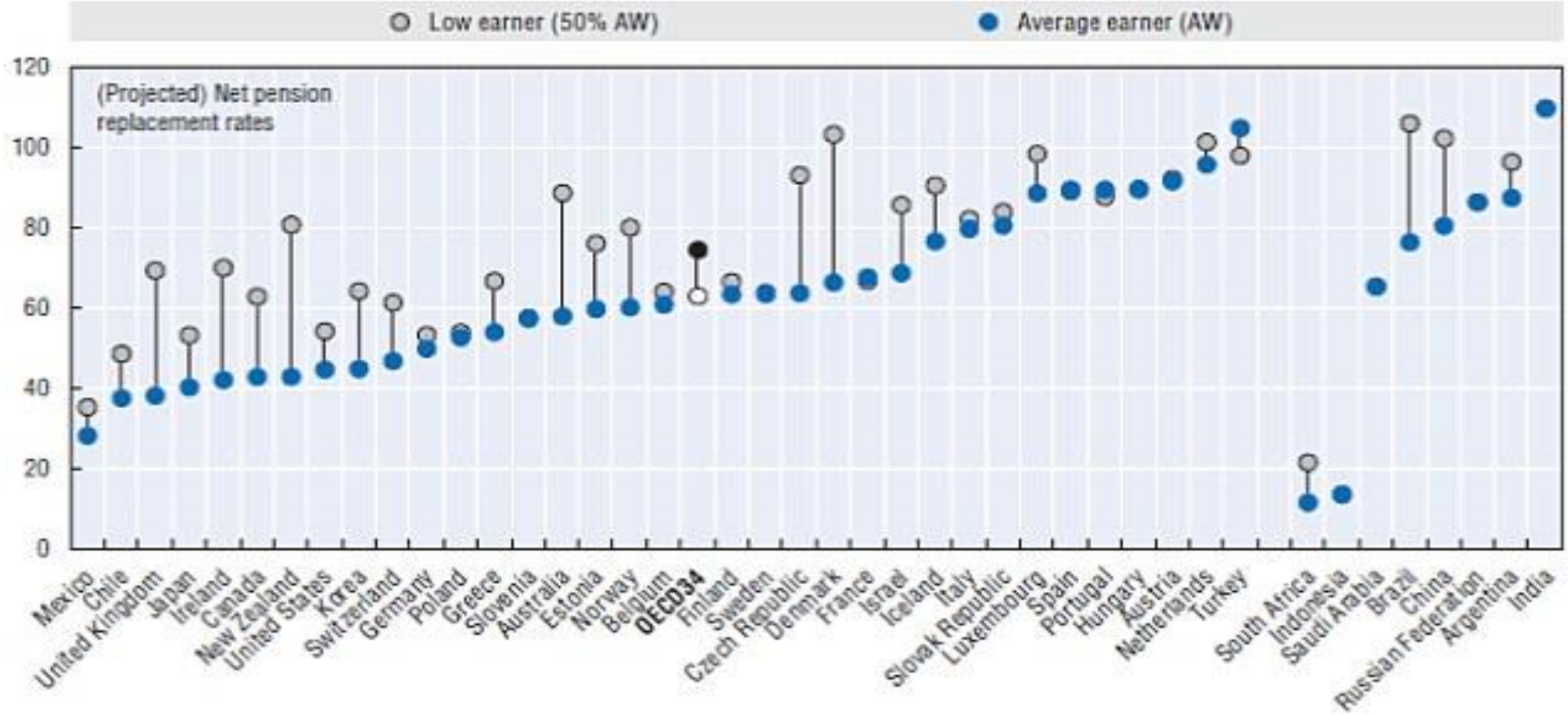



자료: OECD 통계 재구성

# 노후 소득보장 개편 : 소득대체율

➢ **소득대체율은 국가마다 상이 : 선택의 문제, 그러나 지속가능성 뒷받침**

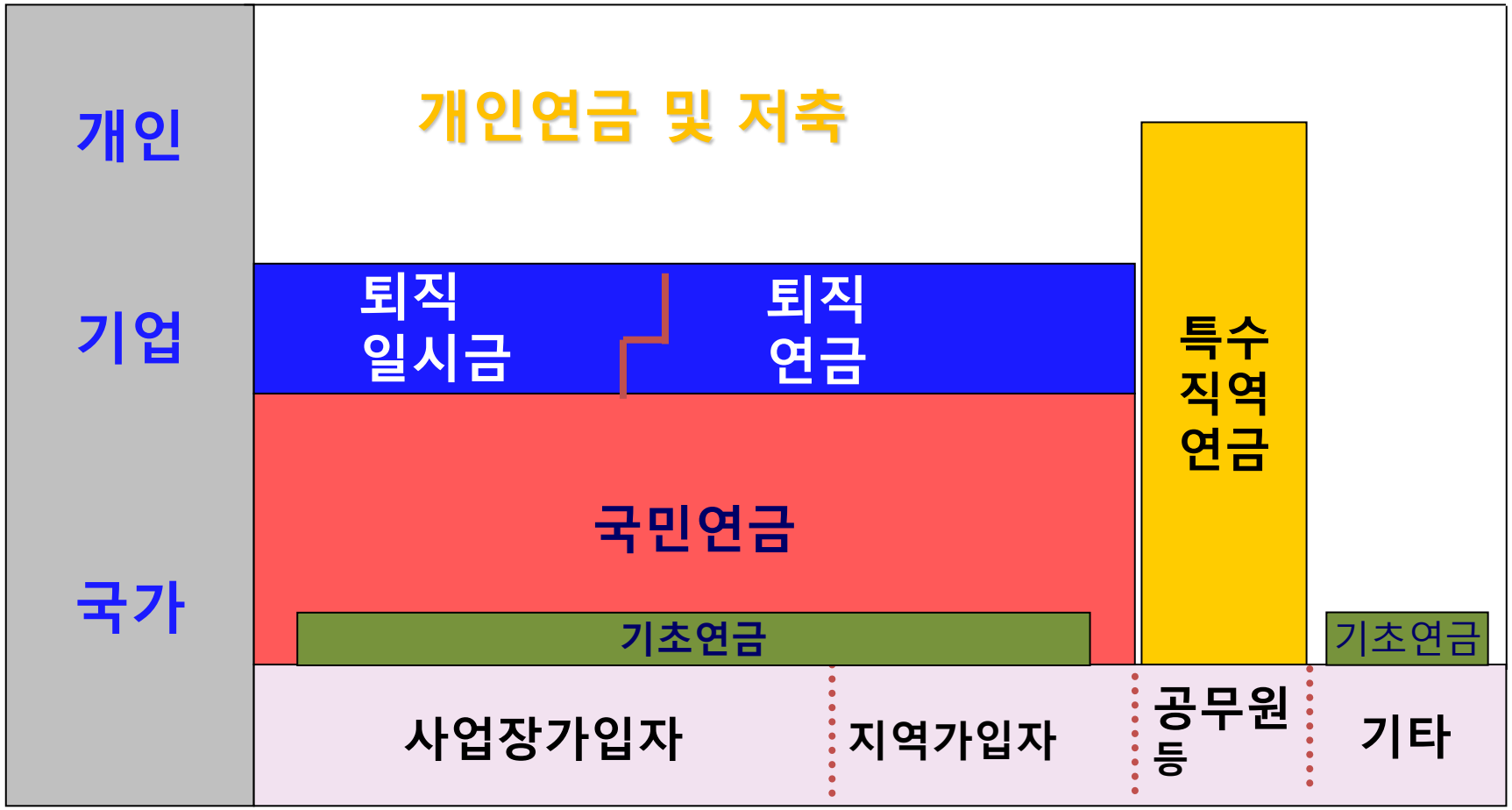
Figure 1.7. **Future net replacement rates for low and average income earners in OECD and G20 countries**




자료: Pensions at a Glance 2017

# 노후 소득보장 개편방향 (진단)

➢ **직역별 분립형 연금체계 : 형평성 문제**
**→ 사적연금은 급속 성장 중이나, 소득보장 기능은 제한적**



# 노후 소득보장 개편 : 전제 조건

**기금운용 체계 개편**

**연금기금 919조원(2021.7)의 안정적 운용 체계 구축**

**공무원연금 등 형평**

**공무원연금 등과 형평성이 제고되어야 국민연금 개편**

**기초연금 제도 조정**

**기초연금, 국민기초생활보장제 등 소득보장 재구조화**

**퇴직연금 기능 개편**

**비용부담에 비하여 미미한 퇴직연금의 역할 재정립**

# 노후 소득보장 개편 : 기본 방향

**소득 보장 청사진**

**정합성 있는 안정된 노후보장 방안을 구체화**

**지속가능성 담보**

**인구구조의 변화에 대응할 수 있는 시스템 재구축**

**세대간 형평성 제고**

**현 세대와 미래세대가 수용가능한 대안 마련**

**경제적 현실 반영**

**저성장 국면과 경기침체 상황에도 feasible 한 제시**

# 노후 소득보장 개편 방안 : 국민연금

**기 본 방 향**

소득보장 + 지속가능성 + 세대간 형평성

**소득보장 수준**

연금급여율 (40%)

