

일본의 공무원연금 개혁동향 2007

배 준 호
한신대 사회과학대학 교수

1. 들어가며

일본의 인사원(人事院, 우리의 중앙인사위원회 상당)은 2006년 11월 16일 다니 사토시(谷 公 士) 총재이름으로 시오자키 야스히사(鹽崎 恭久) 관방장관에게 보고서를 제출했다. 「주요국 공무원연금 및 민간 기업연금·퇴직금 실태조사 결과, 신 공무원제도 틀 관련 기본사항에 대한 본원 견해」라는 이름의 보고서다. 이는 시오자키 장관이 같은 해 4월 28일 인사원에 주요국의 공무원연금 현황을 조사하고 이를 토대로 일본 공무원연금(공제연금)의 개혁방향에 대한 인사원 측 견해를 제시해 달라고 한데 대한 답변 보고서다. 이 보고서에는 민간의 기업연금과 퇴직금 제도 현황, 미국, 영국, 독일, 프랑스의 4개국 국가 공무원 연금의 연혁과 내용, 급여수준 현황, 퇴직급여에 대한 민관 비교 시도, 공무원연금을 보는 기본시각과 공무원퇴직급여 개혁시 필요한 시점 등이 조사, 정리되어 있다.

이 보고서와 별도로 일본 정부와 여당은 일찍이 1984년부터 공제연금을 민간근로자의 후생 연금에 통합하는 논의를 진행시켜 왔으며 최근

에 템포를 높여 2006년 4월과 12월에는 통합과 관련한 구체적 지침을 내놓았다. 특히 지난해 12월 19일에는 「직장가입자연금 통합의 기본방침과 추진방법에 대해」라는 정부·여당 합의문을 통해 통합을 위한 구체적 내용이 공표되었다. 이로써 공제연금은 2010년 4월 이후 후생연금에 통합될 가능성이 한층 높아졌다. 이 과정에서 직역가산에 상당하는 3층부분은 새로운 공무원제도로 설계, 대체되어 2010년 4월 이후 시행될 예정이다. 이에 대해서는 아직 구체적인 검토내용이 공표되지 않고 있지만 미 연방공무원에 적용되는 적립저축제도(TSP) 등이 대안으로 검토될 전망이다.

이하 2절에서 공제연금과 퇴직수당 등 공무원연금 현황에 대해 기술하고 3절에서 주요국의 공무원제도 및 공무원연금 동향을 살펴보고 4절에서 퇴직급여의 민관비교와 공적연금 통합논의를 소개하고 5절에서 일본의 개혁사례가 주는 시사점을 정리한다.¹⁾

2. 공무원연금 현황: 공제연금과 퇴직수당

여기서는 국가공무원을 대상으로 공제연금에 대해 간략히 소개하고 2005년도 중에 퇴직한 이들의 공무원연금 직역부분과 퇴직수당을 합친 퇴직급여 규모를 현가액으로 환산, 정리하여 민간근로자의 그것과 비교할 수 있는 기준을 마련한다.

(1) 공제연금

공제연금은 보수비례부분과 정액부분으로 구성되는데 보수비례부분은 후생연금상당부분과 직역부분으로 구성된다. 따라서 연금에서 민간근로자와의 차이점은 직역부분뿐이다. 구체적인 수급조건을 보자. 조합원기간이 1년 이상이고 공적연금가입기간이 25년이상이며 60~64세(생년월일과 조합원종별에 따라 상이)에 달하면 '특례퇴직공제연금'이 지급된다. 다만 1956년 4월1일 이전 출생 조합원은 생년월일에 따라 25년 이상 필요 자격기간이 단축된다. 일정조건을 충족하는 소방직원(특정소방조합원)과 장애자 및 장기재직자(44년이상)은 지급개시연령의 특례가 적용된다. 퇴직공제연금은 수급권자가 재직시에는 기본적으로 전액정지되지만 매년 5월의 기여금 표준 급여액에 따라 일부가 지급되기도 한다.

정액부분은 65세에 이를때까지 노령기초연금 상당액이 지급되다가 65세 이후에는 정액부분과 노령기초연금의 차액이 경과적가산으로 지급된다. 추가로 조합원기간이 20년 이상이고 수급권취득시 65세미만 배우자나 18세 미만 자녀 혹은 20세 미만 장애1,2급 자녀가 있으면 가급연금이 지급된다.

퇴직공제연금의 지급개시연령은 생년월일에 따라 다르다. 보수비례부분은 1953년4월 1일생까지는 60세부터, 이후는 2년 단위로 1세씩 올라 1961년 4월 2일생부터 65세가 된다. 정액부분은 1941년 4월 1일 이전생은 60세이고 이후 2년 단위로 1세씩 올라 1949년 4월 2일생부터는 65세다. 노령기초연금은 60세부터 감액하여 수급할 수 있다.

노령기초연금은 보험료납부기간, 보험료면제기간, 다른 연금과의 기간을 합산하여 25년 이상이면 65세부터 지급된다. 20세부터 60세까지의 40년 전기간이 보험료납부기간일 경우 연금액은 연 78만9백원이다. 납부기간이 가입기간을 밑돌면 기간안분하여 감액한다.

보수비례부분에서 '후생연금상당부분'의 급여산식은 '(평균급여월액 × 0.007125 × 2003년 3월말 이전 조합원기간 월수) + (평균급여월액 × 0.005481 × 2003년 4월1일 이후 조합원기간 월수)'로 정해지고, '직역연금상당부분'의 급여산식은 (평균급여월액 × 0.001425 × 3월

1) 이하 기술의 많은 부분은 人事院 「民間企業の退職給付等の調査結果及び新たな公務員年金に係る見解に関する官房長官宛て書簡の發出について」(2006.11.16)수록자료를 참고하고 있다.
http://www.jinji.go.jp/nenkin/nenkin_top.htm.

말 이전 조합원기간 월수(단 조합원기간 20년 미만시 0.000713) + (평균급여월액 × 0.001096 × 2003년 4월1일 이후 조합원기간(단 조합원기간이 20년 미만시 0.000548))로 정해져 있다.

(2) 퇴직급여(= 직역부분 + 퇴직수당) 실태

공제연금의 직역부분(공직자 특유 연금)과 퇴직수당을 합한 것이 민간의 기업연금 및 퇴직일 시급에 상응하는 공무원의 퇴직급여라고 할 수 있다. 퇴직수당은 5, 6년 마다 시행되는 민간 퇴직금실태조사에 근거하여 민관 급여가 균형을 이루도록 그 수준이 조정되고 있다. 퇴직수당은 그 성격이 근속보상, 생활보장, 후불임금 적 성격을 지니며 이들 요소가 불가분한 상태로 혼재하는 것으로 판단되는데 그 중에서도 장기근속하고 퇴직하는데 따른 근속보상 요소가 강한 것으로 알려지고 있다.

민간의(후생연금외) 퇴직급여와 비교하기 위해 인사원은 2006년 8월, 공제연금의 직역부분 지급액에 대해 조사하고 퇴직수당은 총무성이 4월부터 5월에 걸쳐 실시한 국가공무원퇴직수당실태조사를 통해 지급액을 파악했다. 이들 조사에 따르면 2005년도중에 퇴직한 행정직봉급표(1)의 적용을 받고 있던 국가공무원의 직역부분과 퇴직수당은 아래와 같다. 이

때 공제연금 직역부분은 사용자부담분 50%만 반영하고 본인기여분은 포함하지 않았다. 이는 퇴직수당과 마찬가지로 사용자부담액만으로 비교하기 위함이다²⁾.

직역부분 지급대상인 20년 이상 근속 퇴직자의 경우, 2005년도 퇴직자의 직역부분 현가평균액은 221.4만엔이다. 사용한 할인율은 2.20% (2005년도)로 후생노동대신고시로 정해지는 기업연금의 최저적립기준액산출 할인율이다. 직역부분은 표준보수비례방식으로 급여액이 정해지므로 개인별 차이는 거의 없다.

