외국의 공무원연금제도
개혁사례 분석

공무원연금관리공단

머 리 말

공무원연금제도의 양태는 각국이 경험했던 역사적 상황에 따라 달리 나타나고 있다. 봉건제도가 발달한 유럽의 대륙국가에서는 신분제 직업공무원제도가 발전하였고, 그 결과 국가에 의한 부양제도의 전통이 공무원연금제도에 강하게 나타났다. 반면에 봉건제의 영향이 상대적으로 약했던 북유럽 국가에서는 고용제 공무원제도가 발달하게 되어 고도의 공공성이 요구되는 일부분야를 제외하고는 사회에서 차지하는 공무원의 지위나 신분이 민간근로자의 그것과 별다른 차이가 나타나지 않았으며, 그 결과 공무원연금제도에서도 부양제도의 성격이 약하게 나타날 뿐만 아니라 민간근로자가 가입한 사회보험방식의 공적연금제도와 그 구조가 거의 동일하다. 이들 유럽 국가를 제외한 미국과 일본 등 세계 각국의 공무원연금제도는 대체로 양 제도의 성격이 혼재되어 있다고 할 수 있다.

우리나라의 경우 정부수립과 함께 근대적 의미의 공무원제도가 발달하기 시작했으며, 비록 서양에서 발달한 봉건제도를 거치지는 않았지만 신분제 직업공무원제도의 성격이 강하게 나타났다. 아마 정치사회적 혼란기에 직업공무원제의 도입이 국가의 발전을 위해서 절실하였을 것이고, 국가는 공무원의 충실한 직무수행을 유도하기 위해서 공무원연금이라는 제도를 통해서 퇴직 후의 적절한 생계보장을 약속했을 것이다. 그러나 우리나라 공무원연금제도의 성격에 대해서는 앞으로 보다 명확하게 규명되어야 할 것이며, 아직 논란이 제거되었다고 볼 수 없다.

우리나라의 공무원연금제도를 보다 철저하게 이해하고 객관적으로 조명하기 위해서는 외국제도의 조사연구가 많은 도움이 될 것이다. 특히 인구 고령화에 따른 부양률의 증가와 수급부담구조의 불균형에 따라 공무원연금제도의 장기적 지속가능성이 위협받고 있는 상황에서 외국의 사례를 타산지석으로 삼는 것은 상당히 유익하다고 할 것이다. 물론 각국의 역사가 서로 다르고 처한 상황이 다르기 때문에 맹목적인 수용이나 무비판적인 추종은 바람직하지 않을 뿐만 아니라 오히려 우리나라 공무원연금제도의 진정한 발전을 위해서도 해가 될 수 있다는 점에 유의하여야 할 것이다.

이 연구는 공무원연금제도가 독자적으로 운영되고 있는 국가 중에서 부양제도와 사회보험제도 그리고 양 제도가 혼합되어 있는 국가를 모두 대상으로 선정하였다. 즉 부양제도를 유지하고 있는 독일·오스트리아·프랑스, 사회보험 위주의 네덜란드·스웨덴, 그리고 혼합형의 미국·일본을 대상으로 하였다. 또한 이 연구는 해당국가의 공무원연금제도의 개요와 내용, 문제점과 개혁동향, 그리고 우리에게 주는 정책 시사점을 주요내용으로 하고 있다. 이 자료가 공무원연금제도의 이해와 발전에 조금이라도 보탬이 된다면 이 연구의 목적은 달성되리라 생각한다. 끝으로 이 연구에서 제시된 의견은 어디까지나 연구자의 견해이며, 공무원연금관리공단의 공식 견해가 아님을 밝힌다.

2004년 6월

공무원연금관리공단 이사장 정채융

목 차

Ⅰ. 조사연구의 배경 및 목적····· 1
Ⅱ. 조사연구를 위한 접근방법····· 3
1. 공적 연금제도의 본질····· 4
2. 공적 연금의 재원조달 방식····· 7
3. 공적 연금의 급여 방식(DC, DB, NDC)····· 9
Ⅲ. 조사연구 대상 및 방법····· 10
1. 조사연구 대상····· 10
2. 조사연구 방법····· 11
Ⅳ. 조사연구내용····· 11
1. 독일····· 11
1) 개요····· 11
2) 제도의 주요 내용····· 14
3) 제도의 문제점과 개혁동향····· 19
4) 정책적 시사점····· 22
2. 오스트리아····· 23
1) 개요····· 23
2) 제도의 주요 내용····· 24
3) 제도의 문제점과 개형동향····· 30
4) 정책적 시사점····· 33
3. 프랑스····· 34

1) 개요····· 34
2) 국가공무원과 군인연금제도(CPCM)····· 36
3) 지방공무원 및 병원종사자 연금제도(CNRACL)····· 39
4) 제도의 문제점과 개혁동향····· 39
5) 정책적 시사점····· 44
4. 네덜란드····· 46
1) 개요····· 46
2) 기초연금····· 47
3) 공무원연금(ABP)····· 49
4) 제도의 문제점과 개혁동향····· 57
5) 정책적 시사점····· 58
5. 스웨덴····· 59
1) 개요····· 59
2) 국민연금····· 61
3) 국가공무원연금(SPV)····· 64
4) 제도의 문제점과 개혁동향····· 68
5) 정책적 시사점····· 70
6. 미국····· 71
1) 개요····· 71
2) 노령 · 유족 · 장해보험(OASDI)····· 72
3) 구 연방공무원연금(CSRS)····· 80
4) 신 연방공무원연금(FERS)····· 83
5) 제도의 문제점과 개혁동향····· 84

7. 일본····· 86
1) 개요····· 86
2) 국민연금····· 86
3) 국가공무원공제조합제도····· 89
4) 제도의 문제점과 개혁동향····· 94
5) 정책적 시사점····· 96
참고 문헌····· 98

I. 조사연구의 배경 및 목적

사회보장의 개념조차 정리가 될 수 없었던 정치, 경제, 사회문화적 혼란기인 1960년에 도입된 공무원연금제도는 우리나라 최초의 공적연금이다. 이 제도 도입의 취지는 공무원이 재해, 폐질, 노후생계에 대한 걱정 없이 맡은 바 직무에 전념할 수 있도록 종합적인 사회보장정책을 실시하는 데에 있었다고 할 것이다. 이러한 공무원연금제도는 공무원의 기여금과 정부의 부담금을 통해 연금지급을 위한 공무원연금기금을 적립하도록 하였으나 보험수리적 원리가 고수되지 않아 출발부터 연금기금은 적립방식이 지향하는 책임준비금의 적립은 불가능하여 재정적자를 잉태하고 있었다. 더군다나 여러 차례에 걸친 연금제도의 개선은 각종 급여의 신설 및 급여수준의 확대로 특징 지워질 수 있어 공무원과 그 유가족에 대한 수혜는 증가하였으나 그 이면에는 연금재정의 불균형의 심화도 아울러 진행되고 있었다. 특히 제도가 도입된 초기에는 당장 당해연도의 연금수지적자가 나타나지 않고 오히려 기금적립이 증대되어 공무원연금제도의 보험수리적 불균형에 내포되어 있는 의미는 정책담당자의 관심 밖의 대상이었다고 할 수 있다. 그리고 한국의 산업화는 사회 각 부문에 영향을 끼쳤으며 특히 출산율의 저하와 인구의 평균수명증가에 기인한 인구구조의 노령화는 공무원연금제도에도 반영되어 90년도 초반에 연금재정의 적자 징후가 나타나기 시작하여 연금제도가 도입된 이래 1995년 최초로 당해연도 연금수지적자가 발생하기에 이르렀다. 어느 공적연금제도나 연금재정은 그 연금제도의 재정방식과 밀접한 관련이 있으나 재정방식에 상관없이 연금재정의 안정은 제도의 존립자체의 기반에 대한 전제조건이 됨은 부인하기 어려운 사실일 것이다. 물론 그렇다고 재정문제가 연금문제 본질의 전부는 아니다. 연금제도는 한 사회의 정치경제학적인 성격이 강한 제도이며 더군다나 공무원연금제도는 재원조달의 근원이 정부의 조세수입이기 때문에 특수한 성격을 띤 제도라 할 수 있을 것이다.

우리나라 공무원연금제도는 그 제도의 입법자가 의도했든 아니든, 그리고 인식을 하였든 아니든 처음에 적립방식으로 출발을 하였으나 적립방식이 지향했었어야 할 보험수리적 균형이 고수되지 아니하여 현재로서는 당해연도 수입으로 당해연도 지

출을 충당하는 사실상의 부과방식으로 전환되었다고 할 수 있다. 이는 적립된 연금기금이 거의 고갈된 상태에서 선택의 여지가 없는 불가피한 상황이었다. 부과방식에로의 사실상의 전환은 하나의 재정방식의 선택이지 부과방식을 택한 유럽 제 국가의 경우를 보더라도 그것이 곧 재정불안정과 연금지출의 불확실성을 의미하는 것은 아니다. 결론적으로 말해 적립된 연금기금이 존재하지 않더라도 그것이 연금제도의 종말을 고하는 것은 아니며 더욱이 연금지급 불능 사태가 발생하는 것은 아니다. 그 이유는 공적연금은 민간의 연금보험과는 본질적으로 상이하기 때문이다. 그런데 공무원연금 장기재정 추계(김정록, 김재경, 2002)에 의하면 사실상 부과방식인 우리나라의 공무원연금제도는 연금수지적자가 발생, 공무원연금제도가 성숙되는 2030년대까지 그 적자가 절대적인 액수뿐만 아니라 공무원의 총보수에서 차지하는 비중도 급격히 증가하리라 예상된다. 따라서 우리나라 공무원연금제도는 어떤 형태로든 개선 내지 개혁이 불가피한 상황에 처해 있다. 우리나라 공무원연금제도도 하나의 정치경제학적인 제도이기 때문에 그 변경은 사회적 합의를 요한다. 우리나라 공무원연금제도는 지금 중요한 선택의 기로에 서 있다.

사회적 합의가 요구되어지는 한 제도의 개선이나 개혁은 그 제도의 문제점을 분석하고 해결책과 그 제도의 변경에 의해 초래되는 기대효과를 파악하기 위해 직접 또는 간접적으로 관련되는 정보가 필요하다. 제도자체의 문제뿐만 아니라 그 제도에 영향을 주는 사회경제적인 환경의 변화에 대한 정보도 중요하지만 우리의 공무원연금제도를 보다 객관적으로 조명하고 비교분석하기 위해 외국 공무원연금제도에 관한 정보도 유익하리라 생각된다. 특히 인구고령화에 따른 연금재정문제에 관해 연금제도의 역사가 긴 타국의 개선이나 개혁전략, 동향에 관한 자료는 우리에게 하나의 비교 기준으로서의 기능을 할 수 있으리라 기대된다. 그렇다고 어느 한 외국의 연금제도 개선, 개혁사례가 우리의 실정에 아무런 비판이나 여과과정을 거치지 아니하고 그대로 적용된다는 것은 상상하기 어려우며 바람직하다고 생각되지 않는다.

이러한 상황 하에서 본 조사연구는 우리나라 공적연금제도의 효시로서 도입된 공무원연금제도가 장기적이고 지속적인 그리고 안정적인 제도로 유지 발전되어 우리나라에서 하나의 건전한 사회경제적인 제도로서 그 지위와 위상을 확고히 하기 위

한 개선 개혁과정에 필요하다고 생각되는 정보와 자료의 확보를 위해 외국 공무원 연금제도의 연혁, 현황, 문제점 그리고 그 해결을 위한 전략과 개혁과정에 관한 자료를 수집 정리하여 분석하는데 그 목적이 있다. 따라서 본 연구는 자기목적적인 성격보다는 우리나라 공무원연금제도의 발전적 변경을 위한 유익한 자료의 제공이라는 수단적인 목적이 강하다고 할 수 있으며 향후 공무원연금제도에 관한 정책결정과정에 있어 하나의 기초 자료로서의 기능도 수행하리라 여겨진다. 왜냐하면 연금제도란 여타 사회경제적인 제도와 마찬가지로 고정 불변의 것은 아니며 그것이 현재로선 완벽하다 해도 불확실한 미래의 상황에 의해 제약을 받기 때문에 계속해서 진화 발전하는 제도이기 때문이다. 그리고 본 조사연구가 필요한 또 하나의 이유는 본고의 조사연구대상이 되는 나라들의 공무원연금제도에 관한 자료가 거의 미비 내지는 불완전하여 체계적인 조사연구가 요구되어지는 데에 있다고 할 수 있다. 즉, 본 조사연구의 핵심적인 목적은 그것을 통해 새로운 정보의 취득뿐만 아니라 우리나라 공무원연금제도의 발전적 진화를 위한 시사점들을 도출하는 데에 있다 할 수 있을 것이다.

Ⅱ. 조사연구를 위한 접근방법

위에서 언급한 조사연구의 배경을 고려한 조사연구의 목적을 달성하기 위한 접근방법은 여러 가지가 있을 수 있다. 여기서 말하는 접근방법은 조사연구의 대상이 되는 공무원연금제도를 바라보는 관점이나 시각을 의미하는 것으로 정의하려 한다. 비록 공무원연금제도가 사회적 합의에 기초한 정치경제학적인 제도여서 가치판단의 문제로부터 자유로울 수 는 없지만 본고의 목적에 비추어 사실판단에 기초한 실증적 방법을 택하기로 한다. 한 공무원연금제도를 그것이 속해 있는 사회의 가치기준으로 바라볼 때에는 규범적 접근방법을 배제하기가 어려울 것이다. 그러나 본고에서는 자료의 수집 분석을 통하여 우리나라 공무원연금제도 개선 내지 개혁을 위한 시

사점 도출이 하나의 중요한 목적이기 때문에 공무원연금제도가 실시되는 그 나라에서 차지하는 의의는 본고의 목적에 비추어 볼 때 이차적이다.

나라에 따라 정도의 차이는 존재하지만 공무원연금제도도 일종의 사회보험의 성격을 띠고 있기 때문에 공무원연금제도를 보다 체계적이고 객관적으로 이해하기 위해 사회보험으로서의 연금제도를 우선 이론적인 관점에서 고찰하기로 한다.

1. 공적연금제도의 본질

공적연금제도인 공무원연금도 대부분 사회보험의 하나이다. 사회보험은 보험의 원리를 기초로 한 사회보장체제의 일부이기 때문에 민간보험과 기능상 유사한 점도 있지만 몇 가지 점에서 상이하다.

우선 보험은 위험을 그 대상으로 한다. 개인은 그가 삶을 영위하는 데 있어서 물질적 정신적 손해가 발생할 수 있는 불확실성에 직면해 있다. 경우에 따라서는 그 불확실성이 크기도 하고 또 작기도 하다. 그 불확실성의 확률이 알려져 있으면 우리는 그것을 위험이라고 정의할 수 있을 것이다. 대부분의 사람은 위험을 싫어한다. 그 위험에 대한 개인의 태도는 각 개인마다 서로 달라 어떤 사람은 다른 사람보다 그 위험에 대한 회피정도가 심해 위험을 더욱 싫어한다. 보험은 그가 일정한 보험료를 납부하면 그 위험을 대신 떠맡는다. 위험은 개인적 위험과 사회적 위험으로 대별될 수 있는데 사회적 위험의 특징은 개인이 처한 상황과 거의 무관하게 누구나 직면하는, 개인적으로 제거하기 어려운 위험이라는 데에 있다. ILO가 규정한 질병, 노령, 실업, 장해, 출산 등의 사회적 위험은 한 개인의 의지나 행위와 직접적인 관련이 없는 개인들 사이에서 서로 비독립적인 위험이라는 점에서 개인적 위험과는 본질적으로 구분된다. 그리고 정보의 비대칭에 기인하는 moral hazard와 adverse selection 현상도 배제할 수 없다. 그렇기 때문에 민간보험시장이 사회적 위험을 떠맡는 것은 불가능하지는 않지만 비효율적이거나 불완전하다. 그리하여 국가가 사회적 위험을 떠맡는 것이다. moral hazard와 adverse selection으로 특징 지워지는 시장실패 현상을 보완하기 위해 국가는 보험의 가입 탈퇴를 법률로써 강제한다.

국가가 시행하는 사회보험도 기본적으로 보험수리적 원리에 의해 작동한다. 그러

나 국가가 실시하는 사회보험의 경우 민간시장이 떠맡지 않으려는 위험을 떠맡는 이유는 사회보장정책적인 배려에서 비롯된 것으로서 개인으로 하여금 일정한 조건(예를 들어 근로소득을 취득하여 보험료를 납부하면)을 충족시키면 사회적 위험에 대한 걱정없이 삶을 살아갈 수 있도록 하는 데에 있다. 따라서 보험수리적 균형을 엄격히 고수하면 재정균형의 원칙이 유지되나 사회보험에 의한 혜택이 본래의 취지에 반할 수도 있다는 점에 유념해야 할 것이다. 재정균형이 가장 중요한 문제라면 민간보험에 맡기는 것이 확실한 방법일 것이다. 국가가 운영하는 사회보험이 반드시 재정균형을 유지해야 한다면 경제의 비효율을 초래하면서까지 사회보험을 국가가 운영해야 할 뚜렷한 이유가 없는 것이다. 조세에 의한 재정적자의 보전은 세대내 세대간의 소득재분배효과를 무시하면 혜택을 받는 자가 부담을 더 하는 것과 마찬가지인데 재정적자가 부담할 수 있는 정도라면 굳이 Neurose 반응을 할 필요는 없는 것이다.

민간보험의 경우 보험수리적 균형이 고수되지 않아 재정적자가 초래되면 그 보험회사는 장기적으로 파산을 면치 못할 것이다. 왜냐하면 보험사와 보험가입자의 법적 관계는 민법(혹은 보험가입자가 상인인 경우 상법)상의 계약관계에 기초하고 있어 계약을 준수할 의무가 있는 것이다. 보험금 지불 후 추가로 보험료를 인상한다는 것은 미리 정한 계약에 의하지 아니하고서는 불가능하다. 따라서 보험회사의 이익을 고려한 재정균형은 그 민간보험회사의 존립에 절대적인 조건이 되는 것이다. 그러나 사회보험의 경우 보험가입자와 국가와의 법적인 관계는 사적 자치에 기초한 동등한 계약관계가 아니라 국가의 법률에 의한 일방적인 관계이다. 민간보험의 경우 기본적으로 가입 탈퇴가 자유의사에 기초하지만 사회보험의 경우 가입 탈퇴가 강제적이다. 재정적자가 발생해도 국가에게 항상 조세징수권이 부여되어 있기 때문에 사회보험은 파산하지 않는다. 그리고 국가는 법률의 변경을 통해 사회보험의 조건을 일방적으로 조정할 수 있다.

공적연금제도인 공무원연금도 위에서 언급한 사회보험의 요소를 갖추고 있다. 공적연금제도로서의 공무원연금은 보험 외에도 강제저축의 기능을 수행하고 있다. 그러나 연금급여산정이 보수에 따라 밀접하게 결정되기 때문에 소득재분배기능은 공

무원연금제도에는 없다. 자유시장 경제체제하에서의 한 개인의 노후소득보장의 문제는 원칙적으로 개인의 자유로운 선택의 문제이다. 시장의 실패에 기인한, 정부의 공무원을 위한 노후소득보장의 개입은 그로 인해 한 공무원의 총 효용이 증가된다면 비록 그 공무원으로 하여금 자신의 소득의 자유로운 처분을 부분적으로 방해 내지 금지하더라도 자유 시장경제체제에서도 정당화될 수 있을 것이다. 공적연금 도입근거로서 제시되는 근시안적 행위(myopia)나 부정주의(父情主義, paternalism)는 공무원이라는 한 개인이 경제주체로서 합리적인 존재라 할 때 그 설득력이 약화된다. 왜냐하면 민간의 연금보험시장에서도 공무원 개인의 노후소득보장을 위한 연금제도의 도입이 가능하기 때문이다. 그리고 myopia나 paternalism 은 선험적으로 한 경제주체가 정보가 부족하다거나 정보처리능력이 약하다고 상정하고 있으며 myopia는 재직기간에 노후를 대비할 만한 근로소득이 충분하거나 혹은 paternalism은 재직기간의 근로소득이 노후대비를 위해 불충분하다는 전제를 미리 함축하고 있다. 따라서 공적연금 도입근거로 제시되는 위 두 경우는 적어도 이론적으로 박약하다고 할 수 있다. 더군다나 paternalism은 오히려 Samaritan's dilemma를 초래할 소지가 크다[1].

공적연금 도입근거로서 우선 그 제도의 긍정적 외부효과(positive externality)를 생각해 볼 수가 있다. 간단히 말하면 공무원의 강제연금보험의 가입은 그 연금가입자만의 효용을 증가시키는 것이 아니라 제도도입 이전에 비해 사회의 총 효용을 증가시킨다. 이는 소위 이웃효과(neighborhood effects)에 연유한다고 볼 수 있으며, 의무교육을 국가에서 관장하는 경우와 같은 성격의 효과에 해당된다고 할 수 있다.

정보의 비대칭성에서 야기되는 역선택(adverse selection)과 도덕적 해이(moral - hazard)의 문제가 해결된다면 민간의 연금시장(annuity market)에서 공무원의 노후

1) Samaritan's dilemma는 일종의 moral hazard 현상으로서 정부의 복지혜택이 수혜계층의 근로의욕과 저축의욕을 감소시켜 결과적으로 사회전체의 생산력을 저하시킨다는 것이다. 이는 노벨경제학상 수상자인 J. M. Buchanan(1975)이 성서의 일화를 경제현상에 적용한 경우인데 최근에는 게임이론에서 연구가 진행되고 있으며 특히 수혜자가 자신들의 행위를 변형시킬 수 있지만 그들에 대한 정부의 정보가 부족할 경우 강하게 나타나는 현상이다. 이 Paternalism이 구현되는 사회복지서비스나 공공부조에서 특히 이 현상이 나타날 소지가 크다. 특히 복지혜택이 소득심사나 자산심사에 연계되는 경우 수혜자의 소득이나 자산이 일정한 기준액에 근접할 경우 소위 근로의 한계소득 감소 폭이 매우 크게(증가폭이 매우 작게) 나타나게 되어 이 현상이 나타날 가능성이 증가한다고 볼 수 있다.

소득보장문제를 떠맡을 수 있을 것이다. 그러나 민간의 연금시장이 활성화되기 위한 여건이 마련되지 아니하고 자본시장이 발달하지 못한 경우에는 민간부문의 연금시장의 기능이 약해 상대적으로 강제성을 띤 공적연금에 의존하게 된다. 또한 장수(longevity)라는 사회적 위험을 민간시장이 떠맡기가 용이하지가 않다는 사실은 공적연금의 도입을 정당화시킨다.

공무원연금제도를 통한 공무원 개인의 효용의 증가는 소득이 연금제도를 통해 재직기간과 퇴직이후 기간에 걸쳐 비교적 고르게 분포되고 그의 효용함수가 Cobb-Douglas형태를 취한다는 사실에 기인하고, 아울러 노후소득보장의 불안이라는 위험의 제거 내지 감소에서 찾아질 수 있으며, 이는 기본적으로 한 개인이 위험회피경향(risk aversion)을 지닌다는 가정에 근거를 둔 것이라 할 수 있다. 즉 확실한 노후소득이 동일한 액수의 기대소득보다 효용가치가 크다는 가정은 그리 비현실적이라고 할 수는 없을 것이다.

또한 공무원연금제도는 일종의 위험공동체(risk pooling)라 할 수 있을 것이다. 이 위험공동체는 위험공유체(risk sharing)와는 달리 대수의 법칙의 적용을 어렵게 해 국가에 의한 강제보험의 도입없이는 위험의 전가는 불가능해질 것이다. 왜냐하면 장수라는 위험의 확률분포가 공무원 개개인에 따라 서로 상이하면 공무원 전체 위험의 기대값과 실제 평균값이 일치하지 않아 보험자가 위험의 정도를 파악하는 것이 불가능하기 때문이다. 연금가입자의 위험에 대한 확률분포에 대한 정보의 부족은 보험료산정을 불가능하게 하여 민간 보험자로 하여금 연금보험의 제공을 어렵게 한다. 노후소득보장의 위험이라는 요소를 외면한 공무원연금제도의 논의는 문제의 본질을 피하는 것이며, 단순한 노후소득보장의 방법은 공무원연금(보험)제도 외에도 여러 가지가 있을 수 있다.

2. 공적연금의 재원조달방식

공무원연금제도도 하나의 공적연금제도이다. 공적연금의 재원조달방식이라 함은 연금지출에 필요한 금전적 자원이 마련되는 방식이라 할 수 있으며 그 연금제도가 사회보험의 원리에 의해 조직되어 있느냐 아니면 부양제도에 의해 운영되느냐에 따

라 다르다. 각국의 공무원연금제도는 부양제도와 사회보험제도의 양자 사이에 존재한다. 부양제도의 경우 국민이 납부한 일반조세를 수입으로 하는 정부의 일반조세에 의해 연금이 지출되기 때문에 별도의 연금재정의 개념이 존재하지 않는다. 그러나 공적연금제도가 사회보험의 원리에 의해 작동되면 기본적으로 자체의 재정에 의해 연금제도를 운영하여야 한다. 부양제도에 의한 연금의 지급은 정부의 예산집행과정의 일부에 불과하지만 사회보험의 원리에 의한 공적연금제도의 연금지출은 그 재원이 마련되어 있지 않으면 불가능하다. 이 사회보험원리에 의한 공적연금의 재원조달 방식에는 크게 부과방식, 적립방식, 그리고 양자의 혼합형태가 있을 수 있다.

부과방식은 일정기간(통상적으로 당해연도)의 보험료 수입으로 그 기간의 연금지출을 충당하는 재정방식으로서 반드시 그 수지균형을 유지하지 않아도 된다. 왜냐하면 공적연금의 경우 정부의 적자분에 대한 보조가 있는 경우가 대부분이며 이 수지적자가 발생한 이유는 기존의 연금수급자와 미래의 연금수급자에게 과도한 혜택이 돌아가기 때문이다. 따라서 세대간의 갈등문제만 없다면 적자 보전이 조세수입에 의한 정부에 의해 이루어져도 이상할 게 하나도 없다. 보험수리적 계산에 의한 것보다 더 많은 혜택을 받은 만큼 자신이 부담해야 하는 것이다. 그러나 그 부담이 제 3자에게 돌아가는 것은 논란의 대상이 될 것이다. 이 부과방식은 세대간의 연대성에 기초한 재정방식으로서 그 내부수익율은 인구증가율과 임금인상율의 합이며 Paul Samuelson은 이 인구증가율을 생물학적 이자율(biological interest rate)이라 불렀다. 이 내부수익율의 감소는 곧 이 재정방식에 의한 재정의 악화를 의미한다. 서구의 대부분의 나라가 이 방식을 채택하고 있다.

적립방식은 일종의 강제저축에 해당된다고 할 수 있다. 자신의 미래연금의 지출은 원칙적으로 자신이 납부한 보험료로 적립된 기금에서 충당되는 재정방식이며 연금액은 이자율에 민감한 반응을 한다. 각 가입자 개인의 계좌가 개설되어 있는 경우(칠레)가 있고 집합적 재정방식의 경우(네델란드 공무원연금)도 있다.

그리고 이 양자가 혼합된 형태의 재정방식도 있을 수 있다.

3. 공적연금의 급여방식(DC. DB, NDC)

공적연금의 급여방식은 미래의 연금액이 정해지는 시점을 기준으로 확정급여방식(DB: defined benefits), 확정기여방식(DC: defined contributions) 그리고 가공적인 확정기여방식(NDC: notional defined contributions)으로 구분해 볼 수 있다. 물론 어느 연금제도도 위 세 가지 순수한 형태의 급여방식을 취하는 경우는 없고 혼합된 형태를 취하는 경우가 많다.

확정급여방식은 원칙적으로 연금급여액이 미리 정해지는 방식으로서 한번 정해지면 고정불변이라는 개념은 아니며 적어도 일정한 연금급여산식이 미리 정해져 있거나 규칙이 정해져 있으면 이 방식으로 볼 수 있다. 확정기여형은 미리 정해진 것은 연금보험료일 뿐 연금급여액은 정하여지지 아니하고 대개의 경우 보험료가 적립되며 연금급여액이 경제상황이나 인구구조의 변화에 따라 좌우된다. 즉, 이자율이나 임금인상율에 의해 연금급여액이 결정된다.

가공적인 확정기여형은 명목적인 확정기여형이라고도 하며 보험료가 실제 적립되지 않지만 적립된 것처럼 가입자 개개인을 위해 기록만을 하는 제도이다. 실제 기금은 적립이 되질 않지만 퇴직할 무렵 자신의 적립기록은 남아 있게 된다.

확정급여형의 제도 하에서는 사회경제 상황의 변동에 따른 연금액 감소의 위험을 연금지급의무가 있는 주체가 부담하지만 확정기여형의 제도 하에서는 가입자가 모든 위험을 떠맡게 된다. 어느 한 공적 연금제도가 이 두요소를 동시에 포함하고 있으면 연금재정균헝의 문제는 어려워지며 재정균형을 유지하기 위해 정기적으로 보험료와 급여율을 재조정하여야 한다.

그러나 본고에서는 이론적 접근보다는 제도적 접근이 주요 부분을 차지하며 각 제도의 비교는 그 나라의 가치체계를 반영하는 법률체계의 하나인 공무원연금법과 관련법전을 그 조사연구의 출발로 한다. 그리고 보충적으로 일반사회보험론, 문헌, 제도, 현지조사, 통계자료 활용, 양적 질적 접근법이 채택된다. 그러나 본 조사연구의 경우 위에서 언급한 것처럼 규범적 접근이 큰 의미가 없어 보이기 때문에 질적인 접근법보다는 통계 숫자를 활용한 방법이 많이 적용될 것이며 제도자체의 직접적인 비교는 각 제도의 구조와 그 제도가 처한 상황이 달라 어렵다.

Ⅲ. 조사연구대상 및 방법

1. 조사연구대상

본고의 조사연구대상은 우선 해당 국가의 공무원연금제도이다. 이들 나라를 선정한 이유는 이들이 부양제도를 시행하는 나라와 다층체제의 확정기여형의 공무원연금제도를 유지하는 나라이기 때문이다. 나라마다 역사적 발전과정이 서로 상이하고 사회적 합의 도출과정이 독특하기 때문에 공무원연금체계도 단층구조를 지닌 국가가 있는가 하면 다층구조를 취하는 나라도 있다. 그렇기 때문에 공무원연금제도 뿐만 아니라 그 나라의 타 공적연금제도도 공무원연금제도의 일부를 구성하거나 관련이 있는 부분은 조사연구대상에 포함된다. 연금제도의 현황을 이해하기 위해서는 연금제도의 역사적 발전과정에 대한 인식이 요구되어지며 이는 그 제도의 문제점의 파악과 그 해결전략의 탐색에도 필요하다고 여겨진다. 나아가서는 각국 연금제도의 문제점 분석과 그 해결을 위한 연금개혁과정도 본고의 조사연구대상에 포함되어야만 본고의 목적이 달성되리라 여겨진다.

