

公務員 年金受給者의 經濟生活 滿足度에 대한 研究

劉 應 淑*

I. 序 論

우리나라는 전체 국민에 대한 노후연금의 성격을 띤 국민복지 연금제도를 위한 법이 1973년에 제정되었으나 아직 실행되지 못하고 있으며, 특수직역 연금제도인 공무원연금, 군인연금 그리고 사립학교 교원연금 제도만이 실시되고 있다. 이중 공무원 연금제도는 사회보장제도 중 우리나라의 최초의 공적 연금제도이다. 이 제도의 목적은 크게 사회보장적 목적과 인사관리상의 목적으로 나눌 수 있다.” 첫째, 사회보장적 목적은 공무원과 그 가족의 경제적 생활안정과 부리향상에 기여함을 목적으로 하고 있으며, 둘째, 인사관리의 목적은 공무원의 장래 생활문제에 대한 불안감을 적게하여 그들의 사기와 근무의욕을 향상시키며 또한 노년에 도달한 공무원이 생활에 대한 걱정없이 틀러나게 함으로써 유능한 젊은 인재를 등용하여 신진대사를 촉진하고 행정조직에 새로운 활력을 주입할 수 있게 하려는 것이다.

사회보장은 개인소득의 중단이나 상실 그리고 결혼·출생·사망으로 생긴 특수한 지출을 정부의 법령에 의하여 보장하려고 설립한 사업이며, 사회보장의 목적을 성취하기 위해서는 소득보장과 의료 보장을 통한 ① 최저생활의 보장과 ② 소득재분배의 기능을 하는 것이 가장 중요하다고 하겠다.” 이

* 中央大 大學院 社會福祉學科 卒業

1) 金琪昌, 公務員年金制度에 관한 考察, 高麗大學校 經營大學院 碩士學位論文, 1984, pp. 38~39

2) 金泳謙, 「現代社會政策論」, 韓國福祉政策研究所 出版部, 1982, p. 223

와 같이 사회보장제도는 전체 국민적인 연대에 기초하여 빈곤을 해결하고, 모든 국민의 최저생활을 유지시켜 주며 또한 소득의 재분배 효과를 이룩하는 것이다.

본 연구의 목적은 현재 정년퇴직하여 공무원연금 급여를 받고 있는 전직 공무원들을 대상으로 이 제도가 사회보장의 목적 중의 하나인 소득재분배의 효과를 얼마만큼 수행하고 있는지에 관하여 알아보고 아울러 현행 공무원연금제도의 개선방안을 제시하는데 있다.

이를 위하여 1986년 1월부터 5월까지 퇴직공무원들의 모임인 '상우회', '대한삼락회', '보사동우회'와 그의 주변의 퇴직공무원을 대상으로 우편을 통한 배포조사를 이용하여 회수된 83명의 연금수급자들의 회답을 컴퓨터로 통계 처리를 하였다.

II. 公務員 年金制度의 現況

공무원 연금제도는 1960년 1월 1일 법률 제533호로 제정되고 동년 2월 6일부터 시행된 우리나라 최초의 사회보험제도이다.

공무원이 퇴직, 사망 또는 공무로 인한 질병, 부상, 폐질이 된 때에는 공무원연금법에 의한 급여를 받게 되는데 급여는 크게 단기급여와 장기급여로 구분되며 이중 연금제도의 핵심이 되고 있는 것은 퇴직급여이다. 퇴직연금은 공무원 재직기간이 20년 이상된 자만이 선택할 수 있는데 이들에게는 연금과 일시금의 선택권뿐만 아니라 동시 수급권(퇴직연금 공제 일시금)을 부여하고 있다.

