



2023. 3.

국회연구조정협의회 | 공동연구

공적연금개혁과 재정전망 IV

Public Pension Reform and Long-term Projections

[직역연금 개혁과 재정전망]

공적연금개혁과 재정전망 IV

【 직역연금 개혁과 재정전망 】

공적연금개혁과 재정전망 IV

총괄 | 이 정 은 국회예산정책처 추계세제분석실장

기획·조정 | 이 진 우 국회예산정책처 사회비용추계과장

지원·편집 | 박 미 현 국회예산정책처 행정실무원

「공적연금개혁과 재정전망 IV」는 국회의원의 입법활동을 지원하기 위하여 발간되었습니다.

문의: 국회예산정책처 사회비용추계과 | 02) 6788-3729 | sce@nabo.go.kr

본 보고서는 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

공적연금개혁과 재정전망 IV

【 직역연금 개혁과 재정전망 】

2023. 3.

본 보고서는 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 국회연구조정협의회에서 선정된 국가
주요 현안에 대하여 국회 소속기관 간 공동연구를 통해 발간되었습니다.

연구진

구 분	기 관	담당자	담당 업무	
주관 기관	국회예산정책처	김우림 추계세제분석관	(연구 총괄) 국민연금 재정전망, 기초연금 재정전망, 사학연금 재정전망	
		이미연 추계세제분석관	공무원연금 재정전망, 군인연금 재정전망	
		남 희 추계세제분석관	퇴직연금 주요 쟁점 및 개혁 방안	
		박승호 경제분석관 황종률 경제분석관 유근식 경제분석관	거시경제변수 전망	
참여 기관	국회도서관	김령희 조사관 구혜경 조사관 김미림 조사관 오 민 조사관 오유빈 조사관	해외자료 번역 감수	
	국회입법조사처	원시연 입법조사관	국민연금 주요 쟁점 및 개혁 방안	
		임준배 입법조사관	공무원연금 주요 쟁점 및 개혁 방안	
		조인식 입법조사관	사학연금 주요 쟁점 및 개혁 방안	
		심성은 입법조사관	군인연금 주요 쟁점 및 개혁 방안	
	국회미래연구원	유희수 연구지원실장	기초연금 주요 쟁점 및 개혁 방안	
	경제· 인문사회 연구회	한국보건사회연 구원	이다미 부연구위원	캐나다 연금개혁 사례 분석
		고려대학교	김원섭 교수	독일 연금개혁 사례 분석
		前 공무원연금개혁 국민대타협기구 위원	정재철 박사	일본 연금개혁 사례 분석
		국민연금 연구원	김혜진 부연구위원	스웨덴 연금개혁 사례 분석
한국보건사회 연구원		류재린 부연구위원	영국 연금개혁 사례 분석	
한국보건사회 연구원		이병재 전문연구원	해외 연금개혁 사례 연구지원	

서 문

고령화와 기대수명 증가로 노후의 안정적인 생활에 대한 국민의 관심이 높아지고 있습니다. 연금제도는 효과적으로 운영될 경우 노후 삶의 질을 높이는 데 상당히 기여할 수 있습니다. 이에 우리나라도 공무원, 군인 등을 시작으로 전 국민에 이르기까지 공적연금 제도의 대상을 확대하며 국민의 복지증진에 이바지하고 있습니다.

그러나 공적연금의 미래 전망은 좋지 않은 상황입니다. 국민연금과 사학연금의 적립금 고갈 시기가 다가오고 있고, 공무원연금과 군인연금은 재정수지 적자가 지속될 것으로 보입니다. 많은 국민 여러분께서도 우려의 시선으로 바라보고 계십니다.

공적연금은 세대간 신뢰를 바탕으로 운영되는 제도이기 때문에 제도에 대한 국민의 의구심과 불안을 해소하기 위해서는 공적연금을 지속가능한 제도로 탈바꿈해야 합니다. 안정적인 재정구조를 마련하고 노후 생활의 큰 버팀목이 되도록 개선해야 합니다. 특히, 미래세대에 부담을 전가하지 않기 위해 앞선 세대로서의 책무를 다해야 합니다.

국회는 작년 7월부터 연금개혁특별위원회를 설치하여 공적연금과 기초연금 등에 대한 다양한 개혁 방안을 논의하고 있습니다. 정부도 올해 10월까지 국민연금 개혁 단일안을 국회에 제출하겠다는 방침을 발표하여 지금이 그 어느 때보다도 연금개혁에 대한 사회적 합의를 이루어 낼 적기입니다.

국회는 연금개혁을 위한 사회적 합의 도출에 기여하고자 소속기관과 정부 출연연구기관을 관리하는 경제·인문사회연구회와의 협업을 통해 연금개혁 공동연구를 수행하였습니다. 이 보고서는 우리나라 공적연금제도와 기초연금, 퇴직연금 등의 노후소득보장 체계가 당면한 현실을 고려하여 다양한 연금개혁 방안을 분석하고 미래 재정의 변화를 전망한 결과를 담고 있습니다. 이를 통해 생산적이고 사회통합적인 논의에 기여하고자 합니다.

시대와 정책 환경의 변화에 발맞추어 연금을 개혁하는 것은 자연스러운 일입니다. 이 보고서가 모두의 지혜를 모아 다시 한 번 역사적인 개혁의 과업을 이루는 데 유용한 자료가 되기를 기대합니다.

2023년 3월
국회의장 김진표

차 례

요 약

I. 서 론 / 1

- 1. 분석 배경 및 목적 3
- 2. 분석 대상 및 방법 4

II. 주요 쟁점 및 개혁 방안 / 5

- 1. 공무원연금 7
 - 가. 제도 개요 7
 - 나. 주요 현황 11
 - 다. 주요 연혁 15
 - 라. 주요 쟁점 19
 - 마. 개혁 방안 27
- 2. 사학연금 31
 - 가. 제도 개요 31
 - 나. 주요 현황 35
 - 다. 주요 연혁 41
 - 라. 주요 쟁점 43
 - 마. 개혁 방안 46
- 3. 군인연금 48
 - 가. 제도 개요 48
 - 나. 주요 현황 52
 - 다. 주요 연혁 57
 - 라. 주요 쟁점 58
 - 마. 개혁 방안 61

III. 직역연금 장기재정전망 및 국민연금과의 비교 분석 / 65

- 1. 공무원연금 장기재정전망 67
 - 가. 전망방법 67

나. 전망결과	69
다. 주요 제도변수 변화에 따른 재정전망	79
2. 사회연금 장기재정전망	83
가. 전망방법	83
나. 기준선 전망	86
다. 주요 제도변수 변화에 따른 재정전망	95
3. 군인연금 장기재정전망	100
가. 전망방법	100
나. 전망결과	102
다. 주요 제도변수 변화에 따른 재정전망	110
4. 국민연금과 직역연금 통합시나리오 분석	113
가. 시나리오 구성	113
나. 재정전망 결과	114

IV. 결 론 / 119

1. 분석결과 요약	121
2. 시사점	124

부 록 / 127

참고문헌 / 146

표 차례

[표 1] 공무원연금 가입자	7
[표 2] 공무원연금제도 주요 항목: 2023년 기준	7
[표 3] 공무원연금 급여 개요	9
[표 4] 공무원연금 기금운용계획 구성	10
[표 5] 공무원연금 가입자 현황: 2018년 ~ 2022년	11
[표 6] 공무원연금 수급자 현황: 2018년 ~ 2022년	12
[표 7] 공무원연금 재정수지 현황(결산기준): 2015년 ~ 2022년	13
[표 8] 공무원연금 기금운용자산 현황: 2015년 ~ 2022년	14
[표 9] 공무원연금 금융부문 자산유형별 수익률 현황: 2015년 ~ 2022년	15
[표 10] 공무원연금제도의 주요 변천 연혁	16
[표 11] 공무원연금기금회계 수익·비용(1983년 ~ 2021년)	19
[표 12] 국민연금 가입자의 기대수익비·내부수익률	23
[표 13] 공무원연금 가입자의 기대수익비·내부수익률(예산정책처)	23
[표 14] 공무원연금 가입자의 기대수익비·내부수익률(인사혁신처)	24
[표 15] 공무원연금 가입자의 기대수익비(인사혁신처)	26
[표 16] 사학연금 가입 제도 개요	31
[표 17] 사학연금 급여 구분	32
[표 18] 사학연금 보험료 부과체계 개요	33
[표 19] 사학연금 기금운용계획 구성	34
[표 20] 사학연금 학교기관 현황: 2018년~2022년	35
[표 21] 사학연금 가입자 및 퇴직자 현황: 2018년~2022년	36
[표 22] 사학연금 유형별 연금수급자 수 현황: 2018년 ~ 2022년	36
[표 23] 사학연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2018년~2022년	38
[표 24] 사학연금 기금운용자산 현황: 2018~2022년	39
[표 25] 사학연금 금융부문 자산유형별 수익률 현황: 2018~2022년	40
[표 26] 사학연금 제5차 장기재정 추계 개요	41
[표 27] 사학연금 제도개선 주요 내용	42

[표 28] 군인연금 가입자 수	48
[표 29] 군인연금의 주요 내용	50
[표 30] 군인연금 지급기준	51
[표 31] 군인연금 수급자 수	52
[표 32] 군인연금 재정규모	53
[표 33] 군인연금 1인당 연평균 기여금 및 지급액	54
[표 34] 군인연금 수입과 지출 현황(2012-2022)	56
[표 35] 군인연금 최고 및 최저 연간 수령금액	57
[표 36] 군인연금의 주요 개정 내용	58
[표 37] 공무원연금 재정전망 변수 개요	68
[표 38] 공무원연금 가입자 전망: 2023~2093년	69
[표 39] 공무원연금기금 수입 전망: 2023~2093년	71
[표 40] 공무원연금 수급자 전망: 2023~2093년	72
[표 41] 공무원연금기금 지출 전망: 2023~2093년	74
[표 42] 공무원연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년	75
[표 43] 공무원연금 제도부양비 추이: 2023~2093년	77
[표 44] 공무원연금 부과방식비용률 추이: 2023~2093년	78
[표 45] 공무원연금 보험료율 변화 가정	79
[표 46] 공무원연금 보험료율 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년	80
[표 47] 공무원연금 소득대체율 변화 가정	80
[표 48] 공무원연금 지급률 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년	81
[표 49] 공무원연금 수급개시연령의 변화	81
[표 50] 공무원연금 수급개시연령 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년	82
[표 51] 사학연금 전망 방법 및 주요 가정	84
[표 52] 주요 거시경제 변수 개요	85
[표 53] 사학연금 가입자 수 전망: 2023~2093년	86
[표 54] 사학연금기금 수입 전망: 2023~2093년	87
[표 55] 사학연금 수급자 수 전망: 2023~2093년	88
[표 56] 사학연금기금 지출 전망: 2023~2093년	89
[표 57] 사학연금기금 재정수지 전망: 2023~2093년	90

[표 58] 사학연금기금 적립금 전망	90
[표 59] 사학연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년	91
[표 60] 사학연금 제도부양비 추이: 2023~2093년	92
[표 61] 사학연금 부과방식비용률 추이: 2023~2093년	94
[표 62] 사학연금 재정목표 가정별 필요보험료율 전망	95
[표 63] 사학연금 보험료율 변화 가정	96
[표 64] 사학연금 보험료율 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년	96
[표 65] 사학연금 보험료율 변화에 따른 적자전환 및 적립금 전망	96
[표 66] 사학연금 소득대체율 변화 가정	97
[표 67] 사학연금 지급률 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년	97
[표 68] 사학연금 수급개시연령의 변화	98
[표 69] 사학연금 수급개시연령 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년 ..	99
[표 70] 군인연금 재정전망 변수 개요	101
[표 71] 군인연금 가입자 전망: 2023~2093년	102
[표 72] 군인연금기금 수입 전망: 2023~2093년	103
[표 73] 군인연금 수급자 전망: 2023~2093년	104
[표 74] 군인연금기금 지출 전망: 2023~2093년	106
[표 75] 군인연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년	107
[표 76] 군인연금 제도부양비 추이: 2023~2093년	108
[표 77] 군인연금 부과방식비용률 추이: 2023~2093년	110
[표 78] 군인연금 시나리오	111
[표 79] 군인연금 시나리오에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년	112
[표 80] 국민연금 및 직역연금 통합시나리오	114
[표 81] 제도별 통합시나리오에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년	116
[표 82] 제도별 통합시나리오에 따른 적립금 전망	117

그림 차례

[그림 1] 사학연금 가입자 수	44
[그림 2] 사학연금 퇴직연금 수령자 수	44
[그림 3] 학령인구와 대학입학정원 현황	45
[그림 4] 군인연금의 국가보전금 추이	59
[그림 5] 공무원연금 재정전망 모형 개요	67
[그림 6] 공무원연금 가입자 유형별 추이: 2023~2093년	70
[그림 7] 공무원연금기금 수입 전망: 2023~2093년	72
[그림 8] 공무원연금 가입자 및 수급자 추이: 2023~2093년	73
[그림 9] 공무원연금기금 지출 전망: 2023~2093년	74
[그림 10] 공무원연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년	76
[그림 11] 공무원연금 제도부양비 추이: 2023~2093년	77
[그림 12] 공무원연금 부과방식비용률 추이: 2023~2093년	79
[그림 13] 사학연금 재정전망 모형 개요	83
[그림 14] 사학연금 가입자 유형별 추이: 2023~2093년	86
[그림 15] 사학연금 수입 전망: 2023~2093년	87
[그림 16] 사학연금 가입자 및 수급자 수 추이: 2023~2093년	88
[그림 17] 사학연금기금 지출 전망: 2023~2093년	89
[그림 18] 사학연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년	91
[그림 19] 사학연금 제도부양비 추이: 2023~2093년	93
[그림 20] 사학연금 부과방식비용률 추이: 2023~2093년	94
[그림 21] 군인연금 재정전망 모형 개요	100
[그림 22] 군인연금기금 수입 전망: 2023~2093년	103
[그림 23] 군인연금 가입자 및 수급자 추이: 2023~2093년	105
[그림 24] 군인연금기금 지출 전망: 2023~2093년	106
[그림 25] 군인연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년	107
[그림 26] 군인연금 제도부양비 추이: 2023~2093년	109
[그림 27] 군인연금 부과방식비용률 추이: 2023~2093년	110

요 약

I. 서 론

- 직역연금의 개혁 논의는 재정의 지속가능성과 국민연금과의 형평성 측면을 중심으로 이루어지고 있음
- 본 보고서는 직역연금 개혁 논의에 기여하고자 공무원연금, 사학연금, 군인연금의 현황과 개혁 관련 주요 쟁점을 정리하고, 구상해볼 수 있는 몇 가지 시나리오에 대한 재정전망 결과를 제시
 - 직역연금과 국민연금의 주요 모수를 일치시키는 방안을 시나리오로 구성하여 재정전망 결과를 함께 제시

II. 주요 쟁점 및 개혁 방안

1. 공무원연금

가. 제도 개요 및 주요 현황

- 공무원연금의 가입자는 「국가공무원법」, 「지방공무원법」에 따른 공무원과 그 밖의 법률에 따른 공무원(공중보건의사, 공익법무관 등)임
 - 2022년말 기준 공무원연금의 가입자 수는 1,280,994명이고, 수급자 수는 629,208명임
- 공무원연금기금의 재정구조
 - 정부는 「국가재정법」에 근거한 공무원연금기금을 통해 공무원연금기금의 수입과 지출을 관리하고 있음
 - 공무원연금기금은 수입보다 공무원연금급여가 많아 수입보다 비용이 많은 상황인데, 국가로부터의 보전금은 2022년 가결산 기준 약 4.4조원임

나. 주요 쟁점

- 공무원연금의 주요 쟁점으로는 재정건전성과 형평성이 있음
- 재정건전성
 - 재정건전성 악화는 1995년, 2000년, 2009년, 2015년에 공무원연금 개혁의 원인으로 작용하였음
 - 2015년 개혁에 따라 2016년에는 보전금이 약 8천억원 감소한 2조원 중반이었으나 공무원 퇴직자 급증 등에 따라 2022년 보전금 규모는 약 4.4조원이 됨
- 형평성
 - 공무원연금과 관련된 형평성의 문제는 일반국민과 공무원 간 형평성과 공무원 집단 내 형평성 분석의 두 가지 관점에서 바라볼 수 있음
 - 2015년 개혁을 통해 일반국민과의 형평성은 어느 정도 확보되었음
 - 공무원 세대간 형평성의 문제는 공직에 대한 선호도 감소의 원인으로 지목됨

다. 개혁 방안

- 제도 간 형평성 제고를 위한 모수조정 및 구조개혁 방안
 - 공무원연금과 국민연금의 제도 간 형평성을 제고하는 방안으로 각 제도의 모수를 조정하는 안에서부터 구조를 변경하는 안까지 다양한 논의가 이루어지고 있음
 - 구조개혁 방안으로는 공무원연금을 직역연금에 전면 통합하여 운영하거나 공무원 연금은 존치시키되 급여구조를 다층화하는 등의 방안이 제안되고 있음
 - 다만 이러한 연금 통합론에 대하여는 성급한 논의라는 비판도 존재하고 있음
- 2015년 공무원연금 개혁의 후속 검토사항
 - 은퇴연령과 연금수급연령 간의 괴리 해소 방안에 대한 논의가 유예되고 있음
 - 각 공적연금제도 내에서 발생하는 차이가 합당한지에 대한 검토가 필요함
- 재정건전성 제고를 위한 연금액 조정기준 개정 검토
 - 2015년 개혁을 통해 공무원연금액이 5년간 한시적으로 동결되었으나 해당 기간 소비자물가상승률이 낮아 연금액 동결의 효과가 나타나지 못하였다는 지적이 있

음

- 재정건전성 제고를 위해 일본의 ‘거시경제 슬라이드’와 ‘임금-물가 슬라이드’ 방식을 참조하는 등, 기존 수급자의 연금액 조정 기준을 개정하는 방안을 검토할 수 있음

2. 사학연금

가. 제도 개요 및 주요 현황

- 사학연금은 「사립학교교직원연금법」에 근거하여 「사립학교법」에 따른 사립학교 및 이를 설치·경영하는 학교경영기관, 「초·중등교육법」의 특수학교 중 사립학교 및 이를 설치·경영하는 학교경영기관, 사립학교 및 학교경영기관 중 특히 교육부장관이 지정하는 사립학교와 이를 설치·경영하는 학교경영기관에 근무하는 교직원을 대상으로 운영하는 연금제도임
 - 사학연금은 법률을 개정하여 2016년에 국립대학병원 직원 2만 7,000명이 사학연금에 신규로 가입하는 변화가 있었음
 - 사학연금에 가입한 인원은 2022년 기준 33만 3,231명, 사학연금을 수급하는 인원은 10만 6,896명임
 - 사학연금은 급여의 종류와 사유, 급여액 및 급여의 제한 등에 대한 사항을 「공무원연금법」의 규정을 준용하여 공무원연금과 유사하게 운영되고 있음

나. 주요 쟁점

- 저출산에 따른 학령인구 감소와 고령화 시대에 진입하여 사학연금 보험료를 납부하는 인원은 매년 소폭 증가하고 있지만, 퇴직연금을 수령하는 인원의 증가 규모가 매년 커져서 재정의 지속가능성을 저해하는 요인으로 작용
 - 학생수 감소로 사립학교 폐교에 따른 교직원에게 퇴직한 때부터 5년이 경과하고 사학연금 지급이 가능하여 30대와 40대에 사학연금을 수령하는 사례가 증가하고 있음

다. 개혁 방안

- 사학연금 개혁과 재정 건전성 확보를 위하여 다음의 내용을 검토할 필요가 있음
 - 사학연금의 개혁은 공무원연금의 개혁을 수용하는 구조로 사학연금만 개혁하기 위한 논의가 어렵다는 제약이 있지만, 사학연금 가입자는 공무원 신분이 아니고 국립대학병원 직원이 가입한 특수성을 고려하여 공무원연금과는 별개로 사학연금의 개혁을 검토할 수 있음
 - 폐교한 사립학교의 교직원이 퇴직연금을 60세가 아닌 30세와 40세부터 수령하여 사학연금 재정에 부담이 되는 문제를 개선하기 위한 입법을 검토할 필요가 있음

3. 군인연금

가. 제도 개요 및 주요 현황

- 군인연금은 4대 공적연금 중 하나로, “군인이 상당한 기간을 성실히 복무하고 퇴직하거나 심신의 장애로 인하여 퇴직하거나 사망한 경우 또는 공무상의 질병·부상으로 요양하는 경우에 본인이나 그 유족에게 적절한 급여를 지급함으로써 본인 및 그 유족의 생활 안정과 복리향상에 이바지”하기 위해 도입되었음(「군인연금법」 제1조)
- 제도 개요
 - 군인연금 기여금 납부율은 기준소득월액의 7%이며, 20년 이상 복무해야 군인연금 연금수급권이 발생함
 - 연금 지급률은 연간 1.9%이며, 유족연금 지급률은 2013년 7월 이후 임용된 군인의 경우 퇴역연금의 60%임
- 군인연금 수급자 수가 지속적으로 증가하면서 군인연금 재정이 점차 악화되고 있음
 - 퇴역연금, 유족연금, 상이연금 등 군인연금 수급자는 2012년 80,262명에서

2022년 101,386명으로 26.3% 증가했음

- 반면, 군인연금 재정은 점차 악화되고 있음
 - 1973년 처음으로 적자가 발생했으며, 1977년 기금이 고갈되어 국가재정으로 보전되고 있음. 적자보전금 액수는 2012년 1조 2,499억 원에서 2022년 1조 6,793억 원으로 늘어났으며, 현 제도 유지 시 2050년에는 3.7조 원으로 증가할 것으로 예상됨

나. 주요 쟁점

□ 군인연금의 재정 건전성 악화 개선

- 국가보전금이 계속 늘어나면서 국가 재정에 대한 부담이 커지고 있음. 그 중 수급자 수 급증이 가장 큰 원인으로 지목되고 있음
- 군인연금 가입자 수는 2012년 180,478명에서 2022년 192,086명으로 10년간 6.4% 증가하였으나, 수급자 수는 6만 1,200명에서 7만 4,903명으로 22.4%나 증가해 연금 지출이 커질 수밖에 없는 상황임

□ 다른 직역연금과의 형평성 문제

- 군인연금이 개인부담률이나 연금지급률 등의 면에서 다른 직역연금보다 유리하기 때문에 타 직역연금과의 형평성 문제가 제기될 수 있다는 주장이 있음
- 예를 들어 직역연금 중 공무원연금은 2015년 제4차 개혁을 통해 재정 부담이 다소 완화되었으나 군인연금은 당시 개혁에서 제외되었음

다. 개혁 방안

□ 군인연금의 재정 및 지급 안정성 확보를 위해 다음과 같은 개선 방안을 논의할 수 있음

- 기여금부담률 인상 방안
 - 군인연금의 기여금부담률은 7%인데 이를 다른 직역연금과 비슷한 수준으로 인상하는 방안이 거론되고 있음. 기여금부담률을 상향 조정할 경우, 군인연금 기금 수입이 증대되기 때문에 적자 해소에 기여할 수 있을 것으로 전망됨

- 급여 인하
 - 급여 역사가 긴 서구 국가의 공적연금 경우, 재정이 악화되면서 재정 악화를 개선하기 위해 법정 급여율을 인하하는 경우가 있었음. 예를 들어 급여 산정 기준을 생애 최고 시점 소득에서 생애 평균 소득으로 전환(프랑스 등), 매년 연금액 조정 시 기준을 임금에서 물가로 변경(헝가리 일본 등)한 사례가 있었음
- 군인연금 수급자의 연금상승을 일정 기간 동결하는 방안
 - 공무원연금의 금액을 수년 동안 동결함으로써 누적 적자를 보완하려고 시도한 바 있음. 같은 직역연금인 공무원연금의 선례에 따라 일정 기간 군인연금 인상을 동결함으로써 군인연금의 재정 악화를 개선하고, 같은 직역연금인 공무원연금과의 형평성 조절을 도모할 수 있음

□ 다만, 군인연금 개혁 시 다음과 같은 군인의 특수성 고려 필요

- 군인은 개인의 시간과 행동의 자유를 제한받기 때문에 군인연금을 다른 공적연금과 동일선상에서 개혁하는 것은 정당하지 못하다는 의견이 있음
- 연령·계급 정년으로 인해 대부분 생애 최대 지출기인 45세-56세에 전역하지만 재취업률이 낮다는 점을 고려해야 함
- 격오지나 전방 복무 등 열악한 근무조건에 대한 보상 측면도 고려 필요

Ⅲ. 직역연금 장기재정전망 및 국민연금과의 비교 분석

1. 공무원연금 장기재정전망

가. 기준선 전망 결과

- 공무원연금 재정수지 적자의 GDP대비 비율은 2023년 0.3%에서 2050년 0.5%로 0.2%p 증가하고, 이후 동일한 수준을 유지하다가 2060년 이후에는 소폭 하락할 것으로 전망

[공무원연금 재정수지 전망(기준선): 2023~2093년]

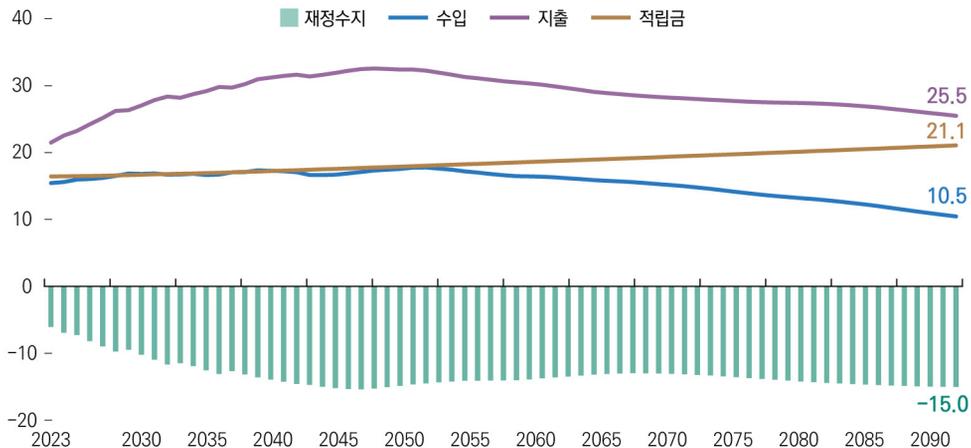
(단위: 조원, %)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
수입	15.4	16.8	17.3	17.5	16.4	15.3	13.3	11.2	10.5
지출	21.5	27.0	31.2	32.4	30.3	28.3	27.4	26.1	25.5
재정수지	-6.1	-10.2	-13.9	-14.9	-13.9	-13.0	-14.1	-14.9	-15.0
(GDP대비 비율)	(-0.27)	(-0.39)	(-0.47)	(-0.45)	(-0.39)	(-0.34)	(-0.35)	(-0.35)	(-0.35)
적립금	16.4	16.7	17.2	17.9	18.6	19.3	20.1	20.8	21.1
(GDP대비 비율)	(0.72)	(0.64)	(0.58)	(0.54)	(0.52)	(0.51)	(0.50)	(0.50)	(0.49)

주: 공무원연금의 재정운영방식은 부과방식이고 책임준비금으로서 적립금을 보유 중이며 이는 국민연금 및 사학연금 적립금의 기능, 역할 등과 차이가 있어 직접적인 비교는 유의할 필요가 있음
 자료: 국회예산정책처

[공무원연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년]

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

- 공무원연금 제도부양비는 2023년 49.2명에서 2093년 144.5명으로 증가하고, 부과방식비용률도 2023년 28.0%에서 지속적으로 증가하여 2093년 54.2%에 이를 것으로 전망

[공무원연금 재정평가지표: 2023~2093년]

(단위: 명, %)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
제도부양비	49.2	58.4	68.5	77.9	87.4	99.5	120.0	139.2	144.5
부과방식비용률	28.0	33.9	38.2	39.0	39.0	39.3	44.4	51.8	54.2

자료: 국회예산정책처

나. 시나리오별 전망 결과

- 보험료율 인상, 연금지급률 인하, 수급개시연령 연장하는 시나리오로 구성

[공무원연금 시나리오]

구 분	기준선	시나리오1	시나리오2	시나리오3
보험료율	18%	21% (기준선 + 3%p)	기준선과 동일	기준선과 동일
지급률	2035년 1.7%	기준선과 동일	2034년 1.5% (기준선 - 0.2%p)	기준선과 동일
수급개시 연령	2033년 65세	기준선과 동일	기준선과 동일	2038년 66세, 2043년 67세

자료: 국회예산정책처

- 시나리오별 재정전망 결과, 공무원연금의 누적적자가 기준선 대비 81.3조 원~139.5조원(2023년 불변가격 기준) 감소할 것으로 전망

[공무원연금 제도변수 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년]

(단위: 조원)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	2093년 기준 누적 적자 증감
기준선	-6.1	-10.2	-13.9	-14.9	-13.9	-13	-14.1	-14.9	-15.0	-
보험료율 +3%p	-	2.2	2.3	2.4	2.2	2.0	1.8	1.4	1.3	-139.5
지급률 -0.2%p	-	-	0.1	0.6	1.2	2.0	2.5	2.6	2.6	-85.9
수급개연령 +2세	-	-	0.2	1.4	2.0	1.7	1.7	1.5	1.5	-81.3

주: 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

2. 사학연금 장기재정전망

가. 기준선 전망 결과

- 사학연금 재정수지는 불변가격 기준으로 2023년 1.1조원에서 2028년 0.8원으로 감소한 후 2029년부터 적자로 전환되고, 2093년까지 적자 규모가 지속 확대 전망

[사학연금 재정수지 전망(기준선): 2023~2093년]

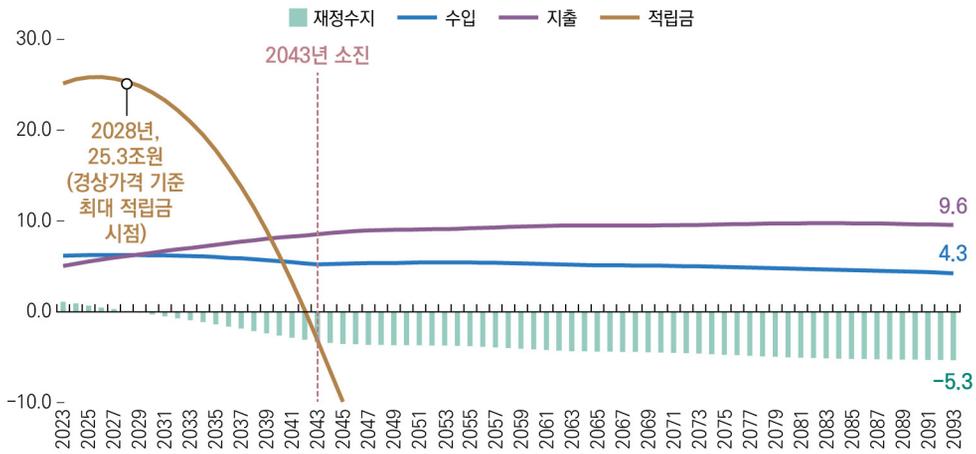
(단위: 조원, %)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
수입	6.2	6.2	5.6	5.4	5.3	5.1	4.8	4.4	4.3
지출	5.1	6.5	8.2	9.1	9.4	9.5	9.7	9.7	9.6
재정수지	1.1	-0.3	-2.6	-3.6	-4.1	-4.5	-5.0	-5.2	-5.3
(GDP대비 비율)	(0.05)	(-0.01)	(-0.09)	(-0.11)	(-0.11)	(-0.12)	(-0.12)	(-0.12)	(-0.12)
적립금	25.2	24.2	6.2	-26.7	-58.6	-90.5	-121.4	-151.6	-160.1
(GDP대비 비율)	(1.11)	(0.93)	(0.21)	(-0.80)	(-1.64)	(-2.38)	(-3.03)	(-3.60)	(-3.74)

자료: 국회예산정책처

[사학연금기금 재정수지 및 적립금 전망(기준선): 2023~2093년]

(단위: 조원)



주: 전망액은 2023년 불변가격
 자료: 국회예산정책처

- 사학연금 제도부양비는 2023년 36.4명에서 2093년 154.1명 수준까지 증가하고, 부과방식비용률도 2023년 18.5%에서 지속적으로 증가하여 2093년 46.2%에 이를 것으로 전망

[사학연금 재정평가지표: 2023~2093년]

(단위: 명, %)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
제도부양비	36.4	48.6	69.3	84.2	96.5	111.5	132.0	149.9	154.1
부과방식비용률	18.5	24.0	30.3	32.4	35.2	37.0	41.0	44.7	46.2

자료: 국회예산정책처

나. 시나리오별 전망 결과

- 보험료율 인상, 연금지급률 인하, 수급개시연령 연장 등의 시나리오로 구성

[사학연금 재정전망 시나리오]

구 분	기준선	시나리오1	시나리오2	시나리오3
보험료율	18%	21% (기준선 + 3%p)	기준선과 동일	기준선과 동일
지급률	2035년 1.7%	기준선과 동일	2034년 1.5% (기준선 - 2%p)	기준선과 동일
수급개시연령	2033년 65세	기준선과 동일	기준선과 동일	2038년 66세, 2043년 67세

자료: 국회예산정책처

- 시나리오별 재정전망 결과, 2093년 기준 사학연금의 누적적자가 기준선 대비 27.6조원~52.2조원(2023년 불변가격 기준) 감소 전망

[사학연금 제도변수 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년]

(단위: 조원)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	2093년 기준 누적 적자 증감
기준선	1.1	-0.3	-2.6	-3.6	-4.1	-4.5	-5.0	-5.2	-5.3	-
증가액	보험료율 +3%p	0.0	0.9	1.3	0.8	0.7	0.7	0.6	0.6	-52.2
	지급률 -0.2%p	-	-	0.1	0.2	0.4	0.7	0.9	1.0	-30.5
	개시연령 +2세	-	-	0.2	0.4	0.7	0.5	0.5	0.5	-27.6

주: 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

- 사학연금의 보험료율 3%p 증가 시 적립금 최대 시점은 기준선 대비 5년 연기, 적립금 소진 시점은 기준선 대비 6년 연기

- 지급률 및 개시연령 조정은 적립금 최대 시점, 적립금 소진 시점 등에 영향을 주지 못하는데, 이는 제도변화의 영향이 본격화되기 전에 재정수지 적자가 발생하고 적립금 규모가 감소하기 때문

[사학연금 보험료율 변화에 따른 적자전환 및 적립금 전망]

(단위: 조원)

구 분	최대 적립금		적자전환	적립금 소진
	시점	금액		
기준선	2028년	25.3	2029년	2043년
보험료율 3%p 증가	2033년 (+5년)	27.3 (2.0)	2034년 (+5년)	2049년 (+6년)

주: 1. 전망액은 2023년 불변가격 기준(단, 적립금의 경우 불변가격으로 환산하면 최대 적립금 도달 및 적립금 소진 시점에 차이가 발생할 수 있어 시점은 경상가격을 기준으로 제시)

2. ()는 기준선과 각각의 경우 간 적립금 소진 시점 차이

자료: 국회예산정책처

3. 군인연금 장기재정전망

가. 기준선 전망 결과

- 군인연금 재정수지 적자의 GDP대비 비율은 2023년 0.08%에서 2050년 0.12%로 0.04%p 증가하고, 이후 동일한 수준을 유지하다가 2090년경에는 소폭 하락할 것으로 전망

[군인연금 재정수지 전망(기준선): 2023~2093년]

(단위: 조원, %)

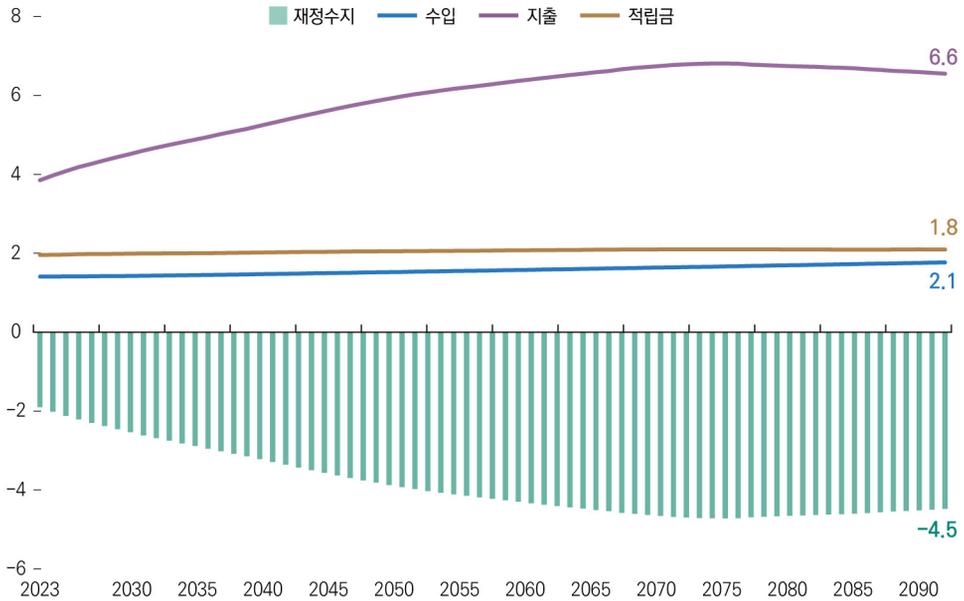
구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
수입	2.0	2.0	2.0	2.1	2.1	2.1	2.1	2.1	2.1
지출	3.9	4.5	5.2	5.9	6.4	6.7	6.8	6.6	6.6
재정수지	-1.9	-2.5	-3.2	-3.9	-4.3	-4.6	-4.7	-4.5	-4.5
(GDP대비 비율)	(-0.08)	(-0.10)	(-0.11)	(-0.12)	(-0.12)	(-0.12)	(-0.12)	(-0.11)	(-0.10)
적립금	1.4	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6	1.7	1.8	1.8
(GDP대비 비율)	(0.06)	(0.05)	(0.05)	(0.05)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.04)

주: 군인연금의 재정운영방식은 부과방식이고 책임준비금으로서 적립금을 보유 중이며 이는 국민연금 및 사학연금 적립금의 기능, 역할 등과 차이가 있어 직접적인 비교는 유의할 필요가 있음

자료: 국회예산정책처

[군인연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년]

(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처

- 군인연금 제도부양비는 2023년 56.5명에서 2090년경에는 80.3명, 부과방식비용률도 2023년 30.5%에서 2090년경에는 54.8%로 증가할 것으로 전망

[군인연금 재정평가지표: 2023~2093년]

(단위: 명, %)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
제도부양비	56.5	62.5	68.9	74.3	77.7	81.0	81.0	80.3	80.5
부과방식비용률	30.5	36.5	43.1	49.1	53.0	56.0	56.1	54.8	54.3

자료: 국회예산정책처

나. 시나리오별 전망 결과

- 2015년 공무원·사학연금개혁을 적용하고, 이후 추가적으로 보험료율 3%p 인상, 연금지급률 2%p 인하하는 시나리오로 구성

[군인연금 시나리오 전망]

구 분	기준선	시나리오1	시나리오2	시나리오3
보험료율	14.0%	18.0%	21.0%	18.0%
지급률	1.9%	1.7%	1.7%	1.5%
수급개시연령	전역 후 익월	기준선과 동일		

자료: 국회예산정책처

- 시나리오별 재정전망 결과, 군인연금의 누적적자가 기준선 대비 67.0조 원~92.6조원(2023년 불변가격 기준) 감소할 것으로 전망

[군인연금 시나리오에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년]

(단위: 조원)

		2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	2093년 기준 누적적자 증감
기준선		-1.9	-2.5	-3.2	-3.9	-4.3	-4.6	-4.7	-4.5	-4.5	-
증 가 액	시나리오①	-	0.8	0.9	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	-67.0
	시나리오②	-	0.9	1.2	1.3	1.4	1.4	1.5	1.4	1.4	-88.2
	시나리오③	-	0.8	1.0	1.3	1.4	1.6	1.7	1.7	1.7	-92.6

- 주: 1. 시나리오①: 보험료율 18%, 연금지급률 1.7%, 유족연금지급률 60%, 연금액 인상률 한시적 동결
 2. 시나리오②: 보험료율 21%, 연금지급률 1.7%, 유족연금지급률 60%, 연금액 인상률 한시적 동결
 3. 시나리오③: 보험료율 18%, 연금지급률 1.5%, 유족연금지급률 60%, 연금액 인상률 한시적 동결
 4. 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

4. 국민연금과 직역연금 통합시나리오 분석

가. 시나리오 구성

- 4대 공적연금의 보험료율과 지급률(소득대체율)을 일치시키는 방안 고려
 - (시나리오①) 보험료율 15%, 지급률 1.25%(소득대체율 50%)
 - (시나리오②) 보험료율 15%, 지급률 1%(소득대체율 40%)
 - 단, 국민연금은 소득비례연금 전환 가정

[국민연금 및 직역연금 통합시나리오]

구 분	시나리오①		시나리오②	
	보험료율	지급률 (소득대체율)	보험료율	지급률 (소득대체율)
기본가정	15%	1.25% (50%)	15%	1% (40%)
국민연금 (+소득비례연금 전환)	2025년부터 매년 0.6%p 인상 (2034년~ 15%)	2025년 즉시 인상	2025년부터 매년 0.6%p 인상 (2034년~ 15%)	현행 유지 (2028년~ 40%)
공무원연금· 사학연금	2025년부터 매년 0.3%p 인하 (2034년~ 15%)	2025년부터 매년 0.05%p 인하 (2034년~ 1.25%)	2025년부터 매년 0.3%p 인하 (2034년~ 15%)	2025년부터 매년 0.075%p 인하 (2034년~ 1%)
군인연금	2025년부터 1%p 인상 (2025년~ 15%)	2025년부터 매년 0.065%p 인하 (2034년~1.25%)	2025년부터 1%p 인상 (2025년~ 15%)	2025년부터 매년 0.09%p 인하 (2034년~ 1%)

자료: 국회예산정책처

나. 시나리오별 전망 결과

- (국민연금) 시나리오①은 전망기간 초반에는 보험료율 인상의 영향으로 재정 수지가 개선되어 기금 소진시점이 7년 연기(2055년→2062년)되나 장기적으로 소득대체율 인상에 따른 재정수지 악화, 시나리오②는 재정수지 개선 및 기금 소진시점 12년 연기(2055년→2062년)
- (공무원연금 및 사학연금) 시나리오①과 시나리오② 모두 전망기간 후반 재정 수지가 개선(개선효과: 시나리오①<시나리오②)되나 전망기간 초반부터 2050년대까지는 보험료율 인하에 따른 재정수지 악화 전망
- (군인연금) 보험료율 인상, 연금지급률 인하의 영향으로 재정수지 개선(개선 효과: 시나리오①<시나리오②)

[제도별 통합시나리오에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년]

(단위: 조원)

시나리오	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
국민연금 기준선	64.3	49.2	-0.2	-97.4	-197.3	-239.8	-266.3	-254.1	-249.7
증가액	①	0.0	26.2	55.1	56.8	2.1	-40.8	-54.5	-50.1
	②	0.0	26.8	64.9	93.6	87.1	33.6	34.0	39.5
공무원연금기준선	-6.1	-10.2	-13.9	-14.9	-13.9	-13	-14.1	-14.9	-15.0
증가액	①	0.0	-1.3	-2.0	-1.1	0.6	2.4	3.9	4.5
	②	0.0	-1.3	-1.9	-0.5	2.1	4.8	7.0	7.8
사학연금 기준선	1.1	-0.3	-2.6	-3.6	-4.1	-4.5	-5.0	-5.2	-5.3
증가액	①	0.0	-0.5	-1.0	-0.3	0.2	0.8	1.3	1.5
	②	0.0	-0.5	-0.9	-0.1	0.8	1.7	2.4	2.7
군인연금 기준선	-1.9	-2.5	-3.2	-3.9	-4.3	-4.6	-4.7	-4.5	-4.5
증가액	①	0.0	0.5	0.8	1.2	1.6	1.9	2.2	1.9
	②	0.0	0.5	0.9	1.5	2.1	2.6	3.0	2.7

주: 1. 시나리오①: 보험료율 15%, 지급률 1.25%(소득대체율 50%)

2. 시나리오②: 보험료율 15%, 지급률 1.0%(소득대체율 40%)

3. 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

[제도별 통합시나리오에 따른 적립금 전망]

(단위: 조원, %)

구 분	최대 적립금		적립금 소진	
	시점	금액	시점	금액
국민연금 기준선	2039년	1,298.9	2055년	-88.2
시나리오①	2049년	1,781.2	2062년	-342.5
	(+10년)	(+482.3)	(+7년)	
시나리오②	2049년	1,862.8	2067년	-173.5
	(+10년)	(+563.2)	(+12년)	
사학연금 기준선	2029년	24.9	2043년	-3.14
시나리오①	2027년	25.3	2040년	-3.11
	(-2년)	(+0.4)	(-3년)	
시나리오②	2027년	25.3	2040년	-2.74
	(-2년)	(+0.4)	(-3년)	

주: 1. 시나리오①: 보험료율 15%, 지급률 1.25%(소득대체율 50%)

2. 시나리오②: 보험료율 15%, 지급률 1.0%(소득대체율 40%)

3. 전망액은 2023년 불변가격 기준(단, 적립금의 경우 불변가격으로 환산하면 최대 적립금 도달 및 적립금 소진 시점에 차이가 발생할 수 있어 시점은 경상가격을 기준으로 제시)

자료: 국회예산정책처

V. 결 론

- 직역연금은 재정적 지속가능성을 제고해야 하는 문제에 직면해 있으므로 보험료율 인상, 지급률 인하, 수급개시연령 연장 등의 방안을 고려 필요
- 직역연금의 재정적 지속가능성 제고를 위한 제도 개혁 논의 시 각 직역이 처한 상황의 차이를 고려할 필요
 - 사학연금의 경우 학령인구 감소에 따른 가입자 수 감소가 재정에 가장 큰 위협요인으로 작용하고 있고, 폐교된 사립학교 재직했던 교직원을 보호해야 하는 문제에 직면
 - 군인연금의 경우 직업적 특수성에 따라 공무원연금 및 사학연금과 제도 설계에 차이가 있는데, 타 직역연금과 완전히 일치시킬지 여부에 대해서는 이견이 있음
- 국민연금과의 형평성 차원에서 직역연금의 개혁 방안을 논의할 경우에도 국민연금 제도와의 세부적인 차이를 고려할 필요
 - 그동안 공무원연금은 민간 부문에 비해 낮은 수준의 임금을 연금으로 보충한다는 성격을 가지고 있었고, 여전히 퇴직수당은 일반 근로자의 퇴직금보다 낮은 실정
 - 어느 측면에서의 형평성을 제고할 것인지 그 방향을 먼저 명확히 설할 필요
 - 특히, 본 고에서의 통합시나리오 분석 결과 개혁의 효과가 중기와 장기에 다르게 나타났으므로, 단기간에 모수를 일치시키기보다 다양한 측면을 고려하여 체계적이고 단계적으로 형평성 제고를 추진할 필요

I. 서론

1. 분석 배경 및 목적

우리나라의 직역연금은 국민연금보다 먼저 도입되었다. 국민연금은 1988년 도입된 반면, 공무원연금은 1960년에 도입되었고, 1963년에 군인연금, 1975년에 사립학교교직원연금(이하 '사학연금')이 도입되었다. 이러한 일부 직역에 대한 공적연금제도가 일반 국민을 대상으로 하는 국민연금보다 먼저 도입된 것은 당시 정치·경제적 환경의 영향으로 해당 직역에 우수한 인재를 유치하기 위한 수단으로 공적연금제도를 활용했기 때문이다. 이로 인해 공무원연금과 군인연금은 제도 초기부터 재정적 안정성보다는 보상의 기능에 초점을 두었고, 발생한 재정수지 적자에 대해서는 국가가 보전해주는 방향으로 제도를 설계하였다. 이에 공무원연금은 2001년부터, 군인연금은 1973년부터 재정수지 적자를 국가보전금으로 충당하고 있다.

