

공무원연금제도와 항목별 산식의 이해

정 윤 한

행정안전부 재정정책과 서기관

공무원연금제도에서 구체적으로 재직기간에 얼마의 기여금을 내고 퇴직후에 얼마씩의 연금을 받는가는 연금산식에 의해 결정된다.

그리고 국가의 연금재정에 미치는 영향이 크므로 연금재정운용방식이 크게 영향을 받는다.

이하에서는 지난 2007년 1월 발표된 당시 공무원연금제도발전위원회 건의안에 보여진 연금산식의 개선방안을 중심으로 연금산식의 변경방안을 살펴보도록 하겠다.

향후 나올 개선안과 전혀 내용이 다를 수 있지만 기본적인 제도의 이해를 돕고자 제시하는 것인 만큼 이해를 바란다.

1. 연금보수의 변경

연금보수는 연금 급여나 연금부담금의 기준이 되는 보수다. 현행 연금보수는 보수월액을 기준으로 정하고 있다. 따라서 기여금은 보수월액의 8.5%를 매월 내고 퇴직후에는 퇴직전 3년간의 평균보수월액을 기준으로 재직연수를 반영한 연금급여를 받는다.

그런데 이 연금보수의 기준은 이처럼 보수월액 대신 과세소득을 기준으로 하려는 논의가 진행 중이다. 공무원 보수체계의 잦은 개편에 영향을 받지 않도록 공무원보수체계와 연금보수체계 분리하고 공무원 보수가 연공급 중심체계에서 성과급 중심체제로 전환됨으로써 기존의 연금보

수체계 유지가 곤란하기 때문이다. 총소득에 가까운 과세소득기준으로 전환함으로써 소득비례 연금제도의 취지에 부합하게 된다.

보수기준을 과세소득으로 확대한 경우 바로 퇴직하는 공무원의 급격한 연금증가를 방지하기 위하여는 급여산정 기준보수를 조정할 필요가 있다. 대체로 보수월액은 과세소득의 65% 수준이라고 하는데 만일 과세소득으로 바로 적용시 100%을 기준으로 하게 되면 연금급여를 더 많이 받게 되는 결과가 되어 연금개혁의 취지와 맞지 않게 되기 때문이다.

발전위원회에서는 급여산정기준보수는 '08년 과세소득의 80%, 1년에 1%씩 증가, 2028년 100%로 확대적용하는 방안을 제시하였다.

2. 비용부담률 조정

현행 공무원연금 비용부담율은 보수월액을 기준으로 공무원 및 정부가 각각 8.5%이다. 이러한 부담분을 가지고도 퇴직자에 대한 연금 지급액에 부족한 부족액은 정부 예산으로 보전하고 있다. 공무원연금제도의 재정안정을 기하기 위하여 비용부담률의 단계적 인상은 불가피하다. 발전위 건의안은 과세소득을 기준으로 공무원 및 정부가 각각 기존공무원은 5.525%에서 '08년도에 6.55%로, '18년에 8.5%까지 인상하고 신규공무원은 '08년도에 4.5%에서 시작해 '18년에는 6.45%까지 인상하는 방안을 제시하였다.

보수월액은 과세소득의 65% 수준이라고 하면 과세소득 4.5%는 보수월액 6.9%, 과세소득 6.55%는 보수월액 10%, 과세소득 8.5%는 보수월액 13.1%에 해당한다.

비용부담률을 신규공무원과 기존 재직자간에 차등을 두는 배경은 가급적 국민연금 수준과 연계하여 공적연금제도를 운영하려는 정책방향 때문이다. 따라서 작년 발전위원회 건의 당시 신규 공무원의 경우 연금수준을 당시 국민연금 개정안 수준으로 설정하였다.

3. 급여산식의 조정

현행 제도하에서 연금수급자가 받게될 급여는 보수월액 $\times$ [10%+재직기간 $\times$ 2%], 단 재직기간 $\geq$ 20년이다. 그리고 재직기간 상한은 33년이다.

때문에 최소한 재직기간 20년 이상인 자를 대상으로 연금이 지급되고 재직기간 20년이면 평균보수월액의 50%에서 33년 상한 재직 기간의 경우 76%를 받게 된다.

퇴직전 3년 평균보수월액이 동일하게 200만원인 경우 20년 재직자는 100만원을, 33년 이상 재직자는 152만원을 연금으로 받는다.

