

홈페이지 바로가기



2024

# 연금이슈 & 동향분석

| 제111호 | 2024. 12. 30.

- 국민연금 적정 수급부담 분석을 위한 소고  
김형수 부연구위원
- 기초연금과 거주요건: 해외사례 검토와 정책적 시사점을  
중심으로  
문현경 부연구위원



Pension Issue & Trends Analysis

## CONTENTS

### I. 국민연금 적정 수급부담 분석을 위한 소고

- 1 머리말
- 2 수익비, 내부수익률
- 3 국민연금 적정 수급부담에 대한 접근
- 4 맺음말

### II. 기초연금과 거주요건: 해외사례 검토와 정책적 시사점을 중심으로

- 1 들어가며
- 2 기초연금 거주요건 개혁안의 소개와 그 논리
- 3 해외 기초연금의 거주요건 사례
- 4 요약 및 시사점

# 국민연금 적정 수급부담 분석을 위한 소고



김형수 부연구위원

## 1. 머리말

- ◆ 국민연금제도는 전 국민을 대상으로 하는 공적 노후소득보장제도로 근로시기에 보험료를 납입하고 노후시기에 급여를 수급하게 됨
  - 현재의 국민연금제도에서 납부하는 보험료 수준은 소득의 9%에 해당하고,
  - 노후에 수급하게 될 급여 수준은 가입기간 10년 이상을 전제로 40년 가입시 평균소득자 기준으로 40%의 소득대체율에 해당하는 연금 급여를 수급하게 됨
- ◆ 이러한 보험료 납입과 급여 수급은 가입 중의 소득이 높을수록, 가입기간이 길수록 납부하는 보험료를 더 많이 내고, 수급하게 될 급여액도 커지게 되는 구조임
  - 그러나, 현재의 국민연금제도에 따른 보험료율과 소득대체율은 상대적으로 저부담 고급여로 알려져 있음
  - 이러한 저부담 고급여의 구조는 개인의 입장에서 보다 높은 만족도를 가져올 수 있으나,
  - 이는 전체적인 재정의 관점에서 기금이 소진되는 등의 장기 재정 불안의 주요 원인이 됨
- ◆ 본고에서는 이러한 재정 불균형의 이슈를 수익비와 내부수익률의 개념에 기초하여 접근해 보고자 함
  - 우선 수익비 개념으로부터 보험료 납입과 급여 수급에 따른 시간 가치에 대한 할인율 개념을 내부수익률과 연결하고,
  - 노후소득보장 취지와 현실적인 수익률을 고려한 내부수익률 수준을 고려하여 적정 수급부담 수준에 대한 관계를 풀어보고자 함

