

우리나라 職業公務員의 報酬 및 年金制度 確立方案**

金 東 建*

〈目 次〉

| | |
|-------------------------------------|------------------------|
| I. 問題의 提起 | 機關) 報酬水準 比較 |
| II. 現行 報酬體系의 分析 | IV. 公務員 年金制度(老後保障) |
| 1. 現行 公務員報酬의 構造 | 1. 公務員年金制度의 意味 |
| 2. 俸給表의 構造 | 2. 公務員年金基金의 現況 |
| 3. 現行 公務員報酬의 水準 | 3. 年金基金運用과 關連된 問題點 |
| 4. 그간의 俸給引上率과 家計費上昇率, 消費者物價上昇率과의 比較 | V. 公務員報酬 및 年金制度의 改善 方向 |
| 5. 政府投資機關의 報酬體系 | 1. 公務員報酬體系의 改善方向 |
| III. 部門別(公務員, 民間, 政府投資 | 2. 公務員年金制度의 改善方向 |

〈요 약〉

本論文은 우리나라 職業公務員制度를 정착시킬 수 있는 여러가지 方案가
운데서 公務員의 처우개선문제와 老後保障으로서의 公務員 年金제도의 개선
문제를 검토하고 있다. 우리나라 豫算의 21% 이상을 차지하고 있는 人件費
는 이것이 예산운용의 경직성요인으로 작용하고 있음에도 불구하고 公務員
보수수준은 상당히 낮은 상태를 부인할 길이 없다. 公務員의 생애임금수
준은 民間企業과 비교하여 볼 때 사무관리직의 경우 民間企業의 67.2%수준
이고, 생산기능직 경우는 民間企業의 84%수준을 유지하고 있다.

한편 公務員 年金基金은 80年以後 6年사이에 기금총액이 약 5배가량 증가
하는 급속한 성장을 이룩하였으나 84년 이후부터 신규급여증가요인의 발생등
으로 基金增加率이 둔화되고 있으며 현재 추세대로 진행된다면 2018年경에 가
서는 基金이 완전소멸될 것이라는 전망이다.

따라서 우선 公共部門 報酬政策의 기본방향이라면 「民間·公共 對等原則」
을 확고히 할 필요가 있으며, 정부의 강력한 의지에 따른 획기적인 공무원
처우개선이 요구된다. 年金制度의 운용面에서는 基金의 修正積立方式의 검토,
정부의 負擔비율 인상, 收益性事業과 福祉事業간의 투자비중 조정등을
적극 검토하여야 할 것이다.

서울大 行政大學院 教授

* 本論文은 韓國學術振興財團의 1987年度 學術研究助成費 支援에 의하여 작성된
것임.

I. 問題의 提起

公務員報酬(人件費)는 우리나라 豫算의 21%以上이라는 높은 비중을 차지하고 있다. 즉 1988年 豫算을 보면 회계세출예산 17조 4,644억원중 公務員報酬는 3조 1,775억원을 차지하고 있다. 앞으로도 人口의 증가, 급격한 都市化 등에 따라 公共서비스에 대한 수요가 급격히 증가할 것으로 예상되는바, 이는 公務員數의 증가, 公務員의 보수증가등을 통하여 豫算上 人件費부담의 증가로 나타날 것이다.

公務員報酬가 이처럼 豫算上에 높은 비중을 차지하고 이것이 예산운용에의 커다란 경직성요인으로 작용하고 있음에도 불구하고 公務員報酬수준은 상당히 낮은 상태를 부인할 길이 없다. 나중에 다시 언급되겠지만 現在の 公務員보수수준은 87년 12월 현재로 國營企業의 60.2%수준이고 民間企業의 64.5% 수준이 불과하다. 또한 87年度 公務員평균보수의 都市家計費 接近率은 88.9% 수준이 머물렀다.

따라서 公務員처우개선은 良質의 능력있는 公務員을 확보할 수 있는 職業公務員制度의 定着이라는 次元에서 시급히 해결할 과제이며, 國民福祉向上 및 所得分配狀態의 改善이라는 측면에서도 그 필요성이 인정되고 있다. 지난해의 대통령 선거에서도 公務員처우개선은 집권당의 公約事項으로서 강조되었고 1992년까지 公務員보수를 國營企業體의 90%수준까지 접근하도록 年次的으로 引上조작하겠다는 내용을 公約한 바 있다. 本研究에서는 公務員報酬體系에 대한 改善方案과 또한 老後保障을 위한 제도적인 개선으로서 年金制度의 改善方案을 검토하여 보고자 한다.

II. 現行 報酬體系의 分析

1. 現行 公務員報酬의 構造

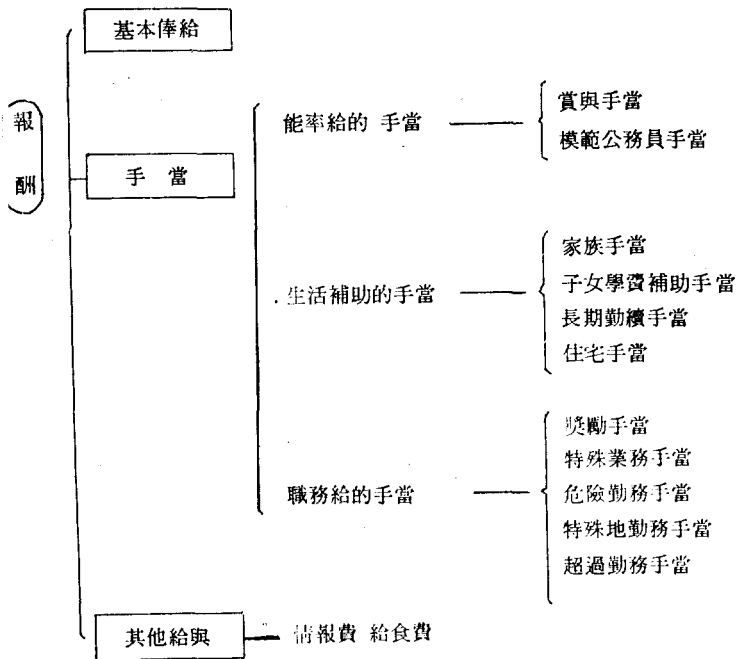
우리나라 공무원의 보수는 國家公務員法, 公務員任用令, 公務員報酬規程 및 公務員手當規程에 의하여 그 직무의 困難性과 責任度에 적응하도록 等級別 및 號位別로 俸給 및 手當으로 구분되어 지급되고 있는데, 특징적인 것은 俸給表의 구성이 生計費를 결정기준으로하는 生活給과 各職位의 직무에 상응하는 職務給을 복합하여 구성하는 等給別勤續給與體系라는 것이다.

公務員報酬規定에서 「報酬란 俸給 및 各種手當을 包含」한다고 規定하고 있듯이, 民間企間の 임금체계처럼 基本給, 手當 및 附加給을 포괄하여 보수체계를 형성하고 있음을 알 수 있다. 俸給은 報酬體系의 근간으로서 時間外手當, 夜間勤務手當 등 諸手當의 산정기초가 되고 있을 뿐 아니라, 退職金, 年金 등의 산출도 역시 俸給에 두고 있다. 또한 성실하게 勤務를 계속한 공무원은 승급하여 俸給額이 많아지므로 자연히 行政機關內 各 職員間의 서열을 결정할 만큼 봉급은 公務員制度의 중추가 되고 있다.

俸給 이외의 報酬로서 手當은 직무급적인 성격을 띤 特殊勤務手當, 特殊地勤務手當, 時間外勤務手當, 夜間勤務手當 및 休日勤務手當과 생활보조급적 성격의 家族手當, 子女學費補助手當, 能率給與의 共通手當인 期末手當, 精勤手當 등 55種이 이른다.

이상의 內容을 요약하여 표시하면 다음 <圖 1>과 같다.