한편 발전위 건의안은 기존공무원은 연금산정보수월액×재직기간×1.7%로 40년 재직시 68%를 상한으로 하여 지급하고(단, 종전 재직기간에 대해서는 종전 급여산식 적용) 신규공무원은 과세소득월액×재직기간×1.25%로 40년 재직시 50%를 상한으로 지급한다.

연금지급률의 조정을 통해 공무원연금의 수급부담구조를 개선함으로써 연금재정 안정화에 기여를 목표로 하고 연금조정액은 퇴직수당 인상 및 연금화로 보완하는 방법을 고려한다.

연금산정기준보수를 보수월액에서 과세소득으로 변경함에 따라 지급률 조정이 필요하고 재직기간상한 연장으로 지급률 인하를 보완한다. 신규공무원의 경우 국민연금 지급률과 같은 수준으로 급여수준을 설정함으로써 공무원과 민간간의 연계성을 제고한다.

연금지급률은 공무원이 1년 더 재직함에 따라 늘어나는 연금액의 비율로 정의할 수 있는데 현행 지급률은 20년 이후에 33년까지 기준보수의 2%씩 늘어나는 것이고 발전위 개선안에 의하면 재직자는 1.7%, 신규자는 1.25%씩 늘어나는 것으로 된다.

4. 재직기간 상한

실제 재직기간을 연금재직기간으로 인정하는 것이 타당하며, 33년 이후 소득활동기간에 대한 기여금 납부면제는 불합리하다는 의견에 따라 현행 재직기간 상한 33년을 40년으로 조정하는 안을 제시하였다.

연금지급률 인하와 연계한 기여금납부기간 연장으로 연금재정 안정화에 기여하게 된다.

한편 제도개선 전의 높은 지급률을 인정받은 재직기간의 정도에 비례하여 재직기간상한 조정 필요가 있다. 예를 들어, 종전 33년 재직에 76%의 연금지급률을 인정받은 자에 대해 7년을 추가 인정할 경우 지급률이 과다해진다.

재직기간이 40년으로 연장된다고 해서 현 재직자 모두 즉시 40년을 적용받는 것은 아니다. 다음의 표와 같이 종적 재직기간을 기초로 추가 재직기간을 제시하고 있다.

〈종전재직기간별 최대가입기간〉

종 전 재직기간	재직기간 상 한	종 전 재직기간	재직기간 상 한	종 전 재직기간	재직기간 상 한
33	33.0	28	35.6	23	38.0
32	33.6	27	36.0	22	38.5
31	34.0	26	36.5	21	39.0
30	34.6	25	37.0	20	39.5
29	35.0	24	37.5	19	40.0

5. 급여산정기초보수 기간의 조정

현행 퇴직전 3년 평균보수를 기초로 급여를 계산하는데 이 계산방식을 전기간평균보수로 바꾸는 것이다. 급여산정기초보수의 내용을 보수월액에서 과세소득으로 바꾸는 것과 함께 이해하여야 한다. 아무래도 전기간 평균은 3년 평균보다 급여는 줄어들게 된다. 국민연금이 개인의 소득을 산정시 이러한 방식을 적용한다.

현 재직자의 경우 즉시 전기간으로 바꾸는 것은 아니고 유예기간을 둔다. 제도개선 이후 1년 씩 평균기간을 연장적용하는 것이다. 그리고 가장 궁금해하는 것이 기득권 인정과 관련되는 것으로 제도개선 이전기간의 연금급여산정 기준보수는 퇴직당시 3년 평균보수월액을 그대로 인정하고 추가 기간에 대해 전기간평균을 적용하게 된다.

전기간 평균을 적용하는 주된 이유는 퇴직시기의 보수변동 정도에 따라 퇴직연도별 최초연금액의 격차가 커서 형평성 문제가 발생하기 때문이다. 퇴직 전에 승진하거나 높은 보수인상률이 유지될 경우 그렇지 못한 경우보다 유리하다. 전기간평균보수를 적용할 경우 이러한 문제점이 개선된다. 최종 3년 평균보수로는 재직 중의 재정기여도를 연금액 산정에 적절하게 반영할 수 없다.

성과급제의 확대 등으로 퇴직시기의 최종보수가 줄어들 경우 과거 기여도에 비해 연금축소가 우려된다.

일반적으로 전기간평균보수는 퇴직시기의 최종보수보다 작기 때문에 연금재정 개선에 기여하게 된다.

6. 연금지급개시연령

현행 연금제도는 60세부터 지급하는 것을 원칙으로 한다. 단, 2001년 현재 20년 미만 재직자는 2001년 50세부터 2년에 1세씩 연장, 2021년 퇴직자는 60세부터 연금을 지급받는다.

