

브라질 신정부의 연금제도 개혁 추진 동향과 전망

김진오 세계지역연구센터 선진경제실 미주유럽팀 선임연구원 (jokim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1085)

신용재 세계지역연구센터 선진경제실 미주유럽팀 연구원 (wjshin@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1267)



차 례

1. 연금제도 개혁 추진 동향 및 배경
2. 개혁안의 주요 내용
3. 평가 및 전망

주요 내용

- ▶ 2019년 1월 1일 출범한 브라질의 자이르 보우소나루(Jair Bolsonaro) 정부는 친시장 중심의 다양한 정책을 시행중인데, 재정건전화를 위한 최우선 경제정책 과제로 연금제도 개혁을 추진함.
 - 브라질 사회의 고령화와 방만한 연금제도 운영이 연금기금의 수지 불균형을 심화시킬 전망이다, IMF는 연금개혁이 실패할 경우 공공부채가 2030년 GDP의 103%에 이를 것으로 전망함.
- ▶ 보우소나루 정부는 2월 20일 공적연금 개혁안을, 3월 20일에 군인연금 개혁안을 의회에 제출함.
 - 가입자의 연금수령 최소연령과 기여금 납부기간을 늘려 연금수급조건을 강화하는 동시에 기여금 산정방식을 현재 월소득 대비 단일 비율에서 누진율 적용으로 조정함.
 - 연금수령액 산출방식을 조정하여 현재 수준보다 수령액을 낮추었고, 지원기준 강화를 통해 취약계층에 대한 지원을 축소함.
 - 한편 군인연금 개혁안은 다른 직군에 비해 다소 완화된 기준을 적용하면서 임금인상과 같은 혜택을 포함시킴.
- ▶ 정부는 연금개혁이 성공하면 향후 10년간 약 1조 헤알(약 2,950억 달러)을 절약하고 경제성장과 일자리 창출에도 기여할 것으로 전망함.
 - 반면 연금개혁이 실패할 경우 재정정책이 탄력성을 상실함으로써 경기침체를 더욱 심화시킬 것으로 예상함.
- ▶ 정부는 2019년 상반기에 연금개혁안 처리를 기대하고 있지만 다양한 난관에 직면하고 있음.
 - 최근 대통령과 하원의장 간의 갈등으로 악화된 정부와 의회의 관계는 연금개혁안 처리의 걸림돌로 작용할 것임.
 - 미셰우 테메르(Michel Temer) 전 대통령의 체포 이후 발생한 의회 분열상황에서 친테메르계 정당들이 연금개혁안 처리에 협조하지 않을 가능성이 있음.
 - 야당은 당 차원에서 연금개혁에 반대하는 동시에 의회에서 통과절차를 최대한 지연시킬 것을 선언한 상태임.
 - 군인연금 개혁안에 제기되는 특혜문제도 다른 직군의 반발을 야기해 전체적인 연금제도 개혁을 저해할 수 있음.
 - 보우소나루 정부의 지지율 하락 및 개혁 당사자들의 반대 목소리 역시 연금개혁안의 빠른 의회 통과에 걸림돌로 작용할 수 있음.

1. 연금제도 개혁 추진 동향 및 배경

가. 추진 동향

■ 2019년 1월 출범한 브라질의 자이르 보우소나루(Jair Bolsonaro) 정부는 조세개혁, 공기업 민영화, 공공자산 매각 및 양허 등 다양한 경제정책을 시행중인 바, 최우선 경제정책 과제로 미셰우 테메르(Michel Temer) 정부에서 실패했던 연금제도 개혁을 재추진함.

- 보우소나루 대통령은 시장주의자인 파울로 게지스(Paulo Guedes)를 경제부 장관으로 임명하면서 연금개혁 의지를 보였고, 민간 및 공공부문을 포함한 공적연금 개혁안(2019. 2. 20)에 이어 군인연금 개혁안(2019. 3. 20)을 의회에 제출함.
- 4월 현재 연금개혁안은 하원 사법위원회(Comissão de Constituição e Justiça)가 합법성을 심사 중이며 의회수정안은 다음 단계인 연금개혁 특별위원회(Comissão Especial)의 심사를 거쳐 확정될 예정임.

■ 2003년 룰라(Luiz Inácio Lula da Silva) 정부 들어 확대되기 시작한 사회보장제도는 대내외적으로 성공적인 사례로 평가되고 있지만, 연금제도는 방만한 운영과 고령화사회 진입으로 예상되는 문제점(재정적자 누적, 연금수급자 급증 등)으로 인해 개혁의 필요성이 제기되어왔음.

- 이에 테메르 대통령은 탄핵으로 물러난 지우마 호세프(Dilma Rousseff) 대통령의 잔여임기(2016년 8월 31일~2018년 12월 31일)를 수행하면서 재정개혁의 일환으로 연금개혁을 추진하였음.
- 그러나 2017년 6월부터 악화되기 시작한 정치적 혼란(테메르 대통령에 대한 부패혐의 기소 및 탄핵정국)으로 인해 연금개혁은 동력을 상실함.
- 특히 2018년 10월 예정된 총선 표심을 의식한 의회가 연금개혁에 유보적 입장을 보임에 따라 개혁은 차기정부의 몫으로 남겨졌음.