**연금수리적 균형보험료 상한 설정**

보험료율 (16%)

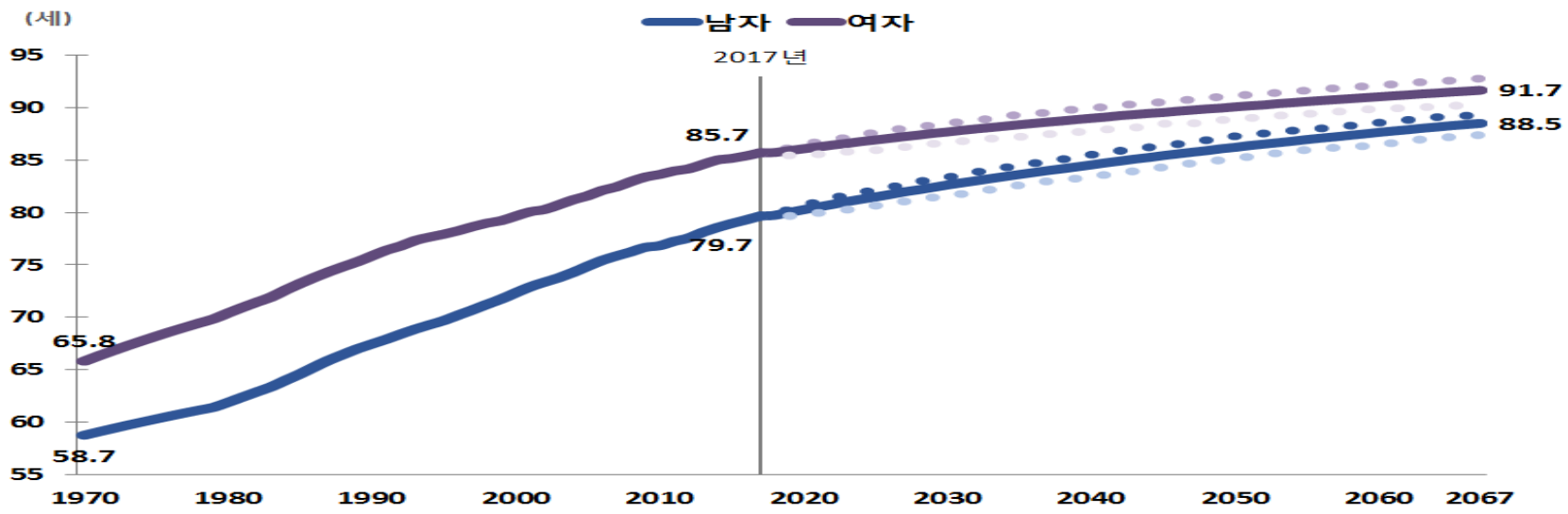
**총 비용부담 수준 검토**

국민연금보험료 부담과 퇴직연금부담금(8.3%) 조정 검토

# 국민연금 개편방안: 연금수급 개시 연령

➢ 자문위 안 : 국민연금 수급개시 연령의 조정 (65세 → 67세)
→ 1988년 기대수명 70.7세 2016년 82.4세로 연장
→ 인구고령화가 진행되면서 선진국에서도 67세, 68세로 조정 중
→ 2038년 66세, 2043년 67세, 2048년 68세
➔ 수급개시연령 조정에 맞추어 정년도 단계적 연장

기대수명의 추이와 전망 (통계청)



# 국민연금 개편방안 : 의무가입 상한연장

➢ **국민연금 의무가입 연령 상한조정 (현행 59세)**
**→ 의무가입 상한은 수급개시연령과 연동시킴이 원칙**
**→ 우리나라는 수급개시연령은 65세로 조정하면서 가입상한은 고정**
**→ 소득이 있는 경우만 부과 → 영세자영업자는 임의적용 방안 검토**

**주요국 수급개시연령과 의무가입연령**

| | 한국 | 일본 | | 미국 | 캐나다 |
|---|---|---|---|---|---|
| 제도 | 국민연금 | 기초연금 | 후생연금 | OASDI | CPP |
| 가입상한연령 | 60세 미만 | 60세 미만 | 70세 미만 | 65세 | 70세 미만 |
| 노령연금 수급개시연령 | 65세(2033) | 65세 | 65세(2030) | 67세(2027) | 65세 |
| | | | | | |
| | 덴마크 | 영국 | 독일 | 프랑스 | 스웨덴 |
| 제도 | ATP 연금 | 국가연금 | 국민연금 | 국민연금 | NDC 연금 |
| 가입상한연령 | 68세 미만 | 남 65세 미만<br>여 64세 미만 | 67세 | 65세 미만 | 없음 |
| 노령연금 수급개시연령 | 68세(2030)<br>(기대여명에 연계) | 남 65세,<br>여 64세 | 67세(2029) | 62세 | 61세 |

