

<복지부용역 최종보고 자료>

공적연금 연계제도 개선방안 연구

2015.12.

국민연금공단 국민연금연구원

〈목 차〉

요 약	1
I. 서 론	4
1. 연구배경	4
2. 선행연구 검토	6
3. 연구목적 및 방법	10
II. 우리나라 연금연계제도의 현황과 문제점	2
1. 우리나라 노후보장체계 개관	2
2. 공적연금제도의 주요 현황	14
3. 연계연금제도의 현황	21
4. 연계연금제도의 문제점	29
III. 선진외국의 연금연계제도의 운영사례 분석	3
1. 일본	35
2. 독일	58
3. 미국	85
4. 종합 및 시사점	111
IV. 공적연금 연계제도의 개선방안 검토	116
1. 최소 합산가입기간의 완화	116
2. 공적연금연계의 의무화 방안 검토	124
3. 연계제도와 합산제도의 일원화 검토	133
4. 연계제외기간의 완화 여부 검토	137
V. 결론 및 정책제언	140
참고문헌	143

〈표 차례〉

<표 1> 연계신청 대상 및 유형	42
<표 2> 연계노령연금과 연계퇴직연금	72
<표 3> 연계노령유족연금과 연계퇴직유족연금	72
<표 4> 주요 중복급여의 조정 사례	82
<표 5> 연도별 연계신청자수, 수급자수 및 지급액 추이	103
<표 6> 연금제도별 총 퇴직자 및 20년 미만 재직 퇴직자(퇴직일시금 수령자) 추이	31
<표 7> 이동전 제도의 가입(재직)기간별 이동자 현황	23
<표 8> 가입기간 연계제도와 가입기간 합산제도의 비교	33
<표 9> 최소합산기간 조정이 각 연금제정에 미치는 영향	81
<표 10> 합산가입기간 변경이 각 연금제도별 연계연금 수급대상자/수급액에 미치 는 영향	119
<표 11> 합산가입기간 변경에 따른 각 연금제도별 소요비용 추정	21
<표 12> 연계연금 선택의 의무화(선택률 100%)의 재정적 영향 추정	621

〈그림 차례〉

<그림 1> 우리나라의 노후소득보장체계	31
<그림 2> 연금제도의 시행 전과 후 수급권 변화	22
<그림 3> 2012년 피용자연금 일원화에 따른 일본연금체계의 변화	24
<그림 4> 독일의 노후보장체계	06
<그림 5> 미국의 노후보장체계	68

요 약

□ 본 연구는 공무원연금법의 개정 등 최근의 환경변화를 감안, 기존 연계연금제도가 직면한 세 가지 과제에 대해 중점 검토하고 개선방안을 제시하는데 그 목적이 있음.

- 연계연금의 수급을 위한 최소 합산가입기간의 완화
- 연계의무화의 가능성과 한계
- 가입기간 연계제도와 재직기간 합산제도의 일원화 가능성 및 임의 계속가입기간 등의 연계대상기간 포함여부 등 연계제도의 활성화 방안 검토

□ 먼저, 연계의무화는 장기적 과제로 검토가 바람직

- 연계선택제 적용에 따른 우리나라 연금연계제도의 낮은 실효성, 당연적용을 기본으로 하는 선진외국의 사례 등을 감안할 때, 제도를 당장 크게 활성화하려면 ‘당연적용제’로 전환하는 것이 최상의 대책임.
 - 즉, 일정한 최소 합산가입기간 요건을 충족하면 연계연금을 당연히 수급하여야 하는 식으로의 전환이 필요하다는 것
- 하지만, 연계의무화는 직역연금 가입자의 저항이 우려되는 퇴직일시금제의 폐지를 전제로 해야 하고 각 연금제도의 장기적 재정부담이 늘어나는 점 등 파급효과를 고려할 때 당장은 시기상조로 판단됨.
- 따라서 현행 제도의 기본 틀 내에서 국민연금이나 특수직역연금에

부담을 주지 않는 범위 내에서 제도를 활성화하는 방안의 모색이 현실적임.

□ 연계연금 수급을 위한 최소 합산가입기간 요건의 완화

- 최근 특수직역연금이 수급요건을 20년에서 10년으로 획기적으로 낮춘 점을 감안하여 연계연금의 수급을 위한 최소 합산가입기간을 현행 20년에서 15년 혹은 10년으로 완화하는 방안의 검토가 가능
- 두 방안의 검토 결과, 현재의 낮은 연계선택률이 지속되는 한 각 연금제도의 재정에는 거의 영향을 주지 않으므로 재정측면에서는 어떤 안을 선택하든 무리가 없음.
 - 다만 제도이동자간 형평성 문제를 최소화하려면 10년으로 완화하는 것이 더 적절하다고 판단함.
 - 그 이유인 즉, 15년으로 완화할 경우 이미 각 제도에서 10년만 가입하면 연금을 주는 상황에서 제도 이동자에게만 엄격한 수급요건을 강요하는 것은 부당하기 때문임.

□ 가입기간 연계제도와 재직기간 합산제도의 일원화 가능성

- 검토 결과, 당장 재직기간 합산제도를 가입기간 연계제도로 일원화하는 것은 특수직역연금 간 재정적 이해관계가 걸려 있는 문제라서 장기적 과제로 검토되어야 할 것임.
 - 다만, 두 연계제도의 기본 틀은 유지하되 부당한 차별을 유발하는 세부 규정에 있어서는 가능한 한 일원화하는 것은 필요
 - 예를 들어, 가입기간 연계제도에서는 허용되지 않는 **반납금의 일부 납부(최소 50% 이상)**를 허용하고, 분할납부의 경우 6개월 이상의 체납 및 재직기간 합산 시 당연 취하하는 경직적인 취하 요

건을 완화해야 할 것임.

* 취하 요건을 **단선적으로 규정하는 방식**에서 벗어나 이미 연계 급여의 수급요건(최소합산가입기간 요건)을 충족하였거나 가입 연령제한 등으로 미 충족이 확실한 경우 등 포괄적으로 규정하도록 개선

- 나아가 두 연계제도에서 엄격하게 적용하는 연계신청기한(재직기간 합산제도의 경우 재임용 후 재임용 기간 동안, 가입기간 연계제도의 경우 퇴직 후 5년 이내 혹은 각 연금법에 따른 급여 수급권이 없어지기 전)도 개선되어야 할 사항임.

* 신청기한을 모두 **연금 수급하기 이전으로 일원화**하여 자유롭게 언제든지 연계신청이 가능하도록 개선

□ 마지막으로, 임의계속 가입기간이나 크레딧 기간을 연계 대상기간으로 인정 여부

○ 연계제도의 취지 및 이들 기간의 속성상 연계대상기간으로 포함하는 것은 적절치 않는 것으로 판단됨.

○ 연계제도는 기본적으로 주어진 연령 내에 충분한 근로기간(가입기회)을 가졌지만 제도 이동이라는 사유로 인해 연금수급권의 제약을 받는 사람을 보호하기 위한 취지에서 도입

○ 즉, 임의계속 가입기간이나 크레딧 기간을 연계대상기간으로 인정하는 것은 되려 연계제도의 오남용(과잉보호)으로 비취질 우려가 있을 뿐만 아니라

- 상호성의 원칙(임의계속가입기간이나 크레딧 기간을 국민연금 고유의 가입기간이며 특수직역연금에서는 인정되지 않는 가입기간)

에도 부합하지 않는다는 것임. 끝.

I. 서론

1. 연구배경

- 연금연계제도(국민연금과 직역연금간 연계에 관한 법률, 이하 연계법)가 시행(2009)된 지 7년째를 맞이하고 있음.
 - 특수직역연금의 일시금수령 퇴직자가 연간 평균 4~5만 명에 달하고 있지만, 연금연계를 신청하는 규모는 연간 1,000명에도 미치지 못할 정도로 연계제도가 활성화되지 못하고 있는 실정임.
 - 그 동안 정부는 연계제도의 활성화를 위해 홍보 강화, 신청기한의 확대 등 다양한 대책을 추진하였지만, 주로 미세한 제도개선에 그쳤고 그로 인해 가시적인 큰 성과는 얻지 못했음.
 - 이제 보다 거시적인 차원에서 연계활성화를 위한 개선대책을 논의해야 할 필요가 있음.
- 먼저 2015년 5월 공무원연금법 개정안의 국회통과로 공무원연금 수급을 위한 최소가입기간 요건이 20년에서 10년으로 완화됨에 따라 기존 연계연금의 엄격한 수급요건(합산가입기간 20년)을 유지해야 할 논리적 기반이 크게 약화되었음.
 - 기존의 공적연금 연계제도의 수급요건은 공무원연금 등 특수직역연금의 최소가입요건(20년)과 재정부담 최소화를 고려하여 설정한 것으로,
 - 최근의 공무원연금법 개정으로 그러한 고려사항이 상당부분 변화

되었다고 할 수 있음.

- 특히 기존 연계연금의 수급요건을 그대로 유지할 경우 한 제도의 가입이력만을 가진 사람은 10년만 가입해도 연금을 받을 수 있게 된 는 반면,
 - 두 제도 사이에서 이동한 사람은 20년을 가입해야 연금을 주는 것은 형평성에 크게 어긋나는 등의 문제 노정

□ 이러한 당면과제와 함께, 우리나라 연계제도가 직면한 가장 큰 과제는 무엇보다도 연계제도의 실효성이 낮다는 점임.

- 이미 7년간 제도를 운영하면서도 연계신청 실적이 지나치게 낮아 제도의 원래 취지인 사각지대 해소에 크게 기여하지 못하고 있다는 것임.
- 이러한 연계제도의 운영실적 미흡은 연금연계를 대개 의무사항으로 규정하고 있는 선진국과 달리 가입자의 선택(임의)사항으로 규정하고 있다는 데에 그 근본적 원인을 찾을 수 있음.
 - 임의 선택제는 연금에 대한 국민의 높은 인식을 전제로 하는 바 이러한 전제조건이 우리나라에서는 거의 충족되어 있지 않는 상황이기 때문
- 더구나 최근 특수직역연금이 최소가입기간을 10년으로 완화함에 따라 퇴직일시금의 규모가 크지 않아 이에 대한 선호도가 낮아질 것으로 보이는 등 연계의무제로의 전환 가능성을 높이고 있으며,
 - 이로 인해 실효성이 낮은 기존 연계선택제를 계속 유지해야 할 논거도 크게 약화되고 있음.

- 따라서 기존 제도를 내에서 수급요건의 개선 등을 통한 제도활성화는 물론 연계선택제 등 연계제도의 기본골격까지도 전면 재검토하는 등 연계제도의 활성화 대책을 검토할 필요성이 높아지고 있음.
- 마지막으로, 우리나라의 연계제도는 현재 국민연금과 특수직역연금간 연계제도(가입기간 연계제도)와 특수직역연금간 연계제도(재직기간 합산제도)로 이원화되어 있음.
- 그러나 제도간 이동자에 대한 상이한 연계규정은 국민적 혼란과 불만을 초래하는데다 제도이동자간 형평성 문제도 초래하고
 - 나아가 궁극적으로는 연계제도에 대한 국민적 신뢰저하 등으로 연계연금의 활성화를 저해하는 요인으로 작용하고 있음.
- 따라서 직연금법 상의 ‘재직기간 합산제도’와 연계법상의 ‘가입기간 연계제도’간 일원화 등을 포함한 개선방안 마련의 필요성도 대두되고 있음.

2. 선행연구 검토

- 국민연금제도 도입(1988) 이후 직역연금과의 연계관련 연구는 이미 지속적으로 추진되어 왔는데, 여기서는 연계제도 도입(2009) 전후로 시기를 나누어 관련 선행연구를 살펴보고자 함.
- 연계제도 도입 전 연계방안에 관한 선행연구
 - 고철기 외(1990)는 국민연금제도 도입 초기단계에 공적연금제도간 연계 문제를 처음으로 제기하고 그 도입방안을 제안하였음.

- 동 연구에서는 최소가입기간 미 충족에 따른 연금사각지대, 연금의 이중지급 문제*, 재취업기관의 성격에 따라 개인 간의 득실 발생 등에 대해 분석함.
 - * 제도 이동 직후 사망 시 직역 및 국민연금 유족연금의 동시 발생 문제, 직역연금의 퇴직연금수급권을 획득한 조기 퇴직자의 국민연금의 노령연금 중복 수급 문제 등
- 또한 연계방식으로서 완전통산방식, 연결통산방식 그리고 통합방식을 소개하고 각 방식의 장단점을 비교한 후 우리나라의 상황에 적합한 방식으로 가입기간의 합산을 통한 ‘연결통산방식’을 제시하고 있음.
 - * 완전통산방식은 이동 시 개인별 쌓은 적립금을 새로 이동하는 제도로 이전하고 가입기간을 합산하는 형태이며, 연결통산방식은 재정이전을 전제로 하지 않는다는 점에서 차이가 있음.
 - * 통합방식은 제도간 통합을 통해 제도간 이동에 따른 연계 및 사각지대를 원천적으로 해소하는 방식을 말함.
- 민재성 외(1994)는 연금제도의 연계는 국민연금을 중심으로 다원화되어 있는 기존 연금제도를 통합하고 각 연금제도별로 이층제도로써 소득비례연금제도를 두는 일본의 연금체계 개편 사례를 참고하여 단순한 제도 간 연계를 넘어 구조개혁(기초+비례연금의 이원화)을 통한 연계 방안까지 언급하고 있음.
- 또한 단기적으로는 현행 연금체계를 유지하면서 급여를 단순하게 연계시키는 연결통산방식을 도입하되, 장기적으로는 국민연금을 중심으로 공적연금제도를 통합(통합방식)하는 ‘단계적 연계’를 주장하고 있음

○ 이용하(2001)는 해외 국가들의 연금연계사례를 유형화하고 우리나라 현실에서 적용 가능한 연계방안을 모색하기 위해 다양한 대안에 대한 장단점을 분석함.

- 분석 결과, 지금까지의 연구자들의 통상적 의견(연결통산방식의 도입)과 달리 특수직역연금에서 수급권을 얻지 못한 경우에 한해 국민연금에 소급 적용하여 수급권 확보가 가능토록 하는 소위 ‘비대칭형 소급통산방식’의 도입을 제안함.

○ 노인철 외(2005)는 공공부문과 민간부문간 이동이 활발해 지고 있는 추세를 감안하여 연계방안에 대해 보다 활발한 논의가 필요하다고 전제한 후,

- 연계방안으로서 단기적으로 실행 가능한 측면에서 ‘기간합산방식(연결통산방식)’을 제시하고 있으며, 구체적인 방안을 설계하고 연금재정에 미치는 영향을 추계하였음.

○ 윤석명 외(2007)는 공적연금 연계제도 도입과 관련하여 당시 이미 부처 간 합의된 내용(특히 연결통산방식의 도입)을 바탕으로 쟁점사항에 대한 검토 및 대안별 예상되는 장단점을 분석함.

- 주요 쟁점사항으로서 ① 연계의 강제성 및 임의성 부여 여부, ② 연계허용 최소가입기간 단위, ③ 가입기간 연계에 따른 연금급여의 산정방식, ④ 연계연금의 수급연령, ⑤ 연계 시 유족연금, 장애연금 포함 여부, ⑥ 제도 경과규정 마련 여부, ⑦ 급여지급 방안, ⑧ 연계법의 형태 등을 분석하고 주요 구체적인 연계방안별 재정전망 결과를 제시함.

□ 연계제도 도입 후 제도 개선 방안에 관한 선행연구

○ 윤석명 외(2010)는 연금제도 간 이동자 및 일반국민을 표본으로

공적연금 연계제도에 대한 인식조사를 실시하고 그 결과 및 시사점을 제시함.

- 인식조사 분석 결과, 연계제도 자체에 대한 긍정적인 응답비중이 높은 반면, 연금제도간 이동자의 49%가 연계제도를 잘 모르고 있었음.
- 이에 연금제도 이동자를 대상으로 홍보를 보다 강화하되, 특히 각 연금관리기관이 적극적으로 홍보 및 안내하는 정책을 추진할 필요가 있음을 강조하였음

○ 강성호 외(2011)는 국민연금과 직역연금간 급여형평성 문제, 연계제도 시행 후 저조한 연계신청률과 이에 따른 연계제도 실효성에 의문을 제기하고, 공적연금 제도간 형평성 제고 및 연계제도 개선방안을 제시함.

- 단기적 대책으로서 1) 연령제한 없이 특례가입을 허용하여 언제든지 연계가 가능하도록 하고, 2) 임의계속가입기간 및 크레딧기간을 연계대상 기간으로 인정하며, 3) 연계제도에 대한 교육 및 홍보를 강화해야 한다고 제안함.
- 중장기적인 관점에서는 각 제도의 재정안정화를 전제로 가입기간만의 연계를 넘어 공적연금 간 구조적 일원화 등을 통한 제도간 형평성 제고를 추진할 필요가 있다고 강조함.

○ 윤석명 외(2014)는 공적연금연계제도 시행(2009. 8월)이후 제도 운영과정에서 제기된 다양한 법적 불비 사례들을 발굴하는 등 연계제도 활성화를 위한 개선방안을 모색하였음.

- 특히 연계 신청기한, 연계취소 요건의 타당성 나아가 국민연금 임의계속가입기간을 연계대상기간으로 포함여부 등에 대해 각각의 개선가능성 및 한계를 검토하였음.

□ 종합하면, 연금제도의 개선과 관련된 연구는 이제까지 상당수의 연구자에 의해 이루어졌으나

- 연금연금의 수급요건 완화, 연금의 의무화 및 이원화된 연금제도의 일원화 가능성 등 본 연구에서 다루고자 하는 핵심 과제에 대한 검토는 아직 충분히 이루어진 바 없음.

3. 연구목적과 방법

□ 연구목적

- 우리나라 연금제도와 관련하여 대두되고 있는 다양한 문제점을 검토하고 개선방안을 제시함으로써 연금제도의 활성화 및 정상화에 기여하고자 함.
- 특히 최근 공무원연금 등 특수직역연금의 개혁이 이루어짐에 따라 연금제도를 둘러싼 환경변화는 발생했고, 이러한 변화를 감안한 연금제도의 개선 가능성과 한계를 검토하고자 함.
 - 이와 관련하여 본 연구는 연금연금의 수급요건(최소 합산가입기간)의 완화, 연금연금 신청의 의무화 그리고 연금제도와 합산제도의 일원화 가능성, 기타 제도적 개선방안 등 연금활성화 방안을 검토하는 것을 기본목적으로 함.

□ 주요 연구내용

- 우리나라 연금연금제도의 현황과 당면 과제
- 독일, 일본, 미국 등 우리나라와 유사한 연금체계 및 연금제도를 가지고 있는 국가들의 연금제도 운영사례 분석
- 최근의 환경변화 등으로 현행 연금연금제도가 직면한 세 가지 과

제의 집중 검토와 개선방안 모색

□ 연구의 구성

- 제 I 장의 서론에 이은 제 II 장에서는 우리나라 공적 연금제도의 현황을 간단히 정리하고, 국민연금과 직역연금 간 연금연계제도를 중심으로 그 현황과 당면 정책과제를 살펴봄.
- 제 III 장에서는 우리와 유사한 연금체계 및 연금연계제도를 가지고 있는 일본, 독일, 미국의 사례를 분석하면서 시사점을 도출
- 이를 바탕으로 제 IV 장에서는 우리나라 연계연금제도가 직면한 주요 과제를 중심으로 구체적인 개선방안을 검토하고자 함.
- 제 V 장에서는 주요 정책제언을 종합하고 요약하는 것으로 본 연구를 마무리함.

□ 연구의 방법

- 문헌연구, 통계분석, 재정추계 및 해외사례 분석

II. 우리나라 연금연계제도의 현황과 당면과제

1. 우리나라 노후보장체계 개관

- 우리나라 노후보장체계의 가장 큰 특징의 하나는 노후보장의 핵심인 공적연금이 사회계층에 따라 분절적으로 운영하고 있다는 점임.
- 공적연금은 현재 일반 국민을 가입대상으로 하는 국민연금과 공무원 등을 적용대상으로 하는 4종의 특수직역연금(공무원연금, 군인연금, 사학연금, 별정우체국연금)으로 다원화되어 있음.
- 국민연금과 특수직역연금은 서로 제도의 성격과 기능을 크게 달리하면서 도입 및 발전한 결과 현재 제도적 차이가 큰 상황임.
- 1960년 공무원연금의 도입으로 시작된 특수직역연금은 모두 국민연금(1988)에 비해 훨씬 일찍 도입·운영되고 있으며, 연금보장 성격과 퇴직(연)금 기능 나아가 산재보험 기능까지 포괄하는 종합사회보장제도의 역할을 담당
 - 특히 퇴직직전 소득지위를 높은 수준으로 보장하는 완전비례연금의 성격이 강한 제도로 발전, 성숙
- 반면, 국민연금은 공무원연금에 비해 30년 늦게 도입되었지만 빠른 제도 확대로 1999년부터 전국민을 포괄하는 제도로 성장
 - 그러나 국민연금은 순수 노후(연금)보장제도서의 설계된 데다 강한 재분배기능을 가지고 있는 등 제도의 성격이 특수직역연금과

크게 다르게 도입되었음.

□ 나아가 공무원 등 특수직역종사자들은 기업연금 기능까지 포함한 특수직역연금을 통해 퇴직전 소득을 거의 완전히 보장되는 반면, 일반 국민은 국민연금과 퇴직(연)금 제도 등 다층제도를 통해 적정 노후가 보장되고 있음.

○ 그러나 국민연금은 아직 넓은 사각지대 문제를 안고 있고, 2005년 말부터 시행된 퇴직연금은 60년대 초 도입된 퇴직금 제도를 대체하는 제도로 도입되어 노후보장기능이 크게 개선되었지만, 여전히 정규직 장기근속 근로자 중심으로 운영되고 있는 바

- 일반 국민을 위한 두 제도 모두 실질적 노후보장제도로서의 기능은 취약한 실정

<그림 1> 우리나라의 노후소득보장체계

		근로소득자	자영업자	공무원 등
사적연금	3층	개인연금		
	2층	퇴직연금 (퇴직금)		특수직역연금 *공무원연금 사립학교교직원연금 군인연금 별정우체국연금
공적연금	1층	국민연금		
		기초연금		
(빈곤층)		(국민기초생활보장제도)		

○ 이에 국민연금 등의 사각지대를 완화하고 부족한 노후보장수준을 보완하기 위해 2007년부터 기초노령연금(지급범위: 65세 이상 중 소득하위 70%, 연금수준: 국민연금 A값의 5%, 2013년 기준 10만

원)이 추가로 도입되었으며,

- 이는 다시 2014년에 급여수준을 2배로 높인 기초연금(지급범위: 65세 이상 노인의 70%, 단 공무원 등 특수직역연금수급자 제외, 연금수준: 국민연금 A값의 10%, 2014.7월 기준 20만원)으로 전환하여 운영 중

○ 기초연금이 ‘연금제도’인가 아니면 ‘부조제도’인가를 두고 성격 논란이 지속되고는 있지만 2014년을 기점으로 일반국민을 위한 중요한 노후보장의 한 축이 된 것만은 분명한 사실임.

○ 다시 말해, 이제 일반 국민의 노후보장은 국민연금뿐만 아니라 기초연금 그리고 퇴직연금을 통해 중층으로 보장되는 구조로 전환되었다고 할 수 있음.

□ 이러한 공적연금 등을 통해 최저생활수준을 유지할 정도의 보장이 되지 않는 빈곤계층에 대해서는 최후의 사회안전망으로서 국민기초생활보장급여가 제공되고 있음.

2. 공적연금제도의 주요 현황

가. 국민연금(기초연금 포함)

□ (적용대상) 1988년에 10인 이상 사업장 근로자를 대상으로 도입된 국민연금은 1995.7월 농어촌지역 적용 확대 및 1999년 도시지역 적용 확대로 거의 전 경제활동인구를 포괄하는 전 국민연금 제도로 발전

○ 국민연금은 기본적으로 18세 이상(단, 지역가입자는 27세 이상) 60

세 미만의 경제활동인구를 의무가입대상으로 함.

- 다만, 특수직역연금의 가입자나 수급권자 그리고 국민연금의 조기노령연금수급자는 국민연금의 적용연령 기준(60세 미만)에 해당하고 경제활동에 참여하고 있더라도 적용대상에서 제외됨.

○ 그리고 원칙상 60세까지만 국민연금의 가입이 가능하지만, 그 이후에도 가입기간을 늘려 수급권을 확보하거나 연금액을 증액할 수 있는 기회를 주기 위해

- 일정한 요건을 갖춘 가입자(1회 이상의 보험료를 낸 이력이 있는 경우 등)에 대해 임의계속 가입을 허용

□ (급여종류) 노령, 장애, 유족연금, 반환일시금 등을 제공하며, 특히 반환일시금은 60세 도달, 이민 등 특수한 상황에서만 지급

○ 2007년 개혁 이전에는 특수직역연금으로의 이동 시 반환일시금을 바로 지급하는 규정을 별도로 두었으나

- 2007년 개혁으로 동 규정이 폐지됨에 따라 제도이동자도 60세까지 대기해야만 반환일시금을 지급받을 수 있도록 규정이 변경

○ 가장 기본적 급여인 노령연금은 10년 이상 가입하고, 60세 도달 시 지급

- 이때 가입기간에는 보험료납부기간(당연가입기간, 임의 및 임의계속가입기간)과 크레딧 기간(출산, 군복무 등)이 포함되나 크레딧 기간은 이를 포함한 총 가입기간이 10년 이상일 경우에만 가입기간으로 인정됨.

- 지급연령은 1998년 제1차 개혁 결과에 따라 2013년부터 5년마다

1세씩 올려 2033년에 65세로 상향조정될 계획(2015년 현재 61세).

- 장애연금은 장애요건(국민연금 가입 중에 장애가 발생하고 장애정도가 1~3급의 장애수준에 해당)과 가입요건(최소 1개월 이상 보험료를 납부하고 동시에 보험료납부고지기간의 2/3 이상 성실히 보험료를 납부)을 충족할 경우 지급
 - 유족연금은 가입자의 사망 시 위의 가입요건을 충족할 경우 혹은 10년 이상 보험료를 납부한 경우 그 유족에게 지급

□ (연금수준) 국민연금의 기본연금액은 다음과 같은 산식에 의거하여 산정됨.

- 기본연금액 = $(A+B)/2 \times 1\% \times N$, 이때 A는 전가입자평균소득월액, B는 개인의 생애평균소득월액, 1%는 가입년당 지급율, N: 총가입기간을 의미함.
- 노령연금의 급여수준은 평균소득자(2015년 기준 204만원) 기준 40년 가입 시 생애평균소득의 40%를 제공
 - 평균소득자가 아닌 경우에는 A급여에 의해 재분배기능이 작동하여 저소득층일수록 상대적으로 높은 소득대체율이, 저소득층일수록 상대적으로 낮은 소득대체율이 제공
 - 평균소득자가 40년 가입 시 취득할 수 있는 표준 급여수준(소득대체율)은 제도가 처음 도입될 당시 70%로 공무원연금 등과 유사하게 설정되었음
 - 그러나 1998년 1차 개혁으로 60%로 축소되었으며, 2007년 제2차 개혁으로 40%(단, 경과조치로 2008년 50%, 2009~2028년까지 매년 0.5%p씩 인하)로 하향 조정되었음.

- 장애연금은 최소 20년 가입을 기준으로 산정된 기본연금액을 장애 등급에 따라 60~100%(장애 1등급 100%, 2등급 80%, 3등급 60%) 수준으로 지급
 - 유족연금은 최소 20년 가입을 기준으로 산정된 기본연금액의 40~60% 지급(10년 미만 가입 40%, 10~20년 미만 50%, 20년 이상 60%)
- (재원 및 재정) 보험료율은 소득의 9%가 적용되며, 사업장 가입자는 노사가 균등 부담하며 지역가입자는 본인이 보험료 전액 부담
 - 보험료부과소득(연금산정기준소득으로도 적용)의 상하한제를 두고 있으며, 2015년 기준 하한 27만원, 상한 421만원임
 - 재정은 상당한 적립기금을 쌓아가는 수정적립방식으로 운영
 - 2044년 경상수지적자, 2060년 기금소진 전망
- (관리운영) 보건복지부가 정책을 관장하며 국민연금공단 이 실무업무 수행
- (기초연금) 한편 기초연금은 국민연금의 사각지대와 낮은 급여수준을 보완하기 위한 목적으로 도입된 제도로서, 65세 이상 소득하위 70% 노인에게 국민연금 A값의 10%에 상당하는 금액(20만원) 지급
 - 특히 2014년 제도 개정으로 공무원연금 등 특수직역연금수급자와 그 배우자는 지급대상에 원천적으로 제외

- 재원은 전액 조세(국고와 지방비 75:25)로 조달되며, 관리운영은 보건복지부와 지자체 그리고 연금공단이 맡고 있음.

나. 특수직역연금

- 1960년 공무원연금을 시작으로 1963년 군인연금(공무원연금에서 분리 독립), 1975년 사립학교교직원연금(이하 사학연금) 그리고 별정우체국연금 등이 도입
- 직역연금은 도입 시점이 다소 다르고 서로 독자적으로 운영되고 있지만, 모두 공무원연금에 뿌리(군인연금이나 별정우체국 연금은 원래 공무원연금에서 분리)를 가지고 있어 관리기만 다를 뿐 급여, 보험료율 등 제도의 내용은 거의 대동소이함.
- 아래에서는 공무원연금을 중심으로 제도의 주요내용을 살펴봄.
- (적용대상) 각 제도에 임용시점부터 퇴직시점까지
- (급여종류) 노후보장성격의 급여로서 퇴직연금, 유족연금, 퇴직일시금 등이 있으며, 2015.5월 개혁으로 비로소 공무상 재해가 아닌 일반 재해 시에도 연금을 지급하는 일반 장애연금이 도입됨.
- 퇴직연금은 기본적으로 20년 이상 재직하고 지급연령에 도달 시 지급
 - 최소재직기간 요건은 2015.5월 개혁으로 '20년 이상'에서 '10년 이상'으로 완화되었으며, 지급연령도 60세에서 단계적으로 65세로 상향 조정됨.