나. 추진 배경

1) 인구구조 변화

■ 다른 국가들과 마찬가지로 브라질 역시 출산율 하락과 기대수명 상승에 따른 고령화가 연금기금의 수지 불균형을 초래하고 있음.

- 1960년 여성 1명당 6.07명이었던 브라질의 총출산율(TFR: Total Fertility Rate)은 1985년 3.49명으로 감소하여 세계 평균보다 낮아졌고 2016년에는 1.73명을 기록하여 OECD 국가들과 비슷한 수준을 보임(그림 1 참고).
- 1960년 54.24세였던 브라질의 기대수명(Life Expectancy)은 1991년에 세계평균 수준을 뛰어넘어 2016년에

는 75.51세를 기록함(그림 2 참고).

- 브라질 정부는 2060년에 출산율이 여성 1명당 1.7명 수준을 유지하고 60세 이상 노인 생존율은 25.2%(1960년 15.2%)로 증가함으로써 브라질 사회의 고령화를 더욱 부추길 것으로 예상함.

그림 1. 브라질 출산율 추이(1960~2016년)

(단위: 예상 자녀 수/여성 1명)

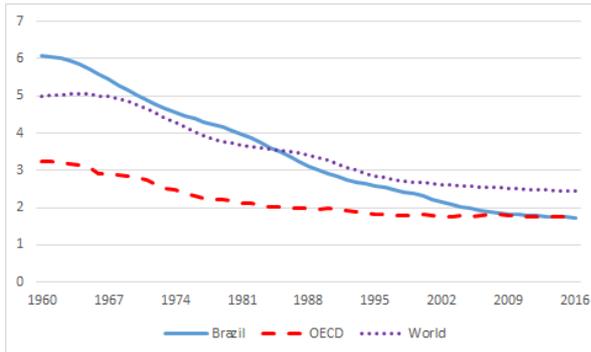
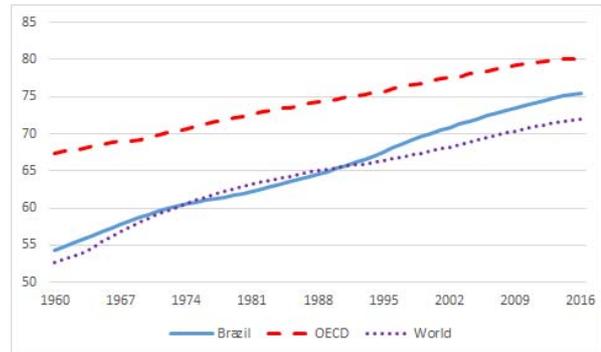


그림 2. 브라질 기대수명 추이(1960~2016년)

(단위: 세)



자료: The World Bank Data, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=BR-1W-OE>(검색일: 2019. 4. 2); The World Bank Data, <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.LE00.IN?locations=BR-1W-OE>(검색일: 2019. 4. 2).

■ 브라질 노동자의 낮은 은퇴연령은 고령화 사회에 접어들 브라질의 연금재정을 더욱 악화시킬 것임.

- 2017년 기준으로 브라질의 65세 이상 인구비율(7.84%)이 OECD 평균(16.25%)에 비해 크게 낮음에도 불구하고 브라질 연금지출(11.64%)은 OECD 평균(8.16%)에 비해 매우 높은 수준임(그림 3 참고).
 - 브라질 대비 연금지출이 높은 국가는 오스트리아(13.35%), 포르투갈(13.62%), 프랑스(13.85%), 이탈리아(16.28%)가 있지만, 해당 국가들의 경우 65세 이상 인구비율이 20%에 달함.¹⁾
- 현재의 연금수급조건은 은퇴연령을 낮추는 요인이 되고 있는데, 이로 인해 연금기금의 고갈이 촉진됨.
 - 20세에 노동시장에 진입한 남성의 은퇴연령이 OECD의 경우 평균 64.3세인 반면, 브라질은 55세로 크게 낮음.²⁾
- OECD는 2015년 13%였던 브라질의 노인부양비율(Old-age Dependency Ratio)³⁾이 2075년 62.3%를 기록하면서 OECD 평균(58.6%)을 넘어설 것이라고 예측함(그림 4 참고).
 - 연금수혜자 대비 기여금 납부자의 비율이 점점 줄어드는 상황에서 현재의 조기은퇴 추세가 이어진다면 연금제도는 지속 불가능할 것으로 예상됨.

1) 오스트리아(18.76%), 포르투갈(19.94%), 프랑스(19.12%), 이탈리아(22.41%).

2) 현행 제도하에서 20세에 노동시장에 진입한 근로자 남성의 경우 55세, 여성의 경우 50세에 은퇴하면 수령 가능한 최대 연금(100%)을 받을 수 있기 때문에 추가노동의 유인이 존재하지 않음.

3) 노동이 가능한 20~64세 인구 100명 당 65세 이상 노인의 비율.