그러나 이러한 구조는 국가재정에 부담으로 작용하고, 특정 직종과 일반 국민 간의 형평성 문제를 발생시키므로 직역연금에 대한 제도개선 노력이 요구되고 있다. 이에 대응하여 지난 2015년 공무원연금과 사학연금은 직역연금 개혁을 실시하였다. 이를 통해 기여금부담률을 인상하고, 지급률을 낮추는 등의 조치를 단행하였다. 특히, 공무원연금의 경우 지출을 절감하기 위해 연금액을 한시적으로 동결하였다.

그럼에도 불구하고 여전히 직역연금의 재정상황은 악화되고 있다. 공무원연금과 군인연금은 재정적자가 지속되고 있고, 사학연금은 학령인구 감소에 따른 가입자 수 감소 전망에 따라 재정이 빠르게 악화될 것으로 전망된다. 따라서 추가적인 재정안정화 조치가 필요한 상황이다.

그런데 최근 직역연금에 대한 개혁 요구는 재정적 지속가능성 제고 측면 외에도 국민연금과의 형평성 차원에서 논의되는 경우가 있다. 제도의 차이와 가입기간의 차이 등으로 인해 현재 국민연금 수급자의 월 평균 급여액보다 직역연금 수급자의 월 평균 급여액이 높은 상황에서 공무원연금과 군인연금의 재정적자를 국가가 보전하고 있다는 것이 적절하지 않다는 지적이다. 이에 직역연금과 국민연금의 통합 의견이 제시되기도 한다.

이러한 배경에서 본 보고서는 직역연금 개혁 논의에 기여하고자 공무원연금, 사학연금, 군인연금의 현황과 개혁 관련 주요 쟁점을 정리하고, 구상해볼 수 있는 몇 가지 시나리오에 대한 재정전망 결과를 제시한다. 특히, 직역연금과 국민연금의 형평성 제고 논의에 기여하기 위해 직역연금과 국민연금의 주요 모수를 일치시키는 방안을 시나리오로 구성하여 재정전망 결과를 제시한다. 다만, 본고에서 제시하는 개혁 시나리오는 개혁

의 안을 제시하는 것은 아니며, 향후 공적연금개혁 방안 마련에 기여하기 위하여 논의에 도움을 줄 수 있는 시나리오를 임의로 설정한 것이다.

2. 분석 대상 및 방법

본 보고서는 공무원연금, 사학연금, 군인연금 등 세 가지 직역연금을 대상으로 제도개혁과 관련된 주요 쟁점 및 개혁 방안, 재정전망 결과 등을 제시한다.

먼저 제Ⅱ장에서는 공무원연금, 사학연금, 군인연금 제도별로 그간의 제도 변화와 개혁 논의를 바탕으로 주요 쟁점을 정리하여 제시한다. 또한, 논의 중에 있는 주요 개혁 방안을 제시하되 개혁 방안별 예상 효과와 고려사항을 함께 제공한다. 이를 위해 관련 문헌과 담당 정부 부처가 국회에 제출한 자료를 검토·분석하였다.

다음으로 제Ⅲ장에서는 각 직역연금에 대하여 향후 70년(2023년~2093년)에 대한 재정전망 결과를 제시한다. 재정전망은 현재의 제도가 유지될 경우(기준선)와 보험료율, 지급률, 연금수급개시연령 등 주요 제도변수를 변경시키는 시나리오를 구성하여 그 결과를 함께 제시한다. 또한, 제도부양비, 적립배율, 수익비 등의 재정지표 분석 결과도 함께 제공하여 재정상태를 보다 다양한 측면에서 평가하고자 한다. 이에 더하여 본 보고서는 국민연금 및 직역연금 통합 논의에 참고자료를 제공하기 위한 목적으로 국민연금과 직역연금의 보험료율과 연금지급률(소득대체율)을 일치시키는 방향으로 제도 개혁을 실시할 경우에 대한 재정전망 결과를 제시한다. 이때, 보험료율은 15%로 설정하고, 연금지급률은 시나리오별로 각각 1.25%와 1.0% 수준을 가정한다. 이러한 재정전망은 국회예산정책처의 거시변수 전망치와 제도별 과거 추세 등을 반영한 제도변수를 적용하고, 국회예산정책처의 재정전망 모형을 통해 실시한다.

II. 주요 쟁점 및 개혁 방안

1. 공무원연금

가. 제도 개요

(1) 가입

공무원연금의 가입자는 「공무원연금법」 제3조에 근거하여 「국가공무원법」, 「지방공무원법」, 그 밖의 법률에 따른 공무원(보진진료원, 공중보건 의사, 공익법무관, 등)이며, 군인과 선거에 의하여 취임하는 공무원은 가입할 수 없다. 이 때, 상시 근로하는 공무원 외에 시간선택제 공무원도 공무원연금 가입대상에 포함된다.

[표 1] 공무원연금 가입자

가입자	「공무원연금법」 제3조에 근거하여 「국가공무원법」, 「지방공무원법」, 그 밖의 법률에 따른 공무원
예외 조항	군인과 선거에 의하여 취임하는 공무원은 적용 대상에서 제외
가입자 수	2022년말 기준 1,280,994명

자료: 공무원연금공단 자료를 바탕으로 국회입법조사처 재작성

공무원연금은 공무원 본인이 기준소득월액의 9%를 부담하고, 국가·지방자치단체가 보수월액의 9%를 부담한다. 10년 이상 재직하여야 연금수급권이 발생하고 연금지급률은 재직기간 1년당 1.76%(2023년 기준)이다.¹⁾

[표 2] 공무원연금제도 주요 항목: 2023년 기준

기여금부담률	연금수급요건	연금지급률
가입자 본인 9% + 국가·지방자치단체 9%	10년 이상 재직	1.76%

자료: 공무원연금공단 자료를 바탕으로 국회입법조사처 재작성

(2) 급여의 종류

공무원연금의 급여는 연금으로 지급하는 퇴직연금, 비공무상장해연금, 퇴직유족연금과 일시금으로 지급하는 퇴직연금(공제)일시금, 퇴직일시금, 비공무상장해일시금, 퇴직유족

1) 연금지급률은 2023년부터 2025년까지는 매년 0.01%p씩, 2026년부터 2035년까지는 매년 0.004%p씩 인하되어 2035년에 1.7%가 될 예정이다.

연금일시금, 퇴직유족일시금, 퇴직수당 등이 있다.

퇴직연금은 10년 이상 재직하고 퇴직 후 연금지급개시연령에 도달하였을 때 수급하게 된다. 퇴직시점을 기준으로 2022년 퇴직 시 61세, 2024년 62세, 2027년 63세, 2030년 64세, 2033년 65세로 연금지급개시연령이 다르게 적용된다.

비공무상장해연금은 공무가 원인이 아닌 일반 장애상태로 퇴직한 공무원 또는 퇴직 후 장애상태가 된 공무원에게 지급하는 것으로 장애등급에 따라 장애연금(7급 이상) 또는 일시금(8급 이하)을 받게 된다. 다만, 비공무상장해연금은 근로재해에 대한 보상이 아닌 퇴직연금과 같은 소득보장적 성격의 급여로서 퇴직연금과 중복 지급되지 않으며, 유족연금으로 승계되지 않는다. 한편, 재직 중 공무 이외의 질병 및 부상으로 인한 장애로 장애등급 8급 이하를 받고 퇴직한 공무원에게는 비공무상장해일시금을 지급한다.

퇴직유족연금은 퇴직연금 또는 조기퇴직연금을 받을 권리가 있는 자가 사망한 때 유족에게 지급하는 급여이다. 이때, 퇴직연금 또는 조기퇴직연금을 받을 권리가 있는 자란 10년 이상 재직한 공무원이 재직 중에 사망하였거나 퇴직 후 연금수급 중 또는 연금수급 대기 중에 사망한 경우를 말한다. 유족연금액은 퇴직연금액, 조기퇴직연금액의 60%에 상당하는 금액이다.

퇴직연금일시금은 10년 이상 재직하고 퇴직한 자가 연금을 일시금으로 수령하기를 원할 때 퇴직 시점에 지급하는 급여이다. 퇴직연금공제일시금은 총 재직기간 중 일부는 퇴직연금으로 받고 나머지 기간에 대해서 일시금을 받고자 할 때 지급하는 급여이다. 퇴직일시금은 퇴직연금을 수급할 수 있는 자격인 10년 재직기간을 채우지 못하고 퇴직하는 공무원에게 지급하는 급여이다.

퇴직유족연금일시금은 유족연금 수급자격이 있는 자가 일시금으로 받고자 할 때 지급하며 퇴직연금일시금액과 동일하다. 그리고 유족일시금은 10년 미만 재직한 자가 사망한 때에 지급되며 퇴직일시금액과 같다.

퇴직수당은 공무원이 1년 이상 재직하고 퇴직 또는 사망한 때 지급되는 급여로, 퇴직할 날의 전날이 속하는 달의 기준소득월액²⁾에 지급비율을 곱하여 산정하며, 지급비율은 재직기간에 따라 1만분의 650에서 1만분의 3,900이다.

2) 2009년 12월 31일 이전 재직기간에 대하여는 2009년 12월의 보수월액을 퇴직할 날의 전날이 속하는 시점의 현재가치로 환산한 금액을 기준으로 한다.

(3) 퇴직연금 급여액³⁾

공무원연금 제도 도입 이후 개혁을 거치면서 퇴직연금 지급산식이 변화해 왔다. 현행 제도는 2009년 이전 재직기간, 2010년부터 2015년까지 재직기간, 2016년 이후 재직기간의 세 구간별로 각각 연금액을 계산한 후 이를 더하여 총 금액으로 산정하게 된다. 특히 2016년 이후 재직기간에 대해서는 연금지급률 중 1%p⁴⁾에 대하여 소득재분배가 적용되었는데 이는 공직세대 내 형평성을 제고하기 위한 것으로, 평균 기준소득월액에 소득수준별로 일정한 재분배 적용비율이 곱해지게 된다.

구간별 급여액을 결정하는 기준 또한 보수월액과 기준소득월액으로 다르다. 2009년 이전 재직기간에 대하여는 보수월액을 적용하는데, 보수월액은 공무원에게 지급되는 월급여액으로서 봉급과 기말수당액의 연지급액을 12월로 평균한 금액과 대통령령으로 정하는 수당액을 합한 금액이다. 2010년 이후 재직기간에 대하여 적용되는 기준소득월액은 일정기간 재직하고 얻은 소득에서 비과세소득을 제외한 금액의 연 지급 합계액을 12개월로 평균한 금액이다.

[표 3] 공무원연금 급여 개요

구 분	주요 내용
연금급여 유형	퇴직연금: 10년 이상 재직하고 퇴직한 후 연금수급개시연령에 도달한 때 지급 비공무상장해연금: 재직 중 공무의 질병·부상으로 인한 장애(1급 ~ 7급)로 퇴직 시(또는 퇴직 후 장애상태가 되었을 때) 지급 퇴직유족연금: 10년 이상 재직한 공무원이 재직 중에 사망하였거나 퇴직 후 연금수급 중 또는 연금수급 대기 중에 사망한 때 유족에게 지급
수급개시 연령	퇴직시점을 기준으로 2022년 61세, 2024년 62세, 2027년 63세, 2030년 64세, 2033년 65세로 단계적 연장 예정

3) 조기퇴직연금, 퇴직연금공제일시금, 퇴직연금일시금, 퇴직일시금 등 다른 퇴직급여의 급여계산식에 대하여는 공무원연금공단 홈페이지 중 “급여종류 및 지급액산정(https://www.geps.or.kr/bizInformation_pensionBiz_retirementBenefit_salaryType)”에 자세한 내용이 제시되어 있다.

4) 소득재분배를 1%p에 대하여만 적용하는 것은 공무원연금 중 국민연금 상당부분에 대해서만 재분배를 하기 위함이었다.

구 분	주요 내용
퇴직연금 산식	퇴직연금액 = 2009년 이전(A) + 2010년부터 2015년까지의 기간(B) + 2016년 이후(C) A: (평균 보수월액 × 20년 이하 재직연수×2.5%) + (평균 보수월액 × 20년 초과 재직연수 × 2%) B: 평균 기준소득월액 × 재직연수 × 연금지급률 C: ① 소득재분배 = 평균 기준소득월액 × 재분배 적용비율 × 재직연수×1.0% ② 소득비례 = 평균 기준소득월액 × 재직연수 × (연금지급률 - 1.0%) ※ 연금지급률 단계적 인하: 2020년 1.79%를 기준으로 보면, 2025년 까지는 연간 0.01%p, 2025년부터 2035년까지는 연간 0.04%p 인하 (2020) 1.79% → (2025) 1.74% → (2030) 1.72% → (2035) 1.70%

자료: 공무원연금공단 자료를 바탕으로 국회입법조사처 제작성

(4) 재정구조

정부는 「국가재정법」에 근거한 공무원연금기금을 통해 공무원연금의 수입과 지출을 관리하고 있다. 공무원연금기금의 관장 부처인 인사혁신처는 매년 기금운용계획을 수립하고 국회의 심의·의결을 통해 계획을 확정한다. 기금운용계획의 수입은 공무원이 납부하는 연금기여금, 지방자치단체가 납부하는 연금부담금 등의 경상이전수입, 공무원연금 및 학자금 대부 회수금인 용자원금회수, 기타로 구분되고, 지출은 퇴직연금 등 공무원연금급여 지급, 대부·주택·시설 등의 각종 사업비, 채권·주식 투자 등의 여유자금운용, 기금운영비 및 기타로 구성된다.

[표 4] 공무원연금 기금운용계획 구성

구분	항목명		수입 원천 / 지출 내역
수입	자체 수입	경상이전 수입	○ 공무원 연금기여금 - 공무원 본인이 납부하는 보험료(9.0%) ○ 지방자치단체 연금부담금 - 지방자치단체가 납부하는 보험료(9.0%) ○ 지방자치단체 보전금 등
		용자원금 회수	○ 공무원연금대부 회수금 ○ 학자금대부 회수금

구분	항목명		수입 원천 / 지출 내역
지출		재산수입 등 기타	○ 임대주택 및 회관 임대수입 ○ 공무원연금대부 이자수익 ○ 주택·후생복지시설 운영수입 ○ 유가증권 투자수익 등
		정부내부수입	○ 국가 일반회계·특별회계 전입금 - 정부 연금부담금, 보전금 등
	여유자금회수		○ 채권·주식·대체투자, 지불준비금 등 유가증권 투자 회수금
	공무원연금급여		○ 공무원연금법에 의해 지출하는 각종 연금 및 일시금
	복지 서비스 운영	대부사업	○ 공무원연금대부금 ○ 학자금대부금
		주택사업	○ 임대주택 건립비, 재건축 부담금, 임대보증금 반환금 등
시설사업		○ 위탁사업장 운영비, 시설유지비, 보유시설 개보수비용 등	
여유자금운용		○ 채권·주식·대체투자, 지불준비금 등 유가증권 투자금	
기금운영비 및 기타		○ 기금 일반운영경비, 연금지 제작비, 연금담당자·퇴직 예정자 교육비, 금융자산운용경비 등	

자료: 공무원연금공단의 「2022 공무원연금기금운용계획」(2022) 자료를 바탕으로 국회입법조사처 재작성

나. 주요 현황

(1) 가입자 및 수급자 현황

최근 5년간(2018년 ~ 2022년) 공무원연금의 가입자는 2018년 1,160,586명에서 연평균 2.5% 증가하여 2022년에는 1,280,994명으로 증가하였다.

[표 5] 공무원연금 가입자 현황: 2018년 ~ 2022년

구분	2018	2019	2020	2021	2022	(단위: 명, %)
						연평균 증가율
가입자 수	1,160,586 (3.6)	1,195,051 (3.0)	1,221,322 (2.2)	1,261,421 (3.3)	1,280,994 (1.6)	2.5

주: 1. ()는 전년대비 증가율

2. 연평균 증가율은 CAGR 적용

자료: 공공데이터포털, 「공무원연금공단_연령별 가입자 추이」(최종 검색일: 2023. 1. 12.)

(<https://www.data.go.kr/data/15053027/fileData.do>)

공무원연금 수급자 수는 2018년 506,550명에서 2022년 629,208명으로 연평균 5.6% 증가하였다. 연금급여별 수급자는 퇴직연금이 2018년 442,241명에서 2022년 546,010명으로 연평균 5.4% 증가하였고 유족연금은 2018년 61,019명에서 79,456명으로 연평균 6.8% 증가하였다. 비공무상장해연금은 다른 연금보다는 다소 낮은 연평균 3.3% 증가하여 2018년 3,290명에서 2022년 3,742명을 기록하였다.

[표 6] 공무원연금 수급자 현황: 2018년 ~ 2022년

(단위: 명, %)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	연평균 증가율
퇴직연금	442,241 (5.3)	467,143 (5.6)	494,417 (5.8)	521,486 (5.5)	546,010 (4.7)	5.4
유족연금	61,019 (7.2)	65,498 (7.3)	69,852 (6.6)	74,367 (6.5)	79,456 (6.8)	6.8
장해연금	3,290 (2.5)	3,351 (1.9)	3,501 (4.5)	3,632 (3.7)	3,742 (3.0)	3.3
합계	506,550 (5.5)	535,992 (5.8)	567,770 (5.9)	599,485 (5.6)	629,208 (5.0)	5.6

주: 1. ()는 전년대비 증가율

2. 연평균 증가율은 CAGR 적용

자료: 공공데이터포털, 「공무원연금공단_연금수급자 추이」 (최종 검색일: 2023. 1. 12.)
(<https://www.data.go.kr/data/15052972/fileData.do>)

(2) 재정현황

(가) 공무원연금기금 수입, 지출 및 재정수지 현황

2015년 공무원연금 개혁 이후 공무원연금의 재정수지 현황을 살펴보면, 2015년 재정수지가 3조 727억원의 적자를 기록한 후 2015년 공무원연금개혁의 효과로 2016년부터는 적자가 2조원대로 감소되어 유지되었으나, 2022년 4조원대로 증가하였다.

공무원연금기금 수입은 크게 개인기여금과 정부부담금(보험료수입), 퇴직수당 부담금으로 구분되는데, 보험료수입은 보험료율이 2015년 7%에서 2021년 9%로 인상됨에 따라 2015년 8.2조원에서 연평균 7.8% 증가하여 2022년 13.7조원을 기록하였다. 퇴직수당 부담금은 2015년 2.2조원에서 2022년 2.7조원으로, 다소 증가하였다. 2022년 공무원연금기금 총수입은 16.4조원으로 2015년보다 연평균 6.4% 증가한 것으로 나타났다.

공무원연금기금 지출은 2015년 13.7조원에서 2022년 20.9조원으로 연평균 6.2% 증가하였다. 같은 기간 수입의 연평균 증가율 6.4%와 비교하였을 때 다소 낮은 증가율을 보인 이유는 기수급자의 연금액을 2016년부터 2020년까지 동결하는 등 공무원연금개혁의 효과에 기인한 것으로 보인다.

[표 기] 공무원연금 재정수지 현황(결산기준): 2015년 ~ 2022년

(단위: 조원, %)

구 분		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	연평균 증가율
수 입 (A)	개인기여금 (가입자)	3.8	4.5	4.9	5.3	5.7	6.0	6.2	6.3	7.5
	정부부담금 (사용자)	4.4	5.2	5.6	6.0	6.5	7.0	7.1	7.4	7.7
	보험료	8.2	9.7	10.4	11.4	12.3	13.0	13.3	13.7	7.6
	퇴직수당 부담금	2.2	1.9	2.0	2.1	2.3	2.6	2.2	2.7	3.0
	기타	0.1	0.1	0.1	0.0	0.3	0.0	0.1	0.1	-
	소 계	10.6	11.7	12.6	13.5	14.9	15.6	15.7	16.4	6.4
지출(B)		13.7	14.0	14.9	15.7	16.9	18.2	18.9	20.9	6.2
재정수지(A-B)		-3.1	-2.3	-2.3	-2.3	-2.1	-2.6	-3.2	-4.4	-
국고지원(C)		3.1	2.3	2.3	2.3	2.1	2.6	3.2	4.4	5.1
국고지원 후 당기수지(A-B+C)		-	-	-	-	-	-	-	-	-
연도말 누적적립금		8.8	10.3	11.0	10.8	12.0	13.3	15.2	15.1	8.0

- 주: 1. 개인기여금: 일반기여금, 소급기여금, 합산반납금 포함
 2. 정부부담금: 연금부담금과 연금이체부담금의 합이며, 재해보상부담금은 제외
 3. '기타'는 연금회계 사업외수익으로 공무원연금기금전입금, 급여환수금, 잡수입 등임
 4. 연평균 증가율은 CAGR 적용
 5. 2022년은 가결산 기준

자료: 공무원연금공단

(나) 공무원연금기금 운용 현황

2022년말 기금 운용자산은 20.8조원으로 금융부문 29.9%, 주택 및 시설운영사업 부문 33.8%, 기타부문 36.3%로 구성된다. 금융부문은 주식, 채권, 대체투자 등으로 이루어져 있고, 주택 및 시설운영사업은 공무원임대주택, 복지시설, 분양주택으로, 기타부문은 대여학자금, 연금대부 등으로 이루어져 있다.

금융부문 자산은 2015년 5.3조원에서 2019년 8.9조원으로 증가한 뒤 2022년 6.2조원으로 감소하였고, 비중은 2015년 33.1%에서 2019년 47.2%로 증가하였으나 2022년에는 29.9%로 감소하였다. 주택 및 시설운영사업 자산은 2015년 5.0조원에서 2018년 4.5조원까지 줄어들었으나 2022년 7.1조원으로 증가하였다. 기타자산은 2015년 5.7조원에서 2018년 4.9조원까지 줄어들었으나 2022년 7.6조원까지 증가하였다. 공무원연금공단은 자산의 증가 원인으로 양호한 기금운용수익률, 유형자산 재평가이익, 미수금 증가 등을 들고 있다.

[표 8] 공무원연금 기금운용자산 현황: 2015년 ~ 2022년

(단위: 조원, %)

구 분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
합계	15.91	17.65	17.76	18.21	18.88	19.81	21.31	20.83
금융부문	5.26 (33.1)	6.52 (36.9)	8.07 (45.4)	8.87 (48.7)	8.92 (47.2)	8.23 (41.5)	8.12 (38.1)	6.22 (29.9)
주택 및 시설운영사업	4.96 (31.2)	5.89 (33.4)	4.49 (25.3)	4.46 (24.5)	5.04 (26.7)	5.40 (27.3)	6.65 (31.2)	7.05 (33.8)
기타부문	5.67 (35.6)	5.24 (29.7)	5.18 (29.2)	4.88 (26.8)	4.90 (26.0)	6.17 (31.1)	6.54 (30.7)	7.56 (36.3)

주: 1. 소숫점 둘째 자리에서 반올림하였음

2. ()는 전체 자산에 대한 각 부문의 비중임

자료: 공무원연금공단 홈페이지, 『연도별 자산운용현황』 (최종 검색일: 2023. 1. 16.)

(https://www.geps.or.kr/mgtNotice_GEPFund_fundCondition_assetMgtCondition)

금융부문의 자산유형별 수익률을 살펴보면, 주식의 경우 2022년 -18.9%로 최저 수익률을, 2020년 22.9%로 최고 수익률을 보였다. 채권의 경우 2022년 -7.7%로 최저 수익률을, 2019년 4.5%로 최고 수익률을 보였다. 금융자산 총계는 2022년 -4.4%로 최저 수익률을, 2020년 9.6%로 최고 수익률을 보였다.

[표 9] 공무원연금 금융부문 자산유형별 수익률 현황: 2015년 ~ 2022년

(단위: %)

구 분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
금융부문 전체	3.4	3.5	6.8	-1.7	8.0	9.6	8.1	-4.4
채 권	3.2	2.4	0.8	4.1	4.5	2.7	-1.2	-7.7
국 내	3.3	2.1	0.5	4.8	3.9	2.0	-1.2	-6.3
해 외	5.1	3.0	4.7	-1.1	7.6	5.2	-1.0	-13.1
주 식	1.9	6.6	22.0	-15.0	17.4	22.9	16.3	-18.9
국 내	3.0	5.7	26.8	-17.9	10.4	32.0	7.4	-23.2
해 외	0.0	10.7	10.0	-7.8	31.1	8.4	29.4	-13.9
대체투자	7.3	3.8	4.8	8.1	8.3	7.3	18.5	10.2
단기금융상품	1.8	1.6	1.6	1.9	2.0	1.4	1.1	2.6

주: 소숫점 둘째 자리에서 반올림하였음

자료: 공무원연금공단 홈페이지, 『금융자산운용』 (최종 검색일: 2023. 1. 16.) <https://www.geps.or.kr/mgtNotice_financialAsset_financialCondition_yieldStatus_averageReturn>

다. 주요 연혁⁵⁾⁶⁾

공무원연금 제도는 1960년 1월 1일 「공무원연금법」이 제정·시행됨으로써 도입되었다. 이는 공무원이 상당한 연한(20년) 성실히 근무하고 퇴직을 하였거나 공무로 인한 부상 또는 질병으로 퇴직 또는 사망한 때, 그리고 군인으로서 현역에 일정한 기간 복무하고 퇴직 또는 사망할 때에 본인이나 유족에게 연금 또는 일시금을 지급하여 생계를 보장하려는 것이었다. 당시 공무원연금은 가입자가 보수월액의 2.3%를 부담하고, 국가·지방자치단체가 2.3%를 부담하도록 설계되었고, 퇴직연금의 지급률은 30~50%로 설정되었으며, 수급개시연령은 만 60세로 설정되었다. 이후 1962년에 군인연금이 별도 제도로 분리되면서, 공무원연금의 수급개시연령은 폐지되고 20년 이상 재직 시 수급하는 것으로 변경되었다.

공무원연금 제도 도입 이후 1990년대 초반까지는 퇴직연금의 지급률이 인상되고 재직기간 인정범위가 연장되는 등 급여혜택이 개선되었다. 제도 도입 당시 퇴직연금 지급률은 30~50%였으나 1967년에 50~70%로 인상되었고, 1981년에는 50~76%로 최대 지급률이 추가로 인상되었다. 이후 1989년 공무원연금 본인기여금이 보수월액의 5.5%, 정부부담금 역시 5.5%로 추가 인상되었으나 1993년부터는 연금지출이 기여

5) 「공무원연금법」 개정의 자세한 내용은 [부록 1] 공무원연금 연혁 참조

6) 공무원연금공단이 발행한 「공무원연금제도 해설」(2016)과 「공무원연금법」의 제정·개정이유 등을 참고하여 작성하였다.

금·부담금 등 연금수입을 초과하여 연금회계에서 적자가 발생하게 되었고, 1995년에는 연금지출이 연금수입과 기금운용수익을 초과함으로써 연금기금이 최초로 줄어들게 되었다.

이에 따라 공무원기여금·정부부담률 인상, 연금개시연령 신설과 연장, 연금산정 기본보수 기준 개선 등의 개선을 통해 재정건전성을 강화하고 국민연금과의 형평성을 도모하기 위한 「공무원연금법」 개정이 1995년, 2000년, 2009년, 2015년에 이루어졌다. 1995년에 이루어진 1차 개혁은 보험료율(본인기여금 및 국가부담금 합산)을 보수월액의 11%에서 15%로 인상하고, 수급개시연령을 1996년 이후 임용자부터 60세로 설정하였다. 이후 2000년에는 보험료율을 보수월액의 15%에서 17%까지 추가 인상하는 동시에, 1995년 이전 임용자에게도 60세의 수급개시연령을 적용하는 내용으로 개혁이 이루어졌다. 2009년에는 기여금을 산정 대상이 되는 소득 범위를 확대하였는데 기존에는 보수월액 기준을 사용했으나 2010년부터 기준소득월액을 기준으로 하여 기여금을 부과하면서 보험료율을 추가 인상하게 되었다. 보수월액은 기준소득월액의 약 65% 수준으로, 2009년 개혁 이전에 보수월액의 17%였던 본인부담금은 기준소득월액의 12.6%에 상당하는 수준이었다. 이를 2009년 개혁을 통해 기준소득월액의 14%로 인상하는 동시에, 재직 1년 당 연금지급률은 기존의 2%에서 1.9%로 인하하고, 수급개시연령을 2010년 이후 임용자부터 단계적으로 65세까지 상향 조정하는 조치를 시행한 것이다. 가장 최근에 이루어진 2015년 개혁에서는, 보험료율을 기준소득월액의 18%로 인상하고, 보험료율을 1.7%까지 단계적으로 인하하며, 1996년 이후부터 2010년 이전에 임용된 가입자에게도 수급개시연령을 65세로 단계적으로 적용하게 되었다.

[표 10] 공무원연금제도의 주요 변천 연혁

연 도	제 도 변 경 요 지
1960. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 적용범위 : 국가공무원 및 지방공무원 군인(장교·준사관 및 중사, 1등병조 이상의 하사관) - 급여종류: 퇴직연금(준퇴직연금), 장애연금, 유족부조금, 퇴직일시금, 유족일시금 - 비용부담: 기여금은 봉급월액의 23/1,000, 부담금은 기여금과 동액 * 군인은 기여금 35/1,000 부담금 23/1,000

연 도	제 도 변 경 요 지
1962.10.1.	<ul style="list-style-type: none"> - 공무원연금법의 적용을 받고 있던 군인을 적용대상에서 제외 * 「군인연금법」 제정(1963. 1. 20.) - 연금지급개시연령(60세) 및 준퇴직연금을 폐지하고, 퇴직연금액을 봉급의 30/100 ~ 50/100에서 40/100 ~ 50/100으로 인상
1967. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 공무원 및 군인경력에 대한 재직기간 합산제도 실시 - 퇴직연금 인상: 봉급연액의 40/100 ~ 50/100 → 50/100 ~ 70/100 - 퇴직일시금 인상
1969. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 기여금과 부담금의 율을 23/1,000에서 35/1,000으로 인상
1970. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 연금과 일시금의 선택 인정(퇴직연금일시금, 유족연금일시금 신설) - 기여금과 부담금의 율을 35/1,000에서 55/1,000으로 인상
1975. 4. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 재직기간의 상한을 30년으로 제한
1980. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 퇴직연금공제일시금 신설 - 재직기간 상한을 33년으로 연장 - 퇴직연금의 상한을 보수연액의 70/100에서 75/100으로 인상
1981. 5. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 퇴직연금의 상한을 보수연액의 76/100으로 인상
1991.10. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 퇴직수당제도 신설
1996. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 기여금과 부담금의 율을 55/1,000에서 75/1,000범위 내로 인상 - 연금지급개시연령 및 조기퇴직연금 도입(1996년 이후 신규임용자) <ul style="list-style-type: none"> · 지급개시연령: 60세, 정년이 60세 미만인 경우는 해당 정년 · 조기퇴직연금: 55세~60세인 자, 조기지급 매 1년당 5% 감액 지급
2001. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 비용부담률 인상 및 정부보전제도 신설 <ul style="list-style-type: none"> · 기여금 및 연금부담금의 율을 75/1,000에서 85/1,000으로 인상 · 매년 연금수지부족액을 국가 또는 지방자치단체가 보전
2005. 7. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 연금일부 지급정지제도 시행 <ul style="list-style-type: none"> · 연금 외 근로소득이나 사업소득이 있는 경우 연금의 1/2 범위 내 정지

연 도	제 도 변 경 요 지
2010. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - '보수월액'을 과세대상 총소득에 해당하는 '기준소득월액'으로 변경 <ul style="list-style-type: none"> · 보수월액: 총소득의 평균 65% 수준 - 기여금 및 부담금 인상 <ul style="list-style-type: none"> · 보수월액의 8.5% → 기준소득월액의 ('10) 6.3%, ('11) 6.7%, ('12) 7.0% - 연금산정 기준보수를 '퇴직 전 3년 평균보수'에서 '전체 재직기간 동안의 평균소득'으로 개정(2010. 1월 이후 기간부터 적용) - 퇴직연금 산식을 '퇴직 전 3년 평균보수월액 × (재직연수 × 2% + 10%)'에서 '전 기간 평균 기준소득 × 1.9%'로 개정(2010. 1월 이후 재직기간에 적용) - 연금지급 개시연령을 2010. 1. 1. 이후 신규임용자부터 65세로 상향조정 - 연금수급자에 대한 소득심사제 강화 <ul style="list-style-type: none"> · 평균임금 초과소득에 대한 정지율을 '10~50%'에서 '30~70%'로 조정 - 전체 공무원 기준소득월액 평균액의 1.8배를 소득상한으로 설정
2016. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 기여율 및 부담률 인상 <ul style="list-style-type: none"> · 기준소득월액의 7% → ('16) 8%, ('17) 8.25%, ('18) 8.5%, ('19) 8.75%, 2020년부터 9% - 연금지급률 인하 <ul style="list-style-type: none"> · 재직기간 1년당 평균기준소득월액의 1.9% → 1.7% (20년간 단계적 인하) - 퇴직연금 산정 식에 소득재분배 요소 도입 <ul style="list-style-type: none"> · 지급률 중 1.0%에 대해 평균기준소득월액에 재분배 적용비율(전체공무원 평균소득 대비 본인 소득수준에 따라 81.25% ~ 300%) 반영 - 연금지급개시연령 연장 <ul style="list-style-type: none"> · '96년 이후 임용자를 대상으로 '22년부터 단계적으로 65세까지 연장 - 재직기간상한 연장(종전 33년 → 36년) - 소득상한 강화 <ul style="list-style-type: none"> · 연금산정 및 기여금 납부 기준인 기준소득월액 상한을 종전 전체공무원 평균소득의 1.8배에서 1.6배로 조정 - 연금 지급정지제도 강화 <ul style="list-style-type: none"> · 선거직 및 정부 전액 출자·출연기관 재취업(일정금액 이상 고소득)시 연금 전액정지 · 소득심사 기준을 근로자 평균임금에서 연금수급자 평균 연금액으로 변경하고, 부동산 임대소득을 심사대상에 포함

자료: 공무원연금공단의 「공무원연금제도 해설」(2016)의 자료를 기반으로 작성

라. 주요 쟁점

(1) 재정건전성

공무원연금 재정건전성 악화는 1995년, 2000년, 2009년, 2015년에 실시되었던 공무원연금 개혁의 원인으로 작용하였다. 1993년 처음으로 연금지출이 가입자기여금·정부부담금 등 연금수입을 초월하였고, 1995년 연금지출이 연금수입과 기금운용수익을 초과함에 따라 가입자기여금과 정부부담금률을 인상하는 1995년 개혁이 실시되었다. 이에 따라 1996년 연금회계가 흑자를 보였으나 바로 다음 해인 1997년부터 적자로 돌아섰고, IMF에 따른 정부 구조조정에 따라 연금회계는 1998년 1조 7,535억원, 1999년 2조 7,520억원의 적자를 보이게 되어 2000년 개혁이 실시되었다.

2000년 개혁 이후 2002년에는 3,777억원 연금회계 흑자가 발생하는 등 연금재정은 일시적으로 개선되었지만, 2007년 9,892억원이었던 보전금이 2008년에는 1조 4,294억원, 2009년에는 1조 9,028억원으로 두 배 가량 증가하는 등 공무원연금의 재정은 더욱 악화되었고, 이에 2009년 개혁이 실시되었다. 이에 따라 2010년에는 보전금이 약 6천억원 감소하여 1조 3,072억원으로 줄어들었으나, 2013년에 다시 2조원에 육박하게 됨에 따라 2009년 재정개혁에 대한 비판 의견이 제기되었고, 2015년 개혁이 실시되었다.

2015년 개혁에 따라 2016년에는 보전금이 약 8천억원 감소하고 2020년까지는 보전금 규모가 2조원 중반으로 일정하게 유지되었으나, 2021년 공무원 퇴직자 급증에 따라 보전금 규모는 3조 3,393억원이 되었고, 2022년에는 가결산 기준 4.4조원 규모가 되었다.

[표 11] 공무원연금기금회계 수익·비용(1983년 ~ 2021년)

(단위: 억원, %)

구분	수익	(기금) 보전금	수익- 보전금	비용	적립금	비용- 적립금	순이익
1983	3,637	0	3,637	3,305	1,400	1,905	333
1984	3,725	0	3,725	3,341	1,500	1,841	384
1985	3,713	0	3,713	3,349	1,012	2,337	364
1986	4,076	0	4,076	3,568	671	2,898	509
1987	4,601	0	4,601	4,279	788	3,491	322
1988	5,430	0	5,430	5,097	500	4,597	334

(단위: 억원, %)

구분	수익	(기금) 보전금	수익- 보전금	비용	적립금	비용- 적립금	순이익
1989	6,375	0	6,375	6,119	764	5,355	257
1990	7,974	0	7,974	7,642	405	7,237	333
1991	9,850	0	9,850	9,478	300	9,178	373
1992	12,728	0	12,728	12,396	300	12,096	333
1993	15,750	0	15,750	16,148	0	16,148	-398
1994	17,520	0	17,520	19,351	0	19,351	-1,832
1995	19,989	0	19,989	26,373	0	26,373	-6,385
1996	24,760	0	24,760	24,321	0	24,321	439
1997	27,313	0	27,313	28,076	0	28,076	-764
1998	33,164	0	33,164	50,699	0	50,699	-17,535
1999	45,634	0	45,634	73,154	0	73,154	-27,520
2000	34,374	0	34,374	43,833	0	43,833	-9,459
2001	35,192	599	34,593	35,192	0	35,192	0
2002	39,512	0	39,512	35,736	0	35,736	3,777
2003	44,140	548	43,592	44,140	0	0	0
2004	49,264	1,743	47,522	49,264	0	0	0
2005	58,992	6,096	52,896	58,992	0	0	0
2006	61,776	6,477	55,299	61,776	0	0	0
2007	68,054	9,892	58,162	68,054	0	0	0
2008	78,293	14,294	64,000	78,293	0	0	0
2009	76,308	19,028	57,281	76,308	0	0	0
2010	84,233	13,072	71,161	84,233	0	0	0
2011	89,391	13,578	75,814	89,391	0	0	0
2012	88,950	16,959	71,991	88,950	0	0	0
2013	94,837	19,982	74,855	94,837	0	0	0
2014	102,696	25,548	77,149	102,696	0	0	0
2015	114,290	32,011	82,280	114,290	0	0	0
2016	120,901	23,861	97,041	120,901	0	0	0
2017	128,379	23,822	104,558	128,379	0	0	0
2018	136,651	22,806	113,845	136,651	0	0	0
2019	145,751	23,072	122,680	145,751	0	0	0
2020	155,912	25,645	130,268	155,912	0	0	0
2021	166,881	33,393	133,488	166,881	0	0	0

주: 순이익 = 수익 - 비용

자료: 공공데이터포털, 「공무원연금공단_공무원연금기금 연금회계」(최종 검색일 2023. 2. 8.)

<<https://www.data.go.kr/data/15052900/fileData.do>> 자료를 일부 가공

이와 같이 공무원연금은 네 차례에 걸친 개혁에도 불구하고 지속적으로 재정수지 적자가 발생하고 있어 재정건전성 악화 문제가 해소되지 않고 있다. 더욱이 2001년부터는 공무원연금의 연금수지 부족분에 대하여 정부가 국고로 보전해주고 있기 때문에 정부의 재정부담으로 작용할 수 있어 추가적인 개선이 필요한 상황이다.

(2) 형평성

(가) 일반 국민과 공무원 간의 형평성

현재 우리나라는 일반 국민을 대상으로 하는 국민연금과 공무원 등 특수직역을 대상으로 하는 직역연금을 분리하여 운영하고 있고, 제도별로 보험료율이나 연금지급률 등이 상이하여 제도 간 격차가 적절하지 않다는 지적이 있다. 이러한 형평성 논의는 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있는데, 먼저 공무원의 직업적 특수성과 인사정책으로서의 공무원연금의 성격을 인정하는지와, 인정하지 아니할 경우 투입에 대한 보상으로 주어지는 연금 급여가 두 집단 간 동일한지를 검토할 필요가 있다.⁷⁾

먼저, 공무원의 직업적 특수성과 인사정책으로서의 공무원 연금을 인정하는 경우, 공무원연금이 국민연금에 비해 투입 대비 보상이 더 크더라도 형평성에 위배된다고 보기 어려운 측면이 있다는 의견이 있다.

공무원의 직업적 특수성을 긍정하는 입장은 공무원의 정치적 중립성, 국가 발전에서의 선도적 역할, 업무의 전문성과 자율성을 확보하기 위하여 공무원에게는 신분의 안정성과 더불어 재직과 퇴직 후의 소득을 보장하여 평생직장으로서 공직에 전념하도록 하는 것이 중요하다고 인식한다.⁸⁾ 이러한 관점에서는 공무원연금은 우수인재를 확보하고 직업공무원제도를 정착시키는데 유용한 제도로, 인사정책적인 차원에서 보면 공무원 연금은 유능인재 유입과 재직공무원에 대한 사기진작 기능을 가지고 있다는 것이다.⁹⁾ 이와 관련하여, 「국가공무원법」 제77조에서 “공무원이 질병, 부상, 폐질, 퇴직, 사망 또는 재해를 입으면 본인이나 유족에게 법률로 정하는 바에 따라 적절한 급여를 지급한다”는 규정은 국가가 공무원의 노후 생계를 보장하도록 하고 있어, 공무원연금은 사회보험제도가 아닌 부양제도의 성격을 가진 인사정책이라는 관점이 있고,¹⁰⁾ 과거의 공무원

7) 한국개발연구원, 「공무원연금제도 개선방안 연구」, 2014.

8) 한국개발연구원, 위의 글, 2014.

9) 김판석·최무현·한유성, 「인사행정론」, 법문사, 2021.

