

---

# 연금개시연령 자동조정제도 설계 · 운영 및 재정 건전성 효과 분석을 위한 출장 보고서

---

2025. 10.

# 목 차

I. 개 요 .....	1
1. 출장목적 및 논의주제 .....	1
2. 세부일정 .....	2
II. 기관별 주요 면담 내용 .....	3

---

# I. 개 요

---

## 1. 출장목적 및 논의주제

- (일시) '25. 10. 19(일)~10.23(목), 3박 5일(출·입국일 포함)
- (장소) 영국 런던, 핀란드 헬싱키
- (출장자) 이태석 선임연구위원, 전초란 전문연구원
- (목적) 영국과 핀란드의 연금개시연령 조정의 정책 메커니즘을 파악하고, 연금개혁으로 인한 재정·노동효과 분석 결과를 바탕으로 우리나라의 연금개시연령 자동조정제도 설계·운영 방안 논의
  - 연금개시연령 상향조정 경험 국가인 영국과 핀란드의 연금개시연령 논의 과정 및 자동조정 설계 원칙 논의
  - 정부 관계자 및 전문가들과 연금개시연령 상향에 따른 재정효과 및 노동효과 등 분석결과 및 방법론 공유
    - 영국의 Department for Work and Pensions(DWP), Institute for Fiscal Studies (IFS), 핀란드 Finnish Centre for Pensions (Elaketurvakeskus, ETK)
- (방문기관 및 면담 주제)
  - DWP: 영국의 연금개시연령 정기검토 결과와 정책 조정 메커니즘
  - IFS: 영국의 연금개시연령 상향 조정이 재정·노동·분배에 미치는 영향과 한국 적용 시 정책적 고려사항
  - ETK: 핀란드 연금개혁 논의 과정과 연금개시연령 조정·평가지 고려해야하는 사항

## 2. 세부일정

일자	시간	방문기관	면담자
10.19 (일)	10:55~17:20	출국 (인천→런던)	-
10.20 (월)	10:30~12:00	DWP	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Jane Woolley (State Pension age Review team, DWP)</li> <li>· Poppy Coppins (Strategic Projects, DWP)</li> <li>· Hannah Skelton (Senior Information Manager, DWP)</li> <li>· Andrew Blair (Head of Policy, Pensions Commission)</li> </ul>
	15:00~18:00	IFS	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Laurence O'Brien (Senior Research Economist, IFS)</li> <li>· Heidi Karjalainen (Senior Research Economist, IFS)</li> <li>· 김경록 (Senior Consultant, EBDR)</li> </ul>
10.21 (화)	08:00~15:15	이동 (런던→헬싱키)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기존 AY1340 런던 07:30→헬싱키 12:20 항공사 사정에 의해 운항 취소</li> <li>· 변경 AY1332 런던 10:20→ 헬싱키 15:15</li> <li>· 21일 예정 면담 22일로 연기</li> </ul>
10.22 (수)	10:00~13:00	ETK	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Risku Ismo (Head of Department, ETK)</li> <li>· Mik Vidlund (Liaison Manager, ETK)</li> <li>· Meeri Kesälä (Ph.D., ETK)</li> <li>· 성혜영 (Visiting Researcher, ETK)</li> </ul>
	15:00~11:20 <sup>1</sup>	귀국 (헬싱키→인천)	-

