

최종보고서

공무원연금제도의 개선방안 연구

- 소득심사 · 제도간 연계 · 재해보상 -

2002. 8.

한 국 개 발 연 구 원

제 출 문

공무원연금관리공단 이사장 귀하

본 보고서를 귀 공무원연금관리공단이 의뢰한 『공무원
연금제도의 개선방안 연구』의 연구용역 최종보고서로 제
출합니다.

2002. 8.

한국개발연구원 원장 김 중 수

【 연구 진 】

■ 「공무원연금제도의 개선방안 연구」

문형표 KDI 선임연구위원 (연구총괄)

오영주 KDI 주임연구위원

김용하 순천향대학교 금융보험학과 교수

김진수 강남대학교 사회복지학과 교수

김재경 공무원연금관리공단 전문위원

김정록 공무원연금관리공단 조사연구팀 대리

■ 목 차 ■

제 I 장 공무원연금 소득심사제도 개선방안	1
1. 연금지급정지제도의 개요	1
가. 연구의 의의와 목적	1
나. 연금지급정지제도의 변화과정	2
2. 각국의 유사제도 검토와 시사점	6
가. 기본 유형 검토	6
나. 각국의 사례	12
다. 외국제도의 시사점	39
라. 한국 국민연금의 재직자 노령연금제도	40
3. 연금지급정지제도의 개선방안	43
가. 연금지급정지제도 도입의 쟁점	43
나. 개선방안	51
4. 연금지급정지의 연금재정 효과	71
가. 연금수급자의 소득 현황	71
나. 연금지급정지대상자 현황	83

제Ⅱ장 단기 재직자의 연금수급권 확보방안(공적연금 제도간 연계를 중심으로) ·· 86

1. 단기재직자의 연금수급권 확보 문제	86
2. 외국의 공적연금제도간 연계방안 비교	89
가. 동 향	89
나. 각국의 사례	93
3. 제도개선방안	103
가. 기본방향	103
나. 연계방식 비교	105
다. 단기적인 연계 방안	109
라. 장기적인 연금제도 연계방안	111

제Ⅲ장 공무원연금의 재해 관련 급여체계 개선방안

1. 서 론	114
2. 공무원상 요양관련 급여체계 및 비교	117
가. 공무원연금의 요양급여체계	117
나. 산재보상보험의 요양급여	121
다. 공무원연금과 산재보험 요양관련 급여 비교	124
3. 공무원상 장해관련 급여체계 및 비교	126
가. 공무원연금의 장해급여	126
나. 산재보험의 장해급여	128
다. 공무원연금과 산재보험 장해관련 급여 비교	134

4. 공무원 유족관련 급여체계 및 비교	137
가. 공무원연금 유족급여	137
나. 산재보험의 유족급여	140
다. 공무원연금과 산재보험의 유족급여의 비교	143
5. 공무원연금의 비공무상 재해 관련 급여체계	144
가. 공무원연금의 비공상 재해 관련 유족연금 및 부조급여	144
나. 국민연금의 장애연금	146
다. 국민연금의 유족급여	147
라. 비공무상 재해 관련 급여의 비교	149
6. 주요국의 공무원 재해보장	150
가. 독 일	150
나. 네덜란드	154
다. 스웨덴	160
라. 벨기에	164
마. 시사점	168
7. 개선방안의 모색	170
가. 기본방향	170
나. 요양 관련 급여체계의 개선방안	172
다. 장애 관련 급여체계의 개선방안	177
라. 유족 관련 급여체계의 개선방안	184
<참고문헌>	191

〈표 차례〉

<표 I-1> 지급정지 관련 주요 개정연혁	4
<표 I-2> 국가 분류	9
<표 I-3> 국가별 감액기준 설정근거 사례	12
<표 I-4> 연금급여액 감액	14
<표 I-5> 연도별 평균임금에 따른 소득심사 감액기준금액	14
<표 I-6> full retirement age와 조기수급에 따른 감액율	16
<표 I-7> 은퇴시기 연기에 따른 증액율(Delayed Retirement Credits)	18
<표 I-8> 1995년 소득심사 기준 및 연금지급정지율	22
<표 I-9> 개정된 보험료와 급부	23
<표 I-10> 연금지급감액 기준 및 감액율	24
<표 I-11> 2000년 평균 수입 및 지출	24
<표 I-12> 경과조치정지율표	26
<표 I-13> 공무(公務)의 경우 지급정지율	27
<표 I-14> 일부(一部)지급정지의 계산예	28
<표 I-15> 연금의 지급정지율 조건표	29
<표 I-16> 소득수준별 연금지급정지의 기준	30
<표 I-17> 재직중 일부지급정지 사례	31
<표 I-18> 순소득에 따른 공제(감액)금액	33
<표 I-19> 노령연금액(1999)	34
<표 I-20> 급여제한 기준금액1)	35
<표 I-21> 부분연금의 단체협약(collective agreements)	37
<표 I-22> 부분퇴직제에 대한 회사협약(Company agreements)	38

<표 I-23> 독일 평균 총소득(Average gross earnings)	39
<표 I-24> 재직노령연금의 수급개시연령과 가입기간에 따른 급여율	42
<표 I-25> 조기노령연금의 수급개시연령과 가입기간에 따른 급여율	43
<표 I-26> 대안별 제도 적응성	62
<표 I-27> 퇴직 연금수급자 소득유무	72
<표 I-28> 연령별 퇴직연금액 현황	73
<표 I-29> 퇴직연금자 연령별 소득분포 현황	74
<표 I-30> 퇴직연금자 소득원 현황	76
<표 I-31> 퇴직연금자 연금 대 소득분포	77
<표 I-32> 장해연금자 소득 유무현황	78
<표 I-33> 장해연금액 연령별 분포	79
<표 I-34> 연령별 장해연금자 소득현황	80
<표 I-35> 장애연금외 소득종류별 현황	81
<표 I-36> 장애연금자 연금 대 소득현황	82
<표 I-37> 공무원연금 연금지급정지자 현황	84
<표 I-38> 소득정지의 재정효과(65세 미만/167만원)	84
<표 I-39> 소득정지의 재정효과(70세 미만/167만원)	85
<표 I-40> 소득정지의 재정효과(65세 미만/835,000원)	85
<표 I-41> 소득정지의 재정효과(70세 미만/835,000원)	85
<표 II-1> 공무원의 최소가입기간 규정	90
<표 II-2> 조기 이직자(early leavers)의 연금수급권	90
<표 II-3> 공무원연금과 일반연금과의 관계	91
<표 II-4> 공무원연금의 유형별 국가현황	92
<표 II-5> 미국 공무원연금의 가입기간별 수급연령	95
<표 III-1> 우리 나라 재해 관련 사회보험급여체계	116
<표 III-2> 공무원연금의 단기급여 조건 및 수준	118

<표 III-3> 장해급여 지급조건 및 지급액	127
<표 III-4> 공무원 연금의 장해급여수준	128
<표 III-5> 산재보험의 장해급여 수준	130
<표 III-6> 간병급여액	131
<표 III-7> 유족연금의 지급요건 및 지급수준	138
<표 III-8> 공무원연금의 재해부조금 지급요건과 지급액	145
<표 III-9> 국민연금 장애연금별 급여요건 및 수준	147
<표 III-10> 국민연금의 유족연금 조건 및 수준	148
<표 III-11> 장해등급 및 장해연금 수준	152
<표 III-12> 네덜란드의 사회보장체계	156
<표 III-13> 네덜란드의 장해등급별 장해급여 수준	158
<표 III-14> 요양기간별, 연도별 공무상요양현황	175
<표 III-15> 요양일시금추이	175
<표 III-16> 요양기간별 · 연령별 공무상요양현황(2001)	176
<표 III-17> 퇴직급여와 장해급여 병급현황	181
<표 III-18> 장해연금 분포추이	184
<표 III-19> 유족급여 현황 및 추이	187
<표 III-20> 사망조위금 현황 및 추이(공무원 사망의 경우)	188
<표 III-21> 사망조위금 현황 및 추이(배우자 및 직계존속 사망 경우)	189

제 I 장 공무원연금 소득심사제도 개선방안

1. 연금지급정지제도의 개요

가. 연구의 의의와 목적

□ 퇴직연금 또는 조기퇴직연금의 전액 지급정지제도는 1972년부터 시행되어 2000년 말의 공무원연금법 개정시 재정안정화 방안의 하나로 개정이 이루어졌음.

- 법개정은 사업 및 근로소득을 포함한 고소득자에 대한 연금 지급을 제한함으로써 연금재정적 측면에서 급여지출을 축소하고자 하는 취지를 지님.
- 그러나 본 제도의 실시는 단순한 연금재정적 측면이외에도 연금급여 제한의 적법성, 연금수급자와 일시금수급자간의 형평성, 고령자의 근로의욕 저해여부, 시행과정에서의 행정력 등 제도 시행이전에 철저한 사전준비가 요구됨.
- 물론 본 제도는 법개정 이후 5년간의 유예기간을 두고 시행하도록 되어 있지만 제도의 본래 취지를 살리기 위한 제도적 인프라의 구축을 고려하여 불 때 구체적인 시행방안의 마련이 시급하다고 하겠음.
- 본 장에서는 이러한 쟁점사항에 대한 구체적인 검토와 외국의 유사제도 도입의 시사점 등에 대한 검토를 기초로 하여 선택가능한 대안을 도출

하여 장·단점을 분석함으로써 적절한 최종대안을 만들어 관련정책의 수립에 기초연구자료를 제공하는데 그 목적이 있음.

나. 연금지급정지제도의 변화과정

□ 연금지급정지제도는 퇴직연금·조기퇴직연금 또는 장해연금의 수급자가 연금 이외의 소득이 있을 때에는 연금지급을 정지하는 제도임.

- 공무원연금법은 국가나 지방자치단체의 예산으로 보수를 받는 경우에는 연금과 보수의 이중지급문제에 대해 보수지급기간 동안 연금지급을 정지하도록 하고 있었음.
- 이러한 연금지급정지는 당초 공무원으로 재임용되었을 때만 정지를 하다가 1975년에 정부투자기관, 재투자기관, 출연보조 등 재정지원기관의 임직원으로 재직하는 경우에도 제한을 하도록 하였고, 1988년에는 제도간 신분이동시 연계가 되는 사립학교교직원연금법 대상자도 포함함으로써 그 범위를 확대해왔음.
- 1995년말 법개정 시에는 연금지급정지대상기관을 대폭 확대·조정하여 2000년부터 시행하도록 하였음.
 - 즉, 출연율 1/2이상의 정부투자기관과 재투자기관을 연금지급정지대상기관으로 하던 것을 출연율과 상관없이 모두 정지대상기관으로 확대시켰으며, 국·공유 재산의 귀속, 무상양여, 무상대부에 의하여 설립된 기관, 법령의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 임원을 선임하거나 승인하는 기관을 새로 정지대상기관에 포함시켰음.
- 2000년 말 법개정
 - 전액정지 : 퇴직연금·조기퇴직연금 또는 장해연금 수급자가 이 법, 군인 연금법 또는 사립학교교직원연금법의 적용을 받는 공무원·군인 또는 사립

학교교직원으로 복무하는 경우에는 그 재직기간 중 해당연금의 전액에 대한 지급을 정지함(개정 95.12.29, 2000.12.30. 공무원연금법 제47조 제1호 및 시행령 제40조).

* 연금수급자가 이러한 기관에 재직하는 경우에는 종전의 기간에 대해 재직기간합산을 받은 경우뿐만 아니라 받지 아니한 경우에도 연금이 정지되는 것임.

- 반액정지 : 퇴직연금·조기퇴직연금 또는 장해연금의 수급자가 선거에 의하여 취임하는 공무원이나 법(법률 제6328호에 의하여 개정되기 전의 것을 말함) 제47조 제2호 내지 제5호에 해당하는 기관의 임·직원으로 재직하고 보수 또는 이에 준하는 급여를 받게 된 경우에는 해당 연금액의 2분의 1에 대한 지급을 정지함(1995.12.29, 2000.12.30 개정. 공무원연금법 제47조 및 시행령 제40조)

* 이는 출자율 및 재정지원율의 많고 적음에 관계없이 정지대상기관이 된 것으로 2000년부터는 모든 정부기관과 정부산하단체 등이 연금지급 정지대상기관에 포함되게 됨.

- 이 경우 소득의 범위 및 지급정지금액을 소득세법 규정에 의한 근로소득 및 사업소득까지 확대함으로써, 대상자를 공공의 직에 재취업한 경우로 한정하지 않고 민영 기업체 근로자뿐만 아니라 자영업자까지 포함시킴.
- 법률 조항은 일부변경에 지나지 않은 것처럼 보이지만 실제 내용으로는 그 동안의 지급정지개념과는 전혀 다른 개별적인 소득심사를 통한 연금지급정지제도의 개념으로 바뀌어진 것임.

<표 1-1> 지급정지 관련 주요 개정연혁

개정연도	주요 개정내용
1960년	• 공무원으로 재임용된 경우에만 지급정지함.
1975년	• 국가 또는 지방자치단체 및 출연률 1/2이상의 정부투자기관과 한국은행, 직·간접 재정지원 기관으로 지급정지기관을 확대함.
1988년	• 사립학교 교원연금법 제 3조의 학교기관까지 확대함.
1995년	• 조기퇴직연금자 포함 • 출연률 1/2이상 규정을 폐지하여 정지대상기관을 확대시킴. • 국공유재산의 귀속, 무상양여, 무상대부에 의하여 설립된 기관, 법령의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 임원을 선임하거나 승인하는 기관을 새로 정지대상기관에 포함시킴으로 대상기관을 확대함.
2000년	• 소득세법 제 19조의 규정에 의한 사업소득 및 20조의 규정에 의한 근로소득이 있는 때에는 1/2범위안에서 지급을 정지함. • 군인연금법의 적용을 받는 군인으로 임용된 경우도 포함함 • 5년의 범위내에서 대통령령이 정하는 날부터 시행함.

자료: 각 년도 공무원연금법 및 시행령

□ 연금지급정지 행정절차

- 퇴직연금·조기퇴직연금 또는 장해연금의 수급자가 재임용 또는 재퇴직 신고서를 10일 이내에 연금취급기관장 또는 소속기관장의 확인을 받아 이를 공단이나 지방자치단체에 제출해야함.
- 연금지급 정지기간
 - 사유가 발생한 날이 속하는 달의 다음 달부터 그 사유가 소멸된 날이 속하는 달까지 분(分)의 지급을 정지함. 다만, 정지사유가 발생한 날과 그 사유가 소멸한 날이 같은 달에 속하는 경우에는 그 지급을 정지하지 아니함(공무원 연금법 제43조. 1988.12.29, 1995.12.29 개정).

○ 위반시 ‘환수(還收)’를 실시함¹⁾(공무원연금법시행령 제26조. 일부개정 2002.1.14 대통령령 제17486호).

- 부당급여와 이자 및 환수비용을 가산하여 징수함. 또한 환수금을 기한(30일) 내에 납부하지 아니한 때는 대통령령이 정하는 이자를 가산함(공무원연금법 제31조, 1987.11.28, 2000.12.30 개정). 이는 국세채납처분의 예를 따름(공무원연금법 제31조 제2항, 2000.12.30 신설)

* 환수금 반납고지서를 송부하고, 반납고지서를 송부받은 자는 반납고지서를 받은 날부터 30일 이내에 이를 납부하여야 함(공무원연금법 개정 1988.1.23).

* 급여액에 가산할 이자의 계산기간 : 급여를 수령한 날의 다음 날부터 환수할 급여액과 이자(이하 “환수금”이라 한다)를 결정하여 고지하는 날까지로 하되, 연단위로 그 이자를 그 급여액에 산입하여 그 이후의 이자액을 계산하며, 납부기한까지 환수금을 납부하지 아니한 경우의 연체이자 계산기간은 납부기한의 다음 날부터 납부한 날까지로 함(공무원연금법 제31조 및 시행령 26조. 1995.12.29, 2000.12.30 개정).

- 급여액 : 법 및 이 영에 의하여 지급한 금액

- 이자율 : 해당연도마다 1월 1일 현재 전국은행이 적용하는 정기예금금리 중 가장 높은 금리로 함. 다만, 납부기한까지 환수금을 납부하지 아니한 경우의 연체이자율은 연체이자의 계산기간 동안 해당연도마다 1월 1일 현재 전국은행이 적용하는 은행대출 연체금리 중 가장 높은 금리로 함.

1) 급여의 환수사유는 연금수급자가 연금지급정지 대상기관에 임용된 경우 해당임용사실을 신고하여야 하나 이를 신고하지 아니한 경우 연금이 과오지급된 것으로 해당되어 급여환수를 하도록 규정함(공무원연금법 제 31조). 급여의 환수사유는 다음 3가지임.
① 부정한 방법으로 급여를 받은 경우 ② 급여를 받은 후 그 급여의 사유가 소급하여 소멸된 경우 ③ 기타 급여가 과오급된 경우로서, 급여액 산정의 착오로 급여가 잘못 지급된 경우임.

- 환수비용 : 급여의 환수에 관한 조사여비 기타 이에 소요되는 비용으로서 공단 또는 지방자치단체가 산정하는 금액
 - 분납가능 : 납부기한내에 환수금 분할납부 신청서를 공단 또는 지방자치단체에 제출하여 승인을 얻어 본문의 규정에 의한 납부기한이 종료되는 날부터 다음 각호의 범위안에서 매월 분할 납부할 수 있음(공무원법 제31조제1항제2호 및 제3호, 개정 2000.12.30개정).
 - ① 반납하여야 할 금액이 2천만원 미만인 경우에는 8회
 - ② 반납하여야 할 금액이 2천만원 이상 4천만원 미만인 경우에는 16회
 - ③ 반납하여야 할 금액이 4천만원 이상 8천만원 미만인 경우에는 32회
 - ④ 반납하여야 할 금액이 8천만원 이상인 경우에는 48회
- : 환수금의 분할납부를 인정받은 자가 분할납부금을 3개월 이상 체납한 경우에는 공단 또는 지방자치단체는 분할납부 승인을 취소하고 환수금과 연체이자를 일시에 환수할 수 있음(공무원연금법, 2000.12.30 신설).

2. 각국의 유사제도 검토와 시사점

가. 기본 유형 검토

□ 개 황

- 고령화로 인한 노령재직자 및 고령실업자의 증가, 비정규직의 확산 등으로 퇴직후에도 근로를 지속하는 계층이 증가함. 이에 따라 연금의 사회보장으로서의 취지 및 재정, 소득보장의 다양한 측면에서 소득발생시 연금의 지급에 관해 논의가 이루어짐.

- 많은 국가에서는 노령자(주로 완전노령연금지급개시연령 이전의 60~64세 초기 노령계층에 초점)의 근로유인을 제고하기 위하여 노령연금제도내에 근로유인 기제를 장치하고 있음.

□ OECD 국가의 연금과 근로연계에 대한 정책

- OECD 국가 대부분은 근로동기를 지속할 수 있는 재정적 유인을 증가시키는 정책을 추구함. 대부분이 법정퇴직연령을 65세로 정하고 있으나, 실제 평균퇴직연령은 그 이하임. 지난 20년 동안 캐나다의 평균퇴직연령은 65세에서 62세로, 덴마크는 65세에서 61.5세로, 네덜란드는 60세 전후, 핀란드 역시 60세 미만으로 낮아졌음.

- 부분연금제도를 실시하는 OECD국가는 근로에서 퇴직으로 원활히 이전하도록 돕기 위해 도입하고 있으며, 특히 법정 퇴직연령이하의 고령자들이 근로시간을 단축함으로써 감소된 소득에 대해 부분연금을 통해 일정부분 보상하고자 실시함.

○ OECD 국가의 경향성 차이

- ① 퇴직 후 고령자들의 부분근로(part-time work)를 기준으로 근로 지속의 유인을 제공하는 국가 : 벨기에와 미국은 고령자들의 가득소득에 대해 제한적인 연금지급을 하고 있으며, 노르웨이 역시 67~70세까지 고령자들의 근로소득에 대한 제한을 완화하여 연금을 제공함. 덴마크는 고령자의 근로조건(work condition)을 향상시킴으로써 퇴직을 지연시키는 고령자에게 인센티브를 제공함.
- ② 유인이나 제한이 없는 국가 : 폴란드
- ③ 고령자들의 근로활동에 대해 제한을 하는 국가 : 이탈리아는 연금과 근로소득을 동시에 취할 수 없도록 규정하고 있으며, Slovak Republic도 근로활동을 중단한 경우에만 연금을 지급하도록 규정하고 있음(OECD, 1997).

□ 분 류

- 국가마다 차이가 있으나 소득심사여부에 따라 크게 퇴직 후 근로소득 여부 및 금액과 상관없이 연금을 지급하는 국가(유형 I), 소득금액 및 기간에 따라 연금(full pension)을 지급정지하거나 감액지급하는 경우로 대별할 수 있음.
- 소득심사를 실시하는 국가는 다시 부분연금제도 실시 국가(유형 III)와 부분연금제도를 실시하지는 않지만 노령연금내 감액규정을 두는 국가(유형 II)로 세분화 할 수 있음. 미 실시국가는 단일체제국가와 다층체제국가의 특성을 고려하여 다층체제의 경우 다시 1층 연금에서 실시하는 국가와 2층 연금에서 실시하는 국가로 세분화할 수 있음.
- 물론 부분연금제도를 별도로 실시하는 경우와 제도내 감액·정지규정을 둔 제도간의 실제 성격측면에서는 차이가 미미하나, 구조적인 측면에서 분류기준으로 적합하다고 판단하여 구분함.
 - 유형 I : 소득활동을 통한 추가 수입여부 및 금액과 상관없이 연금을 지급하며, 소득심사제도를 도입하지 않음.
 - * 실시국가 : 영국, 스웨덴, 스위스, 포르투갈 등
 - 유형 II : 퇴직 후 소득발생시 부분연금 제도를 실시하지는 않지만 연금전액을 지급정지하거나, 일정기준에 따라 감액지급함
 - * 실시국가 : 일본, 미국, 캐나다, 노르웨이, 네덜란드, 이탈리아, 아이슬란드, 아일랜드, 그리스, 프랑스 등
 - * 다층체제 국가의 경우 보편적인 연금인 1층 체제(기초/국민연금)내에 도입하거나(캐나다 등), 2층 체제(직역연금 혹은 소득비례연금)내에 도입하는 등 국가(일본, 독일, 오스트리아, 핀란드 등)마다 차이가 있음.

- 유형 Ⅲ : 부분연금제도를 별도로 규정하여 퇴직 후 소득발생과 연금의 동시수급을 인정함.

* 실시 국가 : 덴마크, 독일, 스페인²⁾, 룩셈부르크, 핀란드 등

- 그 외에도 부분연금제도와 노령연금내 감액 또는 전액 정지제도를 함께 실시하고 있는 국가도 있으나(오스트리아-노령연금에는 도입하지 않음) 소수국가에 불과함.

<표 1-2> 국가 분류

분류기준	세부기준	해 당 국 가		
소득심사무 (無)	.	영국, 스웨덴, 스위스, 포르투갈 등		
소득심사유 (有)	부분연금 실시국가	덴마크, 독일, 스페인, 룩셈부르크, 핀란드 등		
	부분연금을 실시하지 않지만 제도내 감액·정지규정 국가	단일체계 국가	미국 등	
		다층체계 국가	소득심사 1층 적용국가	캐나다 등
			소득심사 2층 적용국가	일본, 덴마크, 오스트리아 등

□ 소득심사기준

- 소득심사의 기준은 국가마다 다양하며, 공통적으로 연령에 따른 기간을 제한하며, 그 외 소득 혹은 근로시간을 기준으로 삼음.

2) <http://europa.eu.int>

1) 연 령

- 대부분이 완전노령연금 수급개시 연령 이전의 근로활동에 대해 정지 혹은 감액하고 있으며, 기준연령을 초과하여 발생하는 소득에 대해서는 연금 감액없이 전액을 지급함.

① 부분연금규정 국가

- * 대부분 부분연금을 실시하고 있는 국가에서는 수급개시연령을 60세로 설정하고 있으며(프랑스, 스페인), 핀란드는 58세부터 가능함.

- * 부분연금수급이 가능한 총 기간은 평균 5년임(핀란드 7년).

② 제도내 감액·정지를 규정한 국가(부분연금 미실시)

- * 65세 이후부터 연금의 감액없이 지급하도록 규정한 국가는 미국, 독일 등을 들 수 있고, 노르웨이는 70세 이후 면제함.

- * 감액·정지하는 기간은 3~5년임.

- 즉, 부분연금 규정여부에 상관없이 감액·정지를 실시하는 연령은 비슷하며, 단지 적용기간에 있어 부분연금실시국가가 더 오랫동안 적용함을 알 수 있음. 따라서 국가 정책상 별도의 제도를 구비하여 고령자의 연금 외 소득에 대한 지급을 감액하려는 취지를 드러내고 있다고 볼 수 있음.
- 소득심사가 면제되는 기준연령을 하향조정하여 궁극적으로 급여증가와 고령자 근로유인을 강화하고자(미국³⁾) 하지만, 대부분의 국가에서 감액 없이 전액수급할 수 있는 기준연령을 점차적으로 상향조정하는 추세임.

3) 완전연금 개시연령을 70세에서 65세로 하향조정하였으나, 2027년까지 67세로 상향조정할 것임(2000년 개정, ssa).

2) 소 득

① 기준금액을 설정하여, 초과하는 금액에 대해 일정비율 연금을 감액하는 경우(일본, 덴마크, 오스트리아, 벨기에, 그리스 등)

- 기준금액은 국가 평균 총소득(National average gross income), 혹은 평균 순소득(net income), 최저임금, 평균보수와 연금액의 합계 등 다양함.

② 감액설정 기준금액없이 근로를 통한 소득액에 따라 연금액을 감액하는 경우

- 핀란드, 스페인 등

③ 대부분의 국가에서 가입자 본인의 소득에만 실시하지만, 배우자의 소득을 합산하여 초과하는 소득에 대해 감액하기도 함.

- 덴마크 : 직역연금(2층)에서 배우자가 소득이 있을 경우 배우자 소득을 합산함.

④ 노령연금의 추가수당인 배우자연금 지급시 소득심사를 실시하여 감액함.

- 미국 : 배우자의 근로소득에 대해서만 소득심사를 실시하여 가입자 본인의 소득과 합산하지 않음.

- 네덜란드 : 가입자와 배우자 소득과의 합산금액에 대해 감액규정함.

<표 1-3> 국가별 감액기준 설정근거 사례

국 가	설 정 기 준	개인소득
미 국 ⁴⁾	-수급개시연도 2년전의 평균임금지수(average wage index)를 기준으로 함. · 최저감액 기준금액 계산공식(2002) = [1994년 공제액 × (2000년 평균임금÷1992년 평균임금) × 12 = [670×(32,154.82÷22,935.42)×12 = 11,280	평균 소득
일 본	-370,000엔	평균보수월액+직역연금
캐나다	-전국 평균소득	순소득+OAS
독 일	-연금의 기여 하한소득	총소득(gross income)
룩셈부르크	-최저임금	-

자료: 각국 자료 편집

3) 근로시간

- 근로시간의 단축정도에 따라 연금액을 감액하는 경우 - 프랑스 등

나. 각국의 사례

1) 미 국⁵⁾

<OASDI>

- ☐ 1935년 사회보장법 개정 이후 연금 수급자가 근로소득이 있을 경우, 소득심사(retirement earnings test, RET)를 통해 급여를 감액하도록 규정함.

4) SSA, 2002

5) SSA, 2002

- RET는 면제되는 소득금액을 증가시키고, 기준연령을 감소시키는 방식을 통해 근로소득이 연금액을 보완할 수 있도록 함.

□ 2000년 개정 : 기준금액 상향조정과 감액없이 연금을 수급할 수 있는 연령을 하향조정함으로써 급여를 증액시킨 효과를 지님.

- 연령 : 65~69세 재직근로자에게 실시하던 소득심사를 폐지하고 62~65세 재직고령자에게 적용함.

- 개정전에는 70세가 되어야 감액 없이 급여를 수급할 수 있었으나, 개정 후 감액지급 적용연령을 하향조정함으로써 퇴직연령(Full Retirement Age or Normal Retirement Age, NRA, 현재는 65세임⁶⁾)부터 전액 급여수급이 가능해짐.

- 이로써 가입자의 급여수준을 높일 뿐 아니라 배우자와 자녀의 급여도 증액될 것으로 기대됨.

- 감액 기준금액

- 기준금액 설정 기준 : NRA에 이르는 연령에 따라 차이가 발생함.
- 65세(full retirement age) 이전에 급여를 수급하면서(62세부터 수급가능) 근로를 하는 경우는 일정 기준금액을 초과하는 금액에 대해 2달러당 1달러를 감액하며⁷⁾, 65세가 되는 연도의 1월부터 65세가 되기 직전 달까지는 3달러당 1달러를 감액함⁸⁾. 65세가 되어 근로를 병행하게 되는 경우는 기준금액의 한도가 없고, 급여를 감액없이 수급할 수 있음.

6) 2027년까지 단계적으로 67세로 연장할 예정임.

7) 만일 2002년 1월에 62세가 되는 사람이 연금을 매달 800불(연 9,600불) 수급하며 20,000달러의 소득을 가정한 경우 : 기준소득의 11,280을 초과하는 8,720달러에 대해 4,360달러(1/2)가 감액됨. 따라서 급여액은 9,600달러가 아니라 5,240달러가 됨.

8) 2002년 8월에 65세가 되며 연금급여는 월 800달러(연 9,600달러)이고, 연소득이 60,000달러로 7개월동안 35,000달러의 소득이 있는 경우 : 초과소득에 대해 1,667달러를 감액하여 3,933달러를 수급하게 됨. 65세가 되는 8월부터 12월까지 4,000달러의 소득이 발생한다면 더 이상의 감액없이 7,933달러의 급여를 받게 됨.

- 기준금액이 높아짐으로 인해 급여가 증가할 수 있게 됨(표 I-4 참조).

<표 I-4> 연금급여액 감액

피보험자	급여감액 체계
65세 미만	<ul style="list-style-type: none"> • 기준금액(2001년) : 연 10,680 달러 • 기준금액(2002년) : 연 11,280 달러 → 초과소득 2달러당 연금액 1달러 감액
65세가 되는 해의 1월부터 65세가 되기 직전 달(month) 까지	<ul style="list-style-type: none"> • 기준금액(2001년) : 연 25,000 달러 • 기준금액(2002년) : 연 30,000 달러 → 초과소득 3달러당 연금액 1달러를 감액 * 초과소득은 65세가 되기 전달의 소득을 기준으로 함.
65세가 되는 달(month)부터	<ul style="list-style-type: none"> • 기준이 되는 소득의 제한이 없이 급여를 수급함.

자료: SSA 2002 자료, 재구성

- 연금수급개시연도 2년전의 평균임금(average wage index)에 따라 조정함.
2002년에 62세가 되어 연금을 수급하게 되는 경우 2000년 평균임금을 기준으로 조정됨.

<표 I-5> 연도별 평균임금에 따른 소득심사 감액기준금액

연 도	Cost of Living Adjustments (COLAs)	평균임금	소득심사제도 연간감액기준금액	
			65세 이하	65세 후
1995	2.6%	\$24,705.66	\$8,160	\$11,280
1996	2.9%	25,913.90	8,280	12,500
1997	2.1%	27,426.00	8,640	13,500
1998	1.3%	28,861.44	9,120	14,500
1999	2.5%	30,469.84	9,600	15,500
2000	3.5%	32,154.82	10,080	17,000
2001	2.6%	-	10,680	25,000
2002	-	-	11,280	30,000

자료: SSA 내부자료, 2002.

- 소득이라 함은 사업장 임금과 자영자의 순이익을 의미하며, 보너스, 수당, 휴가비 등을 포함함. 그러나 배당금, 이자소득, 퇴역군인이나 다른 정부에서 지급되는 급여, 군대퇴직 급여는 포함하지 않음.

□ 퇴직연령(normal retirement age. NRA)과 급여 및 은퇴시기와의 관계

- 소득심사제도는 은퇴시기를 결정하는데 영향을 미치며, 이에 조기 혹은 지연연금과 연관지어 고려해야함.

① 소득심사제도와 조기연금이 급여 및 은퇴시기에 미치는 영향

- 연금은 62세부터 수급이 가능하나 퇴직연령(65세)전까지는 급여율이 20~30%범위내로 매달 감액됨.
- 조기연금을 수급할 경우 급여율이 감소되는 단점이 있으나, 전 생애 수급기간을 연장시킬 수 있다는 이점도 작용함.

㉠ 전액수급가능조건

- 근로자가 65세부터 연금을 수급한다면 근로를 하더라도 전액연금을 수급할 수 있음.

㉡ 조기연금수급에 따른 감액율만 적용되는 경우

- 62세부터 수급하고 근로를 하지 않는 경우(1938년 출생자) 20.8%가 감액됨 (전액연금이 \$10,000이었다면 월 \$792를 받게 됨).
- 62세 이후 연금을 수급하면서 소득이 발생하지만 RET기준에 미달하는 경우 급여액은 더 이상 감소하지 않음. 즉, 79.2%를 수급할 수 있음.

㉢ 조기연금감액율과 RET 동시 적용

- 62세 이후 연금을 수급하면서 근로를 하여, 소득이 RET기준을 초과한다면 NRA에 이를 때까지 추가적으로 감액됨.

- 그러나 62세 이후에도 근로를 하는 것은 전체급여를 증가시킬 것이며, 매년 생계비조정에 의해 급여의 양도 증가할 것임(Michael A. Anzick and David A. Weaver, 2000).

<표 1 -6> full retirement age와 조기수급에 따른 감액율

출생연도	퇴직연령	퇴직연령 미달개월수(months)	매월 감액율(%)	총 감액율(%)
1937	65세	36	.555	20.00
1938	65세+2개월	38	.548	20.83
1939	65세+4개월	40	.541	21.67
1940	65세+6개월	42	.535	22.50
1941	65세+8개월	44	.530	23.33
1942	65세+10개월	46	.525	24.17
1943~54	66	48	.520	25.00
1955	66세+2개월	50	.516	25.84
1956	66세+4개월	52	.512	26.66
1957	66세+6개월	54	.509	27.50
1958	65세+8개월	56	.505	28.33
1959	66세+10개월	58	.502	29.17
1960 이후	67세	60	.500	30.00

자료: SSA 내부자료, 2002.

② 소득심사제도와 연금지급 연기(Delayed Retirement Credits, DRCs)가
급여와 은퇴시기에 미치는 영향

㉠ 내 용

- 은퇴시기를 full retirement age 이후로 연기할 경우 급여를 증액함(출생연도에 따라 일정비율조정)
- 70세 이후까지 지연시키더라도 증액은 70세까지로 한정함.

- 2년마다 0.5%씩 증액하여 2008년 이후에는 8%에 이를 예정. 그러나 2008년 이후로는 DRCs로 인한 급여인상에 따른 재정 부담으로 급여를 감소시킬 것임.

㉞ 현 황

- DRCs는 소득심사에 의해 급여가 감소되는 65~69세의 근로자에게(개정 이전) 보상적 의미를 지니며, 수급개시를 지연시킨데에 대해 급여를 증액시킴.
- 65세 이전부터 연금을 수급하면서 근로를 하게 되는 경우, 소득액에 따라 심사 기준을 적용하여 감액하지만, 65세 이후에는 증액시킴.

㉞ 65세 이전에 근로를 하더라도 소득심사기준에 미달할 경우 급여를 감액하지 않음. 또한 65세가 된 시점부터는 근로를 지속하면서 전액연금을 수급할 수 있으며, 매년 생계비조정에 의해 급여도 증액될 것임.

㉞ 65세 이전에 근로를 하여 소득액이 기준금액을 초과할 경우 근로자는 DRCs를 신청하여 65세 전에는 급여를 전혀 받지 않고, 65세 이후 6%증액된 금액(2000년 기준)을 수급할 수 있음(SSA, 2002).

- 즉, 퇴직연령에 도달한 후에도 소득활동이 기대되고 이에 대한 소득심사제도를 실시한다면 연금수급을 지연시키고(DRCs 선택)연금의 증액과 소득을 취하는 것이 더 유리함.

- NRA이전에 연금을 수급하는 것은 감액지급되어 연금외의 다른 소득대안이 없을 경우 적정소득을 보장할 수 없기 때문에 바람직한 선택이 아님.

<표 1-7> 은퇴시기 연기에 따른 증액율(Delayed Retirement Credits)

출생연도	매년 증액율
1930	4.5%
1931~1932	5.0%
1933~1934	5.5%
1935~1936	6.0%
1937~1938	6.5%
1939~1940	7.0%
1941~1942	7.5%
1943년 이후	8.0%

자료: SSA 내부자료, 2002.

○ OASDI내 배우자의 근로소득에 대한 감액규정

- 가입자가 퇴직연령에 도달하고, 배우자가 근로활동을 하지 않으며 65세인 경우 가입자 연금액의 50%를 수급함(62세부터 수급가능하며 이 경우 연금액의 25% 감액됨. 차후 35%로 감액율을 증가시킬 예정. OPM, 2002)
- 그러나 가입자의 배우자가 62세 이후 소득활동을 하여 Social Security의 수급권이 별도로 있는 경우 급여를 조정함.
 - * 배우자가 급여를 수급하면서 근로를 병행할 경우 배우자의 소득에 대해서만(부부의 합산소득을 기준으로 하지 않음) 소득심사를 적용함. 또한 소득심사를 통한 급여감액은 다른 가족의 급여(남편, 자녀)에는 영향을 미치지 않고 배우자의 급여에만 적용됨.
 - * 남편의 수급권으로부터 받을 수 있는 연금액과 자신의 기여를 통한 연금액 중 더 높은 금액을 수급하게 됨⁹⁾(이중 급여지급 불가)(SSA, 2002).

- 그러나 배우자가 Social Security에 적용되지 않는 사업체에 근무하거나, 근로를 하였더라도 Social Security의 수급을 위한 충분한 자격요건을 충족하지 않는 경우는 소득심사에서 제외되는 결과가 나타나는 것으로 볼 수 있음. 즉, 단기간의 소득에 대해서는 penalty를 부가하지 않고, Social Security의 최소가입기간인 10년 이상의 소득이 있는 비교적 장기간의 안정적인 소득이 있는 배우자의 소득에 대해 연금을 감액하는 것으로 볼 수 있음.

<공무원연금>

- 공무원연금 수급자¹⁰⁾가 퇴직 후 근로활동을 하는 경우 소득심사를 실시하여 일정금액 이상 소득발생시 급여를 감액함.
 - 공무원의 연금액이 감액되는 경우는 ‘Social Security Earning Test’ ‘The Windfall Elimination Provision’과 ‘Government Pension Offset’의 3가지 규정에 의함.
 - ‘Social Security Earning Test’과 ‘Government Pension Offset’은 연금의 소득발생시에 적용되고,
 - ‘The Windfall Elimination Provision’은 CSRS공무원이 공무원연금과 사회보장급여를 동시에 수급하게 될 경우 적용되어 소득심사가 주된 감액요인이 되지 않음. 따라서 본글에서는 ‘Social Security Earning Test’과 ‘Government Pension Offset’에 한정할 것임.

9) 사례 : 남편이 매달 \$600연금을 받는 경우 부인은 가급연금으로 \$300을 받을 수 있음. 만일 부인이 근로를 하여 별도의 연금수급권을 획득하여 \$400을 받을 수 있다면 부인은 2가지 급여 중 더 높은 급여를 받게 됨. 즉, 2가지를 동시에 수급할 수 없으며 더 높은 연금 \$400을 받고, \$300은 받을 수 없음(A law That Affects Spouse's Or Widow(er)'s Benefits, 2000, SSA).

10) FERS급여는 Social Security, Basic Benefit Plan, Thrift Saving Plan의 3가지 체제로 이루어짐(OPM, 2002).

□ Social Security Earning Test

- 관련법령 : Social Security Law에 의함
- 적용 대상자 : FERS적용 공무원
 - 그러나 CSRS 와 CSRS Offset적용 공무원이라도 Social Security의 수급요건을 충족시킨 경우 Social Security에 소득심사를 실시하여 감액하며, CSRS급여는 감액하지 않음.
- 적용 급여
 - 공무원연금 급여 중 Basic Benefit(FERS), Special Retirement Supplement, Social security가 소득심사를 통해 감액적용됨.
 - Thrift Savings Plan의 급여는 Social Security Earning Test에 적용되지 않음.
- 감액내용 - 상기의 OASDI의 소득심사와 동일함.
- 소득이라 함은 근로를 통한 소득에 한정하며, 자산이나 투자수익, 보험등의 수익은 포함되지 않음. 그러나 자영업자의 경우 순(net)사업소득이 적자(-)인 동안은 wages for services rendered로 취급함. 즉 소득심사는 실제소득(substantial earned income)에 한정함(OPM, 2002)

□ Government Pension Offset

- 관련법령 : A law That Affect Spouse's or Widow(er)'s Benefits
- 적용대상자 : CSRS 적용 공무원
 - FERS와 CSRS Offset공무원은 적용되지 않음. 즉, Social Security에 강제가입되는 공무원은 감액대상이 되지 않음.

- 그러나 CSRS에서 FERS로 이전한 공무원이라도 퇴직전 FERS 가입기간이 5년 미만인 공무원은 적용됨.
- 적용 급여 : 배우자 혹은 유족연금급여(Spouse or Survivor Benefit)에 한함.
 - 노령연금이나 장애연금은 적용되지 않음.
 - Thrift Saving Plan은 감액대상이 되지 않음.
- 내 용
 - Social Security의 배우자 급여는 소득이 적거나 없어 보험가입자에게 재정적으로 의존하는 부인이나 남편에게 지급하는 것을 원칙으로 함(SSA, 2002, OPM, 2002).
 - 65세에 배우자 급여를 받을 경우 가입자 급여의 50%를 수급할 수 있으며, 62세부터 수급할 경우 98년 기준 37.5%의 급여를 받을 수 있음¹¹⁾(OPM, 2002).
 - 그러나 배우자가 근로를 하여 경제적 능력이 있는 경우 감액함. 즉, 자신의 기여를 통해 공무원연금을 받을 수 있는 수급조건을 충족시킨 경우 Social Security의 배우자연금은 공무원 연금액의 2/3에 해당하는 금액을 감액하여 지급하도록 함¹²⁾(SSA, 2002).

11) 사례 : 가입자의 연금액이 월 \$1,200인 경우 배우자가 65세부터 수급한다면\$600을, 62세부터 수급할 경우 \$450을 매월 받을 수 있음(OPM, 2002).

12) 사례 1 : 공무원연금이 월 \$600이고 배우자로서 Social Security에서 받는 연금이 \$500일 경우

- 공무원연금액 \$600의 2/3인 \$400이 배우자연금액에서 감액되어 Social Security에서 받는 연금은 \$500이 아닌 \$100이 됨.

사례 2 : 공무원연금이 월 \$800이고, 배우자로서 Social Security에서 받는 연금이 \$300일 경우 감액금액(offset amount)이 Social Security급여보다 커져 결국 배우자급여를 받지 못함(SSA, 2002).

2) 일 본

<후생연금>

- ☐ 부분연금을 도입하지는 않지만, 제도내 ‘재직자 노령연금’제도를 별도로 규정하여 퇴직 후 소득발생에 대한 감액조치함. 이는 2층연금인 직역연금에 도입되며, 기초연금은 퇴직 후 소득여하를 불문하고 전액 지급함.
- ☐ 1995년 4월 이전 : 60~64세 사이의 재직노령연금에서, 개정전에는 임금이 상승하는 만큼 연금액을 삭감함으로써 임금이 증가해도 총수입은 증가하지 않음으로써 근로의욕을 저해하였다는 비판을 받았음.
- ☐ 1995년 4월 이후 : 임금과 연금의 합계액이 임금의 증가에 대응하여 증가하도록 구조를 개선하였음.