연금은 경제개발 시기 민간에 비해 낮은 공무원보수¹¹⁾에 대한 보상이었다는 점을 감안 하여야 한다는 주장도 있었다.¹²⁾

이와 달리 공무원의 직업적 특수성을 부정하는 입장에서는 공무원과 민간근로자는 일반인에게 서비스를 제공하는 활동의 면에서 차이를 인정하지 않으며 임용·경력발전 면에서 유사한 특성을 가진 것으로 본다. 과거 발전국가시대에는 공무원은 국가와 사회를 위해 헌신하는 정도가 크고 사회의 질서 안정과 발전에 기여함으로써 일반 국민에 비해 노동의 가치가 높다는 암묵적인 가정을 하였던 측면이 있었으나, 오늘날 대부분의 국민들은 공무원이나 군인의 노동이 일반국민에 비해 사회적 기여나 희생의 정도가 크다고 인식하는 경우는 미미하고 오히려 공무원의 신분보장, 사회적 지위, 노후소득보장 등의 측면에서 선망의 대상으로 보는 측면이 있어, 공무원의 노동의 가치가 더 높다고 보기 어렵다는 입장이다. 이러한 관점에서는 일반 국민과 공무원 간에 투입으로서 사회적 공헌도에 차이가 없다고 한다면 그 보상 역시 차이가 없어야 한다는 것이다.¹³⁾

투입에 대한 보상이 일반국민과 공무원 간 형평을 이루는지에 대한 검토는 연금급여에 대한 비교와 생애소득에 대한 비교 두 가지 기준에 따라 이루어질 수 있는데, 공무원연금 가입자의 연금급여 내부수익률에 대한 검토는 국회예산정책처의 「4대 공적연금 장기 재정전망」(2020), 인사혁신처의 「2015년 공무원연금개혁 백서」(2015)에서 실시된 바 있다.

예산정책처의 「4대 공적연금 장기 재정전망」에서는 국민연금 가입자의 기대수익비·내부수익률과 공무원연금 가입자의 기대수익비·내부수익률을 추계하였다. 국민연금 가입자의 경우 가입기간 25년(30세 ~ 54세), 수급기간 20년을 가정하면서, 소득수준은 A수준을 가입자 전체 평균(2020년 2,438,679원)으로 하고 0.5A, 2A수준의 가입자를 가정하였다. 공무원연금 가입자의 경우 일반직 9급 공무원이 30세에 입사하는 것으로 가정하고 평균 승진 소요년수를 반영하여 입사, 승진, 퇴직시점까지의 연도별 봉급표 기준 월급여를 반영하면서, 가입기간 25년(30세 ~ 54세) 가정에 따라 6급으로 퇴

10) 이각희, 「공무원연금제도론」, 공무원연금관리공단, 2018.

11) 윤석명, 「공무원연금개혁의 이상과 현실 - 「공무원연금발전위원회」 제도개선안에 대한 평가 중심으로 -」, 2007.

12) 공무원연금공단 홈페이지, 「국민연금에 비해 공무원연금은 급여혜택이 지나치게 후한 것 아닌가?」, 2005. (최종 검색일: 2023. 2. 17.) <https://www.geps.or.kr/notiCommunication_news/460?currentPage=113>

13) 한국개발연구원, 위의 글, 2014.

직하는 것으로 가정하였다. 이러한 가정 하에서 소득수준이 A수준인 국민연금 가입자와 공무원연금 가입자를 비교하면, 수급개시연령이 65세로 동일한 경우 국민연금 가입자의 기대수익비와 내부수익률이 높은 것으로 추계하였다.

[표 12] 국민연금 가입자의 기대수익비·내부수익률

구 분	수급 개시 연령	수급 개시 연도	소득 대체율 수준	소득 수준					
				0.5A		1A		2A	
				수익비	내부 수익률	수익비	내부 수익률	수익비	내부 수익률
1960년생	62세	2022년	70~46.5%	4.76	9.58%	3.17	7.20%	2.38	5.79%
1970년생	65세	2035년	60~41.5%	4.02	8.71%	2.68	6.49%	2.01	4.78%
1980년생	65세	2045년	49~40%	3.49	7.95%	2.32	5.66%	1.74	3.89%
1990년생	65세	2055년	44~40%	3.29	7.63%	2.19	5.31%	1.65	3.51%
2000년생	65세	2065년	40%	3.24	7.55%	2.16	5.22%	1.62	3.42%

자료: 국회예산정책처, 「4대 공적연금 장기 전망」, 2020.

[표 13] 공무원연금 가입자의 기대수익비·내부수익률(예산정책처)

구 분	수급개시 연령	수급개시 연도	연금지급률 수준	수익비	내부수익률
1960년생	56세	2016년	2 ~ 1.9%	3.43	6.77%
1970년생	62세	2035년	2 ~ 1.74%	2.54	5.25%
1980년생	65세	2045년	1.9 ~ 1.7%	2.13	4.53%
1990년생	65세	2055년	1.79 ~ 1.7%	2.01	4.61%
2000년생	65세	2065년	1.72 ~ 1.7%	2.01	4.30%

자료: 국회예산정책처, 「4대 공적연금 장기 전망」, 2020.

인사혁신처의 「2015년 공무원연금개혁 백서」에서는 9급 임용(6급 퇴직), 7급 임용(4급 퇴직), 5급 임용(2급 퇴직)자를 기준으로 하여 30년 근무 후 퇴직하는 경우를 가정하여 연금 수익비를 계산하였는데, 2015년 개혁 이후 입사하는 공무원의 연금 수익비는 각각 1.60, 1.48, 1.42로 계산되었다.

[표 14] 공무원연금 가입자의 기대수익비·내부수익률(인사혁신처)

(단위: 만원, 2015년 현재가치)

구 분		종전	개 정		
			개	정 증전비	
2016년 임용 (개정제도 30년)	9급 임용	보험료 총액(a)	15,210	19,443	28%
		연금 총액(b)	31,719	31,078	△2%
		연금 수익비(b/a)	2.09	1.60	△23%
	7급 임용	보험료 총액(a)	19,197	24,536	28%
		연금 총액(b)	39,969	36,385	△9%
		연금 수익비(b/a)	2.08	1.48	△29%
	5급 임용	보험료 총액(a)	22,731	28,863	27%
		연금 총액(b)	47,439	40,962	△14%
		연금 수익비(b/a)	2.09	1.42	△32%
2006년 임용 (종전제도 10년 + 개정제도 20년)	9급 임용	보험료 총액(a)	16,332	19,762	21%
		연금 총액(b)	43,741	34,476	△21%
		연금 수익비(b/a)	2.68	1.74	△35%
	7급 임용	보험료 총액(a)	19,543	23,627	21%
		연금 총액(b)	52,355	39,789	△24%
		연금 수익비(b/a)	2.68	1.68	△37%
	5급 임용	보험료 총액(a)	24,824	29,839	20%
		연금 총액(b)	66,370	47,857	△28%
		연금 수익비(b/a)	2.67	1.60	△40%
1996년 임용 (종전제도 20년 개정제도 10년)	9급 임용	보험료 총액(a)	17,013	18,932	11%
		연금 총액(b)	51,464	46,259	△10%
		연금 수익비(b/a)	3.02	2.44	△19%
	7급 임용	보험료 총액(a)	20,169	22,514	12%
		연금 총액(b)	62,675	55,507	△11%
		연금 수익비(b/a)	3.11	2.47	△21%
	5급 임용	보험료 총액(a)	25,758	28,573	11%
		연금 총액(b)	77,893	67,014	△14%
		연금 수익비(b/a)	3.02	2.35	△22%

주: 총액기준으로 작성함

자료: 인사혁신처, 『2015년 공무원연금개혁 백서』, 2015.

국민연금과 공무원연금의 생애소득에 대한 비교는 국민연금 가입자와 공무원연금 가입자의 재직 중 근로소득, 연금 총액과 본인이 납부한 보험료의 차이를 비교하여 형평성을 검토하는 방법이다. 대표적인 연구결과로는 문형표(2008)¹⁴⁾, 김상호(2008)¹⁵⁾, 김태일(2004)¹⁶⁾ 등이 있는데, 문형표(2008)와 김상호(2008)는 일반직 7급 임용공무

14) 문형표, 「우리나라 노후소득보장체계 구축에 관한 종합연구(II)」, 2008.

15) 김상호, 「생애소득관점에서 국민연금과 특수직역연금제도 비교」, 2008.

원을 대표근로자로 하여 민관 보수격차를 감안하여 근로소득과 퇴직소득의 차이를 비교 분석하였고, 김태일(2004)는 정부에서 실시한 민관 보수수준 실태조사를 그대로 반영하여 전체 공무원과 100인 이상 민간기업 종사자를 비교하였다. 이들 연구는 공무원은 재직 중 근로 소득이 낮은 반면 고령화에 따라 연금수급기간이 증가되어 퇴직 후 연금소득이 재직 중 근로소득 차이를 보전하는 역할을 한다는 주장을 실증하는 측면이 있는 것으로 나타났다. 다만 생애소득 분석은 향후 보수수준 가정 등 적용 가정이 달라질 경우 결과가 상이하게 나타나고 비교 대상인 민간 근로자의 보수 수준이 매우 광범위하여 특정 대상을 선정하기 어려운 점, 공직의 직업 안정성, 신분상 제약 등 특수성을 금전적으로 환산하기 어려운 점 등이 있어 공무원연금제도 개선의 기준 지표로 활용하기 어렵다는 의견도 있다.¹⁷⁾¹⁸⁾

그런데 이러한 형평성 논의는 연금급여에 국한해서 살펴보는 것은 적절하지 않다. 왜냐하면 공무원연금의 수급액이 국민연금의 수급액 보다 높게 설정된 이유 중 하나는 공무원의 퇴직수당이 민간 근로의 퇴직금보다 낮기 때문이다. 현재 민간 근로자는 「근로자퇴직급여보장법」에 따라 1년 이상 계속 근로한 후 퇴직하는 경우, 1년 당 30일분의 평균임금을 퇴직금으로 받는다. 즉, 1년 일하면 약 1개월치의 임금에 상응하는 금액을 퇴직금으로 받는 것이다. 이와 달리 공무원은 퇴직금제도가 없고, 대신 「공무원연금법」에 따른 퇴직수당제도가 있는데, 이 때의 퇴직수당은 재직기간 1년에 대하여 최종기준 소득월액(즉, 퇴직 직전 1개월치 기준소득월액)의 6.5%~39% 수준¹⁹⁾이다. 이와 같이 현재 공무원의 퇴직수당이 민간근로자에 비해 낮기 때문에 만약 두 집단 간의 연금지급률을 유사한 수준으로 일치시키는 경우 각각의 퇴직수당과 퇴직금도 일치시켜주어야 하

16) 김태일, 「국민연금과의 비교를 통한 공무원연금의 형평성 분석」, 2004.

17) 한국개발연구원, 위의 글, 2014.

18) 덧붙여, 공무원연금의 부담 구조 관점에서 민관과 공무원의 형평성을 비교하는 기고문을 찾을 수 있었다. 중앙대학교 김연명 교수는 한겨레신문에 기고한 「연금통합론이 말해주지 않는 것들」, 2022. 3. 3.에서 “동일 부담을 했는데 차이가 나면 불공평한 것이지만 부담의 차이만큼 혜택의 차이가 나면 공평한 것”이라고 명시하면서, 공무원연금의 부담률은 18%(본인 9%, 국가 9%), 월평균 보험료가 48.5만원인데 국민연금의 부담률은 9%, 월평균 보험료는 12.7만원으로 공무원의 부담액 절대 크기가 크고, 공무원연금 수급자의 재직기간이 평균 30.2년으로 길어 가입 기간이 길다는 점을 고려할 때, 적게 내고 적게 받는 국민연금과 많이 내고 많이 받는 공무원연금을 단순비교하여 불평등하다는 주장은 이제는 성립되지 않는다고 역설하였다.

19) 최종 기준소득월액 대비 비율은 재직기간에 따라 달라지는데, 1년 이상 5년 미만 재직자는 6.5%, 5년 이상 10년 미만 재직자는 22.75%, 10년 이상 15년 미만 재직자는 29.25%, 15년 이상 20년 미만 재직자는 32.5%, 20년 이상 재직자는 39%가 적용된다.

는 문제가 있다.

(나) 공무원연금 내에서의 세대 간 형평성

한편, 공무원연금 개혁과 관련하여 기존 가입자 또는 수급자와 신규 가입자 간의 형평성 문제도 지속적으로 제기되는 상황이다. 공무원 조직 내 공무원 간 형평성을 충족하지 아니하는 경우 투입 요소로서의 노동의 양과 질이 동일함에도 불구하고 임용 시기에 따라 공무원 간 연금급여를 달리하여 불공정한 대우 또는 보상의 느낌을 유발함으로써 공무원 간 위화감과 갈등을 초래하고 사기저하를 가져올 수 있어, 다루어야 할 중요한 이슈에 해당한다.²⁰⁾

과거 2009년 말에 단행되었던 공무원연금제도 개선은 기존 공무원의 기득권을 인정하다보니 개혁의 효과는 주로 신규 공무원에게 적용되는 것으로 나타났다는 비판이 있어, 2015년 개정에서는 세대간 형평성의 문제를 감안하였다. 2016년부터 2020년까지 5년간 지급되는 퇴직연금, 유족연금, 장해연금에 대한 물가연동을 동결하였고, 2009년 실시된 개혁조치의 적용범위를 확대하여 2009년 이전 임용자에게도 수급개시연령상향과 유족연금 지급률 하향을 적용한 것이다. 그럼에도 현행 공무원연금제도는 가입시기가 늦은 가입자일수록 더 낮은 연금수익비가 기대되고 있어, 연금을 통한 노후 보장 약화가 공직에 대한 선호도 감소의 원인으로 지목되고 있는 상황이다.

[표 15] 공무원연금 가입자의 기대수익비(인사혁신처)

(단위: %)

구 분		9급 임용	7급 임용	5급 임용
총 전	1996년 임용	302	311	302
	2006년 임용	268	268	267
	2016년 임용	209	208	209
현 재	1996년 임용	244(100)	247(100)	235(100)
	2006년 임용	174(71.3)	168(68.0)	160(68.1)
	2016년 임용	160(65.6)	148(60.0)	142(60.4)

주: 괄호 안의 수치는 현재의 1996년 임용자 대비 기대수익비 수준임

자료: 인사혁신처, 「2015년 공무원연금개혁 백서」, 2015.

20) 한국개발연구원, 위의 글, 2014.

마. 개혁 방안

(1) 제도 간 형평성 제고를 위한 모수조정 및 구조개혁 방안

공무원연금과 국민연금의 제도 간 형평성을 제고하는 방안은 각 제도의 모수를 조정하는 안에서부터 구조를 변경하는 안까지 다양한 논의가 이루어지고 있다. 먼저, 공무원연금의 연금지급률을 추가 인하하는 방향으로 제도 간 격차를 줄이는 방안을 고려해볼 수 있다. 특히, 현재의 공무원연금은 재정수지 적자가 지속적으로 발생하고 있기 때문에 추가로 연금지급률을 인하하여 재정수지 균형 상태를 이루는 동시에 국민연금 수급액과의 격차를 줄이는 방안이 제시되고 있다.

다만, 공무원연금의 연금지급률을 국민연금과 유사하게 설정할 경우, 공무원연금을 수급하는 저소득자도 기초연금의 대상이 될 수 있도록 하는 조치가 필요하다. 현행 「기초연금법」 제3조는 「공무원연금법」에 따른 퇴직연금 또는 퇴직유족연금 등을 수급하고 있는 사람과 그 배우자는 기초연금 수급 대상에서 제외하고 있다. 이는 공무원연금 수급액이 노후소득보장 기능을 충분히 한다는 전제에 따른 것이기 때문에, 만약 연금지급률을 추가로 인하하여 국민연금과 유사하게 설정한다면, 공무원연금 수급자와 그 배우자도 소득 기준을 충족한다면 기초연금을 수급할 수 있도록 할 필요가 있다.

또한, 상술한 바와 같이 공무원의 상대적으로 낮은 퇴직수당 수준을 보완할 수 있는 방안 마련이 필요하다. 예를 들어, 다층 구조의 공무원연금으로 개혁하는 방안을 제시하는 경우가 있다.²¹⁾ 현행 공무원연금 중 산재보상이나 실업·고용보장에 해당하는 부분은 일반 산재보험으로 이관하면서, 공무원연금의 급여구조를 ‘국민연금부분’과 신설되는 ‘지역가산연금부분’으로 구성하고, 국민연금부분에는 사회보장적 기능을, 지역가산연금부분에는 민간에 비해 낮은 퇴직금과 낮은 보수수준을 벌충하는 인사정책적 기능을 부여해야 한다는 주장이다.

이러한 방안이 공무원연금 자체의 구조를 전환하는 내용이라면, 국민연금과 통합해야 한다는 논의도 있다. OECD²²⁾는 공공부문 근로자(public sector worker)의 연금과 민간부문 근로자(Private-sector workers)의 연금 형태를 완전히 분리해서 운영하고 있는 국가는 한국, 벨기에, 프랑스, 독일의 4개국 뿐이고, 지난 수십년 간 그리스,

21) 이용하, “2015년 공무원연금 개혁의 평가와 향후 개선방향”, 「응용통계연구」, 제28권 제4호, 2015. pp.827-845.

22) OECD, 「Reviews of Pension Systems: Korea」, 2022.

이스라엘, 이태리, 일본, 뉴질랜드, 포르투갈, 스페인, 터키 등의 OECD 국가는 군인연금 외의 연금을 통합하는 등 연금 통합이 최근 트렌드(trend)라고 서술하고 있다. 이에 우리나라의 정책 옵션 중 하나로 연금 통합을 제시하면서, 모든 근로자를 하나의 시스템에 통합할 경우 서로 다른 직업적 분야 간 불평등이 제거될 수 있고 운영비용이 감축될 수 있다고 주장하였다. 이 과정에서 공무원연금·군인연금·사학연금의 이전 권리들은 보장되어야 하나 장기적으로는 미래의 권리들은 국민연금을 따라야 하고, 국민연금 자산은 통합 계정으로 이전되어 특별한 체제에서 발생한 부채를 지불하는데 사용되어서는 안되며, 점진적으로 모든 근로자들은 동일한 연금 시스템에 등록되어야 한다고 제안하였다.

그러나 이러한 연금 통합론에 대하여 성급하다는 비판도 있다.²³⁾ 첫째 이유로는 현재의 공무원연금은 ‘많이 내고 많이 받는’ 구조로 ‘적게 내고 적게 받는’ 국민연금과 비교할 때 불공평하지 않다는 것이다. 둘째, ‘전환비용 부담’의 문제를 들고 있다. 연금을 통합하면서 기존 제도와 통합 후의 연금을 단절시킬 경우 현재까지 공무원연금 등 직역 연금에 가입한 사람들의 연금은 지급하여야 하는데, 이를 통합 후 국민연금기금에서 충당할 수는 없으므로 세금에서 지급할 수밖에 없게 되어 세금 부담이 가중되는 결과로 이어진다는 것이다. 셋째, ‘고부담-고급여’인 공무원연금이 ‘저부담-저급여’인 국민연금으로 이행되는 것은 공적연금의 하향평준화라는 의견이 있다. 또한, 공무원연금 개혁을 통해 공무원에 대한 노후보장 기능이 약화될 경우 현재 공무원연금에 가입한 공무원(약 126만명)은 노후보장을 위해 민간 퇴직연금을 추가로 가입해야 할 것인데, 민간 금융기관의 사업비를 감안할 때 민간 퇴직연금은 기존 공무원연금보다 더 나은 소득대체율을 제공하기 어려워 노후 보장이 약화될 수 있다는 것이다.

이와 같이, 국민연금과의 형평성 제고를 위해서는 연금 수급액을 넘어서서 다양한 측면에 대한 고려가 필요하다. 특히, 공무원연금과 국민연금 간에 유불리가 상존하는 상황이므로 두 제도 간 형평성을 제고하는 것은 관련된 측면을 모두 고려하여 체계적이고 단계적으로 추진할 필요가 있다.

(2) 재정건전성 제고를 위한 연금액 조정기준 개정 검토

공무원연금은 2015년 개혁을 통해 기존 수급자와 2016년부터 2019년 퇴직자에 대하여 2016년부터 2020년까지 5년 간 연금액을 한시적으로 동결하여 급여 지출의 증가

23) 김연명, 「연금통합론이 말해주지 않는 것들」, 한겨레신문, 2022. 3. 3.

를 억제하고자 하였다. 그런데, 2016년부터 2020년의 연금액 산출에 적용된 2015년부터 2019년의 소비자물가상승률²⁴⁾이 연평균 1% 수준에 불과해 당초 기대한 연금액 동결의 효과가 나타나지 못했다는 지적이 있다.

이에 대하여 재정건전성을 도모할 수 있도록 연금액 조정 기준을 개정하는 방안을 고려해볼 수 있다. 예를 들어 일본의 ‘거시경제 슬라이드’와 ‘임금-물가 슬라이드’ 방식을 검토해볼 수 있다. 거시경제 슬라이드 방식은 현재세대의 부담이 과중하여지지 않도록 보험료의 상한을 고정하고, 그 한정된 재원의 범위 내에서 연금의 지급수준을 서서히 조정하는 구조로 도입된 방식이다. 일본의 거시경제 슬라이드 구조는 평균수명의 증가와 현재세의 감소를 지수화하고, 물가와 임금 상승률의 격차를 반영·정산하여 수십년의 시간 동안 연금과 급부의 수준을 조정하는 것을 목표로 하고 있다.²⁵⁾ 물가-임금 슬라이드는 연금을 지탱하는 연금가입자의 부담능력(임금)이 물가에 비해 저하하고 있는 경우에 기존 지급자의 연금액을 조정하는 규칙이다. 구체적으로는 물가에 비해 연금액이 명목으로도 실질로도 감소하고 있는 경우에는 연금의 변화에 맞추어 연금액을 개정하는데, 현재 일본의 물가-임금 슬라이드 하에서는 극단적으로는 물가상승률이 상승하더라도 연금가입자의 명목임금 수준이 하락하는 경우 연금수급자의 연금액이 하락하도록 조정될 수도 있다.²⁶⁾ 그러나 이는 기존 수급자들에 대하여 이미 약속한 연금액을 조정하는 것으로 사회적 동의를 필요할 것으로 보인다.

(3) 상이한 연금제도의 조정 검토

2015년 공무원연금 개혁 이후 공무원연금에 내포되어 있는 가장 시급한 정책적 과제로 은퇴연령과 연금수급연령 간의 괴리가 지적된 바 있다.²⁷⁾ 2015년 개혁으로 인하여 연금수급연령이 18년간의 경과기간을 거치면서 단계적으로 상향되게 되었고, 2022년부터 지급개시연령이 61세가 되면서 은퇴하였으나 공무원연금을 받지 못하는 경우가 발생하게 된 것이다. 이와 관련하여 2015년 공무원연금개혁 당시 인사혁신처에서는 “연금지급개시연

24) 연금급여액은 전년도 물가상승률을 적용하여 산출한다.

25) 이 과정에서 연금 수급자를 배려하기 위하여 전년도의 연금액보다 명목연금액을 감하는 정산은 실시하지 않도록 하였다.

26) 厚生労働省, 「年金改革法(平成28年法律第114号)が成立しました」(최종 검색일: 2023. 3. 27.) <<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000147284.html>>

27) 권혁주, 「공무원연금의 개혁 과정과 미래의 도전과제」, 「GEPS 연금포럼」 VOL. 8., 2018.

령의 연장에 따른 경찰 및 소방공무원을 포함한 공무원의 소득공백 보완방안 등 인사정책적 개선 방안도 함께 논의”하기로 하였다.²⁸⁾²⁹⁾ 은퇴연령과 연금수급연령 간의 괴리를 해소하기 위한 방안으로 공무원 정년 연장이나 일본에서 운영 중인 재임용제도 등의 도입을 고민해 볼 수 있으나, 이에 대한 구체적인 논의는 아직 진행되지 않고 있다.

국민연금과 공무원연금, 공무원연금이 준용되는 사학연금간 지급정지제도, 연기연금제도, 퇴직유족연금 동시 수령, 분할연금제도 등에도 일부 차이가 있다. 공무원연금과 국민연금 제도는 성격과 적용대상에 차이가 있지만, 공공에 의한 노후소득보장이라는 동일한 목적을 지향하고 있다는 공통점이 있다는 점에서, 연금제도 내에서 발생하는 차이가 합당한지에 대한 검토가 필요하다고 보인다. 예를 들어 지급정지제도의 경우 공무원연금과 국민연금의 지급정지 대상급여와 기간이 서로 다르다. 국민연금의 지급정지 대상급여는 노령연금과 유족연금인데, 공무원연금의 지급정지 대상급여는 퇴직연금과 비공무상 장해연금으로 유족연금은 지급정지 대상에 포함되지 않는다. 국민연금의 경우 지급정지 기간을 노령연금 개시기간으로부터 최대 5년 이내로 하고 있고 연기연금제도를 두고 있으나, 공무원연금은 연기연금제도를 두고 있지 않아 수급자의 선택 기회가 일부 제한되고 있다.³⁰⁾

28) 대한민국 국회, 「제332회 국회(임시회) 공무원연금개혁특별위원회회의록(법률안심사소위원회) 제2호」, 2015.

29) 이에 인사혁신처는 인사정책 개선 방안 협의기구와 노사공동연구회를 구성하여 논의하였으나 뚜렷한 결론에 도달하지는 못하였던 바 있다.

30) 임준배, 「공무원연금 지급정지제도의 쟁점과 개선방안」, 「NARS 현안분석」 제269호, 국회입법조사처, 2022.

2. 사학연금

가. 제도 개요

(1) 가입

사립학교교직원연금(이하 '사학연금') 가입자는 「사립학교교직원 연금법」(이하 '사학연금법') 제3조에 근거하여 「사립학교법」 제3조에 규정된 학교 및 학교경영기관, 「초중등교육법」 제2조제4호의 특수학교 중 사립학교 및 학교경영기관, 기타 교육부장관이 지정하는 사립학교 및 학교경영기관, 「사학연금법」 제60조의4 적용범위의 특례기관 등에 재직하는 교직원이다. 2016년에는 서울대학교병원, 서울대학교치과병원, 국립대학병원 및 국립대학치과병원의 임상교수요원과 직원이 새로운 사학연금 가입대상으로 편입되었다.

[표 16] 사학연금 가입 제도 개요

구분	주요 내용
법적 근거	「사립학교교직원연금법」
가입대상 학교 및 기관	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「사립학교법」 제3조에 규정된 학교 및 학교경영기관 ○ 「초중등교육법」 제2조제4호의 특수학교 중 사립학교 및 학교경영기관 ○ 기타 교육부장관이 지정하는 사립학교 및 학교경영기관 ○ 「사립학교교직원연금법」 제60조의4 적용범위의 특례기관
가입대상 교직원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교원: 임명에 관한 사항이 관할청에 보고된 교원 ○ 직원: 학교경영기관 등의 정관 또는 규칙에 따라 임용된 사무직원
가입자 수	2022년 말 기준 5,689기관, 333,231명

자료: 사립학교교직원연금공단

(2) 급여

사학연금의 급여는 재직 중 급여와 퇴직 후 급여로 구분되며, 재직 중 급여는 사망조위금, 재난부조금, 요양급여, 재활동비, 심리상담비, 간병급여 등이 있고, 퇴직 후 급여는 퇴직급여, 퇴직유족급여, 재해유족급여, 장해급여, 퇴직수당 등이 있다.

[표 17] 사학연금 급여 구분

구분	급여 종류	
재직 중 급여	사망조위금, 재난부조금, 요양급여, 재활운동비, 심리상담비, 간병급여	
퇴직 후 급여	퇴직급여	퇴직연금, 조기퇴직연금, 퇴직연금일시금, 퇴직연금공제일시금, 퇴직일시금, 분할연금, 분할연금일시금, 분할일시금
	퇴직유족급여	퇴직유족연금, 퇴직유족연금부가금, 퇴직유족연금특별부가금, 퇴직유족일시금, 퇴직유족연금일시금
	재해유족급여	장해유족연금, 직무상유족연금, 직무상유족보상금
	장해급여	장해연금, 장해일시금, 비직무상 장해연금, 비직무상 장해일시금
	퇴직수당	퇴직수당

자료: 사립학교교직원연금공단

사학연금에서 가장 큰 비중을 차지하는 퇴직급여는 교직원이 10년 이상 재직하고 퇴직하면 지급하는 퇴직연금, 교직원이 10년 이상 재직하고 퇴직한 후 퇴직연금 대신 일시금으로 받고자 할 때 지급하는 퇴직연금일시금, 교직원이 10년 이상 재직하고 퇴직하여 10년을 초과하는 재직기간 중에서 일부기간을 일시금 지급을 원하면(나머지 기간 분에 대해서는 퇴직연금 지급) 지급하는 퇴직연금공제일시금 등이 있다. 퇴직급여는 가입자의 소득, 재직연수, 지급률 등을 종합적으로 고려하여 산출하며, 사학연금 가입자가 선택하는 비중이 높은 퇴직연금은 가입자의 재직기간 동안 평균 기준소득월액에 연금지급률과 재직연수를 곱하여 계산한다. 특히 2016년에 사학연금 개혁을 통하여 연금지급률을 평균 기준소득월액의 1.9%에서 향후 2033년까지 1.7%로 인하하고, 재직기간 상한을 33년에서 36년으로 연장하였다.

사학연금의 보험료를 부과하는 방식은 연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당급여에 따라서 상이하다. 사학연금의 부담금은 교원은 개인부담금 9%와 법인부담금이 9%(법인 부담금: 5.294%와 국가부담금: 3.706%)를 합하여 18%이고, 재해보상부담금은 법인이 개인부담금 합계액의 4.54%를 부담하며, 퇴직수당 지급에 드는 비용은 공단이 연 236억 원, 법인이 대학 이상 교원 및 교직원의 퇴직수당 지급에 드는 비용의 40%, 나머지를 국가가 부담하고 있다. 다만, 국립대학 부속병원의 경우 퇴직수당비용을 전액 법인이 부담한다.

[표 18] 사학연금 보험료 부과체계 개요

구 분		부담률		부담자
		교원	사무직원	
연금 부담금	개인부담금	9.0%	9.0%	교직원
	법인부담금	5.294%	9.0%	법인
	국가부담금	3.706%		-
	계	18.0%	18.0%	
재해보상부담금		개인부담금합계액 × 4.54%		법인
퇴직 수당 부담금	공단부담금	1992년도 퇴직수당 비용으로 부담한 금액(연 236억 원)		공단
	법인부담금	대학 이상 퇴직수당 급여의 40%		법인
	국가부담금	(공단부담분을 제외한) 초·중·고 국가 전액 / 대학 60%		국가

자료: 사립학교교직원연금공단

(3) 재정구조

「사학연금법」에 근거하여 사립학교교직원연금공단(이하 ‘공단’)을 설립하였고, 공단은 법률 제4조의 규정에 근거하여 1) 부담금의 징수, 2) 각종 급여의 결정과 지급, 3) 자산의 운용, 4) 교직원의 복지사업 수행, 5) 그 밖에 연금에 관한 업무 등을 수행한다. 공단은 「사학연금법」에 따른 급여를 충당하기 위하여 책임준비금으로 사립학교교직원 연금기금(이하 ‘기금’)을 관리하고 운용한다. 공단은 매년 기금을 운용하기 위한 계획을 수립하여 국회의 심의와 의결을 받아서 계획을 확정한다. 사학연금의 기금운용계획에서 수입은 사회보장기여금, 운용수익, 기타수입 등의 자체수입과 정부내부 수입 및 여유자금 회수 등으로 구성되며, 지출은 사학연금급여, 기금운영비 및 기타, 여유자금운용 등으로 구성되어 있다.

[표 19] 사학연금 기금운용계획 구성

항 목		내 용
수입	사회보장 기여금 (연금부담금 수입)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 연금부담금 <ul style="list-style-type: none"> - 피고용자부담금(개인) <ul style="list-style-type: none"> · 교원 및 사무직원이 납부하는 보험료(9%) - 고용주부담금(법인) <ul style="list-style-type: none"> · 학교경영기관이 교원에 대해 납부하는 보험료(3.706%) · 학교경영기관이 사무직원에 대해 납부하는 보험료(9%) - 고용주부담금(국가) <ul style="list-style-type: none"> · 국가가 교원에 대해 납부하는 보험료(5.294%) ○ 합산반납금(개인) <ul style="list-style-type: none"> · 교원 및 사무직원이 납부하는 보험료(퇴직급여액+이자) ○ 재해보상부담금(법인) <ul style="list-style-type: none"> · 학교경영기관 납부 보험료(개인부담금합계액 × 4.54%) ○ 퇴직수당부담금 : <ul style="list-style-type: none"> - 당해 연도 퇴직수당급여 소요액 · 공단부담금 : 매년 23,630백만원 · 대학 법인부담금 : 대학소요분의 40% <'14.3월 시행> · 국가부담금 : 당해 퇴직수당급여 소요 잔여총액
	운용수익	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기타이자 및 재산수입 <ul style="list-style-type: none"> - 자금운용수익 및 생활안정자금대여 이자수입
	기타수입	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관유물대여료, 경상이전수입, 잡수입, 용자원금회수(국고대여학자금, 생활안정자금대여 회수) 등에서 발생하는 수입
	정부내부 수입	<ul style="list-style-type: none"> ○ 연금 및 퇴직수당 국가부담금 전입금 수입
여유자금 회수	<ul style="list-style-type: none"> ○ 금융자산 만기, 매도 등에 따른 원금 회수액 	
지출	사학연금급여	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사립학교교직원 연금법에 의해 지출하는 각종 연금 및 일시금 <ul style="list-style-type: none"> - 연금급여 <ul style="list-style-type: none"> · 연금 : 퇴직연금, 조기퇴직연금, 분할연금, 유족연금 · 일시금 : 퇴직일시금, 유족일시금, 퇴직연금일시금 등 - 재해보상급여 : 요양급여, 간병급여, 재해유족급여 등 - 퇴직수당급여 : 교직원의 퇴직 및 사망에 따른 퇴직수당
	기금운영비 및 기타	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기금운영비와 회관건립 및 운영, 정보시스템 구축, 고객지원, 국고대여학자금 용자, 생활안정자금대여 사업으로 구성
	여유자금운용	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기금증식을 위한 여유자금운용으로 금융상품 등 투자
수지(수입-지출)		<ul style="list-style-type: none"> ○ 사학연금기금 수입과 지출의 차이

자료: 국회예산정책처가 사립학교교직원연금공단 제출 자료를 바탕으로 작성한 자료를 인용함

나. 주요 현황

(1) 가입자 및 수급자 현황

사학연금 학교기관은 2018년 총 6,468개에서 매년 감소하여 2022년 기준 총 5,689개로 2018년과 비교하여 12.05% 감소하였다. 사학연금 학교기관을 학교급을 구분하여 살펴보면, 유치원이 2018년 4,009개에서 2022년 3,235개로 774개가 감소하여, 초·중·고등학교 및 대학교와 비교하여 감소한 기관의 수가 가장 많다. 초등학교는 2018년 75개에서 2022년 76개로 1개 증가하였고, 중학교는 2018년 650개에서 2022년 649개로 1개 감소하였으며, 고등학교는 2018년 997개에서 2022년 993개로 4개 감소하였다. 대학은 2018년 307개에서 2022년 315개로 8개 증가하였고, 전문대학은 2018년 143개에서 2022년 140개로 3개가 감소하였다.

[표 20] 사학연금 학교기관 현황: 2018년~2022년

(단위: 개)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022
유치원	4,009	3,752	3,538	3,390	3,235
초등학교	75	75	76	76	76
중학교	650	648	646	648	649
고등학교	997	996	995	995	993
전문대학	143	143	141	140	140
대학(교)	307	310	312	313	315
특수학교	95	93	93	93	93
학교경영기관	192	192	195	190	188
합 계	6,468	6,209	5,996	5,845	5,689

자료: 사립학교교직원연금공단

사학연금 가입자는 2018년 교원 16만 9,093명과 직원 15만 1,233명 등 총 32만 326명에서 매년 소폭 증가하여 2022년 기준으로 33만 3,231명으로 2018년 대비 1만 2,905명이 증가하였다. 퇴직자는 2018년 3만 4,074명에서 2019년 3만 4,672명으로 증가하다가 2020년 3만 3,099명으로 감소하였고, 2021년에 3만 3,496명, 2022년 3만 5,406명으로 증가하였다.

[표 21] 사학연금 가입자 및 퇴직자 현황: 2018년~2022년

(단위: 명)

구 분		2018	2019	2020	2021	2022
가입자	교 원	169,093	163,245	159,900	156,632	152,832
	직 원	151,233	160,452	167,964	173,690	180,399
합 계		320,326	323,697	327,864	330,322	333,231
퇴직자	교 원	18,380	19,054	17,620	16,837	17,501
	직 원	15,694	15,618	15,479	16,659	17,905
합 계		34,074	34,672	33,099	33,496	35,406

자료: 사립학교교직원연금공단

사학연금의 수급자는 2018년 7만 5,914명에서 매년 증가하여 2022년 10만 6,896명으로 2018년과 비교하여 3만 982명 증가하였다. 사학연금을 유형별로 구분하여 수급자를 살펴보면, 퇴직연금 수급자는 2018년 6만 7,607명에서 2022년 9만 4,086명으로 2018년 대비 2만 6,479명 증가하였고, 유족연금 수급자는 2018년 7,392명에서 2022년 1만 511명으로 2018년과 비교하여 3,119명 증가하였다. 장해연금 수급자는 2018년 130명에서 2022년 156명으로 2018년 대비 26명 증가하였고, 연계연금 수급자는 2018년 785명에서 2022년 2,143명으로 2018년도와 비교하여 1,358명 증가하였다.

[표 22] 사학연금 유형별 연금수급자 수 현황: 2018년 ~ 2022년

(단위: 명)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022
퇴직연금	67,607	73,831	80,597	87,273	94,086
유족연금	7,392	8,206	8,942	9,643	10,511
장해연금	130	138	143	153	156
연계연금	785	1,001	1,307	1,661	2,143
합 계	75,914	83,176	90,989	98,730	106,896

주: 1. 장해유족연금 및 비직무상장해연금은 장해연금에 포함

2. 연계유족연금은 연계연금에 포함

3. 직무상유족연금은 유족연금에 포함

자료: 사립학교교직원연금공단

(2) 사학연금 재정 현황

(가) 사학연금 수입과 지출 및 재정수지 현황

사학연금기금의 수입은 2018년 5조 5,447억 원에서 매년 증가하여 2022년 기준으로 7조 2,863억 원으로 2018년과 비교하여 1조 7,416억 원이 증가하였다. 사학연금기금의 수입에서 가장 큰 비중을 차지하는 사회보장기여금은 2018년 2조 9,434억 원에서 2022년 3조 5,152억 원으로 2018년과 비교하여 5,718억 원 증가하였다. 사학연금기금의 운용수익은 2018년 5,700억 원, 2019년 7,510억 원, 2020년 7,183억 원으로 증가했지만, 2021년과 2022년 각각 2조 586억 원, 1조 7,330억 원으로 급격하게 증가하였다. 사학연금기금의 지출은 2018년 4조 4,196억 원에서 매년 증가하여 2022년 기준 지출은 총 5조 7,071억 원으로 2018년과 비교하여 1조 2,875억 원이 증가하였다.

사학연금기금의 재정수지는 수입에서 지출을 차감한 금액으로 2018년 1조 1,251억 원에서 2019년 1조 2,201억 원으로 증가했지만, 2020년 1조 457억 원으로 감소하였다. 하지만, 2021년에 2조 1,350억 원으로 급격하게 증가했지만, 2022년에 1조 5,792억 원으로 다시 감소하였다.

[표 23] 사학연금기금 재정수지 현황(결산기준): 2018년~2022년

(단위: 억원)

구 분		2018	2019	2020	2021	2022
수입 (A)	피고용자분담금	15,948	16,776	17,800	18,175	18,371
	고용주부담금	13,486	14,375	15,538	16,249	16,781
	사회보장기여금	29,434	31,151	33,338	34,425	35,152
	운용수익	5,700	7,510	7,183	20,586	17,330
	기타수입	12,155	11,983	12,615	11,476	10,504
	국고지원	8,158	8,959	8,959	9,407	9,877
	합 계	55,447	59,603	62,095	75,895	72,863
지출 (B)	연금급여	33,108	36,070	39,049	41,811	46,831
	기타지출	10,584	10,840	12,109	12,230	9,720
	기금운영비	504	492	480	503	519
	합 계	44,196	47,402	51,637	54,545	57,071
재정수지(A-B)		11,251	12,201	10,457	21,350	15,792
연도말 누적적립금		182,846	204,940	229,566	257,659	237,607

- 주: 1. 피고용자분담금은 연금에 대해 개인 납부하는 개인부담금을 의미
 2. 고용주부담금은 법인부담금(연금), 재해보상부담금, 퇴직수당부담금으로 구성
 3. 국고지원은 연금 및 퇴직수당에 대한 국가부담금으로 구성
 4. 기타수입은 관유물대여료, 경상이전수입, 잡수입, 용자원금회수(국고대여학자금, 생활안정자금대여 회수)로 구성
 5. 연도말 누적적립금은 연금기금 적립 누적액임
 6. 2022년은 가결산 기준

자료: 사립학교교직원연금공단

(나) 사학연금기금 운용 현황

공단은 기금을 「사학연금법 시행령」에 규정된 금융기관에 대한 예입 또는 신탁, 유가증권의 매매, 교직원 및 연금수급자에 대한 자금의 대여, 기금 증식과 교직원의 후생복지를 위한 재산의 취득 및 처분, 기금 증식사업 또는 복지증진을 위한 사업 등으로 운용한다. 기금의 적립금은 2018년 18조 2,846억 원에서 2022년 기준으로 23조 7,607억 원으로 5조 4,761억 원 증가하였다. 2022년 기준으로 사학연금기금의 적립금은 금융부분이 21조 956억 원으로 전체 적립금에서 차지하는 비중이 88.8%, 복지부분이 1조 9,792억 원으로 8.3%의 비중, 기타부분이 6,859억 원으로 2.9%의 비중을 차지하고 있다.

[표 24] 사학연금 기금운용자산 현황: 2018~2022년

(단위: 억원, %)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022
금융부문	157,330 (86.0)	180,188 (87.9)	205,191 (89.4)	230,703 (89.5)	210,956 (88.8)
복지부문	19,551 (10.7)	19,032 (9.3)	19,210 (8.4)	20,425 (7.9)	19,792 (8.3)
기타부문	5,965 (3.3)	5,720 (2.8)	5,165 (2.2)	6,531 (2.6)	6,859 (2.9)
합 계	182,846	204,940	229,566	257,659	237,607

- 주: 1. 연도 말 결산 기준
 2. 복지부문은 교직원에 대한 연금기금대여금
 3. 기타부문은 유형자산 및 유동자산 등
 4. ()는 전체 자산에 대한 각 부문의 비중
 자료: 사립학교교직원연금공단

공단의 금융부분 수익률은 2018년에 -2.5%에서 2019년 10.9%로 상승하였고, 2020년과 2021년에는 각각 11.49%와 11.95%의 수익이 발생했지만, 2022년에는 수익률이 -7.75%로 감소하였다. 금융부분의 자산을 유형별로 살펴보면, 채권은 2018년 수익률 4.8%를 시작으로 2021년까지 매년 수익이 났지만, 2022년에는 수익률이 -6.02%로 하락하였다. 주식은 2018년 -14.8%에서 2019년 19.0%, 2020년 24.10%, 2021년 16.78%의 수익이 발생했지만, 2022년에는 수익률이 -17.35%로 하락하였다. 반면에 대체투자는 2018년에서 2022년까지 매년 수익이 발생하였고, 수익률이 8%에서 25%로 양호하였다.

[표 25] 사학연금 금융부문 자산유형별 수익률 현황: 2018~2022년

(단위: %)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022
금융부문	-2.5	10.9	11.49	11.95	-7.75
채 권	4.8	4.6	1.80	0.23	-6.02
국 내	5.7	4.2	2.29	-1.16	-6.41
해 외	-0.5	7.1	-0.89	7.88	-5.98
주 식	-14.8	19.0	24.10	16.78	-17.35
국 내	-18.1	12.0	34.43	5.70	-22.49
해 외	-8.7	28.7	13.89	27.12	-13.26
대체투자	8.3	10.4	5.16	25.03	8.28
국 내	7.2	9.8	12.48	15.77	1.98
해 외	10.0	11.2	-1.20	34.26	13.60
단기금융상품	1.6	1.7	0.89	0.75	2.38

자료: 사립학교교직원연금공단

(다) 사학연금 장기재정 추계 전망

2020년 제5차 사학연금 장기재정추계 결과에 따르면, 사학연금은 2028년까지 수입이 지출보다 많지만, 2029년부터 지출이 수입보다 많아서 재정수지 적자가 발생할 것으로 예상된다. 이후 매년 재정수지 적자 발생으로 인한 사학연금기금 감소로 2049년에는 사학연금기금이 고갈될 것으로 추정된다.