<圖 1> 現行報酬의 構造



2. 俸給表의 構造

基本給의 진모를 체계적으로 職務別 또는 等級別로 금액을 표시하고 있는 俸給表는 보수제도의 基礎가 된다.

우리나라 公務員 俸給表의 수는 단일 호봉체계의 教育公務員과 研究職公務員, 근속급제제의 체계인 一般職, 別定職, 公安職, 警察職등과 계급별 호봉체계의 軍人等 總11個가 있다. 各 俸給表는 보수결정의 기준요소, 等級, 昇進과 같은 인사취급의 정도와 그 직종의 업무등에 따라 다르게 작성되고 있다.

현재의 一般職 公務員의 俸給表는 1級에서 9級까지의 계급수를 그대로 적용하여 9等級으로 나누어져 있고, 研究職의 경우는 2等級, 專門職의 경우 5等級, 技能職의 경우 10等級, 軍人의 경우는 14等級으로 나누어져 있다.

고위직으로 갈수록 업무와 책임의 도가 커지고, 在職者들에게 능력발전을 통한 유인을 제공함과 동시에 私企業으로의 離職을 防止하기위하여 等級에 폭을 두고 있다. 또한 同一 等級內의 上下號俸額의 폭을 크게 함으로써 장기 근속자에 대한 충분한 보상과 유인을 제공하고 等級의 數가 많아지는 것을 방지한다는 이유에서 等級간의 중첩을 두고 있다.

한 等級에 있어서 號俸數는 일률적으로 30號로 적용하고 있고, 號俸의 昇給 期間은 一般職의 경우 每年 7月 1日과 1月 1日을 기준으로 산정하도록 하고, 軍人은 每月, 法官 檢事는 分期마다 책정하도록 하고 있다.

3. 現行 公務員報酬의 水準

앞에서도 언급했듯이 報酬는 俸給과 諸手當으로 구성되며 俸給은 職種別, 階級別, 號俸別로 俸給表가 만들어져 그에 따라 지급되며, 手當으로는 1987年 1月 현재 期末手當이 年 400%, 精勤手當이 年 100~200%, 家族手當이 배우자 및 직계 존속이 1人當 1만 5천원, 기타 5천원, 子女學費補助手當으로 수업료와 육성회비, 精勵手當이 月 6만 5천원, 長期勤續手當이 月 1만원에서 8만원, 模範公務員手當이 月 2만원, 獎勵手當이 月 2천원에서 1십만원, 業務補助手當이 月 1만 5천원, 住宅手當이 月 2만원, 特殊地勤務手當이 月 7천원에서 2만 3천원, 危險勤務手當이 月 9천원에서 1만 1천원, 特殊業務手當으로 40종이 있는데 月 2천 원에서 65만원, 그밖에 超過勤務手當이 주어지고 있다.

諸手當을 포함한 年平均月報酬額은 일반직공무원 5級 7號俸의 경우 704,000원, 7級 6號俸의 경우는 509,000원, 9級 4號俸의 경우는 297,870원이다.

公務員報酬體系의 특징으로 지적할 수 있는 것은 보수에서 手當의 비중이 민간부문의 경우보다 훨씬 높다는 점이다. 5級 7號俸의 경우 月俸給이 356,000원으로서 年平均月報酬額 704,000원에서 봉급이 차지하는 비중이 약 55%이고 7級 6號俸의 경우 봉급이 246,000원으로서 年平均月報酬額 509,000원에서 차지

〈表 1〉 基本給(俸給) 比重의 비교

(단위 : %)

| | 公 務 員(1987) | 民 間 (1982) | |
|-------|-------------|------------|-------|
| | | 사 무 직 | 생 산 직 |
| 기 본 급 | 60 | 75 | 61 |
| 諸 手 當 | 40 | 25 | 39 |
| 計 | 100 | 100 | 100 |

資料 : 1) 總務處, 「總務處年報」, 1987

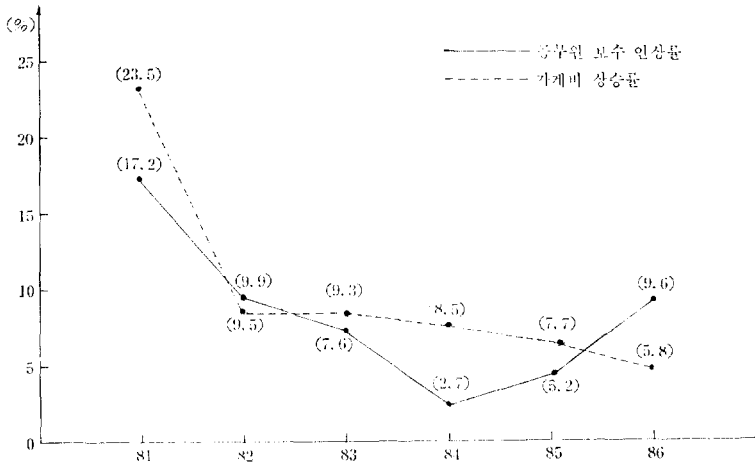
2) 서울대 경제연구소 『韓國賃金の 政策課題와 制度改善研究』 (1983. 12).

하는 비중이 약 48%이며, 9級 4號俸의 경우는 봉급이 167,500원으로서 연평균 川報酬額 297,800원에서 차지하는 비중이 56%정도이다. 전체 1987年 報酬財源의 分布를 보면, 總 報酬가 3조 1,772억원으로 이 중에서 봉급이 1조 9천억원으로 報酬에서 차지하는 비중이 60%정도되는데, 이는 민간부문에서 보수중 기본급이 차지하는 비중이, 사무직의 경우 75%, 생산직의 경우 61%인 것에 비해 보면 공무원 보수중 수당이 차지하는 비중이 상대적으로 높다는 것을 알 수 있다.

4. 그간의 俸給引上率과 家計費上昇率, 消費者物價上昇率과의 비교

國家公務員法에 따르면 우리나라 보수수준은 生計費를 해결할 수 있는水準을 要求하고 있는데, 통상적으로 都市俸給者의 平均生計費를 基準으로 生計費

〈圖 2〉 공무원보수인상률과 가계비상승률과의 비교



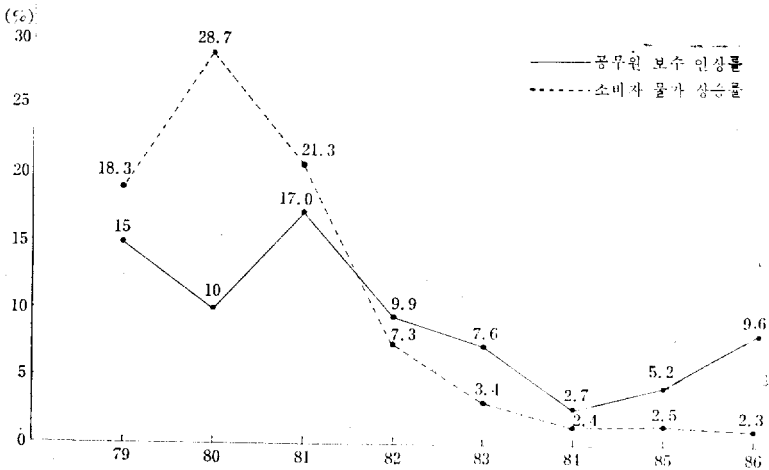
資料出處 : 「總務處年報」, 1987

를 算出해 내고 있다.

1984年度 자료에 의할것 같으면, 一般職公務員 代表號俸을 7級 12號로 했을 때 平均家族數는 本人포함 5人이며, 都市 俸給者家口當 5人家族 月平均家計費는 468,421원이며, 그 당시 7級 12號의 報酬는 394,500원이 되어 무려 73,921원이나 平均生計費에 미달하였다. 그 이후의 가계비의 상승률은 그림에서 알 수 있듯이 85년에서 7.7%상승했음에도 불구하고 공무원보수는 5.2% 상승에 지나지 않아 그 격차가 더 커졌고, 86년에는 가계비가 5.8% 상승한 반면 보수는 9.6% 상승하여 그 격차를 조금은 줄일수 있었으나 여전히 큰 차이가 존재하고 있다.