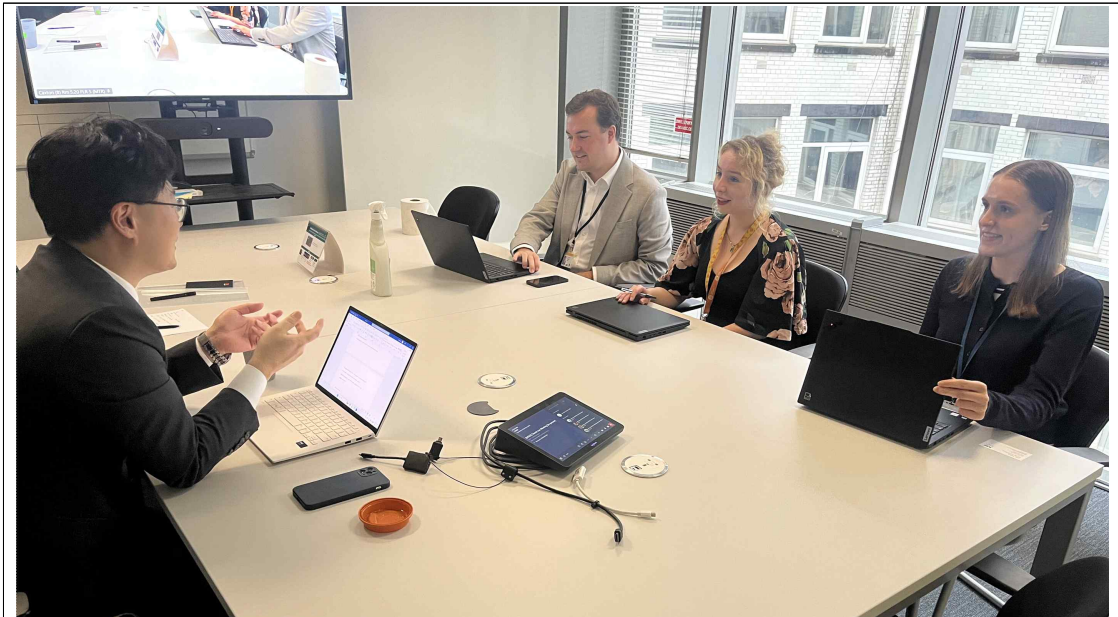
## II. 기관별 주요 면담 내용

방문기관 : DWP

10월 20일(월), 09:00~10:00 / 10:30~12:00

면담참석자: Jane Woolley (DWP), Poppy Coppins (DWP), Hannah Skelton (DWP), Andrew Blair (Pensions Commission)

면담주제: 영국의 연금개시연령 정기검토 결과와 정책 조정 메커니즘



\* Jane Woolley는 온라인으로 회의 참석

- 영국의 법정 연금개시연령은 66세이며, 「연금법(Pensions Act)」 2014년 개정에 의해 2026~2028년 사이 67세로 상향이 법제화됨.
  - 1995년부터 연금개시연령 인상·성평등화(여성 60 → 남성 65와의 평준화) 추진, 이후 2005년 연금위원회(Pensions Commission)의 권고를 계기로 65→66→67→68 단계적 상향(2007)이 입법됨.
  - 2010년에는 Equality Act로 법정 ‘일괄정년(Default Retirement Age)’이 폐지되었고, 2014년 이후 정기적 연금개시연령 검토 제도 도입됨.
    - 기대수명, 노동시장 변화, 재정 여건 등을 고려해 연금개시연령 및 조정 시기를 5년 주기로 검토하도록 규정되었으며, 현재까지 2017년과 2023년

두 차례 검토가 이루어짐.

- 당초 2007년 법에서는 연금개시연령 67세 상향 시기를 2034~2036년으로 예정하였으나, 기대여명 증가, 재정지속 가능성, 세대 간 형평성 등을 반영한 2014년 개정에 의해 2026~2028년으로 앞당겨짐.
- 또한, 2044~2046년 68세 추가 상향 계획 역시 기존 2007년 법률에 따라 이미 확정된 상태

□ 2차 2023년 정기 검토 결과, 2026~2028년 67세 인상 계획은 유지하되 2044~2046년 68세 인상은 코로나 19 및 세계적 인플레이션 등으로 대내외적 불확실성이 확대되었음으로 유보하고 다음 의회 이후 2년 내 재검토할 것을 권고함.

- OBR(Office for Budget Responsibility)의 장기 지출 전망(연금·보건·돌봄의 GDP 대비 비중), 국가보험기금, 고령층 노동시장 동향 등이 함께 검토된 바 있으며, 팬데믹·물가 등으로 불확실성 확대가 고려된 결과임.

□ 현재 3차 정기검토는 진행 중에 있으며, 2027년 4월 공표 예정.