[표 26] 사학연금 제5차 장기재정 추계 개요

(단위: 억 원)

구 분	총수입(A)	총지출(B)	재정수지(A-B)	기금액
2021	44,389	35,766	8,623	223,393
2022	45,956	38,457	7,500	230,892
2023	47,796	41,284	6,513	237,405
2024	49,256	44,099	5,157	242,562
2025	50,575	46,925	3,650	246,212
2028	55,263	54,284	979	251,248
2029	56,495	56,520	△24	251,224
2030	57,721	58,752	△1,031	250,192
2035	62,120	68,639	△6,519	229,219
2040	63,907	77,759	△13,852	175,210
2045	64,516	87,025	△22,509	80,598
2048	63,998	92,787	△28,789	516
2049	64,203	94,527	△30,324	-
2050	64,826	96,242	△31,415	-
2060	67,374	115,308	△47,934	-
2070	66,504	138,629	△72,125	-
2080	62,851	162,864	△100,013	-

자료: 사립학교교직원연금공단

다. 주요 연혁

사학연금은 1991년 10월에 퇴직수당을 신설하였고, 1996년 1월부터 사학연금 부담률 인상과 조기퇴직연금 도입 및 연금지급 개시를 위한 연령을 조정하였다. 2001년 1월에는 사학연금 부담률을 다시 인상하였고, 2010년 1월부터 연금지급 개시연령을 65세로 높이고 사학연금 부담률도 인상하였다. 사학연금제도가 도입된 이래 사학연금의 제도가 개선된 주요 내용은 다음과 같다.

[표 27] 사학연금 제도개선 주요 내용

연도	주요 개정 사항
1985. 1. 1	<ul style="list-style-type: none"> • 사망조위금(공무원·배우자 및 직계존속 사망) 신설 • 퇴직·유족급여가산금 신설, 유족연금특별부가금 신설
1991. 10. 1	<ul style="list-style-type: none"> • 퇴직수당제도 신설(퇴직·유족급여가산금제도 폐지)
1996. 1. 1	<ul style="list-style-type: none"> • 퇴직연금수급자가 유족연금을 받게 된 때 그 유족연금은 1/2제한 지급 • 연금지급개시연령 및 조기퇴직연금 도입(1996년 이후 신규임용자) • 연금정지대상기관을 모든 정부투자기관 확대 • 부담률 인상 (55/1,000 → 75/1,000 범위 내)
2001. 1. 1	<ul style="list-style-type: none"> • 연금산정 기준보수(최종보수 → 퇴직전종 3년 평균보수) • 임용전 병역복무기간(당연산입 → 임의산입) • 연금지급개시연령 도입확대 - 1995년 이전 임용 공무원에 대한 연금지급개시연령 도입 • 소득심사제도 도입 • 5년 미만 재직자의 퇴직일시금 인상 • 부담률 인상(75/1,000 → 85/1000)
2003. 1. 1	<ul style="list-style-type: none"> • 보수인상률 ±2% 범위 안에서 매3년마다 연금액 조정 및 상하직급 간 연금액 역전현상 보전제도 신설
2010. 1. 1	<ul style="list-style-type: none"> • ‘보수월액’ → 과세대상 총소득에 해당하는 ‘기준소득월액’으로 변경 • 연금산정 기준보수 : 전체 재직기간 동안의 평균소득 • 퇴직연금 산식 : 전 기간 평균 기준소득×1.9% • 연금지급 개시연령 65세로 상향조정 (2010.1.1 이후 신규임용자부터) • 연금액 조정방식 중 정책조정 폐지 → 소비자물가 연동으로 전환 • 연금수급자에 대한 소득심사제 강화 • 유족연금지급률 인하(70% → 60%, 2010년 이후 신규임용자부터) • 소득상한 설정(전체공무원 기준소득월액 평균액의 1.8배) • 부담률인상 - 보수월액의 8.5% → 기준소득월액의 6.3%(‘10), 6.7%(‘11), 7.0%(‘12) • 사망조위금 지급대상 변경
2011. 12.28	<ul style="list-style-type: none"> • 국립대학법인 서울대학교 교직원 연금법 적용
2012. 1. 26	<ul style="list-style-type: none"> • 기준소득월액의 하한 설정 • 고용직 사무직원 근무상한연령 폐지
2013. 1. 18	<ul style="list-style-type: none"> • 국립대학법인 인천대학교 교직원 연금법 적용
2014. 3. 1	<ul style="list-style-type: none"> • 퇴직수당부담금 분담률 규정 - 대 상 : 유치원, 초·중·고등학교를 제외한 전 학교기관
2016. 1. 1	<ul style="list-style-type: none"> • 부담률 인상[기준소득월액의 7% → 9%(단계적인상)] • 연금지급률 인하[평균기준소득월액의 1.9% → 1.7% (2023년까지 단계적 인하)] • 퇴직연금 산정시 소득재분배 도입 - 지급률 1.0%에 대해 평균기준소득월액에 재분배비율 적용 • 연금지급개시연령 연장

연도	주요 개정 사항
	<ul style="list-style-type: none"> - 1996년 이후 임용자부터 2022년부터 단계적으로 65세까지 연장 • 연금수급을 위한 최소 재직기간을 종전 20년에서 10년으로 조정 • 재직기간상한 연장(33년 → 36년) • 소득상한 강화 (전체공무원 평균소득의 1.8배 → 1.6배로 조정) • 유족연금액 인하 • '16년부터 5년간 퇴직·유족·장해연금액 동결 • 연금 지급정지제도 강화 • 분할연금제도 도입 • 비직무상 장해연금 도입 • 5년미만자 퇴직일시금 산식 지급률 개선(0.78→0.975)
2018. 3. 20	<ul style="list-style-type: none"> • 직무상유족연금 지급률 인상 및 최고·최저 보상기준 금액 설정
2018. 9. 21	<ul style="list-style-type: none"> • 재할급여 신설 : 재할운동비 및 심리상담비 • 퇴직(연금)일시금 및 퇴직연금공제일시금의 분할제도 신설
2020. 12. 22	<ul style="list-style-type: none"> • 양육책임 불이행 유족에 대한 급여제한 제도 신설

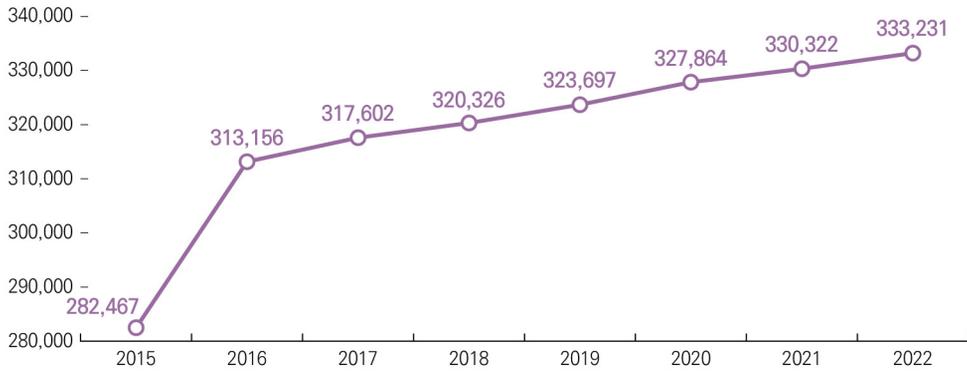
자료: 사립학교교직원연금공단

라. 주요 쟁점

사학연금은 저출산에 따른 인구감소로 사학연금의 고갈시점이 장기재정 전망보다 빨라지고 사학연금이 고갈되는 시점도 기존 전망보다 앞당겨질 것으로 예상된다. 학령인구 감소로 사립학교가 교직원 채용을 축소하고 사립학교 간에 통폐합 등으로 인하여 장기적으로 사학연금 보험료를 납부하는 인원이 감소할 것으로 예상되지만, 사학연금 수령 인원은 매년 증가하는 추세이다. 사학연금 가입자는 2016년에 「사학연금법」이 개정되어 서울대학교병원, 서울대학교치과병원, 국립대학병원 및 국립대학치과병원의 임상교수 요원과 직원이 가입자로 포함되어 2015년과 비교하여 2만 8,521명이 증가하였다. 사학연금 가입자가 2016년에 급격하게 증가한 이후 사학연금 가입자는 매년 3,000명 정도 증가하는 수준을 유지하고 있다.

[그림 1] 사학연금 가입자 수

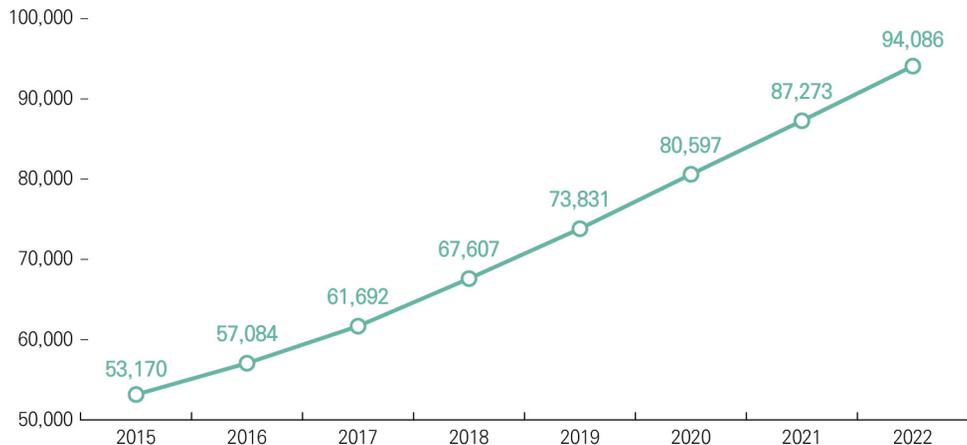
(단위: 명)



사학연금의 수급에서 가장 높은 비중을 차지하는 퇴직연금 수령자는 사학연금 가입자가 증가하는 속도와 비교하여 가파르게 늘고 있다. 사학연금 가입자는 2016년 31만 명 수준에서 매년 소폭 증가하여 2022년 기준 33만 명 수준이다. 반면에 퇴직연금 수령자는 2015년 5만 3천 명에서 2017년 6만 1천 명, 2019년 7만 3천 명, 2020년 8만 7천 명, 2022년에는 9만 4천 명으로 증가하는 속도가 빠르다. 장기적으로는 사학연금 가입자가 감소할 것으로 예상되지만, 고령화에 따라 사학연금 수급자와 연금을 받는 기간이 늘어나서 연기금의 재정이 고갈되는 속도가 예상보다 빨라질 수 있다.

[그림 2] 사학연금 퇴직연금 수령자 수

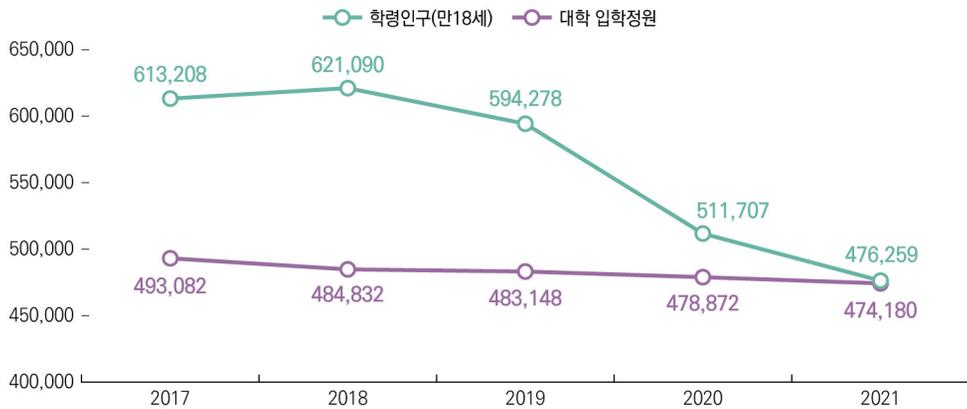
(단위: 명)



최근 사립대학 현황을 살펴보면, 지방 소재 사립대학을 중심으로 신입생 충원이 어려워져 향후 대학구조조정에 따라서 폐교하는 사립대학이 증가하여 사학연금을 조기에 받는 인원이 늘어날 수 있다. 2017년 기준으로 고등학교를 졸업하고 대학입학이 가능한 학생수는 61만 3,208명이었지만, 2019년에는 59만 4,278명으로 감소하였고, 2021년에는 47만 6,259명으로 감소하여 학생수가 줄어드는 규모가 커지고 있다. 하지만, 대학입학 정원은 2017년 49만 3,082명에서 2018년 48만 4,832명으로 감소하고, 매년 소폭 감소하여 2021년 기준으로 47만 4,180명으로 일정 수준을 유지하고 있다. 대학입학이 가능한 학생수 감소 규모가 대학입학 정원을 초과하면서 지방대학을 중심으로 신입생 모집에 어려움이 가중되고 있다. 특히 2024년에는 대학입학이 가능한 학생수가 37만 3천 명으로 예상되어 현재의 대학입학 정원이 유지되면, 대학의 신입생 충원율은 더욱 하락할 것으로 예상된다.

[그림 3] 학령인구와 대학입학정원 현황

(단위: 명)



대부분 사립대학이 등록금으로 운영에 필요한 재원을 충당하는 상황에서 학령인구 감소로 사립대학이 신입생을 충원하지 못하는 문제가 수년간 지속되면, 폐교하는 사립대학이 늘어날 수 있다. 사립대학 폐교에 따른 사학연금 지급은 「공무원연금법」 제43조제 1항³¹⁾의 규정을 준용하여 교직원이 퇴직하고 5년이 지나면 가능하다. 폐교하는 사립대

31) 「공무원연금법」

제43조(퇴직연금 또는 퇴직연금일시금 등) ① 공무원이 10년 이상 재직하고 퇴직한 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때부터 사망할 때까지 퇴직연금을 지급한다.

4. 직제와 정원의 개정과 폐지 또는 예산의 감소 등으로 인하여 직위가 없어지거나 정원을 초과하

학이 증가하여 30대와 40대부터 사학연금을 조기에 수령하는 인원이 단기간에 증가할 수 있다. 폐교대학 교직원의 사학연금 조기 수령으로 사학연금 재정적자의 규모가 커지고, 이는 장기재정 추계보다 사학연금이 고갈되는 시점이 빨라지는 원인이 될 수 있다.

사학연금이 고갈되는 시점은 2049년으로 국민연금이 고갈되는 2055년보다 빠르므로 사학연금 개혁을 위한 논의가 필요하다. 국민연금이 고갈되는 시점이 2018년 제4차 재정계산에 따른 2057년보다 2년 빨라져서 2055년으로 추정되어 국민연금 보험료율 인상과 소득대체율 인상 등의 개혁을 위한 논의가 진행되고 있다. 사학연금은 「사학연금법」에 근거하여 급여의 종류, 급여의 사유, 급여액 및 급여의 제한 등에 대한 사항을 「공무원연금법」과 「공무원 재해보상법」의 규정을 준용한다. 사학연금은 공무원연금과 유사한 구조로 운영하여 그동안 공무원연금의 제도개선과 맞춰서 제도를 개선하였다. 공무원연금과 별도로 사학연금만 개혁하기가 현실적으로 어렵지만, 사학연금 기금의 고갈 시점을 늦추기 위해서는 공무원연금과는 별개로 사학연금만의 개혁이 시급하다.

마. 개혁 방안

사학연금 개혁은 공무원연금 개혁의 결과를 수용하는 구조여서 사학연금만 개혁하기가 어렵다는 제약이 있지만, 사학연금 가입자의 특수성을 고려하여 공무원연금과 별도로 제도개선을 논의할 필요가 있다. 사학연금은 2016년에 서울대학교병원과 서울대학교 치과병원, 국립대학병원과 국립대학 치과병원의 임상교수요원과 직원 등이 가입자로 편입되어 사학연금 가입자에서 차지하는 비중이 높아졌다. 그리고 학령인구 감소로 인한 사립학교의 통폐합으로 장기적으로 사학연금 가입자는 감소하고 사학연금 수령자는 증가할 것으로 추정되고 있다. 사학연금 가입자의 특성과 연기금의 재정 상황을 고려한 제도개선 검토가 필요하다.

특히, 사립학교 폐교로 사학연금 조기수령 인원이 증가하는 문제를 개선하기 위한 입법을 검토할 필요가 있다. 사립학교 폐교에 따른 교직원에 대한 사학연금 지급은 「공무원연금법」의 규정에 근거하여 퇴직한 때부터 5년이 경과하고 가능하다. 사립학교 폐교로 30대와 40대에 퇴직한 사립학교 교직원의 증가는 사학연금 재정에 부담이 될 수 있다. 제21대 국회에 김철민 의원과 조경태 의원이 각각 대표 발의한 「사립학교교직원연금법 일부개정법률안」에는 「공무원연금법」 제43조 퇴직연금 지급 관련 규정의 적용을

는 인원이 생겨 퇴직한 때부터 5년이 경과한 때

제외하는 내용이 포함되어 있다. 김철민 의원이 대표로 발의한 법률안에 대한 교육위원회 검토보고³²⁾에서 사학연금공단은 “현행법은 사립학교 교직원 연금기금의 재원 부담, 연금재정 악화로 인한 전체 가입자의 부담 증가 및 구조조정·실업대책 수단(연금 기능 훼손)으로 전락, 과도하게 연금을 일찍 받는 것은 노후소득보장이라는 연금제도의 취지에 배치되며 연금개혁의 방향과도 어긋나서” 「공무원연금법」의 준용을 배제하는 개정안에 찬성한다는 의견을 제시하였다. 사립학교 폐교에 따른 교직원의 사학연금 조기수급 문제와 함께 사학연금의 재정 건전성 강화를 위한 입법도 검토하여 사학연금이 안정적으로 운영될 수 있는 기반을 마련할 필요가 있다.

다만, 사립학교가 공교육 일부를 담당하고 국·공립학교 교직원이 수행하는 역할과 차이가 없는 상황에서 공무원연금과 사학연금 간에 차별을 모색하는 것이 바람직하지 않다는 의견이 제기될 수 있다. 사학연금 개혁을 공무원연금 개혁과 분리하여 추진하는 방안은 사학연금 납부자와 수급자, 관계 부처 및 관련 전문가 등의 의견을 종합적으로 수렴하고 사회에서 논의과정을 거쳐서 추진할 필요가 있다.

32) 교육위원회, 「사립학교교직원 연금법 일부개정법률안」(김철민 의원 대표발의, 의안번호: 2106399) 검토보고, 2021.2.

3. 군인연금

가. 제도 개요

(1) 가입

군인연금은 4대 공적연금 중 하나로, 1957년에 도입되었다. 군인연금은 「군인연금법」에 의하여 운영되는데, 「군인연금법」은 1963년 1월 1일, 공무원 연금제도에서 분리되어 제정된 것이다. 군인연금의 목적은 “군인이 상당한 기간을 성실히 복무하고 퇴직하거나 심신의 장애로 인하여 퇴직하거나 사망한 경우 또는 공무(公務)상의 질병·부상으로 요양하는 경우에 본인이나 그 유족에게 적절한 급여를 지급함으로써 본인 및 그 유족의 생활 안정과 복리향상에 이바지”하는 데 있다(「군인연금법」 제1조).

군인연금 가입자격은 부사관 이상의 현역 군인이지만 지원에 의하지 아니하고 임용된 부사관은 제외된다(동법 제2조). 군인연금 가입자 수는 증가 추세를 보이고 있는데, 2012년 180,478명에서 2022년 192,086명으로 10년간 6.4% 증가하였다.

[표 28] 군인연금 가입자 수

(단위: 명)

연도	가입자 수
2012	180,478
2013	182,443
2014	183,367
2015	183,064
2016	182,958
2017	182,054
2018	183,365
2019	187,051
2020	190,086
2021	192,199
2022	192,086

주: 군인연금 중 퇴역연금 수급자 수를 기준으로 함
자료: 국방부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2022.9.

(2) 급여의 종류 및 내용

군인연금은 ① 퇴역연금, ② 퇴역연금일시금, ③ 퇴역연금공제일시금, ④ 퇴직일시금, ⑤ 유족연금, ⑥ 유족연금부가금, ⑦ 유족연금특별부가금 ⑧ 유족연금일시금, ⑨ 유족일시금, ⑩ 퇴직수당 등이 있다(「군인연금법」 제7조). 이 중에서 일반적으로 군인연금이라고 하면 퇴역연금, 퇴역연금일시금, 퇴역연금공제일시금, 퇴직일시금 등 4가지를 지칭하는 경우가 대부분이다.

퇴역연금은 20년 이상 복무한 다음 퇴역할 경우 받는 연금이며, 퇴역연금일시금은 연금수급자가 연금이 아닌 일시금 수령을 원하는 경우 지급 받게 되는 것이다. 퇴역연금공제일시금은 20년을 초과하는 복무기간 중 수급자가 원하는 기간에 대해 퇴역연금을 갈음하여 받게 되는 일시금이며, 퇴직일시금은 19년 6개월 미만 동안 복무하고 퇴직하는 경우에 지급하는 일시금이다.

유족급여는 복무 중 사망한 군인의 유족에게 지급되는 연금 혹은 퇴직급여를 수령 하던 군인이 사망해 그 유족에게 지급되는 연금을 말한다. 유족급여에는 유족연금, 유족연금부가금, 유족연금특별부가금, 유족연금일시금, 유족일시금이 있다. 재해보상급여는 복무 중인 군인이 공무 중 질병에 걸리거나 이로 인해 사망한 경우 본인 혹은 그 유족에게 지급되는 것이다. 재해보상급여에는 군인이 공무상 부상·질병으로 인해 요양 시 지급되는 공무상요양비, 공무상 부상·질병으로 장애가 되어 퇴직한 경우 지급되는 상이연금, 장애보상금, 상이연금 수급자 사망 시 지급되는 상이유족연금, 공무상 사망 시 유족에게 지급되는 순직유족연금, 사망보상금, 부조급여인 재난부조금, 사망조위금 등이 있다. 그 외 2020년부터 군인과 이혼한 배우자의 경우 군인 재직기간 중 실질적 혼인기간이 5년 이상이면 퇴직연금을 분할해 받을 수 있는 분할연금이 있다.³³⁾

군인연금은 다른 공적연금과 달리 전역 즉시 지급 개시되기 때문에 연금 개시 연령이 개인마다 상이하다. 군인연금 수급을 위한 최저 복무기간은 「군인연금법」 제21조제1항에 따라 20년 이상이며, 20년 이상 군 복무를 한 뒤 퇴직한 군인은 퇴직한 해로부터 사망할 때까지 퇴역연금을 수급할 수 있다. 단, 군인이라는 특수 상황을 고려하여 19년 6개월 이상 20년 미만 군 복무한 경우에는 20년으로 계산하며, 전투에 참여한 기간은 복무 강도가 예외적으로 높은 것을 감안하여 복무기간을 3배로 적용한다. 최대 기여금 납부 기한은 별도로 정해져 있지 않으며, 군인은 군인으로 임용된 날이 속하는

33) 박병수, 이혼한 배우자도 군인연금 나눠 받는다, 「한겨레」, 2020.6.11.

달부터 퇴직한 날의 전날 또는 사망한 날이 속하는 달까지 매월 기여금을 납부해야 한다(「군인연금법」 제42조). 군인연금 기여금 납부율은 2022년 기준 기준소득월액의 7%이며, 군인연금 지급액을 계산하는 데 사용되는 연금지급률은 복무기간 1년당 1.9%다.

군인연금의 경우 재직자의 기여금을 산정할 때 공무원 전체 기준소득월액 평균액의 1.8배를 소득상한으로 설정하고 있다. 이에 따라 2022년의 경우, 소득상한액이 970만원으로 결정되었으며, 그 이상의 소득에 대해서는 기여금을 납부하지 않고 군인연금법상 급여산정 기준금액에도 포함되지 않는다. 소득상한을 두고 있는 이유는 고액연금 수급자를 방지하고, 연금 재정의 안정화를 도모하기 위해서다.³⁴⁾

[표 29] 군인연금의 주요 내용

구 분	내 용
연금 지급개시 연령	○전역 즉시 지급
복무기간 계산	○19년 6개월 이상 20년 미만은 20년으로 계산 ○전투기간은 3배로 계산
기여금 징수 기간	○33년 초과하여도 계속 납부
연금수급을 위한 최소 복무기간	○19년 6개월 이상 복무
기여금 납부율	○기준소득월액의 7.0%
연금지급률	○1년당 1.9%(복무기간 33년까지 인정)
유족연금 지급률	○2013. 6월 이전 임용: 퇴역연금의 70% ○2013. 7월 이후 임용: 퇴역연금의 60%
소득상한 기준	○공무원 전체 기준소득월액 평균액의 1.8배(2022년, 970만원)

주: 1. 기여금 납부율은 전체 보수 대비 매월 보수에서 공제되는 금액의 비중임.
2. 연금지급률은 재직기간 1년당 가산되는 지급액 비율을 의미함.
3. 소득상한 기준이란 재직자의 기여금·연금액 산정시 적용되는 소득상한을 의미함.
자료: 국방부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2021.1.28.

퇴역연금 지급액은 복무한 기간의 평균 기준소득월액에 복무년수와 1.9%를 곱한 뒤 보정을 거쳐 결정된다. 유족연금의 경우, 연금을 수급하다가 사망한 경우 유족이 퇴

34) 법제처, 「군인연금법 일부개정법률(안)」 입법예고(검색일: 2023.3.15.).

역연금이나 상이연금의 60%를, 2013년 7월 이전에 임용된 군인의 유족은 유족연금으로 퇴역연금이나 상이연금의 70%를 받게 된다. 반면 공무 중 사망한 경우 순직한 자가 19년 6월 이상 복무한 경우 유족연금은 기준소득월액의 43%에 유족 1명당 사망 당시 기준소득월액의 5%를 가산한다 단, 가산금액은 사망 당시 기준소득월액의 20%를 초과할 수 없다(유족 4명까지 가능). 상이연금은 장애 등급이 7급인 경우 기준소득월액의 32.5%, 1급의 경우 기준소득월액의 52%로 정해진다.

[표 30] 군인연금 지급기준

구분	대상	지급액
퇴역연금	19년 6월 이상 복무 후 퇴직한 자	전기간 평균 기준소득월액×(복무년수×1.9%)×보정률
유족연금	퇴역·상이연금 수급자가 사망 또는 19년 6월 이상 복무자 중 공무 외 사망 (전환유족)	퇴역연금·상이연금의 70% (2013년 7월 이후 신규 임용자는 60%)
	복무 중 공무상 사망자 (순직유족)	사망 당시 기준소득월액의 43%에 유족 1명당 사망 당시 기준소득월액의 5%를 가산 단, 가산금액은 사망 당시 기준소득월액의 20% 초과 불가(유족 4명까지 가능)
상이연금	공무상 질병 또는 부상으로 퇴직한 자	기준소득월액의 32.5%(7급)~52%(1급)

자료: 국방부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2022.9.

군인연금의 급여청구시효는 5년이며, 사망조위금과 재해부조금, 공무상요양비의 경우는 3년으로 유형별로 청구시효에 차이가 있다(「군인연금법」 제52조 및 「군인 재해보상법」 제49조). 복무기간 계산은 「군인연금법」 제5조에 따르며, 연금의 지급기간 및 시기는 「군인연금법」 제13조 및 「군인 재해보상법」 제12조를 따른다.

나. 주요 현황

(1) 현황

군인연금의 수급자 수는 계속 증가 추세를 보이고 있다. 퇴역연금, 유족연금, 상이연금, 분할연금 등을 포함한 총 군인연금 수급자 수는 2012년 80,262명에서 2022년 101,386명으로 26.3% 증가했다. 수급자 수 비중이 가장 높은 퇴역연금은 2012년 61,200명에서 2022년 76,276명으로 24.6% 증가했다. 퇴역연금 수급자 수 추이를 가입자 수와 비교하면 가입자 수가 동기간 동안 180,478명에서 192,086명으로 6.4% 늘어났기 때문에, 수급자 수가 가입자에 비해 4배 정도 빠르게 증가했음을 알 수 있다.

유족연금 수급자는 퇴역연금보다 더 급격한 증가세를 보이고 있다. 유족연금 수급자 수는 2012년 17,881명에서 2022년 23,689명으로 32.5%나 증가했는데, 군인연금 가입자 수가 6.4% 증가한 것과 비교하면 5배 이상 증가한 것이다.

[표 31] 군인연금 수급자 수

(단위: 명)

연도	퇴역연금	유족연금	상이연금	분할연금**	총계
2012	61,200	17,881	1,181	-	80,262
2013	62,632	18,493	1,188	-	82,313
2014	64,297	19,080	1,188	-	84,565
2015	66,250	19,718	1,166	-	87,134
2016	67,586	20,358	1,154	-	89,098
2017	69,005	20,919	1,147	-	91,071
2018	70,409	21,574	1,144	-	93,127
2019	71,983	22,164	1,134	-	95,281
2020	73,281	22,700	1,135	37	97,153
2021	74,903	23,241	1,149	161	99,454
2022	76,276	23,689	1,148	273	101,386

설명: 분할연금은 2020년에 신설되었음.

자료: 국방부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2022.9.

(2) 재정

군인연금의 재정 규모 역시 지속적으로 증가하고 있다. 2013년 군인연금 재정 규모는 2조 7,117억원이었는데 2021년에는 3조 5,202억 원으로 늘어나, 8년간 29.8% 증가했다. 동기간 동안 가입자 수 증가율 5.3%에 비해 6배 정도 높은 증가율을 보이고 있다.

[표 32] 군인연금 재정규모

(단위: 억 원)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
일반회계 전입금	22,580	23,296	23,327	23,993	25,046	26,076	27,278	27,826	28,182
기여금	4,482	4,995	5,151	5,511	5,878	6,145	6,397	6,694	6,858
반환금 및 기타	55	61	78	76	87	106	138	156	162
합계	27,117	28,352	28,556	29,580	31,011	32,327	33,813	34,673	35,202

자료: e-나라지표, 군인연금 예산규모 및 수급자 추이(검색일: 2023.3.15.),

https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1707.

군인연금은 연금수급자 증가로 인해 재정이 점차 악화되고 있다.³⁵⁾ 1973년에 처음으로 적자가 발생하기 시작해, 1977년 기금이 고갈되었으며 적자분은 국가재정으로 보전되고 있다. 적자보전액은 2010년 1조 1,380억 원으로 1조 원을 돌파한 이래,³⁶⁾ 2020년에는 1조 7천억 원까지 늘어났으며, 2050년에는 3조 7천억 원에 달할 것으로 예상되고 있다.³⁷⁾

군인연금의 재정은 다른 직역연금보다 더 이른 시기부터 악화되었는데, 그 이유로는 연금수급자와 수급 총액의 급증이라는 일반적인 원인 외에도, 군인연금 특성상 ① 군인연금은 전역 직후 바로 수급되기 시작한다는 점, ② 복무기간 산정 시 전투기간(6·25 전쟁, 공비토벌작전 등) 3배 계산 제도 등으로 인해 제도 운영 초기부터 연금수급자가

35) 오규철, 「군인연금 기금 체계적 관리방안 연구」, 국방부 연구 용역보고서, 2009.4.

36) 김범, 「군인연금 기금 금융자산운용 개선방안 -현실에 맞는 금융자산운용 최적대안 도출을 중심으로-」, 연구보고서, 2010.11.

37) 이미연, 「2018-2050년 군인연금 재정전망, 국회예산정책처」, NABO 브리핑, 제50호, 2018.11.26, p. 1.

발생한 점 등을 들 수 있다.³⁸⁾

그 결과 2012년부터 2022년까지 군인연금의 평균 기여금과 지급액, 총 연금 지급액이 상승했다. 1인당 연평균 기여금은 2012년 206만 원에서 2022년 367만 원으로 11년 간 161만 원이 상승했다. 연평균 연금지급액은 동기간 동안 2,792만 원에서 3,423만 원으로 631만 원이 상승했다.

군인연금 기여금과 지급액을 비교하면 수급자 1인당 연평균 지급액이 가입자 1인당 기여금에 비해 10배 정도 많은 것을 볼 수 있다. 즉 군인연금에 가입하기 위해 군인 1인이 내는 금액보다 퇴역한 군인 1인이 받는 금액이 10배 많은 상황이다. 1인당 기여금과 지급액 간 차이 역시 2012년에는 2,586만 원이었으나, 2022년에는 3,056만 원으로 차이가 벌어지고 있다.

[표 33] 군인연금 1인당 연평균 기여금 및 지급액

(단위: 만 원)

연도	가입자 1인당 연평균 기여금	퇴역연금 수급자 1인당 연평균 지급액
2012	206	2,792
2013	246	2,881
2014	272	2,935
2015	281	2,994
2016	301	3,060
2017	323	3,104
2018	335	3,201
2019	342	3,264
2020	352	3,303
2021	357	3,326
2022	367	3,423

자료: 국방부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2022.9.

군인연금 수입은 △ 재산수입, △ 경상이전수입, △ 일반회계전입금, △ 기금예탁 원금회수 및 이자수입, △ 여유자금회수로 구분된다. 2022년 기준, 수입 중 가장 비중이 높은 것은 일반회계전입금(국가부담금, 국가보전금)이다. 2022년 기준 일반회계전입금은 전체 군인연금 기금 수입 중 78%를 차지했는데, 이는 2012년 80.7%에 비해

38) 국방부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2022.9.

소폭 감소한 것이다. 반면 국가보전금의 금액 자체는 동기간 동안 4,294억 원 증가해, 군인연금의 적자분에 대해 국가가 보전하는 금액은 큰 폭으로 증가했음을 알 수 있다.

군인연금 기금 수입 중 군인들이 복무 중 납부하는 기여금은 2012년 3,725억원에서 2022년 7,042억원으로 증가했는데, 이는 군인연금 기금 지출액 대비 각각 13.9%, 18.8%로 군인연금 지출액 대비 기여금 비중이 여전히 10%대에 머무르고 있음을 보여준다.

[표 34] 군인연금 수입과 지출 현황(2012-2022)

(단위 : 백만원)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
수입	재산수입	14,922	11,819	16,268	16,400	17,923	14,890	13,163	18,128	17,785	22,221	22,144
	경상이전수입	378,617	453,704	505,627	522,854	558,667	596,465	625,114	653,553	684,687	701,998	717,180
	일반회계전입금	2,166,391	2,258,052	2,329,600	2,332,718	2,399,310	2,504,619	2,607,643	2,727,770	2,782,574	2,818,193	2,921,962
	-국가부담금	916,442	888,864	956,317	989,623	1,032,773	1,038,887	1,097,643	1,153,762	1,204,719	1,217,007	1,242,659
	-국가보전금	1,249,949	1,369,188	1,373,283	1,343,095	1,366,537	1,465,732	1,510,000	1,574,008	1,577,855	1,601,186	1,679,303
	기금예탁원금회수/ 이자수입*	22,372	31,842	20,863	-	-	-	-	-	-	-	-
	여유자금회수	101,447	12,006	48,727	107,293	54,072	50,140	50,057	50,056	50,069	106,400	84,710
합계	2,683,749	2,767,423	2,921,085	2,979,265	3,029,972	3,166,114	3,295,977	3,449,507	3,535,115	3,648,812	3,745,996	
지출	군인연금	2,473,556	2,575,919	2,691,921	2,868,517	2,956,343	3,065,726	3,220,473	3,364,223	3,447,850	3,532,720	3,725,824
	-퇴직급여	2,131,535	2,242,183	2,340,993	2,468,963	2,592,637	2,694,911	2,829,778	2,945,566	3,033,878	3,114,675	3,277,634
	-퇴직수당	238,016	235,822	245,750	292,089	256,571	262,075	279,987	304,171	281,828	286,405	312,791
	-재해보상급여	104,005	97,914	105,178	107,465	107,135	108,740	110,708	114,486	132,144	131,640	135,399
	기금운영비	553	431	424	461	289	318	274	391	300	332	1,077
	여유자금운용	209,640	191,073	228,740	110,287	73,340	100,070	75,230	84,893	86,965	115,760	19,095

주: 1. 기금예탁원금회수 및 이자수입 : 공공자금관리기금 예탁에 따른 원금 및 이자 회수

2. 2022년은 가결산 기준

자료: 국방부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2023.2.

군인연금의 최고 및 최저 연간 수령금액 차이도 점차 커지고 있다. 2012년에는 최고 금액과 최저 금액이 각각 483만 원과 62만 원으로 421만 원 차이가 났으나, 2021년에는 546만 원과 59만 원으로 차액이 487만 원까지 늘어났다. 즉 같은 기간 동안 최고 연금 수령액은 63만 원 증가했으나, 최저액은 오히려 3만 원 줄어든 것이다.

[표 35] 군인연금 최고 및 최저 연간 수령금액

(단위: 만 원)

연도	최고	최저
2012	483	62
2013	498	63
2014	505	64
2015	514	64
2016	518	64
2017	523	65
2018	533	62
2019	541	63
2020	543	60
2021	546	59

설명: 퇴역연금수급자 기준

자료: 국방부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2022.9.

다. 주요 연혁

군인연금은 1963년 1월 1일 「군인연금법」이 신설된 이후 지속적으로 개정되었다. 기여금 부담률은 1970년 1월부터 3.5%에서 수차례 상승해 2001년 보수월액의 8.5%까지 인상되었으며, 2013년에는 기여금 부담률이 보수월액 대신 기준소득월액(보수월액+과세대상 수당) 대비 7%로 변경되었다. 기여금 납부상한기간은 1974년 30년에서 1980년 33년으로 늘어났으며, 2013년에는 33년을 초과해도 계속 납부할 수 있도록 제도가 바뀌었다.³⁹⁾

39) 1963년 이후 「군인연금법」의 자세한 연도별 개정 내용은 부록 2를 참고한다.

연금액 조정기준은 2000년까지 재직자 보수인상률에 따라 계산되었으나, 2001년부터 전국 소비자물가변동률로 바뀌었다. 기여금 및 급여산정 기준보수는 2013년 보수월액에서 기준소득월액으로 변경되었다. 또 소득상한제는 2013년 군인 전체 기준소득월액 평균액의 1.8배에서 2015년 공무원 기준소득월액 평균액 기준으로 개정되는 등 여러 차례 변화가 있었다.

[표 36] 군인연금의 주요 개정 내용

시행일자	주요 내용
1970. 1. 1.	○기여금 부담율: 봉급월액의 3.5% → 5.5%
1974. 3. 1.	○기여금 납부상한기간: 30년
1980. 1. 1.	○기여금 납부상한기간: 30년 → 33년
1996. 1. 1.	○기여금 부담율: 보수월액의 5.5% → 6.5%
1999. 1. 1.	○기여금 부담율: 보수월액의 6.5% → 7.5%
2001. 1. 1.	○기여금 부담율: 보수월액의 7.5% → 8.5% ○연금액 조정기준 변경: 재직자 보수인상률 → 전국소비자물가변동률
2013. 7. 1.	○기여금 및 급여산정 기준보수 변경: 보수월액 → 기준소득월액 * 기준소득월액 = 보수월액 + 과세대상 수당 ○기여금 부담율: 기준소득월액의 5.5% → 7% ○기여금 납부상한기간: 33년 → 계속 납부 ○재직기간당 지급률: 1.9% ○유족연금 지급률 인하: 70 → 60% * 2013. 6월 이후 임용자 유족 적용 ○소득상한제 도입: 군인 전체 기준소득월액 평균액의 1.8배
2015. 3. 11.	○소득상한제 기준 변경: 군인 전체 기준소득월액 평균액의 1.8배 → 공무원 전체 기준소득월액 평균액의 1.8배

설명: 퇴역연금수급자 기준

자료: 국방부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2022.9.

라. 주요 쟁점

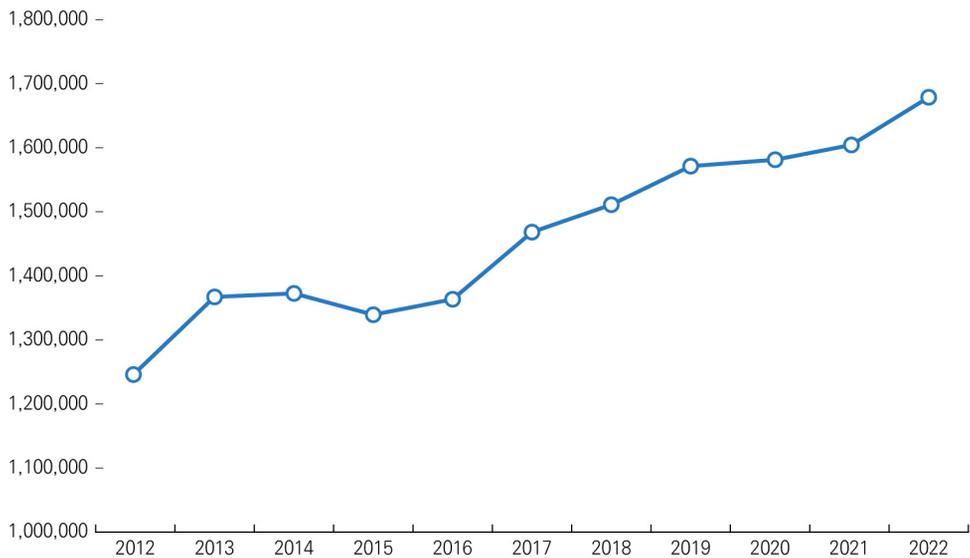
이와 같이 군인연금의 적자 금액이 지속적으로 증가하면서 군인연금도 개혁할 필요가 있다는 주장이 나오고 있다. 특히 군인연금의 적자분이 국가보전금으로 충당되는 구조이기 때문에 군인연금 기금에 대한 국가 부담이 지속적으로 커지고 있어, 이에 대한 비판

이 제기되고 있다. 또 같은 직역연금 중 국가보전금으로 적자가 충당되는 공무원연금은 2015년 개혁을 거쳤으나, 군인연금은 당시 개혁이 되지 않았다는 점에서 직역연금 간 형평성 문제도 부상하고 있다. 이와 관련해 군인연금 개혁과 관련한 쟁점은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 군인연금의 재정 건전성 악화다.⁴⁰⁾ 군인연금에 대한 국가보전금은 지속적으로 증가하고 있다. [그림 4]와 같이 국가보전금은 2012년 1조 2,499억 원에서 2022년 1조 6,793억 원으로 증가하고 있다. 10년 사이 연간 국가보전금으로 4,294억 원이 더 투입되고 있는 것이다. 이러한 군인연금의 적자는 군인연금, 기금운영비, 여유자금운용 등 군인연금 지출 금액이 기여금을 포함한 경상이전수입, 국가보전금을 제외한 일반회계전입금 등 군인연금 수입 금액보다 크기 때문에 발생하는 것이다.

[그림 4] 군인연금의 국가보전금 추이

(단위: 백만원)



자료: 국방부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2023.2.

군인연금의 적자 누적에는 여러 원인이 있으나, 그 중 수급자 수 급증이 가장 큰 원인이라 할 수 있다. 가입자 수는 2012년 180,478명에서 2022년 192,086명으로 10년간 6.4% 증가하는 데 그친 반면, 퇴역연금, 유족연금, 상이연금, 분할연금 등 군

40) 정문중 등, 「2018~2050 군인연금 재정전망」, 국회예산정책처, 2018.11.26.

인연금 수급자 수는 동기간 동안 80,262명에서 101,386명으로 26.3%나 증가했다. 좀 더 세부적으로 본다면 군인연금 수급자 수의 증가폭도 계급별로 상이한 모습을 보인다. 여러 계급 중 2011년 대비 2021년 원사급의 수급자 수 증가가 57.9%로 크며, 준위급은 43%, 중장급은 32.5%로 그 뒤를 잇고 있다.⁴¹⁾

요컨대 군인연금의 수급자가 증가하면서 군인연금 지출 규모가 늘어나고 있으나 군인연금 기여금은 국가보전금의 40%대에 머무르고 있다. 즉 군인들이 직접 연금수입에 기여하는 부분보다 국가가 적자 재정을 보충해주는 부분이 2.5배 정도 많은 상황이다.

두 번째 쟁점으로는 공무원연금, 사학연금 등 다른 직역연금과의 수혜 형평성 문제를 들 수 있다. 특히 개인부담률과 연금지급률 등의 면에서 공무원연금과 사학연금 등 다른 직역연금에 비해 상대적으로 유리하기 때문에 직역연금 간의 형평성 문제가 있다는 주장이 제기되고 있다.⁴²⁾ 2023년 기준, 군인연금의 개인부담률은 7%이다. 하지만 같은 직역연금인 공무원연금과 사학연금은 개인부담률이 9%로 군인연금에 비해 2% 높다. 공무원연금의 개인부담률은 2015년 공무원연금 개혁에 따라 소득월액 대비 7%에서 9%로 인상된 것으로, 개인의 기여금 부담을 증가시킴으로써 연금의 적자 누적을 점진적으로 해소하고자 했다. 연금지급률 역시 군인연금은 1.9%를 유지하고 있으나, 공무원연금은 2015년 개혁 당시 연금지급률을 1.9%에서 1.7%로 인하한 바 있다. 즉 공무원연금은 연금 가입자가 더 내고, 덜 받는 식으로 개혁이 이루어진 것이다.

