

외국의 공무원연금제도의 현황과 개혁동향

정 윤 한

행정안전부 재정정책과 서기관

1. 공무원연금제도 유형

공무원연금제도는 국민연금제도와 관계에서 유형화할 때 공무원연금과 국민연금을 구별하지 않고 운영하느냐 구별하여 운영하느냐를 기준으로 유형을 분류할 수 있다.

2006년 5월 World Bank의 조사에 의하면 전체 조사대상 158개국 가운데 81개국(약 51%)이 일반 사회보장인 국민연금제도와 분리된 공무원 특수직역연금제도를 유지하고 있다고 한다.

미국·일본·영국 등은 소국민 사회보장연금을 기초로 하고, 이에 공무원 직역연금이 부가(附加)되는 중층(重層) 구조를 갖고 있다. 다수 국가에서 국민연금제도 가입대상을 확대시키고 있으나, 공무원 인사정책 수단이라는 점에서 공무원 특수직역연금제도가 유지되는 경향이 있는 것으로 나타나고 있다.

OECD 가입국가 중 공무원 특수직역연금제도를 유지하고 있는 국가는 약 10개국 정도 된다. 우리나라도 역시 국민연금과 별도로 운영되는 공무원연금제도를 갖고 있다.

〈OECD 국가중 국민연금과 별도 운영 국가〉

한국, 오스트리아, 벨기에, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈

2. 연금 수급구조

1) 수급요건

연금을 받기 위한 최소한의 재직기간을 살펴보면 1년 이하부터 20년 이상 재직을 요구하는 나라까지 다양한 모습을 보인다.

재직기간	OECD국가	비OECD국가
1년 이하	캐나다, 핀란드, 네덜란드, 스웨덴, 스위스, 영국	이란, 모로코
5년	벨기에, 독일, 아일랜드, 이탈리아	
10년		카포베르데, 홍콩
15년	스페인, 프랑스, 포르투갈, 오스트리아	바레인, 세네갈, 튀니지, 필리핀, 예멘
20년	한국	인도
25년	일본	지부티, 레바논

2) 급여산정 방식

대부분 국가의 공무원연금제도는 확정급여형(Defined Benefit) 방식을 채택하여 정해진 산식에 의해 특정한 재직연수에 맞게 연금을 지급한다. 급여산식은「연금보수 재직기간 연간 지급률(accrual rate per year)」로서 재직기간이 길어질수록 전체 지급률이 비례하는 방식을 채택한다. 연간 지급률은 1년간 근무함에 따라 늘어나게 되는 연금액의 비율로 정의할 수 있다.

다수 선진국 공무원연금급여가 국민연금보다 다소 후하게 설계되어 있다. 독일의 경우 최대 지급률¹⁾이 공무원은 75%, 근로자는 46%이며, 영국의 경우 최대 지급률이 공무원은 67%, 근로자는 35% 수준이다.

대체로 OECD 국가 공무원연금의 최대 지급률은 평균 75%를 약간 상회하는 수준이다.

〈주요 OECD 국가 공무원연금의 최대 지급률〉

국 가	연간 지급률	최대 지급률	비교 : 국민연금 최대 지급률
호주	1.65~3.4%	66~88%	52%
오스트리아	2%	80%	80%
벨기에	1.667%	75%	60%
캐나다	2%	90%	56%

1) 최대지급률은 재직기간 상한(우리나라는 33년, 독일 등은 대체로 40년)까지 재직시의 연금지급률

핀란드	1.5%	60%	60%
프랑스	2%	75%	71%
독일	1.875%	75%	46%
아일랜드	1.9%	76%	73%
이탈리아	-	80%	66%
룩셈부르크	1.667%	83%	71%
노르웨이	2.2%	66%	53%
스페인	-	95%	88%
스위스	-	65%	58%

3) 연금액 조정방식

퇴직을 하면 연금을 받게 되는데 처음연금을 그대로 받는 것이 아니라 1년이 지나면 일정액을 더 받게 된다. 이러한 연금 인상방식은 i) 물가연동, ii) 보수인상률 연동, iii) 근로자 소득인상률 연동, iv) 혼합 방식 등으로 분류가 가능하다.