그림 3. 브라질의 연금지출 비율

(단위: % of GDP)

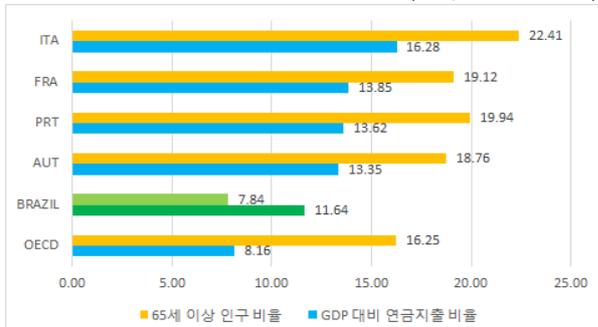
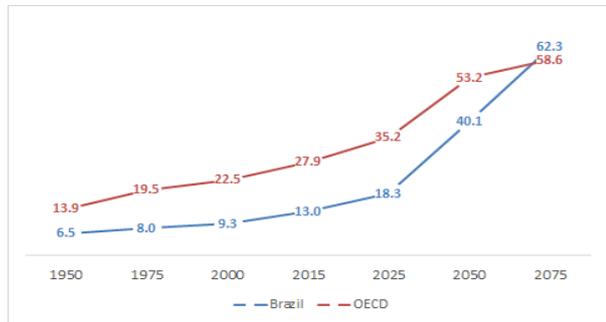


그림 4. 브라질 노인부양비율 전망

(단위: %)



자료: OECD(2018), "OECD Economic Surveys Brazil," p. 35의 [그림 17.B]를 재구성; OECD(2018), "Pensions at a Glance 2017," p. 35의 [표 5.5]를 재구성.

2) 재정건전화

■ 호세프 대통령 취임 후인 2011년 이후 브라질의 재정적자는 큰 폭으로 증가하기 시작함.

- 2011년 596억 헤알이었던 재정적자는 2013년 183%, 2014년 149%, 그리고 2015년 80% 증가하면서 2017년에는 5,268억 헤알을 기록함(그림 5 참고).
- 호세프 정부 1기의 과도한 경기부양 정책(감세, 보조금 지원 증가, 공공투자 증가 등)은 브라질의 재정수지 악화와 2015년부터 2016년까지 이어진 브라질 경기침체의 원인 중 하나로 지목됨.

■ 연금제도를 포함한 사회보장제도에 대한 지출은 브라질 연방정부의 지출에서 높은 비중을 차지함.

- 2017년 브라질 연방정부의 재정지출(2조 2,892억 헤알) 가운데 사회보장제도 지출(9,506억 헤알)이 41.5%로 가장 높은 비중을 차지함(그림 6 참고).
- 특히 공무원들을 위해 납부하는 기여금⁴⁾이 1,125억 헤알로 정부지출의 4.9%를 차지했음.

그림 5. 브라질 재정적자 추이(2010~17년)

(단위: 십억 헤알)

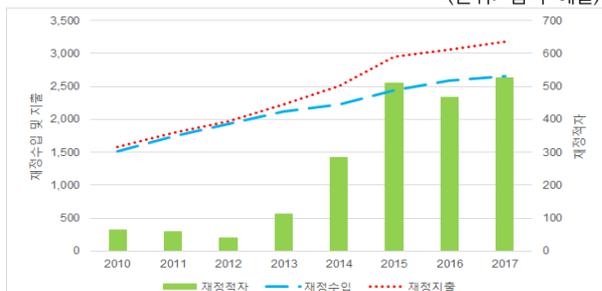
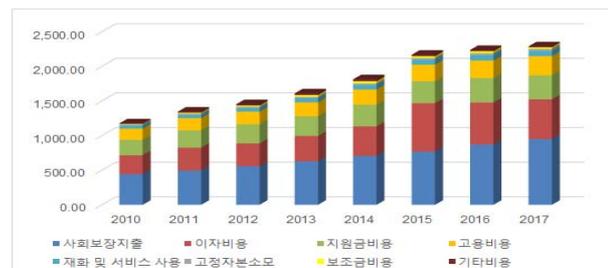


그림 6. 브라질 재정지출 구성(2010~17년)

(단위: 십억 헤알)



자료: IMF Data, <http://data.imf.org/regular.aspx?key=60991462>(검색일: 2019. 4. 10); IMF Data, <http://data.imf.org/regular.aspx?key=60991457>(검색일: 2019. 4. 9).

4) 정부의 연금제도 기여금은 공무원 급여와 함께 고용비용을 구성함.

■ 이러한 정부지출 구조에서 연금제도는 재정적자를 심화시키는 원인으로 지목되고 있음.

- 브라질 정부는 연금개혁안을 발표하면서 2018년 연금제도 적자가 1,960억 헤알을 기록하고 2019년에 2,180억 헤알로 증가할 것이라고 예상함.
- 특히 농민연금 적자(1,140억 헤알)는 연금제도 총 적자의 42.9%를 차지했음.
- IMF⁵⁾는 연금제도가 유지되면 연금지출은 2021년 GDP의 14%, 2030년 18%, 2050년 29%로 증가할 것으로 예상함.
- 높은 순소득대체율(Net Replacement Rate)⁶⁾도 연금기금의 수지 불균형을 야기하는 원인 중 하나인데, 2015년 브라질 남성의 순소득대체율(76.4%)은 OECD 평균(62.9%)을 상회함(그림 7 참고).
- 선진국 수준(106%)인 브라질의 연금보장범위(Pension Coverage)⁷⁾(93%)는 비슷한 경제수준을 가진 국가들의 평균(77%)보다 높은 수준임.

