

## 유족연금 선진화 방안

이훈희 부연구위원(사회복지학 박사)

10월 27일 중앙일보는 현행 유족연금의 문제점에 대해 집중적으로 보도하였다. 이에 유족연금의 불합리성에 대해 이슈가 되고 있다. 본고는 유족연금의 선진화 방안으로 5가지 개선방안을 제시하였다. 첫째, 지나치게 경직된 이중급여 지급 금지의 원칙을 완화하여 유족연금과 노령연금의 병급을 허용하는 것이다. 둘째, 국민연금 가입 의제기간을 현행 20년에서, 사망한 가입자의 실제 가입기간(a)과 사망당시 나이를 기준으로 동 가입자가 은퇴연령까지 가입할 수 있는 잠재적 기간(b)을 합산한 기간(a+b)을 의제기간으로 활용하고, 1년에 1%p씩 올리는 차등적용 방식을 마련하거나 장기적으로는 유족연금 지급율을 60%로 상향조정 하는 것이다. 셋째, 유족연금의 분할권을 인정하여 혼인기간 동안 부부가 축적한 연금수급권을 공정하게 양분하여 이를 노령연금에 추가하여 지급받을 수 있도록 제도를 개선하는 것이다. 넷째, 유족연금 급여지급 방식을 개선하는 것이다. 현재의 유족연금을 배우자유족연금과 아동유족연금으로 구분하고, 배우자유족연금은 한시적 급여로 제공하고, 아동에 대한 유족연금은 강화하는 것이다. 마지막으로, 유족연금과 근로소득의 병급 규정을 합리화하는 것이다. 국민연금 A값을 기준으로 하는 매우 경직적인 ‘소득이 있는 업무 규정’ 적용은 ‘all or nothing’의 문제를 발생시키기 때문에, 가구의 가계나 가족상황에 따라 차등 적용하는 것이다.

### I. 배경

- 유족연금 산정방식, 유족연금 사각지대에 대한 언론보도 이후 유족연금의 불합리성이 이슈가 되고 있음
- 현행 유족연금 산정방식은 감액구간이 3개에 불과하여 형평성 논란이 발생
  - 현행 유족연금 산정방식은 사망한 배우자의 월 기본연금액(20년간 가입했다고 가정한 연금액)에서 사망자 가입기간이 10년 미만은 기본연금액의 40%, 10~19년 납입은 50%, 20년 이상은 60% 만을 지급하고 있음
  - 그 결과 감액 구간 경계선에선 1개월 차이로 인해 감액률이 10%p의 차이가 존재
- 동시에 57만여 명에 이르는 유족연금 수령자의 92%가 여성인데, 배우자 사후에 유족연금을 받다가 재혼할 경우 유족연금은 소멸되어 여성의 연금수급권 강화에 역행함
- 최동익 의원은 유족연금 산정방식의 대안으로 이른바 ‘슬라이드식’ 감액을 제시하였는데, 가입기간 10년 미만은 기본연금액의 50% 수준으로 올리고, 10~19년은 가입기간

- 이 길수록 조금씩 올라가게 하는 국민연금법 일부 개정안을 발의함
- 즉 지금 같은 3단계 감액 구간이 아니라 1년에 1%p씩 올리는 차등적용 방식을 적용해야 한다는 것이 주요 골자임

## II. 정책 제언: 유족연금 선진화 방안

- ※ 본고는 유족연금 산정방식의 개선방안을 포함하여 유족연금과 노령연금의 병급 허용, 유족연금 분할권의 인정, 유족연금 급여지급방식의 개선, 유족연금과 근로소득의 병급 규정 합리화 방안을 제시하였음