* 지급연령의 상향조정계획: 2016~2021년 60세, 2022~23년 61세,
2024~2026년 62세, 2027~2029년 63세, 2030~2032년 64세, 2033
년 이후 65세

○ (일반) 장애연금은 1~14등급 장애 중 중증(1~7등급) 장애 시 지급
하고 경증의 경우 일시금만 지급

- 재직 중 장애가 발생하고 해당 장애에 해당하면 수급이 가능하며,
지급수준은 기존 공무원 장애연금의 50% 상당액 지급

○ 유족연금은 퇴직연금의 수급요건(특히 최소가입기간 요건)을 충족
하고 사망한 경우 그 유족에게 퇴직연금의 60% 상당액 지급

- 그러나 여전히 유족연금은 퇴직연금 최소가입요건(10년 이상)을
충족해야 지급되므로 국민연금의 유족연금과 같은 보편적 유족
연금은 부재한 상황

○ 퇴직일시금은 최소가입기간을 충족하지 못하고 중도 퇴직하는 경
우에 지급

□ (퇴직연금의 급여수준) 원래 공무원연금은 완전소득비례
연금으로 출발하였으나 2015.5월 개혁으로 국민연금과 유
사한 재분배급여가 도입됨에 따라 이원급여화(국민연금상
당액+부가비례급여)되었고, 급여수준은 33년 가입 평균소
득자 기준 62.7%에서 56.1%로 낮아졌음.

○ 2016년 이전까지 적용되는 연금액 산정식 : 연금액 = $B^* \times 1.9\%$
 $\times N$

- 이때 B^* 는 생애평균소득월액, 1.9% 재직연당 지급율, N: 총재직
연수를 의미(단, 연금산정에 반영되는 최고 재직연수는 33년까지

로 제한)

- 2016년부터 적용되는 산정식 : 연금액 = $[(A^*+B^*)/2 \times 1\% \times N] + [B^* \times 0.7\% \times N]$

- 이때 2016년부터 총 지급율은 종전 1.9%에서 1.7%로 20년간 단계적 인하되며 N은 최대 33년에서 36년으로 점진적으로 확대됨.

- (재원 및 재정) 현재 소득의 14%가 적용되나 2015년 5월 재정안정화 개혁으로 2016~2020년까지 단계적으로 18%까지 상향 조정될 계획

- 보험료율 조정계획: 2016년 16%, 2017년 16.5%, 2018년 17%, 2019년 17.5%, 2020년 18%

- 소득상한(하한은 없음)은 2015.5월 개혁으로 평균소득의 1.8배에서 1.6배로 하향 조정됨.

- 공무원연금은 원래 국민연금과 유사하게 수정적립으로 출발했으나 2000년대부터 기금을 거의 소진하고 부과방식으로 운영 중이며, 적자보전을 위해 국고가 상당부분 투입되고 있음.

- 군인연금도 공무원연금과 유사하게 상당한 국고보전을 통해 운영 중임.

- 단지 이들 제도보다 상대적으로 늦게 도입된 사학연금 등은 아직 재정수지의 흑자를 유지하고 기금을 적립해 가는 중임.

- (관리운영) 직역연금은 제도별 해당부처와 실무운영기관이 제각각임.

- 공무원연금은 인사혁신처와 공무원연금공단, 군인연금은 국방부,

사학연금은 교육부 및 사학연금공단, 별정우체국연금은 미래창조과학부 및 별정우체국연금공단 등이 정책과 실무를 담당

3. 연계연금제도의 현황

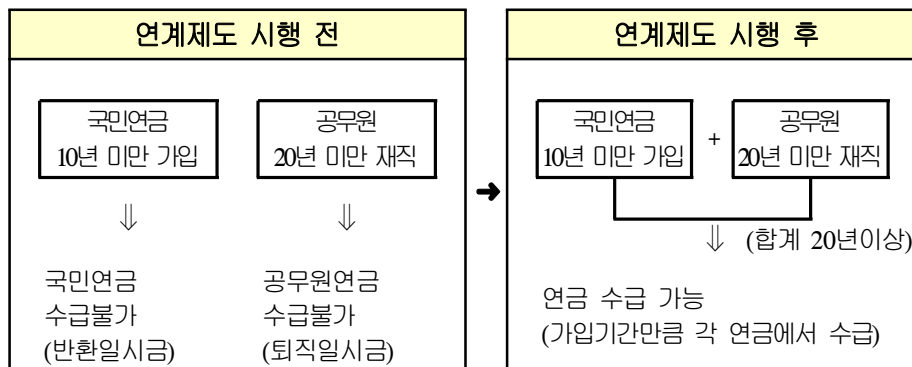
가. 개요

- (개념과 배경) 연금연계제도란 제도간 이동 시에도 연금수급권을 보장함으로써 연금사각지대를 예방하고 연금액의 증액기회를 확보해 주기 위한 장치로 정의됨.
 - 이러한 연계제도는 특히 사회계층 등에 따라 노후보장체계가 분절적으로 설계된 경우 반드시 필요한 사회보장제도의 하나임.
 - 특히 현대사회는 노동시장의 유연화, 공직의 개방화 등으로 공직과 민간 노동시장간 직장 이동이 더욱 빈번해지는 상황에서 직장 및 제도의 이동에 따른 수급권 상실을 보호하는 것은 더욱 절실히 되고 있음.
- (종류) 이러한 배경에서 우리나라는 이미 오래전(1967년)부터 특수직역연금간 연계제(이하 재직기간 합산제도)를 도입·운영 중이며,
 - 비교적 최근인 2009년부터는 연계사각지대로 남아있던 국민연금과 직역연금간 연계에 관한 법률(연계법)을 시행하여 제도간 이동자를 보호하고 있음(이하 가입기간 연계제도).
 - 본 연구는 가입기간 연계제도의 개선 방안 마련에 초점을 두고 있으므로 이를 중심으로 현황과 문제점을 살펴봄.

□ (의의) 가입기간 연계제도는 국민연금과 직역연금간 제도 이동에 따른 노후불안 및 연금사각지대를 해소함으로써 노동시장의 유연성 강화와 노후생활 안정을 위하여 2009년 8월부터 시행되고 있음.

- 이러한 연계제도의 도입 전에는 국민연금은 가입기간이 10년 이상, 직역연금은 20년 이상 재직¹⁾해야만 연금을 받을 수 있었고,
 - 그 기간을 채우지 못하면 일시금(국민연금- 반환일시금, 특수직역연금 - 퇴직일시금)으로만 받을 수 있었음.
- 연계제도 도입 후에는 국민연금 가입기간과 직역연금 재직기간을 합산하여 20년 이상 가입기간을 채우면 국민연금과 직역연금 각각의 제도로부터 연금을 받을 수 있게 됨에 따라 사각지대 해소 및 노동시장 효율화에 기여할 수 있게 됨.

<그림 2> 연계제도의 시행 전과 후 수급권 변화



주: 시행일은 법률 공포(2009.2.6) 후 6개월이 경과한 날 ⇒ 2009.8.7
 자료: 국민연금공단, 『국민연금과 직역연금의 연계에 관한 법률 교육자료』,

1) 공무원연금법 개정안이 국회 본회의를 통과(2015년 5월)함에 따라 공무원연금의 최소가입기간이 20년에서 10년으로 완화됨.

□ (기본특징) 현행 연계제도는 각 제도의 기본 틀을 그대로 유지한 상태에서 가입기간만을 연계하는 구조임.

○ 이러한 연계방식은 흔히 ‘연결통산방식’이라고 하며, 개별 공적연금의 비용부담 및 급여구조를 그대로 적용하여 급여를 산정하고,

- 해당 제도에서 가입기간에 해당하는 만큼의 연금을 각각 지급하므로 재정이전이 전혀 없고 연계에 따른 재정적 영향도 중립적인 점이 특징임.

* 참고로, 재직기간 합산제도는 탈퇴하는 제도에서 퇴직일시금을 수령하고 이를 새로 이동한 제도에 반납할 경우 가입기간을 인정해 주는 제도로,

* 제도간 재정이전을 동반하고 이로 이동이 집중되는 제도의 재정에 부정적인 영향을 미치는 점이 특징

○ 나아가 가입기간 연계제도(재직기간 합산제도 포함)는 기본적으로 가입자의 신청에 의거하여 운영되는 임의제도라는 점이 큰 특징 중의 하나임.

나. 연계의 적용

□ 연계신청대상

○ 원칙적으로 법 시행일(2009.8.7.)이후에 연금제도간 이동한 자가 대상이 됨.²⁾

○ 연계신청 대상자는 <표>와 같이 4가지 유형으로 구분할 수 있음.

2) 원칙상 제외되어야 하지만 다음의 경우는 소급적용을 허용하고 있음. 1) 국민연금가입자였던 자가 2007년 7월 23일 이후 직역연금으로 이동한 경우, 2) 법 공포일(2009.2.6.) 당시 각 연금법에 따라 연금에 가입되어 있거나, 해당 연금법을 적용받는 기관에 재직 중인 자가 공포일 이후 다른 직역연금이나 국민연금으로 이동한 경우

- 다만, 국민연금 가입기간 10년 이상 직역연금 재직기간 20년 이상은 연계법 적용에 따른 실익이 없으므로 적용에서 제외함.

<표 1> 연계신청 대상 및 유형

가입 기간		연계기간	연계법 급여대상
국민연금가입	직역연금재직		
10년이상	20년이상	-	×
10년이상	20년미만	20년이상	○
10년미만	20년이상	20년이상	○
10년미만	20년미만	20년이상	○

자료: 국민연금 내부자료

- (연계대상기간) 「국민연금법」에 따른 가입기간, 각 직역연금의 재직기간(군인연금의 경우 복무기간)
 - 연금연계제도의 취지가 오랜 근로활동에도 불구하고 불가피하게 제도간 이동으로 각 제도에서 연금수급권을 확보하지 못한 자의 노후생활안정을 보장하는데 있다는 점에서
 - 각 연금법상 ‘정상적 가입기간만’을 연계대상 가입기간으로 설정하고 있음.
- (연계대상기간에서 제외기간) 따라서 정상적인 근로기간밖에 있는 (즉 60세를 넘어서 가입한) 국민연금 임의계속가입기간이나 국민연금의 크레딧기간 등 특수한 형태의 가입기간은 연계대상기간에 포함되지 않고 있음.
 - 임의계속가입기간은 연계대상기간이 되지 않으나 그 간 동안 납부한 반·추납기간 등은 연계대상기간으로 포함됨.
 - 또 국민연금법상 출산·군복무 크레딧 기간은 국민연금에서만 보장되는 가입기간이므로 상호성 원칙에 의거하여 연계대상기간에서 제외됨.

□ 연계의 신청 및 취하

- (연계신청의 임의선택제) 연계신청은 강제가 아닌 개인의 임의 선택사항임. 즉, 개인이 연계를 희망하고 신청을 해야 해당연금의 수급이 가능함.
- (연계신청기한) 제도 이동종류에 따라 다르게 규정
 - (직역연금→국민연금으로 이동 시) 직역연금에서 국민연금으로 이동하는 경우 연계를 희망하여 퇴직일시금을 수령하지 않은 경우에는 소멸시효(5년)이 경과하기 이전에 신청을 해야 하며,
 - * 만약 퇴직일시금을 지급받았다면 국민연금으로 이동한 이후 지급연령 도달 이전까지 연계를 신청하고 퇴직일시금을 수령한 기관에 반납을 해야 함.
 - * 반납금은 일시납 혹은 분할납이 가능
 - (국민연금→직역연금으로 이동 시) 이 경우 60세³⁾ 이전에는 국민연금의 반환일시금이 지급되지 않으므로 이동 당시 연계신청을 하지 않더라도 반환일시금 지급시점인 60세가 되기 전까지 연계신청 여부를 결정할 수 있음.
- (연계신청의 취하) 연계신청을 한 경우에는 원칙적으로 임의로 취하할 수 없음.
 - 다만, 연계신청을 한 자가 반납금의 전부 또는 일부를 6개월 이상 내지 않는 경우 연계신청을 완전히 자동 취하한 것으로 봄.
 - 또 연계신청자가 직역연금기관에 재임용되어 직역재직기간에 대하여 합산한 경우에는 연계는 자연 취하된 것으로 간주

3) 2013년부터 5년에 1세씩 상향조정하여 2033년부터는 65세

다. 연계급여

□ 연계연금의 종류와 수급요건

- (종류) 연계연금에는 연계노령연금과 그로부터 파생된 연계유족연금 2종의 급여만 두고 있음.
 - 아직 우리나라는 근로기간 중 장애나 사망에 대한 연계연금은 별도로 두지 않고 있음.
- (연계노령연금) 국민연금과 특수직역연금의 합산가입기간이 20년 이상이고, 65세에 지급하는 것을 원칙으로 함.
 - 이때 수급연령은 국민연금의 수급연령 상향조정계획에 의거하여 조정됨.
 - 그리고 각 직역연금법에 따른 퇴직연금 수급연령이 60세(상향조정된 경우에는 그 연령)보다 높을 경우, 연계퇴직연금의 수급연령은 해당 직역연금법의 퇴직연금 수급연령에 따름(연계법 부칙 제3조)

□ 급여액의 산정과 지급

- (연금액의 산정) 수급요건을 충족하면 각 연금법에 따라 해당 가입기간에 상응하여 산정된 연금액(국민연금 - 연계노령연금과 연계노령유족연금, 직역연금 - 연계퇴직연금과 연계퇴직유족연금)을 지급
 - 다만, 각 제도의 가입기간이 1년 미만인 경우에는 가입기간 합산 시 인정하되, 반환일시금 또는 퇴직일시금을 지급하여 종결
 - 이를 통해 소액의 연계연금 수급자의 불만을 최소화하고 행정관

리의 효율성 제고

<표 2> 연계노령연금과 연계퇴직연금

종류	지급월액	급여산정 기초	지급 기관
연계노령 연금	가입기간 10년 이상(특례는 5년 이상) :국민연금법에 따른 노령연금액	기본 연금액	국민 연금 공단
	가입기간 1년 이상 ~ 10년 미만 : 기본연금액×가입기간/20년÷12개월		
연계퇴직 연금	재직기간 20년 이상 : 직역연금법에 따른 퇴직(퇴역)연금액	평균 기준소득 월액	직역 연금 기관
	재직기간 1년 이상 ~ 20년 미만 : 20년 기준 퇴직연금액 × n/20 (n은 실제재직기간)		

자료: '2015 공적연금 연계제도 업무편람' 재구성

<표 3> 연계노령유족연금과 연계퇴직유족연금

종류	지급월액	급여산정 기초	지급 기관
연계노령 유족연금	가입기간 10년 이상인 연계노령연금 수급 권자가 사망한 경우 :국민연금법에 따른 유족연금액	기본 연금액	국민 연금 공단
	가입기간 10년 미만인 연계노령연금 수급 권자가 사망한 경우 : 0.4×기본연금액×가입기간/10년÷12개월		
연계퇴직 유족연금	연계퇴직연금의 60% (개정법)	연계퇴직 연금액	직역 연금기관

자료: '2015 공적연금 연계제도 업무편람' 재구성

- (연계유족연금) 연계노령(퇴직)연금 수급권자 사망 시 국민연금법에 따른 유족에게 연계노령유족연금을, 연계퇴직연금 수급권자가 사망하면 직역연금법에 따른 유족에게 연계퇴직유족연금을 지급

□ 중복급여의 조정

- 연계노령연금 및 그에서 파생된 연계노령유족연금은 국민연금법상 노령연금 및 유족연금으로 보고, 연계퇴직연금 및 연계퇴직유족연금은 직역연금법상 퇴직연금 및 유족연금으로 보아 각 연금법이 정하는 바에 따라 중복급여를 조정함.

<표 4> 주요 중복급여의 조정 사례

구분		국민연금법			직역연금법			연계법			
		노령연금	장애연금	유족연금	퇴직연금	장해연금	유족연금	연계노령연금	연계퇴직연금	연계노령유족연금	연계퇴직유족연금
연계법	연계노령연금	-	○	○	-	×	×	-	×	○	×
	연계퇴직연금	×	×	×	-	×	○	×	-	×	○
	연계노령유족연금	○	○	○	×	×	×	○	×	○	×
	연계퇴직유족연금	×	×	×	○	×	×	×	○	×	×

주: ○ 조정, × 미조정, - 발생사례 없음

자료: 국민연금공단, 『국민연금과 직역연금의 연계에 관한 법률 교육자료』, 연금급여실, 2009. 2

라. 재원 및 관리운영

□ 재원

- 연계연금의 재원은 각 연금제도에서 부담함.

□ 관리운영

- 각 연금제도를 운영하는 5대 기관이 대상자를 관리하며,

- 원활한 제도의 운영을 위해 국민연금공단에 공동 연계급여정보시스템을 설치·운영하고 있음.

4. 연계연금제도의 문제점

가. 최근 여건의 변화와 형평성 문제의 대두

- 2015년 5월말 공무원연금법 개정안의 국회 통과로 공무원 연금 수급을 위한 최소가입 요건이 20년에서 10년으로 완화됨에 따라 현행 연계연금의 최소가입요건(20년)을 계속 유지해야 할 논리적 근거가 취약해짐.
 - 연계법 제정 당시 연계연금의 최소가입기간 요건을 20년으로 설정한 것은 당시 직역연금의 최소재직기간 요건이 20년(국민연금 10년)이었고, 이 보다 낮출 경우 직역연금의 재정부담이 과중해지는 점을 우려한데서 비롯되었음.
 - 그러나 재정부담에 대한 우려는 설령 연계연금의 수급요건을 완화하더라도 지금과 같이 매우 낮은 연계신청률이 지속되는 상황 하에서는 크지 않을 것으로 전망됨(제IV장 참조).
- 나아가 공무원연금 자체의 최소가입기간 요건을 20년에서 10년으로 완화한 상황에서 연계급여의 최소가입기간을 20년으로 계속 유지할 경우 가입자간 형평성 문제 대두
 - 모든 제도(단, 군인연금 제외)에서 이미 10년 이상만 가입하면 연금을 지급하는 상황에서 직장 및 제도이동자의 경우에 한해 20년

이상의 가입을 요구하는 것은 형평성 차원에서도 맞지 않음.

나. 취약한 제도의 실효성

- 제도 시행('09.8) 7년차에 접어들고 있지만 연계제도가 신청에 의한 적용(임의적용)을 전제로 하고 있어 당초 제도 설계 시 예상했던 것보다 신청 실적이 미흡하여 제도의 취지를 충분히 달성하지 못하고 있음.

○ 2015.7월 총 연계신청자는 5,596명, 수급자는 906명에 불과(표5)

<표 5> 연도별 연계신청자수, 수급자수 및 지급액 추이

(‘15년 7월말 누계, 단위 : 명, 천원)

구분	신청자수	수급자	지급액
2015.7	5,596	906	22,510,892
2014년	4,739	731	15,917,647
2013년	3,764	489	10,036,165
2012년	2,785	442	4,798,023
2011년	1,810	136	1,500,370
2010년	915	59	511,671
2009년	172	10	46,678

자료: 국민연금공단(2015), 내부자료

- 신청자 수는 매년 늘고 있으나 직역연금의 중도 퇴직자(20년 미만 재직 이력 보유)가 매년 평균 4~5만 명에 달하는 것에 비해서는 상대적으로 저조(표 6)
- 이는 연계신청이 임의사항이고 대개 퇴직일시금을 받은 후 바로 생활비 등으로 거의 소진해 버리기 때문에 나중에 반납하는 것은

현실적으로 어렵기 때문

- 참고로, 유사 연금제도를 운영하는 독일, 일본, 미국 등 대부분의 국가들은 연금제도는 일종의 사회보장제도로 간주하고 의무적으로 적용함(다음 III장 참조).

<표 6> 연금제도별 총 퇴직자 및 20년 미만 재직 퇴직자(퇴직일시금 수령자) 추이

(단위: 명, %)

구분		공무원	사학	군인	계
2009	20년미만 재직 퇴직자(a)	9,182	22,012	13,725	44,919
	전체 퇴직자(b)	24,280	25,385	16,944	66,609
	a/b	37.8	86.7	81.0	67.4
2010	20년미만 재직 퇴직자(a)	10,067	24,161	17,469	51,697
	전체 퇴직자(b)	30,035	28,380	20,776	79,191
	a/b	33.5	85.1	84.1	65.3
2011	20년미만 재직 퇴직자(a)	9,658	23,685	15,258	48,601
	전체 퇴직자(b)	26,163	27,465	18,172	71,800
	a/b	36.9	86.2	84.0	67.7
2012	20년미만 재직 퇴직자(a)	11,817	26,116	17,039	54,972
	전체 퇴직자(b)	35,408	30,344	19,936	85,688
	a/b	33.4	86.1	85.5	64.2
2013	20년미만 재직 퇴직자(a)	9,262	17,047	17,768	44,077
	전체 퇴직자(b)	29,364	21,592	20,469	71,425
	a/b	31.5	79.0	86.8	61.7
2014	20년미만 재직 퇴직자(a)	9,404	16,923	-	-
	전체 퇴직자(b)	44,010	22,081	-	-
	a/b	21.4	76.6	-	-

자료: 공무원연금공단, 사학연금교직원공단, 국방부

- 나아가 특수직역연금 가입자의 경우 10년 이상의 장기 가입자가 상대적으로 많이 연계를 신청하는 등 단기가입 중

도탈락자 보호제도로서 취지가 퇴색(표 7)

- 현행제도를 계속 유지할 경우 연금의 부익부 빈익빈을 조장하는 제도라는 사회적 비난 여론이 대두될 수 있음.

<표 7> 이동전 제도의 가입(재직)기간별 이동자 현황

(‘15.7월말 누계, 단위 : 건)

구 분	계	5년미만	5~10년	10~15년	15~20년	20년이상
합 계	11,578	4,872	2,676	1,700	1,727	603
국민연금	5,594	3,147	1,238	555	320	334
공무원연금	2,734	614	552	517	792	259
사학연금	2,770	920	752	531	557	10
군인연금	468	189	133	91	55	0
별정우체국	12	2	1	6	3	0

주: <표 5>의 연계신청자 기준

자료: 국민연금공단(2015), 내부자료

다. 이원적 연금연계제도 운영에 따른 형평성 문제

- 국민연금과 직역연금간에는 재정이전을 수반하지 않고 가입기간을 연계하는 ‘가입기간 연계제도(연결통산방식)’, 특수직역연금간에는 재정이전을 동반하는 ‘재직기간 합산제도(완전통산방식)’로 서로 다른 형태의 연계제도 운영
- 특수직역연금간에 적용되는 재직기간 합산제도는 국민연금과 특수직역연금간에 적용되는 연계제도와 달리 별도의 법률로 규정된 것이 아니라 개별법에 규정된 사항임.
- 또 두 제도 모두 연계선택주의를 채택하고 있다는 점에서 유사함.

□ 그러나 두 연계제도는 서로 다른 연계제도 및 세부규정을 적용하면서 다음과 같은 형평성 문제 야기

- 첫째, 가입기간 합산제도의 경우 제도간 이동자가 집중되는 제도 (특히 사학연금)에 재정부담이 쏠리는데 따른 제도간 형평성 문제
- 직역연금은 모두 상당히 불균형 수급부담구조를 가지고 있으므로 한 제도로 중도퇴직자로 집중될수록 재정부담이 가중됨.

<표 8> 가입기간 연계제도와 가입기간 합산제도의 비교

특징	가입기간 연계제도 (연결통산방식)	재직기간 합산제도 (연결통산방식)
연계(합산)대상 및 연계선택	국민연금과 직역연금 간 임의선택제	특수직연연금 간 임의선택제
연계연금의 지급	각 연금법에서 각각 산 정하여 지급 ※ 재원이동 없음	연금액을 최종 재직하는 연금관리기관이 산정 지급 ※ 재원이동 전제
중도퇴직 시 일시금 지급	국민연금: 불가(60세 도 달 시에만 가능) 직역연금: 항상 가능	항상 가능
신청기한 및 반 납금 납부	퇴직일시금 미수령의 경 우 5년 이내 연계신청, 수령한 경우 지급연령도 달 이전에 신청 및 반납 금 납부 가능 *국민연금에서 직역연금으 로 이동 시에는 반환일시 금 지급 자체를 지급연령 까지 유예하므로 그때까지 신청가능	수령한 퇴직일시금을 옮겨 간 직역연금기관에 입직 후 2년 이내에 신청
반납금의 납부 형식	퇴직일시금 전액 납부만 가능(반납금의 전납제) 즉, 일부 납부 불허. 분 납 중 연체 시 연계취소	퇴직일시금 전액, 부분 납 부 가능 분납 연체 시 납부한 것만 인정(반납금의 부분납부제)

- 둘째, 가입기간 연계제도의 경우 제도간 이동시 중도에 반환(퇴직)일시금 지급 규정이 서로 다른 반면(국민연금 no, 직역연금 yes), 재직기간 합산제도의 경우 퇴직일시금 지급이 동일하게 가능하도록 규정되어 있는 바 일시금 지급제도 상이성에 따른 가입자의 혼란 및 불만
- 셋째, 각 연계제도별 연계신청기한이 서로 상이하게 규정
- 마지막으로, 가입기간 합산제도의 경우 부분 합산을 허용(반납금의 부분 납부제)하는 반면, 가입기간 연계제도에서는 이를 허용하지 않음(반납금의 전납제)에 따른 형평성 문제

□ 한 국간에서 연계제도를 이원적으로 운영하는 것이 실익이 있는지를 심층 검토할 필요가 있음.

□ 종합하면, 연계제도 전반의 재검토 필요

- 연계제도의 활성화 등을 위해 작게는 현행 최소 합산가입기간의 하향 조정(완화)에서부터 넓게는 연계방식의 전면 개편방안(임의 → 강제적용, 연계제도와 합산제도의 일원화 등)까지 검토 필요

Ⅲ. 선진외국의 연금연계제도의 운영사례 분석

1. 일본

가. 공적연금의 발전

- ☐ 일본의 공적연금은 해군(1875), 육군(1876) 및 관료(1884)에 대한 은급제가 효시임.
 - 은급제는 무기여, 조세조달 형태로 설계되어 장기간 국가에 봉사하는 자에 대한 노후보장제도였음.
 - 관료에 대한 은급제와 함께 국가조직에 몸담고 있던 신분이 다른 현업고용원을 위한 제도(공제조합 형태)도 도입
- ☐ 1958년에는 은급제가 폐지되고 관료들도 원래 국가조직의 현업고용원을 위한 제도였던 '공무원공제조합법'에 통합 적용
 - 동 제도는 퇴직전 3년간 기본급의 평균액을 기초로 20년 재직 시 소득대체율 40%, 추가 1년 재직 시 1.5% 지급을 적용, 40년 재직 시 총 70%의 소득대체율 보장
- ☐ 지방공무원(국공립 교사 포함)연금의 경우도 국가직 공무원과 유사한 형태로 연금제도가 시행되고 발전
- ☐ 1960년대 초까지 일반의 공공부문 연금은 3종 제도
 - 국가공무원공제연금, 지방공무원공제연금 그리고 공공기업체직원공제조합(일본철도 JR, 일본담배 JT, 일본전신전화 NTT) - 으로 정비되었음.

- 참고로, 자위대(군인)는 별도의 연금제도가 없으며 공무원공제연금 가입

□ 민간부분 근로자를 위한 노후보장은 1940년 선원보험법의 도입으로 시작되었으며,

- 일반 민간 기업체의 피용자를 위한 연금제도는 1942년에 시작(1942년 노동자연금보험법 발족)
- 동 제도는 1944년 '후생연금보험법'으로 개칭하여 오늘날에 이르고 있음.

□ 1954년 후생연금보험법의 확대 및 전면개정

- 1954년 서비스업(음식, 숙박업 등 일부서비스업종) 제외한 전산업으로, 10인에서 5인 이상으로 사업장 범위도 확대
 - 1985년 법인의 경우 1인 이상 사업장으로 확대
 - 그러나 오늘날까지도 일본은 서비스업 부분은 적용제외되고, 적용산업의 경우에도 5인 미만의 영사업장(법인 제외), 그리고 단기근속 및 단시간 근로자는 사업장적용에서 제외
 - 적용제외 근로자들은 (구) 국민연금의 가입자 혹은 기초연금의 가입자만 될 수 있음.
- 후생연금은 발족 당시 급여구조가 비례연금 단일형으로 출발하였으나 1954년에 '정액+비례급여' 형태로 전환
- 당시 선원보험도 후생연금과 동일한 형태로 개정되었으며, 후생연금과 선원보험간 통산제도가 도입
 - 이때의 통산제도는 최종 퇴직하는 제도에서 가입기간을 통산하고 해당연금을 지급(이동시 적립금 이전)하는 제도로 1961년에 도입되는 통산제도와는 다른 형태였음.

□ 1959년 원래 후생연금의 적용을 받았던 사립학교교

직원, 농림어업단체직원이 후생연금에서 탈퇴하여
각각 별도로 공제조합(연금)을 설치 독립

- 이때 제도간 이동에 따른 통산문제가 크게 대두되었는데,
1961년 통산연금통칙법의 제정(1960년부터 소급적용)으로
해결

□ 1961.4월 국민연금의 실시

- 자영자, 농어민 그리고 후생연금에서 제외된 영세사업장의
근로자 등을 적용대상으로 하는 국민연금 실시로 전국민을
포괄하는 시대 개막
- 국민연금은 정액각출, 정액급여 형태로 도입
 - 도입 당시 각출금은 월 100엔(35세 이하 150엔), 연금은 25
년 이상 납입(단 당시 이미 고령자인 경우 10년 이상) 시
65세부터 지급
 - 25년 가입 시 월액 2,000엔(10년 가입의 경우 800엔), 최고
(40년 가입 시) 3,200엔 지급하는 제도로 설계
 - * 1년 가입당 80엔 증액 형태; 연금액 = 80엔 × 가입연수
- 단, 부담능력이 없는 저소득, 무소득자는 적용 제외
 - 그럼에도 당시 가입자규모 2,000만명에 달하는 최대 규모
의 제도로 발족(참고로 당시 후생연금가입자는 1,870만명)
- 전국민연금시대의 정신에 부합하게 '통산연금제도(1961.11월
통산연금통칙법 제정, 단 1961.4월부터 소급적용)'도 도입하
게 됨.