■ 또한 연금개혁에 대한 추가적인 조치가 이루어지지 않는 이상 브라질의 공공부채 문제 역시 심화될 것으로 보임.

- 보우소나루 정부는 공적연금 개혁이 성공하면 향후 10년간 약 1조 1,640억 헤알(약 2,950억 달러)을 절약할 수 있을 것으로 예상함.
- 또한 정부는 군인연금 개혁을 통해 추가적으로 10년간 약 104억 5,000만 헤알(약 28억 달러)을 절약할 계획임.
- OECD는 연금개혁이 성공할 경우 2016년 GDP의 69.9%였던 브라질의 공공부채⁸⁾는 2024년 86.3%를 기록한 이후 감소할 것이라고 예측함. 그러나 연금개혁이 실패할 경우 공공부채는 지속적으로 증가하여 2030년에 103.3%에 이를 것으로 예상함(그림 8 참고).

그림 7. 2015년 기준 순소득대체율 비교

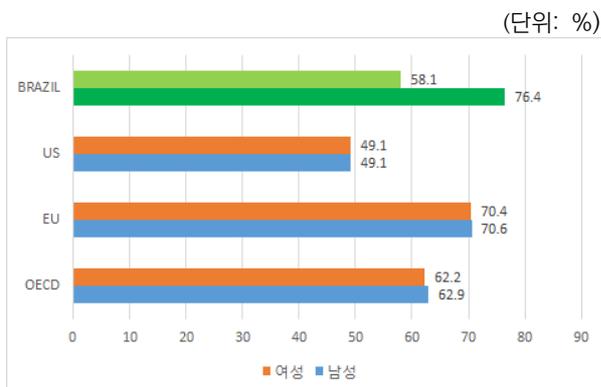
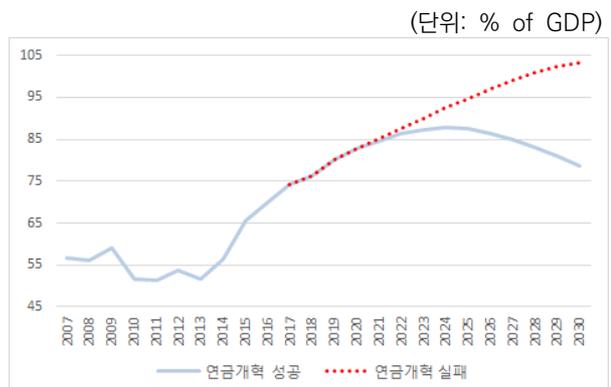


그림 8. 연금개혁 전후 브라질 공공부채 전망



자료: OECD Data, <https://data.oecd.org/pension/net-pension-replacement-rates.htm>(검색일: 2019. 4. 10); OECD(2018), "OECD Economic Surveys: Brazil 2018," p. 31의 [그림 13]을 재구성.

5) IMF(2019), "Brazil: Boom, Bust, and Road to Recovery," p. 198.

6) 은퇴 후 받는 순연금액 / 은퇴 전 순소득.

7) 연금수령자 수 / 65세 이상 인구.

8) 브라질의 공공부채(DBGG: Dívida Bruta do Governo Geral)는 연방정부, 주정부 및 지방정부, 그리고 연금제도를 관할하는 연방복지기금(INSS: Instituto Nacional do Seguro Social) 부채의 합임.

2. 개혁안의 주요 내용

가. 연금수급조건 조정

- 민간부문 대상 연금제도(Regime Geral de Previdência Social: 이하 RGPS) 수정안의 경우 연금수령 최소연령과 기여금 최소 납부기간을 높여 연금수급조건을 강화함.
 - 근로자의 경우 기여금 최소 납부기간만으로 연령에 상관없이 연금수령이 가능한 조건을 폐지하고, 연금수령 최소연령과 기여금 최소 납부기간을 모두 만족할 경우에만 연금수령이 가능하도록 함.
 - 기여금 납부기간을 15년에서 20년으로 연장하고 여성의 연금수령 최소연령을 60세에서 62세로 상향조정함.
 - 현재 기여금 납부를 면제받는 농민의 납부기간은 최소 20년으로 신설하고, 여성의 연금수령 최소연령을 60세로 상향조정함.
 - 현재 기여금 최소 납부기간을 만족할 경우 연령에 상관없이 연금을 수령하는 교사는 30년 이상 기여금을 납부할 경우 60세부터 연금을 수령할 수 있음.
 - 현행 제도와 비교할 때 여성의 연금수급이 더 어려워지는데, 여성 근로자와 농민의 연금수령 최소연령을 각각 2년과 5년 높이고 여성 교사의 기여금 최소 납부기간도 5년 연장함.

