



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

한국 연금제도와 독일 리스터 연금의
비교를 통한 노후소득보장
기능 연구

제주대학교 행정대학원

행정학과 사회복지전공

양 성 희

2016년 8월

한국 연금제도와 독일 리스터연금의
비교를 통한 노후소득보장
기능 연구




지도교수 심 경 수

양 성 희

이 논문을 사회복지학 석사학위 논문으로 제출함.

2016년 6월

양성희의 사회복지학 석사학위 논문을 인준함

審査委員長	남 진 열	
委 員	진 관 훈	
委 員	심 경 수	

제주대학교 행정대학원

2016년 6월

**The Study on the Function of Old Age
Income Maintenance by System Comparison
between Korean National Pension
and German ‘Riester’ Pension**

Yang, Seong-Hee

(Supervised by Professor Sim. Kyung-Soo)

A thesis submitted in partial fulfillment of the requirement for the
degree of Master of Public Administration

2016. 8.

This thesis has been examined and approved.

Major in Social Welfare,
Department of Public Administration

GRADUATE SCHOOL OF PUBLIC ADMINISTRATION
JEJU NATIONAL UNIVERSITY

목 차

<국문초록>

I. 서 론	1
1. 연구의 필요성과 목적	1
2. 연구내용 및 연구방법	4
3. 용어의 정의	6
II. 이념적 배경 및 선행연구	9
1. 소득재분배: 평등과 공평	9
2. 소득재분배와 연금	10
1) 연금의 소득보장기능	10
2) 연금의 소득재분배 기능	12
3. 노인빈곤과 신자유주의	14
1) 은퇴와 노인빈곤	14
2) 고령화와 연금	16
3) 노부모 부양에 대한 인식 변화	18
4) 신자유주의적 요소	19
4. 노후소득보장체계	20
5. 선행연구	26
III. 한국 연금제도와 독일의 리스터연금	30
1. 국민연금제도	30
1) 국민연금제도의 개관	30

2) 국민연금제도의 특성	33
3) 국민연금제도의 문제점	38
4) 국민연금 사각지대 계층	39
2. 개인연금제도	43
1) 개인연금제도의 개관	43
2) 개인연금상품	47
3) 개인연금제도의 문제점	58
3. 독일 사회보험제도	62
1) 독일 사회보험의 유형	62
2) 독일 리스터리연금	66

IV. 한국 연금제도와 독일 리스터리 연금의 노후소득보장 기능 비교분석

..... 78

1. 한국의 국민연금	78
1) 대상체계(국민연금)	78
2) 지원체계(국민연금)	78
3) 재정체계(국민연금)	79
4) 소득재분배(국민연금)	79
2. 한국의 개인연금	79
1) 대상체계(개인연금)	79
2) 지원체계(개인연금)	80
3) 재정체계(개인연금)	81
4) 소득재분배(개인연금)	81
3. 독일 리스터리 연금	81
1) 대상체계(리스터리연금)	81
2) 지원체계(리스터리연금)	82

3) 재정체계(리스터연금)	83
4) 소득재분배(리스터연금)	83
5. 분석결과	84
V. 결론	86
1. 결론 및 함의	86
2. 한계점 및 향후 연구 방향	88
참고문헌	89
Abstract	93

표 목 차

<표 1> OECD 노인빈곤율 현황	15
<표 2> 소득계층별 노후소득보장 체계	21
<표 3> 우리나라의 노후보장체계 가입자 수	22
<표 4> OECD 권고안 다층노후소득보장제도의 기본구조	23
<표 5> 세계은행(World Bank)의 다층노후소득보장체계 권고안	24
<표 6> 우리나라 국민연금과 개인연금의 차이점	25
<표 7> 국민연금 연도별 가입자 현황	32
<표 8> 국민연금 가입 종별·성별 가입자 현황	32
<표 9> 국민연금 가입종별·연령별 가입자 현황	33
<표 10> 국민연금법 내용 및 특징	35
<표 11> 국민연금 가입종별·연도별 가입자 현황추이	39
<표 12> 국민연금 사각지대 분류	40
<표 13> 국민연금 가입의 사각지대 추정	41
<표 14> 연금저축과 일반 연금보험 세제비교	43
<표 15> 보험차익 과세제의 규정(OR조건)	44
<표 16> 종합소득세 세율 (2014년, 2015년 귀속)	46
<표 17> 구 개인연금과 신 개인연금(연금저축) 비교	48
<표 18> 세제혜택 있는 금융상품 현황	50
<표 19> 소득공제제도(연간 400만 원 납입기준)의 소득세 절세효과	51
<표 20> 구 연금저축과 신 연금저축(연금저축계좌)비교	52
<표 21> 금융기관별 연금저축 비교	54
<표 22> 개인연금 적립금 규모	55
<표 23> 개인연금 가구가입률 추이	55

<표 24> 근로자 소득계층별 연금저축	56
<표 25> 주요국의 사적연금 가입률 비교	56
<표 26> 연금소득세(지방세 포함)	57
<표 27> 공적연금과 사적연금의 연금소득세와 소득공제	58
<표 28> 연도별 가입현황	59
<표 29> 최초 가입시점별 개인연금 가입 유지율	60
<표 30> 독일의 공적연금 가입자 현황	64
<표 31> 독일 노후소득보장체계	68
<표 32> 리스터 연금 보조금 및 소득공제	69
<표 33> 소득·가족 구성원별 리스터 연금 보험료 구성	71
<표 34> 소득수준별 리스터 연금 가입자 현황	72
<표 35> 리스터 연금 인증기준	74
<표 36> 리스터 연금의 적립상품 유형	75
<표 37> 연도별 보험사 및 은행 투자사의 계약현황	76
<표 38> 세계적격과 세계 비 적격연금의 지원체계	80
<표 39> 리스터 연금 보조금 및 소득공제 현황	82
<표 40> 독일 리스터 연금과 한국 연금제도의 비교	84

<국문초록>

한국 연금제도와 독일 리스터 연금의 비교를 통한 노후소득보장 기능 연구

제주대학교 행정대학원
행정학과 사회복지전공
양 성 희

본 연구는 국민연금 대상자 중 사각지대로 정의된 집단의 노후보장을 위해 한국 연금 제도와 독일 리스터 연금(Riester Pension)의 비교를 통한 노후소득보장 기능 연구를 독일 리스터 연금을 중심으로 실행했다. 2000년에서 2016년 사이의 국민연금과 개인연금 그리고 독일 리스터 연금에 관한 논문 및 정책보고서 등을 토대로 문헌연구 분석 방법으로 실시하였다.

노후보장을 위한 연금 기능의 비교분석 연구를 위한 방법으로 우리나라의 국민연금과 개인연금, 그리고 국민연금 사각지대계층 및 독일 리스터 연금 등을 구체적으로 비교하고 분석하는 접근법을 선택, 실행하였다. 한국의 국민연금과 개인연금 그리고, 독일 리스터 연금을 길버트(Gilbert)와 스펙트(Specht)의 이론적 틀을 중심으로 대상체계, 지원체계, 재정체계, 소득재분배로 구성, 비교하였다.

길버트와 스펙트의 이론적 틀을 사용하여 분석함으로써, 국민연금 사각지대 계층의 국민연금 가입을 유인함과 동시에 저소득층의 노후소득보장을 위한 직접적인 지원체계의 당위성을 독일 리스터 연금의 사례를 들어 설명하였다.

결론적으로, 국민연금의 소득대체율(Replacement Rate) 인하현상에 대하여, 독일 리스터 연금처럼 정부의 개인연금 보조금 지원 대상을 국민연금 당연 가입자로 포함, 국민연금의 실질적 사각지대계층의 국민연금 가입을 적극적으로 독려할 수 있는 잠재적 갈등 해소책과 더불어 국민연금의 저소득층 노후소득보장제도로서의

제 역할 역시 충실히 이행할 것이다. 더군다나 다자녀 지원 및 취업률 정책 등은 결혼기피 현상과 맞물린 저출산 문제와 같은 심각한 사회문제에 대한 부분적인 해결책이라 결론 되어졌다.

본 연구의 결론을 바탕으로 제언하자면, 정부의 적절한 지원이 수반되는 개인 연금은 단순히 지금처럼 소득공제 및 세액공제용 상품으로만 인식되지 않고, 국민연금에 추가적인 노후보장으로서의 연금 기능을 충분히 수행할 것이다. 특히 국민연금과 개인연금은 비교·경쟁 관계라기보다는 상호보완적 관계로 이해해야 하며 단순한 노후대비를 위한 부가적인 상품으로 인식하기 위함이 아닌 국민연금과 개인연금의 부족함을 상쇄해 줄 수 있는 상호 보완제 역할임을 강조하고자 한다.

I. 서 론

1. 연구의 필요성과 목적

최근 의료기술의 발달로 인한 평균수명 연장과 저출산 문제가 동시에 겹치면서 노후보장을 위한 연금에 대한 부분이 더욱 문제화되고 있다. 의료기술의 발달 및 평균수명이 급격한 증가로 인해 우리나라는 65세 이상 노인 인구비율이 2000년 이미 7.2%로 고령화 사회¹⁾에 진입했으며 2019년에는 고령 사회²⁾로 2026년에는 초고령사회로 진입할 것으로 예상된다(김선영, 2013).

선진국의 경우도 같은 현상을 보이면서 65세 이상 노인 인구비율이 2000년에 14.4%를 넘어 이미 고령사회로 접어들었다. 2030년에는 초고령화 사회로 22.6%로 인구 4명 중 1명의 65세 이상 노인 인구 비율이 될 전망이다. 우리나라의 경우도 2013년 기준 7.1%에서 꾸준히 증가하여 2030년에는 19.3%로 65세 이상 노인 인구 5명당 1명의 노인 인구가 될 것으로 전망된다(박찬익, 2009).

노인들은 대부분의 직업생활에서 은퇴하였거나 소득활동이 축소되는 시기이다. 이로 인해 과거의 왕성하게 경제활동을 하던 시기에 저축했던 부분이나 연금에 의존하여 생활하는 것이 일반적인 부분이다. 그러나 노후의 경제적 보장을 위한 사회보험인 국민연금제도가 몇 차례의 개혁에도 불구하고 상대적으로 낮은 노후 소득보장수준과 재정고갈로 인하여 점진적으로 국민연금 소득대체율(Replacement Rate)을 줄여나가고 있다. 그 줄어든 소득대체율 만큼의 경제적인 부분을 무엇인가 대체해 주어야 하는 부분이 이 연구에서 고민해야 할 과제이다.

노인 인구의 비중이 매우 높아짐을 의미하는 고령화 시대는 신체적으로 많이

1) UN(United Nations: 국제연합)기준 65세이상 인구 7%~고령화 사회, 14%~고령사회, 20%~초고령사회로 분류하며, 고령화 정도를 판단하는 데 사용되는 노령화지수(Aging Index)역시 14세 이하 인구 대비 65세 이상 노령인구의 백분율을 지칭하는 것으로서 고령화의 판단 기준연령은 65세로 본다.
2) 2016년 5월 기준 제주의 노령인구는 13.75%로, 14% 이상이면 고령사회로 분류되는 '고령사회' 진입을 눈앞에 두고 있다. 20%이상이면 '초고령 사회'다. 이러한 부분을 반영해 2016년 5월 제주도 고령사회 연구센터를 설치 운영함을 발표함.

취약해진 노인들에 대한 사회적 배려의 필요성이 더욱 커짐을 의미한다. 가장 먼저 평균수명의 증가로 노인성 질병이나 수발의 필요성 등과 관련된 사회복지 서비스의 비중이 매우 높아지고 있다. 이와 맞물려 소득상실 및 소득축소로 인한 소득의 문제 그리고 주거의 문제 등으로 인한 빈부 격차의 문제 등이 매우 심각한 사회 문제가 되고 있다. 이러한 문제들을 뒷받침해주듯이 최근 2016년 5월에 발표한 NH투자증권의 “2016년 대한민국 직장인 보고서” 자료에 따르면 직장인들이 가장 큰 걱정거리는 노후에 대한 불안으로 조사기준 34.9%로 나타났다. 그 다음이 자녀 교육문제(16.4%), 주택 관련 문제(15.9%), 건강문제(13.5%), 고용불안(9.3%), 가족 관계(3%) 순으로 나타났다.

현재 경제활동인구의 가장 큰 걱정거리인 노후에 대한 불안은 오늘날 자녀교육 및 주택문제 등과 함께 맞물린 결과이다. 사회보험의 재정 악화 우려 및 신뢰성 문제까지 이어지면서 우리나라 전체의 경제여건 또한 매우 어려운 상황이다. 그 이유는 자본, 경제, 노동 등 주요한 생산요소 등의 모든 부분에서 저성장이 고착화 될 것으로 보이기 때문이다(김대환 외, 2015).

이는 자본증가율이 2.5~3% 수준으로 둔화됨을 의미하며 이후 꾸준히 하락하여 2060년에는 1.6~1.7% 수준에 머물 것으로 전망되는 부분에서도 알 수 있다. 경제성장률은 3%대도 위협을 받고 있으며, 인구 고령화 등의 원인으로 2030년 이후에는 1%대로 하락할 것으로 전망하고 있다(OECD³⁾, 2012).

결국, 인구 고령화로 인한 공공사회복지지출의 증가와 거시 경제적 여건의 악화를 고려할 때 공적연금의 보완제 역할로서 사적연금의 활성화를 통한 노후 소득보장제도가 절실히 요구된다(김대환 외, 2015).

영국의 대처리즘(Thatcherism)과 미국의 레이거노믹스(Reaganomics)로 대표 되는 신자유주의⁴⁾자들은 공적연금과 과도한 사회복지 지출이 경제성장을 둔화시키고 정부의 재정위기를 초래한다고 주장 하였다. 따라서 복지비용의 삭감과 지출구조의 변화 및 공공부문을 민영화하고 기업규제를 완화하는 등 정부의 역할을 축소해야 한다고 주장하고 있다(조홍식 외, 2015).

3) Organization for Economic Cooperation and Development : 경제협력개발기구.