## 2. 수익비, 내부수익률

- ◆ 수익비는 납부한 보험료 총액 대비 수급할 급여 총액에 대한 비율로, 구체적인 수익비 수치를 산출하기 위해서는 몇 가지 가정이 필요함
  - 우선 납부 보험료 총액을 계산하기 위해서 보험료율 9%가 적용될 가입자의 소득수준과 보험료 납입기간이 필요함
  - 그리고 수급할 급여 총액을 계산하기 위해서는 가입기간 10년 이상인 경우 연금 수급시 수급기간이 필요하고, 매년 물가 인상에 따른 연금 급여액 조정을 위해서 물가상승률에 대한 가정이 필요함
  - 또한, 보험료 납입 시점과 급여 수급 시점 차이에 대한 시간 가치를 고려하기 위한 할인율 가정이 필요함
- ◆ 이러한 가정들을 어떻게 설정하느냐에 따라서 산출되는 수익비 수준은 달라지는데, 소득 수준이 낮을수록, 가입기간이 길수록, 수급기간이 길수록 수익비는 높아짐
  - 대표성 있는 수익비 결과를 위해 평균소득자의 소득 수준, 노동시장에서의 평균적인 근로기간과 평균 수명을 고려한 수급기간, 그리고 임금상승률에 의한 할인율 가정시 계산되는 수익비 수준은 1을 초과함
  - 이는 현재의 국민연금제도에 의하면 많은 국민들이 납입한 보험료 보다 높은 수준의 급여 혜택을 받게 됨을 의미함
  - 많은 국민들이 국민연금제도로 혜택을 누리는 것은 좋지만, 이러한 혜택이 지속될 수 없는 점이 장기적인 국민연금의 재정불안을 초래하는 주요 문제임
- ◆ 내부수익률은 현금 흐름의 관점에서 현재 가치화한 수입과 지출을 같게 만드는 할인율임. 이를 수익비의 관점에서 해석하면 수익비가 1이 되도록 하는 할인율이 내부수익률임
  - 일반적으로 국민연금의 수익비가 1을 초과하는 것은 이때 가정되는 할인율 수준이 내부수익률 보다 낮음을 의미
  - 즉, 수익비 계산에서 임금상승률로 계산한 수익비가 1을 초과한다는 것은 임금상승률 수준보다 내부수익률 수준이 높다는 것임
  - 한편, 실제 금융시장에서의 수익률 수준이 국민연금의 내부수익률 수준보다 높다면, 국민연금제도 운영에 있어서 전체적인 재정에 큰 문제가 없을 수 있지만, 현재의 내부수익률 수준은 현실에서의 수익률 수준을 초과하고 있음
  - 국민연금제도는 국가가 운영하는 사회보장제도이기 때문에 수익비가 반드시 1이어야 할 필요는

없지만, 전체적인 제도 운영에 있어서 수입보다 지출이 크게 되는 것은 결국 국가 재정에 큰 부담을 가져오기 때문에 적절한 수입과 지출이 유지되도록 관리할 필요가 있음

### 3. 국민연금 적정 수급부담에 대한 접근

◆ 적정 수급부담의 수준은 납부하는 보험료와 수급하는 급여액 사이의 관계에 대한 것으로, 이를 적절하게 일치하도록 설정할 필요가 있음

- 수급부담의 비율이 되는 수익비 개념에 따라서 적정 수익비 수준 자체를 설정하여 합리적인 수급부담 수준을 정할 수도 있겠지만,
- 앞서 언급한 바와 같이 수익비 계산에서는 평균적으로 설정 가능한 소득, 가입기간, 수급기간의 가정 외에도 납부하는 보험료와 수급하는 급여액의 시간 가치를 고려하기 위해서 할인율의 선택이 필요함
- 어떠한 할인율을 선택하는가에 따라 산출되는 수익비 수준이 달라질 수 있는데, 내부수익률은 수익비가 1이 되게끔 먼저 정해지고 이를 만족시키는 할인율이 됨
- 그러한 관점에서 내부수익률은 수익비가 1이 되는 중립적인 할인율이 될 수 있으며, 그러한 중립성이 현실적인 가치를 갖기 위해서는 내부수익률 수준이 국민연금제도를 운영하는 정책적인 관점에서 현실적으로 수용 가능한 수준이어야 함
- 이러한 전개에 기초하면, 적정 수급부담을 위한 내부수익률을 “기준수익률 +  $\alpha$ ”로 접근해 볼 수 있음

◆ 적정 내부수익률을 위한 기준수익률 : 가입자 소득상승률

- 국민연금제도의 취지가 국민의 노후소득보장이기 때문에, 현재의 소득을 저축하여 미래 노후를 대비하는 성격이 있음
- 그러한 관점에서 노후소득보장을 위한 시간 가치의 할인율로 국민연금 가입자의 소득상승률을 생각해 볼 수 있음
- 평균적인 가입자를 고려하면, 국민연금 가입자의 평균소득에 해당하는 A값 상승률 또는 유사한 개념이 될 수 있는 전산업 평균임금상승률을 적정 내부수익률을 위한 기준수익률로 고려해 볼 수 있음
- 이 때, A값 상승률이나 평균 임금상승률은 매년 달라질 수 있기 때문에, 기술적으로는 재정계산에서의 추계기간 70년과 같은 생애주기를 고려한 일정 기간에 대한 하나의 대푯값이 필요함