<표 1-8> 1995년 소득심사 기준 및 연금지급정지율

기준금액(근로소득+연금액)	연금지급정지율
22만엔 미만	임금증가분의 20%
22만엔 초과 34엔 미만	임금증가분의 50%
34만엔 초과	임금증가분의 100%

☐ 1999년 7월 연금개혁안

- 고용구조변화와 보험료부담을 고려하여 고령자 취업을 더욱 적극적으로 장려함. 동시에 65~69세의 고령재직자도 보험료를 지불해야 하고, 일정금액 이상의 소득에 대해 후생연금의 전부 혹은 일부를 지급정지

<표 1-9> 개정된 보험료와 금부

		1990~99년	1999년 이후
재직자 노령연금	보험료 부담	• 64세까지 보험료 납부	• 69세까지 보험료 납부(2000년 4월 실시)
	금부	• 60~64세 재직자의 후생 연금의 일부 혹은 전액이 급여되지 않음.	• 60~64세는 이전과 동일 • 65~69세의 재직자도 보험료를 지불 해야 하며, 후생연금의 전부, 일부를 지급정지함(2002년 4월부터 시행)

자료: 후생성연금부, 2000.

□ 최근 제도

- 적용사업소의 65세 이상 70세 미만의 재직자는 2002년 4월부터 보험료 부담을 해야함과 동시에 연금액은 임금에 따라 조정되는 구조를 도입함.
- 2층 직역연금에 퇴직 후 소득에 따른 연금지급감액을 실시함.
- 연금지급정지 기준금액은 표준보수월액과 노령 후생연금(보수비례부분)의 합계액으로 하며 최고한도는 월 37만엔임. 퇴직 후 근로소득이 규정된 최고한도 미만일 경우 연금을 전액 지급하고, 초과할 경우 임금 증가분에 대해 연금액을 1/2의 비율로 정지함(White Paper, 2000).
- 직역연금 지급기준 이상의 소득에 대해서도 노령기초연금은 전액 지급
- 지급정지 설정기준 - 월평균보수와 노령직역연금의 합

<표 1-10> 연금지급감액 기준 및 감액율

기준금액	지급정지율
월 평균 보수와 노령직역연금의 합이 37만엔 이하인 경우	전액지급
월 평균 보수와 노령직역연금의 합이 37만엔 초과인 경우	임금증가분의 50%로 감액함 (노령기초연금은 전액 지급함)

자료: White Paper 2000 재구성

- 60대 후반을 대상으로 하는 재직자노령연금을 도입하면서 연금수급 지연제도(the delayed start of the Old-Age Employees' Pension)를 폐지함.
- 그러나 기준금액 37만엔은 대부분의 연금수급자가 연금의 감액없이 전액 지급받을 수 있는 비교적 높은 금액임.

<표 1-11> 2000년 평균 수입 및 지출

가구 특성	연령	성별	평균수입	평균 가계지출비
근로자 가구	평균근로자 (평균연령 37.4세)	-	336,928엔	-
	퇴직한 60세 이상	-	128,755엔	155,912엔
단신가구	30세 미만	남성	270,381엔	200,173엔
		여성	230,334엔	177,363엔
	60세 이상 (비근로가구주)	남성	163,911엔	174,869엔
		여성	150,119엔	181,190엔

자료: Statistics Bureau & Statistics Center, 2000 재구성.

- 즉, 감액기준 금액인 37만엔은 평균근로자의 월 수입보다도 높은 금액이며, 특히 60세 이상 단신 남성 근로자의 월 수입보다도 약 2.3배 가량 높게 책정되는 등 대부분의 고령재직근로자는 소득심사기준 적용이 면제될 것으로 예상됨.

- 연금의 지급정지는 2002년 4월 이후 65세에 달한 재직고령자부터 적용함.

<공무원연금제도>

□ 공무원이 일반 기업에 재취업한 경우¹³⁾

○ 연 혁

- 1986년 이전

- * 전년의 연금이외의 급여소득이 600만엔을 초과하고 연금액이 120만엔 이상인 자의 연금에 대해서 120만엔을 초과하는 부분의 1/2을 지급정지함.

- 1986년 법 개정 이후

- * 전년도에 과세급여소득금액(1월~12월분)을 기준으로 당해연도의 8월분부터 익년 7월분까지의 연금의 일부에 대해서 지급정지를 행함.

- * 1999년 8월분부터 2000년 7월분까지의 연금액에 대해서는 수급자의 1998년의 과세급여소득금액(연금은 잡소득으로 취급되어 공제된다)을 기준으로 정지율(상한 90%)에 의해 지급정지함.

- * 전년도에 과세급여소득금액에는 국가공무원을 퇴직한 연도분은 제외되기 때문에 실제의 지급정지는 퇴직익년도의 과세급여소득 금액을 기준으로 퇴직익년 8월분부터 행해짐.

13) 공제연금사무의 수인, 2001.

○ 지급정지대상 연금액

- 퇴직공제연금 및 장해공제연금 중 직역가산액과 가급연금액을 차감한 연금액만을 대상으로 함.

○ 계산식

- 1988~1995년

$$* \text{정지액} = \text{정지대상연금액} \times \text{정지율} \times \text{경과조치 정지율}(30 \sim 90\%)$$

<표 1-12> 경과조치정지율표

구 분	경과조치정지율
1988년 8월~1989년 7월분 연금액	0.3
1989년 8월~1990년 7월분 연금액	0.4
1990년 8월~1991년 7월분 연금액	0.5
1991년 8월~1992년 7월분 연금액	0.6
1992년 8월~1993년 7월분 연금액	0.7
1993년 8월~1994년 7월분 연금액	0.8
1994년 8월~1995년 7월분 연금액	0.9

- 1995년 이후

$$* \text{정지액} = \text{정지대상연금액} \times \text{정지율}$$

<표 Ⅰ-13> 공무(公務)의 경우 지급정지율

급여소득금액	정 지 율
120만엔 이하	없 음
120만엔 초과 150만엔 이하	$\frac{(\text{급여소득금액}-120\text{만엔}) \times 0.2}{\text{급여소득금액}}$
150만엔 초과 180만엔 이하	$\frac{6\text{만엔} + (\text{급여소득금액}-150\text{만엔}) \times 0.5}{\text{급여소득금액}}$
180만엔 초과 210만엔 이하	$\frac{21\text{만엔} + (\text{급여소득금액}-180\text{만엔}) \times 0.8}{\text{급여소득금액}}$
210만엔 초과	$\frac{45\text{만엔} + (\text{급여소득금액}-210\text{만엔})}{\text{급여소득금액}}$

자료: 공제연금사무의 수인, 2001.

* 연간급여소득은 연간급여수입이 아니고, 연간급여수입에서 필요경비로써
급여 소득공제를 차감한 것임.

* 연간급여소득이 1,971,999엔 이하는 급여소득이 120만엔 이하가 되어 정지가
없음.

<표 Ⅰ-14> 일부(一部)지급정지의 계산예

구 분	금 액
정 액	926,857.66엔 ①
후생연금상조액	1,295,566.42엔 ②
직역가산액	198,476.40엔 ③
가급연금액	265,500.00엔 ④
퇴직공제연금액	①+②+③+④ = 2,686,400.48엔 ⑤ = 2,686,400엔
정지대상연금액	⑤-(③+④) = 2,222,424.08엔
평성 12년중의 합계수입금액	8,400,000엔
합계소득공제후의 액	6,363,000엔 (1)
기초공제	380,000엔 (2)
배우자공제	380,000엔 (3)
배우자특별공제	380,000엔 (4)
사회보험료 등의 공제	800,000엔 (5)
과세합계 소득금액	(1) - {(2)+(3)+(4)+(5)} = 4,420,000엔
지급정지기간 평성13년 8월~14년 7월	
정지액	$2,222,424.08\text{엔} \times \frac{450,000\text{엔} + (4,420,000\text{엔} - 2,100,000\text{엔})}{4,420,000\text{엔}}$
	1,392,800엔

자료: 공제연금사무의 수인, 2001.

<표 1-15> 연금의 지급정지율 조건표

급여소득금액	정지율
140만엔	2.86%
220만엔	25%
300만엔	45%
1,100만엔	85%
1,650만엔	90%

○ 행정절차

- 지급정지기간 : 익년 8월 ~ 당해연도 7월

- 절차

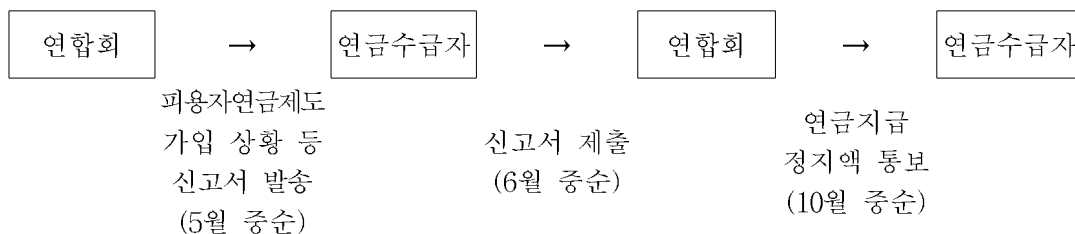
① 피용자 연금제도 가입상황 등 신고서를 매년 5월 중순 연합회에서 연금수급자에게 발송함.

② 연금수급자는 6월 중순까지 연합회에 제출함.

※ 제출되지 않으면 일부 정지의 해당유무나 정지액의 계산이 불가능하기 때문에 제출될 때까지 연금지불이 보류됨.

③ 이 신고에 기초한 지급정지액은 10월 중순경 통지됨.

연금지급정지 사무처리 흐름도



□ 퇴직공무원이 공직에 재취업한 경우¹⁴⁾

- 퇴직공제연금의 수급권자가 조합원으로 재직중인 경우 원칙적으로 연금액의 전액이 지급정지되지만, 표준보수월액과 연금액의 합계액에 따라서는 연금액의 일부가 지급됨(법 제79조).
- 구체적으로는 아래 표 구분에 따른 일부지급액을 계산하고 지급액이 발생한 경우에는 재직 중이라도 그 지급액이 지급됨.

<표 1-16> 소득수준별 연금지급정지의 기준

구 분		일부지급액(연액)
합계수입액≤22만엔		재직중 기본액
합계수입액>22만엔일 경우	기본월액≤22만엔 표준보수월액≤37만엔	재직중기본액-(표준보수월액+기본월액-22만엔)×1/2} ×12
	기본월액≤22만엔 표준보수월액>37만엔	재직중기본액-(37만엔+기본월액-22만엔)×1/2+표준보수월액-37만엔} ×12
	기본월액>22만엔 표준보수월액≤37만엔	재직중 기본액-표준보수월액 × 1/2 ×12
	기본월액>22만엔 표준보수월액>37만엔	재직중기본액-(표준보수월액-18.5만엔)×12

주: 1) 상기의 합계에 의한 지급액이 산출되고 동시에 가급연금액의 지급을 받을 수 있는 경우에는 상가지급액의 가급연금액이 가산됨.

2) (장애자 및 장기가입자의 특례)에 의한 연금을 받고 있는 동안의 재취업한 자의 재직중 일부 금액에 관해서는 생년월일에 따른 정액부분의 지급개시연령에 이르기까지는 상기 계산식의 연금액으로부터 정액을 제함. 또한 일부지급이 있던 경우에도 가급연금액을 가산하지 않음.

3) 2004년 4월 1일부터는 총보수 도입에 따른 22만엔을 28만엔으로, 37만엔을 48만엔으로 각각 개정함.

자료: 공제연금사무의 수인, 2001.

14) ‘조합원으로 있는 사이에 지급되는 퇴직공제연금의 지급액규정’, 공제연금사무의 수인, 2001.

<표 1-17> 재직중 일부지급정지 사례

사 례	구 분	금 액
사 례 1	연금액	250만엔(후생연금상당액+정액=225만엔)
	재직 중 기본액	225만엔×0.8=180만엔
	기본월액	180만엔×1/12=15만엔 ≤ 22만엔
	표준보수	30만엔 ≤ 37만엔
	기본월액+표준보수	15만엔+30만엔=45만엔 > 22만엔
	지급정지액	180만엔-(30만엔+15만엔-22만엔)×0.5×12=42만엔
사 례 2	연금액	250만엔(후생연금상당액+정액)=225만엔
	재직 중 기본액	225만엔×0.8%=180만엔
	기본월액	180만엔×1/12=15만엔 ≤ 22만엔
	표준보수	38만엔 > 37만엔
	기본월액+표준보수	15만엔+38만엔=53만엔 > 22만엔
	지급정지액	180만엔-(37만엔+15만엔-22만엔)×0.5+(38만엔-37만엔)] ×12= -12만엔=0

자료: 공제연금사무의 수인, 2001.

3) 캐나다

○ 소득심사제도의 도입

- 1989년부터 노령보장연금(OAS)의 고소득자는 급여의 일부 혹은 전액을 환수 하였음.

- * 대부분의 다층체제 국가에서 소득심사제도를 2층 연금에 실시하는 것과는 달리, 캐나다는 1층 연금(OAS)에 실시하는 특징을 지님.
- * 이는 국가에 의한 보편적인 소득보장제도로 소득의 고저를 불문하고 지급하는 기본원칙에서 벗어나는 조치로 고소득자에 대한 국가의 책임을 감소시키며, 또한 기초연금을 통해 노후빈곤을 감소시키고자 하는 취지에 맞추어고 소득자에 대한 급여를 제한하여 재원의 효율적 배분을 도모하고자 함을 알 수 있음.

○ 내 용

- 노령보장연금 수급자로서 연간 순소득(net income - OAS포함)이 기준액(2001년 기준 56,968 캐나다 달러, OAS전액을 수급할 경우 매달 \$440임) 이상인 경우 부분 혹은 전액을 감액하여 환수(repay)하는 방식으로 지급함.
- 가입자의 소득이 최고한도 92,435 캐나다 달러를 초과할 경우 노령보장연금을 지급하지 않음.
- 노령보장연금의 상환액은 56,968 캐나다 달러를 초과하는 순소득 금액(OAS 포함)의 15%를 부과함. 단, 본인의 노령보장연금의 전체 급여액 이상의 소득에 대해서는 부과하지 않음.
 - * 이 소득금액은 지난해 소득신고에 기초하여 이루어지며 캐나다 국세청(The Canada Customs and Revenue Agency, CCRA.)에서 관리함.
 - * 2001년 5%의 고정자가 repay하여 OAS가 감소되었고, 단지 2%의 연금 수급자가 OAS 전액을 받지 못함.
- 매월 환수금액(repayment amount)은 지난 해의 연금수급자의 소득신고액에 기초하여 결정됨.
- 사무절차
 - ① 매년 1월, 혹은 2월달에 신고서(T4 OAS)를 발송함.
 - * 지난 해에 수급한 OAS금액과 환수(repayment)금액의 공제금액을 표기함.
 - ② 4월 30일까지 소득신고서에 기재함.
 - ③ 신고된 소득을 근거하여 repayment amount를 결정함
 - ④ 그 해 7월부터 다음해의 6월까지 적용함.

- 만일 소득의 변화폭이 크다면 CCRA에 신고하여, 조정가능함.

* 특히 소득감소가 크다면, 면제(relief)를 신청하면 CCRA에서 수급자의 상황 (situation)을 검토하여 공제율(deduction rate)을 재조정함(Human Resources Development Canada, 2002).

<표 1-18> 순소득에 따른 공제(감액)금액

(단위: CAN \$)

연간 순소득	매월 공제(감액)금액
56,968	0
58,065	13.71
59,165	27.46
60,265	41.21
61,365	54.96
62,465	68.71
63,565	82.46
64,665	96.21
65,815	110.59
66,865	123.71
67,965	137.46
69,065	151.21
70,215	165.59
71,265	178.71
72,365	192.46
73,465	206.21
74,615	220.59
75,665	223.71
76,765	247.46
79,015	261.21
80,065	275.59
81,165	288.71
82,265	302.46
83,415	316.21
84,465	330.59
85,565	343.71
85,565	357.46
86,665	371.21
87,815	385.59
88,865	398.71
89,965	412.46
91,115	426.84
92,381 이상	442.84

자료: Human Resources Development Canada, 2002.

4) 네덜란드

- 고령화에 대응한 고령자고용촉진을 위해 피용자의 취업여하에 관계없이 연금을 지급함(지급개시연령 - 65세).

<표 1-19> 노령연금액(1999)

(단위: 길더)

대상자	연금월액
65세 미만의 배우자가 있는 자	1,162.27(최대+1,162.27)
65세 이상의 배우자가 있는 자	1,162.27

자료: 해외연금동향 V, 2000, 국민연금관리공단 재편집.

- 단, 가입자 본인이 아닌 배우자의 소득에 대한 심사제도를 도입하여 노령 연금에 추가되는 추가수당에 차등을 두고 있음.
 - 65세 미만의 배우자가 있는 자에게 추가수당에 의해 월액으로 최고 1,162.27 길더가 연금액에 합산되는데, 65세 미만인 배우자의 소득(임금, 특별의료간 병보험 등으로부터의 급여, 기업연금으로부터의 급여 등)에 따라 감액됨.
- 유족연금 중 배우자연금을 실시하는데, 소득 및 연금액 등 기타의 수입에 비례하여 연금액이 감액됨(국민연금관리공단, 2000).

5) 독 일

☐ 부분연금제도

- 65세 이전에 퇴직 후 소득활동을 하는 경우는 부분연금제도를 규정하고, 일정금액 이상 소득에 따라 연금액을 감액지급함. 65세 이후에는 추가 소득이 발생하여도 감액하지 않음.

- 월 DM 630이하의 소득에 대해 완전연금을 지급하며, 월 DM 630을 초과하는 경우 추가소득금액에 따라 감액함(2/3, 1/2, 1/3).
 - 연금감액기준 : 연금기여의 최저한도 소득인 월 DM 630을 적용함(SSA, 2002).
- 또한 부분연금을 수급할 경우에도 취득소득제한 상한선을 설정하여 연금을 감액지급함.
 - 이는 완전연금을 수급할 경우의 취득소득제한 상한선보다 높게 설정하고 있으며, 순임금상승율에 의해 매년 조정되고 있음.
- 부분연금수급자는 추가 취득소득이 기여하한소득을 능가하게 되면 보험료를 납부하여야 하며, 부분연금수급기간동안의 보험가입기간은 완전연금수급시 고려

<표 1-20> 급여제한 기준금액¹⁾

연 령	기준금액		감 액
65세 이전	월 DM 630 이하 소득		감액하지 않음
	월 DM 630 초과소득 ²⁾	3,460.74 DM(3,016.18 DM)	1/3 부분연금
		2,599.28 DM(2,265.38 DM)	1/2 부분연금
		1,739.80 DM(1,515.56 DM)	2/3 부분연금
65세 이후	월 DM 630 이하소득		감액하지 않음
	월 DM 630 초과소득		상 동

주: 1) 2001.7.1부터 2002.6.30일까지 적용, () 는 서독에서 근로활동을 할 경우임.

2) 초과소득자료 : Bundesversicherungsamtalt für Angestlite, 2001

- 특이한 점은 연금제도를 통한 고령자의 취업을 장려하는데 그치지 않고 부분 퇴직제 법안 제정 등 노동정책과 병행한 활성화를 꾀하는 것임.

○ 부분퇴직제 도입배경

- 1990년대 중반까지 대량실업 및 노령근로자의 지속적인 증가, 청년층 직업 창출의 정책적 대안으로 조기은퇴를 권장하였음.
- 실업기간이 12개월을 초과한 경우 60세부터 조기연금을 수급할 수 있도록 함 (노령연금 수급연령은 65세임). 이는 58~59세의 근로자로 하여금 60세의 조기은퇴이전에 자발적인 실업을 유도하여 실업급여를 지급하여 실업보험 뿐만 아니라 연금재정의 압박을 초래함.
- 1996년 7월 23일 조기은퇴제도보다는 부분퇴직제를 활성화하고자 정부 차원에서 고용주의 추가 노동비용자금을 지원하고, 기업의 부분은퇴제 정착을 지원함(그러나 최소한 24개월간 부분근로를 한 퇴직자에게 지속적으로 적용 하며, 1999년 조기은퇴개시연령을 63세로 조정함, [Collective agreements on partial retirement, 2002]).

○ 부분퇴직제(Partial Retirement)

- 유연한 근로에 대한 사회보장급여를 향상시키기 위해 새로운 법안(Partial Retirement Law)을 도입함(1996년 법안개정. 1998. 1. 1부터 시행됨).
 - * 독일 경제활동자 가운데 part-time근로자(주당 34시간이하의 근로)는 1999년 기준 전체의 20%이며 점차 증가추세임(New law passed on part-time work and fixed-term employment contracts, 2002).
 - * 고령자에게 근로를 지속할 수 있는 유인을 제공하며, 새로운 직업창출을 도모함.
- 55세 이상 노령근로자가 상용근로에서 근로시간을 50% 자발적으로 축소 하되 최소 주당 18시간 근로를 할 수 있도록 함.

- 부분퇴직제 적용기간은 최대 5년까지 가능하며, 55~60세의 근로자에게 해당함.
- * 고용주는 부분근로자에게 상용근로시 순임금(net income)의 최소 20~70%를 지급해야하며, 또한 고용주는 상용근로자의 연금기여의 고용주 부담금의 최소한 90%를 지불하도록 규정함.
- * 고용주의 추가적인 노동비용은 연방정부에서 보상함.
- 부분은퇴제는 실제로 단체협약(collective agreements)이나 근로협약(work agreements), 고용계약(employment contracts)을 통해 좌우됨(Collective agreements on partial retirement, 2002).

<표 1 -21> 부분연금의 단체협약(collective agreements)

	부분은퇴 기간동안의 소득	부분은퇴 기간동안의 연금기여	연금삭감에 대한 보상
화학산업	부분근로 임금의 40%~상용근로 순임금(net income)의 85%	상용근로시 피용자 부담의 90%	없 음
유리산업	상용근로시 순소득의 85% 지급	상 동	상 동
concave glass industrty	상용근로시 순소득의 85% 지급	상 동	상 동
고무산업	부분근로 임금의 40%~상용근로 순임금(net income)의 85%	상 동	상 동

자료: WSI Collective Agreement Archive, 1997: Collective agreements on partial retirement, 2002 재인용.

<표 1 -22> 부분퇴직제에 대한 회사협약(Company agreements)

회 사	부분퇴직기간동안의 소득	부분퇴직기간동안의 연금기여	연금축소에 대한 보상
Volkswagen AG	상용근로시 순임금의 85%	상용근로시 기여율과 같음(100%)	50% 보상
PPS Personal-Production- und Service GmbH	상용근로시 순임금의 85%	상용근로시 기여율과 같음(100%)	25%까지 보상
Preussen Elektra Gruppe	부분근로 임금의 20% ~상용근로 순임금의 85%	상용근로시 기여율과 같음(100%)	보상 없음
Deutsche Bahn AG	부분근로 임금의 20% ~상용근로 순임금의 85%(75%)	상용근로시 기여율의 95%	부분보상 가능
Deutsche Lufthansa	상용근로시 순임금의 85%	상용근로시 기여율의 90%	보상 없음
Esso AG	부분근로 임금의 40% ~상용근로 순임금의 85%	상용근로시 기여율의 90%	부분보상
RWE-DEA AG	부분근로 임금의 40% ~상용근로 순임금의 85%	상용근로시 기여율의 90%	보상없음
Gemeinnützige Paritätische Sozialarbeit GmbH	부분근로 임금의 25% ~상용근로 순임금의 70%	상용근로시 기여율의 95%	보상없음

자료: WSI Collective Agrrrment Archive, 1997 : Collective agreements on partial retirement, 2002 재인용.

- 조기은퇴제에 비해 부분은퇴제는 보수나 연금급여수준이 삭감되어 부분은퇴를 선택한 비율이 저조함.
- 또한 부분은퇴자 권한에 대한 규정이 없고, 대부분 부분은퇴를 전체 사업장의 3~5%로 한정하고 있어서 고용주는 부분은퇴를 임의로 정할 수 있음. 따라서 이에 대한 실효성은 아직 의문시됨.

- Block model

* 55세 이상 고령자의 부분은퇴기간으로 인정되는 5년 중 2년 받은 상용
근로를 하고, 나머지 2년 받은 근로를 중단함. 그러나 전체 5년 동안 부분
퇴직소득을 받을 수 있음.

<표 1-23> 독일 평균 총소득(Average gross earnings)

구 분	단위	1999	2000	2001
주 급	시간당	37.9	38.2	38.1
남 성	시간당	38.0	38.3	38.2
여 성	시간당	37.0	37.4	37.3
총 시간당(hourly) 소득	EUR	13.94	13.98	14.23
남 성	EUR	14.43	14.46	14.73
여 성	EUR	10.97	10.95	11.11
총 주당(weekly) 소득	EUR	529	534	542
남 성	EUR	551	554	562
여 성	EUR	406	409	414
총월(monthly) 소득	EUR	3,404	3,414	3,511
남성 봉급자	EUR	3,699	3,730	3,826
여성 봉급자	EUR	2,602	2,607	2,689

자료: Statistisches Bundesamt, Destatis, 2001.

다. 외국제도의 시사점

○ 외국 제도를 검토하여 보면, 급여제한 제도는 고령자 고용촉진과 형평성
문제, 재정안정화의 취지가 병립되어 나타남.

- 일본의 경우는 연금수급연령 상향조정과정에서의 보완적 제도 장치에 가깝고,
독일은 고령실업자 및 청년실업 증가의 대안 및 part- time 근로 증가에
따른 노동시장의 유연성을 강화하는 취지에서 노동정책과 상호지원하는
체제를 운영하고 있음.

- 미국과 캐나다의 경우 퇴직 후 고소득자에 대한 급여제한에 중점을 두고 있음.
- * 그러나 미국은 최근 감액없이 완전연금을 수급할 수 있는 연령을 하향 조치하고, 기준금액을 증가시킴으로써 실제 연금급여를 증액시키고, 고령자의 근로동기를 강화하였음. 이는 노후소득보장에 대한 가입자의 자조 의식과 자기책임의식을 고취시키고자한 의도도 반영된 것으로 보임.
- 취업여부에 상관없이 급여를 지급하여, 가입자의 능력에 따른 소득발생에 대해 상대적인 추가혜택의 효과가 발생함(스위스, 네덜란드). 그러나, 배우자 연금이나 추가수당으로 제공되는 급여에 대해 배우자의 소득액에 따라 차등 급여를 지급함으로써 여성의 노동시장참여와 소득증가에 부정적 요인을 제공 하기도 함.

라. 한국 국민연금의 재직자 노령연금제도

- 국민연금 중 재직자 노령연금 및 조기노령연금지급과 관련하여 소득 있는 업무¹⁵⁾에 종사 하는 경우 재직자 노령연금은 일정금액을 감액하고,

15) 소득있는 업무

- : 사업장의 근로자인 경우에는 소득세법에 의한 근로소득공제액을 초과하는 근로소득이 있는 업무, 사업장의 근로자가 아닌 경우에는 부가가치세법 제5조 또는 소득세법 제168조의 규정에 의하여 등록한 사업에 해당하는 업무를 말함(영 제 39조).
- 사업장 근로자의 소득업무 종사관련
 - 사업장기준 : “사업장”이란 법 제3조 제1항 제13호의 근로자를 사용하는 사업소 및 사무소를 말하며 국민연금 당연적용 미해당 사업자를 포함함.
 - 근로자 기준 : 법 제 3조 제1항 제1호의 근로자로 직업의 종류를 불문하고 사업장에서 노무를 제공하고 그 대가로 임금을 받아 생활하는 자(법인의 이상 기타 임원을 포함함)를 말하며, 3개월을 초과하여 계속 고용하지 아니하는 일용근로자·기한부근로자, 소재지가 일정하지 아니한 사업장근로자, 3개월을 초과하여 계속 사용되지 아니하는 계절적 또는 일시적 사업장 근로자, 비상임 이사 또는 시간제근로자 등 상시근로에 종사할 목적으로 사용되는 자가 아닌 자는 제외함(영 제 2조).
- 근로소득 기준
 - 소득세법 제 47조(근로소득공제)에 의한 근로소득공제액을 초과하는 근로소득이 있는 업무에 대하여는 원칙적으로 근로소득원천징수영수증의 17번 항목(과세대상급여의 계)과 21번 항목(비과세소득의 계)의 합계액이나 근로(고용)계약서, 임금대장,

조기노령연금은 전액 지급정지함.

○ 재직자 노령연금제도

- ‘재직자 노령연금’은 10년 이상 가입하고 60세에 도달하였으나 수급권자가 소득있는 업무에 종사하고 있는 경우, 60세 이상 65세 미만인 기간동안 연금급여액을 감액하여(10~50%) 지급하고 있음.

- 근로소득이 아닌 연령과 가입기간을 기준으로 삼아 감액·지급하는 구조임.

* 연령이 1세 증가시마다 기본연금액의 10%, 가입기간 1년 증가시마다 5%를 증액함.

* 가급연금액은 가산하지 않음.

* 즉, 연금수급요건을 갖춘 60세 이상의 자가 소득이 있는 업무에 종사하는 경우 연령기준에 의하여 60세인 경우는 본인 연금급여액의 50%에 근로소득을 더한 것을 받도록 하고 있으며, 64세인 경우에는 연금급여액의 90%에 근로소득을 더한 것을 받도록 하고 있음.

* 65세에 달하게 되면 재직이나 소득유무에 관계없이 가입기간별로 기본연금액 또는 감액노령금액에 가급연금액을 가산한 액을 지급함(국민연금법 해설, 2000).

임금입출금 예금통장 등으로 지급된 급여의 합계액으로 판단함.

• 사업자 등록이 있는 자

- 사업자등록자는 소득유무에 관계없이 소득이 있는 업무의 종사자로 간주함. 즉 사업자등록이 있는 자가 해당사업에 종사하면서 적자 등의 사유로 실제소득이 없음을 주장하거나 사업장 근로자와의 형평성을 이유로 소득이 없음을 주장하는 경우에는 관련규정상 실제 소득의 유무 또는 다소(多少)에 의하여 지급여부가 결정되는 것이 아니고 무소득이라고 볼 수 없으므로 지급하지 아니함.

단 다음과 같은 경우에는 사업자 등록이 있어도 조기노령연금을 지급하도록 함.

- ① 수급권자가 사업자등록만 있을 뿐 사실상 해당사업에 종사하지 아니하는 경우
- ② 사업자등록자와 실제 사업자가 다른 경우(명의를 대여·도용)등에는 소급폐업신고 를 하거나 입증자료, 출장조사 등의 방법으로 확인하여 조기노령연금을 지급함.

<표 1-24> 재직노령연금의 수급개시연령과 가입기간에 따른 급여율

(단위: %)

	10년	11년	12년	13년	14년	15년	16년	17년	18년	19년	20년
60세	23.75	26.25	28.75	31.25	33.75	36.25	38.75	41.25	43.75	46.25	48.75
61세	28.75	31.5	34.5	37.5	40.5	43.5	46.5	49.5	52.5	55.5	58.5
62세	33.25	40.25	43.75	47.25	47.25	50.75	54.25	57.75	61.25	64.75	68.25
63세	38	42	46	50	54	58	62	66	70	74	78
64세	42.75	47.25	51.75	56.25	60.75	65.25	69.75	74.25	78.75	83.25	87.75
65세	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

- 따라서, 우리 나라는 근로를 하는 경우 연금급여(50~90%)와 근로소득을 합한 금액을 받게 되기 때문에 연금급여만을 받는 것보다는 유리한 구조로 설계됨. 그러나 최고 감액율이 50%로 비교적 높고, 또 재취업으로 인한 연금의 수익률이 저하되어 근로유인을 저해하는 측면이 있음.

○ 조기노령연금

1) 내 용

- 조기노령연금은 10년 이상 가입하고 소득있는 업무에 종사하지 않는 경우에만 55세부터 지급이 가능하며, 가입기간에 따른 연금액에 수급할 당시의 연령에 따른 지급율(75%~95%)을 곱한 금액에 가급연금액을 가산한 액을 지급받을 수 있음.
- 소득있는 업무에 종사하는 때에는 65세까지 지급정지함(국민연금법 해설, 2000).

2) 문제점

- 55세부터 조기노령연금을 수급한 직후 재취업이 이루어진 경우, 65세까지 연금이 전액 정지되고 기간도 최장 10년으로, 완전노령연금이나 재직자 노령연금이 연금을 수급하면서 근로를 할 수 있는 것과 비교시 수익률 면에서 상당히 불리한 구조이며 또한 재취업유인에 매우 취약한 구조임.
- 이에, 60세 이후에 재취업한 경우와 55세 이후 취업한 연금수급자간의 형평성 문제가 우려됨.
- 따라서 조기노령연금을 수급한 이후로 소득있는 업무에 종사하지 않는 것이 연금정지없이 소득보장을 받을 수 있고, 평균수명연장 등에 따른 수급기간연장으로 수익률이 높아지는 구조내에 안주하는 것이 가장 적절한 대안으로 인식될 것임.

<표 1-25> 조기노령연금의 수급개시연령과 가입기간에 따른 급여율

(단위: %)

	10년	11년	12년	13년	14년	15년	16년	17년	18년	19년	20년
55세	35.6	39.4	43.1	46.9	50.6	54.4	58.1	61.9	65.6	69.4	73.1
56세	38	42	46	50	54	58	62	66	70	74	78
57세	40.4	44.6	53.1	57.4	61.6	57.4	61.6	65.9	74.4	78.6	82.9
58세	42.8	47.3	51.8	56.3	60.8	65.3	69.8	74.3	78.8	83.3	87.8
59세	45.1	49.9	54.6	59.4	64.1	68.9	73.6	78.4	83.1	87.8	92.6
0(소득있는 업무종사시 지급정지함)											

3. 연금지급정지제도의 개선방안

가. 연금지급정지제도 도입의 쟁점

- 소득심사를 통한 연금의 감액 혹은 정지는 연금제정 뿐 아니라, 각 국가의 인구구조, 경제적 여건 특히, 전반적인 노동시장 현황과 정책(고령자 및

비정규근로자 등 노동정책), 평균소득 및 지출 등의 다양한 측면을 고려하여 결정

- 노후의 소득보장에 대한 본인의 자조의식을 고취시키고자 하는 의도와, 재원절감을 통해 재정안정화에 긍정적 영향을 줄 수 있는 의도가 반영되어야 함.
- 연금지급정지는 조기퇴직 및 지연퇴직과 함께 고려해야함. 이는 소득심사 제도가 은퇴시기를 결정하는데 영향을 미칠 뿐 아니라, 조기퇴직 혹은 지연제도와 결부되어 감액조건이 변경됨으로 수급자 소득에 영향을 미치는 결정적 요인으로 작용할 가능성이 높기 때문. 따라서 연금지급 정지제도는 노령연금내 다른 제도와의 상호관계를 고려해야함.
- 또한 제도 규정의 실효성을 높일 수 있으며, 사회적 합의를 기반으로 하여 국민적 반발 등 문제점을 최소화하도록 설계되어야 할 것임.

1) 수급자간 형평성 여부

□ 공무원연금은 국민연금과 달리 연금과 일시금을 선택할 수 있음. 그런데 본 연금급여정지제도는 연금을 선택한 사람에게만 적용되므로 연금선택자와 일시금 선택자간의 형평성 문제가 제기될 수 있음.

- 수익비 분석에서 알 수 있듯이 연금수급자는 일시금수급자보다 수익률이 훨씬 높음.
 - 이는 공무원연금을 일시금으로 수령할 경우 수익비가 부담액의 1.14~1.37배, 연금은 부담액의 4.22~6.16배로서 연금이 일시금보다 높은데¹⁶⁾(공무원연금법 해설, 2001) 따른 조치로 볼 수 있음.

16) 2000년 연금개혁으로 2001년 이후에 임용된 공무원에 대한 연금수익비는 일시금의 경우 1.10~1.016, 연금의 경우 2.51~2.91으로 나타남으로써 종전에 비해 개선됨(공무원연금법 해설, 2001).

- 연구결과에 따라서 다소의 차이는 있지만 연금수급자는 일시금수급자보다 최소한 2배 이상의 급여를 수급한다는 것이 일반적인 분석임.
 - 연금지급정지제도는 연금수급자에게만 적용되고 급여제한의 최고한도가 50%라는 점에서 오히려 수급선택간에 형평성을 제고시키는 역할을 함.
 - 다시 말해서 일시금과 연금의 급여상의 불형평성을 오히려 감소시킬 수 있는 유인으로 작용할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 강함.
- 이러한 논리적 선상에서는 조기수급자일수록 지급정지율을 높이는 방안도 검토될 필요가 있음.
- 40대, 50대, 60대 수급자간의 수익비를 보면, 조기수급자의 수익비는 매우 높음을 알 수 있음.

2) 근로동기 저해 여부

- 지급정지제도는 분명히 근로동기를 저해하는 요소를 가지고 있음.
- 즉 소득이 있으면 지급을 정지하기 때문에, 수급자의 입장에서는 근로를 하면 그 과실중의 일부가 지급정지되므로 사실상 지급정지의 개념이 세금징수의 의미로 받아들여지게 됨.
 - 따라서 지급정지율이 높으면 높을수록 근로동기는 저해된다고 할 수 있음.
- 연금지급정지의 근로참가에 대한 효과
- 공적연금은 노후의 소득 상실 및 감소 등의 위험에 대한 보호를 목적으로 한다는 취지에 비추어 볼 때, 근로를 통한 소득이 있음에도 연금을 동시에 수급하도록 하는 것은 제도운영상의 문제가 될 수 있음. 특히,

고령자 재취업이 일부 계층에 한정될 가능성이 높아, 연금에만 의존하는 계층과 연금과 근로소득이라는 2중 소득을 누릴 수 있는 계층간 형평성 문제 및 갈등이 우려됨.

- 반면, 인구의 고령화와 노동시장의 유연화 등을 고려할 때 고령자의 근로유인을 제고시켜야 할 필요가 증대하고 있음에도, 근로소득에 대한 연금액을 감액함으로 인해 근로동기를 감소시켜 노동시장으로의 재진입을 저해하고, 복지에 대한 의존심을 강화할 수 있는 함정이 있음.

- 그러나 소득심사제도가 고령자의 근로유인을 저해한다는 측면은 일괄적으로 모든 근로자에게 적용되는 것은 아니며, 대부분의 고령자는 근로를 하지 않거나 하더라도 기준금액미만의 소득을 얻어 소득심사제도가 대부분의 연금수급자에게 영향을 미치지 않음(SSA, 2002).

- 또한 저소득자와 고소득자에 따라 영향이 다름으로 구분하여 살펴야 함.

- ① 고소득자 : 대부분의 고소득자는 연금을 받는 것보다 근로를 통해 더 많은 소득을 얻을 수 있으며, 이들의 대부분은 민간보험에 이중 가입되어 있음. 따라서 이런 요인이 퇴직결정의 요인이 되어 소득심사제도가 근로유인에 미치는 영향은 크지 않음.

- ② 저소득자 : 저소득자는 대부분이 기준금액이하의 소득을 얻기 때문에 근로를 하더라도 급여삭감이 없어 근로유인을 저해한다고 보기 어려움. 또한 연금수급요건을 충족하지 못하는 경우도 있고, 충분한 자산을 축적하지 못한 경우가 많아 저소득자가 근로소득을 취하면서 급여를 수급할 수 있는 것은 소득을 보완하는 중요한 역할을 하게 됨. 따라서 근로유인과의 부적인(-) 상관관계가 낮음(SSA, 2002).

- * 대부분의 노령근로자는 기준금액 미만의 소득을 얻고 있기 때문에 소득심사를 통해 급여가 감액되는 경우가 적고, 실제 소득심사를 통해 급여가 감액되는 연금수급자는 비교적 소득이 높은 계층에 한정되어 적용비율이 낮게 나타남 (미국 10%, 캐나다 5%).
- * 따라서 소득심사제도를 폐지하는 경우 저소득 혹은 중위소득의 근로자를 지원하는 것이 아니라 오히려 고소득자의 소득(실제 은퇴했다고 보기 어려움)을 증액시키는 결과가 될 것임(SSA, 2002).
- * 결국 소득심사제도가 고령자의 근로유인에 미치는 영향은 신중한 연구가 요구됨. 즉, 고령자의 제한된 노동접근성 및 제약, 퇴직선호 및 건강 등이 주요변수로서 소득심사제도라는 단일 요인이 근로자의 노동시장 재진입을 저해하는지 여부는 실증연구가 요구됨.

□ 특히, 지급정지의 근로동기 저해효과는 저소득층일수록 높음.

- 2000년 이전 법령에서 소득수준과 관계없이 지정기관에 근무하면 일률적으로 50%의 연금지급정지를 한 것은 이러한 측면에서 문제가 심각한 제도였음.
 - 세율이 50%나 되는 세금을 부담한 셈임.
 - 즉, 사회적으로는 고령자에 대한 취업촉진을 장려하면서 이러한 취업촉진을 앞장서서 장려하여야 할 연금제도에서 근로동기를 저해한다는 것은 제도적 차원에서 바람직한 방안이 아니라고 할 수 있음.

□ 따라서 근로동기의 저해요인을 감소시키기 위해서는 소득수준에 따라서 연금지급정지율을 차등하는 방안의 검토가 필요함.

- 연금지급정지의 근로동기 저해의 강도는 저소득자일수록 강하고 고소득자일수록 약할 것으로 판단됨.

- 따라서 저소득자에게는 연금지급 정지율을 낮추고 고소득자에게는 지급 정지율을 높이는 방안이 필요함.

3) 타 제도와와의 형평성 여부

□ 공무원연금의 지급정지제도는 사학연금 등 특수지역연금제도에 공통적으로 적용되고 있음.

- 따라서 본 제도의 구체적인 시행방안은 이들 직역에도 문제가 없도록 만들어져야 할 것임.
- 문제는 국민연금의 유사제도, 즉 재직자 노령연금제도와의 형평성 문제임.
- 2000년 이전 법의 지급정지제도는 예산적용기관에 한정적으로 적용하여 왔으므로 사실상 비교기준이 상이하였음.
- 그러나 모든 근로소득자와 사업소득자가 지급정지대상자에 포함됨으로써 이제는 국민연금의 재직자 노령연금제도와의 비교 및 적용의 형평성을 고려해야함.

□ 국민연금의 재직자 노령연금과의 비교에서 첫째 포인트는 지급정지율 적용 연령

- 국민연금에서는 소득있는 60~64세를 적용대상으로 하고 있음. 공무원 연금은 연금지급연령이 규정되어 있지 않으나, 단계적으로 60세로 진행 되도록 개정되어 현재 60세 이전의 연령에 적용하는 데는 문제가 없음.
- 다만 60세 이전과 60세 이후를 차등 적용할 것이냐의 선택이 필요함. 상한연령이 64세로 되어 있는 바, 공무원연금의 경우도 64세로 한정할 것이냐를 선택하여야 함.

- 최근의 노령화 추세와 앞에서 분석된 고령자 유소득의 비율을 볼 때, 64세로 한정한다는 것은 장기적으로 바람직하지 않음.
- 그러나 시행초기에 있어서 순조로운 제도적용과 현실적으로 국민연금의 재직자 노령연금제도를 수정할 수 없는 점을 고려할 때, 국민연금과 동일한 상한연령을 가져가는 것이 필요할 것임.
- 전액 정지대상자는 상한연령의 적용이 필요 없을 것임.

□ 두 번째 포인트는 지급정지율임.

연령	지급정지율
60세인 자(특수직종근로자의 경우에는 55세인 자)	1천분의 500
61세인 자(특수직종근로자의 경우에는 56세인 자)	1천분의 600
62세인 자(특수직종근로자의 경우에는 57세인 자)	1천분의 700
63세인 자(특수직종근로자의 경우에는 58세인 자)	1천분의 800
64세인 자(특수직종근로자의 경우에는 59세인 자)	1천분의 900

- 재직자 노령연금은 연령에 따라 지급정지율을 변동시키고 있음. 국민연금의 연령별 지급은 다음과 같음.
- 소득의 많고 적음에 관계없이 연령에 따라 소득을 정지함.
- 국민연금의 지급정지율은 고령자의 근로동기 유인측면에서는 유의미함.
- 그런데 국민연금은 소득수준에 대한 고려가 부족함. 근로동기유인이 연령보다는 소득수준에 따라 영향을 더 받는 다는 점이 간과됨.