4) 신자유주의(neoliberalism)는 1970년대 서구 자본주의의 구조적 위기를 타개하고자 70년대 말에서 80년대 초 미국과 영국을 중심으로 등장했으며, 광공업의 민영화, 노동시장의 유연화, 금융의 자유화, 국민 경제의 개방화 등과 같은 정책들이 대표적임.

우리나라도 공공부문의 개혁, 구조조정, 규제 완화를 실시하였으며, 국영기업의 민영화로 인한 사적연금 활성화에 대한 정부의 노력도 있었다. 하지만 이러한 정책은 실질적인 방안이라기보다는 근로자 300인 이상 대기업의 퇴직연금 도입을 높이는 정도의 수준이라고 볼 수 있다. 2015년 3월 기준 대기업의 퇴직연금 도입률은 76.2%인 반면, 중소기업(300인 미만)의 도입률은 15.9%에 불과하여 사업장 간 도입률 격차가 매우 심하다고 할 수 있다(금융감독원, 2015).

이러한 현상은 오히려 퇴직연금의 활성화를 위한 정책인 셈이다. 퇴직연금의 활성화는 개인연금의 국민연금 사각지대 계층 및 저소득 계층의 노후소득보장 방안 등의 내포된 것이라고는 할 수 없다. 오히려 소득의 양극화 및 퇴직연금 가입조건에도 들지 못하는 사각지대 계층을 더욱 증가하게 하는 결과를 낳았다.

국민연금의 사각지대계층을 최소화하기 위해서는 생산 가능 인구 중 경제활동을 하는 인구와 소득이 정확히 노출되는 인구가 많아야 제도가 제대로 작동을 하게 된다(정인영, 2014).

그러나 2013년 기준 경제활동참여율은 남성이 73.2%, 여성이 50.2%로 아직 여성이 남성에 비해 경제활동을 하지 않는 비율이 높아 적용에서 제외되는 경우가 많다. 주로 전업주부나 국민연금 강제가입규정에서 제외되어 경제활동을 하는 부류 등이 국민연금 사각지대 계층의 대표적인 부류이다. 이처럼 국민연금 사각지대 계층을 최소화 하면서 국민연금 가입자로 흡수 시킬 수 있는 방안 연구들이 우선시 되어야 한다.

정부 정책적으로 국민연금 사각지대 계층들을 당연가입자로 유인하면서, 개인 연금을 활성화하여 소득대체를 인하여 따른 노후소득보장부분을 정착시킨 독일 리스터 연금(Riester Pension)⁵⁾의 사례를 보고자 한다.

국민연금 사각지대 계층 및 저소득층의 노후소득보장을 위한 정부지원 개인연금 가입을 활성화하기 위해서는 첫째, 국민연금의 재정적 문제로 인한 소득대체율⁶⁾ 인하여 따른 경제적인 부분의 보완적 역할을 할 수 있도록 직접적인 혜택을 주어야 하며 둘째, 출산을 저하 및 결혼기피 현상 등의 사회적인 문제와 맞물려 인구 감소에 대한 지원정책이 본인의 노후에 대한 불안감 해소를 위해 취업정책 및

5) 리스터 연금을 독일에서는 Riester Rente라 함.

6) 국민연금 소득대체율 = 은퇴 후 연금월액 / 근로기간 평균월소득액

출산을 장려 정책 등이 반영되어야 할 것이고 셋째, 사회 복지적 측면에서 가장 관심을 가져야 하는 분야인 국민연금 사각지대 계층 및 저소득 계층의 노후소득 보장 부분에 대한 국가와 사회적으로 직접적인 사회적 서비스를 확립하는 것이다.

국가의 책임으로 운영되는 전체 공적 노후소득보장제도인 국민연금은 노후사회 안전망으로서 기능하게 되며, 개인은 개인별로 보험료 납부를 전제로 하여 보호가 이루어지게 되므로 가입자는 급여에 대한 청구권과 도덕적 정당성을 확보할 수 있게 된다. 하지만, 노인 인구증가율만큼 개인이 보험료 납부액만으로는 연금수급충당이 어려운 게 현실이다. 이에 국민연금이 소득대체율을 줄이고 있으며 줄어드는 소득대체율 만큼의 보완적인 부분이 필요한 것이다. 개인연금이면서 정부의 관심과 보조를 받는 독일 리스터 연금과의 비교를 통해 국민연금 사각지대 계층의 국민연금 가입 확대 및 저소득 계층들에 대한 연금 가입 증대를 유도하기 위함이다.

이를 위해 본 연구에서는 노후보장을 위한 공적연금이 소득대체율 인하에 따른 개인연금인 리스터 연금의 사례처럼 직접적인 정부의 현금지원을 통한 국민연금 사각지대 계층의 국민연금 가입을 유도하면서 자녀수에 따른 보조금 지원으로 출산장려 정책까지 해결해 가는 부분을 독일 리스터 연금의 사례를 통해 살펴보고자 한다.

2. 연구내용 및 연구방법

고령화의 급격한 진전 및 국민연금 소득대체율 인하에 따라 국민연금 사각지대 계층의 국민연금가입을 독려함과 동시에 저소득층 노후보장을 위한 연금이 필요성이 더욱 강조되고 있어 한국의 연금제도의 보완점을 독일 리스터 연금과의 비교를 통한 노후소득보장 기능 연구를 중심으로 살펴보고자 한다.

이를 위해 제 I 장 서론 부분에서는 연구의 필요성과 목적 그리고 연구내용 및 연구방법과 용어의 정의를 정리하고자 한다.

제 II 장에서는 이념적 배경을 첫째, 소득재분배 그리고 평등과 공평에 대해

살펴보며 둘째, 소득재분배와 연금에 대해 특히, 연금의 소득보장기능과 연금이 소득재분배 기능에 대해 살펴보고자 한다. 셋째, 노인빈곤과 신자유주의에 대한 은퇴와 노인빈곤 그리고 고령화와 연금에 대해서 살펴보고, 노부모 부양에 대한 인식변화 등에 따른 신자유주의 이념에 대해 살펴보고자 한다. 넷째, 노후소득보장 체계에 대한 시사점을 중심으로 검토하고자 한다.

제 III 장에서는 국민연금과 개인연금에 대한 개관과 특성 그리고 국민연금과 개인연금의 문제점과 그리고 국민연금 사각지대 계층에 대해 살펴보고, 더불어 독일 사회보험의 유형 및 독일 리스터 연금을 중심으로 살펴보고자 한다.

제 IV 장에서는 한국 연금제도와 독일 리스터 연금의 노후소득보장 기능을 길버트(Gilbert)와 스펙트(Specht)의 분석 틀⁷⁾을 이용한 할당(Social Allocation), 급여(Social Provision), 전달(Delivery System), 재원(Finance)의 틀을 활용하여 대상체계, 지원체계, 재정체계, 소득재분배 틀을 이용하여 비교하고자 한다.

제 V 장 결론으로 한국 연금제도와 독일 리스터 연금의 비교를 통해 한국의 국민연금 사각지대 계층 및 저소득층의 노후소득보장을 위한 연금이 각각의 역할 제고 차원에서 연금제도의 부분적 개선방안과 구조적 개선방안 그리고, 연금의 변천사와 리스터 연금의 도입 배경 및 리스터 연금의 우리에게 주는 시사점에 대해 정리해 보고자 한다.

연구 방법으로는 2000년~2016년까지의 한국의 국민연금 및 개인연금 그리고, 독일 리스터 연금 관련 논문 및 정책 보고서 등을 토대로 문헌 연구 분석 방법으로 시행하고자 한다.

7) Gilbert와 Specht의 분석틀의 형성은?

- ① 할당((Social Allocation) : 서비스의 대상자를 어떤 기준에 의거하여 선정 할 것인가?
- ② 선정된 대상자에게 급여(Social Provision)란 서비스를 말하는 것으로 그 내용에는 어떤 것이 있는가? ③ 이러한 서비스의 전달체계(Delivery System)는 무엇인가? ④ 서비스 제공을 위한 재원(Finance)을 어떻게 조달할 것인가?(사회복지정책학, 박차상저, 형설출판사).

3. 용어의 정의

1) 연금제도

소득상실의 위험에 대한 소득보장이고, 그 가운데서도 장기소득보장을 부여하는 사회보험의 일종으로, 일상생활 속에 상존하고 있는 각종 소득상실로 인해 생활의 위험에 직면하였을 경우 일정 수준의 소득을 보장하기 위한 제도.

2) 국민연금(국가보장)

- ① 국민의 생활안정과 복지증진을 도모하기 위해 국가가 만든 사회보험제도.
- ② 일반 근로자 등 가입자가 나이가 들어 퇴직하거나 질병 등으로 인해 소득원을 잃을 경우 일정한 소득으로 노후를 보장하는 제도.

3) 신자유주의

19세기의 자유방임적인 자유주의의 결함에 대해 국가에 의한 사회정책의 필요성을 인정하면서도, 자본주의의 자유기업의 전통을 지키고 사회주의에 대항하려는 사상으로서 공공부문의 개혁, 구조조정, 규제 완화를 실시하고 국영기업의 민영화 및 시장의 개방화를 추진하기 위한 개념(박차상 외, 2010).

4) 복지 다원주의

국가 중심 복지제공 패러다임의 변화이면서 사회복지 공급의 주체로서 영리 부분과 비영리 부분의 역할을 확대하는 것으로 신자유주의에 입각한 복제제도의 개혁은 곧 복지 창출과 전달이 국가 영역 외에도 시장, 시민단체, 가족 단위가 주체가 됨을 말함(박차상 외, 2010).

5) 소득대체율

① 사회적인 위험에 처하기 이전의 소득과 이후의 소득을 비교하는 개념으로 정의(국민연금 소득대체율 = 은퇴 후 연금 월액 / 근로기간 평균 월 소득액) (조홍식 외, 2015).

② 은퇴 전 개인소득과 비교해 은퇴 후 받는 연금수령액 수준을 의미하는 지표로 세후 기준을 말함.

6) 사회보험

사회보장제도의 핵심을 이루는 프로그램으로서 사회구성원들이 살아가면서 발생할 수 있는 위험(빈곤, 실업, 질병, 장애, 노령) 등의 사회적 위험을 예방하고 다양한 급여형태를 통해 유사시 소득보전을 할 수 있는 기능을 담당한다고 정의 (박차상 외, 2010).

7) 사회보장

각 나라의 이념이나 재정 상황 등에 따라 다양하게 나타나고 있음에도 불구하고, 사회구성원들의 다양한 사회적, 경제적 위험에 대처하기 위한 일련의 공적인 제도로서 최소한의 인간다운 생활을 보장하기 위한 사회보험, 공공부조, 사회서비스 등의 제도라고 정의(조홍식 외, 2015).

8) 소득재분배

사회보장은 국민이 시장 활동을 통해 얻게 된 소득에 정부가 조세나 사회보험료 등을 부과하여 마련한 재원을 가지고 국민의 생활을 보장하는 제도로서 세금을 내는 국민으로부터 급여를 받는 국민에게로 소득이 이전되는 것이라고 정의 (조홍식 외, 2015).

9) 피보험자

법률적 정의로서 손해보험에서는 계약에 따른 손해의 보상을 받을 수 있는 자를 말하며, 생명보험에서는 보험의 대상이 되는 자를 말함. 본 연구에서의 피보험자는 급여를 받을 수 있는 대상자를 말함.

10) 소득공제

과세의 대상이 되는 소득액을 결정하기 위하여 총소득액에서 법으로 정해진 금액을 빼는 것을 말하며 대표적으로 기초공제, 부양가족공제, 의료비 공제 등이 있음.

11) 공적 부조

국가나 지방 공공 단체가 생활능력이 없는 사람에게 최저한도의 생활수준을 보장하기 위하여 보호 또는 원조를 하는 일을 말함.

12) 국민연금 사각지대계층

현재 소득이 없어 국민연금 가입에서 제외되는 사람들을 총칭함(장석준, 2004). 본 연구에서의 국민연금 사각지대계층은 무소득 배우자인 주부 및 소득이 있음에도 국민연금에 대한 불신으로 제도를 회피하는 자, 지역가입자에 해당이 되어야 하는데 사업등록을 하였음에도 과세소득이 나타나지 않는 자영업자 등을 포괄적으로 정의함.

II. 이념적 배경 및 선행연구

1. 소득재분배: 평등과 공평

소득재분배란 개인이나 집단으로부터 타인이나 집단으로 이전되는 소득 또는 소득으로 간주하는 급여를 말한다. 사회복지 정책적 측면은 물질, 비물질적 자원의 고소득층에서 빈민으로, 한 인종에서 타 인종으로, 경제활동인구에서 노년층으로의 이동을 말한다. 소득재분배를 사회복지 측면에서 크게 2가지 유형으로 구분한다면, 첫째는 저소득계층의 직접적인 소득향상을 위한 부분이며 둘째는, 저소득계층의 능력향상을 지향하는 것이다(원석조, 2013).

소득재분배 때문에 근로 동기가 저해되고 생산성이 낮아져서 사회 전체의 소득수준이 낮아진다면 결과적으로 전체가 '평등한 빈곤'만 초래하게 된다. 이러한 문제점을 해결하고 소득재분배와 평등을 위해서는 첫째, 소득재분배를 통한 최저생계 수준의 달성되어야 한다. 둘째는 기초 보장을 통한 빈곤문제 해결에 목적을 둘 수 있어야 한다. 셋째는 소득재분배에 의한 형평성은 사회적 생산성을 유지하는 효율성을 들 수 있다. 마지막 넷째는 자발적인 근로의욕을 저해하지 않는 상태를 들 수 있다(원석조, 2013).

사회복지제도는 소득재분배의 성격을 갖고 있는데 소득재분배의 기능을 수행하는 제도로는 사회보험과 공적 부조로 구성되는 사회보장제도를 들 수 있다. 이러한 소득재분배의 성격을 강하게 가진 제도를 국가가 강제로 적용할 수 있는 것은 평등 및 공평의 가치에 대한 합의가 이루어져 있기 때문이다(박광준, 2015).