공무원연금법에 의한 적용대상은 국가 및 지방공무원, 국·공립교원 그리고 법관이 포함되며 선거에 의하거나 조건부로 임용된 공무원은 제외되고 있다. 적용대상 공무원은 1961년에 237천명 이었는데 1984년에는 682천명으로 증가하였다. 이중 퇴직급여자는 1960년에 4,391명 이었으나 1984년에는 34,768명으로 증가하였으며, 공무원 종류별로는 국가공무원이 24,717명으로 가장 많다.³⁾

3) 總務處, 「總務處年報」 通卷第八號, 1985. p.195

공무원 연금의 급여내용은 여러차례에 걸쳐 개정 인상되어 왔는데 퇴직연금은 1960년 제도 창설시에는 보수액의 30%~50%를 지급하던 것을 1962년에는 40%~50%, 1967년에는 50%~70%로 되었고, 1980년에는 50%~75%, 1981년의 개정에서는 현행의 50%~76%로 되었다.

연금의 보수월액은 당해직급 호봉에 대한 봉급과 기말수당의 연 지급합계액을 12개월로 평균한 금액을 보수월액으로 하고 있으며 퇴직연금 급여 계산은 다음과 같은 방식에 의하여 산정된다.

- 연금 = (보수월액 × 50/100) + (보수월액 × 20년 초과년수 × 2/100)
- 가산금 = (퇴직연금 일시금액 × 20/100)

공무원 연금지급 현황은 1977년 퇴직연금 수급권자가 659명이었는데 1984년에는 6,940명으로 많은 증가를 보이고 있고, 공무원 종류별·연령별 퇴직연금 수급자 현황은 일반직 공무원이 3,763명으로 제일 많으며 퇴직 연령은 51세~60세 사이가 제일 많다.⁴⁾

연금기금의 운영은 연금 특별회계를 설치하여 매년 수지차액을 기금에 적립하여 이를 투자·증식시키고 있는데 주로 수익률이 높은 유가증권 등에 투자하고 있으며 가입대상자를 위한 복지 사업에도 16.7%를 이용하고 있다. 공무원 연금은 1968년도를 제외하고는 매년 흑자재정을 유지해 오고 있어 1984년 현재 기금조성 총액은 16,000억원이다.⁵⁾

Ⅲ. 年金給與의 適切性과 所得再分配 效果

1. 年金額數別 年金充足度

우리나라의 연금수급자들은 대체로 노후생활이 안정된 것으로 나타났다. 조사대상자들이 현재 받고 있는 한달 연금액수는 30~39만원이 33.7%로 가장 많고 다음은 40~49만원(30.1%), 50~59만원(19.3%)의 순으로 20~39만원의 연금수급자가 전체의 49.4%이며 50만원 이상을 받는 사람도 20.5%로 나타났다. 이러한 연금액수는 우리나라 가구별 월평균 소득에 비하여 높은

4) 上揭書, pp. 192~193

5) 上揭書, p. 183

것으로 나타났다. 즉, 우리나라 가구당 월평균 소득은 도시가 462,887원이
고, 농촌이 462,428원이며 전국평균은 463,000원이다. 소비지출은 도시가
364,095원이고 농촌이 356,018원이며 전국평균은 360,000원이다. 또한 소득
계층별 가구분포는 월소득 17~25만원이 23.0%로 가장 많고 다음은 25~35
만원(16.1%), 13~17만원(13.9%)의 순이다.⁶⁾ 특히 조사대상자가 정년 퇴직
자이기 때문에 자녀 양육비나 교육비의 지출이 적고 의료비를 제외한 일상
생활비의 지출이 일반가구에 비해 다소 낮은 것을 감안할 때 연금수급자들
의 노후 생활은 비교적 안정되었다고 할 수 있다. 즉, 조사대상자의 10.8%
가 연금으로 생활하기에 충분하다고 하며, 연금으로 생활하기에 불편이 없
다는 응답자가 16.9%, 그리고 그럭저럭 생활할 수 있다는 사람이 25.3%,
로 전체의 53.0%가 현재 받고 있는 연금으로 생활하는데 부족함이 없는 편
이다. 한편 모자란다는 사람이 39.8%이고 아주 부족하다는 사람은 7.2%에
불과하였다. 이를 현재 받는 연금액수와 상관시켜 살펴보면 연금액수가 50
만원 이상일 때는 생활하기에 별 지장이 없다는 답변이 전체의 56.3%인 반
면에 연금액수가 내려갈수록 생활비가 부족한 현상이 두드러지게 나타나고
있다.