〈주요국가의 공무원연금액 조정방식〉

물 가	미국, 일본, 호주, 캐나다, 이탈리아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국, 프랑스
공무원 보수	오스트리아, 독일, 브라질, 멕시코, 터키
근로자 소득	노르웨이
혼합형	벨기에, 덴마크, 핀란드, 그리스, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈

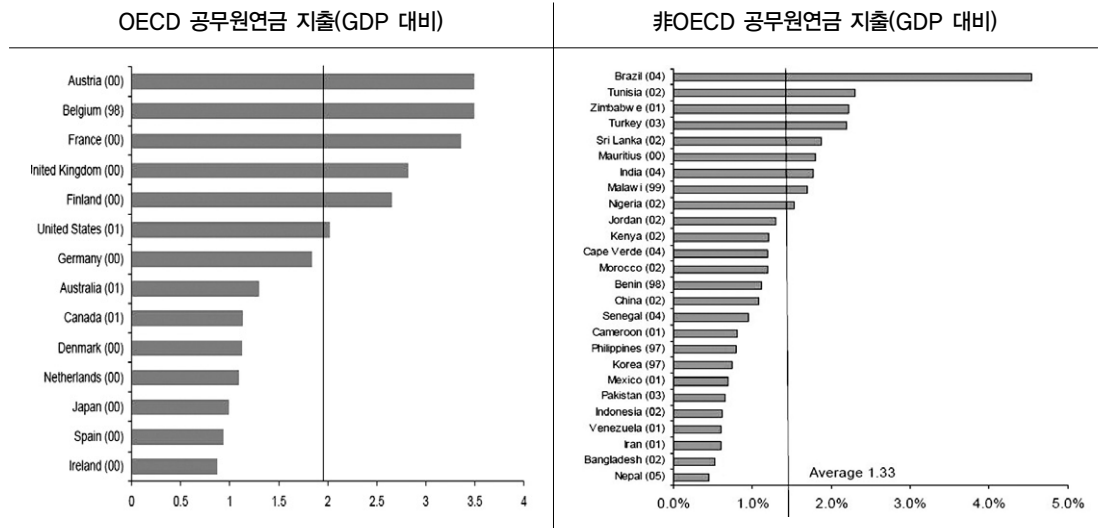
〈주요국 공무원연금 부담·급여 체계 비교표〉

구 분		일본	미국	독일	프랑스
연금산정 기준 보수		總보수(기본급+제수당) 단, 표준보수액 등급표에 의함	기본급(Basic Pay)	연금보수	연금보수
부 담	공무원 기여율	7.319%(2005)	7%(2004)	-	7.85%(2003)
	정부 부담률	16.344%	30.5%(2004)	47.1%(2005)	51.9%(2003)
급 여	급여 체계	퇴직공제연금 + 퇴직수당	퇴직연금	퇴직연금	퇴직연금
	보수 평균	현재직기간 평균	연속3년 최고 기본급 평균 (Consecutive highest 3-years)	최종 2년 보수中 낮은 것	퇴직전 6월 평균
	연금수급 요건	25년	5년	5년	15년
	소득대체율 (30년 재직, 최종보수대비)	42%+α%	FERS : 58~67% (사례분석) ※ TSP 제외시 47~55%	55.34% + α%(2005)	48.6% + α%(2003)
	연금액 조정방식	[물가인상률 - (기대 여명 증가율 + 가입 자 감소율)] 단, () ≤ 0.9%	CSRS · FERS : 소비자물가 단, P ≥ 3%이상시 P-1%	보수 인상률 연동	물가 인상률 연동

3. 연금재정 현황

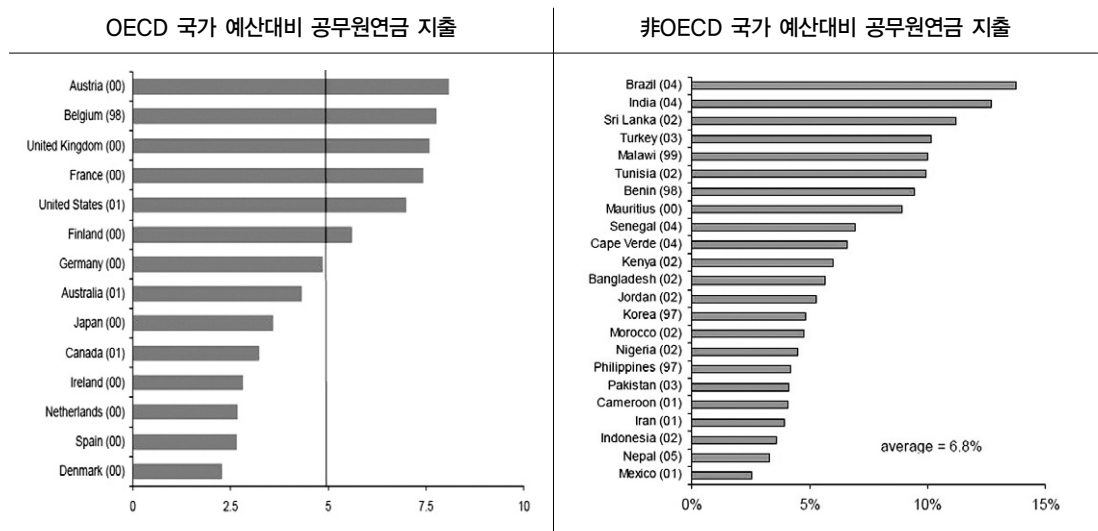
1) GDP 대비

공무원 연금이 GDP에서 차지하는 비중을 보면 OECD 국가는 2%, 非OECD 국가는 1.33% 수준이다.