평등은 자유와 더불어 근대 사회의 핵심 이념으로 자리를 잡고 있다. 평등은 서구 자유민주주의의 정치 문화에 뿌리 깊게 자리 잡고 있으므로 사회주의 국가의 몰락과 더불어 그 효력을 잃은 것으로 치부할 수는 없다(선우현, 2006). 이처럼 평등은 사회주의 사상뿐만 아니라 자유주의 사상에서도 아주 중요한 개념이다(염수균, 2005).

또한, 평등은 유사한 경우는 유사한 대우를 요구한다는 원칙을 적용한 것으로서 만약 한 부류의 사람들이 있다면 거기에 속한 구성원들 모두는 똑같은 방식으로 대우를 받아야 한다는 뜻이다. 이처럼 평등이란 한 부류의 구성원들 각자를 그 부류의 한 구성원으로 모든 측면에서 똑같이 대우한다는 의미이다. 이것은 실제로 실현 불가능하기 때문에 특정한 측면에서 똑같이 대우한다는 의미로 이해해야 한다. 평등의 또 다른 개념 중의 하나는 비례적 평등이다. 수량적 평등과는 달리 개인의 욕구, 노력, 능력, 기여에 따라 사회적 자원을 다르게 배분하는 것을 평등의 개념으로 상징하는데 흔히 이것을 공평(Equality)이라고 한다(박차상, 2009).

공평은 사회복지의 핵심적 가치로서, 사회적 자원들이 사회구성원들의 경제적 능력에 따라 배분되는 것이 아니라 필요한 정도에 따라 배분되는 것이 더욱 바람직하다는 가치이다. 이것은 개인이 가진 어떤 문제에 대한 해결은 모든 사회 구성원의 공동 노력과 부담으로, 그것도 개개인의 능력에 상응하는 부담으로 대처 되어야 한다는 사회적 연대감, 즉 같은 공동체의 구성원으로서의 우애와 협력의 의무에 기초하고 있다(박광준, 2015).

이처럼 평등과 공평은 같은 맥락에서 이해해야 할 부분이다. 사회 복지적 측면에서의 평등 및 공평을 기준으로 독일 리스터 연금과의 비교를 통해 소득재분배 기능이 국민연금 사각지대 계층 및 저소득층 노후보장을 위한 연금 기능을 연구해 보고자 한다.

특히, 사회초년생들에 대한 사전 예방적 접근으로써, 노후소득보장의 중요성을 경각시키고, 그에 따른 이해 및 준비적 노력을 기대해 본다.

2. 소득재분배와 연금

1) 연금의 소득보장기능

인간의 생명과 연관된 경제적 위험은 두 가지로 볼 수 있다. 첫째는 질병 또는 사고에 의한 조기 사망(premature death)의 경제적 위험이며, 둘째는 은퇴 후

예상보다 오래 생존하는 장수(longevity)의 경제적 위험이다. 의료기술의 발달에 따른 평균수명이 증가로 조기 사망에 대한 위험성보다도 장수의 경제적 위험과 관련된 연금문제가 더 심각한 사회적 문제로 대두 되고 있다.

우리나라는 평균수명 증가와 저출산 문제 등이 동시에 겹치면서 고령화 사회에서 고령사회로 고령사회에서 초고령사회로의 이행 기간이 각각 19년과 7년이라는 짧은 기간에 도달한 세계에서 유래를 찾아보기 힘들 정도로 가장 빠르게 진행되고 있는 나라이다. 이처럼 우리의 사회적 현상과 맞물리면서 다양한 노후에 대한 소득보장 대비 및 준비가 이루어지고 있는데 그중 가장 대표적인 부분이 국민연금과 개인연금이라 볼 수 있다.

우리나라의 국민연금은 노후소득보장의 근간으로서, 1988년 1월부터 시작된 제도로 국가가 국민의 생활안정과 복지증진을 위하여 보험의 원리를 도입하여 만든 제도이다. 가입자나 사용자가 국가로부터 일정한 보험료를 받고 이를 재원으로 하여 여러 가지 정형화된 보험금을 지급하는 사회보장제도이다(김선영, 2013).

국민연금의 특성상 정부가 직접 운영을 하며 국민연금 수급자의 증가 및 경제활동 인구의 감소(특히 출산율감소)와 맞물려 국민연금 수급연령이 늦춰지고 소득대체율 또한 낮아지고 있어 국민연금만으로는 노후의 생계유지가 어려운 것이 현실이다. 그나마 2014년 7월부터 정부의 기초연금법⁸⁾이 시행되면서 노인층이 빈곤수준이 완화되길 기대하지만, 대다수 노후의 소득을 보장하는 공적연금체계가 체계적인 시스템으로 자리 잡기도 전에 한국은 세계 어느 나라보다 빠른 고령화 문제에 직면하게 되었다.

특히 국민연금이 사회보장 제도로서 제 기능을 발휘하기 위해서는 최소한의 노후생활에 필요한 최저수준 이상은 소득보장의 기능이 있어야 한다. 이러한 관점에서 노후의 경제적 부분은 연금을 통한 소득대체율이 매우 중요하다. 소득 대체율이 높을수록 노인들은 은퇴 전의 생활 수준을 일정 수준 은퇴 후에도 유지할 가능성이 높다고 볼 수 있기 때문이다⁹⁾(김옥, 2004).

8) 기초연금의 연령별은 65-74세와 75세 이상으로 구분.

9) 소득대체율은 상대적인 적정수준을 나타내지만 절대적인 적정수준을 나타내지는 못한다. 즉 소득대체율이 높다고 해서 급여수준이 적절하다고 볼 수는 없다. 다시 말해 소득대체비율은 급여수급자의 개인별 상대적 급여수준을 나타낼 뿐이고 그 수급자가 실제적인 생활을 유지하는데 필요한 절대적인 급여수준을 나타내지 않기 때문에 전적으로 이를 기준으로 급여의 적절성을 판단하는 것은 불합리하다.

과거에는 자녀들을 통해 노후의 경제적 문제를 해결했었으나 지금은 자녀를 통한 노후의 경제적 부분에 대한 해결을 할 수가 없는 시대가 되었다. 이러한 사회적 변화로 인해 노후소득원에서 공적연금이 차지하는 역할이 매우 중요하게 되어 국민연금의 문제 등이 이유가 국민연금 가입의 사각지대 계층이 발생을 최소화하는 방안에 대한 연구가 절실히 요구된다.

2) 연금의 소득재분배 기능

사회보험은 사 보험과 달리 위험의 평균 가치뿐만 아니라 예측할 수 없는 변화를 대비할 수 있다. 예를 들면, 경제변동, 기대수명증가, 물가상승률 등의 요인에 대해서도 보호가 이루어져야 하는데 이런 의미에서의 사회보험은 장래의 위험에 대비한 보험기능 외에도 소득재분배 기능으로서도 중요한 부분을 차지한다. 이처럼 사회보험의 소득재분배 기능은 시장원리에 의해 일차적으로 분배된 자원과 소득을 국가의 조세제도뿐만 아니라 사회정의 차원에서 사회보장제도를 통해 재분배하는 것이다(김욱, 2004).

연금의 예를 들면, 공·사를 막론하고 경제 활동기에 경제적 소득이 있는 젊었을 때 보험료를 내고 소득이 없을 노인이 되었을 때 연금을 받게 되므로 전체 생애 주기에서 젊었을 때의 내가 노인이 되었을 때의 나에게 개인적 차원의 재원 재분배가 일어난다. 전체 국민을 대상으로 운영되는 공적연금의 경우, 젊은이들에게서 노인들에게 재원이 재분배가 이루어지는 형태 또한 그러한 것이다.

노령연금은 사망 시까지 연금을 주는데 이때 젊은 사람은 본인이 낸 총보험료에 비해 총급여액이 적을 수도 있다. 반면 노인들의 경우는 본인이 낸 보험료 총액 보다 총급여액이 많을 것이다. 공적연금은 보통 장애나 사망에 대비하여 장애 연금이나 유족연금을 지급하는데 이때 장애나 사망을 당하지 않은 가족에게서 장애나 사망을 당한 가족에게로 소득재분배가 발생하게 된다. 이런 부분들이 보험의 성격이 반영된 기본적인 소득재분배라고 할 수 있다(김성숙, 2013).

그런데 공적연금에서는 보험의 기본적인 성격과는 다른 소득재분배도 발생하는데 보통 소득 계층 간 재분배나 세대 간 재분배가 이에 해당이 된다.

또한, 현재의 공적연금은 부과방식으로 운영이 되는데 현재의 근로 세대가

현재 노인세대에게 주는 연금지급 비용을 매년 견어서 부담하는 세대 간 부양방식을 말한다(최기홍 외, 2015).

공적연금은 보통 연금을 받기 위하여 최소한 보험료를 내야 하는 기간을 두고 있으므로 연금수급자가 되려면 일정 기간이 지나야 한다. 처음 제도가 도입된 후 상당 기간은 수급자는 적고 가입자는 많았기 때문에 보험료율이 낮아도 되었다. 하지만, 제도의 성숙으로 수급자가 많아지면서 보험료율은 계속 올라간다. 이처럼 공적연금을 세대 간 부양방식으로 운영되는 이유는 가족의 세대 간 부양을 사회의 세대 간 부양으로의 전환을 의미한다.

핵가족 사회에서 자녀의 부모 부양은 점점 어려워지고 있다는 것 또한 사회적 현상이다. 공적연금제도는 사회가 지속화되는 한은 계속 운영될 수 있으므로 본인인 낸 돈만큼 노후에 연금으로 돌려받는 적립방식으로 굳이 제도를 운용할 필요는 없다. 단, 세대 간 부양을 하는 공적연금은 최근의 우리나라의 인구구조 변화처럼 인구구조에 취약하다는 문제점을 안고 있기는 하다. 보험료를 내는 인구가 줄고 연금을 받는 노인 인구가 증가하는 사회에서는 미래세대의 부담이 너무 클 수밖에 없어 사전에 재정 안정화 대책을 수립하는 것이 매우 필요하다(김성숙, 2013).

1988년 도입된 국민연금을 시작으로 1994년 개인연금 그리고 2005년 기업연금이 시행되면서 우리나라도 복지 선진국들처럼 다층노후소득보장체계¹⁰⁾를 구축하게 되었다. 다층노후보장체계는 국가에서 보장하는 일차적인 국민연금과 기업을 통한 이차적인 기업연금 그리고 본인 스스로 노후의 소득보장을 위한 추가적인 개인연금을 들 수 있다. 다층노후보장체계는 인구 고령화가 본격화되면서 공적연금인 국민연금 만으로는 노후소득보장에 한계가 있다는 인식에서 시작하고 있다.

다층노후보장체계의 궁극적 핵심 목표는 노후소득보장의 원천을 공적연금뿐만 아니라 기업의 퇴직연금 및 개인연금 등의 사적연금으로 구분함으로써 인구 고령화에 따른 정부 차원에서의 재정적 부담을 분산시키기 위함이다(정인영 외, 2015).

국민연금이 소득재분배 기능을 갖고 있지만, 1990년대를 전후로 해서 다층노후 보장체계에 대해 선진국들을 중심으로 논의가 활발하게 진행 되었다. 우리나라도 세계적 추세에 영향을 받아 공적연금의 축소, 사적연금의 강화로 이어지는

10) 공적연금을 기본으로 그 위에 사적연금을 더해 준다는(top up) 의미로 각 제도를 층(Tier)에 비유했으며, 다층노후소득보장제도는 소득보장제도를 층(Tier)으로 표현한 것이다.

공·사 연금 양측의 개혁이 계속 이루어졌다. 국민연금의 경우 시행 초기에는 소득 대체율이 70%에 달했으나 1998년과 2007년 두 차례의 개혁을 거치면서 향후 40%까지 축소될 전망이다(김대환 외, 2011).

이처럼 국민연금의 노후 경제적인 소득의 원천으로서 부족하다는 인식이 확대되고 있다. 이로 인해 국민연금 도입 초기에 국민연금중심의 노후소득보장체계가 공적연금의 불균형으로 인해 국민연금에 대한 국민의 신뢰도 하락으로 이어지며 국민연금 사각지대 계층 또한 증가하고 있는 추세이다. 이러한 원인들로 인해 최근에는 공·사연금의 균형적인 역할분담관계로 변화되어 가고 있다.

3. 노인빈곤과 신자유주의

1) 은퇴와 노인빈곤

노후의 경제적인 문제로 인한 여러 가지 문제점들이 대두되고 있는 상황으로 봤을 때 우리나라는 평균수명이 길어진 만큼 경제활동 기간 역시 함께 길어져야 노후의 경제적인 부분에 대한 해결이 가능하다. 그러나 우리나라의 은퇴와 퇴직 관련 자료들을 보면 정년퇴직 연령은 56.9세이나 실제 퇴직연령은 평균 약 54세로 나타났다(백은영, 2009).

우리나라 국민의 평균수명은 2016년 기준 여자가 84.4세이며 남자가 77.6세로 남녀평균이 81세로 퇴직 후 약 27년이라는 은퇴기를 보내게 된다. 반면 은퇴 이후의 삶에 대한 만족도는 미국의 경우는 91%가 만족하다고 답변했지만 우리나라 은퇴자들의 경우에는 만족하다고 답변한 경우가 56%에 불과한 것으로 나타났다(신현구, 2007).

이처럼 우리나라 은퇴자들은 은퇴 전보다 만족 수준이 과반수는 만족하고 있는 것으로 나타났지만 전혀 만족하지 못하는 경우도 43.5%에 달하고 있다(백은영, 2009).

은퇴 이후 삶의 만족감이 충족되지 않는 이유는 나이가 들어가면서 가장 우선시 되는 걱정인 노후에 대한 건강상의 문제와 경제활동기의 소득에 미치지

못하는 경제적인 부분 등이 요인이 된다. 은퇴 전 경제 활동기 때는 노후에 대한 불안이 가장 컸지만 은퇴 이후에는 건강이 가장 우선순위가 된다. 그다음의 경제적인 부분으로 나타나는 이유는 최근 빨라진 은퇴 시기와 맞물려 이처럼 노후 기간이 길어지면서 발생하는 경제적인 부분에 대한 고민이 결과이다.

특히 우리나라는 가장 빨리 고령화가 진행되는 국가임에도 불구하고 공적연금의 노후소득원으로서의 한계가 드러나고 있다. 사적연금, 특히 개인연금에 대한 준비 또한 현저히 부족한 상황이어서 노후소득보장체계 구축이 절실히 요구되는 상황이다.