〈표 1〉 연금 액수별 연금충족도

연금충족도	연금액수(만원)					
충분하다	전 충 다	그 렇 저 럭	아 주 부 족 하다	모 자 란 다	합 계(실수)	합 계(실수)
20~29			53.8	38.5	7.7	100.0(13)
30~39	3.6	3.6	17.9	60.7	14.3	100.0(28)
40~49	8.0	36.0	20.0	32.0	4.0	100.0(25)
50~59	31.3	25.0	25.0	18.8		100.0(16)
60	100					100.0(1)
합 계 (실수)	10.8 (9)	16.9 (14)	25.3 (21)	39.8 (33)	7.2 (6)	100.0 (83)

$\chi^2=42.28934$ $df=16$ $p=0.0004$

2. 在學子女數別 年金充足度

우리나라의 경우 정년 연령이 지나치게 낮기 때문에 자녀의 양육이나 교

6) 경제기획원, 「한국의 사회지표」, 1985, pp.70~71

육을 끝마치지 못하고 연금수급자가 되는 경우에는 생활에 지장을 받는 것으로 나타났다. 즉, 조사대상자들의 가정에 재학 중인 자녀가 없는 경우는 연금으로 생활하기에 생활이 그저 그렇다가 39.0%이고, 생활이 충분하거나 괜찮은 편이 43.9%이며 모자란다는 17.1%인데 반하여, 재학중인 자녀가 있는 경우에는 생활비로 충분하다는 사람이 2.4%이고, 생활하기에 괜찮은 정도와 그저그렇다는 사람이 각각 9.5%, 11.9%이며, 모자란다고 아주 부족하다는 사람이 각각 61.9%, 14.3%로 연금액수보다는 재학생수가 생활비의 여유에 더 큰 영향을 미치고 있다. 특히 재학 자녀수가 많아짐에 따라 생활비가 모자라거나 아주 부족하다는 경향은 높아지고 있다.

1979년 4월 저축추진중앙회가 조사한 보고서에 의하면 조사대상자의 54.1%가 퇴직 시점에 재학중인 자녀가 있었으며 정년퇴직후 가장 큰 문제점은 자녀교육이 31.5%로 가장 높다. 또한 이들의 지출 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 항목이 자녀교육비라고 응답한 사람이 46.8%로 가장 많았다.⁷⁾ 또한 경제기획원 조사에 의하면 우리나라의 교육비 지출률은 도시가구의 경우 1980년 5.2%에서 1984년에 6.0%로 그리고 농촌가구의 경우 1980년도 9.9%에서 1984년에는 11.8%로 매년 증가하고 있고 도시보다 농촌에 있어서 교육비 지출율이 월등히 높게 나타나고 있다.⁸⁾ 이와 같은 자녀들의 교육비 증가나 미혼 자녀들의 결혼비용 등이 생활에 커다란 부담감을 주고 있다.

〈표 2〉 재학 자녀수별 연금충족도

연금충족도 재학자녀수(명)	충분하다	괜찮다	그 그 렇 다	모자란다	아 주 부 족하다	합계(실수)
없다	19.5	24.4	39.0	17.1		100.0(41)
1	3.8	7.7	15.4	69.2	3.8	100.0(26)
2		16.7	8.3	50.0	25.0	100.0(12)
3				100.0		100.0(1)
4				50.0	50.0	100.0(2)
5					100.0	100.0(1)
합 계 (실수)	10.8 (9)	16.9 (14)	25.3 (21)	39.8 (33)	7.2 (6)	100.0 (83)