◆ 적정 내부수익률을 위한  $\alpha$  : 기금운용수익률

- 내부수익률이 수익률의 일종이기 때문에 국민연금제도에서 익숙한 기금운용수익률을 떠올릴 수 있고, 그러한 관점에서 적정 내부수익률을 위한 기준수익률로 기금운용수익률을 고려해 볼 수도 있음
- 그러나, 기금운용수익률 수준은 고위험 고수익으로 대변할 수 있는 자산배분에 따라 달라질 수 있기 때문에, 보다 안전한 노후소득보장을 고려하면 기금운용수익률은 내부수익률을 위한 기준수익률보다는 기준수익률 외의 “ $+\alpha$ ”를 설정함에 있어서 고려하는 것이 적절할 것으로 생각함. 즉,
  - $\alpha$ 를 너무 낮게 잡으면 내부수익률이 기금운용수익률보다 낮아질 수 있기 때문에, 정부의 책임 부담이 낮아질 수 있으나, 국민들의 노후소득수준은 그만큼 낮아지게 됨
  - 반대로,  $\alpha$ 를 너무 높게 잡으면 기금운용수익률보다 내부수익률이 크게 상회할 수 있기 때문에 이는 재정불균형을 야기하게 되어 재정 불안을 해소할 수 없음
- 따라서, 정책적인 자산배분에 따른 기금운용수익률이 기준수익률로 설정한 가입자의 소득상승률 수준을 상회하도록 하고, 그 상회하는 정도를 고려하여 “ $+\alpha$ ”를 결정할 필요가 있음
  - 이러한 접근에 의한 “ $+\alpha$ ”가 설정된다면, 국민연금 기금운용에서의 목표수익률 수준이나, 국가가 부담해야 할 재정규모에 대한 구체적인 수준 등과 같이 그 동안 전체적인 국민연금제도 운영에서의 다소 불명확한 부분에 대한 정책적 기준을 제시해줄 수도 있음
  - 물론,  $\alpha$ 의 설정에 있어서 기금운용수익률 외에도 제반 사회경제적 여건을 고려할 필요가 있음

◆ 이러한 과정에 의해 “기준수익률”과 “ $+\alpha$ ”가 설정되면 국민연금제도의 내부수익률이 결정되고, 이를 만족시키는 보험료율 수준과 소득대체율 수준의 조합을 찾을 수 있음. 즉,

- 소득대체율이 결정되면 이에 대응하는 보험료율이 결정되고,
- 반대로 보험료율이 먼저 결정되면 이에 대응하는 소득대체율이 결정될 수 있음
- 이는 결국 일반적인 보험의 원리인 수지상등의 원칙과 같이 기여와 부담에 대한 관계식으로 활용될 수 있음
  - 일반적인 수지상등의 원칙은 본고에서 내부수익률을 할인율로 선택한 것과 마찬가지로, 할인율이 먼저 결정되고 그에 따른 수급부담이 일치되도록 하는 것으로 이해할 수 있음
  - 다만, 본고에서 접근해본 내부수익률에 의한 할인율 설정은 “ $+\alpha$ ” 부분을 통해서 국가가 운영하는 사회보장제도의 취지를 고려한 것으로, 개념적으로 수익비가 1이 되는 수지상등의 원칙을 만족시키지만,
  - 통상적인 수익비 계산에서와 같이 “ $+\alpha$ ”를 제외한 할인율을 선택하게 되면 수익비는 여전히 1보다 크게 나타남
  - 따라서, “ $+\alpha$ ”의 역할은 국민들의 제도 수용성을 높일 수 있는 동시에, 보다 견고한 재정 균형을 위한 실현 가능한 기준이 될 수 있음