전퇴직자의 퇴직수당 평균액은 1,910.3만엔이지만 20년 이상 근속자로 한정된 정년이나 권장퇴직자는 2,738.6만엔으로 월등히 크다. 20년 이상 근속한 퇴직자의 직역부분 현가액과 퇴직수당을 합친 퇴직급여총액은 퇴직자가 가장 많은 사례인 근속 42년 정년퇴직자에서 2,846.6만엔(직역부분현가액 241.5만엔, 퇴직수당 2,605.1만엔), 근속41년의 권장퇴직자에서 2,954.9만엔(직역부분현가액 235.7만엔, 퇴직수당 2,719.3만엔)이다. 이처럼 퇴직급여에서 접하는 직역부분과 퇴직수당의 비율은 7.5%와 92.5%로 민간에 비해 일시금 비중이 높다³⁾.

2) 인사원 발표후 직역부분 계산시 본인기여분이 누락된 것이 큰 문제가 되었다. 본인기여분 이상으로 급여가 지급되기 때문이다. 인사원은 서둘러 이 부분을 추가로 계산한 결과를 2007년 1월 내놓았다. 시산치에 따르면 2006년 11월의 계산치와 달리 공무원의 퇴직급여가 민간근로자 퇴직급여보다 크다.

3) 각주 1에 따라 다시 시산해보면 이 비율은 14%와 86% 정도로 바뀐 것이다.

3. 주요국 공무원제도와 공무원연금 동향

여기서는 일본, 미국, 영국, 독일, 프랑스의 공무원제도를 비교하고 일본의 4개국의 공무원연금제도를 간략히 조망하고 이들 국가의 제도에 대한 고찰로부터 얻어지는 공무원연금을 보는 기본 시점과 개혁동향의 주된 흐름을 정리한다.

(1) 주요국의 공무원제도 비교

<표 1>은 5개국의 국가공무원제도를 간략히 비교, 정리하고 있다. 다루는 내용은 국가체제와 공무원제도의 연원, 국가공무원수와 종류, 전체 공무원수(군인 제외)와 총인구, 노동기본권과 노동조합의 수, 신분보장과 정년, 공무원연금 제도 등이다. 이 표에서 알 수 있듯이 일본은 인구에 비해 공무원수가 아주 적고 공무원의 노동기본권 제약은 비교적 크며 공무원연금 등 퇴직급여는 영국을 제외하고 민간근로자의 그것보다 우대정도가 크지 않은 국가라고 할 수 있다.

(2) 주요국의 공무원연금 동향⁴⁾

1) 제도의 개요

주요 4국의 퇴직급여는 민관 모두 연금이 일반적이다. 독일과 프랑스는 사회보장으로서의 공적연금 대신 별도의 제도를 운영하며 미국과

영국은 사회보장연금을 적용하고 그 위에 국가공무원의 직역연금을 추가한 형태로 운영한다. 모든 국가에서 공무원이 받는 전체 연금수준은 사회보장연금뿐인 경우에 비해 꽤 높다. 4국의 연금제도는 발전사 측면에서 볼 때 공통적으로 장기근속 공무원의 노후보장과 부정방지 관점에서 공무원연금이 먼저 발전하였고 이후 사회보장 관점에서 국민 혹은 직장가입자 전체로 연금적용대상이 확대되는 모습을 보여주고 있다.

미국은 1983년 이전 채용자에게는 확정급여형 공무원연금만이 적용되고 1984년 이후 채용자는 소득비례형 사회보장연금(OASDI)이 민관에 공통적용되고 그 위에 확정급여형연금(FERS)과 확정기여형 적립저축제도(TSP)가 설계되어 있다. 영국은 정액제 기초연금외에 그 위에 확정급여형연금과 확정기여형연금 중 선택할 수 있다. 독일은 관리의 경우 사회보장으로서의 직장가입자연금대신 은급제도가 적용되며 본인은 기여금을 내지 않고 퇴직후 국가가 부양 의무 이행차원에서 은급을 지급한다. 프랑스도 관리의 경우 사회보장으로서의 직장가입자연금대신 확정급여형연금을 적용하고 그 위에 확정기여형연금이 설계되어 있다. <표 1>에서 보듯 프랑스는 독일에 비해 관리가 비관리에 비해 월등히 많다.

이들 국가의 은급과 확정급여형 연금은 종신연금이며 산정식은 기본적으로 가장 높은 급여나 최종급여에 근속연수에 따른 계수를 곱하는

4) 인사원(2006.11) "주요국 공무원연금 및 민간 기업연금·퇴직금 실태조사 결과, 신 공무원제도 틀관련 기본사항에 대한 견해" 본문 참조.

표 1. 주요국의 국가공무원제도 비교¹⁾

국가별	일본	미국	영국	독일	프랑스
개관 (국가체제와 공무원 제도 연원)	의원내각제 헌법에의해공무원의은 '천황의관리'에서 '전 체의봉사자'로 바뀐민 주적 공무원제확립위 해 국가공무원법 제정	연방제, 대통령제, 2대 정당하 정권교대 건국초기부터정치임용 보편화, 1883년 공무 원법(펜들튼법)제정이 후 성직주의, 정치적 중립성에 입각한 직업 공무원제 확립	연합왕국, 의원 내 각 제, 2대정당하의 정권 교대 1853년 노즈코트 트 레베리안보고에의해성 적주의에입각한자격인 용제확립	연방제, 의원내각제(대 통령은상징적), 2대정 당기축으로정권교대 절대군주제하에서발달 한관료제가민주주의회 하에서도계승, 민주적 통제하에 있음	공화제, 행정권은대통 령, 수상에속하는다당 제하의정권교대 혁명으로국왕관료제해 체, 19세기에관료양성 학교중심의인재육성을 특색으로하는직업공무 원제 확립
국가공무원 수와 종류	64만명(2006년도말 정원등) -일반직 64만 -비현업국가공무원 30.3만 -특정독립행정법인등 직원 7.4만 -일본우정공사직원 26.2만	264만명(2005.9) -경쟁직132만, 제외직 131만 우편청 직원 76만 행정부 상위직 8천, 이중 고급관리직연봉 표적용자(EX, 대국장, 차관, 장관)5백-정치 임용, 상급관리직봉급 표 (SES, 과장, 국장) 7천중 1할 정치임용	55만명(2005년4월) 국가공무원은 국왕의 봉사자	30만명(2006년1월) 관리-13만, 공법상의 근무, 총실관계, 통치 권관여, 공권력행사등 비관리-17만, 사법상 의 고용계약관계	199만명(2003년12월) 관리 175만-항국적관 직에임명행위예의해임 용(교육107만, 경찰과 교도관 12만) 비관리 24만-견습직 원, 보조직원, 임시직 원등
전체공무원수 (군인외)	398.7만명 (특별직국가공무원 30.5만(방위청직원 27.4만포함), 일반직 국가공원 64만, 지방 공무원 304.2만)	총 2,100만명 (연방 264만, 주정부 507만, 시군등 1,328 만)	총560만명 (중앙정부 236만(국영 의료기관 155만, 국가 공무원 55만), 지방정 부 294만(교원 145만, 경찰 23만)공영기업체 34만)	총450만명 (연방관리 13만, 비관 리 17만), 주관리 127 만, 주비관리 85만, 시정관리 18만, 시정 비관리 121만, 간접공 무비관리 55만)	총450만명 (국가공무원 199만, 지방정부공무원 152 만, 공공병원 97만)
총인구	1억2천8백만명	2억9천만명	6천만명	8천만명	6천만명
노동기본권	헌법28조에단결권, 교 섭권, 쟁의권 규정 단결권인정(경찰관, 자 위관등은금지) 교섭권인정(단협약체 결권없음, 현업, 특정 독립및우정공사직원은 협약체결권있음) 쟁의권금지 각성별로단위조합과 교섭 인사원등은연합체와회 견등	헌법상 관련규정 없음 단결권인정(군인, 외 교관, FBI직원등은 금지) 교섭권인정(단 급여등 의 법정근무조건에 대 한 협약체결권 없음, 우편청직원은 있음) 쟁의권금지(단순참가 등 위반은 형사처벌 대상) 각성단위로 교섭	헌법규정없음 단결권인정(군인금지) 교섭권인정 쟁의권인정(명문규정 없음, 군인, 경찰관금 지) 일반직-각성별로 교섭 관련조합대표 모두가 교섭참가 상급공무원-급여외 근무조건에대해각성별 로 교섭	단결권에 대한 일반적 보장 규정 있음 단결권인정 교섭권인정(관리는 협 약체결권 없음)-비관 리교섭결과가 일반적 으로 관리에게 반여 쟁의권은 관리는 금 지, 비관리는 인정	노동조합규정 있음 단결권인정(군인금지) 교섭권인정(협약체결 권없음)-교섭결과 의 정서 작성되면 이에 따름 쟁의권인정(경찰, 교도 관, 사법관등은 금지) 공무원제도담당대신과 노조대표가 주로 급여 수준에 대해 단체교섭