$$\chi^2=53.86217 \quad df=20 \quad p=0.0001$$

7) 金聖順, 「老人福祉論」, 二友出版社, 1981, p. 280

8) 經濟기획院, 前掲書, p. 122

3. 扶養家族數別 最低生活費 要求額

연금수급자들이 필요하다고 생각하는 최저 생활비 요구액은 월 50~59만원이 20.5%로 가장 많고, 그 다음은 40~49만원(16.9%), 60~69만원(14.5%), 80~89만원(10.8%)의 순이며, 100만원 이상도 9.6%나 되고 있어서 대체로 현재 받고 있는 연금액수에 비하여 상당히 높은 수준을 요구하고 있다. 최저 생활비 액수는 부양가족수와는 상관관계가 낮은 것으로 나타났는데, 이들이 퇴직하기 전의 생활수준이나 관습에 따라 차이가 나타나는 것이 아닌가 생각된다.

사회보장은 원칙적으로 국민의 최저생활을 보장하는 것이다. 그러나, 최저생활이 과거와 같이 생계유지 정도의 수준을 의미하는 것은 아니며 문화적으로도 인간다운 수준과 그 사회의 구성원들이 납득할 수 있는 수준을 의미하기 때문에 각국의 사회보장 관계법에서 규정하고 있는 최저생계비는 이른생계비에 불가상승을 고려하여 과학적으로 책정한 것이어야 한다.

우리나라의 공적보호인구인 영세민수는 1984년도에 2,214,101명으로 전체 인구중에 5.5%를 차지하고 있으며,⁹⁾ 소득수준이 최저생계비 이하인 절대빈곤 인구는 1985년도 전체 인구 중 6.5%이다.¹⁰⁾

현두일 교수의 조사에 의하면 85% 정도의 노인들이 어떤 형태로든 물질적 부양이 필요하다고 하였으며,¹¹⁾ 외국의 경우 영국에 있어서는 1974~1975년 사이에 노인가구를 대상으로 조사한 결과에 의하면 연금으로만 살아가고 있는 노인가구들의 1/4이 빈곤선상이나 그 이하의 생활을 하고 있는 것으로 나타났다.¹²⁾

우리나라 생활보호 대상자 선정기준에 의하면¹³⁾ 대도시 5인 가족의 한달 생활비는 21만원이다. 이를 조사대상자들의 평균 가족원수인 5인과 비교해

9) 上掲書, p. 206

10) 經濟企劃院, 「'80年代 經濟政策의 推進成果와 向後課題」, 1986, p. 115

11) 玄斗日, 韓國老人의 生活構造에 關한 社會學的 研究, 건국대학교, 「學術誌」, 第20輯, 1976, p. 504

12) Alan Walker, "The Social Creation of Poverty and Dependency in Old Age," *Journal of Social Policy*, Vol. 9, 1980, p. 210

13) 1986년도 생활보호 대상자 선정기준은 일인당 월평균 소득이 대도시의 경우 42만원, 중소도시가 38만원, 농어촌이 34만원 미만이고, 이들의 재산은 대도시가 320만원, 중소도시가 290만원, 농어촌이 260만원이며, 전담 3단보 이하일 경우도 대상에 추가될 수 있다.

볼 때 최저 생활비가 40만원 이상에서 100만원 이상까지 분포되어 있어 연금수급자들의 생활 수준이 월등히 높은 것을 알 수 있다. 그러나 이는 연금수급자들의 생활수준이 높다기 보다는 생활보호 대상자들의 수준이 낮게 책정되어 있다고 보아야 옳을 것이다.