□ 60~70년대 고도성장기 시대를 맞아 연금수준의 확 충이 이루어짐.

- 특히 공제연금가입자의 높은 연금수준과 형평성 논란이 제
기됨에 따라 일반연금에서의 연금수준 인상이 요구

- 1960년대 총 10종의 연금제도 난립
 - 국민연금, 후생연금, 선원보험, 국가공무원공제조합, 지방공무원공제조합, JR, JT, NTT, 사립학교직원공제조합, 농림어업단체직원공제조합
 - 제도적 유불리에 따른 관민 노후보장 격차 문제가 지속적 국민적 관심사가 되기 시작하였지만 큰 개선이 없었음.
- 산업구조의 변화 등으로 특정제도가 재정적 어려움에 처하게 됨(특히 국민연금, 선원, 철도 등)은 물론 인구고령화의 본격화로 전체 연금의 재정지속성 문제가 80년대 들어 본격 제기 시작

□ 1984년 일본 내각은 1995년까지 공적연금제도의 일원화를 완성하기로 결의함.

- 이러한 결의가 지켜지지 않았지만, 1985년 연금대개혁(1층의 기초연금 부분 일원화), 2007년 일원화 법안 제정(비록 실패했지만), 2012년의 일원화 법안의 완성에 이르기까지의 기초가 되었음.
- 나아가 1984년 일본내각의 결의는 후생연금의 개정사항이 공제연금의 개정에서 거의 자동적으로 반영되도록 하는데 크게 기여했으며 궁극적으로 2012년 피용자연금의 일원화에도 기여함.
 - 예를 들어, 2000년에 이루어진 후생연금 지급연령이 상향 조정계획, 2004년 후생연금에 거시경제슬라이드제의 도입 등은 공제연금에서도 그대로 반영하는 식으로 개혁되었음.

□ 1985년 연금대개혁(1986년 시행)

- 종전의 국민연금을 20~60세 전국민을 의무가입대상으로 하는 기초연금으로 확대 개편

- 후생연금은 기초연금과 부가적 비례연금으로 이원화, 공제연금(국가공무원공제연금 등 일체의 공제연금)도 기초연금, 부가적 비례연금 그리고 직역가산연금으로 다층화
 - 각 연금의 산식에 있던 정액부분 폐지, 대신 기초연금 지급
 - 후생연금의 경우 부가비례연금은 40년 가입 시 40% 보장에서 30% 보장으로 축소(가입연당 지급율 1% → 0.75%)
 - 공제연금의 경우 후생연금상당액(상동)에다 직역가산연금(후생연금상당액의 20% 상당액) 추가 보장
- 선원보험을 후생연금에 통합 일원화
- 장기적으로 공제연금 등을 후생연금과 통합 일원화하기로 사회적 합의

□ 1997년 공기업체직원공제조합인 JR, JT, NTT를 후생연금에 통합

□ 2000년 후생연금의 재정안정화 조치

- 후생연금의 급여수준 5% 인하(가입연당 지급율 0.75% → 0.7125%: 소득대체율 30% → 28.5%로 축소)
- 연금인상 기준을 임금(가처분소득)에서 물가로 전환
- 후생연금의 소득비례부분에 대한 지급연령 60세에서 65세로 2013~2025년에 걸쳐 단계적 상향조정 등
- 연금기금의 자주운용으로 수익률 제고. 이를 위해 연금기금의 재정투융자 의무를 폐지하고, 특수법인인 '연금자금운용기금'을 설치(2001~)

□ 2002년 농림어업단체직원 공제연금을 후생연금에 통합

- 1960년 10종 제도에서 총 5종 제도(국민연금, 후생연금, 국가공무원공제, 지방공무원공제, 사학교직원공제)로 축소

□ 2004년 향후 100년간 재정안정을 목표로 재정안정화 개혁

- 보험료부과 및 급여산정기준을 기본급에서 '총소득(보너스 포함)'으로 전환
 - 따라서 후생연금의 가입연당 지급승률도 이에 상응하여 조정(0.7125% → 0.5481%)
 - 총소득기준 소득대체율 종전 기본급 기준 28.5% → 총소득 기준 22%로 단순 전환
- 보험료율을 고정하고 대신 평균수명의 연장에 연동하여 급여수준을 자동 삭감하는 장치(DB형에서 準 DC형으로 전환) 마련
 - 다만 2018년까지 최고 18.3%로 단계적 인상 후 고정으로 유지하되, 거시경제슬라이드제(기존 연금인상기준 및 표준 보수 재평가기준에서 평균수명 상승률을 제한 부분에만 연동)에 의해 급여수준의 자동조정제 도입
- 기초연금에 대한 국고부담의 인상 계획 수립(실제 실현은 2009년)
- 재정검증제도 도입

□ 2007년 공무원공제연금 등을 후생연금과 통합·일원화하기 위한 내각 결의, 국회에 법안 제출했으나 국회해산으로 실패

□ 2010년 연금관리조직의 혁신

- 종전의 사회보험청을 해체하고, 제도운영을 위한 민간특수

법인인 '일본연금관리기구'로 민영화

- 이를 통해 연금서비스의 질 제고

□ 2012년 수십년간 끌어오던 민·관 피용자연금의 완전 통합·일원화 개혁(공제연금의 후생연금 통합)에 성공

- 피용자연금 일원화법과 함께 공적연금 강화 및 재정기반 확보를 위한 법률 개정도 이루어졌는데,
- 대표적인 것이 기초연금의 최소가입기간 요건을 25년에서 10년으로 완화하고(2015.10월부터 시행), 기초연금의 국고부담률을 1/2로 하는 것을 법률로 명시한 내용임.

나. 공적연금제도의 주요 내용

1) 공적연금 체계 개관

□ 1985년 연금대개혁 이전에는 국민연금, 후생연금, 공제연금 등 계층에 따라 분절적 연금체계 구축

- 1985년 연금대개혁(국민연금의 기초연금화)으로 1층 부분(기초연금)을 통합일원화

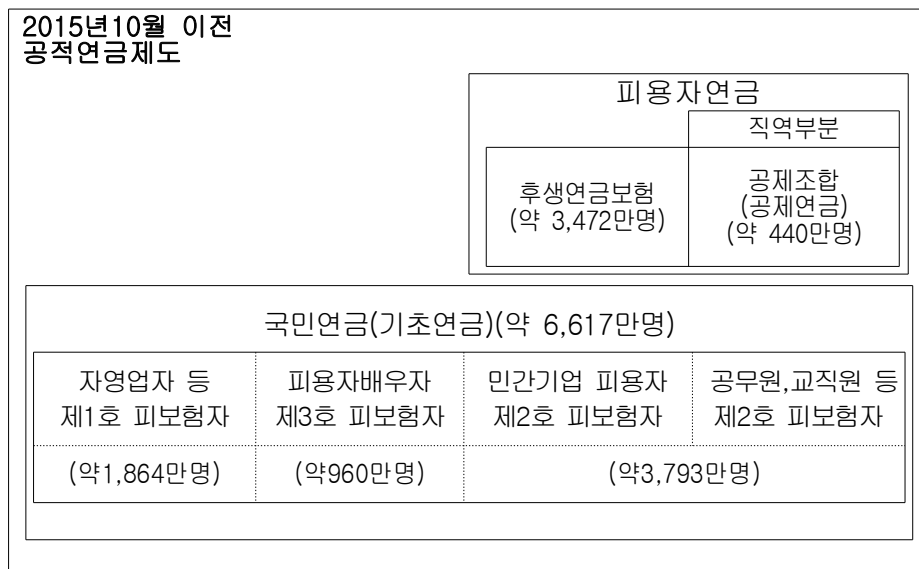
□ 1985년부터 이미 2층 부분(비례연금부분, 피용자연금)의 통합 시작

- 후생연금을 중심으로 다른 직역연금을 통합하는 형태로 진행
- 그 시초가 1985년에 이루어진 선원보험의 후생연금에의 통합이었음.

- 1997년 공공기업체직원공제조합(JR, JT, NTT)을, 2002년 농림어업단체직원공제조합을 후생연금에 통합
- 그리고 마침내 2012년에는 국가공무원, 지방공무원, 사학교직원공제조합을 후생연금과 통합함으로써 피용자연금의 일원화 완성(2015.10월 시행)

- 이로써 현재 일본의 공적연금체계는 자영자, 피용자의 피부양 배우자 등에게는 기초연금만 적용하고, 모든 피용자에게는 기초연금+후생연금(비례연금) 이원형 연금체제를 동일하게 적용하는 체제로 진화
- 공적연금 외에도 (기업)퇴직연금 부분에서도 거의 일원화 달성

<그림 3> 2012년 피용자연금 일원화에 따른 일본연금체계의 변화



2015년10월 이후
공적연금제도

피용자연금 일원화

후생연금보험
(약3,912만명)

국민연금(기초연금)(약 6,617만명)

자영업자 등 제1호 피보험자	피용자의 배우자 제3호 피보험자	(사적부분 / 공적부분) 제2호 피보험자
(약1,864만명)	(약960만명)	(약3,793만명)

자료 : 제57회 후생노동성 사회보장심의회 연금수리부회 자료를 참고하여
작성. 2013년3월말(현재)의 수치임.

2) 제도의 주요내용

□ 기초연금

○ 20~60세 모든 국민이 가입 및 보험료납부대상

- 다만, 납부가 어려운 일부 저소득층에 대해 소득심사를 거쳐 보험료면제 혜택부여. 단 면제기간은 연금액 산정 시 1/3만 인정

- 기초연금의 가입자는 제1호(자영자, 농어민 등), 제2호(민간부분의 피용자 및 공무원 등), 제3호(제2호 가입자의 피부양배우자*)로 구분

* 피부양배우자 요건: 연간소득 130만엔(한화 월 약 100만원) 미만

○ 가입자 규모(2013.3월) : 총 6,582만명

- 그 중 제1호 가입자 1,805만명(구 국민연금 가입대상자 등), 제2호 가입자(피용자, 공무원 등 포함) 3,821만명, 제3호 가입자(제2호 피보험자의 배우자) 945만명
- 모든 가입자는 정액의 보험료(2014년 월 15,250엔)를 납부
 - 다만, 제2호 가입자는 소득에 정율로 부과하여 획득한 총 보험료 수입에서 기초연금의 정액보험료를 기초연금계정에 납부하는 형태로 기초연금 보험료 납부
 - 이때 제3호 가입자의 기초연금 보험료도 그 총수입에서 함께 납부(즉, 개인이 별도로 납부하지 않음)
 - 국민연금 보험료는 2004년 개정법에 의거하여 매년 280엔 씩 인상하여 2018년 16,900엔(그 이후 고정)까지 인상될 계획임.
- 기초연금은 노령, 장애, 유족연금(배우자는 유족자녀가 있는 경우만) 지급
 - 노령기초연금 : 25년 이상 가입(납부기간 및 면제기간 포함)하고 65세 도달 시
 - * 2015.10월부터 최소가입기간은 25년에서 10년으로 단축
 - 장애기초연금 : 1~2급 장애에 해당하고, 20세 이후부터 장애발생시점까지의 가입가능기간의 2/3이상 납부(면제기간 포함)
 - 유족기초연금 : 납부요건은 장애기초연금과 동일
 - * 단, 피부양자녀가 있는 유족배우자 혹은 자녀에게만 지급(즉, 독립적인 유족배우자연금이 없음)
- 기초연금액(2014)
 - 기본액 : 77,280엔(월 64,400엔)
 - * 근로자평균소득(36만엔) 대비 약 17.9%

- 노령연금 : $77,280\text{만엔} \times (\text{보험료납부월수} + \text{보험료면제월수} \times 1/3) / 480\text{월}$
- 장애연금 : 장애1급의 경우 노령연금액의 125%, 장애2급의 경우 100%
- 유족연금 : 기본액의 100%

○ 재정방식 및 국고보조

- 소규모 기금을 보유하는 수정부과방식으로 운영
- 국고는 총지출의 1/2 부담(2009년부터. 2012년 법적으로 명문화)

□ 후생연금(공제연금 포함)

○ 70세 미만의 모든 피용자는 가입대상이자 납부대상(공제연금의 경우 특정제한 연령 없음)

- 다만, 서비스업 종사자, 5인 미만 영세사업장, 단기(3~4개월) 및 단시간(주 30시간 미만은 제외) 근로자 등은 제외
- * 일본의 후생연금은 우리나라의 국민연금 사업장가입자와 달리, 주로 제한적 업종의 정규직 근로자 중심으로 운영되는 점이 특징

- 총 3,967만명 가입, 그 중 민간피용자 3,527만명, 국가공무원 106만명, 지방공무원 283만명, 사학교직원 51만명

* 후생연금가입자 규모(3,967만명)가 기초연금의 제2호 가입자(3,832만명)보다 많은 것은 적용연령의 차이 때문임.

○ 보험료율은 2014년 17.120%임.

- 2004년 개정법에 의거 매년 0.354%p씩 올려 2018년까지 최고 18.3%로 단계적 인상 중
- 단, 공제연금의 경우 원래 더 높은 수준으로 올릴 계획이

었으나 2012년 피용자연금일원화법에 의거하여 후생연금의 최고보험료를 수준까지만 인상하고 그대로 유지하는 것으로 함.

○ 급여는 노령, 장애, 유족후생연금 지급

- 노령연금은 기초연금의 수급요건을 충족하고 1개월 이상 납부이력이 있으며, 61세(여성 60세) 도달 시 지급
 - * 단, 남성은 2025년까지 여성은 2030년까지 65세로 상향 조정 중
- 장애연금(1~3급으로 구분, 단 3급은 일시금 지급) 및 유족후생연금의 수급요건은 기초연금과 동일
- 이러한 급여 외에도 생계를 같이하는 피부양자가 있는 수급자에게 지급되는 가급연금이 있음

○ 연금종별 지급액

- 노령연금 : 가입기간당 지급을 0.5481% 적용. 즉 40년 가입 시 소득대체율 약 22% 보장
- 장애연금 : 노령연금 상당액. 단, 실제가입기간이 25년 미만인 경우 25년(300월) 가입기준에 상당하는 연금액 지급
 - * 장애 1급 기본액의 125%, 장애 2급 100%, 3급 장애일시금
- 유족연금 : 노령연금 및 장애연금의 3/4(75%)
- 공제연금의 경우 2012년 개혁이전까지 각 연금종별 직역가산연금이 있었지만 향후 폐지됨.
 - * 폐지될 직역가산연금도 위와 동일한 사유로 지급되며, 지급수준은 후생연금상당액의 20%로 하고 있음.

○ 재정방식 및 국고부담

- 원래 상당한 적립금을 보유하는 수정적립방식으로 출발하였으나 시간이 경과하면서 현재는 상당한 적립금을 보유한 수정부과방식으로 변화
- 후생연금(공제연금 포함) : 기초연금에서 국고지원을 하고

있으므로 부가연금이 후생연금에 대한 국고지원은 하지 않음.

3) 제도의 주요통계

□ 기초연금의 주요 지표(2013년말)

구분	가입자 (만명)	수급자 (만명)	부양율 (%)	연금액 (월,만엔)	총지출 (兆엔)	적립금 (兆엔)	적립율 (%)	보험료 (%)
제1호	1,805	3,068	2.15	5.7	4.0	8.4	4.3	15,250
제2호	3,832							
제3호	945							
계	6,582							

주 1) 적립금 및 적립율(연도 총지출대비 적립기금의 비율)은 시가기준임

□ 피용자연금의 주요지표(2013년말)

구분	가입자 (만명)	수급자 (만명)	부양율 (%)	연금액 (월,만엔)	총지출 (兆엔)	적립금 (兆엔)	적립율 (%)	보험료 (%)
후생 연금	3,527	1,523	2.32	15.7	37.7	123.6	4.0	17.474
국가 공무원	106	69	1.52	20.4	2.1	7.6	5.1	169.924
지방 공무원	283	198	1.43	21.0	5.7	39.8	8.9	16.924
사학 연금	51	13	4.04	20.5	0.5	3.8	8.1	14.000
계	3,967	1,803	2.20	16.4	46.0	174.9	4.7	-

주 1) 연금액 및 총지출액에는 기초연금이 포함됨.

2) 적립금 및 적립율은 시가기준임.

다. 일본의 연금연계제도

1) 개관

□ 도입 : 1961년 11월 ‘통산연금통칙법’ 제정

- 1961.4월 국민연금의 실시로 전국민 개보험시대를 맞이하여 제도간 이동자에 대한 연금사각지대 해소 목적
 - 법 제정은 1961.11월에 되었으나 1961.4월부터 소급적용
- 당시 국민연금의 최소가입기간은 25년, 후생 및 공제연금은 20년으로 설정되어 제도간 이동 시 다수의 사각지대 발생 우려
- 특히 1959년에 3개의 공공기업체직원 공제연금이 후생연금에서 독립됨에 따라 제도간 연계문제가 크게 노정
- 이에 일본 정부는 통산연금통칙법을 제정하고, 우선 모든 연금제도의 노령연금에 대해 그리고 강제사항으로 적용하는 연계제도를 도입함.

□ 1976년 통산유족연금의 도입

- 통산노령연금의 수급자가 사망 시 그 유족에게 지급

□ 1985년 종전 통산연금제도의 전면 폐지

- 위와 같은 통산제도는 1985년 국민연금의 기초연금화되고 부가연금인 비례연금(후생 및 공제연금)의 수급요건이 기초연금(25년)의 수급요건을 충족하고 비례연금에 1개월 이상 가입하면 지급하는 것으로 완화됨에 따라 더 이상 필요없게 되어 폐지됨.
- 즉, 일본의 경우 제도이동에 따른 연금 사각지대 문제는 1985년 이후부터 연금일원화를 통해 해결하고 있음.

□ 따라서 일본의 연금연계제도는 1985년 이전과 이후로 나누어 살펴 볼 필요가 있음.

2) 1985년 이전의 통산연금제도

- 다수의 연금제도로 분립되어 운영됨에 따라 제도 이동 시 사각지대 문제를 해소하기 위해 1961.11월 통산연금통칙법을 제정하여 제도간 연금연계 확립
- 통산연금통칙법에 따른 연금연계는 ‘가입기간 연계 방식 혹은 연결통산방식’으로 일정한 요건을 충족할 경우 각 연금에서 해당연금을 지급하는 형식을 취함

가) 통산노령연금

- 통산연금대상 제도
 - 7종*의 연금제도이며, 각 제도의 가입기간이 최소 1년 이상인 경우를 합산대상기간으로 함.
 - * 국민연금, 후생연금보험, 선원보험, 국가공무원등 공제조합, 지방공무원등 공제조합, 사립학교학교 교직원 등 공제조합, 농림어업단체조직 공제조합
 - **공제연금의 경우 1년 미만의 가입기간은 퇴직연금일시금 조차도 수급할 요건이 되지 못하였기 때문에 최소가입요건을 1년 이상으로 설정
 - 다만, 후생연금, 선원보험, 국민연금에 한해 1년 미만의 가입기간 있는 경우라도 이를 합산하여 1년 이상이 되면 합산대상기간으로 함
 - 또 동 기간에 둘 이상의 제도에 가입이력이 중복될 경우에는 급여액이 유리한 제도에 반영될 수 있도록 함.

□ 통산연금의 수급요건

- 어느 한 제도로부터 노령연금의 수급요건을 충족할 수 있는 가입기간을 갖추지 못했으나 합산가입기간이 (1)과 (2)의 요건을 갖춘 경우나 혹은 이미 타공적연금의 수급요건을 충족한 경우(3, 4)에도 연계연금 지급

- (1) 국민연금과 타 공적연금의 통산대상기간을 합산한 기간이 25년 이상인 경우
- (2) 국민연금의 가입기간이 없으나 기타 공적연금의 통산대상기간을 합산할 경우 20년 이상인 경우
- (3) 타 공적연금제도에 가입한 통산대상기간이 그들 제도의 노령연금(특례연금 등)을 받을 자격기간을 만족한 경우
* 이 경우에는 20년 혹은 25년을 채우지 않더라도 통산연금 지급
- (4) 은급법 및 지방공무원의 퇴직연금에 대한 조례 등에 의거하여 연금급부를 받을 수 있는 경우

○ 경과조치

- 통산연금제도의 도입 당시 이미 일정연령(31세 이상)인 경우 통산연금의 최소가입기간 요건을 쉽게 충족하기 어려운 점을 감안, 총 통산대상기간이 10~24년 미만의 경우에도 통산연금을 지급토록 함.

□ 통산대상기간

- 국민연금의 피보험자기간 중 보험료납부기간 및 보험료납부면제기간(연체기간은 제외)
- 1961.4.1일 이후의 후생연금, 선원보험의 가입기간 중 반환일시금을 수급하지 않은 기간*

- 단, 1961.4.1.일 이전의 가입기간도 그 날 이후 가입기간이 있는 경우 통산대상기간으로 인정
- * 반환일시금은 해외이주 등 극히 제한적인 경우에만 지급
- 1961.4.1.일 이후의 공제연금의 조합원 기간
 - 단, 1961.4.1.일 이전의 가입기간도 그 날 이후 계속 가입한 기간이 있는 경우 통산대상기간으로 인정
- 후생연금, 공제연금, 선원보험 가입자의 배우자이었던 기간, 타 공적연금으로부터 연금을 받고 있었던 기간, 국민연금에 임의가입한 기간 등
 - 단, 이러한 기간들은 통산대상기간에는 포함되나 기초연금액 산정 시에는 반영되지 않음.

☐ 통산노령연금의 지급연령

- 국민연금은 65세(단 60~64세 수급 시 감액 지급) 도달
- 후생연금 및 선원보험은 퇴직자 60세, 재직자 65세(단, 60~65세 미만으로서 표준소득월액이 평균 이상인 자가 통산노령연금을 수급자하고자 하는 경우 20~80% 감액 지급)
- 공제연금은 60세. 단, 재직중인 경우 통산연금 수급 불가)부터 지급

☐ 통산노령연금의 지급액

- 각 해당연금에서 해당 가입기간에 비례하여 지급
- 단, 각 연금에서 지급하던 가급연금은 통산연금수급자에게는 지급하지 않음

나) 통산 장애 및 유족연금

☐ 통산노령연금은 도입되었지만, 제도 이동 직후 장애

나 사망이 발생할 경우에 대비한 통산제도가 없어
사각지대 문제 대두

- 이에 1976.10.1.일 관련 규정을 마련하여 장애가 발생하거나 통산노령연금의 수급(권)자가 사망한 경우 그 유족에게 통산유족연금을 지급하게 되었음.

□ 후생연금 등 피용자연금에서의 통산연금

- (통산 장애연금) 후생연금으로 이동한 후 장애가 발생한 자로서 타 공적연금의 가입기간과 후생연금의 가입기간을 합산하여 수급자격기간(최소 6개월 이상)을 채운 경우 해당 장애연금을 지급토록 함
- (통산 유족연금) 통산 노령연금의 수급요건을 충족한 자가 사망한 경우에는 가입기간에 비례하는 기본연금액의 50% 지급

□ 국민연금에서의 통산연금

- (통산 장애연금) 국민연금으로 이동한 자로서 국민연금 최단 수급자격기간(1년)이 경과하지 않는 사이에 장애가 발생할 경우 직전 1년간이 보험료납부 제기간과 타공적연금 가입기간으로 충족하면 해당 연금 지급
- (통산 유족연금) 국민연금에는 원래 유족연금 자체가 없으므로* 통산 노령연금의 수급권자가 사망하는 경우에는 해당 통산연금 지급하지 않음.
* 다만, 피부양 자녀가 있는 경우 그 자녀에게만 유족연금 지급(모자연금)

3) 1985년 이후의 연금연계

가) 1985년 연금구조개혁(1층제도의 일원화)

□ 일본은 1985년 (구) 국민연금을 전국민에게 적용하는 기초연금으로 전환함에 따라 기초적 보장이 제도이동의 경우에도 보장되므로 더 이상 연금사각지대가 문제가 되지 않게 되었음.

- 이에 통산연금통칙법은 폐지되었음.
- 다만, 신연금체계가 1986.4.1.일을 기준으로 60세 미만인자(1926년 이전 출생자)에게는 적용하지 않았으므로 이들은 여전히 구 연금제도 및 구 통산연금제도의 적용을 받았음.

□ 신연금체계와 연금연계

- 신연금체계의 적용받는 사람들은 다음의 두 가지 조치에 의해 제도 이동 시에도 연금연계 즉, 연금수급권 확보가 쉽게 이루어지도록 하였음.

- 하나는 기초연금의 합산대상기간의 신설이었음.
 - 합산대상기간은 종전의 통산연금법상의 '통산대상기간(피용자연금의 피부양배우자였던 기간 등)'을 대체 및 확대(피용자연금의 가입기간)한 인정 가입기간으로서
 - (구) 국민연금에 가입하지 못했던 피용자연금의 가입자 및 그 피부양배우자가 그 기간을 기초연금의 가입기간으로 인정해 줌으로써 기초연금을 쉽게 획득할 수 있도록 해 주었음.
 - 다만, 합산대상기간은 종전의 통산대상기간처럼 기초연금의 수급요건을 충족시키는 가입기간으로는 인정하였지만 연금액 산정 시에는 반영되지 않았음.

- 다른 하나는 비례연금의 수급요건을 완화한 조치임.

- 원래 후생연금 및 공제연금의 경우 최소가입기간이 20년 이상이었음
- 그러나 기초연금이 도입되면서 기초연금의 수급요건(납부기간, 면제기간 그리고 합산대상기간을 포함하여 25년 이상)을 충족하고 1개월 이상의 후생 및 공제연금의 납부이력이 있는 경우 이들 연금을 지급하도록 변경
- 예를 들어, 기초연금에만 25년을 가입하고 그 후 후생연금 1개월, 공제연금 1개월을 각각 가입한 자의 경우에도 각각의 연금에서 연금을 수급할 수 있게 되었음.
- 특히 통산연금법의 경우 1년 미만 가입기간은 통산연금의 통산대상기간으로 인정되지도 않았지만 신연금체계 하에서는 1개월 이상이면 연금수급에 영향을 미치는 가입기간으로 인정되었음.

나) 피용자연금의 통합(2층 제도의 일원화)

- 피용자연금(2층 비례부분)의 일원화는 제도간 이동에 따른 연금사각지대 문제를 근원적으로 방지하기 위한 목적뿐만 아니라
 - 분절적 연금제도 하에서 산업 및 취업구조 변화로 특히 가입자가 줄어드는 제도의 재정이 불안정해지는 문제를 해소하고
 - 궁극적으로 제도간 격차의 해소 및 인구고령화에 따른 제도의 지속가능성을 제고하기 위한 대책으로서 추진되었음.
- 1985년 선원보험의 후생연금으로의 통합
 - 원래 1961년 통산연금이 도입되기 이전부터 이미 후생연금과 선원보험간 그리고 공제연금(은급제도 포함)간에는 연결

통산제도(재정이전을 전제로 최종 가입제도에서 가입기간을 합산하여 연금지급형태: 현 우리나라 직역연금간 연계제도와 유사)를 운영해 왔음.

- 그러나 선원보험 자체가 선원 수의 급감 등 구조적 요인으로 더 이상 지탱하기 어려워지면서 선원보험을 후생연금에 통합하기로 결정

□ 1997년 3대 공기업체직원공제연금, 2002년 농림어업단체직원 공제연금을 후생연금으로 통합일원화도와 위와 유사한 취지에서 이루어짐

□ 2012년 마지막으로 남아있던 국가공무원, 지방공무원 그리고 사립학교교직원 공제연금을 후생연금에 통합 일원화하였음

- 특히 이들 공제연금의 경우 민간부분근로자와 연금격차를 유지해 온 요소였던 '직역가산연금 부분'을 폐지하고 급여수준, 보험료율 등을 완전히 통합 일원화하였음.
- 급여수준과 관련하여, 종전에 민간피용자의 경우 기초+비례(후생)+퇴직연금을 받을 수 있었던 반면, 공제연금가입자는 기초+비례(후생연금상당액)+직역가산연금+퇴직수당을 받는 구조였음.
 - 이때 직역가산연금은 후생연금상당액의 20%에 달하였는데 다 퇴직수당도 민간의 퇴직연금보다 높았음
 - 이에 일본은 직역가산연금을 사전적립식 DC(혹은 종신연금과 혼합)제도로 전환하고 퇴직수당을 축소하여 두 급여의 합이 민간부문의 퇴직연금과 일치하도록 개혁하였음.
 - 이외에도 급여관련 세부차이는 후생연금에 준하여 일원화함

- 보험료율도 현재 각 공제연금마다 조금씩 다르고 후생연금보다 낮은 수준인데, 이를 2018년까지 후생연금과 동일한 수준으로 일원화하고,
- 공제연금이 보유하는 기금도 후생연금 상당부분과 직역가산연금부분을 분리하고, 전자의 경우 후생연금의 기금운용 원칙에 의거하여 운용토록 함.
- 다만, 관리조직과 관련하여 기존의 공제연금 관리조직과 그 임무(보험료징수, 급여결정 등)를 유지하되, 연금관리기구의 지사에 준하는 형태로 운영

다) 기타 연계강화를 위한 조치

- 2012년 피용자연금일원화법과 함께 공적연금 강화법을 제정하였는데, 그 골자는 두 가지였음.
 - 하나는 기초연금의 수급요건을 25년에서 10년으로 대폭 완화하는 것이었으며, 다른 하나는 주당 20시간 이상 30시간 미만의 단시간 근로자를 후생연금의 가입자로 확대 편입하는 것이었음.
- 이 두 조치 역시 제도 이동에 따른 연금연계를 강화하고 사각지대 해소에 기여할 것으로 판단됨.