자료: 국민연금재정추계위원회 등, 국민연금 제도개선 방향에 관한 공청회, 2018

# 국민연금 개편방안 : 국민연금 국가 지급보장

➢ 공무원연금과 군인연금은 국가 지급 보장
→ 법률에 정함이 없다 하더라도 국가는 국민연금 지급 책임
→ 재정적으로 지속가능해야 국가가 실질적으로 지급보장

**법률상 지급보장**

공무원연금법, 군인연금법, 사학연금법과 형평성 유지

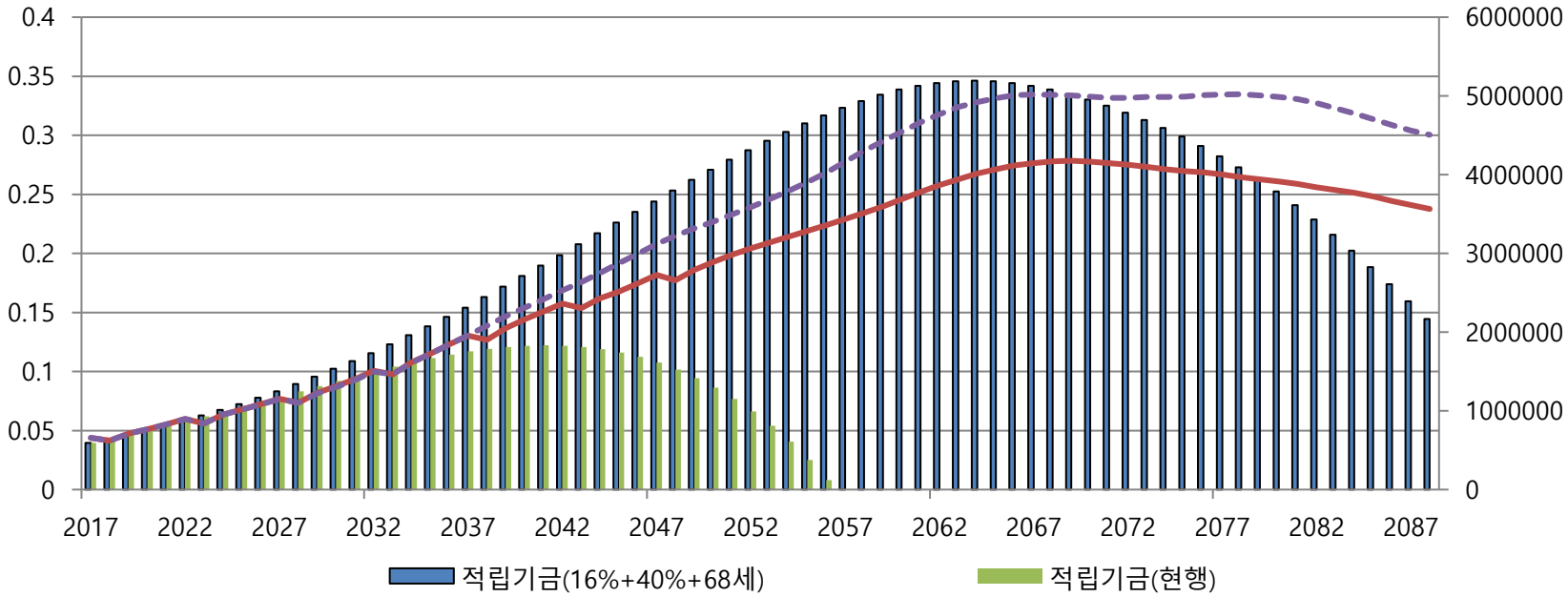
**실질적 지급보장**

연금 재정상으로 장기적인 지속가능성을 보증

연금보험료 부담 < 연금수리적 균형보험료

# 보험료 (16%)+연금급여율[40%)+수급개시연령 (68세)

## ➢ 국민연금 재정 : 적립기금 2096년 소진, 부과방식보험료율: 26%

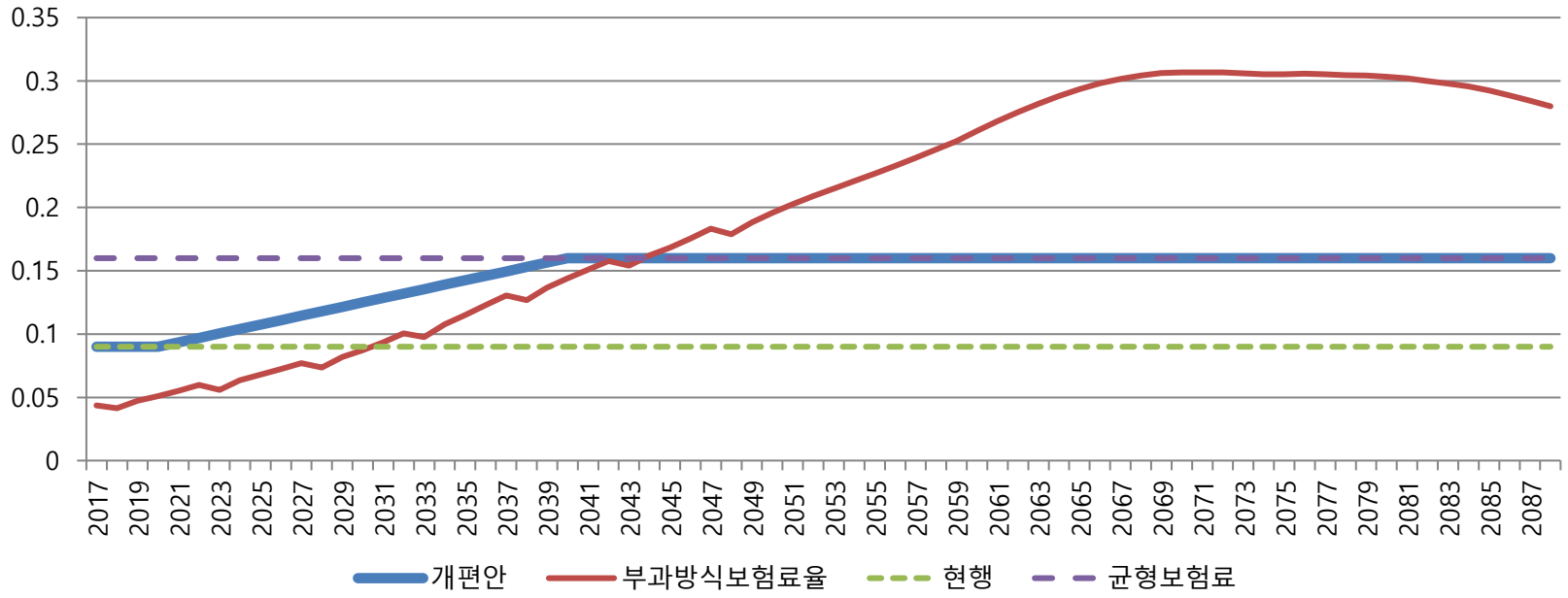



자료: 저자 모형에 의한 분석 결과, 2019

- ✓ **연금급여율 현행 유지, 연금보험료율 16%(2040년)까지 단계 인상**
- ✓ **연금수급개시연령 조정 (2038년 66세, 2043년 67세, 2048년 68세)**
- ✓ **2096년 적립기금 소진**
- ✓ **부과방식보험료율 : 2063년 26.3% , 2080년 26.0%**