발전위 건의안은 65세 지급 원칙으로 하는데 2023년부터 2년에 1세씩 연장, 2031년 퇴직자부터는 65세가 되면 연금을 지급받는다.

고령화 사회의 도래와 함께 늘어나는 연금지출의 억제를 위하여 지급개시연령 연장 불가피하다. 인구고령화가 진전됨에 따라 부양률이 증가하면 다른 조건이 불변인 한 연금재정의 악화는 당연한 귀결인 것이다. 다만, 제도변경의 충격완화를 위하여 장기간에 걸친 이행기간 설정이 필요하여 2023년부터 2년에 1세씩 연장, 2031년 65세가 완성되는 것이다. 참고로 국민연금의 경우 현행 60세에서 2013년부터 5년에 1세씩 연장하여 2033년에 65세 지급개시가 완성된다.

7. 연금액 조정방법의 변경

현행 제도에서는 소비자물가변동률(CPI)에 연동하여 연금액을 조정한다. 단, 매 3년마다 보수변동률 $\pm 2\%$ 범위 내 정책조정 및 직급간 역전을 보전하고 있다.

발전위 건의안은 소비자물가변동률(CPI)에 연동하여 연금액을 조정하는 방식을 채택하고 있다. 다만, 기존 재직자 및 연금수급자의 경우 30년 동안 보수변동률 일부 반영한다. '08년부터 '17년까지는 $\text{물가} \times 0.7 + \text{보수} \times 0.3$, '18년부터 '27년은 $\text{물가} \times 0.8 + \text{보수} \times 0.2$, '28년부터 '37년은 $\text{물가} \times 0.9 + \text{보수} \times 0.1$ 이다.

연금연동방법의 조정은 기존연금수급자가 연금재정 개선에 참여할 수 있는 유일한 수단이며, 물가연동만으로 연금의 실질가치 보전이 가능하다고 보기 때문에 외국의 경우 일반적으로 채택하는 방법이다. 단, 물가와 보수의 급격한 변동을 고려해서 일정기간 동안 보수변동률과 물가변동률 혼합적용 필요(이행기간 설정)하다.

8. 연금수급 가입기간 요건

현재 제도는 재직기간이 20년 이상 되어야 연금을 받을 자격이 주어진다. 20년 미만 재직자는 일시금만을 수령한다. 발전위 개선안은 재직기간이 10년 이상만 되면 연금을 받을 자격을 주는 것으로 수급요건을 완화하고 있다. 일시금의 연금화로 재정부담이 늘어나지만, 직업이동에 따른 단기재직자의 연금수급권 확보가 더욱 절실하다고 본 것이다. 이같은 조치를 통해 국민연금(10년)과 형평성이 확보 및 제도간 연계성이 강화될 전망이다.

9. 퇴직연금(공제)일시금의 폐지

현행제도하에서는 퇴직연금에 갈음하여 퇴직연금일시금 및 퇴직연금공제일시금 선택을 인정하여 재직기간 20년 이상자가 꼭 연금만을 받아야 하는 것은 아니다.

발전위 건의안은 퇴직연금일시금 및 퇴직연금공제일시금을 받는 제도를 폐지한다(퇴직연금 강제). 단, 제도개선 이전기간에 대해서는 일시금의 선택이 가능하다.

일시금 선택제도의 폐지로 재정부담이 늘어나지만, 연금을 강제함으로써 퇴직공무원의 노후 소득보장을 강화하려는 조치이다. 일시금으로는 안정정인 장기소득보장 곤란하기 때문이다. 국민연금을 비롯한 외국 공적연금의 경우 일시금제도가 없다.

10. 유족연금지급률의 인하

현행 제도에서는 연금수급자가 사망할 경우 퇴직연금의 70%를 유족이 받는다.

발전위 건의안에서는 기존공무원 및 연금수급자는 현행과 동일하게 퇴직연금의 70%를 받는 데 신규공무원은 퇴직연금의 60%를 받는 것으로 개선안을 내놓았다.

연금재정 사정을 고려해서 신규공무원의 유족연금지급률을 적정수준으로 인하하는 것이다. 참고로 1988년에 유족연금지급률을 퇴직연금의 50%에서 70%로 인상하였다.

60%는 국민연금의 유족연금지급률과 동일하다.