4) 연금연금관련 통계

- 1985년 기초연금 전환 이후 (구) 통산연금법에 의거한 통산연금 수급권자규모는 90년대 전후 정점을 찍은 후 지속적으로 줄어드는 추세

라. 요약 및 시사점

- 1985년 이전의 경우 일본은 다수의 분립적 제도간 이동자의 연금수급권을 보장하기 위해 우리의 연금 연계법과 유사한 통산연금법(1961~) 운영
- 그러나 1985년 연금대개혁 이후부터는 1층 부분의 기초연금을 통한 제도일원화 및 후생연금 등 비례 연금의 수급요건 완화(20년에서 1월)로 동 제도가 통산연금의 역할을 맡게 됨에 따라 통산연금법은 폐지되었음.
 - 그리고 그로부터 최근까지 이어진 2층 부분(비례연금은 물론 기업퇴직연금 포함)의 제도일원화를 통해 연금연계 문제는 물론 연금제도간 격차 문제 및 재정지속성 문제를 해결하기 위해 부단히 노력 중
- 일본의 경우 연금연계는 분립적인 제도를 통합·일원화하여 해결하는 점이 가장 큰 특징임.
- 우리나라의 경우 단기적인 관점에서 볼 때 우선 연금연계제도의 활성화를 위한 노력이 요구됨.
 - 이를 위해 (구) 일본의 통산연금통칙법에서처럼 연계를 의무화하고, 이원적으로 운영되는 연계방식(가입기간 연계제도와 재직기간 합산제도)을 일원화해 나갈 필요가 있음.
 - 특히 일본의 경우 통산연금의 최소가입기간 요건을 제도간 서로 다르면 큰 쪽(국민연금과 기타 연금의 경우 25년), 서

로 같으면 동일하게(후생연금과 공제연금 20년) 설정하고 있다는 점에서

- 우리도 각 제도의 최소가입기간이 동일(국민연금 10년, 공무원연금 등 직역연금 20년에서 10년)해지면 연계연금의 최소가입기간도 그에 상응하여 하향조정할 필요가 있음(20년에서 10년)

□ 장기적 관점에서는 일본처럼 제도일원화를 통한 연금연계의 강화 및 재정지속성 제고를 신중하게 검토할 필요가 있음.

2. 독일

가. 공적연금 체계 개관

- 비스마르크가 독일통일을 이루고 일반 공적연금을 도입하기 이전인 19세기 초 이미 공무원(1825년), 19세기 중엽 광원(1854), 철도직원(1859년) 등을 위한 특수직역연금이 본격 시행되었음.
- 물론 이러한 제도들은 프로이센 등 일부 지역별로 시행되었으며 발전하였음.
- 특히 광원연금은 비록 공무원연금에 비해 나중에 법제화되었지만 강제가입원칙에 기초한 (사실상 그 전신인 광원우애조합은 공무원연금에 앞서 시행됨) 최초의 사회보장제도였으며 나중에 도입되는 다른 공적연금제도의 설계에 기초가 되었음.

□ 독일의 공적연금 역사는 비스마르크 재상이 19세기 말 일반 근로자를 위한 현대적 사회보험제도로써 의료보험(1883)과 산재보험(1883)에 이어 ‘육체노동자연금보험’을 도입(1889)하면서 본격 시작되었음.

- 세계 최초로 일반근로자를 위한 연금보험으로 도입된 노동자연금은 적용대상이 주로 육체노동자에 국한되었음.
- 이에 1911년 일반 사무직원을 대상으로 하는 사무직 근로자연금보험(‘사무직원연금보험’)이 별도로 도입되면서 공적연금의 적용범위가 전 피용자 계층으로 확대됨.
- 이로써 독일에서는 피용자 중심의 공적연금제도가 완성되었으며, 2005년에 비로소 육체노동자연금과 사무직원연금이 완전 통합되었음.
- * 독일에서 일반 상공 자영자(별도의 제도가 있는 농민, 전문직종종사자 제외)는 공적연금의 적용대상에서 제외되어 있음.
- * 다만 수공업자, 예술인 등 일부 취약계층 자영자만이 노동자 및 사무직원연금의 가입자로 편입되어 있음.

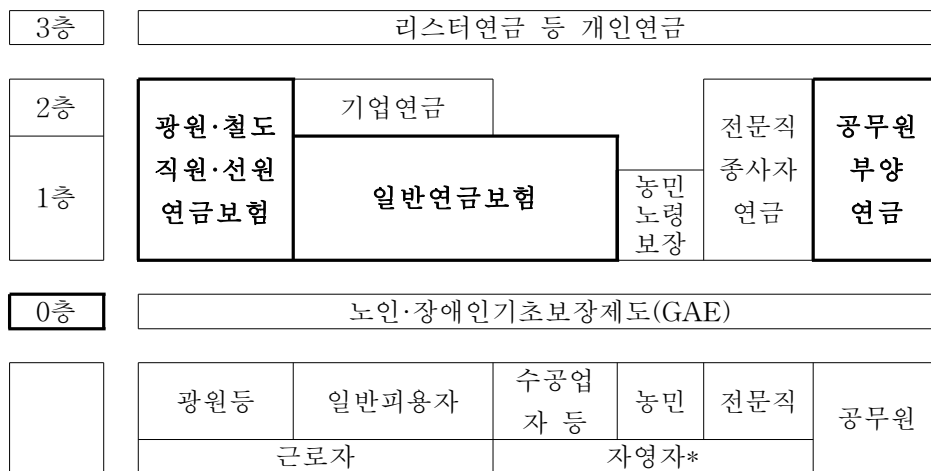
□ 독일의 공적 노후보장은 기본적으로 피용자 중심으로 이루어지고 추가적으로 다양한 사회계층 및 직업군의 욕구에 따라 차별화된 분립적 제도를 통해 이루어진다는 점이 가장 큰 특징이라고 할 수 있음.

- 현재 독일의 공적연금은 크게 다음과 같이 구분됨
- 일반 피용자 등을 대상으로 하며 우리의 국민연금에 해당하는 일반연금보험(gesetzliche Rentenversicherung)
- * 2005년 이전까지만 해도 육체노동자연금과 사무직원연금이 별도로 운영되다가 그 이후부터 하나로 통합

* 넓게는 광원·철도직원·선원연금을 포함하기도 함. 그러나 아래에서는 ‘국민연금’이라 함은 ‘일반연금보험’을 지칭하는 것으로 제한적으로 사용함.

- 광원·철도직원·선원연금보험
- 공무원부양연금(Beamtenversorgung)
- 농민노령보장(landwirtschaftliche Altersversorgung)
- 전문직종사자연금(berufsständische Versorgung) 등

<그림 4> 독일의 노후보장체계



* 일반 상공업분야 자영자 제외

□ 이중 국민연금(일반연금보험)과 농민노령보장을 제외한 연금제도들은 모두 기업연금의 기능을 포함하고 있어 높은 연금수준을 보장함.

- 이에 비해 상대적으로 낮은 급여를 제공하는 국민연금 가입자(단, 피용자에 한함)의 경우 2층 노후보장 수단으로서 기업연금(betriebliche Altersversorgung)이 별도로 제공됨.
- 농민노령보장제도는 독일에서 유일하게 ‘정액각출, 정액연

금'으로 운영되는 유일한 제도로 급여수준이 가장 낮은 편임.

□ 3층 노후보장의 수단으로서 2000년 초에 도입된, 국고 매칭지원을 골자로 하는 리스터 연금(Riester Rente) 등 개인연금이 있으며

- 최후의 사회안전망으로서 소득·자산조사에 기초하는 노인·장애인가초보장제도(GAE)가 있음.

나. 공적연금제도의 주요 내용

1) 일반연금보험(국민연금)

□ 적용대상

- 16세 이상 65세 미만으로 소득활동에 종사하는 모든 민간기업의 피용자는 일반연금보험의 의무가입대상이 됨.
 - 다만, 소액의 근로소득 취득자(2012년 이후 월 450유로 미만) 등은 의무가입대상에서 제외
 - * 이 경우에도 본인이 스스로 의무가입 면제 신청을 하지 않는 한 가입하게 됨.
- 일반연금보험은 기본적으로 피용자를 대상으로 하지만 다음의 일부 취약 자영자는 의무가입대상으로 포괄함. 그러나 일반 상공업 분야 자영자는 당연적용에서 제외됨.
 - 수공업자 명부에 등록된 자영 수공업자(1930년대부터 당연 적용)
 - 고용되지 않은 예술가(출판업자 및 프리랜서 포함 1983년부터 적용)
 - 가정교사 및 보육사, 조산원, 수로 안내인, 가내 수공업자,

- 연안어부, 연안해운업 등에 종사하는 자영자
- 특수고용형태근로자 등 피용자와 자영자의 중간특성을 갖는 유사근로자(1999년 1월 1일부터)
 - 실제 근로활동에 종사하지 않지만 국가 등의 보험료대납을 통해 다음과 같은 비경제활동인구(크레딧대상자)도 의무가입자가 됨.
 - 출산 및 양육크레딧대상자
 - 군복무기간, 대체 복무기간(사회봉사)
 - 실업수당, 상병수당, 산재장애급여 등과 같은 임금대체 급부를 수령하는 자
 - 노인장기요양보험법에 따른 무보수 간호종사자 등
 - 이 외에 상공 자영업자, 전업주부 등을 포함하여 독일에 거주하고 있는 모든 사람은 16세 이후 자발적으로 국민연금에 보험료를 납입할 수 있음(임의가입).
 - 다만, 공무원, 농민 등 특수직역연금에 가입된 경우 당연제외

□ 재원조달

- 국민연금은 도입 초기 부분적립방식으로 시작했으나 1957년부터 거의 부과방식으로 운영되고 있음.
- 피용자의 경우 근로자와 사용자가 각각 반반씩 부담하며, 적용대상 자영자 등 기타 가입자는 본인이 보험료 전액을 부담함.
 - 크레딧대상자는 국가(출산, 병역크레딧 등) 혹은 해당 사회보험관리기관(실업급여 등 수급자)에서 보험료를 부담
- 보험료율은 2015년 1월부터 18.7%가 적용 중이며
 - 보험료부과 소득상한은 2015년 월 6,050 유로(구서독 지역)
- 국가는 국고보조금 형태로 국민연금지출의 1/4에 상당하는

규모 부담

□ 연금급여

- 연금급여는 완전소득비례형으로 설계되어 있음.
- 공적연금의 급여 종류로는 기본적으로 노령연금, 장애연금, 유족연금 그리고 최소 수급여건을 충족하지 못하고 지급연령에 도달 시 지급되는 반환일시금 제도가 있음.
 - 반환일시금은 본인의 기여금에 상당하는 부분만 지급
- 노령연금의 월 기본연금액(Bruttorente)은 다음과 같이 산정

$\text{기본연금액} = \text{개인별 소득점수} * \text{개인별 가산요소} * \text{연금 종류별 지급률} \\ * \text{연금 점수 당 정액단가}$

- 개인별 소득점수(Entgeltpunkt) : 전가입자 평균소득 대비 개인소득의 상대적 비중(0~1로 표기)에 보험료 납입기간(연 단위)을 곱한 점수
- 개인별 가산요소(Zugangspunkt) : 조기연금 지급을 청구하는 경우 1보다 낮아 질수도 혹은 (지급연령 이후의) 연기연금을 청구하는 경우 1보다 높아질 수 있음.
- 연금 종류별 지급률(Rentenartfaktor) : 노령연금 및 완전장애연금 1, 부분 장애연금 0.5, 유족연금 0.25 내지 0.6 적용
- 연금점수 당 정액단가(aktuelle Rentenwert) : 2015년 7월 1일부터 구서독 29.21 Euro, 구동독은 27.05 Euro가 적용
 - * 정액단가는 매년 소득상승률에서 부양부담률의 변화 및 리스터연금 부담율의 상승분 등을 감안하여 조정된 것에 의거하여 인상됨.
 - * 연금수급자의 연금액도 이에 의거하여 조정됨.
- 노령연금은 최소한 5년 이상 가입(Mindestwartezeit) 및 지급개시연령(65세)에 도달 시 지급

- 2007년 개혁으로 지급연령은 2012~2029년에 걸쳐 67세까지 상향조정 중.
- 장애연금은 최소 5년 이상 가입하고 최근 5년 동안 3년 이상 보험료를 납부한 실적이 있으며 완전 또는 부분폐질의 판정을 받았을 때 지급됨.
 - 완전 폐질의 경우 기본연금액의 100%, 부분 폐질의 경우 50%에 상당액 지급
- 유족연금은 피보험자가 최소 5년 이상 가입하고 사망 시 그 유족(배우자와 자녀 각각)에게 지급됨.
 - 배우자 유족연금은 배우자의 연령·자녀부양여부·장애여부 등에 따라 기본연금액의 25%(저액연금) 내지 60%(고액연금) 지급
 - 자녀 유족연금의 경우 10%(편친고아) 및 20%(양친고아)가 각각 지급됨.

□ 관리운영

- 2005년 조직개편에 의거하여 연방 단위의 '독일연금보험연합(Deutsche Rentenversicherung Bund)' 그리고 주단위로 설치된 16개의 지역보험운영자(지역공단)에 의해 관리, 운영되고 있음.
- 참고로, 이들 보험관리자와 함께 아래에서 논의하는 광원-철도직원-선원연금보험공단은 2005년부터 '독일연금보험'이라는 이름하에 하나의 조직체로 통합되어 있음.

2) 광원-철도직원-선원 연금보험

(Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See)

□ 발전과정

- 먼저, 광원연금은 공무원연금 다음으로 법제화된 제도로 19세기 말 독일에는 약 160개의 광원조합에 의해 운영되었음.
- 대부분 소규모 광원조합으로 설립되면서 자체 기금으로 조합원을 위하여 급부를 제공하는 것이 불가능하였고 조합을 이동할 경우 연금수급권을 상실하는 등의 문제가 발생하면서 소규모 지역 조합이 합쳐서 연합회(Verband)를 구성하게 됨.
- 나아가 1923년 이러한 연합회가 연방단위의 제국광원조합(Reichsknappschaftsverein)을 결성하게 되었으며 1969년 법령에 의해 연방 전체 차원의 광원보험운영자가 구성되었고 전체적인 통합을 이루게 됨.
- 철도직원연금도 광원연금과 유사한 시기(1859년)에 도입되어 광원보험 다음으로 두 번째 오랜 역사를 가지고 있음.
- 선원연금이 세 개 연금 중 가장 늦게(1907년) 도입되었으며, 선원기금(Seekasse)이 관리함
- 2005년부터 선원기금, 연방광원연금 그리고 철도연금을 관리하는 기관이 '광원-철도직원-선원 연금보험'으로 관리조직이 통합됨.

□ 적용대상

- '광원-철도직원-선원연금'은 (주) 독일철도(Deutsche Bahn) 혹은 이의 계열사 등에 종사하는 근로자 및 원양어선(Seelotse), 연해해운선(Küstenschiffer) 그리고 연안어업선(Küstenfischer)의 선원 등에 대하여 적용됨.
- 한편, 광원연금의 경우 피보험자가 광원 관련 기업에 종사하거나 주로 광원 관련 근로에 종사하는 경우 혹은 탄광 관련 직업적 이해관계에 따라 근로자 조직 혹은 사용자 조직에 종사하는 경우 혹은 광산감독국원(Bergämtern), 상급

광원감독국원(Oberbergämtern), 광업실험소, 연구소 혹은
구조 담당 부서에 종사자인 경우 적용됨(사회법 제6권 제
133조)

□ 재원조달

- 국민연금과 동일하게 부과방식으로 운영되며, 기본적으로
보험료수입으로 재원을 조달
 - 하지만 이미 오래 전부터 산업의 구조조정 등으로 재원조
달이 어렵게 됨에 따라 국고가 상당한 보조금을 지급
- 보험료부과기준 상한이 일반연금보험에 비해 높게 설정되어
있으며, 보험료율도 더 높음

□ 연금급여

- 광원 등 특수직종종사자들이 처해 있는 특수한 위험상황과
해당 분야의 구조조정 촉진 등을 위해 수십년 동안 특별규
정(Sonderregelung)을 적용받고 있음.
 - 광원연금을 중심으로 살펴보면 다음과 같음
- 광원연금은 노령, 폐질(장애), 유족연금 등을 지급
 - 각 연금의 수급요건 등은 일반연금보험과 동일하나, 지급
율이 더 높고 일정한 요건 하에서 감액없는 조기 노령연금
의 수급이 가능한 점이 특징
 - 이를 특별폐질연금(광산 장기재직자 노령연금)이라고 하는
데, 만 50세에 도달하고 최소 25년 이상 재직하였으며 지
금까지 이행한 광원업무와 동일한 종류의 업무 혹은 자영
업에 종사하지 않아야 수급 가능
 - * 광원연금은 오직 광원연금보험기간만 고려하여 산정됨.
- 광원연금은 일반연금보험과 비교할 때 급여구조는 완전소득
비례연금으로 설계되어 있다는 점에서 동일함.

- 다만, 급여종류·급여수준·급여조건·보험료율 등에서 상당한 차이를 보이고 있음.
- 즉, 조기폐질 등 광원 직업의 특수성을 반영한 결과 급여 종류가 더 많고 지급개시연령 등 급여요건이 상대적으로 완화되어 있음.
- 특히 광원연금에서 지급하는 모든 급여의 수준(예 : 노령연금의 경우 1.33배)은 상대적으로 높고 그로 인해 보험료율도 높은 것이 특징임.

□ 관리운영

- 독일 광원-철도직원-선원 연금보험은 독일 공적연금의 하나의 운영기관으로서 현재 전체 민간부문 근로자의 5% 정도를 관리하고 있음.
- 원양어업(Hochseeschifffahrt), 독일 철도(Deutschen Bahn) 그리고 광산(Bergbaus)에 현직 종사자 및 재직했던 근로자도 광원-철도직원-선원연금공단의 관리대상이 됨.

3) 공무원부양연금

- 공무원부양연금은 연금보장기능과 함께 기업퇴직연금의 기능까지 수행하는 제도로 설계된 점이 가장 큰 특징
- 공무원부양연금은 공무원의 노령·사망·장애 등 일반적인 위험에 대한 소득보장은 물론 공무상 재해에 따른 사고·사망시 요양, 소득보상, 해고 등에 따른 실업수당 등을 제공하는 종합적인 사회보장을 목적으로 하는 제도임.
- 공무원부양연금제도는 전액 세금으로 연금급여를 지급하고 완전보장을 목표로 한다는 점에서 국민연금과는 그 제도의 성격이나 특성이 크게 다른 제도로 설계되어 있음.

□ 적용대상

- 연방 및 지방정부의 공무원, 연방 및 주정부 판사, 직업군인 기타 정부관할 기관의 공공부문 근로관계에 있는 자 등
- 공무원부양제도는 원칙적으로 평생 직업공무원(Beamte auf Lebenszeit)으로서의 신분을 가지고 있는 사람들에 대해 특별한 보장을 제공하는 것을 목적으로 함.

□ 재원조달

- 공무원부양연금은 전적으로 국고부담의 조세방식으로 조달된다는 점에서 보험제도라고 하지 않고 '부양제도'라고 하며
 - 특히 이 점에서 타 공적연금과 구별됨.(헌법 제33조 제5항)
- 국가는 장차 부담해야하는 공무원급부는 약 170만 명의 공무원인구의 노령화와 기대수명의 연장 등 원인으로 인하여 납세자의 부담으로 작용할 전망이다.

□ 연금급여

- 공무원부양제도의 급부수준은 일반 공적연금에 비해 월등히 높고 연금액의 연동을 공무원보수상승률에 의해 조정된다는 점이 큰 특징임.
- 공무원연금은 공무원으로서 5년 이상의 재직요건을 충족한 상태에서 연금수급연령(일반연금보험과 동일)에 도달하거나
 - 직무수행 중 공무원의 중대한 과실없이 발생한 지속적인 장애로 인하여 직무수행이 불가능한 것으로 판정을 받아 퇴직하게 되었을 경우 지급됨.
- 공무원부양제도에서 퇴직연금의 계산은 근속기간과 최종 보수월액에 의해 결정됨.

$\text{퇴직급여} = \text{급여산정 기준보수} * \text{연금산정기준 재직기간} * \text{급여승률}$

- 급여산정 기준보수(ruhegehaltsfähige Dienstbezüge) : 공무원으로 퇴직직전 2년간 전일제 근로를 통하여 획득한 월보수를 기준으로 함.
 - * 최종보수월액은 통상 생애기간동안의 최고소득에 해당 (연공서열 Senioritätsprinzip에 의거하기 때문)하고 생애 평균소득을 상회함.
 - 연금산정기준 재직기간(ruhegehaltsfähige Dienstzeit) : 공무원으로서 실제 재직기간 그리고 별도로 인정되는 기간*을 합산하여 결정함.(공무원부양법 제6조)
 - * 별도 인정기간 : 공기업 등에서 근무한 기간 및 제한된 범위의 교육기간 등
 - 급여승률(Steigerungssatz) : 공무원의 보수와 퇴직연금이 상호 일정한 비례관계를 유지할 수 있도록 하기 위해 매 1년의 재직기간에 대하여 적용하는 상수
 - * 급여승률 = 1.79375%
 - 이때 급여의 상·하한을 두고 있는데, 상한은 최종보수의 73.37%이며 하한은 33.33%임.
 - * 급여하한이 33.33% (= 1.79375% × 18.7)이므로 재직기간이 비록 짧더라도 최소한 18.7년을 재직한 것으로 간주해 줌으로써 관대한 소득보장을 제공하고 있음을 알 수 있음.
- 공무원부양연금의 급여로는 퇴직·유족급여 등을 두고 있음.
- 퇴직급여는 퇴직노령연금, 퇴직장애연금과 퇴직생계부조연금으로 구성됨.

- 퇴직급여는 최소한 5년 이상 재직하고 (1) 공무원 법정퇴직 연령(통상 66세)에 도달하거나 (2) 재직 중 질병·사고로 폐질된 상태가 되어 퇴직할 경우에 지급됨.
- 퇴직생계부조연금은 퇴직노령 및 퇴직장애연금 수급자에게 추가로 지급되는 급여임.
 - * 이 급여 또한 소득과 재직연수에 연동하여 지급하며, 급여 상·하한이 없다는 점에서 퇴직연금과는 차별화되고 있음.
- 유족급여(Hinterbliebenebezüge)로는 유족배우자연금, 유족고아연금, 사망 일시금 등이 있음.
- 유족배우자연금은 사망한 공무원이 수급할 수 있는 퇴직연금액 또는 수급하던 퇴직연금액의 60%수준임.
 - * 1961년 12월 31일 이후 출생한 배우자의 경우 55%임
- 유족고아연금은 퇴직연금액의 12%(편친고아) 또는 20%(양친고아)임.
- 사망일시금은 연금을 지급하기 이전에 지급하는 일종의 장제비 성격의 급여로서 지급액은 사망한 공무원의 유족(유족이 부재 시 그 친족)에게 월보수의 2배에 해당하는 금액임.
- 1991년 이전에는 40년 근무 시 소득대체율 75%를 보장하도록 되어 있었으나(ASID 2011, p.27)
 - 1992년 공무원연금법 개정으로 급여승률이 1.875%에서 현 수준으로 낮아짐에 따라 이러한 목표는 40년을 초과하여야 비로소 달성될 수 있게 되었음.
 - 2011년 추가적인 법률 변경으로 최대 달성 가능한 소득대체율은 최대 71.75%로 제한되었음.
- 국민연금의 수급을 위한 최소가입조건(5년)이 충족되는 경우 독일 공적연금과 공무원연금으로부터 동시에 수급이 가능

- 그러나 예를 들어 공무원 고용관계가 시작되기 이전 사회 보험 가입의무가 있었던 경우 공적보험 가입기간은 공무원 급부 청구기간으로 인정되지 않음.
- 공무원이 공적연금으로부터 추가적인 청구권을 확보하게 되는 경우 초과급부를 방지하기 위하여 이러한 추가적인 청구권은 공무원급부액 최종 산출 시 전부 혹은 부분적으로 고려됨. 수급자가 지향하는 근로소득 역시 최고한도를 초과하는 경우 한하여 고려됨.

□ 관리운영

- 연방재무성 연금서비스센터 Seirvice-Center
- 지역적 관할은 연금수급자의 거주지역의 Service-Center가 됨.

4) 농민노령보장(landwirtschaftliche Altersversorgung)

□ 제도 개관

- 1957년에 농민노령부조제도(Altershilfe feur Landwirte)라는 이름으로 도입되었으며, 지역별 농민노령연금금고에서 관리
- 1995년부터 농민의 배우자도 동 제도의 독자적인 가입자로 편입됨.
 - 이때 농민의 배우자는 특정 예외적 상황(예: 장기간 별거)을 제외하고는 농민과 동일한 보험가입의무와 보험료 납입의무를 지게 됨.
 - 농민의 배우자는 농민과 결혼 후 3개월 이내에 양육기간 동안 보험료 납입면제를 신청할 수 있음.
- 2013년 1월 1일부터 농민노령연금금고를 전국적으로 통합 관할하는 새로운 보험운영자로서 '농민사회보험공단'이 설

립되었으며

- 나아가 농민노령보장제도는 ‘농림업 및 조경업 종사자 사회보험(Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau)’으로 개칭됨.
- 동 공단은 연금뿐만 아니라 농민산재보험, 건강보험, 개호보험의 기능을 통합적으로 실시함.
- 한편, 농민노령보장제도는 농민에 대해 노후에 최소한의 기초적인 소득보장을 도모할 목적으로 도입됨.
- 농민노령보장제도는 농민이 이미 경영자산을 통해 그리고 일반연금보험에의 당연·임의가입하거나 또는 개인연금 가입 등으로 어느 정도 소득보장이 이루어지고 있다는 전제 하에서 농업 정책적 목표 및 농어업 소득활동의 특수성(자연소득)을 고려하여 다양한 급여(노령·장애급여, 경영이양급여 등 현금급여 외에도 현물의 재해보상급여 등)를 지급하는 것을 특징으로 함.
- 직역연금으로서 공무원부양제도는 거의 완전 노후소득보장을 추구하고 있으며 그 외의 일반 피용자연금은 그 보다 낮은 수준을, 농민노령보장제도의 경우 가장 낮은 수준을 보장하며 다른 연금제도는 모두 완전비례연금이지만 농민노령보장만 정액급여형태라는 점이 특징

□ 적용대상

- 순수 농민뿐만 아니라 임업종사자, 조경업종사자, 양식업자까지 포괄
- 1995년 1월 1일부터는 함께 일하는 농업인의 배우자에 대하여 독립적인 노후보장이 이루어짐.
- 따라서 배우자는 스스로 독립적인 보험료를 납부하고 수급권을 확보할 수 있게 되었음.

□ 재원조달

- 이 제도의 재정운영은 완전부과방식에 의거하고 있으며 기초적인 보장을 목표로 하는 정액각출·정액급여형으로 설계되어 있음.
- 정액각출에 따른 저소득층의 부담을 완화해주기 위해 소득 수준에 따라 차등적으로 국고보조를 해주고 있음.
 - 국고보조는 현재 전체 수입의 70%를 차지할 정도로 높음.

□ 연금급여

- 대표적인 급여로서 노령연금은 최소한 15년 이상 가입하고 65세에 도달·은퇴할 때 지급됨.
 - 지급연령은 장기적으로 국민연금과 동일하게 인상됨
 - 경영이양연금의 경우 최소 50세부터 수급 가능
- 노령연금의 산정방식은 다음과 같음.

$\text{연금액} = \text{가입월수} \times \text{가입 1개월 당 승률} \times \text{가입 1개월 당 정액} \\ \text{연금 단가} \times \text{연금 종류별 지급률}$

- 가입 1개월 당 승률(Steigerungszahl) : 0.083%(연 0.996)가 적용됨.
- 가입 1개월 당 정액연금 단가 (Allgemeiner Rentenwert) : 공적연금의 실질연금가치(Aktuelle Rentenwert)와 동일함.
 - * 2013년 구서독지역 12.96Euro, 구동독지역 11.50Euro 적용
 - * 급여액은 개인별 소득수준이 아니라 가입연수에 의해서만 차별화되고 있음.
- 연금종류별 지급률(Rentenartfaktor) : 완전노령연금 혹은 완전장애연금 1, 부분장애연금 0.5 등이 적용

* 연금단가 및 연금액은 매년 공적연금보험에서 적용되는 연금연동율에 준하여 조정됨.

- 농민노령보장제도와 국민연금 등 다른 공적연금보험간 호환성(연계성)이 없음.
- 예를 들어 국민연금의 가입기간은 농민노령보장의 최소가입기간(15년)을 산정하는 사용될 수 없음.
- 그러나 국민연금의 급여와 농민노후보장제도의 급여간 중복 수급은 가능함.

☐ 관리운영

- 농민사회보험공단(Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forster und Gartenbau)에 의해 관리, 운영됨

5) 전문직종사자 연금(berufsständische Versorgung)

☐ 역사

- 1920년대에 약사 및 의사 등 전문직종 종사자들이 개별 조합을 설립하여 자신들 스스로 노후보장 실시
- 이들 전문직 자영자들은 일반연금보험에서 적용제외 되었음 (임의가입은 가능).

☐ 적용대상

- 의사, 치과 의사, 수의사, 약사, 변호사, 법무사, 변호사, 세무사, 회계사, 세무사, 공증인 그리고 건축사 등 개별 전문직 단별로 공제조합에 가입한 조합원

☐ 재원조달

- 전문직종 연금의 급부는 기본적으로 보험료 수입에 의존함.