표 1. RGPS 연금수급조건 조정

	현재	개혁안
근로자	· 다음 두 가지 조건 중 하나 충족 (i) 연금수령 최소연령 65세(남), 60세(여)와 기여금 최소 납부기간 15년(공통)을 충족 또는 (ii) 기여금 최소 납부기간 35년(남), 30년(여) 충족	· 연금수령 최소연령 65세(남), 62세(여)와 기여금 최소 납부기간 20년(공통)을 충족
농민	· 연금수령 최소연령 60세(남), 55세(여)와 농업활동 종사기간 15년을 충족할 경우 최저임금에 상응하는 연금액 수령	· 연금수령 최소연령 60세(공통)와 기여금 최소 납부기간 20년(공통)을 충족
교사	· 기여금 최소 납부기간 30년(남), 25년(여) 충족	· 연금수령 최소연령 60세(공통)와 기여금 최소 납부기간 30년(공통)을 충족

자료: 브라질 경제부(2019. 2. 20), "Apresentação da Nova Previdência," http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/apresentacoes/2019/2019-02-27_nova-previdencia_revisada.pdf(검색일: 2019. 3. 29).

- 공무원 대상 연금제도(Regime Próprio de Previdência Social: 이하 RPPS) 개혁안도 연금수령 최소연령을 높임.
 - 일반 공무원의 경우 연금수령 최소연령을 충족함으로써 연금수령이 가능한 현재의 조건은 폐지하고 민간 근로자들과 같이 연금수령 연령 및 기여금 최소 납부 기간을 모두 만족시켜야 함.
 - 기여금 납부기간을 15년에서 20년으로 연장하고 여성의 연금수령 최소연령을 60세에서 62세로 상향조정함.
 - 공공부문 교사의 조기은퇴를 막기 위해 연금수령 최소연령을 60세로 증가시킴.

- 경찰의 경우 현재 최소기여금 납부기간과 재직기간을 만족할 경우 연령에 상관없이 연금을 수령할 수 있으나, 연금 수령 최소연령을 신설함으로써 55세부터 연금을 수령 가능하도록 함. 단, 재직기간은 5년 줄임.
- 현재 교정직은 특별한 수급조건을 적용받지 않지만 연금개혁 후에는 경찰과 동일한 조건을 적용받음.

■ 연금개혁안이 의회의 승인을 받을 경우 군인연금 대상자인 군인, 군경, 소방관은 복무기간만으로 연금을 수령하는 유일한 직군이 됨. 단, 연금수급 최소복무기간은 30년에서 35년으로 상향조정됨.

표 2. RPPS 연금수급조건 조정

	현재	개혁안
공무원	· 다음 두 가지 조건 중 하나 충족 (i) 연금수령 최소연령 60세(남), 55세(여)와 기여금 최소 납부기간 35년(남), 30년(여)과 공무원 재직기간 10년(공통), 그리고 마지막 직책 종사기간 5년(공통) 충족 또는 (ii) 연금수령 최소연령 65세(남), 62세(여) 충족	· 연금수령 최소연령 65세(남), 62세(여)와 기여금 최소 납부기간 25년 (공통)과 공무원 재직기간 10년 (공통) 그리고 마지막 직책 종사기간 5년(공통) 충족
공공부문 교사	· 연금수령 최소연령 55세(남), 50세(여)와 기여금 최소 납부기간 30년(남), 25년(여)과 재직기간 10년 (공통), 그리고 마지막 직책 종사기간 5년(공통) 충족	· 연금수령 최소연령 60세(공통)와 기여금 최소 납부기간 30년(남), 25년(여) 재직기간 10년(공통), 그리고 마지막 직책 종사기간 5년(공통) 충족
경찰	· 기여금 최소 납부기간 30년(남), 25년(여), 그리고 재직기간 25년(남), 20년(여) 충족	· 연금수령 최소연령 55세(공통)와 기여금 최소 납부기간 30년(남), 25년(여), 그리고 재직기간 20년(남), 15년(여) 충족
교정직	· 수급조건 없음	
군인, 군경, 소방관	· 최소 복무기간 30년(공통) 충족	· 최소 복무기간을 35년(공통)으로 연장

자료: 브라질 경제부(2019. 2. 20), "Apresentação da Nova Previdência," http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/apresentacoes/2019/2019-02-27_nova-previdencia_revisada.pdf(검색일: 2019. 3. 29); 브라질 경제부(2019. 3. 20), "Apresentação - Reestruturação das Forças Armadas," http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/apresentacoes/2019-03-20_novprev_rev_16h52.pdf(검색일: 2019. 3. 29).

나. 기여금 납부비율 조정

■ 현재 RGPS 대상자는 소득구간에 따라 단일한 비율의 기여금을 납부하지만, 개혁안은 누진적 성격을 적용하여 고소득자의 부담을 가중시킴.