〈표 3〉 부양가족수별 최저생활비 요구액

최저생활비 요구액(만원)	20~39	40~49	50~59	60~69	70~79	80~99	100이상	무응답	합계(실수)
부양가족수(명)									
1	33.3	4.8	28.6	9.5		14.3		9.5	100.0(21)
2	10.0	50.0	30.0			10.0			100.0(10)
3		3.8	23.1	26.9	11.5	11.5	19.2	3.8	100.0(26)
4		21.4	7.1	21.4		21.4	7.1	21.4	100.0(14)
5	11.1	44.4			33.3		11.1		100.0 (9)
6			33.3		33.3		33.3		100.0 (3)
합 계 (실수)	11.2 (9)	16.9 (14)	20.5 (17)	14.5 (12)	8.4 (7)	12.0 (10)	9.6 (8)	7.2 (6)	100.0 (83)
$\chi^2=74.22156$		$df=45$		$p=0.0039$					

4. 在職期間別 退職時 職級別 年金額

우리나라의 현행 공무원 임금현황을 연령층별로 보면 초임에서 40세까지는 보수가 크게 증가하고 40세 이후 정년까지는 보수 증가폭이 완만하다. 호봉승급은 임용부터 30호봉까지 가능하며, 승급기간은 1년으로 승급기회가 부여되고 있다. 또한 수당제도는 주르 장기근속자를 우대하고 있다. 이러한 공무원 보수 수준은 재직 중 생활의 기초가 될 뿐 아니라 퇴직후 퇴직연금 또는 일시금의 산출기초가 되고 있으므로 이들의 정년후 생활에 직접적인 영향을 미치고 있다. 조사대상자들의 재직기간별 연금액을 보면 재직기간이 30년 이하인 사람들은 40만원 이하의 연금을 받는 사람들이 전체의 약 60%를 넘으며, 반면에 재직기간이 30년 이상인 사람들은 연금액수가 40만원 이상이 50% 이상을 차지하고 있다.

또한 퇴직시 직급별 연금액수는 별정직인 경우에 40~49만원과 50~59만원이 각각 34.8%로 가장 많다. 1급인 경우에도 40~49만원이 29.4%이고 50~59만원이 41.2%이며 60만원 이상이 5.9%로 1급과 별정직이 비교적 높

은 액수의 연금을 받고 있다. 이는 조사대상자들 중 별정직은 주로 퇴직 교원으로써 이들의 정년이 65세로 가장 높으며 1급의 경우도 일반적 공무원의 정년은 61세로 비교적 높기 때문이다. 3급·5급·6급은 30~39만원이 약 80%를 넘고 있으며, 2급은 30~39만원이 60%, 4급은 40~49만원이 75%로 가장 많이 나타났다. 조사대상자들의 재직기간과 직급별론 연금액수는 재직기간이 직급보다 연금액에 더 영향을 주는 것으로 나타났다.

연금수급자들의 연금액을 결정하는 방법은 균일연금과 가입기간 또는 소득에 비례하는 연금 등 두 종류가 있다. 균일연금은 영국의 국민보험과 북

〈표 4〉 재직기간별 연금액수

연금액수 (만원)	20~29	30~39	40~49	50~59	60이상	합계(실수)
재직기간(년)						
20~24	20.0	40.0	20.0	13.3	6.7	100.0(15)
25~29	40.0	25.0	35.0			100.0(20)
30~34		15.4	38.5	46.2		100.0(13)
35~39		45.5	45.5	9.1		100.0(11)
40~44	7.7	38.5	7.7	46.2		100.0(13)
45이상				100		100.0 (1)
무응답	10.0	50.0	40.0			100.0(10)
합 계 (실수)	15.7 (13)	33.7 (28)	30.1 (25)	19.3 (16)	1.2 (1)	100.0 (83)