네델란드 공무원연금제도는 1층의 기초연금, 2층의 공무원 및 교사를 위한 직역보충연금, 그리고 개인연금의 3층 구조로 되어 있는데 2층의 직역보충연금은 적립방식으로 재원이 조달되고 있고 민간투자기관처럼 운영되어 경제상황의 변동이 연금기금에도 반영될 뿐만 아니라 높은 수익률도 보장하는 것으로 알려져 있다. 독일의 공무원연금제도는 일종의 부양연금제도로서 공무원의 기여금 납부가 없으나 인구고령화에 따른 지출증가에 대비하기 위해 지불준비금을 한시적으로 적립하고 연금가산율의 인하, 연금지급개시연령의 상향조정 등의 개혁을 단행한 바 있다. 3층 체제의 스웨덴도 경제상황의 변동을 연금수급에 반영하고 노후소득보장에 대한 국가의 책임을 개인에게 일부 이양하는 방향으로 연금제도의 개혁을 하였다. 오스트리아의 공무원연금제도의 재원조달방식은 프랑스와 유사하지만 고령화에 따른 연금지출증가에 대비하여 연금수급자들로 하여금 연금안정화기금 조성을 위한 갹출료를 한시적으로 도입하는 등의 과감한 연금개혁을 단행하여 연금제도의 장기적이고 안정적

인 발전을 추구하고 있다.

2. 조사연구방법

접근방법에서 시사하는 바와 같이 본고의 연구방법은 우선 각국 공무원연금제도의 종단면적인 조사 분석이다. 즉, 각국의 공무원연금제도를 총체적으로 조사 분석한다. 주로 연금제도의 현황, 재원조달체계, 급여체계, 문제점, 개혁전략과 전망 등의 영역으로 나누어 분석이 이루어진다. 이 연구방법을 통해 우리나라의 공무원연금제도가 지향해야 할 방향에 대한 하나의 지침이 마련되리라 여겨진다. 우선 공무원연금 관련 문헌과 공무원연금제도를 통해 이루어지며 현지 출장을 통해 자료의 수집과 검증을 한다. 문헌조사는 사회보험 이론서 및 관련 연구 자료를 활용하며 각국의 공무원연금제도 조사연구는 각국 공무원연금법전을 기본으로 제도관련 연구서, 비평, 기타 인터넷 자료 등을 수집하여 종합정리 분석을 할 예정이다. 이용 가능한 통계자료의 활용은 공무원연금지출이 공무원의 총보수, 정부의 예산, 그리고 그것이 GDP에서 차지하는 비중에 대한 정보를 제공할 것이며 기타 경제 사회적인 변화추이에 대한 하나의 단서가 될 것이다.

Ⅳ. 조사연구내용

1. 독 일

1) 개 요

독일의 공적연금체제는 단층체제의 구조를 취하고 있으나 많은 근로자가 기업연금과 개인연금에 가입하고 있는 점을 감안하면 실질적으로 3층 구조에 해당되는 체

제로 볼 수 있다. 기업연금의 보장여부는 노사간의 합의에 의해 결정되며, 개인연금은 세제상의 혜택 등을 통해 장려되고 있다. 독일의 공무원연금제도는 이러한 공적 연금체제의 하나로 볼 수 있으나 그 취지와 조직원리상 특수성이 있으며, 기능상으로 볼 때 1층의 기초연금과 2층의 기업연금의 기능을 동시에 포함하고 있다고 할 수 있다.

독일의 공무원연금제도는 사회보험의 하나인 연금보험이라기보다는 일종의 부양제도인 점이 큰 특징이다. 이는 부양제도가 경제적으로 더 효율적이라거나 사회적으로 더 타당성을 지녀서가 아니라 역사적인 이유로 인하여 현재의 제도로 발전하였다고 볼 수 있다. 그 연원을 거슬러 올라가 보면 이를 이해할 수 있다. 이미 18세기에 봉건제후의 종자(從者)들이었던 자가 프로이센이라는 국가의 공무원(관리)으로 승격되었다. 이것은 봉건제후나 군주와의 주종관계가 완전히 청산된 것은 아니고 그 관계가 한 국가의 전체이익을 위한 관계로 확대된 것을 의미한다. 이렇게 의무가 확대되면서 국가전체의 이익의 보존과 객관적인 법체계의 유지를 위해 일찍이 전문적인 직업공무원제도의 발전은 자명한 것이었다. 그리하여 행정업무의 전문화가 지속적으로 진행되어 19세기 초에 이미 근대적인 의미의 전문적인 직업공무원제도의 기초가 확립되었다. 그 후 군주제가 종언을 고하고 1919년에 성립된 바이마르공화국의 헌법 제130조는 “공무원은 한 정당의 종사자가 아니라 사회전체의 종사자이며, 정치적 신념의 자유와 결사의 자유를 향유한다.”라고 규정하였으나, 나찌정권에 의해 이 조항은 1933년에서 1945년 동안 유린당했다. 1949년에 제정된 기본법(Grundgesetz : 현재 독일 연방헌법에 해당됨) 제33조제4항은 공권력 행사권이 부여된 공무원에게 유리한 유보조항을 마련해 다시 새로이 직업공무원제도의 기초를 확립하였으며, 동 조 제5항은 역사적으로 형성되어온 직업공무원제도를 인정하여 공무원의 국가에 대한 권리와 의무, 국가의 공무원에 대한 권리와 의무를 명문화하고 있다.

독일 공무원의 보수와 재해보상 및 연금은 국가의 공무원에 대한 부양의무를 규정한 바로 이 기본법 제33조제5항, 즉, “역사적으로 형성되어 전수된 직업공무원제도의 원칙”에 그 근거를 두고 있다. 이 조항에 따르면 “국가는 공무원이 재직 중에

신체상의 재해를 입었을 경우 그리고 퇴직하였을 경우 그가 수행하는 구체적인 업무가 아니라 그의 직위에 상응하여 그와 그 가족을 위한 적절한 생계보장을 해주어야 한다."라고 되어 있다. 이러한 규정이 갖는 의미는 적절한 보수와 소득보장이 확보되어야만 공무원이 자신의 직업에 충실할 수 있다는 것이다. 즉 공무원이 경제적으로 독립되어야만 직업공무원제도가 확립되어 자신에게 부과된 임무를 국가전체를 위해 공정하게 수행할 수 있다고 보는 것이다. 이러한 의미에서 공무원의 보수의 성격은 노동시장에서 결정되는 민간근로자의 임금과는 그 성격이 본질적으로 다르다. 민간근로자의 임금은 그의 생산성에 대한 직접적인 대가이지만 공무원의 보수는 그 공무원의 업무성과와는 직접적인 상관없이 자신의 전 생애 노동력을 국가전체를 위해 제공하여 규정에 정해진 의무를 수행하는 것에 대한 반대급부로서의 부양비에 해당된다. 따라서 공무원의 보수는 시장의 원칙인 생산성에 의해 평가되는 것이 아니라 그에게 주어진 직위와 거기에 따른 의무수행에 의해 정해진다. 이러한 국가의 공무원의 대한 부양의무는 보수에만 적용되는 것이 아니라 공무원을 위한 재해보상과 연금에도 적용된다.

독일의 공무원연금제도는 연방공무원, 주정부공무원, 지방공무원 및 사법부의 판사에게 적용된다. 공공부문에 근무하는 계약직공무원들은 일반 법정연금과 보충연금에 가입하도록 되어있다. 장관은 공무원이 아니어서 공무원연금법의 적용을 받지 아니하고 정치가를 위한 연금법의 적용을 받는다. 독일 기본법 제33조제4항은 공권력의 행사가 요구되는 공공부문의 업무는 국가에 대해 성실의 의무가 있는 공무원이 수행한다고 규정함으로써 사법상의 근로계약에 의해 근무하는 계약직공무원은 공권력의 행사가 필요 없는 부문에 근무하는 직원을 의미하게 된다. 따라서 그들의 임금은 국가와 그들이 소속된 노조와의 임금협상에 의해 결정되는 반면, 공무원의 보수는 공무원 보수에 관한 법률에 의거 결정 지급된다.

2000년 6월 30일 현재 독일 인구는 약 8,220만 명에 달하며, 그 중 경제활동인구는 3,660만 명이다. 그 중 공공부문에는 약 4,835,300명의 인원이 종사하고 있는데, 그 중 공무원연금법의 적용을 받는 공무원과 판사의 숫자는 약 1,616,000명에 달한다. 공무원연금의 적용을 받는 공무원 중 연방공무원 10%, 주정부공무원 47%,

지방자치단체공무원 33%, 그리고 나머지 10%는 기타 공공단체에 근무하는 공무원이다. 한편, 공공부문에 근무하는 직원 중 계약직공무원은 총 3,032,700명에 달해 전체 공공부문종사자의 약 63%를 차지하는 반면 공무원연금의 적용을 받는 인원은 33%에 불과하다. 나머지 4%에 해당하는 186,600명은 군인인데, 이들은 별도의 군인연금법의 적용을 받는다.

2001년 1월 1일 현재 연방정부, 주정부, 그리고 지방자치단체의 공무원연금과 군인연금의 급여를 받는 인원은 유족연금수령자를 포함하여 약 864,000명이다. 그 중 퇴직공무원, 퇴직판사, 퇴역군인으로서 연금을 수령하는 자는 544,000명(약 62.9%)이며, 나머지는 유족연금수급자이다. 구 독일연방철도청의 연금수급자중 146,000(전체의 59.9%)명이 퇴직한 철도공무원, 구 독일연방우체국의 연금수급자중 206,000(전체의 76%)명이 퇴직한 우체국의 공무원으로서 연금을 수령하고 있고, 나머지는 유족연금수령자에 해당된다. 기타 공공단체에서 퇴직한 공무원은 13,000명으로서 연금수령자의 63.2%를 차지하며, 그 나머지는 유족연금수령자이다.

2) 제도의 주요내용

(1) 재원조달

독일 공무원연금의 지출은 회계 상 인건비의 일부로 처리되며 국가의 매 년도 예산에 의해 그 소요재원이 충당된다. 즉 공무원연금의 지출을 위한 재원은 전적으로 조세에 의한 국가부담에 의존하고 있다. 민영화된 정부기업의 퇴직공무원의 연금지급은 국가가 하지만 그 민영화된 기업은 그 기업이 민간인을 고용했더라면 지불했을 임금과 사회보험비용을 정부에 이체하도록 되어있다.

연금수급을 위한 공무원 개인의 기여금 부담은 없다. 다만, 공무원의 기여금 납부가 없는 대신 공무원의 총 보수 산정에 이 점이 반영되어 그 만큼 총보수가 낮게 책정된다. 그러나 보수나 연금이 위에서 언급한 것처럼 직무수행에 대한 임금의 성격이 아니라 종신직으로서 공무원직에 대한 총체적인 부양금의 성격을 띠는 것이므로 기여금의 부담 그 자체가 중요한 것이 아니라 공무원이 자신의 재직 시와 퇴직

후의 생계유지에 적절한 급여를 받는 것이 중요하다. 이러한 부양의 원리는 공무원으로 하여금 생계에 대한 걱정 없이 자신의 직무수행에 충실하도록 하려는 배려에서 비롯된 것으로 공무원은 자신의 노후소득보장을 위해 기여를 할 의무가 없고 국가에 전적으로 노후소득보장 책임이 있다. 공무원이 자신의 퇴직급여를 위한 기여를 해야 한다면 그 만큼 그의 총보수가 인상되어야 할 것이다. 퇴직 후에도 공무원의 신분에는 변함이 없고 다만 근무를 수행하지 않고 있을 뿐이며, 퇴직 후에도 국가에서 필요한 경우 다시 직무를 수행해야 하는 의무가 있다. 그렇기 때문에 공무원연금의 성격은 보수의 후불이 아니라 비록 금액이 감소하였으나 보수의 연장으로 보아야 할 것이다.

2000년 말 현재 연방정부, 주정부, 그리고 지방자치단체의 연금지출은 약 220억 유로(한화 약 30.8조원)에 달하고 있고 그 중 연방정부의 연금지출은 48억 유로, 주정부의 연금지출은 146억 유로, 지방자치단체의 연금지출은 27억 유로이다. 연금지출이 인건비에서 차지하는 비율은 연방정부의 경우 18%, 주정부의 경우 16%, 지방자치단체의 경우 7%[2]를 차지해 상대적으로 지방자치단체의 연금지출이 낮은 편이다. 연방정부의 총예산 2,444억 유로(한화 약 342 조원) 중에서 인건비는 265억 유로(한화 약 37조)로서 인건비가 연방정부의 예산에서 차지하는 비중은 약 10.8%이므로 연방정부예산에서 연방정부의 연금지출이 차지하는 비중은 약 1.94%(0.18×0.108), 주정부의 경우 총 예산 2,493억 유로 중 인건비는 938억 유로로서 주정부 예산의 37.6%에 달해 주정부의 연금지출은 약 6.02%(0.376×0.016),

2) 공무원연금법의 적용을 받지 못하는 계약직공무원이 포함된 전체공공부문종사자에 대한 인건비를 기준으로 한 것이기 때문에 공무원연금법 적용대상자의 보수대비 연금지출율은 훨씬 높다.

	지출율	부양율
한국	19.8%	19.2%
독일	41.5%	47.9%
프랑스(CPCM)	51.9%	81.3%

한국과 독일, 프랑스 공무원 연금의 지출율과 부양율 비교

* 독일자료는 2000년 현재 그 외는 2003년 현재 자료임. 독일과 프랑스의 자료는 군인연금을 포함한 자료임.

지방자치단체의 경우 총예산 1,451억 유로 중 인건비는 392억 유로로서 지방자치단체 예산에서 인건비가 차지하는 비중이 27%이므로 지방자치단체의 연금지출이 지방자치단체의 총 예산에서 차지하는 비중은 약 1.89%(0.27× 0.07)에 달해 주정부의 연금지출 비중이 상대적으로 높음을 알 수 있다.

(2) 연금급여

① 연금수급요건

독일 공무원연금제도의 연금수급권은 공무원이 65세 정년이 되어 퇴직하거나 정년에 도달하지 않더라도 63세 이후 자신의 신청에 의해 또는 공무상 장해로 인해 더 이상의 근무가 불가능하다고 인정되면 발생된다. 공무상 장해로 인해 연금수급권이 발생하는 경우 일정한 조건이 충족되면 증액연금이 지급된다. 경찰직, 소방직, 형무소관리직 공무원의 정년은 60세이며, 중급장해자의 조기연금 신청연령은 60세이다. 한편, 연금수급권 확보를 위한 최소가입기간은 5년이며, 일반적으로 연금수급권이 발생할 때까지 공무원으로 근무를 해야만 공무원연금을 수급할 수 있는 신청권이 발생한다. 연금수급권이 발생하기 전에 공무원직을 탈퇴하거나 상실당하면 해당 공무원재직기간은 일반법정연금제도에 편입되게 된다.

② 연금산정 기준보수

연금산정기준이 되는 보수는 연금수급권이 발생하기 전 적어도 최종 3년간 수령했던 봉급, 가족수당, 공무원보수에 관한 법률에서 규정한 연금산정에 포함되는 수당을 합한 금액이다. 이 연금산정에 포함되는 수당에는 고도의 직무를 수행하는 경우 지급되는 직위수당이 있다. 위험수당이나 초과근무수당, 직무수당은 연금산정 기준보수에 포함되지 아니한다.

③ 연금산정 재직기간

연금산정기초가 되는 재직기간에는 공무원으로 근무한 기간, 군복무 기간 혹은

직업군인으로 근무한 기간, 공공부문에 사법상의 근로계약을 체결하여 직원으로 근무한 기간, 직업교육기간 등이 포함된다. 자녀양육을 위한 무급의 휴직기간은 원칙적으로 연금산정 재직기간에 포함되지 아니하나 업무상 필요로 인해 휴직이 서면으로 인정된 기간은 포함된다. 독일연방공화국의 이익을 위해 다른 국가기관이나 EU, UN등의 국제기구에 근무하기 위해 휴직한 기간은 연금산정 재직기간에 포함된다. 그러나 일반법정연금의 경우처럼 자녀양육에 해당되는 기간에 대하여는 일정한 조건이 충족되면 그 기간을 연금산정기초가 되는 재직기간에 포함시키지 않는 대신 연금 외에 일정한 가산금을 지급한다.

④ 연금지급률 및 연금연동

재직기간 매1년당 연금지급률은 종전까지 1.875%였으며, 재직기간의 상한인 40년에 달하면 기준보수의 75%에 상당하는 연금을 받을 수 있었다. 그러나 1998년에 이어 2001년에 연금법이 개정됨으로써 2010년까지 매1년당 연금지급률이 1.79375%로 하향 조정되어 재직기간이 40년인 경우 연금지급률이 최대 71.75%에 달하게 된다.

독일 공무원연금의 산식은 2002년까지 “기준보수(W)×재직기간(n)×0.01875”였다. 그러나 2003년부터는 1.875%에 해당되는 매1년당 연금지급률이 점진적으로 하향 조정되어 2010년부터 1.79375%가 된다. 즉 2010년 이후의 연금지급액은 “기준보수(W)×재직기간(n)×0.0179375”가 되는 것이다.

이렇게 산출된 공무원연금액은 공무원 보수에 관한 법률에 의거한 보수인상의 경우와 마찬가지로 경제상황의 변동과 소득변화를 고려하여 조정된다. 즉 공무원연금은 현직공무원의 보수에 연동하여 조정된다.

이상에서 언급했듯이 공무원의 연금은 일반 법정연금보험에서 지급되는 민간근로자의 연금과는 달리 연장된 보수의 성격이 강하다고 할 수 있다. 공공부문에 종사하는 공무원이 아닌 직원들이 가입된 일반 법정연금이나 보충연금은 보험의 원리가 유지되어 자신이 부담하는 보험료와 연금과의 연관성이 존재한다. 법정연금이 과세되지 않는 반면, 공무원연금은 보수의 일부로 보아 과세대상이 된다. 그러나 연간

연금수령액이 3.000유로 미만이면 면세된다.

⑤ 조기연금 및 장해연금

법정퇴직연령인 65세(소방직, 경찰직, 형무소관리직은 60세, 중증 장해자는 63세) 이전에 퇴직하면 조기 퇴직한 매1년당 일정률의 연금액이 감액된 조기연금이 지급된다. 그 감액률은 매1년당 3.6%이며, 최대 10.8%(3년×3.6%)를 초과하지 아니한다. 공무원이 공무상 장해나 질병으로 인해 직무수행이 불가능해져서 60세 이전에 퇴직할 경우 60세에 미달되는 기간의 2/3를 연금산정기초가 되는 재직기간에 산입한다. 공무상 장해로 인해 장해연금을 수령하는 경우 그 연금액은 최소한 연금산정 기준보수의 66.66%에 달하며, 공무원연금법에 규정한 일정한 요건을 충족하면 증액된 장해연금을 수령할 수 있다.

⑥ 최저연금 및 연금보너스

공무원연금제도에는 최저연금이 설정되어 있다. 최저연금은 가족수당을 포함한 연금산정 기준보수의 35%에 상당하는 금액이며, 이 최저연금이 본인에게 유리하면 이것을 선택할 수 있다. 2002년 1월 현재 최저연금액은 1,237.18유로(구 서독공무원)와 1,116.53유로(구 동독공무원)이다.

현직공무원과 마찬가지로 공무원연금수급자도 매년 12월에 소위 “성탄절 수당”을 연금보너스 형태로 지급받는데, 그 액수는 구 서독공무원의 경우 연급수령액의 86%, 구 동독공무원의 경우 64.5%에 달한다. 이 연금보너스는 국가가 임의로 추가 지급하는 연금이 아니라 법률에 근거하여 매년 12월에 지급하는 일년 연금액의 일부일 따름이다. 즉 일반 법정연금의 경우는 매년의 연금총액을 12등분하여 매월 지급하는 반면, 공무원연금의 경우 매월 연금의 일정부분을 무이자로 따로 적립하여 그 적립된 부분을 한 해의 마지막 달인 12월에 지급하게 되어있다.

⑦ 유족연금

공무원연금을 수령하던 퇴직공무원이 사망하면 유족에게 일시금으로 지불되는

사망조위금 외에 배우자유족연금과 유자녀연금을 지급한다. 배우자유족연금은 사망한 공무원이 수령하던 퇴직연금의 60%에 상당하는 금액이며, 구 서독공무원의 경우 최저 배우자유족연금은 754.58유로, 구 동독공무원의 경우 682.19유로이다. 유자녀연금은 한쪽의 부모가 생존한 경우 사망한 공무원이 수급하던 연금의 12%, 양쪽 부모가 다 사망한 경우 20%, 공무원이 사고로 사망한 경우 유자녀연금은 30%이다.

3) 제도의 문제점과 개혁동향

(1) 연금제도의 문제점

다른 나라와 마찬가지로 독일도 인구노령화가 지속적으로 진행됨에 따라 공무원연금수급자가 증가하고 있다. 공무원연금수급자의 증가는 퇴직공무원들의 기대여명 증가 외에 조기연금수급자의 증가에도 기인하고 있다. 일반 법정연금의 연금진입연령과 마찬가지로 독일 공무원의 연금진입 평균연령은 59세로서 법정 퇴직연령인 65세에 6년이나 미달된다. 또한 사회의 요구에 부응하기 위해 60년대 후반 70년대 이후 교사들을 주축으로 한 공무원의 숫자가 급증하였기 때문에 그들이 연금수급자가 되는 2000년대 후반부터는 연금수급자가 더욱 증가할 것이다.

독일 공무원연금제도는 부양제도이기 때문에 적어도 제도상 보험료가 존재하지 않아 연금재정의 개념은 없다. 따라서 이처럼 공무원연금수급자가 증가하는 것은 흔히 말하는 연금제도의 성숙단계와 전혀 무관하다. 그러나 공무원연금수급자의 증가는 연금지출을 상당히 증가시킬 것으로 예상되고 있다. 독일 내무부가 발표한 2001년도 공무원연금보고서에 의하면 2000년의 국가의 전체공무원 연금지출은 220억 유로(한화 약 30.8조)에 불과하지만 2040년에는 약 4배가 증가하여 약 900억 유로(한화 약 126조)에 달할 것으로 전망되고 있다. 그 중에서 교사들의 연금지출을 담당하는 주정부의 연금지출 부담이 상대적으로 더 높아질 것으로 예상된다. 그리고 일반 법정연금에 비해 공무원연금이 특권이라는 일각의 비판이 존재하여 적어도 수급구조의 조화가 이루어져야 할 것으로 기대된다.

(2) 개혁동향

독일 연방정부는 공무원연금제도의 재정안정화를 위해 재직공무원과 연금수급자에 대한 고통의 공동부담원칙을 고수하여 여러 차례에 걸친 점진적인 개혁을 단행하였다. 그리고 1992년 공무원연금법과 공무원법을 개정한 이래 일반 법정연금과의 조화를 위한 여러 조치를 취하였다. 1998년에는 대대적인 개혁을 단행하여 공무원연금의 최대가입기간을 35년에서 40년으로 확대하였고, 조기연금신청연령을 62세에서 63세로 상향조정하였다. 장해연금의 수령액도 하향 조정되었고, 조기퇴직시의 감액연금, 조기연금 진입을 억제하기 위한 노령부분근무제가 도입되었으며, 연금액 지급조정을 위한 소득심사제가 강화되었다.

1998년에 단행된 공무원연금제도의 개혁 중에서도 그 효과가 가장 큰 핵심적인 내용은 지불준비금적립제도이다. 이 지불준비금은 연금지출이 급격히 증가하는 기간을 대비한 것으로 1999년부터 2017년까지 실시예정인 한시적인 성격을 띤 조치이다. 이 지불준비금은 공무원의 보수와 연금의 인상율의 0.2%에 해당되는 만큼의 금액을 적립하여 형성한다. 이렇게 형성된 적립금은 독일연방은행이 발행하는 채권에 투자되며, 독일 연방재무부가 관리한다. 주 정부도 마찬가지로 자체의 입법 하에 지불준비금을 적립하도록 되어 있다. 이 적립금은 다른 용도에 사용되는 것이 법률에 의해 금지되어 있다. 이미 1999년부터 2001년까지 3년 동안 공무원의 보수와 연금수급자의 연금이 0.2%씩 낮게 인상되어 2002년을 기준으로 볼 때 2002년부터 공무원의 보수와 연금수급자의 연금이 이 조치가 없었더라면 받게 되었을 보수와 연금의 0.6%만큼 낮게 된다. 즉, 1999년에는 당해연도의 보수와 연금의 0.2%에 해당되는 금액이 적립되었고, 2000년에는 당해연도 보수와 연금의 0.4%, 2001년에는 0.6%에 해당되는 금액만큼 적립이 된다. 1998년 개혁에 따른 이 규정 도입당시에는 2014년까지 보수인상 하향조정 분을 약 3%까지로 할 예정이었으나 2001년 연금제도 변경에 관한 법률이 제정되어 다시 연금제도가 개혁되는 바람에 2003년부터 2010년까지 이 조치는 일단 시행이 유보되어 있어 2002년부터 매년 보수와 연금의 0.6%에 해당되는 만큼의 금액이 적립금에 유입된다.

2002년 이후 독일 공무원연금제도의 개혁과정을 보면 두 단계로 구분해 볼 수가 있다. 우선 제1단계는 2003년~2010년, 제2단계는 2011년~2017년에 걸쳐 이루어지며, 그 내용을 보면 다음과 같다.

◦ 제1단계 : 2003년~2010년
- 노령연금 최고지급률을 75%에서 71.75%로 점진적으로 하향조정하고, 이 조치로 적립되는 금액의 절반을 공무원연금의 지불준비금에 유입
- 매1년당 연금지급률도 1.875%에서 1.79375%로 하향조정
- 보수와 연금의 인상률을 0.2%씩 낮추어 책정하는 조치를 2010년까지 유보

◦ 제2단계 : 2011년~2017년
- 일반 법정연금과의 조화 도모
- 제 1단계에서 보류되었던 지불준비금 성격의 기금적립 재개
- 인구구조 변화와 사회경제적인 상황의 변화추이를 고려하여 적립된 기금의 효과를 분석하기 위한 법적근거 마련
- 소득심사제 등의 강화
- 유족연금 지급률을 60%에서 55%로 하향조정

그 외에 세제혜택과 개인연금에 가입할 경우 보조금을 지급하는 제도를 마련하여 공무원연금의 소득대체율이 점진적으로 약간씩 감소하는 것에 대비하여 공무원의 노후소득보장에 지장이 없도록 함과 동시에 일부 개인적인 책임을 도입하여 노령화시대에 대비하고 있다. 독일은 이러한 장기적이고도 점진적인 일련의 연금제도의 개선을 통해 연금수급자가 증가함에도 불구하고 연금지출에 지장이 없도록 미리 준비하고 있다. 또한 지불준비금 성격의 기금적립은 연금재정의 완충적인 역할을 할 것으로 기대되며, 노령화에서 비롯되는 연금지출 증가부담이 사회의 공동부담이라는 인식을 가지고 큰 저항 없이 사회적 합의하에 연금제도가 개선되고 있다고 할 것이다. 그리고 공무원의 개인연금이 확대되면 총 노후보장 수준은 크게 낮아지지 않을 것으로 기대된다.

4) 정책적 시사점

어느 공무원연금제도든지 사용자 부담의 부양제도와 보험원리가 지배하는 사회보험제도 중의 하나이던가 아니면 두 제도의 요소를 동시에 지니는 혼합형 제도에 해당된다. 독일의 공무원연금제도는 전형적인 부양제도이다. 보험료의 납부가 없어 사회보험방식을 채택하고 있는 연금제도와는 달리 연금재정의 개념이 존재하지 않는다. 따라서 연금재정의 적자라는 개념도 없다. 독일의 공무원연금제도는 역사적으로 형성된 부양제도로서 노후생계보장이라는 기능적 측면을 제외하면 공무원의 갹출을 기본으로 하는 연금보험제도와는 구별된다.

공무원의 보수를 민간근로자의 임금과 같은 근로의 대가로 보고 공무원연금제도가 완전한 보험의 원리에 의해 운영된다면 그러한 공무원연금제도는 다른 공적연금과 본질적으로 아무런 차이가 없을 것이다. 그러나 어느 한 공무원연금제도가 어느 정도 부양제도의 요소를 지니고 있다면 그 연금제도의 재정문제가 연금제도 자체의 문제인지 정부예산의 문제인지가 불분명해질 소지가 있다. 우리나라 공무원연금의 경우에도 공무원의 기여를 기본으로 하는 사회보험제도이면서 연금적자에 대해서는 정부가 전액보전을 하는 부양제도적인 성격이 가미되어 있기 때문에 그 재정문제가 공무원연금제도 자체의 문제이기도 하지만 동시에 정부예산의 문제이기도 하다. 좌도 아니고 우도 아니어서는 효율적으로 재정대책을 마련하기 힘들 수도 있기 때문에 우리나라 공무원연금의 경우 향후 사회보험제도인지 부양제도인지에 관한 명백한 입장정리가 필요하다고 본다.

한편, 독일 공무원연금제도의 경우 연금수급자 증가에 따라 예상되는 지출증가에 대비하여 공무원연금의 소득대체율이 급격히 감소하지 않는 범위 내에서 미리 점진적인 개혁을 하여 연금제도의 안정에 기여하고 있다. 독일 공무원연금제도의 개혁은 사회적 합의를 기초로 당사자 모두가 부담을 공동으로 하는 것이 특징이며, 개혁에도 불구하고 공무원의 노후의 적정한 소득보장을 보장하려는 데에 그 전략적 의미를 부여할 수 있다.

2. 오스트리아

1) 개 요

오스트리아 공무원연금제도도 공무원의 노후생계보장을 위한 제도이기 때문에 사회보장체계 내에서 바라볼 필요가 있다. 그러나 일반 법정연금제도 내지 기타 공적연금제도가 사회보험원리에 의해 운영되고 있는 반면, 공무원연금제도는 기본적으로 사회보험원리가 지배하지 않는 특수한 성격의 부양연금제도이다. 독일의 경우 공무원의 기여금 납부의무가 없는 반면, 오스트리아의 공무원은 보수의 일정부분을 기여금으로 납부해야 한다. 굳이 표현하자면 기여금 납부의무가 있는 부양연금제도라 볼 수 있다. 따라서 오스트리아 공무원연금제도는 일종의 사회보험요소도 지니는 한편 부양제도의 요소도 함께 가지고 있는 혼합된 형태의 연금제도라 할 수 있다. 그래서 오스트리아의 경우 우리나라처럼 국가가 연금부담금을 납부하는 것이 아니고, 공무원의 보수와 마찬가지로 연금도 직접 국가예산에서 지급한다. 연금은 재무부 산하 연방연금청에서 일괄적으로 관리하며, 공무원이 납부하는 기여금은 다른 세금처럼 정부예산의 수입에 편입된다.

오스트리아 공무원의 경우 퇴직금제도나 민간근로자에게 보장되는 기업연금에 해당되는 제도가 별도로 없고 공무원연금제도만 존재한다. 따라서 오스트리아의 공무원연금제도는 기초연금과 민간의 기업연금을 포함한 포괄적인 노후소득보장의 기능을 수행한다고 할 수 있다. 그래서 공무원연금의 여러 가지 특수성을 논외로 친다 하더라도 연금급여액을 기준으로 일반 민간근로자연금과 공무원연금을 비교한다는 것은 무리가 있어 보인다.