고령화가 급격히 진행되고 있는 우리나라의 노인빈곤율은 OECD 회원국 중 가장 높은 것으로 나타났다. 연금의 소득대체율은 한국의 45.2%로 OECD 회원국 평균 65.9%에 한참 못 미친다고 발표했다(김복순, 2015).

OECD가 권고하는 연금 소득대체율은 70~80% 수준을 권고하고 있으며 우리나라 보다 연금 소득대체율이 낮은 국가는 34개국 중 멕시코, 일본, 영국, 뉴질랜드, 아일랜드 등 5개 국가이다.

<표 1>에서 보듯이 노인빈곤율은 2011년 기준 OECD 평균은 11.6%지만 우리나라는 48.6%로 OECD 회원국 중 가장 높게 나타났다. 2위가 스위스로 24.0%로 나타나 우리나라는 2위국인 스위스의 두 배 수준인 셈이다. 3위가 이스라엘로 20.6%로 나타났으며 4위가 칠레로 20.5%이며 독일은 9.2%로 나타났다(김복순, 2015).

<표 1> OECD 노인빈곤율 현황

(단위: %)

구분	한국	스위스	이스라엘	칠레	독일	OECD평균
빈곤율	48.5	24.0	20.6	20.5	9.2	11.6

출처: 김복순(2015).

이처럼 OECD평균 보다 지나치게 높은 노인빈곤율 해결을 위해서는 사전적 차원의 교육이 중요하다. 그러기 위해서는 노후에 대한 준비의 중요성 및 젊었을 때부터 노후준비를 하는 것이라는 인식개선을 개인과 정부의 다각적인 정책적 노력이 요구되며 전 국민이 꾸준한 참여와 관심이 필요하다.

2) 고령화와 연금

2013년 기준 65세 이상 인구 중에서 국민연금, 공무원연금, 사학연금 등 공적 연금을 수급하는 인구는 총 230만 명으로 전체 65세 이상 인구의 37.6%¹¹⁾를 차지하고 있다. 2005년 16%에 불과하던 65세 이상 인구의 공적연금 수급률은 매년 계속 상승하고 있다. 그런 추세임에도 불구하고 아직도 62.4%의 65세 이상 인구는 공적연금 수급대상에서 제외되어 광범위한 사각지대가 존재하고 있다.

통계청의 2013년 사회조사에 따르면 65세 이상 노인이 경험하는 어려움 중에서 건강문제(65.2%)와 경제적인 어려움(53%) 등의 순으로 조사 되었다(윤성주, 2015).

2012년 기준 OECD 국가들의 노인빈곤율은 평균 11.6% 수준인데 반해 우리나라는 OECD 평균보다 4.1배인 48.5%로 가장 높게 나타났다. 그만큼 노후에 대한 준비가 부족하다는 것이다. 2011년 기준으로 봤을 때 OECD 국가들에서는 65세 이상 인구의 빈곤율(12.8%)과 전체인구 빈곤율(11.3%)의 차이가 평균적으로 1.49%로 나타났다. 반면 우리나라의 경우에는 65세 이상 인구의 빈곤율과 전체인구의 빈곤율의 차이가 32.0%수준으로 매우 높게 나타났다¹²⁾(윤성주, 2015).

일반적으로 65세 이상 인구의 건강 및 소득수준을 고려했을 때 고령 인구의 증가는 이들을 위한 복지재정지출의 증가를 의미한다. 우리나라처럼 저출산 등으로 인한 생산 가능 인구 비중의 감소로 인해 재정수입 감소로 고령층을 위한 정부의 재정지출 수준이 충분하지 못할 가능성이 매우 높은 것으로 나타났다.

공적연금 가입기간만 보더라도 선진국인 스웨덴의 경우 공적연금의 평균 가입 기간은 37년(남성은 40년, 여성은 34년)으로 나타났다. 영국의 경우는 평균 가입 기간이 35년(남성은 42년, 여성은 26년)으로 나타났지만 우리나라는 평균 가입기간이 14.7년(남성은 16.6년, 여성은 11.7년)으로 나타났다. 다른 선진국인 스웨덴이나 영국보다 우리나라의 공적연금 가입 기간은 현저하게 짧은 실정이다. 2014년 6월 기준 국민연금 노령연금의 월평균 수급액은 33만 원으로 전체 가입자 평균소득의 16.6% 수준에 그치고 있다. 이처럼 평균급여 수준이 낮은 이유는 연금수급자들의 연금가입 기간이 평균적으로 매우 짧은 결과이다.

11) 국민연금 33.7%, 공무원연금 3.4%, 사학연금 0.5%를 차지함(정인영 외 2015).

12) 우리나라의 모든 연령대의 빈곤율은 15.2%수준.

더불어 우리나라의 2010년 기준 출산율은 1.15명으로 세계 최저수준이며 반면 세계에서 가장 빠른 속도로 인구 고령화는 진행되고 있다. 이로 인해 생산 활동 인구는 계속 감소하는 반면 고령 인구는 계속 급증하고 있다(정인영 외, 2015).

통계청 장래인구 추계에 따르면 전체 인구에서 생산 가능 인구(15~64세)가 차지하는 비율은 2006년 72.9%(3천7백만 명)를 최고 정점으로 하여 계속 감소세를 보인다. 2060년에는 전체인구의 49.7%인 2천2백만 명까지 감소할 것으로 전망하고 있다.

전체인구에서 65세 이상 인구가 차지하는 비율은 2010년 11%에서 2030년 24.3%, 2060년에는 40.1%까지 급격하게 상승할 것으로 전망한다.

이처럼 인구 고령화로 인해 생산 가능 인구 100명당 65세 이상 인구를 의미하는 노인부양비도 2010년 15.2명에서 2030년에 38.6명으로 2050년에는 71명까지 증가할 것으로 예상된다. 특히 현재의 저출산이 지속될 경우에는 경제 생산 활동인구 5명이 65세 이상 1명을 부양해야 할 상황이 되는 것이다(정인영 외, 2015).

평균수명과 건강수명도 함께 증가추세를 보인다. 더불어 1인 가구와 고령 가구 및 독거노인이 증가하는 등, 이전과 달리 가족 구조 역시 빠르게 변화하고 있다. 전체 가구 중 1인 가구의 비율은 1990년대에는 9%에서 2010년에는 23.9%까지 증가하였다. 65세 이상 고령자가 가구주인 고령가구는 2014년 기준 20.1%를 차지하고 있어 매년 급격히 증가하는 추세이다. 65세 이상이 홀로 사는 가구 역시 2014년 기준 7.1%를 차지하였으나 2035년에는 15.4%로 2배 이상 증가할 것으로 보고되고 있다(통계청, 2014).

이처럼 고령화 및 저출산으로 인한 생산가능인구는 감소하는 반면, 이로 인한 연금수급자는 급증하게 되고, 이는 전체적으로 연금재정의 감소현상으로 인한 공적연금 지출의 증가세로 미래세대의 재정적인 부담이 상당할 것으로 보인다(정인영 외, 2015).

고령화에 따른 노후소득보장의 문제가 막연하게 사회문제라고만 치부하기보다는 노후소득보장에 대한 사전 준비 차원에서 사회초년생들에게 노후소득문제가 발생하지 않도록 장기적인 준비에 대한 필요성을 인식시킬 수 있는 사회적인 교육 및 구체적인 지원과 접근이 필요하다.

3) 노부모 부양에 대한 인식 변화

인구 고령화 및 가족구조의 변화와 맞물려 경제 불황으로 이어져 가족이 해체되고 부모에 대한 부양의식마저 약해졌다. 노후 대비는 가족이 책임이었던 과거의 패턴에서 이제는 가족, 정부, 사회의 공공의 책임이라는 의견과 부모들 본인 스스로가 책임이라는 의견이 늘어나고 있는 게 현재의 추세이다(정인영 외, 2015).

특히 남성부양자 중심의 전통적인 가족형태에서 다양한 가족형태로 변화되면서 경제적 능력을 바탕으로 양육능력을 보유한 배우자 중심으로 재편 되어가고 있다(김헌수, 2012).

통계청이 발표한 “2015년 사회조사 결과”에 따르면 60세 이상 고령자 4명 중 3명은 앞으로도 자녀와 같이 살고 싶지 않다고 발표했는데, 2005년에는 52.5%에서 2011년 71%였으며, 2015년에는 75.1%까지 증가하였다. 이처럼 본인들 스스로 자녀와 함께 살고 싶지 않다고 생각하는 것으로 나타났다. 이 비율은 지속해서 증가하는 경향을 보이고 있다.

연령별로는 60~70대는 특히 자녀와 같이 살지 않겠다고 응답한 비율이 높았으며 자녀와 떨어져서 자기 집에서 살고 싶다가 86.0%로 가장 많이 나타났다. 반면 80세 이후, 나이가 많아질수록 양로 및 요양시설에 대한 선호도가 증가하는 것으로 나타났다.

이러한 이유 등으로 노부모 부양에 대한 경제적 부담이 상대적으로 가중되고 있다고 볼 수 있다. 이러한 문제와 맞물려 결혼에 대한 인식의 변화 및 이혼율 증가 등의 인구 사회학적 변화와 90년대 말 외환위기와 세계금융경제 위기 등을 통해 가족형태가 다양화되어가면서 조손가정이나 독거노인 가구 및 한 부모 가구 증가 등 직·간접적으로 노인빈곤에 큰 영향을 주고 있다(김헌수, 2012).

과거 사회에서는 노부모 부양은 가족에 의해서만 이루어졌지만, 산업화, 도시화, 핵가족화 등의 사회 환경적 변화와 효에 대한 사상이나 자녀들의 효도관의 변화 또한 다르게 나타나고 있다. 효의 실천에서도 과거에는 조건 없는 부모에 대한 봉양이었던 부분이 최근에는 현실적 조건에 맞는 실용주의적이고 합리적인 방법으로 변화하고 있다.

과거 전통적인 대가족주의 가치관에서 부부와 자녀만을 중심으로 한 핵가족

단위의 생활체계로 변화하고 있다. 과거의 가문과 가족을 중시하던 경향에서 개개인을 더 중요시하는 경향으로 바뀌어 가고 있는 것이다.

보건복지부 2011년 저출산·고령화에 대한 국민의식조사에 따르면 노부모의 노후를 누가 책임져야 하는지에 대한 노부모부양은 가족 특히 자녀책임이라는 응답이 2002년에 67.1%에서 2012년 기준 35.6%로 급격히 감소 현상을 보였다.

반면 노후 대비가 가족, 정부, 사회의 공동책임이라는 응답은 2002년에 18.2%에서 2014년 기준 47.3%로 2배 이상 증가세를 보였다. 특히, 부모 자신의 책임이라는 의견 또한 9.6%에서 16.6%로 증가세를 보였다(김희삼, 2015).

이는 사회적인 부분으로 인한 과거 세대와 달리 노인부양에 대한 가족이 역할이 점점 약화하고 있음을 전적으로 보여주고 있는 현상이다(정인영 외, 2015).

각 개인이 책임이었던 가족구조에서 정부와 사회의 공동책임이라는 인식이 전환되면서 정책적으로 과도한 사회복지 지출이 경제성장을 둔화시키고 정부의 재정위기를 초래하고 있다. 그러한 부분으로 인하여 복지비용을 삭감하고 지출구조를 변화시키며, 공공부문을 민영화하고 기업규제를 완화하는 등 정부의 역할을 축소해야 한다는 목소리 또한 높아지고 있다.

이러한 신자유주의 정책을 주장하는 이들은 복지제도의 질적, 양적 삭감을 초래하였으며, 특히 빈곤층에 대한 복지제공의 조건으로 근로를 요구하는 근로 연계복지를 강화하자는 것이 특징이다(조홍식 외, 2015). 이처럼 사회 복지적 측면에서 공적인 부분에만 의지하지 않고 개인 스스로 준비해야 한다는 사회적 인식이 요구될 때 노후 경제적 준비를 위한 다층노후소득보장체계가 구체화 될 것이다.

4) 신자유주의적 요소

노후보장을 위한 다층소득보장체계를 구체화하기 위해서는 반드시 자유 시장, 자유 기업, 자립, 개인의 책임을 강조하는 신자유주의의 원리로서 중심은 개인과 시장에 있다. 이러한 경제구조, 고령화, 가족인식의 변화 등으로 인해 국가의 역할은 최소화하고 대부분 서비스와 재화는 민간이 주도해야 하며 국가와 시장의

관계를 새롭게 창출하려는 시도이다. 이로 인해 상대적으로 국가가 복지에 대한 부담을 많이 완화하려는 신자유주의의 특성을 아래와 같이 강조하고 있다.

첫째, 신자유주의는 사회민주주의보다 정치적 측면에서 스스로 정치적 우파에 위치시키는 보수주의적 철학이다.

둘째, 시장의 근본주의를 경제적 측면에서 보면 탈규제와 자유를 동일시하고, 공급적 측면에서 경제적으로 생산요소의 지속적인 공급이 필수적이다.

셋째, 최소한의 국가를 지향하는 신자유주의는 국가와 정부의 영역을 축소해 작은 정부와 작은 국가를 지향한다.

넷째, 성숙한 복지 체제는 기업과 민간영역을 쇠퇴시키는 원인이라고 여겨 복지체제를 안전망 수준으로 축소함으로써 다원주의적 전달체계 및 공적 영역과 민간영역을 다양화 함으로서 경쟁과 선택의 가치를 강조하고 있다.

이처럼 신자유주의자들은 시장 근본주의를 추구하고 작은 정부를 지향하고 있으므로 사회 복지적 측면에서 국가의 영역인 소득의 재분배 및 자유와 공평의 원리에는 반하고 있지만 낮은 안전망의 수준으로 축소되어야 한다고 주장하는 것이다(유문무, 2015).

따라서, 이러한 주장은 은퇴에 따른 경제적 소득축소 및 공적연금의 불충분한 노후소득보장의 결과로 노후소득의 문제가 발생하며, 국민연금의 소득대체율 인하에 따른 공적연금의 효과적이지 못한 대처로 인해 개인연금시장의 활성화라는 결과로 이어지며, 나아가서는 노부모 부양에 대한 사회적 인식 변화를 초래하는 등의 신자유주의적 특징을 뒷받침해 주고 있다.