## 4. 맺음말

- ◆ 1988년에 소득대체율 70%로 시작된 국민연금제도는 그 동안 끊임없이 재정 불균형에 대한 이슈가 제기되어 왔음
  - 1998년에는 소득대체율을 60%로 인하하는 1차 연금개혁이 이루어지면서 주기적으로 재정상태를 점검하기 위해 재정계산제도가 도입되고
  - 2003년 1차 재정계산 이후 다시 소득대체율을 40%까지 인하하는 2차 연금개혁이 2007년 단행되었지만,
  - 현재의 보험료율 9% 수준으로는 여전히 재정 불균형에 따른 장기적인 재정 불안 이슈가 제기되고 있음
  - 이에 따라 보험료율을 13% 수준으로 인상함과 동시에 소득대체율을 다소 인상하는 논의가 이루어지고 있음
  
- ◆ 국민들의 보다 높은 노후소득보장을 위해서는 소득대체율 수준을 높이고, 재정 불균형을 해소 또는 완화하기 위해서 보험료율 수준도 높여야 하지만, 어느 정도 올리는 것이 적절한 수급부담 수준이 될 수 있는지에 대한 분석은 다소 아쉬움
  - 본고에서는 그러한 적정 수급부담 수준 분석을 위해 수익비와 내부수익률에 기초한 접근을 고민해 보았음
  - 재정 불균형 이슈와 관련한 정책변수로 언급되는 보험료율과 소득대체율 외에 내부수익률 개념을 통해서 수익률 변수를 정책변수로 고려하고 이를 통해 수익비가 1이 되는 결과에 기초하여 적정 수급부담 수준에 대한 관계를 풀어보고자 하였음
  - 이러한 접근은 그 동안 국민연금제도 운영에 있어서 다소 모호했던 부분들에 대한 하나의 기준을 제시해 줄 수 있으며, 앞으로도 지속될 국민연금의 재정 이슈 논의에 참고가 될 수 있기를 기대함

# 기초연금과 거주요건: 해외사례 검토와 정책적 시사점을 중심으로



문현경 부연구위원

## 1. 들어가며

### ◆ 기초연금 시행 이후 변화

- 2014년 시행 이후, 기초연금의 총수급자 수와 기준연금액, 예산은 빠른 속도로 증가 중임
  - (총수급자) 약 301만 명(2008년) → 약 435만 명(2014년) → 약 651만 명(2023년)
  - (기준연금액) 약 10만 원(2008년) → 20만 원(2014년) → 약 33.5만 원(2024년)
  - (총예산) 약 2조 원(2008년) → 약 6.8조(2014년) → 약 24.4조(2024년)
  - (기초연금 효과) 노인 빈곤 지표인 빈곤율, 빈곤갭, 지니계수 등의 개선에 긍정적인 영향을 미치며 노인 소득의 증대에 기여하고 있음(문현경·한신실, 2024)

### ◆ 기초연금 발전과정에서의 한계

- 제도의 발전과정에서 제도적 정합성이나 기초연금 관련 법·규정 등 제도 내실화와 관련된 작업은 충분히 진행되지 못함; 대표적으로 기초연금의 거주요건 규정 신설에 대한 논의를 꼽을 수 있음
  - 최근 기초연금의 거주요건 신설에 대한 검토가 필요하다는 목소리가 제기되면서(조백건·오유진, 2024), 정부는 2024년 9월 발표한 기초연금 개혁안 중 하나로 기초연금 거주요건 신설에 대한 사항을 포함했음(보건복지부, 2024)
  - 다만, 관련된 구체적인 방향성과 내용은 제시되지 않은 관계로, 향후 연금개혁 과정에서 충분한 검토 및 논의가 뒤따를 것으로 보임

### ◆ 따라서 본 고에서는 기초연금의 거주요건 규정 신설 논의와 관련한 주요 내용을 공유하고자 함

- 구체적으로 관련된 국내·외 사례를 검토하고, 한국 기초연금에 적용 시 전제 사항과 정책적 시사점을 기술하고자 함



## 2. 기초연금 거주요건 개혁안의 소개와 그 논리

### ◆ 2024년 9월 연금 개혁안 가운데 기초연금 내용(보건복지부, 2024)

- (1) 기초연금 기준연금액 40만 원 인상(2026년 저소득 노인 우선 시행, 2027년 지원 대상 확대)
- (2) 기초연금 수급 요건에 국내 거주요건 추가
- (3) 생계급여 수급자에게 기초연금 추가 지급