- 국가에 의한 지급보장이 되지 않으므로 민영생명보험에서 적용되는 보험수리적 방법을 이용한 적립방식에 의거한 재정운영
- 전문직종 연금에서는 다른 공적연금과는 달리 정부로부터 어떠한 보조도 받지를 않고 보험료와 투자수익으로 충당함.
 - 이런 이유로 사실 독일에서 전문직종연금을 ‘공적연금’으로 분류하지는 않고 있음.

☐ 연금급여

- 전문직종 연금은 개별 조합의 정관에 따라 연금급여와 관련된 규정이 상이함(ASID 2011)
- 급여종류로는 대개 노령(퇴직)연금, 직업불능연금, 유족연금, 장제비 혹은 일시금 등을 지급함.
 - 연금액은 납부한 보험료와 개별 연금지급기관의 경영성과에 의해 좌우됨
- 대부분의 공제조합은 완전 장애발생 시 공적연금과 달리 일정 최소가입기간을 요구하지 않으며 가입 첫날부터 장애급여를 지급함.

☐ 관리운영

- 전문직 연금의 운영을 위하여 주정부 법에 따라 승인된 총 89개의 공공조합이 있음.

다. 연금연계제도

1) 국민연금과 광원·철도직원·선원연금 간 이동 시 연계

☐ 1922년 ‘제도이동자보장제도(Wanderversicherung)’가 도입

되면서 본격적으로 제도간 체계적 연계가 시작되었음.

- 당시 엄격하게 분리되어 있던 노동자연금, 사무직원연금, 광원연금, 철도직원연금, 선원연금 간 이동 시 연금수급권 보장을 목적으로 도입

□ 이는 각 제도의 가입기간을 합산하여 각 연금제도가 요구하는 최소가입기간을 충족하는 경우 최종적으로 보험료를 납부한 연금기관에서 전체 가입이력을 감안한 총 연금액을 지급하도록 하였음.

- 다만, 선원 및 광원연금의 경우 해당연금에 5년 이상의 납부이력이 있는 자에 대해서는 최종지급의무자가 되도록 함.
- 이때 개별 연금제도는 해당연금을 최종지급의무자에게 이체지급함으로써 비용을 정산함.

* 우리나라 특수직역연금간 연계제도(연금이체를 전제로 하는 재직기간 합산제도)와 유사

2) 국민연금과 공무원부양연금 간 이동시 연계

□ 국민연금에서 공무원부양연금으로 이동 시 연계가 되지 않지만, 반대의 경우는 오래 전부터 연계가 이루어지고 있음.

- 이러한 연계는 ‘당연소급적용(Nachversicherung)’에 의한 연계라고 하며, 사무직직원연금이 도입될 당시에 이미 도입됨

□ 당연소급적용(Nachversicherung)의 운영방식

- 국민연금의 가입의무가 없는 공무원 등이 특별한 부양 대책

없이(unversorgt) 근로관계가 종료되면 공적연금에 대한 당 연소급적용 대상자가 됨.

- 당연소급적용 보험료는 전액 사용자(정부)가 부담함(사회법 제181조 제5항)
 - 이때 공무원 생활을 그만두기 이전(以前)의 모든 사용자를 포함함.
 - 다른 사용자(Dienstherr)에게서 근무한 공무원 근로관계가 지속되는 기간에 대한 당연소급적용 보험료는 다른 이전의 사용자가 부담.
- 사용자에 의해 납입된 당연소급적용보험료는 국민연금의 의무가입 보험료로 간주됨.
 - 대상자의 사업주(국가 등)가 당연소급적용보험료를 납입하면 국민연금의 가입자와 동일한 권리와 지위를 얻게 됨.
- 당연소급적용을 위하여 다음의 전제조건 1)과 2)가 충족되어야 함(사회법 제6권 제8조 제2항)
 - 1) 공무원 등이 국민연금의 가입 의무가 없는 상태에서 적절한 부양수단 없이(unversorgt) 탈퇴하는 경우
 - 2) 공무원 등이 근로관계를 종료하거나 혹은 급여기대권을 상실하는 경우
 - * 이때 근로관계의 종료(Ausscheiden)란 우선 사용자에 의한 근로관계의 종료 혹은 근로자의 신청에 의한 종료 혹은 공무원관계에서의 해임에 의한 근로관계의 종료를 의미함.
 - * 공무원 근로관계 종료 시 최소 5년의 근무기간을 충족하지 못한 경우 여기에 해당됨.⁴⁾ 또한 판결 혹은 부적합판정에 의해 해고되는 경우도 포함됨.
- 위 두 개의 전제조건이 충족되는 경우 국민연금의 당연소급

4) http://www.nlbv.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=17838&article_id=68448&psmand=111

적용을 위해 대상자 개인의 신청은 필요하지 않음.

- 다만, 당연소급적용은 근로관계가 특정 이유 혹은 계약관계에 따라 일정 기간 중단 이후 다시 복원된다면 유예될 수 있음.
- 유예조건이 충족되는 경우 당연소급적용 보험료납입은 연기됨.
- 당연소급적용 유예조건에 해당되지 않으면 당연소급적용을 위한 보험료는 이전(以前) 사용자에게 의해 국민연금 운영자에게 직접 납부됨.
- 나아가 당연소급적용 대상자가 사망에 의해 탈퇴하고 유족연금에 대한 청구가 유효한 경우 당연소급적용 대상이 됨(사회법 제6권 제8조 제2항)
- 공무원은 공무원연금 수급 이후에도 공무원 근로관계에서 배제될 수 있는데, 예를 들어 자금범죄(Kapitalverbrechens)를 저지른 경우 지금까지의 공로와는 상관없이 공무원급부에 대한 청구권을 상실함.
- 이 경우에도 공무원관계에서 탈퇴와 함께 국민연금의 당연소급적용을 받게 됨. 따라서 공무원부양연금에 훨씬 미치지 못하는 공적연금의 혜택을 받게 됨.⁵⁾

□ 적용대상

- 국민연금에 가입의무가 없으면서 공무원부양제도로부터 급부 청구권 혹은 기대권 없이 근로관계가 종료되는 경우(사회법 제6권 제5조 제1항) 그리고 보험료 납입 유예 근거(Gründe für einene Aufschub der Beitrags- zahlung)가 주어지지 않은 경우 당연소급적용의 대상자가 됨.(사회법 제184조 제2항)

5) [https://de.wikipedia.org/wiki/Pension_\(Altersversorgung\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Pension_(Altersversorgung))

- 이때 탈퇴의 사유는 중요하지 않음.
- 당연소급적용 대상자는 공적연금보험가입 의무가 없는 피용자로서 다음과 같음(사회법 제6권 제8조 제2항) :
 - 종신직 공무원, 종신직 판사, 기간제 혹은 실습 공무원, 실습 판사
 - 직업군인 혹은 기간제 군인
 - 수급권 철회가 가능한 수습기간의 공무원
 - 공공단체(Körperschaften), 공공재단(Anstalten oder Stiftungen)에 소속된 공무원
 - 목사 등 정관에 따른 신앙조직의 회원, 개신교구 회원
 - 비공립학교 혹은 시설의 교사 혹은 보육사 등

□ 관리운영

- 당연소급적용의 이행은 해당 연금관리기관이 담당하게 됨.
(사회법 제6권 제126조 이하)

□ 당연소급적용 보험료 산출근거

- 당연소급적용 보험료(Nachversicherungsbeiträge) 산출은 국민연금 의무가입자를 위한 보험료 납입시점에 유효한 규정에 따라 산출됨.(사회법 제6권 제181조 제1항)
- 보험료 산출근거는 보험료 납입기준이 되는 당연소급적용 기간 동안의 근무에 의해 발생하는 보험료납입의무가 있는 소득(beitragspflichtige Einnahme) 중 보험료부과 상한선까지 고려됨.
- 추가적인 근로로부터 급부기대권이 보장된다면 이 기간 동안의 보험료 납입의무가 있는 소득을 포함한 총소득(BruttoBezüge)은 보험료부과 상한선까지 고려되며
 - 급부기대권의 보장이 기타 소득으로 확대된다면 다른 기타

소득 역시 당연소급적용 보험료 산출의무가 있는 소득에 포함됨.

- 급여가 지급되지 않는 기간은 기본적으로 당연소급적용 보험료의 산출에는 고려되지 않음.⁶⁾
- 보험료산출을 위해 보험가입의무자의 보험료 납입시점에 유효한 규정이 적용되기 때문에 유예된 당연소급적용은 유예사유가 사라진 이후 시점에 유효한 보험료를 산출규정이 적용됨.
- 최저보험료 기준이 있음
 - 대개 국민연금의 평균소득의 40%가 적용되며, 다만 교육기간에 대해서는 이 금액의 50%, 파트타임 근무 기간에 대해서는 해당금액의 해당 비율에 상응하는 금액이 적용됨.

□ 당연소급적용 보험료의 산출 예시

- 보험료는 수년이 경과한 과거의 근로보수(Arbeitsentgelt)로부터 산출되는 것이 아님.
 - 본래 수령한 보수는 소급적용보험료 납입 시점을 기준으로 평균소득의 상대적 가치의 상승에 연동하여 현재가치화됨.
 - 예를 들어 1997년에 대해 2007년 당연소급적용이 적용되는 경우 1997년의 보수는 2007년과 1997년의 평균소득의 상대적 비율을 통해 재평가됨
- 당연소급적용기간은 공적연금보험 가입의무 면제가 적용되었던 기간까지 소급됨.
 - 공적연금보험의 가입의무는 기본적으로 근로에 대한 보수를 전제로 하므로 급여가 지급되지 않은 기간에 대해서는 당연소급적용 대상이 아님.
 - 다만, 예외적으로 1달 이하로 보수가 지불되지 않는 경우

6) <http://www.lbv.nrw.de/nachversicherung/index.php>
http://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text.

에는 당연소급적용의 대상이 됨

- 일반연금보험에서 공무원부양제도로 이전 시
 - 앞서 언급한 바와 같이 별도의 연계제도는 없음.
 - 즉 일반연금보험에 가입했던 자가 공무원연금으로 이전하더라도 일반연금보험에 가입했던 기간(GRV-Zeit)은 공무원부양연금 청구에 유효한 기간으로 인정되지 않음.

3) 공무원부양제도에서 전문직종 연금으로 이전 시 연계

- 이 경우에는 '신청에 의한 소급적용방식'에 의해 연계가 이루어지며, 반드시 일정기간 내에 신청해야만 전문직연금으로의 소급적용이 된다는 점에서 앞서 설명한 국민연금과 공무원부양연금간에 이루어지는 소급적용방식과 다름.
 - 즉, 소급적용대상자는 이전의 사용자가 소급적용보험료를 전문직공제조합에 납부하도록 신청해야 한다는 점에서 '임의' 연계방식의 하나라고 할 수 있음.
 - 소급적용 신청은 전문직종사자연금의 가입자가 된 후 1년 이내(innerhalb eines Jahres)에 이전(以前) 사용자에게 신청해야 함.
 - 1년의 시효가 지나면 전문직공제조합에 대한 보험료 소급납입은 더 이상 불가능함.
- 소급적용 대상자의 사망하는 경우 생존하고 있는 유족(배우자, 자녀, 이전 배우자)에게 신청권리가 귀속됨.

4) 농민노령보장제도와 국민연금간 이동 시 연계

□ 농민노령보장급여의 수급권 결정 시 국민연금의 가입기간이 반영됨.

- 농민노령보장급여의 최소가입기간은 15년인데 이는 순수하게 농민노령보장제도에 가입한 기간뿐만 아니라 국민연금의 가입기간도 함께 고려됨.
- 단, 연금액 산정 시에는 국민연금 가입기간이 반영되지 않음

□ 반대로, 농민노령보장제도의 가입기간은 원칙적으로 국민연금으로 이전될 수 없음.

- 즉, 국민연금의 최소가입기간 충족 여부를 따질 때 농민노령보장제도에서의 가입기간은 반영되지 않음.
- 그러나 농민노령보장제도의 수급권자가 국민연금의 최소가입기간을 충족할 경우 두 급여의 동시 수급은 가능함.

□ 1969년부터 농업구조조정 차원에서 농업경영을 조기에 포기하고 바로 국민연금의 가입자가 되는 경우에 한해 일정한 요건 하에서 일반연금보험의 사후가입과 납부(일종의 임의 소급적용)를 허용하였는데,

- 이 경우에는 국고에서 해당보험료의 70%까지 지원하여 이동에 따른 연계문제를 해결한 바 있음(Frerich & Frey, 1993)

5) 기타 제도이동자 보호장치

□ 최소가입기간의 완화

- 제도간 이동에 따른 사각지대를 해소하고 연금수급권 확보를 용이하도록 하기 위해 제도 도입 이후 지속적으로 수급요건(30년 → 10년 → 5년)을 낮추어 왔으며,
- 또 이를 제도간에 차이가 없도록 일원화하여 왔음.

□ 국민연금에의 추후납부

- 국민연금법에 의한 임의가입의 제한 등으로 연금수급을 위한 최소 가입기간을 충족하지 못한 공무원 등도 최소가입기간(5년)을 충족할 수 있는 정도까지 추후납부가 허용됨
- 다만, 이 경우 연금수급연령에 도달하기 6개월 전까지 신청해야 함.

라. 종합 및 시사점

□ 독일은 우리나라처럼 사회계층에 따라 분절적인 연금체계를 운영하고 있으며 이에 따른 연금사각지대가 발생할 개연성을 안고 있음.

- 이에 독일은 이미 1922년부터 민간 피용자연금제도간에는 당연적용의 제도이동자 연금연계제도(일종의 가입기간합산제도인 Wanderversicherung)를 도입·운영하여 왔음.

□ 이와 함께 제도간 이동에 따른 사각지대는 우선 각 제도가 연금수급을 위한 최소가입기간 요건을 낮은 수준(5년)으로 설정하여 해결하려는 모습도 보였음.

□ 그리고 가장 두드러지는 연계제도로써 공무원부양

연금과 국민연금간에 존재하는 당연적용의 '소급적용방식'을 들 수 있음.

- 공무원부양연금의 수급요건을 충족하지 못하고 퇴직하는 공무원에 대해 국민연금에의 당연 소급적용을 통해 가입기간을 연계해 주고 있음.
 - 이 연계방식은 이미 마치 공무원이 아니었다면 그 기간 동안 국민연금에 가입하였을 것이라는 기본전제를 바탕으로 함.
- 이러한 소급적용방식은 민간 피용자연금간에 존재하는 '가입기간 합산방식'과 크게 다른 것으로,
 - 공무원부양제도와 국민연금간에는 제도의 기본골격이 워낙 다르기 때문에 고안된 것으로 판단됨.

□ 독일의 연금연계방식으로부터 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같이 정리될 수 있음.

- 제도 이동에 따른 연금사각지대 해소를 위해 독일처럼 최소 가입기간 요건을 더 낮출 수 있는 방안의 강구가 필요함
 - 그러나 이에 따른 재정에 미치는 영향이 크므로 신중하고 장기적인 접근이 요구됨.
- 둘째, 독일의 국민연금과 공무원부양제도 등에서 운영되는 소급적용방식의 차용을 검토해볼만 함.
 - 다만, 우리나라의 경우 이미 가입기간 합산 및 연계에 의한 연결통산방식을 채택하고 있는 상황에서 소급적용방식으로 전환하는 것은 단기적으로 어려울 것으로 판단됨
 - 따라서 장기적으로 제도간 일원화가 잘 이루어지지 않고 연계신청이 활성화되지 않을 경우 도입검토가 필요해 보임
- 마지막으로, 독일의 경우 공적연금간 연계는 기본적으로* 법적 의무사항이라는 점에서 임의(신청)에 기초하는 우리의

연계제도를 의무제로 전환하는 방안을 적극 재검토할 필요가 있음.

- * 단, 공무원부양연금과 전문직종연금간은 예외적으로 임의 신청을 적용하고 있는데, 독일법제상 전문직종연금은 공적연금으로 간주하지 않기 때문임.
- 연금지급을 용이하게 하기 위하여 한국의 경우 연계제도를 선택에 맡기기보다는 의무사항으로 도입하는 것이 근로자에게 노후소득보장을 위하여 유리하게 작용할 것임.

3. 미국

가. 공적연금 체계 개관

- 미국은 19세기 후반에 도입된 군인연금을 시작으로 연방공무원연금(1920년), 주·지방 공무원연금 및 교원연금(1911년 메사추세츠 州를 시발로 도입되기 시작), 철도직원연금(1934) 등을 차례로 도입하였음.
- 일반 국민을 위한 국민연금인 OASDI(Old Age, Survivors, and Disability Insurance)는 세계대공황에 따른 뉴딜정책의 일환으로
 - 1935년 사회보장법(Social Security Act)이 제정되면서 비로소 도입하였음.
- 미국의 국민연금 도입은 다른 대륙 국가에 비해 크게 늦었지만 빠르게 성장·발전하였으며
 - 오늘날 미국에서 사회보장(social security)이라 함은 바로 국민연금(OASDI)을 연상할 만큼 독보적이고 대표적인 사회보험제도로 정착해 있음.*
 - * 고용보험이나 산재보험은 주정부 단위로 선택적으로 도

입되는 정도이며, 보편적 국민건강보험은 아직 도입되어 있지 않음.

- 미국의 현행 공적연금은 크게 국민연금인 OASDI와 공무원연금 등 특수직역연금으로 대별됨.

<그림 5> 미국의 노후보장체계

3층	개인연금 및 저축(IRAs)				
2층	기업연금 (401k 등)	FERS (’84 이후 임용자)	CSRS (’84 이전 임용자)	직역 연금	주/지방공 무원연금, 교원연금, 철도직원 연금 등
1층	국민연금 (OASDI)			OASDI	
0층	노인·장애인 기초보장(SSI)				
	자영자	민간 근로자	연방 공무원	군인 및 일부 주·지방 공무원등	주/지방공 무원, 교원, 철도직원등

- 이중 국민연금은 근로자와 자영자를 통합적으로 적용하며 강한 재분배 기능을 가지고 있고, 노령, 장애, 사망 시 기본적 소득을 보장하는 역할을 담당하고 있는 점에서 우리나라와 유사
- 추가적인 보장은 기업이 제공하는 퇴직연금(확정급여형 DB Defined Benefit, 401k 및 IRAs 등의 DC Defined Contribution)

등을 통해 이루어짐.

- 미국의 퇴직연금제도 역시 선진국 중에서도 보편성 측면에서 가장 발전된 수준에 있음.
- 특히 1974년 소득공제형의 DC인 401(k)를 도입하는 것을 골자로 하는 기업연금법인 근로자퇴직소득보장법(ERISA)법이 제정되면서 더욱 발전하는 계기를 맞게 됨.
- 현재 대개 DC 형태의 퇴직연금이 주종을 이루고 있으며, 게다가 5년 이상 납부하면 수급권을 얻을 수 있고 직장이동 시에도 수급권 유지(portability)가 가능하여 대체로 연계가 잘 이루어지고 있는 상황임.

□ 반면, 특수직역연금은 기본적으로 소득비례 단일연금체계이고 계층에 따라 분절적으로 설계되어 있으며, 기업(퇴직)연금의 기능까지 포괄하고 있어 국민연금보다 높은 연금을 보장하는 점이 특징

- 다만, 일부 특수직역연금은 다층화하여 1층 제도로서 국민연금(OASDI)의 적용을 받고, 2층 제도는 고유의 퇴직연금을 두고 있는 경우도 있음.
- 그 대표적인 예가 군인, 1984년 이후 임용된 연방공무원연금 및 일부 주·지방공무원연금(이상 국민연금 + 고유의 퇴직연금으로 구성된 이원적 체계로 구성) 등임.
- 2000년 초 기준 연방정부 공무원의 60%, 주 및 지방정부 공무원의 3/4이 OASDI에 편입되어 있으며 지속적으로 확대될 것으로 예상됨(Mitchell & Hustead, 2004).
- 연방공무원연금과 군인연금만 연방정부 차원에서 운영되고, 나머지는 모두 주 및 지방정부(해당공무원 및 교원) 혹은 특수조직(철도직원연금)을 통해 운영
- 국민연금은 연방사회보장청(SSA)에서 관리

- 이외에도 미국은 최후의 사회안전망으로서 선별부조제도(우리나라의 국민기초생활보장제도에 해당)인 SSI(supplementary security income)를 운영
 - 이 제도는 65세 이상의 노인 및 장애인이 대상이며, 소득 및 자산조사를 통해 선별된 저소득층만이 급여 수급 가능

나. 공적연금제도의 주요 내용

1) OASDI

- 적용대상
 - 미국 최대 사회보장제도이자 국민연금인 OASDI는 모든 근로자와 자영자를 적용대상으로 포괄하고 있음(이하 SSA website).
 - 특히 연령이나 소득에 거의 관계없이 모든 경제활동인구는 의무가입 대상임.
 - 적용연령의 상·하한이 없으며, 소득이 있는 한 누구나 보험료를 납부해야 함.*
 - * 예를 들어 수급연령이 지난 65세 이상의 근로자가 소득 활동을 계속하고 있으며 보험료는 계속 납부해야 함.
 - * 그러나 연금급여 산정 시에는 21세에서 61세까지의 보험료 납부실적과 소득만이 반영됨.
 - 적용여부를 결정하는 하한 소득기준이 있기는 하지만 가사서비스 근로자, 성직자, 농업 및 상공업 자영자 등에 대해서만 적용됨.*
 - * 자영자에 대한 하한소득은 연간 400달러임. 기타 집단별

상이하게 규정

- 다만, (구) 연방공무원연금 적용대상자(1984년 이전에 임용된 연방공무원), 독자적 제도에 적용되는 주·지방공무원, 교원, 철도직원 등은 적용에서 제외되고 있음.
- 2013년 현재 가입자(1년 중 한번이라도 과세소득이 있었던 자)는 1억 7,091만 명이며, 이 중 피용자가 1억 5,220만명(89%)이고 자영자가 1,871만명(11%)임.
 - * 피용 및 자영소득 중복 발생한 자의 경우 중복 계산됨.
- 20세 이상 인구(2억 3,850만명) 대비 68.3%, 20~65세 인구(1억 9,600만명) 대비의 연금가입율이 83.3%임.⁷⁾
- 나아가 국민연금은 전체 경제활동인구 대비 96%를 포괄

□ 재원조달

- 국민연금은 거의 도입 당시부터 완전부과방식(pay as you go)으로 운영되고 있으며, 그 재원은 거의 전적으로 보험료 수입으로 조달됨.
- 보험료율은 현재 12.6%로, 피용자의 경우 노사가 각각 1/2씩 분담하며 자영자는 전액 본인이 부담함.
 - 보험료부과기준이 되는 소득하한은 없으며, 상한선만 있는데 이는 2015년 현재 118,500 달러(연간)임.
- 미국도 2030년 중반 경부터 인구고령화 등으로 인해 보험료율의 인상압력이 커질 것으로 전망

□ 연금급여

- 급여로는 노령, 장애, 유족연금이 있으며, 우리나라와 같은

7) 미국 국민연금에서 보다 엄밀한 의미에서 가입자란 1년간 최소 1 크레딧(이 개념에 대해서는 아래 참조)의 근로 및 자영소득이 발생한 경우의 수를 말한다. 우리처럼 한 시점(월단위)에서 보험료납부여부 등에 기초하여 실가입자를 규정하는 개념과는 다소 다르다.

반환일시금제도를 두지 않고 있음.

- 이 중 노령연금은 최소 40 크레딧(1분기가 1 credit) 이상 즉, 10년 이상 가입하고 67세부터 수급이 가능
 - 1 크레딧은 1분기에 1,220달러(2013년 기준, 매년 조정됨) 이상의 소득(그에 따른 보험료납부)가 있었으면 부여되며, 1년에 4,880달러 이상의 소득이 있었으면 4 크레딧이 부여
 - 1983년 개혁으로 기준수급연령은 2009~2027년에 걸쳐 67세로 단계적 상향조정 중(1942년생까지 65세, 1943~1959년생 66세, 1960년생 이후 67세)
 - 노령연금과 관련하여 조기 및 연기연금제도가 있으며, 장애 및 유족연금에 대해서는 지면관계상 상술을 생략함.
- 연금액은 크게 기본연금액과 가급연금액으로 구성되어 있으며, 모든 연금액인 매년 물가상승률(Cola)에 연동하여 조정됨.
- 기본연금액은 생애평균소득 및 가입기간을 반영한 표준소득연금(PIA)을 기준으로 산정되며 평균소득자의 경우 생애평균소득의 약 40%를 보장
 - * PIA는 21~61세까지 생애기간 동안 가장 높았던 소득기간 35년(0 소득 포함)의 소득(과거소득은 소득상승률에 의거하여 재평가함)을 합산한 다음 이를 35로 나눈 금액을 말하며,
 - * 이 금액을 12월로 나누어 월소득으로 전환한 다음 이를 다시 소득구간별 반영비율(826달러까지 90%, 826~4,980달러까지 32%, 4,981달러 이상 15%)을 곱하여 산출된 금액이 개인별 지급연금월액이 결정됨.
 - * 소득이 낮을수록 많은 부분이 연금액에 반영되는 구조로 저소득층일수록 소득대체율이 높고 고소득층일수록 대체

율이 낮게 되어 소득재분배가 강함.

- * 연금액은 일단 62세 도달연도를 기준으로 계산되며, 그때부터 기준수급연령에 도달할 때까지는 물가상승률로 인상한 연금을 지급
- 가급연금액은 피부양배우자와 자녀가 있는 경우에 지급되며 1인당 기본연금액의 50%에 상당하는 금액임.
- * 만약 피부양배우자 연금과 피부양배우자 본인의 기여에 의한 노령연금을 동시에 수급권이 있을 경우 항상 후자를 먼저 지급하며, 피부양배우자 연금이 노령연금에 비해 높을 경우에 한해 그 차액만 지급
- * 나아가 기본연금액과 가급연금액을 합산한 금액이 가구원수를 고려하여 설정된 일정한도(피부양 가족수에 따라 최고 본인 노령연금액의 150~180%)를 초과할 수 없음.
- 2012년 기준 65세 노인 중 87%가 국민연금을 수급하며, 국민연금(노령연금기준) 평균수급액은 월 1,200달러를 약간 넘는 수준
- 나아가 국민연금이 전체 노후소득의 약 2/3를 차지하고 있음(SSI, 2015, Fast facts and Figures about Social Security 2014).
- 그 만큼 국민연금이 보편화되어 있으며 전체 미국 노인의 생활에 막대한 영향을 미치고 있음.

□ 관리운영

- 연방사회보장청(SSA: Social Security Administration)이 정책 입안은 물론 실무업무까지 수행함
- 연방사회보장청은 전국적인 관리망을 가지고 연금업무 외에도 연방 사회복지제도인 SSI 등도 통합관리하고 있음.

2) 연방공무원연금

- 1920년에 도입된 연방공무원연금(CSRS)은 장기적 재정불안과 제도간 이동 시 사각지대 문제를 해소하기 위해 1983년 단층의 소득비례연금에서 국민연금(OASDI)를 축으로 하는 다층제도로의 개편함(이하 OPM: Office of Personnel Management website).
 - 당시 원활한 제도전환을 단번에 모든 공무원을 신제도에 적용하지 않고 1984년 이후 신규 임용된 공무원부터 신제도(이원제도)에 적용함.
 - 이로 인해 현 연방공무원연금은 1984년을 기준으로 그 이전에 임용된 공무원에게 적용되는 (구) 제도(CSRS)와 1984년 이후에 임용된 공무원을 대상으로 하는 신제도(FERS)가 병립하는 구조임.
 - 전자는 소득비례연금 단층구조의 제도인 반면, 후자는 1층의 국민연금(OASDI), 2층의 부가비례연금 그리고 3층 개인저축계정인 TSP(Thrift Savings Plan)로 다층화되어 있는 점이 특징임.
 - 구제도와 신제도의 가입자를 통틀어 총 250만명 정도임.
- (구) 제도(CSRS: Civil Service Retirement System)
 - (적용대상) 1983년 개혁으로 인해 현재는 1984년 이전에 임용된 연방공무원만을 대상으로 하며, 장기적으로 소멸되는 제도
 - (연금액) 동 제도는 공무원의 노령, 장애, 사망 등에 대한 소득보장을 목적으로 하며
 - 핵심급여인 노령연금은 최소 5년 이상 재직하고 퇴직하는 경우에 지급

- 연금액은 최고보수를 받은 3년간의 월평균보수에 재직기간 당 지급율을 곱하여 계산함.
 - * 지급율은 처음 5년 재직기간에 대해서는 1.5%, 다음 재직기간 5년 1.75%, 10년 초과 재직기간 2%를 적용하는 등 누진적으로 설계
- 40년 재직자 기준 소득대체율은 76.25%로 매우 높은 수준
 - * 단 소득대체율의 최고한도가 설정(80%)
- (노령연금 수급요건) 노령연금은 최소재직기간과 최소 퇴직연령의 조합으로 구성된 다음의 세 가지 요건 중 하나를 충족하면 완전연금의 수급이 가능
 - 1) 30년 이상 재직 + 최소 55세 도달, 2) 20년 이상 재직 + 최소 60세, 3) 5년 이상 재직+최소 62세 도달
 - 위의 세가지 완전연금 수급요건에서 정해진 수급연령에 도달하기 이전에 퇴직하는 경우 2가지 급여선택권이 있는데, 1) 본인이 납부한 기여금에 상당하는 반환일시금(이자 가산금 있음*)을 수급하거나 2) 최소 지급연령까지 기다렸다가 해당연금(거치연금)을 수급하는 것이 가능함.
 - * 5년 미만 재직하고 중도퇴직 시에는 자신의 기여금에 이자를 가산한 반환일시금 지급된 반면, 5년 이상의 경우는 퇴직일시금을 억제하기 위한 일환으로 이자가산금을 주지 않음.
 - 그럼에도 불구하고 상당수 5년 이상 재직자도 중도 퇴직 시 본인기여금 상당의 일시금(이자 가산금 없음)을 선택하였으며, 따라서 노후보장제도로서 적절치 않았음.
 - 다만, 퇴직 후 재임용 시에는 일시금을 반납하면 과거 재직기간을 재생시킬 수 있도록 하고 있음.
 - * 하지만 민간부문에서 소득활동을 하여 국민연금에 가입하더라도 과거 공무원 재직기간과 연계는 되지 않았음
- (연금액의 인상) CSRS 급여 모두 OASDI 급여와 동일하게

매년 소비자물가상승률(Cola)에 의거하여 조정됨.