〈표 1〉 계속

국가별	일본	미국	영국	독일	프랑스
노동조합	공무내조합, 성청별조 합과그연합체 연합체로는 공노협 166만 공무노조연락회 43만 레고(일본노동조합총 연합회) 656만 전노렌(전국노동조합 총연합) 73만	공무내조합, 성청별단 조합 미 정부 직원 총동맹 (AFGE) 22만, 전국 정부 직원 연합 (NAGE) 4만 전국 재무 직원 조합 (NTEU) 15만 미국우편종사조합 (APWU) 33만 연방우편배달노조 (NALC) 21만 전국지방공무원노조 (AFSC ME, AFL- CIO) 140만 AFL-CIO 840만	국가공무원노동조합평 의회(CCSU)산하 공무원민간노동조합 (PCS) 32.5만 전문직국가공무원조합 (Prospect) 10.2만 형무관협회(POA) 3.5만 북아일랜드공무원조합 (NIPSA) 4.4만 상급국가공무원직원조 합(FDA) 1.6만 노동조합회의(TUC) 680만 공무원노동조합 (UNISON) 131만	공무내조합, 관민횡단 조합변종, 관리 비관 리횡단조합, 성청별단 조합 독일관리동맹 임금동 맹(DBB) 128만(관리 92만, 비관리 36만) 통일서비스산업노조 (ver.0) 246만 독일기독교노조연맹 (CGB) 31만 지방정부공무원포함 독일노조동맹(DGB) 678만	관민횡단조합 프랑스민주주의노동연 맹(CFDT) 프랑스기독교노동자연 맹(CFTC) 관리직총동맹(CGC) 노동총동맹(CGT) 노동자의힘(FO) 통일노동조합연맹 (FSU) 전국중립노동조합 (UNSA)
신분보장	면직은근무실적불량, 심신고장의한직무수행 곤란등으로한정, 국가 공무원은인사원에(행 정불복심사법외)불 복신청가능, 지방공무 원은인사위원회나공평 위원회에신청	면직은 근무성적불양 등의 소정의사유로 한 정 처분시 변명기회부여, 메리트시스템보호위원 회불복신청가능	면직은비능률, 심신고 장등소정의사유로한정 처분시 변명기회부여, 국가공무원불복신청심 사위원회에신청가능	관리의면직은심신질환 으로근무불능경우등소 정의사유로한정 처분시 변명기회부여, 처분청에의불복신청가 능	면직은직무수행능력불 충분, 직장포기등소정 사유로한정 처분시 변명기회부여되 고 최고관리제도협의 회 소송위원회에 불복 신청가능
정년	원칙 60세 예외 의사 65세 등	정년없음. 예외 항공 관제관 56세, 외교관 65세 등	상급공무원(과장급이 상) 60세(연장가) 일반직원-각부성, 각 에이전시가결정(60세 넘는 경우, 건강, 능률 상기준충족필요)	65세 경찰청장관리 60세 항공관제관 55세	65세 위험수반직군등 55~60세
공무원연금	국가공무원공제연금 (지방공무원공제연금) 지급개시연령 65세 60~64세 기간중 특 별 지급 퇴직공제 연 금, 2001년부터단계적 으로지급개시연령인 상, 2025년이후종료	공무원연금(CSRS)- 1983년이전채용자 지급개시연령 55세 (30년이상 근무) 60세(20년이상근무) 62세(5년이상근무) 지급액: 최고높은연속 3년간 평균급여의 72.25%(38년근무시)	국민보험+공무원연금 -지급개시연령: 국민 보험남 65세, 여60세 (2020년부터 65세), 공무원연금 60세 -지급액 국민연금: 부부주£ 134.75 공무원연금: 퇴직시 급여 47.5% 연금과 연금 3년분 일시금 (38년근무시)	은급제도 -지급개시연령 65세 (정년전 63세 이후 퇴직시 감액지급) -지급액: 퇴직 3년전 급여의 71.75%(40년 근무시), 여기에 은급 연액의 2.085%분의 연차특별금이 매년 지급됨	공무원연금 -지급개시연령 60세 -지급액: 퇴직전 6개 월분 공연액의 75%(40년 근속시)

1) 인사원, 「諸外國の國家公務員制度の概要」(2006.11)를 발췌, 정리한 것임. <http://www.jinji.go.jp/syogaikoku/syogaikoku.pdf>.

해외제도 하이라이트

형태로 되어 있다. 근속 38년의 본부국장의 경우 연금연액(2002년 구매력평가로 환산)은 프랑스의 775만엔 상당에서 영국의 1,618만엔 상당의 사이값이며, 최종급여 대비 소득대체율은 영국의 57%에서 프랑스의 73% 사이에 분포하는데 이러한 수준은 일본의 해당자 연금과 퇴직수당을 합친 연금연액이 622만엔이고 소득대체율이 34%라는 점에 비추어 볼 때 꽤 높은 수준이라고 할 수 있다. 공무원 본인의 기여(기초연금 기여분 포함)는 미국 7%, 프랑스 7.85%로 일본의 7.3835%와 비슷한 수준이며 영국은 11~13%로 월등히 높고 독일은 0%다.

2) 공무원연금을 보는 기본시점과 개혁동향

이들 4국에서는 공무원의 퇴직급여가 민간근로자의 그것보다 높다고 인식되고 있다. 그 배경에는 공무원의 퇴직급여가 퇴직후 생활보장이라는 관점에서 급여가 가장 높은 퇴직시 급여를 기준으로 산정되는데 비해 민간근로자는 연금이 생애평균임금을 기초로 계산되고 기업연금수급자가 제한적이라는 사실이 있다. 이밖에도 신분보장에 따른 노후소득보장 등 연금의 창설 경위 등을 존중하여 급여수준을 정해야 한다는 인식하에 공무원연금 급여수준이 높게 유지되어 온 측면이 있다. 실제로 위에 든 모든 국가에

서 공무원에게는 민간근로자와 달리 높은 청렴성이 요구되고 재취직상 규제(미국은 접촉행위 규제)가 있으며, 겸업이 원칙적으로 허용되지 않고 퇴직후 비밀누설 등의 경우 연금수급권이 박탈되는 엄한 복무규제가 있다. 이러한 조건에서 전문성이 높은 우수한 인재를 확보하고, 이들에게 신분을 보장하며⁵⁾ 중립성을 유지하면서 장기 근속을 장려하기 위해 각국에서 정년후 재취직 없이도 일정수준의 생활을 유지할 수 있는 충실한 연금수준이 설정된 것이라고 해석할 수 있다.

이들 국가에서 최근 소자녀화, 고령화의 진전으로 사회보장재정이 악화하면서 지속가능성을 확보하기 위한 사회보장연금 개혁작업이 추진중인데 공무원연금의 경우 기존 제도의 틀내에서 재정부담 경감을 시도하는 수준에 머물고 있다. 미국은 수급개시연령을 인상하였고 프랑스는 만액연금의 기여기간을 늘렸고 영국과 독일은 연금수준을 보완하기 위한 확정기여형 개인연금 제도를 도입했다. 독일은 관리의 은급수준을 약간 낮췄는데 영국은 공무원의 기여를 늘리면서 급여수준도 키웠다. 개혁작업 시도시에도 수급권 보호 차원에서 소급없이 충분한 경과기간을 두어 기존 공무원에 미칠 파급효과를 줄이고 있다.

5) 니와 우이치로(丹羽宇一郎) 이토츄(伊藤忠) 상사 회장(경제동우회 간사)은 "공무원의 신분보장은 정치적 영향을 받지 않고 공무원으로서 중립적 입장에서 일하도록 하기 위한 것인데 지금은 이것이 행정의 슬림화와 효율화를 막는 측면이 있다. 자위대, 경찰 등을 제외하고 노동기본권을 부여하는 방향으로 서둘러 논의를 전개해야 할 것이다"고 강조한다. NHK BS Debate 「どう進める公務員制度改革」(2006.7.30) <http://www.nhk.or.jp/bsdebate/0607/index.html>.