### ◆ 기존 연금개혁 과정\*에서의 기초연금 거주요건 규정 논의

- 기초연금 거주요건 규정 신설은 기존 연금개혁 과정\*에서는 검토되지 않음

※ 2023년 제5차 국민연금 재정계산과 2023년 기초연금 적정성 평가위원회, 2022-24년 국회 연금개혁 특별위원회 등

〈표 1〉 정부 발표 연금 개혁안 중 거주요건 내용(2024년 9월)

기초연금 수급 요건에 거주요건을 추가하고, 소득·재산 신고범위를 확대하는 등 기초연금 제도의 내실화 병행 추진  
- 국내 기여도가 낮음에도 기초연금을 수급하는 형평성 문제 해소를 위해 '19세(민법상 성년) 이후 5년'의 국내 거주요건 추가

〈OECD 기초연금 운영국가 해외사례〉					
	스웨덴	아이슬란드	노르웨이	호주	일본
거주요건	3년	3년	5년	10년	없음
재원	조세	조세	조세	조세	보험료+조세

- 해외 소득·재산 신고 의무 신설 등을 통해 제도 투명성 제고

자료: 보건복지부(2024: 32)

- 제도 유형(보편적 기초연금, 최저보장연금, 최저소득보장)과 무관하게, 기초연금을 운영하는 대다수 해외국가는 수급 요건에 국내 거주요건을 부과하여,
  - 수급권 확보를 위한 최소 거주요건이나 만액 수급을 위한 거주요건 등을 규정하고 있음
  - OECD의 「Pensions at a glance 2023」에 따르면, 조세 재원의 기초연금을 두는 13개국(호주, 캐나다, 칠레, 콜롬비아, 덴마크, 핀란드, 그리스, 아이슬란드, 한국, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 스웨덴) 중에서 멕시코를 제외한 12개국에서 국내 거주요건을 지니고 있음(OECD, 2023)

### ◆ 여·야당이 제출한 법률안에서의 기초연금 거주요건 규정 논의

- 기초연금 논의가 활발했던 2007년 개혁 및 최근 논의과정에서 여·야당은 국내 거주요건 규정 내용이 담긴 법률안을 제출한 바 있음

## Pension Issue & Trends Analysis

- (2007년 개혁) 당시 한나라당과 민주노동당은 연금개혁 법률안에 기초연금 거주요건 규정의 도입을 규정함(윤건영, 2004; 현애자 외, 2006)
- (최근 논의) 국민의힘은 2024년 말과 2025년 초에 각각 기초연금법 일부개정법률안을 발의하여 최소 거주요건의 도입을 포함함(주호영 외, 2024; 안상훈 외, 2025)
- 최근 발의된 법률안은 2007년 개혁 시 발의된 법률안과 달리, 국내 거주요건의 신설 배경을 “국내에 거주하면서 납세의 의무를 성실히 이행한 국민들과의 형평성” 제고 차원으로 밝힘

〈표 2〉 2007년 개혁과 최근 논의에서 발의된 법률안의 국내 거주요건 내용

	한나라당 안 (2004년)	민주노동당 안 (2006년)	국민의힘 안	
			2024년 말	2025년 초
수급권 확보를 위한 최소 국내 거주요건	20년 (25~64세)	10년 (18~64세)	7년 (19세 이후)	10년 (19세 이후)
만액 수급을 위한 국내 거주요건	20년	30년	없음	없음
국내 거주기간에 따른 감액 기준	없음	국내 거주기간이 10~29년인 자는 30년 미달하는 연수마다 기준액의 0.4%씩 감액	없음	없음
국내 거주기간의 산정 방법	없음	대통령령으로 규정	없음	대통령령으로 규정