報酬水準과 物價水準을 비교하여 보면 82年 以前에는 消費者物價上昇率이 公務員報酬引上率을 상회하였으나 82年 以後에는 소비자물가상승률보다 공무원보수인상률이 높았다. 經濟計劃當局의 發表에 의하면 報酬引上의 억제를 선행시킴으로서 物價의 安定을 기할 수 있다고 하나, 그간 여러 研究機關에서 여러가지 실증연구를 통하여 분석해낸 결과로는 과거 15년간 한국경제에서 物價와 報酬는 상호밀접한 關係를 가지면서 變動해 왔으나 이중 선도역을 담당한 것은 報酬보다도 物價였다는 것이다. 이같이 報酬水準과 物價水準과는 서로 密接한 關係를 가지고 있으나, 報酬引上이 物價引上을 가져온다고는 말할 수 없고 도

〈圖 3〉 공무원 보수인상률과 소비자 물가 상승률과의 비교



資料出處; 總務處, 「總務處年報」, 1987

하여 物價上昇때문에 報酬를 인상시켜야 된다는 논리가 적절하다고 하겠다.

5. 政府投資機關의 報酬體系

政府投資機關의 보수체계는 대별하면 報酬의 給與性 福利厚生費로 나누어 질 수 있고, 報酬는 本俸과 職責手當으로 구성되는 基本給與와 賞與金, 法定手當, 特殊手當등으로 구성되는 附加給與로 나누어 진다. 賞與金은 基本賞與金 300% 이 經營評價團의 實績評價結果에 따라 달라지는 300%한도의 「인센티브」상여금이 있다.

特殊手當은 投資機關別로 그 기관의 특수성을 반영하여 全職員에게 지급하는 手當으로서 예컨대 金融手當, 放送手當, 電力手當, 建設手當등의 명칭으로支給되고 있고, 현재 海外開發公社와 勤勞福祉公社를 제외한 23個全機關이 특수手當을 지급하고 있다. 法定手當은 年月次手當, 時間外手當등 勤勞基準法上義務化되어 있는 手當을 말하고, 特殊職務手當은 電力研究, 出納手當등과 같이 特定職從事者들에게 한정적으로 지급하는 手當이다. 이상의 보수이외에도 급여의 성격이 강하다고 볼 수 있는 福利厚生費(1日/1人), 체력단련비(1年/1人)와 越冬補助費, 子女學資金補助費등이 지급되고 있다.

政府投資機關의 報酬體系上 가장 두드러진 특징의 하나는 각종 手當의 비중이 公務員報酬體系의 경우와 같이 民間部門의 경우보다도 훨씬 높을 뿐만 아니라 각종手當이 全報酬에서 차지하는 비중이 基本給與보다도 오히려 앞서고 있다는 데 있다.

과거 15年間 그리고 특히 1980年 以後 공공부문의 보수수준의 변화가 民間部門賃金水準의 변화에 줄 수 있는 영향을 필요이상 크게 의식하여 公共部門의 基本給引上을 자제하고 그 대신 手當의 신설 내지 기존수당의 증액등의 변칙적인 報酬水準의 調整方法을 공공부문이 자주 사용하여 왔기 때문에 公共部門(投資機關·公務員)의 경우 각종 手當이 總報酬에서 차지하는 비중이 높아져 온 경향이 있다. 그 결과로 정부투자기관의 경우 手當이 총 보수의 52.5%까지 이르고 있다. 國策銀行 등 12個投資機關에는 各種手當의 종류가 13~15個에 이르고 있고, 비교적 手當種類가 적은 機關이라고 볼 수 있는 農開公등 5個機關도 9~10個에 이르고 있는 실정이다.

投資機關의 보수체계상 또 하나의 특징은 全機關에 거의 공동으로 지급하는 特殊手當은 물론 각 기관에서 일부 종사자에게만 지급하는 特殊職務手當등에서도 機關別로 상당한 수준의 차이를 나타내고 있다는 것이다.

예컨대, 時間外手當, 年月次手當 등의 법정수당도 銀行 등 19個機關만이 勤勞基準法¹⁾의 지급기준인 通常賃金을 산정기준으로 하고 있고, 油開公, 通信公, 韓國放送公社, 國定教科書, 가스공 등의 5個機關은 基本給을 기준으로 하고 있다. 家族手當도 配偶者의 경우 7,000원부터 15,000원까지, 子女나 父母의 경우는 5,000원부터 10,000원까지 機關別로 상이하며 當直手當도 2,000원부터 7,000원까지 다양하다. 特殊職에만 지급하는 電算手當도 鑛振公의 1~4만원 수준에서부터 金融機關의 2.5~15만원 수준까지 다양할 뿐만 아니라, 예컨대, 僻地手當도 가스공의 10,000원부터 國民銀行의 50,000원까지 상이하게 나타난다. 이러한 경향은 사실상 급여적성격을 가지는 福利厚生費의 경우에도 뚜렷하게 나타나고 있다.

Ⅲ. 部門別(公務員, 民間, 政府投資機關)報酬水準比較

公務員의 報酬水準이 他部門(政府投資機關)의 보수수준과 얼마큼의 차이를 발생하고 있는가를 확인하여 봄으로써 向後 公務員보수수준을 개선하는데 중요한 지침을 마련할 수 있다.

部門別 報酬水準의 비교는 朴世逸교수(현 서울대교수)가 「韓國開發研究」에 발표한 연구결과를 토대로 하여 설명하고자 한다.¹⁾

報酬水準의 상호비교는 종사자가 노동과정에서 받는 일체의 금전적 보상을 모두 포함함이 원칙이다. 그래서 公務員의 경우는 본봉+(기말수당+정근수당)× $\frac{1}{12}$ +가족수당+장기근속수당(4급이하)+정보비(5급이상)을 비교대상으로 하였고, 民間企業과 政府投資機關의 경우에는 定額給與(각종 수당포함)+超過給與+特別給與등을 기준으로 하였다. 比較기준으로는 生涯賃金(life-time earning) 개념을 사용하였는데, 生涯賃金이란 入職에서 退職時까지 받는 총보수를 의미한다. 여기서의 자료의 통일을 위해 25~54세까지를 기준으로 30年間の 部門別 연령-임금표(age-earnings profile)를 작성하여 동기간중의 생애임금을 산출하고 이를 月報酬로 환산하여 비교하였다. 또한 비교시점은 1985年 3月로 하였고 民間企業은 500人以上의 企業에 한정시켰다.

이렇게 하여 산출된 결과가 <表 2>과 <表 3>에 요약되어 있다. <表 2>을 보

1) 朴世逸, 「公務員 報酬水準 및 構造分析」韓國開發研究(1984 여름호) pp.18~50 및 「政府投資機關의 報酬水準 및 構造」韓國開發研究(1987 여름호) pp.39~70을 참조할 것.

〈表 2〉 部門間・職種別 生涯賃金(25~54歲)의 比較(男子)

| | 事務管理職 | | | 生産技能職 | | |
|----------------------|---------------|-----------------|------------|---------------|-----------------|------------|
| | 生涯賃金 (百萬원) | 月平均生涯 賃金(萬원) | 指 數 (%) | 生涯賃金 (百萬원) | 月平均生涯 賃金(萬원) | 指 數 (%) |
| 公 務 員 | 170 | 47.2 | 67.2 | 121 | 33.6 | 84.0 |
| 投 資 機 關 | 288 | 80.0 | 113.8 | 190 | 52.7 | 131.9 |
| 民 間 企 業 (500人 以上) | 253 | 70.3 | 100.0 | 144 | 40.0 | 100.0 |

註: 1) 公務員의 경우 一般行政職은 事務管理職으로 分類하였고, 技能職과 雇傭職은 生産技能職으로 分類

2) 生涯賃金은 25~54歲까지 總期間中 받는 報酬額의 單純合計이고 現在價値로 割引은 하지는 아니했으며, 男子만의 報酬額임.