□ 정기 검토에서 연금개시연령을 조정하는 기준으로는 ALiR(Adult Life in Retirement)를 활용하며 해당 지표가 일정하게 유지되도록 연금개시연령을 조정하는 방식임.

- 한 세대가 성인 생애 중 국가 연금을 수급하는 기간의 비중이 일정하게 유지하도록 연금개시연령 시나리오를 계산함.

$$ALiR = \frac{E(\text{연금 수급기간})}{E(\text{성인 생애기간})} \times 100\%$$

- 연금 수급기간은 해당 코호트의 연금개시연령 이후 기대여명을 의미하며, 성인 생애 기간은 '성인'으로 간주하는 기준연령(예: 20세) 이후 코호트 기대수명까지의 기간을 의미함.
- 위 ALiR의 비중이 목표치(예: 31%)에 맞도록 연금개시연령 타임테이블을 조정함.

- 또한 정기 검토에는 재정 효과 분석도 포함되는데, 재정·경제·노동시장 근거가 별도 장으로 들어가며, OBR의 장기 지출 전망을 활용하여 GDP 대비 국가 연금 관련 지출 비중을 표와 그림으로 제시
  - 66세에서 67세로의 상향만으로 2029~2030년 순 재정절감액은 £105억으로 추계
    - 연금급여 지출 -£104억, 근로 유발로 세수 증가 +£9억, 일부 복지지출 증가 +£7억 등의 경로들의 합계로 구성됨.
  - 그림에도 불구하고 빠른 인구 고령화로 인해 장기적으로 국가 연금 관련 지출은 지속 증가할 전망이다.
    - 2021~2022년 4.8%(GDP 대비)에서 2071~2072년 8.1%까지 지속 증가
  
- 이러한 정기 검토와 정부 내부의 분석 결과(DWP 등)에 의해 연금개시연령 조정이 검토되며, 고용연금부 장관(Secretary of State for Work & Pensions)이 검토 책임과 결정을 주도함.
  - 내각은 공동책임으로 최종 승인을 진행하며, 의회 상임위가 질의·청문 등으로 감시하는 구조임.
  - 또한, 정부가 검토에 필요한 용역·자료 제공 등 지원은 하되, 업무 지휘와 최종 판단의 독립성을 엄격히 보장함.
  
- 영국 연금위원회의 독립성은 2000년대 Turner 시기엔 법률로 보장되었으나, 현재 재가동된 위원회는 정치 환경 변화 등으로 법적 독립은 약화
  - 과거 법률로 독립 보장(비장관 부처), 의회 예산 및 법률상 간섭 금지 조항을 통해 매체의 신뢰를 확보함.
  - 현재, 법적 독립성은 다소 축소됐으나, 보고서 대중 선공개 등으로 운영상 독립성을 지향
    - 현재 정치 환경이 20년 전보다 분열되어 제도 설계 어려움이 증가
  - 교착 방지를 위해 기업계·노동계·중립적 학자 3인이 위원회를 구성하여 2:1 위원회 의견 결정이 가능하며 해당 의사결정 과정을 통해 연금위원회 보고서 방향 설정, 운영 방식 및 정부에의 정책 권고 결정

- 장관이 법률에 따라 독립적 연금개시연령 검토를 주도하고, 그 검토 결과를 바탕으로 장관이 위원회에 추가 검토·권고를 요청할 수도 있음.
- \* 연금위원회 보고서는 2027년 4월 공개 예정
- 최종 제도 변경 권한은 정부에 있으나, 위원회 보고서 공개 전 장관 사전 열람 없이 대중에 직접 공개하여 실무상 독립성을 유지
- 전국 순회 간담회, 언론 협업을 통해 대중의 관심을 제고하고 있음.
  - 근거 기반으로 주목도 높은 요약 문고로 (예컨대, 개혁 없으면 노후빈곤 심화 등)으로 대중의 관심을 제고
- 영국은 기대여명 자동연동을 채택하고 있지는 않으나, 정기적인 검토과정에서 기대여명을 중요 고려 요소로 작용하며, 노동시장 상황·형평성·재정 지속가능성 등 폭넓은 관련 지표들을 활용해 종합적인 판단 도출
  - 기대여명 자동연동 방식은 지표 변동성과 연금 제도 회귀가 정치적으로 어려워 영국은 정기적 검토를 통한 종합판단 과정을 거쳐 기대여명 변화를 반영
- 영국은 여론·이해관계자 반발은 상수로 인식하며, 정기 검토의 공개 절차(Call for Evidence 등)를 통해 투명성·참여성을 높여 정책의 수용성을 높이고자 노력함.
  - 검토에 활용되는 지표 바스켓을 구체적으로 공개하고, 검토기간·이행기간(10년)·예외조건 등을 고려한 제도 설계로 정치적 수용성 제고
  - 또한, 정부가 검토에 필요한 용역·자료 제공 등 지원은 하되, 업무 지휘와 최종 판단의 독립성을 엄격히 보장하는 것이 제도의 수용성 면에서는 매우 중요하다고 인식됨.