Social Services Highlight

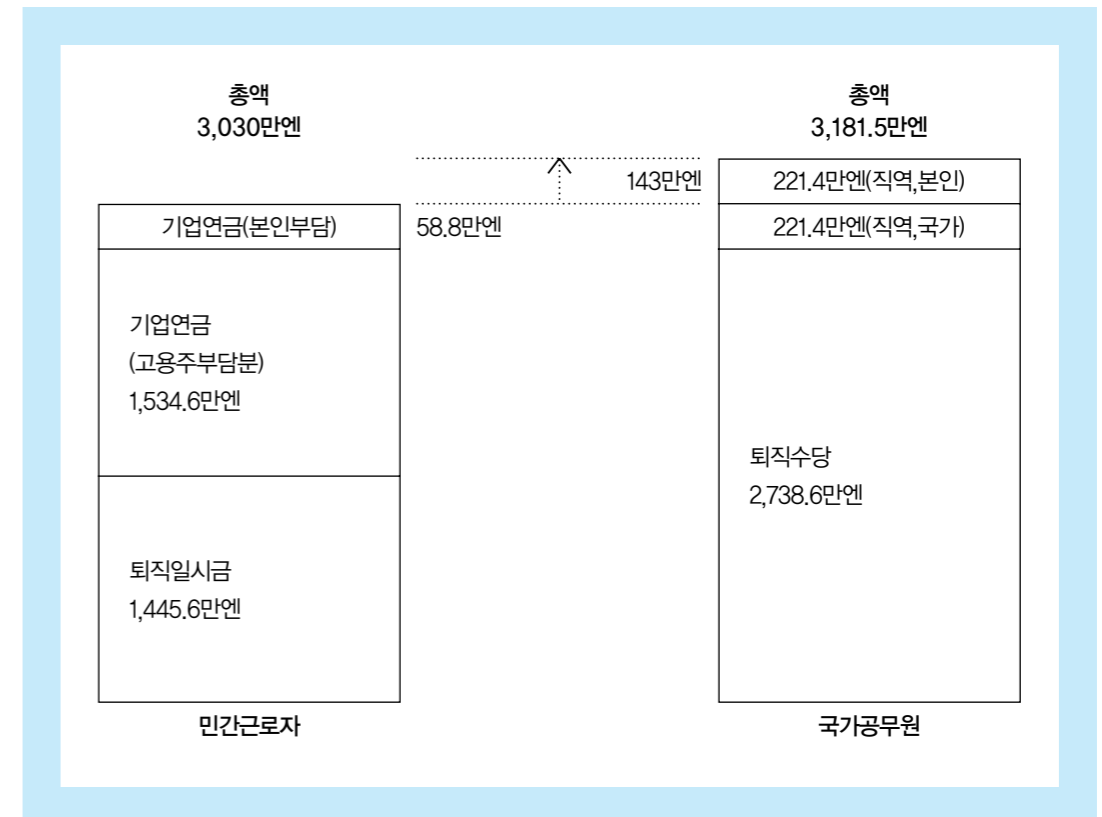
4. 퇴직급여 민관비교와 공적연금 통합논의

(1) 퇴직급여 민관비교

여기서는 민간근로자와 공무원의 퇴직급여(후생연금과 후생연금상당분 제외)수준을 비교하고 격차 해소 차원에서 제기되어온 공적연금 특히 직장가입자 연금의 통합논의 동향을 정리, 소개한다.

민간기업의 기업연금은 퇴직일시금에서 발전해온 것으로 많은 기업이 이를 함께 운영하고 있다. 이에 비해 공무원의 직역부분과 퇴직수당은 공적연금과 함께 운용되어온 직역부분과 근속보상의 퇴직수당으로 구분하는 경향이 없지 않았다. 하지만양자 모두 공무원의 퇴직후 생활보장 수단이라는 점에서 민간의(후생연금외) 퇴직급여와 비교할 때 민관 공히 사용자(국가와 기

그림 1. 퇴직급여 민관 비교



해외제도 하이라이트

업) 기여에 따른 연금과 퇴직일시금의 합계액을 비교하는 것이 한 가지 방법이고⁶⁾ 다른 하나는 본인의 기여분에 상응하는 연금과 퇴직일시금까지를 포함하여 비교하는 것이다.

양자 중 후자가 실상에 근접한 방법임은 말할 것도 없다. 전자의 인사원 방식에 대해 자민당의 나카가와 히데나오(中川秀直) 간사장 등이 “비교방법에 문제가 있다. 실태를 반영하지 않고 있다”고 비판하고 나섰다. 결국 “본인부담분이라도 해도 낸 보험료보다 연금급여가 원칙적으로 많아 제도의 혜택을 입고 있기 때문에 이 부분까지를 포함해야 한다”는 주장에 인사원도 동의, 추가조사에 나섰다. 그 결과 전자 방식에 의했을 경우에는 공무원의 (공제연금외)퇴직급여가 20만엔 적었는데 후자 방식에 따르면 공무원이 오히려 143만엔이 많은 것으로 나타났다. 본인부담분은 국가부담분인 221.4만엔과 동액인 반면 기업의 본인부담분은 58.8만엔에 불과했다. 이러한 차이는 공제연금의 직역부분 본인부담분은 법으로 강제되지만 기업연금의 본인부담분은 임의거나 기여가 허용되지 않기 때문에 발생하는 것이다. 직역부분은 월수입의 약 1.2%를 국가와 공무원이 반씩 부담한다.

이하에서는 공적연금을 제외한 퇴직급여 수준의 민간격차에 대해 좀더 상세히 살펴보자. 민간

비교를 위해 동일 직종으로 동일 조건하에 비교하는 것이 타당할 것이므로 공무원과 유사업무를 담당하는 민간근로자를 대상으로 민관의 퇴직사유와 근속연수를 함께 고려하여 비교해보자. 인사원은 조새대상인 종업원 50인 이상의 민간기업을 비교대상으로 삼았다. 구체적으로 공무원에서는 행정직봉급표(1), 민간근로자로는 이 사람에게 유사하다고 인정되는 직종에 있는 이(각각의 대졸 및 고졸)를 대상으로 퇴직사유별, 근속연수별로 퇴직급여 총액(사용자 기여분)을 비교하여 라스파이레스 방식⁷⁾으로 비교했다.

분석결과는 공무원 2,960.1만엔에 대해 민간근로자 2,980.2만엔으로 민간근로자의 퇴직급여 총액이 공무원보다 20.1만엔(0.68%)더 많았다. 공무원의 퇴직급여중 직역부분 221.4만엔을 폐지할 경우 민간근로자가 241.6만엔(8.82%) 더 많은 것으로 나타났다. 물론 이상의 분석은 사용자 기여분만을 고려한 것으로 가입자기여분까지를 고려하면 앞에서 얘기했듯이 공무원이 143만엔 정도 더 높게 나오며 직역부분을 폐지할 경우 241.6만엔 정도가 적으므로 이를 보충할 수 있는 새로운 공무원제도(TSP 등) 즉 공적연금과 별도의 공무원의 인사관리상의 필요성을 고려한 새로운 연금의 창설이 요구된다. 물론 이 제도는 지금보다 국가와 공무원의 기여율이 낮아지는

6) 인사원이 2006년 11월의 보고서에서 채택한 당초방식이다. 그런데 이 방식은 보고서 공표후 크게 비판받았다. 공무원은 본인 기여분(강제) 이상의 급여를 받는데 민간 근로자는 기여가 허용되지 않거나 임의이기 때문이다.
7) 일반적인 사무·기술 직원이 행정직(1) 적용 직원과 민간의 유사 사무·기술 직원 급여결정에 중요한 영향을 미치는 요소인 직급단계, 근무지역, 학력, 연령 등이 같은 이들의 급여액을 비교, 그 결과를 공무원 인력구성으로 가중평균한 방식을 지칭한다. 1959년에 처음 도입되었으며 50인 이상의 사업소가 비교대상이었다. 1964년, 이케다(池田) 총리와 오타(太田) 총평의장 회담이후 공노위(公勞委) 중재 재정으로 국가공무원 비교대상이 100인 이상 사업소로 확대되었다. 인사원 「官民給與の比較方法の在り方に關する研究會」 보고서 개요 1쪽, 2006년 7월.