- 문제는 소득수준에 따른 정지율의 차등을 시도할 경우 얼마나 정확한 소득자료를 가지고 있는냐가 문제시됨.
- 특히 자영자의 경우는 더욱 심각함. 우리나라 자영자의 소득포착율은 30%도 되지 못하는 실정이기 때문에 근로소득자와 자영소득자간의 형평성 문제가 다시 불거질 수도 있음.

4) 개인 재산권의 침해 여부

□ 연금수급권은 재산권적인 개념을 지님. 따라서 연금지급정지는 재산권의 침해로 인식될 수 있음.

- 더욱이 현재의 제도는 법개정 이전 제도와는 달리 예산을 1%라도 받는 기관만을 대상으로 하는 것이 아니고 모든 사업소득자와 근로소득자를 대상으로 하고 있다는 점에서 문제제기가 가능.
- 그러나 이러한 논리는 기업연금 혹은 개인연금에는 확실히 적용될 수 있는 논리이지만 국가가 관장하는 공적연금에는 반드시 적용될 수 있는 것은 아님. 먼저 현재의 공무원연금 수익비는 3배를 초과하여(사용자로서의 정부 부담분과 본인부담분을 합) 평생근로소득에 대한 재산축적 이상의 의미를 지님.

□ 따라서 막대한 정부예산이 공무원연금 적자보전을 위하여 사용될 것으로 판단

- 공무원 연금 급여는 단순히 자기가 저축한 금액을 찾아가는 것이 아님. 오히려 퇴직 후의 소득보장을 위한 조치적 성격이 강함.
- 또한 본인 및 정부의 부담금에 상응한 급여를 제한한다는 것은 무리가 있지만 별도의 소득이 있어 일정 소득수준 이상인 사람에 대하여도 정부가 일정수준이상의 급여를 제공한다는 것은 바람직하지 않다는 논리로 대응가능

- 더욱이 현 공무원연금의 지급정지율은 50%를 넘지 못하도록 법규에 정하고 있기도 함.

☐ 따라서 연금수급권은 사적재산권이기도 하지만 공적연금의 경우 그 취지상 일정소득이상자에게는 연금의 지급을 제한 할 수 있다고 보아야 할 것임.

나. 개선방안

1) 기본원칙

- ☐ 연금수급자 권리 보호
- ☐ 연금수급자와 일시금수급자간의 형평성 유지
- ☐ 공적연금 부담의 적정성 유지
- ☐ 가입자의 근로의욕 감퇴 최소화
- ☐ 소득과약의 한계 등 통제 가능성

2) 개선 대안 검토

- ☐ 연령기준 설정여부와 기준
- ☐ 소득기준 설정여부와 기준
- ☐ 관리행정 절차

3) 연령기준 검토

☐ 연령기준 설정의 타당성 검토

○ 연령기준이 없을 경우

- 공무원연금은 장기간 재직에 대한 보상적 성격을 지니고 있기 때문에 소득 심사가 면제되는 연령을 규정하지 않고, 소득이 있을 경우 지속적으로 감액 혹은 정지한다면 공무원 연금의 취지 및 가입자들의 강한 반발이 우려됨.

○ 연령기준이 있을 경우

- 노동시장의 구조와 변화에 맞추어 조정함.
- 조기퇴직의 만연은 비자발적인 퇴직으로 인한 고령실업자로 잔류할 것인지 혹은 노동시장에 재진입할지에 대한 선택을 강요받게 됨. 이에 고령자의 노동시장 참여욕구 증가 및 비정규직의 증가 등 노동시장의 유연성과 다양화 등의 추세도 지속되고 있어, 퇴직 후 근로를 재개하는 여건 및 수요가 조성됨.
- 이에 법정 퇴직연령이 아닌 실제 퇴직연령을 고려하여 기준연령을 설정함이 마땅함.
 - * 조기퇴직 및 명예퇴직 등 실제 체감퇴직연령이 38.8세(조선일보, 2002. 5. 29), 공무원의 평균 재직기간이 15년에 불과함(공무원연금통계, 2000).
 - * 그러나 퇴직 후 연금을 바로 수급할 수 있었던 법령이 60세로 개정되어, 이는 연금지급개시연령제의 경과조치가 완료되는 연도까지(2020년) 반영하는 것으로 한정하여야 함.
- 향후 공적연금의 소득대체율이 감소될 경우 실제 총 가치분소득이 감소되어, 연금을 수급하면서 근로를 희망하는 계층이 더욱 증가할 것으로 예상

☐ 실현가능한 연령

<단일한 균일연령 적용>

- 현행법상 공무원이 20년 이상 재직한 후 연금은 60세에 도달할 때부터 지급하도록 개정되었는바(2000.12.31 개정) 과도기적 조치로 60세 미만 퇴직자도 연금 수급이 가능하도록 되어 있음. 따라서 소득심사 적용 개시연령은 별도로 필요하지 않음. 다만, 상한 연령의 설정은 필요할 것임. 설정기준은 64세로 한정하는 방안과 69세로 한정하는 방안 등이 있음.
- 국민연금의 재직자 노령연금제도와와의 형평성을 고려할 때, 64세까지로 한정하는 것이 바람직 할 것임.
 - 물론 전액정지자의 경우는 연령제한이 없는 것이 바람직함.

<연령격차 도입>

- 연령을 단계적으로 적용하는 방안을 고려할 수 있음.
- 국민연금의 재직자노령연금제도와 같이 연령별로 지급정지율을 차등하는 방안이 고려될 수 있으나 연령의 고하와 관계없이 노동생산성이 다르다는 점을 고려할 때, 바람직하지 않은 것으로 판단됨.

□ 대안제시

- 제도의 순응 및 정착을 이루기 위해 퇴직연금 및 조기퇴직연금자의 지급제한을 단일한 기준연령에 적용함이 바람직함. 단, 장해연금수급자의 경우는 일반 퇴직공무원과 고용 및 소득형태가 상이함으로 기준연령 및 소득기준 또한 차등을 두어 실시하는 것도 검토
 - 외국의 경우 연령의 차이를 두고 실시하는 국가(미국)보다는, 단일한 일정 연령을 적용하고 있는 국가가 더 많음(일본, 캐나다, 독일, 스페인, 프랑스 등).

4) 소득기준 검토

☐ 연금감액·정지시 기준 소득(Allowable Amount)설정의 이론적 검토

- 기준금액을 설정하여 초과하는 금액에 대해 일정비율 연금을 감액하거나, 감액설정 기준금액없이 근로를 통한 소득액에 따라 연금액을 감액하는 방법이 있음.
 - 기준금액을 설정하는 경우 그 기준은 국가 평균 총소득(National average gross income), 혹은 평균 순소득(net income), 최저임금, 평균보수와 연금액의 합계 등을 활용할 수 있음.
- 연금지급 정지시 감액없이 전액 연금을 수급할 수 있는 소득을 낮게 책정하면 퇴직 후 재취업한 많은 저소득의 연금수급자가 심사를 받게 될 것이며, 높게 책정될 경우 적용되는 계층이 축소되어 제도시행의 의미가 사라짐.
- 대부분의 국가에서 기준연도 직전의 전국평균소득을 연금지급정지 기준 금액으로 설정하고 있으며, 최저임금을 기준으로 설정한 국가도 있음.
- 가능한 기준은 전국 근로자 평균소득과 전국 평균소비지출 혹은 60세 이상 평균소득 혹은 소비지출을 사용할 수 있음.

☐ 전국 근로자평균임금을 기준으로 삼은 경우

- 근로자와의 형평성을 고려하여 전산업 근로자 평균임금을 기준으로 설정할 수 있음.
 - 2000년 전국 근로자 평균소득은 167만원(노동부) 임.
- 공무원과 근로자간의 임금격차
 - 2001년 기준 민간근로자 대비 전체(3개 직종) 공무원의 보수는 93.1%의 수준으로 이는 공무원 보수가 전반적으로 민간근로자 보수에 비하여 6.9% 정도 낮음.

- 그러나 4대그룹과 금융업을 동시에 제외하는 경우 민간대비 공무원 보수는 97.3%까지 축소(한국노동연구원, 2001)되고 2004년까지 공무원 보수현실화 계획에 의해 민·관의 보수가 비슷한 수준이 될 것임.
- 따라서 근로자평균임금 혹은 공무원 평균보수 중 연금수급자의 순응성과 행정관리의 편의성 측면에서 판단하면 될 것임.
- 근로자평균임금(혹은 공무원 평균보수)을 기준으로 0.5배, 1배, 1.5배, 2배 등의 기준을 설정할 수 있을 것임.
- 현실적으로 근로자 평균임금의 1배 수준으로 하는 것이 충격이 작을 것임.

□ 소비지출을 기준으로 삼은 경우

- 연금이 노후의 적정소득을 보장한다는 측면에서 적정소득을 추정하는 방법으로 소비지출을 사용할 수 있음.
- 그러나 소비지출이 비슷한 계층이라도 연령, 건강상태, 가구형태, 성별, 거주 지역 등에 따라 모두 다른 욕구를 가지고 있으며(석재은·김태완, 2000), 소비보다 저축 등의 필요가 더 높은 상이한 집단으로 구성될 가능성이 높아, 소비지출로 적정소득을 추정하는데는 한계가 있음.
- 또한 소비는 가처분소득의 범위내에서 이루어지거나, 혹은 가처분소득을 초과하여 발생¹⁷⁾하기도 하는 등 적정한 노후보장을 위한 소득수준의 기준으로 활용하는데 제약이 있음.
- 그럼에도, 노령계층의 적정필요소득을 산출하기 위해서는 실제 근로연령 계층이 어느 정도의 소득을 가지고 어느 정도의 소비를 하다가 노령이 되면 얼마만큼의 소득을 가지고 어느 정도의 소비를 하는지 추정해볼 필요가 있음(석재은·김태완, 2000).

17) 일본의 60세 이상 남성노인의 가처분소득은 153,217엔, 여성노인은 145,748엔이지만 생계비지출(living expenditure)은 각각 154,841엔, 157,079엔으로 가처분소득을 초과하고 있음(Statistics Bureau & Statistics Center, 2000).

○ 2인 가구 근로자¹⁸⁾ 평균소비지출

- 2002년 1/4분기 2인 근로자 가구의 평균 소비지출은 1,403,131원임(통계청, 2002).
- 그러나 노후의 소비지출은 가구원의 규모 축소 효과 및 생애주기상의 소비지출 특성의 변화(예, 교육비 및 교통통신비 감소, 보건의료비 증가) 등으로 근로자층의 소비지출패턴과는 다른 양상을 보여¹⁹⁾ 근로자층의 소비지출을 기준으로 노후의 적정소득보장을 위한 기준금액 설정은 무리가 발생함.
- 그러나 노령으로 인한 소득수준의 저하로 소비수준이 저하되지 않도록 하기 위해, 최소한 평균소비지출 이하로 설정하지 않는 것이 바람직함.

5) 연령기준과 소득기준의 동시 검토

□ 연령과 소득의 2가지 기준 적용시

- 대부분의 국가에서 연령을 소득심사의 기본적인 기준으로 삼고 있으며, 더불어 소득 혹은 근로시간을 병행하여 적용하고 있음.
- 즉, 완전노령연금 수급개시 연령 이전의 근로활동에 대해 정지 혹은 감액하고 있으며, 기준연령을 초과하여 발생하는 소득에 대해서는 연금의 감액없이 전액을 지급하고 있음(우리나라 국민연금의 재직자 노령연금도 연령을 60~64세로 한정함).

18) 노령기에는 가족주기상 자녀의 결혼 등으로 노인부부 혹은 노인단독가구 등 축소가족 형태가 일반적이므로, 가족규모가 작고 부양가구원의 수가 감소됨(석재은·김태완, 2000). 실제 보건사회연구원의 연구에 의하면, 노인독신가구는 전체 노인의 21.6%, 노인부부는 23.9%로 45.5%를 차지하여(선우덕 외, 2001) 노인의 필요경비를 2인 가구로 설정하여 추정하는 것이 일면 타당함.

19) 노인의 평균소비수준은 50대 근로계층의 60%수준임(석재은·김태완, 2000).

- 연령외 소득기준을 적용할 경우, 기준금액을 설정하여, 초과하는 금액에 대해 일정비율 연금을 감액하거나, 감액설정 기준금액없이 근로를 통한 소득액에 따라 연금액을 감액함.
 - 대부분의 국가에서 가입자 본인의 소득에만 실시하지만, 배우자의 소득을 합산하여 초과하는 소득에 대해 감액하거나 노령연금의 추가수당인 배우자연금 지급시 소득심사를 실시하여 감액하는 국가도 소수 있음.
- 연령 및 소득기준 적용 시산 예
 - 사례 1 : 감액면제 소득금액기준이 167만원이고, 연령이 65세 미만인 퇴직자의 연금이 150만원, 퇴직 후 근로소득이 200만원인 경우(감액율 50% 적용) 기준금액을 초과하는 33만원의 50%를 감액하여 연금을 133만 5천원을 지급함.
 - 사례 2 : 감액면제 소득금액기준이 167만원이고, 연령이 65세 미만인 퇴직자의 연금이 150만원, 퇴직 후 근로소득이 100만원일 경우(감액율 50% 적용), 소득금액이 기준금액미만으로 연금을 전액 지급함(150 만원)
 - 사례 3 : 감액면제 소득금액기준이 167만원이고, 연령이 65세 이상인 퇴직자의 연금이 150만원, 퇴직 후 근로소득이 180만원일 경우(감액율 50% 적용), 소득금액이 기준금액을 초과하지만 연령기준을 초과하였으므로 연금을 전액 지급함(150만원).

□ 연령기준만 적용시

- 연령만 기준으로 설정할 경우, 무엇보다 소득의 정도를 반영하지 못하는 문제가 있음.
 - 물론 노령계층에서 연령이 증가할수록 근로활동자의 비율이 감소하여 실제 적용되는 비율이 적음. 그러나 전문직 및 자영업 등의 고령근로자에게는 연령제한 규정이 없어, 실제소득이 기준금액이하일 경우에만 연금을 전액 수령할 수 있게 되어 전 생애에 걸쳐 완전연금을 수급하지 못하거나, 혹은 연금전액수급기간이 단축될 가능성도 있음.

- 일정 연령이상인 경우 단일한 비율을 적용할 수도 있고, 적용연령기간 중 연령이 증가함에 따라 감액비율을 감소시키는 방안 2가지
 - 현재 국민연금의 재직자 노령연금은 연령구간을 설정하여 감액율을 감소시키는 방안을 취하고 있음.

□ 소득기준만 적용시

- 연금외 소득유무만을 기준으로 할 경우
 - 소득의 고저와 무관하게 소득의 발생여부 자체만으로 연금을 감액하게 되어, 저소득자의 과도한 기회비용을 발생시킴. 또한 이 기회비용을 상쇄시키기 위해 재취업 등의 근로나 사업을 포기할 경우 복지의존을 증가시키고, 근로의욕을 상쇄시킬 것임.
 - 물론 연금과 근로소득이 동시에 발생한다는 점에서, 연금외 소득에 대해 심사를 하는 것은 기본이지만, 임금소득의 고저에 상관없이 또한 개인별 수급 연금액과의 적정성 여부에 대한 검토 없이 일률적인 감액규정은 실질 소득의 감소로 이어지게 됨.
 - 공무원연금은 연령기준없이 소득발생유무만으로 연금을 감액·정지함.
- 연금외 소득유무 및 소득수준을 기준으로 할 경우
 - 소득유무뿐 아니라 정도에 따라 차등을 두고 소득에 대해 융통적으로 적용함. 그러나 연령기준을 적용하지 않음으로 인해 발생할 수 있는 문제가 있을 수 있으며 이는 상기 2와 같음.
 - 재취업으로 인한 고용의 질에 따라 차등감액함. 시간제, 임시직 등을 통한 비정규직이나, 유급자원봉사와 같은 경우 소득이 발생하지만, 소득금액이 연금보다 작을 가능성이 높으므로, 급여액 감소율을 차등적용함.

- 한편, 이 경우 재취업소득에 대한 기여를 정할지도 고려해야 함. 현재는 기여기간이 33년이지만 점진적으로 이 규정을 폐지하여, 국민연금과 동일하게 40년으로 하거나, 소득이 발생하는 기간까지는 지속적인 기여를 원칙으로 하는 방안도 고려가능함.

□ 연령 및 소득기준 모두 미적용

- 지급정지제도를 실시하고 있는 국가는 최소한 연령 혹은 소득이나 근로시간 등 하나 이상의 기준을 적용하고 있음.
- 연령의 기준이 없을 경우 소득발생에 대한 기간의 제한없이 금액이 적용되어 실제 근로의욕고취 및 저하여부는 논외로 하더라도 근로자들의 불만을 고취시킬 것임.
- 소득의 정도를 고려하지 않음으로 인해 연금액보다도 근로소득이 적을 경우 기회비용과 노동의욕감퇴가 발생할 수 있음.
- 현재 우리나라 공무원연금이 연령 및 소득기준 모두 미적용됨.
- 따라서 연령기준의 도입과 함께 근로소득의 고저 및 개인별 수급연금액과의 적정성에 대한 검토를 기반으로 소득심사제도를 도입하여야 함.

6) 소득정지시 대상이 되는 소득

□ 소득에 따라 연금지급정지 여부 및 정지률을 결정할 경우 대상소득의 범위는 형평성의 차원에서 주요한 논점임.

- 근본적으로 대상소득의 논의는 사회보장의 범위를 소득활동을 하는 자로 국한 할 것인지 그외 소득을 가진 자의 소득 상실 혹은 감소된 위험에 대해 보장할 것인지를 출발점에서 살펴보아야 함. 그러나 대부분의 국가에서 기초연금을 제외한 연금체계에서 소득활동을 하는 자의 기여

(contribution)를 근간으로 하고 있어, 지급정지의 소득심사기준도 근로 및 사업소득으로 제한하는 것이 일면 타당함.

- 소득세법상 소득의 종류는 이자소득, 배당소득, 부동산임대소득, 사업소득, 근로소득, 일시재산소득, 연금소득, 기타소득, 퇴직소득, 산림소득으로 분류되며 현행 지급정지 대상소득은 소득세법상의 근로소득과 사업소득으로 국한하여 그 외 소득은 제외한다는 점에서도 일맥상통함.
- 그러나 소득기준과 관련하여 근로소득 또는 사업소득만을 기준금액으로 삼는 것은 형평성의 문제를 발생시킴.
 - 즉, 근로소득외 대안이 없는 저소득 고령근로자는 총소득 대비 감액비율이 커져 실제 소득이 상당부분 감소되어 불리하지만 근로소득외 임대·이자수입 등이 있는 근로자는 근로소득이 감액되어도 총소득에 비해 감소률이 적어 영향이 크지 않음.
 - 실제 퇴직연금외 소득이 있는 공무원의 경우 사업소득보다도 임대소득자가 더 많은 것으로 나타났음에도 이들이 소득심사에서 제외되어 수급자간 불평등에 대한 갈등이 발생할 수 있음.
 - 결국 고소득자의 자산을 보호하는 측면이 강화되고, 전생애 근로기간 중 자산 축적이 미흡하고 실제 노후의 소득보장 욕구가 강한 하위계층에 대한 보장은 상대적으로 약화시키는 조치임.
 - 즉, 금융소득이나 임대소득을 얻기 위해선 중·장년기의 자산축적을 전제로 이루어졌기 때문에 중·장년기의 경제적 불평등을 노년기에도 재현하는 결과를 초래할 것임. 또한 이런 조치는 역재분배적인 성격을 지님.
- 미국 역시 소득심사를 다른 수입(income)은 포함하지 않고, 단지 소득(earning)에만 실시하고 있으나 불공평하다는 논의(SSA, 2002)가 제기되고 있음.

- 그러나 현행 행정관리 및 소득과약수준의 미약함을 고려할 경우 현행 법체계를 유지할 수밖에 없을 것임. 그러나 장기적인 관점에서 대상 소득의 범위를 확대하는 것이 바람직함.
- 한편 국민연금의 적용 사업소득은 사업자등록만 된 경우 연금급여를 감액하고 있음. 그러나 소득의 적자를 고려하지 않고 일률적으로 급여를 감액하기 보다는 사업소득이 적자인 기간은 연금을 지급하는 방식을 취하는 것이 바람직하다고 봄²⁰⁾. 이에 관련규정 변경이 요구되며, 무엇보다 이를 위한 행정체계의 보완이 필요함.

□ 감액면제 평가 상한소득

- 미국은 연금수급자의 소득이 발생한 연도의 평균소득을 기준으로 삼고 있으며, 일본과 캐나다는 소득과 연금액을 합산한 금액을 기준으로 지급을 정지함. 단 일본은 평균보수월액과 직역연금액의 합산을 기준으로 하며, 캐나다는 순소득과 기초연금액을 합산하여 기준으로 삼고 있음.
- 현재 우리나라 공무원은 소득기준없이 연금외 추가소득발생여부만을 심사하여 지급정지함. 그러나 소득심사의 기준금액을 설정하여, 그 금액을 초과하는 부분만큼 일정비율을 감액하는 제도로 전환되기 위한 기초단계로 수급자의 감액면제 상한소득 범위를 설정하는 것이 중요함.
- 평가소득의 범위는 연금 외 소득만을 심사하는 방법과 연금액과 소득액의 합계를 심사하는 2가지 방안이 있음.
 - 그러나 연금에 소득심사를 적용할 경우 전생애 근로기간 중 축적한 자산을 감액하는 것으로 인식되어 반발이 예상됨. 또한 현행법상 지급정지의 대상 소득을 사업소득과 근로소득으로 제한하며, 연금이나 퇴직소득 등은 제외하고 있어 연금을 소득심사 기준에 포함하는 것은 적합하지 않음.

20) 현재 미국은 자영업의 순소득이 적자일 경우 연금을 지급함(SSA, 202).

- 이는 연금의 고저 및 소득정도가 다른 계층에서 상이한 결과가 예측됨.

<표 1-26> 대안별 제도 적응성

	소득 및 연금	소득기준 (단일 기준)	소득+연금기준 (합산기준)	예상반응
case 1	고소득-저연금	적 용	미적용	반발 약함
case 2	저소득-고연금	미적용	적 용	반발이 강함
case 3	고소득-고연금	적 용	적 용	순응도가 높을 것임
case 4	저소득-저연금	미적용	미적용	순응도가 높을 것임
case 5	중소득-중연금	미적용	적 용	반발이 강함

case 1. 고소득자 - 저연금 수급자

: 연금액은 적지만 소득이 기준금액을 초과하는 고소득²¹⁾일 경우 단일기준만을 적용할 경우 반발이 적을 것으로 예상됨. 또한 소득이 기준금액을 초과하였기 때문에 연금액이 적어도 합산금액이 상한선을 초과할 가능성이 높아 반발이 적을 것으로 예측됨.

Case 2. 저소득 - 고연금 수급자

: 저소득자는 상한 기준금액 미만의 소득을 얻기 때문에 단일기준 적용시 감액되지 않을 가능성이 높으나, 합산기준을 적용할 경우 기준금액을 초과할 가능성이 높아 반발이 커질 것으로 예상됨.

Case 3. 고소득 - 고연금 수급자

: 고소득자는 소득이나 연금의 단일기준만으로도 기준금액을 초과하기 때문에 단일기준나 합산기준 모두 반발이 적을 것으로 예상됨.

21) 본 글에서 고소득의 개념을 기준금액이상 소득을 지칭하는 것으로 함.

Case 4. 저소득 - 저연금 수급자

: 저소득자는 기준금액 이하의 소득을 얻기 때문에 소득심사 적용을 받지 않을 것이며, 연금액도 적어 합산을 하여도 정지될 가능성이 적음. 따라서 단일기준, 합산기준 모두 반발이 적을 것으로 예상됨.

Case 5. 중소득 - 중연금 수급자

: 중소득자 역시 기준금액 이하의 소득으로 심사를 적용받을 가능성이 적으나, 연금액과의 합산은 기준금액을 초과할 가능성이 높아 합산기준을 사용할 경우 반발이 예상됨.

○ 따라서 소득기준만을 적용하는 것이 제도의 순응과 취지에 적합함.

7) 정지율

□ 단일율 : 현행대로 50%를 적용하되 기준금액(Allowance Amount)이상 소득의 추가분에 따라 50%를 적용함.

○ 50% 감액율은 비교적 上限범주에 속하는 감액비율로써 대부분의 외국에서도 최고 감액율의 하나로 적용하고 있음. 더구나 소득의 고저에 상관없이 일률적으로 50% 감액하는 것은 저소득자에게는 체감 감액율을 높이는 결정적 요인

○ 따라서 소득발생 사실만으로 연금전액을 정지하는 조항에 대한 검토가 필요

- 더구나 공무원 등 특수직역에 재임용된 경우 100% 연금지급을 정지함으로 인해 형평성에도 어긋남. 특히 재임용되었더라도 소득이 연금보다도 낮을 경우, 과도한 기회비용이 발생하여, 가입자의 반발 및 노동으로부터의 철회를 야기하게 됨. 이는 궁극적으로 고령자들의 노동의욕감퇴에 지대한 영향을 미칠 것임.

□ 소득세식

○ 소득구간별로 상이한 감액율을 적용하되, 소득증가에 대해 감액율을 높이거나 낮추는 방법

- 소득증가에 대해 감액율을 낮출 경우 퇴직 후에도 근로활동을 통한 노후의 소득보장에 대한 자조의식을 고취시킬 수 있다는 장점이 있음. 그러나 연금의 소득에 Penalty를 최소화함으로써 노후의 소득상실에 대한 보장이라는 연금의 기본취지에 부적합하며, 보험료 부담의 주요 계층인 현역근로자들의 반발이 우려됨.
- 소득증가에 비례하여 감액율을 높일 경우 근로활동을 증가시킴으로 소득을 증액시키고자 하는 의욕을 감퇴시킬 것임. 또한 소득이 증가하여도 과소 신고할 가능성이 높아져 소득증가에 따라 감액율을 높아지도록 규정하여도 실제 적용 실효성은 미진할 것임.
- 따라서 가능한 방식은 기준금액을 설정하여 초과소득에 대해서 감액율을 적용하는 것이 바람직함. 즉, 소득이 증가하더라도 기준금액(allowance amount) 이상에 대해서만 감액이 이루어져 체감감액율을 낮추는 것이 합리적임.

8) 공무원연금법 제 47조 ①항의 정지제도와 ②항의 정지제도의 관계

□ 연금수급자가 공무원연금법의 적용대상 공무원으로 다시 임용되거나 연금법상의 재직기간이 상호연계가 되는 군인 또는 사립학교교직원 연금법의 적용대상자로 임용된 때에는 연금의 전액을 정지하고, 기타의 경우에는 2분의 1을 정지하는 것으로 규정되어 분립된 체제로 운영되고 있음.

○ 현행 연금법에서 공무원이나 군인·사립학교교직원 등으로 재임용된 경우 소득액과 상관없이 연금액을 전액 정지하지만 정부출자기관이나 민간기업에 재취업한 경우는 50%정지하여 형평성에 어긋남.

- 이는 공무원·군인·사립학교교직원이 다시 공무원으로 임용되었을 때 재직기간의 단절로 인해 연금을 수급할 수 있는 기간요건인 20년을 채우지 못할 경우 동일 제도 또는 타 제도에 적용을 받을 각각의 재직기간을 합산할 수 있게 하여 연금수급요건을 충족할 수 있도록 하는데 비해 국민연금제도와 특수직역연금제도간에 가입기간의 연계제도가 마련되지 않음으로 받는 불이익을 고려한 조치로 볼 수 있음.
- 또한 재직기간 합산의 취지가 급여수혜의 폭을 넓히고자 함에 있음에도 종전 직급보다 낮은 직급으로 재임용되는 등 연금산정의 기초가 되는 평균보수월액이 종전의 보수월액 또는 평균보수월액보다 적은 경우에는 합산으로 인해 급여액이 오히려 감액되는 결과를 초래될 수 있음. 따라서 이때에는 합산이 없었던 상태에서 받을 수 있는 종전의 연금에다 재임용 후의 재직기간에 대한 연금을 따로 계산하여 이를 가산한 금액을 공무원이 지급받도록(공무원연금법 제46조)규정하는 반면, 일반직역에게는 적용되지 않는데 대한 감액으로 볼 수 있음.

□ 따라서 공무원 등 특수직역으로 재임용한 경우와 일반직으로 재취업한 경우 감액률 차이를 폐지하는 것은 옳지 않으며, 2제도를 통합하되 별도의 규정을 세워 차등 적용함이 바람직함.

9) 소득파악의 문제

- 소득 및 부를 파악할 수 있는 공공부문의 대표적인 관련자료들은 ① 국세청 소득신고자료 ② 행정자치부 : 종합토지세 자료 ③ 건강보험관련 소득데이터 ④ 국민연금관련 소득데이터 ⑤ 고용보험관련 임금데이터 등이 있음.
- 그러나 이들 자료에 대해서는 개인비밀보호라는 차원에서 공개되지 않고 있는바, 데이터 중에서 실제 개인을 식별할 수 있는 내용을 삭제하고 공개하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있음.

□ 자영업자의 소득과악문제

- 자영업자의 정확한 소득을 파악하는 것은 매우 어려운 작업이며, 특히 세베이를 통해 자영업자의 소득을 조사한 결과치는 과소 보고될 수밖에 없는 실정임. 이에 따라 통계청의 도시가계조사에서는 자영업자의 소득에 대한 정보를 발표하지 않고 있음.
 - 자영업자에 대한 조사소득이 과소보고되는 것은 우리나라만의 문제가 아닌 전 세계적으로 보편적인 현상이므로 이러한 결과치에 대한 긍정적인 접근이 필요함.
- 자영업자의 소득과악을 위해서는 통계청의 조사소득과 국세청의 신고소득을 동시에 활용하여야 할 것임.
- 현재 통계청에서 실시하는 도시가계조사에서 자영업자에 대한 소득조사가 실제로는 이루어지고 있으므로 이를 먼저 공개하는 방안을 적극적으로 검토하여야 함.
 - 실제로는 도시가계조사에서 가구주가 아닌 가구구성원의 자영업소득은 발표하고 있으며, 가구주가 자영업자인 경우에만 자영업소득을 발표하지 않고 있는 바 이는 일관성이 결여되었다고 볼 수 있음.
- 통계청의 자영업자 신고소득도 적극적으로 활용할 필요가 있음. 자영업자의 소득이 과소보고 되고 있을 가능성이 있다는 점은 일반적으로 인정되는 사항이지만 이러한 문제는 한국에서만 발생하는 문제가 아님. 자영업자의 신고소득을 이용하여 실제소득을 추정할 수 있는 다양한 공개기법이 매우 발달되어 있으므로 주어진 자료를 통해 신빙도를 높이는 작업은 학계에서 추진되어야 할 과제임. 그러므로 조세행정을 위한 목적으로 수집된 자료를 모두 공포하는 것은 정부의 작업 내지 의무라고 할 수 있음.

- 물론 개인을 식별할 수 없도록 주민등록번호, 주소의 자료를 모두 삭제하고 전 데이터를 공개한다기 보다는 일정비율을 무작위 추출하여 공개하는 방식을 채택해야 함(강석훈 · 현진권, 2001).

□ 그러나, 자영자의 사업소득은 당분간 국세청에 신고되어 확정된 과세대상 소득만을 기준으로 하는 것이 바람직할 것임.

10) 관리행정상의 문제에 의한 감액 · 정지 대상기간의 설정 방안

□ 연금지급정지의 기준으로서 고려될 수 있는 소득은 과세소득, 신고소득, 실사소득, 추정소득 등이 있음.

- 현재는 신고소득에 기초하여 지급정지를 설계함. 그러나 신고소득은 신고 기피 및 하향신고경향 등의 문제를 발생시키며 또한 신고시 소득과 부과 소득간의 시간적 괴리로 실제소득과 상당한 차이가 발생할 수 있음.
- 실사소득 즉, 해당 월 소득액을 심사하여 해당 월 연금액을 지급정지하는 것이 가장 이상적인 방법이나, 이는 충분한 행정력 등이 뒷받침되어야 하는 등 현실적으로 다음과 같은 어려운 점이 있음.
 - 소득액이 월별로 변동함(사업소득은 더욱 심함)
 - 월 소득액의 변화를 즉각적으로 알 수 없음.
 - 이에 따라 매월 제한기준소득액을 변동하는 것이 어려움.
- 국세청에서 부과하는 과세소득을 연금지급정지 여부 결정을 위한 기준으로 하기 위해서는 국세청의 신고소득이 확정되는 차기년도 10월경까지의 시차문제를 해결하여야 할 것임.
- 따라서 전전년도 연평균소득을 기준으로 연금을 정지하는 방안을 검토할 수 있음.

□ 정지대상 연금액의 결정

- 전전년 소득을 조사하여 소득액이 일정수준 이상일 경우, 지급정지연금액을 결정하여 해당연도의 1월분부터 12월분까지 연금급여를 감액·정지함.
- 단, 정지사유가 발생한 날과 그 사유가 소멸한 날이 같은 달에 속하는 경우에는 그 지급을 정지하지 아니함. 사유가 발생한 날이 속하는 달의 다음 달부터 그 사유가 소멸된 날이 속하는 달까지 분(分)의 지급을 정지함.
- 대상자의 사망 등으로 인해 정지액 환수 또는 환급불가시는 결손처리하는 방안과 상속인을 대상으로 환수 또는 환급하는 방안이 있으나, 사망한 사람에게 추정하는 것은 우리나라 사람들의 통념으로 볼 때 현실적으로 적용하기 어려운 점이 있으므로 결손처리하는 방안이 적절할 것임.

□ 행정절차

- 소득 발생후 일정기간이내(10일)에 신고에 의한 연금정지를 원칙으로 함. 그러나 낮은 자진 신고율 및 하향신고에 대비하기 위하여 다음과 같은 조치를 도입함.
- 공단의 자체 조사 및 매년 국세청에 연금수급자에 대한 소득조사를 의뢰하여 신고소득과 비교
- 국세청 소득조회 후 전년도 확인된 소득을 기준으로 정지금액을 계산하고 감액·정지함.
- 소득이 신규발생한 최초 정지금액은 수급자의 예상소득 신고액을 기준으로 산정하고, 제도시행시 이미 소득발생이 있었던 자는 2년전 국세청소득을 기준으로 연금정지액을 계산함.

* 소득이 신규로 발생한 자 : 수급자의 신고소득을 기반으로 기준소득²²⁾

22) 본고에서는 2004년 공무원보수 현실화 계획이전까지는 공무원 평균임금을 기준금액

초과금액에 대해 정지함. 그러나 차년도에 국세청 확인(차년도 10월) 소득액과 2년전 소득액 (혹은 신고액)의 차이에 따른 지급정지 연금액의 차액은 환급하거나 환수조치를 함. 환급과 환수는 공무원연금법 규정에 의함.

* 소득발생 지속자 : 작년 국세청 소득을 기반으로(이는 전전년도 소득임) 수급자의 소득을 평가한 후 연금정지액을 조정함.

- 소득이 있음에도 불구하고 신고하지 않은 경우는 공무원법에 의하여 실제 소득 시부터 소급하여 지급정지하되, 필요비용을 부담시킴.

- 소득의 변동폭이 많거나 소득이 중단된 경우(기준소득 이하 포함) 공단에 신고하여 연금정지를 조정함(현재 캐나다에서 탄력적인 적용을 실시하고 있음).

□ 적용 예(2006년 지급정지)

○ 2005년 8월말 : 당시 연금수급자에게 소득신고기간 및 절차 공고 후 접수

○ 2005년 10월 : 당시 연금수급자에 대한 국세청 소득조회

① 2004년 연금외 소득이 있는 자 : 2004년 소득기준에 따라 연금자의 소득을 평가하고 연금지급정지액을 산정함 → 2006년 1월 연금부터 지급정지

② 2005년 연금외 소득이 있는 자 : 예상소득을 신고받음 → 예상소득액을 근거로 연금 지급정지액을 산정 → 2006년 1월 연금부터 지급정지 → 2007년부터는 2005년 확정 평균소득을 기준으로 지급정지액을 산정함(이때 실제와 예정의 차이에 의한 지급정지액의 차이는 환수환급조치).

③ 2004년에 소득이 있다가 2005년 소득이 없어진 후 계속 자 : 정지하지 않음.

④ 2004년에 소득이 있다가 2005년에는 소득이 없다가 2006년에 다시 있는 자 : 2006년과 2007년에는 2004년의 국세청 확인소득을 기준으로 부과, 2008년

으로 삼고, 2004년 이후에는 근로자평균임금(2002년 현재 167만원)을 기준으로 제시하였음.

에는 2006년 기준으로 부과하되 환수환급조치, 2009년에도 2007년 기준으로 부과

⑤ 소득이 있는데도 신고하지 않은 자: 현행법상의 '급여환수'조치를 따름.

* 현행 공무원연금법 : 연금급여 부정수급이 확인될 경우 급여의 과오금으로 처리하여 환수 조치함.

- 현재 환수는 강제로 이루어질 수 있으며, 국세징수법의 규정에 의해 체납처분의 예를 따를 수 있음.
- 또한 급여환수시 원금외의 이자에 대해 해당연도 1월 1일 전국은행이 적용하는 정기예금금리 중 가장 높은 금리를 적용하고 있으며, 환수비용도 부가하고 있음.

⑥ 3개월 소득이 있었으나 소득의 합이 기준소득기준에 미치지 못하는 경우: 연금정지를 하지 않음.

⑦ 사망시: 과거의 소득을 정산하여 환수환급하지 않고 결손 처리함.

□ 연금 지급정지 산식

$$T = \{ Y - C \} \times r \times a$$

T : 연금지급정지액 (T ≤ P × 0.5)

P : 연금액

Y : 소득액

C : 전 근로자 평균소득 (혹은 공무원 평균보수)

r : 지급정지율 (= 0.5)

a : 연령제한 (65세 이상이면, a= 0, 65세 미만이면, a=1.0)

4. 연금지급정지의 연금제정 효과

가. 연금수급자의 소득 현황

□ 퇴직연금자의 연금 및 연금외 소득 현황

- 전 연령계층을 통틀어 연금외 소득이 있는 퇴직공무원은 22.9%임. 즉, 무소득자가 전체 연금수급자의 77.1%로 소득심사제도의 고려대상은 22.9%로 축소됨.
- 45~55세사이의 연금소득자비율이 가장 높으며, 연령이 증가할수록 소득자는 감소함. 특히, 60~64세에서 65~69세의 감소율이 가장 높고(5.6%), 55~60세에서 60~64세사이의 감소율도 높게 나타남(5.4%). 반면 40~44세에서 45~50세 사이의 연금소득자의 증감율이 가장 높게 나타남(5.4%).
- 한편, 55세 이후 70%, 65세 이후로는 80%를 넘는 대부분이 퇴직연금에만 의존하고 있음을 알 수 있음.
- 60세 이후의 연금수급자가 73.8%에 이름. 연령별로도 60~69세 퇴직자 중 90~99만원의 연금 수급자가 가장 많고, 70~79세는 오히려 160~169만원 소득자가 가장 많음.

<표 1-27> 퇴직 연금수급자 소득유무

	소득無	소득有
30세 이하	0 (0%)	0 (0%)
30~34세	0 (0%)	0 (0%)
35~39세	10 (76.9%)	3 (23.1%)
40~44세	866 (72.2%)	333 (27.8%)
45~49세	2,734 (66.8%)	1,356 (33.2%)
50~54세	5,218 (66.8%)	2,588 (33.2%)
55~59세	12,976 (70.5%)	5,419 (29.5%)
60~64세	28,963 (75.8%)	9,240 (24.2%)
65~69세	26,936 (81.4%)	6,159 (18.6%)
70~74세	10,908 (85.4%)	1,859 (14.6%)
75~79세	3,730 (88.2%)	500 (11.8%)
80세 이상	613 (88.7%)	78 (11.3%)

주: 각 ()는 해당 연령대에서 차지하는 비율임.

- 연금액 수준은 120~129만원의 연금수급자가 전 연령계층에서 가장 많고, 그 다음이 90만원대, 80만원대 순으로 나타나는 등 대다수가 150만원 미만임.
- 200만원 이상의 비교적 연금수급액이 높은 퇴직자 가운데, 200~209만원 연금수급자가 50%이며, 200~229만원 연금수급자는 99%에 이르러, 230만원 이상 소득자는 1%에 불과함.
- 260만원 연금수급자는 1명인데 비해 290~300만원 이상 연금수급자가 11명으로 고소득자 중에서도 분포가 편중되어 있음.

<표 1 -28> 연령별 퇴직연금액 현황

(단위: 원, 명)

	30세 이하	30~39세	40~49세	50~59세	60~69세	70~79세	80세 이상
500,000미만	0	0	0	0	1	0	0
500,000	0	2	23	27	74	26	0
600,000	0	9	654	870	1,828	196	6
700,000	0	2	1,234	2,035	3,921	445	2
800,000	0	0	1,313	4,505	7,109	711	3
900,000	0	0	969	4,903	12,180	1,579	8
1,000,000	0	0	550	3,284	8,010	1,405	37
1,100,000	0	0	223	2,569	6,170	1,413	256
1,200,000	0	0	190	2,022	9,383	4,787	30
1,300,000	0	0	100	1,488	7,796	1,950	30
1,400,000	0	0	22	1,350	3,328	953	51
1,500,000	0	0	8	992	1,586	732	54
1,600,000	0	0	2	705	2,164	40,684	42
1,700,000	0	0	0	510	2,203	684	119
1,800,000	0	0	1	728	1,865	589	13
1,900,000	0	0	0	87	1,475	447	23
2,000,000	0	0	0	72	1,386	251	5
2,100,000	0	0	0	30	392	329	7
2,200,000	0	0	0	20	354	52	1
2,300,000	0	0	0	3	55	31	3
2,400,000	0	0	0	0	11	6	0
2,500,000	0	0	0	0	2	4	0
2,600,000	0	0	0	0	0	1	0
2,700,000	0	0	0	0	0	0	0
2,800,000	0	0	0	1	1	0	0
2,900,000	0	0	0	0	0	2	0
3,000,000	0	0	0	0	4	4	1

<표 1-29> 퇴직연금자 연령별 소득분포 현황

(단위: 천원, 명)

	0	500미만	500	1,000	1,500	2,000	2,500	3,000	합계
30세 이하	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30~34세	0	0	0	0	0	0	0	0	0
35~39세	10	2	1	0	0	0	0	0	13
40~44세	866	92	70	33	21	17	16	84	1,199
45~49세	2,734	296	225	179	116	74	77	389	4,090
50~54세	5,218	621	501	312	157	11	114	772	7,806
55~59세	12,976	1,485	1,340	620	328	216	147	1,283	18,395
60~ 64세	28,963	2,749	2,570	1,070	632	391	311	1,517	38,203
65~69세	26,936	1,921	1,648	817	485	279	198	811	33,095
70~74세	10,908	554	481	272	168	82	59	243	12,767
75~79세	3,730	142	132	66	39	28	20	73	4,230
80세 이상	613	22	20	13	5	5	5	8	691
합계	92,954	7,884	6,988	3,382	1,951	1,203	947	5,180	12,048

- 100만원 미만의 소득자는 전체 연금자의 15.1%이나 소득활동을 하는 퇴직자로 비교범위를 축소할 경우 66.3%로 절반을 초과함.
- 연령별 연금소득자를 구분할 경우 60~65세 사이의 연금소득자가 가장 많으며(33.6%), 다음이 65~70세(22.4%), 55~60세(19.7%)의 순으로 소득자가 많이 나타나 55~70세가 전체 연금소득자의 75.7%로 나타남.
 - 또한 이들의 소득을 살펴보면, 55~60세는 50만원 미만 소득자가(27.4%) 가장 많으나 300만원 이상 소득자(23.7%)와 거의 차이가 없어 같은 연령대에서 소득의 양극화가 발생함. 그러나 100만원 미만의 소득자가 여전히 52.1%로 절반을 넘는 다수를 차지함.