11. 단기재직 유족연금 및 비공상 장애연금의 신설

현행 제도에서 20년 미만 재직자의 경우 유족일시금을 지급하고 공상장애의 경우에 한하여 장애연금을 지급한다. 그러나 단기가입 사망자 유족에 대한 생계보장과 비공상 장애로 소득을 상실한 경우에도 연금을 보장하여 사회보장기능 강화하기 위해 발전위 건의안은 20년 미만 재직 한 경우에도 유족연금을 지급하게 하고 있다. 재직기간에 따라 20년 재직 퇴직연금의 40~70% 수준을 지급하는 안을 정하고 있다.

또한 비공상 장애연금을 신설하여 폐질등급에 따라 20년 재직 퇴직연금의 60~100% 수준을 지급하는 안도 마련하였다. 대체로 국민연금 수준과 형평을 맞추고 있다.

12. 퇴직금제도의 개선

현행제도는 일시금 형태의 ‘퇴직수당’을 지급하고 있다. 재직연수에 따라 보수월액의 10~60% 수준을 지급한다. 5년미만 10%, 5-10년 35%, 10-15년 45%, 15-20년 50%, 20년이상 60%이다.

발전위 건의안에서는 ‘근로자퇴직급여보장법’상의 민간퇴직(연)금 형태의 퇴직금제도를 도입하는 방안을 제시했다. 재직연수 매1년당 평균임금월액의 100%를 지급하는 것이다.

퇴직금은 연금이나 일시금 중 하나를 선택하는 것이 가능하다.

공무원연금 감소 보전 및 민간 퇴직금과의 형평성 확보 차원에서 근로자퇴직급여보장법 수준의 퇴직금을 지급하게 되는 것이다.

13. 저축계정제도의 신설

저축계정은 미국의 공무원연금제도를 참고하여 도입을 검토하는 것이다. 현행 제도에는 없는 것을 신설하는 것으로, 신규공무원을 대상으로 DC형의 저축계정을 신설한다. 저축계정은 재직

공무원연금제도와 항목별 산식의 이해

중 공무원과 정부가 일정액을 부담하고 퇴직후에 운영수익에 따른 연금을 지급하는 방식이다.
 발전위 건의안에서는 공무원과 정부가 각각 1%를 부담하는 것을 제시하고 있다.
 연금제도 개혁에 따른 신규 공무원의 소득대체율 감소를 보전하고, 공직의 특수성 고려한 조치라고 보면 된다. ☺

【 현행제도와 발전위 건의안('07년 1월) 비교 】

항 목		현 행	건의안	
			기존공무원	신규공무원
퇴직연금 및 연금 제도	연금보수	보수월액 (과세소득의 65%)	과세소득 (단계적 확대적용: '08년 80%, 1년 1% 증가, 2028년 100%)	과세소득
	급여산식	(재직기간×2%)+10%	재직기간×1.7%	재직기간×1.25%
	재직기간상한	33년	40년 (종전재직기간에 따라 가입기간 상한설정)	상한 없음
	비용부담률	공무원 및 정부 : 각각 8.5% (과세소득 기준 5.525%)	5.525% → 6.55%('08) → 8.5%('18)	4.5% → 6.45%('18)
	급여산정기초	퇴직전 3년평균보수월액	전기간평균보수 (제도개선 후 1년씩 평균기간 연장적용)	
	지급개시연령	· 60세('96이후 임용자) · 50 → 60세(2000년 말 현재 20년 미만 재직자)	65세 (2023년부터 2년에 1세씩 연장 2031년 65세)	
	연금액조정	CPI+정책조정	CPI 단계적 이행 ('08~'17: 물가7/보수3, '18~'27: 물가8/보수2, '28~'37: 물가9/보수1, '38이후 물가10/보수0)	CPI
	연금수급요건	재직기간 20년 이상	재직기간 10년 이상	
	일시금 선택	퇴직연금(공제)일시금 선택 가능	퇴직연금(공제)일시금 선택 폐지 (종전기간에 대해서는 일시금 선택)	
	유족연금산식	퇴직연금×70%	70%	60%
퇴직 연금 제도 개선	장해·유족 연금	없 음	비공무상 장해연금·단기재직 유족연금 신설 (국민연금 수준)	
	지급수준	퇴직수당	재직연수×평균임금월액	
	지급형태	* 보수월액의 10~60%	연금 또는 일시금 선택 가능	
저축 계정	운영형태		DC형·매칭펀드방식	
	보험료	없 음	-	공무원 1% 정 부 1%

주) 기존공무원의 종전가입기간에 대해서는 종전제도 적용