이와 같이 군인연금은 연금의 개인부담률과 연금지급률 면에서 같은 직역연금인 공무원연금이나 사학연금에 비하여 수급자에게 더 유리한 조건을 부여하고 있다. 군인연금 소득상한 기준이 되는 공무원연금의 경우, 2015년 '제4차 직역연금개혁'으로 보험료율을 인상하는 등 재정 적자를 개선하고자 했던 반면, 군인연금은 당시 개혁에서 제외되어 있었다. 이와 관련해 공무원연금 등 다른 직역연금과의 형평성을 고려하여 군인연금의 개인부담률을 높이고, 연금지급률을 낮추는 등 군인연금 적자 해소를 위한 개혁이 필요하다는 의견이 제기되고 있다.

41) 자세한 연도별, 계급별 군인연금 자료는 부록 3를 참고한다.

42) 김용석, 「군인연금의 본질과 특성」, Korea Institute for Military Affairs Forum, 통권 제29호, 2019.5.; 국회예산정책처, 「4대 공적연금 장기 재정전망」, 2020.8, p. v.

마. 개혁 방안

군인연금의 경우, 정부보전금 액수의 지속적인 상승으로 인해 군인연금 재정이 악화되고 있다. 따라서 향후 재정 안정화와 타 직역과의 형평성을 개선하는 방향으로 개혁될 필요가 있다. 이러한 개혁 방안의 하나로 2015년 공무원연금개혁의 주요 내용에 준하는 정도의 개혁을 군인연금에 적용하는 것을 생각해 볼 수 있다. 당시 공무원연금과 사학연금은 기여금부담률을 14%(본인부담률 7%)에서 18%(본인부담률 9%)로 인상하고, 연금지급률을 1.9%에서 1.7%로 단계적으로 인하하는 개혁을 실시했다. 그러나 당시 군인연금은 개혁의 대상에서 제외되어 현재 보험료율 14%와 연금지급률 1.9%를 유지하고 있다. 이와 관련해 다음과 같은 개혁 방안을 생각해볼 수 있다.

첫째, 군인연금의 기여금부담률을 인상하고, 연금지급률을 인하하는 방안을 고려할 수 있다. 군인연금은 보상차원에서 지급되는 성격이 크기 때문에 다른 직역연금보다는 낮은 기여금부담률을 적용해야 한다는 입장도 있지만, 적자 누적이 심화되고 국가보전금 규모가 지속적으로 확대되고 있다는 점에서 재정 안정성을 우선해야 한다는 의견도 제시되고 있다.

연금 급여 역사가 긴 서구 국가의 경우, 공적연금의 재정 상황이 악화되면서 재정 악화를 개선하기 위해 법정 급여율을 인하하는 경우가 있었다. 이와 관련해 급여 산정 기준을 생애 최고 시점 소득에서 생애 평균 소득으로 전환(프랑스 등), 매년 연금액 조정 시 기준을 임금에서 물가로 변경(헝가리 일본 등)한 경우들을 들 수 있다. 이와 같이 군인연금도 재정안정화를 통해 연금지급률을 소폭 인하하는 방안을 고려해볼 수 있다.

둘째, 군인연금의 연간 인상을 한시적으로 동결하는 방안도 논의될 수 있다. 공무원연금의 경우 2015년 연금개혁을 통해 2015년부터 2020년까지 인상이 동결되면서 공무원연금 지출 규모를 일시적으로 덜 증가하도록 유도할 수 있었다. 군인연금 역시 인상을 한시적으로 동결할 경우 지출 규모 확대가 기금에 대한 정부보전금 규모를 줄일 수 있다는 장점이 있다.

셋째, 유족연금 지급률 인하 방안도 고려할 수 있다. 상기한 바와 같이 군인연금 중 유족연금 수급자 수는 지난 10년간 퇴역연금보다 더 급격한 증가세를 보였다. 유족연금 수급자 수는 2012년 17,881명에서 2022년 23,689명으로 32.5% 증가해, 군인연금 가입자 수 증가비율인 6.4%보다 5배 이상 증가한 바 있다. 유족연금의 경우, 2013년 「군인연금법」 개정으로 유족연금의 수급률이 퇴역연금이나 상이연금 대비

70%에서 60%로 조정된 바 있다. 다만, 이것은 2013년 7월 이후 임용자에게만 적용된 것이므로 임용시기나 수급률을 조정하는 방안도 고려할 수 있다.

한편, 군인연금 개혁이 필요하다는 주장도 있으나, 다른 한편으로는 군인연금 개혁에 신중해야 한다는 의견도 있다. 군인은 국가에 봉사를 하는 직업이며, 근무 환경이 열악하고 상해를 당하는 비율도 높다는 점 등도 종합적으로 감안해야 한다는 것이다.⁴³⁾

첫째, 군인은 국가 안보를 책임지는 집단으로 군인 개인의 시간과 행동의 자유를 제한받기 때문에 군인연금을 다른 공적연금과 동일선상에서 개혁하는 것은 정당하지 못하다는 의견이 있다. 군인은 노동 3권을 온전히 보장받지 못하고 「군형법」에 따라 시간과 행동에 대해 제약을 받고 있으며, 「헌법」 제29조의 국가 상대 배상청구권 등도 제한된다. 또 국가 수호라는 임무 때문에 군 복무 중 생명에 위협이 가해지거나 상해를 입는 경우도 다른 직업군보다 빈번하다. 이와 같이 군 복무는 국가에 대한 봉사라는 개념이 포함되어 있으므로 군인연금 등을 통하여 군인의 자유와 권리 제한을 금전적으로도 보상해야 한다는 주장이 있다.

둘째, 군인연금 개혁 시 타 직역연금과 유사하게 조정하는 것은 보다 신중하게 접근할 필요가 있다. 공무원연금과 사학연금은 2015년 연금개혁을 통해 연금 수급개시연령을 임용 시기에 무관하게 65세로 단계적으로 연장하고, 재직기간 상한을 33년에서 36년으로 상향 조정해, 연금 수급을 위한 최소 가입기간을 20년에서 10년으로 단축했다. 반면, 군인연금은 연령과 무관하게 재직기간 20년을 채우고 퇴역하면 연금수급이 가능해져 재직기간 상한은 33년으로 설정되어 있다. 이는 일반 공무원이나 사립학교 교직원과 달리 계급정년이 있는 군인의 상황을 고려한 것이다. 즉, 계급별로 사전에 부여된 정년을 고려하지 않고 연금의 수급개시연령을 정하면 정년 이후 장기간 연금 없이 생활해야 하는 경우가 발생할 수 있어 수급개시연령을 정하는 것은 적절하지 않을 수 있다.

셋째, 연령·계급 정년으로 대부분 생애 최대 지출기인 45세-56세에 전역하므로 재취업률이 낮다는 점을 고려해야 한다는 의견도 제기되고 있다. 군인은 공무원과 달리 60세까지 정년 보장이 되지 않으며 직급에 따라 조기 정년을 하도록 되어 있다. 세부적으로는 「군인사법」 제8조제1항에 따라 각 계급별 정년 연령은 하사는 40세, 중사는 45세, 상사는 53세, 원사와 준위는 55세, 대위·중위·소위는 43세, 소령은 45세, 중령

43) 국방부, 「국회입법조사처 제출자료」, 2021.1.28.; 김용석, 「군인연금의 본질과 특성」, 한국군사문제연구원, 제29호, 2019.5. pp. 23-28.

은 53세, 대령은 56세, 준장은 58세, 소장은 59세, 중장은 61세, 대장은 63세다. 이와 같은 연령에 전역한 군인의 재취업률은 58% 정도이며, 이 중 비정규직이 63%를 차지해 직업의 안정성도 낮은 편이다.⁴⁴⁾ 다른 나라의 경우 제대군인 취업률이 미국은 95%, 영국 94%, 프랑스 92%, 독일 90% 등으로 우리나라보다 높아 전역 후 경제적 상황이 보장되는 편이다.⁴⁵⁾ 이와 같이 군인들은 계급에 따라 정년 연령이 정해져 있어 다음 계급으로 진급하지 못할 경우 정해진 연령에 전역을 해야 하는데, 조기 전역할 경우 군인은 재취업에 어려움을 겪고 있으며 생계와 가족 부양에도 문제가 생기는 경우가 많다.

넷째, 열악한 근무조건에 대한 보상 측면도 고려해야 할 것이다. 군인은 격오지(읍·면 소재지, 해안 등) 및 전방 지역에 거주해야 하는 경우도 많아 정적인 주거 환경을 유지하는 데 어려움을 겪는다. 특히 배우자와 자녀가 있는 경우, 오지 근무와 빈번한 이사로 인해 군인의 거주 안정성과 자녀의 교육 환경 등에 문제가 발생해 가족과 별거하는 군인이 많은 것이 현실이다. 또 근무 환경이 열악해 상해를 입는 경우가 많아 다른 직역연금 수급자에 비해 신체 장애율도 높은 상황이다.

44) 김용석, 「군인연금의 본질과 특성」, Korea Institute for Military Affairs Forum, 통권 제29호, 2019.5, pp. 23-24.

45) 이종호 등, 「제대군인 취업지원교육의 효과분석 및 발전방안」, 국가보훈처, 2016년 제대군인취업지원 연구용역보고서, p. 1.

Ⅲ. 직역연금 장기재정전망 및 국민연금과의 비교 분석

1. 공무원연금 장기재정전망

가. 전망방법

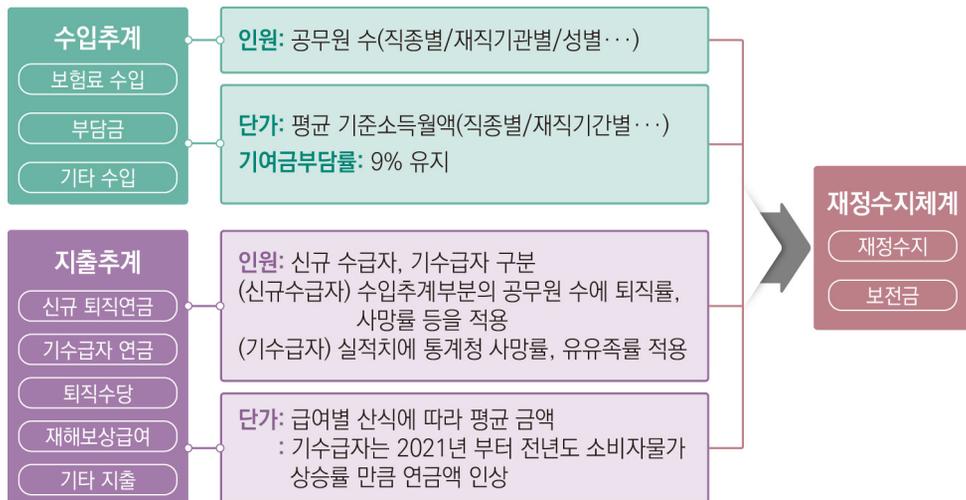
(1) 전망모형

공무원연금 재정전망모형은 국회예산정책처가 자체적으로 구축한 모형으로 공무원연금 재정 관련 정기보고서(중기재정전망, 장기재정전망) 및 기획보고서 작성, 비용추계 및 조사분석 회답 시에 활용한다. 「공무원연금법」 개정 등 제도변화 시 이를 반영하여 전망 모형을 지속적으로 고도화하고, 모형에 적용하는 변수들은 국회예산정책처 전망값, 인사혁신처 및 통계청 등 정부에서 제공하는 통계자료 등을 사용한다.

공무원연금 재정전망은 거시경제 변수와 공무원 수를 전망한 뒤, 이를 바탕으로 보험료, 부담금 등의 수입과 퇴직연금, 퇴직수당 등 지출을 추계한다.

거시경제 변수는 명목임금상승률, 소비자물가상승률 등으로써 국회예산정책처의 전망치를 적용한다. 공무원 수는 인사혁신처의 공무원연금 가입자 수 전망 결과, 통계청의 장래인구추계 결과 등을 고려하여 추정한다. 수입 추계는 보험료수입, 부담금(퇴직수당, 재해보상급여 등), 기타로 구성되며, 지출 추계는 연금급여액, 관리운영비로 구성된다.

[그림 5] 공무원연금 재정전망 모형 개요



자료: 국회예산정책처

(2) 주요 변수 전제 및 가정

공무원연금 재정전망에 적용하는 주요변수는 인구변수, 거시경제변수, 제도변수로 구분할 수 있다. 인구변수는 공무원연금 가입자 수를 말하며, 2020년 인사혁신처의 공무원연금 장기재정추계 시 전망된 가입자 수를 기초로 한다. 다만, 2020년 이후 발표된 통계청의 장래인구추계결과(2021년), OECD 국가 평균 공무원 수 등을 고려하여 국회예산정책처가 인사혁신처가 전망한 공무원 가입자 수를 조정하여 자체적으로 추정하였다.

거시경제변수는 물가상승률, 회사채금리가 있으며, 국회예산정책처가 2023~2093년 기간에 대해 전망한 값을 사용한다. 소비자물가상승률은 기간평균 1.9%, AA- 명목회사채금리(3년 만기)는 기간평균 2.9%로 전망된다.

제도변수로는 공무원 보수상승률, 퇴직률 사망률 등이 있으며, 공무원 보수상승률은 기간 평균 1.3%이다. 그리고 공무원의 퇴직률, 사망률, 연금선택률 등은 공무원연금공단 통계자료 등을 활용하여 추정한 값을 적용한다. 이외에 기여금부담률, 연금지급률 등은 「공무원연금법」에 따라 정해진 값을 사용한다.

[표 37] 공무원연금 재정전망 변수 개요

변 수		전제 및 가정
인구변수		·공무원연금 가입자 수 전망결과(2020년 인사혁신처 자료) ·통계청 장래인구추계결과(2021년), OECD 국가 평균 공무원 수(인구 1,000명당) 등을 고려하여 추정
거시 경제 변수	물가상승률	·2023~2093년 소비자물가상승률(기간 평균 1.9%)
	회사채금리	·2023~2093년 AA- 명목회사채금리, 3년 만기(기간 평균 2.9%)
제도변수		·2023~2093년 공무원 처우개선율(기간 평균 1.3%) ·재직공무원의 직종별·재직기간별·성별·연령별 퇴직률, 사망률 ·퇴직자 연금선택률, 기수급자 사망률 및 유유족률 ·기여금부담률 9%로 고정 ·연금지급률 단계적 인하 적용(2015년 1.9%→2035년 1.7%)

자료: 국회예산정책처

나. 전망결과

(1) 수입전망

(가) 가입자

공무원연금 가입자는 2020년 공무원연금장기재정추계 시 인사혁신처가 전망한 값을 기초로 하여 통계청의 장래인구추계결과(2021.12.9.), OECD 국가 평균(인구 1,000명당 33명, 일반직 기준)에 도달한다는 목표 등을 전제로 하여 추정하였다. 그 결과, 가입자 수는 2023년 128.7만명에서 2047년 138만명까지 지속적으로 증가세를 보인 후 인구 감소의 영향으로 공무원 수도 감소하여 2093년 91만명에 이를 전망이다.

가입자를 교사, 교직원 등의 교육직과 그 이외의 직종을 모두 포함한 일반직으로 구분하여 살펴본다. 일반직은 2023년 90.6만명에서 점진적으로 증가하여 2050년 110.4만명을 기록한 뒤 2093년 78.2만명까지 줄어들 전망이다. 교육직은 학령인구(3~30세)의 감소로 2023년 38만명에서 지속적으로 감소하여 2093년 12.6만명까지 감소할 전망이다.

[표 38] 공무원연금 가입자 전망: 2023~2093년

(단위: 만명)

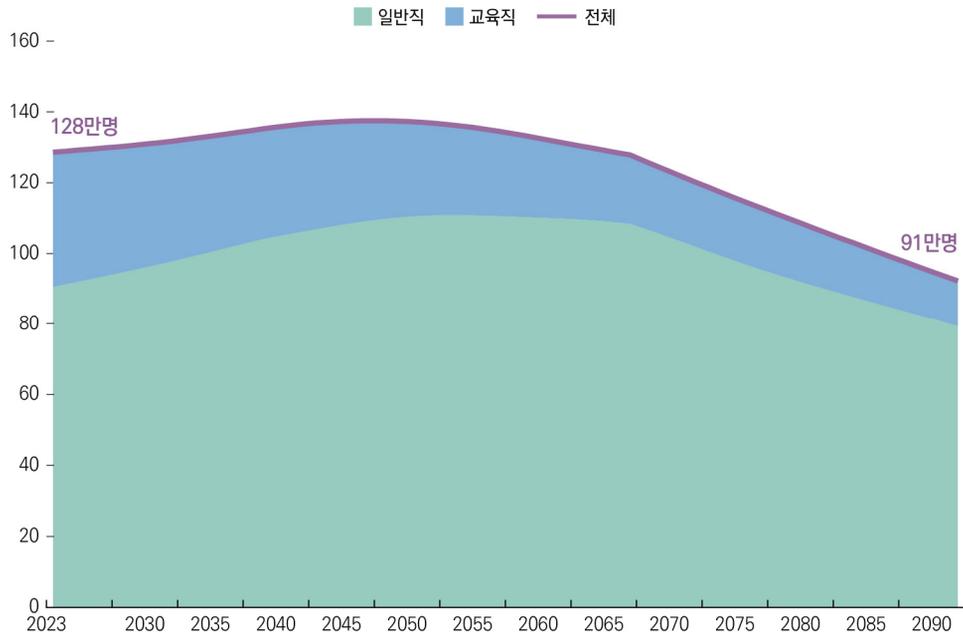
	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
일반직	90.6	96.1	104.8	110.4	110.2	104.6	92.0	81.5	78.2
교육직	38.0	34.4	30.7	26.5	21.9	18.3	16.3	13.2	12.6
합 계	128.7	130.5	135.5	136.9	132.0	123.0	108.3	94.7	90.8

주: 일반직은 교육직(교사, 교직원 등)을 제외한 모든 직종의 공무원을 포함

자료: 국회예산정책처

[그림 6] 공무원연금 가입자 유형별 추이: 2023~2093년

(단위: 만명)



자료: 국회예산정책처

(나) 수입

공무원연금 수입은 2023년 15.4조원에서 2050년 17.5조원까지 증가한 후 가입자 수 감소로 2093년에는 10.5조원까지 감소할 전망이다. 구성항목별로 보면, 공무원연금 보험료 수입은 2023년 12.1조원에서 2050년 13.4조원까지 증가하지만 2093년에는 7.7조원으로 연평균 0.6% 감소할 전망이다. 보험료 수입은 직종별·재직기간별·성별 가입자 수, 기준소득월액, 기여금부담률을 곱하여 추계한다. 가입자 수가 2050년경까지는 130만명대가 유지되어 보험료 수입도 증가하지만, 그 이후에는 가입자 수 감소로 보험료 수입이 감소하는 것으로 나타났다.

보험료수입 이외에 국가부담금(퇴직수당, 재해보상급여) 등이 있다. 국가부담금 등은 2023년 3.4조원에서 연평균 0.3% 감소하여 2093년에는 2.8조원으로 전망된다. 공무원연금 수입 규모를 GDP 대비 비율로 살펴보면 2023년 0.68%에서 2093년 0.24%까지 지속적으로 감소할 전망이다.

[표 39] 공무원연금기금 수입 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)

	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	연평균 증가율
보험료수입	12.1	12.3	13.0	13.4	12.5	11.5	10.0	8.2	7.7	-0.6
국가부담금 등	3.4	4.5	4.3	4.2	4.0	3.7	3.4	3.0	2.8	-0.3
합 계	15.4	16.8	17.3	17.5	16.4	15.3	13.3	11.2	10.5	-0.5
(GDP대비 비율)	(0.68)	(0.64)	(0.58)	(0.53)	(0.46)	(0.40)	(0.33)	(0.27)	(0.24)	

주: 1. 보험료 수입은 공무원이 납부하는 기여금과 정부가 부담하는 기여금을 합한 금액⁴⁶⁾

2. 국가부담금 등에는 퇴직수당, 재해보상급여, 기금전입금 포함

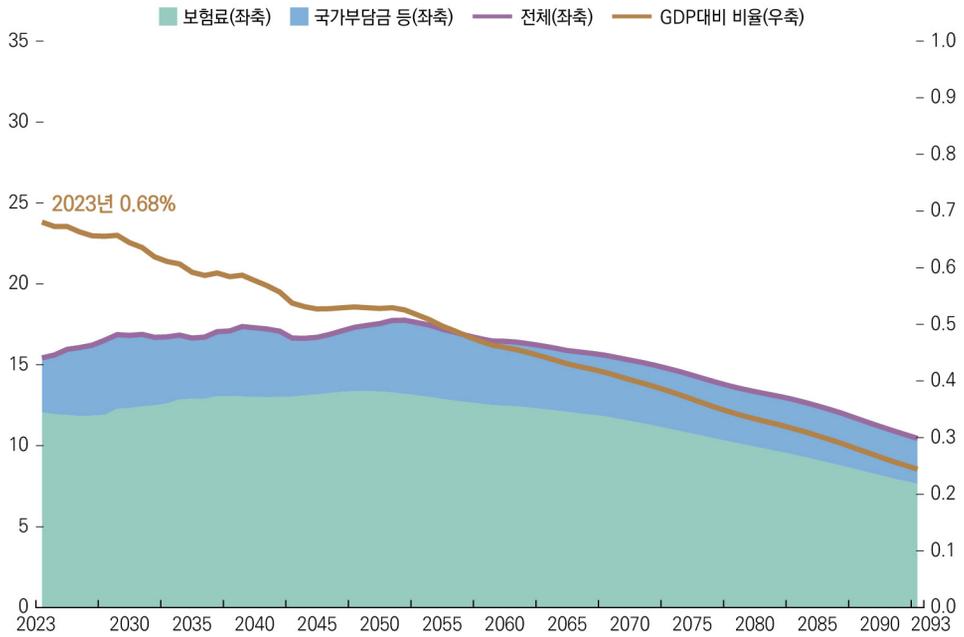
3. 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

46) 일반적으로 공무원 등 직역연금제도에서는 기여금(국가부담 기여금 포함) 수입이라 칭하나 본 보고서에서는 전체적인 이해를 돕기 위하여 보험료수입으로 기재하였다.

[그림 7] 공무원연금기금 수입 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)



자료: 국회예산정책처

(2) 지출 전망

(가) 수급자

공무원연금 수급자 수는 2023년 63.2만명에서 2090년 131.8만명까지 지속적으로 증가하고 그 이후에는 소폭 감소할 전망이다. 수급자 유형별로 보면, 퇴직연금 수급자 수는 2023년 54.9만명에서 2093년 121.8만명, 유족연금 수급자 수는 2023년 8.4만명에서 2093년 9.4만명까지 증가할 전망이다.

[표 40] 공무원연금 수급자 전망: 2023~2093년

(단위: 만명)

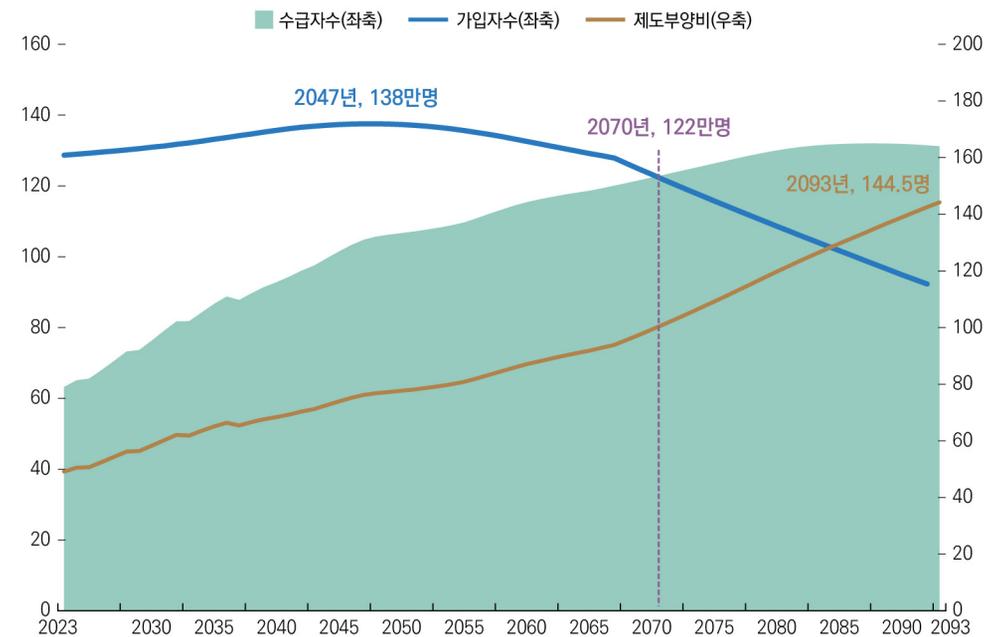
	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
퇴직연금	54.9	65.2	79.9	93.4	104.2	113.3	121.2	122.5	121.8
유족연금	8.4	11.0	12.9	13.3	11.2	9.1	8.8	9.4	9.4
합 계	63.2	76.3	92.8	106.7	115.4	122.4	130.0	131.8	131.2

자료: 국회예산정책처

한편, 제도부양비는 가입자 100명이 부양하는 수급자 수를 의미하는데, 공무원연금의 제도부양비는 수급자 수와 가입자 수가 교차되는 2070년(가입자 수 123만명, 수급자 수 122.4만명), 이후 제도부양비가 100명을 넘어서고, 지속적으로 증가하여 2093년에는 144.5명에 이르는 것으로 나타났다.

[그림 8] 공무원연금 가입자 및 수급자 추이: 2023~2093년

(단위: 만명, 명)



자료: 국회예산정책처

(나) 지출

공무원연금 지출은 2023년 21.5조원에서 2050년 32.4조원으로 증가하고 이후에는 감소하여 2093년 25.5조원에 달할 전망이다. 구성 항목별로 보면, 연금급여액은 2023년 18.8조원에서 2093년 23.1조원으로 연평균 0.3% 증가할 전망이다. 퇴직수당 등은 퇴직수당, 재해보상급여와 관리운영비를 포함한 것으로 2023년 2.7조원에서 2093년 2.4조원으로 연평균 0.2% 감소할 전망이다. 한편 공무원연금 지출 규모를 GDP 대비 비율로 살펴보면 2023년 0.83%에서 2040~50년 0.9%대까지 증가하고 그 이후에는 감소하여 2093년 0.54%에 이를 전망이다.

[표 41] 공무원연금기금 지출 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)

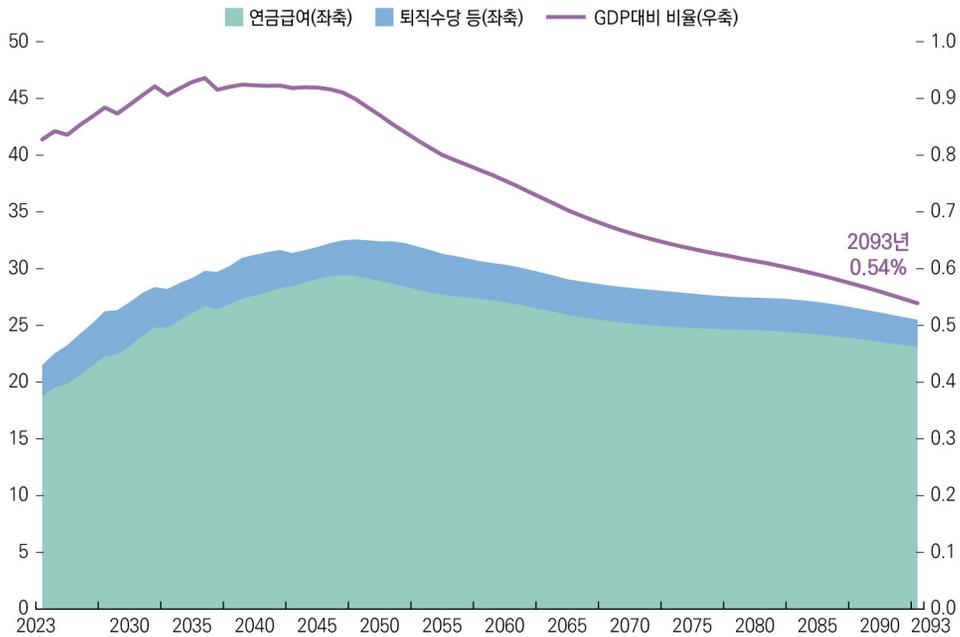
	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	연평균 증가율
연금급여	18.8	23.2	27.6	28.9	27.1	25.2	24.6	23.6	23.1	0.3
퇴직수당 등	2.7	3.8	3.6	3.5	3.3	3.1	2.9	2.6	2.4	-0.2
합 계	21.5	27.0	31.2	32.4	30.3	28.3	27.4	26.1	25.5	0.2
(GDP대비 비율)	(0.83)	(0.89)	(0.92)	(0.87)	(0.76)	(0.66)	(0.61)	(0.56)	(0.54)	

주: 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

[그림 9] 공무원연금기금 지출 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)



주: 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

(3) 재정수지 및 적립금 전망

공무원연금 재정수지는 전망기간 동안 연금급여 지출 증가율이 보험료 수입 증가율보다 0.7%p 높아 적자 규모가 대체적으로 증가할 전망이다.

공무원연금 재정수지는 2023년 -6.1조원에서 2093년 -15조원에 달하며, 재정수지 적자의 GDP대비 비율도 2023년 0.27%에서 2093년 0.35%로 상승할 전망이다. 연금급여지출에 사용하지 않고 별도로 운용되고 있는 공무원연금 적립금은 2023년 16.4조원에서 2093년 21.1조원으로 증가할 전망이다. 적립금의 GDP 대비 비율은 2023년 0.72%에서 2093년 0.49%로 감소할 전망이다.

[표 42] 공무원연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)

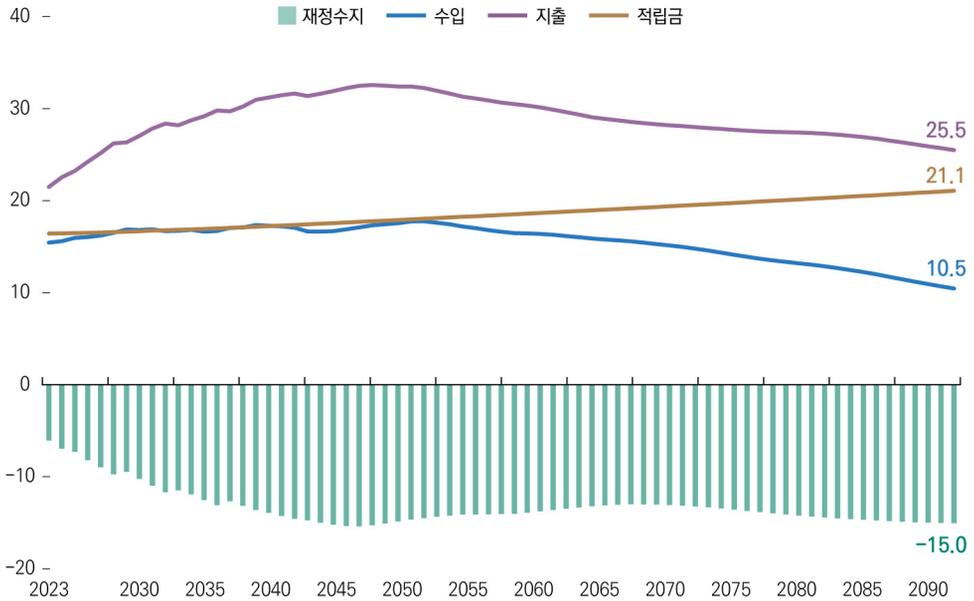
	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	연평균 증가율
수입	15.4	16.8	17.3	17.5	16.4	15.3	13.3	11.2	10.5	-0.5
지출	21.5	27.0	31.2	32.4	30.3	28.3	27.4	26.1	25.5	0.2
재정수지	-6.1	-10.2	-13.9	-14.9	-13.9	-13.0	-14.1	-14.9	-15.0	
(GDP대비 비율)	(-0.27)	(-0.39)	(-0.47)	(-0.45)	(-0.39)	(-0.34)	(-0.35)	(-0.35)	(-0.35)	
적립금	16.4	16.7	17.2	17.9	18.6	19.3	20.1	20.8	21.1	
(GDP대비 비율)	(0.72)	(0.64)	(0.58)	(0.54)	(0.52)	(0.51)	(0.50)	(0.50)	(0.49)	

주: 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

[그림 10] 공무원연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년

(단위: 조원)



주: 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

(4) 재정평가지표 분석

(가) 제도부양비

제도부양비는 가입자 100명이 부양하는 수급자 수를 의미한다. 일반적으로 가입자가 납부하는 보험료와 수급자에게 지급하는 급여 지출의 상대적 규모가 연금제도의 재정수지에 중요한 영향을 미치기 때문에, 제도부양비를 통해 인구구조의 변화와 연금제도의 성숙도에 따른 가입자 수와 수급자 수의 변화를 파악함으로써 장기적 재정구조의 추이를 예측할 수 있다.

$$\text{제도부양비} = [\text{노령연금 수급자 수} / \text{가입자 수}] \times 100$$

전체 수급자 기준으로 공무원연금의 제도부양비는 2023년 49.2명에서 수급자 수와 가입자 수가 교차되는 2070년 이후 100명을 넘어서고, 지속 증가하여 2093년에 144.5명에 이르는 것으로 나타났다. 퇴직연금 수급자 수와 가입자 수를 기준으로 산출

한 제도부양비는 2023년 42.7명에서 지속적으로 증가하여 2070~80년경 100명을 넘어서고, 2093년 134.1명 수준까지 증가한다.

[표 43] 공무원연금 제도부양비 추이: 2023~2093년

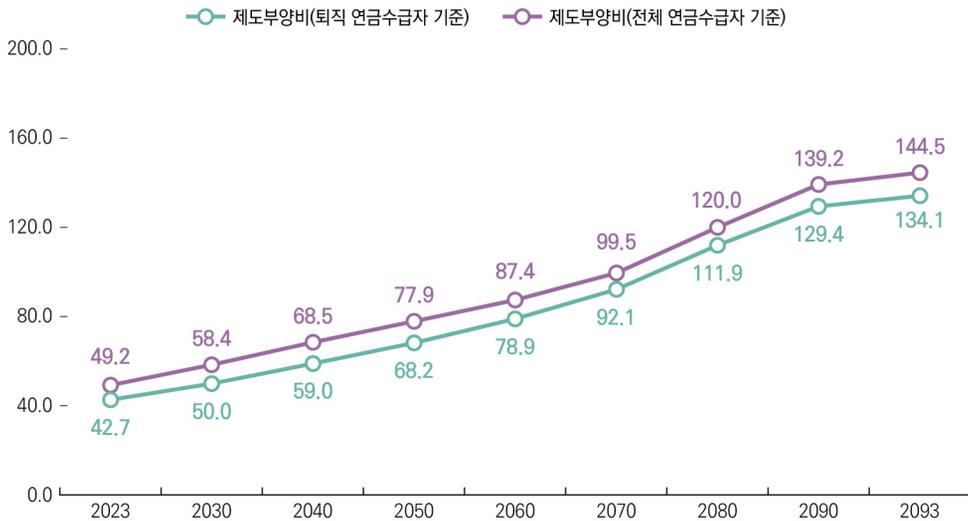
(단위: 만명, 명)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	
기준선	수급자	63.2	76.3	92.8	106.7	115.4	122.4	130.0	131.8	131.2
	퇴직연금	54.9	65.2	79.9	93.4	104.2	113.3	121.2	122.5	121.8
	가입자	128.7	130.5	135.5	136.9	132.0	123.0	108.3	94.7	90.8
	부양비	49.2	58.4	68.5	77.9	87.4	99.5	120.0	139.2	144.5
	퇴직기준	42.7	50.0	59.0	68.2	78.9	92.1	111.9	129.4	134.1

자료: 국회예산정책처

[그림 11] 공무원연금 제도부양비 추이: 2023~2093년

(단위: 명)



자료: 국회예산정책처

(나) 부과방식비용률

부과방식비용률은 각 연도 연금급여 지출을 해당 연도 보험료 부과대상 소득으로 나눈 값이다. 이 지표는 매년 발생하는 연금급여액을 당해연도 가입자들의 보험료를 통해서만 모두 충당하는 경우를 가정했을 때 필요한 보험료를 수준을 측정한다. 부과방식비용률은

부과방식으로 운용하는 연금제도에 대하여 매년 재정수지를 관리하는데 유용한 지표가 된다. 그러나 적립방식으로 운용되는 연금제도에 대해서도 부과방식비용률은 향후 연금 재정의 지속가능성을 확보하기 위해 제도개선이 필요한지에 대한 정보를 제공한다는 점에서 유용하다.

$$\text{부과방식비용률}_t = \text{연금급여 지출}_t / \text{보험료 부과대상 소득}_t$$

공무원연금의 부과방식비용률은 2023년 28%로 현행 보험료율인 18%보다 높고, 2093년 54.2%까지 지속 증가할 전망이다. 이는 보험료 수입만으로는 연금급여를 충당할 수 없다는 것을 의미하기 때문에 공무원연금의 재정수지 적자를 줄이고 재정의 지속가능성을 확보하기 위해서는 보험료율을 높이거나 연금급여 지출을 감소하는 등의 재정개혁이 필요함을 알 수 있다.

[표 44] 공무원연금 부과방식비용률 추이: 2023~2093년

(단위: 조원, %)

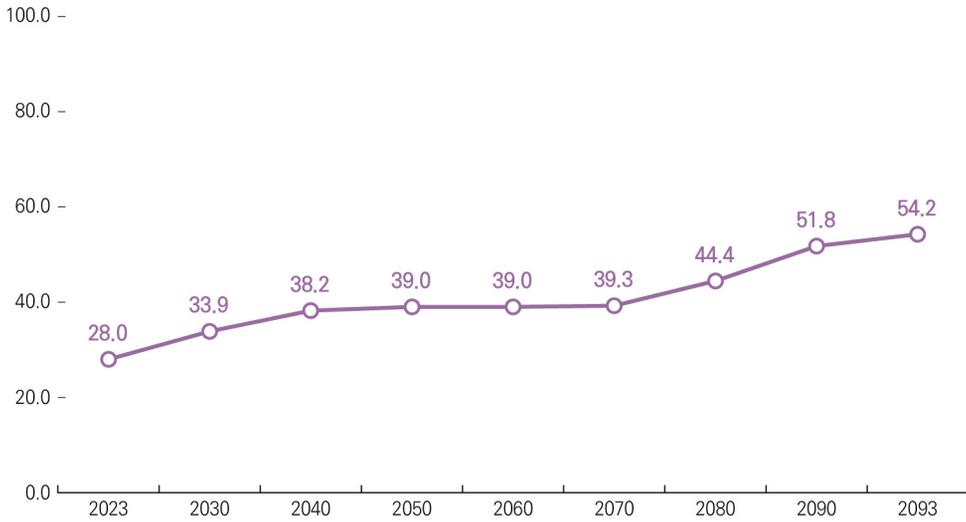
구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	
기준선	연금급여	18.8	23.2	27.6	28.9	27.1	25.2	24.6	23.6	23.1
	소득	67.1	68.5	72.2	74.1	69.5	64.2	55.4	45.6	42.6
	부과방식 비용률	28.0	33.9	38.2	39.0	39.0	39.3	44.4	51.8	54.2

주: 전망액은 2023년 불변가계

자료: 국회예산정책처

[그림 12] 공무원연금 부과방식비용률 추이: 2023~2093년

(단위: %)



자료: 국회예산정책처

다. 주요 제도변수 변화에 따른 재정전망

(1) 보험료율 조정

보험료율을 인상하는 것은 연금수입을 증가시키므로 재정안정성 강화에 가장 효과적인 방안이다. 이에 본 분석에서는 보험료율 인상이 공무원연금 재정의 변화에 미치는 영향을 살펴본다. 이를 위해 공무원연금의 보험료율 18%에 2025년부터 매년 1%p씩 21%까지 인상하는 것을 가정하여 전망을 실시하였다.

[표 45] 공무원연금 보험료율 변화 가정

현행	보험료율 변화
18%	· 기본가정 + 3%p ('25년 19%, '26년 20%, '27년 21%)

자료: 국회예산정책처

공무원연금은 보험료율을 21%까지 3%p 상향 조정하는 경우, 보험료수입 증가의 영향으로 2093년 기준 공무원연금 재정수지 누적적자는 기준선 대비 139.5조원 감소

하는 것으로 전망된다.

[표 46] 공무원연금 보험료율 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년

(단위: 조원)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	2093년 기준 누적적자 증감
기준선	-6.1	-10.2	-13.9	-14.9	-13.9	-13	-14.1	-14.9	-15.0	-
증가액 +3%p	-	2.2	2.3	2.4	2.2	2.0	1.8	1.4	1.3	-139.5

주: 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

(2) 지급률 조정

급여 수준에 직접적인 영향을 미치는 변수 중 하나는 가입기간 1년에 대한 현 소득 대비 연금액의 비율을 가리키는 지급률이다. 현재 공무원연금은 2015년 연금개혁에 따라 지급률이 2016년 1.878%에서 점진적으로 2035년 1.7%까지 인하되고 있다. 그런데, 국민연금의 경우 40년 가입 평균소득자 기준으로 소득대체율이 40%(2028년~)로 설정되어 있어 이를 지급률로 환산할 경우 1.0%가 되기 때문에 직역연금의 지급률이 상대적으로 높다는 지적이 있다. 이에 본 분석에서는 공무원연금의 지급률을 1.5% 수준까지 추가 인하할 경우 공무원연금 재정의 변화를 분석한다. 이때 지급률은 2025년부터 매년 0.025%p씩 인하하는 것을 가정하였다.

[표 47] 공무원연금 소득대체율 변화 가정

현 행	소득대체율 변화
(16년) 1.878% → (23년) 1.76% → (35년) 1.7%	· (25년) 1.73% → (34년) 1.5%

자료: 국회예산정책처

공무원연금의 지급률을 1.5%까지 인하하는 경우, 2093년 기준 공무원연금 재정수지 누적적자는 연금급여 지급액의 감소로 인해 기준선 대비 85.9조원 감소할 전망이다.

[표 48] 공무원연금 지급률 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년

(단위: 조원)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	2093년 기준 누적적자 증감
기준선	-6.1	-10.2	-13.9	-14.9	-13.9	-13	-14.1	-14.9	-15.0	-
증가액	-0.2%p	-	0.1	0.6	1.2	2.0	2.5	2.6	2.6	-85.9

주: 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

(다) 수급개시연령 조정

인구 고령화와 기대수명의 지속적인 증가로 인하여 향후 노동 연한이 길어질 것으로 예상됨에 따라 연금의 수급개시연령을 상향 조정하는 것도 신중히 고려해 볼 수 있다. 이에 본 분석에서는 수급개시연령을 상향 조정하는 것을 가정하여 그 재정 효과를 살펴본다.

공무원연금은 2023년 현재 연금 수급개시연령이 61세이며 3년마다 1세씩 상향조정되어 2033년부터 65세가 될 예정이다. 수급개시연령에 대한 시나리오는 현행 방식과 동일하게 5년마다 1세씩 상향 조정하는 것을 가정하여 2038년 66세로 조정된 후 2043년 67세로 추가 조정하는 경우에 대한 재정변화를 분석한다.

[표 49] 공무원연금 수급개시연령의 변화

현 행	수급개시연령의 변화
(‘33년~) 65세	· (‘33년) 65세 → (‘38년) 66세 → (‘43년~) 67세

자료: 국회예산정책처

공무원연금의 수급개시연령이 2043년부터 67세가 될 경우, 2093년 기준 공무원연금 재정수지 누적적자는 연금급여 지급액의 감소로 인해 기준선 대비 81.3조원 감소할 전망이다.

[표 50] 공무원연금 수급개시연령 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년

(단위: 조원)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	2093년 기준 누적적자 증감
기준선	-6.1	-10.2	-13.9	-14.9	-13.9	-13	-14.1	-14.9	-15.0	-
증가액 +2세	-	-	0.2	1.4	2.0	1.7	1.7	1.5	1.5	-81.3

주: 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

2. 사학연금 장기재정전망

가. 전망방법

(1) 전망모형

사학연금 재정전망은 국회예산정책처의 자체 재정전망 모형을 활용하여, 거시경제변수, 제도변수를 바탕으로 수입과 지출을 추계하고, 재정수지를 계산한 후 적립금 규모를 산출하는 순서로 진행된다. 거시경제변수는 명목임금상승률, 소비자물가상승률, 회사채금리, GDP디플레이터 등이고, 제도변수는 사학연금 가입자 수, 보험료 납부액, 수급자 수, 연금 지급액 등의 산출과 관련된 변수로 과거 실적 추세와 각각에 적합한 수리적 모형 등을 고려하여 산출한다.

[그림 13] 사학연금 재정전망 모형 개요



자료: 국회예산정책처

사학연금기여금 수입⁴⁷⁾은 직종별·재직기간별·성별 가입자 수에 기준소득월액과 기여금부담률을 곱하여 전망한다. 이때 가입자의 직종은 교원, 사무직원, 병원직원으로 구분하는데, 교원과 사무직원 수는 학령인구에 대한 장래인구추계 결과와 가입자 실적치를 바탕으로 추계하고, 병원직원 수는 장래인구추계 결과에 따른 인구구조 변화와 의료비 지출 실적을 추가로 고려하여 추계한다. 기준소득월액은 가입자의 직종별·재직기간별·성별 기준소득월액 실적치를 기준으로 국회예산정책처의 명목임금상승률을 반영하여 추계한다.