$\chi^2=44.90105$ $df=24$ $p=0.0006$

〈표 5〉 퇴직시 직급별 연금액수

연금액수 (만원)	20~29	30~39	40~49	50~59	60이상	합계(실수)
직						
1	11.8	11.8	29.4	41.2	5.9	100.0(17)
2		60.0	40.0			100.0 (5)
3		83.3		16.7		100.0 (6)
4	16.7	8.3	75.0			100.0(12)
5		85.7	14.3			100.0 (7)
6	16.7	83.3				100.0 (6)
8	100.0					100.0 (5)
9	100.0					100.0 (2)
별정직	4.3	26.1	34.8	34.8		100.0(23)
합 계 (실수)	15.7 (13)	33.7 (28)	30.1 (25)	19.3 (16)	1.2 (1)	100.0 (83)

$\chi^2=92.22639$ $df=32$ $p=0.0000$

유럽 제국의 국민연금에서 볼 수 있으나, 오늘날 대부분의 나라는 연금생활자의 생활안정을 위하여 가입기간이나 소득에 비례하는 방법을 택하고 있으며 우리나라도 일반적으로 가입기간과 소득에 비례하여 연금액을 산정하고 있다. 그러므로 높은 직급과 긴 재직기간 그리고 높은 연금액수가 서로 상관되게 나타나는 것은 현재 우리나라의 연금제도가 가입기간 또는 임금에 비례하는 제도를 채택하고 있기 때문에 나타나는 현상이다.

5. 年金以外の 所得과 生活程度

노인들의 수입은 크게 과거의 소득으로부터 수입이 생기는 경우를 포함하여 본인의 활동과 노력으로 얻는 경우와 타인이나 사회에 의존하는 경우로 나눌 수 있으며, 종류로는 ① 경제활동 수입 ② 자산수입(이자수입, 배당금, 임대료) ③ 퇴직금 ④ 보험과 연금 ⑤ 자녀와 친지의 원조 ⑥ 사회복지로 구분할 수 있다.¹⁴⁾

한 조사에 의하면 조사대상자들 중 정규적인 직업활동을 통해 고정 수입을 가지는 응답자는 11.8%에 불과하며 18.3%는 부정규적인 직업활동을 통해 소득을 올리고 있다. 그의 연금 소득자가 1.0%이고, 재산 또는 이자 소득자가 8.0%이며, 전체의 2/3 정도는 전혀 개인적 소득이 없다.¹⁵⁾

연금수급자들의 연금이외의 소득원을 보면 부동산 소득(18.1%)이 가장 높으며 그 다음은 자녀의 원조(15.7%), 근로소득(12.0%), 농사(12.0%), 은행예금·사채이자(12.0%)의 순이고 나머지는 기타수입(14.4%)과 수입이 없는 경우(15.7%)이다.

외국의 경우 프랑스의 한 조사에 의하면 65세 이상된 노인들의 수입원 중에서 연금소득이 82.4%로 가장 높고 그 다음은 근로소득(9.1%), 산업이나 상업적 소득(6.1%), 비상업적 소득(2.0%), 배우자의 소득(0.4%)으로 연금소득이 거의 대부분을 차지하고 그 다음은 근로소득이다.¹⁶⁾ 미국에 있어서 56세 이상 노인들의 소득원을 보면 근로소득이나 재산소득(집세, 배당금, 이자

14) 崔京錫, 老齡層의 貧困과 收入源에 대한 考察, 「社會福祉」通卷第六十七號, 韓國社會福祉協會, 1980, pp. 86~92

15) 金兌立, 韓國에 있어서의 老人扶養에 관한 研究, 高麗大學校 博士學位論文, 1981, p. 38.

16) *Socio-Economic Policies for the Elderly*, 1979, p. 87

등)이 노인들의 요인적 소득 *factor income*의 주요한 요소이며 사회보장제도 OASDI, SSI나 사적연금등이 이전소득 중에 가장 보편화되어 있다. 그 외 자영업이나 군인연금 등으로 부터의 소득원을 갖고 있는 사람들은 전체의 10%이하이다. 또한 65~70세의 노인들 중에 45%가 근로소득원을 갖고 있고 반면에 80세 이상 노인들은 5%만이 근로소득원을 갖고 있다.¹⁷⁾