3) 月平均 生涯賃金은 生涯賃金 總額을 25~54歲 동기간의 總月數인 360個月로 나누는 것임.

資料: 朴世逸 「政府投資機關의 報酬水準 및 構造」, 韓國開發研究(1987 여름호), pp. 39-70.

〈表 3〉 部門別・學歷別・職種別 月平均生涯賃金(25~54歲)의 比較

(단위: 萬원)

| | 投 資 機 關 | 民間企業 (500人以上) | 公 務 員 |
|-----------|-------------|---------------|-------------|
| 事務管理職(男) | | | |
| 大 卒 者 | 85.0(98.1) | 86.7(100) | 50.6(58.3) |
| 專 門 大 卒 者 | 76.9(124.2) | 61.9(100) | 47.2(76.2) |
| 高 卒 者 | 66.4(116.6) | 56.9(100) | 45.8(80.5) |
| 中 卒 以 下 者 | 51.4(116.3) | 44.2(100) | 44.4(100.6) |
| 全 體 | 80.0(113.8) | 70.3(100) | 47.2(67.2) |
| 生産技能職(男) | | | |
| 大 卒 者 | 65.6(119.3) | 55.0(100) | 33.6(61.1) |
| 專 門 大 卒 者 | 56.1(115.4) | 48.6(100) | 33.3(68.5) |
| 高 卒 者 | 55.0(124.5) | 44.2(100) | 35.0(79.2) |
| 中 卒 以 下 者 | 49.4(129.0) | 38.3(100) | 32.5(84.9) |
| 全 體 | 52.8(131.9) | 40.0(100) | 33.6(84.0) |

註: 1) ()는 民間對比(民間=100)指數

2) 月平均 生涯賃金의 算出은 <表 1>과 동일함.

資料: <表 2>과 同一

년 1985年 3月현재, 公務員의 생애임금은 사무관리직의 경우 民間企業의 67.2%수준이고 생산기능직경우는 임금차가 약간 줄어 民間企業의 84%수준으로 나타났다. 반면에 政府投資기관의 경우는 사무관리직이 民間보다 약 13.8% 높은 수준이고 生産技能職의 경우는 보수격차가 더욱 벌어져 民間보다 약 31.9%가량을 더 받는 것으로 나타났다. 결국 公務員은 民間보다 低水準의 보수를 받고

있으며 政府投資기관은 民間보다 高水準의 보수를 받고 있는 것으로 나타났다.

한편 세 部門간의 학력별·직종별 생애임금을 비교하여 보면 학력별로 기록이 심함을 알 수 있다. <表 3>에서 보듯이 公務員 大卒者의 생애임금은 民間과 비교하여 더욱 더 떨어져서 民間의 58.3%(사무관리직) 및 61.1%(생산기능직)에 불과한 실정이었다. 그러나 학력수준이 낮아질수록 官民間의 임금격차가 줄어들고 있는 현상을 보이고 있어, 公務員의 中卒以下者의 사무관리직의 경우는 民間과 거의 동등한 대우를 받고 있음이 나타났다. 政府投資機關에서도 大卒者의 경우는 民間보다 낮은 수준의 임금(98.1%)을 받고 있으나 이것을 사무관리직에 한한 것이고, 생산기능직의 경우는 大卒者가 民間보다 여전히 19.3%의 높은 생애임금을 받고 있는 것으로 나타났다.

요컨대 일반적으로 公務員은 民間보다 현저히 낮은 생애임금을 받고 있으며 政府投資機關은 民間보다 높은 수준의 생애임금을 받고 있다. 그리고 公務員의 對民報酬劣位는 低學力者보다 高학력자의 경우에, 생산기능직보다 사무관리직의 경우에 보다 크게 나타남을 알 수 있다. 다시 말하여, 공무원·투자기관 모두가 民間과 비교할 때 高학력자보다 低학력자가 유리하고, 사무관리직보다 생산기능직이 크게 유리한 것이 공통적인 특징으로 나타났다.

지금까지 25~54세까지 근로의 대가로 지급받는 생애임금을 계상하여 이를 부문별로 대비하였다. 그러나 보다 엄밀한 의미에서의 생애임금을 대비하려면 部門間 退職金の 差도 산입시켜 비교하는 것이 마땅하다. 現行 勤勞基準法 第 28條에 의하면 퇴직금계산은 平均賃金を 기준으로 하게 되어 있는데, 公共部門은 물론이고 民間部門도 대부분이 이 기준에 따르고 있다. 따라서 部門間 퇴직금의 차이는 退職時의 部門間 平均賃金の 差와 부문간 퇴직금 平均支給率(支給月數)의 차이에서 발생하게 된다. 그런데 退職時의 平均賃金은 앞에서의 연령-임금표에서 부문별로 산출할 수 있으므로 退職金 平均支給率의 부문간 차이만을 구하면 쉽게 부문간 퇴직금의 차이를 산정할 수 있을 것이다.

<表 4>이 바로 부문간 退職金支給率(支給月數)을 보여주고 있으며, 이 表를 근거로 退職金の 차이를 구하고 이를 포함시켜 부문별 月平均生涯賃金を 비교하고 있는 것이 <表 5>이다.

<表 4>에서 보듯이 公務員과 投資機關의 退職金支給率이 民間보다 일반적으로 높은 것으로 나타나 있다. 물론 民間기업가운데서 果進率을 적용하고 있는 기업체의 경우에는 平均支給率이 公共部門과 큰 차이가 없으나 法定基準만을 적용하는 기업체의 경우에는 公共部門과 큰 격차를 보이고 있다. 예컨대 30년

〈表 4〉 勤續年數別 退職金支給月數의 部門間 比較(1982) (단위: 月數)

| 勤 續 年 數 (年) | 5 | 10 | 15 | 20 | 25 | 30 | 業體數 |
|----------------------------------|-----|------|------|------|------|-------|------|
| 民間株式會社 ¹⁾ (500人以上) | | | | | | | |
| 法定基準 | 5 | 10 | 15 | 20 | 25 | 30 | 327個 |
| 退 進 率 | 6.1 | 14.2 | 24.0 | 33.5 | 44.8 | 54.5 | 122個 |
| (平均) | 5.3 | 11.1 | 17.4 | 23.7 | 30.3 | 36.7 | 449個 |
| 政府投資機關 (1982) ²⁾ | 7.5 | 15.8 | 24.7 | 34.2 | 44.0 | 54.1 | 25個 |
| (1979) ²⁾ | 8.7 | 26.5 | 47.3 | 70.0 | 90.9 | 109.6 | 13個 |
| 公務員退職一時金 ⁴⁾ | 7.5 | 15.5 | 24.0 | 33.0 | 42.5 | 52.5 | |

註: 1), 2) KDI 退職金制度 實態調査 테이프에서 추출.

3) 閔載成, 「年金制度와 退職金制度의 問題點과 政策方向」, 『韓國開發研究』, 1980 가을호, 政府投資機關中 13個業體의 平均值임.

4) 公務員年金法 46條 3項의 退職一時金 算定方式에 따른 結果임. 즉 在職年數×150/100+(在職年數-5) (在職年數×1/100).