- (재원조달) CSRS는 부과방식으로 운영되며, 주 재원은 보험료수입임.
 - 보험료율은 현재 보수의 14%가 적용되며, 원칙적으로 사용자인 연방정부와 개인이 균등 부담함.
 - 장기적으로 소멸하는 제도인 만큼, 보험료수입이 단절되므로 자연히 적자가 발생할 수밖에 없으므로 연방정부는 해당 적자 전액을 보전하도록 하고 있음.
- (관리) 연방인사관리국(OPM)

□ 신제도(FERS)

- 동 제도는 3종의 급여로 구성
 - OASDI 적용에 따른 기본급여, 부가비례급여(Basic Benefit Plan: BBP) 그리고 개인저축계정(Thrift Saving Plan : TSP)에 의한 급여
- (적용대상) 1987년부터 시행되고 있지만, 소급적용하여 1984년 이후 신규 임용된 연방공무원을 적용대상으로 함.
 - 1984년 이전에 임용된 공무원도 일정기간 선택에 의해 신제도의 가입을 허용하였으며, 한번 선택하면 번복할 수 없음.
 - 신제도의 적용대상자는 다층화된 각 급여의 수급요건을 충족해야 해당급여의 수급이 가능하며, OASDI는 이미 앞서 기술했으므로 생략하고 BBP와 TSP를 중심으로 살펴봄
- BBP 급여
 - (급여수준) 급여종류와 급여요건에 있어 구 제도인 CSRS와 거의 유사하며 CSRS의 일부분을 사실상 OASDI가 담당하게 됨에 따라 급여수준은 다음과 같이 하향 조정되었음.
 - * BBP 노령연금월액 = 재직년수 × 최고보수기간 3년간의

평균보수월액 × 1%

- * 다시 말해, FERS는 40년 재직 시 40%의 소득대체율을 보장 (CSRS와 달리 급여대체율의 최고한도는 없음)
- (수급요건) BPP의 수급요건은 다음 4가지 요건 중 하나를 충족하면 수급 가능: 1) 30년 이상 재직하고 최소 퇴직연령(출생연도에 따라 55~57세로 다름)에 도달한 후 퇴직, 2) 20년 이상 재직하고 60세 도달한 후 퇴직, 3) 10년 이상 재직하고 최소퇴직연령(55~57세)에 도달 후 퇴직 4) 5년 이상 재직하고 최소 62세 도달 후 퇴직
- * 구 제도(CSRS)의 수급요건과 비교할 때 (3)의 요건이 추가되었으며, 연령요건이 더 엄격했으며, 특히 (3)의 경우 62세를 기준으로 조기 수급에 따른 감액연금이 지급되는 점이 크게 다름
- * 나아가 BPP에서도 위의 지급요건(최소연령요건)을 충족하지 못하는 경우의 급여선택권 처리는 CSRS와 유사함. 즉, 일시금으로 수급하거나 대기했다가 최소연령에 도달한 시점에 연금신청 수급 가능
- * 그러나 반환일시금을 지급받고 재임용될 경우 종전 재직기간에 대해 반환일시금의 반납은 불가하며 따라서 재직기간 합산이 불가능한 점이 종전 CSRS 제도와 다른 점임.
(이와 같이 재직기간 합산이 안 되도록 한 것은 이미 OASDI에 의해 기본적 보장이 이루어지고 있다고 보기 때문)
- (연금연동) 연금액은 원칙적으로 OASDI 및 CSRS와 동일하게 매년 물가상승률에 기초하여 조정됨.
- (재원) BPP도 기본적으로 부과방식에 의거하여 운영되며 현재 약 2개월 지출분에 상당하는 지불준비금을 유지하도록 하고 있음.

- * OASDI 보험료를 포함한 FERS 가입자의 보험료율은 CSRS 가입자의 보험료율(14%)와 동일하게 설정하는 것을 원칙으로 하며, 이중 12.4%는 OASDI 보험료로 납부하게 되며 나머지 1.6%는 FERS 지출 비용에 충당하도록 되어 있음.
- * 사실 보험수리적으로 볼 때, 40%의 소득대체율을 보장하는 BPP급여를 충당하기 위해서는 당연히 1.6%보다 훨씬 높은 보험료율이 요구되지만 부과방식으로 운영되는데다 사용자부담의 퇴직연금으로 보는 까닭에 아직 낮은 보험료율이 적용되고 있음.
- * 그러나 장기적으로 보험료율이나 국고부담을 늘려나갈 것으로 보임.

○ TSP 급여

- (성격) FERS 가입자에게 사용자인 연방정부는 1%의 기여금을 자동으로 적립해 주며, 공무원이 추가로 납부할 경우 사용자가 매칭(matching) 지원하는 형태로 운영하는 완전적립식 개인저축계정제도
 - * 기업퇴직연금인 401(k)와 동일한 이연세제 혜택, 대출 등이 혜택이 있으며, 개인이 운용펀드(주어진 3개 운용펀드)를 선택할 수 있음.
- (재원) 사용자의 자동기여금(1%)외에 최대 10%까지 추가납입이 가능하며, 2~3%까지는 100% 매칭지원, 4-5%까지는 50% 매칭지원이 이루어짐. 다만 6~10%까지는 개인이 전액 부담(이 경우 이연세제혜택을 주어 동기부여)
 - * 최대 납부한도가 정해져 있음.
 - * 구제도(CSRS) 가입자들도 TSP에 가입할 수 있으나 최대 임금의 5%까지만 가입이 가능하며, 사용자 매칭지원은 없음(Mitchel & Hustead, 2004).
- (급여) 사용자 자동기여금(1%)에 대한 수급권은 3년 이상

재직할 경우 부여되며, 그 외의 기여금(이식수입 포함)에 대한 수급권은 제한 없이 부여

* 적립된 금액은 59.5세부터 수령이 가능하며(단 중도인출 불가. 대출은 가능) 늦어도 70.5세까지 수령해야 함.

* 세 가지 수령방법(연금보험 상품 구입, 일시금 수령 및 정기분할 형태)으로 수령 가능

- (관리) TSP는 BBP 급여와 달리 별도의 법률(1986년 제정된 연방공무원퇴직예금제도법)에 의거해 설립된 연방저축예금 투자위원회가 관리

3) 주·지방정부 공무원 및 교원연금

□ 주·지방정부 공무원연금

- (기본구조) 2014년 기준 230개의 州 단위(state) 연금제도와 3,742개의 지자체(local) 연금제도로 분절되어 있음(Vidal, P., 2015).
- 또 일부 주·지방 정부 연금의 경우 OASDI 가입 협약에 의거하여 OASDI를 1층으로 하고, 2층의 퇴직연금을 제공하는 경우도 있음.
- (적용대상) 주·지방정부 공무원 등
 - 전체적으로 볼 때, 주·지방공무원의 경우 독자적인 연금제도에 적용되는 집단, 국민연금(OASDI)에만 적용되는 집단 혹은 두 제도에 동시에 적용되는 집단이 있을 수 있음.
 - 2014년 기준 주·지방 공무원연금제도에 가입된 총가입자는 1,967만명, 총수급자는 956만명에 달함(Vidal, 2015).
 - 그 중 주정부 관할 연금에 가입한 경우 1/4정도이며, 나머지는 지자체 관할 연금에 편입되어 있음.
- (급여) 급여형태는 DB와 DC, 혹은 혼합형(hybrid) 등이 있으며, 대개 DB형인 점이 특징

- (구) 연방공무원연금과 유사한 급여종류 및 수급요건을 두고 있음.
 - * 노령퇴직연금은 최소 3-5년의 재직기간을 충족하면 지급
- 다만, DB형 제도의 경우 급여수준은 거의 유사하며, 주·지방에 따라 지급율 1.5~2% 적용
 - * OASDI를 1층 제도로 하는 경우에는 주로 낮은 지급율이 적용
- 특히 경찰이나 소방관 등 특수직종의 경우 재직기간 요건만 충족하면 연령에 관계없이 노령연금 등 지급
- (재정) 재정방식은 주로 적립방식으로 출발, 운영하고 있으나 적립율(평균 70% 내외)이 높지 않아 상당한 잠재부채(총약 4조 달러)를 가지고 있어 장기적으로 재정불안정에 노출
 - 보험료율은 사용자인 주·지방정부와 개인이 균등부담하거나 사용자가 더 부담하는 경우 등 다양하나 대개 균등부담 형태임
 - 보험료율의 수준도 다양하나 연방정부 공무원연금과 유사함.
- (관리) 각 해당 지방정부에서 관리

□ 교원연금(Public Education Pension System)

- (기본구조) 기본적으로 주정부 단위로 조직화되어 있으며, 28개주는 독자적인 제도로 운영되고 있으며, 23개주는 주정부 공무원연금에 통합 운영되고 있음.
- 그리고 35개 주 교사는 1층 제도인 국민연금(OASDI)에 가입하고 있으며 전체 교사 대비 61~73%가 국민연금에 편입
- (적용대상) 국공립 초중등학교 교직원을 대상으로 하며, 주에 따라서는 학교 행정직을 제외한 교원(teachers)만 대상으로 하는 경우도 있음.

- (급여) 급여형태(거의 80% 이상이 DB채택), 급여종류, 수급 요건은 주·지방정부 공무원연금과 유사
 - 특히 최소재직기간은 3~10년 등으로 다양. 최빈도 최소재직기간은 5년임.
 - DB 제도의 경우 대개 최고소득기간 3년 평균소득에 지급율 2%를 곱하여 산정하며, 퇴직전 1년의 최종소득이나 누진지급율은 적용하는 경우가 많음.
- (재원) 기본적으로 적립식(평균 적립율 70%)으로 운영되며, 보험료율 및 분담방식도 주정부에 따라 상이
 - 가입자부담분의 보험료율은 평균 6% 수준이며, 사용자 부담분은 상이
- (관리) 주정부 혹은 별도로 설립된 연금관리기구

4) 군인연금 및 철도직원연금

□ 군인연금(Military Pension)

- (역사) 미국 연금역사상 가장 오랜 제도이며, 원래 상이군인에게 종신연금을 지급해 오던 것을 19세기 후반 노령으로 퇴역하는 군인에게도 연금을 지급하는 제도로 발전(Clark et al, 2003)
 - 1957년 군인연금은 'OASDI'와 '독자적인 부가퇴직연금'으로 완전 이원화되었고 1980/1986년 두 차례의 구조조정(부가연금의 감액조정 등)을 거쳐 오늘날에 이르고 있음.
 - 여기서는 부가퇴직연금을 중심으로 살펴 봄.
- (대상) 육, 해, 공군 등 현역, 해양경비대 등 제복착용 공무원(예비역)까지도 포함
 - 다만, 국방부 군무원은 연방공무원연금의 가입대상으로 제외

- (지급요건) 20년 이상 장기 복무한 경우 퇴역시점부터 연금 지급
 - 단, 중도에 예비역으로 편입된 경우에는 20년 이상 가입기간(현역+예비역 경력)을 채우고 60세부터 지급. 이들의 대한 급여기준은 현역 퇴직과는 다고 다르므로 생략
 - 군인연금은 특정연령을 기준으로 연금을 지급하지 않는 것은 언제든지 다시(최소 60세 이전까지) 재입대 요구에 의무적으로 응해야 하는 직업군인의 특수성 등에 기인
 - 그래서 군인연금은 Pension이라기보다는 임시 퇴직해 있는 직업군인에게 종신 봉급을 지급한다는 의미에서 Retainer Pay 혹은 Retired Pay라고도 함.
 - 또 군인연금은 우수한 인력과 경험이 있는 군인의 장기 복무 및 충성과 헌신을 유도하기 위해 또 전액 세금으로 재원을 조달하는 까닭에 20년 미만 재직 후 퇴역할 경우 아무런 급여도 지급하지 않음.
- (급여) 연금액은 최고소득기간 3년간의 평균보수(연) \times 재직기간 당 지급율(2.5%)로 산정됨.
 - 다만, 1980년 이전부터 재직하는 경우에는 최고소득기간 3년간의 평균보수 대신 최종퇴직시점의 연봉보수(기본급)를 기준으로 산정
 - 또 1986년부터는 30년 미만 재직기간에 대해서는 감액(연 1%)된 지급율이 적용됨. 단, 30년 이상인 경우 정상지급율이 적용되며 소득대체율이 75%
 - 연금산정에 반영될 수 있는 최고 재직기간은 30년으로 제한되어 있음.
 - 연금액은 매년 물가에 연동
- (재원) 기본적으로 전액 세금(예산)으로 충당하나 1980년대 중반부터 미래부채를 충당하기 위한 사전 적립(군인연금기금) 시작

- (관리) 국방부

□ 철도직원연금(Railroad Retirement Act)

- (역사) 오래전부터 사적 퇴직연금 형태로 발전(1927년에 종사자의 80% 포괄)해 오다가 1934, 1935, 1937년의 법제정을 통해 독자적인 공적연금으로 설립
 - 연금급여는 기업의 퇴직연금 기능까지 포괄하는 단층 비례 연금제도로 출발(RRB, 2015)
- 그러나 철도직원연금은 설립초기부터 철도산업의 쇠퇴로 가입자도 급감(1939년 가입자규모 120만명 → 1990년대 중반 27만명)함에 따라 재정적 어려움에 직면
 - OASDI와 성격이 완전히 다름에도 불구하고 산업간 노동이동을 감안하여 1951년부터 제도간 이동에 대한 연금통산과 OASDI와 철도직원연금간에는 포괄적 재정조정을 시행해 왔음.
- 이에 1974년 철도직원연금(연금보장적 성격의 급여)은 독자적 제도를 유지하되 급여구조만 국민연금(OASDI) 상당부분(1층 급여)과 비례연금(2층의 부가급여)의 이원구조로 개편
 - 이를 통해 제도간 연계가 더욱 용이해졌으며 재정조정이 더욱 투명해지게 되었음.
 - * 앞서 언급한 군인, 연방공무원 등처럼 직접 OASDI에 적용하는 것은 아니며, 단지 연금급여만 이원구조 형태임.
- (급여) 연금은 국민연금 상당액과 비례연금 상당액으로 구성
 - 1층 급여액은 OASDI 급여와 동일하며 2층 급여의 경우 재직기간 × 최고소득기간 60개월(5년) 평균소득월액 × 지급율(0.7%)로 산정됨.
 - 2층 급여의 경우 40년 재직자 기준 소득대체율이 28%

* 이는 연방공무원연금 등 미국 내 다른 직역연금 대비 가장 낮은 보장수준

○ 수급요건

- 최소가입기간 요건 : 5년(1995년 이후부터 재직하는 자) 혹은 10년 이상(1995년 이전부터 재직하는 자)
- 최소연령요건 : 30년 이상 재직자의 경우 60세부터 수급 가능. 그 미만 재직 후 퇴직하는 경우에는 국민연금과 동일한 연령요건 적용

○ (재원) 1층 급여 12%(노사 균등부담), 2층 급여 16%(사용자 12.10% + 개인 3.90%)

- 부과소득 상한 : 1층 급여의 경우 국민연금과 동일, 2층 급여의 경우는 그보다 낮은 상한 적용

○ (관리) 연방정부기관의 성격을 갖는 철도퇴직연금이사회(RRB: Railroad Retirement Board)에서 관리

다. 공적 연금제도간 연계방식

1) 기본특징

□ 미국의 경우 연금연계는 국민연금과 특수직역연금간에 주로 이루어지고 있으며, 특수직역연금간에도 거의 이루어지지 않는 점이 특징

□ 또 국민연금과 특수직역연금간 연계방식은 주로 '부분적' 통합일원화 방식에 의거하고 있음.*

* '연계'란 제도간 이동에 따른 연금수급권의 상실을 억제하기 위한 장치로 넓게 정의하면, 통합·일원화는 넓은 의미

의 연계장치라고 할 수 있음.

- 즉, 기존 특수직역연금을 다층화한 다음 그 1층제도(공통제도)로서 국민연금을 확대 적용하는 형태를 취하고 있음.
 - 1956년에는 군인을, 1983년에는 연방공무원(1984년 이후 임용된 신규공무원), 일부 주·지방 공무원(국민연금과 협정을 맺고 단체로 가입하는 경우 국민연금에 포괄)을 OASDI에 편입함으로써 국민연금과 특수직역연금간 연계가 이루어짐.
- 예외적인 것이 국민연금과 철도직원연금간의 연계형태로,
 - 연방공무원 등과는 달리 철도직원을 국민연금에 직접 적용하지는 않지만 철도직원연금의 급여를 국민연금 상당액(1층)과 퇴직연금 상당액(2층)으로 이층화한 다음,
 - 두 제도간 이동 시에도 연계가 손쉽게 이루어지도록 구조화한 형태도 있음.

□ 전반적으로 미국의 공적연금도 우리나라와 같이 분절적으로 설계되어 있고 연계제도도 완전하지 않아 제도간 이동이 자유롭지 않은 실정임.

- 아래에서는 각 제도별 연계가 어느 정도인지 그리고 어떤 연계방식이 적용되고 있는지 구체적으로 살펴보고자 함.

2) 특수직역연금제도간 연계

□ 앞서 언급한 바와 같이 특수직역연금간에는 보편적인 연계제도가 존재하지 않음.

- 연방공무원연금과 주·지방정부 공무원연금간, 이들 공무원연금과 군인연금간, 공무원연금과 교원연금간, 공무원연금

과 철도직원연금간에도 일정한 연계제도를 구축하고 있지 않음.

- 심지어 예를 들어 지방·주정부 공무원연금(교원연금 포함) 등 동일 사회집단에 적용되는 제도들간 조차도 지역간(특히 주정부 경계선) 이동시 연계가 잘 이루어지지 않고 있음.
 - 다만, 일부 주의 경우 주정부 권역 내에서 제도간 이동에 국한하여 개별 신청과 승인 혹은 주와 지방정부간 상호 호혜적 협정 등에 의거하여 종전 재직기간의 합산 및 연계가 이루어지는 경우는 있음(NEA, 2010, Mitchell & Hustead, 2004).
 - *이를 수급권 구매방식(Purchase of Service Credits)이라고 함(우리나라의 특수직역연금간 연계방식와 유사)
 - 이런 연계장치조치도 전국단위로 일반화되어 있지는 않음.

□ 특수직역연금간 연계제도의 미흡 그리고 중도퇴직시의 일시금 지급 규정(특수직역연금에서 일반적인 규정임)으로 인해 제도간 이동 시 상당한 사각지대나 노후소득의 형평성 문제가 발생할 소지가 있음(Mitchell & Hustead, 2004; Vidal, 2015).

- 특히 각 제도가 정한 연금수급연령에 도달하지 이전에 중도 퇴직하는 경우 상당한 재직기간이 있다고 하더라도 반환일시금을 지급함으로써 연금사각지대가 발생할 수 있음.
 - 물론 연금에 대한 높은 인식 등으로 장기 재직자의 경우 그런 우려는 크지 않을 수 있지만, 5년 미만의 단기 재직 후 제도를 이동하는 경우는 반환일시금 선택권밖에 없으므로 잦은 제도간 이동시에는 당연히 사각지대가 발생하게 됨.
 - 특히 단기 재직자가 주·지방정부 단위로 설계된 공무원연

금 및 교원연금의 경우 경계선을 넘어 이직하면 제도가 달라 수급권의 지속되지 않는 만큼 노동이동을 제약하는 요인으로 작용*

- 이러한 제도간 연계가 전반적으로 미흡하여 동일한 생애노동기간을 가진 동일 신분의 근로자라고 하더라도 은퇴후 수급하게 되는 연금액에 큰 차이가 발생하여 형평성 문제(unfair)가 표출되고 있음

* 이 형평성 문제는 다시 주별로 상이하게 적용되는 가입연당 지급율에 의해 더욱 심화되는 경향을 보임.

□ 전체적으로 볼 때, 미국의 경우 특수직역연금간 연계는 아직 불완전한 제도통합 및 일원화, (분절적 제도 상황에서) 특정 연계제도의 미흡 등으로 인해 사각지대와 형평성 문제를 내포하고 있음.

- 그러나 이러한 문제는 거의 모든 특수직역연금이 5(3년)~10년 사이의 비교적 낮은 최소가입기간 요건을 둠으로써 상대적으로 크게 완화시킬 수 있는 제도적 여건을 갖추고 있다는 점에 주목해야 함.
- 또 우리나라의 특수직역연금간 연계제도와 유사한 재직기간 합산방식(수급권 구매방식)을 일부 주·지방정부 연금에 두고 있는 점도 주목할 만함.

3) 국민연금과 철도직원연금간 연계

□ 두 제도간 연계는 지금까지 세 단계에 걸쳐 발전하여 왔음(이용하, 2001; 보건복지부·한국보건사회연구원, 2007).

- 첫째 단계는 철도직원연금에 1946년 유족연금을 도입하면서 철도직원연금의 유족연금을 수급요건을 충족(10년 이상 가입)하지 못하고 사망하는 경우 OASDI에서 유족연금 급여를 지급하도록 제도를 연계한 단계임.
 - 이때 철도직원연금에서 유족연금 수급요건을 충족하지 못하고 사망하는 경우 사망자의 가입이력이 OASDI로 이관되고 후자가 그 급여기준에 의거하여 연금급여를 지급하도록 하였음.
 - 이 당시 유족연금 연계에 따른 제도간 재정조정이나 재정이전이 이루어지지 않은 일방적 연계였음.

- 두 번째 단계는 1951년 철도직원연금에서 10년 미만 재직자가 중도 탈락하는 경우 철도직원연금 가입기간을 OASDI 가입기간으로 통산·인정해준 단계임(소급적용방식).
 - 철도직원연금제도에서 10년 미만 재직하고 중도 퇴직하는 자는 마치 원래부터 동기간 동안 OASDI에 가입했을 것으로 간주해 주는 형태였음.
 - 이때 비로소 연금연계에 따른 포괄적 재정조정장치가 마련되었는데,
 - 이는 모든 철도직원이 마치 OASDI가 도입된 시점부터 OASDI에 적용되었던 것처럼 간주했을 때 철도직원과 관련된 가상수입이 가상지출을 초과하면 철도직원연금이 OASDI에 그 차액을 지급하고, 반대로 가상지출이 가상수입을 초과하면 OASDI가 철도직원연금에 그 차액을 지급한다는 규정이었음

- 쉽게 말해 이 규정은 철도산업의 구조조정 등으로 철도직원이 OASDI로 이동할수록 철도직원연금의 재정상태는 악화(반대로 OASDI의 경우 개선)되므로 이를 보전하는 장치였음.
 - 이 규정은 OASDI가 시행된 시점인 1937년부터 소급 적용되었으며, 1937~1952년까지 철도직원연금이 OASDI에 지급해야 할 채무가 488.2백만 달러에 달하였음.
 - 그러나 이 채무는 상각되었으며, 제도간 재정조정제도가 시행된 이후 줄곧 OASDI에서 철도직원연금으로 일방적인 재정이전이 이루어져 왔는데,
 - 이는 법 개정으로 OASDI의 급여수준이 계속 증가하였는데다(지출요인 증가) 보험료 납부대상이 되는 철도직원 수는 계속 감소하여(수입요인 감소)하여 매년 가상지출이 가상수입을 크게 상회해 왔기 때문
- 그런데 1951년의 연계방식은 OASDI에서 철도직원연금으로 이동 시 종전의 가입기간이 통산되지 않는 구조였는데 그에 따른 형평성 문제와 함께 이중수급의 문제가 발생했음.
- 이에 1975년 철도직원연금의 종전 급여구조(소득비례 단층구조)를 OASDI에 상당하는 연금을 1층으로 하고, 그에 추가적으로 지급하는 직역연금을 2층으로 하는 급여로 전환하게 되는데 이것이 바로 오늘날까지 이어진 상호 통산방식임.
 - 이에 의하면, 1975년부터 철도직원연금에서 10년 이상(1995년부터 입직한 경우 철도연금 재직기간이 최소 5년 이상) 재직한 사람이 퇴직하는 경우 각 연금의 가입기간에 해당하는 연금을 산정하되, 최종적으로는 철도직원연금에서 지급

- 우선 OASDI에서 OASDI 가입기간에 기초하여 지급해야 할 연금액을 결정·이체하면 철도연금에서는 1층부분 연금액(OASDI 가입기간과 철도직원 재직기간을 합산한 기간을 OASDI 급여산식에 대입하여 산정된 금액) 중 OASDI에서 지급하는 금액을 감액한 다음 OASDI의 이체액과 합산하여 지급하게 됨.
- * 이로써 양 제도간 급여의 연계가 대칭적으로 이루어지고, 양쪽 제도로부터 두 개의 급여를 받는 이중수급의 문제도 해소되었음.
- 그러나 철도직원연금에서 제공하는 위의 연계연금 수급요건을 충족하지 못하고 최종 퇴직하는 경우에는 해당 철도연금의 재직기간(1층부분만)은 OASDI로 이관하고 OASDI가 책임지는 비대칭적인 연계방식을 여전히 유지하고 있음.
- 종합하면, 철도직원연금의 가입기간이 5년 이상인 경우 - 최종적으로 퇴직하는 연금이 어디인가에 상관없이 - 철도직원연금에서 전적으로 1층제도의 급여(OASDI 가입에 따른 급여액은 OASDI에서 산정, 이체함)를 통합 제공하는 식으로 연계되지만(일종의 재직기간합산방식),
- 위의 요건을 충족하지 못하고 퇴직하는 경우에는 OASDI가 전적으로 책임을 맡는 식(소급통산방식)으로 연계가 이루어짐.
- * 우리나라 특수직역연금간에 적용되는 재직기간 합산방식과 (우리나라에서는 적용된 적이 없는) 소급통산방식이 혼합된 형태라고 할 수 있음
- 국민연금과 철도직원연금간 연계제도는 철도직원연금(일부분)을 OASDI로 완전히 통합하기 위한 전단계로 해석됨(후술 참조).

4) 국민연금과 특수직역연금(철도직원연금 제외)간 연계

- 국민연금과 공무원연금 등 특수직역연금간에는 특별한 연계 제도가 원래부터 존재하지 않았음.
- 그러나 미국은 두 제도간 이동 시 사각지대 문제를 인식하고, 이를 개선하기 위한 노력은 주로 제도간 통합 형태 즉, 특수직역연금의 다층화와 국민연금의 확대 적용 형태로 이루어졌음.
 - 1956년에 군인연금을 이층제도로 분리(오늘날에는 퇴직연금만 남음)하고 군인에 대해 1층제도로 OASDI를 확대 적용하면서 제도간 이동 시 연금수급권을 보장하게 되었음.
 - 그 후에는 주·지방별로 분리 운영되던 지방공무원연금(교원연금 포함)의 일부를 유사한 방식으로 OASDI에 편입했음.
 - 이때 지방공무원에 대한 OASDI의 적용은 주정부 및 지방 공무원연금단체의 선택사항이지만 일단 OASDI에 적용을 받게 되면 탈퇴할 수 없게 하였음
 - 1983년 연금개혁 시에는 1984년부터 신규임용된 연방공무원을 OASDI로 의무적으로 편입하였음.
 - 이때에도 종전의 공무원연금을 1층의 OASDI, 2층의 직역연금으로서 FERS 그리고 3층제도인 개인저축계정(TSP)로 다층화하고 아예 1984년부터 신규임용된 공무원들은 OASDI에 적용토록 했음.
 - 나아가 1991년에는 사회보장청과 주·지방정부가 특별협약(Section 218 Agreements)에 기초하여 이제까지의 임의가입 협약이나 국민연금에 상응하는 것 이상의 독자적인 연금제도에 의해 포괄되지 않은 주·지방정부 근로자는 의무적으로 국민연금에 가입토록 하였음.

- 이로써 국민연금은 더욱더 지방공무원의 노후보장을 위한 기본적 보장제도로 자리잡아가게 되었음.

□ 이처럼 미국은 공무원연금 등에 대해 다층 구조개편을 통해 기본적 노후보장(OASDI)에 대해서만이라도 사각지대가 발생하지 않게 하고 있는 점이 돋보이는 부분임.

- 다만, 이러한 제도의 구조개편을 통한 연계는 앞서 언급한 철도직원연금과 국민연금(OASDI)간 연계방식과는 다소 차이를 보이고 있음.
- 철도직원연금의 경우 연금급여자체만 이층구조로 분리되고 1층 제도가 국민연금상당액의 역할을 할 뿐 적용 자체를 OASDI로 전환한 것이 아니며 또한 재정, 관리 등에 있어서도 전혀 통합이 이루어지 않았음.

□ 직역연금의 다층화와 OASDI를 중심으로 한 통합 일원화가 연계문제 해결의 중심 통로 역할

- 미국은 철도직원연금과 국민연금간에 설정된 특정의 연계제도를 제외하고는 제도이동자에 대한 연금사각지대 문제를 특수직연금의 다층화와 기본제도로서의 OASDI의 확대적용을 통해 해결하고 있으므로 이러한 통합·일원화가 이제까지 이루어진 기본적인 연계문제 해결방식이었다고 볼 수 있음.
- 그러나 이러한 제도연계방식은 여전히 군인연금, 일부 연방공무원(1984년부터 입직한 공무원 등), 일부 주·지방공무원연금 및 교원연금 등 부분적으로만 적용되고 있는데, 장기적으로 볼 때 그 역할이 확대될 가능성이 높음.
- 왜냐하면, 특히 주·지방 공무원연금 등의 재정상태가 적립방식을 채택하고 있지만 적립율이 완전하지 못해 장기적

재정불안에 노출되어 있는데다 향후 인구고령화 등의 영향으로 더욱 악화될 소지가 있으며

- 현재의 상태로는 제도이동에 따른 사각지대 문제를 완전히 해결하는데 여전히 한계가 있기 때문임.