Social Services Highlight

형태의 확정기여연금이 될 가능성이 높다.

정부는 2010년에 직역부분을 폐지하고 신 공무원제도를 창설하는데 본인부담분을 낮춰 퇴직급여가 민간의 그것과 동등한 수준이 되도록 삭감할 계획이다. 1월에 소집예정인 통상국회에 후생·공제연금 통합 법안을 제출될 전망이다. 유의할 점은 공무원의 퇴직급여 제도의 설계와 운영시 민간근로자와의 급여수준의 형평성 확보외에 공무원 인재의 확보, 공직사회와 경합하는 민간기업의 퇴직급여 관리, 공무원으로서의 엄정한 복무규율과 장기근속 유인 확보 등을 종합적으로 고려하여 그 내용을 규정해야 한다는 것이다. 이와 관련하여 주요국 사례를 돌아보면 공무원연금이 공무원의 노후소득보장을 위해 충실한 급여를 확보해주고, 연금 비중이 일시금보다 더 크며 연금의 소득대체율이 높고 재취직 규제와 재임용제도 측면에서 신축적 대응이 허용되고 있는 점을 간과해서는 안될 것이다.

(2) 공적연금 통합논의

제도간 불공평을 시정하려는 움직임이 소득비례연금의 통합작업⁸⁾이다. 현행 공적연금은 직업에 따라 3종 5제도로 분립하여 불공평성이 문

제점으로 지적되어 왔다⁹⁾. <표 2>에는 공적연금의 통합 작업에 대한 역사적인 논의과정이 정리되어 있다. 일찍이 1984년에 기본방향이 정해졌으며 당시 목표로 했던 1995년과 이후 수정된 목표인 2005년은 달성할 수 없는 목표가 되었지만 이보다 5년 늦은 2010년을 목표로 작업이 추진되고 있다. 우선 일반 근로자가 가입하는 후생연금과 공무원 등이 가입하는 공제연금의 급여 수준 격차를 해소하기 위한 통합이 고려되고 있다. 이에 대해 민주당¹⁰⁾ 등 일부 야당은 자영업자가 가입하는 국민연금까지를 통합대상으로 하자고 주장한다. 하지만 현실적인 논의는 직장가입자인 후생연금과 공제연금 가입자로 좁혀져 진행되고 있다. 일본 정부는 2006년 4월, 각의결정을 통해 구체적인 통합 방침을 공표한 바 있다. 2004년의 개정법부칙규칙을 토대로 민간근로자, 공무원을 불문하고 장래 보수가 같으면 같은 수준의 보험료를 부담하고 동일한 연금급여를 받도록 공평성을 확보하여 공적연금에 대한 국민의 신뢰를 높이기 위해 공제연금을 후생연금에 합치도록 하였다.

후생연금과 공제연금의 통합에서는 공무원의 기득권을 침해하여 관민격차를 시정하는 것이 과제다. 공제연금의 급여는 후생연금보다 높다.

8) 일부 경제학자와 경제계, 렌고(노동계)에서는 기초연금의 재원을 전액 소비세로 바꾸자고 제안하는데 이 역시 통합 작업의 하나라고 할 수 있다. 직업에 따라 상이한 보험료 부담이 시정되고 동일한 급여가 지급되기 때문이다.
9) 일본에 사는 20세 이상 60세 미만의 모든 사람은 공적연금에 가입해야 하는데 민간 근로자는 후생연금, 국가공무원은 국가공무원공제, 지방공무원은 지방공무원공제, 사립학교교직원원은 사립학교교직원공제에 가입한다. 자영업자와 농가, 주부, 학생, 단시간노동자 등은 국민연금에 가입한다. 급여수준과 보험료 부담이 제도별로 달라 불공평성이 지적되고 있으며 제도가 성숙하면서 일부 제도에서 재정불안이 부각되어 통합 작업이 시급한 과제로 부각되었다. 讀賣新聞 2005.10.26.
10) 국민연금, 후생연금, 공제연금을 통합하여 소득비례연금을 만들고 연금액이 낮은 사람에게는 조세를 재원으로 최저보장연금을 지급하자고 주장한다. 스웨덴 연금 방식을 참고한 주장이다.

해외제도 하이라이트

정부 시산에 따르면 남편이 평균임금을 받고 아내가 전업주부인 모델세대의 경우 후생연금이 월액 23만 3천엔이면 국가공제연금(4만 5천엔, 지방공제연금은 6만 천엔)이 더 많다. 이러한 격차는 공제연금에는 ‘지역가산¹¹⁾’이라는 부분으로 평균적으로 월 2만엔 정도를 더 받고 가입자 평균가입연수가 후생연금보다 길기 때문에 발생한다¹²⁾. 정부는 인사원의 추계치를 토대로 2007년 1월, 공제연금의 추가부분(지역가산) 중 37%에 해당하는 163만엔 정도를 삭감하기로 하고 이 내용을 담은 연금통합 관련법안을 3월중 국회에 제출할 예정이다. 이 때 새로운 추가부분 제도도 법안에 담을 예정이다. 표준적인 공무원이라면 월 7천엔 정도가 줄어들 전망이다¹³⁾.

2006년 기준, 보험료율은 후생연금이 연수의 14.288%, 국가공제연금 14.638%, 지방공제연금 13.738%(모두 노사절반씩 부담)로 큰 차이는 없지만 공제연금 가입자는 이 보험료를 내면 지역가산도 받는다. 지역가산분을 제외한 실질 보험료율은 국가공제 13.5%, 지방공제 12.7%로 후생연금보다 각 0.8% 포인트, 1.6%포인트 낮다. 연수입이 600만엔이면 후생연금은 노사합계 연간 보험료부담이 국가공제보다 약 5만엔, 지방공제보다 약 10만엔 더 많다. 공제연금측은 “전에 보험료율이 후생연금보다 높았기 때문에

적립금이 많고 현역세대 부담을 줄일수 있다(재무성)”고 설명하지만 두 공제연금에는 ‘추가비용’ 명목으로 연간 약 1조 8천억엔 정도의 세금이 투입되어 낮은 보험료율의 원인이 되고 있다. 추가비용은 공제연금의 전신인 ‘은급제도’ 재원이 조세였기 때문에 당시 가입자의 급여를 조세로 조달한다는 취지에서 지원되고 있다. 이처럼 OB 지지 보험료부담이 낮아 지역가산을 유지할 수 있다는 것이다. 공제연금의 일종인 사학공제에는 추가비용이 투입되지 않지만 지역가산을 제외한 실질보험료율이 9.9%로 공무원보다 낮아 후생연금과의 국민격차는 크다.

통합되면 급여 내용면의 차이도 해소될 전망이다. 공제연금의 유족연금에는 전급(轉給)이라는 방식이 있는데 폐지가 예정되고 있다. 후생연금의 유족연금은 수급중인 아내와 자식이 사망하여 수급자격을 상실하면 급여가 중지되지만 공제연금에서는 공무원에 의해 부양되던 부모나 손자 등 다른 유족이 있으면 연령과 소득 등의 조건이 충족될 경우 급여를 이어받을 수 있다.

공제연금은 후생연금보다 재정상황이 좋기 때문에 기득권을 잃는 통합작업에는 소극적이다. 하지만 자민당과 공명당의 연립여당은 2007년 봄에 개정법률안을 만들어 국회에 제출할 예정이다. 문제는 제도를 소관하는 재무성(국가공

11) 공제연금 특유의 추가연금제도로 공무원의 단체행동권 제약 등의 대상(代償)조치로 1986년에 창설되었다. 국가공무원의 경우 추가부분은 월수입의 1.2%를 국가와 본인이 절반씩 부담한다. 중소기업에는 이러한 제도가 없는 곳이 대부분으로 국민격차의 원인이 되고 있다.
 12) 공적연금을 제외한 추가 퇴직급여는 공무원이 큰 것으로 나타났다. 인사원 발표(2007.1.9)에 따르면 국가공무원은 민간근로자보다 퇴직금(지역부분, 퇴직수당)이 143만엔 정도(4.7%) 많다. 讀賣新聞 2007.1.9.
 13) 讀賣新聞 2007.1.22.