[표 51] 사학연금 전망 방법 및 주요 가정

구 분	전망 방법 및 주요 가정
기여금	<ul style="list-style-type: none"> ○ 가입자 수에 기준소득월액, 기여금부담률을 곱하여 전망 <ul style="list-style-type: none"> - (가입자 수) 장래인구추계 결과와 가입자 실적치, 의료비 지출 실적치 등을 바탕으로 직종별·재직기간별·성별 가입자 수를 추계 - (기준소득월액) 가입자의 직종별·재직기간별·성별 기준소득월액 실적치를 기준으로 국회예산정책처의 명목임금상승률 전망치를 바탕으로 산출한 임금상승률의 변화를 반영하여 추계
의무지출	<ul style="list-style-type: none"> ○ 급여지출액은 연금급여(퇴직연금, 유족연금), 퇴직연금일시금, 퇴직일시금, 퇴직연금공제일시금, 재해보상급여, 퇴직수당급여로 구분하고, 수급자 수에 각 급여 유형별 급여 단가를 곱하여 추계

사학연금급여는 연금급여(퇴직연금급여·유족연금급여), 재해보상급여, 퇴직수당급여로 구성되며, 각각의 급여는 해당 급여별 수급자 수에 급여별 단가를 곱하여 추계한다. 이때 수급자 수는 성별, 직종별 가입자 수를 바탕으로 퇴직률, 사망률, 유유족률 등을 반영하여 급여별로 수급요건을 충족한 사람 수를 추계하고, 급여별 단가는 성별, 직종별, 재직기간별 기준소득월액, 연금지급률, 가입기간 등을 적용하여 연금수급 개시 시점의 단가를 추계한 후 매년 국회예산정책처가 전망한 소비자물가상승률을 적용하여 전망한다.

47) 고용주부담금은 사학연금 가입자의 고용주인 법인이 부담하는 것으로 연금부담금(보험료율 5.294%), 재해보상부담금(개인 연금부담금의 4.54%), 퇴직수당부담금(대학 소속 가입자 퇴직수당 소요액의 40%)이고, 피고용자부담금은 연금부담금 중 가입자가 납부하는 기여금(보험료율 9%)이다.

(2) 주요 가정

(가) 거시경제변수

사학연금 재정전망에 적용하는 거시경제변수는 2021년 통계청이 발표한 「장래인구추계」와 최근의 경제 변화를 반영하여 국회예산정책처가 전망한 값으로 한다. 국회예산정책처가 2023~2093년 기간에 대해 전망한 명목임금상승률은 평균 3.2%, 소비자물가상승률은 평균 1.9%, AA- 명목회사채금리(3년 만기)는 평균 2.9%로 전망된다. 이중 명목임금상승률과 명목회사채금리는 재정전망 시 사학연금의 과거 실적 등을 고려하여 각각 가입자임금상승률과 기금투자수익률로 전환하여 적용한다.

[표 52] 주요 거시경제 변수 개요

변 수	전망 내용	출 처
명목임금상승률	2023~2093년 기간 평균 3.2%	국회예산정책처의 거시경제변수 전망
소비자물가상승률	2023~2093년 기간 평균 1.9%	
AA - 명목회사채금리(3년 만기)	2023~2093년 기간 평균 2.9%	

주: 기간 평균은 해당 기간의 단순평균

자료: 국회예산정책처

(나) 주요 제도변수

사학연금 가입자 수는 직종·가입기간·성별로 구분하여 추계한다. 이때 직종은 교원과 사무직원, 병원직원이다. 교원과 사무직원 수는 학교급별 학령인구 대비 교원 및 사무직원 수 비율 추세를 바탕으로 전망한다. 다만, 학령인구의 변화가 교원 및 사무직원 수에 시차를 두고 영향을 미치는 것으로 가정한다. 병원직원 수는 인구구조의 변화와 의료비 지출 추이를 고려하여 병원직원 수를 추계한다. 이를 위해 연령집단별 인구와 의료비 지출 추이를 바탕으로 진료비 지수를 산정하여 활용한다.

그 외 사학연금 재정전망의 제도변수에는 신규가입률, 퇴직률, 사망률, 유유족률 등이 있다. 신규가입률 및 퇴직률은 과거 실적 추세와 수리적 모형 등을 고려하여 산출한 전망치를 적용한다. 사망률과 유유족률은 정부가 2020년에 실시한 제5차 사학연금재정 재계산에서 적용하였던 전망치를 준용하였다.

나. 기준선 전망

(1) 수입 전망

(가) 가입자 수

사학연금 가입자는 교원과 직원으로 구성되고, 직원은 다시 사무직원과 대학병원직원으로 구분된다. 사학연금 가입자 수는 2023년 33.2만명에서 2093년 17.9만명으로 감소할 전망이다. 가입자 유형별로 살펴보면, 학령인구 감소의 영향에 따라 교원은 2023년 15.2만명에서 2093년 5.6만명으로 감소하고, 사립학교의 사무직원도 2023년 5.2만명에서 2093년 1.8만명으로 감소할 전망이다. 다만, 병원직원은 노령인구 증가에 따른 의료수요 확대의 영향으로 2023년 12.8만명에서 2040년대 후반 17.2만명까지 증가하고 이후 인구 감소의 영향으로 2093년 10.6만명까지 감소할 전망이다.

[표 53] 사학연금 가입자 수 전망: 2023~2093년

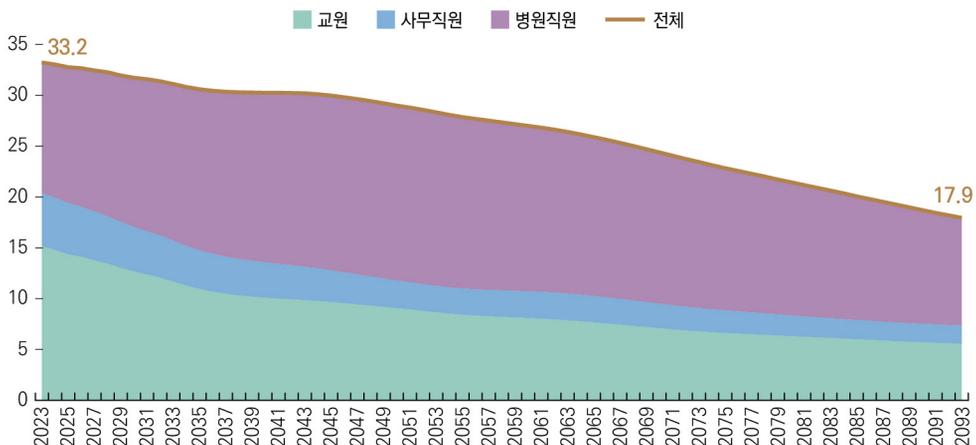
(단위: 만명)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
교원	15.2	12.7	10.1	9.1	8.1	7.1	6.3	5.7	5.6
사무직원	5.2	4.4	3.5	2.7	2.6	2.4	2.0	1.8	1.8
병원직원	12.8	14.7	16.7	17.2	16.3	14.9	13.1	11.2	10.6
합 계	33.2	31.7	30.3	29.0	27.0	24.4	21.4	18.7	17.9

자료: 국회예산정책처

[그림 14] 사학연금 가입자 유형별 추이: 2023~2093년

(단위: 만명)



자료: 국회예산정책처

(나) 수입

사학연금 수입은 불변가격 기준으로 2023년 6.2조원에서 2093년 4.3조원까지 감소할 전망이다(연평균 증가율 -0.5%). 구성항목별로 보면, 부담금 수입은 2023년 4.9조원에서 2093년 4.3조원으로 감소할 전망이다(연평균 증가율 -0.2%). 부담금 수입의 감소는 가입자의 소득이 매년 증가함에도 불구하고 가입자 수가 감소함에 기인한다. 기금 운용수익은 적립금 규모와 수익률에 영향을 받기 때문에 적립금이 증가하는 2020년부터 2029년까지는 증가 추세를 보이나, 2030년부터 적립금이 소진되는 2043년까지는 감소 추세가 나타날 것으로 전망된다. GDP 대비 사학연금 수입 비율은 2023년 0.27%에서 2093년 0.1%까지 지속적으로 감소하는 것으로 나타났다.

[표 54] 사학연금기금 수입 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)

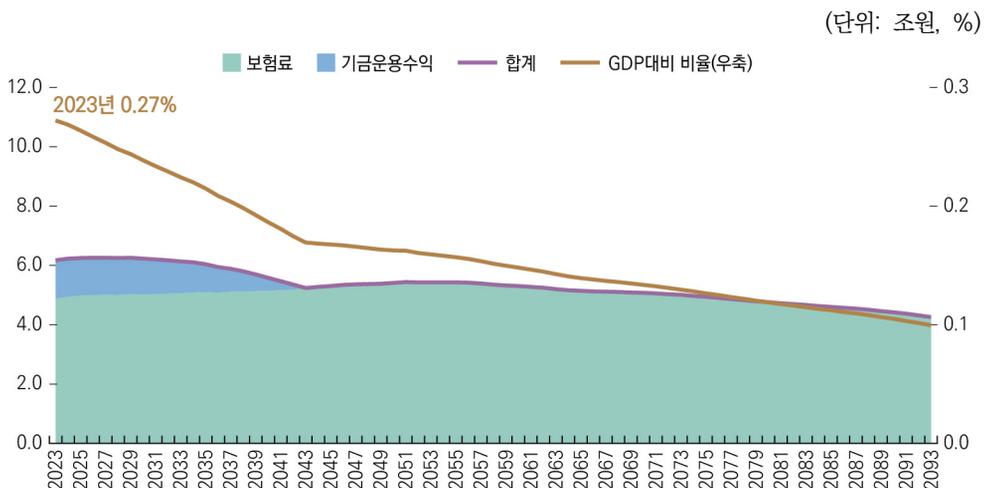
구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	연평균 증가율
부담금수입	4.9	5.0	5.2	5.4	5.3	5.1	4.8	4.4	4.3	-0.2
기금운용수익	1.3	1.2	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
합 계	6.2	6.2	5.6	5.4	5.3	5.1	4.8	4.4	4.3	-0.5
(GDP대비 비율)	(0.3)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.1)	(0.1)	(0.1)	(0.1)	(0.1)	

주: 1. 사학연금의 보험료는 기여금을 의미하며, 본 보고서의 연금 간 비교를 위하여 보험료로 통칭

2. 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

[그림 15] 사학연금 수입 전망: 2023~2093년



주: 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

(2) 지출 전망

(가) 수급자 수

사학연금 수급자 수는 2023년 12.1만명에서 2093년 27.7만명으로 증가할 전망이다. 수급자 유형별로 보면, 퇴직연금 수급자 수는 2023년 11만명에서 2093년 26.8만명으로 증가하는 반면, 유족연금 수급자 수는 2023년 1만명에서 2050년대 초반 2.2만명으로 증가한 후 2093년까지 0.8만명으로 감소할 전망이다.

사학연금 가입자 수와 수급자 수 추이를 비교해 보면 가입자 수는 감소 추세를 보이는 반면, 수급자 수는 2084년까지 증가하다가 이후 감소할 것으로 전망된다. 이에 따라 가입자 수와 수급자 수는 2062년에 약 26.5만명 수준으로 같아질 전망이다.

[표 55] 사학연금 수급자 수 전망: 2023~2093년

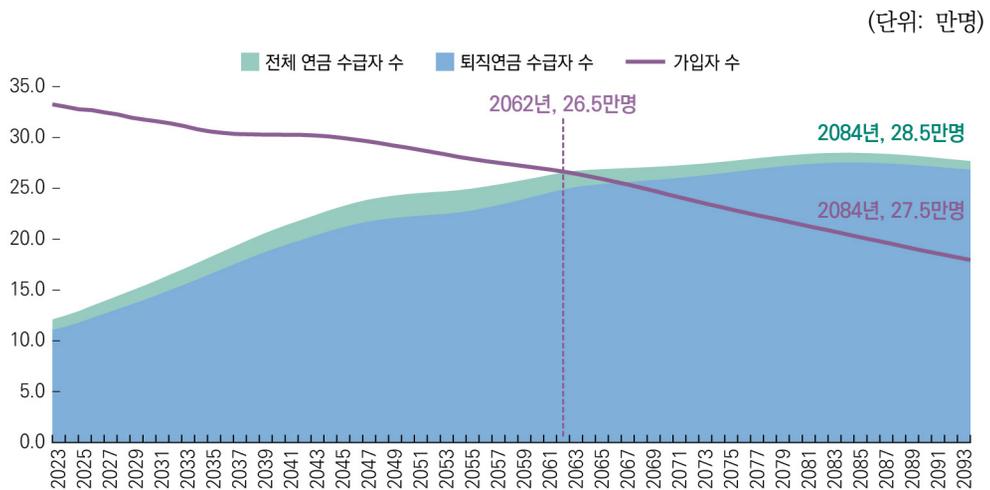
(단위: 만명)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
퇴직연금	11.0	14.0	19.1	22.2	24.2	25.9	27.3	27.1	26.8
유족연금	1.0	1.4	1.9	2.2	1.8	1.3	1.0	0.9	0.8
합 계	12.1	15.4	21.0	24.4	26.1	27.2	28.3	28.0	27.7

주: 퇴직수당 및 재해보상급여 수급자 수를 제외한 연금 수급자 수

자료: 국회예산정책처

[그림 16] 사학연금 가입자 및 수급자 수 추이: 2023~2093년



자료: 국회예산정책처

(나) 지출

사학연금 지출은 불변가격 기준으로 2023년 5.1조원에서 2093년 9.6조원으로 연평균 0.9% 증가할 전망이다. 구성 항목별로 보면, 퇴직급여액은 2023년 4조원에서 2093년 8.4조원으로 연평균 1.1% 증가할 전망이다. 유족급여액은 유족연금 수급자 수 감소에 따라 연평균 증가율이 -0.4%로 나타났다. 사학연금 전체 지출 규모를 GDP 대비 비율로 살펴보면, 2023년 0.22%에서 2046년 0.28%까지 증가하고 그 후 2093년 0.22%까지 다시 감소하는 것으로 전망된다.

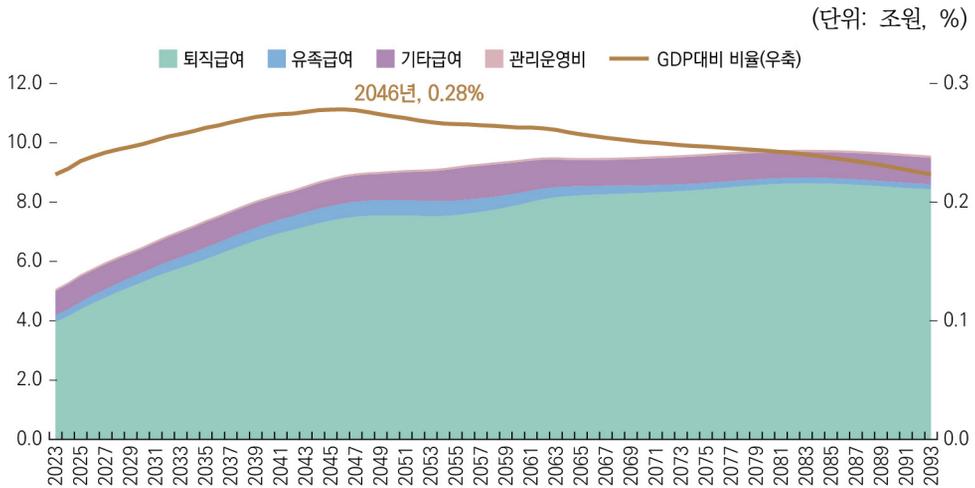
[표 56] 사학연금기금 지출 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	연평균 증가율
퇴직급여	4.0	5.3	6.8	7.6	7.9	8.3	8.6	8.5	8.4	1.1
유족급여	0.2	0.3	0.4	0.5	0.4	0.3	0.2	0.2	0.2	-0.4
기타급여	0.8	0.8	0.8	0.9	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9	0.1
관리운영비	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2
합 계	5.1	6.5	8.2	9.1	9.4	9.5	9.7	9.7	9.6	0.9
(GDP대비 비율)	(0.2)	(0.2)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	

주: 1. 전망액은 2023년 불변가격
 2. 연평균 증가율은 단수 조정으로 차이가 발생할 수 있음
 자료: 국회예산정책처

[그림 17] 사학연금기금 지출 전망: 2023~2093년



주: 전망액은 2023년 불변가격
 자료: 국회예산정책처

(3) 재정수지 및 적립금 전망

사학연금 재정수지는 불변가격 기준으로 2023년 1.1조원에서 2028년 0.8조원으로 감소한 후 2029년부터 적자로 전환되고, 2093년까지 적자 규모가 지속적으로 확대될 전망이다. 재정수지 적자의 GDP 대비 비율은 2040년 이후 0.1% 수준을 유지하는 것으로 전망되었다.

[표 57] 사학연금기금 재정수지 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	연평균 증가율
수입	6.2	6.2	5.6	5.4	5.3	5.1	4.8	4.4	4.3	-0.5
지출	5.1	6.5	8.2	9.1	9.4	9.5	9.7	9.7	9.6	0.9
재정수지 (GDP 대비 비율)	1.1 (0.0)	-0.3 (0.0)	-2.6 (-0.1)	-3.6 (-0.1)	-4.1 (-0.1)	-4.5 (-0.1)	-5.0 (-0.1)	-5.2 (-0.1)	-5.3 (-0.1)	

주: 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

적립금의 경우, 경상가격 기준의 수입, 지출, 재정수지를 바탕으로 산출되기 때문에 실질적인 적립금의 추이를 보려면 경상가격을 기준으로 분석할 필요가 있다. 따라서 적립금의 경우 경상가격을 기준으로 하고 불변가격을 참고로 제시한다.

사학연금 적립금은 경상가격 기준으로 2023년 25.2조원에서 매년 증가하여 2028년 27.7조원으로 최대치에 달한 후, 점차 감소하여 2043년 소진될 전망이다. 사학연금 적립금의 GDP 대비 비율은 2023년 1.1%에서 적립금이 소진되는 2043년까지 지속적으로 감소할 전망이다.

[표 58] 사학연금기금 적립금 전망

(단위: 조원, %)

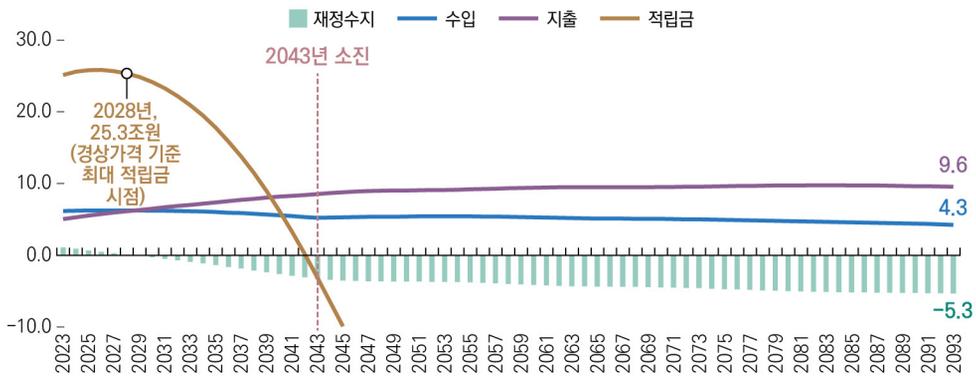
구 분		2023	2028	2030	2040	2043	2044 ~2093
적립금	불변가격	25.2	25.3	24.2	6.2	-3.1	-
	경상가격	25.2	27.7	27.3	8.3	-4.4	-
(GDP대비 비율)		(1.1)	(1.0)	(0.9)	(0.2)	(-0.1)	-

주: 불변가격은 경상가격으로 전망한 결과를 현재시점의 금액으로 비교할 수 있도록 환산한 가액 (단, 적립금의 경우 불변가격으로 환산하면 최대 적립금 도달 및 적립금 소진 시점에 차이가 발생할 수 있어 시점은 경상가격을 기준으로 제시)

자료: 국회예산정책처

[그림 18] 사학연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년

(단위: 조원)



주: 전망액은 2023년 불변가격
 자료: 국회예산정책처

[표 59] 사학연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)

구 분	수입(A)	지출(B)	재정수지(A - B)		적립금		
					불변가격	경상가격	(%)
2023	6.2	5.1	1.1	(0.0)	25.2	25.2	(1.1)
2028	6.2	6.2	0.1	(0.0)	25.3	27.7	(1.0)
2030	6.2	6.5	-0.3	(0.0)	24.2	27.3	(0.9)
2040	5.6	8.2	-2.6	(-0.1)	6.2	8.3	(0.2)
2043	5.2	8.6	-3.3	(-0.1)	-3.1	-4.4	-
2050	5.4	9.1	-3.6	(-0.1)	-	-	-
2060	5.3	9.4	-4.1	(-0.1)	-	-	-
2070	5.1	9.5	-4.5	(-0.1)	-	-	-
2080	4.8	9.7	-5.0	(-0.1)	-	-	-
2093	4.3	9.6	-5.3	(-0.1)	-	-	-

주: 1. 전망액은 2023년 불변가격 기준
 2. 적립금의 경우 불변가격으로 환산하면 최대 적립금 도달 및 적립금 소진 시점에 차이가 발생할 수 있어 시점은 경상가격을 기준으로 제시
 3. ()는 GDP 대비 비율
 자료: 국회예산정책처

(4) 재정평가지표 분석⁴⁸⁾

(가) 제도부양비

제도부양비는 가입자 100명이 부양하는 수급자 수를 의미한다. 일반적으로 가입자가 납부하는 보험료와 수급자에게 지급하는 급여 지출의 상대적 규모가 연금제도의 재정수지에 중요한 영향을 미치기 때문에, 제도부양비를 통해 인구구조의 변화와 연금제도의 성숙도에 따른 가입자 수와 수급자 수의 변화를 파악함으로써 장기적 재정구조의 추이를 예측할 수 있다.

$$\text{제도부양비} = [\text{노령연금 수급자 수} / \text{가입자 수}] \times 100$$

전체 수급자 기준으로 사학연금의 제도부양비는 2023년 33.2명에서 수급자 수와 가입자 수가 교차되는 2062년 이후 100명을 넘어서고, 지속 증가하여 2093년에 149.4명에 이르는 것으로 나타났다. 퇴직연금 수급자 수와 가입자 수를 기준으로 산출한 제도부양비는 2023년 36.4명에서 지속적으로 증가하여 2062년부터 100명을 넘어서고, 2093년 154.1명 수준까지 증가한다.

[표 60] 사학연금 제도부양비 추이: 2023~2093년

(단위: 만명, 명)

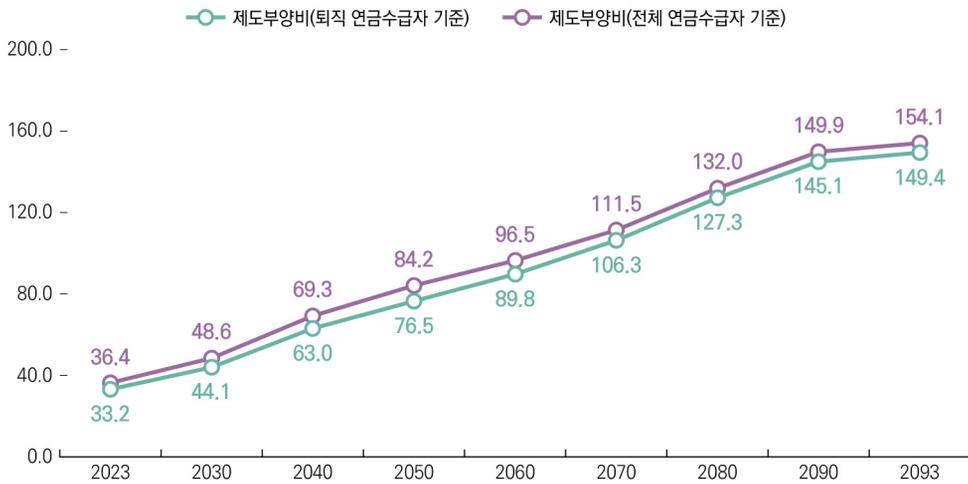
구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	
기준선	수급자	12.1	15.4	21.0	24.4	26.1	27.2	28.3	28.0	27.7
	퇴직연금	11.0	14.0	19.1	22.2	24.2	25.9	27.3	27.1	26.8
	가입자	33.2	31.7	30.3	29.0	27.0	24.4	21.4	18.7	17.9
	부양비	33.2	44.1	63.0	76.5	89.8	106.3	127.3	145.1	149.4
	퇴직기준	36.4	48.6	69.3	84.2	96.5	111.5	132.0	149.9	154.1

자료: 국회예산정책처

48) 앞선 공무원연금에 대한 재정평가지표 분석과 마찬가지로, 여기서의 재정평가지표 분석은 현행 수입 및 지출 구조가 유지되는 것을 가정하여 수행한다. 만약, 보험료와 기금운용수익 외에 또 다른 재원이 마련되거나 보험료 수입의 부과대상 소득 범위가 달라지는 경우, 또는 급여지출의 종류나 산정 방식이 달라지는 것을 가정할 경우에는 향후 국민연금재정에 대한 평가가 달라질 수 있다. 그러나 현 시점에서는 이를 합리적으로 추론할 수 있는 객관적인 근거가 부재하므로 현행 제도가 유지된다는 가정 하에서 재정평가지표를 활용한 분석을 수행한다.

[그림 19] 사학연금 제도부양비 추이: 2023~2093년

(단위: 명)



자료: 국회예산정책처

(나) 부과방식비용률

부과방식비용률은 각 연도 연금급여 지출을 해당 연도 보험료 부과대상 소득으로 나눈 값이다. 이 지표는 매년 발생하는 연금급여 지출을 당해연도 가입자들의 보험료 수입으로만 모두 충당한다고 가정했을 때 필요한 보험료율 수준을 측정한다.

$$\text{부과방식비용률}_t = \text{연금급여 지출}_t / \text{보험료 부과대상 소득}_t$$

부과방식비용률은 부과방식으로 운용하는 연금제도에 대하여 매년 재정수지를 관리 하는데 유용한 지표가 된다. 그러나 적립방식으로 운용되는 연금제도에 대해서도 부과방식비용률은 향후 연금 재정의 지속가능성을 확보하기 위해 제도개선이 필요한지에 대한 정보를 제공한다는 점에서 유용하다.

사학연금의 부과방식비용률은 2023년 18.5%로 현행 보험료율인 18%보다 높고, 2093년 46.2%까지 지속 증가할 전망이다. 이는 보험료 수입만으로는 연금급여를 충당할 수 없다는 것을 의미하기 때문에 사학연금의 재정수지 적자를 줄이고 재정의 지속가능성을 확보하기 위해서는 보험료율을 높이거나 연금급여 지출을 감소하는 등의 재정개혁이 필요함을 알 수 있다.

[표 61] 사학연금 부과방식비용률 추이: 2023~2093년

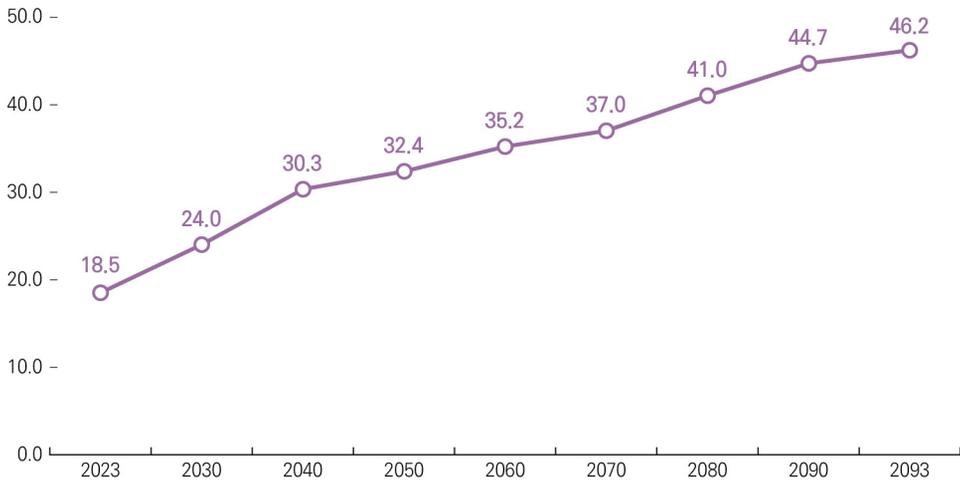
(단위: 조원, %)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	
기준선	연금급여	4.2	5.6	7.3	8.1	8.3	8.6	8.8	8.7	8.6
	소득	22.6	23.5	24.0	24.9	23.6	23.2	21.4	19.4	18.6
	부과방식 비용률	18.5	24.0	30.3	32.4	35.2	37.0	41.0	44.7	46.2

주: 전망액은 2023년 불변가격
자료: 국회예산정책처

[그림 20] 사학연금 부과방식비용률 추이: 2023~2093년

(단위: %)



자료: 국회예산정책처

(5) 재정목표 가정별 필요보험료율 분석

현재 사학연금은 국민연금과 마찬가지로 합의된 재정목표가 없다. 그러나 제도의 지속가능성 제고를 위해서는 재정목표를 설정하고 설정된 목표를 달성하기 위한 제도개선 방안을 마련할 필요가 있으므로, 본 고에서는 국민연금과 마찬가지로 5가지의 재정목표를 가정하여 이를 달성하기 위한 필요보험료율을 산출한다. 가정한 5가지의 재정목표는 재정전망 마지막 시점인 2093년을 기준으로 적립배율 1배, 적립배율 2배, 적립배율 5배, 수지적자 미발생, 일정 적립배율 유지 등을 각각 달성하는 것이다.

재정목표 가정별로 2093년 재정목표 달성을 위한 필요보험료율 수준은 26.49~32% 수준으로 전망된다. 2093년 적립배율 1배를 달성하기 위해서 2025년부터 보험료율을

인상할 경우 필요보험료율은 26.49%가 되고, 2030년부터 보험료율을 인상할 경우에는 28.15%, 2035년부터 보험료율을 인상할 경우에는 30.23%로 증가한다. 전망기간(2023~2093년)에 재정수지 적자가 발생하지 않도록 2025년부터 보험료율을 인상할 경우 필요보험료율은 27.17%가 되고, 2030년부터 보험료율을 인상할 경우와 2035년부터 보험료율을 인상할 경우에는 필요보험료율이 각각 28.83%와 30.84%가 된다. 마지막으로, 전망기간에 일정한 적립배율을 유지하기 위한 필요보험료율은 보험료율 인상시기에 따라 26.88%(2025년부터 인상), 28.44%(2030년부터 인상), 30.29%(2035년부터 인상) 등으로 나타난다.

[표 62] 사학연금 재정목표 가정별 필요보험료율 전망

보험료율 인상시점	재정목표 시나리오 (평가시점 2093년)				
	적립배율 1배	적립배율 2배	적립배율 5배	수지적자 미발생	일정한 적립배율 유지(적립배율)
2025년	26.49%	26.80%	27.72%	27.17%	26.88% (2.86)
2030년	28.15%	28.52%	29.62%	28.83%	28.44% (2.33)
2035년	30.23%	30.67%	32.00%	30.84%	30.29% (1.67)

주: 일정한 적립배율 유지는 전망기간 마지막 20년(2074~2093년) 동안 적립배율이 일정하게 유지되는 수준을 의미하며, 이 때 일정한 적립배율 수준은 ()안에 표시

자료: 국회예산정책처

다. 주요 제도변수 변화에 따른 재정전망

(1) 보험료율 조정

보험료율을 인상하는 것은 연금수입을 증가시키므로 재정안정성 강화에 가장 효과적인 방안이다. 이에 본 분석에서는 사학연금의 보험료율 인상이 연금재정의 변화에 미치는 영향을 살펴본다. 이를 위해 사학연금의 보험료율 18%에 2025년부터 매년 1%p씩 21%까지 인상하는 것을 가정하여 전망을 실시하였다.

[표 63] 사학연금 보험료를 변화 가정

현행	보험료를 변화
18%	· 기본가정 + 3%p ('25년 19%, '26년 20%, '27년 21%)

자료: 국회예산정책처

사학연금은 보험료를 21%까지 3%p 상향 조정하는 경우, 보험료수입 증가의 영향으로 2093년 기준 사학연금 재정수지 누적적자는 기준선 대비 52.2조원 감소하는 것으로 전망된다.

[표 64] 사학연금 보험료를 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년

(단위: 조원)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	2093년 기준 누적적자 증감
기준선	1.1	-0.3	-2.6	-3.6	-4.1	-4.5	-5.0	-5.2	-5.3	-
증가액 +3%p	0.0	0.9	1.3	0.8	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6	-52.2

주: 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

이 경우, 사학연금의 적립금 규모가 정점에 도달하는 시점은 기준선 대비 5년 늦춰지고, 적립금 소진 시점은 기준선 대비 6년 늦춰져 2049년이 될 전망이다.

[표 65] 사학연금 보험료를 변화에 따른 적자전환 및 적립금 전망

(단위: 조원)

구 분	최대 적립금		적자전환	적립금 소진
	시점	금액		
기준선	2028년	25.3	2029년	2043년
3%p 증가	2033년	27.3	2034년	2049년
	(+5년)	(2.0)	(+5년)	(+6년)

주: 1. 전망액은 2023년 불변가격 기준(단, 적립금의 경우 불변가격으로 환산하면 최대 적립금 도달 및 적립금 소진 시점에 차이가 발생할 수 있어 시점은 경상가격을 기준으로 제시)

2. ()는 기준선과 각각의 경우 간 적립금 소진 시점 차이

자료: 국회예산정책처

(2) 지급률 조정

급여 수준에 직접적인 영향을 미치는 변수 중 하나는 가입기간 1년에 대한 현 소득 대비 연금액의 비율을 가리키는 지급률이다. 현재 사학연금은 2015년 연금개혁에 따라 지급률이 2016년 1.878%에서 점진적으로 2035년 1.7%까지 인하되고 있다. 그런데, 국민연금의 경우 40년 가입 평균소득자 기준으로 소득대체율이 40%(2028년~)로 설정되어 있어 이를 지급률로 환산할 경우 1.0%가 되기 때문에 직역연금의 지급률이 상대적으로 높다는 지적이 있다. 이에 본 분석에서는 사학연금의 지급률을 1.5% 수준까지 추가 인하할 경우 사학연금 재정의 변화를 분석한다. 이때 지급률은 2025년부터 매년 0.025%p씩 인하하는 것을 가정하였다.

[표 66] 사학연금 소득대체율 변화 가정

현 행	소득대체율 변화
(16년) 1.878% → ('23년) 1.76% → ('35년) 1.7%	· ('25년) 1.73% → ('34년) 1.5%

자료: 국회예산정책처

사학연금의 지급률을 1.5%까지 인하하는 경우, 2093년 기준 사학연금 재정수지 누적적자는 연금급여 지급액의 감소로 인해 기준선 대비 30.5조원 감소할 전망이다.

[표 67] 사학연금 지급률 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년

(단위: 조원)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	2093년 기준 누적적자 증감	
기준선	1.1	-0.3	-2.6	-3.6	-4.1	-4.5	-5.0	-5.2	-5.3	-	
증가액	-0.2%p	-	-	0.1	0.2	0.4	0.7	0.9	1.0	1.0	-30.5

주: 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

이 경우, 사학연금의 적립금이 최대가 되는 시점과 적자전환 시점, 적립금 소진 시점 모두 기준선과 동일하다. 그 이유는 지급률은 2025년부터 2034년까지 인하된다 하더라도 지급률 인하 효과가 본격화되기 이전에 이미 재정수지 적자가 발생하고 적립금 규모가 감소하여 적자전환 시점과 적립금 소진 시점에 영향을 미치지 못하기 때문이다.

(다) 수급개시연령 조정

인구 고령화와 기대수명의 지속적인 증가로 인하여 향후 노동 연한이 길어질 것으로 예상됨에 따라 연금의 수급개시연령을 상향 조정하는 것도 신중히 고려해 볼 수 있다. 이에 본 분석에서는 수급개시연령을 상향 조정하는 것을 가정하여 재정에 미치는 영향을 살펴본다.

사학연금은 2023년 현재 연금 수급개시연령이 61세이며 3년마다 1세씩 상향조정되어 2033년부터 65세가 될 예정이다. 수급개시연령에 대한 시나리오는 현행 방식과 동일하게 5년마다 1세씩 상향 조정하는 것을 가정하여 2038년 66세로 조정한 후 2043년 67세로 추가 조정하는 경우에 대한 재정변화를 분석한다.

[표 68] 사학연금 수급개시연령의 변화

현 행	수급개시연령의 변화
(‘33년~) 65세	· (‘33년) 65세 → (‘38년) 66세 → (‘43년~) 67세

자료: 국회예산정책처

사학연금의 수급개시연령이 2043년부터 67세가 될 경우 연금급여 지급액이 감소함에 따라 2093년 기준 사학연금 재정수지 누적적자는 기준선 대비 27.6조원 감소할 전망이다. 그러나 지급률 조정과 마찬가지로 수급개시연령 조정 이전에 이미 재정수지 적자가 발생하고 적립금이 소진됨에 따라 적자전환시점과 적립금 소진시점은 달라지지 않는 것으로 나타났다.

[표 69] 사학연금 수급개시연령 변화에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년

(단위: 조원)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	2093년 기준 누적적자 증감
기준선	1.1	-0.3	-2.6	-3.6	-4.1	-4.5	-5.0	-5.2	-5.3	-
증가액 +2세	-	-	0.2	0.4	0.7	0.5	0.5	0.5	0.6	-27.6

주: 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

3. 군인연금 장기재정전망

가. 전망방법

(1) 전망모형

군인연금 재정전망모형은 국회예산정책처가 자체적으로 구축한 모형으로 군인연금 재정 관련 정기보고서(중기재정전망, 장기재정전망) 및 기획보고서 작성, 비용추계 및 조사분석 회답 시에 활용한다. 「군인연금법」 개정 등 제도변화 시 이를 반영하여 전망모형을 지속적으로 고도화하고, 모형에 적용하는 변수들은 국회예산정책처 전망값, 국방부에서 제공하는 통계자료 등을 사용한다.

군인연금 재정전망 모형은 크게 수입추계와 지출추계로 구성되어 있다. 수입추계는 연금기여금, 국가부담금 등으로 구성되고, 지출추계는 연금급여(전역자 퇴역연금, 기수급자 퇴역연금 및 유족연금), 퇴직수당 등(퇴직수당, 재해보상급여, 관리운영비)의 항목으로 구성된다. 각 항목별 인원 및 단가를 추계한 결과에 기초하여 군인연금 수입과 지출을 전망한 후 수입과 지출의 차이 등을 계산하여 재정수지, 국가보전금을 산출한다.

[그림 21] 군인연금 재정전망 모형 개요



자료: 국회예산정책처

(2) 주요 변수 전제 및 가정

군인연금 재정전망에 적용하는 주요변수는 거시경제변수, 수입과 지출부문의 인원, 단가, 요율 등의 변수로 구분할 수 있다.

거시경제변수는 물가상승률, 회사채금리가 있으며, 국회예산정책처가 2023~2093년 기간에 대해 전망한 값을 사용한다. 소비자물가상승률은 기간평균 1.9%, AA- 명목회사채금리(3년 만기)는 기간평균 2.9%로 전망된다.

수입과 지출부문의 인원(군인 정원, 전역자 수, 기수급자 수)은 국방부에서 제공한 값을 적용하고, 단가(기준소득월액, 연금월액, 퇴직수당)는 국회예산정책처가 전망한 공무원 보수상승률, 소비자물가상승률을 적용하여 산출한 값을 사용한다. 연금선택률, 유족전환율, 군인 및 기수급자의 사망률 등은 국방부가 제공한 값을 적용하고, 이외에 기여금부담률, 연금지급률 등은 「군인연금법」에 따라 정해진 값을 사용한다.

[표 70] 군인연금 재정전망 변수 개요

변수		전제 및 가정
거시 경제 변수	물가상승률	·2023~2093년 소비자물가상승률(기간 평균 1.9%)
	회사채금리	·2023~2093년 AA- 명목회사채금리, 3년 만기(기간 평균 2.9%)
수입	인원	·계급별 기여금 납부자 수
	단가	·계급별 평균 기준소득월액 ·2023~2093년 공무원 처우개선율(기간 평균 1.3%)
	요율 등	·기여금부담률: 7%
지출	인원	·계급별 신규 전역자 수 ·연령별 성별 기수급자 수
	단가	·계급별 평균 퇴역연금월액 ·계급별 평균 퇴직수당 ·기수급자의 연령별 평균연금월액
	비율 등	·사망률: 군인의 사망률, 수급자 사망률 구분하여 적용 ·유족연금지급률: 60%, 70% ·기타 비율: 연금선택률, 유족전환율 등

자료: 국회예산정책처

나. 전망결과

(1) 수입전망

(가) 가입자

군인연금 가입자는 국방부의 인력운영계획 등으로 2023년 19.3만명에서 2027년 19.5만명으로 증가한 후 전망기간 동안 유지되는 것으로 가정한다.

[표 71] 군인연금 가입자 전망: 2023~2093년

(단위: 만명)

	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
합 계	19.3	19.5	19.5	19.5	19.5	19.5	19.5	19.5	19.5

자료: 국방부

(나) 수입

군인연금 수입은 2023년 2조원에서 2093년 2.1조원으로 연평균 0.1% 증가할 전망이다. 구성항목별로 보면, 군인연금 보험료 수입은 2023년 1.5조원에서 2030년 1.6조원으로 증가한 이후 동일한 수준을 유지할 것으로 전망되었다. 보험료 수입은 계급별 가입자 수, 기준소득월액, 기여금부담률을 곱하여 추계하는데, 매년 소득이 증가하지만 가입자 수는 2027년 이후 19.5만명으로 고정되어 일정한 보험료 수입을 유지하는 것으로 나타났다.

보험료수입 이외에 국가부담금 등(퇴직수당, 재해보상급여) 수입은 2023년 0.4조원에서 연평균 0.3% 증가하여 2093년에는 0.5조원에 이를 전망이다. 다만, 군인연금 수입 규모를 GDP 대비 비율로 살펴보면, 2023년 0.09%에서 2093년 0.06%로 소폭 감소할 전망이다.

[표 72] 군인연금기금 수입 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)

	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	연평균 증가율
보험료수입	1.5	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	0.1
국가부담금 등	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.3
합 계	2.0	2.0	2.0	2.1	2.1	2.1	2.1	2.1	2.1	0.1
(GDP대비 비율)	(0.09)	(0.09)	(0.08)	(0.07)	(0.07)	(0.07)	(0.06)	(0.06)	(0.06)	

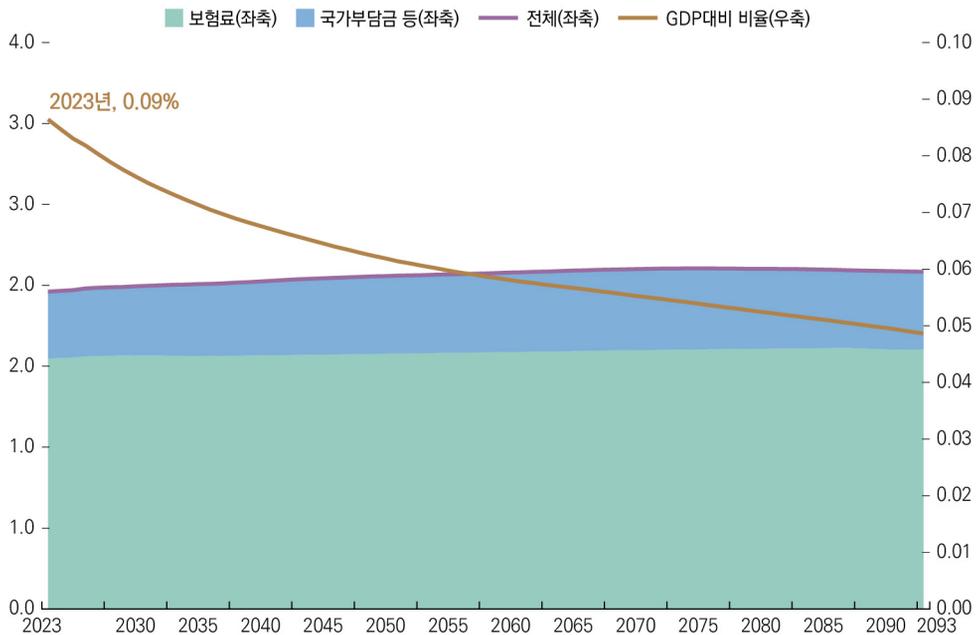
주: 1. 국가부담금 등에는 퇴직수당, 재해보상급여 포함

2. 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

[그림 22] 군인연금기금 수입 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)



주: 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

(2) 지출 전망

(가) 수급자

군인연금 수급자 수는 지속적으로 증가하여 2023년 10.9만명에서 2070~80년 15.8만명까지 증가하고 이후에는 소폭 감소하여 2093년 15.7만명에 이를 전망이다. 수급자 유형별로 보면, 퇴역연금 수급자 수는 2023년 8.5만명에서 2093년 14.3만명, 유족연금 수급자 수는 2020년 2.4만명에서 2093년 1.4만명으로 감소할 전망이다.