- 60~65세 사이 역시 100만원 미만 소득자가 57.6%로 가장 많으며, 50만원 미만 소득자가 이 연령계층에 가장 많음. 한편 300만원 이상 소득자 역시 전 연령계층을 통틀어 60~65세에 가장 많이 분포함.
- 65~70세 사이는 100만원 미만이 58%로 가장 많아 연령이 증가할수록 100만원 미만의 소득자가 증가하고 있어, 금액이 감소함을 알 수 있음.
- * 전반적으로 소득이 정상분포곡선을 취하기보다는 양극단에 집중된 형태임.
- * 이로써 공무원들은 퇴직후에도 다양한 형태로 시장을 통한 소득활동을 하고 있는 것을 알 수 있으며 진정한 의미의 퇴직이라 할 수 없고, 근로의 연속이라 볼 수 있음.
- 또한 45~55세사이의 연금소득자도 14.3%이며 특히, 55~60세사이의 연금소득자 중 300만원 이상의 고소득자가 30%에 이르는 등 200만원 이상 소득자가 39%임. 45~50세의 연금소득자도 300만원 이상에 가장 많이 분포함.
- 이를 고려하면 현재 퇴직자인력은행에서 파악하는 퇴직 후 재취업자수는 극히 일부임을 알 수 있음. 따라서 소득심사제도의 체계적 도입을 위해서는 국세청과의 연계가 필요하다고 판단됨.
- 소득있는 퇴직자 가운데 대다수(56%)는 근로소득에만 의존하고 있으며, 사업소득보다는 임대소득자가 다소 많은 것으로 나타남.
- 현행은 지급정지소득을 근로소득(사업+근로)으로 한정하고 있으나, 향후 연금지급정지 대상소득범위에 임대소득을 포함시켜야 함.

<표 1-30> 퇴직연금자 소득원 현황

	소득無	근로소득	사업소득	임대소득	근로 + 사업소득	근로 + 임대소득	사업 + 임대소득	근로 + 사업 + 임대소득	합계
30세 이하	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30~34세	0	0	0	0	0	0	0	0	0
35~39세	10	3	0	0	0	0	0	0	13
40~44세	866	199	116	2	8	1	7	0	1,199
45~49세	2,734	869	353	38	30	29	29	8	4,090
50~54세	5,218	1,611	541	159	52	96	110	19	7,806
55~59세	12,976	3,576	741	543	73	252	202	32	18,395
60~64세	28,963	5,474	1,125	1,546	156	535	332	72	38,203
65~69세	26,936	2,873	783	1,701	90	377	295	40	33,095
70~74세	10,908	683	258	686	26	107	83	16	12,767
75~79세	3,730	138	74	221	9	26	25	7	4,230
80세 이상	613	21	15	36	0	3	2	1	691
합 계	92,954	15,447	4,006	4,932	444	1,426	1,085	195	120,489

- 근로와 사업을 병행하고 있는 경우는 거의 없으며, 근로와 임대 혹은 사업 소득과 임대소득을 이중으로 지닌 경우 역시 9%에 불과함. 그러나 소득이 없는 퇴직자와 비교시 각각 65.2배, 85.7배 높게 나타나 퇴직자간의 격차가 심함. 또한 근로와 임대, 사업소득을 동시에 지닌 퇴직공무원도 소수이지만 앞으로 다양한 소득을 취할 수 있는 가능성이 증가할 것으로 예상되어 이들에 대한 사후관리가 필요함.

<표 1-31> 퇴직연금자 연금 대 소득분포

(단위: 명, 원)

연금 \ 소득	0	500,000미만	500,000	1,000,000	1,500,000	2,000,000	2,500,000	3,000,000
500,000미만	1	0	0	0	0	0	0	0
500,000	34,493	3,311	3,199	1,047	595	357	277	1,355
1,000,000	45,784	3,324	2,862	1,661	891	534	404	1,937
1,500,000	10,874	971	759	567	360	250	210	1,438
2,000,000	1,796	276	166	106	104	62	55	443
2,500,000	3	0	1	0	1	0	1	5
3,000,000	3	2	1	1	0	0	0	2

- 대부분이 연금외 소득대안을 지니지 못함.
- 소득이 없는 퇴직자 가운데 50만원~100원 사이의 연금액을 받는 경우가 86.3%이며 150만원까지 포함할 경우 98%로 절대 다수임.
- 250~300만원의 소득자는 전 퇴직자의 5.1%임. 150만원 이상 소득자를 포함할 경우 7.7%에 이름.
- 또한 비록 소수이나 소득이 300만원을 넘으면서 연금액 역시 250~300만원 인 퇴직자도 있어 총 소득이 550만원 이상임. 이는 현 근로세대인 청년 및 중·장년층의 소득을 초과하며, 전체 근로자의 평균임금인 167만원의 3.3배에 이르는 고소득임.

□ 장해연금수급자 연금 및 연금외 소득현황

- 장해연금수급자 가운데 연금외 소득이 있는 경우는 15.9%에 불과한 적은 비율이며, 일반 퇴직공무원의 소득자(22.1%)보다도 낮은 비율임.

<표 1-32>장해연금자 소득 유무현황

	소득 無	소득 有
30세 이하	2 (100%)	0 (0%)
30~39세	11 (64.7%)	6 (35.3%)
40~49세	62 (83.8%)	12 (16.2%)
50~59세	158 (79.4%)	41 (20.6%)
60~69세	217 (81.0%)	51 (19.0%)
70~79세	39 (90.7%)	4 (9.3%)
80세 이상	0 (0%)	0 (0%)

- 더구나 장해퇴직공무원은 40대부터 소득있는 업무에 종사하는 비율이 16%를 약간 상회하여 상당히 낮은 비율이며 30대에 비해 절반가량이 감소한 수치임.
- 일반 65세 이후의 ‘소득 有’퇴직자와 40세 이후 장해공무원 ‘소득 有’ 퇴직자의 비율이 비슷하여, 25년이라는 큰 격차가 발생함.
 - 따라서 소득제한연령을 일반 퇴직자와 동일하게 적용하여서는 안 될 것임.
- 장해연금수급액 중 50만원 미만이 가장 많으며(16.7%), 그 다음이 80~89만원 등, 57%가 50~99만원의 연금을 수령하고 있음.
 - 퇴직연금수급자가 120~129만원 소득에 가장 많이 분포되어 있는 것과 비교시 40만원 정도 그 차이가 크게 발생함(장애로 인한 근속기간의 단축 및 직종의 특성 등으로 재직기간 및 평균보수월액이 낮은 것이 주요 요인이 될 것임).

<표 1-33> 장해연금액 연령별 분포

(단위: 원, 명)

	30세 이하	30~39세	40~49세	50~59세	60~69세	70~79세	80세 이상
500,000미만	1	10	12	38	38	2	0
500,000	1	3	3	17	31	1	0
600,000	0	2	8	28	30	7	0
700,000	0	1	17	23	35	4	0
800,000	0	1	20	24	27	2	0
900,000	0	0	8	22	27	5	0
1,000,000	0	0	3	23	16	4	0
1,100,000	0	0	2	6	19	6	0
1,200,000	0	0	1	6	9	2	0
1,300,000	0	0	0	3	12	0	0
1,400,000	0	0	0	3	11	3	0
1,500,000	0	0	0	2	8	3	0
1,600,000	0	0	0	3	2	1	0
1,700,000	0	0	0	0	2	1	0
1,800,000	0	0	0	0	1	1	0
1,900,000	0	0	0	0	0	0	0
2,000,000	0	0	0	1	0	1	0
2,100,000 ~3,000,000	0	0	0	0	0	0	0

- 장해연금수급자 중 200만원 이상 연금을 수급하는 사례는 전무하며(반면 퇴직 연금수급자 가운데 200만원 이상 수급자는 3,464명임), 150만원을 넘는 경우도 장해 연금수급자 가운데 3.5%(26명)에 불과함.

- 장해연금의 급여기준이 퇴직당시의 보수월액을 기준으로 하여 평균임금을 기준으로 他사회보장제도보다 급여수준이 높다는 논의가 있으나, 실제 이들의 수급액은 상당히 낮은 수준임.

<표 1-34> 연령별 장해연금자 소득현황

(단위: 원, 명)

	0	500,000미만	500,000	1,000,000	1,500,000	2,000,000	2,500,000	3,000,000
30세 이하	2	0	0	0	0	0	0	2
30~39세	11	1	0	0	1	0	2	17
40~49세	62	4	2	0	1	1	2	74
50~59세	158	10	10	2	5	4	4	199
60~69세	217	17	11	9	7	1	1	268
70~79세	39	1	2	0	0	0	0	43
80세 이상	0	0	0	0	0	0	0	0
합계	489	33	25	11	14	6	9	603

- 장해연금자 가운데 60~69세인 퇴직자가 소득을 지닌 경우가 44.7%이며, 100만원 미만의 소득이 55%, 200만원 이하가 86%에 이릅니다.
- 50~59세인 퇴직자는 36%이며 이들 역시 100만원 미만이 49%이나 200만원 이하가 66%로 60대 이상보다는 비교적 소득의 분포가 넓다고 보여짐.
- 70대 이후에는 소득이 있는 퇴직자가 거의 없고, 소득이 있어도 75%가 100만원 미만임.
- 근로소득이 있는 경우는 전체 소득자 가운데 72.8%로 가장 많고, 임대소득(12.3%)이나, 사업소득(7.9%)은 미미한 수준임. 근로소득과 임대소득, 사업소득을 동시에 지닌 경우는 한 사례도 없었으며, 2중 소득을 지닌 경우는 3.5%에 불과함.

<표 1-35> 장애연금외 소득종류별 현황

(단위: 명)

	소득無	근로소득	사업소득	임대소득	근로 + 사업소득	근로 + 임대소득	사업 + 임대소득	근로 + 사업 + 임대소득	합 계
30세 이하	2	0	0	0	0	0	0	0	2
30~39세	11	5	0	0	1	0	0	0	17
40~49세	62	10	1	1	0	0	0	0	74
50~59세	158	36	0	2	1	0	2	0	199
60~69세	217	31	7	9	2	0	2	0	268
70~79세	39	1	1	2	0	0	0	0	43
80세 이상	0	0	0	0	0	0	0	0	0
합 계	489	83	9	14	4	2	2	0	603

- 50~70세는 근로소득의 비중이 가장 높고, 또한 연령별로도 이 연령대에 집중되어 있음.
- 소득이 전혀 없이 장애연금만 수령하는 경우가 81%로 절대 다수가 별도의 소득을 지니지 못함.
 - 이는 공무원이 장애급여수급을 위해 장애와 퇴직이라는 2가지 조건을 모두 충족시켜야 함으로써 노동시장으로부터의 탈퇴를 강요당하는 현실이 반영된 가능성이 높음. 또한 근로소득의 비중이 일반 퇴직공무원에 비해 낮은 점으로도 유추 가능함.

<표 1-36> 장애연금자 연금 대 소득현황

(단위: 원, 명)

연금 \ 소득	0	1	500,000	1,000,000	1,500,000	2,000,000	2,500,000	3,000,000
500,000미만	75	12	2	0	3	1	5	3
500,000	276	18	17	6	10	4	3	13
1,000,000	115	1	6	4	1	1	1	0
1,500,000	21	2	0	1	0	0	0	0
2,000,000	2	0	0	0	0	0	0	0
2,500,000	0	0	0	0	0	0	0	0
3,000,000	0	0	0	0	0	0	0	0

- 장애연금을 수급하면서 별도의 소득이 있더라도, 100만원 미만이 전체 장애연금소득자 가운데 51%에 달함. 반면 200~300만원 소득자도 27.1%에 달하여 장애퇴직공무원의 경우 소득격차가 비교적 크게 발생함.
- 또한 연금액이 50~99만원인 장애퇴직공무원이 별도의 소득을 지니고 있는 경우가 전체 소득자의 62.3%, 50만원 미만의 연금을 받는 경우까지 포함하면 85.1%로 연금액이 적을수록 소득활동을 지속하는 것으로 볼 수 있음.
- 연금만으로 생계를 유지하기 어려워, 소득활동을 지속한다고 볼 수 있으며, 이는 연금액이 200만원 이상인 장애공무원 중에서 별도의 소득을 지니지 않은 것을 통해서도 유추할 수 있음.

나. 연금지급정지대상자 현황

□ 법개정 전 기준에 의한 연금급여 정지 현황은 다음과 같음.

- 최근 7년간의 추이를 살펴보면, 전액 정지자는 총 1,514명으로 연평균 216.3명, 반액 정지자는 13,277명으로 연평균 1,897명으로 반액정지자가 전액정지자보다 많음.
- 한편 연금수급자가 1995년의 52,076명에서 2000년의 149,632명으로 2.87배 늘어났으나 지급정지대상자는 비중면에서 오히려 축소됨.
 - 즉, 전액 정지자는 1995년 전체 퇴직·장해연금수급자 가운데 0.48%에서 2001년에는 0.15%로 감소하였고, 반액 정지자는 1995년의 5.0%에서 2001년에는 1.41%로 감소하였음.
- 이러한 감소원인이, 퇴직공무원의 재취업의 감소에 있는지, 관리상의 문제에 있는지에 대해서는 세부적인 검토가 필요할 것임.
- 만약 후자의 원인에 기인한 것이라면 대상자 확대조치는 거의 실효성이 없는 것이 될 것임.
 - 퇴직 후 재취업에 대한 정보망이 거의 구비되지 않는 문제점과, 고령자의 저조한 경제활동참여와 노동수요의 부족 등 다양한 측면의 문제가 선결되어야 할 것임.
 - 재취업이 5급 이상 고위 공직자 위주로 이루어지고 있지만 재취업경로가 공개적으로 이루어지지 않는 등 추적이 거의 불가능한 반면, 현재 퇴직자 인력은행 등을 통한 사후관리는 추적이 가능한 단순노문직 재취업 저임금 근로자에게 제한적으로 실시될 가능성이 농후하여 소득심사의 불공평성이 제기될 수 있음.

<표 1-37> 공무원연금 연금지급정지자 현황

(단위: 명)

연도	연금수급자 수		전액정지자	반액정지자	전액+반액	정지자 합계
1995	퇴직연금	51,713	230	2,632	2,862	2,882
	장해연금	363	19	1	20	(5.53)
1996	퇴직연금	58,248	216	2,285	2,501	2,505
	장해연금	390	3	1	4	(4.27)
1997	퇴직연금	66,482	199	1,986	2,185	2,189
	장해연금	425	3	1	4	(3.27)
1998	퇴직연금	81,991	202	1,377	1,579	1,586
	장해연금	486	3	4	7	(1.92)
1999	퇴직연금	120,305	177	945	1,122	1,131
	장해연금	608	5	4	9	(0.94)
2000	퇴직연금	140,387	194	1,932	2,126	2,156
	장해연금	664	30	-	30	(1.53)
2001	퇴직연금	148,884	217	2,097	2,314	2,345
	장해연금	748	19	12	31	(1.57)

주: () 는 비율임.
자료: 2001 공무원연금통계 편집.

다. 연금지급정지의 재정 효과

<표 1-38> 소득정지의 재정 효과(65세 미만/167만원)

	퇴직연금		장해연금	
	인 원	금 액	인 원	금 액
근로소득	3,818	1,941,446,064	30	7,520,617
사업소득	1,628	871,771,842	2	373,335
근로소득+사업소득	5,428	2,800,764,546	32	7,893,952

<표 I -39> 소득정지의 재정효과(70세 미만/167만원)

	퇴직연금		장해연금	
	인 원	금 액	인 원	금 액
근로소득	4,890	2,477,215,223	37	9,637,671
사업소득	2,126	1,161,108,171	2	373,335
근로소득+사업소득	6,990	3,624,635,380	39	10,011,006

<표 I -40> 소득정지의 재정효과(65세 미만/835,000원)

	퇴직연금		장해연금	
	인 원	금 액	인 원	금 액
근로소득	6,485	2,781,734,002	43	12,667,654
사업소득	2,069	1,066,245,016	2	790,835
근로소득+사업소득	8,484	3,817,799,749	45	13,458,489

<표 I -41> 소득정지의 재정효과(70세 미만/835,000원)

	퇴직연금		장해연금	
	인 원	금 액	인 원	금 액
근로소득	8,588	3,699,135,637	51	15,770,141
사업소득	2,767	1,452,169,006	5	1,028,906
근로소득+사업소득	11,268	5,116,780,256	55	16,769,565

제Ⅱ장 단기 재직자의 연금수급권 확보방안(공적연금 제도간 연계를 중심으로)

1. 단기재직자의 연금수급권 확보 문제

- 공무원연금제도 등 특수직역연금제도의 경우 20년 이상 가입하여야 연금수급권이 발생하므로 20년 미만 재직자의 경우 연금수급권이 발생하지 않는 문제 발생
 - 따라서 이들의 노후소득의 보장장치가 문제시되고 있음. 이러한 단기 재직자 문제의 해결 방향은 크게 두 방향에서 고려가 될 수 있는 바,
 - 하나는 연금수급에 필요한 최소가입기간을 크게 낮추는 방향이고, 다른 하나는 타 공적연금제도와 연계장치의 마련을 통하여 연금수급권을 발생하도록 만드는 방향임.
 - 전자의 경우는 프랑스 등에서 실시되는 방안이며, 후자의 경우는 일본 등에서 실시되는 방안임. 공적연금의 전국민 확대가 이루어진 우리나라의 경우에는 후자가 적절한 방안으로 평가될 수 있으며, 본 연구에서는 제도간 연계방안의 도입을 중심으로 논의를 전개시키고자 함.
- 우리 나라 연금제도에는 공무원연금제도(1960년), 군인연금제도(1963년), 사립학교교직원연금제도(1975년), 그리고 국민연금제도(1988년)가 있음.
 - 5인 이상 사업장을 대상으로 실시되던 국민연금제도가 농어촌지역 자영자 및 농어민에의 적용(1995), 도시지역 자영자 적용확대(1999년)로 전국민 연금화가 이루어졌음.

- 그러나 가입대상의 상호배제를 전제로 하고 있는 각 연금제도는 공무원 연금, 군인연금, 사학연금이 거의 동일한 급여 및 부담체계를 가지고 있고 상호 연계제도가 있는 반면, 이들 3개 직역연금과 국민연금제도는 다른 체계를 가지고 있고 연계장치가 마련되어 있지 않음.

□ 공적연금제도간 연계의 필요성은 연금수급권의 보장, 제도간 형평성, 연금재정의 안정성 등 3가지 측면에서 제기되고 있음.

- 먼저, 분립되어 있는 제도에 급여가 행하여지는 과정에서 연금수급자격기간을 채우지 못하여 일어나는 무연금의 상태나 여러 개의 연금제도에 동시에 가입하게 됨으로써 발생하는 1인 복수연금 상태가 발생할 수 있음. 이는 공적연금제도로서의 근본취지를 저해하는 요인으로 작용할 수 있음. 따라서 연금제도간 연계장치의 도입으로 직장의 이동에 따른 연금수급 자격기간을 채우지 못하는 경우를 최소화할 필요가 있음.
- 둘째, 현재의 4개 공적연금제도는 그 목적, 연혁, 성숙도 등이 달라서 각 제도에 있어서 급여율, 지급요건 등에서 큰 차이를 가지고 있음. 그러나 사회보험제도는 국가가 연금재정에 대하여 궁극적인 책임을 가지고 있으므로 제도간 각출 및 급여상의 형평성이 중요시됨. 특히 개별 제도의 수급부담의 불균형으로 일반재정에 의한 보조가 이루어질 때는 제도간 각출 및 급여상의 현격한 차이는 설득력을 잃을 수 있음. 따라서 연금제도간 연계를 통하여 수급부담의 불균형 조정으로 연금제도간 형평성을 제고하여야 할 것임.
- 셋째, 제도의 분립은 보험집단간의 분립을 의미하며, 이는 취업구조, 산업구조의 변화에 따른 영향을 독립적으로 받는 상태를 의미함. 즉, 장기적으로는 가입자가 증가하여 규모가 확대되는 제도가 있는 반면에 가입자의 감소로 규모가 축소되는 제도가 발생되는 것은 피할 수 없음. 그 결과 제도간에 가입자 수와 수급자 수의 비율이 크게 달라져 연금

재정이 불안정한 제도가 발생하게 됨. 가입자의 감소와 수급자의 증가가 원인이 되어 연금재정이 불안정하게 된 연금제도에 대해서는 일반재정에 의한 국고지원, 연금제도간 연계, 연금제도간 재정조정사업 등을 통하여 조정이 불가피함. 그러나 일반재정에 의한 국고지원은 막대한 재정이 소요되므로 재원조달상 어려움이 따르고, 재정조정사업은 제도별 수급 부담구조의 격차해소를 위한 연금제도간의 연계가 전제되어야 하므로, 우선적으로 연계제도의 도입이 필요함.

□ 연금제도의 연계문제는 분립형 연금제도를 가진 국가(독일, 프랑스, 일본, 미국 등)의 고유한 문제로 일원형 연금제도의 국가(스웨덴, 영국)에서는 이러한 문제가 발생하지 않음.

- 연금을 수급하기 위해서는 일정한 자격기간을 요구하기 때문에 직장 이동에 따른 자격기간 불충족 문제가 발생하게 됨.
- 그러나 분립형 국가라고 하더라도 서유럽의 국가들은 연금수급 자격기간을 축소함으로써 분립에 따른 문제의 일부를 해결하기도 하나 많은 한계점을 노출하고 있음.
- 연금수급을 위한 가입기간 요건을 보면 프랑스는 1년, 독일은 5년으로 가입자의 제도간 이동에 따른 연계의 필요성은 감소되지만 제도간 형평성의 문제나 재정의 불안정 문제는 해결하지 못하고 있음.
- 그 결과 독일의 경우 공무원 연금의 재정불안정으로 일반재정에 의한 부담이 가중되고 있으며 프랑스는 공무원연금제도의 개혁을 계획하고 있음.

2. 외국의 공적연금제도간 연계방안 비교

가. 동 향

□ 외국 공무원연금 동향

- 공무원연금제도는 대부분의 국가에서 공무원의 장기간 근로에 대한 보상 체계로 설립되었음.
- 따라서 장기근속(평생고용)을 촉진하려는 취지가 있었기 때문에 연금권의 이전(transfer of pension right)은 거의 제도내 규정되지 않았으며, 대부분의 국가에서는 국가연금제가 도입된 후에도 공무원 퇴직연금을 분립 체제로 지속화하였음.
- 그러나 2차대전 이후 사회보장체제의 발전과 더불어 보편성(universality)과 평등(equity)의 원칙은 제한된 직업군 및 사회계층만을 포함하는 특수직역 분립체제의 정당성에 대한 비판을 증대시킴.
- 또한 최근 추세는 이런 장기근속에 대한 보상으로 사용되는 것은 노동의 이동성, 유연성을 저해하는 것으로 평가됨(World Bank, 2002).
 - 분립체제는 유연적이지 못한 제도로 운영되어 이직하는 공무원들에게 적절한 보장을 제공하지 못함. 또한 국민연금(national pension)이 도입된 후에도 여전히 분리체제를 유지함으로써 이원화(dualism)를 유발함(Axia Economics, 2002).
- 그러나 민·관간의 교류(cross-fertilisation:revolving door)와 민간기업으로의 이동이나 계약(contracting out)증대 등으로 인해 공무원연금 제도의 유연성 및 이동성(mobility)의 중요성은 더 증대됨.

- 국가마다 다양한 가입기간을 규정하는데 이는 연금간 분리와 통합에 영향을 미침.
- 연금은 일정 근속기간(Service Period)을 요구하는데 대개 30~35년이며 공무원의 연령은 주요 고려조건이 아님.
- 수급권획득을 위한 기여기간은 5~30년으로 국가마다 다양하며, 대부분 10~15년으로 규정하고 있음(World Bank, 2002).
- 다른 국가들은 직역이동시 penalty 혹은 비용이 발생함(Axia Economics, 2002).

<표 II-1> 공무원의 최소가입기간 규정

기 간	국 가
1년 미만	핀란드, 네덜란드, 스웨덴, 스위스, 영국
5년	벨기에, 독일, 아일랜드, 이탈리아
15년	오스트리아, 프랑스, 스페인, 모리셔스(Mauritius), 세네갈(Senegal)

자료 : Axia Economics, 2002

<표 II-2> 조기 이직자(early leavers)의 연금수급권

형 태	특 징	대 표 국 가
full transferability	민간부분으로 직역이동시 동일한 급여(same benefit)를 제공함.	핀란드, 네덜란드, 스웨덴
full preservation	수급권이 공무원재직시 소득에 연계됨.	프랑스

○ 연금이동성(Pension portability)의 증대

- 1980년대 초, 선진국 중심의 개혁으로 공무원연금체제를 각국의 국민연금(National Pension schemes)과 통합하려는 움직임이 발생함. 통합체제를 택한 국가의 60% 이상은 1980년대 이후에 이루어짐.
- 공무원연금과 국민연금과의 통합은 나라마다 다양함.

<표 II-3> 공무원연금과 일반연금과의 관계

구 분		특 징	국 가
통합체제	완전통합 (total intergration)	주로 공무원이 민간부분의 고용인의 처우와 별로 큰 차이가 없는 국가에서 이루어지고 있음.	아르헨티나, 페루, 동유럽(East Europe)국가
	부분적 통합 (less complete form of intergration)	민간영역의 기업연금체제처럼 국가가(사용주로서) 운영하는 의미가 강한 국가에서 주로 이루어짐	영국, 일본 등
분립체제		공무원이 새로운 고용형태로 전환될 경우 보장이 단절됨.	칠레, 우르과이, 요르단 등

- 미국과 홍콩은 공무원이 다른 직장으로의 이전에 따른 연금수급권의 이전을 위해 완전적립 확정각출제도(fully funded defined contribution schemes)를 채택하였음(World Bank, 2002).

○ 공무원연금체제의 분류

- 공무원연금은 ① 국민연금과의 통합체제 ② 분립된 체제 ③ 공무원들에게만 노령연금을 제공하는 3가지로 분류할 수 있음.
- 전반적으로 공무원연금은 국가연금과의 통합체제로 전환되는 경향이 증가하고 있으며, 이로써 이동성과 유연성, 평등 등의 장기적인 목적을 달성할 수 있을 것으로 보임.

<표 II-4> 공무원연금의 유형별 국가현황

통합체제	분립체제		공무원들에게만 노령연금을 제공함
알바니아	오스트레일리아 ³⁾	마우리타리아	방글라데시
아르헨티나	오스트리아	모리셔스	부스와나
캐나다	벨기에	멕시코	말라위
칠레 ¹⁾	바레인	모로코	미얀마(버마)
콜롬비아	브라질	니제리아	시에라리온
피지 ¹⁾	콩고	파키스탄	소말리아
핀란드	도미니안 공화국	파나마	
헝가리	엘살바도르	파라과이	
아일랜드	프랑스	중국	
일본	가봉	한국	
리베리아	잠비아	세인트 루시아	
네팔	독일	사우디아라비아	
네덜란드	그리스	세네갈	
노르웨이	과테말라	싱가포르 ⁵⁾	
페루	인디아	남아프리카	
러시아 ²⁾	인도네시아	스리랑카	
스페인	이란	수단	
스웨덴	이라크	수리남	
스위스	이탈리아	스와질랜드	
영국	요르단	시리아	
미국 ¹⁾	케냐	타이완	
짐바브웨	레바논	탄자니아	
	베트남	타일랜드 ⁴⁾	
	룩셈부르크	토고	
	말레이시아 ⁴⁾	터키	
	베네수엘라	우간다	
	잠비아		

주: 1) 공무원의 분립제도가 부분적으로 유지됨.

2) 공직의 검사와 판사는 여전히 분립제도 적용을 받음.

3) 오스트리아의 공무원에게 분립제도를 실시함. 대부분 확정급여제도를 유지하고 있으며, 최근의 개혁은 확정각출제로 전환되고 있음(확정각출제도를 민간부분근로자에게도 강제하고 있음).

4) 이러한 국가의 최근 개혁은 확정급여에서 확정각출제로 전환되고 있음. 현재 공무원(고위직 공무원)의 소수만이 무각출제도임.

5) 싱가포르는 공무원에 대한 무각출제도를 실시하고 있음.

자료: World Bank, 2002.

- 연금간 이동성(portability)을 향상시키기 위한 개혁방안
 - 의무가입기간을 단축시킴.
 - 조기 이직자(early leavers)에게 연금권을 보장함.
 - 평균 근로기간을 확장함.
 - * 직역간 이전 제약 문제를 해소함.
 - * 인센티브 악용에 대한 문제점(problems of incentives for abuse)에 대처할 수 있음.
 - * 그러나 이를 위한 기록관리(record-keeping) 개선이 요구됨.
 - 확정각출제(defined contribution scheme)를 도입하여 직역간 연계를 원활히 함.
 실시 국가 : 오스트레일리아, 영국, 미국(Axia Economics, 2002)

나. 각국의 사례

1) 미 국

- 미국의 연금제도는 OASDI(Old Age, Survivors and Disability Insurance)를 중심으로 발전되어 왔음.
 - 기업의 근로자 등 모든 국민이 가입하고 있음. 적용대상에서 종래 독자적인 제도에 속해 있던 철도원, 공무원, 군인 등이 가입기간의 통산을 통하여 OASDI제도에 가입하고 있음.
 - 급여조정의 문제는 OASDI를 기초소득보장 방안으로 이용하고 기존의 공무원연금은 보완제도로 이용하는 방안과 양자를 별개의 독립된 제도로 취급하는 방안으로 나누어져 있음.

- 연방공무원은 1983년 사회보장법을 개정하여 1984년 1월 이후 신규채용 공무원은 OASDI의 적용대상이 되고 있으나 일부는 기존제도(CSRS)와 이중가입이 계속되고 있음.
- 한편 1957년까지 연방공무원으로 취급되어 CSRS제도의 가입대상으로 되어 있던 군인은 1957년 이후 OASDI의 적용을 받게 되었으며, 20년 이상의 장기근속 군인은 기존제도(MRS)에 추가적으로 가입되어 있음.

□ 급여액의 조정과 급여구조

- OASDI와 각 직역연금은 퇴직급여, 장애급여, 유족급여 등의 대표적 급여 체계를 가지고 있는데, 이러한 급여들은 제도간에 서로 연계되어 있으며 두 개 이상의 연금을 받게 될 경우 유리한 하나의 급여를 선택하거나 조정됨.
- 그러나 장기근속 연방공무원과 군인들은 OASDI의 급여 이외에 직역의 특성을 고려하여 추가적인 지급을 통하여 급여를 조정함.

□ 미국 공무원연금의 제도간 연계현황(OPM, 2002)

- FERS는 전 생애에 걸쳐 다양한 근로 및 직역간 이동에 대해 유연한 (flexible) 보장(security)을 제공하고 있음.
 - 즉 FERS 급여체계 Social security, Basic benefit Plan, Thrift Savings Plan 가운데 Social security와 Thrift Savings Plan은 공무원이 퇴직연령 이전에 이직한 경우, 또한 공직이 아닌 민간기업으로 이직한 경우도 지속될 수 있어(OPM, 2002) 직역간 연계를 가능케 함.

□ Social Security

- Social Security수급을 위한 최소가입기간은 전 생애에 걸쳐 10년(40 credits - 1928년 이후 출생자)을 충족하면 가능함.

- 공무원이 65세(2027년까지 67세로 단계적 상향조정예정)부터 수급할 경우 Social Security를 감액없이 수급할 수 있음. 그러나 62세부터 수급할 경우 완전급여액의 20%²³⁾가 감액된 급여를 받을 수 있게 됨. 1970년 이후 출생자부터는 30%로 증가함(OPM, 2002).
- 공무원으로 재직 중 기여한 Social Security credits은 이직한 경우에도 가입한 근속기간이 합산되며, 감액이나 단절없이 지속됨.
- Social Security를 수급하면서 재취업하여 기준금액(allowable amount)을 초과하는 소득이 있을 경우 급여를 감액함.

□ Basic Benefit Plan(FERS)

- FERS는 퇴직(retirement age)이전에 이직한 경우에도 Social Security Credits를 보장하여 불이익이 없게 함. 이는 단기 재직자의 경우에도 적용됨.
 - 근속기간이 30년 미만으로 이직을 하였더라도 연금을 62세부터 수급한다면 급여의 감액없이 수급할 수 있고 또한 Social Security와 TSP를 유지할 수 있음.

<표 II-5> 미국 공무원연금의 가입기간별 수급연령

FERS적용 공무원 퇴직	
근속기간	Basic Benefits을 수급할 수 있는 연령
5년 이상	62세
10년 이상	Minimum Retirement Age(MRA-55~57세) - 감액됨
20년 이상	60세 ¹⁾
30년 이상	Minimum Retirement Age(MRA) ¹⁾

주: 1) FERS내 1년 미만 근속자에게도 Basic Benefits은 Special Retirement Supplement를 지급함.

자료: OPM 내부자료, 2002.

23) 1960년 이후 출생한 자부터는 30%로 증가함(OPM, 2002)

- 퇴직연령(retirement age) 이전에 퇴직하며, 또한 재직기간 중 FERS에 기여한 금액을 돌려받고 싶은 경우, 납입한 기여금 전액을 일시금(lump sum payment)으로 지불 받을 수 있고, 시중금리 이자율을 가산하여 수령함. 단 이 경우 공무원으로 재임용시 이전 수급권에 대한 기간은 통산되지 않음(OPM, 2002).
- FERS는 55세 이상 30년 근무시 최고임금의 30%를, 62세에 30년 근무 후 퇴직시는 33%를 보장하지만, 근무기간이 1년인 경우에도 Special Special Retirement Supplement는 MRA부터 62세까지 FERS급여를 지급하며 감액하지 않음.
 - 단, Special Retirement Supplement를 수급하면서 근로소득 및 사업소득이 기준금액(allowable amount)을 초과하는 경우 소득심사를 실시하여 급여를 감액함.

□ TSP(TSP, 2002)

- FERS, CSRS, 군인, 소방원, 항공 운전자, 법 집행관 등 가입이 가능하며, FERS, CSRS은 full-time, part-time의 고용형태와 무관하게 가입이 가능함.
- FERS, CSRS로 재임용된 경우
 - FERS, CSRS에서 근무기간이 1달 이상이었던 공무원이 재임용된 경우
 - * 60일 이내에 TSP가입이 가능함. 특히, FERS로 재임용되고 과거 TSP에 가입하여 기여금을 납입한 기간이 있으면, 정부의 자동보조금(Agency Automatic Contribution)과 Agency Matching Contribution을 바로 받을 수 있음. 만일 과거에 TSP 가입이력이 없을 경우 새로 가입한 분에 대해 정부보조금이 시작됨.

- FERS, CSRS에서 근무기간 1달 미만이었던 공무원이 FERS로 재임용된 경우
 - * 과거 TSP의 기여금 납입이력이 있을 경우 정부의 자동보조(Agency Automatic Contribution)를 받을 수 있음. 그러나 다음 open season(2002년 7월 현재 open season기간은 5월 15일부터 7월 31일까지임)까지는 각출금(Contribution)을 변동하지는 못함. 만일 과거 TSP의기여금 납입이력이 없었다면 돌아오는(next) open season까지 기다려야 함.
- CSRS로 다시 재임용된 경우 희망에 따라 FERS로 변경할 수 있고, Agency Automatic Contribution과 Agency Matching Contribution을 받을 수 있음.
- 다른 기관으로 이직(transfer)한 경우
 - TSP 기여기간 및 금액의 단절 없이 지속가능하며, 그 기관의 Agency Automatic Contribution과 Agency Matching Contribution를 받을 수 있음.
- 공직에 재직중이든 혹은 퇴직하였더라도 일반 기업연금이나, traditional IRA를 TSP로 변경할 수 있음. 그러나 퇴직시 공무원 연금액을 수급한 경우(일시금으로 혹은 매월 수령한 경우 모두 포함)는 불가능함.

□ FERS를 통한 연계요소(OPM, 2002)

- 이동성(Portability)
 - FERS는 공직에서 퇴직 후 다른 직역(직장)으로 이동한 경우에도 연금을 지급함. 즉, 다른 직역으로 재취업 후에도 기여기간 및 금액의 단절 없이 급여의 가치가 보전되어 Social Security Credits는 지속되며, TSP의 기여(contribution)와 attributable earnings 역시 지속됨.
 - 만일 민간기업으로 이직한 후에도 공무원연금에 대한 기여를 지속할 경우 Agency Automatic Contribution과 Agency Matching Contribution의 보조를 여전히 받을 수 있음.

- TSP계정이 다른 직역으로 이동시 IRA나 다른 민간연금으로 이전이 가능함.
- FERS급여에 대한 기여를 중단한다면 원금과 그에 대한 이자를 받을 수도 있음.
- 유연성(Flexibility) : 연금수준을 공무원이 조절할 수 있음(TSP의 기여금과 투자방법 등을 선택할 수 있음).
- 최소의무 근속기간(Minimum Service Requirement) : FERS 내 Social Security를 10년 이상 가입한 경우 연금수급이 가능함(단, 감액지급함). Basic Benefit에서 최소은퇴연령(Minimum Retirement Age. MRA)을 충족한 경우 공무원의 연령은 중요치 않으며 62세 이전에 퇴직하여도 연금수급이 가능함.
 - 1년 이상 근무한 공무원에게도 Special Retirement Supplement를 형태로 급여를 지급함.
 - 5년 이상 근속하고 62세 이후 퇴직한 경우에도 연금을 감액 없이 지급하여 (OPM, 2002), 민간기업 등에 근무하고 나중에 공직에 입직한 경우도 연금을 감액없이 수급할 수 있음.
- 조기 연금수급가능(Early Annuity Eligibility) : 공무원이 최소한 30년 근속하고 퇴직연령 이전에 이직한 경우에도 MRA를 초과하거나, 60세 이상이며 20년이상 근무한 경우 FERS는 완전퇴직연금을 제공함. 따라서 조기노령연금수급개시연령인 62세 이전에도 수급이 가능함(OPM, 2002).
 - 최소가입기간 규정이나, 조기이직자에게도 감액없이 급여를 제공함으로써 제도간 연계를 원활히 함.

○ 재직기간 합산

- 서로 다른 공무원연금제도를 가지고 있는 주 및 지방정부 등에 근무한 경력도 본인 기여금 및 지방자치단체 부담금이 연방공무원 연금기금에 이전되는 조건으로 연금법상 재직기간으로 합산 가능함.
- 군복무기간도 합산 가능하되, 이 경우 군인으로 받았던 봉급의 3%를 기여금으로 납부하여야 함(하동원, 1994).

□ 미국의 제도간 연계의 시사점

- 첫째, 단순한 통산의 차원이 아닌 OASDI 라는 제도를 중심으로 통합을 시도하고 있음.
- 둘째, 그 통합이 OASDI가 다른 제도를 완전히 흡수 통합하는 것이 아닌 OASDI를 중심으로 하되 다른 제도를 보완적 제도 혹은 독립된 제도로 남겨두는 부분적인 통합을 시도하고 있음.
- 셋째, 신규가입자들(FERS) 중심으로 하고 기가입자(CSRS)는 선택할 수 있도록 하고 있음.
- 직역간 이동시 연금수급권을 보장할 수 있는 재직기간 합산, 이직시에도 급여의 연계(Social Security, TSP), 희망에 따라 공직에서 이직한 후에도 Social Security, Basic Benefit, TSP 등에 지속적인 가입을 가능하게 하는 등의 다양한 조치들이 이루어지고 있음.
- 또한 최소가입기간이 1년 이상인 퇴직자도 연금수급이 가능하며(Special Retirement Supplement : 55~62세), 근속기간이 5년인 경우에도 62세가 넘으면 완전노령연금 수급이 가능해짐.
 - 이는 평생직장의 추세가 감소하고, 이직 등을 통한 다양한 고용에 대해서도 유연한 사회보장제도서 노후의 소득을 보장한다고 볼 수 있음.

2) 일 본

□ 일본 공적연금제도의 체계는 국민연금, 후생연금보험 및 네 개의 특수직업 공제조합(국가공무원, 지방공무원, 사립교직원, 농림어업단체 직원 등)으로 구성되어 있었으며, 이들 제도간의 연계를 위한 통산제도가 있었음.

- 그러나 1985년이후 국민연금에서 기초연금제도가 도입(신국민연금제도) 되어 2층적 연금체계가 구축되면서 기초연금에 의한 통합이 사실상 이루어졌음.
- 즉 2단계 연계를 시도하였는 바, 단기적으로는 통산방식에 의한 단순한 연계를, 장기적으로는 기초연금제의 도입에 의한 통합을 시도하였음.
- 특히 기초연금을 중심으로 한 연계가 수정적립방식으로 시작되었던 분립된 각 제도의 재정방식이 부과방식으로 이행되는 과정에서 이루어 졌다는 점에서 시사하는 바가 큼.

□ 통산(通算)제도

- 특수직역 종사자를 대상으로 하는 공제조합의 실시(1953- 1959), 무각출제의 복지연금의 실시(1959), 국민연금의 실시(1961)로 가입대상이 크게 확대되고 제도간에 이동하는 자가 늘어날 것이 예상됨에 따라 가입자의 연금수급권의 보호, 급여의 과다, 중복방지를 목적으로 1961년 통산연금 통칙법을 제정하고, 이와 관련된 공적연금제도의 법령을 개정하였음.
- 통산연금통칙법에 의한 연금제도간의 연결통산방식이란 각 제도의 가입 기간을 통산하여 일정기간(20년 또는 25년) 이상이 되면 기존 각 제도의 연금산출 방식에 따라 산출된 연금액을 계산하여 지급하는 방식임.

- 1961년에 도입된 통산연금제도는 노령연금에만 제한 적용되고 장해연금 및 유족연금에는 이 제도가 없었기 때문에 문제가 되어 1976년 법개정을 통하여 추가되었음.
- 통산연금은 후생연금의 노령연금을 중심으로 이루어졌고, 다른 공적연금 제도는 이와 거의 동일한 통산원칙을 지키고 있었음.
- 노령연금의 통산에서 수급요건은 후생연금보험의 경우에 다음과 같음.
 - ① 가입기간이 1년 이상이지만 후생노령연금의 수급자격기간을 만족시키고 있지 않을 것
 - ② 피보험자격을 상실한 후 60세가 될 때, 또는 재직중 65세에 달한 경우, 또는 60세 이상 65세미만으로서 표준보수월액이 일정 수준 이하일 것
 - ③ 통산대상기간을 합하여 20년~25년 이상일 것
 - ④ 통산연금액은 각 제도에서 그 제도의 가입기간에 따라 계산된 각각의 통산 노령연금액의 합계이며 각 제도별로 해당액 만큼 지급함.

□ 기초연금제도에 의한 통합

- 1985년의 공적연금의 개정은 기존의 국민연금을 공통의 기초연금으로 지급하는 제도로 발전시키기 위하여 후생연금 및 공제연금은 원칙적으로 보수비례의 연금을 지급하고 기초연금을 전국민에게 적용하는 제도로 개편하여 전체로는 2층적 연금제도로 재편성하였음.
- 개정되기 전의 제도에서 자영업자, 농민 등은 국민연금에, 봉급생활자는 후생연금보험 및 공제조합에, 봉급생활자의 처는 국민연금에 임의 가입하는 구조로 되어 있었음.

- 그러나 1985년의 개정으로 국민연금 적용이 봉급생활자로 확대됨에 따라 봉급생활자의 처도 전원 당연 가입하는 체계로 개편됨으로써 국민 연금이 각 제도 공통의 기초연금으로 발전되었음.
- 이러한 기초연금의 도입으로 취업구조 산업구조의 변화에 영향이 없는 안정적 제도 운영이 가능하게 되었으며, 제도간 격차의 시정 및 중복 급여의 정리도 이루어지게 되었음.

3) 우리 나라 특수직역 연금제도간의 연계

☐ 3개 직역연금은 연금급여, 재정 등에서 어느 정도 동질성이 유지되고 있어서 신분이동에 따른 연계조치가 제도간에 가능함.