오스트리아의 경우에도 독일과 마찬가지로 공공부문종사자 모두가 공무원연금제도의 적용을 받는 것은 아니다. 법률에 의해 임용되는 공무원에 한하여 공무원연금법의 적용을 받고, 계약직공무원 등 기타 공공부문종사자는 일반 연금보험의 적용을 받고 있다. 오스트리아의 경우 공권력 행사와 밀접한 부문이나 고도의 공공성이 요구되는 직무에 대해서만 원칙적으로 공무원이 수행하도록 되어있다. 2001년 현재

연방정부에 근무하는 인원은 약 16만 명이며, 그 중 공무원은 11만 명 정도이고, 나머지는 계약직공무원과 기타 사법상의 계약에 의하여 종사하는 직원이다. 현재 예산감축정책의 일환으로 신규공무원의 채용을 최대한 억제하고 있어 연방공무원의 숫자가 감소하는 추세에 있다. 이러한 조치는 재직공무원의 연령별 구조의 변화를 초래하여 재직공무원의 평균연령이 1995년 40세에서 2001년 41.9세로 증가하였다. 전체 공무원의 숫자가 감소함과 동시에 공무원의 노령화가 진행되고 있어 이는 곧 부양률의 증가를 의미한다. 특히 40대 계약직 교사들의 공무원화는 노령공무원의 숫자를 증가시킨 중요한 요인이며, 이 사실은 계약직공무원의 연령별 분포를 보면 20대 및 30대 직원이 많고 40대 이상의 직원의 숫자가 상대적으로 훨씬 적다는 점에서도 확인된다. 연방공무원의 분포를 보면, 일반 행정 분야의 근무자가 40.6%, 연방정부 관할 중등학교 교사가 22.8%, 경찰공무원이 19.3%정도이다. 그 외 군인이 8.6%, 대학교수가 5.9%, 판사와 검사가 1.4% 정도이고, 나머지는 기타 분야에 종사하는 공무원이다. 연방정부로부터 공무원연금을 받는 사람 중에서 64.8%에 해당되는 사람은 퇴직한 연방정부공무원이고, 나머지는 유족연금수급자이다. 유족연금수급자 중에서 배우자유족연금수급자는 31.6%이고, 유자녀연금수급자는 2.4%에 해당된다.

2) 제도의 주요내용

(1) 재원조달

오스트리아 공무원연금제도는 사회보험으로서 공적연금제도가 아니라 본질적으로 부양제도이다. 따라서 공무원연금에 소요되는 재원은 원칙적으로 연방정부의 예산으로 충당된다. 다만, 공무원도 일반 공적연금보험의 가입자와 마찬가지로 연금을 위한 기여금을 납부해야 한다는 점이 독일과 다르다고 할 수 있다. 그리고 공무원이 납부한 연금기여금은 일반조세와 마찬가지로 연방예산에 편입되며, 공무원연금재정이 따로 존재하지 않아 공무원연금을 계리하는 회계도 독립되어 있지 않다. 따라서 공무원에 대한 연금지출은 국가의 예산회계에 나타나며, 연방 재무부가 관장하고 있

다. 다만, 오스트리아도 독일처럼 연방국가이므로 주정부공무원과 지방자치단체공무원의 연금은 각각 주정부와 지방자치단체가 맡고 있으나 기본 수급구조는 거의 동일하다.

공무원의 기여금 납부의무는 공무원보수에 관한 법 제22조에 규정되어 있는데, 동 조는 공무원의 임용시기와 연령 및 직종에 따라 기여율을 차등화하여 상세히 규정하고 있다. 1995년 5월 1일 이후 임용된 자 및 1959년 12월 1일 이후 출생한 자는 연금법상 보수의 11.05%, 그 외의 공무원은 12.55%를 기여금으로 납부하도록 되어있다. 연금법상 보수는 봉급과 공무원보수에 관한 법에서 연금산정에 해당되는 연금법상 보수에 포함된다고 규정한 각종 수당으로 이루어진다. 일반 공적연금제도와는 달리 기여금 부과대상 상한보수제가 없어 연금액의 상한도 존재하지 않으며, 이에 따라 최고연금액과 최저연금액의 차이가 많이 난다.

(2) 연금급여

① 연금수급요건

오스트리아의 공무원연금은 1965년에 제정된 공무원연금법에 연금수급요건, 연금산식 등 일련의 연금제도에 관한 사항이 규정되어 있다. 공무원연금을 수급하기 위해서는 최소가입기간을 충족시켜야 하는데, 1995년 5월 1일 이전에 출생한 공무원은 10년, 그 외 공무원은 15년 동안 계속해서 공무원으로 재직해야 한다. 공무원이 자신의 과실이 없이 질병이나 장해로 인해 직무수행 불능상태가 되었을 경우에는 최소근무기간이 5년이면 연금을 받을 수 있고, 공무상 상해를 입어 직무수행 불능상태가 되어 공무원재해보상보험으로부터 공무원장해연금을 수급하는 경우는 최소가입기간의 제한을 받지 아니하고 곧바로 연금지급이 인정된다. 최소가입기간을 충족하지 못한 채 공무원직을 탈퇴하고 일반연금보험에 가입하게 되면 연방정부는 연금법상의 보수의 7%와 공무원이 납부했던 기여금을 일반연금보험에 이체함으로써 공무원기간을 일반연금보험의 가입기간에 소급통산 한다.

연금수급을 위한 법정퇴직연령은 1940년 10월 1일 이전 출생자의 경우는 60세

이고, 출생 시기에 따라 점진적으로 상향조정되어 1952년 10월 1일 이후 출생자인 경우 65세 이지만, 연방정부가 필요하다고 인정하는 경우에는 1년에서 5년까지 계속근무를 명할 수 있다.

② 연금산정 기준보수

2002년까지 연금산정 기준보수는 퇴직당시의 최종보수(봉급과 기준보수에 포함되는 제수당의 합계액)를 기준으로 하였다. 그러나 2003년부터 전체재직기간 동안의 평균보수를 기준으로 연금을 산정하도록 하는 법률개정이 있었다. 즉 2003년부터 평균기간을 매년 점진적으로 확대하여 2028년에 40년 평균이 되도록 개정하였으며, 이 때 각 연도의 보수는 법률이 정하는 바에 따라 재평가한 후 평균하도록 하고 있다. 또한, 경과규정으로 1942년 12월 1일 이전 출생 공무원인 경우 61.5세 이후에 퇴직하면 개정된 규정의 적용을 받지 아니한다. 그리고 2003년부터 2019년 11월 30일 사이에 퇴직하는 공무원 및 1959년 12월 2일 이전 출생자 중 2024년 11월 30일 이전에 퇴직하는 공무원은 퇴직당시 최종보수를 연금산정 기준보수로 하여 산정했을 경우 수령할 수 있는 연금액의 일정액을 받도록 되어 있는데, 이는 이 경과규정에 해당되는 공무원은 다른 공무원에 비해 1.5%의 높은 기여금을 납부하고 연금안정화를 위한 기여금을 납부하는데 연유한다. 이 경과규정에 해당되지 않는 공무원은 2019년 11월 30일 이후 60세가 되면 기여금을 11.05%만 납부하면 된다.

③ 연금산정 재직기간

공무원연금의 산정을 위한 재직기간은 공무원으로 근무한 기간을 원칙으로 하되, 그 외에 일정한 조건이 충족되면 민간부문에서 근무한 기간도 이를 공무원연금의 산정을 위한 가입기간으로 인정한다. 계약직공무원도 일반 민간부문근로자와 마찬가지로 일반 법정근로자연금에 가입되어 있기 때문에 일정한 조건을 충족하여야만 공무원연금 산정에 있어서의 가입기간으로 인정된다. 이 경우 비공무원으로 근무한 기간이 공무원연금의 가입기간으로 인정되기 위해서는 공무원으로 임용되기 전에 가입되었던 공적연금보험제도에서 그 기간에 해당되는 만큼의 보험료를 연방정부에

이체를 해야 한다. 그렇지 않으면 공무원 본인이 법률에 정한 보험료를 납부하던지 아니면 가입기간 산입을 포기하여야 한다. 이 기간산입을 포기한 자는 원칙적으로 추가 소급가입이 불가능하지만 1949년 6월 2일 전 출생자에 한하여 산입기간을 포기한 경우에도 추가로 공무원연금의 소급가입을 인정해주고 있다. 군복무기간이나 군복무 대체기간, 대학교육 혹은 직무상 필요한 직업교육기간, 자녀양육기간은 소급보험료 납부 없이 공무원연금의 가입기간으로 인정되고 있다. 그 외에 직무수행 불능의 경우 법률에 의해 가입기간이 인정된다. 직무수행 불능상태가 인정되면 직무수행불능에 의한 퇴직시점과 공무원이 자신의 신청에 의한 연금지급개시연령 사이의 기간은 최대 10년까지 자동적으로 공무원연금 가입기간으로 인정된다. 2003년 12월 31일 현재 가입기간이 35년 이상인 사람은 1940년 10월 1일 이전 출생자인 경우 곧바로 퇴직이 가능하나 100% 완전노령연금수령을 위한 최대가입기간이 점진적으로 확대되어 2003년 12월 31일 현재 가입기간이 10년 미만인 사람은 100% 완전노령연금을 수령하기 위해서는 점진적으로 필요 최대가입기간이 증가하여 2028년부터는 45년을 충족하여야 한다.

④ 연금지급률 및 연금연동

오스트리아 공무원연금의 급여액은 연금산정 재직기간, 연금수급연령, 그리고 연금산정 기준보수에 의해 결정된다. 이 세 가지 요소에 의한 연금산식은 “매1년당 연금지급률 × 연금산정 재직기간 × 연금산정 기준보수의 80% × (1 - 감액률)”이다.

1995년 5월 1일 이전에 임용된 공무원의 경우 재직기간이 10년 이상이면 연금수급권이 발생한다. 이 경우 연금지급률은 재직기간 10년인 경우 연금산정 기준보수의 80%의 50%이고 11년째부터 추가재직 매1년당 연금지급률은 2%였으며, 2003년 12월 31일 기준 35년 가입기간을 충족시키면 연금산정 기준보수의 80%의 100%를 수령하게 된다. 그러나 2003년 연금법 개정에 의해 1995년 5월 1일 이전에 임용된 공무원의 10년을 초과한 가입기간의 매1년당 연금지급률은 2%로 유지되나 2004년부터는 그 연금지급률이 1.429%로 책정되었다. 또한, 1995년 5월 이후 신규 임용된 공무원의 경우 최대연금가입기간이 40년, 최소가입기간 15년으로서 연

금지급률은 50%(가입기간 15년), 16년째부터는 매 1년당 연금지급률이 2%로 잠정적으로 결정되었으나 폐지되었고, 2003년 최종적으로 최대연금가입기간이 2028년까지 45년으로 점진적으로 확대됨에 따라 2003년 12월 31일 기준 10년 미만 가입자의 매 1년당 연금지급률은 2.2222%(100%÷45)에 달하고 있다.

한편, 연금의 인상은 일반법정연금법 제299a 의 규정과 동일한 내용의 공무원연금법 제41조a항에 따라 매년 6월 기준으로 물가인상률과 임금인상률을 고려하여 매년 일시금으로 지불되며, 임금인상률보다 물가인상률이 높을 경우 연금의 인상분은 최대한 그 차액에 해당된다. 그리고 본인의 신청에 의해 일정한 요건에 해당된다고 판단되면 평균기대여명을 고려한 일시금 지불도 예외적으로 인정되고 있다. 최저연금은 연금산정 기준보수의 40%에 달하고 연금급여가 아무리 높다 해도 연금산정 기준보수를 초과해서는 안 된다.

⑤ 조기연금 및 장해연금

법정퇴직연령인 60세 내지 65세가 되기 전에 지속적인 직무불능상태, 공무상 질병의 경우에도 퇴직하여 연금수령을 할 수 있다. 또한, 직권에 의한 퇴직과 연령이 61.5세(738개월) 이상이고 1949년 6월 2일 이전에 출생한 경우 자신의 신청에 의한 퇴직에 따라 연금을 수령할 수 있지만 법정 퇴직시점까지 매년 3.36%를 감액한 연금을 수령한다. 1947년 1월 2일 이전 출생자 중 2003년 현재 40년간 기여금을 납부한 경우에는 연금의 감액을 당하지 않고 60세부터 연금을 수령할 수 있다. 1947년 1월 2일 이전 출생자 중 2003년 12월 31일 이후 2008년 6월 30일까지는 60세에 퇴직을 할 수 있으나 이 경우 법정 퇴직 시점까지 매년 3.36%씩 감액된 연금을 수령하게 되며, 그 감액분이 최대한 12%를 초과해서는 안 된다. 이처럼 경과규정을 통하여 연금개시연령의 상향조정과 함께 감액연금의 도입으로 인해 연금개시연령이 일정하지 않으나 법정 퇴직연령은 출생 시기에 따라 차별화되어 있다.

2001년 현재 평균퇴직연령은 58.9세이다. 1995년과 2000년 사이에 조기 퇴직자의 숫자가 급증하였는데, 이는 2000년 이후에 연금법이 개정되어 급여수준이 하향조정되고 급여조건이 강화되리라는 예상 하에서 장래 연금수급자들이 미리 연금에

진입하였기 때문이다. 예를 들어, 1990년에 60세 이전 퇴직자가 전체 퇴직자의 44.3%를 차지하였던 반면 1995년에는 66.7%, 1996년에는 45.3%로 증가하였다. 그러나 점차 감소하여 2001년 현재 60세 이전 퇴직자는 약 30%를 차지한다. 그리고 2001년 현재 여성공무원연금수급자의 평균수명은 80.8세, 남성공무원 연금수급자의 평균수명은 79세에 달하고 있다.

직무수행이 불가능한 자는 그가 수행하던 직무 외에 다른 직무를 더 이상 수행할 수 없는 경우에는 법적 퇴직연령 이전에 퇴직하여 연금을 수령할 수 있으며, 직무불능 상태의 확인은 그 직무에 정통한 사람과 의사의 감정결과를 기초로 연방연금청에서 한다. 공무원이 직무불능상태로 인해 퇴직하여 법적 퇴직연령에 도달하기 전에 연금을 수령하게 될 경우 감액된 연금을 수령하게 되는데, 연금산정 기준보수의 80%에서 매년 3.36%가 감액되지만 연금산정 기준보수가 평균소득의 62% 미만이 되어서는 안 된다. 그러나 공무상 사망, 공무상 장해, 공무상 질병으로 인해 장해연금을 수급하는 경우에는 연금이 감액되지 아니한다. 경과규정으로 2003년 11월 30일 이전 직무불능으로 인해 연금을 수급하기 시작한 경우에는 매년 2.6%만 감액된다.

⑥ 연금외의 소득이 있는 경우 부분연금

2001년 1월 1일부터 연금수급자는 연금 외의 소득이 있을 경우 연금의 일부가 지급 정지된다. 연금 외의 소득은 근로소득, 자영업자로서의 영업소득, 2002년 12월 31일 이후부터는 저작권 수입도 포함하며, 이 소득 중 최저기준금액(2003년 현재 309.38유로)을 초과한 소득을 기준으로 정지금액이 산정된다. 공무원이 61.5세(738개월) 이전에 퇴직하였을 경우 연금과 소득을 합한 총수입이 872.1유로 이하인 경우는 연금지급이 정지가 되지 않지만, 총수입이 872.1유로보다 436유로가 더 많은 경우에는 그 436유로의 30%에 해당되는 연금액이 정지되고, 추가로 소득이 436유로 증가하면 그 436유로의 40%에 해당되는 연금액이 정지되며, 그 이상인 경우에는 그 이상 금액의 50%에 해당되는 연금액이 지급 정지된다. 61.5세와 65세 사이에 퇴직할 경우에는 소득이 1.308.1유로 이하인 경우에는 연금액 지급정지가 발

생하지 아니하며, 그 이상인 경우에는 위와 동일하다. 그러나 어떤 경우에도 연금지급정지액이 소득액이나 연금액의 50%를 초과해서는 안 된다. 그리고 2004년 1월 1일부터는 61.5세 대신 개정된 조기연금개시연령이 적용된다. 또한 연금수급자가 65세 이후에 소득이 있는 경우에는 연금액 정지가 발생하지 아니한다.

⑦ 유족연금

공무원의 배우자와 자녀 중 일정요건에 해당하는 자에 대해서는 유족연금을 지급한다. 배우자에 대한 유족연금은 배우자 자신의 연금산정 기준보수(A)와 공무원의 연금산정 기준보수(B)를 비교하여 A와 B가 동일하면 사망한 공무원이 받을 수 있는 연금액의 40%를 지급하고, A가 B에 비해 1% 증가할 때마다 40%에서 0.3%를 감액하고 반대로 A가 B에 비해 1% 감소할 때마다 0.3%를 증액하되, 배우자 유족연금의 최고 수령액은 사망한 공무원이 받을 수 있는 연금의 60%이다. 18세 미만의 유자녀 또는 27세 미만의 학생 또는 직업교육을 받고 있는 유자녀에 대해서는 부모의 한쪽이 생존해 있는 경우 사망한 공무원의 연금액의 24%, 부모 모두 사망한 경우 36%를 지급한다.

3) 제도의 문제점과 개혁동향

(1) 연금제도의 문제점

오스트리아 공무원연금의 문제 역시 노령화에 의한 연금부양율의 증가, 연금의 수급구조 불균형에 따른 연금지출부담의 지속적인 증가가 가장 큰 문제이며, 그 외에 다른 공적연금과의 부조화 등을 들 수 있다. 부양율의 증가는 정부의 인건비 지출을 억제하는 예산정책의 시행으로 신규공무원의 채용이 거의 이루어지지 않아 공무원의 노령화가 진행되고 관대한 연금수급구조와 연금법 개정 이전의 “연금에로의 도피”로 인한 조기연금수령자의 증가에 기인한다. 물론 기대여명의 증가도 부양율의 증가를 가져오는 이유 중의 하나이다. 비록 오스트리아 공무원연금제도가 부양제도이기 때문에 연금재정의 개념이 존재하지 않지만, 이 부양율의 증가는 정부의 재정

부담의 증가를 초래한다.

여러 차례에 걸친 연금법 개정 전의 공무원연금의 관대한 수급구조는 오스트리아의 공무원 사회의 역사적 발전과정으로 이해되며, 30여 년 동안 집권했던 사민당 정부의 정책과도 무관하지 않다. 대부분의 공무원에게 후한 부양연금을 지급함으로써 튼튼한 지지기반을 확보함과 동시에 케인즈이론에 근거를 둔 사민당 정책(Austro-Keynesinanism)을 실현 하였던 것이다. 그 결과 재정적자가 증가하였고, 공무원연금의 지출증가도 대수롭지 않은 문제로 인식되었다. 그러나 공공기업의 부실과 연금을 비롯한 사회보장지출의 증가로 인한 재정적자의 문제는 정권이 교체됨과 더불어 더 이상 감당하기 어려운 상태라는 인식이 확산되면서 공무원연금제도의 수급부담구조의 종합적인 개혁이 단행되기에 이르렀다.

연금법 개정 이전의 연금제도의 수급부담구조를 보면, 재직기간 10년에 대해 보수의 50%가 연금으로 지급되었고 그 후 25년을 더 근무하고 정상퇴직하면 보수의 80%가 지급되었다. 직무불능으로 인한 조기퇴직의 경우 감액연금액도 그 기능이 강하지 못해 조기연금의 증가를 억제하지 못하였으며, 연금산정 기준보수도 퇴직 시의 최종보수였기 때문에 연금의 소득대체율 또한 매우 높았다. 더군다나 오스트리아 연방공무원의 20%정도가 석사 이상의 학력 소유자여서 거기에 따른 보수가 높은 것을 감안하면 연금지출의 증가가 심화될 수밖에 없었다. 이상을 종합해보면 향후 연금지출의 급격한 증가가 예상되고 있다.

다른 공적연금과 부조화의 문제도 공무원연금이 특권이라는 일각의 비판이 발생하는 이유가 되기도 하였다. 예를 들어, 보험료부과소득의 상한선이 존재하여 일반 민간근로자의 연금 상한액은 2003년 현재 2,365유로인 반면, 공무원연금의 경우 그 상한선이 존재하지 않아 공무원연금의 평균액은 이보다 훨씬 높게 나타난다(2,441유로, Kurier, 2003. 12. 03). 그리고 2003년 이전에는 공무원연금의 경우 최종보수가 연금산정 기준보수였으나 다른 공적연금에서는 소득이 높은 15년간의 재평가된 평균소득이 기준보수였다. 거기에 반해 공무원에게는 퇴직금 지급이 없으며 민간 근로자의 경우 근무기간에 따라 퇴직금이 적립된다. 대체적으로 공무원연금의 수급구조가 일반 법정연금의 그것에 비해 훨씬 유리하다고 할 수 있으나 일반근로

자의 경우 기업연금의 혜택을 받으면 오히려 공무원연금보다 소득이 동일할 경우 연금지급률이 더 높을 수도 있다. 그러나 기업연금은 법률에 규정된 사항이 아니어서 노사간의 합의에 따라 보장되는 점을 감안하면 공무원연금이 일반적으로 더 유리하다고 보인다. 오스트리아 연방재무부의 계산에 의하면, 오스트리아 공무원의 연금개혁 이전의 수급구조를 유지하기 위해서는 총 보험료가 약 58.4%에 달할 것이라 한다.

(2) 개혁동향

급격한 증가가 예상되는 연금지출에 대비하여 오스트리아는 우선 연금수급자들로 하여금 연금안정화기금 조성을 위해 연금의 일정비율을 갹출하도록 하였다. 기존의 연금수급자들은 연금개혁 이전의 상대적으로 높은 급여를 받고 있기 때문에 그것에 상응하여 더 많이 부담하게 하고, 지급률이 낮은 연금을 수령하는 미래의 공무원은 상대적으로 적게 부담하도록 연금안정화기금 갹출료를 연금진입 시기에 따라 차등적으로 부과하고 있다. 연금안정화기금 갹출료의 부과대상이 되는 연금소득의 상한선은 없으며 매년 0.13%씩 감소한다. 이는 세대간의 형평성을 보장해주며 한시적인 조치로서 베이비붐 세대가 연금수급자가 되는 시기의 연금지출을 위한 완충역할을 한다고 볼 수 있다.

< 표 Ⅲ-5 > 오스트리아의 연금안정화기금 갹출료

퇴직시점	기금갹출료(%)	퇴직시점	기금갹출료(%)
2004	3.04	2012	2.02
2005	2.92	2013	1.89
2006	2.79	2014	1.77
2007	2.66	2015	1.64
2008	2.53	2016	1.51
2009	2.41	2017	1.38
2010	2.28	2018	1.26
2011	2.15	2019	1.13
		2020	1.00

그리고 연금지출의 억제를 위해 연금가입기간을 점진적으로 45년으로 상향조정함으로써 재직기간 매1년당 연금지급률을 인하시키고, 연금개시연령을 점진적으로 상향조정함으로써 연금수급자 증가의 억제와 그들의 연금수급기간을 단축시키고 있다. 또한 연금액의 축소와 다른 공적연금제도와의 조화를 도모하기 위해 연금산정 기준보수의 평균기간을 점진적으로 확대하고 있다.

이러한 일련의 개혁조치가 개개인에 미치는 효과를 미리 정확하게 예측하기 어렵기 때문에 2003년 현행 연금법 기준 각 개인의 가상연금을 계산하여 그 연금액과 개정된 연금법 하에서의 연금을 비교하여 그 차이의 총액이 가상연금의 10%이상 차이가 나지 않도록 하고 있다는 점도 주목할 필요가 있다.

4) 정책적 시사점

오스트리아 공무원연금 개혁의 특징은 연금제도가 장기간에 걸쳐 실행되는 점을 감안하여 미래의 연금지출 증가에 대비한 장기적이고 점진적인 제도개혁을 실행하고 있는 데에 있다. 각 개인의 사정을 고려하여 급격한 소득의 손실발생을 방지하기 위해 법률에 구체적으로 숫자를 일일이 명시하여 제도개선의 투명성을 제고하고자 하였으며, 이해 당사자 모두가 공동부담을 하도록 하고 있다. 오스트리아 공무원연금개혁을 보면, 우선 연금산정 재직기간의 상한을 점진적으로 확대하여 재직기간 매1년의 연금지급률이 자동적으로 하락하게 하였다. 연금개시연령의 상향조정과 감액율의 인상, 연금안정화기금의 적립을 통해 미리 연금지출 증가에 대비하고 있으며, 이 경우 기존 연금수급자의 권익은 가능한 한 보호하고 있다고 할 것이다. 이는 공무원연금제도의 특성을 유지하면서 장기적으로 다른 공적연금과의 조화를 이루는 방향으로 공무원연금제도가 개선되고 있음을 보여주고 있다. 그러나 독일의 경우와 마찬가지로 공무원연금은 기초보장과 기업연금의 성격을 동시에 지니고 있음을 또한 유념하여야 할 것이다. 한편, 현재 논의 중인 공적연금의 일원화 계획에 의하면, 공무원연금도 민간연금의 경우처럼 22.8%의 보험료를 납부하는 사회보험의 형태로 운영하며, 국가에서 기업연금에 해당되는 부분의 2층 연금을 보장해주고, 공무원 개

인의 개인연금의 장려를 해야 한다고 한다.

3. 프랑스

1) 개 요

프랑스의 공적연금제도는 크게 보아 공적연금가입자의 68%정도를 차지하는 민간근로자를 위한 사회보장제도(Cnav, Cram, Crav, CGSS)의 하나인 기초연금과 보충연금, 전체 연금가입자의 21%정도에 해당되는 국가공무원과 지방공무원 및 공기업종사를 위한 특수직역연금제도(CPCM, CNRACL, 광산노동자, SNCF, BDF, RATP, EDF-GDF 등) 그리고 나머지 11%에 해당되는 자영업자(Organic), 자유업종사자(CNBF), 예술가(CANCAVA), 농업종사자를 위한 연금제도(MSA)로 분류해 볼 수 있다. 이처럼 프랑스의 공적연금제도는 가입자의 신분에 따라 세분화 되어있으며, 특수직역연금은 단층구조인 반면 다른 연금제도는 2층 구조로 되어 있다. 공무원연금제도는 CPCM(군인 및 국가공무원연금제도)과 CNRACL(지방공무원 및 병원, 기타공공기관 종사자)이 있다.

프랑스의 공무원연금제도는 19세기 동안에는 군인 및 공무원 등 공공부문 종사자의 사회보호를 위한 연금제도로서 각기 독립적으로 발전되어 오다가 1853년에 이르러서 통합적인 일반 공무원연금제도로 체계화되었다(1853.6.9법). 그 후 약간의 변천과정을 거쳐 현재의 국가공무원과 군인을 위한 연금제도는 1964년 12월 24일에 개정된 법률(CPCM)에 근거를 두고 있고, 지방공무원과 병원종사자를 위한 연금제도는 1965년 9월 9일에 개정된 법률에 의해 시행되고 있다.

프랑스도 독일이나 오스트리아의 경우처럼 공공부문 종사자 모두가 공무원의 신분을 부여받은 것은 아니지만, 독일이나 오스트리아의 경우처럼 계약직공무원의 제도는 없고 공법상의 계약에 의한 일반근로자의 신분을 유지하는 공공부문 종사자가 있다. 따라서 프랑스의 공무원연금법의 적용을 받는 공공부문 종사자는 정년이 보장된 국가 및 지방공무원이며, 주당 근무시간이 31.5시간 미만인 공무원과 정년이 보장되지 않고 공법상의 계약에 의한 공공부문 종사자는 공무원법의 적용대상에서 제외된다. 이들은 기초연금제도와 정년이 보장되지 않은 공공부문종사자를 위한 보충

연금제도(IRCANTEC)에 가입된다. 그 외 프랑스 공무원연금법의 적용대상은 병원종사자, 법관, 직업군인 등이다.

국가공무원과 직업군인은 국가공무원 및 군인을 위한 연금법(CPCM)의 적용을 받고, 지방공무원과 병원종사자는 그들을 위한 별도의 연금제도(CNRACL)의 적용을 받고 있다. 양 제도의 급여구조는 동일하다. 공무원연금제도는 기초연금과 보충연금의 구별 없이 이 두 부분을 포함한다고 볼 수 있다. 민간 근로자가 가입하는 보충연금의 경우 노사의 합의에 기초하여 연금제도가 운영되는 데 반해, 공무원연금제도는 법률에 의해 규정된다. 또한 국가공무원연금제도의 경우 연금기금이 존재하지 않아 연금은 국가예산에서 직접 지급된다는 점 또한 민간근로자가 가입하는 일반연금제도와 다르다고 할 수 있다.

2000년 현재 프랑스의 인구는 약 6천만 명에 달하고 있다. 그 중 공무원연금제도의 적용을 받는 재직공무원의 숫자는 병원에 종사하는 자를 포함하여 2002년 현재 약 4백만 명이고, 공무원연금수급자의 숫자는 약 253만 명에 달하고 있다. 그 분포를 보면 **< 표 Ⅲ-6 >과** 같다. 한편, 2008년경에는 재직자 1명에 연금수급자 1명이 될 것으로 보여 연금부양률이 100%에 달할 것으로 예상된다. 이하 주요 제도의 내용 등에 대해서는 정규직 국가공무원과 군인을 위한 연금제도(CPCM)을 중심으로 분석하고자 한다.

< 표 Ⅲ-6 > 프랑스 공무원연금 가입자 현황

(단위: 명 / 2002년 말 기준)

<table>
<tr><th colspan="2">구 분</th><th colspan="2">재 직 자</th><th colspan="2">연금수급자</th></tr>
<tr><td rowspan="2">국가공무원 및
직업군인 연금</td><td>국가공무원</td><td>198만</td><td rowspan="2">230만</td><td>130만</td><td rowspan="2">187만</td></tr>
<tr><td>직업군인</td><td>32만</td><td>57만</td></tr>
<tr><td colspan="2">지방공무원 연금</td><td colspan="2">97만</td><td colspan="2">36만</td></tr>
<tr><td colspan="2">병원종사자 연금</td><td colspan="2">73만</td><td colspan="2">30만</td></tr>
<tr><td colspan="2">합 계</td><td colspan="2">400만</td><td colspan="2">253만</td></tr>
</table>

자료 : www.fonction-public.retraites.gouv.fr/retraites/public/fag

2) 국가공무원과 군인 연금제도(CPCM)

(1) 재원조달

CPCM제도는 가입자인 국가공무원이나 군인, 법관이 보수의 7.85%를 기여금으로 납부하도록 되어있다. 이 기여금은 국가의 일반예산에 편입되며, 연금지출은 정부예산에서 직접 충당된다. 즉 프랑스의 경우에도 오스트리아와 같이 재원의 일정부분을 공무원이 부담하고, 나머지는 모두 국가가 부담하는 형태를 취하고 있다. 이와 같이 매년 정부예산에 의거 운영되기 때문에 연금기금도 존재하지 아니한다.

2003년 현재 국가의 부담은 324억 유로로서 공무원과 군인, 법관보수액의 51.9%에 달하는 높은 수준이다. 다시 말해 프랑스의 공무원연금은 연금의 구조적인 문제와 연금수급자의 증가로 인해 재직공무원에게 지급하는 보수의 절반 이상에 상당하는 금액을 연금수급자를 위해 사용하고 있는 것이다. 연금개혁이 이루어지지 않고 현행 제도가 계속 유지된다면 2020년경부터는 연금지출이 약 600억 유로에 달하리라 예상된다.