표 3. RGPS 기여금 납부비율 조정

현재	월소득(헤알)	기여금 비율 ⁹⁾
	0~1,751.81	8%
	1,751.82~2,912.72	9%
	2,912.73~5,839.45	11%
개혁안	월소득(헤알)	실질 기여금 비율
	0 ~ 최저임금(998.00 ¹⁰⁾)	7.5~8.25%
	998.01~2,000.00	7.5~8.25%
	2,000.01~3,000.00	8.25~9.5%
	3,000.01~5,839.45	9.5~11.68%

자료: 브라질 경제부(2019. 2. 20), "Apresentação da Nova Previdência," http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/apresentacoes/2019/2019-02-27_nova-previdencia_revisada.pdf(검색일: 2019. 3. 29).

■ 현재 군인, 군경, 소방관이 아닌 RPPS 대상자는 소득구간과 상관없이 월소득의 11%를 기여금으로 납부하지만, 개혁안에 따르면 RGPS와 동일하게 누진적으로 기여금을 납부하게 됨.

- RPPS는 RGPS와 달리 월소득이 5,839.45헤알을 초과할 경우 더 높은 수준의 기여금을 납부하기 때문에 고소득 공무원의 부담이 가중됨.

■ 현재 군인연금 대상자인 군인, 군경, 소방관의 경우 다른 공무원보다 낮은 수준의 월소득의 7.5%를 기여금으로 납부하고 있지만, 개정될 경우 유일하게 월소득에 대해 단일한 비율인 11%를 납부하게 됨.

표 4. RPPS 기여금 납부 비율 조정¹¹⁾

현재	조건	기여금 비율 ¹²⁾
	2013년 이전 연금 가입 + Funpresp ¹³⁾ 미가입	11%
	2013년 이전 연금 가입 + Funpresp 가입	RGPS 상한액인 5,839.45헤알까지 11% ¹⁴⁾
2013년 이후 연금 가입		
개혁안	월소득 (헤알)	실질 기여금 비율
	0~최저임금(998.00)	7.5~8.25%
	998.01~2,000.00	7.5~8.25%
	2,000.01~3,000.00	8.25~9.5%
	3,000.01~5,839.45	9.5~11.68%
	5,839.46~10,000.00	11.68~12.86%
	10,000.01~20,000.00	12.86~14.68%
	20,000.91~39,000.00	14.68~16.79%
39,000.01 이상	16.79% 이상	

자료: 브라질 경제부(2019. 2. 20), "Apresentação da Nova Previdência," http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/apresentacoes/2019/2019-02-27_nova-previdencia_revisada.pdf(검색일: 2019. 3. 29).

9) 피고용인이 부담하는 기여금 비율이고, 고용주가 20%의 기여금을 추가로 부담함.

10) 998헤알은 브라질의 2019년 최저임금임.

11) 군인, 군경, 소방관을 제외한 공무원.

12) 피고용인이 부담하는 비율이며, 고용된 정부기관에 따라 고용주가 부담하는 기여금의 비율은 상이함.

13) Funpresp는 고용주가 파산할 경우 발생하는 손해보부터 고용인을 보호하기 위해 설립된 기관임.

14) 월소득이 5,839.45헤알을 초과하더라도 5,839.45헤알의 11%인 642.34헤알을 기여금으로 납부.

다. 연금수령액 조정

■ 개혁안이 통과되면 RGPS와 RPPS 가입자 모두 은퇴 후 현재 수준보다 낮은 연금액을 수령하게 됨.

- 현재 RGPS와 RPPS는 상이한 연금수령액 산출 방식을 활용하지만, 개혁안에서는 동일한 방식이 적용됨.
- 기여금을 20년 납부한 은퇴자는 연금 가입기간 동안 받았던 월급여의 60%를 연금으로 수령하며, 기여금 납부기간에 비례하여 수령하는 연금액이 증가함.
- 40년 동안 기여금을 납부할 경우 연금 가입기간 동안 받았던 월급여의 100%를 연금으로 수령 가능하며, 40년을 초과하여 기여금을 납부할 경우 연금수령액 산출 방식에 따라 평균 월급여보다 많은 금액(100% 이상)을 수령 가능함.
- 현재 RPPS 연금수령자는 현직 공무원의 급여에 연동하여 조정된 금액을 받지만, 개정되면 연동되지 않음.
- 그러나 연금개혁 이후에도 군인연금의 수령액은 현직의 급여에 연동됨.

표 5. RGPS 및 RPPS 대상자의 연금수령액 조정

	현재	개혁안
RGPS	· 연금수급조건을 충족시켰을 경우 받을 수 있는 연금액(full benefit)은 연금제도 가입기간 동안 받은 상위 80% 월급여의 평균 ¹⁵⁾	연금 = 월평균 급여 x {0.6 + 0.02(기여금 납부기간 - 20)} ¹⁶⁾
RPPS	· 최소 5년 이상 재직했던 직책 중 가장 월급여가 높았던 직책과 동등한 금액을 연금으로 수령	· 2004년 이전 입사했을 경우, 연금수령 최소연령인 65세(남), 62세(여)에 도달했을 경우, 월 평균 급여의 100%를 보장 · 2004년 이후 입사했을 경우, RGPS 기준과 동일

자료: 브라질 경제부(2019. 2. 20), "Apresentação da Nova Previdência," http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/apresentacoes/2019/2019-02-27_nova-previdencia_revisada.pdf(검색일: 2019. 3. 29).