자료: 안상훈 외, 2025; 윤건영, 2004; 주호영 외, 2024; 현애자 외, 2006

### ◆ 기초연금 수급에 국내 거주요건을 두는 배경

- (1) 소비와 생산, 납세 등에 따른 국내 기여도가 큰 사람과 그렇지 않은 사람 간의 형평성 제고
- (2) 상대적으로 외국인의 체류가 상당한 경우, 생계형 입국에 따른 복지급여 수급을 까다롭게 하는 차원
  - (예시) 국민건강보험에서 외국인의 지역 가입 자격 취득을 위해 국내 거주기간을 6개월로 둠
- (3) 상호주의 원칙에 따라 기초연금을 운영하는 해외국가와 형평성을 맞추는 차원
  - 사회보험 공적연금 간 사회보장 협정이 체결된 것과 달리, 한국 국민연금과 해외 기초연금이 사회보장 협정이 체결된 경우 상호 형평성의 확보가 어려움
  - ※ (예시) 한국 국민연금은 호주 기초연금(Age Pension)과 교류되는데, 한국 국민연금 보험료 납부 기간 1년은 호주 거주 기간 1년과 등치됨 → 가입자 소득수준과 무관
- (4) 고령화 등에 따른 인구학적 환경의 변화에서 복지예산의 활용을 효과적으로 도모하는 차원

### 3. 해외 기초연금의 거주요건 사례

#### ◆ 보편적 기초연금 운영국의 거주요건

- (덴마크) 내국인과 외국인의 기준이 상이한데, 15~66세에 내국인은 최소 3년이며 외국인은 최소 10년인 대신 수급 연령 직전 5년 연속 머물러야 함
- (아이슬란드) 16~66세에 최소 3년이며, 40년 이상 거주하면 전액 지급되나 그 미만이면 매년 1/40씩 감액됨
- (캐나다 OAS) 18~64세에 최소 10년이며, 40년 이상 거주하면 전액 지급되나 그 미만이면 매년 1/40씩 감액됨
- (뉴질랜드) 20~64세에 최소 10년인데 그중 50세 이후 5년을 거주해야 함(2024년 7월부터 향후 18년 동안 최소 거주기간이 20년으로 늘어날 예정)  
※ 최소 거주요건만 충족하면 동일 연금액이 지급되므로 거주기간에 따른 감액 無
- (그리스) 15~67세에 최소 15년이며, 40년 이상 거주하면 전액 지급되나 그 미만이면 매년 1/40씩 감액됨

〈표 3〉 보편적 기초연금 운영국의 거주요건

	최소 거주요건	거주기간에 따른 감액	수급 연령	국적 요건
덴마크	(내국인) 15~66세 최소 3년 (외국인) 15~66세 최소 10년 (수급 연령 직전 5년 연속 거주)	40년 이상: 전액 지급 40년 미만: 매년 1/40씩 감액	67세	△
아이슬란드	16~66세 최소 3년	40년 이상: 전액 지급 40년 미만: 매년 1/40씩 감액	67세	X
캐나다	18~64세 최소 10년	40년 이상: 전액 지급 40년 미만: 매년 1/40씩 감액	65세	X
뉴질랜드	20~64세 최소 10년 (50세 이후 5년) (*24.7.1부터 향후 18년간 최소 20년으로 점진 인상)	거주 기간에 따른 감액 無 (최소 거주요건 충족하면 동일 연금액 지급)	65세	X
그리스	15~67세 최소 15년 (공적 소득비례연금 15년 가입자는 67세, 40년 가입자는 62세 연금수급 연령)	40년 이상: 전액 지급 40년 미만: 매년 1/40씩 감액	67세 (62세)	X
네덜란드 (기여형)	최소 거주요건 無	15~66세에 50년 이상: 전액 지급 50년 미만: 매년 1/50씩 감액 (기여 기간 & 부부 감액 有)	67세	X

주: 멕시코 기초연금(65 y más)은 보편적 기초연금이지만 하나 거주요건 관련 규정이 전혀 없을뿐더러 내국인에게만 지급함.  
따라서 〈표 3〉에서 제외했음

자료: 'Social Security Programs throughout the World'; www.MISSOC.org; 'OECD, Pensions at a glance 2023'