### □ 제언 1 : 유족연금과 노령연금의 병급 허용

- 현재 통상적으로 경제활동시기에 배우자와 사별하게 된 여성들의 경우 사망한 배우자가 남겨준 유족연금(대략 30~50만원)이 부족하여 부득이하게 소득활동을 하게 됨. 이 경우 여성들은 새로이 국민연금에 가입하게 되며, 장차 받게 될 노령연금 역시 30~60만원 수준
  - 또한 부부가 모두 노령연금을 받다가 배우자가 먼저 사망하면, 남은 배우자에게는 숨진 배우자의 유족연금을 받을 권리가 생기지만, 배우자의 유족연금을 선택하면 자신의 노령연금은 전혀 받을 수 없음(다만 자신의 노령연금 선택시 유족연금의 20%를 추가로 받도록 되어 있음)
  - 여성 자신이 은퇴하여 막상 노령연금을 신청하면 남편의 유족연금 그리고 자신의 노령연금은 mini-pension에 불과한데 양자택일의 규정은 저소득가구를 양산하는 정책이 될 수 있음
- 향후 어차피 연금을 한 가지만 줄 것으로 예정되어 있음에도 불구하고 여성 배우자에게 국민연금의 가입을 강제하는 것은 원리는 물론 상식에도 위배되는 전적으로 불합리한 조치
  - 이와는 달리 부부가 서로 상이한 직역에서 종사하였을 경우 배우자의 사별시 두 개의 연금이 동시에 지급되고 있음
  - 국민들의 국민연금에 대한 불신의 이유 가운데 가장 큰 비중을 차지하고 있는 제도 규정 가운데 하나가 바로 이와 같은 지나치게 경직된 ‘이중급여 지급 금지의 원칙’임
- 개인의 노령연금과 배우자가 남겨준 유족연금은 원칙적으로 병급을 허용할 필요가 있음 (독일의 경우 두 가지 이상 연금급여의 중복수급자가 2백만명 이상)
  - 다만 노령연금과 유족연금을 합산한 금액이 국민연금의 A값(2015년 기준 약 204만원)을 초과하게 될 경우 초과하는 부분의 절반만 지급하는 방안을 마련할 수 있을 것임
  - 국민연금 가입자의 배우자가 특수직역연금 가입자이었을 경우 노령연금과 유족연금을 동시에 지급하는 것을 원칙으로 함. 다만 이때에도 둘을 합산한 금액이 특수직역연금 가입자의 평균소득월액을 초과할 경우 초과하는 부분의 절반만 지급

## □ 제언 2 : 유족연금 급여수준의 현실화

- 현행 국민연금제도에서 유족연금은 다음과 같은 방식으로 산정됨. 국민연금 가입자이었던 사망한 배우자가 사망 이전 국민연금 가입경력(가입기간과 가입소득)에 기초하여 (20년 미만 가입자의 경우) 20년간 가입을 한 것으로 의제하여 계산된 노령연금이 유족연금의 기준이 됨
  - 만약 실제 가입기간이 10년 미만이었을 경우 노령연금을 기준으로 40%, 11년에서 20년 미만은 50%, 그리고 20년 이상은 60%의 방식으로 결정됨. 그리고 가입기간이 20년 이상일 경우 사망한 가입자의 실제 가입경력을 토대로 유족연금을 산정하고 있음
- 사망한 가입자의 국민연금 가입 의제기간을 현행 20년에서 '사망한 가입자의 실제 가입기간(a) 그리고 사망 당시 나이를 기준으로 동 가입자가 은퇴연령까지 가입할 수 있는 잠재적 기간(b)을 합산한 전체기간(a+b)'을 바탕으로 노령연금을 계산하여 그 금액을 기준으로 연금을 산정할 필요가 있음
  - 장기적으로는 현행 '사망한 가입자가 사망 이전의 가입기간'에 기초하여 유족연금 지급율을 40~60%로 차등화하는 방식에서 1년에 1%p씩 올리는 차등적용 방식이나 60%로 일괄 상향조정하는 방식도 검토할 필요가 있음