(2) 연금급여

① 연금수급요건

국가공무원연금제도(CPCM)의 연금지급개시연령은 60세이며, 15년 이상 재직하여야 연금수급권이 발생한다. 직종에 따라 65세 내지 70세까지 근무가 가능하다. 가입기간이 15년 미만일 경우와 주당 근무시간이 31.5시간 미만인 경우에는 공무원연금법(CPCM)의 적용을 받지 아니하고, 기초연금(CNAVTS) 과 보충연금(IRCANTEC)에 가입하게 된다. 이 때 공무원연금에 납부한 보험료는 각각 기초연금과 보충연금에 소급하여 이체된다. 공무원연금의 지급개시연령은 비록 60세이지만 여러 가지 예외조항으로 인해 60세 이전에 퇴직하는 경우가 많다. 2001년의 경우 60세 이전 퇴직자가 전체연금진입자의 40%를 차지하고 있다. 특별히 위험도가 높거나 고도의 육체적인 노동을 요구하는 현직(소위 category B: 교정직, 공공사업 근

로자, 경찰관, 초등학교교사, 전화설비를 담당하는 프랑스 텔레콤의 기술직, 우체국 집배원 등)에 근무하는 공무원의 경우 15년 이상 근무하면 55세부터 연금을 수급할 수 있다. 또한 군인이나 3명 이상의 자녀를 둔 여성 공무원에게는 더 유리한 연금지급개시연령이 적용된다. 공안직 경찰관과 세관 경비직에 근무하는 공무원의 경우에는 50세부터 연금을 수령할 수 있다. 하급 장교나 3명 이상의 자녀를 둔 여성공무원은 15년 이상, 일반 장교의 경우 25년 이상 근무하면 지급개시연령제한 없이 연금수령이 가능하다. 1984년 이래 근무상한 연령은 65세로 설정되었고 위에서 언급한 현장에서 근무하는 공무원의 상한연령은 일반적으로 65세 보다 낮다.

② 연금산정 기준보수, 재직기간 및 지급률

연금산정 기준보수는 최종 6개월간의 수당과 상여금을 제외한 보수를 기준으로 한다. 연금지급률은 1년에 2%로 책정되어 있고, 최대가입기간 37.5년을 충족시키면 연금산정 기준보수의 75%에 해당되는 연금을 받게 된다. 연금급여산식을 정리해 보면 다음과 같다.

연금월액(P) = W(0.3+0.02(n−15))
단, W: 연금산정기준월보수액, n : 재직연수(40≥n≥15)

한편, 공무원이 유럽 이외의 지역에서 근무하는 경우에 근무지에 따라 1년당 3~6개월, 자녀가 있는 여성공무원의 경우 1인당 1년, 군인이 전쟁에 참가할 경우 1년당 3~6개월에 해당되는 만큼 37.5년을 초과하여 연금가입기간으로 인정된다. 그러나 이 경우 최대가입기간은 40년으로 제한되어 있어 연금지급률은 80%를 초과할 수 없다.

③ 장해연금

장해연금의 수급요건은 재직기간에 상관없이 공무원연금법의 적용을 받는 자가 장해를 당했을 경우이다. 장해연금의 산정은 장해의 업무관련성에 따라 다르다. 업

무와 무관한 일반장해가 발생했을 경우 장해연금액은 장해의 정도에 따라 결정된다. 일반장해가 발생하였으나 직무수행이 가능하면 연금산정 기준보수의 30%, 직무수행이 불가능하면 50%, 직무수행이 불가능하고 다른 사람의 도움이 필요한 경우에는 50%를 수령함과 동시에 기초연금에서 보장하는 간호보조원 비용 보조를 받을 수 있다.

장해가 업무와 관련하여 발생한 경우 재직기간에 따라 장해연금이 산정되는데, 장해의 정도가 60%이상이면 최근보수의 50% 이상을 수령하게 된다. 장해로 인해 다른 사람의 도움이 필요한 경우 연금액은 증액된다. 장해연금을 포함한 의료보험, 유족연금보험의 재원조달은 일괄적으로 CSG(contribution sociale généralisée)에 의해 보수의 약 7.1%(1998 1.1 기준)에 해당되는 보험료로 이루어진다.

④ 유족연금

유족연금에는 배우자 유족연금과 유자녀 연금이 있다. 배우자 연금수급권은 결혼기간이 최소한 4년 이상이거나 공무원 퇴직 전 최소한 2년 이상의 결혼기간이 있어야 한다. 결혼해서 자녀가 태어나거나 배우자가 재혼하지 않을 경우 이 조건은 불필요하다. 위의 조건이 충족되었을 경우 받을 수 있는 유족연금액은 남편이 사망했을 경우 그 남편인 퇴직 공무원의 연금액의 50%에 상당하는 금액이며, 최저유족연금제도가 있어 2000년 1월 1일 현재 최저 유족연금액은 일년에 6,541.59유로이다. 공무원인 부인이 사망하는 경우 다른 조건은 위와 동일하나 유가족인 남편이 60세 이상이 되고 21세 미만의 자녀가 있는 경우에만 유족인 그 남편에게 유족연금수급권이 발생하게 된다. 유자녀는 생존해 있는 아버지가 직무수행 불능으로 인해 장해연금수급권이 있을 경우에만 유자녀 연금수급이 가능하다. 그렇지 않은 경우에는 유족인 아버지가 유족연금의 우선수급자가 되며, 유자녀는 사망한 어머니의 퇴직연금의 10%를 유자녀 연금으로 지급받는다. 유족인 남편이 수령하는 유족연금은 사망한 처가 받던 퇴직연금의 50%이고, 추가적인 수당을 포함하여 유족인 남편이 수령하는 최저 유족연금은 1999년 12월 31일 현재 7,419.78 유로이다. 21세 미만의 고아가 받는 유자녀 연금은 그 유자녀가 근로능력이 없는 경우에는 지급기간이 연장되며

각각 부모가 받던 연금의 10%를 수령한다.

3) 지방공무원 및 병원종사자 연금제도(CNRACL)

지방공무원 및 병원종사자 연금제도(CNRACL)는 재원조달방법을 제외하고는 급여체계 등에 있어서 국가공무원연금제도(CPCM)와 차이가 없다. CNRACL은 공무원이 납부하는 기여금은 보수의 7.85%로서 CPCM과 같지만, 지방자치단체와 병원에서 보수의 25.6%를 부담하는 점이 CPCM제도와 다르다. CNRACL제도는 부과방식의 재정방식에 의한 사회보험으로 운영되고 있어 부양제도 성격의 국가공무원연금제도(CPCM)와는 구별된다. 즉 자체의 재정으로 연금수지균형이 달성된다. 현재로서는 연금재정의 흑자가 발생(2000년 27조 유로)하고 있으나 연금개선위원회(COR: le Conseil d'orientation des retraites)의 시뮬레이션에 의하면 2010년경부터 적자로 전환될 것으로 예상된다. 현행제도가 계속 유지된다면 적자액은 2010년에 약 6억 유로, 2040년경에 205억 유로에 달할 것으로 예상된다. 현재 프랑스의 공적연금제도간의 재정보조원칙에 의해 지방공무원연금의 흑자에 의해 SNCF, 광부연금, 예술가를 위한 연금 등의 재정적자가 일부 보전되고 있다.

4) 제도의 문제점과 개혁동향

(1) 연금제도의 문제점

프랑스 공무원연금제도의 가장 큰 문제는 인구의 고령화와 조기퇴직자의 증가로 인한 연금부양률의 증가, 그리고 이의 필연적인 귀결인 재정부담의 증가라 할 수 있다. 조기퇴직정책의 배후에는 정부의 노동시장정책적인 배려가 깔려있다. 조기퇴직의 증가는 통계상의 실업률 감소를 의미하지만 실제로 고용창출이 이루어진 것은 아니다. 프랑스의 경우 정상 연금지급개시연령이 60세, 경찰직이나 교정직 등 특수한 경우에는 50세부터 연금수령이 가능하도록 되어 있어 유럽의 다른 여러 나라보다 이르다.

재직공무원의 숫자는 거의 증가하지 않는 반면, 연금수급자의 숫자는 현행제도가

계속 유지되는 한 지속적으로 증가할 것으로 예상되고 있다. 연금수급자의 증가는 매년 퇴직하는 연금수급자의 수, 기존 연금수급자의 사망률에 의해 영향을 받는데, 기대여명의 증가는 연금수급자 수의 증가를 의미할 뿐만 아니라 한 연금수급자의 연금수급기간의 확대를 의미한다. 연금의 지출측면에서만 본다면 일정 시점 내지 일정 기간의 연금급여지출은 연금수급자 수와 연금급여 수준에 의해 결정된다. 따라서 프랑스 공무원연금의 재정적인 문제는 연금수급자 수의 증가와 연금급여 수준의 문제로 압축된다.

우선, 2003년 현재 프랑스의 재직공무원의 숫자는 420만 명에 달하고 있다. 재직 공무원의 인구 피라미드에 의하면 다가오는 몇 년 안에 많은 재직자의 퇴직이 예상되고 있다. 따라서 공무원의 연금기여금이 연금재정에서 차지하는 비중은 점점 감소할 것이다. 현재 230만 명에 달하는 국가공무원 중에서 2016년까지 절반 이상이 퇴직할 것으로 예상된다. 지방공무원과 병원종사자 퇴직연금수급자 수는 2040년경에는 현재의 3배인 2백만 명으로 증가하여 현재 재직자의 수와 거의 같아질 것으로 예상되고 있다. 공무원연금제도(CPCM, CNRACL)의 적용을 받는 재직자의 숫자는 거의 불변이라는 점을 예상하여 얻은 시뮬레이션에 의하면 지속적인 연금부양율의 증가가 예상되는데, 연금수급자들의 기대여명 증가를 감안하면 연금지급개시연령의 상향조정의 중요성이 부각되고 있다. 연금부양률이 2020년경에는 1에 도달하여 전체 공무원연금수급자와 재직자의 수가 같아질 것으로 예상된다.

위에서도 언급하였지만, 프랑스의 경우 조기퇴직자가 증가하여 55세 이상의 재직자의 비율이 매우 낮을 뿐만 아니라 평균퇴직연령도 58.7세로 다른 유럽 여러 나라에 비해 낮은 편이다. 독일의 경우 평균퇴직연령은 61.6세, 영국 63.2세 스웨덴 69.2세 이다. 즉, 프랑스에는 소위 “젊은 노령연금수급자들(jeunes retraités)”이 많다. 부문별로 보면 국가공무원의 평균 퇴직연령은 57세, 병원종사자 55세, 지방공무원 58.2세이다. 또 평균 재직기간을 보면 국가공무원의 경우 34.2년, 병원종사자의 경우 30.3년, 지방공무원의 경우 28년으로서 최대가입기간인 40년에 많이 미달되고 있다.

한편, 현행 공무원연금제도가 계속 유지될 경우 2020년경에는 재정문제가 심각

해질 것으로 예상된다. 이미 언급했듯이 20003년 현재 국가공무원 연금지출은 324억 유로에 달하고 있고 매년 15억 유로가 증가하리라 예상되고 있다. 2012년경에는 국가공무원의 연금부양률이 1에 도달할 것으로 예상되며, 2020년경에는 현금지출액이 현재의 약 두 배로 증가하여 600억 유로를 상회할 것이다. 연금개선위원회(COR: le Conseil d'orientation des retraites)에 따르면 지방공무원 연금재정(CNRACL)은 현행제도 하에서는 2010년부터 적자로 전환되며, 그 적자가 2010년에는 약 16억 유로, 2040년에는 205억 유로에 달할 것으로 예상된다.

(2) 개혁동향

프랑스 정부는 공무원연금에서 향후 예상되는 재정문제를 해결하기 위해 전략적으로 접근하고 있다. 공무원연금 개혁의 대원칙은 형평성(equité), 연대성(solidarité), 안정성(securité), 그리고 점진적인 개선(progressivité)이다. 형평성은 1993년에 개혁된 다른 공적연금과의 수급구조의 조화를 의미하고 있으며, 세대간의 연대성 확보를 위해 후세대에게 지나친 부담을 주어서는 안 된다는 점을 명확히 하고 있다. 동시에 세대내의 연대성 구축도 공적연금제도의 중요한 원리의 하나이다. 연금지급과 연금의 구매력 유지를 위해 연금제도의 안정성을 강조하고 있고, 연금제도의 개선은 어디까지나 점진적으로 진행되어야 한다고 역설하고 있다. 결국 연금개혁 전략은 연금제도의 지속적이고 안정적인 존속을 위함과 동시에 공무원연금제도의 특성과 취지를 보존하는 방향으로 추진되어야 한다는 점이 프랑스 공무원연금제도 개선의 기본원리라 할 수 있다. 이러한 원칙을 준수하기 위해 공무원과 국가와의 관계에 기초한 공무원 신분에는 아무런 변동이 발생하지 않을 뿐만 아니라 연금지급개시연령, 퇴직연령 제한, 연금지급률 상한 및 가족상황에 따른 혜택에 관한 조항은 그대로 존속되고 있다. 2003년에 이루어진 프랑스 공무원연금의 개혁내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.[3)]

3) 2003년 프랑스 공무원연금제도의 개선은 오랫동안에 걸친 논의의 결실이다. 2003. 5. 7 국무회의에서 연금법 개선안 상정 계획에 관한 토론, 2003. 5. 8 법안 상정계획이 국가공무원, 지방공무원 및 병원종사자를 위한 인사위원회, 군인 인사위원회 그리고 CNRACL의 3개 관련정부기관에 통보됨과 동시에 노사간의 토의 진행, 2003. 5. 28 국무회의에

정상적인 연금지급개시연령은 60세이지만 정년제가 없어 65세까지 근무할 수 있으며, 현장근무직의 경우 연금지급개시연령은 50세이고 최소 연금가입기간은 15년이다. 연금지급률 상한은 75%(별도의 혜택이 있는 경우 80%까지 가능), 연금산정기준보수는 최종 6개월의 평균보수, 공무원의 기여율은 7.85%, 자녀가 3명인 경우 10%의 가산율 적용, 비기여 가입기간의 인정, 3명 이상의 자녀를 둔 여성공무원이 15년 이상 근무한 경우 퇴직연령 제한 없이 연금수령 가능 등의 규정은 연금제도의 개선에도 불구하고 연금개혁의 원칙을 고수하기 위해 현행대로 유지되고 있다. 공무원연금제도의 개선은 보충연금제도의 경우처럼 당사자간의 합의가 아니고 비록 법률에 의해 진행된다 하더라도 그 개선과정이 점진적으로 이루어지기 때문에 공무원에게 퇴직시점 선택의 자유가 보장된다. 다음은 주요 개선내용이다.

우선 최대 연금가입기간이 2004년부터 2008년까지 점진적으로 37.5년에서 40년으로 확대되어 세대간의 형평성과 연대성의 강화를 도모하고 있고, 그 결과 연금지급률도 매1년당 2%에서 1.875%로 하락된다. 2009년부터 2012년까지 다시 최대 가입기간이 점진적으로 확대되어 2012년에는 가입기간 상한이 민간근로자 연금 및 공무원연금제도 모두 41년이 된다. 조기퇴직을 억제하기 위해 감액연금제도를 2006년부터 점진적으로 실시하여 2011년에는 1년당 3%, 2015년에는 5%를 적용하되, 최대 감액연수는 5년으로 하고 직종에 따라 차등 적용한다. 60세 이후 퇴직자에게는 1년에 3%의 증액률이 65세까지 적용된다.

연금이 더 이상 공무원 보수에 연동되지 아니하고 매년 1월 1일 기준으로 물가변동에 연동되어 연금의 구매력이 유지된다. 최저연금제를 강화하여 40년 가입기간 기준 2004년 1월 1일 현재 993유로로 상향조정하였고, 남편이 받는 유족연금도 부인이 받는 유족연금과 마찬가지로 50%로 인정하도록 했다. 다른 공적연금 가입기간도 공무원연금 가입기간으로 인정해주는 규정을 신설하였고, 파트타임 근로시간도 감액연금을 계산할 때 고려하여 가사로 인해 부분취업을 하는 주부들에게도 혜택이 주어지도록 하였다. 가사일 등으로 인해 부분근무를 하는 경우 16개월 범위 내에서

법안상정 통과, 2003. 6. 10 ~ 2003 7. 24 국회의 상원 및 하원에서 법안 토의 및 심의, 2003. 8. 21 프랑스공화국 대통령에 의한 법률 공포, 2003. 9 ~ 2003. 12 시행령 마련 등의 절차를 거쳐 2004. 1. 1 개정된 법률이 효력을 발생하였다.

(중증장해를 당한 공무원의 경우 32개월) 기여금을 추가로 더 부담하면 전일근무기간으로 인정된다.

연금수급자가 퇴직 후 6개월 후에 공무원에 재임용되면 재임용된 자의 보수가 연금액의 1/3을 초과해서는 안 된다. 다만 25년 미만 복무한 비장교 출신의 군인의 경우 예외로 하여 보수의 제한이 없다. 2004년부터는 공무원연금가입자는 3년의 범위 내에서 보험수리상의 중립적인 가격을 지불하고 연금가입기간을 가산할 수 있다. 대학 재학기간 등이 이에 해당된다. 2005년부터는 공무원 보수의 20% 내의 각종 수당과 상여금의 5%를 공무원과 정부가 각각 부담하는 추가연금제도가 신규로 도입된다. 퇴직이 임박한 공무원, 특히 여성공무원은 퇴직시점까지 근무시간을 80%에서 60%까지 점진적으로 단축하거나 반일 근무하는 점진적 퇴직제도(CPA: Cessation progressive d'activité)도 도입되었다. 반일 근무하는 경우 보수는 전일 근무 보수의 60%가 지급된다.

한편, 이러한 프랑스 공무원연금제도의 개선효과는 공무원연금제도 개선의 4가지 기본원리에 의해 평가되어야 할 것이다. 그러나 형평성, 연대성, 점진적 제도개선이라는 기준으로 바라본 효과는 그 기준의 속성상 측정이 어려워 여기서는 간단히 개요만 살펴보고, 연금제도의 안정성과 직결되는 재정적 효과를 보기로 한다. 위에서 보았듯이 프랑스의 연금제도 개선은 재정상황의 악화가 예상됨에도 불구하고 연금가입자간의 형평성과 연대성 강화, 그리고 재도개선에 따른 충격을 완화하고 이해당사자로 하여금 최선의 선택여지를 제공하려고 애쓰고 있음을 볼 수 있다. 그 예로 상대적으로 연금의 혜택이 적은 가입자를 위해 최저연금의 상향조정, 파트타임을 연금제도에 통합, 다른 공적연금 가입기간의 인정, 자녀와 가사를 돌보는 여성공무원에 대한 배려, 보험료 추가지불에 의한 연금가입기간의 확대 등을 들 수 있다. 그러나 세대내의 형평성과 연대성의 문제 외에 세대간의 형평성과 연대성의 문제도 연금문제의 중요한 부분이라는 인식 하에 예상되는 재정악화를 완화하기 위한 조치도 취해지고 있다. 다음은 프랑스 공무원연금제도 개선의 재정적인 효과를 간략히 살펴본다.

프랑스 공적연금개선위원회(COR)의 시뮬레이션에 의하면, 실업률이 4.5%라는

가정 하에 제도개선이 없을 경우 2020년경에 추가로 소요되는 재원은 약 280억 유로로 예상되는데, 공무원연금제도가 개선되면 약 130억 유로에 해당되는 지출감소 효과(최대가입기간 연장 및 감액연금제도 도입효과 93억 유로, 물가연동제로 전환효과 45억 유로, 추가연금제도 도입효과 마이너스 8억 유로)가 발생하여 2020년에 정부(중앙정부, 지방정부, 병원)에서 추가로 부담해야 할 재원은 약 150억 유로(2020년 예상되는 적자의 54%)에 달할 것으로 예상하고 있다. 2020년 기준으로 프랑스 공무원연금제도는 연금제도 개선과 정부의 부담을 기초로 하여 재정적으로 균형을 이룰 것으로 보고 있다. 2003년의 프랑스 공무원연금제도의 개선은 이처럼 2020년 이후의 장기적인 재정균형에 목표를 두지 않고 2020년까지의 재정문제의 부분적 해결에 그 목표를 두고 있다. 그 이유는 2003년 제도개선 시점에서 볼 때 2020년 이후의 연금제도의 변화에 영향을 주는 요소들이 미래의 불확실성 때문에 예측하기가 힘들고, 유럽 다른 나라들의 연금제도 개선목표처럼 프랑스 공무원연금제도의 개선의 취지도 연금제도의 재정에 대한 불분명성과 형평성의 문제를 명확히 하고 미래의 제도개선의 발판으로 삼는 데 있기 때문이다.

5) 정책적 시사점

프랑스 공무원연금제도는 국가공무원 및 군인을 위한 제도(CPCM)와 지방공무원 및 병원종사자를 위한 제도(CNRACL)로 이원화되어 있으며, 독일과 오스트리아의 공무원제도처럼 기본적으로 부양제도로서의 성격이 강하다고 할 수 있다. 비록 공무원이 자기 보수의 7.85%에 해당되는 기여금을 납부하지만 CPCM의 경우 재직자 보수의 50% 이상(2003년 기준 재직자 보수의 51.9%), CNRACL의 경우에도 25.6%에 해당되는 부담금을 정부가 부담하고 있다. 즉, 정부가 공무원에 비해 약 6배 내지 3배 이상을 부담하고 있다.

그러나 인구구조의 고령화와 조기연금수급자의 증가에 따른 연금부양율의 증가는 공무원연금의 재정적 부담증가를 초래하고 있다. 이러한 상황에 직면하여 취해진 프랑스 공무원연금제도의 개선은 재직공무원 및 연금수급자의 반발과 연금제도 안

정화를 위한 이해당사자간의 절충에 그 특징이 있다고 할 것이다. 그 과정에서 연금제도의 기본원칙이 훼손되지 않고 오히려 그 원칙이 강화되고 있다. 연대성, 형평성, 제도개선의 충격완화 및 이해당사자의 선택의 자유보장의 원칙에 충실하면서도 연금제도의 안정을 위해 노력했다. 즉 최대 가입기간을 점진적으로 증가시켜 40년으로 하여 실질적으로 공무원이 40년 가입하였을 경우 최대연금수준은 종전처럼 75%를 수령하도록 하여 종전의 연금지급률을 유지하고 있고, 최소한 연금의 구매력 유지를 위해 연금인상률을 물가변동에 연동하여 연금수급자들의 이해관계를 연금제도 개선과정에 반영하고 있다.

프랑스 공무원연금제도는 공무원연금의 본래 취지를 견지함과 동시에 연금제도의 안정화를 위해 점진적으로 개선되었으나 증가가 예상되는 재정적 부담문제를 완전히 해결하지 않고 인구고령화에 따른 재정적 부담을 현대와 미래세대가 공동으로 부담하도록 하고 있다. 그리고 공무원연금의 재정적 부담을 연대성과 형평성의 차원에서 사회전체가 지고 있으며, 사회적으로 취약한 여성공무원에 대한 배려도 강화되고 있음을 알 수 있다. 이 점은 특히 출산율 제고를 위한 정책으로서 그 의의가 있다고 할 수 있으며, 사회적 제약으로 인해 부분근무를 하는 공무원을 연금제도에 통합하는 제도도 공적연금제도로서의 공무원연금제도의 속성을 잘 보존하고 있다고 할 수 있다.

이상에서 보듯이 프랑스 공무원연금제도의 개선이 시사하는 가장 중요한 점은 인구 고령화에 따른 공무원연금제도의 재정문제가 중요한 문제이기는 하지만 이는 연금제도 문제의 전부가 아니며 또한 연금제도는 미래에도 존속되어야 하는 제도이기 때문에 사회적 합의를 거쳐 연대성의 강화차원에서 해결의 실마리를 찾을 수 있다는 것이다. 즉 공무원연금제도의 재정문제는 항상 연금재정의 균형을 보장하는 기금의 적립을 전제로 하는 민간연금의 문제와는 전혀 다르고, 인구 고령화 같은 사회경제적인 상황의 변화에 부과방식의 연금제도도 적응하여 존속 발전한다는 것이다. 인구 고령화라는 상황변화에 의해 연금제도의 재정부담이 증가하는 것이지 부과방식이라는 연금제도의 본질적 속성에서 연유하는 것은 아니다.

4. 네덜란드

1) 개 요

네덜란드의 노후소득보장을 위한 연금은 3층 체제이다. 1층의 기초연금(AOW)과 2층의 직역연금 내지 기업연금, 그리고 3층의 개인연금으로 구성되어 있으며, 1층의 기초연금과 2층의 직역연금은 공적연금의 성격을 띠고 있다. 공무원의 노후소득보장을 위한 연금체계는 1층의 기초연금과 2층에 해당되는 공무원직역연금 그리고 공무원 개인이 자발적으로 가입하는 개인연금으로 구성되어 있다. 이처럼 2층의 공무원 직역연금이 여타 직역연금과 동일한 기능을 수행하는 것은 네덜란드에서 공무원직은 독일, 오스트리아의 경우와 다른 성격을 띠고 있는데서 연유한 것으로 볼 수 있다. 독일, 오스트리아의 공무원제도는 봉건제에 그 근원을 둔 영주와 신하의 충성과 봉토를 비롯한 생계보장 관계에서 역사적으로 발전하여 왔으며, 국가와 공무원의 관계는 현대적인 정치제도에 맞게 그의 신분이 법적으로 보장되어 있다. 봉건시대의 신하는 봉건영주에 대해 충성을 할 책임을 졌지만, 현대의 독일과 오스트리아와 같은 나라의 공무원은 국가 즉, 국민을 위한 공익 제고 및 유지에 대한 책임을 지고 있다고 할 것이다. 그러나 네덜란드의 공무원직은 적어도 연금제도의 관점에서 본다면 국가에 대한 충성과 공무원의 부양의 관계라기보다는 다른 민간근로자의 경우와 마찬가지로 일종의 고용관계의 성격이 강하다고 할 수 있다. 그래서 공무원의 보수도 민간부문의 경제상황 변동과 임금상승 추이를 고려하여 정부단체와 해당 공무원 노조의 협상에 의해 결정되며, 정부의 공무원연금 부담률도 해당 정부단체와 공무원 노조의 협상에 의해 매년 조정되고 있다. 이러한 이유로 공무원연금은 네덜란드의 100여개 되는 직역연금의 하나에 불과하며, 그 규모는 최대이지만 공무원연금의 연금제도로서의 특수성은 찾아보기가 어렵다. 반면에, 오스트리아나 독일의 경우 공무원의 보수나 정부의 공무원연금 부담률은 협상의 대상이 아니라 법률에 의해 결정되며, 이는 위에서 언급한 공무원과 국가와의 특수한 법률관계에 기인한다.

2) 기초연금

소득이나 국적에 상관없이 네덜란드 거주자에게는 기초연금이 지급되며, 네덜란드에 거주하지 않더라도 네덜란드에서 근로를 함과 동시에 근로소득세를 납부하면 기초연금의 가입대상이 된다. 이 기초연금은 정부 산하기관인 네덜란드 “사회보험은행(SVB)"에 의해 관리 운영되며, 가입자는 인적사항에 관한 여러 가지 고지의무를 지고 있다.

연금지급개시연령은 65세이며, 15세 이상이면 가입이 되고 가입기간 50년을 충족하면 100%의 노령연금을 수령하게 된다. 기초연금액은 자신의 소득이나 부담하는 보험료와 상관없이 자신이 기초연금에 가입한 기간에 비례하며 가입기간 1년당 연금지급률은 2%이다. 기초연금액은 가입기간에 비례하는 일정한 금액으로서 책정되어 있고, 가입자의 가입기간이 동일하면 그 금액 또한 동일하다. 기초연금액을 결정하는 유일한 요인은 가입기간이다. 이 기초연금은 매년 6월에 재조정되며, 2003년 6월 1일 현재 50년 가입기간을 충족하면 배우자나 동거인이 있는 가입자의 경우 매년 1인당 7,850유로, 독신인 경우 11,410유로에 달하고 있다. 65세 미만의 배우자나 동거인이 있는 경우에는 기초연금 외에 보조수당이 지급된다.

기초연금제도는 1957년 1월 1일에 도입되었는데 그 시점 기준 이미 15세 이상인 가입자는 65세 이전에 50년 가입기간 충족이 불가능하여 경과규정을 두어 자신의 15번 째 생일 이후부터 1957년 1월 1일까지의 기간은 다음의 조건을 충족시키면 기초연금 가입기간으로 인정해 주고 있다. 우선 가입자가 현재 네덜란드 국적의 국내거주자여야 하고, 59세부터 적어도 6년간은 계속해서 혹은 정기적으로 네덜란드이나 네덜란드령 안틸레스제도나 아루바에 거주하였어야 한다. 이 조건에 해당되지 않더라도 네덜란드와 사회보장협정을 체결한 국가의 국민이거나 EU국가의 국민이면 1957년 이전의 기간도 기초연금가입기간으로 인정될 수 있다. 그 외에 현재 네덜란드 거주자이지만 계속해서 네덜란드에 거주하지 않은 이유로 인해 기초연금 가입기간이 짧아 연금액이 낮고 기타 소득이 없는 경우 공적부조급여를 받을 수 있다. 공적 부조와 자신의 기초연금액의 합은 자신이 계속해서 네덜란드에 거주했었더

라면 수령하게 되었을 기초연금액에 상당한다. 또한 최저생계비 수준의 소득 밖에 없는 네덜란드 거주자는 예기치 못한 많은 비용의 지출이 있을 경우 일정한 조건이 충족되면 특별 공적부조급여를 받을 수 있다.

네덜란드에 거주하는 기초연금수급자는 연금소득세를 납부하여야 한다. 그러나 65세 이상의 기초연금수급자에게는 연 802유로에 해당되는 연금소득세가 면제되며, 소득이 2002년 현재 29,593유로 미만일 경우 추가로 346유로의 세금이 면제된다. 독신인 경우 보충적으로 세금이 242유로만큼 더 면제된다. 이 기초연금은 매월 23일에 지급되며 매년 5월에 휴가수당이 지급된다. 기초연금수급자가 사망하면 그 유족이 유족연금(ANW)을 수령하게 되며 휴가수당도 5월을 기준으로 하여 사망한 날짜까지의 기간에 해당된 만큼 유족에 지급된다. 유족에는 배우자, 미혼의 미성년 자녀, 동거인이 포함된다. 유족연금은 2003년 6월 1일 현재 12,500유로이며, 유족의 소득이 있을 경우 그 소득에 따라 달라지는데 근로소득이 있을 경우 유족연금은 최저임금의 50%만큼 감액되며, 경제활동으로부터 간접적으로 파생되는 소득(연금 또는 공적부조)이 있을 경우에는 전액 감액된다.

기초연금가입자가 장해를 당했을 경우 장해정도에 따라 장해연금(WAO)이 지급되며, 이 장해연금액은 그가 장해 이전에 받던 소득에 비례하지만 장해연금 산정기준 상한소득은 2003년 6월 1일 현재 연 43,500유로이다.