- (종합) 보편적 기초연금의 운영국은 편차는 있지만 대부분 최소 거주요건을 규정하고 있으며, 대개 40년을 기준으로 만액을 지급하고 있음

◆ 선별적 기초연금(최저보장연금, 최저소득보장) 운영국의 거주요건

- (호주) 연령 구간 없이 최소 10년인데 그중 5년을 연속으로 거주해야 함
- (핀란드) 16세 이후 최소 3년이며, 16~64세에 80% 이상 거주하면 전액 지급되나 그 미만이면 비례하여 감액됨
- (캐나다 GIS) 18~64세에 최소 10년만 충족하면 동일 연금액이 지급됨
- (스웨덴) 16~64세에 최소 3년이며, 40년 이상 거주하면 전액 지급되나 그 미만이면 매년 1/40씩 감액됨
- (노르웨이) 16~66세에 최소 5년이며, 40년 이상 거주하면 전액 지급되나 그 미만이면 매년 1/40씩 감액됨
- (콜롬비아) 최소 10년만 충족하면 동일 연금액이 지급됨

〈표 4〉 선별적 기초연금 운영국의 거주요건

	최소 거주요건	거주기간에 따른 감액	수급 연령	국적 요건
호주	최소 10년 (5년 연속 거주 포함)	거주요건 감액 無 (소득·재산 수준 & 부부 감액 有)	67세	X
핀란드	16세 이후 최소 3년	16~64세 사이 80% 이상 국내 거주 16~64세 사이 80% 미만: 비례하여 감액 (공적 소득비례연금액에 따른 감액 有)	65세	X
캐나다 (GIS)	18~64세 최소 10년	거주요건 감액 無 (소득수준 & 부부 감액 有)	65세	X
스웨덴	16~64세 최소 3년	40년 이상: 전액 지급 40년 미만: 매년 1/40씩 감액 (공적 소득비례연금액에 따른 감액 有)	66세	X
칠레	20세 이후 최소 20년 (신청 전의 5년 중 4년 포함)	거주요건 감액 無 (소득·재산 수준에 따른 감액 有)	65세	X
노르웨이	16~66세 최소 5년	40년 이상: 전액 지급 40년 미만: 매년 1/40씩 감액 (공적 소득비례연금액에 따른 감액 有)	67세	X
아르헨티나	최소 10년(외국인은 최소 20년)	거주요건 감액 無(무연금자에게만 지급)	65세	△
콜롬비아	최소 10년 (연금 수급 연령 도달 3년 앞둔 사람에게 제공)	거주요건 감액 無	남: 59세 여: 54세	X

자료: 'Social Security Programs throughout the World'; www.MISSOC.org; 'OECD, Pensions at a glance 2023'

- (종합) 선별적 기초연금의 운영국은 최소 거주요건의 통과 난이도와 거주기간에 따른 차등 지급 유무를 상호 반비례하게 설정하는 경향성을 띠
  - 최소 거주요건을 3~5년으로 짧게 두는 국가(핀란드, 스웨덴, 노르웨이)들은 최소 거주요건의 통과를 비교적 쉽게 하는 대신 차등 지급을 세부적으로 규정함
  - 최소 거주요건을 10년 이상으로 길게 두는 국가(호주, 캐나다 GIS, 칠레, 아르헨티나, 콜롬비아)들은 최소 거주요건의 통과를 어렵게 하는 대신 차등 지급을 규정하지 않음

#### ◆ 해외사례 검토 종합

- 대다수의 해외 기초연금 운영국은 제도 유형(보편적 기초연금, 최저보장연금, 최저소득보장)과 무관하게, 수급 요건에 국내 거주요건을 규정하고 있음
- 이는 기초연금의 지급 범위나 최대 지급액이 다른 것과 국내 거주요건 규정을 두는 것 사이에 상관관계가 없다는 사실을 의미함
- 따라서 국내 거주요건의 운영은 제도 내실화 관점에서 보는 것이 적절함

## 4. 요약 및 시사점

### ◆ 요약

- 본 고에서는 기초연금의 거주요건 규정에 대한 국내·외 사례를 검토하여, 향후 기초연금 개편과 관련하여 관련 논의가 이루어질 때 참고할 수 있는 내용을 정리함