資料: 〈表 2〉과 同一

〈表 5〉 退職金包含時 月平均生涯賃金의 部門間 比較 (단위: 萬원)

| | 學 歷 | 投 資 機 關 | 民間(500人以上) | 公 務 員 |
|--------------|---------|--------------|------------|-------------|
| 事務管理職 (男) | 大 卒 | 102.8(104.3) | 98.6(100) | 60.4 (61.3) |
| | 專 門 大 卒 | 92.4(131.3) | 70.4(100) | 56.3 (80.0) |
| | 高 卒 | 78.2(121.4) | 64.4(100) | 54.7 (84.9) |
| | 中 卒 以 下 | 62.0(124.2) | 49.9(100) | 53.3(106.8) |
| | 全 體 | 96.3(120.8) | 79.7(100) | 56.4 (70.8) |
| 生産技能職 (男) | 大 卒 | 77.8(126.5) | 61.5(100) | 39.8 (64.7) |
| | 專 門 大 卒 | 64.4(118.8) | 54.2(100) | 39.1 (72.1) |
| | 高 卒 | 65.1(131.5) | 49.5(100) | 41.2 (83.2) |
| | 中 卒 以 下 | 57.5(134.7) | 42.7(100) | 38.9 (91.1) |
| | 全 體 | 61.7(138.7) | 44.5(100) | 39.9 (89.7) |

註: 1) 〈表 3〉의 退職金 平均支給月數를 기초로 30年勤續者의 경우 投資機關은 50~54歲 平均賃金의 54.1個月分, 民間은 36.7個月分, 公務員은 52.5個月分을 退職金으로 하여 25~54歲까지의 生涯賃金에 이 退職金을 合算 이를 360個月로 나누어 退職金 包含 月平均生涯賃金을 算出한 것임.

資料: 〈表 2〉과 同一

근속자의 경우 公務員의 경우는 52.5個月分을 적용하고 있는데 반하여 民間업체는 30個月分만을 지급하고 있는 것이다.

이제 退職金을 포함시킨 後의 部門別 보수수준의 비교를 〈表 5〉를 통해 볼 때 公務員의 對民間劣位는 다소 축소되어 나타나게 된다. 즉 사무관리직의 경우

〈表 6〉 部門間 年平均報酬引上率의 年度別 對比 (단위: %)

| | 1970~75 | 1975~80 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1980~84 | 1970~84 |
|------|---------|---------|------|------|---------------|--------------|--------------|----------------|----------------|
| 民間部門 | 18.8 | 32.1 | 23.4 | 20.7 | 15.8 | 11.0 | 8.7 | 15.8 | 22.3 |
| 投資機關 | 21.3 | 24.8 | 19.3 | 17.5 | 14.6 | 15.8 | 9.5 | 15.3 | 20.3 |
| 公務員 | 25.6 | 30.9 | 22.0 | 17.8 | 9.9 (11.2) | 8.5 (8.4) | 2.7 (2.7) | 12.0 (11.9) | 22.3 (22.3) |

註 ()속은 情報費를 포함한 경우
資料 <表 2>과 同一

〈表 3〉에서 民間수준의 67.2%이던 것이 70.8%로, 생산가능직의 경우 〈表 3〉에서 民間수준의 84.0%이던 것이 89.7%로 각각 그 격차가 완화되었다. 政府投資機關의 경우에도 퇴직금을 포함시킴으로써 對民間優位가 더욱 확대되었음을 알 수 있다.

部門間的 報酬水準의 年度別변화를 비교해 보는 것도 보수수준을 평가하는데 도움이 된다. 〈表 6〉에서 보듯이 지난 1970~84年間的 15년동안에 걸쳐서 3개 부문의 연평균 명목보수인상률은 대체로 20~23% 전후의 비슷한 수준을 보여 왔다. 그러나, 이를 70年代와 80年代로 나누어 살펴보면 70年代에는 公共부문(공무원 및 투자기관)이 民間보다 앞서 왔으나 그 이후에는 대체로 民間部門의 보수인상율이 公共部門 특히 公務員보다 월등히 앞서 왔음을 알 수 있다.

이는 1980年 이후 政府의 賃金安定化政策에 문제가 있었음을 보이고 있다 하겠다. 賃金安定化노력의 일환으로 1980年 이후 政府는 先導의견지에서 公務員報酬引上을 自制하여 왔고 이러한 노력이 投資機關은 물론 民間部門의 賃金安定에 크게 기여할 것을 기대하여 왔으나 사실상 동기간중의 公務員과 民間部門과의 引上率의 差를 보면 이러한 기대가 충분히 실현되지 못했고, 오히려 公務員과 民間部門의 報酬隔差(官의 對民劣位의 幅)만을 확대시켜 公務員의 質的構成的 長期的 低下만을 촉진시켰음을 알 수 있다.

물론 政府는 公務員의 처우개선을 위해 手當의 증가등을 꾀하여 왔다. 1979年에 精勤手當을 新設하였고, 1980年에는 精勤手當을 年 1回에서 年 2回支給으로 바꾸는 동시에 家族手當을 新設하였으며, 1981年에는 子女學費補助手當을 新設하였다. 또한 1980年에 敎員에는 敎職手當, 軍人에는 長期服務手當을 新設하였는데, 이 長期服務手當은 1981年에는 警察, 1982年에는 一般職까지 擴大되기 시작했고, 敎員에게는 1982년부터 敎科指導費를 追加하였으며, 一般職·軍人·警察의 上位職에는 1982년부터 情報費를 新設하였다.

이와 같이 여러 手當이 新設되었을 뿐만 아니라 그 範圍내지 크기도 每年 上

〈表 7〉 公務員 처우개선 實績

| | '86 | '87 | '88 |
|----------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| • 俸給引上率 | 5.9% | 3.8% | 9.0% |
| • 補充的인 처우개선 노치 | 1) 교원교직수당 15千 원 인상 2) 경액급식비 20千원 인상(4級 以下) | 1) 부모수당 10千원 인 상 2) 가계보조비 10~30千 원신설(6級 以下) | 1) 子女수당 10千원 인 상 2) 교원교직수당 5千원 인상 3) 가계보조비 15千원 인상 4) 고용직업무 보조수 당 15~25千원 인상 |

資料：經濟企劃院 내부자료(1988年)

向調整되어오고 있는 경우가 많다. 이러한 現象은 公務員의 俸給引上率 策定이 民間部門의 賃金交渉에 미치는 影響이 큰 우리의 現實에서 俸給引上率은 可能한 한 낮게 策定하고, 事實上 增大하는 官民報酬의 差, 即 惡化되는 公務員의 處遇를 多種多樣한 諸手當의 導入으로 어느 정도라도 改善해 보려는 窮餘之策에서 나온 現象이라 하겠다.

지난 3年間('86~'88)의 公務員처우개선 실적이 〈表 7〉에 나타나 있는데 봉급인상율은 아주 미비하고 각종 手當만 조금씩 인상한 것을 알 수 있다.

IV. 公務員年金制度(老後保障)

1. 公務員年金制度의 意味

公務員의 처우개선은 現職에 있는 기간중의 報酬도 重要하지만 退職後의 老後 保障도 중요한 것이다. 老後保障은 결국 退職年金制度가 중심이 될 수 밖에 없으므로 이를 중심으로 살펴보고자 한다.

退職年金制度는 公務員이 노령, 질병, 부상기타의 이유로 퇴직하거나 사망한 경우 本人또는 遺族의 생계를 돌보기 위하여 年金을 지급하는 제도이다. 이 制度는 職業公務員制度를 확립하는데 불가결한 것으로서 政府와 公務員, 그리고 納稅者인 國民에게 다같이 利益을 주는 제도라고 하겠다. 退職年金制度가 해당 公務員에게 이익이 되는 것은 自明한 것이고, 政府의 입장에서 노령자나 질병자의 퇴직을 촉진함으로써 在職者의 사기를 높이고 보다 생산적인 人力의 공급을 원활히 할 수 있을 것이다. 退職金制度에 의하여 정부업무의 생산성을 높

이고 經費를 절감할 수 있다면 이것은 곧 納稅者인 國民의 利益이 되는 것이다.