4. 노후소득보장체계

우리나라의 노후소득보장체계 중 가장 대표적인 부분은 공적연금인 국민연금 제도이다. 국민연금제도는 국민이 노령으로 은퇴하거나, 장애 또는 사망으로 인해 본인 및 그 가족의 소득이 감소하거나 상실되어 생활이 어렵게 된 경우 연금급여를 실시함으로써 국민의 생활안정과 복지증진에 기여함을 그 목적으로

한다(국민연금법 제1조).

노후소득보장제도는 일반인을 대상으로 하는 국민연금제도와 특수직 종사자를 대상으로 하는 공무원연금, 사립학교 교직원연금, 군인연금 등의 특수직 연금제도로 이루어져 있다.

<표 2>를 보면 우리나라의 노후소득보장체계의 기본은 공적연금제도를 1차 안전망으로 하는 국민연금과 공무원연금과 기타 특수직 연금이 있다. 공적연금적용 대상에서 제외된 저소득층에게 경로연금(이하 노령연금)을 지급하며 빈곤층 이하의 계층에게는 최종안전망으로서 기초생활보장제도를 통한 최소한의 소득을 보장하고 있다. 추가적인 소득보장제도로 직장근로자의 경우에는 퇴직연금제도가 있으며, 3층으로는 개인연금 가입을 통해 추가적인 소득보장이 가능토록 세제 혜택 등을 지원하고 있다(류건식 외, 2009).

<표 2> 소득계층별 노후소득보장 체계

구분		일반소득계층			저소득계층	
대상		직장 근로자	자영업자	공무원.사학 교원.군인	저소득층	빈곤선 이하계층
추가보장	3층	개인연금				
	2층	퇴직연금		특수직연금		
1차안전망	1층	국민연금				
기초안전망	0층	-			경로연금(노령연금)	
					기초생활 보장제도	

출처: 류건식 외(2009).

우리나라 공적연금제도는 1960년 공무원연금제도를 최초로 도입하였으며, 1975년 사립학교 교직원 연금제도, 1988년 국민연금제도가 시행되었다.

<표 3>를 보면 2012년 기준 우리나라의 노후보장체계의 가입자 수 현황을 사적연금과 공적연금으로 구분하였다. 일단, 공적연금에는 기초생활보장제도와 기초노령연금인 65세 이상 소득 하위 70%를 '12년 기준 386만 명의 지급대상이었으며, 국민연금은 동년도 12월 기준 2,033만 명으로 나타났다. 또한, 사적연금인 퇴직연금의

가입자 수는 동년도 기준 438만 명이었으며 3층에 있는 개인연금은 '12년 6월 기준으로 연금저축과 연금보험을 합산한 건수로 13,154천 건으로 조사되었다. 특수직 연금은 '12년 6월 기준 151만 명으로 조사되었다(단, 군인은 '11년 기준으로 산출됨).

<표 3> 우리나라의 노후보장체계 가입자 수

	대상	근로자	자영자	기타	공무원 등
사적 연금	3층	개인연금('12. 6월/ 13,154천 건)			
	2층	퇴직연금 ('12. 12월/ 438만 명)			특수직역연금 ¹⁾ ('12. 6월/ 151만 명)
공적 연금	1층	국민연금('12. 12월/ 2,033만 명)			
	0층	기초노령연금(65세 이상 소득하위 70%) ('12. 12월/ 지급대상 386만 명) 국민기초생활보장제도			

주: 특수직 연금은 공무원, 사학, 군인, 별정우체국연금으로 구성되며, 군인은 '11년 기준으로 산출되어 합산됨.
()안은 각 연금의 가입자 수(단, 개인연금은 연금저축, 연금보험을 합산한 건수).
출처: 정원석 외(2014).

노후소득보장체계 1층에 있는 국민연금은 사회보험으로써 첫째, 국가가 연금지급을 보장하며, 둘째, 일정 수준의 급여를 보장(물가 상승률 반영)하며, 셋째 기여조건 충족으로 수급권이 발생하며, 마지막 넷째 소득재분배기능으로 계층 간, 세대 간 소득 재분배 기능을 내포하고 있다.

OECD는 우리나라의 급격한 경제 및 사회적 변화와 인구 고령화의 속도를 고려하여 현재 노후소득보장체계의 효율성을 높일 필요성이 있다고 판단하고 있다. 공적연금체계 유지를 위한 국민의 높은 보험료 부담으로 인한 다음 세대에 대한 경제 사회적 부담, 동일세대 간 연금가입에 따른 소득 불평등을 지적하였다(김원식, 2012).

추가로 OECD가 권고하는 다층노후소득보장체도의 기본구조를 제도 및 제도대상, 강제적용 여부, 재원으로 구별해서 <표 4>를 참고해 보면 1(0)층에는 기초연금 제도와 최저 소득보장 제도를 권고하고 있다. 적용대상은 전 국민과 빈곤층은 강제적용이며 조세와 조세+사회 보험료로의 충당을 권고하고 있다. 2(1)층에는 소득비례연금제도는 일부 계층을 제외한 전 국민을 대상으로 권고하고 있다. 강제적용 여부는 강제성을 띠며 재원은 사회 보험료로의 충당을 권고하고 있다.

3(2)층의 경우에는 퇴직연금(기업연금)제도와 임금근로자 및 자영업자를 대상으로 준 강제성 및 임의적용 여부를 권고하고 있다. 기여 및 적립금 형태로의 재원조달을 권고하고 있다. 마지막 4(3층)는 개인연금제도로써 임의의 개인을 대상으로 역시 기여 및 적립금 방식으로 재원조달을 권고하고 있다(김헌수, 2013).

<표 4> OECD 권고안 다층노후소득보장제도의 기본구조

구분	제도 내용			
	제도	적용대상	강제적용 여부	재원
4(3)층	개인연금	임의의 개인	임의	기여 및 적립금
3(2)층	퇴직연금(기업연금)	임금근로자와 자영업자	준강제, 임의	기여 및 적립금
2(1)층	소득비례연금	일부계층을 제외한 전국민 ¹⁾	강제	사회보험료
1(0)층	기초연금/최저(연금) 소득보장제도	전 국민 ²⁾ /빈곤층 ³⁾	강제	조세, 조세+사회보험료

주: 1) 각 국가가 법령으로 규정한 적용제외자
 2) 각 국가가 법령으로 정한 거주, 국적, 및 연령조건 등을 충족한 전 국민
 3) 자산 또는 소득조사를 통해 대상자를 선별하는 것이 일반적임
 4) World Bank 분류체계
 출처: OECD(2011); 김헌수(2013) 재인용.

또한 세계은행(World Bank)은 고령사회의 위기에 대비하기 위해 공적연금 제도에 지나치게 의존하고 있는 기존의 노후소득보장체계를 국가, 기업, 개인이 공동으로 책임을 지는 다층소득보장체계로의 전환을 주 내용으로 하는 연금개혁안을 권고안으로 제시하고 있다.

<표 5> 2005년 기준 세계은행의 다층노후소득보장체계 권고안은 대상 여부 및 강제 여부와 재원조달 방식을 0층인 기초연금은 공적 부조방식으로 운영을 전 국민 또는 자격자에 한하며 정부예산 및 일반예산으로 재원조달을 권고하고 있다. 1층인 공적연금제도는 운영방식을 달리하며 강제성을 띠고 보험료 일부 적립금방식으로 재원조달을 권고하고 있다. 사적연금인 3층의 경우에는 강제성

여부를 임의로 두고 있으며 금융자산을 통한 재원조달을 권고하고 있다. 마지막 4층에는 비공식적 사회지원 또는 공식적 사회보장제도를 권고하며 강제 여부 또한 임의적으로 권고하고 재원조달방식 역시 금융자산 및 비금융자산을 통합하여 조달하기를 권고하고 있다.

<표 5> 세계은행(World Bank)의 다층노후소득보장체계 권고안

층	대상			분류 기준		
	빈곤층	비공식제도	공식제도	내용	강제여부	재원
0	○			기초연금: 공적부조방식으로 운영	전국민 또는 자격자	정부예산 일반재정
1			○	공적연금제도: 공적부문에서 운영(DB 또는 NDC)	강제	보험료, 일부적립금
2			○	퇴직 또는 개인연금 (완전적립방식 DB또는 DC)	강제	금융자산
3		○	○	퇴직 또는 개인연금	임의	금융자산
4	○	○		비공식적 사회지원 또는 공식적 사회보장제도	임의	금융 및 비금융자산

출처: Holzmann et al.(2005); 김원식(2012) 재인용.

노후 소득보장체계를 위한 우리나라의 공적연금인 국민연금과 소득공제를 위한 개인연금의 차이점을 <표 6>를 보면 알 수 있듯이 적용대상과 급여종류, 보험료 한도, 급여액 지급, 연금액 실질가치보장, 지급개시연령으로 나누어 보았다.

첫째, 적용대상은 국민연금은 전 국민(특수직역가입자 제외)을 대상으로 하였으며, 개인연금은 만 18세 이상으로 임의 가입대상이다.

둘째, 급여종류로는 국민연금은 노령연금, 장애연금, 유족연금, 반환일시금, 사망일시금 등이 있으며, 개인연금은 종신연금 혹은 최소 5년 확정연금을 들 수 있다.

셋째, 보험료 한도는 국민연금의 경우는 기준 소득월액의 9%를 소득 상한선으로서 월 최대 358,200원을 내도록 되어 있으며, 개인연금은 월 100만 원이며 분기당 최고 300만 원이 한도이다.

넷째, 급여액 지급방식은 국민연금은 확정급여형으로 급여산식에 의해 연금액을 보장하는 반면, 개인연금은 보험사에서 취급하는 확정 기여금리연동형 또는 신탁사에서 취급하는 실적배당에 따른 연금액을 결정한다.

다섯째, 연금액 실질가치보장은 국민연금의 경우는 매년 소비자 물가 상승률로 조정을 하지만, 개인연금은 실질가치 보장이 없다는 단점을 갖고 있다.

마지막 여섯째, 연금 지급 개시 조건 및 연령은 국민연금은 10년 이상 가입하고 60세부터 지급하는 데 반해 개인연금은 계약만기(10년 이상 가입, 55세 이상) 이후 연금수령이 가능하다는 차이가 있다.

<표 6> 우리나라 국민연금과 개인연금의 차이점

구 분	국민연금	개인연금
적용대상	전 국민(특수직역자입자 제외)	만 18세 이상 임의 가입
적용유무	강제적용	임의선택
급여종류	노령연금, 장애연금, 유족연금, 반환일시금, 사망일시금	종신연금 혹은 최소 5년 확정연금
보험료 한도	기준소득월액의 9% 소득상한선 존재(최대 월 358,200원 납부)	월 100만원(분기 300만원)
급여액 지급	확정급여 급여산식에 의해 연금액 보장	확정기여금리연동(보험) 또는 실적배당(신탁)에 따라 연금액 결정
연금액 실질가치 보장	매년 소비자 물가상승율로 조정	실질가치 보장 없음
지급개시 연령	10년이상 가입, 60세부터 지급	계약만기(10년 이상 가입, 55세 이상)이후 연금수령

주: 1) 개인연금은 일반적으로 세제적격연금(납입보험료의 일부가 과세에서 공제 되는 연금의 종류)을 말하며 연금저축보험, 연금저축신탁, 연금저축펀드라는 명칭으로 은행, 증권, 투신, 보험사 등에서 판매됨.

2) 개인연금의 경우 국가가 지급을 보장하지는 않고, 특약이 아닌 경우 실질가치를 보장하지 않고 있음. 또한, 기여조건으로 수급권이 발생하지만 국민연금과 같은 소득재분배 효과 없이 자신이 낸 만큼 이자를 포함하여 되돌려 받는 방식을 취하고 있음.

출처: 한정림(2013).

우리나라의 경우 OECD 평균보다도 크게 못 미치는 합계 출산율과 급속한

고령화, 그로 인한 공적연금제도의 지속가능성에 대한 불안감, 향후 노인부양비 상승에 따른 세대 간 갈등 가능성의 증가하고 있다. 공적연금만으로는 고령자들의 높은 빈곤율을 완화하기 어려운 점 등을 경험하고 있으므로 이미 수립된 다층소득 보장체계를 더 잘 발전시켜 노후에 적절한 생활 수준을 유지하고 빈곤율을 해소하기 위한 노력이 절실히 요구되는 시점이다.

5. 선행연구

본 연구를 위해 선행연구들을 보면 사적연금의 활성화에 관한 다양한 연구들이 많이 보고되고 있다. 특히 사적연금의 활성화를 위한 개인연금 인증제나 정부보조금 지원을 통한 개인연금 활성화 및 퇴직연금 활성화 등을 제안하고 있다. 독일 리스터 연금의 경우 개인연금이면서 정부보조금지원이라는 공적인 부분으로 보완적인 역할을 하고 있다는 점에서 한국 연금제도의 보완점을 독일 리스터 연금과의 비교를 통해 저소득층 및 국민연금 사각지대 계층의 노후소득보장을 위한 기능 방안을 모색하고자 한다.

차진아(2015)의 연구에서는 고령화로 인한 노인 복지적인 측면에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 사회보험 중이 하나인 국민연금을 분석하였다. 사회보험이라기 보다는 국민연금의 보완을 위해 설계된 기초연금 및 공무원연금과 같은 특수직 연금과의 관계를 통해 공적연금의 발전방향 등을 모색하였다. 더불어 실효성 있는 국민연금제도를 통한 노후소득보장의 삶의 질을 결정하는 요소이며 이에 따른 국민적 공감대의 형성 및 국민연금 등 사회국가 발전방향에 대한 확고한 사회적 합의를 이뤄 내야 한다고 제시하고 있다.

반정호(2011)의 연구에서는 최근 우리나라의 노인 빈곤의 문제요인들을 다양한 관점에서 분석하고 있다. 하지만 인구 고령화 및 가족구성방식의 다양화가 소득 불평등에 미치는 영향에 관한 연구에서는 노인가구, 모자 가구, 1세대 가구 등의 증가가 도시 가구 전체의 소득 불평등의 주요한 요인이라고 지적하고 있다.