기초연금의 재원조달은 소득세와 함께 납부되는 일종의 목적세인 사회보장세에 의해 이루어진다. 2003년 6월 1일 현재 기초연금 기여율은 소득의 17.9%, 유족연금 기여율은 1.25%, 합계 19.15%에 달하고 있으며, 보험료 부과소득상한선은 연 28,850유로여서 가입자가 부담하는 최대보험료는 5,525유로(19.15% 28,850유로)이다. 재정방식은 부과방식이며, 보험료는 소득공제를 받는 대신 기초연금은 소득세 부과대상이 된다. 그리고 장해연금을 위한 보험료율은 전액 사용자가 부담하며, 소득의 7.43%에 해당되고, 현재 보험료 부과소득 상한선은 연 43,500 유로이다. 따라서 최대 산재보험료는 3,200유로(7.43% × 43,500유로)이다.

이러한 기초연금제도의 문제점은 다른 나라와 마찬가지로 연금수급자의 숫자가 증가하는 반면, 보험료를 납부하는 경제활동인구는 상대적으로 점점 감소한다는 것

이다. 즉, 부양률이 증가하여 부과방식의 연금재정을 압박하는 것이다. 1990년의 인구 부양율(65세 이상 인구/ 25 ~ 65 세 인구)은 25%였으나 2030년에는 50%로 증가할 것으로 예상되고 있다. 이에 대비하여 지불준비금의 적립이 필요하며 국가의 채무도 미리 감소시킬 필요가 있다.

3) 공무원연금(ABP : Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds)

(1) 개 요

네덜란드의 공무원연금제도는 1922년 6월 1일 “공무원일반연금법”에 근거하여 발족하였고, 1966년 1월 1일 대폭적인 수정을 거쳐 1996년 1월 1일에 민영화 되었다. 민영화된 공무원연금은 비영리 목적으로 운영되고 있으며, 공무원과 교사, 기타 공공단체에 근무하는 사람들은 당연가입이 된다. 네덜란드 공무원연금제도의 가입자와 연금수급자 현황을 보면 **< 표 Ⅲ-7 >과 < 표 Ⅲ-8 >**과 같다.

< 표 Ⅲ-7 > ABP 제도가입자 현황

(2002년 말 현재)

구 분	공공단체 수	제도가입자수
중 앙 정 부	81	138,582
주 정 부	78	15,373
지 방 정 부	1,242	231,427
지방 수자원공사	64	10,102
사 법 부	3	2,895
경 찰	37	63,649
국 방	11	83,595
교육(사립학교 포함)	2,586	388,667
국가와 계약에 의한 공공단체	333	78,424
총 계	4,435	1,169,361

< 표 Ⅲ-8 > ABP 연금수급자 현황

(2002년 말 현재)

현 재직자수*	1,058,000
총 연금수급자수	661,000
노령연금수급자	333,000
장해연금수급자	85,000
유족연금수급자	189,000
유동연금(부분연금)	57,000
연금수급권의 총수	692,000

* 현 재직자수보다 공무원연금가입자수가 더 많은 이유는 한 사람이 둘 이상의 직장에 근무하는 경우가 종종 있기 때문이며, 연금수급자가 둘 이상의 연금을 받는 경우가 있기 때문에 연금수급권의 총수가 총 연금수급자수보다 많음.

네덜란드의 공무원연금제도는 1층의 기초연금 위에 존재하는 2층의 보충연금에 해당하는 제도이다. 네덜란드의 공적연금체계에서 2층 보충연금에 해당되는 연금제도로는 비교적 규모가 큰 회사의 기업연금(예; Phillips, Shell)을 비롯하여 100개 이상의 각종 직역연금기금이 있다. 공무원을 포함한 전체근로자의 95%가 이 2층의 보충연금제도에 가입되어 있다. 네덜란드의 2층 연금제도는 연금기금을 바탕으로 적립방식을 유지해오고 있으며, 그 것이 가능했던 이유는 다른 유럽 여러 나라처럼 전쟁의 폐허를 체험하지 않아 경제의 극심한 혼란이 없었기 때문이다. 즉 상대적으로 기업의 파산이 적었고, 경제활동의 커다란 부침(浮沈)이 없었기 때문이다. 또한, 노사협력체제의 발달도 연금기금이 고갈되지 않고 적립되어온 이유를 설명하여 준다.

네덜란드의 공무원연금은 2층의 보충연금제도 중에서 공공분야에 종사하는 사람들을 위한 직역연금에 해당된다. 네덜란드의 공무원연금은 완전적립방식으로 운영된다. 이 공무원연금은 1층의 기초연금제도와는 그 구조 및 성격이 상이하다. 우선 기초연금은 가입자의 소득과 무관하게 그 급여액이 미리 정해져 있는 반면, 공무원연금의 급여액은 공무원의 소득과 재직기간에 의해 결정된다. 기초연금이 법률에 의해 수급부담이 규정되어 있는 반면, 공무원연금은 사회적 합의제도(social partnership)

에 의한 협상에 의해 운영된다. 공무원연금도 1996년 민영화되기 이전에는 공무원연금법(ABP Act)에 의해 연금제도가 운영되었으며, 따라서 연금수급부담체계가 법률에 의해 규정되었다. 그 뿐만 아니라 공무원연금 적용대상자의 규정, 연금제도운영의 감독도 정부에 의해 행하여 졌다. 즉, 연금수급권 발생이 법률에 의해 정해졌던 것이다.

그러나 현행 민영화된 공무원연금기금은 공무원연금관리공단(ABP Foundation)에 의해 관리되며, 연금 및 저축기금에 관한 법률(PSFA)의 적용을 받고 있다. 사용주인 정부 및 공공단체와 그 피용자(공무원 포함) 사이에 이 민영화된 공무원연금관리공단이 존재하며, 사용자로부터 보험료를 징수하고 적립된 기금을 운용함과 동시에 연금급여 업무를 수행하고 있다. 이 연금기금이 정부기관으로부터 분리되어 민영화가 된 배경은 정부에 의한 연금관리의 불안정성에 있었다. 이 기금이 당시의 관리 주무부서였던 내무부에 의해 운용되어 왔었는데, 공무원연금가입자와 노조는 정부가 언제든지 이 기금을 연금기금 본래의 목적 외에 사용할 수 있을 가능성을 배제할 수가 없다고 믿고 또한 연금운영에 관한 의사결정도 연금당사자가 배제된 채로 국회에서 제정된 법률에 의해 정부가 독단적으로 한다면 자신들의 이해관계가 제대로 반영되지 않는다고 생각하였던 것이다. 그리하여 마침내 1993년 2월 10일 내무부장관과 공무원노조간의 합의에 의해 공무원연금 민영화에 대한 법률이 제정되어 1996년 1월 1일에 민영화가 실행되게 되었다. 그 결과 연금의 운용도 공단의 자율에 맡겨졌으며 관련 법률에 의한 감독만 받고 있다.

이미 민영화 전단계인 1994년에 사용자와 공무원연금관리공단과의 재정관계는 법률에 의해 규정되었으며, 그 전 정부산하기관으로서의 ABP 전 재산은 새로 민영화된 공무원연금관리공단(ABP Foundation)으로 이전되었고, 따라서 정부예산에 끼치는 영향은 중립적이었다. 그 결과 다른 연금기금과 마찬가지로 자본시장에 자유롭게 투자할 수 있게 되었고, 내무부의 감독기능은 폐지되었다. 따라서 공무원연금관리공단 이사회의 기능도 변화를 겪게 되었을 뿐만 아니라 투자의 제약조건도 사라졌으며, 공무원연금은 더 이상 법률에 의해 정해지는 것이 아니고 사법상의 계약에 의해 그 수급권이 발생하게 되었다. 이제 공무원연금수급권의 정통성은 법률이 아니

라 노사간의 합의에 의한 사법상의 계약이다. 민영화 이전에 취득했던 연금수급 기대권은 민영화된 이후 그대로 이전되어 법률적인 아무런 문제가 발생하지 않았고, 민영화와 동시에 기존의 공무원연금법은 폐지되었다. 민영화가 되었음에도 불구하고 공무원은 이 연금제도에 가입의무를 지니고 있다.

네덜란드 공무원연금의 운영과정은 기본적으로 사용자와 피용자의 사회적 합의에 그 특징이 있다. 사용자는 피용자 대표(노조대표)와 협상을 통해 연금충당금을 적립할 것을 합의하고, 사용자는 그 피용자가 소속된 공무원연금기금과 합의를 통해 그 기금에 피용자를 위한 일정한 연금보험료를 납부할 의무를 지게 된다. 그러면 공무원연금기금은 피용자, 즉 가입자가 일정한 요건을 충족하면 연금을 지불할 의무가 발생한다. 이 일련의 과정의 핵심은 연금수급권이 법률에 의해 직접 규정되어 발생하는 것이 아니라 노사간의 합의에 의해 발생한다는 것이다. 물론 이 모든 과정이 아무런 법적구속 없이 자발적으로 이루어지는 것은 아니고, 연금 및 저축기금에 관한 법률에 의해 합의사항 이행의 의무와 일단 노사간의 합의가 달성되면 준수해야 할 사항이 규정된다. 연금제도의 시행여부는 노사간의 합의사항이며 강제사항은 아니다 라는 점에 유의할 필요가 있다. 이 때 사용자는 직접 직장 내에 기업연금제도를 도입할 수도 있고 직역연금제도에 가입할 수도 있으며 민간 보험사에 연금제도를 위탁할 수도 있다. 연금기금은 그 설립을 노동사회부장관과 연금보험청(PVK)에 신고하여야 하며, 법률에 의해 반드시 연금지불을 위한 기금을 적립하여야 한다. 그 외에 공무원연금 금은 보험수리에 입각한 보고서와 연금기금운용계획 및 분석보고서를 작성하여 보관하여야 하여야 하며, 투자는 안정성 위주로 하여야 한다. 기금의 정관에는 기금의 목적, 기금의 운영, 연금기금 가입대상자의 범위, 기금의 수입, 기금의 투자, 연금수급권에 관한 사항 그리고 재원조달방법이 명시되어야 한다. 동법(PSFA)에 따라 기금은 회계사가 검사한 대차대조표와 손익계산서를 매 5년마다 감독기관(PVK)에 제출하여야 하며, 매년 기금보고서를 작성하고 PVK는 기금의 장부와 서류를 열람할 권한이 있다. 회계감사 결과 경우에 따라서 PVK는 기금을 위탁경영할 수 있다.

(2) 재원조달 및 기금운용

네덜란드 공무원연금의 재원은 보험료 수입과 기금의 투자수익에 의해 조달된다. 보험료의 3/4정도는 사용자가 납부하며 나머지 1/4정도는 피용자인 공공부문종사자가 납부한다. 현재 노령연금과 유족연금을 위한 보험료는 소득에서 노사가 매년 합의한 기초금액(2003.6.1 현재 연 15,250 유로)을 공제한 금액의 17.6%인데, 피용자가 4.6%, 사용자가 13.0%를 납부하고 있다. 산재보험료는 재해위험이 높은 경우 1.80%(그 중 피용자 부담이 0.45%), 낮은 경우 1.55%(그 중 피용자 부담이 0.20%)이며, 유동연금보험료는 2.40%(피용자 부담이 1.2%), 조기연금보험료는 4.7%(피용자 부담 2.35%)에 달하고 있다. 이렇게 공무원연금 가입자가 납부한 보험료는 기금에 적립되며, 적립기금이 연금채무를 상회하는 완전적립방식에 의해 운영되고 있다.

네덜란드의 공무원연금기금은 2003년 현재 미국 캘리포니아주 공무원연금기금(CalPers)보다 규모가 더 큰 세계제일의 연금기금이며, 완전적립방식에 의해 운영되고 있다. 2001년에 비해 2002년의 기금규모가 7.9%(약 118억 유로)가 감소한 결정적인 이유는 2002년의 기금 수익률이 -7.2%를 기록하고 있기 때문이다. 그 결과 기금의 적립율도 19%나 하락하여 103%에 달하고 있다. 이처럼 네덜란드의 공무원연금기금은 경제상황에 민감하게 영향을 받고 있음을 알 수 있다. 이는 연금부양률 증가와 함께 네덜란드 공무원연금의 재정상황을 악화시키는 요인으로 작용하고 있다. 하지만 경제상황이 개선되어 투자수익률이 상승하면 재정상황은 다시 호전될 것이다. 최근 몇 년 전의 투자수익률은 상당히 높아 1998년에는 12.9%, 1999년에는 10.0%에 달하기도 하였다.

투자수익율의 하락은 다른 조건이 불변인 경우 우선 기금의 적립률을 하락시킨다. 완전적립방식이기 때문에 최소 기금적립률은 100%이지만 거기에 추가로 15%를 더 적립하도록 되어 있다. 따라서 115%의 기금적립률을 달성하기 위해서는 2002년 현재 103%이기 때문에 12%를 더 상승시켜야 한다. 적립률을 12% 상승시키기 위해서는 보험료를 인상하거나 기존연금수급자의 연금인상률을 하향조정 하거

나 또는 재직자의 연금지급률을 인하하여야 한다.

< 표 Ⅲ-9 > 네덜란드 공무원연금 재정현황

(단위 : 백만 유로)

구 분	2001년	2002년
기금총액	147,334	135,564 (한화 약190.4조원)
연금채무액	121,039	131,680
기금적립률	122%	103%
기금투자수익률	-0.7%	-7.2%
보험료 수입	2,678	3,583
연금지출액	4,354	4,509

(3) 연금급여

① 급여체계

공무원연금의 법정 연금지급개시연령은 일반 노령연금의 경우 65세이나 가입자가 조기연금을 원하는 경우 2.35%에 해당되는 보험료를 추가로 납부하면 그 납부기간에 따라 조기연금을 수령할 수 있다. 지급개시연령이 65세로 정해져 있고 매1년당 연금지급률이 1.75%로 균일하게 정해져 있을 뿐만 아니라 적립방식이기 때문에 최소가입기간의 제한이 없으며, 연금산정기준금액은 최종보수에서 노사의 협의에 의해 매년 정해지는 기초금액을 공제한 금액이다. 이 때 최종보수는 퇴직 전년도의 1월의 소득으로 한다. 급여의 종류는 노령연금, 유족연금, 장해연금, 유동연금, 조기노령연금 등이 있으며, 가입자 본인의 의사에 따라 더 높은 보험료를 납부하고 증액된 연금을 수급할 수 있는 특별부가연금이 있다.

② 연금급여산식

연금급여산식은 “연금가입기간 × 1.75% × (최종보수 - 15,250유로)”이다. 공무원의 근무기간의 제한은 없고, 소득상한제도 존재하지 않는다. 2003년 1월 1일

현재 노사가 합의한 기초금액은 연 15,250유로이며, 이 금액은 매년 재조정된다. 공무원이 65세 이전에 퇴직하면 퇴직 시에 산정된 연금액은 임금인상률로 복리 계산되어 지불유예 되었다가 연령이 65세에 달하면 인상된 연금액이 지급되기 시작한다.

예를 들어 40년 가입한 공무원의 퇴직 전년도 1월 기준 보수연액이 50,000유로일 경우 이 퇴직공무원이 65세에 퇴직한다면 그가 수령하는 연금총액은 기초연금과 공무원연금을 합해 다음과 같다.

ABP 노령연금 = 40 × 1.75% × (50,000 - 15.250) = 24,325유로

AOW 기초연금 = 11,410유로(독신인 경우), 7,850유로(배우자나 동거인 있는 경우 각자의 기초연금액)

독신 공무원연금수급자의 총 연금액 = 24,325 + 11,410 + 개인연금 = 35,734유로(한화 약 5천만 원) + 개인연금

연금소득은 소득세 부과대상이지만 가입자의 근로소득에서 연금보험료(기초보험료 포함)가 소득 공제된다. 따라서 순 연금소득은 순 근로소득 약 90%~100%에 달하고 있다. 공무원연금가입자가 정규근무(full-time job)를 하지 않고 정규근무시간의 일정부분(part-time job)에 해당되는 시간만 근무하는 경우에는 그 근무시간에 해당되는 만큼의 기간이 공무원연금가입기간으로 인정된다. 예를 들어, 한 가입자의 근무시간이 정규근무시간의 80%에 달한다면 그가 40년 근무했을 경우 연금가입기간은 32년(0.8×40)이 된다. 오스트리아나 독일의 경우 조기에 퇴직하면 감액연금이 퇴직 직후 지급되나 네덜란드의 경우 감액연금이 지급되지 않는 대신 65세까지 지급이 보류된다.

연금산정기준소득이 최종소득이다 보니 공무원연금에 가입된 직장 내에서 가입자가 이동할 경우 소득의 급격한 증감이 있을 경우 연금액의 변동도 크게 나타난다. 소득의 급격한 변화에 따른 연금액의 급격한 변화를 방지하기 위하여 퇴직 전 20년 사이에 실질소득이 10%이상 증가 하거나 5%이상 감소하면 각각 기초금액을 공제한 비교기간의 최초소득과 최종소득의 비율로 그 가입기간을 재조정한다. 즉 20년 동안 실질소득이 50,000유로에서 70,000유로로 40% 상승하였을 경우 그 재조정 비

율은 {(50,000-15,250(기초금액))/(70,000-15,250)}=0.6437이므로 가입기간 20년은 연금산정 기준가입기간 12.694년(20×0.6347)에 해당된다. 이 경우 연금액은 비교대상기간의 최초소득을 연금산정 기준보수로 하고 가입기간 20년을 모두 연금산정기준기간으로 인정하는 경우의 연금액과 동일하게 된다. 이 방법은 연금산정 기준보수를 20년 동안의 평균보수로 하는 경우와 유사하다 할 수 있는데 그 효과는 다르게 나타난다. 퇴직 시의 최종소득이 20년 전 소득보다 감소하는 경우는 최종소득이 증가하는 경우와 반대로 계산하면 된다.

유족연금은 배우자나 동거인, 연금수급자 사망 전에 이혼한 배우자나 동거인 그리고 21세 미만의 유자녀에게 지급된다. 지급률은 연금수급자 사망 시의 배우자나 동거인은 그가 수령하던 연금의 5/7, 이혼한 배우자나 동거인은 이혼 당시나 별거시 연금의 5/7를 지급받는다. 양 쪽 부모가 없는 유자녀는 2/7, 한 쪽 부모가 있는 유자녀는 1/7을 유자녀연금으로 지급받는다. 가입자가 재직 중 사망하는 경우 사망시점부터 62세가 되는 기간은 연금가입기간으로 산입된다. 유족연금수급자가 이혼하거나 별거하는 경우에는 연금수급자 사망 당시의 연금을 기준으로 유족연금이 지급된다. 사망한 연금수급자가 65세 되는 기간까지는 유족연금의 15%에 해당되는 유족연금가산금이 지급된다.

장해연금은 그 장해정도에 따라 차등 지급되며, 장해정도가 80%이상으로 판정된 경우에는 장해당시의 소득의 70%(재해위험이 높은 산재보험에 가입한 경우) 내지 65%(재해위험이 낮은 산재보험에 가입한 경우)를 장해보험으로 지급받는다. 그리고 장해등급이 15% ~25%이면 각각 소득의 14%와 13%를 장해연금으로 지급받는다.

유동연금(flexible pension)은 네덜란드 공무원연금의 특이한 제도로서 퇴직에 가까운 노령의 종사자로 하여금 더 근무를 하도록 공무원연금의 추가적인 부담 없이 하나의 동기부여를 하기 위한 것이다. 이 제도에 의하면 가입자가 55세와 65세 사이에 퇴직할 수 있는데 퇴직연령의 중앙값은 62세여서 이 전에 퇴직하면 연금급여액이 낮아지고 그 이후에 퇴직하면 연금급여액이 높아지도록 설계되었다. 즉, 62세까지 근무하면 62세에서 64세 까지는 소득의 100%에 달하는 연금을 수령하여 이 기간동안에는 비록 퇴직하였지만 근무했을 경우와 동일한 소득을 달성할 수 가 있

다.

4) 제도의 문제점과 개혁동향

(1) 연금제도의 문제점

위에서 보았듯이, 인구노령화와 경제상황의 악화로 인한 기금의 투자수익률 하락은 완전적립방식의 네덜란드 공무원연금 재정에 부담이 되고 있다. 그러나 적정기금적립률을 확보 유지하기 위해 보험료율과 연금인상률이 노사의 합의에 의해 매년 재조정되기 때문에 연금제도의 구조로 인해 재정문제가 발생한다고 보기는 어렵다.[4] 또한 부과방식에서 발생할 수 있는 후세대로의 부담전가는 거의 나타나지 않고, 다만 세대 내에서 장수하는 연금수급자와 그렇지 못한 연금수급자간의 소득재분배만 나타난다. 왜냐하면 비록 적립방식이긴 하지만 칠레의 경우처럼 가입자 개인의 구좌가 개설되어 있지 않고 집합적 적립방식이기 때문이다. 세대내의 소득재분배는 연대성에 기인한 사회보험 도입의 취지라고 할 수 있다. 이 연대성이 세대간에도 강조되어야 하는지는 논란의 여지가 있다.

연금재정에 결정적 영향을 주는 기금투자의 수익률은 자본시장의 불확실성에 노출되어 있어 그 변동이 심하다. 그러나 연금급여가 평균적으로 보아 확정급여(DB)이므로 연금수급자 입장에서 볼 때 연금기금의 평균투자수익이 중요한 것이지 당해연도의 투자수익률 자체에 의해 연금액이 직접 변하는 것은 아니다. 그리고 연금인상률이 임금인상률에 의해 영향을 받아 임금인상률이 자본수익률보다 높은 경우에는 재정부담이 증가하게 된다. 즉, 경제상황이 연금재정에 미치는 영향을 종합적으로 파악하기 위해서는 자본수익률과 생산성에 기초한 임금인상률의 비율을 고찰하여야 할 것이다.

---

4) 네덜란드 공무원연금은 완전적립방식에 의해 운영되므로 법정 최소 기금적립률은 100%이나 경제상황의 불확실성에 대비하여 추가로 15%를 더 적립하도록 되어있다. 적립률이 100% 미만으로 떨어지면 보험료가 인상되든지 연금인상률이 하향 조정되든지 아니면 동시에 두 조치가 시행되든지 하여야 한다. 반대로 기금적립률이 100%이상이면 연금인상률이 양의 값을 취하든지 아니면 보험료가 하락될 수 있고 동시에 두 조치가 병행될 수 있다. 기금적립률에 단기적으로 결정적인 영향을 주는 요인은 기금의 투자수익률이다. 이와 같이 네덜란드의 공무원연금은 확정급여(DB)의 요소와 확정기여(DC)의 요소가 혼재되어 있어 연금재정의 안정을 위해 매년 급여율과 보험료율이 노사의 합의에 의해 재조정되는 균형회복메카니즘이 작동된다.

(2) 개혁동향

우선 최종보수가 연금산정 기준보수이기 때문에 퇴직 직전의 급격한 보수상승을 억제하는 정책을 점진적으로 실시하고 있으며, 최종보수가 20년 전의 실질보수에 비해 10%이상 상승한 경우에는 그 가입기간 20년을 재평가하여 결과적으로 가입기간이 20년 미만으로 감소하도록 하였으며, 연금부양률 증가의 둔화를 위해 유동연금 등의 조치를 통해 가능한 한 조기퇴직을 억제하고 있다. 그 외에 매1년당 연금지급률을 1.75%에서 1.7% 내지 1.6%로 하향조정할 것을 검토 중이며, 연금산정 기준보수를 최종보수에서 생애평균소득으로 점진적으로 전환시킬 것을 고려하고 있다. 기금투자수익률이 하락하면 하락하는 정도에 따라 연금보험료를 인상하고 연금인상을 더 이상 임금인상에 일부 또는 전혀 연동하지 않는 대신 물가 인상을 고려하여 연금을 인상하여 준다. 기금적립률이 85% 미만으로 하락하면 연금의 임금인상연동은 적용되지 아니한다. 85%이상 115%미만에 해당되면 부분적으로 임금인상률에 연동되도록 한다. 그리고 기급적립률이 115%이상에 달하면 연금의 인상을 100% 임금인상률에 연동시킨다.

5) 정책적 시사점

네덜란드 공무원이 수령하는 노령연금총액은 기초연금(AOW), 공무원연금(ABP) 그리고 각 가입자 개인연금의 합이다. 기초연금과 공무원연금의 합은 다른 직역연금 가입자의 경우와 마찬가지로 정상적으로 퇴직하는 경우 순소득대체율이 약 90% ~ 100%에 달하고 있다. 이 제도의 취지는 공무원이 퇴직 후에도 퇴직 전과 마찬가지로 거의 동일한 삶의 수준을 유지하도록 하는 데에 있다.

기초연금은 지정학적 및 역사적인 이유로 인해 국적에 상관없이 네덜란드 거주자나 비거주자라 하더라도 네덜란드에 직장이 있고 네덜란드 정부에 소득세를 납부하면 연금수급권이 발생한다. 최소가입기간을 두지 않은 이유는 연금지급개시연령이 기초연금의 경우 65세이고, 매 1년당 연금지급률이 2%로서 균일하며, 소득과 가입기간에 상관없이 50년 가입했을 경우의 기초연금액이 미리 정해져 있기 때문이다.

다시 말해, 가입기간과 상관없이 형평성이 유지되기 때문이며, 또한 빈번한 국외의 이동도 최소가입기간의 도입이 불필요한 하나의 이유이다.

네덜란드 공무원연금은 민영화된 연금으로서 적립률이 100%를 상회하고 있다. 물론 이 연금기금이 경제상황의 변화에 민감하게 반응하지만 기금의 평균수익률이 정부발행 채권수익률보다 높은 한 기금운용의 큰 문제는 없어 보인다. 왜냐하면 노사의 합의에 의해 매년 신축성 있게 보험료와 연금인상률이 재조정되어 기금적립률이 거의 자동적으로 안정적인 범위에 도달하여 재정안정화를 유지할 수 있기 때문이다. 특히 연금제도의 운영과 연금의 수급부담구조가 정치가들이나 입법자에 의해 정해지는 법률에 의하지 아니하고 당사자들의 이해관계를 가장 잘 반영하는 노사간의 사회적 합의에 의해 결정되어 자치기구로서의 장점을 십분 활용하고 있으며, 연금기금 운용이 전문가들에 의해 수행되고 있어 정치가들의 영향력이 배제되고 있다. 따라서 연금기금의 정치적 불안정성은 발생하지 않으며, 연금수급권은 노사간의 계약에 의해서만 영향을 받는다. 최근에 기금의 수익률이 급격히 감소하자 노조는 스스로 향후 3년간의 연금인상을 동결하는데 합의를 하였다.

5. 스웨덴

1) 개 요

스웨덴은 1914년에 공적연금제도를 도입하여 전 국민에게 비록 그 보장수준은 낮았으나 기초연금에 해당되는 노령연금과 장해연금의 혜택을 부여하였다. 1948년 연금제도의 개선을 통해 노령인구의 생활수준이 상당히 상승하였지만 여전히 퇴직 후의 연금소득(AFP)은 퇴직 전의 소득에 비해 훨씬 낮은 편이었다. 그 후 퇴직 후 노령인구의 소득보장을 위해 1960년에 부과방식의 부가연금제도(ATP)를 도입하였는데, 이 제도의 목적은 가능한 한 속히 퇴직자들의 생활수준을 향상시키는 것이었다. 연금액은 소득이 높은 15년간의 평균소득에 따라 결정되며, 30년 이상 근로를 하여

야 한다. 그리고 기초연금은 가입자의 소득과 국적에 상관없이 물가인상률을 반영한 일정액(법률에 의해 매년 정해지는 기초금액의 일정비율)으로 3년 이상 스웨덴에 거주하고 65세가 되면 지급되는 연금이다. 이러한 기초연금은 모든 가입자에게 최소한의 노후소득을 보장하는 데 그 목적이 있었기 때문에 소득재분배의 효과가 있었던 반면, 부가연금은 소득에 비례하여 지급되는 연금이었다. 기초연금은 조기퇴직하면(60세부터 가능) 연 6% 정도씩 감액된 연금이 지급되며, 퇴직정년(65세) 이후까지 근로를 하면 연 9.4%씩 증액된 연금이 지급되었다.

스웨덴의 이러한 국민연금제도는 1998년 스웨덴 국회에 의해 연금개혁을 위한 법률이 제정되어 1999년 1월 1일부터 새로운 국민연금제도가 실시되었다. 신국민연금제도에 의해 기존의 기초연금제도와 부가연금제도는 점진적으로 폐지되고 소득비례연금(income-related pension), 추가연금(premium pension), 최저연금제도(guaranteed pension)를 포함하는 국민연금제도가 도입되었다. 이 신연금제도의 특징은 연금이 전 생애소득에 의해 결정되며 연금액이 스웨덴 노동시장의 변화와 자본시장의 변화 즉, 임금인상과 자본의 수익률에 의해 결정적으로 영향을 받는다는 것이다. 경제상황이 호전되면 연금액이 인상되고 경제상황이 악화되면 연금지급액이 감소한다.

스웨덴의 신 연금제도는 3층 체제로서 1층의 국민연금, 2층의 기업연금 내지 직역연금, 그리고 3층의 개인연금으로 구성되어 있다. 이 1층과 2층의 연금제도는 강제성이 있는 제도로서 공적연금에 해당한다. 1층은 국내에 거주하는 스웨덴 국민 및 5년 이상 거주하는 외국인을 가입대상으로 하는 국민연금이고, 2층은 각 직역별로 실시되는 직역연금과 기업연금의 보충연금이다. 공무원도 일반근로자와 마찬가지로 국민연금가입대상자임과 동시에 공무원을 위한 직역연금의 가입대상자이다. 공무원을 위한 직역연금제도는 국가공무원을 위한 직역연금제도(SPV)와 지방공무원을 위한 직역연금제도(KPA)로 분리되어 있으나 그 제도의 구조는 거의 동일하다. 독일, 오스트리아의 공무원연금제도가 기초연금과 직역연금의 2층을 포함하는 종합소득보장체제라면 스웨덴의 공무원연금제도는 2층의 직역연금과 1층의 국민연금으로 분리되어 있다. 따라서 스웨덴 공무원의 노후소득보장체계의 파악은 그들이 가입되어 있

는 국민연금과 공무원직역연금의 고찰을 통해 가능하다.

2) 국민연금

위에서 언급하였듯이 1999년 1월 1일을 기해 신연금제도가 출발하였다. 이 연금제도에 의한 최초의 연금급여는 2001에 시작되었으며, 신연금제도가 완전히 적용되는 가입자는 1954년 1월 1일 이후 출생자이다. 1938년 1월 1일과 1953년 12월 31일 사이에 출생한 가입자에게는 경과규정이 적용되어 구제도의 기초연금에 해당되는 부분은 신제도의 최저연금제도에 의해 그 기능이 대체될 수 있으나 구제도의 부가연금부분은 신제도에 의해 일시적으로 완전히 대체될 수 없어 출생연도별로 신제도와 구제도가 점진적으로 대체된다. 1938년 출생자는 연금액 산출에 있어서 신제도의 4/20의 적용을 받고 구제도의 적용은 16/20을 받는다. 1년 출생시기가 늦어짐에 따라 1/20씩 그 적용되는 율이 증감하여 1954년 출생자는 신제도의 20/20의 적용을 받고 구제도의 적용은 0% 받게 되어 1954년 출생자부터는 완전히 신제도의 적용을 받게 되어 있다. 구제도의 최대 소득비례연금은 연금산정기준소득의 60%에 달했으나 신제도 하에서의 최대노령연금은 약 35% ~ 45%에 달할 것으로 전망되고 있다.