- 현재 연금제도에서는 합산 및 통산제도를 두고 있음. 합산은 동일한 직역에서 다시 임용될 때, 그 이전의 재직기간이나 다른 연금제도로부터 이동시 그 연금제도에 가입했던 기간을 현재 소속되고 있는 직역의 재직기간으로 인정하는 것을 말함.
- 통산이란 각 연금제도가 도입되기 전까지의 근무기간을 재직기간으로 추가·인정해 주는 것임.

☐ 현재의 직역연금제도간의 연계는 최종가입제도에서 합산과 통산을 통하여 이루어지고 있음.

- 현행 직역연금제도는 연금과 일시금간의 수익비가 불균형하므로 최종 제도 가입시에는 일시금으로 계산된 금액을 불입하고 퇴직시에는 연금으로 수급하는 경우, 최종가입제도에 재정적자요소를 전가하는 결과를 초래

- 또한 1975년 이전(사학연금제도발족이전)에 사학연금에서 공무원연금으로 이동한 사람의 경우 통산조치를 하여 주지 않고 있어 민원이 제기되고 있으며, 철도청의 민영화 등은 복잡한 연계문제를 제기하고 있음.

3. 제도개선방안

가. 기본방향

- 연금재정방식에 따른 연계문제의 차이, 연금제도간 구조 비교, 제약요인 분석, 연계사례연구 등 앞에서의 분석결과, 연금제도간의 원활한 연계를 위해서는 상이한 연금수급부담비율, 연금재정상태, 기존 가입자 및 수급자 문제, 소득재분배 요소의 감안여부 등이 해결되어야 하며 기존의 퇴직금 제도와의 관계도 정리되어야 할 것임.
 - 수급부담구조의 조정 문제는 제도별로 상이한 연금수익율의 격차를 어떻게 조정할 것이냐의 문제로 3개 직역연금 가입자의 특수성을 인정할 것이냐의 문제와 직결
 - 소득재분배 요소의 감안문제는 급여구조상 소득재분배 요소가 없는 직역연금제도에 소득재분배 요소를 어떻게 적용하느냐의 문제임.
 - 연금재정 문제는 기금적립율이 상이한 현 상황에서 비교적 연금재정이 양호한 제도와 불량한 제도의 연금재정을 어떻게 조화시키느냐의 문제임.
 - 기존 가입자 및 수급자의 문제는 이미 가입하고 있는 자 혹은 수급하고 있는 자의 기득권을 어떻게 조정할 것이냐의 문제임.

□ 공적연금제도간 연계의 기본방향은 첫째, 세대간·세대내 형평성이 확보되는 방향으로 추진되어야 하며 둘째, 공적연금제도의 장기적 안정에 기여하는 방향으로 이루어져야 할 것임.

○ 공적연금제도가 기반으로 하고 있는 것은 국민의 사회적 연대임. 따라서 제도가 안정적인 기능을 하기 위해서는 형평성의 확보가 기초되어야 하고, 이를 위한 개혁이 필요함.

○ 형평성에는 두가지의 측면이 있음. 하나는 제도에 가입하고 있는 현역 근로세대와 연금을 수급하고 있는 노령세대 각각의 세대내 공평성의 문제인데, 제도 일원화 문제와 제도간 격차문제는 이러한 세대내 공평성을 확보하는 차원에서 정리될 필요가 있음.

○ 다른 하나는 현역 근로세대와 연금을 수급하는 노령세대간의 균형문제로서 현재의 공적연금제도는 미래세대로부터의 소득이전을 담보로 이루어져 있는 수정적립방식을 채택하고 있음.

○ 따라서 세대간의 부담과 급여상의 형평성이 확보될 수 있도록 연계가 이루어져야 할 것임.

□ 연금제도는 국민 개개인의 노후설계에 큰 영향을 미치므로 장기적 안정성은 중요함.

○ 인구구조의 노령화가 정점을 이루는 시기에 연금제도가 충분히 기능을 발휘하기 위해서는 산업구조 및 취업구조에 탄력적으로 대응할 수 있는 안정적인 제도의 확립이 필요하며, 공적연금제도간 연계는 이러한 요인을 흡수할 수 있도록 이루어져야 할 것임.

○ 한편, 장기적인 관점에서 연금제도의 효율적 관리방안을 타 사회보험 제도와의 연계와 함께 검토하는 연구가 요망되고 있으나, 이는 본 연구의 한계를 넘는 것이므로 논의에서 제외하였음.

나. 연계방식 비교

- 연계의 정도에 따라 통산과 통합으로 나눌 수 있으며, 통산방식에는 연결통산방식과 완전통산방식이 있음.
 - 연결통산방식은 자격기간만의 통산을 행하는 것으로 연금급여는 각 제도에서 가입기간만큼 각각 지급하며,
 - 완전통산방식은 각 제도에서 가입기간을 합산하여 이 합산된 기간이 일정기간을 넘으면 연금수급 기간요건이 충족되는 것으로 보고 연금급여는 마지막에 가입하고 있던 최종제도에서 합산된 기간에 따라 지급하는 것임.
- 따라서 연결통산방식은 각 제도를 변경시키지 않고 연계시킬 수 있는 가장 간단한 방식으로, 이 방식에 의하면 각 제도의 이념적 독자성을 유지할 수 있고 제도간에도 재정이관의 필요성이 없음.
 - 완전통산방식은 유사한 제도간의 연계시에 적합한 방법이며, 성격상 큰 차이가 있는 우리 나라 공무원연금 등의 직역연금과 국민연금의 연계 방법으로는 적합하지 않음.
 - 그러나 통산에 의한 연계는 연금수급권 보장문제는 해결할 수 있으나 제도간 형평성 문제와 연금재정의 안정성 문제는 해결하지 못함.
- 통합방식은 각기 다른 연금제도를 통폐합하여 제 3의 새로운 제도를 만들거나 또는 여러 제도의 가입대상자를 한 제도의 가입대상으로 흡수하는 방식임.
 - 통합은 다시 1단계로 급여의 통합(Harmonization), 2단계로 재정의 통합(Integration), 3단계로 제도의 완전통합(Unification)으로 나눌 수 있음.

- 급여의 통합과정을 통하여 제도간 형평성의 문제를, 연금재정의 통합과정을 통하여 가입자와 수급자의 비율변화에 따른 연금재정의 불안정 문제를 궁극적으로 해결할 수 있음.
 - 한편 제도의 완전통합문제는 급여 혹은 연금재정의 통합과 병행될 수도 있고 별도로 추진될 수 있는 문제로 본 연구에서는 논의하지 않기로 함.
- 연계방안들을 비교·평가하여 볼 때, 단기적으로는 연결통산방식이 비교적 무난한 제도로 판단할 수 있음.
- 연결통산방식의 채용은 기존의 공적연금제도의 체계를 합리화시키기 위한 하나의 부분적 장치라고 할 수 있음.
 - 이것을 통하여 기대할 수 있는 효과는 가입기간의 단절로 인한 연금보험의 탈락계층을 축소시킬 수 있고, 중복급여 또는 과다급여의 발생을 방지할 수 있음.
 - 또한 연계제도가 도입되더라도 각 제도가 이념의 독자성을 유지할 수 있고 제도간에도 재정기관의 필요성은 없다는 장점이 있음.
 - 그러나 연결통산제도는 공적연금제도간 가입기간의 연결이라는 효과는 충분히 거둘 수 있으나 분립제도가 지니고 있는 근본적인 문제점인 연금재정의 장기적 안정성이나 수급부담의 형평성 문제는 해결하지 못함.
 - 따라서 장기적으로는 통합방식의 추진이 불가피할 것으로 판단됨.
- 통합방식은 크게 일본식의 기초연금을 중심으로 한 2층적 연금으로의 완전 통합방식과 미국식의 OASDI 중심의 부분적 통합방식이 있음.
- 일본식 통합방식과 미국식 통합방식의 차이점은 첫째, 일본의 경우 현재의 가입자를 모두 기초연금에 가입하기로 한 반면, 미국의 경우는 선택하도록 하였다는 점,

- 둘째, 기존의 수급자에 대한 처리에 있어서도 미국의 경우는 각 연금 제도에서 급여를 지급하는 반면에, 일본의 경우는 기초연금을 일괄적으로 지급하고 개별제도에서 부가적인 연금을 지급하고 있다는 점을 지적할 수 있음.
 - 일본식 개혁이 가능한 배경에는 일본의 각 연금제도가 급여구조가 상이하나 연금재정상태가 부과방식에 가깝게 진전되었다는 데 있음.
 - 따라서 통합방식의 선택은 각 제도의 재정상태와 재정방식이 문제가 되며, 이는 곧 통합의 시점과도 관계됨.
 - 즉 재정상태와 재정방식의 차이가 크면 미국식의 통합방식이, 그 반대의 경우에는 일본의 방법이 적절할 것임.
 - 따라서 통합의 시점을 장기적으로 잡을수록 일본식에 가깝게, 통합의 시점을 앞당길수록 미국식에 가깝게 통합하는 것이 바람직 할 것임.
- 국민연금제도와 직역연금제도의 관계를 살펴보면 이 4개 제도가 병립적인 제도로 볼 수 있는 측면이 있으나,
- 국민연금제도는 이들 제도의 기저가 되는 기본적인 연금제도로서의 성격을 지니고 있으므로 국민연금을 중심으로 통합하는 방법이 제시될 수 있음.
- 국민연금중심 통합시, 기존의 국민연금 산식을 그대로 할 것이냐, 아니면 조정할 것이냐의 문제가 제기됨.
- 국민연금은 A(균등부분: 전가입자 평균소득월액)와 B(소득비례부분: 가입자의 전생애 평균소득월액)를 근거로 연금을 산정하게 되는데, A부분과 B부분을 분리하여 A부분을 모든 연금제도의 기초연금으로 하는 방안과 현행의 국민연금을 그대로 기초연금화하는 방안이 있음.

□ 한편 연금제도간 통합연계를 위해서는 제도간의 사전적인 수급부담구조의 조정이 필요

- 현재 국민연금을 포함한 모든 연금제도의 수익비가 최소한 2.0을 초과하고 있음.
- 수익비에는 다양한 요소가 영향을 미치고 있으므로 수익비 조정은 단계적인 접근이 필요할 것임.
- 먼저 제 1단계로 동일제도내 가입자간의 수익비를 균등화하여야 할 것이며, 제 2단계로 제도간 수익비의 조정이 필요할 것임.
- 제 1단계의 조정을 위해서는 공무원연금 등 직역연금 수급자의 퇴직시점별로 상이한 수익비의 조정, 일시금과 연금 수급자간의 수익비 조정이 필요할 것임.
- 제 2단계의 조정을 위해서는 급여율, 각출율, 지급기준 보수, 물가연동방법 등의 조정이 필요할 것임.
- 이러한 수익비의 조정에 대해서 기 가입자와 기 연금수급자가 기득권을 주장할 수 있으므로 신중한 접근이 요구됨.
- 이러한 기득권자의 압력을 피하는 방안으로는 신규가입자부터 적용하는 것이 불가피할 것이므로 조정시점은 빠르면 빠를수록 좋다고 할 수 있음.

다. 단기적인 연계 방안

1) 타 공적연금제도와의 합의 가능한 경우

□ 공적연금제도를 연결통산방식에 의하여 연계할 때, 도입방법은 일본의 통산방식을 적극적으로 응용할 수 있을 것임.

○ 노령연금의 연계는 다음과 같은 방법으로 이루어질 수 있음. 즉, 가입기간이 1년 이상으로 국민연금의 수급자격이 없고, 피보험자격을 상실한 후 60세가 될 때, 또는 재직중 65세에 달한 경우, 또는 60세 이상 65세 미만으로 표준보수월액에 일정 수준 이하이고 통산대상기간을 합하여 20년 이상일 때 통산연금액은 각 제도에서 그 제도의 가입기간에 따라 계산된 각각의 통산노령연금액의 합계이며 각 제도별로 해당액만큼 지급하면 될 것임.

□ 연계된 통산연금의 산정시, 국민연금은 급여율이 1년당 1.5%의 급여수준이 상승하지만, 3개 특수직역연금은 가입기간과 급여율간의 관계식이 굴절되어 있으므로 선형적인 관계식의 재정립 문제가 발생함(급여율 = 10% + 2% x 가입기간).

○ 이에 대한 대안으로 20년 미만 부분은 가입기간 1년당 최종보수월액의 2%로 하는 방안이 있음.

□ 최종제도 가입기간 중 사망 혹은 장해발생시 어느 연금제도에서 연금을 수급하여야 하느냐의 문제가 발생함.

○ 현재 3개의 특수직역연금에서는 재해보상적 성격의 유족 및 장해급여는 있으나, 사회보장적 성격의 유족 및 장해급여는 없는 상태임.

- 이 경우 공무상재해일 경우는 사고발생시의 제도에서 책임지도록 하고, 비공상일 경우 국민연금의 장해 및 유족 급여수준에 준하는 급여를 지급하되 재원은 최종의 제도에서 부담토록 함.

□ 연결통산방식이 적용되면 현재의 직역연금간의 통산방식도 변경 필요

- 현재는 퇴직당시의 연금제도에서 연금을 수급하게 되므로 일시금이 아닌 연금을 선택할 경우 연금을 지급하게 되는 제도는 재정수지상 손실을 입게 되어 있으나 연결통산방식의 채용으로 재정상의 득실문제는 없어진다고 할 수 있음.
- 그러나 연금을 여러 곳에서 지급받음에 따른 번잡함이 발생하게 되는데, 이를 조정하기 위하여 연금은 일괄적으로 최종적으로 가입된 제도에서 수급하도록 하고 제도간에 재정조정을 하도록 함.
- 또한 통산제도의 실시와 함께 기존의 각 제도에 있는 반환일시금 등 일시금제도는 불가피한 경우(이민 등)만 제외하고 폐지함.

2) 타 공적연금제도와 합의하지 않은 경우

□ 연금수급을 위한 최소가입기간을 현행 20년에서 그 이하로 낮추는 방안이 고려될 수 있음.

- 국민연금의 경우 최소가입기간을 10년으로 낮추었음. 공적연금제도간 형평성을 유지한다는 점에서 10년으로 하는 것이 비교적 현실성이 있으나, 10년 미만 가입자의 수급권을 보장하지 못한다는 점에서 한계가 있음.
- 전격적으로 수급연령을 5년으로 하향하는 안이 있을 수 있으나 연금재정의 부담이 너무 가중된다는 점이 문제임.

□ 현 시점에서 국민연금과 동일하게 10년으로 하향 조정하는 방안 가장 현실적인 대안으로 판단됨.

- 이때, 타 제도와 연계 시와 동일하게 연금급여 산식을 조정하여야 할 것임(연금급여율 = 가입기간 × 0.02).

라. 장기적인 연금제도 연계방안

□ 한편 연금제도의 조정을 단순한 통산이 아닌 통합차원에서 검토할 때에는 개별 연금제도의 비합리성과 불공정성을 배제시킨 기반 위에서 논의되어야 할 것임.

- 현행 직역연금은 수급과 부담이 가입자간에 형평적이지 못할 뿐 아니라 수급부담 구조의 불균형에 따른 재정 불균형의 문제를 가지고 있어 이의 해결이 필요함.

- 군인연금의 경우 이미 한해 6천억 원 내외의 결손보전이 이루어지고 있고 공무원연금도 2001 회계연도부터 적자가 발생하고 있으며, 사학연금 재정의 불균형도 2030년으로 예상하고 있음.

□ 현행 제도와 같이 부담에 비하여 급여가 지나치게 높게 책정되어 있는 상태가 균형에 도달하려면 부담을 늘이든지 급여를 줄이든지 양자의 적절한 조정이 요구됨.

- 그러나 기존의 연금수급자의 연금액을 감액할 수도 없고 급격히 부담을 증가시킬 수도 없음.

- 따라서 연금급여는 연금각출부담의 제약변수이므로 연금각출부담의 조정이 우선적으로 고려되어야 할 것임.

□ 공적연금제도간의 연계는 연금제도간의 연계차원을 벗어나 근로기준법에 근거를 두고 있는 퇴직금과 연계하여 고려하여야 함.

- 공정성의 원칙하에서 각 제도의 비용부담자와 수급자가 형평있게 조화 되도록 함.
- 공무원연금제도는 공적연금기능의 대행, 퇴직금제도의 대행, 산재보험 기능의 대행 등 종합적 복지제도로 볼 수 있음.
- 따라서 직역연금의 퇴직수당제도는 연금재정에 대한 정부의 부담을 높이게 하며, 이는 궁극적으로는 국민의 부담으로 전가된다는 점, 또한 일반국민과의 형평성 측면에서도 불공평하다는 점에서 조정되어야 할 것임.
- 또한 우리 나라의 기업의 법정퇴직금제도는 소득보장제도가 없었던 시기에 퇴직후의 장·단기 소득보장대책으로 주요 기능을 수행하였으나,
- 장기소득보장기능의 국민연금제도가 도입되어 퇴직금중 일부가 연금 보험료로 전환되고 있고 단기소득보장제도인 고용보험제도가 도입되었으므로 장기적으로 퇴직금제도는 기업자율의 기업연금제도로 발전되어야 할 것임.

□ 한편 공적연금제도간 연계는 점진적으로 이루어질 수 있도록 대안을 모색하여야 할 것이나, 여기서는 참고적으로 다음과 같은 통합절차를 제시하여 보았음.

- 첫째, 현 특수직역연금제도의 재정안정화를 위하여 연금수급연령을 국민 연금과 동일하게 조정하는 등 통합을 위한 개별 제도차원에서의 균형화 작업이 필요함.

- 둘째, 현행의 공적연금제도를 통합하는 방안으로서 현행의 4대 공적연금 제도와는 별도로 세대간·세대내 소득 재분배 기능을 수행하는 상생연금 제도를 만들고 각 공적연금제도는 소득비례적 연금의 2층 연금제도의 기능을 수행하는 방안(1안)과 공적연금체계를 국민연금을 중심으로 개편·조정하는 방안으로서 현 국민연금법의 사학연금, 공무원연금, 군인연금 가입자 적용제외 조항을 없애고 모든 국민은 국민연금에 가입토록 하는 방안(제2안)을 검토함.
- 셋째, 기존의 공무원연금은 상생연금 보험료를 제외한 나머지 보험료와 추가적인 각출금으로 각 직역별 기금을 조성하여 확정각출적 연금제도로 만들고 이미 연금을 수급자들에 대한 연금지급업무를 수행하되 재정적자분은 국고에서 조달
- 넷째, 신제도 실시시점 이후부터의 신규 임용자는 신연금제도에 적용받도록 하고, 기존의 가입자는 제도개선 이전의 가입기간에 대해서는 기존의 제도에 의한 급여를 계산하고 제도개선 이후의 가입기간에 대해서는 신규 제도를 적용함. 기 연금수급자는 연금수급권을 인정하여 계속 지급토록 함.

제Ⅲ장 공무원연금의 재해 관련 급여체계 개선방안

1. 서 론

□ 공무원에 대한 사회보장은 질병을 대상으로 하고 있는 건강보험을 제외하고는 일반근로자의 사회보장과 별도의 체제로, 공무원연금제도가 주축이 되어 공적연금의 기능은 물론 공무상 재해인 재해보험 그리고 재해부조에 이르기까지 포괄적인 형태를 취하고 있음.

○ 이는 근로자를 위한 사회보험과 비교할 때 국민연금의 기능과 산재보험의 기능을 포괄하는 것으로 볼 수 있음²⁴⁾.

24) 공무원연금제도는 공무원의 퇴직 또는 사망과 공무로 인한 부상·질병·폐질에 대하여 연금급여를 제공함으로써 공무원 및 그 가족의 생활을 보장하는 기능을 담당함. 노령으로 퇴직한 후에는 일정한 소득을 보장해 주고, 불구가 되어 소득능력을 상실하게 되었을 때 연금으로 생활할 수 있게 하며, 소득능력을 가진 자가 사망하였을 때 연금으로 그 유족의 생활을 보장하도록 규정하고 있음. 이러한 공무원연금제도는 퇴직급여 이외에도 기업의 퇴직금에 해당하는 퇴직수당, 민간의 산재보험에 해당하는 공무상 재해보상급여, 기타 일반재해에 대한 각종 부조 급여를 실시하는 등 폭 넓은 보장 기능이 있으며, 아울러 전·현직공무원을 위한 다양한 후생복지 프로그램도 마련하고 있음. 즉, 공무원연금제도는 공무원이라는 특수직역을 대상으로 노후소득보장, 근로보상, 재해보상, 부조 및 후생복지 등을 포괄적으로 실시하는 종합적인 형태를 갖추고 있음. 현재 공무원연금급여는 단기급여 4종, 장기급여 13종 등 총 17종의 급여가 실시되고 있음. 단기급여란 공무원의 공무로 인한 질병·부상과 재해 및 공무원 본인(배우자·직계존속 포함)의 사망에 대해 지급되는 부조성격의 급여로서, 공무상요양비, 공무상요양일시금, 재해부조금, 사망조위금 등 4종이 있음. 장기급여는 공무원의 퇴직·폐질 및 사망에 대해 지급되는 소득보장성격의 급여를 말하며, 여기에는 퇴직급여 4종, 장해급여 2종, 유족급여 6종 및 퇴직수당 등 13종 등으로 구성되어 있음.

○ 재정불안정문제는 노후보장 부분으로, 공무원의 재해와 관련된 보장은 그 동안 무관심하거나 또는 당사자의 불만이 노출되지 않아 상대적으로 매우 낙후된 상황에 있음.

- 공무상 재해인 경우에도 요양에 대해서조차 요양기간을 제한하고 있는가 하면, 요양비의 일부를 본인이 부담하도록 하고 절차상 당사자가 오히려 불편함을 감수해야 하는 것이 일반화되어 있음.

- 또한 급여의 종류나 범위에 있어서도 일반 근로자를 위한 산재보험에서 제공하고 있는 간병급여나 재활을 위한 재활급여가 규정되어 있지 않음으로써 재해보장의 기능과 역할에 커다란 한계를 드러내고 있음.

- 더욱이 공무원연금에 있어서 공무상 재해가 아닌 경우에 대한 보장체제는 더욱 열악한 수준이라 할 수 있음. 이미 다른 사회보험에서는 일반화된 급여들이 가입기간을 충족해야만 하는 노후보장에 기준을 두고 있어 오히려 급여체계에 포함되어 있지 않으며, 관련된 급여로서 간병 또는 재활에 관련된 급여는 언급조차 되지 않고 있음. 이와 함께 사망한 경우 유족에 대한 보장 역시, 노후보장의 가입기간 충족여부를 조건에 포함하여 유족에 대한 보장조차 고려하지 못하고 있는 실정임.

□ 이러한 공무원의 공무상 재해에 대한 보장체제는 노후보장에 있어 상대적으로 낮은 보장수준에 있는 일반 근로자 등 자영자 계층을 대상으로 하는 산재보험과 비교하여 볼 때에도 매우 취약한 수준. 또한 비공무상재해의 경우에는 국민연금의 장해연금과 비교할 수 없는 수준에 있음. 이러한 제도적 취약성은 제도의 도입초기 불균형적인 형태를 발전과정에서 개선하지 못함으로서 발생하는 고질화된 제도적 결함이라 할 수 있음.

□ 이러한 제도적 결함은 공무원연금제도가 노후보장에 편중됨으로써 나타나는 과잉보장에 대한 논란으로 인하여 과소보장에 대한 논의가 충분히 이루어지지 못한 데 주된 원인이 있다 할 것임.

<표 III-1> 우리 나라 재해 관련 사회보험급여체계²⁵⁾

구 분	공무원 대상 재해 관련 사회보험급여체계		근로자 대상 재해 관련 사회보험 급여체계	
	공무원연금		산재보험	국민연금
공무상재해	요양급여	- 공무상 요양비 - 공무상 요양일시금 * 재해부조금	- 요양급여 * 휴업급여, 후유증상 진료제도	
	장해급여	- 장해연금 - 장해보상금	- 장해연금 - 장해일시금 * 간병급여	장애연금 ¹⁾
	유족급여	- 유족연금 - 유족특별부가금 - 유족보상금 * 사망조위금	- 유족보상연금 - 유족연금일시금	유족연금 ²⁾
비공무상 재해	요양급여			
	장해급여			장애연금 ³⁾
	유족급여	- 유족연금 - 유족연금일시금 - 유족일시금		유족연금 ³⁾

주: 1) 산재보험의 장해급여 100% 지급시 국민연금 장애연금 50% 병급

2) 산재보험의 유족연금 100% 지급시 국민연금 유족연금 50% 병급

3) 국민연금 장애연금 100%, 유족연금 100% 지급

자료: 각 법률 규정에 의거하여 자체작성

- 공무원에 대한 적절한 보장은 공무원의 안정적 삶을 영위하도록 보장하며, 이러한 체제확보는 공무원의 사회적 안정성 추구에 중요한 근거로서 기능함으로써 국가 기능의 종합적이고 안정적 발전에 기여할 수 있을 것임.

25) 우리 나라의 사회보장과 관련된 법체계에서 용어상의 문제가 해결되어야 하는 데, 장해와 장애간의 용어가 대표적이라 할 수 있음. 복지부와 관련된 제도(국민연금, 장애인복지법, 건강보험 등)에서는 장애가 있는 자를 장애인으로 규정하고 있는 반면에, 노동부와 관련된 제도(산재보험 등)에서는 장해가 있는 자를 장애인으로 규정하고 있음. 한편 행자부의 경우는 장해가 있는 자를 장애인으로 규정하고 있다. 본 연구에서는 각각의 법에서 규정하는 대로 용어를 사용할 것임.

- 따라서 공무원의 재해에 대한 문제를 검토하고 산재보험 및 국민연금과의 비교 및 선진 주요국의 공무원관련 제도와 비교·검토함으로써 합리적인 보장방안을 제시하고자 함.

2. 공무상 요양관련 급여체계 및 비교

가. 공무원연금의 요양급여체계

1) 공무상 요양급여의 규정

- 공무원연금법에 의한 단기급여²⁶⁾는 공무상요양비, 공무상요양일시금, 재해부조금, 사망조위금 등이 포함됨. 공무원연금에서는 공무수행중 질병 또는 부상을 입어 요양승인을 받은 경우 공무상급여를 지급하는데, 요양기간에 따라 공무상요양비와 공무상요양일시금 2종류의 급여가 있음.

○ 공무상요양비

- 공무원연금법에서는 공무수행 중 질병 또는 부상을 입어 요양승인을 받은 경우 실제 요양기간인 2년 범위 안에서 요양에 소요되는 비용이 지급됨. 다만, 의료보험수가 비적용진료비(특진·특수약제 및 치료제 등)와 노동부 산재보험요양비 산정기준 초과 및 비적용요양비(체외고정기구·화상압력장갑·특수보조기 등)는 지급대상이 되지 않음. 공무상요양비의 지급범위는 진단, 약제·치료제 및 보철구의 교부, 처치·수술 기타의 치료, 병원 또는 요양소에의 수용, 간호, 이송 등임.

26) 단기급여에는 공무상 급여 외에 부조급여로 국가 또는 지방자치단체가 지급하는 재해부조금과 사망조위금이 있지만 부조급여는 공무상 재해뿐만 아니라 일반재해에 대해서도 부조금을 지급하므로 공무상 재해에만 관련된 급여로 보기 어려움.

<표 III-2> 공무원연금의 단기급여 조건 및 수준

	종류	지급요건	지급액
공 상 급 여	공무상 요양비	공무상 질병·부상으로 인하여 요양기관에서 요양을 할 때	동일한 질병 또는 부상에 대하여 실제 요 양기간 2년 범위내의 요양에 소요된 금액
	공무상 요양 일시금	공무상 요양비를 받는 실제요양 기간이 2년을 경과하여도 그 질병 또는 부상이 완치되지 아니한 때	공무상 요양기간 경과후 추가 소요될 비용 으로서 1년간 요양에 소요될 비용의 범위내
	재해 부조금	공무원이 수재·화재 기타 재해로 인하여 재산상의 손해를 입은 때	-주택의 완전소실·유실 또는 파괴된 경우 : 보수월액의 6배 -주택건물의 1/2이상 소실·유실 또는 파괴 된 경우 : 보수월액의 4배 -주택건물의 1/3이상 소실·유실 또는 파괴 된 경우 : 보수월액의 2배
부 조 급 여	사망 조위금	공무원 또는 공무원의 배우자, 직계존속 및 배우자의 직계존속이 사망한 때	-사망한 자의 사망일이 속하는 달의 당해 공무원의 직급·호봉에 상당하는 보수월액 -공무원 본인이 사망한 경우는 보수월액의 3배

자료: 각 법률 규정에 의거하여 자체작성

○ 공무상요양일시금

- 공무수행 중 질병 또는 부상을 입어 2년간 공무상요양비를 받아 치료하였으나, 완치되지 않은 경우에는 향후 1년간의 범위 안에서 요양에 소요될 예상비용을 일시에 지급 받을 수 있음.

2) 공무상 질병·부상의 범위

- ☐ 공무상 질병·부상의 범위는 별도로 규정되어 있는데, 공무가 원인이 되어 발생한 질병 또는 부상으로 한정하고 있음. 이 때 공무의 의미는 공무원의

직무 즉, 맡겨진 업무를 말하며, 공무가 원인이 되었다는 것은 공무와 상병간에 상당한 인과관계가 있는 것을 말함.

- 여기서 상당한 인과관계의 의미는 공무 여부를 판단함에 있어서 매우 중요한 기준이 되는데, 실제 직접적인 업무 수행 이외에 개인적 목적이 혼합된 경우에도 공무로 인정받을 수 있게되는 근거가 되기 때문

□ 공무의 범위는 원칙적으로 업무에 종사하는 장소에서 업무시간 내에 발생한 재해를 말하는 것이나, 업무장소 외에 체육행사·식수행사 등 업무와 관련되는 일을 하는 중에 발생하는 재해도 포함되며, 업무시작 전의 출근시간과 업무종료 후의 퇴근시간 중에 발생한 재해까지 포함. 공무와의 인과관계는 업무 기인성 즉, 질병·부상이 업무에 기인하여 발생한 경우를 말하는 것으로, 업무수행이 직접 또는 간접적인 원인이 되어 발생한 질병·부상을 말함.

3) 공무상 요양기간

□ 공무상요양비는 동일한 질병 또는 부상에 대하여 실제 요양기간이 2년을 넘지 아니하는 범위 안에서 소요된 금액을 지급함. 공무상요양은 그 질병 또는 부상이 요양을 필요로 하지 않게 될 때까지 지속되는 것이 원칙이지만, 요양비의 최장 지급기간을 2년으로 제한

- 다만, 예외적으로 2년을 경과하여 요양을 할 때에는 그 후 1년 분의 요양비 범위 안에서 공무상요양일시금을 지급함으로써 요양비 지급은 종료되고, 증상이 남아 있어도 더 이상 치료의 효과를 기대하기 어려운 경우 폐질 여부를 판정하여 폐질의 정도에 따라 장해급여를 지급
- 여기서 공무상요양기간은 실제요양기간을 의미하므로 그 요양에 소요된 일수가 2년 이내라면 요양개시일로부터 2년이 경과하여도 상관없으며, 퇴직이후에도 공무상요양은 가능하고, 또한 공상에 해당되는 질병이나

부상이 2가지 이상인 경우에는 각각의 질병과 부상에 대하여 별도의
요양기간이 적용됨.

4) 공무상 요양절차

□ 공무상 요양승인

- 공무원이 요양기관에서 제29조의 규정에 의한 요양비를 받는 요양을 하고자 할 때에는 당해 공무원 또는 그 위임을 받은 자가 공무상요양 승인신청서에 치료기간을 명기한 진단서(요양기관이 발생한 것에 한함)를 첨부하여 연금취급기관장에게 제출하고 연금취급기관장은 그 질병 또는 부상의 경위를 조사한 후 7일 이내에 그 신청서와 공무원건강진단카드 사본과 상병경위조사서를 첨부하여 공단에 이송하여야 함.

- 이 경우 긴급한 처치가 필요한 질병 또는 부상의 경우는 요양을 개시한 후 승인신청을 할 수 있고, 공무상 요양신청은 재직 중에 하는 것이 원칙이지만, 공무상 질병 또는 부상이 원인이었다면 퇴직 후에 신청할 수 있도록 함.

□ 공무상 요양기간의 연장

- 공무상 요양승인시 제출서류를 근거로 요양기간을 결정하게 되는데, 최초 결정된 기간을 초과하여 요양을 받고자 하거나 다시 연장하고자 할 경우에는 기간연장승인을 받아야 함.
- 요양기간의 연장 및 추가된 질병 또는 부상의 확인과 공무상 요양비의 지급에 있어서 요양자문위원의 자문을 거칠 수 있고, 또한 승인된 공무상 요양기간 종료 후 1년 이상 경과하여 공무상요양기간연장승인을 신청하는 경우 다음 사항에 해당되는 경우 요양자문위원의 자문을 거쳐 실제 요양기간 2년의 범위 내에서 공무상요양기간연장을 승인할 수 있음.

- 요양기간의 연장 및 추가질병·부상에 대해서는 별도로 확인하도록 하고 있는데, 그 내용은 다음과 같음(공무원연금법 시행규칙 제20조).

- | |
|---|
| ① 승인된 질병·부상과 기간연장을 신청한 질병·부상간에 의학적으로 상당한 인과 관계가 있고, 요양기간연장으로 치료효과를 기대할 수 있는 경우
② 내고정술에 의하여 삽입된 내고정물의 제거를 위한 수술 등이 필요한 경우
③ 보철구의 장착 등을 위하여 절단부위의 재수술이 필요하다고 인정되는 경우
④ 장기의 이식이나 이식수술의 실패로 재수술이 필요하다고 인정하는 경우 |
|---|

□ 공무상요양일시금

- 공무상요양일시금은 공무상요양비를 받는 실제요양기간이 2년을 경과 하여도 그 질병 또는 부상이 완치되지 아니한 때에는 대통령이 정하는 바에 따라 요양에 추가로 소요될 비용으로 지급
 - 즉, 공무상요양비를 받는 실제요양기간이 2년을 경과하여도 그 질병 또는 부상이 완치되지 아니한 때에는 향후 1년간의 요양에 소요될 비용의 범위 안에서 그 예정요양기간 동안 소요될 진료비의 예정금액 전액을 일시에 지급하는 것을 말함.

나. 산재보상보험의 요양급여

1) 요양급여의 규정

- 산재보상보험제도의 요양급여는 산재보상보험법의 적용을 받는 사업 또는 사업장 소속 근로자가 업무상 사유로 인하여 부상·질병·장해 또는 사망한 경우에 이를 회복시키거나 소득을 보장하고 그 가족의 생활보호를 위하여 지급됨.
 - 따라서 산재보험법상의 급여조건은 산재가 발생하였을 때 산재근로자가 산재보험에 가입되어 있는지 여부가 아니라 업무 수행성과 업무 기인성에 달려 있음.

- ☐ 요양급여는 업무상 부상 또는 질병에 걸렸을 때 의료기관에서 상병의 치료에 소요되는 비용을 치유시까지 전액을 산재보험에서 지급하는 현물급여임. 다만, 비지정의료기관에서 요양을 받은 경우나, 산재환자가 본인부담으로 실시한 요양 등 부득이한 경우에는 요양비를 지급할 수 있음.

2) 요양급여의 지급요건 및 범위

- ☐ 요양급여의 지급요건은
- 산업재해보상보험법이 적용되는 사업장의 근로자이어야 하고,
 - 업무상 부상 또는 질병이어야 하며,
 - 부상 또는 질병이 4일 이상의 요양이어야 함.
- ☐ 요양급여의 범위는 진찰, 약제 또는 진찰재료와 의지 기타 보철구의 지급, 처치·수술 기타의 치료, 의료기관에의 수용, 개호, 이송, 기타 노동부장관이 정하는 사항(재요양, 전원요양의 경우)으로 치료에 필요한 제반 비용을 지급

3) 요양 절차

- ☐ 최초요양
- 업무상 재해가 발생하여 최초로 산재의료기관에서 요양을 하면서 요양 신청을 하여 승인을 받고 행하는 요양을 말함. 최초요양신청의 경우에는 사업장의 산재보험 가입신고 여부, 근로자의 당해 사업장 소속 여부, 재해의 업무상 여부, 의료기관의 산재지정여부 등 요양급여의 지급대상 여부를 최초로 종합, 확인하여 요양의 승인여부를 결정하게 됨.
- ☐ 요양연기
- 최초, 전원, 재요양 등 요양승인을 받아 요양중인 의료기관에서 요양중 의학적으로 입원 또는 통원요양 등을 연기하여 행하는 요양을 말하고,

요양연기를 위해서 산재근로자는 주치의사의 진단을 받아 공단에 요양의 연기신청을 하여 승인을 받으면 됨.

☐ 재요양

- 재요양은 요양급여를 받은 자가 치료 후 요양의 대상이 되었던 업무상의 부상 또는 질병이 재발하거나 치유 당시보다 상태가 악화되어 이를 치유하기 위한 적극적인 치료가 필요하다고 의학적 소견이 있는 경우에 행하는 요양을 의미
- 재요양 요건은 첫째, 치유 후 상태가 악화되어 적극적인 치료가 필요한 경우로 당초의 상병과 재요양을 신청한 상병간에 의학적으로 상당인과 관계가 인정되고, 재요양을 함으로써 치료효과가 기대될 수 있다는 의학적 소견이 있는 경우, 둘째 내고정술에 의하여 삽입된 금속핀 등 내고정물의 제거가 필요한 경우, 셋째 의지장착을 위하여 절단부위의 재수술이 필요하다고 인정되는 경우에 재요양을 신청할 수 있음.

4) 요양 관련 급여

☐ 후유증상진료제도

- 후유증상진료제도는 업무상 부상 또는 질병이 치유되었으나 재요양의 대상에 해당되지 아니하는 당해 업무상 부상 또는 질병의 특성으로 후유증상이 발생하였거나 발생할 우려가 있는 자에 대하여 요양 승인절차 없이 진료의료기관에서 치료를 받을 수 있도록 함으로써 산재근로자 보호를 강화하기 위한 제도
- 적용대상은 장애급여를 지급 받은 자로서 후유증상에 대한 진료가 필요한 자이며, 다만 진폐증의 경우 병형이 1형인 자임. 해당되는 후유증상의 종류는 17종으로, 척수손상, 두부외상후 증후군 및 뇌의 기질적 손상,

만성골수염 또는 관절염 등 골절, 척추재해, 경견완증후군, 눈의 외상, 고관절·대퇴골두 및 대퇴골 경부골절 또는 탈구, 인공관절 또는 인공골두 삽입, 요도협착 장애, 외상성 전간장애, 3도화상 또는 피부이식, 진폐 장애, 흉복부장기 장애(단 만성신부전증, 만성기관지염 및 간질환은 제외), 슬관절 손상, 상지·족근관절·족관절 손상에 따른 후유증상, 기타 수상부위의 손상에 따른 단순동통, 보장구 수리 및 장착에 따른 단순처치 등이 포함.

□ 휴업급여

- 휴업급여는 업무상 재해를 당하거나 업무상 질병에 걸린 근로자가 요양으로 인하여 취업하지 못한 기간에 대하여 피재근로자와 그 가족의 생활보호를 위하여 지급하는 보험급여로 평균임금의 70%를 지급하고 있음.

다. 공무원연금과 산재보험 요양관련 급여 비교

□ 공무원연금과 산재보험에서 제공하는 요양급여를 비교해보면, 크게 공무원 연금제도상의 요양급여는 두 가지의 두드러진 특성을 보임.

- 첫째, 공무원연금제도의 경우 산재보험과 달리 공무상 재해인 경우에도 요양에 대해서 요양기간을 제한하고 있으며, 요양비의 일부를 공무원 본인이 부담하도록 하고 있다는 점.
 - 공무원 연금의 공무상 요양비의 경우, 공무상 질병·부상으로 인하여 요양기관에서 요양을 할 때 실제 요양기간 2년의 범위내의 요양에 소요된 금액을 지불하도록 되어 있으며, 공무상 요양기간 경과 후 추가로 소요될 비용은 1년간 요양에 소요될 비용의 범위 내에서만 지급하도록 규정

- 따라서 공무원 요양비를 지급 받은 이후, 법상으로 3년 이내에 모든 요양 관련 비용의 지급이 종결되며, 이 기간 이후 동일한 질병·부상으로 인해 재요양이 필요한 경우 요양비를 지급 받을 수 없는 반면, 산재보험에서는 요양기간을 원칙적으로 제한하는 기간은 없으며, 재요양의 횟수가 제한되지 않음.
- 둘째, 공무원연금제도는 산재보험과는 달리 요양시기 동안 공무원요양비와 공무원요양일시금 등 요양과 직접 관련된 급여 이외에는 지급하지 않는 반면, 산재보험의 경우 요양기간동안, 즉 최초요양 또는 재요양시 평균 임금의 70%에 해당되는 휴업급여를 지급하고 있으며, 요양한 지 2년이 경과하여도 치유되지 아니하고 요양이 장기화될 경우에는 휴업급여 대신 상병보상연금을 지급함으로써 피재근로자와 가족의 생활안정을 기하고 있음.
- 산재보험의 경우 근로자의 재요양이 필요한 경우 다시 치료를 받을 수 있도록 하고 있으며, 재요양 대상에 해당되지 않지만 당해 업무상 부상 또는 질병의 특성으로 후유증상이 발생되었거나 발생될 우려가 있는 경우 요양 승인절차 없이 치료를 받을 수 있도록 하는 후유증상진료제도를 운영하고 있음. 이처럼 산재보험에서는 요양기간동안이나 요양기간이 종결된 이후에도 피재근로자가 재치료를 받을 수 있는 기회를 제공하고, 후유증상진료 등을 통해 요양시 피재근로자에게 필요한 급여를 제공하고 있음.
- 이에 비해 공무원연금제도의 경우 공무원의 재해보장을 위한 기능이 있음에도 불구하고, 산재보험에서 재해근로자에게 일반적으로 제공하고 있는 요양이나 재요양, 휴업급여, 후유증상진료제도 등 요양급여를 보완하는 여러 가지 다양한 급여를 제공하고 있지 못한 실정임. 현재 공무원연금의 요양급여는 산재보험법에 비해 공무원 요양비에 대한 지급기준이 협소하며, 요양비의 지급요건이 대상자 모두에게 획일적이어서 각각의 질병과 부상의 특성에 따라 추가적으로 필요한 요양에 대한 고려가 전혀 반영되지 못하고 있음.

3. 공무상 장해관련 급여체계 및 비교

가. 공무원연금의 장해급여

1) 장해급여의 규정

□ 공무원연금법 제51조에는 장해연금 또는 장해보상금에 대해 “공무원이 공무상 질병 또는 부상으로 인하여 폐질 상태로 되어 퇴직한 때 또는 퇴직후에 그 질병 또는 부상으로 인하여 폐질 상태로 된 때에는 대통령령이 정하는 폐질의 정도에 따라 본인이 정하는 바에 의하여 장해연금 또는 장해보상금을 지급한다”라고 규정하고 있음.

□ 공무원연금법의 장해급여 지급대상은 공무상 질병 또는 부상으로 인해 폐질 상태가 된 경우로, 일반 사고로 인한 폐질, 즉 장해를 입게 되는 경우에는 해당되지 않으며, 지급시기는 요양이 끝나는 시점이 아니라 폐질 상태로 되어 퇴직한 때임.

2) 장해급여의 지급요건 및 지급수준

□ 공무원연금법에 규정된 장해급여는 공무상 질병·부상으로 인한 폐질 상태와 퇴직한 경우에 지급한다는 두 가지 요건을 모두 충족하여야 지급됨. 공무상 질병·부상이라 함은 공무수행이 원인이 되어 발생한 질병 또는 부상을 말하며, 장해급여는 이와 같은 공상을 당하여 그 질병 또는 부상은 치유되었으나 폐질 상태로 된 때에 지급하는 것임.

- 폐질 상태라 함은 신체에 정신적 또는 육체적 훼손상태가 지속적으로 남게 되는 경우로, 의학상 일반적으로 공인된 치료방법을 사용하여

요양하였으나 치료의 효과를 더 이상 기대할 수 없게 되었거나, 그 증상이 고정된 상태에 이르게 된 경우를 포함하고, 폐질 상태는 시행령에 규정되어 있고 또한 공무상 원인에 의해 폐질이 된 경우만을 포함하며, 일반사고가 원인이 된 폐질은 해당되지 않음.