라. 종합 및 시사점

1) 종합

□ 연금제도의 구조

- 미국의 공적연금은 크게 국민연금(OASDI)과 특수직역연금으로 구분되며, 특수직역연금은 다시 군인연금, 철도직원연금, 연방공무원연금, 주·지방공무원연금, 교원연금 등으로 계층별로 분절적 구조를 가지고 있음.
 - * 이외에도 외교관, 정보국 직원, 소방관, 경찰관 등 특수직 연금이 별도로 있으나 소규모 제도이므로 본 연구에서는 제외했음.
- 특수직역연금은 국민연금에 비해 퇴직연금 기능까지 포함하고 있어 높은 대체율을 보장하며,
 - 대개 독자적인 비례연금 형태를 띠고 있으며, 일부 제도(군인연금, 연방공무원연금 및 일부 주지방공무원연금)의 경우 OASDI를 1층으로 하고 2층의 부가비례연금 등으로 이원화 내지 다층화되어 있는 경우가 있음.

□ 연금제도간 연계

- 이와 관련하여, 다음과 같은 연계형태를 보이고 있음.
- 먼저, 특수직역연금간 제도연계는 보편적으로 이루어지지 않고 있으며, 다만 수급권구매방식(가입기간 합산방식)에

의해 일부 주 정부내에 있는 제도간 연계가 이루어지는 경우는 있음.

- 특수직역연금과 국민연금간에는 특수직역연금을 이원화 내지 다층화하고 국민연금을 공통제도로 적용함으로써 연계가 이루어지는 방식을 채택하는 경우가 오히려 보편적임.
- 군인연금, 연방공무원연금(1984년부터 임용된 공무원) 그리고 국민연금에 임의가입한 일부 주·지방공무원연금(교원연금 포함) 등이 그러한 연계방식을 택한 대표적인 연금제도임.
- 다만, 국민연금과 철도직원연금(국민연금과 비례연금으로 급여가 이원화)간에는 위의 것과는 다소 다른 연계제도를 운영하고 있음.
 - * 철도직원연금에 5년 미만 재직 후 중도 퇴직하는 경우가 가입기간은 국민연금으로 이관되어 연계되며,
 - * 그 이상 재직한 경우에는 원래 국민연금에 가입으로 획득한 연금액을 철도직원연금에 이체하면 철도직원연금에서 가입한 기간에 해당하는 국민연금상당액과 통산하여 철도직원연금에서 통산연금을 지급

□ 중복급여의 조정(SSA website)

- 특히 국민연금(OASDI)과 특수직역연금간 제도간 연계(통합·일원화 형태 포함)가 이루어지지 않는 경우에는 연계가 이루어지는 경우와의 형평성 문제를 해결하기 위해 중복조정 장치를 두고 있음.
- 즉, 재분배기능을 가진 국민연금과 특수직역연금(국민연금을 1층으로 하지 않는 독자적 제도)을 동시에 수급할 경우 재분배에 따른 과도한 혜택을 제거하기 위해 중복조정을 실시하고 있는데, 두 가지 경우로 나누어짐(SSA, 2015).

- 하나는 두 제도 모두에서 퇴직연금 및 장애연금을 중복 수급할 경우
 - 국민연금에서 재분배기능 부분에서의 과도한 혜택을 줄이기 위해 감액함(Windfall Elimination Provision).
 - 이는 구체적으로 국민연금 산정식에서 '소득구간별 반영률' 중 90% 대신 40%를 적용하는 방식으로 이루어짐.*
 - * 다만, 국민연금 적용소득이 30년 이상 기간 동안 일정수준 미만(2015년 기준 22,050 달러)인 경우 경우에는 위의 규정은 되지 않도록 하여 저소득층의 보호
- 다른 하나는 국민연금의 유족연금과 공무원연금의 기타 다른 연금급여(해당 유족연금 제외)와 중복 수급하는 경우 (Government Pension Offset)
 - 이때에는 공무원연금(1984년 이전에 임용된 연방공무원 및 주·지방공무원 등)에서 지급하는 유족연금의 2/3에 상당하는 금액을 국민연금 유족연금에서 차감 지급
 - 예를 들어, CSRS로부터 퇴직연금으로 월 600달러를 받고 국민연금으로부터 400달러를 받는 경우 후자의 금액에서 전자의 유족연금(600달러)의 2/3인 400달러를 차감하고 100달러만 지급함.
 - 만약 수급자가 공무원연금으로부터 연금형태 대신 일시금을 수급하더라도 그에 상응하여 차감
 - 이러한 연금의 중복조정은, 원래 유족연금이 전업주부 등을 보호하기 위한 제도로 도입되었지만 현대 사회에서는 대부분이 맞벌이 가구인 상황에서 모두 연금을 받을 경우 과잉급여가 발생하게 되므로 이를 막기 위한 조치라고 할 수 있음.

2) 시사점

□ 먼저, 미국은 주로 기존의 특수직역연금을 OASDI와 부가비례급여제도로의 이원화 내지 다층화, 공통제도로서 국민연금의 적용을 통해 제도에 따른 사각지대 문제 및 재정불안정 문제 등을 해소하려는 경향을 보임.

- 우리나라도 장기적으로 특수직역연금을 국민연금을 공통제도로 하는 이원화 내지 다층화하여 연계문제를 해결해 나갈 필요가 있음.

□ 둘째, 특수직역연금간에 보편적 연계제도를 두지 않는 않지만 대개 5~10년의 낮은 최소가입기간 요건을 둬으로써 제도간 이동에 따른 사각지대를 최소화하고 있으며, 일부 주 정부내 특수직역제도간에는 일종의 소급적용방식이라고 할 수 있는 '수급권 구매방식'을 통해 통산이 가능토록 하고 있다는 점임.

- 먼저 우리나라의 경우 10년 미만으로의 제도별 최소가입기간의 완화는 상당한 재정부담을 초래하므로 고려대상이 되지 않을 것임.
- 후자의 수급권구매방식은 보험료율, 급여 등에 있어 제도가 서로 거의 동일할 경우 적용가능한 것으로 판단되며, 이미 우리나라의 특수직역연금에서도 차용되고 있음.
 - * 그러나 제도가 완전히 다른 국민연금과 특수직역연금간에는 적용하기 어려운 방식의 하나임.

□ 셋째, 미국은 특히 국민연금을 1층 제도로 하지 않

는 특수직역연금 수급자가 국민연금을 동시에 수급할 경우 중복조정 규정을 두고 있는데, 이는 우리나라에서 바로 적용할 수 있는 것은 아니지만 향후 특수직역연금을 다층화할 경우 고려되어야 할 요소로 판단됨.

- 특수직역연금 중 국민연금을 1층으로 하는 다층제도로 개편하는 경우와 그렇지 않는 경우가 공존할 때 두 경우의 수급자간 형평성 문제를 해결하기 위한 장치로서 필요하기 때문

□ 마지막으로, 미국의 경우 연금제도간 연계(특히 국민연금과 철도직원연금간)는 의무 혹은 임의(주정부내 특수직역연금간) 형태로 운영되고 있는데, 임의인 경우에도 최소가입기간을 최대한 낮게(5년) 설정하여 사각지대가 최소화되도록 운영하는 점이 특징임.

- 물론 최근 특수직역연금이 최소재직기간을 20년에서 10년으로 낮춤에 따라 국민연금과 동일한 수급요건을 갖게 되었으므로 이 자체로 이미 제도간 이동에 따른 사각지대가 크게 완화되었을 것으로 추정됨.
- 하지만, 각 연금제도 자체의 최소가입기간을 10년보다 더 낮추어 제도이동에 따른 사각지대를 해소하는 것은 재정부담의 문제가 발생하므로 신중하게 접근해야 할 것임.
- 따라서 현 제도적 상황 하에서 보다 근본적으로 제도분절에 따른 사각지대를 해소하려면 장기적으로 연계를 강제하는 것이 최선책이라고 판단됨.

IV. 공적연금 연계제도의 개선방안 검토

1. 최소 합산가입기간의 완화

가. 완화의 필요성

- 최근 공무원연금의 최소재직기간 요건 완화(20년 → 10년)로 기존 연계연금의 엄격한 수급요건(합산가입기간 20년 이상)을 유지해야 할 논리적 기반 크게 약화
 - 다시 말해, 현행 최소합산기간 요건(20년)은 특수직역연금이 그나마 최소재직기간을 20년으로 하고 있었기 때문에 타당했음.
 - 그러나 최근 직역연금의 변화로 군인연금을 제외한 모든 제도 중 어느 하나에서 10년만 가입해도 연금을 받을 수 있는데, 연계연금만은 그 보다 더 엄격하게 20년을 가입해야 받도록 하는 것은 논리적으로 설명하기 어려움
- 직역연금 자체의 최소가입기간이 10년으로 완화됐음에도 불구하고 최소 합산가입기간을 현행대로(20년) 유지할 경우 거의 동일한 생애 근로기간을 가진 근로자간 불평등 취급 문제 대두
 - 예를 들어, 공무원연금 9년+국민연금 9년(총 18년) vs 공무원연금 10년+국민연금 10년(총 20년) 가입
 - 전자의 경우 연계를 신청하더라도 양쪽 연금 모두 수급 불가(만약 제도가 분리되어 있지 않았더라면 연금수급이 가능했을 것임), 후자는 두 연금 모두 수급 가능

- 종합하면, 최소 합산가입기간의 완화는 연계신청의 활성화 유도, 사각지대 완화 및 근로자간 형평성 제고에 기여함으로써 제도 취지에 부합

나. 완화 대안

- 최소 합산가입기간을 현행 20년에서 15년 또는 10년 등으로 완화하는 방안 고려 가능

- 각 대안이 연금재정, 수급자규모, 지급액 등에 미치는 파급 효과를 분석할 필요가 있음.

- 이를 위해, 다음과 같은 기본전제 설정

- 첫째, 연계연금 선택율(일정한 최소 합산가입기간을 충족한 가입자 중 연계연금을 신청하는 자의 비율)은 각 연금제도별 과거실적을 고려하여 독자적으로 장기 가정치를 설정하였음.

- * 가정치에 대해서는 부록 참조

- 둘째, 파급효과 추계는 국민연금, 공무원연금, 사학연금까지만 함. 직역연금 중 군인연금은 아직 최소가입기간 등에 대한 법개정이 이루어지지 않아 논의대상에서 제외

- 마지막으로, 최소 합산가입기간 요건은 2016년부터 개정한다고 전제하였음.

- 각 연금의 재정에 미치는 영향

- 재정에 미치는 파급효과는 기금이 상당수준 있는 국민연금, 사학연금의 수지적자년도와 기금소진연도에 변함이 있는지 여부를 보

고, 공무원연금의 경우는 국고보전율에 변화가 있는지를 점검하는 형태로 살펴볼 수 있음.

- 분석 결과, 연계연금을 최초 도입할 때도 그랬지만 수급요건을 15년 혹은 10년으로 낮추더라도 국민연금 및 각 직역연금의 재정에는 거의 영향을 주지 않을 것으로 전망되었음(표 9 참조).

<표 9> 최소합산기간 조정이 각 연금재정에 미치는 영향

[국민연금]

구분	현행(20년)	1안(20→15년)	2안(20→10년)
수지적자년도	2044년	2044년	2044년
기금소진년도	2060년	2060년	2060년

[사학연금]

구분	현행(20년)	1안(20→15년)	2안(20→10년)
수지적자년도	2028년	2028년	2028년
기금소진년도	2046년	2046년	2046년

[공무원연금]

연도	현행(20년)	1안(15년)	2안(10년)
2016	3.84%	3.84%	3.84%
2020	4.10%	4.10%	4.10%
2025	10.10%	10.09%	10.09%
2030	13.24%	13.23%	13.23%
2035	13.33%	13.33%	13.33%
2040	13.73%	13.73%	13.73%
2045	13.95%	13.95%	13.95%
2050	13.14%	13.14%	13.14%
2055	12.26%	12.26%	12.26%
2060	12.56%	12.56%	12.56%
2065	13.24%	13.24%	13.24%
2070	13.77%	13.78%	13.78%
2075	13.70%	13.71%	13.71%
2080	13.42%	13.43%	13.43%

○ (수급자 및 지급액에의 영향) 연계연금의 수급요건 완화가 각 연금제정에 영향을 거의 미치지 않는 가장 큰 이유는

- 현재의 같은 임의적용방식이 유지될 경우 낮은 연계선택률로 인해 연계연금 수급대상자나 수급액이 거의 증가하지 않기 때문임 (표 10 참조).

<표 10> 합산가입기간 변경이 각 연금제도별 연계연금 수급대상자/수급액에 미치는 영향

[국민연금]

- 연계연금 수급자 추이

(단위: 명)

연도	현행(20년)		1안(20→15년)		2안(20→10년)	
	노령	유족	노령	유족	노령	유족
2015	800	6	800	6	800	6
2020	2,777	54	3,053	56	3,336	58
2025	9,758	230	10,659	247	11,771	264
2030	21,903	731	23,583	786	26,541	851
2035	39,100	1,815	42,027	1,949	47,464	2,135
2040	60,116	3,767	64,766	4,044	72,348	4,453
2045	77,701	6,636	84,436	7,125	93,970	7,867
2050	88,258	10,074	96,701	10,823	107,990	11,971
2055	93,262	13,209	102,602	14,214	114,372	15,724
2060	96,925	15,004	106,622	16,212	118,280	17,904
2065	98,322	15,097	107,860	16,429	118,949	18,084
2070	99,105	14,287	108,332	15,679	118,759	17,205
2075	99,150	13,681	107,895	15,095	117,705	16,526
2080	98,962	13,673	107,138	15,094	116,359	16,478

- 연계연금 지급액 추이

(단위: 억원, 경상가)

연도	현행(20년)		1안(20→15년)		2안(20→10년)	
	연계노령	유족	연계노령	유족	연계노령	유족
2015	5	0	5	0	5	0
2020	22	0	26	0	31	0
2025	116	2	134	3	160	3
2030	394	10	440	11	531	13
2035	966	34	1,061	37	1,266	44
2040	1,916	91	2,096	100	2,425	117
2045	2,983	202	3,299	222	3,763	257
2050	4,065	382	4,551	418	5,208	479
2055	5,059	618	5,681	674	6,471	766
2060	6,286	860	7,026	940	7,914	1,056
2065	7,704	1,057	8,533	1,158	9,484	1,286
2070	9,406	1,214	10,329	1,336	11,341	1,469
2075	11,357	1,403	12,368	1,545	13,446	1,688
2080	13,638	1,682	14,720	1,844	15,871	2,002

[사학연금]

- 연계연금 수급자 추이

(단위 : 명)

연도	현행		1안(15년)		2안(10년)	
	노령	유족	노령	유족	노령	유족
2015	350	0	350	0	350	0
2020	558	7	565	8	572	8
2025	721	24	779	30	814	31
2030	887	56	1,100	76	1,190	78
2035	1,134	111	1,978	159	2,194	165
2040	1,610	194	4,127	290	4,518	301
2045	2,974	309	8,334	483	8,935	503
2050	7,565	474	16,577	766	17,394	798
2055	18,698	730	31,775	1,186	32,797	1,231
2060	39,446	1,137	56,637	1,798	57,835	1,856
2065	69,173	1,810	90,081	2,719	91,408	2,789
2070	104,583	2,872	128,430	4,045	129,837	4,126
2075	141,963	4,340	167,818	5,744	169,262	5,832
2080	177,625	6,063	204,727	7,639	206,186	7,731

- 연계연금 지급액 추이

(단위 : 억원, 경상가격)

연도	현행		1안(15년)		2안(10년)	
	노령	유족	노령	유족	노령	유족
2015	29	0	29	0	29	0
2020	56	0	56	0	56	0
2025	80	1	85	1	87	1
2030	109	3	128	3	136	4
2035	153	6	233	8	262	8
2040	248	11	503	16	572	17
2045	465	19	1,054	30	1,185	32
2050	1,022	31	2,118	54	2,332	58
2055	2,283	54	4,055	95	4,371	103
2060	4,810	96	7,419	165	7,854	178
2065	8,879	173	12,454	282	13,017	301
2070	14,544	305	19,164	467	19,862	492
2075	21,758	508	27,468	729	28,303	761
2080	30,365	784	37,222	1,068	38,209	1,108

[공무원연금]

- 연계연금 수급자 추이

연도	현행(20년)		1안(15년)		2안(10년)	
	노령	유족	노령	유족	노령	유족
2016	12	0	12	0	12	0
2020	23	0	23	0	23	0
2025	41	0	47	0	47	0
2030	91	0	110	0	112	0
2035	350	0	394	0	403	0
2040	967	0	1,065	0	1,085	0
2045	2,645	1	2,999	1	3,015	1
2050	6,724	2	7,574	2	7,631	3
2055	13,164	262	14,859	308	15,058	322
2060	21,393	918	24,254	1,019	24,661	1,045
2065	30,883	2,075	35,149	2,252	35,827	2,294
2070	39,654	4,080	45,361	4,391	46,299	4,460
2075	46,615	6,965	53,120	7,643	54,286	7,779
2080	50,683	10,424	57,884	11,428	59,269	11,620

- 연계연금 지급액 추이

(단위: 억원, 경상가)

연도	현행(20년)		1안(15년)		2안(10년)	
	노령	유족	노령	유족	노령	유족
2016	0	0	0	0	0	0
2020	1	0	1	0	1	0
2025	2	0	3	0	3	0
2030	5	0	7	0	7	0
2035	21	1	24	1	25	1
2040	58	2	65	2	66	2
2045	157	5	179	5	180	5
2050	388	11	441	13	446	13
2055	803	27	915	30	929	30
2060	1,432	58	1,636	63	1,666	64
2065	2,289	118	2,623	129	2,678	130
2070	3,304	225	3,798	245	3,882	249
2075	4,386	393	5,050	429	5,172	436
2080	5,475	620	6,315	676	6,481	690

○ (추가비용 추정) 연계연금 수급요건의 완화에 따른 각 연금별 소요 비용(2015년 불변가)이 어떻게 변화하는지를 추정한 결과

- 위와 동일한 이유(낮은 연계선택률)로 현행 대비 소요비용의 차이가 크게 나지 않는 것으로 나타났음.

<표 11> 합산가입기간 변경에 따른 각 연금제도별 소요비용 추정
[국민연금]

(단위: 억원, 2015년 불변가)

연도	현행(20년)		1안(15년)		2안(10년)	
	노령	유족	노령	유족	노령	유족
2016~2030	1,206	26	1,370	30	1,645	34
2016~2050	21,646	1,301	23,963	1,430	27,748	1,654
2016~2080	95,468	10,705	105,378	11,742	117,937	13,089

[사학연금]

(단위 : 억원, 불변가격)

연도	현행(20년)		1안(15년)		2안(10년)	
	노령	유족	노령	유족	노령	유족
2016-2030	992	10	1,044	12	1,065	12
2016-2050	5,596	151	9,480	230	10,383	249
2016-2080	110,053	2,488	149,417	3,743	155,863	3,947

[공무원연금]

(단위 : 억원, 불변가격)

연도	현행(20년)		1안(15년)		2안(10년)	
	노령	유족	노령	유족	노령	유족
2016-2030	23	0	29	0	29	0
2016-2050	1,132	34	1,291	38	1,303	39
2016-2080	24,927	1,748	28,614	1,909	29,235	1,939

다. 소결

- 최소 합산가입기간을 현행 20년에서 15년 또는 10년 등 어느 방향으로 완화하더라도 재정에 타격을 줄 만큼 영향력은 없었으며 거의 차이도 없었음.
- 국민연금 및 사학연금의 경우 어느 안도 재정안정성 지표인 재정수지적자연도와 기금소진연도에 유의미한 변화를 주지 못했음.
- 특수직역연금의 경우에도 어느 안도 핵심 재정안정성 지표인 국고보전율에 거의 영향을 주지 않았음.
- 그러나 ‘15년안’과 ‘10년안’ 중 10년으로 완화하는 것이 더 적절할 것으로 판단됨.
- 15년으로 완화할 경우 재정적 소요가 10년에 비해 다소 적다는 점

에서 장점이 있지만, 수혜자 규모가 10년에 비해 더욱 미미한데다 특히 앞서 언급한 형평성 문제를 해결하지 못하는 단점이 있음.

- 즉, 각 제도에서 10년만 가입하면 연금수급권이 발생하는 상황에서 제도이동자에게 대해서만 더 엄격한 수급요건(15년 등)을 두는 것은 불공평하다는 것임.

2. 공적연금연계의 의무화 방안 검토

가. 필요성

- 앞서 언급한 바와 같이 7년차 연계제도 운영에도 불구하고 연계신청자와 수급자는 미미한 상황
 - 그 가장 큰 이유가 연계가 임의적용이기 때문인 바 연계를 활성화하려면 궁극적으로 의무적용이 최선
- 더구나 최근 여건변화(직역연금 최소가입기간 10년으로 완화)로 연계의무화의 가장 큰 걸림돌이었던 직역연금의 재정부담이 크게 희석되었기 때문에 그 걸림돌로 상당부분 제거된 상황
 - 특히 연계의무화는 특수직역연금에서 중도퇴직 시 퇴직일시금 지급의 폐지를 전제로 해야 하는데, 최소가입기간이 크게 완화됨에 따라 퇴직일시금 지급은 이제 10년 미만 가입의 경우만 해당됨.
 - 그 만큼 퇴직일시금제의 폐지에 따른 가입자의 저항은 줄어들 소지도 있음.
 - 나아가 선진국의 경우 연계제도를 당연적용의 사회보장제도로 인식 및 취급하는 점을 감안할 때 현행의 연계선택제를 계속 유지해

야 할 명분이 크지 않음.

나. 실행방안

□ 연금연계 의무화의 출발점은 국민연금처럼 직역연금이 중
도 퇴직 시 지급하는 퇴직일시금 제도를 폐지하는 것임.

○ 국민연금의 경우 2007년 개혁으로 2008년부터 이민, 지급연령의
도달 등 제한적 경우에 한해 (반환)일시금을 지급하고 제도간 이
동 시의 지급제도를 폐지하였음.

- 즉 제도간 이동의 경우는 직역연금도 퇴직 일시금을 지급하지
않도록 규정의 변경이 필요함. 이는 제도간 이동 시 일시금을
지급하지 않는 국민연금과의 형평성 차원에서도 반드시 필요함.
- 다만, 현행 재직기간 합산제도의 시각에서 보면 다른 특수직역연
금으로의 이동으로 재직기간 합산을 신청할 경우에 한해 일시금
을 지급하는 등 지급 예외사유는 필요

* 이러한 지급예외도 다른 제도와 형평성을 고려하면 적절치
않으므로 단기적인 대책으로만 의미가 있음(후술 참조).

○ 그리고 연계연금 지급연령에 도달 시 최소 합산가입기간을 충족하
면 두 연금에서 자동으로 연금을 지급하고 그렇지 않는 경우는 일
시금을 지급하는 체제로 개편

- 이때에도 일정한 최소합산기간의 요건의 유지는 필요.
- 예를 들어, 최소합산기간 요건을 10년으로 한다면, 지급연령에
도달 시 합산가입기간이 10년 이상이면 의무적으로 연계연금을
신청 및 수급토록 함(연계연금 선택률 100%).

□ 연계의무화의 영향

○ (재정부담) 연계의 의무화가 각 연금의 장기 재정에 미치는 효과를 추계한 결과, 높은 연계선택률을 가정한 사학연금을 제외하고는 어떤 최소가입기간 요건을 설정하든 주요 재정지표에 큰 영향을 미치지 않는 것으로 나타났음.

- 국민연금의 경우 연계의무화는 재정수지적자 및 기금소진시점에 거의 변화를 주지 못하였으며(단 기금소진 후 적자폭이 더 늘어나는 경향은 보임)
- 사학연금의 경우는 수지적자년도가 2년, 기금소진년도가 1년 정도 앞당겨지는 것으로 나타났음.
- 공무원연금은 퇴직일시금의 미지급으로 초기 상당기간 동안 재정지표(국고보전율)이 개선되다가 2060년을 전후로 다소 악화되는 모습을 보임.

<표 12> 연계연금 선택의 의무화(선택률 100%)의 재정적 영향 추정

[국민연금]

최소가입기간	현행 (20년, 임의)	연계의무화		
		20년	15년	10년
수지적자년도	2044년	2044년	2044년	2044년
기금소진년도	2060년	2060년	2060년	2060년

[사학연금]

구분	현행 (20년, 임의)	연계의무화		
		20년	15년	10년
수지적자년도	2033년	2033년	2031년	2031년
기금소진년도	2050년	2050년	2049년	2049년

[공무원연금]

연도	현행(20년)	연계선택 의무화		
		20년	15년	10년
2016	3.84%	3.72%	3.70%	3.69%
2020	4.10%	3.96%	3.94%	3.93%
2025	10.10%	9.94%	9.91%	9.91%
2030	13.24%	13.08%	13.05%	13.04%
2035	13.33%	13.18%	13.15%	13.15%
2040	13.73%	13.63%	13.60%	13.60%
2045	13.95%	13.90%	13.89%	13.88%
2050	13.14%	13.18%	13.18%	13.18%
2055	12.26%	12.39%	12.40%	12.40%
2060	12.56%	12.77%	12.80%	12.81%
2065	13.24%	13.53%	13.57%	13.58%
2070	13.77%	14.14%	14.19%	14.20%
2075	13.70%	14.11%	14.18%	14.19%
2080	13.42%	13.85%	13.93%	13.94%

○ (수급자와 지급액) 연계의무화가 재정적으로 다소 부담이 되지만
그 보다 더 중요한 점은

- 수혜자 규모(그에 따른 지급액)가 임의적용 시보다 크게 늘어나
제도의 취지를 결정적으로 제고시킬 수 있다는 점임.

<표 13> 연계연금 의무화(선택률 100%) 시 수급자 및 지급액 전망

[국민연금]

- 연계연금 수급자 전망

(단위: 명)

연도	현행 (임의, 20년)		연계의무화					
			20년		15년		10년	
	노령	유족	노령	유족	노령	유족	노령	유족
2015	800	6	800	6	800	6	800	6
2020	2,777	54	30,762	351	35,016	399	39,283	440
2025	9,758	230	91,657	2,107	101,373	2,357	112,807	2,587
2030	21,903	731	166,760	6,564	181,134	7,240	203,937	7,953

2035	39,100	1,815	253,115	15,115	273,543	16,528	308,871	18,227
2040	60,116	3,767	349,083	29,025	377,125	31,562	422,021	34,858
2045	77,701	6,636	418,785	47,431	455,200	51,356	507,505	56,751
2050	88,258	10,074	449,047	66,137	491,426	71,364	549,278	78,903
2055	93,262	13,209	451,335	78,514	495,874	84,568	553,121	93,525
2060	96,925	15,004	448,413	80,656	492,877	87,048	547,087	96,165
2065	98,322	15,097	439,608	74,622	482,238	81,081	532,065	89,301
2070	99,105	14,287	432,754	66,592	473,181	73,003	518,937	80,139
2075	99,150	13,681	426,264	61,298	463,979	67,594	506,371	74,026
2080	98,962	13,673	421,493	59,768	456,382	65,964	495,792	72,032

- 연계연금 지급액 전망

(단위: 억원, 경상가)

연도	현행 (임의, 20년)		연계의무화					
			20년		15년		10년	
	퇴직	유족	퇴직	유족	퇴직	유족	퇴직	유족
2015	5	0	5	0	5	0	5	0
2020	22	0	246	2	306	3	375	4
2025	116	2	1,096	20	1,291	24	1,563	29
2030	394	10	2,932	87	3,312	101	4,015	120
2035	966	34	6,004	264	6,647	301	7,968	357
2040	1,916	91	10,682	649	11,739	729	13,666	857
2050	2,983	202	20,150	2,319	22,539	2,554	25,867	2,951
2055	4,065	382	24,051	3,460	26,977	3,788	30,783	4,330
2060	5,059	618	28,763	4,467	32,134	4,880	36,240	5,505
2065	6,286	860	34,212	5,140	37,901	5,629	42,166	6,262
2070	7,704	1,057	40,884	5,613	44,921	6,172	49,361	6,793
2075	9,406	1,214	48,686	6,257	53,037	6,885	57,701	7,527
2080	11,357	1,403	57,984	7,333	62,598	8,038	67,517	8,728

[사학연금]

- 연계연금 수급자 전망

(단위 : 명)

연도	현행 (임의, 20년)		연계의무화					
			20년		15년		10년	
	퇴직	유족	퇴직	유족	퇴직	유족	퇴직	유족
2015	350	0	350	0	350	0	350	0
2020	558	7	855	64	920	39	887	32

2025	721	24	1,539	216	1,926	146	1,735	131
2030	887	56	2,440	499	3,662	352	3,321	328
2035	1,134	111	3,723	969	8,062	701	7,601	666
2040	1,610	194	6,234	1,686	17,530	1,243	17,196	1,198
2045	2,974	309	14,510	2,717	34,706	2,036	34,902	1,987
2050	7,565	474	40,120	4,175	68,970	3,155	69,700	3,117
2055	18,698	730	93,206	6,252	129,579	4,681	130,812	4,676
2060	39,446	1,137	172,157	9,281	214,327	6,719	215,988	6,760
2065	69,173	1,810	254,330	13,975	299,893	9,562	301,860	9,650
2070	104,583	2,872	328,806	20,646	375,209	13,254	377,315	13,379
2075	141,963	4,340	387,884	28,313	433,228	17,217	435,317	17,360
2080	177,625	6,063	426,128	34,898	469,551	20,466	471,558	20,609

- 연계연금 지급액 전망

(단위 : 억원, 경상가격)

연도	현행 (임의, 20년)		연계의무화					
			20년		15년		10년	
	퇴직	유족	퇴직	유족	퇴직	유족	퇴직	유족
2015	29	0	29	0	29	0	29	0
2020	56	0	67	1	70	1	72	1
2025	80	1	118	3	147	4	157	4
2030	109	3	204	7	301	10	333	11
2035	153	6	350	16	684	25	775	26
2040	248	11	652	32	1,551	51	1,736	55
2045	465	19	1,390	60	3,167	98	3,479	105
2050	1,022	31	3,351	105	6,228	175	6,686	188
2055	2,283	54	7,689	180	11,813	299	12,430	318
2060	4,810	96	15,513	304	20,968	487	21,746	515
2065	8,879	173	25,868	514	32,629	777	33,559	814
2070	14,544	305	37,889	854	45,848	1,202	46,919	1,248
2075	21,758	508	50,822	1,329	59,876	1,754	61,079	1,808
2080	30,365	784	63,846	1,881	73,968	2,372	75,312	2,433

[공무원연금]

- 연계연금 수급자 전망

(단위 : 억원, 경상가격)

연도	현행 (임의, 20년)		연계신청의무화					
			20년		15년		10년	
	퇴직	유족	퇴직	유족	퇴직	유족	퇴직	유족
2016	12	0	18	0	18	0	18	0
2020	23	0	299	0	329	0	333	0
2025	41	0	829	0	908	0	919	0
2030	91	0	1,995	2	2,194	3	2,211	5
2035	350	0	5,152	41	5,645	54	5,723	61
2040	967	0	11,985	292	13,198	358	13,408	370
2045	2,645	1	28,457	1,032	31,804	1,149	32,380	1,176
2050	6,724	2	63,894	2,401	71,711	2,622	73,137	2,678
2055	13,164	262	111,557	5,226	125,716	5,672	128,339	5,771
2060	21,393	918	159,586	10,464	180,138	11,421	183,996	11,645
2065	30,883	2,075	204,484	19,753	231,301	21,556	236,361	21,970
2070	39,654	4,080	240,493	34,028	272,764	37,062	278,797	37,804
2075	46,615	6,965	263,944	52,371	300,116	56,946	306,854	58,087
2080	50,683	10,424	273,731	70,229	311,787	76,360	318,863	77,882

- 연계연금 지급액 전망

(단위 : 억원, 경상가격)

연도	현행 (임의, 20년)		연계신청의무화					
			20년		15년		10년	
	퇴직	유족	퇴직	유족	퇴직	유족	퇴직	유족
2016	0	0	1	0	1	0	1	0
2020	1	0	16	0	17	0	17	0
2025	2	0	53	1	57	1	58	1
2030	5	0	127	4	138	4	139	4
2035	21	1	305	10	334	11	337	11
2040	58	2	691	26	761	28	770	29
2045	157	5	1,634	60	1,830	65	1,858	65
2050	388	11	3,572	128	4,033	138	4,106	140
2055	803	27	6,500	257	7,370	280	7,517	284
2060	1,432	58	10,216	492	11,612	536	11,858	544
2065	2,289	118	14,704	914	16,759	997	17,126	1,014
2070	3,304	225	19,720	1,619	22,539	1,766	23,046	1,798
2075	4,386	393	24,818	2,633	28,430	2,871	29,082	2,925
2080	5,475	620	29,810	3,839	34,204	4,181	34,997	4,262

○ (총 소요비용) 임의적용 시의 누적 소요비용과 연계의무화 시의
누적 소요비용(2015년 불변가)를 비교해 보면, 각 연금별 상당한

추가비용을 초래함을 알 수 있음.