방문기관 : IFS

10월 20일(월), 15:00~18:00

면담참석자: Laurence O'Brien (IFS), Heidi Karjalainen (IFS), 김경록 (E BDR)

면담주제: 영국의 연금개시연령 상향 조정이 재정 · 노동 · 분배에 미치는 영향과 한국 적용 시 정책적 고려사항



- 영국의 연금개시연령은 2018년 12월부터 2020년 10월까지 단계적으로 65세에서 66세로 상향되었으며, 2026년부터 2028년까지는 다시 67세로 상향하도록 법제화함.
  - 과거 여성의 연금개시연령은 1995년 연금법(Pensions Act 1995)에 따라 2010년 4월부터 2020년 4월까지 65세까지 단계적으로 상향되도록 입법되기도 하였음.
  
- 이러한 제도 변화들을 활용하여 연금개시연령 상향 조정이 재정과 노동 및 소득에 미치는 영향을 분석하는 연구들이 진행되어 옴.

- 영국의 65세(처리집단)와 66~67세(통제집단)의 변화를 비교하는 DiD로 인과효과를 추정, 그 결과 정부의 재정은 절감되나 고용이 증가함에도 불구하고 가계 순소득은 감소하는 것으로 나타남.
  - (재정 절감 효과) 국가연금 지출 감소와 세수 증가로 연간 약 £4.9 billion 재정 개선
    - 해당 재정 개선분은 영국 국민소득의 약 0.25%, 연금급여 지출의 약 5%
  - (개인소득 효과/노동 효과) 연금개시연령 65세에서 66세 상향으로 65세가 받던 국가 연금이 평균 주 £142 감소하였으며, 고용 증가(~9%p)로 연금소득 감소의 일부분 상쇄되었지만, 순소득은 평균 £108 감소
  - (분배·빈곤에 대한 영향) 65세의 절대빈곤(주거비 차감 후 기준)이 24%로 상승하여, 개혁이 없었을 경우(약 10%) 대비 약 14%p(2배 이상) 증가하였고, 가구소득이 하위층일수록 충격이 큰 것으로 나타남.
    - 빈곤율이 원래 낮았던 1인 가구는 22%p 증가, 저학력자는 21%p 증가, 임차 가구는 24%p 증가하여 상대적으로 상승폭이 특히 큼.
  
- 여성 연금개시연령 상향의 경우, 상향 조정으로 인한 60~62세 여성의 연금 수급 불가 상황을 활용하여 DiD 분석을 시행, 그 결과 정부의 순 재정지출은 감소하나 60~62세 여성의 경제활동 참가율이 증가함에도 불구하고 가계 순소득은 감소
  - (재정 절감 효과) 연금개시연령 상향으로 인해 연간 순재정은 £5.1 billion 감소
    - 연금급여 지출 순감소는 £4.2 billion, 조세수입 순증가는 £0.9 billion
  - (개인소득 효과/노동 효과) 60~62세 여성의 개인의 '순소득' 평균 약 £49.5/주 감소하여, 임금 소득 증가(+£44.3)로 일부 상쇄되나 연금소득 감소분을 완전히 보전하지는 못하는 것으로 확인됨.
    - 근로참가율 +9.8%p(정규 +7.1%p, 시간제 +3.7%p) 증가
  - (분배·빈곤에 대한 영향) 60~62세 여성의 빈곤율은 증가하였으며, 저소득층일수록 소득 감소 비율이 크게 나타남.
    - 60~62세 여성의 절대빈곤 6.4%p 상승, 다만 연금개시연령 도달 후에는 빈곤 증가 효과가 지속되지는 않는 것으로 확인됨.