[표 73] 군인연금 수급자 전망: 2023~2093년

(단위: 만명)

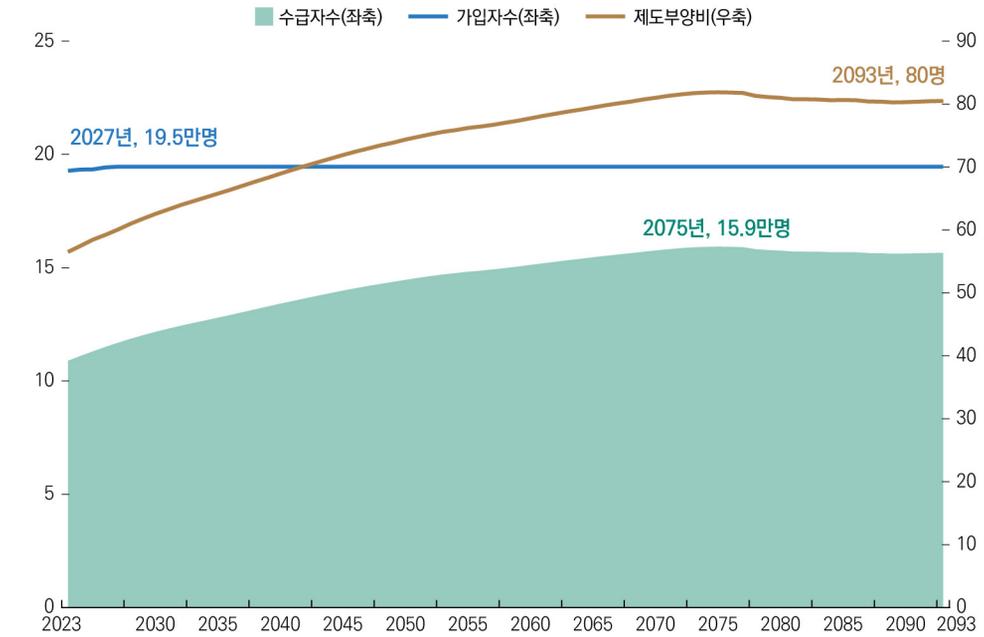
	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
퇴직연금	8.5	9.6	11.1	12.1	13.0	13.6	14.0	14.2	14.3
유족연금	2.4	2.5	2.3	2.3	2.1	2.1	1.8	1.4	1.4
합 계	10.9	12.2	13.4	14.5	15.1	15.8	15.8	15.6	15.7

자료: 국회예산정책처

군인연금의 가입자 수가 수급자 수보다 높게 유지되는 이유는 군인연금의 구조적 특징에서 비롯된다. 군인연금은 20년 이상 복무하여야 연금수급 자격이 발생함에 따라 연간 2만여 명의 전역자 중 약 15%가 퇴역연금을 수급하고 나머지 85%는 일시금을 받게 된다. 반면, 군인연금의 가입자 수는 군인 정원에 의해 일정 수준(본 전망에서는 19.5만명) 유지되는 특징이 있다. 이러한 특징으로 군인연금의 제도부양비는 다른 공적 연금과는 달리 100을 넘어서지 않고, 2093년 80명 수준으로 수렴하는 것으로 나타났다.

[그림 23] 군인연금 가입자 및 수급자 추이: 2023~2093년

(단위: 만명, 명)



자료: 국회예산정책처

(나) 지출

군인연금 지출은 2023년 3.9조원에서 연평균 0.8% 증가하여 2093년 6.6조원에 달할 전망이다. 구성 항목별로 보면, 연금급여액은 2023년 3.4조원에서 2093년 6.1조원으로 연평균 0.8% 증가할 전망이다. 퇴직수당 등은 퇴직수당, 재해보상급여와 관리운영비를 포함한 것으로 2023년 0.4조원에서 2093년 0.5조원으로 연평균 0.3% 증가할 전망이다. 한편 군인연금 지출 규모를 GDP 대비 비율로 살펴보면 2023년 0.17%에서 2093년 0.16%로 소폭 감소할 전망이다.

[표 74] 군인연금기금 지출 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)

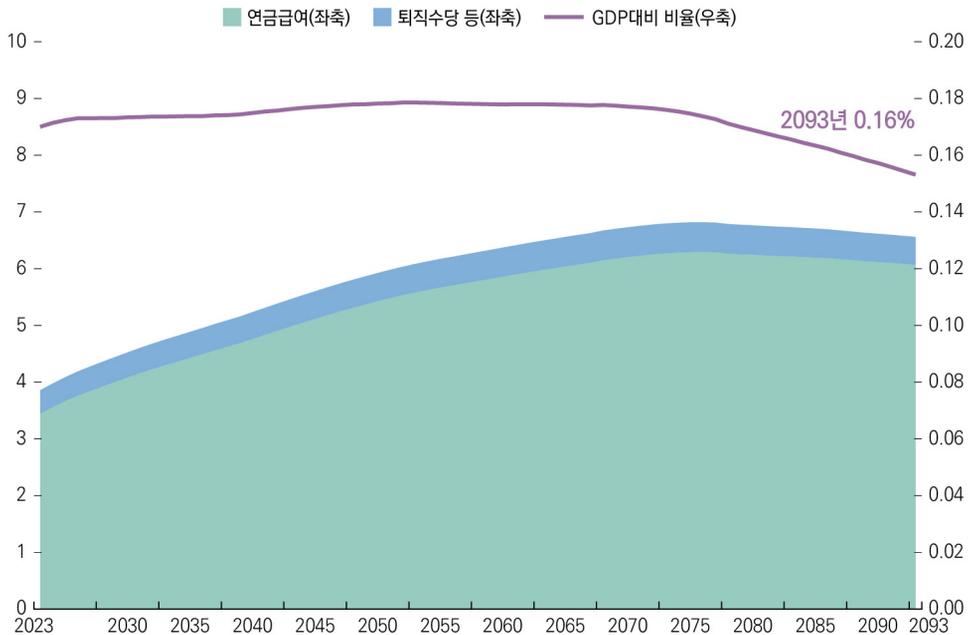
	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	연평균 증가율
연금급여	3.4	3.8	4.5	5.2	5.8	6.2	6.3	6.1	6.1	0.8
퇴직수당 등	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.3
합 계	3.9	4.2	4.9	5.7	6.3	6.7	6.8	6.6	6.6	0.8
(GDP대비 비율)	(0.17)	(0.17)	(0.17)	(0.17)	(0.16)	(0.16)	(0.16)	(0.16)	(0.16)	

주: 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

[그림 24] 군인연금기금 지출 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)



주: 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

(3) 재정수지 및 적립금 전망

군인연금 재정수지는 전망기간 동안 연금급여 지출 증가율이 보험료 수입 증가율보다 높아 적자 규모가 지속적으로 확대될 것으로 전망된다.

군인연금 재정수지는 2023년 -1.9조원에서 2094년 -4.5조원에 달하며 재정수지 적자의 GDP대비 비율도 2023년 0.08%에서 2093년 0.10%로 소폭 상승할 전망이다. 군인연금 적립금은 연금급여지출에 사용하지 않고 별도로 운용되고 있으며, 2023년 1.4조원에서 2093년 1.8조원으로 증가할 전망이다. 적립금의 GDP 대비 비율은 2023년 0.06%에서 2093년 0.04%로 소폭 감소하는 것으로 전망되었다.

[표 75] 군인연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년

(단위: 조원, %)

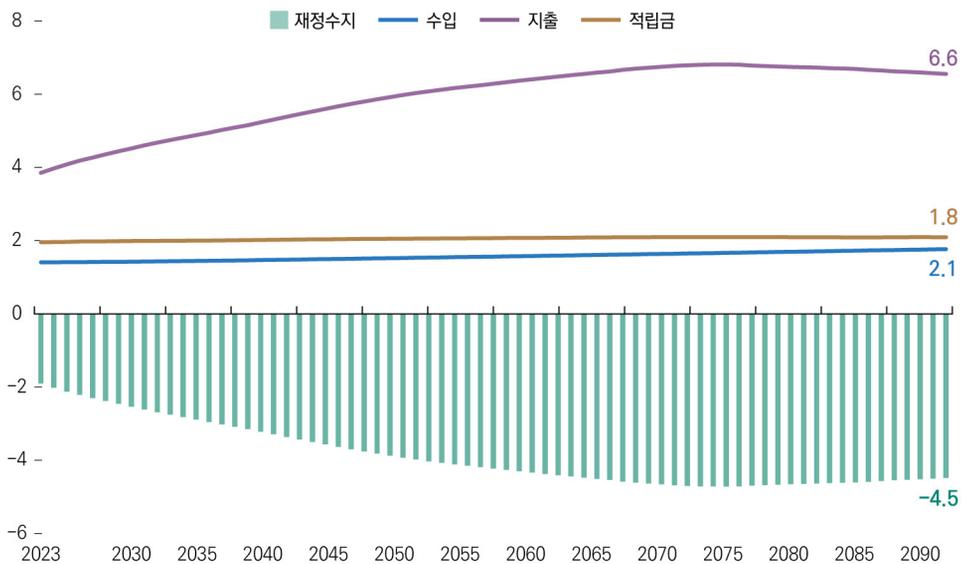
	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	연평균 증가율
수입	2.0	2.0	2.0	2.1	2.1	2.1	2.1	2.1	2.1	0.1
지출	3.9	4.5	5.2	5.9	6.4	6.7	6.8	6.6	6.6	0.8
재정수지	-1.9	-2.5	-3.2	-3.9	-4.3	-4.6	-4.7	-4.5	-4.5	
(GDP대비 비율)	(-0.08)	(-0.10)	(-0.11)	(-0.12)	(-0.12)	(-0.12)	(-0.12)	(-0.11)	(-0.10)	
적립금	1.4	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6	1.7	1.8	1.8	
(GDP대비 비율)	(0.06)	(0.05)	(0.05)	(0.05)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	

주: 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

[그림 25] 군인연금기금 재정수지 및 적립금 전망: 2023~2093년

(단위: 조원)



주: 전망액은 2023년 불변가격

자료: 국회예산정책처

(4) 재정평가지표 분석

(가) 제도부양비

제도부양비는 가입자 100명이 부양하는 수급자 수를 의미한다. 일반적으로 가입자가 납부하는 보험료와 수급자에게 지급하는 급여 지출의 상대적 규모가 연금제도의 재정수지에 중요한 영향을 미치기 때문에, 제도부양비를 통해 인구구조의 변화와 연금제도의 성숙도에 따른 가입자 수와 수급자 수의 변화를 파악함으로써 장기적 재정구조의 추이를 예측할 수 있다.

$$\text{제도부양비} = [\text{노령연금 수급자 수} / \text{가입자 수}] \times 100$$

전체 수급자 기준으로 군인연금의 제도부양비는 2023년 56.5명에서 지속 증가하여 2093년에 80.5명에 이르는 것으로 나타났다. 퇴직연금 수급자 수와 가입자 수를 기준으로 산출한 제도부양비는 2023년 44.0명에서 지속적으로 증가하여 2093년 73.3명 수준까지 증가한다. 군인연금의 경우, 군인 정년제도 등의 특성상 연금가입자 중 연금수급자가 되는 비중이 타 공적연금에 비해 낮기 때문에 수급자 수가 가입자 수를 초과하지 않아 제도부양비가 100 이하로 유지될 것으로 전망되었다.

[표 76] 군인연금 제도부양비 추이: 2023~2093년

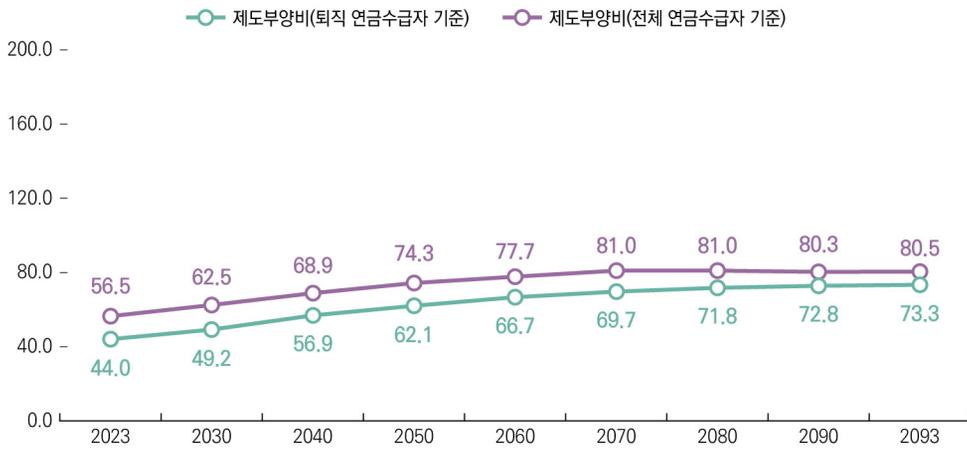
(단위: 만명, 명)

구 분		2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
기준선	수급자	10.9	12.2	13.4	14.5	15.1	15.8	15.8	15.6	15.7
	퇴직연금	8.5	9.6	11.1	12.1	13	13.6	14	14.2	14.3
	가입자	19.3	19.5	19.5	19.5	19.5	19.5	19.5	19.5	19.5
	부양비	56.5	62.5	68.9	74.3	77.7	81	81	80.3	80.5
	퇴직기준	44.0	49.2	56.9	62.1	66.7	69.7	71.8	72.8	73.3

자료: 국회예산정책처

[그림 26] 군인연금 제도부양비 추이: 2023~2093년

(단위: 명)



자료: 국회예산정책처

(나) 부과방식비용률

부과방식비용률은 각 연도 연금급여 지출을 해당 연도 보험료 부과대상 소득으로 나눈 값이다. 이 지표는 매년 발생하는 연금급여액을 당해연도 가입자들의 보험료를 통해서만 모두 충당하는 경우를 가정했을 때 필요한 보험료율 수준을 측정한다. 부과방식비용률은 부과방식으로 운용하는 연금제도에 대하여 매년 재정수지를 관리하는데 유용한 지표가 된다. 그러나 적립방식으로 운용되는 연금제도에 대해서도 부과방식비용률은 향후 연금 재정의 지속가능성을 확보하기 위해 제도개선이 필요한지에 대한 정보를 제공한다는 점에서 유용하다.

$$\text{부과방식비용률}_t = \text{연금급여 지출}_t / \text{보험료 부과대상 소득}_t$$

군인연금의 부과방식비용률은 2023년 30.5%로 현행 보험료율인 14%보다 높고, 2093년 54.3%까지 지속 증가할 전망이다. 이는 보험료 수입만으로는 연금급여를 충당할 수 없다는 것을 의미하기 때문에 군인연금의 재정수지 적자를 줄이고 재정의 지속가능성을 확보하기 위해서는 보험료율을 높이거나 연금급여 지출을 감소하는 등의 재정개혁이 필요함을 알 수 있다.

[표 77] 군인연금 부과방식비용률 추이: 2023~2093년

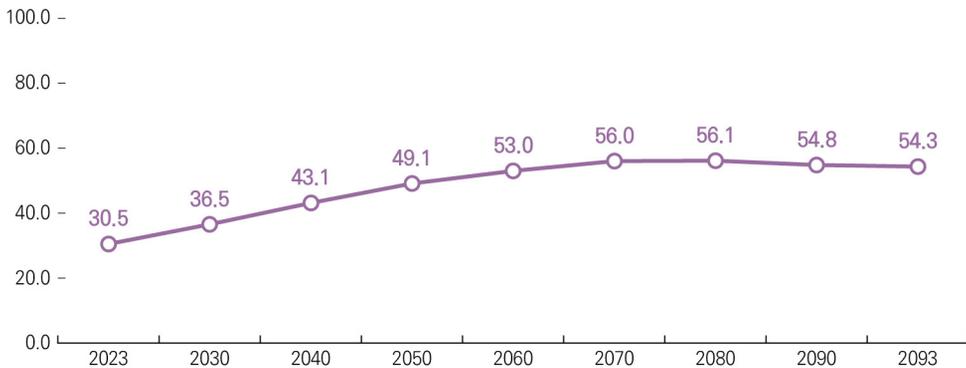
(단위: 조원, %)

구 분	2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	
기준선	연금급여	3.4	3.8	4.5	5.2	5.8	6.2	6.3	6.1	6.1
	소득	11.1	10.4	10.4	10.6	10.9	11.1	11.2	11.1	11.2
	부과방식 비용률	30.5	36.5	43.1	49.1	53.0	56.0	56.1	54.8	54.3

주: 전망액은 2023년 불변가격
자료: 국회예산정책처

[그림 27] 군인연금 부과방식비용률 추이: 2023~2093년

(단위: %)



자료: 국회예산정책처

다. 주요 제도변수 변화에 따른 재정전망

(1) 시나리오 개요

재정건전성 악화와 타 공적연금과의 형평성 등의 문제에 직면한 공무원연금과 사학 연금은 2015년 보험료율 인상(14→18%)과 연금지급률 인하(1.9→1.7%)를 주요 내용으로 하는 개혁을 단행한 바 있다. 반면, 군인연금은 2013년부터 적용된 보험료율(14%)과 연금지급률(1.9%)을 현재까지 큰 변화 없이 유지하고 있다. 이는 격오지 근무, 연령정년에 따른 조기 퇴직 및 재취업의 어려움 등 직업의 특수성과 생명을 담보로 하는 근무환경에 대한 국가보상의 필요성 등을 고려한 것으로 파악되고 있다. 다만, 직역연금제도 간 형평성 문제가 꾸준히 제기되고 있는 점을 고려하여 본 분석에서는 군인 연금이 2015년 공무원연금개혁에 상응하는 제도개편을 실시하는 경우를 시나리오로 구성하여 군인연금의 재정수지 변화를 분석한다.

시나리오①은 2015년 공무원연금개혁의 주요 내용 중 수급개시연령 연장을 제외하고 동일하게 적용한다. 구체적으로 보험료율을 4년 동안 14%에서 18%로 인상하고, 연금지급률을 20년 동안 1.9%에서 1.7%로 인하하며 임용시기에 관계없이 유족연금지급률 60% 적용하고, 기수급자의 연금액을 5년 동안 동결한다.

시나리오②는 시나리오 1에서 추가적으로 보험료율을 3%p 인상하고, 시나리오③은 시나리오 1에서 추가적으로 연금지급률을 2%p 인하하는 방안이다.

[표 78] 군인연금 시나리오

	변 수			
	보험료율	연금지급률	유족연금지급률	연금액 인상률
기준선	14%	1.9%	70% (2013년 7월 이후 임용자 60%)	소비자물가상승률
시나리오①	18%(+4%p)	1.7%(-0.2%p)	60% (임용시기에 관계 없이 동일하게 적용)	2025~2029년 0% (5년간 동결) 이후는 소비자물가상승률
시나리오②	21%(+7%p)	1.7%(-0.2%p)		
시나리오③	18%(+4%p)	1.5%(-0.4%p)		

자료: 국회예산정책처

(2) 시나리오 전망결과

시나리오 전망결과를 보면 3개 시나리오 모두 기준선 대비 군인연금 재정수지 적자 규모를 감소시키는 것으로 나타났다. 시나리오①의 경우 2093년 기준 군인연금 재정수지 누적적자가 보험료 수입의 증가, 연금급여 지급액의 감소 등으로 기준선 대비 67.0조원 감소할 전망이다. 시나리오②는 시나리오①보다 보험료 수입이 더 크게 증가하여 2093년 기준 누적적자가 88.2조원 감소하는 것으로 나타났다. 시나리오③의 경우, 시나리오①에서 연금지급률을 0.2%p 더 낮추는 방안으로 2093년 기준 누적적자가 92.6조원 감소할 전망이다.

[표 79] 군인연금 시나리오에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년

(단위: 조원)

		2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093	2093년 기준 누적적자 증감
기준선		-1.9	-2.5	-3.2	-3.9	-4.3	-4.6	-4.7	-4.5	-4.5	-
증 가 액	시나리오①	-	0.8	0.9	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	-67.0
	시나리오②	-	0.9	1.2	1.3	1.4	1.4	1.5	1.4	1.4	-88.2
	시나리오③	-	0.8	1.0	1.3	1.4	1.6	1.7	1.7	1.7	-92.6

- 주: 1. 시나리오①: 보험료율 18%, 연금지급률 1.7%, 유족연금지급률 60%, 연금액 인상률 한시적 동결
 2. 시나리오②: 보험료율 21%, 연금지급률 1.7%, 유족연금지급률 60%, 연금액 인상률 한시적 동결
 3. 시나리오③: 보험료율 18%, 연금지급률 1.5%, 유족연금지급률 60%, 연금액 인상률 한시적 동결
 4. 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

4. 국민연금과 직역연금 통합시나리오 분석

국민연금과 직역연금의 통합을 위해서는 다양한 방안을 검토할 수 있다. 일례로 국민연금과 직역연금의 보험료율과 지급률 등 주요 모수를 일치시키는 방향으로 제도 개선을 추진할 수 있고, 현행 제도별 차이를 유지하면서 기초연금 등의 보안을 통해 결과적으로 나타나는 평균적인 급여 수준을 유사하게 맞추는 방안도 고려할 수 있다. 또는 국민연금과 직역연금의 완전한 제도 통합도 고려할 수 있으나 이 경우 제도의 세부적인 설계와 현재 재정상태, 수익비 구조 등의 차이를 고려해야 하기 때문에 이를 위해서는 심도있는 논의가 필요하다.

본 고에서는 국민연금과 직역연금의 주요 모수를 일치시키는 방향으로 제도 개선을 추진할 경우, 각 제도별 재정상태의 변화를 제시하여 국민연금과 직역연금 간 형평성 제고 논의의 기초자료를 제공하고자 한다. 이러한 제도 개선 방식은 제도를 통합하는 방식과는 차이가 있으나 본 고에서는 편의상 이를 ‘통합시나리오’라 지칭한다.

가. 시나리오 구성

통합시나리오에는 4대 공적연금의 보험료율과 지급률(소득대체율)을 일치시키는 방안을 고려하였다. 현행 보험료율은 국민연금의 경우 9%인 반면, 공무원연금과 사학연금은 18%이고, 군인연금은 14%이다. 이를 중간 수준인 15% 수준으로 맞추는 것을 시나리오①과 시나리오②의 공통 전제로 하였다. 국민연금은 2025년부터 매년 0.6%p씩 인상하는 것을 가정하였고, 공무원연금과 사학연금은 2025년부터 매년 0.3%p씩 인하하는 것을 가정하였으며, 군인연금은 2025년부터 1%p 인상된 15%를 적용하는 것으로 가정하였다. 다만, 추가로 국민연금은 현재 급여액 산정 시 재분배 요소를 포함하고 있으나 통합의 경우 소득비례연금으로 전환하는 것을 가정하였다.

지급률의 경우 현행 국민연금은 40년 가입 평균소득자 기준으로 1.0%(2028년~, 국민연금의 경우 소득대체율 40%)로 설정되어 있고, 공무원연금과 사학연금은 1.7%(2034년~), 군인연금은 1.9%로 설정되어 있다. 시나리오①은 지급률을 1.25%(국민연금의 경우 소득대체율 50%) 수준으로 맞추는 것을 가정하였고, 시나리오②는 지급률을 국민연금 수준인 1.0% 수준까지 인하하는 것을 가정하였다. 보다 구체적으로, 시나리오①의 경우 국민연금은 2025년 소득대체율을 50%로 즉시 인상하는 것을 가정하였다. 공무원연금과 사학연금 지급률은 2025년부터 매년 0.05%p씩 인하하는 것을

가정하였고, 군인연금은 2025년부터 매년 0.065%p씩 인하하는 것을 가정하여 직역연금 모두 2034년에 지급률이 1.25%에 도달하는 것을 가정하였다. 시나리오②의 경우 국민연금은 현행 소득대체율을 유지하되, 공무원연금과 사학연금은 지급률을 2025년부터 매년 0.075%p씩 인하하여 2034년 1.0%에 도달하는 것을 가정하였다. 군인연금은 2025년부터 매년 0.09%p 인하하여 2034년 1.0%에 도달하도록 설정하였다.

[표 80] 국민연금 및 직역연금 통합시나리오

구 분	시나리오①		시나리오②	
	보험료율	지급률 (소득대체율)	보험료율	지급률 (소득대체율)
기본가정	15%	1.25% (50%)	15%	1% (40%)
국민연금 (+소득비례연금 전환)	2025년부터 매년 0.6%p 인상 (2034년~ 15%)	2025년 즉시 인상	2025년부터 매년 0.6%p 인상 (2034년~ 15%)	현행 유지 (2028년~ 40%)
공무원연금· 사학연금	2025년부터 매년 0.3%p 인하 (2034년~ 15%)	2025년부터 매년 0.05%p 인하 (2034년~ 1.25%)	2025년부터 매년 0.3%p 인하 (2034년~ 15%)	2025년부터 매년 0.075%p 인하 (2034년~ 1%)
군인연금	2025년부터 1%p 인상 (2025년~ 15%)	2025년부터 매년 0.065%p 인하 (2034년~1.25%)	2025년부터 1%p 인상 (2025년~ 15%)	2025년부터 매년 0.09%p 인하 (2034년~ 1%)

자료: 국회예산정책처

나. 재정전망 결과

각 시나리오별 재정수지 전망을 분석한 결과, 국민연금의 경우 시나리오①(보험료율 15%, 소득대체율 50%, 소득비례연금)은 보험료율 인상에 따른 보험료 수입 증가의 영향으로 전망기간 초반에는 재정수지가 개선되지만 전망기간 후반으로 갈수록 소득대체율 인상 효과가 두드러져 2093년 기준 재정수지가 48.5조원 더 악화되는 것으로 나타났다. 시나리오②(보험료율 15%, 소득대체율 40%, 소득비례연금)의 경우에는 소득대체율이 유지되는 상태에서 보험료율만 인상되어 전망기간 동안 재정수지 개선효과가 지속적으로 나타나고 2093년 기준 재정수지는 40.2조원 개선되는 것으로 전망된다.

공무원연금의 경우 시나리오①(보험료율 15%, 지급률 1.25%)은 전망기간 후반으로 갈수록 지급률 인하의 효과가 두드러져 재정수지가 기준선보다 개선되나 전망기간 초반부터 2050년대 후반까지는 보험료율 인하의 영향으로 재정수지가 기준선에 비해 악화되는 것으로 나타났다. 재정수지가 악화된다는 것은 공무원연금에 대한 국가보전금이 증가하는 것을 의미하기 때문에 2050년대 후반까지는 국가재정 부담이 확대될 것으로 보인다. 시나리오②(보험료율 15%, 지급률 1.0%)의 경우에도 전망기간 후반에는 재정수지가 기준선에 비해 개선되나, 전망기간 초반부터 2050년대 초반까지는 재정수지가 악화되는 것으로 나타났다.

사학연금의 경우 시나리오①(보험료율 15%, 지급률 1.25%)은 2057년 이후에는 기준선에 비해 재정수지가 개선되지만, 2056년까지는 재정수지가 악화되는 것으로 나타났다. 시나리오②(보험료율 15%, 지급률 1.25%)의 경우에도 1951년까지는 재정수지가 악화되는 것으로 나타났다.

군인연금의 경우에는 보험료율을 현행보다 1%p 높이고, 지급률을 인하함에 따라 시나리오①과 시나리오② 모두에서 재정수지 개선 효과가 나타나는 것을 알 수 있다. 2093년 기준으로 기준선 대비 재정수지 개선 효과는 시나리오①의 경우 1.9조원, 시나리오②의 경우 2.7조원 수준이다.

[표 81] 제도별 통합시나리오에 따른 재정수지 전망: 2023~2093년

(단위: 조원)

시나리오		2023	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2093
국민연금 기준선		64.3	49.2	-0.2	-97.4	-197.3	-239.8	-266.3	-254.1	-249.7
증가액	①	0.0	26.2	55.1	56.8	2.1	-40.8	-54.5	-50.1	-48.5
	②	0.0	26.8	64.9	93.6	87.1	33.6	34.0	39.5	40.2
공무원연금 기준선		-6.1	-10.2	-13.9	-14.9	-13.9	-13	-14.1	-14.9	-15.0
증가액	①	0.0	-1.3	-2.0	-1.1	0.6	2.4	3.9	4.5	4.6
	②	0.0	-1.3	-1.9	-0.5	2.1	4.8	7.0	7.8	7.9
사학연금 기준선		1.1	-0.3	-2.6	-3.6	-4.1	-4.5	-5.0	-5.2	-5.3
증가액	①	0.0	-0.5	-1.0	-0.3	0.2	0.8	1.3	1.5	1.6
	②	0.0	-0.5	-0.9	-0.1	0.8	1.7	2.4	2.7	2.8
군인연금 기준선		-1.9	-2.5	-3.2	-3.9	-4.3	-4.6	-4.7	-4.5	-4.5
증가액	①	0.0	0.5	0.8	1.2	1.6	1.9	2.2	1.9	1.9
	②	0.0	0.5	0.9	1.5	2.1	2.6	3.0	2.7	2.7

주: 1. 시나리오①: 보험료율 15%, 지급률 1.25%(소득대체율 50%)

2. 시나리오②: 보험료율 15%, 지급률 1.0%(소득대체율 40%)

3. 전망액은 2023년 불변가격 기준

자료: 국회예산정책처

참고로 국민연금과 사학연금의 적립금 소진 시점을 살펴보면, 국민연금의 경우, 시나리오①은 적립금 소진 시점이 기준선에 비해 7년 늦춰지고, 시나리오②의 경우에는 기준선에 비해 12년 늦춰지는 것으로 나타났다. 사학연금은 시나리오①과 시나리오② 모두 적립금 소진 시점이 기준선에 비해 3년 빨라진다. 이는 앞서 설명한 것과 같이 전망기간 초반에는 보험료율 인하의 영향으로 재정수지가 기준선보다 악화되기 때문이다.

[표 82] 제도별 통합시나리오에 따른 적립금 전망

(단위: 조원, %)

구 분	최대 적립금		적립금 소진	
	시점	금액	시점	금액
국민연금 기준선	2039년	1,298.9	2055년	-88.2
시나리오①	2049년 (+10년)	1,781.2 (+482.3)	2062년 (+7년)	-342.5
시나리오②	2049년 (+10년)	1,862.8 (+563.2)	2067년 (+12년)	-173.5
사학연금 기준선	2029년	24.9	2043년	-3.14
시나리오①	2027년 (-2년)	25.3 (+0.4)	2040년 (-3년)	-3.11
시나리오②	2027년 (-2년)	25.3 (+0.4)	2040년 (-3년)	-2.74

주: 1. 시나리오①: 보험료율 15%, 지급률 1.25%(소득대체율 50%)
 2. 시나리오②: 보험료율 15%, 지급률 1.0%(소득대체율 40%)
 3. 전망액은 2023년 불변가격 기준(단, 적립금의 경우 불변가격으로 환산하면 최대 적립금 도달 및 적립금 소진 시점에 차이가 발생할 수 있어 시점은 경상가격을 기준으로 제시)
 자료: 국회예산정책처

이러한 결과는 국민연금과 직역연금의 주요 모수인 보험료율과 연금지급률(소득대체율)을 일치시키는 방식은 중기 효과와 장기 효과가 달라질 수 있음을 보여준다. 국민 연금의 경우, 보험료율 인상은 지속적인 재정수지 개선 효과를 도출하지만, 보험료율 인상에 더하여 소득대체율을 인상할 경우 전망기간 후반에 가면 재정수지가 악화되는 것으로 전망된다. 반면, 공무원연금과 사학연금은 보험료율과 연금지급률을 국민연금과 일치 가능한 수준으로 낮추는 경우 2050년대까지는 재정수지가 악화되어 국가재정부담이 증가하는 것으로 전망된다. 따라서, 직역연금과 국민연금의 형평성 제고 내지는 통합을 고려할 때, 단기간에 모수를 일치시키는 접근보다는 다양한 측면을 고려하여 단계적으로 통합을 추진하는 것이 바람직함을 시사한다.

IV. 결 론

1. 분석결과 요약

본 보고서는 공무원연금, 사학연금, 군인연금 등 직역연금의 개혁과 관련된 제도별 주요 쟁점과 개혁 방안을 제시하고, 현재의 제도가 유지될 경우(기준선)와 주요 개혁 시나리오별로 재정전망 결과를 제시하였다.

앞서 논의한 결과를 요약하면 다음과 같다. 먼저, 공무원연금 개혁에 대한 주요 쟁점은 재정건전성과 국민연금과의 형평성 및 기존 가입자와 신규 가입자 간 형평성을 제고하는 내용으로 요약할 수 있다. 공무원연금은 1993년부터 재정수지 적자가 발생하고 있고, 2001년부터 재정수지 적자를 국가보전금으로 충당하고 있으므로 수지균형구조를 만들어야 한다는 논의가 있다. 또한, 국민연금과의 형평성 제고를 위해 국민연금과 유사한 수익비 구조나 연금 수준을 설정하되 민간 수준의 퇴직금을 지급하거나 국민연금으로 통합하는 방안을 논의하는 경우가 있다.

둘째, 사학연금에 대한 주요 쟁점으로는 학령인구 감소에 따른 재정적 지속가능성과 폐교 교직원에 대한 연금 지급 문제가 있다. 현재 우리나라는 저출생 현상의 심화로 학령인구가 빠르게 감소하고 있다. 이에 사립학교 교직원의 수도 함께 감소할 것으로 전망된다. 비록 대학병원 직원의 수가 증가하고 있으나 학령인구 감소는 사학연금 재정을 악화시키는 요인으로 작용할 수 있다. 더욱이 현재 사립학교가 폐교하는 경우 해당 학교에 재직 중이던 교직원은 연령과 무관하게 연금수급이 개시된다. 이에 사학연금공단 제출자료에 따르면, 2022년 말 기준으로 폐교에 따라 연금수급을 개시한 30대~40대 수급자도 생겨나고 있는 상황이다. 따라서 향후 학령인구 감소에 따라 폐교하는 사립학교가 늘어날 경우, 교직원의 조기 연금수급으로 인해 재정이 더욱 악화될 수 있어 제도 개선이 필요하다. 다만, 직역연금 가입자는 고용보험 가입대상이 아니어서 실업급여 등의 보호를 받지 못하는 실정이므로, 사학연금 제도 개선 시 이러한 부분이 함께 고려될 필요가 있다.

셋째, 군인연금 개혁에 대한 주요 쟁점에는 재정건전성 문제와 타 직역연금과의 형평성 문제가 있다. 군인연금은 1973년부터 재정수지 적자를 국가보전금으로 충당하고 있으나 1995년 직역연금 개혁 대상에서는 제외됨에 따라 현재 공무원연금과 사학연금에 비해 보험료율은 낮은 반면, 연금지급률은 높게 설정되어 있다. 이러한 조치는 군인의 특수성에 대한 고려가 필요하다는 논의가 있기 때문이다. 그러나 군인연금의 재정적자 규모가 지속 증가할 것으로 전망되고 있으므로 최소한 1995년 직역연금 개혁 수준

의 제도 개선이 필요하다는 지적이 있다.

이와 같이 공무원연금, 사학연금, 군인연금은 노후소득보장 기능에 대한 쟁점보다는 재정안정화 문제가 더 중요하게 다루어지고 있다. 다만, 각 제도별 차이와 직역연금 제도 내에서의 세대간 형평성 등의 문제, 국민연금과의 차이 등이 함께 고려되어야 하는 상황이다. 본 보고서는 직역연금의 재정안정화를 위한 몇 가지 방안을 시나리오로 구성한 후 재정전망을 실시하여 개혁논의에 필요한 정보를 제공하고자 하였다. 재정전망 결과는 다음과 같다.

첫째, 현행 제도가 유지된다는 가정 하에 실시한 재정전망 결과를 살펴보면, 먼저 공무원연금 수입은 불변 가격기준 2023년 15.4조원에서 2093년 10.5조원으로 연평균 0.6% 감소하고 지출은 불변가격 기준 2023년 21.5조원에서 2093년 25.5조원으로 연평균 0.2% 증가할 전망이다. 재정수지는 2023년 6.1조원 적자에서 2093년 15.0조원으로 확대될 전망이다. 현행 제도가 유지될 경우 공무원연금 제도부양비(전체수급자 기준)는 2023년 49.2명에서 2093년 142.2명으로 증가하고, 부과방식비용률은 2023년 34.6%에서 2093년 67.0% 수준까지 증가할 전망이다.

사학연금의 수입은 불변 가격기준 2023년 6.2조원에서 2093년 4.3조원으로 연평균 0.5% 감소하고 지출은 불변가격 기준 2023년 5.1조원에서 2093년 9.6조원으로 연평균 0.9% 증가할 전망이다. 재정수지는 2023년 1.1조원 흑자에서 2029년 적자로 전환되고 2093년 재정적자 규모는 5.3조원이 될 전망이다. 적립금은 2028년에 경상가격 기준으로 최고 수준인 27.7조원(불변가격 25.3조원)에 도달한 뒤, 2043년에 소진될 전망이다. 현행 제도가 유지될 경우 사학연금 제도부양비(전체수급자 기준)는 2023년 33.2명에서 2093년 149.4명으로 증가하고, 부과방식비용률은 2023년 18.5%에서 2093년 46.2% 수준까지 증가할 전망이다.

군인연금 수입은 불변 가격기준 2023년 2.0조원에서 2093년 2.1조원으로 연평균 0.1% 증가하고 지출은 불변가격 기준 2023년 3.9조원에서 2093년 6.6조원으로 연평균 0.8% 증가할 전망이다. 재정수지 적자 규모는 2023년 1.9조원에서 2093년 4.5조원으로 확대될 전망이다. 현행 제도가 유지될 경우 군인연금 제도부양비(전체수급자 기준)는 2023년 56.2명에서 2093년 80.5명으로 증가하고, 부과방식비용률은 2023년 30.5%에서 2093년 54.3% 수준까지 증가할 전망이다.

둘째, 주요 제도변수 변화 시나리오 분석에서는 공무원연금과 사학연금의 보험료율, 소득대체율, 수급개시연령 등을 각각 조정하는 시나리오를 제시하고 재정전망을 실시하

였다. 먼저 보험료율을 3%p 인상하는 방안에 대한 재정전망을 실시하였다. 이 경우, 공무원연금은 불변가격으로 2093년 기준 누적적자가 기준선 대비 139.5조원 감소하고, 사학연금의 경우에는 52.2조원 감소하였다. 다음으로, 지급률을 1.5% 수준까지 인하하는 방안에 대한 재정전망 결과, 2093년 기준선 대비 누적적자 감소분은 공무원연금이 85.9조원, 사학연금이 30.5조원으로 나타났다. 마지막으로 수급개시연령을 67세까지 연장하는 방안에 대한 재정전망을 실시한 결과, 불변가격으로 2093년 기준선 대비 누적적자가 공무원연금의 경우 81.3조원 감소하고, 사학연금은 27.6조원 감소하는 것으로 전망되었다.

셋째, 군인연금은 2015년 직역연금 개혁의 대상이 아니었으므로, 2015년 직역연금의 내용을 적용하는 것으로 시나리오를 구성하여 재정전망을 실시하였다. 시나리오①은 보험료율을 18%로 인상하고, 연금지급률을 1.7%로 인하하며 임용시기에 관계없이 유족연금지급률 60% 적용하고, 기수급자의 연금액을 5년 동안 동결하는 것을 가정하였다. 시나리오②는 시나리오 1에서 추가적으로 보험료율을 3%p 인상하고, 시나리오③은 시나리오 1에서 추가적으로 연금지급률을 2%p 인하하는 방안이다. 재정전망 결과, 시나리오①은 불변가격으로 2093년 기준 군인연금 재정수지 누적적자가 기준선 대비 67.0조원 감소하고, 시나리오②는 88.2조원 감소하는 것으로 나타났다. 시나리오③의 경우, 불변가격으로 2093년 기준 누적적자가 92.6조원 감소할 전망이다.

넷째, 국민연금·직역연금 통합 시나리오 분석에서는 보험료율과 지급률(소득대체율)을 일치시키는 2가지 시나리오를 제시하고 재정전망을 실시하였다. 다만, 국민연금은 소득비례연금 전환을 가정하였다. 시나리오①은 직역연금 기준으로 보험료율을 15%로 하향 조정하고 지급률을 1.25%로 인하하는 방안이고, 국민연금 기준으로는 보험료율을 15%로 상향 조정하고 소득대체율을 50%로 인상하는 방안이다. 재정전망 결과, 국민연금은 보험료율 인상에 따른 보험료 수입 증가의 영향으로 전망기간 초반에는 재정수지가 개선되지만 전망기간 후반으로 갈수록 소득대체율 인상 효과가 두드러져 재정수지가 악화되는 것으로 나타났다. 공무원연금과 사학연금은 전망기간 후반에는 재정수지가 개선되지만, 전망기간 초반부터 2050년대 후반까지는 재정수지가 악화되어 정부 재정 부담이 증가하는 것으로 나타났다. 군인연금은 보험료율 인상과 지급률 인하의 영향으로 재정수지가 지속적으로 개선되는 것으로 전망되었다.

시나리오②는 직역연금 기준으로 보험료율을 15%로 하향 조정하고 지급률을 1.0%로 인하하는 방안이고, 국민연금 기준으로는 보험료율을 15%로 상향 조정하되

소득대체율은 현행 40%를 유지하는 방안이다. 재정전망 결과, 국민연금은 소득대체율이 유지되는 상태에서 보험료율만 인상되어 전망기간 동안 재정수지 개선효과가 지속적으로 나타났고, 공무원연금과 사학연금은 전망기간 후반에는 기준선보다 재정수지가 개선되지만, 2050년대 초반까지는 재정수지가 더 악화되는 것으로 나타났다. 군인연금은 보험료율 인상과 지급률 인하의 영향으로 재정수지가 지속적으로 개선되는 것으로 전망되었는데, 개선 효과가 시나리오②에서 더 높게 나타났다.

2. 시사점

현재 우리나라의 직역연금은 해당 직종 종사자들에게 효과적인 노후소득보장 제도의 역할을 수행하고 있다. 직역연금의 연금수급액이 국민연금의 연금수급액보다 높은 것은 공무원·군인·사립학교 교직원이 일반 근로자들에 비해 일자리 안정성이 높아 연금제도에 가입하는 기간이 상대적으로 길고, 연금제도 도입 초반에 직역연금이 국민연금에 비해 더 유리하게 설계되어 있었기 때문이다.

그러나 직역연금은 재정적 지속가능성을 제고해야 하는 문제에 직면해 있다. 앞서 본문에 제시한 것과 같이 공무원연금과 군인연금은 재정수지 적자규모가 지속 증가하고, 사학연금은 적립금이 국민연금(2055년)보다 빠른 2043년에 고갈될 것으로 전망되고 있다.

직역연금의 재정적 지속가능성을 제고하기 위해서는 보험료율 인상, 지급률 인하, 수급개시연령 연장 등의 방안을 고려할 수 있다. 본 보고서는 각 방안에 대한 재정전망을 실시한 결과 각 제도의 재정수지가 개선되는 효과를 확인하였다.

그러나 직역연금의 재정적 지속가능성 제고를 위한 제도 개혁 논의 시 각 직역이 처한 상황의 차이를 고려할 필요가 있다. 사학연금의 경우 학령인구 감소에 따른 가입자 수 감소가 재정에 가장 큰 위협 요인으로 작용하고 있고, 폐교된 사립학교 재직했던 교직원을 보호해야 하는 문제에 직면하고 있다. 군인연금의 경우 직업적 특수성에 따라 공무원연금 및 사학연금과 제도 설계에 차이가 있는데, 타 직역연금과 완전히 일치시킬지 여부에 대해서는 이견이 있다. 이러한 상황에서 획일적인 재정안정화 방안을 마련하는 것은 적절하지 않을 수 있다.

또한, 국민연금과의 형평성 차원에서 직역연금의 개혁 방안을 논의할 경우에도 국민연금 제도와의 세부적인 차이를 고려할 필요가 있다. 그동안 공무원연금은 민간 부문

에 비해 낮은 수준의 임금을 연금으로 보충한다는 성격을 가지고 있었고, 여전히 퇴직수당은 일반 근로자의 퇴직금보다 낮은 실정이다. 또한, 수익비 구조는 국민연금보다 낮은 지적이 있다. 따라서 어느 측면에서 국민연금과 형평성을 제고할 것인지 그 방향을 먼저 명확히 설정할 필요가 있다. 특히, 본고에서 수행한 통합시나리오별 재정전망 결과를 통해 중기 효과와 장기 효과가 달라짐을 확인했기 때문에, 직역연금과 국민연금의 형평성 제고를 위해서는 단기간에 모수를 일치시키는 접근보다는 다양한 측면을 고려하여 단계적으로 통합을 추진하는 것이 더 적절해 보인다.