일본에 있어서 노인들의 소득원으로는 근로 또는 사업수입이 45%로 가장 많고 다음은 연금(33.8%), 재산소득(12.4%), 부양, 기타(4.9), 공적부조(3.9%)로 노인들의 근로수입이 상당히 높은 비율을 보이고 있다.¹⁸⁾

이와 같이 외국의 경우에 있어서는 노인들의 소득원으로는 연금과 같은 사회보장제도에 의한 소득원의 비중이 높을때 우리나라의 경우는 아주 미약한 상태로 대부분의 노인들이 경제적 어려움에 처해 있고 노후에 대한 준비가 없는 상태이다. 이는 경제기획원 조사에서도 분명히 들어나고 있는데 조사대상자의 69.2%가 노후준비가 되어 있지 않으며 연금에 의한 준비는 2.7%에 불과하다.¹⁹⁾

미국에 있어 노인들의 소득보장 제도로 다음 세 가지로 구분되는데²⁰⁾ 첫째, 補足所得保障 *Supplemental Security Income: SSI*로 이는 자산조사를 통한 급여제도이며 빈곤노인의 최소한의 소득을 보장한다. 예컨대 1981년 7월에 부부의 경우 397달러, 독신의 경우 265달러가 급여 기준이다. 둘째, 노령, 유족, 폐질 및 의로보험 *Cit-Age, Survivors, Disability and Health Insurance: OASDHI*으로서 보험료는 자기 근로자와 고용주가 부담하고 약 90%의 근로자들이 가입하고 있다. 이 제도로 1981년에 부부의 경우 640달러, 독신의 경우 374달러를 급여기준으로 하여 SSI의 급여수준 보다는 높은 편이다. 셋째, 사회보장급여 이외에 정부의 보조에 의한 공적 또는 사적 연금을 혼합하여 받고 있는 제도로 이들은 정부 지원에 의한 사적인 저축계획과 세금혜택에 의한 현금급여도 받고 있다. 이러한 3가지 종류중 SSI의 혜택을 받고

17) Lawrence S Root and John E. Tropman, "Income Sources of the Elderly", *Social Service Review*, Sept. 1984, Vol. 58, p. 386.

18) 金聖順, 前掲書, p. 202

19) 경제기획원, 「한국의 사회지표」, 1985, p. 202

20) Gary Nelson, "Social Class and Public Policy for the Elderly", *Social Service Review*, March, 1982, pp. 90~92

있는 노인들은 아직도 대다수가 절대 빈곤선 상태에 있으며, OASDHI의 프로그램은 노인들이 절대 빈곤선 이하로 떨어지는 것을 막는 역할을 하고 있다. 그리고 사회보장급여 외에 공적·사적연금을 받고 있는 노인들 중에는 상당히 높은 소득의 수입원을 갖고 있는 노인들도 많으며 따라서 이들의 생활수준은 다른 종류의 급여를 받고 있는 노인들 보다 월등히 높은 편이다.

우리나라 공무원 연금수급자들의 생활은 연금소득이 없는 다른 노인들의 생활정도와 비교해 볼 때 훨씬 안정되어 있으며 이들이 연금 이외의 수입이 있는 경우는 생활이 더욱 안정되어 있다. 이와 같은 경향은 외국에서도 볼 수 있는데 예컨대 영국의 경우 1970~1977년 사이에 퇴직한 55~64세의 사람들중에 회사의 주식이나 증권 등으로부터 소득을 갖고 있거나 또는 직장 연금을 받는 사람들이 상대적으로 생활이 풍부하고 이런 사람들 중에는 약 60% 이상이 공적 급여가 아닌 다른 개인적 소득원을 갖고 있는 경우이다. 한편, 건강에 관련된 급여와 주정부 급여로 살아가고 있는 사람들은 대부분 생활이 가난하며 이들의 90% 이상이 정부의 급여로만 살아가고 있다.²¹⁾