- 그러나 수급요건별 큰 차이를 보이지 않아 결국 의무화 여부가 재정적으로 결정적인 영향을 미치고 있음을 시사

[국민연금]

연도	현행 (20년, 임의)		연계의무화					
			20년		15년		10년	
	노령	유족	노령	유족	노령	유족	노령	유족
2016~2030	1,206	26	10,316	228	11,990	270	14,558	321
2016~2050	21,646	1,301	121,439	8,699	135,147	9,705	157,729	11,337
2016~2080	95,468	10,705	450,187	54,471	497,873	59,906	560,282	67,216

[사학연금]

(단위 : 억원, 불변가격)

연도	현행 (20년, 임의)		연계의무화					
			20년		15년		10년	
	퇴직	유족	퇴직	유족	퇴직	유족	퇴직	유족
2016-2030	992	10	1,389	27	1,699	35	1801	37
2016-2050	5,596	151	13,042	464	25,141	737	27,455	787
2016-2080	110,053	2,488	279,613	6,858	356,407	9,692	367,708	10,098

[공무원연금]

(단위 : 억원, 불변가격)

연도	현행 (20년, 임의)		연계의무화					
			20년		15년		10년	
	퇴직	유족	퇴직	유족	노령	유족	퇴직	유족
2016-2030	23	0	510	10	557	11	562	12
2016-2050	1,132	34	12,154	428	13,571	467	13,772	473
2016-2080	24,927	1,748	159,885	12,484	182,238	13,602	186,163	13,852

다. 소결

- 앞서 살펴본 바와 같이 현행처럼 연계를 임의로 적용하고 낮은 신청율이 지속되는 한 최소 합산기간을 낮추어도 수혜자가 많지 않아 제도취지를 충분히 달성하기 어려울 전망이다.
- 결국 연금연계를 선택제에서 의무제로 전환해야 연계제도가 취지에 부합할 정도로 수혜자도 늘어나고 재정에도 어느 정도 영향을 미칠 것으로 예상됨.
- 그럼에도 불구하고 연계제도의 취지 등을 감안할 때 연계를 의무화를 하는 것이 이론적으로 볼 때 최선의 방향임.
- 하지만, 연계 강제는 그에 대한 직역연금의 반대를 어떻게 극복할 것인가가 관건임.
- 직역연금의 반대 요인으로 장기적 재정부담의 가중 및 - 비록 최근의 최소가입기간의 완화로 줄어들기는 했지만 - 퇴직일시금제 폐지에 따른 가입자의 거부감 등을 들 수 있음.
 - 특히 현재 20년 미만 재직자 중 10년 미만의 단기 가입 후 중도 퇴직하는 자의 비중이 거의 50%를 차지하는 점도 퇴직일시금제 폐지의 걸림돌로 작용할 수 있음.
- 직역연금의 반대가 심할 경우 연계방식을 가입기간 연계방식에서 아예 ‘소급통산방식’으로 전환하는 방안도 고려해 볼 수 있으나
 - 이는 기존 연계제도를 전면적으로 개편을 전제로 하는 것으로 단기적으로 실현하기 어렵다고 판단됨.

* 소급통산방식은 직역연금의 수급권을 획득하지 못한 채 중도 퇴직할 경우 퇴직일시금에서 국민연금에 소급적용하고 해당보험료를 공제한 다음 지급하는 방식으로, 일부 퇴직일시금의 수요를 충족시켜 주는 동시에 현 연결통산방식에 비해 직역연금에 재정부담을 거의 주지 않는다는 장점이 있음.

* 특히 이 방식은 보험료를 및 급여수준 등의 측면에서 제도간 격차가 큰 경우 적용이 용이(예: 독일 공무원연금과 국민연금 간)

□ 결론적으로, 연계 의무화는 국민연금과 직역연금이 정책 합의체를 구성하여 결정해야 할 장기적 과제라고 판단됨.

3. 연계제도와 합산제도의 일원화 검토

가. 필요성

□ ‘가입기간 연계제도’와 ‘재직기간 합산제도’의 이원적 운영의 실익을 거의 찾아볼 수 없는 상황임.

- 연계제도의 이원적 운영은 국민적 혼란과 제도간 형평성 문제를 야기하는 요인으로 작용
- 오히려 연계제도를 일원화할 경우 그러한 문제 해소는 물론 행정적 절차가 단순해져서 가입자의 수용성을 제고할 수 있는 기회가 될 수 있음.

<재직기간 합산제도>

- (기본구조) 이 제도는 제도의 내용이 거의 동일한 특수직역연금 간에만 적용되는 것으로 연금을 받는 경우(연금수급자)와 그렇지 않는 경우(퇴직일시금수급자)로 구분됨
- (연금수급자) 먼저, 이미 어떤 제도로부터 연금을 수급하고 있던 중 다른 특수제도로 재취업할 경우 기 수급연금은 정지되며, 최종적으로 가입 및 퇴직한 연금에서 해당 재직기간에 상응하는 연금과 함께 종전 에 가입한 타직역연금을 합산하여 지급하게 됨.
 - 이때 타직역연금은 퇴직시점을 기준으로 재산정된 연금을 지급하며, 재산정된 연금액을 최종 퇴직한 제도로 이체지급함.
- (퇴직일시금수급자) 어떤 제도에서 수급권을 충족하지 못하고 중도퇴직한 사람이 다른 직역연금으로 재취업하여 이동한 경우에는 종전제도에서 수령한 퇴직일시금을 반납하고 최종 퇴직한 제도에서 전후의 재직기간을 합산하여 수급권 부여 및 지급액을 결정하게 됨
 - 퇴직일시금의 반납은 퇴직일시금에서 소정의 이자를 가산한 금액을 일시 혹은 분할하여 납부가 가능
 - 분할 납부 도중 더 이상 납부할 수 없을 경우에는 합산제외를 신청하여 중단할 수 있으며, 기 납부한 금액에 대해서만 가입기간으로 인정됨
- (운영형태) 연금수급자나 퇴직일시금수급자나 모두 재임용(동일 제도) 혹은 재취업(다른 직역)한 후 임용기간 내에 합산신청을 하여야 합산의 효력이 발생하며, 특히 일시금수급자가 일시금을

반납할 것인지 나아가 얼마나 반납할 것인지는 개인의 선택사항임.

- ☐ (합산대상기간) 기본적으로 각 제도의 재직기간을 서로 인정해주고 있음.
- 다만, 사학연금이 시행되기 이전의 교직원으로서 종사한 기간은 제외
- ☐ (합산절차) 재임용 혹은 재취업 한 후 임용기간 이내에 합산신청을 하여 승인을 받아야 함.
- 가입기간 연계제도와 동일하게, 반납금의 납부 시 일시납 및 분할납 가능

나. 개선방안

- ☐ 이원화되어 있는 현행 연계제도를 ‘가입기간 연계제도’로 일원화하는 방안을 적극 추진 필요
- 다만, 그러한 일원화는 특히 특수직역연금간 이해관계의 상충(재정적으로 이득을 보는 제도와 손해를 보는 제도)이 발생할 수 있으며, 결국 특수직역연금간의 합의와 공감대가 필요
- 이러한 공감대는 단기적으로 어려울 것으로 예상됨.
- ☐ 일원화하는 것에 공감대를 단기적으로 얻기 어렵다면 우선 현 체제 하에서 제도의 상이성으로 인해 발생하는 가입자의 불만이라도 최소화해 나가야 할 것임.
- 먼저 가입기간 연계제도는 재직기간 합산제도의 장점을 취하는 것

이 필요함.

- 특히 가입기간 연계제도에서도 반납금의 일부 (일시)납부를 허용하고 아울러 분할납부 시 중도 납부중단 시에는 납부한 것에 대해서만 연계를 인정하는 등 연계취하 요건을 완화

* 현행 가입기간 연계제도의 경우 일부 납부를 허용하지 않는데다 취하기준(6개월 이상 연체 시 혹은 재직기간 합산 시 등의 경우 취하로 봄)도 지나치게 엄격함.

- 따라서 전자와 관련하여서는 반납비율을 본인이 일정범위 내(예: 최저 50% 이상, 75%, 100% 등 구간 구분)에서 자유롭게 선택할 수 있도록 개선이 필요함.*

* 이를 통해 특수직역연금의 조기 중도 퇴직자의 높은 현금수요를 일부 충족시켜 제도의 수용성 제고 가능

- 후자와 관련하여서는 6개월 이상 장기 납부 중단(체납) 혹은 재직기간 합산 시 등 취하 요건을 단선적으로 규정하는 방식에서 벗어나

* 이미 연계급여의 수급요건(최소가입기간 요건)을 충족하였거나 가입연령제한 등으로 미 충족이 확실한 경우 등 포괄적으로 규정하도록 개선

○ 한편, 재직기간 합산제도의 경우 합산 신청기한을 가입기간 연계제도와 서로 일정부분 일원화하는 방안 검토 필요

- 이를 위해 우선 가입기간 연계제도의 경우 신청시기 제한(퇴직일 시금 미수령자는 5년 이내)을 수정하여 연금 수급 이전에는 언제든지 연계신청이 가능토록 개선
- 그리고 이에 기초하여 특수직역연금 간의 재직기간 합산제도에

서도 신청기한을 연금 수급 이전으로 연계제도와 일원화

* 이 경우 종전에 비해 행정적 복잡성이 다소 늘어날 우려는 있지만 감수해야 할 사항임.

- 나아가 장기적으로 국민연금과 직역연금 간 적용되는 가입기간 연계제도를 강제화할 경우 그에 상응하여 직역연금 간 연계제도도 강제화

- 그때쯤에는 또한 완전 일원화하는 방안도 검토

4. 연계제외기간의 완화 여부 검토

가. 필요성

- ☐ 현행 연계제도에서는 국민연금법상의 임의계속가입기간, 군복무 및 출산크레딧 기간은 연계대상에서 제외됨에 따라 연계활성화 차원에서 제외대상에서 해제해야 한다는 민원이 자주 대두
- ☐ 특히 임의계속가입기간 등을 연계대상 가입기간으로 인정할 경우 연계연금의 수급권 확보 및 연금액을 증액시킬 기회를 높일 수 있는 장점이 있기 때문

나. 검토 결과

- ☐ 임의계속가입기간의 연계대상기간으로 인정 여부
 - 연금연계제도는 정상적인 연금가입연령 내에 충분히 오래 근로활동을 하였음에도 불구하고 제도이동을 사유로 연금사각지대에 처하거나 상대적으로 불이익을 당하는 사람들을 보호하는데 그 목적이 있음.

- 그런데 정상적인 연금가입연령을 넘어서 추가가입 및 연금증액 기회를 주는 임의계속 가입기간을 연계대상으로 포함할 경우 이의 오남용이 더 우려됨.
- 특히 특수직역연금에서 장기 재직 후 연금수급권을 획득하고도 다시 추가로 국민연금에서 임의 계속가입하고 이를 연계대상기간으로 인정해 주는 것은 사실상 과도한 수급권을 획득하는 결과를 초래할 우려가 있음.
- 따라서 만약 임의계속가입기간을 연계대상기간으로 인정한다면, 한시적으로만 인정하거나 특수직역연금에서 수급권을 획득하지 못한 경우로 한정하는 등 제한적인 인정이 필요하다고 판단됨.

□ 군복무, 출산크레딧 기간의 연계대상기간 인정 여부

- 현행 국민연금에서도 군복무, 출산크레딧 기간은 최소가입기간을 충족하는 경우(합산하여 최소가입기간 충족하는 경우 포함)에 한해 인정하고 있음.
- 즉, 국민연금에서조차도 제한적으로 인정되는 기간을 연계대상기간으로 인정하는 것은 지나치게 연계대상자를 보호하는 결과 초래할 우려가 있으므로 신중한 판단 필요
- 게다가 가입기간 합산제도는 충분한 근로기간(가입기회)이 있었지만 제도간 이동으로 수급권을 획득하지 못하는 사람을 보호하려는 취지에서 도입된 점을 감안하면,
 - 국민연금의 사각지대 해소차원에서 도입된 크레딧 기간을 굳이 연계대상기간으로까지 인정할 필요는 없음.
- 무엇보다도 특수직역연금은 단지 보험료납부기간만 재직기간으로

인정하고 크레딧 기간은 전혀 인정하지 않는 상황에서 국민연금의 크레딧 기간만을 연계대상기간으로 인정하는 것은 상호성 원칙에도 맞지 않음.

V. 결론 및 정책제언

□ 연계의무화는 장기적 과제로 검토

- 우리나라의 연금연계제도는 낮은 연계신청률 등으로 그 실효성이 낮은 점을 감안하여 당장 크게 개선하려면 연계를 ‘임의선택’에서 ‘당연적용’으로 전환하는 것이 최선의 대책임
- 하지만, 연계의무화는 특수직역연금 가입자의 수용성이 낮은 퇴직 일시금제의 폐지를 전제로 해야 하고 특수직역연금의 장기적 재정 부담이 늘어나는 점 등을 고려하면, 시기상조로 판단됨.
- 즉, 연계의무화는 장기적으로 신중하게 검토해 나가야 할 사항

□ 현 선택제 하에서 활성화 대책 수립이 우선되어야 함

- 현행 제도 틀 내에서 국민연금이나 특수직역연금에 부담을 주지 않는 범위 내에서 제도를 활성화하는 방안의 모색이 현실적임.
- 우선, 최근 특수직역연금의 제도 변화 등을 감안하여 연계연금 수급을 위한 최소 합산가입기간을 20년으로 10년으로 완화해야 할 것을 제안함.
 - 이러한 완화는 현재의 낮은 신청율을 감안할 때 각 연금제도의 재정부담을 거의 주지 않으면서 수혜자를 늘릴 수 있는 기반 확보를 가능케 하고 제도이동자간 형평성 문제도 최소화할 수 있는 장점이 있음.
- 그리고 기존 연계제도에서 연계활성화를 저해하는 요인을 대폭 개선할 필요가 있음.

- 무엇보다도 가입기간 연계제도와 재직기간 합산제도의 차이를 최소화하고 장기적으로 일원화하는 것을 적극 검토 필요함
 - * 당장 재직기간 합산제도를 가입기간 연계제로로 일원화하는 것은 특수직역연금간 이해관계가 걸려 있는 문제라서 장기적 과제로 검토되어야 할 것임.
 - * 다만, 두 제도간 근본적 차이(예: 중도 퇴직일시금 지급 VS 비 지급)를 인정하더라도 서로 상충되는 부분은 개선해야 함
- 예를 들어, 가입기간 연계제도에서는 허용되지 않는 반납금의 일부 납부(최소 50% 이상)를 허용하고, 분할납부의 경우 6개월 이상의 체납 및 재직기간 합산 시 당연 취하하는 경직적인 취하요건을 완화해야 할 것임.
 - * 취하 요건을 단선적으로 규정하는 방식에서 벗어나 이미 연계급여의 수급요건(최소가입기간 요건)을 충족하였거나 가입연령제한 등으로 미 충족이 확실한 경우 등 포괄적으로 규정하도록 개선
- 나아가 두 연계제도에서 엄격하게 적용하는 연계신청기한(재직기간 합산제도의 경우 재임용 후 재임용 기간 동안, 가입기간 연계제도의 경우 퇴직 후 5년 이내 혹은 각 연금법에 따른 급여수급권이 없어지기 전)도 개선되어야 할 사항임.
 - * 신청기한을 모두 연금 수급하기 이전으로 일원화하여 자유롭게 언제든지 연계신청이 가능하도록 개선

□ 마지막으로, 임의계속가입기간이나 크레딧기간을 연계대상기간으로 인정할 것인지 여부를 검토한 결과, 연계제도

및 이들 기간의 속성상 연계대상기간으로 포함하는 것은 적절치 않는 것으로 판단됨.

- 연계제도는 기본적으로 주어진 연령내에 충분한 근로기간(가입기간)을 가졌지만 제도이동이라는 사유로 인해 연금수급권의 제약을 받는 사람을 보호하기 위한 취지에서 도입
- 즉, 임의계속가입기간이나 크레딧 기간을 연계대상기간으로 인정하는 것은 되려 연계제도의 취지에 반할 뿐만 아니라
 - 상호성의 원칙(임의계속가입기간이나 크레딧 기간을 국민연금 고유의 가입기간이며 특수직역연금에서는 인정되지 않는 가입기간)에도 부합하지 않는다는 것임.

참고자료

- 강성호·홍성우·조영은(2011), 공적연금 급여형평성 분석 및 연계제도 평가, 국민연금연구원 정책보고서, 2011-02.
- 고철기·오영호·김성희, 『국민연금제도와 특수직역연금제도간 연계방안 연구』, 한국보건사회연구원, 1990.
- 강성호 외, 『공적연금 급여형평성 분석 및 연계제도 평가』, 국민연금연구원, 2011
- 노인철·이용하·박성민, 『국민연금과 특수직역연금간 연계방안』, 한국재정·공공경제학회 정책토론회 자료, 2004.
- 민재성·김용하, 『한국 사회보험제도의 연계방안』, 한국개발연구원, 1994.
- 방만기, 유럽 공무원연금 개혁에서 사회, 경제적 요인의 중요성 - 제도적 관점을 중심으로 -, 한독사회과학논총 제21권 제 1호, 2011
- 윤석명 외, 『공적연금가입기간 연계방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2007
- 윤석명, 공적연금 가입기간 연계방안 연구 II, 보건복지가족부, 2008
- 윤석명·신화연·손창균·송해련, 『공적연금 연계제도 인식조사』, 정책보고서 2010-29, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2010
- 윤석명, 『공적연금 연계제도 활성화 방안 연구』, 2014
- 이용하, 『국민연금과 특수직역연금간 연계 및 조화방안』, 국민연금관리공단 연구센터, 2001.
- 厚生省年金局・社会保険庁運営部 『厚生年金50年史』 法研. 1993.3. pp.1-1058.

厚生労働統計協会編『保険と年金の動向 1995』厚生労働統計協会.
1995.11. pp.1-384

厚生労働統計協会編『保険と年金の動向 2004』厚生労働統計協会.
2004.11. pp.1-352

西沢和彦『年金制度はだれのものか』日本経済新聞社.2012.2.
pp.2-33

西村利孝『あなたの年金が分かる』自由国民社. 2013. pp. 5-19

みずほ総合研究所『図解-年金の仕組み』東洋経済新報社. 2015. 1.
pp.20-163

野村総合研究所, 日本年金機構, 厚生労働省, 財務省 각 내부자료
등, 2015.11.

Bundesministerium fuer Arbeit und Soziales(2011), Alters-
sicherung in Deutschland 2011(ASID 2011), Zusam-
menfassender Bericht

Binne Wolfgang, Sylvia Dünn(2005), Die Deutsche Renten-
versicherungsbund - Strukturen, Aufgaben und Kompe-
tenzen", in Deutsche Rentenversicherung 2005, p. 50 ff.

Deutsche Rentenversicherung Bund(2014), Rentenversicherung
in Zeitreihen.

Deutsche Rentenversicherung Bund(2015), Rentenversicherung
in Zahlen: 28.

Frerich J./Frey, M.(1992), Handbuch der Geschichte der
Sozialpolitik in Deutschland, Band 1, 3.

Lampert, H./Althammer, J. W.(2004), Lehrbuch der Sozial-
politik, Springer-Lehrbuch. Duisburg-Essen.

<http://www.lbv.nrw.de/nachversicherung/index.php>

http://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text.

<http://www.svfg.de>

<https://de.wikipedia.org/>

National Education Association(NEA, 2010), Characteristics of large Public Education Pension Plans, NEA Collective Bargaining & Member Advocacy.

SSA(2015), Windfall Elimination Provision, www.ssa.com.

SSA(2015), Government Pension Offset, www.ssa.com.

SSA(2015), Annual Statistical Supplement 2014, www.ssa.com.

SSA(2015), Fast Facts and Figures About Social Security 2014, www.ssa.com.

U.S. Office of Personnel Management(OPM, 1998), FERS - An Overview of Your Benefits, www.opm.gov/asd.

U.S. Railroad Retirement Board(RRB, 2015), Railroad Retirement and Survivor Benefits, www.rrb.gov.

Vidal, P.(2015), Annual Survey of Public Pensions: State- & Locally-administrated Defined Benefit Data Summary Report: 2014, US Census Bureau.

[부록] 연계선택률 가정

1. 국민연금

○ 각 직역연금의 연계선택률 가중 평균치를 적용

- 국민연금 연계선택률 = {(공무원연금 연계선택률 × 공무원연금가입자수) + (사학연금 연계선택률 × 사학연금가입자수) + (군인연금 연계선택률 × 군인연금가입자수)} / (공무원연금가입자수 + 사학연금가입자수 + 군인연금가입자수)

○ 적용 연계선택률

연도	국민연금 연계선택률	연도	연계선택률
2015	0.0434	2048	0.2250
2016	0.0532	2049	0.2262
2017	0.0633	2050	0.2273
2018	0.0732	2051	0.2283
2019	0.0829	2052	0.2291
2020	0.0924	2053	0.2299
2021	0.1022	2054	0.2306
2022	0.1119	2055	0.2312
2023	0.1215	2056	0.2317
2024	0.1308	2057	0.2323
2025	0.1401	2058	0.2328
2026	0.1484	2059	0.2333
2027	0.1575	2060	0.2337
2028	0.1666	2061	0.2341
2029	0.1755	2062	0.2346
2030	0.1841	2063	0.2349
2031	0.1872	2064	0.2353
2032	0.1902	2065	0.2357
2033	0.1933	2066	0.2360
2034	0.1960	2067	0.2363
2035	0.1986	2068	0.2366
2036	0.2013	2069	0.2368
2037	0.2039	2070	0.2370

2038	0.2064	2071	0.2371
2039	0.2088	2072	0.2372
2040	0.2109	2073	0.2373
2041	0.2131	2074	0.2374
2042	0.2151	2075	0.2374
2043	0.2169	2076	0.2374
2044	0.2187	2077	0.2374
2045	0.2204	2078	0.2374
2046	0.2220	2079	0.2373
2047	0.2236	2080	0.2372

2. 사학연금

○ 최근의 실적치를 근거하되, 연계선택률 장기적으로 점증한다고 가정

연도	연계선택률	연도	연계선택률
2015	0.0818	2048	0.6408
2016	0.1075	2049	0.6509
2017	0.1326	2050	0.6607
2018	0.1569	2051	0.6702
2019	0.1805	2052	0.6794
2020	0.2035	2053	0.6884
2021	0.2258	2054	0.6971
2022	0.2475	2055	0.7056
2023	0.2686	2056	0.7139
2024	0.2891	2057	0.7219
2025	0.3091	2058	0.7297
2026	0.3285	2059	0.7373
2027	0.3473	2060	0.7447
2028	0.3656	2061	0.7518
2029	0.3834	2062	0.7588
2030	0.4007	2063	0.7655
2031	0.4175	2064	0.7721
2032	0.4338	2065	0.7785

2033	0.4497	2066	0.7847
2034	0.4651	2067	0.7908
2035	0.4801	2068	0.7966
2036	0.4947	2069	0.8023
2037	0.5089	2070	0.8079
2038	0.5226	2071	0.8133
2039	0.5360	2072	0.8185
2040	0.5490	2073	0.8236
2041	0.5617	2074	0.8285
2042	0.5740	2075	0.8333
2043	0.5859	2076	0.8380
2044	0.5975	2077	0.8426
2045	0.6088	2078	0.8470
2046	0.6198	2079	0.8513
2047	0.6304	2080	0.8554

3. 공무원연금

- 2009년 「공무원연금제도발전위원회」에서 합의한 연계신청률을 최고치인 20%를 단계적으로 적용하되, 최근 실적을 반영하여 수정

* (최근실적) '09년 3.92% '10년 4.05% '11년 4.93% '12년 3.95%, '13년 4.6% (평균 4.32%)

* (적용가정) '15년 5%에서 1%pt씩 단계적 인상 ('30년 이후 20%)

- 연계대상자(최소합산기간 20년 이상자) 산정방법

- 퇴직자의 과거 국민연금 가입기간을, 과거 3개년 실적치에 기반을 두어, 남자 공무원의 경우 4.2년 그리고, 여자공무원의 경우 3.75년으로 가정
- 다음, 퇴직자의 미래 국민연금 가입기간으로, 국민연금 재정추계에 기반을 두어, 남자 공무원의 경우, 60세와 퇴직시 연령의 차이의 79%를 가정하였으며, 여자 공무원의 경우, 60세와 퇴직

시 연령의 차이의 55%를 가정

- 이러한 가정에 따라, 퇴직자 대비 {퇴직자의 과거 국민연금 재직기간+공무원연금 재직기간+퇴직자의 미래 국민연금 가입기간} 합계가 20년 미만인 퇴직자의 비율인 연계탈락률을, 남자 공무원의 경우, 10.95% 그리고 여자 공무원의 경우, 31.65%로 산정
- 마지막으로, 성별 연계대상자는 퇴직자*(1-성별 연계탈락률)의 산식에 기반하여 산정

○ 연계선택률 가정치

구분	현행(20년)		1안(15년)		2안(10년)	
	남자	여자	남자	여자	남자	여자
(연계탈락률)	10.95%	31.65%	4.49%	5.16%	2.67%	2.17%
2016	5.3%	4.1%	5.7%	5.7%	5.8%	5.9%
2017	6.2%	4.8%	6.7%	6.6%	6.8%	6.8%
2018	7.1%	5.5%	7.6%	7.6%	7.8%	7.8%
2019	8.0%	6.2%	8.6%	8.5%	8.8%	8.8%
2020	8.9%	6.8%	9.6%	9.5%	9.7%	9.8%
2021	9.8%	7.5%	10.5%	10.4%	10.7%	10.8%
2022	10.7%	8.2%	11.5%	11.4%	11.7%	11.7%
2023	11.6%	8.9%	12.4%	12.3%	12.7%	12.7%
2024	12.5%	9.6%	13.4%	13.3%	13.6%	13.7%
2025	13.4%	10.3%	14.3%	14.2%	14.6%	14.7%
2026	14.2%	10.9%	15.3%	15.2%	15.6%	15.7%
2027	15.1%	11.6%	16.2%	16.1%	16.5%	16.6%
2028	16.0%	12.3%	17.2%	17.1%	17.5%	17.6%
2029	16.9%	13.0%	18.1%	18.0%	18.5%	18.6%
2030~	17.8%	13.7%	19.1%	19.0%	19.5%	19.6%

4. 군인연금

- 19년 6개월 미만 복무한 총전역자수(20,324명) 대비 연평균 신청자수(63명) 비율인 0.31%을 장기 연계선택률로 적용