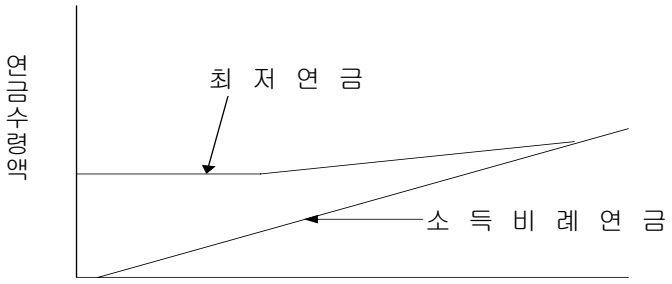
(1) 국민연금의 구조

스웨덴 국민연금은 네덜란드의 경우처럼 단일구조의 형태가 아니라 최저연금제도를 고려하지 않는다면 일종의 이중구조로 되어 있다. 최저연금제도는 국민연금수급액이 아주 낮고 기타 소득이 없는 연금수급자의 소득을 보충해주는 제도로서 국민연금수급액과 보조금의 합이 일정한 수준을 유지하도록 되어 있으며, 그 합의 수준도 국민연금수령액에 따라 약간 상승하여 일정액 이상에서는 이 제도의 혜택이 부여되지 않게 설계되어 있다. 즉, 보조금과 국민연금의 총합인 최저연금액이 확정되어 있는 것이 아니고 그 폭이 확정되어 있으며, 도덕적 해이 현상을 방지하기 위해 일정액 수준까지는 국민연금수령액이 증가하면 최저연금액도 조금씩 증가하도록

설계되어 있다. 최저연금의 지급개시연령은 65세이다.

그 가입대상은 16세 이상이고(2004년 1월 1일부터 최저연령제한 폐지, 1999년까지 소급적용) 연 소득액이 16,300 SEK(스웨덴 크로네) 이상인 자이며, 소득상한제(연 소득 306,750 SEK, 월 약 2,650 유로)가 존재한다. 근로자의 소득이 16,300 SEK 미만이어도 고용주는 국민연금의 보험료를 납부하여야 한다. 이는 고용주가 국민연금보험료 납부를 피하기 위해 일부러 근로자의 소득을 낮게 책정하는 것을 방지함과 동시에 가입자도 여러 곳에서 근로를 하여 근로소득의 총합은 그 최저액을 훨씬 상회하지만 국민연금보험료 납부를 하지 않는 것을 막기 위한 조치이다. 연금진입은 61세부터 가능하며 퇴직정년은 67세이지만 1938년 이후 출생자는 퇴직연령 제한도 없다.

< 그림 Ⅲ-7 > 스웨덴의 최저연금제도



국민연금의 큰 부분은 소득비례연금이 차지하고 있다. 이 소득비례연금은 부과방식으로 운영되고 있으나 구제도의 ATP처럼 더 이상 확정급여형(DB)이 아니고 명목확정기여형(NDC : notional defined contribution)으로 되어 있다. 따라서 가입자의 보험료부과소득 상한선 이하 소득의 18.5%가 국민연금의 보험료로 납부되는데, 그 중 16%는 이 소득비례연금제도로 유입되어 적립되는 것이 아니고 그 해의 소득비례연금의 지출에 충당된다. 물론 경과규정이 적용되는 과도기에는 16%에 해당되는 보험료수입의 일부가 구제도 하의 연금수급자의 연금지출에 사용된다. 당해연도의 보험료 수입이 당해연도의 연금지출에 사용되어 기금이 적립되지는 않지만 신제도

적용대상자의 명목상의 계좌가 개설되어 마치 자신이 납부한 보험료가 금융기관에 적립되는 것처럼 납부된 보험료와 그 수익이 기록되게 된다. 즉, 당해연도 연금지출 때문에 실제 기금은 적립되지 않지만 적립된 것처럼 계좌에 기록이 남게 되며, 마치 저축이 이자율에 의해 증식 되듯이 경제상황에 따른 소득상승을 고려한 수익률에 의해 증식된다.

퇴직은 61세부터 가능하며, 가입자가 퇴직하면 그가 납입한 보험료와 그 수익의 합이 그가 수령할 수 있는 연금의 총액이 된다. 이 금액을 그가 속한 동일연령의 연금수급권자의 평균기대여명과 연금인상률에 기초한 연금분리계수로 나누면 자신의 일년 연금액이 산출된다. 연금의 인상률은 1.6%로 정해져 있으나 경제성장률이 이보다 높으면 상향조정되고 이보다 낮을 경우에는 100% 보상이 되지 않아 1.6%보다 연금인상률이 낮아지게 된다. 61세 ~ 64세 사이의 조기퇴직자의 연금분리계수는 잠정적으로 계산되어 적용되며, 이들이 65세에 도달하면 재조정된다. 조기퇴직자에게는 일종의 감액된 부분연금이 지불될 수도 있다. 이 연금분리계수는 기대여명이 짧을수록, 경제성장률이 클수록 작게 계산되기 때문에 늦게 퇴직하면 할수록 그리고 경제성장률이 높을수록 연금액은 높아지게 되어 제도의 자동조절기능장치라 할 수 있다. 인구고령화가 진행되고 경제성장이 둔화되면 각 개인이 수령하는 연금액은 자동적으로 감소하게 된다. 따라서 이 소득비례연금액은 더 이상 확정급여가 아니고 경제상황과 인구노령화 진행상황에 따라 결정되어 연금액 증감에 대한 위험의 부담은 연금가입자가 지게 된다.

(2) 추가연금

국민연금가입자가 부담하는 보험료산정 기준소득의 18.5% 중 2.5%는 소득비례연금의 지출을 위해 사용되지 아니하고 가입자 개인의 구좌에 적립된다. 국민연금가입자는 은행, 보험사를 포함한 70여개의 금융기관이 운영하는 700여개의 기금에 이 적립된 보험료의 운용을 위탁할 수 있으며, 하루단위로 추가비용 부담 없이 그 기금을 변경할 수 있다. 스스로 기금운용을 위탁하지 않은 가입자는 국가가 운영하는 기금(PPM)에 위탁할 수가 있다. 따라서 이 추가연금은 본질적으로 일종의 정기적금과

그 성격을 같이 하며, 개인구좌가 설치된 완전적립방식의 연금제도로서 그 연금액의 산정은 보험수리적인 계산에 의해 행하여진다. 보험료 납부액이 동일하다해도 투자를 어떻게 하느냐에 따라 연금액이 달라진다.

(3) 재원조달

앞에서 언급하였듯이 국민연금의 재원조달은 보험료산정 기준소득의 18.5%에 의해 이루어지며, 고용주와 근로자가 각각 절반씩 부담한다. 소득상한선이 존재하여 2003년 현재 306,750 SEK(월 소득 2.650 유로)[5]에 달하고 있다. 그 이상의 소득은 국민연금 보험료부과 대상에서 제외된다. 그러나 직역연금에는 이 상한선이 존재하지 아니한다. 이 보험료산정 기준소득에는 임금 외에 각종 소득세 부과대상이 되는 소득이 포함되어 있다. 실업보험수당, 의료보험급여, 장학금, 병가수당 등도 여기에 포함된다. 실업기간이나 병가기간의 고용주가 납부하는 부분의 보험료는 국가가 부담한다. 소득공백기에 따른 연금액의 감소를 막기 위해 군복무기간, 재학기간, 자녀양육기간, 병가기간 등은 근로기간으로 인정하여 명목적 소득이 있던 것으로 간주하고 그것에 상응한 보험료를 납부한 것으로 간주한다.

3) 국가공무원연금(SPV : Statens Pensionsverk)

(1) 개 요

스웨덴 근로자의 90% 이상이 2층 보충연금의 하나인 직역연금에 가입되어 있는데, 이는 세계에서 가장 높은 비율이다. 이 보충연금은 다른 나라와 마찬가지로 직역연금과 기업연금으로 대별되며 직역연금은 그 직역의 노조와 사용자 대표 간에

---

5) 이 금액은 2003년 연간 기초금액 40,900 SEK의 7.5배에 해당되는 액수이다. 구제도하에서 연금보험료 부과소득상한선이 기초금액의 7.5배였다. 구제도하에서의 ATP 연금급여 산식은 한 해의 소득과 이 기초금액의 비율인 연금포인트를 계산하여 이루어졌다. 즉, 기초금액×60%×평균연금포인트×(기초금액 초과연수)/30 으로 표시되며 15/30 규정이라고도 한다. 소득이 높은 15년간의 소득이 연금산정에 포함되며, 최소한 30년을 가입하여야 연금수급권이 발생하기 때문이다.

이루어지는 집단적 합의를 기초로 성립되는 반면, 기업연금은 대개 한 직장 내에서 노사간의 합의에 의해 제도화된다. 스웨덴의 직역연금은 직역에 따라 차이가 거의 없어 제도간의 이동이 자유롭다. 국민연금에 소득상한제가 있어 소득이 이를 상회하는 근로자는 소득에 비해 상대적으로 낮은 연금을 수령할 수밖에 없는데, 이 직역연금이 그 부족분을 충족시킨다. 특히 직역연금은 중상위 소득층의 노후소득보장기능을 수행하고 있으며, 소득상한제가 없다.

스웨덴의 공무원직연연금은 공적연금체계의 2층 보충연금에 해당되는 제도로서 국가공무원을 위한 공무원제도(SPV)와 지방공무원을 위한 공무원제도(KPA)로 이원화 되어 있으나 그 구조는 거의 동일하다. 여기서는 국가공무원직역연금제도를 살펴보기로 한다. 스웨덴의 국가공무원연금제도 가입대상자는 국가공무원을 비롯하여 공공기업에 종사하는 직원이다. 다른 직역연금과 마찬가지로 연금의 수급부담을 비롯한 연금제도가 법률에 의해 규정되는 것이 아니라 사용자 측의 대표와 공무원 노조간의 협상을 통한 합의에 의해 연금제도가 마련된다. 현재 실행중인 PA 03(Pension Agreement 2003)도 스웨덴 정부의 대표와 스웨덴 노조 및 공무원 관련 노조가 합의한 사항이다. 적립방식으로 운영되는 스웨덴 공무원연금은 수익률에 따라 연금액이 크게 달라진다. 공무원 노령연금에 관한 합의사항에 의하면, 공무원연금가입자가 소득의 2.3%에 해당되는 자신의 보험료 적립금을 관리하는 기금운용회사를 선정할 수 있게 되어 있다. 그러나 여기에는 경과규정이 있다. 23세 이상 공무원으로서 1943년 이후 출생자에게 이 새 규정이 적용되며, 항공관제사의 경우는 1948년 이후 출생자부터 이 규정이 적용된다. 2002년 이전에 퇴직한 공무원에게도 이 신규규정은 적용되지 아니한다.

공무원연금은 국민연금을 보충하는 기능을 수행하며, 퇴직연금 외에 유족연금 및 장해연금이 지급된다. 장해연금은 재직 중에 근무불능 상태가 되면 수급할 수 있고, 연금수급자가 사망할 경우 그 유족은 유족연금을 수급할 수 있다. 공무원연금의 가입자가 65세 이전에 퇴직하여도 이 장해연금과 사망의 경우 유족에 대한 보상권은 3개월간 유효하다. 또한 본인이 원하면 연금지급 개시 전 재직 중 사망할 경우 자신이 수령하게 될 연금의 일부를 유가족이 수령하도록 하는 제도도 도입되었는데, 이

경우 자신이 퇴직 후에도 생존하여 받게 되는 퇴직연금은 그 만큼 감액된다. 이 가족보호연금은 수시로 가입 탈퇴할 수 있는데, 자신의 적립된 보험료를 관리하는 금융기관에 따라 조금씩 그 규정이 다르다. 2003년 1월 1일부터는 부분연금도 시행되고 있다.

공무원연금제도의 가입자가 되기 위해서는 PA 91에 의해 18세 이상의 공공부문 종사자로서 정규근무시간의 최소한 20%를 근무하여야 하며, 계약직의 경우 일년에 3개월 이상 근무하여야 한다. 정규 퇴직연령은 65세이며, 그 전에 퇴직하면 자신의 연금을 운용하는 투자기관이 지급하는 정산된 연금을 65세부터 지급받는다. 연금지급액은 가입기간과 소득수준에 따라 결정되며, 적립된 보험료의 투자수익 또한 연금이나 퇴직급여액을 결정짓는 요인이 된다. 완전최대노령연금을 수령하기 위해서는 28세 이후 근무기간이 30년(360 개월)에 달해야 하며, 1992년 이전 가입자의 경우 20세 이후의 재직기간이 30년이면 된다. 28세 이상이면 대부분 보너스연금(Kåpan Tjänste)에 가입되며, 이 경우 사용자가 소득의 약 2%에 해당되는 보험료를 추가로 납부한다. 이 2%는 공공부문보험공단(FSO)에 의해 운영되며, 가족보호기능(family protection)도 포함되어 있고 최소 수익률 3%가 보장되어 있다. 이 FSO는 연금체계의 3층에 해당되는 공무원 개인연금(Kåpan Plus)도 관리하고 있다. 가입자는 매년 최초 적립금액, 수익률, 관리비용, 연말 적립총액 등 연금적립에 관한 사항을 통보받게 되어 있다. 조기연금수령은 61세부터 가능하다.

(2) 재원조달

공무원연금은 적립방식으로 운영되며, 매년 노사간에 합의된 보험료는 사용자가 전액 부담한다. 2003년 현재 23세 이상 가입자를 위한 보험료는 소득의 2.3%이며, 28세가 되면 추가로 사용자가 2%(Kåpan Tjänste)를 더 부담하여 2003년 현재 연금보험료 산정기준소득의 4.3%를 납부하고 있다. 가입자의 소득이 국민연금 소득상한선인 월 2650 유로를 초과하지 않으면 공무원연금제도에서 지급하는 퇴직연금은 없으며, 현재 가입자의 70%가 이 범주에 들고 있다. 따라서 이들은 국민연금으로부터 받는 연금을 수령하게 되며, 구제도의 적용을 받는 경과규정에 의해 퇴직연금을

지급받는다. 소득의 4.3% 중 2.3%는 가입자 스스로가 선정한 기금운용회사에 의해 적립 및 증식되며, 현재 정부와 계약을 체결한 연금관리회사는 12개가 있고 각 회사는 여러 기금을 운영하고 있다. 가입자는 일년에 한 번에 한해 기금을 관리하는 회사를 변경할 수 있다.

(3) 연금급여

연금보험료 부과소득이 소득상한선을 초과하는 공무원은 소득수준에 따라 차등화 된 연금을 지급받게 된다. 국민연금과는 달리 공무원연금은 확정기여형(DC)과 확정급여형(DB)의 요소를 동시에 내포하고 있다. 소득이 소득상한선 미만인 공무원은 국민연금 외에 자신의 보수의 4.3%에 해당되는 보험료가 적립되어 기금운용회사에 위탁되어 증식된 재원에 의해 연금지급이 되기 때문에 자신이 얼마나 현명하게 자금운용회사를 선택하고 그 회사 내에서 어떤 기금을 선택하느냐에 따라 그 연금액이 좌우된다. 즉, 월 소득이 2,650유로 미만인 사람의 연금은 확정기여방식에 의해 정해진다. 반면에 소득이 위 상한선을 초과하는 경우는 소득수준에 따라 아래와 같이 연금급여액이 확정되어 확정급여방식이 적용된다. 다음 표는 이를 간단히 요약한 것이다.

< 표 Ⅲ-10 > PA 03에 따른 공무원연금 보험료와 지급률

소 득 수 준	보험료율 (23세부터)	Kapan 보험료율 (28세부터)	확정급여연금	경과규정
소득상한선(기초금액의 7.5배 / 2,650유로) 미만	보험료부과 소득의 2.3%	보험료부과 소득의 2.0%	이 구간소득의 0%	적용(1943~1972 사이 출생자)
기초금액의 7.5배 ~ 20배 (2,650 ~ 7,000유로)	보험료부과 소득의 2.3%	보험료부과 소득의 2.0%	이 구간소득의 60%	적용(1943~1972 사이 출생자)
기초금액의 20배 ~ 30배 (7,000 ~ 10,600 유로)	보험료부과 소득의 2.3%	보험료부과 소득의 2.0%	이 구간소득의 30%	적용(1943~1972 사이 출생자)

네덜란드의 경우와 마찬가지로 스웨덴의 경우도 사용자의 대표와 공무원노조 및 관련노조의 대표의 합의에 의해 공무원연금의 보험료율이 정해지고, 국가의 간섭이나 법률에 의해 보험료율이 정해지는 것이 아니다. 경과규정이 더 이상 적용되지 않는 1972년 이후 출생자가 월 평균 8,000유로를 수령한다면, 국민연금제도와 위의 산식에 따라 그의 최대노령연금은 다음과 같이 계산된다.

a. 국민연금으로부터 소득상한선 2,650유로에 해당되는 연금수령 : 2,650유로의 약 45%(수익률에 따라 35%정도가 될 수도 있음) = 1,190유로

b. 2,650유로와 7,000유로 구간소득의 60% = 2,610유로

c. 7,000 유로와 위 가입자의 소득 8,000유로 구간소득의 30% = 300유로

이상 a, b, c,를 합한 연금액의 총액은 4,140유로로서 평균소득 51.75%에 해당된다. 물론 세금, 사회보험료와 각종 정부에 대한 납부금을 고려한 순소득대체율은 이 보다 훨씬 높다고 보아야 할 것이다. 평균소득이 2,650유로 미만인 공무원연금 가입자가 수령하는 최대연금총액은 국민연금수령액에 확정기여형에 의한 공무원연금을 합한 금액으로서 대략 평균소득의 35% ~ 45%에 달할 것으로 전망하고 있다. 이 경우의 연금보험료의 총액은 국민연금보험료 18.5%에 공무원연금보험료 4.3%를 합한 22.8%이며, 국민연금의 추가연금보험료 2.5%와 공무원연금 4.3%중 가입자 개인이 자유로이 투자할 수 있는 2.3%를 합한 4.8%에 해당되는 보험료의 적립에 의해 지급되는 연금은 순수한 확정기여형의 연금으로서 그 액수는 불확실하다. 나머지 국민연금의 NDC에 의해 지급되는 부분(소득의 16%)과 공무원 보너스연금인 Kåpan Tjänste(소득의 2%가 적립)도 확정급여형의 성격은 거의 찾아보기 어렵다.

4) 제도의 문제점과 개혁동향

(1) 연금제도의 문제점

스웨덴도 다른 나라와 유사한 사회경제적인 상황에 처하게 되어 소위 “welfare paradox"를 체험하게 되었다. 이 현상은 국민소득이 높음에도 불구하고 경제활동인구와 근로시간의 단축으로 인해 인구 부양률이 증가함에 따라 노령인구의 부양이

점점 사회경제적 부담이 되고 있는 현상이다. 이 현상에서 비롯된 고민은 노령화에 따른 노령인구의 노후소득보장을 국가가 어떻게 하면 사회경제적인 상황변화에 결부시켜 실행하느냐 하는 데에 있다. 노후소득보장을 위해 일방적으로 현재의 경제활동인구에게만 그 부담을 지울 수는 없는 것이고, 그렇다고 노후소득보장이 위태로워서는 안 될 것이다.

스웨덴의 공적연금제도도 다른 여러 나라와 마찬가지로 인구고령화에 따른 재정지출의 증가문제에 봉착하였다. 2001년 현재 부양률이 이미 30%에 달했고, 그로부터 25년 후에는 41%에 달할 것으로 예상되고 있다. 그리고 경제성장의 둔화도 확정급여형의 부과방식에 기초를 둔 국민연금재정에 부정적인 영향을 주었다. 경제성장의 둔화는 더 이상 국가로 하여금 관대한 연금급여 지급을 어렵게 하였고, 연금지출에 따른 모든 위험을 국가가 떠맡기에는 사회경제적 상황이 불리하게 되었다. 또한 구제도 하에서 연금산정 기준소득이 소득이 높은 기간 15년으로 하다보니 생애소득이 동일하여 납부한 보험료가 동일함에도 불구하고 연금산정에 포함되는 15년간의 소득이 높은 사람의 연금이 그렇지 않은 사람에 비해 연금액이 더 높은 불공평한 현상이 종종 발생하였다. 이리하여 국민연금은 2001년에 새로운 제도로 변하게 된다.

(2) 개혁동향

위와 같은 문제에 직면하여 스웨덴은 1998년, 2001년 그리고 직역연금에 있어서는 2003년에 걸쳐 근본적인 연금개혁을 경과규정을 두어 점진적으로 단행하였는데, 그 핵심은 확정급여형의 연금제도에서 확정기여형의 연금제도로 이행하는 것이라 할 수 있다. 따라서 국가가 더 이상 연금수준에 대해 책임을 지지 않으며, 연금액은 경제상황과 인구구조의 변동 상황에 의해 영향을 받게 된다. 연금액 증감에 대한 책임과 위험은 더 이상 국가가 부담하지 않는 것이다. 그렇다고 국가가 노후소득보장에 무관심한 것은 아니고 연금제도의 전반적인 사항을 규정한다. 다만, 그 연금액을 미리 확정적으로 정해놓지 아니하고 사회경제적인 상황에 의해 연금의 수급부담이 자동적으로 조절되도록 한 것이다. 따라서 이것은 민영화를 의미하는 것은 아니다.

이를 위해 명목확정기여제도와 연금분리계수를 도입하여 경제상황과 인구구조의 노령화에 따라 연금재정의 수급부담이 자동적으로 조절되게 하였다. 특히 연금분리계수는 기대여명이 증가하면 자동적으로 연금급여가 하향조정 되도록 하는 기능을 하고 있다. 또한 공평성을 기하기 위해 15년 평균소득을 더 이상 연금산정 기준소득으로 하지 않고 전 생애 평균소득으로 하였다.

5) 정책적 시사점

네덜란드의 기초연금제도가 순수한 부과방식에 의해 미리 정해진 일정액을 지급해 주고 있는 반면, 스웨덴은 이 기초연금에 해당되는 부분조차도 더 이상 국가가 확정적으로 보장해주지 않고 경제상황의 변화에 따라 지급되도록 하고 있다. 따라서 부양률 증가와 경제성장의 둔화에 따른 기초연금제도의 재정적 부담을 제거하려하고 있음을 알 수 있다. 특히 연금보험료의 일부를 가입자 스스로 금융기관을 통하여 자본시장에 투자할 수 있도록 함으로써 국가의 부담을 줄임과 동시에 개인의 책임을 증가시켜 도덕적 해이 현상의 감소에도 기여한다고 볼 수 있다.

전체적인 개혁방향이 확정급여형(DB)에서 확정기여형(DC)으로 전환됨에 따라 자본시장에 끼치는 영향을 비롯하여 사회경제적으로 커다란 변화가 예상되며, 노후소득의 보장도 더 이상 경제상황과 인구구조의 변화와 상관없이 가능하지 않다는 점을 보여주고 있다. 경제상황이 악화되고 노령인구 부양률이 증가하면 노후소득보장 수준도 당연히 거기에 상응하여 감소할 수밖에 없다는 엄연한 사실을 다시 한번 상기시켜 준 것이다. 이는 언제 어떤 상황에서도 정부가 최초에 약속한 연금급여를 고집하는 우리의 현실에 하나의 참고가 될 것으로 생각된다. 그리고 연금의 공평성 기준의 하나는 전 생애 부담액이 다르면 연금액도 다르고 부담액이 동일하면 연금액도 동일하여야 한다는 것이다.

6. 미 국

1) 개 요

미국은 1935년에 일반근로자와 자영업자를 적용대상으로 하는 노령·유족·장해보험(Old-Age, Survivors and Disability Insurance : OASDI)제도가 도입된 이래 이를 근간으로 공적연금제도가 발전하여 오고 있다. 이외에 특수직역을 대상으로 하는 제도로서 철도퇴직제도(Railroad Retirement System: RRS), 연방공무원연금제도(CSRS, FERS), 군인연금제도(Military Retirement System: MRS) 및 수많은 주·지방공무원연금제도가 있다.

각 직역연금제도는 초기에는 독자적인 제도로 발전하여 오다가 점차적으로 미국의 대표적인 공적연금제도인 OASDI제도와 적용대상, 급여구조 및 재정 면에서 직·간접적으로 연계되는 방향으로 변천하였다. 미국의 OASDI제도는 일반피용자뿐만 아니라 특수직역종사자 및 자영업자도 그 적용대상으로 하고 있어 근로소득자의 대부분을 포함하고 있다. 철도퇴직제도는 민간의 특수직역인 철도직원을 위한 공적연금제도로 독자적으로 운영되고 있지만, 가입자의 제도 간 이동 및 재정교류 면에서 OASDI와 밀접한 연관관계를 가지고 있다.

연방공무원을 위해서는 1984년을 기점으로 공무원의 채용년도에 따라 구별되는 두개의 신·구연금제도가 공존하면서 분리 운영되고 있다. 1983년의 연금개혁 조치에 따라 1984년 이전에 임용된 공무원은 기존제도인 CSRS(Civil Service Retirement System)의 적용을 받고 있는 반면, 1984년 1월 1일 이후에 신규 임용된 연방공무원은 신공무원연금제도인 FERS(Federal Employees Retirement System)의 적용을 받고 있다. 이 신제도는 제도자체 내에서 OASDI연금도 동시에 제공하고 있어 미국의 연방공무원도 기본적으로는 OASDI제도의 가입자가 된다.

한편, 미국에서는 연방공무원과 주·지방공무원의 연금제도가 각각 독자적으로 분리 운영되고 있는 것이 특징이다. 주·지방공무원은 OASDI의 당연적용대상에서 제외되고 있지만, 1954년 이래 주·지방공무원연금제도에 덧붙여 단체단위로 OASDI에 임

의가입(이층보장)할 수 있었으므로 현재 주·지방정부의 약 70%가 OASDI제도의 임의가입 적용을 받고 있다.

여기서는 공무원연금과 밀접한 관련이 있는 OASDI제도와 개혁 전·후 공무원연금제도인 CSRS제도 및 FERS제도의 주요내용에 대해 살펴보도록 한다.

2) 노령·유족·장해보험(OASDI)

노령·유족·장해보험은 미국의 대표적인 공적연금제도인 동시에 신공무원연금제도(FERS)의 제1층 연금부분을 구성하고 있는 제도이다. 특수직역단체로서 OASDI의 마지막 적용제외그룹이었던 연방공무원이 1983년 연금개혁으로 OASDI에 적용을 받음으로써 미국 사회보험의 기초적인 통일이 이루어지게 된 동시에, OASDI가 미국 국민의 대부분을 포함하게 되는 제도로 발전하였다.

1935년에 제정된 '사회보험법'의 제정 당시에는 그 적용범위가 민간피용자에 국한되었으나 그 적용범위가 계속 확대되어 현재는 일정수입 이상(2004년 기준으로 분기별 900달러 이상)인 거의 모든 고용주, 근로자, 자영업자는 원칙적으로 강제적용이 되고 있다. 그러나 예외적으로 목사, 외국정부와 국제기관의 종사자, 농업노동자 및 가사피용자, 주·지방공무원 등에게는 임의적용이 되고 있다.

(1) OASDI의 기본 구조

OASDI급여에는 노령연금, 장해연금, 유족연금 등의 3가지 기본연금과 부양가족에게 지급하는 피부양자연금이 있다. 이러한 OASDI제도의 급여를 수급하기 위해서는 공통적으로 일정기간 이상의 가입기간 요건을 충족시켜야 하는데, 이 가입기간 요건에 상당하는 개념이 '피보험자격(insured status)'이다. 이는 완전피보험자격과 준피보험자격으로 구분된다. 완전피보험자격은 노령·장해·유족연금 등의 수급권발생 당시 가입기간 요건을 완전히 충족시킨 상태를 말하는데, 통상 40분기(quarter)이상, 즉 10년 이상의 가입기간을 가질 것을 필요로 한다. 이 때 한 분기(피용자의 경우 책력상의 3개월)가 가입기간으로 인정되기 위해서는 일정한 소득수준 이상의 수입

이 있는 취업상태에 있어야 한다. 준피보험자격은 가입자의 OASDI제도 가입기간이 불완전한 상태로 급여사유발생(퇴직연령 62세, 가입자의 사망 또는 장해) 분기로부터 역으로 13분기 중 6분기 이상의 가입기간을 가진 경우에 주어지고 있다. 준피보험자격을 갖춘 자는 노령연금은 수급 받을 수 없으나 장해·유족연금 수급권은 위의 가입기간 요건을 충족시킨 경우 획득할 수 있다.

OASDI제도의 노령·장해연금은 '기본연금액'(Primary Insurance Amount: 이하 PIA)의 백분율로 산정되고 있다. 이러한 기본연금액을 산출하기 위하여 우선 평생소득개념에 입각한 소위 '재평가된 월평균소득'(Average Indexed Monthly Earnings: 이하 AIME)을 계산하여야 한다. 재평가된 월평균소득을 구하기 위해서 우선 가입자의 가입기간중의 매년 실제소득을 일정시점을 기준으로 지수화하여 합산한 후 재평가월수로 나누어 구하게 된다. 즉, 재평가년도의 가입자 임금수준을 평가년도의 평균근로자의 임금에 대한 상대비율을 구한 다음, 이를 합산하여 총재평가대상월수로 나누어 전체소득체계상에서 해당근로자의 지위를 구한다. 이 때 연도별 재평가소득 중 가장 낮은 5개년도의 재평가소득은 제외한다. 그리고 해당근로자가 생애근로기간 동안 누렸던 평균월임금지수에 수급권 발생 2년 전의 총가입자평균임금수준을 곱하면 화폐적인 생애평균월소득이 산출된다.

위와 같이 계산된 가입자의 재평가된 월평균소득을 다시 3단계로 구분한 후 소득구분(bend point)에 따라 각기 다른 지급승률을 적용하여 구하면 기본연금액(PIA)이 구해진다. 2004년 기준에 의하면, 612달러까지가 1단계(M1)로 90%, 612~3,689달러까지가 2단계(M2)로 32%, 3,689달러 이상은 3단계(M3)로 15%가 적용되어 소득단계가 낮을수록 높은 지급률이 적용됨을 알 수 있다. 즉, 기본연금액은 다음과 같은 산식으로 구해진다.

기본연금액(PIA) = 0.9 M1 + 0.32 M2 + 0.15 M3

소득구분은 전체임금근로자의 연평균임금의 상승에 따라 자동적으로 조정되며, 일반적으로 재평가소득월액(AIME)이 적을수록 기본연금액이 상대적으로 크게 되어 저소득자에게 유리하도록 되어있다. 이처럼 소득구분과 그에 따른 상이한 지급승률

의 적용으로 소득재분배 효과가 발생한다.

연금액 인상방법에 있어 OASDI제도에서 지급되는 모든 연금은 1972년 이래로 소비자물가상승률의 변화에 따라 조정하여 그 실질가치를 보전하고 있다. 한편, 1983년의 사회보장법 개정에서는 연금재정 문제와 관련하여 3% 이상의 소비자물가상승이 있을 경우에만 연금연동이 자동적으로 이루어지도록 하였으나, 1986년의 법개정에서 다시 3% 이상의 물가상승 조건을 삭제하고 매년의 소비자물가상승률에 따라 연금이 자동적으로 연동되도록 하고 있다.