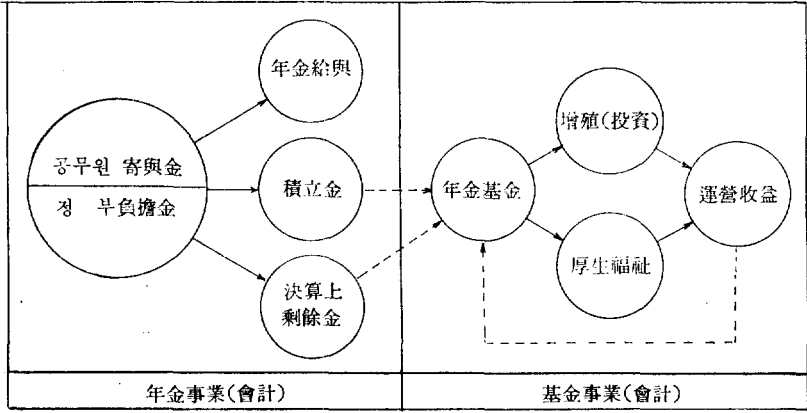
우리 나라의 公務員年金制度는 상당히 포괄적이어서 退職年金을 지급할 뿐만 아니라 在職中の 厚生福祉를 증진시키는 사업도 병행하고 있음을 특징으로 하고 있다. 公務員年金法 제 1 조는 「이법은 公務員의 퇴직 또는 사망과 公務로 인한 부상·질병·발병에 대하여 적절한 給與를 실시함으로써 公務員 및 그 遺族의 생활안정과 복지향상에 기여함을 목적으로 한다」라고 규정하고 있어 그 범위가 상당히 포괄적임을 나타내고 있다. 따라서 現行 年金制度는 基金制와 寄與制를 채택하고 있어 정부와 공무원이 공동기여에 의하여 年金基金을 조성하고 이를 가지고 각종의 年金을 지급하고 또한 厚生福祉사업을 수행하도록 되어 있다. 福祉사업을 하는데는 在職公務員의 낮은 報酬수준을 간접적으로 보완하고자 하는 목적이 있음은 말할 나위가 없다고 하겠다.

2. 公務員年金基金의 現況

우리 나라의 公務員年金制度는 그동안 여러차례의 法令改正을 통하여 보완 발전되어 왔다. 그중에서도 특히 1982年 2월에 基金증식 및 복지사업을 전담하는 公務員年金管理公團을 창설하였으며, 同年 12月 28日에는 「公務員年金法」을 개정하여 비용징수 및 급여사업을 公團에서 전담하도록 하였다.

現在의 年金管理業務는 크게 年金사업과 基金사업으로 나누어진다. 年金사업의 諸給與는 短期給與와 長期給與로 나누어지는데, 短期給與는 재직중인 공무원의 인생을 위하여 지급하는 것으로 公務上療養費, 災害扶助金등 4가지가 있다. 長期給與는 公務員의 퇴직, 질병 및 사망에 대하여 지급하는 것으로 退職給與가 5種, 障害給與가 2種, 遺族給與가 7種등으로 나누어져 있다. 이와같이 우리나라 公務員年金制度는 그 給與의 종류와 범위가 다양하고 넓은 특색을 지니고 있다고 하겠다. 基金事業은 다시 增殖사업과 厚生福祉사업으로 나누어지는데 增殖사업은 장래의 급여지급에 응할 수 있는 충분한 자산을 확보하기 위하여 有價證券의 買入, 金融기관에의 預入, 기금증식을 위한 財產取得등의 일을 맡고 있으며 厚生福祉事業에서는 年金受給權者에 대한 貸付, 公務員을 위한 住宅지원, 公務員을 위한 賣店등 후생시설의 운영등을 실시하고 있다. 이를 그림으로 표시하면 다음의 <圖 4>와 같다.

<表 3>에 1960년이후 1986년까지의 基金總額현황이 소개되어 있는데 公務員年金基金은 1960年 설립당시 2억원 규모에서 1986년에 2조원을 넘어선 규모로 성장하였다. <表 8>에서 보듯이 年金基金도 1975년이후 前年度 對比 40%이상



〈圖 4〉 基金造成 및 運營圖

〈表 8〉 基金總額 增殖 現況 (單位：千圓)

| 年 度 | 基金總額(年末) | 增 加 額 | 增 加 率(%) |
|------|---------------|-------------|----------|
| 1960 | 200,000 | 200,000 | 2.04 |
| 1965 | 4,840,239 | 1,060,043 | 28.04 |
| 1970 | 14,396,382 | 5,130,264 | 55.37 |
| 1975 | 64,976,210 | 19,803,184 | 43.84 |
| 1980 | 380,291,037 | 113,305,172 | 42.4 |
| 1981 | 549,066,412 | 168,772,375 | 44.4 |
| 1982 | 770,409,048 | 221,342,636 | 40.3 |
| 1983 | 1,137,855,777 | 367,446,729 | 47.7 |
| 1984 | 1,467,186,654 | 329,330,877 | 28.9 |
| 1985 | 1,782,952,753 | 315,766,099 | 21.5 |
| 1986 | 2,095,080,631 | 312,127,878 | 17.5 |

註：'81年 以後 國庫貸與獎學金 除外
 資料：總務處, 「總務處年報」, 1987

의 높은 증가율을 보여왔으며 특히 80年以後 6年사이에 기금총액이 약 5배 증가하는 급속한 성장을 이룩하였다. 그러나 1984年이후 부터 公金利의 下向조정, 신규급여증가요인의 발생, 福祉事業比重의 증가등으로 基金增加率이 둔화되고 있음을 주시할 필요가 있다.

한편 基金總額이 증가하는 과정에서 年金會計에서 積立金 및 잉여금 형태로 전입되는 규모와 基金增殖사업등을 통해 발생한 基金운용이익규모를 〈表 9〉에서 보여주고 있다. 基金運用이 제대로 성숙화단계에 맞이하지 않은 1970年代가

〈表 9〉 年金基金의 增殖 現況

(單位: 千圓)

| 年 度 | 積立金및잉여금 | 基金運用利益 | 基金總額 | 基金運用利率率 (%) |
|------|-------------|-------------|---------------|-------------|
| 1960 | 196,000 | 4,000 | 200,000 | |
| 1965 | 664,206 | 395,837 | 4,840,239 | 10.5 |
| 1970 | 719,529 | 4,410,735 | 14,396,382 | 46.1 |
| 1975 | 10,180,381 | 9,622,803 | 64,976,210 | 18.8 |
| 1980 | 41,569,950 | 71,735,220 | 380,294,037 | 21.8 |
| 1981 | 77,688,200 | 91,084,175 | 549,066,412 | 20.0 |
| 1982 | 107,337,344 | 114,005,292 | 770,409,048 | 17.3 |
| 1983 | 181,767,656 | 127,141,128 | 1,137,855,777 | 13.0 |
| 1984 | 183,216,682 | 146,114,195 | 1,467,186,654 | 11.6 |
| 1985 | 139,564,514 | 176,201,585 | 1,782,952,753 | 11.1 |
| 1986 | 103,426,340 | 208,701,538 | 2,095,080,631 | 11.2 |

註: '81年度 以後 國庫貸與獎學金除外

資料: 總務處, 「總務處年報」, 1987

지는 기금증식에 있어서 年金회계로부터의 전입금이 큰 기여를 해왔으나, 1980年 이후부터는 基金運用 利益의 기여가 상당히 높아졌음을 발견하게 된다. 이것은 투자가용재원의 확대와 투자방법의 다양화로 基金운용수익이 높아졌음을 의미한다. 그러나 1984년이후부터 基金운용수익율이 11%수준으로 크게 하락하였음을 주시하여야 할 것이다.

2. 年金基金運用과 관련된 問題點

(1) 年金會計에서의 轉入金減少에 따른 基金積立의 問題點

1970年代까지의 公務員年金制度는 給與가 退職一時金 中心으로 運營된 結果 年金制度 本來의 所任을 다했다고는 볼 수 없는 實情이었다. 그러나 〈表 10〉에서 보듯이 1982년에 들어오면서 年金選擇率이 급속히 증가함으로써 公務員年金制度가 定着되기 시작하였고 앞으로 이 比率은 계속 增加할 展望이다. 年金選擇率의 增大는 公務員의 退職後 長期的 生活保障手段을 提供한다는 年金制度의 本래의 目的에 비추어 바람직한 일이며, 一時的이나마 年金增殖에 도움을 주고 있다.