Social Services Highlight

무원공제), 총무성(지방공무원공제), 문부과학성(사학공제) 등의 부처와 공무원노조의 저항을 어떻게 억제할 것인가이다. 개정시 제도 운영조작까지 완전 통합할 것인지 각 공제의 조직은 남겨놓고 보험료와 급여수준 등 제도의 내용만

을 통합할 것인지 등도 남은 과제다. 낭비가 없는 효율적인 조직을 추구한다고 선언했지만 아직 검토과제로 남아 있으며 사무조직 형태와 무관하게 연금상당 등의 정보공유화를 추진키로 하였다.

표 2. 일본의공적연금 통합 논의(1984~2006)

시기	논의 내용	주관기관
1984년 2월	공적연금제도 통합에 관한 각의 결정 - 1995년(이후 2005년으로 수정)을 목표로 공적연금 통합 완료	내각
1985년	연금제도 개정, 시행은 1986년 4월 - 기초연금 도입을 통한 1층부분 급여통합 - 2층부분 급여공평화(공제연금급여설계를 후생연금수준으로)	국회
1987년 9월	공적연금제도에 관한 관계각료 간담회 - 남은과제(부담의 공평화)처리위해 1999년재정재계산시관련조치취하기로	내각
1989년 12월	직장가입자연금 상호간의 비용부담 조정에 관한 특별조치법(제도간조정법) - 당분간 강구해야할 부담의 불균형 시정	국회
1992년 11월 1993년 4월	직장가입자연금제도간조정사업에 관한 간담회 보고 제도간조정법 일부개정법 시행	간담회
1994년 2월	공적연금제도에 관한 관계 각료회의 - 공적연금 통합논의와 관계자간 합의형성 위해 ‘공적연금제도통합에 관한 간담회’ 개최기로 합의	내각
1994년 12월	공적연금제도통합에 관한 간담회 “공적연금제도통합에 관한 중간보고” - 통합 작업은 동간담회가 지속적으로 검토 - 당분간 일본철도공제조합 지원구조를 계속키로 결정	간담회
1995년 7월	공적연금제도통합에 관한 간담회 “공적연금제도통합에 관한 보고” - 공평한 직장가입자연금의 통일된 틀 형성 추구가 바람직. 직장가입자연금의 21세기 성숙화 단계에 점진적인 대응 필요	간담회
1996년 3월	“공적연금제도의 재편성 추진에 대해” 각의 결정 - 직장가입자연금 재편성은 재정단위 확대 및 공통부분에 대한 비용부담의 평준화를 기본으로 함	내각
1996년 3월	후생연금보험법의 일부 개정법률안(3공제통합법안) 국회제출	후생성
1996년 6월	3공제통합법 성립, 공포	후생성
1997년 4월	3공제통합법 시행	
2000년 6월	공적연금제도 통합에 관한 간담회 재개	간담회

〈표 2〉 계속

시기	논의 내용	주관기관
2001년 2월	공적연금제도통합에 관한 간담회 “공적연금제도통합재추진에대해” 보고 - 공적연금제도 통합은 재정단위 확대 및 공통부분에 대한 비용부담 평준화를 기본으로 통일된 틀 형성을 추진키로 함	간담회
2001년 3월	“공적연금제도 통합 추진에 대해”각의 결정 - 후생연금등과의 재정단위통합을 포함, 추가적인 재정단위 확대와 비용부담 평준화 대책에 대해 직장가입자연금이 성숙화할 21세기 초두에 결론을 얻도록 검토를 서두름	각의
2001년 3월 2001년 6월 2002년 4월	농림어업단체직원공제조합법등 폐지법률(후생연금과의 통합법안) 국회제출 후생연금과 통합법안성립 공표 후생연금과의 통합법안 시행	농림성 후생성 후생성
2004년 5월	연금통합에 관한 3당 합의(자민,공명,민주 간사장) - 종의원, 참의원 각각의 후생노동위원회에 “연금통합 포함 사회보장제도 체계관련 소위원회” 설치 - 2007년 3월 목표로 결론내 수시 실시키로, 위문제 논의할 협의회 설치, 검토키로	국회
2005년 4월	사회보장제도 개혁 양원합동회의 개시 - 연금제도를 필두로 하는 사회보장제도개혁 관련 결의	
2006년 4월	“직장가입자연금제도의 통합에 관한 기본방침에 대해” - 2004년 연금제도 개정부칙 규정에 따라 공적연금제도 통합을 전망하면서 제도성숙화, 소자녀화, 고령화 진전 등에 대비, 연금재정범위 확대로 제도의 안정성을 높이고 장차 민간근로자, 공무원 관계없이 동일 보수이면 동일 보험료 부담, 동일한 급여를 받는 공평성 확보와 국민의 신뢰도 제고 위해 공제연금을 후생연금에 통합	각의
2006년 12월	“직장가입자연금 통합의 기본방침과 추진방법에 대해”를 통해 1) 공제연금보험료율 인상과 후생연금 보험료율로 통일 2) 공제연금 유족연금 전금(轉給)제 폐지 3) 공제연금 직역부분 폐지와 신공무원제도 설계 4) 조세재원의 은급급여 27% 인하. 단 감액을 10% 이하, 최저 250만엔 유지 5) 노령연금 및 장애연금 재직지급정지 통일로 관민격차 해소 6) 가급연금가입기간 조정 7) 국회 의원,지방의회의원등의 공제연금 지급정지 8) 지방공공단체장 공제연금액가산 특례폐지 9) 3공사등 조세재원아닌 은급급여 삭감 10) 제도체계, 사무조직, 적립금 관리 운용지침 제시 11) 직장가입자연금 통합과 신공무원제도는 2010년도, 추가비용 및 문관은급 감액은 2008년도부터 시행	정부·여당

5. 나오며: 시사점

공제연금과 후생연금의 통합을 중심으로 하는 일본의 직장가입자 연금통합 논의는 시사해주는 바가 많다¹⁴⁾. 1984년에 논의가 시작되어 1995년, 2005년으로 늦춰지다가 최종적으로 2010년으로 목표연도가 정해졌으며 제도정비를 위한 구체적인 지침까지 제시되었다. 1985년 개혁에서 일차적으로 직장가입자 연금인 후생연금과 공제연금간 급여격차를 크게 줄이고(급여수준 격차가 30% 이하로 축소) 2층연금으로 구조를 개편하면서 양 제도의 차이점을 일정부분 해소한바 있다. 따라서 최근의 통합논의에서는 급여수준 격차를 완전히 없애고 보험료율도 일치시키며 급여의 종류와 내용도 최대한 일치시키는 것을 목표로 하고 있다. 통상적인 연금제도는 동일하고 공무원의 특수성 반영이 필요할 경우 별도 제도(미 연방공무원대상의 TSP 제도 등)를 추가하는 방안을 검토하고 있다.

일본에 비하면 우리의 직장가입자 연금 통합 논의는 진전속도가 매우 더디다. 2007년의 공무원연금발전위원회 논의에서도 공무원연금을 국민연금에 통합하는 것을 검토하지 않고 신규임용 공무원에게 적용할 공무원연금을 국민연금에 준하는 형태로 개편하는 수준의 개편안을 내놓았다. 이 안은 국민연금에 통합할 경우에 비해 일

반근로자와 (신규) 공무원간의 급여수준 격차, 급여의 종류와 내용 등의 차이를 허용하므로 제도 통합과는 거리가 먼 제안이라고 할 수 있다. 일반 근로자 연금은 양국간 도입 역사에 차이가 크지만(일본 1944년, 한국 1988년) 제도의 내용과 재정 등 운영상태가 유사한 모습을 보이고 있다. 하지만 공무원연금은 양국간 도입 역사에 별 차이가 없음에도(일본 1958년, 한국 1960년) 불구하고 일반근로자 연금과의 급여수준 격차, 재정 등 운영상태에서 아주 다른 모습을 보이고 있다.