<표 III-3> 장해급여 지급조건 및 지급액

종 류		지급요건	지급액
장 해 급 여	장해연금	공무상 질병 부상으로 인하여 폐질 상태로 되어 퇴직한 때 또는 퇴직 후 그 질병 또는 부상으로 폐질 상태로 된 때	폐질의 정도(1급~14급)에 따라 보수연액의 80~15%
	장해보상금	장해연금에 갈음하여 일시금으로 지급받고자 할 때	장해연금액의 5배

자료: 최재식, 『공무원연금법 해설』, 공무원연금관리공단, 2001.

- 이처럼 장해급여는 대통령령이 정하는 폐질과 퇴직이라는 요건을 모두 충족할 때 지급되므로, 재직 중에 폐질 상태로 된 경우에는 퇴직한 때에 지급되고, 퇴직 후 그 질병 또는 부상으로 인하여 폐질 상태로 된 경우에는 폐질 상태가 된 시점에 지급
- 폐질의 판정은 장해급여 청구시 제출된 공무원연금장해진단서 또는 공단이 요구하여 실시한 진단에 따라 발급된 공무원연금장해진단서를 기준으로 함.
 - 폐질은 공무상 질병 또는 부상으로 인한 증상이 안정된 후 6월이 경과되고 그 증상이 자연적 경과로 최종상태에 이르렀다고 진단된 날을 확정된 날로 간주함. 요양승인기간이 만료된 이후 1년 이상 경과되고 그 질병 또는 부상이 안정된 시기나 최종 치료시점을 알 수 없는 때에는 폐질진단일을 폐질이 확정된 날로 봄.

□ 장해급여는 장해연금과 장해보상금으로 구분되는데, 장해연금은 폐질의 정도(1~14급)에 따라 보수연액의 80%~15%를 지급하고, 장해보상금은 장해연금에 같음하여 일시금으로 지급 받고자 할 때 장해연금액의 5배를 일시금으로 지급

○ 장해연금은 폐질등급에 따라 사망시까지 매월 지급되며 금액은 보수연액에 등급에 따른 비율을 곱한 금액으로 함.

<표 III-4> 공무원 연금의 장해급여수준

등급별	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
연금	80%	75%	70%	65%	60%	55%	50%	45%	40%	35%	30%	25%	20%	15%
일시금	장해연금의 5배													

주: 장해급여액= 보수연액 × 각 등급의 지급비율

자료: 상동

나. 산재보험의 장해급여

1) 장해급여의 규정

□ 산재보상보험법 제42조 1항에는 장해급여를 “장해급여는 근로자가 업무상의 사유에 의하여 부상을 당하거나 질병에 걸려 치유 후 신체 등에 장해가 있는 경우에 당해 근로자에게 지급함. 장해급여는 업무상 재해의 치유 후 당해 재해와 인과 관계가 있는 장해가 남게 되는 경우 그 장해의 정도에 따라 지급되는 급여로, 업무상 장해로 인하여 영구적으로 노동력이 상실 되거나 감소된 산재근로자에게 그 장해정도에 따라 손실된 소득을 지원함으로써 그 생활을 보장하기 위해 지급된다.”라고 규정

2) 장애급여의 지급요건

☐ 장애급여의 지급요건은

- 첫째 업무상 재해로 인한 부상 또는 질병의 치유 후 신체에 장애가 잔존해야 함.
 - 상병의 경우 일반적으로 공인된 의학요법으로 요양하였으나 치유의 상태가 되면 요양을 종료하게 됨.
 - 장애급여를 받으려면 업무상의 사유에 의하여 부상을 당하거나 질병에 걸려 치유의 상태에 있어야 하는데, 치유란 부상 또는 질병이 완치되거나 치료의 효과를 더 이상 기대할 수 없게 되고, 그 증상이 고정된 상태에 이르게 된 것을 의미
 - 여기서 장애라 함은 부상 또는 질병이 치유되었거나 신체에 남은 영구적인 정신적 또는 육체적 훼손으로 인하여 노동능력이 손실 또는 감소된 상태를 말함.
- 둘째 장애급여는 장애가 당해 업무상 부상 또는 질병과 상당인과관계가 있을 때 지급됨. 즉 상병상태의 치유시기에 남는 최종적인 장애는 당해 업무상 부상 또는 질병으로 인하여 발생한 최초의 상병과 의학적·신체적·시기적으로 상당한 인과관계가 있어야 함.

3) 장애등급

- ☐ 산재보험에서는 장애정도에 따라 장애등급을 1급에서 14등급으로 나누고 등급에 따라 급여형태와 수준을 구분함. 또한 보장의 안정성을 위해 1급에서 3급의 중증장애에 대해서는 연금으로 지급하도록 하고 있으며, 4급에서 7급까지는 연금 또는 일시금 중 선택할 수 있고, 8급에서 14급까지는 일시금으로 지급하도록 하고 있음.
 - 장애등급에 따른 급여 수준은 <표 III-5>에 나타난 바와 같음.

<표 III-5> 산재보험의 장애급여 수준

(단위: 일본)

등급별	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
연금	329	291	245	224	193	164	138	-	-	-	-	-	-	-
일시금	1474	1309	1155	1012	869	737	616	495	385	297	220	154	99	55

자료: 노동부, 산재보험사업연보, 2001.

- 보장수준에 있어서 장애정도가 가장 심한 장애 1급의 경우에는 연금은 329일본을 지급하도록 하고 있는데, 이를 365일로 나누면 평균임금의 약 90%수준에 이르게 됨. 또한 장애 7급의 경우에 연금을 선택하게 되면, 급여수준은 평균임금의 약 38%이고, 일시금을 선택할 경우에는 평균임금의 약 169%를 지급 받게 됨.
- 장애급여에서 일시금은 연금의 약 4.5배 수준으로 연금을 선택하는 것이 유리하게 함으로써 연금선택을 늘려 장기적인 생활안정이 이루어지도록 하고 있음.

4) 장애 관련 급여

☐ 간병급여

- 요양을 종결한 산재근로자가 치유후 의학적으로 상시 또는 수시로 간병이 필요한 경우 실제로 간병한 자에게 보험급여로서 간병급여를 지급하여 주는 제도
- 간병급여에는 상시 간병급여와 수시 간병급여가 있는데, 간병급여의 대상자는 다음과 같음.

- 상시 간병급여 대상자

- ① 신경계통의 기능, 정신기능 또는 흉복부장기기능의 장애가 장애등급 제1급에 해당하는 자로서 상시 간병을 받아야 하는 자

- ② 두 눈, 두 팔 또는 두 다리의 장애가 장애등급 제1급에 해당하는 자로서
동시에 그 외의 부위에 장애등급 제7급 이상에 해당하는 장애가 있는 자

- 수시간병급여 대상자

- ① 신경계통의 기능, 정신기능 또는 흉복부장기기능의 장애가 장애등급 제2급
에 해당하는 자로서 수시 간병을 받아야 하는 자
- ② 상시 간병대상자 이외의 장애등급 제1급에 해당하는 장애가 있는 자,
다만 영 제31조 제2항의 규정에 의하여 조정된 장애등급이 제1급인
경우는 제외
- ③ 두 눈, 두 팔 또는 두 다리의 장애가 장애등급 제2급에 해당하는 자로서
동시에 그 외의 부위에 장애등급 제7급 이상에 해당하는 장애가 있는 자
- 간병급여는 상기 간병대상자의 경우 간병과 관련하여 노동부 장관이
고시한 금액의 전액을 지급하고, 수시 간병대상자는 상시간병급여의 3분의
2를 지급하며, 급여의 지급은 간병이 실제로 행하여 진 날에 대하여 월
단위로 지급하고 간병인 수는 간병을 받아야 할 근로자 1인에 대하여
1명으로 함.

<표 III-6> 간병급여액

적용기간	상시간병	수시간병
2001. 9. 1. ~ 2002. 8. 31.	29,000원/일	19,330원/일
2000. 9. 1. ~ 2001. 8. 31.	26,000원/일	17,340원/일
2000. 7. 1. ~ 2000. 8. 31.	24,755원/일	16,516원/일

자료: 노동부, 산재보험사업연보, 2001.

□ 재활 관련 급여

- 산재보험에서 제공되고 있는 재활사업으로는 직업재활상담, 직업훈련비용 지원, 자립점포 임대지원사업, 재활스포츠 지원사업 등이 있고 또한, 산재근로자를 위한 복지사업으로 산업재해근로자 및 자녀 장학사업, 대학생자녀 학자금 대부사업, 생활정착금 대부사업 등이 있음.
- 직업재활 상담: 산재근로자의 적절한 직업 및 사회복귀를 지원하기 위하여 직업재활상담을 실시하고 있음. 직업재활상담제도는 산재근로자의 투병 위로 등 전문적 심리상담은 물론 직업상담을 통한 직업계획의 수립, 직업훈련 및 취업정보의 제공, 취업후 사후서비스 등 성공적인 사회복귀와 안정적인 직업생활을 할 수 있도록 돕는 서비스를 말함. 직업재활상담 대상자는 모든 산재근로자이며, 현재 근로복지공단지사에 2~3명의 재활상담원이 배치되어 상담활동을 하고 있음.
- 직업재활훈련: 근로복지공단에서는 치료가 종결된 산재장애인 중 희망자를 대상으로 직업훈련을 시키고 있으며, 현재 안산과 광주, 두 곳에 설치하여 직업재활훈련원을 운영 중임. 직업재활훈련원은 직업재활훈련을 통해 재취업 또는 창업 등으로 사회복귀의 발판을 마련하는데 필요한 기술습득의 기회를 제공하고 있고, 선발대상은 산재보험법에 의한 업무상 재해를 입은 산재근로자이며, 훈련기간은 1년이고, 훈련공과는 안산훈련원의 경우 의상디자인, 인쇄매체, 귀금속공예, 컴퓨터광고디자인이 있으며, 광주훈련원에는 의상디자인, 광고디자인, 산업설비, 정보통신 등이 있음. 재활훈련원에서는 훈련생들을 위한 지원사항을 보면 훈련비 무료 및 매월 훈련수당 지급, 기숙사, 식사, 훈련복 무료 제공, 국가기술자격취득시 자격수당 지급, 수료시 생활정착금 대부 및 자립점포임대지원, 직업재활상담을 통한 심리상담, 직업재치 지원 등이 포함.

- 직업훈련비용지원사업: 다양한 직업훈련 기회를 제공하고자 일반 사설 훈련기관에서 직업훈련을 받을 경우 그 비용을 1년 이내의 범위에서 총 130만원 이내의 훈련비용을 훈련기관에 직접지원하고 훈련생에게는 월 소정의 훈련수당을 지급하고 있음. 대상은 현재 직업이 없는 만60세 미만의 산재장애인이고, 훈련직종은 국가기술자격법 또는 가격기본법에 의한 자격과 연계되는 직종 및 직업능력개발훈련과정 인정 또는 지정을 받을 수 있는 모든 과정에 한하며, 훈련기관은 근로자직업훈련촉진법에 의한 직업능력개발훈련시설 및 학원의 설립운영에관한법률 의한 학원 및 기타 다른 법령에 의하여 직업훈련을 실시하는 기관임.
- 자립점포 임대지원사업: 창업을 희망하는 산재근로자에게 자영희망지역의 점포를 임대 지원하여 자립기반을 구축할 수 있도록 하고, 지원 전기간에 걸쳐 무료로 경영컨설팅 서비스를 제공. 지원대상은 안산, 광주재활 훈련원 훈련수료(예정)자와 직업훈련비용지원사업에 의한 소정의 직업 훈련과정을 수료한 자, 진폐증으로 산재보험법에 의한 장해급여를 지급 받은 자 등임. 지원내용은 1인당 7천만원 이내의 전세금 또는 월세가 포함된 점포의 임대보증금이며 2% 이자율로 지원기간은 임대차 계약 기간 1년 또는 2년을 단위로 최장 4년까지 연장이 가능함. 점포지원자에 대하여 창업직전·직후 1회, 전문경영컨설팅 3회 등 총 4회를 제공
- 재활스포츠지원사업: 요양종결 후 장애가 남은 산재근로자에게 적절한 스포츠활동비용을 지원함으로써 장애로 인해 저하된 노동능력 및 자신감을 회복하고 2차적 장애를 예방하도록 함으로써 직업·사회적응능력 향상 및 조기 사회복귀 촉진을 지원. 지원대상은 산재요양(재요양 제외) 종결 일부터 6월이 경과하지 아니한 60세 미만 자로서, 팔다리의 3대관절 등 1개 관절 이상의 기능장애, 척추의 변형·기능 또는 신경장애, 팔·다리의 근성 또는 신경장애(뇌 또는 척수손상으로 인하여 팔다리 장애가 초래된 경우 포함)로서 제12급 이상의 장애를 갖은 경우임.

지원종목은 수영, 아쿠아로빅, 헬스, 탁구, 에어로빅 등 5개 종목이고
지원범위는 스포츠시설 이용료 및 수강료를 월 10만원범위 내에서 6개
월간 지원

다. 공무원연금과 산재보험 장애관련 급여 비교

- 공무원연금과 산재보험의 장애급여를 비교해 보면, 공무원연금의 장애급여는 두 가지 요건, 즉 공무상 질병·부상으로 인한 장애와 퇴직 이후에 장애급여를 받을 수 있다는 점을 충족해야 하며, 일반 재해로 인한 장애에 보장하는 사회보험급여는 없는 반면, 산재근로자의 경우 업무상 재해의 경우 산재보험에서 보장하고, 일반 재해근로자의 경우 국민연금을 통해 보장이 이루어지고 있어, 공무원이 일반 근로자들에 비해 장애로 인한 소득손실이라는 측면에서 매우 취약하다는 점을 들 수 있음.
- 공무원연금의 장애급여의 경우 산재보험의 장애 관련 급여 체계와 비교해 볼 때 지적될 수 있는 구체적인 한계점은 다음과 같음.
 - 첫째, 공무원연금의 경우 산재보험의 장애 관련 급여체계와 비교할 때 장애 관련 급여의 내용이 매우 취약함.
 - 공무원연금에서 제공하는 장애급여는 공무상 재해에 한정되어 있고 퇴직을 전제로 지급하게 되며, 장애로 인해 필요한 재활 관련 급여와 간병급여 등이 전혀 제공되지 않고 있음. 반면, 산재보험에서는 장애급여와 함께 산재장애인을 대상으로 임의급여 형태로 여러 가지 재활 관련 급여와 간병급여를 제공함으로써 산재근로자의 사회복귀 지원대책을 여러 가지 방법으로 마련하고 있음.
 - 따라서 공무원이 장애를 입게 되는 경우 장애급여와 더불어 다양한 재활 급여, 간병급여 등이 다양한 급여가 제공되지 못하고 종합적인 제도의 역할을 수행하지 못하고 있는 점이 지적될 것임.

- 둘째, 공무원과 일반 근로자의 경우 비공무상 재해는 물론이고 공무상 재해에서조차 보장에 있어 차이를 보임. 공무원의 경우, 일반 근로자와 달리 공무상 질병·부상으로 인한 장해만 보상을 받게 되고 일반 사고나 재해로 발생한 장해에 대한 보상이 없음.
 - 공무원연금의 장해급여는 급여의 지급범위를 공무상 질병·부상으로 인한 폐질에 국한하고 있어 일반 사고 등으로 인한 장해 즉, 폐질에 대해서는 보상하지 않음. 따라서 공무원의 경우 공무상 원인으로 인한 폐질이 아닌 경우에는 장해에 대한 보상을 받을 길이 없음.
 - 반면에 일반 근로자의 경우 산재가 발생하게 되면 산재보험과 국민연금에서 급여를 보장받게 되고, 일반 재해인 경우에도 국민연금에서 제공하는 장해 관련 급여를 제공받을 수 있음.
- * 산재보험의 장해급여는 근로자가 업무상 재해로 인한 부상을 당하거나 질병에 걸려 치유 후 신체 등에 장해가 있는 경우에 당해 근로자에게 지급하도록 되어 있음. 이는 보상범위를 공무원 연금의 공무상 원인에 따른 폐질인 경우로 한정하는 것과 동일하나, 산재로 인한 장해를 입게 된 근로자는 국민연금에 규정한 지급요건에 맞는 경우 산재보험의 장해급여 100%와 국민연금에서 지급하는 장애연금의 50%를 감소하여 병급받도록 하는 규정이 마련되어 있음.
- 공무원연금의 퇴직 후 노후보장과 장애를 입게 되어 소득능력이 상실되었을 때의 재해보상, 생활안정을 기하기 위한 종합적인 사회보장제도로서의 기능을 고려할 때, 일반 근로자에 비해 보장받는 재해의 범위가 공무에만 제한된다는 문제점이 있음.
- 셋째, 공무원연금의 장해등급과 산재보험의 장해등급은 1-14급으로 동일하나, 급여수준은 공무원연금의 경우 폐질정도에 따라 보수연액의 80%에서 15%인 반면 산재보험법상의 장해급여수준은 보수연액의 90%~15%를 지급하고 있어 중증장애에 대한 산재보험의 장해급여 수준이 더

높음. 더욱이 산재근로자의 경우 산재보험 장해급여 100%와 국민연금의 장애연금 50%를 병급받을 수 있다는 점에서 공무원연금의 소득보장 수준은 상대적으로 미약하다는 점을 지적할 수 있음.

○ 넷째, 급여지급정지 및 중복급여에 관한 규정의 합리성 문제를 들 수 있음.

- 국민연금에 있어서 장애연금은 산재보험과 중복이 발생하는 경우에 50%를 일괄적으로 감액하도록 하고 있으면서도, 장애연금수급자가 경제활동을 통하여 취득한 소득에 대해서는 어떠한 규정도 마련하고 있지 않다는 문제점을 포함하고 있음.
- 그런데 공무원연금의 경우는 오히려 제도의 중요한 목적 중 하나인 보장의 적절성 측면에서 합리적이지 못하다는 점을 지적할 수 있음. 즉 장해연금의 경우 수급권이 발생한 경우에 공무원이 계속 공무원으로 종사하게 되면 장해연금 정액이 정지되고, 공무원이 퇴직한 경우에는 공무원에게 퇴직연금 지급여부와 관계없이 장해연금을 지급하도록 규정하고 있음.
- 이는 세 가지 점에서 합리성과 관련된 문제점이 지적될 수 있는데, ① 우선 보장에 있어서의 형평성문제를 지적할 수 있음. 공무원에게 장해연금 수급권이 발생한 경우에 장해공무원이 지속적으로 공무원으로 근무하는 경우에 장해연금은 전액이 지급정지되지만 공무원이 아닌 다른 경제활동을 하는 경우에는 전액 지급되도록 한 것임. ② 장해급여 지급정지수준에 대한 문제점을 들 수 있음. 현재 공무원으로 재직하는 동안에는 장해등급과 관계없이 전액을 지급 정지하도록 하고 있음. 그런데 장해에 대한 급여 지급은 수급권자의 소득손실을 보장하는 기능 외에 장해로 인하여 발생하는 비용을 보전하는 기능을 동시에 수행함으로써 보장의 적절성을 확보할 수 있다는 점을 간과하고 있음. 즉, 장해 이후에 장해연금 전액을 지급정지하는 것은 실제 장해공무원의 비용부분에 대하여 고려하고 있지 않다는 한계점이 지적될 수 있음. ③ 퇴직급여와 장해연금간 중복급여가 발생하게 되며, 이에 대한 조정규정이 마련되어 있지 않다는 점을 들 수 있음. 즉 장해공무원이 장해이후에도 계속 근무하고 퇴직하는 경우 노후보장을 위한

퇴직급여와 함께 장애로 인하여 발생하는 소득손실을 보전하기 위한 장애
급여를 동시에 지급함으로써 과잉보장의 문제와 공무원 연금제도의 취지
에도 적합하지 않다는 점을 지적할 수 있음.

4. 공무상 유족관련 급여체계 및 비교

가. 공무원연금 유족급여

1) 유족급여의 종류

☐ 유족연금은 퇴직연금 또는 조기퇴직연금을 받을 권리가 있는 자가 사망하거나,
장해연금을 받을 권리가 있는 자가 사망한 때 그 유족에게 지급하는 급여임.
유족급여에는 유족연금, 유족연금부가금, 유족연금특별부가금 및 유족연금
일시금 등이 있음.

☐ 유족연금

○ 유족연금은 퇴직연금 또는 조직퇴직연금을 받을 권리가 있는 자가 사망
하거나, 장해연금을 받을 권리가 있는 자가 사망한 때 그 유족에게 지급

- 퇴직연금을 받을 권리가 있는 자가 사망한 때라 함은 20년 이상 재직한
공무원이 재직 중에 사망한 경우와 퇴직연금수급자가 퇴직연금을 수급하던
중 또는 연령미달 등으로 해당 퇴직연금의 지급이 시작되기 전에 사망한
경우를 말함.

- 조기퇴직연금을 받을 권리가 있는 자가 사망한 때라 함은 조기퇴직연금을
받고 있던 중 또는 지급이 시작되기 전에 사망한 경우를 말하고, 장해연금을
받을 권리가 있는 자가 사망한 때는 공무상 질병 또는 부상으로 폐질 상태로
된 자가 장해연금을 받고 있던 중에 사망한 경우를 이룸.

<표 III-7> 유족연금의 지급요건 및 지급수준

종류		지급요건	지급수준
유 족 급 여	유족연금	20년 이상 재직한 공무원이 재직중 사망한 때, 퇴직연금 또는 장해연금 수급자가 사망한 때	퇴직연금액 또는 장해연금액의 70%
	유족연금 부가금	20년이상 재직한 공무원이 재직중 사망하여 유족연금을 청구한 때	유족연금일시금의 25%
	유족연금 특별부가금	퇴직연금 수급권자가 퇴직후 3년 이내에 사망한때	퇴직당시의 퇴직연금일시금 × 25% × (36-퇴직연금수급월수) × 1/36
	유족연금 일시금	20년 이상 재직한 공무원이 재직중 사망하여 유족연금에 갈음하여 일시금으로 지급받고자 할 때	퇴직연금일시금과 동액
	유족일시금	20년 미만 재직한 공무원이 사망한 때	퇴직일시금과 동액
	유족보상금	공무상 질병 또는 부상으로 인하여 재직중 사망하거나 퇴직후 3년 이내에 그 질병 또는 부상으로 인하여 사망한 때	보수월액의 36배

자료: 최재식, 공무원연금법 해설, 공무원연금관리공단, 2001에 근거 자체작성.

□ 유족연금부가금 및 유족연금특별부가금

- 유족연금부가금은 공무원이 재직 중 사망하여 유족이 연금으로 청구한 때에 퇴직연금일시금의 4분의 1에 상당하는 금액을 일시불로 지급
 - 유족연금일시금은 퇴직일시금과 같은 금액이나 유족연금은 보통 퇴직연금의 70%에 해당하므로 유족연금과 유족연금일시금 두 급여간의 균형을 고려한 조치로 볼 수 있음.
 - 하지만 일반적으로 퇴직연금이나 장해급여를 지급 받고 있던 중 사망하여 유족연금을 받는 경우, 재직 중 퇴직일시금으로 받는 지급액을 초과할 수 있음에도 불구하고, 재직 중 사망하여 유족연금을 받는 경우와 동일하게 유족연금 부가금을 지급하는 것은 형평성 차원의 고려라고 보기에 한계가 있음.

- 유족연금특별부가금은 퇴직 후 연금수급연령에 도달하기 전에 사망하여 퇴직연금 또는 조기퇴직연금을 전혀 받지 못한 경우나 퇴직연금 또는 조기퇴직연금 수급자가 퇴직 후 3년 내에 사망할 경우 연금수급기간이 비교적 단기간인 점을 고려하여 유족연금 특별부가금을 지급

□ 유족연금일시금, 유족일시금, 유족보상금

- 이상 재직한 공무원이 재직 중에 사망한 때에는 유족연금과 유족연금 부가금이 지급되나, 유족이 연금을 일시금을 받고자 할 때 유족연금에 갈음하여 유족연금일시금을 지급하며 퇴직연금일시금과 동일한 액수임.
 - 유족일시금은 20년 미만 재직한 공무원이 사망한 때에 지급하는 것으로 퇴직일시금과 동일한 액수이고, 또한 유족보상금은 공무상 질병 또는 부상으로 인하여 재직 중 사망하거나 퇴직 후 3년 이내에 그 질병 또는 부상으로 인하여 사망한 때 지급하며, 보수월액의 36배를 지급함.

2) 유족급여 지급 조건

□ 공무원연금제도를 통한 유족급여를 지급 받게 되는 경우를 일반적인 질병이나 부상으로 인한 사망과 공무상 질병이나 부상으로 인한 사망, 두 가지로 구분

- 공무상 질병이나 부상으로 인한 사망
 - 20년 이상 재직한 공무원이 공무상 질병이나 부상으로 사망하거나 퇴직후 3년 이내에 그 질병 또는 부상으로 인하여 사망한 때에는 유족보상금이 지급되며, 지급액은 보수월액의 36배임. 장해연금수급자가 사망하면 장해연금액의 70%에 해당하는 유족연금을 지급 받게 됨.
- 일반적인 질병이나 부상으로 인한 사망
 - 일반적인 질병이나 부상으로 사망한 공무원은 20년 이상 재직한 경우 유족연금이나 유족연금일시금을 원하는 바에 따라 선택하여 지급 받을 수 있으며,

유족연금 청구시 유족연금 부가금도 동시에 지급함. 한편, 20년 미만 재직 중인 공무원이 사망한 경우에는 유족일시금을 받게 되고, 퇴직연금 수급자가 사망한 경우 유족연금이 지급되며, 퇴직연금수급자가 퇴직 후 3년 이내에 사망한 때에는 유족연금 특별부가금이 지급됨.

나. 산재보험의 유족급여

1) 유족급여의 규정

- ☐ 유족급여는 근로자가 업무상 사유로 인하여 사망한 경우에 그 유족의 생활 보장을 목적으로 지급되는 것으로써, 유족은 사망한 자의 배우자(사실상 혼인관계에 있는 자를 포함), 자녀, 부모, 손, 조부모 또는 형제자매를 말하고 그 형태는 유족보상연금, 유족보상일시금, 유족보상연금 차액일시금 등이 있음.

2) 유족보상연금 수급권자의 범위

- ☐ 유족의 수급권의 순위는 1순위로 사망 당시 근로자에 의해 부양되고 있던 배우자, 자녀, 부모, 손, 조부모의 순으로 지급되고 2순위는 근로자의 사망 당시 그에 의해 부양되고 있지 아니하던 배우자, 자녀, 부모, 손, 조부모, 근로자 사망당시 그에 의하여 부양되고 있던 형제자매의 순이고, 3순위는 2순위에 해당되지 아니하는 형제자매임.
- ☐ 근로자 사망 당시 그에 의하여 부양되고 있던 자 중 처(사실혼 포함) 및 근로자 사망당시 다음에 해당하는 자를 말하는데, 처 이외의 자는 일정한 연령 또는 일정한 장애상태에 있을 것을 요건으로 하고 있음.
 - 남편(사실혼 포함), 부모, 조부모에 있어서는 60세 이상
 - 자녀, 손에 있어서는 18세 미만
 - 형제자매에 있어서는 18세 미만이거나 60세 이상

- 신체장애등급 제3급 이상인 남편, 자녀, 부모, 손, 조부모 또는 형제자매
- 근로자 사망 당시 태아인 자는 출생시부터 자격을 취득
- 유족급여를 받을 권리는 선순위자의 사망 또는 사망근로자의 배우자가 혼인 등의 사유로 수급자격을 잃을 경우에는 같은 순위자가 있는 경우 같은 순위자에게, 같은 순위자가 없는 경우 다음 순위자에게 이전됨.

3) 유족급여의 지급요건

- 유족급여의 지급요건은 업무상 사유로 인하여 사망한 경우와 업무상 사망으로 추정되는 경우 두 가지로 볼 수 있음.
 - 업무상 사유로 인한 사망은, 근로현장에서의 사망은 물론 부상 또는 질병으로 인한 사망, 즉 요양 중이거나 치유 후에라도 산재로 인정받은 부상이나 질병으로 인한 사망도 포함됨.
 - 한편, 자살의 경우 고의·자해행위 또는 그것이 원인이 되어 발생한 경우 업무에 재해가 되지만 업무상 스트레스로 인하여 정신과 치료를 받은 자로 또는 업무상 재해로 인하여 요양중인 자가 정신장애로 인하여 정상적인 인식능력이나 행위선택능력 또는 정신적 억제력이 현저히 저하된 상태에서 자살행위로 인하여 사망하였다는 의학적 소견이 있는 경우에는 업무상 사망으로 인정해 줌.
 - 근로자의 업무상 사망으로 추정되는 경우도 지급사유가 발생한 것으로 보고 유족급여를 지급하고 있는 데, 이는 산재보험에서만 인정하는 특이한 제도로 볼 수 있음.
 - 사망의 추정요건은 사고가 발생한 선박 또는 항공기에 있던 근로자의 생사가 불명하거나 항해 중의 선박 또는 항공기에 있는 근로자의 행방불명 기타의 사유로 그 생사가 불명한 때에는 사망으로 추정함.

- 사망으로 추정되는 자는 그 사고가 발생한 날 또는 행방불명된 날에 사망한 것으로 추정하며, 생사가 불명하였던 자가 사고가 발생한 날 또는 행방불명된 날부터 3월 이내에 사망한 것이 확인되었으나 그 사망시기가 불명한 경우에도 그 사고가 발생한 날 또는 행방불명된 날에 사망한 것으로 추정함.
- 사망의 추정요건은 ① 선박이 침몰, 멸실 또는 행방불명되거나 항공기가 추락, 멸실 또는 행방불명된 경우에 그 선박 또는 항공기에 타고 있던 근로자의 생사가 사고가 발생한 날부터 3월간 불명한 경우 ② 항해중의 선박 또는 항공기에 타고 있던 근로자가 행방불명되어 그 생사가 행방불명된 날부터 3월간 불명한 경우 ③ 천재·지변, 화재, 구조물 등의 붕괴, 기타 각종 사고의 현장에 있던 근로자의 생사가 사고가 발생한 날부터 3월간 불명한 때

4) 유족급여의 수준

- ☐ 유족급여는 유족보상연금과 유족보상일시금 중 선택할 수 있도록 하였으나 연금지급을 원칙으로 하도록 제도를 개정하였으나, 단 근로자 사망당시 연금수급자격자가 없는 경우 또는 연금수급권자가 외국에 거주하는 경우에는 유족보상일시금으로 지급할 수 있음.
- ☐ 유족급여는 유가족의 수에 따라 사망근로자 평균임금의 67%(4인 이상)부터 52%(1인)까지 지급하도록 함.
 - 급여기초연액의 47%부터 62%까지로 기본 금액 47% + 유족 1인당 5% 가산하며, 최대 20%까지 가산이 가능. 연금수급권자가 원하는 경우에는 평균임금의 1,300일분에 상당하는 유족일시금의 50%를 일시금으로 지급하고 유족보상연금은 50%를 감액하여 지급함.
- ☐ 수급권자가 사망 등 그 수급자격을 잃은 경우 다른 수급자격자가 없고 이미 지급한 연금액을 지급당시의 각각의 평균임금으로 나눈 일수의 합계가 1,300일에 미달되는 경우 그 미달되는 일수에 대하여 수급자격 상실 당시의

평균임금을 곱한 금액을 유족보상연금 수급자격자가 아닌 사망근로자의 다른 유족에게 지급

다. 공무원연금과 산재보험의 유족급여의 비교

□ 공무원연금에 있어서 유족급여 규정과 산재보험 급여간의 근본적인 차이는 공무원연금의 경우 공무상재해에 대한 보장과 관련된 규정 자체가 마련되지 않았다는 점임.

○ 공무원연금의 경우 유족연금에 대한 규정에서 공무상 사망의 경우와 공무외 사망의 경우에 대해서 제대로 차별화하지 못하고 있음은 물론이고, 유족급여의 목적을 제대로 반영하지 못하고 있다는 것임.

□ 구체적으로 보면 첫째, 공무원연금법상의 유족연금은 퇴직연금의 수급요건을 갖춘 자가 사망한 경우와, 폐질 상태로 되지 아니하고 퇴직 전 공무상 질병 또는 부상으로 사망한 경우에 유족연금을 지급함에 있어 형평성의 문제가 제기되고 있음.

○ 퇴직연금의 수급요건을 갖춘 경우, 퇴직연금에 의한 유족연금과 장해연금에 의한 유족연금을 병급 받을 수 있도록 되어 있는 반면, 퇴직 전 공무상 질병 또는 부상으로 사망한 경우에는 유족보상금만 지급하도록 되어 있어 이에 대한 보완이 필요할 것으로 보임.

- 즉, 공무원의 경우 공무상 사망의 경우와 공무외 사망의 경우 공무원연금법에서 규정하고 있는 차이점은 유족보상금으로 3년치 보수월액을 추가로 지급하는 것에 불과함. 이러한 규정은 공무상 사망의 개념을 산재보험에서 사용자의 무과실배상책임에 두고 있는 것과는 전혀 다른 해석이 이루어지고 있는 것으로 판단할 수 있다는 것임. 이러한 규정의 비합리성은 당연히 유족으로 하여금 무리하게 국가유공자예우에 관한 법에 따른 보장을 받기

위해 별도로 애를 써야 하는 기현상을 발생시키기도 하는 문제점을 야기 하기도 함.

□ 둘째, 유족연금부가금은 공무원이 재직 중 사망하여 유족이 연금으로 청구한 때에 퇴직연금일시금의 4분의 1에 상당하는 금액을 일시불로 지급

○ 이는 유족연금일시금은 퇴직일시금과 같은 금액이나 유족연금은 보통 퇴직연금의 70%에 해당하므로 유족연금과 유족연금일시금 두 급여간의 균형을 고려한 조치로 볼 수 있음.

○ 하지만 일반적으로 퇴직연금이나 장해급여를 지급 받고 있던 중 사망하여 유족연금을 받는 경우, 재직중 퇴직일시금으로 받는 지급액을 초과 할 수 있음에도 불구하고, 재직 중 사망하여 유족연금을 받는 경우와 동일하게 유족연금부가금을 지급하는 것은 형평성에 맞지 않음.

5. 공무원연금의 비공무상 재해 관련 급여체계

□ 공무원연금에 있어 비공무상 재해 관련 급여는 일부 유족연금을 제외하고는 전혀 없는 실정이고, 이에 반해 일반 근로자가 비공무상 재해를 입은 경우에는 국민연금을 통한 장해급여와 유족급여가 제공되고 있어 이에 대한 보완이 필요함.

□ 따라서 국민연금제도에서 제공하고 있는 장애급여와 유족급여의 내용을 살펴보고 공무원의 비공무상 재해에 대한 보장체계에 대한 함의를 찾고자 함.

가. 공무원연금의 비공상 재해 관련 유족연금 및 부조급여

□ 비공상 재해 관련 유족급여

○ 일반적인 질병이나 부상으로 사망한 공무원은 20년 이상 재직한 경우 유족연금이나 유족연금일시금을 원하는 바에 따라 선택하여 지급 받을

수 있으며, 유족연금 청구시 유족연금부가금도 동시에 지급함. 한편, 20년 미만 재직 중인 공무원이 사망한 경우에는 유족일시금을 받게 되고, 퇴직연금 수급자가 사망한 경우 유족연금이 지급되며, 퇴직연금 수급자가 퇴직 후 3년 이내에 사망한 때에는 유족연금 특별부가금이 지급됨.

□ 부조급여

- 공무원연금의 단기급여로서 재해부조금과 사망조위금이 있는데,
 - 재해부조금은 공무원의 주택이 수재·화재·기타 재해로 소실·유실·파괴된 경우는 재해의 정도에 따라 보수월액의 2배에서 6배까지 지급 받을 수 있고, 그 요건은 공무원 또는 그 배우자 소유의 주택이거나 공무원이 상시 거주하는 주택으로서 공무원 또는 그 배우자의 직계 존·비속 소유의 주택이 피해를 입은 경우로서 1인에게만 지급됨.

<표 III-8> 공무원연금의 재해부조금 지급요건과 지급액

종 류	지 급 요 건	지 급 액
부 조 금 여	재해 부조금	공무원이 수재·화재 기타 재해로 인하여 재산상의 손해를 입은 때 <ul style="list-style-type: none"> • 주택의 완전소실·유실 또는 파괴된 경우 : 보수월액의 6배 • 주택건물의 1/2이상 소실·유실 또는 파괴된 경우 : 보수월액의 4배 • 주택건물의 1/3이상 소실·유실 또는 파괴된 경우 : 보수월액의 2배
	사망 조위금	공무원 또는 공무원의 배우자, 직계존속 및 배우자의 직계존속이 사망한 때 <ul style="list-style-type: none"> • 사망한 자의 사망일이 속하는 달의 당해 공무원의 직급·호봉에 상당하는 보수월액 • 공무원 본인이 사망한 경우는 보수월액의 3배

자료: 공무원연금관리공단, 공무원연금사업연보, 2001.

- 사망조위금은 공무원의 배우자 및 직계존속과 배우자의 직계존속이 사망한 경우는 당해 공무원에게 보수월액의 1배를 지급하고, 공무원 본인이 사망한 경우에는 보수월액의 3배를 지급하며, 어느 경우이든 1인에게만 지급됨. 다만, 공무원의 계부모·계조부모·직계비속의 사망과 공무원의 주민등록표에 등재되지 아니한 배우자의 직계존속이 사망한 경우에는 지급대상이 되지 않음.

나. 국민연금의 장애연금

1) 장애연금의 규정

- 장애연금은 가입자가 질병 또는 부상으로 장애를 입어 노동력이 상실 또는 감소된 경우에 생계안정을 위하여 장애정도(장애등급 1~4급)에 따라 지급되는 급여임. 장애연금은 가입 중에 발생한 질병 또는 부상이 완치된 후에 신체 또는 정신상의 장애가 있는 경우 그 장애등급에 해당하는 장애연금액을 장애가 존속하는 동안 지급 받을 수 있음.

2) 장애급여의 지급요건 및 수준

- 국민연금 장애급여의 지급요건은 가입 중에 발생한 질병 또는 부상으로 완치 후에도 장애가 있는 자로, 초진일로부터 2년경과 후에도 완치되지 아니한 경우는 그 2년이 경과한 날을 기준으로 장애정도를 결정함. 다만, 2년 경과일에 장애등급에 해당되지 아니한 자가 악화된 경우 청구일을 기준으로 장애정도를 결정함.
- 장애연금은 처음 도입 시에는 가입자가 적어도 1년 이상 가입한 경우에 발생한 사고 등에 발생한 장애에 대해서만 장애급여를 지급하도록 하여 사회보험으로서 기능을 수행하는 데 한계로 지적되었으나 현재는 가입기간과 관련한 제한을 개선하였음.

- 국민연금 장애연금의 급여수준은 1급의 경우 기본연금액 100%에서 3급의 경우 기본연금액의 60%에 장애등급에 따라 급여를 차등화하고 여기에 가급연금액을 더하여 지급하고 있으며, 장애정도가 경미한 4급의 경우에는 일시금으로 기본연금액의 225%를 지급함.

<표 III-9> 국민연금 장애연금별 급여요건 및 수준

급여조건	급여 수준	
	장애등급	급여 수준
<ul style="list-style-type: none"> • 가입 중에 발생한 질병 또는 부상으로 완치 후에도 장애가 있는 자 * 초진일로부터 2년 경과후에도 완치되지 아니한 경우는 그 2년이 경과한 날을 기준으로 장애정도 결정. 다만, 2년 경과일에 장애등급에 해당되지 아니한 자가 악화된 경우 청구일을 기준으로 장애정도 결정 	장애등급1급	기본연금액 100% + 가급연금액
	" 2급	기본연금액 80% + 가급연금액
	" 3급	기본연금액 60% + 가급연금액
	" 4급	기본연금액 225%(일시보상금)

자료: 국민연금관리공단, 국민연금사업연보, 2001.

다. 국민연금의 유족급여

1) 유족연금의 규정

- 유족연금은 가입자, 10년 이상 가입자이었던 자, 노령연금 수급권자 또는 장애등급 2급 이상의 장애연금 수급권자가 사망한 경우에 그 유족의 생활을 보장하기 위해 지급하는 연금임. 이를 지급 받을 수 있는 유족은 사망한 가입자에 의하여 생계를 유지하고 있던 자 중, 배우자(부인의 경우 60세 이상이거나 장애등급 2급 이상), 자녀(18세 미만 또는 장애등급 2급 이상), 조부모(60세 이상이거나 장애등급 2급)의 순으로 최우선 순위자에게 지급됨.

2) 지급요건 및 수준

- 급여조건은 노령연금수급권자, 가입자, 다만 가입기간 1년 미만인 자의 경우 가입 중에 발생한 질병이나 부상으로 사망, 가입기간 10년 이상 가입자이었던 자, 장애등급 2급 이상의 장애연금 수급권자가 사망한 때, 그리고 가입기간 10년 미만인 가입자이었던 자로서 가입 중에 발생한 질병이나 부상으로 발생한 질병이나 부상으로 가입 중 초진일 또는 가입자 자격상실 후 1년 이내의 초진일로부터 2년 이내에 사망한 때임.

<표 III-10> 국민연금의 유족연금 조건 및 수준

수급요건	수급권자	급여수준
<ul style="list-style-type: none"> ○다음의 자가 사망한때 <ul style="list-style-type: none"> - 노령연금수급권자 - 가입자, 다만 가입기간 1년 미만인 자의 경우 가입 중에 발생한 질병이나 부상으로 사망 - 가입기간 10년 이상인 가입자이었던 자 - 장애등급 2급 이상의 장애연금 수급권자 ○가입기간 10년미만인 가입자이었던 자로서 가입중에 발생한 질병이나 부상으로 가입중 초진일 또는 가입자 자격상실 후 1년 이내의 초진일로부터 2년 이내에 사망한 때 	사망 당시 사망자에 의해 생계를 유지하고 있던 최우선 순위의 유족(배우자, 자녀, 부모, 손자녀, 조부모)	<ul style="list-style-type: none"> • 10년미만 : 기본연금액40% + 가급연금액 • 10년 이상 ~ 20년 미만: 기본연금액 50% + 가급연금액 • 20년 이상 : 기본연금액60% + 가급연금액

자료: 국민연금관리공단, 국민연금사업연보, 2001.

□ 급여수준은 기본연금액을 기본으로 계산되는데 장애연금이 장애정도에 따라 급여수준을 차등화 하는 반면에 유족연금은 가입자의 가입기간에 따라 급여수준에 차등을 두도록 하고 있음.

- 구체적으로 가입기간이 10년 미만인 경우에는 기본연금액의 40%와 추가로 가급연금을 지급하도록 하고, 10년 이상 20년 미만인 경우에는 기본연금액의 50%와 가급연금을, 그리고 20년 이상 가입한 경우에는 기본연금액 60%에 가급연금을 추가로 지급함.

라. 비공무상 재해 관련 급여의 비교

□ 공무원연금의 경우 비공무상 재해 관련 급여는 부조급여인 재해부조금과 사망조위금, 유족급여에서 제공하는 유족연금, 유족연금부가금, 유족연금 일시금, 유족일시금 등이 있음.

- 이는 공무원연금이 주로 노후보장급여인 퇴직연금을 제공하는 데 중점적인 기능을 수행하기 때문인데, 이 외에는 비공무상 재해에 관련한 요양급여, 장해급여 등은 전혀 제공되고 있지 못함.
- 반면, 일반 근로자의 비공무상 재해가 발생한 경우, 국민연금의 장해급여, 유족급여를 통해서 재해보장을 하고 있어, 공무상 재해이던 비공무상 재해이던 재해 관련 급여를 제공받을 수 있음.