### ◆ 시사점

- 첫째, 대다수의 해외 기초연금 운영국은 제도 유형(보편적 기초연금, 최저보장연금, 최저소득보장)과 무관하게, 수급 요건에 국내 거주요건을 규정하고 있음
  - 따라서 국내 거주요건의 운영은 제도 내실화 관점에서 보는 것이 적절함
- 둘째, 기초연금의 거주요건 규정은 지난 3년간의 개혁 논의과정에서 다뤄지지 않았으므로 향후 내실 있는 사회적 논의가 필요함
  - 특히, 정부가 2024년 9월 발표한 연금 개혁안에서 구체적인 방향성과 내용이 제시되지 않았기에 충분한 검토 및 논의가 뒤따르는 것이 중요함
- 셋째, 향후 뒤따를 사회적 논의에서는 연금개혁의 이해관계자뿐만 아니라 행정의 최전선에서 복지급여 업무를 맡는 일선 정책집행 관료의 목소리를 적극 청취하는 과정이 필요함

## Pension Issue & Trends Analysis

- 이들의 의견을 적극 수렴·반영하는 것은 기초연금의 거주요건 신설을 둘러싼 행정적 어려움을 최소화하는 데 큰 도움이 될 것임
- 넷째, 한국 기초연금의 거주요건 규정은 점진적으로 검토될 필요가 있음
  - OECD 회원국 중 최고 수준의 노인 빈곤을 고려하면, 처음부터 엄격하게 하는 것보다 낮은 수준에서 도입하는 것이 사회적 갈등을 최소화할 수 있을 것임
  - 따라서 만액 지급을 위한 거주요건의 신설은 중·장기적 과제로 두되, 수급권 확보를 위한 최소 거주요건을 먼저 검토하는 것이 바람직함
  - 높은 노인 빈곤과 해외사례를 고려할 때, 최소 거주요건은 5년 이내와 같이 낮은 수준에서 결정하되, 명확한 근거를 가지는 것이 중요할 것임

### 〈참고문헌〉

- 문현경·한신실(2024). 기초연금 10년: 의미와 성과. 기초연금 10주년 심포지엄 발표 자료. 2024년 7월 2일.
- 보건복지부(2024). 미래를 위한 상생의 연금: 연금개혁 추진계획. 2024년 9월.
- 안상훈 외(2025). 기초연금법 일부개정법률안. 2025년 1월 15일 발의. 의안 번호 7556.
- 윤건영(2004). 국민연금법중개정법률안. 2004년 12월 3일 발의. 의안 번호 1055.
- 조백건·오유진(2024). “[단독] 복수국적자들이 받는 기초연금 年 212억...9년간 9배 증가”. 2024년 8월 22일 기사. 조선일보. <https://www.chosun.com/national/welfare-medical/2024/08/13/CDUPGS7DHJCG5DUK3PJEDYGDQM/>
- 주호영 외(2024). 기초연금법 일부개정법률안. 2024년 9월 3일 발의. 의안 번호 3602.
- 현애자 외(2006). 기초연금법안. 2006년 10월 31일 발의. 의안 번호 5224.
- OECD. (2023). Pensions at a glance 2023: OECD and G20 indicators. OECD Publishing, Paris.





**NPS 국민연금공단 국민연금연구원**

**연금이슈 & 동향분석(Pension Issue & Trends Analysis)은**

연금제도 및 관련 주요 이슈에 대한 시의성 있는 연구결과 제공을 통해 국가정책 발전에 기여하고자 발행되는 월간지입니다.

본 보고서의 내용은 연구자의 개인적인 의견이므로 공단의 공식적인 견해와는 다를 수 있습니다.

국민연금연구원 홈페이지(<http://institute.nps.or.kr>) - 연구 자료실에서 온라인으로도 이용하실 수 있습니다.

**발행인** 한정림

**발행처** 국민연금연구원 전라북도 전주시 덕진구 기지로 170(만성동)

**Tel** 063. 713. 6776

**Fax** 063. 900. 3250