- 하위집단별로 보면, 1인 가구 13.5%p 상승, 부부 4.0%p 상승, 임차가구 13.8%p 상승, 자가가구 5.3%p 상승, 저학력자(16세 이후 교육 없음) 8.8%p 상승, 고학력자 2.8%p 상승함.
  - 사전 빈곤이 높았던 집단(1인가구, 임차가구, 저학력)에서의 빈곤율 증가가 더 큼.
- 과거 연금 개혁을 경험한 국가라면 연금개시연령 상향 조정을 중심으로 유사한 연구를 진행할 수 있을 것으로 보임.
- 미시데이터를 활용하여 코호트 연령 DID, Event Study 등의 분석을 시도해볼 수 있음.
- 연금개시연령 상향 조정으로 인한 재정 효과, 소득 및 노동 효과 모두 고려해야 함.
- 재정건전성 개선(연금급여 지출 감소·세수 증가)과 함께 연금개시연령 이전 고령자의 소득공백 및 빈곤 위험 증가를 동시에 관리해야 할 필요가 있음.
    - 순재정효과 추계 시, 연금급여 지출 감소뿐 아니라 다른 현금 급여 증가·보건·지방재정 지출, 세수 구성 변화까지 포함한 통합 동태 평가를 실시하는 것이 필요
  - 근로참가율 증가가 자동으로 순소득을 모두 보전해주지 않음을 정책 설계의 출발점으로 두고 논의를 진행할 필요
  - 경제활동 참가율 증가분이 시간제나 저임금 분야에 쏠리는 것을 방지할만한 정책대안도 고려할 필요
    - 유연근무(시간·장소), 중·경력 직무 전환(사무·조정·교육·케어 등), 임금 보전형 근로유인 확대, 맞춤형 직무교육 지원 등을 고려해 볼 수 있음.
- 기초연금 등과 같은 정책들은 경제활동 참가율, 소득, 빈곤에 직접 영향을 줄 수 있기 때문에 동시적 정책 변화 효과를 고려할 필요가 있으며, 저소득층을 중심의 역진성 완화 제도설계도 필요
- 정책효과 분석 시 연·월·산업·지역×연도 고정 효과, 정책 더미 상호작용 통제 등 필요

- 1인 가구·임차 가구·저학력층 등을 고위험군으로 지정하고, 주거비 보조(임차료)·공과금 경감 등 주거비 차감 후 기준에서 실효성을 가지는 지원제도를 우선적으로 배치하는 등 보완대책 마련이 바람직
  
- 그 외 정책의 수용성을 높이기 위해서는 충분한 예고기간과 재정 상황에 대한 사회적 인식 증대를 활용할 필요가 있음.
  - 영국은 10년의 예고기간 설계로 대중의 수용성을 제고한 바 있음.
    - 2014년 67세 상향 발표 시에는 반발이 상대적으로 제한적이었던 것으로 평가되는데, 이는 충분한 사전 예고와 긴축기 재정 상황에 대한 사회적 공감대 형성된 것에 기인함.
  - 또한, 연금개시연령 상향은 해당 연령구간 고령자의 일시적 연금급여 단절을 초래하기 때문에 상향 구간 직전에 지속가능한 소득보완 장치를 마련할 것이 필요
    - 영국 사적연금의 경우 확정기여형(Defined Contribution) 적립 확대와 조기 수령 가능성이 증가(55→57세)하면서, 국가 연금의 연금개시연령 상향의 충격을 완화시킨 영향도 존재
    - \* 반면, 국가연금 조기수급은 불가

방문기관 : ETK

10월 21일(화), 14:00~17:00

면담참석자: Risku Ismo, Mik Vidlund, Meeri Kesala, 성혜영(이상 ETK)