그러나 年金選擇率이 계속 增大하고 年金受給者가 累積・擴大된다는 것은 基金積立에 있어 年金會計收支差額의 寄與가 점차 줄어들어 가며 어느 時點에 가서는 年金會計上 給與支給이 收入을 초과하여 오히려 基金會計에서의 轉出이 必要하게 됨을 의미하는 것이므로 基金積立의 側面에서 보면 어려운 問題가 다가오고 있다고 할 수 있다.

〈표 10〉 給與種類別 支給 實績

(單位: 千 원)

| 種別 | 1982 | | 1983 | | 1984 | |
|-------|--------|-------------|--------|-------------|--------|-------------|
| | 支給件數 | 支給額 | 支給件數 | 支給額 | 支給件數 | 支給額 |
| 合計 | 43,991 | 160,983,514 | 42,210 | 188,204,908 | 41,721 | 182,059,818 |
| 退職一時金 | 38,019 | 134,036,993 | 34,623 | 151,319,504 | 32,585 | 138,921,281 |
| 遺族一時金 | 1,384 | 12,924,006 | 1,495 | 16,724,067 | 1,486 | 18,086,868 |
| 退職年金 | 3,556 | 9,925,690 | 5,390 | 14,972,594 | 6,940 | 19,787,388 |
| 遺族年金 | 140 | 260,758 | 169 | 305,562 | 225 | 350,963 |
| 기타 | 892 | 3,836,067 | 533 | 4,883,181 | 485 | 4,913,318 |

| 種別 | 1985 | | 1986 | |
|-------|--------|-------------|--------|-------------|
| | 支給件數 | 支給額 | 支給件數 | 支給額 |
| 合計 | 59,117 | 231,406,854 | 72,723 | 286,521,686 |
| 退職一時金 | 30,108 | 151,193,725 | 27,079 | 175,830,460 |
| 遺族一時金 | 1,448 | 17,933,452 | 1,557 | 23,917,935 |
| 退職年金 | 8,691 | 47,572,580 | 10,435 | 66,972,509 |
| 遺族年金 | 324 | 3,805,464 | 425 | 5,906,064 |
| 기타 | 18,546 | 10,901,633 | 33,227 | 13,894,718 |

資料: 總務處, 「總務處 年報」, 1987

「단 基金에서의 轉出이 시작되면 基金增殖의 速度가 느려지며 基金運用收益이 年金會計로의 轉出을 補填하지 못하는 경우 基金의 잠식이 불가피하다. 그러므로 年金基金의 管理라는 側面에서 볼 때는 年金制度의 成熟化에 따른 새로운 基金運用戰略이 必要한 時期가 到來하였다고 하겠다.

(2) 基金運用收益率減少의 문제

「앞에서 言及된 바와 같이 年金會計轉入金이 계속 減少할 것으로 예상되는 시기에 年金基金運用에서의 收益이 充分치 못하다는 것은 곧 基金의 存廢와 相關되는 重大한 문제이다.

「약 현재와 같이 基金運用收益率이 계속 낮게 유지된다고 하면 年金制度의 유지를 위해서는 앞으로 면지않은 장애에 또다시 公務員의 寄與率과 政府의 負擔率을 높여야만 하는 문제를 초래할 것이다. 현재 基金運用收益率이 낮은 것은 근본적으로 지금까지의 政策當局의 低金利政策에 起因한 것이지만 앞으로 收益率을 提高하기 위한 보다 종합적이고 積極적인 投資政策의 探索이 必要한 것이다.

(3) 福祉事業比重의 問題

「年金基金 中の 일부를 公務員의 厚生福祉事業에 사용하는 現制度는 公務員의

士氣를 振作시키고 또한 現在의 낮은 보수에 대한 一種의 補填手段으로 간주되고 있고 이에 따라 84年以後 基金運用中 厚生福祉事業의 比重이 늘어나고 있다. 그런데 基金의 增殖事業이 장래의 年金受惠者를 위한 性格이 강하다고 하겠으므로 결국 厚生福祉事業과의 比重問題는 現在혜택과 未來혜택에 대한 時間選好에 의해 判斷되어야 할 性質의 것이다. 基金設立의 취지가 근본적으로는 老後의 給與支給에 대비하는 데 있음을 볼 때 基金增殖에 도움을 주지 못하는 厚生福祉事業의 擴大에는 一定한 限界가 있다고 할 것이다. <表 11>에서 보듯이 1986年의 厚生福祉사업에 총 기금의 25.4%가 사용되고 있으며 이 규모는 상당히 높은 것으로 판단될 수 밖에 없다. 아마도 적정한 福祉事業 比重은 대략 20%수준이 아닐까 판단된다.

(4) 公共金融에의 問題點

年々基金의 規模가 2조원을 넘어서자 政策當局에서는 이를 政策的 投資財源으로 대폭 이용하고자 하는 意圖가 대두되었고 '86년이래 年 3,000억원 이상의 규모로 증가되었다.

이와같은 公共金融은 基金運用과 관련하여 다음과 같은 問題點을 內包하고 있다.

첫째, 政府가 비록 公金利보다 높은 利子를 支給한다고 하더라도 增殖事業에서 기대되는 年平均收益率에는 미달될 가능성이 높으므로 收益率減少가 豫想될 수 밖에 없다.

둘째, 지금까지 公務員年金基金이 주로 債券買入등에 投入되었음을 考慮해 볼때 年金基金의 國家財政에로의 轉用은 民間의 債券市場을 위축시킬 수 밖에 없다.

<表 11> 基金運用現況 (單位: 億圓, 構成費: %)

| 年 度 | 有價證券 | 公共金融 | 厚生福祉 | 預入金其他 | 基金總額 |
|------|--------------|-------------|-------------|----------|---------------|
| 1981 | 3,148(57.3) | 927(16.9) | 875(16.0) | 541(9.8) | 5,491(100.0) |
| 1982 | 4,687(60.8) | 1,157(15.0) | 1,053(14.9) | 707(9.2) | 7,704(100.0) |
| 1983 | 7,681(67.5) | 1,379(12.1) | 1,938(17.1) | 381(3.3) | 11,379(100.0) |
| 1984 | 9,384(64.0) | 1,354(9.2) | 3,325(22.7) | 609(4.1) | 14,672(100.0) |
| 1985 | 9,679(56.8) | 1,354(8.0) | 5,144(30.2) | 856(5.0) | 17,830(100.0) |
| 1986 | 10,314(49.2) | 4,354(20.8) | 5,311(25.4) | 972(4.6) | 20,951 |

資料: 公務員年金管理公團 내부자료(1987年)

V. 公務員報酬 및 年金制度의 改善方向

1. 公務員報酬體系의 改善方向

우선 公共部門 報酬政策의 기본방향으로 「民間・公共 對等原則」을 확고히 수립할 필요가 있겠다.²¹⁾ 따라서 公務員의 경우는 획기적인 처우개선이 필요하며, 政府投資機關에 있어서는 앞으로 보수인상율의 어느 정도의 자제가 필요하지 않나 사료된다. 그러나 그동안 이러한 方向의 報酬政策이 추진되기 어려웠던 이유는 政府의 財政사정도 있었지만 公務員처우개선에 對한 국민일반의 부정적인 반향 탓이기도 하였다. 이것은 公共部門의 보수정책의 수립과정이 그동안 충분히 공개되지 못하였고, 또한 보수정책에 있어서 科學的・客觀的 기준 및 원칙 설기이 부족했으며 나아가 엄정 중립적인 기구에 의해 담당되어 오지 못했기 때문이라 판단된다. 따라서 보수정책 수립과정의 公開性, 客觀性, 中立性제고가 「民間・公共 對等原則」을 성공적으로 실현시켜 나갈 수 있는 중요한 前提조건이라고 하겠다.