□ 이러한 점에서 본다면 공무원연금의 급여범위가 매우 협소함을 알 수 있으며, 공무원연금이 공무원을 대상으로 하는 노후보장과 재해보장을 포괄하는 사회보험으로서의 기능을 볼 때 일반 근로자를 대상으로 하는 사회보장체계에 비해 노후보장에만 너무 치우쳐 재해보장에 대한 부분이 너무 미약함.

- 따라서 향후 공무원과 일반근로자의 재해보장의 측면에서 공무원연금에 있어 공무상 재해뿐만 아니라 비공무상 재해에 대해서도 급여범위를 확대할 필요가 있다 하겠음.

6. 주요국의 공무원 재해보장

가. 독 일

- 공무원에 대한 재해보상은 일반 근로자를 대상으로 한 재해(산재)보험(Unfallensicherung)과는 달리 공무원을 대상으로 별도의 체계에 의한 업무재해보장(Die Dienstunfallsicherung)으로 별도의 제도를 운영하고 있음(BeamtVG).
- 공무원에 대한 산재인정범위는 일반 근로자에 대한 재해범위와 거의 유사하게 규정되어 있음. 다만, 실제에 있어서 공무원 신분과 관련하여 수행된 행위에 대해 상대적으로 넓게 인정하는 경향을 보이고 있음.

1) 요양관련 급여

- 공무원에게 공무상 재해가 발생하여 업무를 더 이상 수행할 수 없게 된 경우에 제공되는 첫 번째 조치는 임금이 지속적으로 지급되도록 하는 것과 완쾌될 때까지 업무를 수행해야 하는 의무에서 벗어나도록 한다는 것임.
- 또한 완쾌를 위한 모든 의료관련 조치와 보장구지급 등을 포함하여 제공되며 본인 부담은 전혀 없음. 이 외에 간병이나 수발이 필요한 경우에는 이에 대한 비용을 별도로 지급하도록 하고 있음(§34 abs. 1. BeamtVG).

□ 공무원이 공무상 재해로 인하여 장기적으로 업무수행이 불가능하게 되어 공무원 신분이 끝나게 된 경우에는 공무재해휴업급여(unfallenruhegehalt)가 지급됨.

- 휴업급여는 공무원이 일반적인 업무수행 불능으로 받게되는 일반휴업급여(Ruhegehalt)와 원칙적으로 같지만 보장수준에 있어서 차이가 있는데, 공무재해휴업급여는 일반휴업급여보다 20% 높게 지급되며, 최고 상한성은 임금의 75%이고 최저하한선은 66%임.

- 이 외에 수발이 필요한 경우에는 추가로 수발급여를 지급하도록 하고 있음. 한편 공무원 중 자신의 임무를 수행함에 있어서 특별히 목숨을 잃을 가능성이 높은 경우에는 별도의 규정을 마련하고 있는데, 공무수행 중 재해가 발생하는 경우와, 공무수행 중 불법행위에 의하여 재해를 입게 되는 경우 또는 공무 집행 이외에 공무와 관련하여 불법행위에 의하여 피해를 입게되는 경우가 해당됨(§31 Abs.4. BeamtVG). 이 경우에 재해피해공무원은 전체공무원 소득의 최고등급의 75%를 보장받도록 규정하고 있음.

2) 장애 관련 급여

□ 공무원이 공무상재해로 인하여 자신의 업무수행능력이 6개월 이상 현저하게 감소된 경우에 해당 공무원은 이에 대한 보장을 받게 됨. 이 때 보장은 자신이 국가로부터 임금을 지속적으로 받고 있거나 또는 휴업급여를 수급하는 것에 추가적으로 보장되는 급여이고, 보장수준은 전징희생자 보상법(BVG)에 준하도록 하고 있는데, 장애정도에 따라 보상수준을 차등화하고 있으며, 구체적인 장애정도와 급여관계는 다음 <표 III-11>과 같음.

<표 III-11> 장애등급 및 장애연금 수준

장애정도	보장액(월지급액)
30%	139 DM
40%	187 DM
50%	255 DM
60%	323 DM
70%	447 DM
80%	541 DM
90%	649 DM
그 이상	729 DM

자료: Krause P. Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst Landesbericht Bundesrepublik Deutschland. Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst In: Schriftenreihe für Internationales und Vergleichendes Sozialrecht, Bd. 7, Berlin, 1982.

- ☐ 이러한 보장 외에 범죄자의 공격 등 범법행위에 의하여 발생한 사고로 적어도 장애정도가 80% 이상인 경우에 사고에 대한 보상으로 50,000DM를 별도 일시금으로 지급(§43 Abs. 1 Beamt VG). 이러한 별도 일시금은 특별히 위험이 높은 직종의 공무원이 공무수행 중 사고가 발생한 경우에도 동일하게 적용을 받게 됨. 또한 공무사고로 인한 사망사고인 경우에도 별도 일시금은 유가족에게 지급됨.
- ☐ 추가적으로 공무상 재해로 인한 보장수급권자가 스스로 생활을 영위할 수 없는 경우에 직업과 관련된 수발이나, 보조적 수발을 보장받게 되고, 이와 관련하여 가족이나 주변 이웃에 의해 수발되는 경우에는 원칙적으로 매일 19DM를 지급하도록 규정함.

3) 사망 관련 급여

- ☐ 공무원으로서 공무상 사고나 질병으로 인하여 공무원에 대한 업무재해보장으로 부터 급여를 받는 도중, 또는 공무상 사고나 질병으로 인하여 사망하는 경우에 유가족은 유가족보장(Unfallhinterbliebenenversorgung)을 받게 됨.

- 보장수준은 미망인연금(휴업급여를 수급하다 사망한 경우)의 경우 휴업급여의 60%를 받게 됨. 또한 자녀가 있는 경우 고아연금은 미망인연금과는 별도로 30%가 보장됨. 현재 유가족 여성뿐만 아니라 남성의 경우에도 동일하게 적용됨.
- 한편 공무원으로서 사직한 상태에서 휴업급여를 받던 자가 공상 이외의 이유로 사망한 경우에 유족은 「일반규정(allgemeinen Vorschriften)」에 의하여 보장을 받게 되는데, 보장수준은 공상에 의한 사망보다 낮게 지급하도록 규정함.
- 사망한 공무원의 유가족이 어떠한 형태의 유족급여에 대한 수급권이 없을 경우에는 일정한 조건을 충족한 때에 이에 상응하는 보장이 이루어지도록 하고 있고, 유족급여의 수급권자가 여러 사람일 경우에는 유족급여의 총지급액이 휴업급여총액을 초과하지 못하도록 하고 있음. 이 경우 각 개인이 받게되는 급여는 그 비율에 따라서 분배됨.

4) 공무원과 일반근로자 비교

- 공무원의 공상에 대한 보장은 산재보험의 급여와 비교하여 볼 때 근본적으로 거의 일치한다고 할 수 있음. 특히 요양 및 재활 그리고 수발에 대한 보장도 동일한 수준으로 제공되고 있음. 다만 현금급여체계에 있어서 공무원과 일반 근로자간에 차이를 보이고 있는데, 공무원의 경우 공상으로 인하여 발생하는 소득손실에 대하여 지급되는 소득보장은 일원화된 체계에 의하여 이루어지는 데 반하여 일반근로자의 경우에는 여러 제도에 의한 중복급여가 발생하는 차이가 나타난다는 것임.
- 공무원의 경우 공상으로 인하여 소득손실이 발생하는 경우 이에 대한 보장이 소득과 관련된 각종 보장제도가 종합적으로 조정되어 임금과 소득보장간에 중복이 발생하지 않도록 일원화되어 있으나, 일반근로의 경우 중복급여가

발생하고 있는데, 예를 들면 장해연금을 수급하면서 기존 직장에서 임금을 동시에 받는 경우나, 이에 추가하여 공적연금에서 장애연금을 수급하는 것도 가능함.

- 구체적으로 공무원의 경우 공상 후 장해발생에도 불구하고 공무원 업무를 계속 수행할 경우에 장해에 대한 별도의 보장(Unfallenausgleich)이 이루어지고 있으며 최고액은 729DM임.

- 반면 일반 근로자의 경우는 장해정도에 따라 그리고 근로자의 소득에 비례하여 장해연금수준을 차등화하고 있음.

- 최소상한선은 본인소득의 2/3이며, 절대액으로는 월 5,000DM이며, 최저하한선은 소득의 13.3%임.

- 근로자가 직장에 계속해서 종사할 경우에도 장해연금은 지급되도록 규정하고 있으며, 또한 공적연금에서 장애연금을 수급할 경우에도 장해연금이 지급됨. 다만 이 경우 소득보장수준은 자신의 임금소득의 80%(절대액 5,000DM)를 넘지 못하도록 규정

- * 일반근로자의 산재에 대한 이러한 규정은 세금과 사회보험료부담을 고려할 경우 산재근로자의 보장이 실제 산재 이전 소득보다 높은 과잉보장이 될 소지가 있다는 것으로 지적되고 있음.

- 이러한 보장 외에 일반 근로자는 기업연금에서 공무원은 부가보장(Zusatzversorgung)으로 추가적인 보상을 받게 됨.

나. 네덜란드

□ 네덜란드의 공무원 재해에 대한 특징은 일반 근로자와 동일한 보장이 이루어지고 있다는 것임.

- 네덜란드는 1967년 이후 의료보험에 의한 보장과 산재보험에 의한 보장을 완전히 통합하였고, 일반근로자(WHO)와 공무원(ABPW)에 대해서도 서로 다른 법률에 의하여 규정되고 있음에도 불구하고 수급조건이나 급여수준은 동일하도록 일원화하고 있음.
- 네덜란드의 사회보장체제는 기초보장(국민보험: Volksversicherung)과 소득비례보장(노동자보험: Arbeiterversicherung)으로 분리되어 발전하였는데, 이러한 경향은 세계적인 발전추세와 일치하는 형태라 할 것임.
 - 이러한 일반적인 체계와는 달리 네덜란드의 사회보장체계로서 독특한 형태는 질병 및 장애 그리고 산재위험을 하나로 포괄하는 형태를 보이고 있다는 것임.
 - 또한, 이러한 사회적 위험에 대한 적용대상에 있어서도 일반근로자 뿐만 아니라 가능한 모든 경제활동계층 그리고 공무원 모두가 동일한 수급조건과 급여수준을 보장받도록 일원화한 점을 들 수 있음.
- 따라서 네덜란드의 경우 질병이나 사고로 인하여 치료에 소모되는 비용과 경제활동 중단으로 발생하는 소득손실에 대하여 산재여부(공무원의 경우는 공상여부)와 관계없이 동일한 보장이 이루어질 뿐만 아니라, 그 결과로 장애가 발생한 경우에도 산재(공상)여부에 관계없이 동일한 소득보장이 이루어진다는 것임.
 - 다만 이 경우 일반근로자와 공무원간의 차이는 기초보장에서 보장되는 규정은 동일한 법률의 적용을 받게되지만, 소득비례보장 부문에 있어서는 별도의 규정에 따르고 있을 뿐임.

<표 III-12> 네덜란드의 사회보장체계

위험별	기초보장(국민보험)	소득비례보장	
		일반근로자	공무원
질병비용	일반질병비용급여 Alg. Wet bijzondere Ziekte-koston(AWBZ)	질병급여(기금) Zreketmet(zw) Ziekenfondwet(ZFW)	공무원질병급여 Algemeen Rijksambtenaren Regkment(ARAR) ¹⁾
장 해	일반장해급여 Alg. Arbeidsongeschiktheidswet (AAW)	산재장해급여 Wet op de Arbeidsongeschikheids verzekering(WAO)	공무원연금급여 Algemeen burgerlihke Pensionswet(ABPW)
노 령	노령연금급여 Algemene Ouderdomswet (AOW)	-	(ABPW)
사 망	일반유족급여 Algemene Weduwen-en wezenwet(AWW)	-	(ABPW)
산재(공상)	-	-	공무원질병급여 Alg. Rijksambtenaren Reglement(ARAR)
실 업	-	실업급여 Werkloosbeidwet(WW)	공무원실업급여 Rijkswaohald besluit 1951

주: 1) 공무원 중 연방 또는 지방경찰과 국외영토근무 공무원이나 지방공무원은 별도의 법규정에 적용받음.

자료: LeedeL. J. M.; Wijnberger B., Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst Landesbericht Niederlande. Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst In: Schriftenreihe für Internationales und Vergleichendes Sozialrecht, Bd. 7, Berlin, 1982.

1) 요양관련 급여

- ☐ 공무원이 질병으로 인하여 의료보장이 필요한 경우에 모든 의료행위에 의한 모든 요양급여가 지급되는데, 이 때 질병은 산재(공상)여부와 관계가 없이 보장됨.

□ 공무원의 경우 질병으로 인하여 업무수행이 불가능한 경우 18개월 동안 임금이 지급되고²⁷⁾ 업무 18개월이 지난 이후에는 일반근로자의 경우(§14 ZW)와 마찬가지로 임금소득의 80%를 지급함(§39 ARAR).

- 다만 임금근로자의 경우 임금소득의 80%를 보장하되 최고상한액(하루 240Gulden)으로 한정하고 있으나 공무원의 경우는 최고상한선 규정을 두고 있지 않아서 공무원에게 유리한 규정이 적용됨.

□ 공무원의 공상과 관련하여 일반근로자 산재보험과 다른 차이점은 공무원 관련규정(ARAR)에 남아있는데, 공무원이 공상으로 인하여 본인이 요양과 관련하여 현금을 지불한 경우 전액 보전해 주는 규정과 부가급여로 자신이 받게되는 장해연금에 12.5%를 추가로 보장받도록 한 규정임. 이 추가로 보장되는 부가급여는 공무원의 경우 유가족 급여에도 동일하게 지급되도록 하고 있음.

2) 장해관련 급여

□ 이미 언급한 바와 같이 공무원의 공상에 의한 후유증으로 장해가 발생하는 경우 이에 대한 급여는 일반사고에 의한 장해와 동일하게 보장이 이루어지도록 하고 있으며 공무원과 일반근로자간에 차이도 원칙적으로 존재하지 않음.

□ 장해급여는 연금형태로만 지급되며 장해등급에 따라 차등화하도록 하고 있는데, 장해등급은 장해정도에 따른 근로수행능력의 감소정도에 따라 7등급으로 구분하고 있음.

- 장해정도는 신체적 결함정도에 따른 구분이 아니라 당사자의 교육정도 그리고 직무수행 종류를 고려한 업무수행 여부와 정도를 판단하여 이를 기준으로 장해정도를 판정함. 이러한 판정이 어려운 경우에는 당사자와 비슷한 수준의 교육과 근무를 하는 경우를 소득기준으로 판단하기도 함.

27) 계약직의 경우는 12개월임.

- 장애정도에 따른 장애급여는 다음과 같음.

<표 III-13> 네덜란드의 장애등급별 장애급여 수준

장애정도(등급)	장애급여(연금) 수준
80% 이상	80%
65 ~ 80 %	65%
55~65%	50%
45~55%	40%
35~45%	30%
25~35%	20%
15~25%	10%

자료: LeedeL. J. M.; Wijnberger B., Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst Landesbericht Niederlande. Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst In: Schriftenreihe für Internationales und Vergleichendes Sozialrecht, Bd. 7, Berlin, 1982.

- 공무원의 장애연금에서 일반근로자와의 차이점은 최고상한선이 공무원에게는 적용되지 않는다는 점이고, 최저하한선은 일반근로자와 동일한 적용을 받도록 하고 있음. 이 외에 장애연금 외에 장애급여 수급자 중 수발이 필요한 경우에는 80%의 장애급여에 추가하여 100%까지 급여수준을 상향조정할 수 있음.

3) 사망관련 급여

- 공무원이 사망하는 경우에는 공무원여부에 관계없이 유족급여가 지급되는데, 먼저 사망에 따른 조위금으로 3개월분의 일시금이 지급됨.
 - 이 조위금을 사망한 공무원의 배우자에게 지급하는 것이 원칙이며, 배우자가 없는 경우에는 자녀에게 지급됨.
 - 이와 함께 유족연금이 지급되는데 유족연금의 지급대상은 먼저 사망한 공무원이나, 과거 공무원이었던 자 또는 공무원연금 수급권자의 배우자가 됨.

또한 이혼한 경우는 다음의 전제조건 중 하나를 충족한 경우에 배우자 유족급여의 대상이 됨. 지급 전제조건은 크게 세 가지로 구분되는데,

- 공무원과 이혼하는 날 사망했다면 이미 배우자가 유족연금의 수급권자가 되었을 경우
- 1971년 이혼에 관한 개정법이 발표된 이후에 이혼이 이루어진 경우
- 배우자가 이혼한 남편과 다시 재혼을 하고, 남편의 사망으로 어떠한 유족 연금에도 수급권이 성립되지 아니한 경우임.

□ 배우자 유족연금의 급여수준은 사망한 공무원 임금 소득의 5/7에 해당되고 한편, 자녀에 대해서도 자녀유족연금이 지급되는데, 배우자가 배우자 유족 연금을 수급하는 경우에는 자녀당 1/7을, 배우자 연금이 지급되지 않는 경우에는 자녀당 2/7가 지급됨.

□ 전체 유족연금의 총합계액은 사망한 공무원의 임금소득을 초과할 수 없도록 하고 있고, 배우자가 남성이고 사망한 공무원이 여성인 경우에는 배우자 남편이 50% 이상의 장해일 경우에 한하여 유족연금 수급권을 인정하고 있음. 다만, 공무원이 공무상 재해에 의하여 사망한 경우에는 유족에 대하여 12.5%의 추가연금이 지급. 이 추가연금은 사망한 공무원의 연령이 65세가 되는 시점부터 소멸되고 또한, 배우자 유족연금 수급권자가 재혼을 하는 경우에는 추가연금은 소멸됨.

4) 공무원과 일반근로자 비교

□ 네덜란드에서 제도적으로 공무원과 일반 근로자 사이에는 미세한 규정상의 차이 외에는 동일하다고 볼 수 있음. 특히 세제상의 규정에 있어서도 두 계층간에 차등을 두고 있지 않음.

- 이로써 네덜란드는 질병과 사고 그리고 사망에 있어서 다른 국가와 달리 업무상 또는 공무상 재해와 비업무상 또는 비공무상 재해에 대한

구분을 완전히 없앴으며 또한 직업에 따른 차이도 완전히 극복한 체제를 구축하고 있다고 평가할 수 있음.

- 최근 네덜란드에서 공무원과 일반 근로자에 대한 사회보장 관련 이슈는 공무원 연금의 급여기준 소득을 퇴임직전 최종 2년간의 소득으로 규정하고 있어, 이로 인한 급여 수준 차이를 극복하는 것이 논의의 대상이 되는 정도임.

다. 스웨덴

- 스웨덴의 재해에 대한 사회보장은 스웨덴의 사회보험으로 처음 도입한 직업 재해보험(1901년)에서 시작되었고 그 동안 지속적인 개선을 통하여 발전하여 왔음²⁸⁾.
- 공무원과 관련된 내용은 1960년대에 있었던 모든 재해에 관련된 소득관련 보장을 일반사회보험(Allgemeine Versicherung)으로 통합하고자 하는 논의라 할 수 있음.
 - 이러한 논의의 초점은 모든 질병이나 장애에 대한 보장은 산재나 공장 여부를 떠나서, 모든 사람에게 동일하게 이루어져야 한다는 것이었고 스웨덴은 통합논의의 결론으로 네덜란드와는 달리 분리운영을 선택하였는데, 그 이유는 일반사회보험은 재해보험과 달리 수지상등의 원칙에서 벗어나 있으며, 공무원에 대해 보장되는 급여가 일반근로자에 비하여 차이가 있기 때문임.
- 스웨덴의 재해에 대한 사회보장은 일반사회보험의 보장수준을 상향조정하면서 재해보험과 연계가 되도록 하는 개선으로 마무리되었음(lagen om arbetsskadeforsakring, LAF 1977). 이를 통하여 일반사회보험과 재해보험이

28) 스웨덴 재해보험은 도입이후 1916년, 1929년, 1954년 지속적으로 개정이 이루어져 사회보험으로 성숙화과정을 거침.

상호조화를 이루면서 운영하도록 규정하였는데, 중요한 변화는 제도의 관리 운영체계와 절차 등을 일원화한 것임.

- 급여에 있어서 협조 및 조화체계는 일차적으로 일반사회보험이 급여로서 보장을 하도록 하고 이에 추가하여 재해보험이 부가급여나 추가급여로 보완하는 체계를 운영하고 있음. 즉, 재해보험은 일반 사회보험에서 급여지급이 이루어지지 않는 경우나 급여수준이 충분치 못한 경우에 이를 보충하는 역할을 수행하는 형태를 취하여 조화를 이루도록 한다는 것임.
- 이에 따라 스웨덴 공무원의 공상과 관련된 보장은 모든 근로자에게 적용되는 재해보험(LAF: 1977) 규정에 적용을 받고, 일부는 국가공무원에 대한 포괄계약규정(Allmant avloningsavtal for statliga och viss andre tjansteman) 그리고 국가의 인명사고에 관한 보험규정의 적용을 받고 있음.

1) 요양 관련 급여

□ 스웨덴에서 일반 질병이나 사고와 산재(공상)에 의한 경우 요양자체에는 차이가 없으나, 다만 현금급여 또는 본인부담과 관련하여 부분적인 차이가 나타남.

- 스웨덴의 경우 질병에 의한 요양은 처음 90일간은 모든 사람에 대하여 요양급여를 지급하도록 하고 있는데, 이는 재해보험에 가입한 경우에도 처음 90일간은 일반 사회보험에 의하여 요양급여를 수급하게 된다는 것을 의미
- 이 기간 동안 산재(공상)의 경우는 일반 질병이나 사고의 경우와 비교하여 유리한 상황에 있게 되는데, 일반 질병환자가 부담하여야 하는 초과진료 등 일부 본인부담을 하지 않음.

- 요양기간이 90일이 지난 이후에 산재(공상)에 대한 요양은 재해보험에서 담당하게 되는데, 먼저 요양에 필요한 모든 비용을 재해보험이 부담하도록 하며, 요양 처음 90일간 임금소득의 90%를 지급하던 휴업급여는 91일째 부터 100%로 상향조정하여 지급
- 재해보험의 현금급여인 휴업급여가 일반사회보험의 질병급여와 차이를 보이는 것은 스웨덴의 사회통념에 근거한 것으로, 재해보험의 휴업급여는 재해(공상) 당사자가 재해로 인한 장애를 극복하기 위해 필요한 노력이나 능력의 저하를 막기 위해 업무수행을 포기하는 것으로 간주하기 때문

2) 장애 관련 급여

- 재해(공상)로 인한 후유증으로 경제활동 능력이 감소된 경우 장애연금을 지급함. 장애연금 수급조건은 장애정도가 최소 1/15 이상이어야 한다는 것이고, 장애정도에 대한 기준은 다른 선진국처럼 단순히 육체적인 손상 정도에 의한 판정이 아니라, 당사자의 업무수행가능정도, 교육정도 등 다양한 실질적인 소득감소와 관련된 기준에 의하여 결정됨.
 - 장애연금은 만 65세까지 지급되며, 이후부터는 노령연금으로 대체되는데, 이와 관련하여 재해(공상)에 의한 장애연금과 장애로 인하여 조기 노령연금을 수급하게 되어 병급에 의한 중복급여가 발생하게 되는 경우에 장애급여는 일정수준 삭감되도록 하고 있음.

3) 사망 관련 급여

- 재해(공상)로 인하여 사망하는 경우 유족에게 가장 먼저 장의부조금으로 임금소득의 3월분이 일시금으로 지급됨. 유족의 소득보장에 있어서는 배우자 유족연금, 자녀유족연금이 규정되어 있으며, 경우에 따라서는 부모에게도 연금이 지급되기도 함. 유족연금에 대한 급여수급조건은 기초연금이나 소득비례연금(ATP)의 규정과 동일함.

□ 배우자 유족연금에 대한 급여수급조건은 배우자가 16세 미만의 자녀와 동거 중에 있거나, 배우자의 사망시점에 36세 이상이어야 함. 이 때 자녀는 사망자의 자녀일 필요는 없으나, 만일 배우자가 사망 당시에 결혼을 하지 않았더라도 자녀유족연금수급권이 보장됨²⁹⁾.

○ 배우자 유족연금은 수급권자가 재혼하거나 새로이 사실혼 관계가 성립될 경우 또는 65세를 넘는 경우 지급이 중단됨. 배우자 유족연금의 급여수준은 사망자의 최고장해연금의 40% 또는 45%에 해당되고, 이 때 최고장해연금은 사망자가 모든 근로능력을 상실했을 경우 지급되는 장해연금액을 의미함(SG1).

□ 자녀유족연금수준은 각 자녀당 20%이며, 만일 배우자 유족연금이 지급되지 않는 경우에는 40%로 상향조정되는데, 이 경우 나머지 자녀에 대해서는 각 자녀당 20%가 부가되며 각 자녀가 받게되는 연금은 전체 연금액을 자녀수로 나눈 평균액이 됨³⁰⁾.

○ 부모의 경우도 사망한 자녀에 의하여 재정적으로 부양에 의하여 생계를 유지한 경우에 유족연금이 지급되며, 급여수준은 20%임. 이러한 유족연금은 총액에서 제한을 받게 되는데, 모든 유족연금의 총액 상한선은 100%이며, 100%가 넘을 경우에는 각 수급권자의 수급권에 비례해서 감액 조정하도록 하고 있음.

29) 스웨덴의 유족연금은 배우자 여성에 대한 세심한 배려가 이루어지고 있는데, 배우자의 범위가 매우 폭넓게 인정되고 있음. 예로서 동거 중이었거나 이혼한 부인의 경우에도 사망한 남성과 ① 동거했고 결혼한 사실이 있거나 또는 사망한 남성과의 사이에 자녀가 있거나 임신 중인 경우 ②부부와 비슷한 상황에서 오랫동안 동거한 경우임. 이외에 이혼한 여성으로 사망한 남자로부터 양육에 관한 청구권이 인정된 경우도 해당됨.

30) 만일 부인은 없고 자녀만 세 명 있는 경우 $40\%+20\%+20\%=80\%$, $80\%/3명=26.67\%$ 가 됨.

4) 공무원과 일반근로자 비교

- ☐ 이미 언급한 바와 같이 스웨덴에서는 산재에 대한 급여는 일반근로자뿐만 아니라 공무원의 공상에 대해서도 재해보험(LAF)의 규정에 의하여 포괄적으로 급여가 제공되고 있음.
 - 이에 국가공무원에 대해서는 국가공무원에 대한 포괄계약(AST)과 국가의 인명손상보험(Personen-Schaden-Versicherung des staates)에 의하여 추가적인 급여가 보장되고 있음. 일반근로자에 대해서는 이에 상응하는 추가급여는 산재보장보험(TFA:Trygghetsförsäkring för arbetsskada) 규정에 의하여 보장됨.
- ☐ 공무원과 일반근로자에 대한 산재(공상)와 관련된 사회보장에 대한 규정은 기본적으로 거의 일치함. 즉, 산재와 공상을 일치된 개념으로 규정하고 있고, 요양급여와 휴업급여에 대해서 전액 보장이 이루어지도록 하고 있으며, 장해연금이나 유족연금에 있어서는 두 계층에 대한 차이는 거의 없다고 할 수 있음. 심지어는 유족급여 중 일시금 지급에 있어서 급여계산에 대한 기준에 차이가 있음에도 불구하고 실제 지급수준은 거의 일치하고 있어서, 스웨덴에 있어서 일반 근로자와 공무원의 산재(공상)에 대한 사회보장은 근본적으로 일치하고 있다고 결론지을 수 있음.

라. 벨기에

- ☐ 벨기에 공무원의 공상에 대한 사회보장은 일반근로자의 산재보험과는 별도의 규정에 의하여 적용되고 있고, 이러한 별도 법 체계에 의한 적용은 공무원과 일반근로자에 대한 보상체계에 근본적인 차이가 있는 것을 의미하는 것은 아님.

- 두 체계는 기본적인 보장에 있어서는 거의 동일하며, 이는 이미 살펴본 다른 선진국의 경우와 유사한 경향이라 할 수 있으나, 다만 공무원의 경우 일반근로자에게 보상되는 내용에 공무원 신분을 보장할 수 있는 내용이 추가적으로 보장되고 있어 차이를 보이고 있음.

1) 요양관련 급여

- 공무원이 공상에 의하여 요양을 받아야 할 상황이 발생하면, 의료와 관련된 모든 행위나 처치 등이 제공되고, 환자의 이동이나 통원과 관련하여 당사자는 물론이고 배우자나 부모자녀 등 가족에게도 교통비를 지급하도록 하고 있음.
 - 요양과 관련된 현물급여에 대해서 기간 제한은 없고, 다만 휴업급여와 관련된 조건 및 급여수준에 있어서 차이가 나타나고 있음.
- 먼저 산재근로자에 대한 요양급여에 있어서 현금급여로는 일반적으로 휴업급여가 지급되고, 완치 후 후유증에 대한 보장은 장해연금이 보장됨.
- 근로자의 경우 휴업급여는 산재근로자 임금소득의 90%를 보장하는 것을 원칙으로 하고 있는 데, 실제로 있어서는 근로능력감소 정도와 본인의 의지에 따라 세 가지 가능성에서 선택하도록 하고 있음.
 - 첫째, 본인에 있어서 남아있는 근로능력에 적합한 업종이나 업무를 선택하여 취업한 경우로, 이에 대하여 재해보험에서는 재해 이전과 재해 이후에 발생하는 소득차이를 보전하도록 하는 방안이고,
 - 둘째, 당사자에게 취업기회가 제공되지 않거나 제공된 취업기회를 받아들일 수 없는 정당한 사유가 있는 경우로, 이 때에는 휴업급여로 임금소득의 90%를 보장하는 방안임.

- 셋째는 당사자가 취업기회가 제공되었음에도 불구하고 정당한 사유 없이 거부한 경우로, 이 때에는 근로능력 상실 정도에 따라 휴업급여의 현금급여 수준을 조정하여 감액 지급됨.

□ 일반근로자에 대한 휴업급여의 조건적 성격과는 달리 공무원의 경우에는 휴업급여에 있어서 부분적인 근로능력상실에 대한 개념을 도입하고 있지 않고 있음. 즉, 공무원이 공상으로 인하여 요양하게 되면 공무원에 대해서는 전체 요양기간동안 평균임금과 동일한 수준의 휴업급여가 보장되는 차이를 보이고 있음.

2) 장애관련 급여

□ 재해(공상)로 인한 근로자나 공무원이 완쾌된 이후 후유증으로 장애가 발생하게 되어 근로능력이 상실될 경우에는 근로능력상실 정도에 따라 장애연금을 지급하도록 하고 있음. 이때 초기 3년 동안은 장애급여를 지급하되 확정된 것으로는 판단하지 않고 관찰 기간으로 간주한 이후에 장애연금을 확정하도록 하고 있음.

□ 급여수준은 당연히 장애정도와 임금수준에 따라 결정되며, 또한 최고상한선은 100%임. 다만 제 3자에 의하여 간병 등 수발이 필요한 경우에는 추가적으로 급여 수준을 150%까지 상향조정할 수 있도록 하고 있음.

□ 이에 추가하여 공무원의 경우 장애연금 보상 외에 노령수당(Altersruhegeld)의 병급이 가능하도록 하고 있으며, 이때 노령수당은 최고 25%를 넘지 않도록 하고 있음. 또한 장애공무원이 지속적으로 공무원업무에 종사할 경우에도 노령수당을 감액 지급하도록 하고 있는 데, 이때 노령수당은 20%를 넘지 못하도록 하고 있음.

- 다만 이러한 병급 규정은 총액한도를 통하여 제한하고 있는 데, 장애공무원은 임금 및 각 사회보장에서 수급하게 되는 총수급액이 공상이전의 임금소득을 초과하지 못하도록 하고 있음.

- 예외적으로 별도의 수발이 필요한 경우에는 최고 임금의 150%까지 상향 조정이 가능함.

3) 사망관련 급여

□ 재해로 인한 사망의 경우에는 장례비와 사망조의금이 지급되며, 유족에 대한 유족연금이 지급되고 유족의 범위는 가족 및 형제자매 등으로 사망자의 의하여 부양되고 있던 경우에 해당됨.

- 먼저 배우자는 배우자유족연금(남성포함)을 수급하게 되는 데 급여수준은 사망한 자의 임금소득의 30%를 지급하도록 규정하고 있음. 이혼한 과거 배우자나 별거 중인 경우에도 유족급여가 지급되며, 급여수준은 일부 하향 조정하도록 하고 있음.

- 자녀유족연금은 자녀가 일정연령에 도달할 때까지 보장되는 데, 급여수준은 부모 모두를 잃은 경우와 한쪽 부모만 잃은 경우가 구분됨. 부모 모두를 잃은 경우는 각 자녀당 20%씩 최고 60%까지 보장되며, 한쪽 부모만 잃은 경우에는 각 자녀당 15%씩 최고 45%까지 보장됨.

- 색다른 규정으로 사망한 공무원이 자녀가 없을 경우에는 사망자 부모에 대하여 부모유족연금이 가능해 지는 데, 급여수준은 사망자 배우자의 유무에 따라 연금수준은 15%와 20%로 구분되고 이외에 사망자의 형제 자매 등 가족에 대해서도 부양여부 등 일정 조건을 고려하여 유족연금을 지급하도록 하고 있음.

4) 공무원과 일반 근로자 비교

□ 벨기에의 경우에도 공무원과 일반 근로자의 공상(재해)에 대한 보장 형태는 먼저 일반근로자에 대한 재해보장을 공무원에게 그대로 적용 받도록 하고,

이와는 별도로 공무원의 특성과 다른 공무원과 관련된 규정 및 제도와의 관계를 고려하여 추가적인 보장이 이루어지도록 하고 있음.

- 이러한 추가적인 규정은 근로자와 비교하여 볼 때 공무원이 상대적으로 유리한 처우를 받고 있는데, 공무원과 일반근로자 사이에 발생하는 이유는 벨기에의 경우 사회보장 도입 및 발전과정을 겪으면서 나타난 사회적 상황에 비추어 볼 때 공무원에 대한 처우가 상대적으로 열악했던 점을 감안한 조치와 밀접한 관련이 있으며, 이는 결과적으로 공무원과 일반 근로자간에 차이가 발생하게 된 중요한 원인 중 하나임.

마. 시사점

- 선진국의 공무원에 대한 재해보상체계 및 발전과정을 보면 우리 나라 경우와 비교하여 볼 때 체계나 발전과정에서 상당한 차이가 있음을 알 수 있음. 전반적으로 선진국의 공무원에 대한 재해보상체계는 일반 근로자에 대한 산재보장에 비하여 이전에 도입되었으며, 급여에 있어서 상대적으로 유리한 규정을 적용하고 있음. 이러한 차등화는 비단 재해와 관련된 예외적인 형태로 판단하기보다는 다른 사회보장과 관련된 규정, 특히 노후보장이나 의료보장과 함께 공무원에 대한 정책적 차원에서 이루어진 것으로 볼 수 있음.
- 또한 선진국은 공무원에 대한 재해보상에 있어서 이를 보장하는 규정이 그 형태의 차이는 있으나 일반 노후보장이나 의료보장과는 차별화 했다는 것임. 즉, 공무원의 경우에 있어서도 무과실책임주의에 입각한 제도적 입장을 명확히 함으로써 비공상 재해에 대한 보장과 명백히 구분하였다는 것이고 오히려 이러한 명확한 구분은 일반 근로자에 대한 산재보험 도입과정에서 다른 사회보장과 성격을 명확하게 하는 기준으로서 작용할 수 있었음.

□ 발전과정에 있어서 공무원에 대한 재해관련 규정과 일반근로자에 대한 산재 관련 규정은 보장수준 등에 있어서 두 체계 사이에 오랫동안 차이가 있었으며 공무원에 대하여 상당부분 유리하게 적용되었던 경향을 보임.

○ 이러한 차별화 정책은 사회보험제도의 보편화가 더욱 확대됨과 동시에 두 체계간의 차별화가 큰 의미를 갖지 못하게 됨으로써 상호비교를 통한 제도간 보완과 형평성을 확보하는 경향을 보이고 있다는 것이고, 더욱이 이러한 경향은 공무원과 일반근로자간에 운영하거나 또는 별도의 제도로 운영하는 경우와 관계없이 동일하게 나타나고 있다는 것임.

○ 이에 비하여 우리 나라는 초기 공무원에 대한 재해보상체계가 일반근로자에 대한 산재보험과 거의 동일한 시기에 도입되었고, 공무원 관련 체제가 일반근로자에 대한 규정과는 상당히 다른 성격을 보였기 때문에 공무원 재해 관련 보장체계가 일반 근로자의 산재보험에 미친 영향은 사실상 거의 찾아볼 수 없음.

○ 또한 보장의 측면에 있어서 공무원연금에 노후보장과 재해보장을 포괄적으로 규정하는 경우에도 선진국과는 달리 공무원상재해와 일반재해에 대한 구분이 미흡하거나 동일시하는 경향을 보이고 있음.

○ 공무원에 대한 재해보장을 일반근로자와 비교하여 유리하게 적용하였다가 두 집단간의 차이점을 완화하거나 동일하게 변화는 경향을 보이는 선진국과는 반대로 공무원재해 관련 규정을 거의 방치함으로써 재해와 관련해서는 일반근로자의 산재에 대한 산재보험 규정보다 훨씬 미흡한 수준에 있음.

□ 선진국의 공무원재해 관련 체계와 발전과정은 우리 나라와 근본적으로 상당한 차이가 있음에도 불구하고 몇 가지 중요한 시사점을 제공함.

○ 첫째는 선진국의 경우 공무원에 대한 재해 관련 보장규정을 사회보장 체계의 차이에도 불구하고 일반재해와 공무원상 재해를 엄격히 구분했다는

점임. 이러한 명확성을 통해 공무원의 공무수행과 관련하여 보장에 대한 국가의 확고한 신뢰성을 보임으로써 공무원의 업무에 대한 안정적 태도를 확보할 수 있었음.

- 둘째는 선진국의 경우 공무원에 관한 급여가 일반 근로자와 비교하여 차등화 과정을 거쳐 최근에 이르러 동일화하는 발전경향을 보이는 시행 착오적 발전을 이루었기 때문에, 장기적 발전목표는 두 집단간에 공상과 산재에 대한 안정적 보장을 이루도록 하는 것이 바람직함.

- 따라서 현재 공무원의 공상과 관련된 제도를 산재보험 수준으로 상향조정 하도록 함과 동시에 산재보험과 공동으로 해결해야 할 사항에 대하여 공동 · 대처하는 노력을 기울이고, 규모의 장점을 고려하여 장기적인 계획을 통하여 공무원이나 일반근로자 모두 재해로 인한 보장체계의 발전을 유도해야 할 것으로 판단됨.

7. 개선방안의 모색

가. 기본방향

- 공무원연금의 재해와 관련된 급여체계를 개선하는 것은 앞에서 비교 · 분석한 바와 같이 몇 가지 제도규정을 바꾸는 것으로 해결될 수는 없음. 그 이유는 공무원 연금체계가 도입된 이후, 공무원연금제도에 대한 근본적인 기능 및 역할정립이 이루어지지 못하였고, 또한 각 영역의 특성을 명확히 하지 않았기 때문임.
- 전체 공무원연금제도가 가지고 있는 종합적 사회보장에 있어서 사회보험적 성격과 사회원호적 성격 그리고 심지어는 재해부조라는 재산에 대한 보장까지

하나의 제도(Basket)에 포괄하도록 하였고, 또한 노후보장과 재해보상 그리고 근속에 대한 포상 등 한 제도 내에서 역할 및 기능에 대해 구분을 하지 않았음.

- 이러한 관점에서 공무원연금의 재해관련 보장을 개선하기 위해서는 근본적인 체계에 대한 개편이 있어야 함. 그러나 근본적인 체계의 전환은 좀 더 상세한 연구와 분석이 이루어져야 하고, 또한 재해와 관련되지 않은 이외의 분야에 대해서는 연관된 개편이 고려되어야 할 것이며, 특히 노후보장과 연계하여 공무원뿐만 아니라 일반 사회분위기를 형성해야 하는 과제를 안고 있음.
- 이러한 점에서 현실적으로 근본적인 개선과제의 방향을 제시하는 것은 그 복잡성과 동시성 그리고 고질화 등으로 개선의 가능성이 낮을 뿐만 아니라 상당한 시간적 노력이 필요할 것임. 따라서 전반적이고 종합적인 방안을 마련하기 이전에 그 전 단계로서 전체 체계를 유지하는 상태에서 각 규정 중 우선 가능한 제도를 중심으로 단계적으로 개선함으로써 궁극적으로 전체적인 변화를 기대하도록 하는 접근방안을 제시하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.
- 다만 장기적인 관점에서 볼 때 공무원 재해관련 체제를 예방과 보장 그리고 재활(의료재활, 직업재활, 사회재활)이라는 차원에서 접근하고자 할 때 사업의 규모나 성격상 현재 공무원연금관리공단으로는 효과를 기대할 수 없을 뿐만 아니라 사실상 불가능 할 것이라는 점임. 이에 따라 재해 관련 업무에 대한 개선 작업과 함께 관리운영에 있어서도 현재 일반근로자에 대한 산재 예방을 전담하고 있는 산업안전공단, 보장과 재활업무를 수행하고 있는 근로복지공단에 위탁 또는 업무를 이관하는 것도 신중하게 검토하는 것이 바람직할 것임.

- 따라서 개선방안의 기본방향은 공무원의 재해와 관련하여 근본적인 역할과 기능에서 가장 거리가 있는 규정으로서 공무원연금의 전체 체계에는 상대적으로 변화충격이 낮거나 완충할 가능성이 있는 부분에 대하여 개선대안을 제시하되 이와 관련하여 발생될 수 있는 문제점을 최소화하고 고려할 사항을 충분히 검토할 수 있는 방안을 모색하도록 함.

나. 요양 관련 급여체계의 개선방안

- 공무원의 공무상 재해와 관련하여 고려하여야 할 기본과제는 재해로 인하여 발생하는 손실을 분류하고 이에 대한 적절한 보장방안을 마련하는 것임.
- 재해의 발생은 두 가지 측면에서 손실을 발생시키는데, 첫째는 치료에 필요한 비용손실이고, 둘째는 소득이 유지되지 못함으로써 발생하는 손실임.
 - 먼저 치료를 위한 비용은 사회보장에 있어서 공무상 재해의 경우에는 무과실책임에 입각한 조치로서 어떠한 경우에도 중단되거나 본인부담이 발생하도록 해서는 안될 것이고, 또한 이미 산재보험에서도 요양급여와 관련하여 어떠한 경우가 있더라도 중단하지 않도록 하고 있을 뿐만 아니라 완쾌된 이후에도 재발 또는 악화가 된 경우에 재요양하도록 하고 있으며, 나아가 후유증상이 발생할 우려가 있는 경우에도 진료기관에서 치료를 받도록 하고 있는 점을 감안하여 개선되어야 할 것임.
 - 더욱이 이러한 조치는 피해 당사자에게 어떠한 경우에도 부의 축적을 가져오는 문제가 발생하지 않도록 한다면 조속히 시행되어도 부작용이 발생하지 않을 것으로 판단됨.

□ 요양급여의 현황을 요양기간별·연도별로 살펴보면, 1990년부터 2001년까지 계속적으로 증가하고 있음.

- 요양기간이 6개월 미만의 경우는 1990년에 2,031명에서 1995년에 2,354명, 1996년 이후부터는 2,500여명에서 2,700여명의 수준을 유지하고 있으며 2001년 현재는 2,618명이 6개월 미만의 요양을 하였음.
- 6개월에서 1년 미만의 경우는 1990년에 188명에서 1995년에 248명, 1996년에서 2000년까지는 300여명정도가 요양하여 증가추세를 보였고, 2001년에는 2배 이상 증가하여 790명이 요양함.
- 1년에서 1년반 미만의 경우는 1990년에 90명, 1995년에 97명, 2000년에는 96명으로 매해 100명 정도가 요양했음을 보여주고 있고 2001년에는 166명으로 2000년에 비해 약 50%의 증가율을 보였음.
- 1년 반에서 2미만의 경우는 1990년에 44명, 1995년에 69명, 2000년에 79명으로 대체적으로 증가하여왔으나 2001년에는 감소하여 52명이 요양함.
- 요양 일시금을 지급하는 요양기간이 2년 이상의 경우는 1990년에 47명으로, 1995년에 61명, 2000년에 81명, 2001년에는 다소 감소하여 35명이 요양하였으나 대체로 증가추세를 보이고 있음. 또한 1년에 60여명 정도가 2년 이상의 요양을 받고 있는 것으로 나타남.