면담주제: 핀란드 연금개혁 논의 과정과 연금개시연령 조정·평가시 고려 사항



□ 핀란드는 2014년 연금연구소(ETK)와 재무부가 공동으로 시뮬레이션 연구를 진행하여 2017년 연금개혁(Elakeuudistus 2017)의 근거를 마련하기 위한 사전 연구를 시행

○ 당시 연구에는 연금개시연령을 수명과 연동, 초기 10개월 상향, 이후 기대수명 증가의 약 2/3 속도  $\approx$  연 1개월씩 상향으로 핵심 개편안을 설계했음.

- 제도 패키지로 장애·실업·부분 연금 연령도 함께 상향 조정하고, 가속적립(super-accrual)을 폐지하고, 연기가산(deferral credit)으로 전환

\* 가속적립은 최저 연금개시연령 이후에 연금 적립률을 크게 올려(개혁 전 연 4.5%) 계속 일하면 연금 '원금'이 더 많이 쌓이게 하던 방식임.

- \* 연기가산은 적립률은 일반(연 1.5%)으로 통일하고, 수급 개시를 늦춘 기간만큼 이미 '쌓인 연금'에 가산율을 곱해 증액하는 방식.
- \* 해당 연구에서는 가산율 연 6%가 제안되었지만, 실제 개혁에서는 연 4.8%가 적용됨.

□ 해당 연구에는 개인의 연령·성별·학력별로 노동 공급·퇴직·부분 노령연금·실업·장애 급여 선택을 모형화하는 확률적 생애주기(stochastic life-cycle) 모형이 활용됨.

- 임금, 해고 확률, 장애 위험, 사망률 등 핀란드 행정·통계자료로 보정된 모수를 적용하고, 다양한 정책 시나리오를 비교함.
- 결과 지표는 근로기간, 전환확률(고용·실업·부분연금·장애), 보험료율·지속가능성 격차, 분배효과로 산출함.
  - 근로기간이란 한 사람이 성인기에 실제로 일한 기간(연수)을 뜻하며, 보통 노동시장 진입(첫 일자리)에서 최종 은퇴(퇴직) 사이 실제로 고용 상태였던 시간의 합계를 의미함.

□ 핵심 개편안에 대한 노동 효과로 2060년경 근로기간이 약 1년 3개월 연장될 것으로 나타났으며, 실업·부분 연금·실업 경로(장기실업) 수급 자격 연령도 동시 연장되면 효과가 커짐.

- 근로연장효과는 고학력·고소득층에서 더 큰 것으로 나타났으며, 반대로 저학력·저소득층은 해고·장애 위험이 커 퇴직 대신 실업·장애로의 전환이 더 자주 발생하는 것으로 추정됨.
- 월급여 삭감형은 여성·저소득층에 상대적으로 불리한 것으로 나타남.
  - 여성의 경우 기대여명이 상대적으로 높아 같은 감액률이라도 평생 받는 연금액 감소분이 더 큼.
  - 저소득층은 실업·장애 경로 이용이 많아, 월급여 삭감이 장애연금까지 이어지면 생계에 직접 타격을 받는 것으로 보임.

□ 재정 효과로는 핵심 개편안 시행 시 필요 보험료율을 평균 약 1.5%p 낮출 것으로 추정되었으며, 제도 유지를 위해 장기적으로 추가 조정이 필요

한 재정 규모가 약 0.9%p 감소할 것으로 나타남.

- 필요 보험료율이란 동일 조건에서 제도 유지를 위해 장기적으로 필요한 평균 보험료율로 2018~2022년엔 기준선 대비 1%p 미만 감소하고, 2050년경엔 약 2%p 감소하는 것으로 나타남.
- 세대별 연금 수익률 변화는 크게 차이 나지 않아 연금재정 지속가능성 개선을 세대 간 손익 전가 없이 달성할 수 있을 것으로 판단됨.
  - 1940년대 세대 약 2%p 증가, 1970~1990년대 세대 거의 변화 없음, 개혁 후(2010년대 이후 세대) 약 0.04~0.05%p 증가할 것으로 예측
  - 연금 수익률 변화는 각 세대가 낸 보험료(근로자+사용자) 대비 받는 급여(노령·장애 등 포함)의 실질 연평균 수익률 변화(%)로 평가됨.