이렇게 된 주된 이유는 일본의 공무원연금(즉 공제연금)이 낸만큼 받아가는 보험원리에 충실한 형태로 운영되어온 반면 우리의 공무원연금은 보험원리를 무시한 채 적게 내고 많이 받는 구조를 지속하였기 때문이다. 그 결과 일본과 달리 양 제도의 통합이 쉽게 고려되기 어렵다. 하지만 신규임용자부터 적용제도를 국민연금으로 통합하여 시행하는 것은 힘든 작업이 아니다. 기존 공무원연금에 미치는 부의 재정적 파급효과가 우려되기는 하지만 이는 이행과정에서 불가피한 것으로 길게보면 국가 전체의 재정부담 측면에서 그렇게 큰 문제는 아니라고 할 수 있다. 지금 논의중인 공무원연금제도 개편시 신규임용 공무원에게 적용할 공무원연금을 국민연금에 준하는 형태로 개편하는 수준의 개편안을 내놓았다. 이 안은 국민연금에 통합할 경우에 비해 일

14) Diamond-Orszag 플랜(2005)은 미국 OASDI 제도의 재정안정화 정책의 일환으로 신규임용 주정부, 지방 공무원의 OASDI 가입을 의무화하여 이들도 소득재분배에 참여시키자고 제안하고 있다. 이 제안이 정책으로 실현되면 일반근로자와 연방공무원이 대상인 OASDI는 모든 직장근로자를 포괄하는 제도로 통합 된다. Diamond Peter A, and P. R. Orszag, "Saving Social Security: The Diamond-Orszag Plan", The Economist's Voice Vol.2 No. 1, Article 8 The Berkeley Electronic Press.

해외제도 하이라이트

연령, 연동방식 등을 일정기간에 걸쳐 국민연금과 유사한 형태로 개편해 가야 할 것이다. 일본과 달리 과거의 방만한 제도운영에 따른 부채유산(legacy debt) 때문에 향후 국고부담에 크게 의존해야 하므로 납세자의 눈을 의식, 가입자와 사용자인 정부는 절도있는 제도운영을 지향해야 할 것이다.

공제연금과 후생연금 등 일본의 공적연금은 미국의 OASDI 못지 않게 성공한 정부정책의 하나로 평가될 수 있다¹⁵⁾. 주기적인 개정작업이 있었지만 향후 100년에 걸쳐 지속가능성을 확보, 지금까지 그랬듯이 대다수의 일본인을 노령, 장애, 주소득자 사망에 따른 빈곤우려에서 구제해 줄 것으로 기대되기 때문이다. 이에 비해 우리의 공적연금은 가입자와 수급자로부터 평판이 좋은 공무원연금은 지속가능성이 위협받고, 장기에 걸친 지속가능성을 확보한 국민연금은 가입자들로부터 신뢰도 낮은 정책의 하나로 평가받아 보험료 납부 거부 내지는 청산요구까지 나오고 있다. 일본에서도 거듭되는 개정으로 공적연금의 신뢰도가 낮아지고 있지만 제도가 지닌 빈곤예방효과는 누구도 부정하지 못할 것이다. 우리도 공적연금이 '빈곤예방 장치'로서 의 기능을 다할 수 있도록 국민연금과 공무원연금을 개

편하고 그 과정에서 가입자의 신뢰도 상실을 최소화하도록 장기에 걸친 개혁지침을 수립, 일관되게 추진해야 할 것이다.

부록 1: 직장가입자연금 통합의 기본방침과 추진방법(정부 · 여당 2006년 12월 19일)

직장가입자연금 통합에 대해 2006년 4월 28일의 각의결정에 근거하여 제도의 안정성, 공평성을 확보하고 공적연금 전체에 대한 국민의 신뢰를 높이기 위해 기본적으로 공제연금을 후생연금보험에 합친다. 구체적으로는

- 1) 공제연금의 1, 2층 부분 보험료율을 인상, 후생연금 보험료율로 통일한다
- 2) 공제연금이 있는 유족연금의 전급(轉給)제도 폐지 등 제도적 차이는 기본적으로 후생연금에 맞춰 해소한다.
- 3) 공제연금의 3층부분(직역부분)은 폐지하고 새로운 공무원제도로 설계한다.
- 4) 추가비용 삭감을 위해 조세재원인 은급기간 급여는 본인의 부담차에 착안하여 27% 인하하되 일정한 배려조치를 행한다. 즉 급

15) Diamond-Orszag(2005)는 시행후 70년에 접어든 OASDI를 미국에서 가장 성공한 정책의 하나로 거론하고 있다. 수백만의 미국인이 노후, 장애, 주소득자 사망에 따른 빈곤에서 벗어날 수 있었다는 것이다. 부시 행정부가 2005년 이후 강도높게 OASDI의 부분민영화 포함한 제도 개혁의 필요성을 강조하지만 전문가 다수(Krugman, Diamond, Orszag 등)와 국민다수는 개혁에 동조하지 않고 있다. 2006년 11월의 중간선거 운동기간중 부시 대통령은 남은 2년 임기의 최중요 과제의 하나로 연금개혁을 드는 등 외형적으로 강세로 나왔지만 선거 패배로 향후 추진력이 크게 약화될 전망이다. 벡커(G. Becker) 교수는 "사회보장의 민영화는 철강산업의 민영화와 유사하다"고 지적하면서 "충분한 이유(excellent reasons)가 있다"고 민영화를 지지한다(2005년 2월 15일). Wikipedia, "Social Security Debate(United States)".

Social Services Highlight

여액 감액율은 10% 이하로 감액후 급여액은 최저 250만엔을 유지한다. 또 상기 각의결정에서 향후 과제로 지적된 아래 사항은 이하의 방침에 따라 처리한다.

1. 노령연금 재직지급정지
 - (1) 노령연금의 재직지급정지는 향후 공무원 OB가 민간기업 근무시 민간기업OB가 민간기업 근무시의 감액방식(후생연금 방식)으로 통일, 관민격차를 해소한다.
 - (2) 이미 수급하면서 기업에 근무하는 60대 전반의 OB도 관민격차의 조기해소와 엄한 감액이 적용되는 신규수급자 OB와의 공평성 관점에서 배려는 하되 후생연금과 같은 조치를 강구한다.
 - (3) 60대 전반 OB의 재직지급정지와 균형을 맞추는 측면에서 2007년 4월 기준 70세 이상자에 대해 배려조치를 하되 적절한 조치를 취한다.

2. 장애연금 재직지급정지
장애연금의 재직지급정지는 이같은 규정이 없는 후생연금에 통합한다.

3. 노령연금의 가급연금 가산
향후 민간기업 기간과 공무원 및 사학교직원의 기간을 합쳐 20년 이상이면 가급연금이 가산되도록 한다.

4. 국회의원과 지방의회의원의 지급정지
국회의원과 지방의회 의원에 대한 연금지급정지. 즉 후생연금에서도 현 공제연금처럼 연금지급을 정지한다.

5. 지방공공단체 장의 공제연금액 가산특례 폐지
지방공공단체장의 공제연금액 가산특례는 후생연금에 맞춰 폐지한다.

6. 문관연금 감액
문관연금은 추가비용 감액방법과의 균형을 고려, 급여액을 10% 인하한다. 다만 감액후 급여액이 250만엔을 밑돌지 않도록 한다.

7. 우정공사, 구 3공사 등의 추가비용 감액
우정공사, NTT, JT 및 (독)철도건설·운수시설정비지원기구등이 부담하고 있는 세 부담 아닌 추가비용에 관한 은급기간 급여도 세 부담에 의한 추가비용 관련 은급기간 급여와 동일하게 감액한다.

8. 제도체계, 사무조직, 적립금 관리 운용
(1) 직장가입자연금의 대종인 후생연금에 공무원 및 사학교직원도 가입시켜 2층부분 연금을 후생연금으로 통일한다. 이를 통해 후생연금을 더욱 진행될 소자녀화, 고령화에 대비한 전 직장가입자의 상호지원제도로 위치짓고 민간근로자, 공무원 및 사학교직원에게 같은 보험료, 같은 급여를 실현한다.