# 연금보험료 단계적 조정 계획

## ➢ 2021년부터 점진적으로 상향 조정하여 2040년 완료




- ✓ **균형보험료 16% 기준으로는 노사가 각각 20년간 0.1%p 인상**
- ✓ **퇴직금전환금 매년 0.15%p 이전 ➔ 2040년 3% 수준 (퇴직금부담금 8.3%➔5.3%)**
- ✓ **균형보험료 18% 기준으로는 노사가 각각 매년 0.15%p 인상**
- ✓ **균형보험료 20% 기준으로는 노사가 각각 매년 0.2p% 인상**

# 기초연금 구조 재편

**대상자·수급자**

노인 하위 70%

**급 여 수 준**

소득수준에 따라 차등화 (30~50만원)

**지 급 방 법**

최소 보장

**재 원 조 달**

부과방식 운영 : 정부재정, 장기적 재원조달이 관건

# 퇴직연금 기능 개선

**연금수급 가능성 제고**

**직장이동에도 연금수급가능한 상품환경 (Portability)**

**사적연금 Positioning**

**공적연금과 보완적인 상품 구성과 기금형 퇴직연금**

**재정 건전성의 확보**

**장수위험에 대응할 수 있는 재정건전 시스템 구축**

**국민연금과 기능 조정**

**퇴직연금 부담금 일부(3%) 국민연금 보험료 전환 검토**