김원섭 외(2008)의 연구는 2007년 공적연금인 국민연금의 개혁으로 소득 대체율

인하에 따른 국민연금의 재정적인 문제는 많은 부문 안정화를 기한데 반해 노후소득보장기능을 강화할 수 있는 조치는 시행되지 않는다고 지적하고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 독일과 영국의 사례를 바탕으로 우리나라에서의 인증제 개인연금의 도입방안을 모색하고 분석하였다. 이를 통해 현금보조금과 세제 혜택, 그리고 개인연금의 노후소득보장 기능을 강화하는 규제조치들로 구성되어 있다. 인증제 도입으로 인한 적극적인 재정지원은 개인연금의 포괄범위를 확대하는데 적극적으로 기여할 것이며, 정액의 현금보조금의 저소득층의 보험료 부담을 경감시킬 것이다. 이로 인해 저소득층의 개인연금가입을 확대할 수 있다고 주장하며 연금개혁으로 인한 국민연금의 소득대체율 인하분을 보충해 줄 수 있는 다층노후소득보장체계의 실질적 구축에 기여할 것이라고 주장하고 있다.

또한 급격한 고령화 및 저출산 등의 요인으로 인한 경제활동인구의 감소로 이어져 노후소득보장 부분에 대한 논의가 활발히 진행되고 있다. 노후소득보장 부분에 있어서 공적연금보다 사적연금인 퇴직연금을 강조하면서 다층노후소득보장체계의 구축을 주장하고 있다(류건식 외, 2009). 하지만, 안정적인 노후소득보장을 위해 공적연금과 더불어 사적연금의 중요성을 인식하면서 개인연금시장의 장수에 대한 리스크와 관련된 역선택의 위험이 존재할 수 있음을 주장하기도 하였다(김대환 외, 2011).

김대환 외(2015) 연구에서는 고령화로 인해 공적연금의 기능을 축소하는 대신 사적연금의 활성화 부분을 함께 강조했지만, 다른 방면으로 저소득층이 개인연금에 가입하지 못하는 부작용이 발생하자 주요국들은 재정지원을 통해 저소득층의 개인연금 활성화를 꾀하였다. 이러한 예로 독일 리스터 연금을 제시하면서 정부 지원을 제안하고 있다. 특히나 극빈층에 대해서는 공공부조와 같은 복지제도를 지원하고 자조 노력을 통해 리스터 연금과 같이 일부 보험료를 지급하여 개인연금에 가입할 수 있는 차상위 계층에게 정부지원을 집중시키는 것이야말로 정책목표 달성을 하는 효율적 대안이라고 제시하고 있다.

이태현(2013)의 연구에서는 노령사회에 따른 선진국들의 사례를 중심으로 공적 연금의 재정적자에 대한 부분을 공적연금과 사적연금의 두 축을 활용하여 노후 소득보장 기능을 보완하며, 개인연금의 경우 가입률 제고와 소득대체율 제고를 위한 개인연금 활성화 방안을 제시하였다.

이처럼 개인연금의 활성화 방안을 위해 다층노후소득보장체계에서의 국민연금의 역할 재정립에 관해 국민연금과 기초노령연금의 재구조화 방안 및 다층적 노후 소득보장체계 구축 관련 등을 통해 퇴직연금과 국민연금의 상호보완적인 부분 등 공적연금제도의 효율적 운영 관점에서 국민연금의 역할 재정립을 주장하였다 (김헌수, 2012).

김옥(2004)의 연구에서는 국민연금제도의 소득보장과 재분배역할을 통해 공적 연금의 국민의 최저생활을 보장하는 기능을 제대로 하려면 급여의 하한선 설정을 제시하며, 노후소득보장을 위한 가입 기간을 인구 고령화를 감안하여 현재 20년에서 30년이 되도록 하는 방안을 제시하고 있다. 더불어 세대 간 재분배 정도를 줄이고 사회보장에서 추구하는 기본적인 소득재분배가 가능하도록 국민연금 제도 개선 및 문제점 등을 제시하고 있다.

김재호(2011)의 연구에서는 국민연금의 급여 삭감이 소득 수준별 개인연금보험료에 미치는 효과를 국민 노후보장 패널조사의 60세 미만의 개인들을 대상으로 2007년 국민연금의 급여삭감으로 인해 합리적인 경제주체가 노후소득의 감소를 인식하여 개인연금의 보험료를 추가로 증대시키는지를 성향점수 매칭과 이중 차이 분석을 통해 소득 계층별로 분석하였다. 소득이 높은 4분위에서 개인연금보험료를 증가 시킨 것으로 나타나 정부의 국민연금 삭감과 함께 개인연금과 퇴직연금 그리고 다른 은퇴에 따른 저축 등의 세제 혜택과 같은 자극을 증가할 필요가 있음을 정책적 함의로 제시하였다.

조재훈 외(2013) 연구에서는 마르코프 사슬모형으로 생성된 미래 가구소득을 바탕으로 한 정부지원 개인연금인 독일 리스터 연금제도의 도입에 의한 실질 소득대체율의 증가와 노인빈곤율의 감소효과를 주장하였다.

강성호(2011)의 연구에서는 국민연금 사각지대 발생 원인을 지역가입자의 노동시장 여건 및 가입행태에서 찾고 있으며, 가입유인이 약한 지역가입자의 특성이 사각지대 문제를 초래할 수 있음을 밝히고 있다. 사각지대를 어떤 관점에서 볼 것이냐에 따라 상당한 결과차이가 발생할 수 있음을 제시하고 있다. 연금사각지대의 감소는 노인빈곤 완화와 직결되므로 연금사각지대 감소를 위한 정책적 노력 및 재정문제 노후빈곤 완화 정책방안 마련의 필요성을 제시하고 있으며, 국민연금 사각지대 완화를 위한 제도적 개선방안으로 저소득 지역가입자의 국민연금 가입 유인

제고를 위한 단시간 근로자 사회보험료 지원사업의 도입, 추후납부 허용범위의 확대 및 장애·유족연금의 보장성 강화, 그리고 기존 크레딧 제도의 확대 및 신규 크레딧 제도의 도입을 제시하였다(정인영, 2015).

대부분 연구가 저출산 및 인구 고령화로 인해 노후소득보장이 중요성을 강조하고 있으며, 국민연금 사각지대 완화를 위한 연구 및 공적연금의 소득대체율 인하에 따른 노후소득의 부족한 점을 지적하면서 다층노후소득보장에 대한 부분이나 개인연금에 대한 활성화를 해야 한다는 연구들이다. 하지만, 직접적인 지원체계에 대한 구체적이고 실질적인 제안은 부족하다.

따라서, 본 연구에서는 노후보장을 위한 공적연금이 소득 대체율 감소로 인해 개인연금인 리스터 연금의 사례처럼 직접적인 정부의 현금지원을 통해 국민연금 사각지대 계층의 국민연금 가입을 유도하면서 자녀 수에 따른 보조금 지원으로 출산장려 정책까지 해결해 가는 부분을 리스터 연금의 사례를 중심으로 살펴보고자 한다.

III. 한국 연금제도와 독일의 리스터연금

1. 국민연금제도

1) 국민연금제도의 개관

국민연금제도는 국내에 거주하는 국민으로서 모든 경제 활동층(18세 이상 60세 미만인 자)을 대상으로 하고 있다. 1988년에 도입되어 가입자가 노령, 장애, 사망 등의 사회적 위험이 발생해 소득상실의 위험에 대한 소득보장이다. 그 가운데서도 장기소득보장을 부여하는 사회보험의 일종으로, 일상생활 속에 상존하고 있는 각종 소득상실로 인해 생활의 위험에 직면하였을 경우 일정 수준의 소득을 보장하기 위한 사회보장제도이다(정인영 외, 2015).

근로자인 경우 가입자와 사용자가 4.5%씩 월 소득의 9%를 보험료로 납부하고 있다. 1988년 국민연금법 개정 시 재정 안정화 방안의 하나로 2013년부터 2033년까지 5년마다 1세씩 증가하여 2033년 이후는 65세까지 연장되도록 하고 있다. 출생연도별 수급가능연령이 되면 수급권이 발생하며, 출생연도에 따라 수급연령이 다르다. 출생연도가 1953~1956년일 경우는 수급가능연령이 61세, 출생연도가 1957~1960년일 경우 62세로 이처럼 5년마다 1세씩 증가하여 1969년생 이후로는 수급가능연령을 65세부터 수급권이 발생한다(김대환 외, 2011).

국민연금은 사회보험제도로서 급여 수준이 본인의 가입 기간 및 그 기간의 소득수준에 비례하여 지급 받는 형태이다. 보험의 원리인 위험을 분산함으로써 위험에 처한 사람들에 대해 도움을 주는 것을 일차적인 목표로 한다.

우리나라의 65세 이상 고령 인구수는 증가하는 데 비해 가족구성이 핵가족화 및 노인부양의식은 매우 약화되어 가고 있다. 이처럼 노인에 대한 가족부양의식은 점차 쇠퇴하는 상황으로 볼 때 국민연금은 국가적 차원에서 대응하는 적극적인 노후소득보장제도라고 할 수 있다. 그래서 국민연금은 사회보험원리에 따라

가입이 강제되고 보험료율과 연금지급에 대한 내용 등이 법률로 정해져 있다. 국가의 책임아래 운영된다는 점에서 민간보험과는 다르게 구분이 된다. 특히 가입자가 자신의 취업 기간 동안 보험료를 내고 이를 재원으로 하여 사고 발생 이후 일정액을 지급 받는 사회보험 방식에 의해 운영이 된다.

사회보험의 가장 중요한 특징 중 하나는 강제가입이라는 점과 가입자 개개인을 차별하지 않고 보험료 납부실적에 따라 급여의 수급권을 보장한다는 점이다. 즉, 각 개개인이 직면하는 소득상실의 위험률을 고려하지 않고 모든 계층에 균등하게 적용하는 것을 목표로 하는 것이다(김선영, 2013).

우리나라 국민연금은 의무가입 대상으로 하고 있다. 그렇지 않으면 공무원연금, 군인연금, 사립학교 교직원연금을 가입하고 있거나 국민연금의 노령연금을 받는 국민은 제외되고 있어 가입 대상자는 반드시 가입해야 하는 당연 적용 가입대상과 가입이 본인의 선택에 따른 임의 적용 가입대상으로 구분된다.

특히 국민연금은 사회보험으로써 다음과 같은 제도적 특징을 갖고 있다.

첫째, 국가가 연금지급을 보장한다.

둘째, 일정 수준의 급여를 보장한다(확정 급여방식, 실질가치 보장).

셋째, 기여조건 충족으로 수급권이 발생한다.

넷째, 계층 간, 세대 간 소득 재분배 기능을 내포하고 있다(한정림, 2013).

2015년 국민연금 공표 통계안 보도 자료인 <표 7>을 보면 국민연금 2015년 말 기준 전체 가입자는 2,157만 명으로 전년 대비 44만 명이 증가 하였다. 사업장 가입자 1,281만 명, 지역가입자 830만 명, 임의가입자 24만 명, 임의계속가입자 22만 명으로 나타났다(국민연금 보도자료b, 2015).

<표 7> 국민연금 연도별 가입자 현황

(기준: 해당연도 12월, 단위: 명)

연도	계	사업장 가입자	지역가입자			임의 가입자	임의계속 가입자
			계	소득신고자	납부예외자		
2010	19,228,875	10,414,780	8,674,492	3,574,709	5,099,783	90,222	49,381
2011	19,885,911	10,976,501	8,675,430	3,775,873	4,899,557	171,134	62,846
2012	20,329,060	11,464,198	8,568,396	3,903,217	4,665,179	207,890	88,576
2013	20,744,780	11,935,759	8,514,434	3,938,993	4,575,441	177,569	117,018
2014	21,125,135	12,309,856	8,444,710	3,873,696	4,571,014	202,536	168,033
2015	21,568,354	12,805,852	8,302,809	3,791,244	4,511,565	240,582	219,111

출처: 국민연금 관리공단b(2015).

<표 8>처럼 2015년 국민연금 가입 종별, 성별 가입자 현황을 보면 남자가 1,217만 명으로 전체 가입자 대비 56.4%이며 여자가 941만 명으로 43.6%로 나타났다.

사업장가입자와 지역가입자, 임의가입자, 임의계속가입자로 나눠 봤을 때 사업장가입자가 월등히 많음을 보여주고 있다(국민연금 관리공단a, 2015).

<표 8> 국민연금 가입 종별·성별 가입자 현황

(단위: 명, %)

구분 성별	합계		사업장 가입자	지역 가입자	임의 가입자	임의계속 가입자
	인원	비율				
남자	12,173,305	56.4	7,638,065	4,430,264	37,463	67,513
여자	9,419,901	43.6	5,156,634	3,913,118	200,375	149,774
합계	21,593,206	100.0	12,794,699	8,343,382	237,838	217,287

출처: 국민연금 관리공단a(2015).

연령별 가입자 현황인 <표 9>를 보면 전체가입 자중 40~49세 가입자 인원이 624만 명으로 제일 많으며 60세 이상은 21만 명으로 제일 낮은 분포를 보였다.

<표 9> 국민연금 가입종별·연령별 가입자 현황

(단위: 명, %)

구분 연령별	합계		사업장 가입자	지역 가입자	임의 가입자	임의계속 가입자
	인원	비율				
30세미만	3,661,728	17.0	2,351,988	1,304,755	4,985	-
30-39세	5,590,563	25.9	3,783,898	1,783,249	23,416	-
40-49세	6,245,118	28.9	3,867,715	2,301,611	75,792	-
50-59세	5,878,504	27.2	2,791,098	2,953,761	133,645	-
60세이상	217,293	1.0	-	6	-	217,287
합계	21,593,206	100.0	12,794,699	8,343,382	237,838	217,287

출처: 국민연금 관리공단a(2015).