- (2) 1, 2층 부분의 보험료수입 및 적립금을 직장가입자 전체의 공통재원으로 한다. 또 제도 전체의 급여와 부담상황을 국가 회계에 정리, 계상하고 국민에게 공개한다. 나아가 정기적으로 제도전체에 대한 재정검증을 시행한다.
- (3) 사무조직은 낭비적 투자를 피하고 사무처리의 효율화를 위해 공제조합과 사학사업단을 활용한다. 이들 사무조직이 공제조합원 등에 관한 보험료징수, 적립금의 관리와 운용, 연금급여 등 후생연금 사무처리를 일관되게 분담한다. 또 향후 정보처리기술 진보에 맞춰 편의성이 높고 더 효율적인 사무처리를 검토한다.
- (4) 적립금의 관리, 운용은 후생노동대신이 관계 대신의 협력을 얻어 운용의 기본방향성을 정하고 운용상황 등을 평가하며 그 결과를 국민에게 공개한다. 이러한 상황에서 운용관리주체는 전문성을 높이고 구체적인 운용률을 정해 적립금을 운용한다.

9. 신 공무원제도 구조

공적연금인 3층부분(직역부분) 폐지에 따른 신 공무원제도 구조 등에 대해서는 신속히 결론을 얻는다.

10. 시행시기

직장가입자연금 통합 시기는 2010년도를 원칙으로 한다. 또 추가비용 및 문관은급 감액은 2008년부터 시행하며 9는 검토결과를 토대로

2010년도부터 시행한다.

부록 2: 직장가입자연금 통합의 기본방침 (각의결정 2006년 4월 28일)

가. 직장가입자 연금제도의 보험료율 통일

- (1) 현행 국고공무원공제조합, 지방공무원공제조합 및 사립학교교직원공제(이하 각 공제연금)의 직장가입자연금제도에 공통하는 급여(이하 1,2층 부분)에 부과되는 보험료율을 다음의 1)에서 3)에 의해 후생연금보험의 보험료율로 통일한다.
 - 1) 국가공무원공제조합 및 지방공무원공제조합(이하 공무원공제)의 보험료율이 통일되는 해의 다음해인 2010년부터 1,2층 부분의 보험료율의 통일에 착수한다.
 - 2) 현행 직역부분(3층부분)을 폐지함에 따라 (4의 1 참조), 2010년 이후 그때까지의 직역부분에 대응하는 보험료로 예정된 부분의 보험료율도 이를 포함하여 1,2층 부분의 보험료율로 하고 이 비율에서 후생연금과 마찬가지로 매년 0.354%씩 인상하여 공무원공제는 2018년 사립학교는 2027년에 후생연금 보험료율(18.3%)와 같게 한다.
 - 3) 가입자 및 사업부(국가, 지방공공단체 및 학교법인 등)의 보험료부담이 급격히증가하지 않도록 각 공제연금 1, 2층부분의 새로운 보험료부담의 일부는 적립금을

- 사용하여 부담한다(2 참조)
- (2) 사학공제에서 별도 징수하는 연금사무비 보험료는 통일되는 1,2층부분 보험료에 포함되는 것으로 간주한다.

나. 적립금 구분

- (1) 각 공제연금이 보유하고 있는 적립금은 후생연금보험의 적립금 수준에 걸맞는 금액을 구분하여 이를 후생연금 적립금과 함께 직장가입자연금제도의 1, 2층 부분 공통재원으로 사용한다. 구체적으로는 각 공제연금의보험료로 조달되는 1, 2층 부분의 지출 몇 년분 값이 후생연금의 해당수준과 같아지도록 각 공제연금의 적립금에서 공통재원에 내는 적립금을 구분한다.
- (2) 위의 (1)에 의해 1, 2층부분의 공통재원에 사용하는 적립금을 구분한 후 각공제연금의 재원으로 남는 적립금을 현행 직역부분(3층부분)의 폐지전 기간에 드는 급여비(기재정연금 및 미재정의 과거기간분, 4의 (2) 참조)로 충당한다
- (3) 이 밖에 각 공제연금재원으로 남는 적립금은 1 (1) 3 및 4 (3) 4)를위한 원자로 쓴다.

다. 추가비용 등

- (1) 국민부담 억제 관점에서 세부담에 의한 추가비용을 감액하기 위해 공무원공제의 은급기간에 따른 급여에 대해 은급기간과 공제연금발족시의 부담차에 착안하여 부담에 맞는 수준으로 감액한다. 다만 수급자의

- 생활안정확보와 재산권 보장등의 관점에서 감액시 일정한 수준으로 배려한다.
- (2) 이 같은 사고에 입각하여 조세부담을 재원으로 하는 은급기간 급여에 대해 다음의 (1) 및 (2)에 따라 감액한다
 - 1) 공제연금발족시의 본인부담(대봉급 8.8%의 보험료중 본인부담분 4.4%)보다 낮은 은급기간 본인부담(은급납금으로 대봉급의 2.0%)에 맞는 급여수준으로 하기 위해 은급기간 급여에 대해 27% 줄인다.
 - 2) 다만 은급기간과 사회보험방식의 공무원공제기간 합계 급여에 대해 가) 급여액에 대한 인하비율이 10%를 넘지않도록 한다 나) 감액으로 급여액이 250만엔을 밑돌지 않도록 한다는 조치를 취한다
 - 3) 문관은급에 대해서도 위의 (1)(2)와 균형을 고려한 급여수준 인하조치를 취한다
 - 4) 세부담이 아닌 국가공무원공제조합의 우정공사 및 후생연금에 통합된 구 3공사 등의 추가비용에 대해 세부담에 의한 추가비용과 같은 처리를 할 것인지는 좀 더 검토한다.

라. 직역부분

- (1) 현행 공적연금의 직역부분(3층부분)은 2010년에 폐지한다.
- (2) 현행제도의 입각한 기재정연금 급여는 존속한다. 다만 추가비용에 의한 직역상당분은 3 (1)에 의한 감액대상에 포함한다. 미재

해외제도 하이라이트

정자에 대해서는 지금까지의 가입기간에 상응한 급여를 제공하는 것을 기본으로 하고 공무원공제는 아래의 (3)의 틀 설계에 맞춰 검토한다.

- (3) 새로운 공무원제도의 틀을 설계하는데 그 틀은 인사가원이 주요국의 공무원연금의 민간 기업연금 및 퇴직금 실태에 대해 조사한후 그 결과를 토대로 제도설계를 한다.
- (4) 사학공제에 대해서는 별도로 폐지되는 현행 직역부분(3층부분)을 대신할 새로운 연금의 설계를 검토한다.

마. 적립금의 관리, 운용

- (1) 각 공제연금의 1,2층부분과 후생연금의 적립금은 직장가입자연금제도의 공통재원으로 일원적으로 관리, 운용하는 것을 기본으로 하고 운영수익율, 기본적인 자산구성비율, 평가방법 등의 운용률을 통일한다. 운용주체 문제는 자금규모와 시차영향을 어떻게 볼 것인가 등의 관점에서 좀더 검토한다.
- (2) 각 공제연금의 대부 등의 독자운용에 대해서는 그 수행역할과 운용의 관점에 선 평가 등을 토대로 필요한 범위에서 확보하는 방안을 강구한다.

바. 제도상 차이의 취급

- (1) 1, 2 층 부분의 각 공제연금과 후생연금 제도가 다른 점에 대해 다음과 같이 각 공제연금과 후생연금을 맞춘다.

- 1) 공제연금의 유족연금의 전급(轉給) 제도는 후생연금에 맞춰 폐지한다.
- 2) 후생연금에 맞춰 공제연금에 피보험자 자격의 연령제한 및 장애급여에 다른 보험료납부여건을 신설한다.
- 3) 노령급여 및 장애급여에 따른 재직중의 지급액감액(지급정지)은 제도를 통일한다. 이로써 60대 전반의 퇴직공무원이 후생연금보험 피보험자가 될 경우의 감액은 60대 전반의 민간근로자에 적용되는 좀더 엄한 감액방법이 적용된다.
- (2) 제도적 차이가 해소할 시기가 명백한 다음의 경과조치는 존치한다
 - 1) 후생연금의 여자 지급개시연령 2) 공제연금의 60세 이전의 조기지급
 - (3) 기타제도가 다른 점에 대해서는 위의 (1)(2) 사항에 준해 개별적으로 검토한다.

사. 사무조직 등

- (1) 사무조직등은 직장가입자전체의 연금재정 통합을 전제로 여기에 맞고 낭비가 없는 효율적인 조직을 추구한다는 관점에서 좀더 검토한다.
- (2) 사무조직 형태와 무관하게 연금상담등의 정보공유화를 추진한다. [GSST](#)