□ <표 III-14>에 나타난 바와 같이 재해공무원의 요양기간은 산재보험의 요양기관과는 달리 상대적으로 짧은 특징을 가지고 있고, 또한 실제 2년 이상 경과되어 요양일시금을 지급한 경우도 전체 요양급여수급자의 1%~2% 수준에 불과한 것으로 나타나고 있음.

- 따라서 요양급여의 기간제한을 철폐함으로써 발생할 수 있는 도덕적 해이에 대한 장기요양환자의 증가현상도 예상할 수 있을 것이나, 이러한

증가현상은 전체 제도차원에서 볼 때 미미한 수준에 불과할 것이며
오히려 이로 인한 공무원 사회의 안정적 효과와 비교하면 고려대상에
포함될 수조차 없을 것임.

- 이는 병원과 환자간의 관계에 공단과 병원 그리고 공단과 환자간에
관계정립에 의해서도 상당 부분 해결할 수 있을 것이기 때문임

- 이러한 요양급여체계의 개선은 요양일시금제도에 나타난 형평성문제도 동시에
해결할 수 있는데 요양일시금이 재해공무원의 남은 기간에 대한 요양비용을
일시불로 지급한다는 취지로 볼 때 요양일시금의 계산방식과 그 결과로
나타난 편차가 심각한 수준에 이르고 있기 때문임.
- 요양일시금의 경우 평균 급여액수를 살펴보면, 1990년에는 4백 24만원정도가
지급되었으며, 1995년 529만원, 2000년 1,300만원, 2001년에는 720만원 수준
으로 변화함. 최고액의 경우는 1994년에는 344만원이었던 것이 1995년에는
3,775만원으로 급격히 증가하여 이후 3,500만원 대 이상 수준에서 2001년
에는 2,924만원으로 다소 감소였으나 최고금액의 경우 지속적인 증가수준을
보이고 있고, 최저액의 경우는 1994년에는 80만원, 1995년에 38만원, 1997년에
5만 4천원, 2000년에 88만원, 2001년에는 35만원정도로 나타남.
- 최고액과 최저액의 경우 그 급여액의 차이가 1994년에 264만원, 1995년에는
무려 3,737만원의 차이를 보였음. 이는 최저액이 최고액의 1%정도수준임을
보여주고 1997년에는 1,961만원, 2000년에는 3,779만원, 2001년에는 2,889만원
의 차이를 보여줌.
- 이러한 요양일시금의 최저수준을 살펴본 결과, 그 수준이 기본적인 요양도
이루어지지 못할 정도로 낮은 수준임을 알 수 있음. 따라서 요양급여제도를
개선함으로써 개인에 따른 차별성을 실질적인 요양을 통하여 해결할 수
있다는 점도 기대할 수 있을 것임.

<표 III-14> 요양기간별, 연도별 공무상요양현황

(단위: 명)

연도	6개월 미만	6개월~1년 미만	1년~1년반 미만	1년반~2년 미만	2년 이상 (요양일시금)	합계
1990	2,031	188	90	44	47	2,400
1991	2,103	211	94	55	49	2,512
1992	2,053	234	105	66	41	2,499
1993	2,328	290	121	74	64	2,877
1994	2,635	286	105	70	64	3,160
1995	2,354	248	97	69	61	2,829
1996	2,571	308	95	90	69	3,133
1997	2,731	343	102	88	72	3,336
1998	2,724	272	93	71	60	3,220
1999	2,511	303	98	66	63	3,041
2000	2,796	260	96	79	81	3,312
2001	2,618	790	166	52	35	3,661

자료: 공무원연금관리공단, 내부자료

<표 III-15> 요양일시금 추이

(단위: 원)

연도	총액	인원	평균	최고	최저
1990	72,000,000	17	4,235,294		
1991	35,000,000	12	2,916,667		
1992	34,000,000	12	2,833,333		
1993	18,000,000	13	1,384,615		
1994	49,000,000	16	3,062,500	3,435,790	798,630
1995	127,000,000	24	5,291,667	37,746,710	378,280
1996	73,000,000	16	4,562,500	17,404,310	985,080
1997	77,000,000	16	4,812,500	21,281,940	165,020
1998	66,000,000	17	3,882,353	19,666,290	54,870
1999	117,000,000	15	7,800,000	35,163,380	597,280
2000	117,000,000	9	13,000,000	38,669,320	878,740
2001	115,200,960	16	7,200,060	29,239,440	351,860

자료: 공무원연금관리공단, 내부자료

□ 한편 공무상요양에 있어서 요양기간과 연령과의 상관관계에 있어서도 도덕적 해이에 대한 우려 역시 심각하지 않을 것으로 나타남.

- 공무상요양자 중 연령을 살펴보면, 2001년 요양자 총 3,661명에서 30세 이상 40세 미만인 1,429명으로 가장 많았고, 다음으로는 50세 미만인 1,198명, 50~60세가 590명, 20~30세가 417명으로 나타났으며, 60세 이상은 26명, 20세미만은 1명으로 나타남. 이러한 연령 분포는 산재보험에서 나타나는 노령화 현상과도 구분되는 연령구조를 보이고 있으며, 특히 이러한 산재보험의 연령과 장기화 현상이 요양자체에 있는 것이 아닌 요양으로 인한 휴업급여에 있는 점을 감안할 때 공무원의 경우 일반 근로자와는 달리 복직에 대한 가능성이 높은 만큼 도덕적 해이 발생소지를 방지하기 위한 제도적 장치가 필요함.

□ 이와 함께 관리운영에 있어서 대상자위주의 관리운영을 고려한다면 현행 급여 지급시스템은 의료공급자와 공단간의 직접지불방식으로 전환되어야 할 것이며, 이와 함께 도덕적 해이에 대한 우려도 상당부분 해소될 수 있을 것임.

<표 III-16> 요양기간별 · 연령별 공무상요양현황(2001)

(단위: 명)

연령별 기간별	20세 미만	20~30세	30~40세	40~50세	50~60세	60세 이상	총합계
6개월 미만	1	346	1,110	792	354	15	2,618
6개월~1년 미만		58	265	297	163	7	790
1년~1년반 미만		11	36	73	45	1	166
1년반~2년 미만			13	25	14		52
		2,445	4,451	5,212	5,622	83	
2년 이상(요양일시금)		2	5	11	14	3	35
합 계	1	417	1,429	1,198	590	26	3,661

자료: 공무원연금관리공단, 내부자료

□ 한편 소득손실에 대한 보장으로 공무원연금에서는 요양급여를 받는 재해 공무원에 대하여 소득손실에 대한 보장규정을 두고 있지 않음. 현재의 재해공무원에 대한 소득보장은 공무원연금과 관계없이 공무원보수와 관련된 규정에 의하여 18개월 보수를 보장하도록 하는 별도의 규정으로 운영되고 있음.

- 이 경우 어느 법에 의하여 소득보장을 하도록 하는 가는 실재에 있어서 논란의 여지가 그리 크지는 않음. 왜냐하면 두 법규정간에 보완적 관계만 성립시키면 조정이 가능하기 때문이고, 따라서 요양급여의 개선과 함께 요양기간 동안 소득보장규정을 도입하여야 할 것임.
- 급여수준은 소득보장의 성격을 감안하여 보수월액의 70%수준으로 설정하는 것이 바람직할 것이고, 다만 공무원 보수월액이 지급되는 기간동안에는 공무원연금에서 급여지급을 중지하도록 조정하는 규정을 마련한다면 중복급여에 대한 문제는 해결될 것임.

다. 장해 관련 급여체계의 개선방안

□ 공무원연금에 있어서 장해관련 급여는 보장의 적정성과 관련하여 개선하여야 할 사항 등을 중심으로 다음과 같이 크게 네 가지로 구분할 수 있음.

- 비공무상 재해에 대한 보장체계의 도입
- 재직 중 장해급여 전액 지급정지제도 개선
- 퇴직급여와 장해급여간 병급 조정
- 장해급여의 다양성 및 적정수준의 확보

1) 비공상 재해에 대한 보장체계의 도입

□ 비공상 재해에 대한 보장체계의 도입은 공무상재해와는 관계없는 급여로서, 일반근로자의 경우 산재보험이 아닌 국민연금의 장해연금에서 보장하고 있으며 이처럼 국민연금의 기능과 밀접한 관련이 있음. 장해에 있어서 사회보장의 접근은 원인주의에 입각한 공무상 재해를 보장하는 제도로서 무과실 책임주의에 의한 보장이 이루어지는 것과는 별도로 비공무상 재해에 대해서 결과주의에 입각하여 적어도 본인 및 가족의 인간다운 최소한의 생활을 보장하는 것은 당연한 조치라 할 것임.

□ 비공상에 의해 장해가 발생하는 경우에 대한 조치로서 장해연금 규정을 마련하여 장해연금에 의하여 장해공무원이 장해로 인하여 퇴직하는 경우 소득보장이 이루어지도록 하여야 할 것이고, 이 때 장해공무원이 그대로 재직하는 경우에는 장해연금수급권을 정지하도록 하는 규정이나, 퇴직연금과 병급 되는 중복급여에 대해서는 뒤에 언급할 공무상재해로 인한 장해연금과 퇴직급여간의 병급조정 관련 개선방안과 같은 맥락에서 해결할 수 있을 것임.

2) 재직 중 장해급여 전액 지급정지제도 개선

□ 현행 규정에 따르면, 공무상 재해로 인하여 장해가 발생한 경우에 장해연금과 장해보상금을 선택하도록 하고 있으며, 장해등급과 보수연액에 따라 보장 수준을 차등화하도록 하고 있음. 그런데 이러한 장해관련 보장은 장해에도 불구하고 재직을 하게되는 경우에 장해급여 전액이 지급 중지됨. 이러한 규정은 중복급여에 의한 보장의 비적절성을 막고자 하는 취지로서 상당히 중요한 의미가 있다 할 것임.

□ 그럼에도 불구하고 공무원으로 재직하는 데 따른 소득보장측면만 고려할 것이 아니라, 장해로 인하여 발생하는 직접적 비용 및 가족의 노력봉사 등

간접비용을 고려한 조치가 마련되어야 할 것임. 이에 따라 재해공무원의 경우 재직중이라도 일부 비용보전을 위해 장해등급에 따라 지급정지규정을 개선하여 장해급여 기능을 활성화하는 제도로서 高중증장해에 해당하는 1~3급의 경우는 20%, 중증장해에 해당하는 4~7급은 15%의 장해연금을 지급하도록 하는 개선안이 제시될 수 있음.

3) 퇴직급여와 장해급여의 병급 조정

- 공무원연금제도에서 퇴직급여와 장해급여간 병급조정문제는 공적보장체계의 역할 재정립 차원에서 반드시 해결해야 할 규정이라 할 수 있음. 특히 장해급여의 경우 재직기간 동안에는 전액을 지급정지 하는 엄격한 규정을 적용하는 제도적 취지와 비교하여 볼 때 퇴직급여와의 중복급여에 대해서 전혀 연금이 없는 것은 제도적으로 모순된 규정이라 할 것임.
- 퇴직급여와 장해급여의 병급 현황을 살펴보면, 퇴직연금과 장해연금의 경우 2001년에 최고 377만원, 최저급여가 145만원수준이고 퇴직연금과 장해보상금의 경우는 1997년에 최고급여가 1억 531만원, 최저급여가 500만원 수준이었음. 2001년에는 최고 9,806만원, 최저 260만원수준임.
- 퇴직일시금과 장해연금을 동시 수급하는 경우는 1999년에서 2001년까지 최고급여수준이 4천만원이상 5,300만원미만, 최저는 1999년에는 300만원, 2000년에는 2,130만원, 2001년에는 433만원수준을 보였음. 퇴직일시금과 장해보상금의 경우는 2001년 1억 633만원, 최저의 경우는 3,678만원수준임.
- 퇴직연금공제일시금과 장해연금의 경우는 2001년에 최고 5,506만원, 최저 645만원수준을 보이고 있음. 퇴직연금공제일시금과 장해보상금의 경우는 1997년에 1억 5,319만원, 2001년에 1억 2,543만원수준으로 대부분 1억이 넘는 수준이고, 최저액의 경우는 1997년에 3,185만원, 2001년에 4,495만원 수준으로 나타남.

- 퇴직연금일시금과 장해연금을 지급하는 경우에는 2001년 최고 1억 1,818만원 수준으로 1999년부터 2001년까지 1억원이 넘는 수준의 급여를 지급 받았고, 최저의 경우는 2001년에 4,674만원수준이었고, 1999년부터 2001년까지 급여 수준이 4천만원 이상 6천만원 미만임. 퇴직연금일시금과 장해보상금의 경우는 최고급여의 경우 대부분 2억원이 넘는 수준으로 나타났으며, 최저의 경우는 2001년에 1억 3천만원을 제외하고는 4,500만원에서 7,500만원의 수준을 나타냈음.
- 이러한 병급현황을 살펴본 결과 그 급여수준에 있어서 최고급여와 최저급여의 수준에 많은 차이가 있음을 알 수 있고, 또한 최고급여액의 경우 급여수준이 상당히 높음을 알 수 있음.
- 현재 공무원연금에서 장해급여를 지급 받기 위해서는 퇴직과 폐질의 경우가 동시에 충족되어야만 하고, 따라서 장해연금을 지급 받을 경우 대부분 퇴직 급여를 동시에 지급하기 때문에 급여수준이 높은 것은 당연한 결과임. 그런데 퇴직급여와 장해급여와 관련하여 연금과 일시금에 대한 선택을 너무 다원화함으로써 제도의 목적에 부합되지 못하는 현상이 발생하고 있으며, 또한 두 제도간의 합리적 조정방안에 있어서 근본적인 해결이 요구됨.
 - 현행 제도의 문제를 해결하기 위한 방안으로 퇴직급여와 장해급여의 병급이 발생한 경우에 두 가지 급여 중 한 가지 급여에 대해서만 본인의 선택에 의하여 급여수급권을 인정하는 제도개선이 있어야 할 것임.
 - 이 경우 일시금을 선택하는 경우와 형평성 논란이 발생하는 점에서 급여 형태에 대한 제도 개선이 우선하여야 할 것이며, 퇴직급여를 택할 경우에 장해연금에서 재직 중 장해연금의 일부를 지급하도록 한 개선안 (고중증장해: 20%, 중증장해: 15%)은 그대로 유지할 필요가 있음.

<표 III-17> 퇴직급여와 장해급여 병급현황

(단위: 원, 명)

구 분	연 도	인원	최고급여	최저급여	평 균
퇴직연금 + 장해연금	1999	62	2,684,760	1,095,740	1,658,812
	2000	24	2,880,880	1,299,910	1,942,882
	2001	26	3,767,300	1,449,280	2,248,478
퇴직연금 + 장해보상금	1997	19	105,307,470	5,006,970	44,564,153
	1998	52	64,908,920	12,007,770	38,683,805
	1999	65	79,022,370	5,062,700	37,692,667
	2000	41	97,195,850	5,068,100	48,792,929
	2001	21	98,066,970	2,598,740	43,454,409
퇴직일시금 + 장해연금	1999	6	52,594,470	2,930,340	28,617,975
	2000	4	46,378,570	21,307,470	31,811,160
	2001	8	40,440,130	4,329,560	27,484,895
퇴직일시금 + 장해보상금	1997	12	117,208,550	9,358,580	59,235,103
	1998	21	79,813,430	6,867,880	43,911,919
	1999	7	77,832,110	10,762,790	43,480,033
	2000	12	111,180,830	21,514,160	65,665,838
	2001	4	106,331,100	36,784,600	70,590,940
퇴직연금공제일시금 + 장해연금	1999	39	46,395,260	1,876,030	28,397,303
	2000	7	40,623,940	18,811,880	30,405,316
	2001	11	55,058,940	6,452,680	32,137,486
퇴직연금공제일시금 + 장해보상금	1997	27	153,193,440	31,847,220	73,608,136
	1998	53	144,213,370	14,209,680	37,505,164
	1999	64	117,136,550	25,109,950	67,795,542
	2000	31	125,000,320	21,186,280	71,730,732
	2001	17	125,427,910	44,948,060	79,322,299
퇴직연금일시금 + 장해연금	1999	23	116,355,350	44,409,780	85,982,474
	2000	4	105,585,240	56,235,210	76,079,895
	2001	7	118,182,900	46,735,330	88,705,656
퇴직연금일시금 + 장해보상금	1997	37	205,855,050	71,661,440	129,878,031
	1998	69	186,178,480	45,432,710	128,346,218
	1999	34	212,507,300	60,547,110	121,204,741
	2000	9	218,783,120	75,338,660	130,745,276
	2001	8	211,871,740	125,850,920	152,542,280

자료: 공무원연금관리공단, 내부자료.

4) 장애급여의 다양성 및 적정수준 확보

□ 공무원연금에 있어서 장애급여는 직접적인 치료를 위한 요양급여외에는 현금급여에 국한하고 있는 점은 이미 지적된 바 있음. 그런데 현금급여와 관련하여 해결하여야 할 개선과제는 첫째, 현금급여로서 해결하지 못하는 보장에 대한 사각지대를 없애는 과제와 둘째, 현금급여수준의 적절성을 확충하는 것임.

○ 먼저 현금급여 외에 제공되어야 할 급여는 재활에 대한 적극적 정책을 반영하는 문제를 지적할 수 있고, 이에 따라 재활의 기본 단계인 의료 재활, 직업재활, 사회재활에 대한 기본적인 체계를 우선적으로 구성하고, 이를 적극적으로 지원함으로써 제도로써 제 기능을 발휘하도록 하는 조치가 필요

- 이를 위해서는 먼저 장애관련 급여로서 이미 산재보험에서 도입운영하고 있는 제도로써 앞서 언급한 직업재활상담제도, 직업재활훈련 및 지원사업, 자립지원사업 등의 도입이 우선적으로 이루어져야 할 것이고, 이외에 중증 장애인에 대한 가족의 수발을 고려한 간병급여도 조속히 도입하여야 할 제도임.

○ 한편 장애급여의 적정성 확보문제에 있어서는 장애연금 수준과 관련된 보장이 장애등급과 보수액에 비례하도록 하고 있어 보수액의 차이에 따라 급여수준의 격차가 크게 나타나고 있으며, 또한 중증장애의 경우에도 최저생계비 이하의 보장이 이루어지는 문제가 발생하는 것을 방지할 필요가 있음.

□ 장애등급별 장애연금의 수준을 살펴보면 1등급의 경우 최고 242만원이고, 최저 40만원이고, 2등급의 경우는 최고 219만원, 최저 52만원, 3등급은 최고 218만원, 최저 39만원임. 4등급에서 9등급의 경우는 최고가 100만원 이상 200만원 미만, 최저는 30만원이상 39만원미만 수준. 10등급의 경우는 최고 93만원, 최저 21만원, 11등급의 경우 최고 80만원, 최저 19만원, 12등급 최고

66만원, 최저 18만원, 13등급의 경우 최고 49만원, 최저 33만원, 14등급의 경우는 최고 32만원, 최저 25만원임.

- 등급별 평균급여액은 1등급은 118만원, 2등급 127만원, 3등급은 110만원이고, 4등급에서 5등급은 90만원이상 100만원미만, 7등급의 경우는 87만원, 8,9등급은 70만원대, 10등급은 63만원, 11등급은 54만원, 12등급은 45만원, 13등급 40만원, 14급은 28만원임.

□ 장해연금의 경우 등급에 따라 보수연액의 80~15%수준으로 급여를 지급하고 있는데, 장해 1등인 경우에 최저급여액은 보수연액의 80%를 지급받음에도 불구하고 보수연액이 적은 수준이기 때문에 39만원 정도를 지급받는 것임.

- 이와 같은 수준은 2001년 현재 1인 가구의 최저생계비 33만원보다 6만원 정도 많은 수준이며, 4인 가구를 기준으로 한 최저생계비 95만원보다는 2.5배정도 낮은 수준임.

□ 장해급여의 경우 비장애인에 비해 추가적인 비용발생이 많아지는 것을 감안해야 하고, 또한 대부분의 공무원의 가족의 생활까지 책임지고 있는 가장이라는 것을 감안해보면 그 급여수준은 생계유지에도 곤란할 정도임을 알 수 있음. 따라서 장해급여를 적정한 급여수준으로 개선하여야 할 것임.

□ <표 III-17>에서 살펴본 바와 같이 장해연금을 퇴직연금과 병급을 조정하는 경우 급여수준은 별도로 크게 문제될 것으로 보이지는 않음. 이는 공무원 보수의 특성상 일반 노동시장처럼 파격적인 경우는 발생하고 있지 않기 때문. 다만 최저생계비 이하의 경우에 대한 급여수준의 조정이 시급하다 할 것으로 판단됨.

- 그러나 최저생계비에 대한 최저하한선의 설정문제는 경제활동여부 및 소득수준, 가족규모, 장해정도에 따라 달라질 수밖에 없음.

<표 III-18> 장해연금 분포추이

(단위: 원, 명)

폐질등급	최 고	최 저	총 액	인 원	평 균
1	2,421,891	395,123	93,450,164	79	1,182,913
2	2,185,242	528,500	49,720,574	39	1,274,887
3	2,176,179	394,449	66,270,214	60	1,104,504
4	1,542,484	381,484	49,357,948	50	987,159
5	1,732,726	352,140	99,891,775	100	998,918
6	1,409,833	309,923	23,701,295	26	911,588
7	1,594,066	293,449	63,715,938	73	872,721
8	1,189,130	346,562	60,155,160	78	771,220
9	1,074,720	337,485	44,988,210	63	714,099
10	933,042	210,759	27,062,626	43	629,363
11	799,750	187,657	15,229,223	28	543,901
12	657,769	183,009	38,034,799	84	452,795
13	487,132	331,073	3,171,194	8	396,399
14	315,124	251,642	3,106,371	11	282,397

자료: 공무원연금관리공단, 내부자료

- 그런데 高중증장해와 중증장해의 경우에는 실제 경제활동에 대한 가능성이 낮으며 또한 경제활동에 의한 소득 역시 미미한 수준에 불과할 수밖에 없는 것이 일반적이기 때문에, 1~3급의 高중증장해와 4~7급까지의 경우에는 국민기초생활보장법에서 제시하는 최저생계비를 최저연금으로 상향조정하는 방안을 도입하고, 점차적으로 개별상황에 적합한 최저하한선을 마련하는 것이 바람직할 것임.

라. 유족 관련 급여체계의 개선방안

- ☐ 공무원연금에 있어서 유족관련 급여에 대한 개선방향은 유족급여에 대한 기본목적에 부합되도록 하는 기본적인 형태의 변화에 있음.
- ☐ 공무원연금에 있어서 유족관련 급여는 유족보상금 외에는 노령과 관련된 급여 규정에 국한하고 있다는 한계성을 개선하는 데 우선 순위를 두어야 할 것임.

- ☐ 유족급여 관련 개선방안은 첫째는 재해로 인한 유족연금 규정의 신설이고, 둘째는 유족연금의 상·하한선제도의 마련, 셋째는 사망조위금의 개선을 들 수 있음.

1) 유족연금 규정의 신설

- ☐ 가장 우선적으로 개선되어야 할 과제는 재해로 인한 사망의 경우에 대하여 유족연금제도를 신설하여야 한다는 것임.

- 공무원이 공상에 의한 재해로 사망하는 경우에 유족은 유족일시금과 유족보상금을 급여로 지급 받게 되는데, 재해로 인한 보장은 공무원의 유족이 기존의 생활을 유지하도록 하는 데 있는 만큼 공무상 재해로 인한 유족연금을 새로이 규정하고, 비공상재해로 인한 사망의 경우에도 현행 국민연금의 경우와 마찬가지로 반환일시금 성격의 유족일시금 제도를 폐지하고 일반 재해로 인한 유족연금 규정으로 대체하도록 하여야 할 것임.

- 이러한 두 가지 유족연금의 차이는 공무와 비공무상 사망에 차이를 두어야 하며, 가족 수에 따라 연금급여 수준을 상향조정할 필요가 있음.

- 유족급여의 수준은 공무상 사망의 경우 산재보험에서 평균임금의 47%에 가족수당 5%를 가산하고 있는 점을 감안하여 최소 50% 수준에 이르도록 하여야 할 것이고, 비공무상 사망의 경우에는 국민연금의 유족연금이 가입기간에 따라 국민연금의 기본연금액의 40%~60% 수준으로 규정하고 있는 있는데, 이는 평균임금의 12%~18%수준에 해당됨.

* 이 경우 실제 유족연금에 의한 최저보장이 불가능한 것은 당연한 상황으로 공무원연금의 경우에는 적어도 공무원 가족의 최저생계가 보장되도록 하여야 할 것임.

* 공무외 사망의 경우에 유족연금의 수준은 근속기간에 관계없이 최소한 30% 수준에 이르도록 하고, 가족 수에 따라 추가보장이 이루어지도록 하여야 할 것이며, 유족급여가 목적과 역할에 충실할 수 있도록 일시금 제도는 폐지하는 것이 타당할 것임.

2) 유족연금의 상하한선 제도 마련

- 유족연금의 경우 사망공무원의 보수에 대하여 정률 보장을 하는 만큼 급여 수준에 있어서 절대액의 차이가 크게 발생할 수 있음.
 - 유족급여현황을 살펴보면 전체적으로 계속적인 증가추세를 보이고 있으나 유족연금일시금의 경우는 점차 감소하고 있음.
 - 우선 유족연금의 경우 1995년 4,267명에서 2001년에는 1만 915명으로 2배 이상이 증가함. 유족연금부가금의 경우도 1995년 150명에서 2001년에 266명으로 증가. 유족연금특별부가금도 역시 1995년 168명에서 2001년 432명으로 2배이상 증가함. 그러나 유족연금일시금의 경우 1995년에 732명에서 2001년에는 202명으로 감소함.
- 유족연금의 급여수준을 살펴보면, 유족연금의 경우 1995년에 최고 163만원에서 서서히 증가하여 2001년에 최고 195만원수준임. 최저액은 1995년 14만원에서 16만원수준으로 증가함. 유족연금부가금은 최고액은 1995년 3,460만원에서 2001년에는 4,993만원으로 증가하였고 최저액은 1995년 911만원에서 계속 증가하다가 1998년에 800만원으로 잠시 줄어듦. 그러나 2000년에는 1,244만원 수준으로 증가하였고 2001년에는 52만원으로 급격히 감소함.
- 유족연금특별부가금의 경우는 최고액이 2001년에 4,289만원, 최저액은 42만원 수준으로 나타났으며, 이 역시 최고금액과 최저금액이 대체적으로 증가함. 유족연금일시금의 경우는 최고액이 대체로 2억원 대 수준으로 2001년에 2억 1,667만원, 최저액은 2천만원 이상 5천만원 미만의 수준으로 2001년에는 4,612만원으로 나타남.
- 이와 같이 유족연금의 경우 최고액과 최저액의 차이가 현저함을 알 수 있는데, 2001년의 경우 이미 언급한 바와 같이 최고의 경우 매달 200만원의 급여를 지급 받는데 비해 최저의 경우는 16만원을 지급 받고 있는 실정임. 따라서 최저급여의 경우는 1인 가구의 최저생계비³¹⁾에도 그 수준이 못 미치는 정도로 생계유지에도 어려운 수준임.

- 이에 따라 유족연금의 수준이 국민기초생활보장법에 의한 최저생계비 이하가 되지 않도록 최저생계비 수준을 유족연금의 최저연금수준으로 도입할 필요가 있고, 다만 배우자가 재혼 또는 경제활동에 의하여 충분한 소득이 있는 경우에 이에 대한 급여조정이 이루어져야 할 것임.

<표 III-19> 유족급여 현황 및 추이

(단위: 원, 명)

구분	연도	지급총액	인원	평균	최고액	최저액
유족연금	1995	35,978,000,000	4,267	702,640	1,629,516	137,246
	1996	45,020,000,000	5,055	742,169	1,710,912	127,029
	1997	55,624,000,000	5,982	774,880	1,849,498	132,951
	1998	64,527,000,000	6,845	785,573	4,849,498	150,607
	1999	74,412,000,000	8,027	772,518	1,729,744	150,607
	2000	89,812,000,000	9,412	795,191	1,903,363	155,128
	2001	106,558,000,000	10,915	813,544	1,947,140	156,686
유족연금 부가금	1995	2,925,000,000	150	19,500,000	34,597,860	9,111,190
	1996	3,663,000,000	172	21,296,512	40,695,070	9,962,890
	1997	4,869,000,000	223	21,834,081	42,767,850	10,011,730
	1998	2,808,000,000	130	21,600,000	49,583,900	8,023,200
	1999	3,944,000,000	173	22,797,688	42,239,190	10,337,710
	2000	4,267,000,000	189	22,576,720	46,759,970	10,243,830
	2001	6,827,818,790	266	25,668,492	49,932,120	518,450
유족특별 부가금	1995	1,415,000,000	168	8,422,619	27,297,750	281,260
	1996	1,668,000,000	195	8,553,846	26,530,240	953,700
	1997	2,901,000,000	131	22,145,038	36,994,880	330,110
	1998	1,898,000,000	121	15,685,950	33,343,040	605,190
	1999	3,390,000,000	209	16,220,096	37,072,630	314,410
	2000	4,377,000,000	267	16,393,258	36,878,110	348,340
	2001	3,989,128,890	432	9,234,095	42,889,770	419,500
유족연금 일시금	1995	65,726,733,790	732	89,790,620	207,851,490	25,395,980
	1996	68,192,378,440	736	92,652,688	210,362,620	26,657,210
	1997	70,541,329,470	726	97,164,366	230,742,460	38,999,590
	1998	62,465,305,120	628	99,467,046	207,289,070	38,125,030
	1999	31,152,285,250	335	92,991,896	171,071,430	20,545,500
	2000	28,586,037,860	297	96,249,286	213,594,140	27,180,950
	2001	21,720,361,199	202	107,526,541	216,667,100	46,115,320

자료: 공무원연금관리공단, 내부자료.

31) 국민기초생활보장법 제6조 제2항에 의거한 2001년도 최저생계비는 1인가구 333,731원, 2인 가구 552,712, 3인 가구 760,218, 4인 가구 956,250, 5인 가구 1,087,256, 6인 가구 1,226,868원임(국민기초생활보장제도 www.blss.mohw.go.kr, 2001.11 자료).

3) 사망조위금의 개선

□ 현재 사망조위금의 경우 그 성격이 사망에 따라 장례 등 절차에 필요한 비용을 보전하는 데 있음에도 불구하고 보수월액을 기준으로 이에 비례한 급여를 지급하도록 하고 있음.

□ <표 III-20>에 나타난 바와 같이 공무원 본인이 사망한 경우 사망조위금 급여현황을 살펴보면, 국가직의 경우 1995년 최고 800만원, 최저 100만원, 1998년 최고 1,000만원, 최저 100만원 정도였고, 2001년의 경우는 최고 1,000만원 이 넘고 최저금액의 경우는 100만원 수준으로 나타남. 지방직의 경우는 1996년 최고 800만원, 최저 100만원, 1998년 최고 971만원, 최저 100만원 으로 나타났고 2001년에는 최고 1,600만원, 최저 100만원 수준임.

<표 III-20>사망조위금 현황 및 추이(공무원 사망의 경우)

(단위: 천원)

연도별		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
국 가 직	평 균	4,252	4,434	4,717	4,677	4,816	4,869	5,477
	최고액	8,002	9,648	9,275	10,130	8,737	9,553	10,201
	최 저	1,061	1,202	1,021	1,406	1,909	1,507	1,089
	인원(명)	798	216	513	432	333	280	266
	총 액	3,393,130	957,810	2,420,033	2,020,515	1,603,614	1,363,450	1,456,977
지 방 직	평 균		4,567	4,801	4,773	4,506	4,741	5,385
	최고액		8,081	8,714	8,714	8,305	8,297	15,952
	최 저		1,030	1,421	1,012	996	977	1,038
	인원(명)		855	1,092	915	535	422	335
	총 액		3,904,811	5,242,498	4,366,857	2,410,804	2,000,701	1,803,944
계	평 균	4,252	4,540	4,774	4,742	4,625	4,792	5,426
	최고액	8,002	9,648	9,275	10,130	8,737	9,553	15,952
	최 저	0	1,030	1,021	1,012	996	977	1,038
	인원(명)	798	1,071	1,605	1,347	868	702	601
	총 액	3,393,130	4,862,621	7,662,530	6,387,373	4,014,418	3,364,152	3,260,921

자료: 공무원연금관리공단, 내부자료.

□ 사망조위금은 부조의 성격을 갖는 급여로써 현재 공무원 본인이 사망한 경우 보수월액의 3배를 지급 받게 되어 있음. 따라서 보수월액에 따라 그 급여수준이 현격함을 알 수 있음. 이는 부조의 성격인 급여의 취지와 맞지 않게 최고액수는 너무 높거나 최저금액은 낮은 수준이기 때문에 공평치 못하다고 할 수 있음.

□ 한편 공무원 배우자 및 직계존속 등이 사망한 경우 지급되는 사망조위금의 현황을 살펴보면, 국가직의 경우 1995년 최고 697만원, 최저 30만원, 1998년 최고 598만원, 최저 34만원, 2001년에는 최고 579만원, 최저 40만원정도의 수준으로 나타남. 지방직의 경우는 1996년 최고 296만원, 최저 32만원, 1998년 최고 300만원, 최저 33만원, 2001년에 최고 723만원, 최저 43만원정도임.

<표 III-21> 사망조위금 현황 및 추이(배우자 및 직계존속 사망 경우)

(단위: 천원)

연도별		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
국가직	평 균	1,286	1,304	1,370	1,390	1,373	1,428	1,570
	최고액	6,974	7,203	6,943	5,978	6,388	7,143	5,788
	최 저	306	321	321	337	337	337	389
	인원(명)	13,488	3,945	10,071	9,697	9,278	9,922	10,147
	총 액	17,339,816	5,143,773	13,790,428	13,484,095	12,736,971	14,167,665	15,934,376
지방직	평 균		1,387	1,436	1,466	1,465	1,515	1,688
	최고액		2,955	2,912	3,091	6,452	7,339	7,230
	최 저		321	337	337	309	348	430
	인원(명)		12,567	17,798	17,286	16,668	15,478	11,309
	총 액		17,435,648	25,551,537	25,339,098	24,421,611	23,449,758	19,093,647
계	평 균	1,286	1,367	1,412	1,439	1,432	1,481	1,633
	최고액	6,974	7,203	6,943	5,978	6,452	7,339	7,230
	최 저	0	321	321	337	309	337	389
	인원(명)	13,488	16,512	27,869	26,983	25,946	25,400	21,456
	총 액	17,339,816	22,579,421	39,341,965	38,823,193	37,158,582	37,617,423	35,028,023

자료: 공무원연금관리공단, 내부자료

- 공무원 본인 외에 다른 가족구성원이 사망한 경우 지급되는 사망조위금의 경우도 역시 최저급여액이 상당히 낮은 수준임을 알 수 있고, 최고액과의 급여수준의 차이도 상당함을 알 수 있음.
- 공무원 본인이 사망한 경우 단순히 비용보전을 위한 사망조위금은 15배의 차이를 보이고 있으며, 공무원의 배우자 및 직계존속의 경우에는 18배 이상의 차이를 나타내고 있다. 따라서 사망조위금의 지급액을 대상에 따라 정액화 하여 비용발생에 따른 보장의 형평성을 확보하도록 하는 것이 바람직할 것임.
 - 구체적으로는 공무원 사망의 경우와 배우자 및 직계존속에 따라 현재 지급되는 사망조위금의 평균지급액을 기준으로 정액화하고 공무원의 임금 인상과 물가인상을 고려하여 조정하도록 하는 것이 필요할 것임.
 - 이에 따라 사망조위금을 평균수준으로 정액화할 경우 2001년을 기준으로 공무원 사망의 경우는 500만원, 배우자 및 직계존속의 경우는 160만원 수준이 될 것으로 보이며, 이러한 개선은 비용보전의 측면과 공무원 상·하위직간의 형평성 문제의 해소에 상당부분 기여할 것임.

<참고문헌>

- 강석훈·현진권, “소득분배파악을 위한 통계개선방향”, 한국개발연구원 『소득분배토론회』, 2001.
- 국민연금법 해설, 국민연금관리공단, 2000.
- 국세청 내부자료, 2002.
- 「공제연금사무의수인」, 2001.
- 공무원연금통계, 공무원연금관리공단 2001.
- 김진수, 『산재보험제도개선 및 발전에 관한 연구』, 한국사회보장학회, 1996.
- _____, 『OECD가입과 산재보험의 발전과제』, 국민복지추진연합, 1997.
- _____, 『중소기업주에 대한 산재보험 적용 특례방안』, 한국노동연구원, 1999.
- _____, 『산재보험 보험급여 최고·최저보상한도산정방안에 관한 연구』, 한국노동연구원, 1999.
- _____, 『OTS를 통한 산재보험서비스 확대방안 연구』, 한국노동연구원, 2000.
- 근로복지공단, “각국 근로자 보상제도의 비교”, (근로복지공단 연구자료, 기획-97-라-10)
- _____, “일본노동자 재해보상보험법령”, (근로복지공단 연구자료, 보관-96-나-6)
- _____, “독일산재보험법”, (근로복지공단 연구자료, 보관-97-라-11, 윤조덕, 이은자 역)
- _____, 산재보험 재결취소사례 요약집, 각 년도(근로복지공단 자료).
- 노동부, 『산재보험사업연보』, 각 년도
- _____, 『산업재해분석』, 각 연도.
- 노사관계위원회 보고서, 1996.

박홍섭, 한독 산재보험제도의 비교검토와 우리 산재보험의 정책과제, 통일전후 산재보험과 재활체계에 관한 한·독세미나, 근로복지공단, 1996.

석재은·김태완, ‘노인의 소득실태분석과 소득보장체계 개선방안 연구’, 한국보건사회연구원, 2000.

선우덕 외, ‘노인 장기요양보호 욕구실태조사 및 정책방안’, 한국보건사회연구원, 2001.

윤조덕 외, 산재보험 요양 및 급여체계 선진화방안(I), 한국노동연구원, 1998

이덕훈, 김진수외, 21세기를 향한 생명보험의 발전방향, 한국개발연구원, 1997.

일본국가공무원공제조합, “공제연금사무의 수인”, 2001.

정진호 외, ‘2001년도 민·관 보수수준 실태조사’ 한국노동연구원, 2001.

최재식, 「공무원연금법해설」, 공무원연금관리공단, 2001.

한국노동연구원, 『KLI 노동통계』, 각 연도.

해외연금동향V, 국민연금관리공단 국민연금연구센터, 2000.

Achatz W., Grigg S.,(Hrsg.) AHVB 1993 - Erläuterung zu den Allgemeinen Haftpflichtversicherungsbedingungen, Wien, 1993.

Bramstäng G.; Joheman O., Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst Landesbericht Sweden. Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst In: Schriftenreihe für Internationales und Vergleichendes Sozialrecht, Bd. 7, Berlin, 1982.

Bundesamt für Sozialversicherung, Sozialversicherung der Schweiz, 2000.

Bundesamt für Statistik, Statistisches Jahrbuch der Schweiz, 2001.

B.M. f Arbeit & Sozialordnung, Übersicht über soziale Sicherheit, Bonn, 각 연도.

"Change in the Partial Retirement Law", european industrial relations observatory on-line, 2002.

Concerning "Family Income and Expenditure" and "Savings and Liabilities"(One-person Households), Statistics Bureau & Statistics Center, 2000.

- Dieter Farny, Versicherungsbetriebslehre, Karlsruhe, 1989.
- Eward Whitehouse, "Civil service pension schemes", Axia Economics, 2002.
- Gahlen B.; Hesse H.; Ramser H. J., (Hrsg.), Theorie und Politik der Sozialversicherung, Tübingen, 1990.
- Goran Normanin, PH.D & Daniel J. Mitchell, Ph.D., "Pension Reform in Sweden: Lessons for American Policymakers", 2000.
- "Government Pension Offset", SSA, August 2000.
- Haller M., Sicherheit durch Versicherung, St. Gallen, 1975.
- Hofmeister H., Einjahrhundert Sozialversicherung in Österreich, Schriftenreihe für Internationales und Vergleichendes Sozialrecht, Band 6b, Berlin, 1981.
- "How Work Affects Your Benefits", Martch, Social Security, 2002.
- "Insurance sector agreement on partial retirement and additional pension entitlements", european industrial relations observatory on-line, 2002.
- Krause P. Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst Landesbericht Bundesrepublik Deutschland. Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst In: Schriftenreihe für Internationales und Vergleichendes Sozialrecht, Bd. 7, Berlin, 1982.
- LeedeL. J. M.; Wijnberger B., Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst Landesbericht Niederlande. Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst In: Schriftenreihe für Internationales und Vergleichendes Sozialrecht, Bd. 7, Berlin, 1982.
- Maurer A., Schweizerische Sozialversicherungsrecht, Band I., II., Bern, 1983.
- Michael A. Anzick and David A. Weaver, " The Impact of Repealing the Retirement Earnings Test on Rates of Poverty", SSA, 2000.
- Ministry of Health & Welfare, "White Paper Annual report on Health and Welfare 1988-1999 Social Security and National life", 2000.

- Mugler J., Nitsche M., Versicherung, Risiko und Internationalisierung, Wien, 1996.
- "New law passed on part-time work and fixed-term employment contracts", european industrial relations observatory on-line, 2002.
- OECD, "Civil Service pension Schemes", 2002.
- Office of Personnel Management, "Federal Employees Retirement System", 2002.
- Office of Personnel Management, "Federal Transfer Handbook", 2002.
- "Old-age pensions in Germany", Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, May 2001.
- "Old Age Security Payment Rates", Human Resources Development Canada, 2002.
- "Pilot agreement on partial Retirement in South-west German metalworking", european industrial relations observatory on-line of Poverty", SSA, 2002.
- "Retirement Earning Test", SSA, 2002.
- "Retirement Income Systems: The Reform Process Across OECD Countries", the OECD study on the policy implications of aging, 1997.
- Rogalla D., Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst Landesbericht Belgien. Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst In: Schriftenreihe für Internationales und Vergleichendes Sozialrecht, Bd. 7, Berlin, 1982.
- Runggaldier U., Funktionen und Regelungsprobleme der betrieblichen Altersversorgung, am Beispiel Österreich, Heidelberg, 1988.
- Sachverständigenkommission, Band 1, 1985.
- Schmähl W., Alterssicherung und Einkommensverteilung, Tübingen, 1977.
- Schmähl W., Gesetzliche und betriebliche Alterssicherung für verschiedene Gruppen der Bevölkerung in der BRD, Berlin, 1985.

"Social Security Programs Throughout the world, 1999- Germany", SSA, 1999.

"Summary of 2000 Teariy Average Results", Statistics Bureau & Statistics Center, 2000.

Stummvoll G., Sozialversicherung für die betriebliche Praxis, Wien, 2001.

SUVA, Wegleitung der SUVA durch die Unfallversicherung, Lurern, 2001.

"The Windfall Elimination Provision", February, SSA, 2002.

TSP, "The Thift Savings plan", 2002.

World Bank, "Administrative & Civil Service Reform", 2002.

Zacker H. F., Soziale Sicherheit im öffentlichen Dienst In: Schriftenreihe für Internationales und Vergleichendes Sozialrecht, Bd. 7, Berlin, 1982.

Zöller D., Ein Jahrhundert Sozialversicherung, Sriftenreihe für Internationales und Vergleichendes Sorialrecht Band 6, Berlin, 1980.

[www. pensionguide.gov.uk](http://www.pensionguide.gov.uk)

[www. europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)