(2) OASDI 연금의 종류

OASDI 급여에는 앞서 설명한 바와 같이 노령연금, 장해연금, 유족연금 등의 3가지 기본연금과 부양가족에게 지급하는 피부양자연금이 있다.

노령연금은 가입자가 65세에 달하고 완전피보험자자격(40분기이상 가입기간 충족)이 있을 때 기초연금액의 100%를 받게 되는데, 이를 완전노령연금이라 한다. 그러나 62세부터도 완전피보험자격을 갖추고 있으면 수급권이 발생한다. 이때에는 일정한 비율로 감액된 노령연금을 수급하게 된다. 조기노령연금을 수급할 경우 65세를 기준으로 조기수급 1개월 당 9분의 5%씩 감액되며, 예를 들어 62세부터 연금을 수급할 경우 연금액은 PIA의 80%가 된다. 반면, 연기노령연금의 경우는 70세까지 수급지연이 가능하며, 수급 지연되는 1개월 당 4분의 1%(즉 연 4.5%)씩 증액되어 70세부터 수급시의 연금액은 PIA의 115%가 된다. 현재 완전노령연금의 지급개시연령은 65세이나, 1983년의 법개정은 동 개시연령을 2000년부터 시작하여 단계적으로 67세까지 상향조정하도록 하는 계획을 세워놓고 있다. 이 계획에 의하면 완전노령연금의 지급개시연령을 점차적으로 각 출생연도에 따라 상향조정되어 2005년에는 66세로 되고, 2022년부터는 67세로 된다.

장해연금은 기준퇴직연령(65세) 전에 장해가 발생하고, 장해발생 40분기 전 중 20분기(5년) 이상의 가입기간 요건을 충족시킬 경우에 완전피보험자격의 수급권이 발생된다. 단, 연금지급은 장해판정 후 5개월간의 대기기간 경과 후에 행해진다. 연금액은 노령연금과 동액으로 기본연금액의 100%이다. 준피보험장해의 경우에도

동일한 연금이 지급되고 있다. 다만 피부양자연금수급권의 대상자만 제한된다.

유족연금은 가입자가 사망하고 사망 당시 일정한 연금수급자격을 취득하였을 경우에 지급된다. 완전피보험자자격을 갖춘 경우에는 사망한 가입자의 배우자, 자녀, 및 부모 등이 수급대상이 되며, 준피보험자격을 갖춘 경우에는 가입자의 부모를 제외한 자녀 및 자녀를 양육하고 있는 배우자만이 수급대상에 속한다. 배우자유족연금의 경우는 배우자가 65세 이상이거나[6] 또는 50세 이상이고 장해상태일 경우, 배우자의 연령에 관계없이 16세 이하의 자녀나 장해자녀를 부양하고 있을 경우에 지급된다. 고아연금의 경우는 자녀가 미혼이고 18세 이하이거나 19세 이하의 취학상태 또는 18세 이상의 심한 장해상태에 있을 경우에 지급될 수 있다. 그리고 부모연금은 보험지급사유 발생시 가입자의 부모가 적어도 절반이상 해당가입자에 의해 부양되고 있을 때에 한하여 지급된다. 각 유족연금액은 사망한 가입자의 기본연금액을 기준으로 산정되는데, 수급대상자별로 금액이 다르게 책정되어 있다. 보통 일정한 요건을 갖춘 유족의 경우 기본연금액의 75%-100% 범위 내에서 수급할 수 있다.

마지막으로, 노령·장해연금수급자에게 부양가족이 있는 경우에 피보험연금수급자 본인의 기본연금액의 50%가 추가 지급되는 소위 피부양자연금이 있다. 즉, 62세 이상의 배우자가 자기 자신의 연금수급권이 없거나 그 액수가 적을 경우, 배우자의 연령에 관계없이 배우자가 16세 이하의 장해자녀를 부양하고 있을 경우 또는 18세 이하의 자녀가 혼전이거나 장해상태일 때 또는 19세 이하로 취학중일 경우가 이에 해당된다.

(3) 재원조달 및 관리운영

OASDI의 재정운영방식은 제도발족 당시 적립방식을 채택하였다가 1939년부터 당해년도의 필요지출수요를 당해년도 보험료 등의 수입으로 충당하는 완전부과방식(pay-as-you-go system)을 채용하였으며, 1983년 연금개혁이후에는 상당한 적립금을 보유하는 수정부과방식을 채택하고 있다.

---

6) 배우자가 60세부터도 연금을 수급할 수 있으나 이때에는 65세 이전 수급연수 매1년에 대하여 약 0.5%씩 감액된 연금이 지급된다.

OASDI의 재원은 피보험자의 사회보장세(social security tax)와 이에 상당하는 보험료(일반고용자 기여금, 연방·주·지방정부 부담금) 이외에 비기여 급여비용조달을 위한 국고보조금, 1984년부터 실시된 연금과세수입 이월금 및 적립금의 운용수입으로 구성되어 있다. 사회보장세는 목적세 형식으로 근로소득에 부과 징수되지만, 실질적으로 보험급여의 산정기초가 되기 때문에 소위 사회보험료이다. 사회보장세는 매년 필요지출수요에 따라 변동되며 발족당시 2.0%에서 현재 12.4%로 인상 조정되어 왔다. 피용자는 사회보장세를 사용자와 반반씩(각 6.2%) 부담하는 반면, 자영업자는 총 사회보장세율 12.4%를 단독으로 부담하고 있다.

피용자의 경우 사회보장세는 원천 징수되어 국세청에 납부하게 되며, 자영업자의 경우에는 적용수입액을 기초로 국고에 납부하고 납부실적은 사회보장청(SSA: Social Security Administration)에 의해 관리된다. 국세청에 납부된 사회보장세 및 연금제도의 제수입금은 재무성장관 산하의 세 개의 지출목적에 해당하는 신탁기금(노령·유족연금신탁기금, 장해연금신탁기금 및 입원보험신탁기금)에 이월되어 수탁 운영되고 있다. 이렇게 기금의 관리운영 및 제급여비의 지급 및 사회보장세의 징수는 재무성의 책임 하에 행하여지고 있으며, 급여비 외에 사무비가 이 신탁기금에 의해 충당되고 있다. OASDI의 전반적인 관리·운영책임은 보건후생성(The Dept of Health and Human Services)에서 맡고 있고, 사회보장의 전반적 업무(보험료납부실적, 가입자자격 및 수급권자자격 등의 관리)는 보건후생성 산하의 사회보험청에서 담당하고 있다.

3) 구 연방공무원연금(CSRS : Civil Service Retirement System)

(1) 개 요

1920년부터 시행되고 있는 CSRS제도의 탄생은 공무원에 대한 인사행정제도와 밀접한 연관이 있다. 미국의 관료제도는 초기에는 정치와 행정이 분리되지 않은 정실주의에 의해 관직배분이 이루어지다가 1883년 공무원법(Pendleton Act)의 제정으로 비로소 인사행정에 대한 정치적 중립주의가 확립되었다. 이때부터 실적주의를 토

대로 하는 현대적 관료제도인 직업공무원제도가 시작되었다. 이러한 직업공무원제도의 도입과 관련하여 최초로 직업공무원으로 임용되었던 사람이 퇴직할 시점인 1920년경에 처음으로 공무원의 노후보장을 위한 연방공무원연금법(Civil Service Retirement Act)이 제정되어 이를 토대로 최초의 연방공무원연금제도인 CSRS제도가 성립되었다.

CSRS제도 도입 당시에는 적용대상에 군인을 포함한 연방공무원으로 하였으며, 연방정부에서 근무하는 임시직 및 시간제근무자는 제외시켰다. 그러나 1950년의 사회보장법 개정으로 제도에서 제외되었던 이들 부류도 OASDI적용대상에 포함시켰으며, 제도시행 당시에는 공무원연금제도의 적용대상이었던 군인은 1957년부터 CSRS제도에서 분리되어 OASDI제도의 적용대상으로 흡수되었다. 현재 이 제도의 적용대상은 사회보장법 개정이전(1984년 이전)에 임용된 연방공무원(단, 1987년에 신연방공무원연금제도로 이적한 공무원은 제외)이다.

< 표 Ⅲ-11 > 미국 공무원연금 가입자 및 수급자 현황

(1999년 현재 / 단위: 천명)

구 분	CSRS	FERS	합계
가입자 수	1,099	1,547	2,646
연금수급자수 (노령·장해) (유가족연금)	2,289 (1,660) (629)	106 (98) (8)	2,395 (1,758) (637)
부양률(%)	208	6.9	90.5

주: 부양률 = (연금수급자수/가입자수) × 100
자료: US Office of Personnel Management, "Civil Service Retirement and Disablity Fund", An Annual Report, Washington, 2000.

(2) 재원조달

공무원이 매월 납부하는 보험료율은 제도시행 이래 꾸준히 인상되어 왔는데, 이

러한 보험료율의 변화추이를 보면, 1920년 제도시행 초기에 2.5%에서 시작하여 6회의 인상을 거치면서 평균 10년 정도마다 1%씩 단계적으로 인상되었다. CSRS는 재정운영방식으로서 장기간 급여지출에 소요되는 비용을 우선 공무원과 연방정부가 각각 반씩 납부하는 갹출금과 이자수입에 의해 마련하고 미래에 예상되는 지출부족액에 대해서는 단계적인 갹출료의 인상과 연방정부의 재정보조금에 의해 충당하는 소위 수정적립방식을 채택하고 있다. 국고보조금을 포함한 총 비용부담액은 1999년 현재 공무원보수의 53.0%이며, 그 중 공무원 본인이 기본봉급의 7.0%를, 국가가 46.0%를 부담하고 있다[7]. 공무원기여금은 매월보수에서 공제된다. 보수는 기여금의 산정기초가 되는 기본임금이며, 이에는 시간외 근무수당과 상여금은 포함되어 있지 않다.

한편, 제도의 전반적인 관리 및 운영은 공무원퇴직·장해연금기금(Civil Service Retirement and Disability Fund)에 의해 수행되고 있다. CSRS제도 뿐만 아니라 OASDI부분을 제외한 FERS제도의 모든 수입과 지출은 이 기금에 의해 총괄되고 있다. 양제도의 자금흐름은 이 연금기금이 통합운영하고 있으나 분리계정을 하고 있다. 또한 필요시 양제도간의 재정교류가 가능하도록 규정하고 있다[8].

CSRS제도는 OASDI제도와는 달리 총비용부담 면에서 공무원기여금보다 연방정부 보조금을 포함한 정부부담금이 월등히 많다는 특징이 있다. 이는 공무원과 연방정부가 동률의 비용부담을 하는 경우에 보험수리 상으로 발생하게 되는 연금재정부족분 및 보수의 인상, 급여의 인상 및 신설 등으로 발생하는 예상하지 못한 연금재정수요를 매년 감채기금의 형식으로 연방정부에서 지원하고 있기 때문이다[9].

CSRS제도는 1984년부터 폐쇄되는 제도이기 때문에 가입자는 감소하여 2030년경에는 한명도 없어 기여금수입이 없어지게 된다. 현재 흑자상태를 유지하고 있으

---

7) 이와 같은 비용부담률은 CSRS제도 가입자만을 대상으로 한 비율이며, FERS제도를 포함한 전체가입자의 보수합계액 기준으로 보면 국가의 총부담률은 약 26.7%에 해당한다.

8) U.S. Office of Personnel Management, Statistical Abstracts - Federal Employee Benefit Programs Fiscal Year 1991, 1993.

9) 기타 체신공사(U.S. Postal Service)소속 직원에 대한 생계비조정비 비용에 대한 재정지원도 정부부담의 크기를 결정하는 요인이 되고 있다.

나, 2010년부터는 지출이 수입을 초과하여 적립기금이 감소되기 시작하며, 2025년경에는 적립기금이 완전 고갈될 전망이다.

(3) 연금급여

CSRS제도에서 지급되고 있는 급여는 퇴직연금, 장해연금, 유족연금 등 세 가지 연금급여와 퇴직·유족연금의 지급요건을 갖추지 못한 경우에 일시불로 지급하는 반환일시금이 있다. 정상퇴직연금은 일정한 재직기간과 퇴직연령의 조합을 충족시킬 때 지급된다. 즉, 30년 이상의 재직기간과 최소 55세가 된 후나 20년 이상의 재직기간과 최소 60세가 된 후 또는 5년 이상의 재직기간으로 최소 62세가 된 후 퇴직한다면 퇴직연금수급권이 부여된다. 이와 같은 퇴직연금의 수급요건을 충족하지 못하고 중도 퇴직할 경우, 즉 재직기간은 수급요건에 맞는다고 하더라도 연령요건을 충족시키지 못하고 퇴직하는 경우 62세부터 거치연금을 수급할 수 있으며, 거치연금을 원하지 않을 때에는 조기퇴직급여가 지급되지 아니하고 바로 반환일시금이 지급된다.

연금의 산정은 재직 중 3년 연속해서 높은 봉급을 받던 기간의 평균임금과 재직기간을 기초로 산정되는데, 장기근속자일수록 연금액 산정시의 지급승률이 높아지는 구조를 가지고 있다. CSRS제도의 연금산식은 다음과 같다.

> CSRS퇴직연금액 = 최고임금 3년평균액 × [처음재직기간 5년 × 1.5%
> + 다음 재직기간 5년 × 1.75% + 퇴직까지 잔여재직 기간 × 2.0%]

OASDI제도와 마찬가지로 CSRS제도에서도 인플레이션에 따른 연금급여의 실질가치를 유지시켜 주기 위한 방안으로 물가상승률에 의거하여 모든 연금에 매년 생계조정비(Cost of Living Adjustment)를 지급하고 있다. 생계비조정은 전년도 물가상승률에 의거 동률만큼 자동적으로 이루어지고 있다.

장해연금은 정상적인 퇴직요건을 갖추기 전에 소득능력을 상실한 장해공무원을 보호하기 위하여 마련된 급여로서, 최소 5년 이상의 재직기간 요건을 충족시킬 경우 연령에 관계없이 지급된다. 장해연금액은 장해로 인해 퇴직할 때까지의 실제재직기

간과 연속최고임금 3년 평균을 기초로 하여 퇴직연금 산식과 동일한 방식으로 계산한다. 이렇게 실제재직기간에 기초하여 산정한 장해연금액이 최저보장 장해연금액보다 적은 경우에는 최저보장 장해연금이 지급된다. 유족연금은 공무원 또는 공무원이 재직 중 또는 퇴직 후 사망 시 그 유족에게 지급되며 그 수급자는 배우자, 이혼배우자 또는 자녀이다. 유족연금의 지급액은 공무원의 재직 중이냐 퇴직 후냐에 따라 지급조건, 수급대상자 및 지급액이 상이하다.

4) 신 연방공무원연금(FERS : Federal Employees Retirement System)

(1) 개 요

FERS제도는 1987년 1월 1일부터 시행되고 있는 미국의 신연방공무원연금제도이다. 구제도인 CSRS제도는 단일제도로서 보수비례의 연금을 제공하는 반면, FERS제도는 3층 구조의 복합제도로서 OASDI연금과 함께 CSRS제도와 비슷한 수준의 보장을 제공하기 위한 제도이다. FERS의 제1층 부분은 OASDI제도이다. 제2층 부분은 FERS의 기본연금(Basic Benefits)이며, 공무원의 특수성을 고려하여 OASDI연금에 추가로 지급되는 직역연금이다. 이 연금은 CSRS제도와 같은 구성원리에 의해 지급된다. 제3층 부분은 저축계정제도(Thrift Savings Plan)로서 공무원이 원할 경우 퇴직 후의 노후생활을 자발적으로 추가 대비케 하기 위하여 마련된 개인저축제도이다.

FERS제도의 적용대상자는 기본적으로 1984년 1월 1일 이후 신규 임용된 연방공무원이다. 이외에도 구제도의 적용을 받던 공무원으로서 1987년 7월 1일부터 동년 12월 31일까지의 선택기간 중에 신제도로 이적한 공무원과 1988년 1월 1일부터 동년 6월 30일까지 연장된 선택기간 동안에 신제도로 이적한 공무원에게도 적용된다.

(2) 재원조달

FERS제도의 OASDI 상당부분과 직역연금 상당부분(FERS기본연금)은 가입자와

사용자가 부담하는 기여금과 정부부담금 및 이자수입에 의해 충당된다. FERS제도는 급여부분에 따라 비용부담률이 다르게 책정하고 있다. OASDI연금을 위한 사회보장세율은 1990년이래로 12.4%이며, 연방정부가 사용자로서 공무원 본인과 함께 각각 6.2%씩 부담하고 있다. OASDI연금을 포함한 FERS제도의 보험료는 OASDI연금의 비용부담률과 FERS기본연금의 비용부담률의 합계가 CSRS연금의 비용부담률과 동률이 되도록 책정한다. 즉, FERS 기본연금을 위한 공무원 본인의 기여율은 CSRS비용부담률(7%)과 OASDI비용부담률(6.2%)의 차액인 0.8%이다.

FERS제도는 기존 연방공무원연금제도인 CSRS제도나 OASDI제도와는 달리 장기적인 수지상등을 유지하도록 하는 순수한 적립방식을 채택하고 있다. 그리고 상당한 재정수요가 예상되는 FERS연금의 재원은 약간의 공무원 기여금을 포함하여 대부분을 연방정부의 부담금과 그 이자수익으로 조달할 계획을 세워놓고 있다.

한편, OASDI연금부분을 제외한 FERS제도의 전반적인 관리는 인사관리처(Office of Personnel Management)가 맡고 있다. 다만, 전술한 바와 같이 FERS연금부분과 관련한 자금의 운영 및 흐름에 관한 사업은 공무원노령·장해연금신탁기금(CSRSDF)이 맡고 있다.

(3) 연금급여

FERS제도의 직역상당부분인 FERS기본연금(Basic Benefit Plan)의 급여설계 및 내용은 대체적으로 기존제도인 CSRS제도의 급여원칙에 준하고 있다. 따라서 급여종류로는 퇴직연금, 장해연금, 유족연금의 3가지 기본적인 연금이 있으며, CSRS제도처럼 순수보수비례연금을 제공한다는 점은 기존제도와 동일하다. 다만, FERS제도는 CSRS제도에는 없는 최소퇴직연령부터 지급될 수 있는 거치감액연금을 신설하였다는 점[10]과 OASDI제도와 제도상의 차이(OASDI연금과 지급개시연령 차이)때문에 발생하는 CSRS연금수준과의 차액을 보충연금이라는 형태로 별도로 지급하는 급여

10) 기존의 CSRS제도에서는 조기퇴직 거치연금신청자는 62세에 도달하여야만 거치연금이 지급된다. 그러나 신제도는 최소퇴직연령(55-57세)이상의 연령에 도달하면 거치연금이 지급될 수 있도록 하고 있다는 점이 다르다.

가 있다는 점에서 기존공무원연금제도와는 약간의 차이를 보이고 있다. 또한, 연금산식에 있어서도 CSRS제도에서는 재직기간의 구간별 지급승률이 다르게 책정되고 있는데 반해, FERS제도의 연금지급승률은 일정하다는 데에 특색이 있다.

FERS연금액 = 최고임금 3년평균액 × [재직기간 × 1%]

FERS기본연금에서도 연금지급 후 매년 발생되는 인플레이션에 따른 연금의 실질가치상실을 보전하기 위하여 CSRS제도에서와 같이 생계조정비를 지급하고 있다. 연동기준은 물가상승률이 다같이 적용되나, 다만 연동방법에는 차이가 있다. CSRS는 소비자물가상승율과 동률로 생계조정비가 자동 조정되어 지급되나 FERS제도에서는 소비자물가상승률에 기초하여 2%미만일 경우에는 동률로, 2-3%인 경우 2% 그리고 3% 초과 시에는 당해연도 물가상승률보다 1%포인트 낮은 율로 생계비가 조정된다.

퇴직연금의 수급요건은 CSRS제도에서처럼 재직기간과 퇴직연령의 조합으로 이루어져 있다. 30년 이상의 재직기간으로 최소퇴직연령(출생연도에 따라 55-57세)이 된 후 퇴직하거나 20년 이상의 재직기간으로 최소 60세가 된 후 퇴직할 경우 또는 5년 이상의 재직으로 최소 62세가 된 후 퇴직할 경우 완전노령연금이 지급된다.

장해연금은 연령에 관계없이 장해상태가 최소한 1년 이상 지속될 것으로 예측되어야 하고, 또한 18개월 이상의 재직기간을 가지고 있는 해당공무원에 한하여 지급된다. 장해연금액은 최고임금 3년 평균액의 40%가 지급되며, OASDI장해연금의 수급대상인 경우에는 최고임금 3년 평균액의 40% + OASDI장해연금의 40%가 지급된다. 62세 도달 이후에는 장해퇴직자가 62세에 퇴직한 것으로 간주하여 재산정한 연금액이 지급된다. 장해로 퇴직한 후 퇴직당시 보수의 80%를 초과하는 수입이 있는 경우 장해연금의 지급은 정지된다.

유족연금은 CSRS제도와 마찬가지로 공무원이 재직 중에 사망하였는가 아니면 퇴직 후 연금수급 중에 사망하였는가에 따라 지급조건 및 연금액이 달라지지만 특히 연금의 지급조건이 CSRS보다 엄격하다. 먼저, 재직 중 사망시의 유족연금을 보면, CSRS제도에서는 최소 18개월 이상의 재직기간을 충족시키면 배우자 및 고아연

금이 지급되는 반면, 신제도에서는 일시금으로 지급되고 고아연금이 별도로 지급되지 않는다. 연금수급 중 사망 시의 유족연금을 보면 노령·퇴직연금은 유족연금 지급을 포기하거나 배우자에 대한 유족연금을 신청하지 아니한 경우에만 온전히 지급된다. 그 외에는 공무원 퇴직과 함께 자동적으로 10% 감액된 퇴직연금이 지급되며, 본인사망 후에는 퇴직연금의 50%가 유족인 배우자에게 지급된다.

퇴직보충연금은 신·구연금제도간의 이러한 급여차이를 보완하기 위하여 공무원 퇴직 시부터 OASDI연금이 지급이 개시되는 일정시점까지의 기간 동안에 FERS퇴직연금과는 별도로 지급되는 급여이다. 이 보충연금은 최소한 20년 이상의 재직기간과 일정한 퇴직연령(최소 55세 이상) 요건을 갖춘 경우에만 지급되고 있다.

5) 제도의 문제점과 개혁동향

미국의 공무원연금제도를 비롯한 OASDI제도의 개혁은 1983년의 사회보장법 개정과 이를 기초로 한 1987년의 신연방공무원연금제도(FERS)의 도입이다. 사회보장연금제도 즉 OASDI제도는 제도시행 이래 줄 곧 가입대상을 확대했을 뿐만 아니라 여러 번의 법개정을 통하여 급여종류를 늘이고 급여수준을 인상하는 등으로 점차 연금재정 위기를 잉태해 가고 있었으며, 이러한 연금재정 문제가 구체적으로 표출된 시기는 제도가 성숙화 단계에 돌입한 1970년대 말부터이다. 1970년대 말부터 1980년대 초에 걸쳐 발생한 심각한 스테그플레이션(stagflation)은 단기적인 재정위기를 표면화시켰으며, 인구고령화 현상은 연금수급자를 양산시킴에 따라 연금재정 적자문제가 심각한 사회문제로 대두되었다. 따라서 OASDI제도의 재정위기를 극복하기 위해 1983년 사회보장법의 개정이 있었다. 그 주요내용은 신규채용 연방공무원에게 OASDI 적용, 생계비조정 실시시기를 반년 연기, 지불준비율이 낮아질 경우 연금액이 물가나 임금상승률 중 낮은 것에 연동토록 하는 특례조치 마련, 사회보장세율 인상계획 조기실시, 자영업자에 대한 사회보장세율을 노사합계세율과 동률로 인상(종전에는 3/4수준), 고소득자의 연금에 대해 최고 50%까지 과세소득에 산입시키고 이를 전액 OASDI신탁기금에 이월, 노령연금의 지급개시연령을 2003년부터 2027년까

지 2기로 나누어 67세로 인상하는 것 등이다. 이러한 OASDI제도의 개혁에 이어 연방공무원연금제도에서도 앞에서 언급한 바와 같이 OASDI를 1층으로 하는 1987년의 신연방공무원연금제도(FERS)가 탄생하였다.

한편, 미국은 공적연금제도 이외에 사적연금제도가 발달되어 있으므로 유럽의 주요 선진국에 비해 공적연금제도의 비중이 그리 높지 않은 편이며, 이에 따라 비교적 재정적인 위험에 덜 노출된 것으로 평가되고 있다(Olivia S. Mitchel and Edwin C. Hustead, 2001:9~10). 또한 미국의 공적연금은 대부분 확정급여방식(Defined Benefit Plan)을 채택하고 있어 사적연금제도보다 급여조건이 유리하며, 재정 건실성이 높고 운용수익 등 투자에 있어서도 긍정적인 평가를 받고 있음에도 불구하고 21세기가 들어서면서 많은 어려움에 직면하고 있다. 즉, 인구의 노령화와 빈번한 이직 근로자의 증가는 급여구조를 확정급여형(DB)에서 확정기여형(DC) 또는 혼합형 급여방식으로의 전환에 대한 압력이 점차 커지고 있다(Edward M. Gramlich, 2000). 이와 함께 장기적인 경제적 침체가 지속될 경우 연금재정의 부실에 대한 우려도 증대되고 있는 실정이다.

6) 정책적 시사점

우리나라 공무원연금제도의 현 상황에서 고려해 볼 수 있는 미국 공적연금제도의 정책적 교훈은 1986년에 단행된 연방공무원연금제도의 개혁이다. 미국 연방공무원들은 1920년에 설립된 공무원연금제도(CSRS)를 통해 공적 노후소득보장을 제공받아 왔다. 그러나 직업간 이동이 빈번하게 됨에 따라 공적연금제도간의 연계가 가능하도록 하기 위한 새로운 연방공무원연금제도(FERS)를 1986년에 신설하면서 1984년 이후 신규임용공무원 및 CSRS가입자 중 FERS로 이전한 공무원을 신제도에 가입하도록 하였다. 즉, 1984년을 기점으로 공무원의 임용연도에 따라 두개의 신·구제도가 분리 운영되는 특징을 지니고 있다.

이러한 제도개혁에서 중요한 변화 중의 하나는 공무원연금체제를 단일구조(구제도 : CSRS)에서 다층구조(신제도 : OASDI + FERS + TSP)로 전환한 것이다. 공적

연금제도의 다층구조화를 통하여 구제도에 비해 사용자인 국가의 재정부담을 완화하고, 개별 가입자에게는 직업이동에 따른 불이익을 방지하는 한편, 개인저축계정을 통한 공적연금제도의 자발적 참여를 유도하여 전체적으로는 노후소득보장의 안정성을 강화하였다고 할 수 있다. 또한, 일반국민을 대상으로 하는 사회보장연금제도(OASDI)와 구분된 공무원연금제도를 그대로 유지하면서도 신·구제도간 적용대상의 단절을 통하여 개혁으로 인한 기득권 상실에 따른 부담 또는 저항을 해소하였다는 점도 독특한 특징을 지닌다고 하겠다.

마지막으로, 공무원연금제도의 전환에서 간과할 수 없는 부분은 구제도에서 발생한 연금부채의 해결방법이다. 즉, CSRS제도는 제도의 단절로 인해 1984년 이후에 유입되는 신규가입자는 없으므로 2030년경에는 가입자가 소멸되어 보험료 수입이 없어지게 된다. 더욱이, CSRS제도는 적립방식을 취하고 있으나 과거의 누적된 미적립채무를 안고 있는 상태이다. 이와 같은 미적립채무는 1999회계연도를 기준으로 약 $457 billion[11]에 이르고 있는데, 이를 한꺼번에 해결할 수 없으므로 정부(재무성)에서 30년에 걸쳐 상환을 할 수 있도록 하였다. 이와 함께 재무성은 CSRS제도 미적립채무에 대하여 연간 5%의 이자도 가산하여 이자비용까지 기금에 지급하고 있다[12]. 이러한 사례는 멀지 않은 장래에 재정적자 문제가 다시 심각한 이슈로 등장하게 될 우리나라 공무원연금제도의 개혁 방향에 좋은 시금석이 될 수 있을 것이다.

11) 동 회계연도의 CSRS가입자 보수총액은 $52.0 billon으로, 이 중 기여금 총수입은 $3.9 billon이었다(US Office of Personnel Management, "Civil Service Retirement and Disability Fund", An Annual Report, Washington, 2000. pp.21~24 참조할 것).

12) 이에 따른 미적립채무에 대한 미 재무성의 상환금은 1999 회계연도의 경우 $8.38 billon이었으며, 이자를 가산한 경우 $9.49 billion 이었다.

7. 일 본

1) 개 요

일본의 공적연금제도는 1980년대 중반까지는 각종 직역단체별로 제도의 신설·개정 및 흡수·통합이 산발적으로 이루어지는 과정을 거치면서 각양각색의 연금제도가 난립하는 상태가 계속되어 왔다. 그러나 본격적인 노령화사회의 도래와 연금제도의 성숙시대를 맞이하면서 연금재정 위기의 발생 및 제도 간 급여체계상의 불공평문제로 공적연금제도의 대대적인 정비가 요구되어 오던 중 1986년 새로운 국민연금제도의 도입으로 공적연금제도 전반에 걸친 급여의 일원화·체계화를 위한 기반을 다지게 되었다.

현재 일본의 공적연금제도는 전체국민을 대상으로 기초연금을 제공하는 국민연금제도와 봉급생활자를 대상으로 기초연금 이상의 보장을 제공하는 피용자연금제도로 대별된다. 그리고 피용자연금제도는 민간회사 등에 고용된 일반근로자를 대상으로 하는 후생연금보험제도와 공무원 및 사립학교교직원 등 특수직역의 피용자를 각각 그 대상으로 하는 공제연금제도로 분립되어 총 3종 5제도의 공적연금제도가 운영되고 있다. 그 중에서 공무원연금제도는 국가공무원과 지방공무원에 대한 공제연금제도로 분리·운영되고 있다. 급여체계 면에서 피용자연금인 공무원공제연금은 국민연금제도를 1층으로 하고 공무원공제연금을 2층으로 하는 다층구조로 되어 있다. 또한 일본의 공무원연금제도는 공제조합이라는 단위조합제도의 연합체로서의 성격을 가진다.

2) 국민연금

일본의 국민연금법은 1959년 4월 16일 법률 제416호로 공포되어 동년 11월부터 시행된 무갹출의 복지연금으로 시작하였다. 그러나 1961년부터는 그때까지 연금혜택을 받지 못했던 5인 미만의 영세기업 피용자·농어민·자영업자 등을 적용대상으로 하면서 보험료의 납부를 기반으로 하는 사회보험제도로 발전하였다. 국민연금제도는

일본국 헌법의 생활보장이념을 실현한 것으로서, 노령·장해·사망에 따른 국민생활의 불안정을 방지하고 건전한 국민생활의 유지·향상에 기여할 목적을 가지고 있다. 1985년에 국민연금법 및 각종공제법의 개정으로 탄생된 신 국민연금제도는 원칙적으로 일본 국내에 거주하는 모든 사람의 기초생활을 보장하고 있다.