2015년 12월 기준 급여 지급액 현황을 보면 10년 이상 가입한 노령연금 수급자가 1,821천명, 월평균 47만 원을 받으며 20년 이상 가입 시 노령연금 수급자는 185천명으로 월평균 88만 원을 받는다. 특례노령연금 수급자는 1,525천명이며, 월평균 88만 원을 받으며 특례노령연금 수급자는 국민연금 노령연금 전체 수급자의 48.4%를 차지한다(국민연금관리공단b, 2015).

2) 국민연금제도의 특성

우리나라의 노후소득보장제도인 국민연금제도의 경우 수급구조 불균형이라는 내재적 요인과 급속한 인구 고령화로 대표되는 대외적 요인이 복합적으로 작용하여 재정 불안정 및 세대 간 불균형에 대한 문제 등을 안고 있었다.

이에 정부에서는 2003년부터 재정안정화 및 사각지대 해소 등을 위해 법 개정을 추진해 왔으나 개정안이 오랫동안 국회에서 계류되어 오다가 2007년 7월에 비로소 개혁법이 국회를 통과하게 되었다. 이에 개정안은 구조적 골격은 그대로 둔 채 급여 및 보험료 수준의 조정을 통한 재정적 불균형을 완화하는 계수적 개혁이 형태를 나타내고 있다(류건식 외, 2009).

국민연금법(2007년 개정)의 내용 및 특징을 <표 10>를 통해 정리해보면 2008년을 기준으로 개정 전과 개정 후로 나누어 장기 재정 안정화 방안 및 급여제도 합리화 및 제도 내실화 방안, 사각지대 해소방안으로 나누어 보았다. 장기안정화 방안에서 보험료율은 국민연금법에 따라 평균소득월액의 9%로 동일하나 소득 대체율은 국민연금 초기 70%에서 2028년까지 40%로 하향 조정됨을 보여주고 있다. 감액노령연금 추가 감액률을 폐지하였으며, 조기노령연금은 조기수급 1년당 감액률(5%p→6%p)로 상향 조정되었다.

조기노령연금수급자 재 근로 인센티브 제도를 도입하여 재가입 기간만큼 지급률을 인상(재가입 기간 1년당 6%씩 가산)하였다. 기존에 없었던 연기금제도 및 군 복무 크레딧 제도나 출산 크레딧 제도를 신설하였다. 노후소득보장 사각지대 해소방안으로는 기초노령연금제 도입으로 65세 이상 노인의 60%→70%에게 기초노령연금을 지급하도록 바꿨으며 국민연금 가입자 평균소득의 5%→10%('28)지급토록 연금법을 개정하였다(보건복지부, 2007).

<표 10> 국민연금법 내용 및 특징

주요개정내용		개정 전	개정 후
장기 재정안정화 방안	보험료율	평균소득월액의 9%	평균소득월액의 9%
	소득대체율	40년 가입기준 평균소득대체 ¹⁾ 1988~1997년: 70% 1998~2007년: 60%	2008년: 50% 2009~2028년: 매1년마다 0.5%p인하 2028년 이후: 40%
급여제도 합리화 및 제도내실화 방안	감액노령연금	10~20년 미만 가입자 2.5%추가감액을 적용 47.5%('10년)~92.5%('19년)	추가감액을 폐지 50%('10년)~95%('19년)
	조기노령연금	정상수급 개시연령 5년 전(55세)부터 신청가능 조기수급 1년당 연금급여 5%p씩 감액	조기수급 1년당 감액을 상향조정(5%p→6%p)
	조기노령연금 수급자 재 근로 인센티브	소득활동 종사시 연금지급정지 60세 이후 조기노령연금 적용	소득활동 종사시 지급정지 60세 이후 재직자 노령연금 적용, 재가입기간만큼 지급률 인상(재가입기간 1년당 6%p씩 가산)
	연기금제도	무	정상수급개시연령에 도달한 자가 수급개시 시점을 연기할 경우 증액급여 지급 가산을 매 1개월당 0.5%p(1년당 6%p)
	군복무 크레딧	무	병역의무 이행한 자에게 군복무기간 중 6개월 가입기간으로 인정
	출산 크레딧	무	둘째자녀 이상 출산시 추가가입기간 인정(최장50개월)
사각지대 해소방안	기초노령연금제 도입	무	65세이상 노인의 60%→70%에게 국민연금 가입자 평균소득의 5%→10%('28)지급

주: 중위소득자의 재평가된 평생평균소득 대비 수급 첫 년도 연금 월액 기준임.
출처: 보건복지부(2007).

국민연금제도의 특성은 민간보험과 달리 가입과 탈퇴가 자유롭지 않으며 기여금에 대한 일정한 선택이 가능하지 않다. 법에 따라 강제 가입 보험료를 강제적으로 내야 하는 사회보험방식으로 운영된다. 납부대상자는 18세 이상 60세 미만의 경제활동을 하는 모든 국민을 대상으로 한다. 단일체계운영방식으로 급여와 부담의 차이에 따른 사회적 분열을 방지하고 소득 계층 간 지역 간 상호원조를 통하여 사회의 연대성을 조성한다(이용하 외, 2013).

특히, 동일 세대 내 고소득층과 저소득층 간의 세대 내 재분배와 세대 간 재분배 요소를 반영하였다. 물가가 오르더라도 물가상승률을 반영하여 실질가치가 보장되도록 설계되어 있다. 따라서 가입 기간이 부족한 경우에는 임의가입이나 추후 납부제도를 활용하여 가입 기간을 인정받을 수 있다. 출산 및 군 복무 크레딧 제도와 같이 실질적인 보험료 부담 없이 보험료 납부 기간을 인정해 줌으로써 연금수급권 확보가 용이 할 수 있도록 하였다(김성숙, 2013).

이처럼 국민연금의 특성은 첫째, 사회보험으로서 급여 수준이 본인이 가입 기간 및 그간의 소득수준에 비례하여 지급 받는다. 보험의 기본원리인 위험을 분산함으로써 위험에 처한 사람들에 대해 도움을 주는 것을 목표로 한다.

국가적 차원에서 제도의 운용을 책임지며 위험을 많은 사람이 공유할 수 있도록 가입을 강제하는 등의 역할을 담당한다. 국민연금의 재원충당은 보험료로 충당하는 부분이 일반적이나 국고가 지원되는 것은 예외적인 경우이다. 따라서 사회보험제도인 국민연금의 노령, 장애, 사망이란 사회적 위험에 대해 소득을 보장하기 위해서는 그에 맞는 안정된 재원조달 구조로 되어 있어야 하며 보험료 납부에 대한 의무를 짐으로서 연금수급권이 보장된다.

둘째, 국내에 거주하는 18세 이상 60세 미만의 모든 국민이 해당되며, 특수한 신분으로 별도의 연금에 가입하고 있는 공무원, 군인, 사립학교 교직원 등은 제외된다. 국민연금은 자영업자와 근로자, 저소득층과 고소득층에 따른 차이에 관계없이 국민이면 누구나 국민연금제도의 적용을 받을 수 있도록 하고 있다. 전 국민의 공통 공적연금제도를 운영하는 이유는 소득계층과 지역에 따라 분리 적용함으로써 발생할 수 있는 급여와 부담의 차이에 따른 사회적 분열을 방지하는 것이다. 동시에 소득 계층 간, 지역 간 상호원조를 통한 사회연대감을 조성하면서 궁극적으로는 사회통합에 기여하고자 함이다.

셋째, 공적연금의 유형은 크게 소득비례의 일원적 연금체계와 기초연금과 소득비례연금이 분리된 이원적 연금체계로 구분된다. 우리나라의 국민연금제도는 소득비례의 일원적 연금제도에 속한다고 할 수 있다.

국민연금제도의 급여산식은 균등 부분과 소득비례 부분의 합으로 구성되어 있어서, 소득재분배적 성격이 강하다고 할 수 있다. 균등 부분에는 사회 통합적 차원에서 소득재분배기능이 소득비례 부분에서 소득 대체 기능이 부여되어 있어 소득재분배와 요소 간의 균형을 이루고 있다.

넷째, 국민연금제도는 적립방식과 부과방식이 혼합된 수정적립방식을 채택하고 있다. 수정적립방식¹³⁾은 부과방식을 채택했을 때 나타날 수 있는 보험료의 급격한 인상을 방지한다. 완전적립방식¹⁴⁾보다 초기 보험료 부담이 상대적으로 낮게 시작이 되어 제도시행이 쉽고 국민경제에 충격을 최소화하는 장점이 있다. 또한, 수정적립방식은 연금수급자가 적은 제도 초기에는 보험료 수입이 지출을 초과하여 초과재원을 적립기금으로 쌓아 두어 제도 성숙기에 그 운용 수익을 수급 급여 재원으로 활용하여 보험료의 급격한 인상을 방지할 수 있는 장점이 있다.

소득재분배 효과는 같은 세대 내의 사람들뿐만 아니라 세대 간에도 일어날 수 있으며, 국민연금제도는 수정제도방식에 의해 운용되고 있으므로 현재 경제활동을 하는 사람들로부터 조세적 성격을 띤 사회보장세를 거둬들여 현재의 노년층에게 연금을 지급할 경우에는 세대 간의 소득 재분배 효과가 더욱 현저하게 나타난다.

마지막 다섯째, 동일세대 내의 부유층으로부터 저소득 빈곤층으로의 소득재분배 기능을 가지고 있다. 특히, 우리나라의 경우 국민연금의 급여산식에서 균등 부분과 소득비례 부분이 상존하고 있다는 점은 소득계층별 소득재분배에 큰 영향을 미치는 효과가 있다. 저소득계층은 일반적으로 본인의 자력으로 노후를 대비할 수 있는 여력이 부족하므로 이들의 노후 생활의 안정을 보장하기 위해서는 고소득계층으로부터 소득일부를 이전해야 할 것이다. 국민연금은 소득 대체율 면에서 중상소득계층보다 저소득계층에게 상대적으로 유리하도록 설계되어 이들에게 최저생계 수준을 보장하고 소득 불평등의 완화를 추구하고 있다

13) 공공연금의 재원조달방식의 하나로 적립방식을 전제로 하면서 수정해 가는 방식을 의미함.

14) 근로기간에 규칙적으로 저축하여 정년 후에 되돌려 받는 강제 저축 방식을 의미한다.

3) 국민연금제도의 문제점

소득재분배 효과 때문에 어떤 세대들은 자신들이 기여한 연금 보험료보다 더 많은 연금을 지급 받는다. 반면, 다른 세대들은 자신이 기여한 연금 보험료보다 훨씬 적은 연금급여를 받게 되는 것이다. 그러므로 국민연금제도에 관한 논의 중 세대 간의 형평성이 더욱 중요한 문제로 대두된다.

국민연금제도 도입 당시의 보험료율은 3%에서 시작하여 1998년까지 9%로 인상되었다. 보험재정안정을 위한 보험료율은 계속 상향 조정하여 2020년부터는 16.6%, 2025년 이후는 19.1%로 인상될 예정이다.(김선영, 2013).

따라서 초기 가입세대는 보험료 부담이 적게 출발하지만, 후기에 가입하는 세대일수록 보험료 부담이 계속 커지므로 가입 세대별로 형평성 문제가 대두될 수밖에 없는 상황이다. 더군다나, 1988~1998년간 가입 기간에 대한 연금액은 개정 이전의 국민연금법에 의해 계산되므로 초기 가입세대는 보험료 부담 측면에서 혜택뿐만 아니라 연금수령액 측면에서도 아주 유리한 입장이 된다.

하지만, 국민연금 재정 추이 전망을 보면 급속한 고령화 진전으로 인해 가입자 대비 수급자가 급증하여 보험료 수입 대비 연금지출이 급속히 증가할 전망이다. 현재 추이대로라면 2060년에는 적립금도 고갈되고 수지 차가 약 390조 원 적자에 도달하면서 국민연금의 노후보장 기능으로서 매우 취약해질 전망으로 예상된다(차치훈, 2014).

<표 11>의 연도별 가입자 현황 추이를 살펴보면, 2013년 기준 가입자 수가 20,396천 명이었으나 경제활동인구의 감소 등으로 인하여 2060년대는 13,573천 명 수준으로 감소할 전망을 보인다. 반면 노령연금 수급자 수는 동 기간대 2,656천 명에서 14,475천 명으로 증가추세를 보이고 있다. 보험료 수입은 2013년 기준 32,135십억 원이었으나 2060년에는 263,375십억 원으로 큰 폭이 증가세를 보이는 듯하나 연금급여지출이 급격한 증가로 문제가 됨을 예시해 주고 있다.

<표 11> 국민연금 가입종별·연도별 가입자 현황추이

(단위: 천명, 십억원)

구분	2013년	2020년	2040년	2060년
가입자 수	20,396	20,367	16,823	13,573
노령연금 수급자수	2,656	3,881	9,743	14,475
보험료 수입	32,135	54,073	141,595	263,375
연금급여 지출	14,032	33,487	212,563	655,155

출처: 차지훈(2014).

4) 국민연금 사각지대 계층

사각지대 계층이란 현재소득이 없어 국민연금 가입에서 제외되고 있는 사람들로서 가장 대표적으로 무소득 배우자(주부)를 들 수 있다(장석준, 2004). 국민연금에 대한 신뢰가 없는 미가입자 및 경제적인 저소득층을 포괄하여 국민연금 사각지대 계층이라 정의 한다.

특히, 전업주부의 상당수는 출산, 양육, 보살핌 등 사회적으로 매우 가치 있고 소중한 일을 하고 있음에도 불구하고 사실상 전업주부의 노후소득보장정책으로는 여전히 미흡한 실정이다(김재진 외, 2014).

국민연금은 강제가입임에도 불구하고 국민연금 사각지대 계층이 발생하고 있다. <표 12>을 보자면 국민연금의 사각지대에 대한 부분을 가입의 측면과 수급의 측면으로 구분할 수 있다. 일단 가입의 측면에서의 사각지대는 국민연금의 적용 제외 규정으로 인해 발생하는 적용의 사각지대와 적용대상자지만 국민연금에 가입하지 않거나 국민연금에 가입은 했으나 보험료를 납부하지 않는 납부예외자나 장기체납자와 같은 실질적 사각지대가 이에 해당한다.