2) 정부예산 대비

정부예산에서 공무원연금이 차지하는 비중은 OECD 국가는 5%, 非OECD 국가는 6.8% 수준이다.



3) 우리나라 공무원연금 재정지출과 비교

(단위 : 명)

연도	공무원연금 지출	GDP		예산(일반+특별)	
			대비		대비
2003	44,688	7,246,750	0.6%	2,338,000	1.9%
2004	51,006	7,793,805	0.7%	2,467,000	2.1%
2005	65,088	8,105,159	0.8%	2,597,000	2.5%
2006	68,252	8,478,764	0.8%	2,768,000	2.5%
2007	76,598	9,399,726	0.8%	2,888,000	2.7%

우리나라 공무원 퇴직급여 관련 총지출액(연금+퇴직수당)은 지난 5년간('03~'07) 대폭 증가(4조 5천억 → 7조 7천억, 71.4% 증가)하기는 했으나, GDP 대비 0.8%, 예산 대비 2.7%로 OECD 평균치에 비해 낮은 수준이다.

그러나 현행 공무원연금제도 유지시, 한국사회의 급속한 고령화 및 수급구조 불균형 등으로 GDP 대비 공무원연금 지출은 급증할 것으로 전망된다.

현행 제도를 그대로 유지할 경우 GDP 대비 공무원연금지출액 추계는 2015년 1%, '39년 2%, '70년 3.4%정도가 될 것으로 전망된다.

〈현행제도 유지시 공무원연금의 GDP 대비 비중〉

1%('15) → 1.5%('26) → 2%('39) → 2.5%('51) → 3%('61) → 3.4%('70)

이처럼 공무원연금재정의 부담이 심각해지고 있는 상황에서 연금재정의 안정적 운영을 위해 합리적인 연금제도 개혁이 요구되고 있는 것이다.

4. 공무원연금 개혁 동향

1) OECD 국가의 공무원연금개혁 동향

대다수 OECD 가입국은 공무원연금 지출 과다에 따른 재정압박 완화를 위해 공무원연금 개혁을 추진하고 있다.

기본적인 방안은 지급개시연령 연장, 연금지급률 하향 조정, 기여율 인상 등 점진적(parametric reform, 母數的 改革) 개혁의 방안을 모색하고 있다.

〈국가별 공무원연금제도 개혁 내용〉

개 혁 내 용	해 당 국 가
퇴직연령 연장	핀란드, 스웨덴
조기퇴직 억제	독일, 이탈리아, 스웨덴
급여수준 인하(연금액 조정률 변동) 및 재직기간 연장	오스트리아, 프랑스, 독일, 그리스, 핀란드
연금 지급률 조정	이탈리아, 스웨덴
국민연금과의 제도 통합	오스트리아, 그리스, 스페인
기여율 상향 조정	오스트리아, 핀란드, 그리스, 이탈리아, 네덜란드, 포르투갈, 스웨덴
사전 적립방식 도입	벨기에, 덴마크, 핀란드, 이탈리아, 스웨덴

2) 모수 개혁의 정책효과

공무원연금제도의 틀을 전면적으로 개혁하지 않고 연금산식을 구성하는 일부 변수를 조정하는 접근방법을 모수적 개혁방법이라 하는데 일반적인 개혁방안이다. 이 가운데 몇 가지 개혁의 내용을 살펴보면 첫째, 공무원연금 재직기간 연장이다. 이는 단기적으로 수입 증가에 따라 재정개선 효과가 있으나, 지급률 인상과 병행할 경우, 장래 지출증가로 재정개선 효과가 상쇄된다. 둘째, 공무원 기여율 인상은 연금재정 개선효과가 분명히 있으나, 보수 인상률 등 외부적 요인에 따라 효과가 가변적이고, 정부의 부담률 인상은 예산과목간 변경에 불과한 측면이 있어 근본적인 정부재정에 도움이 되는 데는 한계가 있다.

따라서, 공무원연금재정 개선을 위하여 수입 증가·지출 감소 조치가 병행되면서, 보수 등 전체적인 재정지출 관점에서 파악될 필요가 있다.

한편, 주로 중남미 국가를 중심으로 국민연금과 공무원연금을 통합하는 공적연금 통합이 이루어졌으나, 기득권 보호 등을 위해 적용대상은 신규 임용 공무원으로 제한적으로 하고 있다. 