이와 같이 직역연금 개혁은 개별 제도의 문제뿐만 아니라 타 제도와의 관계를 고려해야 한다는 점에서 복잡한 과제이다. 그렇기에 각 제도의 재정상태와 제도간 차이 등에 대한 객관적인 정보가 제공될 필요가 있다. 이러한 관점에서 본 보고서의 분석 결과가 향후 직역연금 개혁 논의에 유용하게 활용될 수 있기를 기대한다.

부 록

[부록 1] 공무원연금 연혁

연 도	제 도 변 경 요 지
1960. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 적용범위 : 국가공무원 및 지방공무원 군인(장교·준사관 및 중사, 1등병조 이상의 하사관) - 급여종류: 퇴직연금(준퇴직연금), 장해연금, 유족부조금, 퇴직일시금, 유족일시금, 기여금반환(5년 이하 재직) - 비용부담: 기여금은 봉급월액의 23/1,000 부담금은 기여금과 동액 * 군인은 기여금 35/1,000 부담금 23/1,000
1962. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 퇴직일시금 및 유족일시금액 인상 · 납입기여금총액 + 부담금총액 + 이자 → 봉급월액 × 재직연수 × (100 + 5년초과재직연수) / 100
1962.10.1.	<ul style="list-style-type: none"> - 공무원연금법의 적용을 받고 있던 군인을 적용대상에서 제외 * 「군인연금법」 제정(1963. 1. 20.) - 요양비·분만비·상병수당·분만수당·장제비 등 5종의 단기급여 신설 - 휴직·정직기간에 대한 감축제도 폐지 * 종전에는 휴직 1/2, 정직 2/3 감축 - 퇴직연금과 장해연금의 수급권이 동시에 있는 경우 유리한 급여 택일 - 연금지급개시연령(60세) 및 준퇴직연금을 폐지하고, 퇴직연금액을 봉급의 30/100 ~ 50/100에서 40/100 ~ 50/100으로 인상 - 퇴직연금과 퇴직일시금을 선택하는 제도 폐지 - 5년 미만 재직자에 대한 기여금반환제도를 폐지하고 퇴직일시금 지급 · 퇴직일시금: 퇴직월의 기여금 × 재직일수 - 장해연금을 봉급연액의 50/100에서 1급 80/100, 2급 60/100, 3급 40/100으로 등급화 하여 인상 - 유족부조금을 폐지하고 유족연금 신설 - 급여청구 시효를 7년에서 단기급여 1년, 장기급여 5년(단, 퇴직일시금, 유족일시금은 1년)으로 조정
1963. 3. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 1948. 8. 15. ~ 1959. 12. 31. 사이의 재직기간에 대하여 강제 소급통산
1963.11. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 공무원연금급여심의회 설치 - 공무상요양기간을 10월에서 1년으로 연장(1963. 8. 1.부터 적용) - 공무상요양일시금제도 신설, 공무원에 대한 건강진단제도 도입 - 장제비를 봉급 1월분에서 3월분으로 인상 - 장해연금과 유족연금에 대한 일시금제도인 장해보상금 및 유족보상금(연금액의 5배)을 신설하여 택일하게 함 - 공무상 질병·부상으로 인한 사망의 경우 유족연금액을 봉급연액의 40/100에서 60/100으로 인상

연 도	제 도 변 경 요 지
1967. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 공무원 및 군인경력에 대한 재직기간 합산제도 실시 - 공무원의 배우자에 대한 분만비 지급 폐지 - 퇴직연금 인상: 봉급연액의 40/100 ~ 50/100 → 50/100 ~ 70/100 - 퇴직일시금 인상 <ul style="list-style-type: none"> · 5년 미만 재직: 퇴직월기여금 × 재직월수 → 퇴직월기여금 × 재직월수 × 이자 · 5년 이상 재직: 봉급월액 × 재직연수 × (100 + 5년초과재직연수) / 100 → 봉급월액 × 재직연수 × (150 + 5년초과재직연수) / 100
1969. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 기여금과 부담금의 율을 23/1,000에서 35/1,000으로 인상
1970. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 연금과 일시금의 선택 인정(퇴직연금일시금, 유족연금일시금 신설) - 기여금과 부담금의 율을 35/1,000에서 55/1,000으로 인상
1973. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 재직기간감축제도 신설(휴직·직위해제기간 1/2, 정직기간 2/3) - 공무원에게 한정되던 요양비 부조제도가 공무원 가족에게도 확대 - 재해부조금 신설(봉급월액의 3배) - 연금을 분기별 4등분 지급에서 12등분하여 월별 지급하도록 함 - 해외 이민자에 대한 연금청산제도 실시 - 장해급여와 순직부조금을 퇴직급여 등 다른 장기급여와 병급 인정 - 장해연금을 3등급에서 14등급으로 세분화하여 봉급연액의 15/100 ~ 80/100을 지급 - 공무상 질병·부상으로 사망한 경우 유족연금과 유족부조금을 폐지하고, 봉급월액의 36배 범위 내의 순직부조금 지급 - 퇴직일시금과 유족일시금 청구시효를 1년에서 5년으로 연장 - 공무원연금제도심의위원회 설치
1975. 4. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 퇴직·장해연금수급자가 정부투자기관 등에 근무하게 되는 경우 연금 지급정지제도 신설(종래에는 공무원 재임용만 지급정지) - 재직기간의 상한을 30년으로 제한 - 1948. 8. 15. ~ 1959. 12. 31. 사이의 공무원 및 재직경력을 재직기간 중단 등에 관계없이 재직 중 언제든지 소급통산

연 도	제 도 변 경 요 지
1980. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 잡급직원·전문직원 등 임시직공무원을 적용대상에 포함 - 기말수당을 연금보수월액에 포함 - 공무상 상병으로 인한 휴직기간을 재직기간 감축대상에서 제외 - 요양부조금·분만비·장제비 폐지(의료보험급여로 전환) - 퇴직연금공제일시금 신설 - 재직기간 상한을 33년으로 연장 - 퇴직연금의 상한을 보수연액의 70/100에서 75/100으로 인상 - 유족연금부가금 신설
1981. 5. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 재직기간합산 신청기한(재임용일로부터 3월) 폐지 - 퇴직연금의 상한을 보수연액의 76/100으로 인상 - 공사화 관련 퇴직급여 연계제도 실시 - 순직부조금을 보수월액의 36배로 통일 <ul style="list-style-type: none"> * 본인 지병 등과 경합하여 발생한 공상사망에 대한 감액제도 폐지 - 공무원연금제도심의위원회 폐지
1982. 2. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 공무원연금관리공단 설립 <ul style="list-style-type: none"> * 정부로부터 연금기금을 대여받아 후생복지사업과 기금증식사업 수행
1983. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 정부에서 운용하던 공무원연금기금을 공무원연금관리공단으로 이관 <ul style="list-style-type: none"> * 「공무원연금특별회계 및 기금의 설치·운영 등에 관한 법률」 폐지 - 총무처장관이 관장하던 연금집행업무를 공무원연금관리공단으로 이관 - 사립학교교직원 재직기간에 대한 합산 실시 - 공무원 임용전의 병역복무기간을 재직기간에 산입 - 병역복무 휴직기간에 대한 1/2 감축제도 폐지 - 공무상 요양기간을 1년에서 실제요양기간 2년으로 연장 - 재해부조금을 재해정도별 보수월액의 1/2/3배에서 2/4/6배로 인상 - 상병수당·분만수당 폐지
1985. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 사망조위금(공무원·배우자 및 직계존속 사망) 신설 - 퇴직·유족급여 인상(5년 미만 재직자) <ul style="list-style-type: none"> · 퇴직월 기여금 × 재직월수 + 이자 → 퇴직월 보수월액 × 재직연수 - 퇴직(연금)일시금액의 20%에 상당하는 퇴직·유족급여가산금 신설 (5년 이상 재직자) - 유족연금특별부가금(퇴직연금수급권자가 퇴직 후 3년 이내 사망) 신설

연 도	제 도 변 경 요 지
1986. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 정근수당을 연금보수월액에 포함 - 유족 등이 없는 경우 해당급여를 사망 전 요양비에 충당 허용 * 종래에는 분묘·제기·기념비 마련이나 기념사업 등에만 사용 - 재해부조금의 대상주택 및 재해범위 확대 · 본인 또는 가족이 상시 거주하는 본인·배우자·직계존속 소유 주택 → 본인 또는 배우자 소유의 주택 상시 거주하지 않은 경우 포함 - 자연재해 → 자연재해 및 인위적인 재해
1987. 7. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 장기근속수당을 연금보수월액에 포함 - 공단의 부동산 취득한도 설정(기금총액의 100분의 15 이내)
1988. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 재직기간합산 취소 및 재승인제도 신설 - 지방자치단체 소속 공무원에 대한 재해보상급여 지급주체 변경 · 국고부담/공단에서 지급 → 공단 결정 / 지방자치단체 지급 - 유족연금지급률 인상(퇴직·장해연금의 50% → 70%) - 국적 상실자에 대한 연금청산제도 실시(연금액 4배 지급 후 종결)
1988. 1. 1. (계속)	<ul style="list-style-type: none"> - 연금일시이체(4년분) 폐지, 분기이체를 반기이체로 변경 - 심사청구기간을 행정심판법의 심판청구기간에 맞추어 조정 · 급여결정 등이 있는 날로부터 60일 이내 → 180일 이내 · 사실을 안 날로부터 30일 이내 → 60일 이내
1988.12.29	<ul style="list-style-type: none"> - 퇴직·유족급여가산금 인상 · 퇴직일시금 또는 퇴직연금일시금액의 20% → 5~10년 20%, 10~20년 25%, 20년 이상 30% - 공무원 본인 사망의 경우 사망조위금을 보수월액의 1배에서 3배로 인상 - 재직기간 감축제도 폐지 * 종전에는 휴직·직위해제 1/2, 정직 2/3 감축 - 1일자 퇴직으로 퇴직한 달의 보수를 받지 못하는 경우 퇴직한 달부터 퇴직연금 지급 - 「사립학교교직원연금법」 상의 학교기관을 연금정지대상기관에 포함
1989. 3.18.	<ul style="list-style-type: none"> - 선거 취임 공무원과 정부투자기관 등의 임원에 대한 연금을 전액 지급정지에서 1/2 지급정지로 개정
1989.10.17	<ul style="list-style-type: none"> - 직무수당을 연금보수월액에 포함 - 환부·정산하는 달의 기여금을 기준으로 과오납 기여금을 환부·정산 * 종전에는 과오납 원금을 환부 또는 정산

연 도	제 도 변 경 요 지
1991.10. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 퇴직수당제도 신설(퇴직·유족급여가산금제도 폐지) · 매 1년 재직에 대하여 보수월액의 10% ~ 60% 지급 · 국가와 지방자치단체 부담. 단, 매년 1,536억원 연금기금 부담
1996. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 기여금과 부담금의 율을 55/1,000에서 75/1,000범위 내로 인상 <ul style="list-style-type: none"> · 1996년 65/1,000, 1999년 75/1,000 - 연금지급개시연령 및 조기퇴직연금 도입(1996년 이후 신규임용자) <ul style="list-style-type: none"> · 지급개시연령: 60세, 정년이 60세 미만인 경우는 해당 정년 · 조기퇴직연금: 55세~60세인 자, 조기지급 매 1년당 5% 감액 지급 - 퇴직연금수급자가 유족연금을 받게 된 때 그 유족연금은 1/2제한 지급 - 퇴직 후 혼인한 배우자, 출생·입양 자녀를 유족급여 지급대상에서 제외 - 연금정지대상기관을 모든 정부투자기관 및 국·공유 재산의 귀속, 무상양여, 무상대부기관 등으로 확대(2000년부터 시행하고자 하였으나 위헌결정으로 실효) - 퇴직일 또는 그 다음날에 재임용된 경우 퇴직급여 청구 허용 <ul style="list-style-type: none"> · 퇴직급여를 수령하지 아니한 경우는 전출특례로 처리 - 퇴직한 날이 속하는 달까지 재직기간으로 인정하던 것을 퇴직한 날의 전날이 속하는 달까지 재직기간으로 인정 - 재직기간합산 신청기한을 재임용 후 2년으로 제한하고, 합산취소기간에 대한 재승인제도 폐지 - 퇴직수당 비용 중 연금기금부담액(연간 1,536억원)과 재해보조금·사망조위금 비용을 국가 또는 지방자치단체 부담으로 전환 - 재직기간합산자 및 종래직급 1년 미만 근무한 재임용자에 대한 종래의 직급·호봉 적용 폐지 - 재해공무원의 배우자, 직계존·비속 또는 공무수행 중인 공무원의 행위로 급여사유가 발생한 때 손해배상청구권 행사 제한 - 형벌 등에 의한 급여제한 사유가 해제됨에 따라 잔여금을 지급할 경우 원금만 지급하던 것을 이자를 가산하여 지급 - 정부조직의 공사화·폐지 등 특수사정으로 기여금·부담금 및 전년도 기금 운용수익금으로 지출을 충당할 수 없는 경우 정부지원 근거 마련 - 기여금·환수금 등의 징수, 환수시효 신설(사유발생일로부터 5년)

연 도	제 도 변 경 요 지
2001. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 연금산정 기준보수를 최종보수에서 최종 3년 평균보수로 개정 - 임용전 병역복무기간을 당연산입에서 임의산입으로 변경 - 화상 등 특수치료가 필요한 경우 공무상요양비 전액 지급 - 연금액 조정방법을 보수연동제에서 물가연동제로 개정 <ul style="list-style-type: none"> · 5년마다 재조정할 수 있는 정책조정 규정을 둠 - 1995년 이전 임용 공무원에 대한 연금지급개시연령 도입 <ul style="list-style-type: none"> · 2001년 50세에서 2년에 1세씩 연장하여 2021년 이후 60세 지급 · 단, 2021. 1. 1. 현재 20년 이상 재직한 자는 퇴직즉시 지급 * 정년, 직제개폐, 폐질 등의 예외조항은 1996년 이후 임용자와 동일 - 소득심사제도 도입(5년 이내 시행) <ul style="list-style-type: none"> · 민간취업이나 자영업으로 일정소득이 있을 경우에도 연금감액 - 5년 미만 재직자의 퇴직일시금 인상 <ul style="list-style-type: none"> · 보수월액 × 재직연수 → 보수월액 × 재직연수 × 120/100 - 비용부담률 인상 및 정부보전제도 신설 <ul style="list-style-type: none"> · 기여금 및 연금부담금의 율을 75/1,000에서 85/1,000으로 인상 · 매년 연금수지부족액을 국가 또는 지방자치단체가 보전 - 지방자치단체 소속 공무원의 재해보상급여 지급업무를 지방자치단체에서 공무원연금관리공단으로 이관(2022. 1. 1. 시행) - 대여자학금의 대부대상 확대 및 상환기간 연장 <ul style="list-style-type: none"> · 공무원 본인 포함, 졸업 후 2년거치 3년 분할상환 → 4년 분할상환 - 정년단축에 따라 정년까지 근무해도 20년을 채울 수 없는 자에 대해 2001. 12. 31.까지 과거경력 합산신청 구제기간 설정 - 급여환수 방법을 일시환수에서 8회 내지 48회 분할환수 인정 - 공무원연금급여심의회 위원을 5인에서 5인 이상 7인 이내로 증원 - 공무원연금기금운용심의회를 폐지하고, 공무원연금운영위원회 설치
2003. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 보수인상률 ±2% 범위 안에서 매 3년마다 연금액 조정 및 상하직급 간 연금액 역전현상 보전제도 신설
2003.12.31.	<ul style="list-style-type: none"> - 철도청에서 퇴직하고 철도공사 등의 직원으로 임용된 자에 대한 공무원연금법 적용에 관한 특례 신설 <ul style="list-style-type: none"> · 재직기간 20년 미만인 경우 20년을 채울 때까지 공무원연금법 적용
2005. 7. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 연금일부 지급정지제도 시행 <ul style="list-style-type: none"> · 연금 외 근로소득이나 사업소득이 있는 경우 연금의 1/2 범위 내 정지 - 금품·향응수수, 공금 횡령·유용으로 징계 해임된 경우 급여 일부제한 - 단기급여 소멸시효를 1년에서 3년으로 연장

연 도	제 도 변 경 요 지
2006. 3.24.	<ul style="list-style-type: none"> - 위험직무 관련 순직공무원에 대한 순직유족연금과 순직유족보상금 신설 * 「위험직무 관련 순직공무원의 보상에 관한 법률」 제정
2008. 2.29.	<ul style="list-style-type: none"> - 방송위원회 직원 연금특례 신설(20년 미만 재직의 경우 연금지급)
2009. 8. 7.	<ul style="list-style-type: none"> - 공적연금 연계제도 실시
2010. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - ‘보수월액’을 과세대상 총소득에 해당하는 ‘기준소득월액’으로 변경 <ul style="list-style-type: none"> · 보수월액: 총소득의 평균 65% 수준 - 기여금 및 부담금 인상 <ul style="list-style-type: none"> · 보수월액의 8.5% → 기준소득월액의 (‘10) 6.3%, (‘11) 6.7%, (‘12) 7.0% - 연금산정 기준보수를 ‘퇴직 전 3년 평균보수’에서 ‘전체 재직기간 동안의 평균소득’으로 개정(2010. 1월 이후 기간부터 적용) - 퇴직연금 산식을 ‘퇴직 전 3년 평균보수월액 × (재직연수 × 2% + 10%)’에서 ‘전 기간 평균 기준소득 × 1.9%’로 개정(2010. 1월 이후 재직기간에 적용) - 연금지급 개시연령을 2010. 1. 1. 이후 신규임용자부터 65세로 상향조정 - 연금액 조정방식 중 정책조정을 폐지하고 소비자물가 연동으로 전환 <ul style="list-style-type: none"> · 단, 2010~2014년까지는 보수변동률 ±3% 범위 내 조정 * 2003. 1. 1. 개정에 따라 도입된 정책조정 제도를 폐지한 것임 - 연금수급자에 대한 소득심사제 강화 <ul style="list-style-type: none"> · 평균임금 초과소득에 대한 정지율을 ‘10~50%’에서 ‘30~70%’로 조정 - 유족연금지급률을 2010년 이후 신규임용자부터 70%에서 60%로 인하 - 전체 공무원 기준소득월액 평균액의 1.8배를 소득상한으로 설정 - 직무와 관련 없는 과실, 소속 상관의 정당한 직무상의 명령을 따르다가 과실로 형벌을 받은 경우 급여제한 대상에서 제외 - 사망조위금 지급대상 변경 <ul style="list-style-type: none"> · 본인, 배우자, 직계존속(배우자 직계존속은 부양조건) → 본인, 배우자(배우자 부모포함), 부모 및 자녀 - 재직기간합산 신청기한(재임용일로부터 2년)의 폐지 - 순직유족연금과 순직유족보상금을 「공무원연금법」에 통합규정 <ul style="list-style-type: none"> * 「위험직무 관련 순직공무원의 보상에 관한 법률」 폐지
2011. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 경찰청에서 퇴직하고 도로교통공단의 직원으로 임용된 자에 대한 공무원연금법 적용에 관한 특례 신설
2011.12.28.	<ul style="list-style-type: none"> - 국립대학법인 서울대학교 교직원으로 임용된 자에 대한 임용된 자에 대한 공무원연금법 적용에 관한 특례 신설
2013. 1.18.	<ul style="list-style-type: none"> - 국립대학법인 인천대학교 교직원으로 임용된 자에 대한 임용된 자에 대한 공무원연금법 적용에 관한 특례 신설

연 도	제 도 변 경 요 지
2016. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> - 기여율 및 부담률 인상 <ul style="list-style-type: none"> · 기준소득월액의 7% → ('16) 8%, ('17) 8.25%, ('18) 8.5%, ('19) 8.75%, 2020년부터 9% - 연금지급률 인하 <ul style="list-style-type: none"> · 재직기간 1년당 평균기준소득월액의 1.9% → 1.7% (20년간 단계적 인하) * ('16) 1.878% → ('17) 1.856% … ('34) 1.704% → 2035년부터 1.7% - 퇴직연금 산정 식에 소득재분배 요소 도입 <ul style="list-style-type: none"> · 지급률 중 1.0%에 대해 평균기준소득월액에 재분배 적용비율(전체공무원 평균소득 대비 본인 소득수준에 따라 81.25% ~ 300%) 반영 - 연금지급개시연령 연장 <ul style="list-style-type: none"> · '96년 이후 임용자를 대상으로 '22년부터 단계적으로 65세까지 연장 - 연금수급을 위한 최소 재직기간을 종전 20년에서 10년으로 조정 - 재직기간상한 연장(종전 33년 → 36년) - 소득상한 강화 <ul style="list-style-type: none"> · 연금산정 및 기여금 납부 기준인 기준소득월액 상한을 종전 전체공무원 평균소득의 1.8배에서 1.6배로 조정 - 유족연금액 인하 <ul style="list-style-type: none"> · 개정 이후 유족연금 지급사유 발생자부터 퇴직연금의 60% 적용 - 2016년부터 5년간 퇴직·유족·장해연금액 동결 - 연금 지급정지제도 강화 <ul style="list-style-type: none"> · 선거직 및 정부 전액 출자·출연기관 재취업(일정금액 이상 고소득)시 연금 전액정지 · 소득심사 기준을 근로자 평균임금에서 연금수급자 평균 연금액으로 변경하고, 부동산 임대소득을 심사대상에 포함 - 분할연금제도 도입 <ul style="list-style-type: none"> · 재직기간 중의 혼인기간 5년 이상자가 이혼 시 퇴직연금 중 혼인기간에 해당하는 연금액을 이혼 배우자에게 분할 지급 - 비공무상 장해연금 도입 <ul style="list-style-type: none"> · 비공무상 질병·부상으로 인해 재직 중 또는 퇴직 후 장애 발생 시 장애 등급에 따라 장해연금 또는 일시금 지급 - 5년미만자 퇴직일시금 산식 개선 <ul style="list-style-type: none"> · '기준소득월액 × 재직기간 × 0.78' → '기준소득월액 × 재직기간 × 0.975' - 급여수급액 중 최저생계비(월 150만원) 이하 압류금지 신설 - 유족보상금 및 공무상 유족연금 지급요건 개선 <ul style="list-style-type: none"> · 퇴직 후 사망시점에 대한 제한요건(3년이내 폐지)

연 도	제 도 변 경 요 지
2016. 7.28.	- 기존의 '순직' 및 '공무상 사망'을 각각 '위험직무순직' 및 '순직'으로 변경
2017. 3.21.	- 공중보건 의사 제도가 도입된 1979년 1월 1일부터 공중보건 의사에게 공무원의 신분을 부여한 1992년 6월 1일 이전까지의 기간 중 공중보건 의사로 근무한 기간을 공무원 재직기간에 산입
2018. 3.20.	<ul style="list-style-type: none"> - 공무원연금제도 적용 대상을 시간선택제공무원에 확대 - 실질적인 혼인기간에 대한 분할연금 인정 - 급여 제한사유가 소급하여 소멸 시 이자 지급
2020.12.22.	- 유족이 공무원이거나 공무원이었던 사람에 대하여 양육책임이 있음에도 이를 이행하지 아니한 경우 그 유족에게 급여의 전부 또는 일부를 지급하지 않을 수 있도록 함

자료: 2016년 이전 연혁은 최재식, 『공무원연금제도 해설』, 공무원연금공단, 2016.,
2017년 이후에 대하여는 「공무원연금법」 제정·개정이유 등을 참조하여 직접 작성

[부록 2] 군인연금 연혁

시행연도	주요 내용
1960	○ 공무원연금법 제정
1963	○ 군인연금법 제정 * 공무원연금법에서 분리
1970	○ 소급기여금제도 실시 ○ 연금수급권자가 외국에 이민하게 된 때 본인의 원에 따라 4년치 연금액 지급 청산
1975	○ 연금지급정지대상 확대(정부자본금 1/2 이상 출연한 국영기업체 임직원 연금 100-50% 지급제한)
1982	○ 공무원재직기간 통산제도 실시
1983	○ 20년 이상 복무자에 대한 연금, 연금일시금중 선택권 부여 ○ 사립학교교직원 재직기간 통산제도 실시
1984	○ 사병복무기간 산입제도 시행 * 1984. 10. 1 현재 재직자부터 적용
1985	○ 사망조위금(본인, 배우자, 직계존속)제도 신설 (공무원과 균형)
1988	○ 재해부조금 제도 신설 ○ 유족연금 지급률 인상(퇴직당시 보수연액의 100분의 30 → 퇴역연금액의 100분의 70)
1989	○ 선거직, 국영기업체 임원 연금지급제한 완화(전액제한 → 1/2제한)
1991	○ 퇴직수당 신설(보수월액의 10% ~ 60% × 복무년수) ○ 국적상실자 4년분 연금지급(공무원과 균형) * 종전에는 지급정지
1994	○ 군인연금급여심의회 신설 ○ 상이연금 등급조정(3등급 → 7등급으로 세분화) ○ 형벌 등에 의한 급여제한 조정(형확정 시 전액 → 반국가범죄 외 금고이상 50%지급) ○ 최초 퇴직연금 지급시 1년분의 연금지급 규정 삭제
1996	○ 61세 이후에 혼인, 출생 또는 입양한 배우자, 자녀, 손자녀 유족에서 제외 ○ 유족연금과 다른 급여와의 이중 수혜시 유족연금액 1/2 감액지급제도 도입 ○ 연금지급정지대상기관 확대: 모든 정부출자기관 및 국공유재산의 귀속, 무상양여, 무상대부기관(시행 2000. 1. 1.)
1999	○ 국적상실자 연금 계속 수령가능 (재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률 제15조, 1999. 9. 2. 제정)

시행연도	주 요 내 용
2001	<ul style="list-style-type: none"> ○ 연금 부족분 국가부담 법제화 : 모든 연금재원 부족분 국가부담 ○ 연금재정 안정을 위한 책임준비금의 기금적립 국가의무조항 신설 ○ 연금액 인상방식 변경 : 재직자 보수 연동 → 전년도 소비자물가 변동 ○ 퇴역연금(퇴역전환 유족연금) 산정기준 변경 : 퇴직당시 최종보수 → 최종 3년간 평균보수 ○ 연금 50%지급정지대상 확대 : 공공기관 취업자 → 근로자/자영업자가 근로소득/사업소득이 있는 경우(5년 이내 시행 유예) ○ 급여에 소요되는 비용을 기여금 및 부담금 등으로 충당할 수 없는 경우에는 그 부족한 금액을 국가에서 보전하도록 함
2003	<ul style="list-style-type: none"> ○ 연금조정주기를 5년에서 3년으로 변경 ○ 각 연도별로 소비자물가변동률(연금인상률)과 군인보수변동률의 차이가 2%를 초과하지 않도록 조정 ○ 위 2%차 조정 후 동일 근속년수의 상·하계급간 연금액 역전발생시 별도 보전하여 해소
2004	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사망보상금 구분 조정(전사를 공무상 사망과 분리) <ul style="list-style-type: none"> • 전사: 소령 10호봉 보수월액의 72배(전 계급 동일) ○ 민원 신청방법 개선 <ul style="list-style-type: none"> • 전자문서 또는 정보통신망 이용하여 신청가능
2006	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득심사제도 시행 <ul style="list-style-type: none"> • 근로소득 또는 사업소득이 있는 경우 일정기준액을 초과하는 • 소득구간별로 차등 감액(10%~50%) ○ 사망조위금, 재해부조금 및 공무상요양비의 청구시효를 3년으로 연장 ○ 사망조위금 지급대상 조정 <ul style="list-style-type: none"> • 배우자의 부모 추가[본인, 배우자, 본인 및 배우자의 부모] * 본인 및 배우자의 부모 외 직계존속은 부양한 경우에 한함. ○ 금전비리 군인의 퇴직급여 제한 강화 <ul style="list-style-type: none"> • 금전비리로 징계 해임된 자 퇴직급여 1/4제한 ○ 재취업사실, 연금수급자 사망, 형벌사항 등의 신고불이행에 따른 환수금 가산 이자 부과 <ul style="list-style-type: none"> • 전국은행 정기예금 금리 중 가장 높은 금리 ○ 유족인정 기준 변경(사실상 부양이 확인될 경우 유족으로 인정) ○ 통산반납금 연체금리 인하 <ul style="list-style-type: none"> • 은행대출 연체금리 중 최고금리 → 1년 만기 정기예금 최고금리의 2배 ○ 군인연금급여심의회 위원 증원(5인 → 5인~7인 이내) ○ 3세미만 자녀 양육, 임신, 출산 휴직기간 전부를 퇴직수당 복무기간 인정

시행연도	주 요 내 용
2007	<ul style="list-style-type: none"> ○ 군인연금특별회계(연금지급)와 기금(책임준비금 적립)을 기금으로 일원화 ○ 비용부담의 원칙 및 5년 주기 재정추계 실시 ○ 사망조위금, 재해보조금, 재해보상금 등 단기성 급여의 결정·지급기관을 각군이 하도록 함 ○ 유족이 아닌 직계비속 또는 직계존속에 대한 급여 지급순위 조정 <ul style="list-style-type: none"> • 동순위의 사람이 2인 이상인 경우에는 등분하여 지급 ○ 군인연금기금 증식사업의 구체화 <ul style="list-style-type: none"> • 군인연금기금 증식사업의 대상을 부동산 취득 또는 매각사업 및 유가증권의 취득 또는 대여사업 등으로 구체적으로 정함
2008	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제정에 따라 호적등본 등의 용어 정비 ○ 부모의 유족 인정기준 변경 <ul style="list-style-type: none"> • 종전: 주민등록상 주소지 일치여부, 사실상 부양여부 • 변경: 가족관계등록부(배우자, 자녀, 부모에 한함) 등록 여부, 주민등록상 주소지 일치 여부, 사실상 부양 여부
2010	<ul style="list-style-type: none"> ○ “특수직무순직” 사망보상금 신설, 공무사망 사망보상금 최저 기준 인상(중사 1호봉 → 상사 18호봉) <ul style="list-style-type: none"> • 전 사: 소령 10호봉 보수월액의 72배(전 계급 적용 2013년 2.3억원) • 특수직무순직: 소령 10호봉 보수월액의 55배(전 계급 적용 2013년 1.8억원) • 공무상 사망: 보수월액의 36배 (최저 상사 18호봉의 보수월액 적용 : 2013년 13,407만원) • 공무외 사망: 보수월액의 12배(최저 중사 1호봉 기준)
2011	<ul style="list-style-type: none"> ○ 군인이 퇴직한 후에 재직시의 공무상 질병 또는 부상으로 인하여 장애상태가 확정된 때에는 그때부터 상이연금 지급(대상 미소급) <ul style="list-style-type: none"> • 헌법재판소 헌법 불합치 결정(2010.6.24) 취지 반영, 개정

시행연도	주 요 내 용
2013	<ul style="list-style-type: none"> ○ 장애보상금 지급 대상 확대(1~3급 → 1~4급, 4급은 공무에 한함) ○ 급여지급 방법 확대(계좌로만 지급→계좌 압류된 경우 현금지급 가능) ○ 기여금 및 급여산정 기준보수 변경(보수월액 → 기준소득월액) <ul style="list-style-type: none"> • 기준소득월액 = 보수월액 + 과세대상 수당 • 보수월액은 기준소득월액의 65% 수준 ○ 기여율 인상(기준소득월액의 5.5% → 7%) ○ 33년 초과 근무자도 기여금 납부 ○ 연금 산정 기준보수 적용기간 변경(퇴역전 3년 평균 → 전기간 평균) <ul style="list-style-type: none"> • 시행일 이후 기간부터 적용 ○ 유족연금 지급률 인하(70% → 60%) <ul style="list-style-type: none"> • 2013. 7. 1. 이후 임관자부터 적용 ○ 소득상한제 도입 <ul style="list-style-type: none"> • 군인 전체의 기준소득월액 평균액의 1.8배를 소득상한으로 설정하고, 이를 기준으로 기여금 및 지급액을 산정 • 고액연금 수급자 방지를 위해 노블리스 오블리주 차원에서 도입 ○ 복무 중 지원 무관후보생은 군인연금법 적용 대상에 포함 <ul style="list-style-type: none"> • 군인 전체의 기준소득월액 평균액의 1.8배를 소득상한으로 설정하고, 이를 기준으로 기여금 및 지급액을 산정 ○ 복무기간 합산 신청기간 폐지(임용일로부터 2년 → 복무기간 중) ○ 재해보상금(사망보상금, 장애보상금) 지급기준 시행령에서 법으로 이관 ○ 공무외 사망보상금 폐지 ○ 사망조위금 지급 대상 확대(자녀 사망시 추가 지급)
2014	<ul style="list-style-type: none"> ○ 배우자의 유족인정 범위 확대 <ul style="list-style-type: none"> • 군 복무 당시 혼인관계에 있던 배우자와 이혼하고 퇴직 후 61세 이후에 그 배우자와 재결합한 경우 그 배우자도 유족인 배우자의 범위에 포함

시행연도	주요내용
2015	<ul style="list-style-type: none"> ○ 퇴역연금 등 급여의 종류 변경의 신청 허용 <ul style="list-style-type: none"> • 급여수급권자는 그 급여의 지급이 시작되기 전 또는 급여의 지급일부터 30일 이내에 급여 종류를 변경 신청할 수 있도록 함 ○ 해외 거주 연금수급자 신상변동 신고대상 범위 축소 ○ 소득상한제 및 급여산정의 기준 변경 <ul style="list-style-type: none"> • 군인 전체의 기준소득월액 평균액 → 공무원 전체의 기준소득월액 평균액으로 변경 ○ 공상 군인 등에 대한 보상 강화 <ul style="list-style-type: none"> • 고의로 질병·부상 등을 발생하게 한 경우에도 그 질병·부상 등이 정상적인 인식능력 등이 뚜렷하게 저하된 상태에서 한 행위로 발생한 경우에는 해당 급여를 지급 ○ 군 복무중 자해행위로 인한 사망 및 장애에 대한 보상 강화 <ul style="list-style-type: none"> • 본인의 고의 또는 중과실로 사망 또는 장애상태가 된 경우라도 공무원관성이 인정되고 정상적인 인식능력이 뚜렷하게 저하된 상태에서 한 행위로 발생한 경우는 급여를 지급할 수 있도록 함.
2016	<ul style="list-style-type: none"> ○ 급여 중 「민사집행법」 제195조제3호(현행 150만원)에서 정하는 금액 이하의 급여는 압류 금지 ○ 공무상 요양기간 연장(30일 → 2년, 1년 단위 연장) <ul style="list-style-type: none"> • 실제요양기간이 2년을 경과한 후에도 계속 치료가 필요한 경우 1년 이하의 기간 단위로 요양기간 연장 가능 ○ 재요양제도 신설(군인연금급여심의회 심의를 거쳐 공무상요양 가능)
2017	<ul style="list-style-type: none"> ○ 재심 무죄 판결 등에 따라 급여의 제한 사유가 소급하여 소멸된 경우에 이자를 가산하여 지급하는 규정 신설 ○ 2011. 5. 19. 전 퇴직 후 장애상태가 확정된 자에 대한 상이연금 지급을 위한 부칙(법률 제10649호) 개정
2018	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공상 간부가 민간병원 진료시 공무상요양비(건강보험공단부담금)를 지원 ○ 군사기밀을 누설하는 범죄로 금고 이상의 형이 확정된 자에 대한 급여 전액제한 규정 신설

시행연도	주요내용
2019	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사망 재심사를 통하여 순직으로 재분류된 군인들에 대한 급여의 청구 시효를 '사망일'에서 '순직 결정일'로부터 기산하는 조항 신설(순직유족연금, 사망보상금, 사망조위금, 퇴직수당) ○ 연금수급권자의 권리 보호를 위해 연금 압류를 방지하는 군인연금 평생안심통장 도입(2020년 기준 185만원 한도) ○ 외국 거주자에 대한 신상 관리를 강화하기 위해 1년 이상 외국 거주자도 매년 신상신고서 제출 대상에 포함 ○ 연금이 형사 피의자의 도피자금으로 사용되는 것을 방지하기 위해 금고 이상의 형에 처할 직무상 범죄행위로 지명수배·통보된 자에 대해 퇴역연금액의 2분의 1을 지급 유보 ○ 군인 재해보상법 제정 ○ 순직 유족연금 지급률 일원화(본인 기준소득월액의 43%) 및 유족가산제도(유족 1명당 5%씩, 최대 4명까지 20% 가산) 도입
2020	<ul style="list-style-type: none"> ○ 분할연금제도 도입 시행 <ul style="list-style-type: none"> •이혼 배우자와의 공동재산 분배 및 노후생활 보장을 위하여 재직 중 실질적 혼인기간에 해당하는 퇴역연금액을 균등분할(1/2)하여 지급 ○ 퇴역연금 전액 정지대상 확대 <ul style="list-style-type: none"> •선출직 공무원에 취임한 경우, 국가나 지자체가 전액 출자·출연한 기관에 임직원으로 채용된 경우 등도 그 기간 동안 퇴역연금을 전액 지급 정지 ○ 일반장애 장애보상금 인상 및 장애발생 원인에 따른 차등화(전상, 특수직무 공상 신설) <ul style="list-style-type: none"> •일반장애: 본인 기준소득월액의 7.8배~2.6배 → 공무원 전체 기준소득월액의 3~9배(1급 9배, 2급 6배, 3급 4.5배, 4급 3배) * 간부 제외 •전상: 일반장애 장애보상금의 2.5배 •특수직무공상: 일반장애 장애보상금의 1.88배 ○ 사망보상금 보상수준을 공무원과 일치 <ul style="list-style-type: none"> •전사: 공무원 전체 기준소득월액 평균액의 57.7배 → 60배 •특수직무순직: 공무원 전체 기준소득월액 평균액의 44.2배 → 45배 •일반순직: 본인 기준소득월액의 23.4배 → 공무원 전체 기준소득월액 평균액의 24배 ○ 군인사망조위금 소폭 인상(본인 기준소득월액의 1.95배 → 2배)

설명: 퇴역연금수급자 기준

자료: 국방부, 『국회입법조사처 제출자료, 2022.9.』

[부록 3] 계급별 군인연금 수급자 수 추이

(단위 : 명)

연도	계	대장	중장	소장	준장	대령	중령	소령
2011	59,648	99	191	679	1,143	5,910	11,685	9,554
2012	61,200	99	199	679	1,174	6,011	11,942	9,738
2013	62,632	96	206	684	1,209	6,129	12,225	9,939
2014	64,297	99	210	689	1,232	6,239	12,485	10,218
2015	66,250	101	220	702	1,268	6,340	12,717	10,392
2016	67,586	100	221	699	1,301	6,434	12,885	10,462
2017	69,005	106	238	710	1,329	6,538	13,061	10,586
2018	70,409	106	237	724	1,343	6,589	13,270	10,741
2019	71,983	108	242	725	1,370	6,657	13,441	10,988
2020	73,281	110	246	724	1,385	6,774	13,574	11,155
2021	74,903	105 (6.1)	253 (32.5)	727 (7.1)	1,408 (23.2)	6,876 (16.3)	13,766 (17.8)	11,310 (16.8)

연도	대위	중위	소위	준위	원사	상사	중사	하사
2011	757	29	-	8,228	12,003	8,874	460	36
2012	717	28	-	8,630	12,728	8,773	449	33
2013	684	28	-	8,935	13,316	8,714	437	30
2014	658	26	-	9,334	13,984	8,663	434	26
2015	630	25	-	9,888	14,890	8,624	428	25
2016	599	23	-	10,201	15,621	8,587	430	23
2017	562	21	-	10,515	16,241	8,639	440	19
2018	528	18	-	10,787	16,978	8,613	459	16
2019	484	16	-	11,176	17,645	8,644	473	14
2020	446	14	-	11,451	18,261	8,634	495	12
2021	431 (-43.1)	11 (-62.1)	-	11,770 (43.0)	18,949 (57.9)	8,774 (1.1)	514 (11.7)	9 (-75.0)

자료: 국방부, 『국회입법조사처 제출자료』, 2022.5.11.

참고문헌

- 고원. “4차 공무원연금 개혁의 정치 과정과 개혁 결과에 대한 연구: 권력중심 행동이론의 관점을 중심으로”. 2015.
- 국회예산정책처. 「4대 공적연금 장기 전망」. 2020.
- 권혁주. “공무원연금의 개혁 과정과 미래의 도전과제”. 「GEPS 연금포럼」, Vol.8, 2018.
- 김범. “군인연금기금 금융자산운용 개선방안 -현실에 맞는 금융자산운용 최적대안 도출을 중심으로-”. 「연구보고서」, 2010.
- 김상호. “생애소득관점에서 국민연금과 특수직역연금제도 비교”. 2008.
- 김연명. “연금통합론이 말해주지 않는 것들”. 한겨레신문, 2022.3.3.
- 김용석. “군인연금의 본질과 특성”. 「Korea Institute for Military Affairs Forum」, 통권 제29호, 2019.
- 김태일. “국민연금과의 비교를 통한 공무원연금의 형평성 분석”. 2004.
- 김판석·최무현·한유성. 「인사행정론」. 법문사, 2021.
- 대한민국 국회. 「제332회 국회(임시회) 공무원연금개혁특별위원회회의록(법률안심사소위원회) 제2호」. 2015.
- 문형표. “우리나라 노후소득보장체계 구축에 관한 종합연구(II)”. 2008.
- 오규철. “군인연금기금 체계적 관리방안 연구”. 「국방부 연구 용역보고서」, 2009.
- 윤석명. “공무원연금개혁의 이상과 현실 - 「공무원연금발전위원회」 제도개선안에 대한 평가 중심으로 -”. 2007.
- 이각희. “공무원연금제도론”. 「공무원연금관리공단」, 2018.
- 이미연. “2018-2050년 군인연금 재정전망”. 「NABO 브리핑」, 제50호, 국회예산정책처, 2018.11.26.
- 이용하. “2015년 공무원연금 개혁의 평가와 향후 개선방향”. 「응용통계연구」, 제28권 제4호, 2015, pp.827-845.
- 이종호 외. “제대군인 취업지원교육의 효과분석 및 발전방안”. 「2016년 제대군인취업지원 연구 용역보고서」, 국가보훈처, 2016.
- 인사혁신처. 「2015년 공무원연금백서」. 2015.
- 임준배. “공무원연금 지급정지제도의 쟁점과 개선방안”. 「NARS 현안분석」, 제269호, 국회입법조사처, 2022.
- 전주열. “주요 선진국의 공적연금제도 사례 조사 및 비교 분석 - 공무원과 군인연금제도를 중심으로 -”. 「국회예산정책처 연구용역보고서」, 2018.

- 정문중 외. “2018~2050 군인연금 재정전망”. 「국회예산정책처」, 2018.
- 천지윤. “한·일 공무원연금개혁의 이해와 시사점”. 「GEPS 연금포럼」, 제6호, 2016.
- 최재식. 「공무원연금제도 해설」. 공무원연금공단, 2016.
- 한국개발연구원. 「공무원연금제도 개선방안 연구」. 2014.
- 헌법재판소. 2003.9.25. 선고 2000헌바84; 2001헌가21.
- 공공데이터포털. “공무원연금공단_연령별 가입자 추이”. <https://www.data.go.kr/data/15053027/fileData.do>.
- 공공데이터포털. “공무원연금공단_연금수급자 추이”. <https://www.data.go.kr/data/15052972/fileData.do>.
- 공공데이터포털. “공무원연금공단_공무원연금기금 연금회계”. <https://www.data.go.kr/data/15052900/fileData.do>.
- 공무원연금공단 홈페이지. “급여종류 및 지급액산정”. https://www.geps.or.kr/bizInformation_pensionBiz_retirementBenefit_salaryType.
- 공무원연금공단 홈페이지. “연도별 자산운용현황”. https://www.geps.or.kr/mgtNotice_GEPFund_fundCondition_assetMgtCondition.
- 공무원연금공단 홈페이지. “금융자산운용”. https://www.geps.or.kr/mgtNotice_financialAsset_financialCondition_yieldStatus_averageReturn.
- 공무원연금공단 홈페이지. “국민연금에 비해 공무원연금은 급여혜택이 지나치게 후한 것 아닌가?”. 2005, https://www.geps.or.kr/notiCommunication_news/460?currentPage=113.
- OECD. Reviews of Pension Systems: Korea. 2022.
- 厚生労働省, 「年金改革法(平成28年法律第114号)が成立しました」(최종 검색일: 2023. 3. 27.) <<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000147284.html>>

공적연금개혁과 재정전망 IV

발간일 2023년 3월

발행처 **국회에산정책처**

서울특별시 영등포구 의사당대로 1

(tel 02·2070·3114)

인쇄처 경성문화사(tel 02·786·2999)

내용에 관한 문의는 국회예산정책처 사회비용추계과로
연락해주시기 바랍니다. (tel 02·6788·3729)

ISBN 979-11-6799-123-2 93350

© 국회예산정책처, 2023

새로운 **희망**을 만드는 국회

발 간 등 록 번 호

31-9700491-002000-14



대한민국국회
THE NATIONAL ASSEMBLY OF THE REPUBLIC OF KOREA