IV. 結論 및 改善方案

이상에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 공무원 연금수급자들의 생활은 비교적 안정되어 있다. 이는 공무원들의 임금이 일부 대기업의 사무직 사원과 비교하면 적은 편이나 저임금 근로자와 영세 자영자가 많은 우리나라의 경우 이들은 비교적 안정되고 높은 소득계층에 속하고 있다. 선진국에서는 연금 보험제도가 저소득층까지 적용되는데 우리나라는 비교적 소득이 높은 층에게만 적용이 되고 있어서 이러한 제도의 보호를 받지 못하는 다른 직역의 근로자들에게는 소득재분배상 역기능적인 역할을 하게 된다.

연금 급여액의 산정에 있어서 수급자들의 재학중인 자녀수나 부양가족수는 고려하지 않고 재직기간 및 최종보수월액에 기준을 두고 있기 때문에 재학생이나 부양가족이 많은 연금수급자에게는 큰 불만을 주고 있다. 이는 우

21) Rosalind M. Altmann, "Income of the Early Retired", *Journal of Social Policy*, Vol. II 1982, pp. 360~363

리나라의 공무원들의 퇴직 연령이 외국에 비해 낮기 때문에 퇴직시 부양가족수도 많이 나타나고 있다. 또한 공무원들의 임금은 하위직에서 고위직으로 오를수록 절대액에 있어서 상당한 차이가 있다. 예를 들어 일반직 공무원과 일반직에 준하는 특정직 및 별정직 공무원의 임금을 보면 9급 1호봉인 경우 월지급액은 134천원이며 제일 높은 1급 30호봉인 경우 월지급액이 574천원이다.²²⁾ 이와 같이 하급과 고급공무원의 월급여액에 상당한 차등이 있는데도 일률적으로 같은 비율의 기여금을 두고 있으며, 또한 하위직의 경우 퇴직후 기여금에 비례하여 연금을 지급받는 경우에는 최저 생계비를 거의 확보할 수 없는 경우가 많다. 이와 같이 현행 제도는 연금제도의 목적이 국민의 연대의식을 조성하고 퇴직후의 생활을 안정시킬 뿐만 아니라, 나아가 소득재분배를 통해 부리증진을 도모하여 사회적 안정을 기하는데 있다는 것에 역행하고 있으므로 이 제도는 퇴직후 노후의 생활안정에도 제대로 기여할 수 없으며 소득재분배의 원칙에도 어긋나고 있다.

그러므로 이 제도의 개선을 위한 방안으로 첫째, 연금 급여제도에 있어서 연금 수급자들의 퇴직시 이들의 부양가족수에 비례하는 연금액을 지급하는 방법이나 퇴직연령을 외국의 수준처럼 높이는 방법이 바람직하다. 둘째, 연금액수는 직급이 높을수록, 재직기간이 길수록 높은 연금액을 받고 있으며 이들의 생활은 비교적 안정되어 있다. 그러나 기여금 제도에 있어서 5.5%의 기여금들은 교위직이나 하위직에 모두 같이 적용되고 있기 때문에 각 직급에 따라 차등을 두어 하위직에서 교위직으로 오를수록 기여금율을 올려 효과적인 소득의 재분배가 이루어 지도록 하여야 하겠다. 셋째, 현행 공무원연금 적용대상자들 중에 사회적 보호를 가장 필요로 하는 저소득 계층인 임시직 공무원 및 기타 잡급직 공무원들은 수혜대상자로 부터 제외되고 있어 이는 평등원칙에 어긋나는 것이므로 이들에게도 적용대상의 기회를 주는 것이 바람직하다. 넷째, 제도적인 개선과 아울러 연금제도의 본디 기능인 국민통합과 연대감 형성을 위하여 전국민의 노후를 보장하는 제도가 마련되어야 한다. 이점에서 국민연금제도는 조속히 실시되어야 할 것이다.

22) 總務處, 前掲書, p.172