□ 실제로, 해당 연금개혁 효과를 근거로 핀란드는 2017년 연금 개혁을 시행하여 연금개시연령을 출생 코호트별로 3개월씩 순차 상향 조정하였고 2030년부터는 65세의 연금개시연령에 기대여명 연동 방식을 적용할 예정임.

- 기대여명 변화를 반영하는 수명계수와 유효은퇴연령(Expected Effective Retirement Age)을 공식 지표로 사용함.
    - 혜택 수준의 점진적 조정을 위해 수명계수는 장기적으로 하향되는 경향
  - 1955년생 63세+3개월, 1956년생 63세+6개월, 이후 1962~1964년생은 65세까지, 1965년생부터는 기대수명 연동
    - 1965년생부터 법정 연금연령이 기대수명에 연동되며, 1980년생 약 67세, 2005년생 약 69세로 상승할 예정
  - 현 정부 출범 후 연금개혁 지침을 정리하는 과정에서 자동안정화 메커니즘(ASM)이 논의되기도 하였으나 사용자 측의 강한 반대로 합의에 이르지 못해 이번 합의에는 장기 기대수익률 확대와 지수 관련 세부 규칙 소폭 조정만 합의되고, ASM은 제외됨.
    - ASM은 연금 재정이 흔들릴 때 사전에 정한 자동 규칙으로 기여율·급여·개시연령 등을 점진적으로 자동 조정해 균형을 맞추는 장치임.
    - 연금기금의 주식·대체 자산 비중을 약간 더 높이거나 헤지·완충 규칙을 완화하여 장기 기대수익률을 높이고자 함.
- \* 장기적으로는 기여율 인상 압력이나 급여 삭감 압력 완화에 도움이 되

나 연도별 성과 변동에 따른 위험도는 높아질 수 있음.

- 연금 급여를 물가·임금에 따라 인상할 때 쓰는 반영 방식과 상·하한(캡/플로어) 등과 같은 세부 규칙을 미세 조정하고자 함.

- 해당 합의를 통한 법안은 내년 봄 통과 전망

○ 2017 개편 이후 2022년 고물가 등으로 인해 조기 수급 유인이 급증하여 부분 연금(Partial old-age pension)의 인기가 상승한 바 있으며, 이러한 조기 수급 급증에 당국은 지금 당장은 유리해 보여도 평생 감액으로 인해 장기적으로 손해일 수 있다고 경고하기도 함.

- 이 같은 특정 연도의 조기 수급 급증을 완화하기 위해 이상에서 언급한 세부 규칙이 소폭 조정된 것이나, 완전한 해소는 어려울 수 있음.

□ 일반적으로 연금개혁은 노동단체, 사용자단체, 정부 3자 구조가 실질적으로 주도함.

○ 사회적 파트너 간 비공개 협상으로 합의 내용을 도출하고, 이후 정부(총리·내각)가 이를 수용하며 보건사회부가 법안을 작성해 의회에서 통과시키는 구조

- 정부가 이러한 합의를 통상 수용해 온 관행상, 만약 정부가 합의를 거부할 때 내각 신뢰 하락과 정권 위기로 이어질 수 있음.

○ ETK를 포함한 연구 및 평가기관들은 협상 당사자는 아니며 자료 제공과 추계를 담당하는 것이 원칙이지만, 사전 의제 형성 단계에서 사실상 유의미한 영향력을 행사하고 있음.

□ 해당 연금개혁 이후, 법정 연금지출은 2021년 기준 GDP 대비 13.2%에서 2040년대까지 소폭 하락 후 2080년대에 다시 14%로 소폭 상승할 것으로 예측됨.

□ 연금개혁에 대한 사후적 효과를 분석하는 연구들도 진행됐으며, 연금개혁은 정부의 재정절감과 고용률은 증가시키고 취약계층에서 실업·비활동·장애연금으로 전환이 상대적으로 많이 이루어지는 것으로 나타남.