라. 기타 주요 개혁안

■ 사회보장제도의 일부인 취약계층지원(Benefício de Prestação Continuada: 이하 BPC) 대상자 기준을 강화하여 지원을 축소

- 현재 BPC 적용대상은 저소득층¹⁷⁾의 65세 이상 노인과 장애인이고 이들에게 최저임금(2019년 기준 월 998 헤알)을 지급함.
- 그러나 개혁안에서는 60세 이상~70세 미만일 경우 월 400헤알을 지급하고, 70세 이상일 경우 최저임금 수준으로 지원을 축소함.

15) 만약 연금수급조건을 충족하지 못할 경우 기여금 납부기간과 퇴직연령 등을 고려하여 연금수령액을 조정함.

16) 20년을 초과할 경우 기본 60%에 초과한 해마다 2%p씩 연금수령액의 비율이 증가함. 이러한 연금액 산출 방식은 기여금 납부기간이 40년을 넘어 100% 이상의 연금을 수령할 때도 동일하게 적용됨.

17) 1인당 수입(가족이 벌어들이는 총수입/가족 수)이 최저임금의 25%보다 적은 경우.

- 장애로 인한 퇴직자의 연금에 대해서도 현재는 월평균 소득의 100%를 지급하지만 개혁안에서는 RGPS 연금수령액 산출 방식으로 연금액을 하향조정함.
 - 그러나 산업재해 또는 직업병으로 퇴직할 경우에는 월평균 소득의 100%를 지급함.
- 현재 월평균 소득의 100%를 보장하는 유족연금은 개정 시 60%로 조정되고, 피부양자의 수가 증가할 경우에만 연금액이 증가
 - 그러나 산업재해 및 직업병으로 사망 시에는 월 평균 소득의 100%를 지급함.

표 6. 유족연금 지급 규정 조정

	현재	개혁안
RGPS	RGPS 상한(5,839.45헤알)까지 100% + RGPS 상한 초과분의 70% 보장	월평균 급여 x (60% + 부양가족 1인 증가 시 10%p씩 증가) ¹⁸⁾
RPPS	RGPS 상한의 100% 보장	

자료: 브라질 경제부(2019. 2. 20), "Apresentação da Nova Previdência," http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/apresentacoes/2019/2019-02-27_nova-previdencia_revisada.pdf(검색일: 2019. 3. 29).

3. 평가 및 전망

- 개혁안이 의회를 통과하기 위해서는 하원과 상원에서 각각 308명과 49명 이상의 지지가 필요한데, 2018년 10월 총선 결과에 따른 원 구성¹⁹⁾을 보면 정부에 유리한 것으로 평가됨.
 - 우파로 분류되는 보우소나루 정부가 우파 및 중도우파 정당의 지지를 확보할 경우, 중도 및 좌파 계열로 분류되는 정당들의 지지 없이도 개혁에 성공할 수 있음.
 - 하원의장과 상원의장으로 선출된 호드리구 마이어(Rodrigo Maia)와 다비 알콜롬브리(Davi Alcolumbre)도 연금개혁을 적극적으로 지지하고 있음.
- 연금개혁 필요성에 대한 의원들의 공감대 형성도 성공적인 개혁을 전망하는 데 일조하고 있음.
 - 2월 4일부터 8일까지 하원의원 235명과 상원의원 27명을 대상으로 실시한 설문조사에서 각각 82%와 89%가 연금개혁안을 지지하는 것으로 나타남.²⁰⁾

18) 유족이 1명일 경우 월평균 급여의 60%를 수령하고, 2명일 경우 70%를 수령하며, 5명 이상일 경우 100%를 수령함.

19) 하원은 우파 및 중도우파 정당 312석, 중도 정당 19석, 좌파 및 중도좌파 정당 182석으로, 상원은 우파 및 중도우파 정당 51석, 중도 정당 10석, 좌파 및 중도좌파 정당 20석으로 각각 구성되어 있음.

20) BTG Pactual에서 의뢰하고 FSB Research가 조사 수행; Agencia CMA(2019. 2. 11), "Congress: Support for pension reform disperses in detail- research," https://global.factiva.com/ha/default.aspx#!?&_suid=1554113639984012349201542022836(검색일: 2019. 2. 12).

■ 그러나 최근 급격히 악화되고 있는 정부와 의회 간의 관계는 연금개혁안의 통과를 불투명하게 만들고 있음.

- 대통령과 하원의장 간의 갈등이 주요 원인인데, 비록 하원의장이 연금개혁 지지에 변함이 없다는 뜻을 밝혔음에도 대통령의 피아를 가리지 않고 의회를 대하는 자세에 의원들의 불만이 커지고 있는 상황임.
- 3월 21일 부패 및 자금세탁 혐의로 테메르 전 대통령을 체포하면서 친테메르계 정당들과의 관계가 악화되고 있음.
 - 테메르 전 대통령의 체포에 매우 비판적인 브라질민주운동(MDB)의 의석수(하원 34석, 상원 12석)를 고려해보면 연금개혁안의 의회통과가 어려울 수 있음.