(1) 국민연금의 구조

1986년 4월부터 국민연금이 기초연금으로 되면서 20세 이상 60세 미만의 일본 국내에 주소를 둔 모든 자는 국민연금의 적용대상자가 된다. 국민연금의 피보험대상은 그 대부분을 차지하는 강제가입대상과 신청에 의하여 가입이 인정되는 임의가입대상이 있으며, 강제가입대상은 가입형태(또는 보험료 납부방법)에 따라 3가지 가입자 군으로 분류하고 있다.

제1호 피보험자는 일본국내에 주소가 있는 20세 이상 60세 미만의 자(외국인포함)로서 농림어업·상업 등의 자영업자와 자영업종사자 및 학생이 이에 해당하며, 공무원·일반피용자 등이 60세미만으로 퇴직하고 계속하여 다음의 제2호나 제3호 피보험자로 되지 않는 때에는 제1호 피보험자가 된다. 단, 공제연금이나 후생연금제도로부터 퇴직공제연금이나 노령후생연금을 수급하고 있는 공무원 등은 제외되나 제1호 피보험자로서 임의가입이 가능하다. 제2호 피보험자는 후생연금 또는 각종 공제연금 등 피용자연금제도에 가입하고 있는 피보험자 또는 조합원은 모두 이에 해당하며, 이들은 모두 피용자연금제도와 국민연금제도에 이중가입자이다. 또한, 근로자 또는 조합원으로 계속 재직 중인 경우에도 제2호 피보험자 자격은 원칙적으로 65세에 상실된다. 제3호 피보험자는 제2호 피보험자의 배우자인 20세 이상 60세 미만인 자를 말한다. 따라서 제2호 피보험자가 퇴직 등으로 그 자격을 상실한 때에는 제3호 피보험자는 제2호 피보험자로 되지 않는 한 60세까지 제1호 피보험자가 된다.

국민연금의 급여에는 노령연금·장해연금·유족연금의 3종이 있다. 이들 각 연금에는 부양가족에 대한 가산연금이 추가된다. 국민연금제도는 방빈적(防貧的) 성격의 기초연금을 제공하는 제도이기 때문에 기존의 공적연금제도로부터 제외된 자나 소득보장이 부족한 자에 대해서도 급여요건의 완화 등을 통하여 혜택을 제공하고 있

다. 노령기초연금액은 정액연금으로서 2003년도 기준으로 연797,000엔(월66,417엔)이다. 이것은 20세부터 60세까지 40년간의 피보험기간 동안에 보험료를 전액 납부한 경우에 지급되는 연금액이다. 보험료 납부기간이 40년이 되지 않는 경우에는 실제 보험료 납부실적과 면제기간에 비례하여 책정한다.

장해기초연금은 피보험기간 동안에 초진일이 있는 질병에 의해 1급 또는 2급의 장해상태가 된 때에 지급한다. 장해기초연금은 장해의 원인이 된 질병의 초진일전까지의 해당가입자의 피보험기간 중 3분의 1이상의 보험료 체납이 없는 경우에 지급한다. 장해기초연금액은 2003년 기준으로 장해 1급인 경우 피보험자 본인에게 연996,250엔이 정액으로 지급된다. 자녀가산연금은 장해기초연금수급권자에 의해 생계가 유지되고 있는 18세미만의 자녀 또는 1·2급 장해가 있는 20세미만의 자녀를 부양하고 있는 경우에 장해등급에 관계없이 일정하게 지급되는 금액이다. 2자녀까지는 1인당 연229,300엔과 3자녀부터는 1인당 연76,400엔이 추가 지급된다. 배우자에 대해서는 가산연금이 지급되지 않는데, 이는 공제연금 등 피용자연금제도에서 가산되기 때문이다.

유족기초연금은 피보험자가 사망한 경우 또는 노령기초연금의 수급자격을 가지고 있는 자가 사망한 경우에 그 유족에게 지급된다. 유족기초연금은 피보험자가 사망할 당시 사망한 자에 의하여 생계가 유지되고 있던 처가 18세미만의 자녀 또는 1,2급의 장해가 있는 20세미만의 자녀를 부양하고 있을 때 피보험자의 처에게 지급한다. 단, 사망한 자의 처가 유족기초연금을 받고 있는 동안은 자녀의 유족기초연금이 지급되지 않는다. 처가 받는 유족기초연금액(과부연금)은 2003년 기준으로 연797,000엔이며, 부양자녀수에 따라 가산금이 지급된다. 자녀가산금액은 장해기초연금의 경우와 같다.

(2) 재원조달

국민연금의 급여에 필요한 비용은 보험료, 국고부담 및 피용자연금제도로부터의 갹출금으로 조달된다. 보험료 또는 각 피용자연금제도에서 국민연금의 기초연금급여에 충당하기 위하여 납부하는 보험료를 기초연금갹출금이라 하며, 후생연금보험이나

공제연금과는 달리 모든 국민에게 동일한 정액으로 부과된다. 갹출금은 연금급여에 지출되는 총비용을 국민연금의 피보험자총수로 나눈 값으로 가입자 각자에게 공평하게 부담되도록 하고 있다. 이 때 갹출금의 2분의 1은 국고로 모든 피보험자에게 동일하게 지원하고 있으며, 이외에도 국가는 제도운영비의 전액과 급여금의 형태로 20세 전의 장해연금급여비 및 각종 급여혜택에 대한 비용의 일정부분을 부담하고 있다.

한편, 당해년도에 필요한 기초연금 지출재원은 위와 같은 방식으로 산정된 갹출금 수입으로 충당하면서 평균적으로 총 지출액의 약 2-3년분의 적립금을 유지하도록 하고 있어 수정부과방식에 가까운 재정운영방식을 채택하고 있다. 국민연금 가입자총수는 인구구조의 노령화로 점진적으로 감소는 반면에 기초연금의 지출이 늘어날 것으로 예상되는 점을 고려하여 갹출료를 점진적으로 인상하고 있다. 이에 따라 1987년 이후 갹출금이 매년 300-400엔씩 인상되어 현재 매월 13,300엔의 보험료를 징수하고 있으며, 보험료는 물가상승률을 적용하여 매년마다 인상조정하고 있다. 국민연금은 국민전체의 기초연금제도이므로 보험료 납부가 원천적으로 곤란한 사람(실업자 또는 생활 곤란자 등)에 한해 일시적인 보험료 납부 면제혜택을 주고 있다. 2002년 기준의 수지현황은 수입 3조5,453억 엔, 지출 3조5,834억 엔으로 382억 엔의 적자를 시현했으며, 기금총액은 9조 5천억 엔이다.

3) 국가공무원공제조합제도

일본 국가공무원공제연금제도는 국가공무원과 그 유족의 생활안정과 복지향상에 기여하는 사회보험제도이며, 장기급여 및 단기급여와 아울러 복지사업을 실시한다. 국가공무원공제조합제도의 기본적인 조직단위는 공제조합 형태로 이루어진다. 그러나 처음부터 공제조합제도로 출발한 것은 아니다. 즉, 일본 공무원에 대한 선구적인 연금제도로 명치시대 초기 군인과 관리를 대상으로 실시한 은급제도가 있었으며, 공제조합제도는 이보다 훨씬 늦게 은급제도에서 제외된 현업관청의 고용인을 위한 연금제도로 마련되었던 것이다. 이와 같이 이원화된 제도로 운영됨에 따라 같은 공무

원이라도 신분에 따른 대우의 불평등이 남아 이의 시정을 위한 노력의 일환으로 1958년 국가공무원공제조합법이 제정되면서 종래의 은급제도를 흡수·통합하여 현재와 같이 일본특유의 공제조합이라는 일원화된 제도가 성립되었다.

지방공무원에 대해서도 1962년에 지방공무원공제조합법이 제정되면서 그때까지 행정구역, 신분 및 직종에 따라 난립되어 있던 제도들이 국가공무원공제조합제도와 마찬가지로 하나의 통일된 제도로 확립되었다. 한편, 종래의 국철공제조합이 산업구조 개편과정에서 특히 심각한 재정불균형 문제에 봉착하였고, 인구구조의 노령화가 진전됨에 따라 공공부분 전반의 공제제도가 재정문제를 노출하게 되었는데, 이에 대한 대책이 시급한 과제로 대두됨에 따라 1983년에 종래의 공공기업체직원등공제조합제도(일본담배산업, 전신전화 및 철도의 공제조합제도)가 폐지되고 국가공무원공제조합제도에 흡수 통합되면서 '국가공무원등공제조합제도'가 탄생하였다.

1986년에는 기초연금제도가 시행됨에 따라 국민연금이 1층의 기초연금을 제공하고 공제연금은 2층의 보수비례연금을 제공하는 이원화된 급여체계로 탈바꿈하였으며, 1997년 4월에는 공공기업체직원등의 공제조합이 후생연금으로 이관되면서 다시 '국가공무원공제조합제도'로 개칭되었다. 국가공무원공제조합제도는 적용대상 공제조합의 조합원을 가입자로 하는데, 적용대상 공제조합이란 중앙행정기관인 22개의 각성·청 공무원공제조합 및 그들 연합회의 임직원공제조합 등 총23개의 공제조합을 말한다. 따라서 국가공무원공제조합제도는 국가공무원(지방공무원·경찰제외)과 공제조합연합회의 임직원 등을 적용대상으로 하고 있으며, 관리운영의 총괄은 이들 공제조합의 연합체인 국가공무원공제조합연합회가 맡고 있다.

공제조합사업은 크게 장기급여사업(퇴직·장해·사망의 경우에 지급되는 급여), 단기급여사업(질병·부상·출산의 경우에 지급되는 급여) 및 복지사업(병원·진료소, 숙박업소의 경영 및 조합원에 대한 대부사업)으로 분류되고 있다. 이들 공제사업 중 장기급여사업은 연합회가 맡고 있으며, 단기급여사업은 각 단위공제조합에서 독자적으로 행하고 있다. 단, 복지사업은 조합과 연합회에서 공동으로 맡고 있다. 2003년 말 현재 조합원수는 108만 명, 연금수급자수는 95만 명이다.

(1) 국가공무원공제연금의 구조

국가공무원공제제도의 장기급여는 공무원의 노령(퇴직)·장해·사망 등 정형적인 소득상실 사고에 대비하기 위해 마련된 것으로 공적연금제도 본래의 목적을 구현하기 위한 급여이다. 공제제도의 장기급여에는 연금형태로 지급되는 퇴직공제연금, 장해공제연금 및 유족공제연금과 일시금 형태의 장해일시금이 있다. 공제연금제도는 국민연금의 정액기초연금에 추가하여 공무원 직역의 특수성에 맞추어 생애소득개념에 기초하여 보수비례 공제연금을 지급하고 있다.

보수비례 공제연금은 후생연금 상당부분과 직역연금 상당부분(직역가산액)으로 구성된다. 후생연금 상당부분은 일본 내 다른 공적연금제도의 급여수준과의 균형을 꾀하기 위하여 후생연금의 급여산식과 동일하게 산정되고, 직역역금 상당부분은 공제연금제도가 특수직역제도임을 감안하여 가산되는 것이다. 특히, 공무에 의한 장해·유족공제연금의 경우 이 직역연금가산액 및 최저보장금이 높게 책정되어 있다. 또한, 보수비례연금 이외에도 퇴직·장해·유족공제연금의 수급권을 가진 자의 피부양가족의 상태에 따라 가급연금이 정액으로 지급되고 있다. 특히 유족연금의 경우 가급연금은 일정한 조건을 갖춘 조합원의 처에 대해서만 지급되는데, 이를 처가산액이라 하며 높게 책정되는 것이 특징이다.

따라서 공제제도가 지급하는 총 공제연금은 기본적으로 보수비례형의 후생연금 상당부분과 직역가산액 및 정액형태인 가급연금액으로 구성되어 있다. 이렇게 일본 공제연금의 장기급부는 개인의 소득능력 및 보험료기여도를 나타내는 능력주의적인 요소(후생·직역연금 상당부분 연금액)와 전체적인 소득재분배 기능을 수행하는 요소(정액부분 및 가급연금액)로 구성되어 있다.

공제연금급여의 핵심인 후생연금 상당부분의 연금액과 직역연금 상당부분의 연금액은 지급승률(전자의 경우 0.075, 후자의 경우 0.015)만 달리할 뿐 다음과 같은 동일한 기본산식에 의해 각각 계산된다.

평균표준보수월액 × 조합원기간(월수) × 일정 지급승률

신 공제제도에서는 구제도에서와는 달리 연금산정의 소득기초로서 후생연금산식과 마찬가지로 종전의 '최종보수월액' 대신 '평균표준보수월액'을 채택하고 있다. 이는 또한 보험료 산정의 기초가 되었던 것이므로 기여에 대한 보상원칙을 고려하는 제도이다. 평균표준보수월액이란 조합원이었던 전 기간 동안 기여금 산정의 기준이 된 각월의 표준보수월액을 일정한 율로 재평가하여 합산한 후, 이를 조합원기간의 총 월수로 나누어 산정하는 것이다.

퇴직공제연금의 지급은 노령기초연금과 연계를 도모하기 위하여 우선 노령기초연금의 수급자격요건(65세, 최소 1개월 이상 가입, 25년 이상 가입)을 충족시킬 것을 요하고 있다. 퇴직공제연금의 종류로는 이러한 표준지급요건을 충족시킬 경우 지급되는 소위 본래지급의 퇴직공제연금 이외에도 신연금제도의 도입에 따른 신·구제도간의 조정 또는 제도변경에 따른 충격을 흡수하기 위하여 수급자격 요건을 완화하여 지급하는 소위 특별지급의 퇴직공제연금, 조기지급의 퇴직공제연금 및 재직 중 지급의 퇴직공제연금 등이 있다.

본래지급의 퇴직공제연금(65세 이후)은 조합원이 65세에 달해 퇴직함과 동시에 25년 이상의 조합원기간을 가지고 있을 때 지급되는 퇴직공제연금을 말한다. 연금액은 다음과 같이 계산된다.

보수비례액(평균표준보수월액×7.5/1000×월단위의 조합원기간×물가연동률) + 직역가산액(평균표준보수월액×1.5/1000×조합원기간×물가연동률) + 가급연금액(65세미만의 배우자, 18세미만의 자녀를 위한 급여)

특별지급의 퇴직공제연금(60-64세)은 조합원이 60세 달하여 퇴직함과 동시에 25년의 조합원기간을 가지고 있을 때 지급된다. 원칙적으로 신 연금제도에서는 65세 이전에는 연금이 지급되지 않으나 구 공제연금제도에서는 지급되었기 때문에 신·구제도간의 균형을 맞추기 위해 신 공제제도에 의한 연금이 지급개시 될 때(65세)까지 지급하는 특례연금이다. 따라서 특별지급의 퇴직공제연금은 수급권자가 65세에 달한 달분 이후부터는 본래지급의 퇴직공제연금으로 이행된다. 또 특별지급연금은 노령기초연금의 조기지급을 받고 있는 동안은 지급이 정지되며 그렇지 않을 경우에는

노령기초연금에 상응하는 정액부분이 공제제도에서 지급된다. 연금액은 정액부분(1,676엔 × 480개월 한도의 조합원기간 × 물가연동률)과 본래지급의 연금계산식과 동일한 보수비례액, 직역가산액 및 가급연금액으로 구성된다.

장해공제연금은 조합원이 장해등급 3급 이상의 상태에 이르렀을 때 지급된다. 장해의 원인이 공무와 관련 여부에 따라 지급금액이 다르게 책정되고 있다. 즉, 공무원이 공무수행 중 장해를 입었을 경우 직역연금 상당부분의 연금액이 높게 책정되며, 최저보장액의 수준도 일반장해에 비해 월등히 높으며, 장해공제연금의 경우 최소가입요건이 없다.

유족공제연금은 재직 중의 조합원 또는 연금수급중인 조합원이 사망한 경우에 그에 의해서 생계가 유지되던 유족에게 지급되는데, 유족의 범위는 처나 그 자녀 또는 조합원의 부모·손자녀·조부모 순으로 지급하고 있다. 선순위는 사망한 조합원의 처이며, 처가 사망했거나 수급권을 상실하였을 경우에 자녀가 유족공제연금의 수급권자로 된다. 장해공제연금과 마찬가지로 유족공제연금의 경우에도 최소가입기간요건은 없다.

(2) 재원조달

국가공무원공제조합제도의 급여비용은 가입자인 조합원과 사용자인 국가 등이 각각 50:50 비율로 분담하는 기여금과 국가부담금에 의해 충당되고 있다. 다만, 공무 등에 의한 장해공제연금 및 유족공제연금에 소요되는 비용과 관리운영비는 전액 국가에서 부담하고 있다.

장단기 사업별로 재정방식 및 비용부담원칙이 다르게 규정되어 있다. 단기급여비용은 각 사업 년도별로 수지균형을 이루도록 하는 재정운영방식을 채택하고 있으며, 따라서 징수율도 매년 각 공제조합의 재정상태에 따라 자율적으로 다시 산정하게 된다. 보험료는 각 공제조합에서 조합원과 국가로부터 징수하며, 징수된 보험료는 단기급여자금을 제외하고 장기급여자금 및 복지사업에 해당하는 자금은 연합회에 납부하도록 되어 있다. 장기급여비용(기초연금급부에 소요되는 비용포함)의 재정운영방식은 조합원의 제도가입 일정기간에 걸쳐 수지균형을 이루도록 하는 수정적립

방식을 채택하고 있다. 즉, 장기급여에 소요되는 비용예상액과 기여금 및 정부부담액 및 적립금의 예상운영수익의 합계액이 일정기간의 장래에 걸쳐 균형을 유지할 수 있도록 정하며, 특히 신제도에서 장기급여 징수율은 적어도 5년 단위로 재산정하도록 규정함으로써 안정된 재정운영을 위한 기초를 마련하고 있다.

단기보험료는 각 공제조합별로 상이한데, 2003년 4월 현재 표준보수월액의 6-10%정도이며, 조합원과 국가가 각각 반씩 부담하고 있다. 장기보험료는 2003년 현재 18.39%로서, 공무원이 9.195% 국가가 9.195%를 각각 부담하고 있다.

4) 제도의 문제점과 개혁동향

(1) 1986년 개혁의 배경과 내용

일본은 1970년대 말을 고비로 연금제도가 이미 성숙기에 접어들고 있다는 제도 내적인 요인 이외에도 인구구조의 고령화가 진전되는 등으로 연금재정 문제가 심각한 사회문제로 대두되었다. 이에 따라 1984년부터 1985년에 걸쳐서 공제연금제도를 비롯한 공적연금제도 전반에 대한 개혁이 이루어지고 1986년 4월부터 신연금제도가 시행되었다. 신연금제도의 도입배경은 안정된 연금제도의 확립, 세대내·세대간의 공평성 확보, 공적연금의 일원화를 전망한 연금개혁이었다. 신연금제도의 주요 개정내용은 다음의 몇 가지로 정리할 수 있다.

① 기초연금제도의 도입에 의한 제도의 재편성

종전의 국민연금제도는 피용자연금제도에서 제외된 농어민, 자영업자 등을 적용대상으로 하면서 이들만을 위한 독자적인 제도로 운영되었으나 새로운 국민연금제도는 피용자연금제도에 가입되어 있는 봉급생활자와 그 배우자까지 적용대상을 확대하면서 모든 국민에게 정액의 기초연금을 지급하는 제도로 변경되었다. 이에 따라 후생연금과 국가공무원공제연금 등 피용자연금제도는 그 위에 추가되는 보수비례연금을 지급하는 소위 2층 구조로 되었다.

② 급여와 부담의 적정화

종래의 퇴직연금수급자의 가입연수는 최장 35년이고 그에 상당하는 연금수준은 현역조합원 보수의 약69% 수준이었으나 가입연수가 지속적으로 늘어나는 경향에 있어 금후 40년 가입이 일반화되면 연금수준은 현역조합원 보수의 81%가 될 것으로 추정되었다. 따라서 신 공제연금에서는 가입연수가 늘어나더라도 연금수준은 종래의 수준(69%)을 계속 유지하도록 하는 급여수준의 적정화 조치를 취함으로써 세대간의 균형이 무너지는 일이 없도록 하였다

③ 공제연금의 구조와 적용보수의 조정

신공제연금의 연금액은 공적연금부분으로서의 후생연금 상당부분에 공무원제도로서의 직역연금 상당부분을 가산한 금액으로 되어있다. 종래의 공제연금에는 직역연금부분이 관념상 포함되어 있었으나 연금 계산식상 명백한 구분은 없었는데 신 공제연금에서는 이것이 명백하게 구분되었다. 또한 연금액 산정의 기초가 되는 보수는 종래에는 퇴직 전 1년간의 평균보수를 이용했으나 신 공제연금에서는 후생연금과 마찬가지로 전체 재직기간 동안의 표준보수월액을 합계하여 이것을 조합원 기간의 총 월수로 나누어 얻은 평균표준보수월액을 사용하고 있다.

④ 연금지급개시연령의 개정 등

연금지급개시연령은 1979년 개정시 55세에서 2000년까지 단계적으로 60세가 되도록 하였으나 1995년부터 60세가 되도록 경과조치가 단축되었다. 또한 종래에 재직자의 보수에 연동해온 연금슬라이드제도를 소비자물가에 연동되도록 개정되었다. 기타 공적연금제도간의 병급조정의 실시, 공제연금수급자가 민간기업 등에 재취업했을 경우 소득심사제도를 종래보다 강화하는 등의 급여 합리화 조치가 이루어졌다.

(2) 1986년 이후의 주요개정

1989년에는 소비자물가상승률이 5%이상 되어야 연금액 개정에 반영하던 것을

완전자동 물가슬라이드제로 개정함으로써 물가변동률이 5% 이하인 경우에도 연금액이 조정되도록 개정하였다. 또한 철도공제조합에 대해서 종전까지 남아있던 일부 특혜조항을 폐지하여 실질적으로 연금액이 감소되는 조치가 취해졌다.

1994년 개정은 인구고령화에 따른 부양율의 증가 특히, 전후 베이비붐세대가 21세기 초에 연금수급세대가 되기 때문에 21세기를 활력 있는 장수사회로 만들기 위해 연금 및 고용시스템을 80년 인생주기에 맞추어 조정하고자 하였다. 우선 고령자 고용과 연계한 연금제도를 확립하기 위하여 퇴직공제연금을 65세 이후에 지급되는 본격적인 연금과는 별개의 급여로서 보수비례부분(후생연금부분 + 직역연금부분)을 지급하도록 하였고(1941년 4월 2일 이후에 출생한 사람을 대상으로 2001년부터 순차적 적용), 또한 재직 중에 지급된 임금과 연금의 합산조정을 통하여 조정후의 총수입이 훨씬 증가하도록 고용촉진적인 구조로 개정하였다.

2000년 개정은 기초연금 소용비용에 관한 국가의 부담을 현행 1/3에서 1/2로 인상하여 국가의 책임을 강조하였다. 또한 기존에 기본급에 일부 수당을 포함하는 보수월액제도를 보너스까지 포함하는 총보수제로 전환하였다. 이에 따라 현재 공제연금의 보험료율은 매월 표준보수월액에 대하여 9.195%를 징수함과 동시에 보너스(기말수당)에 대해서도 0.5%의 특별보험료를 징수하게 되었다. 그러나 보너스는 표준보수월액 산정의 기초로는 포함시키지 않아 급여수준의 변화는 없다.

5) 정책적 시사점

일본은 1986년 4월부터 신연금제도가 시행되었다. 신연금제도의 도입배경은 안정된 연금제도의 확립, 세대내·세대간의 공평성 확보, 공적연금의 일원화를 전망한 연금개혁이었다. 이 종합적인 연금개혁으로 일본의 공적연금제도는 지속가능한 연금제도로서의 틀을 구축했다고 볼 수 있다.

현행 일본의 공무원연금제도는 기초소득을 보장해 주는 1층의 국민연금제도와 소득비례연금을 지급하는 2층의 공제연금제도로 구성되어 있다. 국민연금의 재원조달은 모든 국민에게 동일하게 부과되는 일정한 액수의 기초연금갹출금과 기초연금

갹출금의 약 2분의 1에 해당하는 국고보조에 의해 이루어지고 있다. 기초연금갹출금은 연금급여에 소요되는 총비용을 국민연금의 피보험자 총수로 나눔으로써 산정된다. 당해연도 연금지출은 당해연도 수입에 의해 충당되지만 평균적으로 일년 연금지출액의 2~3배에 달하는 기금을 적립하도록 되어 있어 일본의 국민연금제도는 일종의 부분부과방식에 가까운 재정방식이라고 할 수 있다. 인구가 고령화됨에 따라 갹출료도 점진적으로 상향 조정되고 있으며, 일년 연금지출액의 2~3배에 달하는 기금을 적립하기 위해서는 매년 추가로 기금이 적립되고 있다. 이렇게 부과방식 하에서 기금을 적립하는 이유는 베이비붐 세대가 연금수급자가 되는 2005년 이후의 연금수지 적자가 급격히 늘어나 2020년경에 극대치에 달할 것으로 전망되기 때문이다.

한편, 국가공무원공제연금제도는 공무원 및 국가가 각각 9.195%씩 갹출하여 제도를 운영한다. 그리고 일정기간 동안 재정균형을 유지시키는 부분적립방식을 채택하고 있으며, 적어도 매 5년마다 보험료율을 재산정하도록 하고 있다. 장기재정계획에 의하면, 매 5년마다 2.8%씩 보험료를 인상하여 2010년경에 26.4%에 달하는 보험료를 징수할 계획을 세우고 있다. 이것은 장기적으로 늘어나는 연금지출 소요에 대비하기 위한 것이다. 부분적립방식의 재정균형을 유지하기 위해 연금기금이 적립되고 있으며, 2010년경부터 약 2.4정도의 기금적립률이 유지될 것으로 보인다. 이처럼 일본 국가공무원공제조합제도의 장기급여제도는 5년마다 연금재정의 장기추계를 실시하고, 그 결과에 따라 보험료율을 상향조정하고 급여를 조정함으로써 공무원연금제도의 성숙과 인구의 노령화에 따른 연금지출 증가에 대비하고 있다.

참고문헌

공무원연금관리공단(2001), 공무원연금법령집
국민연금관리공단(2001), 국민연금법 해설
국가공무원법, www.moj.go.kr
김정록, 김재경(2002), 공무원연금장기재정추계연구, 공무원연금관리공단, 2002
이상광(2002), 사회법, 박영사
헌법재판소(2000), 사회보험법의 헌법적 문제에 관한 연구, www.ccourt.go.kr

Bossaert, D. et al.(2001), Der oeffentliche Dienst im Europa der Fuenfzehen, European Institute of Public Administration, The Netherlands
Demmke, C(2004), European Civil Service between Tradition and Reform, European Institute of Public Administration, The Netherlands
Stiglitz, J(200), Economics of the Public Sector, 2000, W.W. N

독일
BMI, Zweiter Versorgungsbericht, Berlin, 2001
BMI, Der oeffentliche Dienst in Deutschland, Berlin, 2002
BMI, Daten und Schlussfolgerungen zum Zweiten Versorgungsbericht der Bundesregierung, Berlin, 2001
Beamtenversorgungsgesetz, www.juris.de
Beamtenbesoldungsgesetz, www.juris.de
Cramer, J., Foerster, W., und Ruland, F., Handbuch zur Alterssicherung, Fritz Knapp Verlag, FaM, 1998

오스트리아
Pensionsgesetz, www.bka.gv.at
Beamtendienstrechtsgesetz, www.bka.gv.at
Gehaltsgesetz, www.bka.gv.at
Personaljahrbuch, www.bka.gv.at
기타 사회보험관련자료, 오스트리아 사회보험청, www.sozialversicherung.at 및 오

스트리아 공무원노조, www.goed.at
Marhold, F., Sozialversicherung, Linde Verlag, 2002
Resch, R., Sozialrecht, Manz Verlag, 2000

화란
ABP, ABP invests, 화란 공무원연금관리공단 내부자료
ABP, Annual Report 2002, 화란 공무원연금관리공단 내부자료
Your employment in the Netherlands, www.abp.nl
화란 기초연금공단 홈 페이지, www.svb.nl

스웨덴
RFV, The Swedish National Pension System, www.rfv.se
RFV, Social Security in Sweden, www.rfv.se
기타 공무원연금 관련내부자료, 스웨덴 공무원연금관리공단 홈 페이지, www.spv.se

프랑스
프랑스 공무원연금홈페이지, www.fonction-publique.retraites.gouv.fr
프랑스 공적연금 홈 페이지, www.retraites.gouv.fr
유럽공무원연금 연합 홈페이지, 프랑스 편, www.eapspi.com/default.asp
프랑스 재정경제부 홈 페이지, www.finances.gouv.fr
프랑스 공적연금 연구원, www.observatoire-retraites.org

일본
高山憲之(1992), 『年金改革の 構想』, 日本經濟新聞社
堀 勝洋(1993), 『リーディンス日本の社會保障 年金』社會保障研究所編,有斐閣
牛丸 聰(1996), 『公的年金の 財政方式』, 東洋經濟新報社
牛丸 聰(1997), 『年金制度の 再構築』, 東洋經濟新報社
村上 淸(1997), 『年金制度の 危機』, 東洋經濟新報社
村上 淸(1998), 『年金制度の 選擇』, 東洋經濟新報社
國家公務員共濟組合連合會(2002), 共濟年金事務の手引

國家公務員共濟組合連合會(2000), 50年史

미국

The Annual Report(2003), ,
www.opm.gov/retire/index.htm

David S Johnson; Timothy M. Smeeding(1998), *Intergenerational Equity in the United States: The Changing Well-being of the Old and the Young, 1960-1995,* Working Paper prepared for the 20 Annual Research Confernce of The Association for Policy Analysis and Management Session

Diamond, Peter(1965), "National Debt in a Neoclassical Growth Model", *American Economic Review*, Vol.55, pp. 1126-1150.

Gillion, Colin; Turner, John; Bailey, Clive; Latulippe, Denis(eds.)(2000), *Social Security Pension: Develope and Reform*, ILO

Giuliano Bonoli(2000), *The Polotics of Pension Reform,* UK at the University Press, Cambridge

Jagadeesh Gokhale and Laurence J. Kotlikoff(2000), *Social Security's Treatment of Postwar Americans: How Bad Can It Get?,* NBER Working Paper

John B. Williamson, Diane M. Watts-Roy, Eric R. Kingson and Editors(1999), *The Generational Equity Debate*, New York: Columbia University Press.

Organization for Economic Co-operation and Development(1997), *Civil service Pension Schemes*(SIGMA Papers: No.10)

World Bank(2000), *Republic of Korea The Korean Pension System at a Crossroads,* Report No. 20404-KO

◂ 저자 약력 ▸

☞ 이 각 희

서울대학교 사범대학 지리교육과 졸업

University of Vienna 사회경제학 학사 및 석사

University of Vienna 사회경제학 박사(사회보험 전공)

현 공무원연금관리공단 조사연구실 부연구위원

연구(조사) 04-02-06

외국의 공무원연금제도 개혁사례 분석

2004年 7月 日 印刷

2004年 7月 日 發行

發行處 : 公務員年金管理公團 調査硏究室

서울 特別市 江南區 驛三洞 701番地

電話 : 560-2083 FAX : 560-2066

저 자 : 이 각 희

組版 및 印刷 : 영 우 컴

電話 : 2274-0424~5

FAX : 2278-5577

ISBN 89-952727-5-9 93330 《非 賣 品》