○ (노동 효과) 연금개시연령을 3개월 상향 시, 실제 퇴직 시점이 평균

0.6개월 지연되는 것으로 나타났으며 퇴직률은 32% 감소, 고용률은 약 19% 증가함.

- 퇴직 지연의 대부분은 '일하는 상태 유지'로 인한 효과였으며, 다만 일부는 실업(약 6%p 증가), 비활동(4%p 증가), 장애연금(2%p 증가) 등 비고용 상태의 지속으로 전환됨.

○ (집단별 차이) 성별 차이는 거의 없었으며, 저학력·저소득층·민간 부문에서 실업·비활동·질병·장애 등과 같은 부정적 전환 효과가 더 큰 것으로 나타남.

- 자영업자는 고용 유지 효과가 상대적으로 큼.

○ (재정 효과) 연금개시연령 1개월 상향 시 1인당 순재정이익이 약 478 유로

□ 연금개시연령 조정의 성과 평가는 단순한 연금급여 지출 감소나 고용률 증가만으로 판단하는 것은 위험함.

○ 고용효과는 퇴직 지연이 고용 유지로 이어진 몫과 실업·비활동·장애 잔류로 이어진 몫을 분해하여 제시해야 함.

○ 재정 효과의 경우 연금급여 지출 감소분 + 세수·보험료 증가분 - 실업·상병·장애 지출 증가분을 합산한 통합 재정 효과를 함께 제공해야 함.

○ 그 외에도 연금개시연령 조정으로 세대 간 갈등이 심화하는 것을 방지하기 위해서는 개혁이 필요 보험료율을 장기적으로 얼마나 낮추는지와 세대별 수익률 영향이 어떠한지를 확인하는 것도 필요

□ 단계적 연금개시연령 상향의 고용효과는 유의미하지만, 실업·비활동·장애로의 대체효과도 함께 증가하기 때문에 한국도 연금개시연령 조정 시 취약계층(저학력·저소득·육체노동)에서의 비자발적 퇴출을 최소화하는 보완책을 사전에 패키지로 설계해야 함.

○ 연금급여 지출 절감·노동 공급 확충과 대체경로 비용(실업·질병·장애 지출) 관리를 동시에 지표화·평가할 필요

○ 단순 고용률 상승만으로 연금개시연령의 성공적인 조정을 판단하는

것은 위험할 수 있음.

- 연금개시연령 조정과 연계해 실업급여·직업능력평가·직장 복귀 지원사업을 연동 설계하는 것도 도움이 될 수 있음.
- 향후 한국의 연금개시연령 조정 평가가 이루어진다면, 연금급여 지출 감소 + 근로소득세수 증가 - 실업·질병·장애·복지 이전 증가를 월 단위로 통합하여 평가하는 것을 권고함.

□ 빠른 인구 고령화로 인한 재정건전성 악화 및 잦은 정책 변화로 인한 혼란방지를 위해 기대여명 자동연동 규칙 도입도 고려해 볼 필요가 있음.

- 기대여명 자동연동 규칙은 임의조정보다 예측 가능성이 높으며, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크 등 다수 국가가 현재 적용하고 있음.
- 기대수명 자동연동은 단순 상향 조정만이 아니라 실업·부분 연금·장애 경로의 급여수급 연령도 동시 상향 조정 등이 동반 설계되어야 근로연장 순효과를 증대시키고 비고용 잔류를 방지할 수 있음.

□ 출생연도별로 연금개시연령이 조정되어 왔던 한국에서도 유사한 연구가 진행된다면, 출생 코호트별 상향 시차를 활용하는 DID와 RD 같은 방법론을 활용해 볼 수 있음.

- 연금개시연령 조정에 대한 효과는 장기적으로 진행될 것으로 예상되어 명확한 분석 결과가 나오지 않을 수 있음.
- 연금개시연령 조정 당시 함께 설계된 연금개혁 및 기타 정책 변화의 효과가 섞일 수 있으므로 동시 정책들을 통제할 필요가 있음.