■ 현재 정부가 제출한 개혁안의 주요 내용은 의회 논의를 거치면서 다소 완화될 전망이다, 특히 개악으로 평가되는 농민연금과 사회보장제도의 일부인 BPC 규정은 수정될 가능성이 높음.

- 지난 3월 26일 291명의 하원의원이 소속된 13개 정당²¹⁾ 대표들은 사회보장제도의 취약계층보호 원칙을 이유로 농민연금 및 BPC 개혁 방향에 반대할 것을 선언함.
 - 이러한 반대를 수용하지 않는 연금개혁안은 하원을 통과할 수 없기에 정부는 의회의 농민연금 및 BPC 개정 요청에 응할 가능성이 있음.
- 군인연금 개혁안도 의회 이관(3월 20일) 이후 형평성에 대한 논란이 있기에 수정될 여지가 있음.
 - 연금개혁안이 의회를 통과할 경우 군인연금 대상자는 업무 종사기간만으로 연금수령이 가능한 유일한 직군이 되고, 누적적 기여금을 납부하는 다른 직군과는 달리 소득에 상관없이 월급여의 11%에 해당하는 기여금만 납부하며, 현직 공무원의 임금에 연금액이 연동되는 등 다른 직군에 비해 큰 혜택을 받게 됨.
 - 군인연금 개혁안은 임금인상 및 인센티브 지급 등도 포함하고 있어 군인연금의 개혁효과를 상쇄시킬 것이라는 우려가 있음.

■ 한편 브라질 경제부는 연금개혁이 성공하면 2019년 GDP 성장률이 2.9%로 상승하고, 2023년까지 800만 개의 일자리를 창출할 수 있을 것으로 기대함.

- 그러나 연금개혁안이 부결될 경우, 경제가 2019년 저성장(0.8%)에 이어 더욱 침체될 수 있으며, 정부가 추진하고 있는 조세개혁, 민영화 등 주요 개혁정책의 동력조차 상실할 수 있음을 우려하고 있음.

■ 연금개혁 내용에 대한 가입자 불만과 정치권 갈등을 감안할 때 정부가 목표로 하는 연금개혁안의 상반기 의회 통과는 어려울 것으로 전망됨.

- 3월 20일 군인연금 개혁안이 의회에 제출되었음에도 하원 사법위원회가 군인연금 개혁안에 대한 불만으로 3월 21일로 예정된 조사위원 임명을 연기하였고, 1주일 후인 3월 28일에야 조사위원을 발표함.
 - 공적연금 개혁안 제출 당시 사법위원회의 절차는 3월 말에 종료될 예정이었으나 정부와 의회의 갈등으로 인해

21) MDB, 공화당(PR), 진보당(PP), 브라질공화당(PRB), 브라질사회민주당(PSDB), 민주당(DEM), 사회민주당(PSD), 브라질노동당(PTB), 연대(SD), 대중사회당(PPS), 국가노동당(PODE), 사회질서공화당(PROS), 애국자당(PATRI).

연기되어 4월 17일에 마무리될 것으로 예상됨.

- 연금개혁안의 처리가 계속 미뤄졌기 때문에 하원에서의 절차가 가장 빠르게 진행되어도 7월 초에야 하원 표결이 완료될 것으로 예상됨.
- 야당의 반대와 더불어 정부 및 연금개혁에 대해 부정적인 국민여론도 연금개혁 추진과 상반기 처리에 부담으로 작용하고 있음.
- Datafolha가 4월 7일 발표한 여론조사에 의하면 보우소나루 대통령의 취임 3개월에 대한 긍정평가는 32%로 1985년 브라질의 민주화 이후 취임한 초선 대통령들 중 가장 낮은 수준이며, 부정평가는 30%로 가장 높음. 또한 60%의 응답자가 대통령의 국정수행이 정부 출범 초기 대통령에게 기대했던 수준에 미치지 못한다고 응답함.²²⁾
- 4월 10일 발표된 여론조사²³⁾에 따르면 정부의 연금개혁안에 대한 긍정평가는 41%, 부정평가는 50%로 반대여론이 높은 상황임. 특히 여성의 부정평가(55%)가 남성(45%)보다 높았고, 소득수준이 낮을수록 연금개혁에 대한 반대여론이 높음.
- 노동계도 연금개혁안이 저소득층의 부담을 가중시킨다고 주장하면서 개혁 추진 시 파업 및 시위를 예고하고 있음. **KISP**

22) Datafolha가 조사 수행, Folha De S.Paulo(2019. 3. 7), "Após 3 meses, Bolsonaro tem a pior avaliação entre presidentes de 1º mandato," <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/04/apos-3-meses-bolsonaro-tem-a-pior-avaliacao-entre-presidentes-de-1o-mandato.shtml>(검색일 2019. 4. 8).

23) Datafolha가 조사 수행, Folha De S.Paulo(2019. 4. 10), "51% são contra reforma da Previdência, indica Datafolha," <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/04/51-sao-contra-reforma-da-previdencia-indica-datafolha.shtml>(검색일 2019. 4. 11).