그리고 현재 公務員의 보수조정시기가 豫算편성시기인 前年度 8月~9月경이므로, 大部分의 民間企業의 임금조정시기보다 훨씬 앞서있다. 이렇게 公務員 봉급조정시기가 民間보다 先行하는 점을 이용하여 公務員 봉급수준조정을 사실상 對立 임금가이드라인 政策의 일환으로 활용하고 있고 공무원 봉급인상율을 낮춤으로써 이를 임금정책의 수단으로 사용하고 있는 것이다. 그러나 이제는 公務員 봉급인상율을 民間임금가이드라인으로 활용하는 政策方向은 유효하지도 않을 뿐만 아니라 公務員보수체제만 왜곡시키고 있을 뿐이다. 도리어 公務員 봉급인상율은 對民間임금가이드라인으로 이용함으로써 官民보수간의 격차만 넓히고 있는 실정이다. 따라서 公務員의 봉급결정시기의 조정이 필요하며 民間부문의 임금인상결과, 생계비변동, 노동력수급관계 및 제반 경제, 사회여건의 변화를 고려한 후에 당해년도의 公務員報酬水準을 결정하여야 할 것이다.

앞에서 이미 언급했듯이 公務員의 對民劣位를 다소나마 완화시키기 위하여 그간 여러 手當을 新設하거나 그 적용범위를 늘리고 지불수준을 높이는 方法을 取하여 왔다. 그러나 이와같은 手當의 남발은 보수체제의 多岐化, 봉급과 보수간의 괴리, 확대등의 부작용을 초래하고 있으며 報酬가 업무수행 노력과 성과에 대한 代價인지 단순히 출근하고 있다는 것에 대한 代價인지를 불분명하게

21) 朴世逸, 前揭書.

하여 임금이 본래 가져야 할 動機誘發, 生産性제고의 기능을 크게 약화시킨다. 따라서 公務員의 보수조정은 원칙적으로 俸給을 중심으로 이루어져야 하며 現在の 복잡다기한 諸手當제도는 정리되어 봉급체계에 편입되어야 함이 마땅하다. 예컨대, 가족수당, 장기근속수당, 교직수당, 정보비, 자녀교육비, 보조수당, 在外職手當과 같이 고용특징의 현저한 상이함을 보상해 주는 手當은 계속 유지시켜야 할 것이고, 각자의 업무성과, 업무노력등의 相異를 보장해 주는 手當은 오히려 새롭게 개발해야 할 것이다.

마지막으로 지적하고 싶은 것은 官民對等の 原則을 실현하는데 있어서 가장 큰 장애요소가 財政上的 制約인 만큼 이점을 해결하는데 최대의 노력이 필요하다는 것이다. 이를 위해서는 政府財政기능의 본질적인 再定立이 요구될 것이며 나아가서 不要不急한 업무를 최대한 줄여 經費를 절감하는 노력이 있어야 할 것이다. 現在の 公務員정원은 과연 적정수준이고 효율적으로 활용하고 있는지에 대한 검토도 아울러 있어야 할 것이다. 이처럼 公務員의 定員조정, 不要不急한 부문의 예산증대억제, 政府와 民間간의 기능재조정, 租稅制度의 전면개편, 그리고 租稅行政의 효율화등을 통한 財政收入의 확대가 동시에 진행됨으로써 財政上的 制約을 크게 완화시킬 수 있을 것이다. 그리하여 현 집권당이 공약한 바대로 1992년경에 가서는 현재의 公務員報酬水準을 國營企業體의 90%수준까지 접근할 수 있는 재정지원방안을 마련하여야 할 것이다.

2 公務員年金制度의 개선방향

최근 서울大學校 行政大學院 부설 行政調查研究所의 연구보고서에 의하면 우리나라 公務員年金基金은 현재추세대로 진행된다면 2009년부터 기금잠식현상이 발생하여 2018년에 가서는 基金이 완전소멸될 것이라는 분석결과를 밝히고 있다.³⁾ 이것이 사실이라면 公務員年金制度를 운영하는 관리자입장에서는 심각한 문제라 하지 않을 수 없다.

公務員年金財政에 직접적인 영향을 주는 변수들은 ① 報酬引上率, ② 公務員退職率 및 年金선택률, ③ 公務員증가율 및 在職期間, ④ 寄與率, 그리고 ⑤ 年金給與水準등이다. 그런데 사실 이러한 變數들을 자주 변경한다는 것은 그리 간단한 문제가 아니며 자칫 公務員年金財政을 도리어 약화시킬 수 있는 것이다. 예를 들어 報酬引上이라든가 公務員의 재직기간 연장등은 장기적으로 불

3) 서울大 行政大學院 부설 行政調查研究所, 「公務員 厚生福祉事業 中長期計劃에 관한 研究」(1985. 12)

때 年金給與규모를 증가시켜 基金고갈을 더욱 촉진시키는 결과를 가져다 주는 것이다.

결국 정책적으로 의미있는 變數는 公務員의 寄與率과 年金給與水準이 될 것이며 年金基金운용面에서 增殖事業을 얼마큼 효율적으로 수행하느냐 일 것이다. 이러한 측면에서 公務員의 老後를 지원할 수 있는 몇가지 개선방향을 제시하고자 한다.

첫째, 현재의 基金積立方式이 財政運用上의 限界에 부딪칠 때를 고려하여 修正積立方式을 검토하여야 한다. 修正積立方式을 도입하는 데는 장래의 세대가 現世代에 비해 부담능력이 더욱 증가할 것이라는 낙관적인 견해가 뒷받침되고 있다. 즉 將來世代의 부담능력은 현재보다 더욱 커져 先世代의 성장에 대한 공헌의 代價로서 後世代는 자신이 누리는 成長과 生活向上의 일부를 先世代에게 年金의 형태로 보답한다는 論理이다. 이렇게 우리나라 公務員年金제도도 그때 그때의 경제적 상황을 고려하여 寄與率을 적절히 修正해 나가는 것이 바람직하다.

둘째, 政府의 負擔比率도 再考해야 한다. 현재 年金受給者인 公務員과 國家가 공동으로 半半씩 費用을 부담하고 있고, 公務員寄與率은 報酬水準의 5.5%이다. 그런데 外國의 경우를 보면 많은 국가에서 政府가 더 높은 負擔率을 취하고 있다. 우리도 政府의 負擔率을 公務員寄與率수준보다 높일 수 있는 방안을 적극 검토하여야 할 것이다.

셋째, 앞에서 지적했듯이 현재 基金運用收益率이 감소하고 있는 실정이므로 이를 극복하여 收益性事業에서의 投資收益率을 높여야 할 것이다. 投資收益率이 최소한 15% 이상은 되어야 할 것이다. 또한 福祉事業에 대한 投資比重도 점차적으로 축소조정하여 그 比重을 20%線으로 인하시키는 것이 바람직하다고 판단된다.

끝으로 年金의 支給水準은 가능한 限 높일 수 있는 데까지 높여야 하겠지만 年金支給開始年齡에 대해서는 검토가 필요하다. 英國, 스웨덴 등 先進國의 경우 65세에 달하는 月부터 年金을 지급하는데, 우리나라의 경우는 20년 이상 근무하면 퇴직時부터 支給되어 40대 年金수여자가 생길 수 있다. 이것은 人力의 낭비이며 자기 기여분보다 훨씬 더 많은 額을 年金으로 받는 결과를 초래할 수 있다. 앞으로 실시되는 國民福祉年金制度的 경우 年金지급개시연령을 60세로 하고 있는 것을 고려하여 公務員年金제도도 이와 보조를 맞출 필요가 있으며 이렇게 하는 것이 年金財政에도 도움이 될 것이다.