## □ 제언 3 : 유족연금 분할권의 인정

- 유족연금의 범 취지는 '사망한 가장 또는 배우자가 생존하고 있는 가족 또는 배우자에게 자신의 사망에도 불구하고 생계유지의 책임을 수행하고 있는 것'으로 볼 수 있음
  - 이에 따라 특히 생존하고 있는 배우자의 경우 유족연금의 범리적 수급요건은 사망한 배우자와 법적 혼인관계를 유지하고 있어야 하는 것임. 따라서 만약 생존한 배우자가 재혼 또는 사실혼의 관계에 있을 경우 유족연금의 수급자격은 중단되거나 소멸됨
  - 이와는 달리 배우자와 이혼할 경우 보험료 납부기간(혼인 상태)에 해당하는 국민연금을 산정해 이를 반씩 나누는 분할연금이 존재함
  - 결국 현재의 유족연금은 배우자의 '사망'과 '이혼'이라는 사건에 대해 서로 다르게 대처하여 형평성의 문제가 있으며, 생존한 배우자의 삶에 대한 자기결정권을 제약하는 전근대적 규정이라 볼 수 있음
- 유족연금의 분할권을 인정하여 생존한 배우자에 대해서 급여의 선택권을 인정해야 함
  - 즉 ① 당사자에게 사망한 배우자의 유족연금을 선택할 수 있는 권리 또는 ② 혼인기간 동안 양자가 축적한 연금수급권을 공정하게 양분하여 이를 향후 노령연금의 수급자격이 발생했을 경우 자신의 노령연금에 추가하여 지급받을 수 있는 권리 가운데 하나를 선택할 수 있도록 해야 함
  - 만약 생존한 배우자가 후자를 선택하게 될 경우 재혼 등 어떠한 형태의 삶의 선택하더라도 개인의 독자적 연금수급권으로 인정해야 함

## □ 제언 4 : 유족연금 급여지급방식의 개선

- 유족연금의 수급자는 사망한 배우자와의 관계를 중심으로 배우자, 자녀, 부모 등의 순위로 결정되며, 이 경우 당사자에게는 유족연금의 전부, 그리고 나머지 직계가족들에게는 소정의 부양가족연금이 지급되고 있음
- 그 결과 유족연금 급여수준의 결정과정에 있어서 개별 가정의 경제적 욕구가 제대로 반영될 수 없는 한계가 존재함
  - 현행과 같은 유족연금 지급체계는 종종 생존한 배우자가 자녀나 부모 등을 방치하게 되는 경우에도 급여적으로 제재를 가할 수 있는 수단이 부재함
- 대다수의 선진국가들에서는 유족연금을 가족의 구성에 따라 분리하여 지급하고 있음. 나아가 최근의 추세는 배우자유족연금은 한시적 급여(스웨덴, 영국 등은 1년)의 형태로 제공하고, 대신 아동에 대한 유족연금은 그 기능을 강화하고 있음
  - 따라서 유족연금을 배우자유족연금과 아동유족연금으로 분리하여 가구의 구성원들에게 각각의 독자적 급여로 지급하는 방안이 필요함

#### □ 제언 5 : 유족연금과 근로소득의 병급규정 합리화

- 국민연금 가입자이었던 배우자의 사망시 유족연금의 수급자격이 발생하지만, 이 경우 생존한 배우자가 국민연금 '소득이 있는 업무규정'을 초과하게 될 경우 급여의 중단이 이루어짐
  - 국민연금 A값을 기준으로 하는 매우 경직적인 소득이 있는 업무 규정의 적용은 'all or nothing'의 문제를 발생시킴
  - 생존한 가구의 가계나 가족상황에 대해서는 아무런 배려가 없이 획일적인 규정의 적용이며, 생존한 배우자의 경제적 자립의지를 제약할 수 있음
- 가구의 상황에 따라 '소득이 있는 업무의 규정'을 차등적으로 적용할 필요가 있음
  - 가령 1명의 부양아동에 대해서는 A값을 '병급 허용 상한선'으로 적용하고, 2명 이상일 경우 단계적으로 A값의 수준을 상향하는 방안(2A 등으로 조정)을 마련할 필요가 있음

♣ 이 글의 내용은 집필자의 의견이며, 민주정책연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.