공적연금 보험료 납부자는 50.3%로 국민연금 45.9%이고 타 공적연금 4.4%이다(정인영 외, 2014). 즉, 18세~59세 총인구의 절반 이상이 국민연금의 사각지대에 있다고 볼 수 있는데, 이는 비경제활동 등으로 공적연금 적용이 되지 않는 인구 집단이 많기 때문이다. 이러한 측면에서 국민연금의 사각지대계층을 최소화하기

위한 방안연구가 우선시 되어야 한다.

수급의 측면에서의 사각지대는 국민연금 수급을 위한 최소가입 기간 10년을 충족하지 못해 국민연금을 수급하지 못하는 경우이다. 가입의 사각지대인 적용의 사각지대와 실질적 사각지대의 결과로 나타나는 사각지대이다. 따라서 국민연금의 사각지대인 수급의 사각지대 완화를 위해서는 현세대 근로계층의 적용 사각지대와 실질적 사각지대의 감소 노력이 절실히 중요하다고 할 수 있다(최옥금 외, 2013).

<표 12> 국민연금 사각지대 분류

가입의 측면		수급의 측면
적용의 사각지대	실질적 사각지대	수급의 사각지대
국민연금의 적용제외 규정으로 발생	적용대상이나 미가입자, 가입을 했으나 보험료 미납부자	국민연금 수급요건 (최소 가입기간 10년) 미충족
<ul style="list-style-type: none"> - 무소득자(27세 미만 학생 및 군인, 무소득배우자) - 타 공적소득보장제도 수급자 	<ul style="list-style-type: none"> - 적용대상이나 미가입자 (영세사업장 저임금 근로자 및 비정형근로자) - 가입은 했으나 보험료 미납자 (납부예외 및 장기체납자) 	적용의 사각지대와 수급의 사각지대 결과

출처: 최옥금 외(2013).

2012년 말 기준 통계청 자료와 국민연금 전산 자료를 활용한 국민연금 가입의 사각지대를 추정한 결과 <표 13>를 기준으로 보면 비경제활동인구로 국민연금에 적용 제외된 적용의 사각지대는 10,626천 명으로 18~59세 총 인구의 32.4%를 차지하여 사각지대 비중이 가장 높게 분포된 것으로 나타났다. 경제활동인구 중 공적연금 비적용자는 568천 명으로 18~59세 총 인구의 1.7% 정도를 차지하고 있다.¹⁵⁾ 더군다나 지역가입자 가운데 납부예외자와 장기체납자는 5,918천명으로 18~59세 총인구의 18%를 차지한다. 적용의 사각지대와 실질적 사각지대를 고려한 국민연금의 전체 사각지대는 18~59세 총 인구의 약 53%를 차지한다는 점이다(최옥금 외, 2015).

15) 국민연금 적용제외로 인한 적용의 사각지대와 적용대상이지만 미가입한 사람들인 실질적 사각지대가 혼재되어 있다(최옥금 외, 2015,재인용).

<표 13> 국민연금 가입의 사각지대 추정

(2012. 12월 기준)

18-59세 총인구(32,848천 명) ¹⁾							
비경제활동 인구 ⁵⁾ 10,626천 명	경제활동인구(22,222천 명/15-59세 기준)						
	공적연금 비적용자 ⁶⁾ 568천 명	공적연금 적용자(21,657천 명/특수직연금 적용자포함)					특수직역 연금 ⁴⁾ 1,414천 명
		국민연금 가입자 20,032천명 ²⁾					
		지역가입자 8,568천명			사업장 가입자 11,464천 명		
		납부 예외자 4,665천 명	장기체납자 ³⁾ 1,253천 명	납부자 2,650천 명			
32.4%	1.7%	14.2%	3.8%	8.1%	34.9%	4.3%	
적용의 사각지대	적용 및 실질적 사각지대 혼재	실질적 사각지대		국민연금 수급대상		적용 제외	

- 주: 1) 통계청 세별 연령통계 기준(2012년 12월 31일 기준).
 2) 적용대상은 사업장+지역가입자만을 포함(임의계속가입자는 제외)한 수치이며, 임의가입자는 비경제 활동 인구에도 일부 포함되어 있을 수 있음.
 3) 2012년 12월 수납기준으로 13개월 이상 미납자를 기준으로 작성.
 4) 공무원, 군인, 사학으로 구성되며, 공무원은 2012년 6월 기준 1,062천 명, 사학연금은 2012년 12월 기준 271천 명, 군인연금은 제시하고 있지 않으나 단, 수급자 수를 가입자 수로 가정 시 2012년 12월 기준 80천 명, 이를 합해 약 1,414천 명으로 추정함.
 5) 18~59세로 총인구-경제활동인구(2012년 12월 기준), 단, 임의가입자 약 20만 명 포함.
 6) 공적연금 비적용자(경제활동인구-공적연금적용자)에는 18~59세 실업자 중 일부를 포함하고 있으나 경제활동인구 정의기준이 국민연금과 다르고 소득파악이 어려움으로 두 통계 기준이 일치하지 않아 오차가 발생함.

출처: 최금옥 외(2013).

이처럼 적용의 사각지대 및 실질적 사각지대의 상황이 지속될 경우 연금 수급권 확보가 어렵다는 점에서 국민연금에 가입하여 보험료를 꾸준히 내도록 하는 부분이 굉장히 중요하다고 볼 수 있으며, 국민연금의 사각지대가 발생하지 않도록 하는 정책적 지원이 필요하다.

특히, 국민연금의 사각지대계층을 최소화하기 위해서는 생산 가능 인구 중 경제활동을 하는 인구와 소득이 정확히 노출되는 인구가 많아야 제도가 제대로

작동을 하게 된다(정인영 외, 2014).

그러나 2013년 기준 경제활동참여율은 남성이 73.2%, 여성이 50.2%로 아직 여성이 남성에 비해 경제활동을 하지 않는 비율이 높아 적용에서 제외되는 경우가 많다. 주로 전업주부나 국민연금 강제가입규정에서 제외되어 경제활동을 하는 부류 등이 국민연금 사각지대 계층의 대표적인 부류이다. 이처럼 국민연금 사각지대 계층을 최소화 하면서 국민연금 가입자로 흡수 시킬 수 있는 방안 연구들이 우선시 되어야 한다.

2. 개인연금제도

1) 개인연금제도의 개관

사적연금인 개인연금은 1994년에 세제적격 ‘개인연금저축’이란 명칭으로 도입되어 판매되기 시작하였다. 2001년에는 ‘연금저축’으로 명칭이 변경되었다(김재호, 2011). 연금저축의 경우 가입자에게 세제상 혜택을 주어 기회비용을 낮추려고 했다. 연금 중 세법상 일정 요건을 충족하여 세금을 절약하는 상품을 세제적격(tax qualified) 개인연금이라 하며 연금보험료 및 이자소득에 대한 세제 혜택을 부여했다.

세제적격 개인연금에 가입하면 연간 보험료 또는 저축액에 대하여 연말 정산 시에 소득세 산정에서 공제를 받는 것을 의미한다. 이러한 세제적격 개인연금의 소득 공제 혜택은 2001년부터는 연간 240만 원 한도로 하여 적용되다가 2006년부터는 공제금액한도가 300만 원으로 확대 적용되었다. 그후 2013년부터는 연 400만 원 한도로 확대 되었다(정요섭, 2016). 2014년부터는 해당년도 합산 400만 원 한도로 하여 12%(지방소득세 제외)로 세액공제로 개편되었다.

이러한 세제적격 개인연금은 금융기관별로 상품의 명칭을 각각 다르게 사용하고 있으며 은행에서 판매하는 상품명은 개인연금신탁이며, 보험회사에서 판매하는 상품은 개인연금보험으로 그리고 증권회사에서 판매하는 상품은 개인연금펀드로 구별하여 판매되고 있다. 증권회사에서 취급하는 개인연금펀드는 납입액이 펀드에

투자되기 때문에 자본시장이 호황일 때에는 높은 투자수익을 가져올 수 있는 장점이 있지만 반대로 불황일 경우에는 원금보장이 안 될 가능성도 있다. 본질적인 세액공제 혜택을 위한 상품의 구조는 같지만, 보험회사에서 판매하는 개인연금보험 상품은 연금수령개시일 이전에 사망이나 장애 등의 사고 발생 시 보험회사의 기능인 보장이 기능이 일부 추가되었다.

그중에 보험사의 세액공제 혜택을 받는 연금저축과 일반 연금보험의 세제비교를 <표 14>를 통해 보자면 연금저축(세제적격)은 소득공제 혜택을 연금보험(세제 비적격)은 세제 혜택이 없다는 차이를 보인다. 또한, 중도 해지 시에도 연금저축은 기타소득세(22%)와 해지가산세(2.2%)를 부과하는 반면 연금보험은 이자소득세(15.4%)에 대해서만 과세한다. 연금 수급 시에는 연금저축은 연금소득세를 과세하는 대신 연금보험은 비과세 혜택을 누릴 수 있도록 하여 본인의 상황에 맞게 선택하게 되어 있다.

<표 14> 연금저축과 일반 연금보험 세제비교

구분	보험료 납입기간	중도해지시			일시금	연금
		~5년	5~10년	10년~	수령시	수령시
연금저축 (세제적격)	소득공제 혜택	기타소득세(22%)			기타 소득세 (22%)	연금 소득세
		해지 가산세 (2.2%)	-	-		
연금보험 (세제비적격)	소득공제 혜택無	이자소득세(15.4%)			이자소득세 면제	

출처: 홍형기(2016) 재구성.

이처럼 세제적격이 아닌 비과세 혜택을 누리는 개인연금보험의 대체상품으로는 세제 비적격 연금 상품인 일반 연금보험이란 상품으로 보험사별로 다양하게 판매되고 있다. 여기에 속하는 대표적인 노후대비 투자 상품이 변액연금보험 또는 변액유니버설 연금보험으로 보험사별 판매 비중은 세액공제연금에 비해 높은 판매율을 보인다. 그러한 이유는 경기 침체와 2016년 6월 기준 기준금리 1.25%로 저금리 현상이 지속되면서 소비자 입장에서는 세제 혜택보다는 세제 비적격 연금

상품을 더 선호하고 있다는 것을 입증하는 결과이다. 연간 소득공제 혜택은 없으나, 전 금액에 대해 비과세 혜택을 주기 때문이다.

비과세 조건을 2016년 기준으로 <표 15>을 보면, 첫째, 계약자 1명당 납입할 보험료 합계액이 2억 원 이하인 저축성보험 계약으로 계약기간이 10년 이상이면서 납입할 보험료의 합계액이 2억 원 이하이어야 한다. 둘째, 월 적립식 저축성보험 계약일 경우 계약기간이 10년 이상, 납부기간은 5년 이상, 매월 납입하는 기본 보험료가 균등(1배 이내 증액포함/선납 6개월 이내)해야 하는 조건이다. 셋째는 종신형 연금보험계약으로 계약자=피보험자=수익자가 같아야 한다. 55세 이후부터 연금을 수령하며 연금 이외의 형태로 받지 말아야 한다. 사망 시 보험계약 및 연금재원 소멸 시 연금지급 개시 후 중도해지는 불가하다. 또한, 매년 받는 연금액이 일정한도 내의 금액이어야 한다. 마지막 다섯째, 피보험자의 사망·질병·부상 등으로 인하여 받는 보험금이어야 한다. 이상 다섯 가지 내용은 보험차익 과세제의 규정 즉 비과세 조건에 해당하는 것을 말한다.

<표 15> 보험차익 과세제의 규정(OR조건)

규 정	조 건
2억 원 이하인 저축성보험	- 계약 기간이 10년 이상 & - 납입할 보험료 합계액이 2억 원 이하
월 적립식 저축성보험	- 계약 기간이 10년 이상 - 납부기간이 5년 이상 - 매월 납입하는 기본보험료 균등(1배 이내 증액포함) - 선납 기간 6개월 이내
종신형 연금보험	- 55세 이후부터 연금 수령 - 연금 외의 형태로 받지 않을 것 - 매년 수령하는 연금액이 일정 한도 내의 금액일 것
보험금	- 피보험자의 사망, 질병, 부상 등으로 인하여 받는 보험금 (단, 계약자=피보험자=수익자)

출처: 홍형기(2016).

아직도 개인연금상품은 선진국에서도 마찬가지로 부유한 사람들이 구매하는

필수품이라기보다는 이유가 있는 사람들이 추가적인 노후자금으로 사용되고 있는 게 현실이다. 개인연금¹⁶⁾이란 보험회사나 은행 등과 같은 연금을 제공하는 금융기관과 개인과 회사 간의 금전적인 계약이며 가입자의 연금 보험료에 대한 대가로 연금지급이 이루어지는 상거래 계약이라 볼 수 있다.

개인연금은 대부분이 그렇게 이루어지는 특징을 가지고 있으며 개인연금은 돈의 가치 측면으로 봤을 때 납입한 금액에 따라 투자수익률이나 공시이율을 적용하기 때문에 투자기능으로만 봤을 때는 다소 구매력이 떨어진다고 볼 수 있다. 하지만 개인연금은 장수위험의 보장기능과 함께 연금소득의 확보 차원에서 세제 혜택이 주어진다는 가장 큰 특징을 갖고 있다. 이러한 부분에 대한 필요성이 있는 사람들에게는 매우 유용한 상품임에는 틀림이 없다.

현재 개인연금 중 세제적격 개인연금은 400만 원(퇴직연금 본인 부담분 포함)을 한도로 하며 12%(지방소득세 제외)를 세액공제가 적용되고 있다. 정부의 세제지원에 힘입어 세제적격 개인연금의 적립액은 꾸준히 늘어나고 있으며 세제적격 개인연금 도입 첫해인 1994년의 적립규모는 2조 5,000억 원에서 2011년에는 적립규모가 177조 원에 이르렀다. 세제적격 개인연금의 적립액 규모는 크게 성장하는 데 반해 가입률은 소득 수준별로 많은 차이를 보이고 있다.

2011년 국세청 통계연보에 따르면 세제적격 개인연금 가입률은 12% 수준을 보인다. 소득 수준별로는 2,000만 원 이하의 경우 가입률이 2% 정도인데 반해 8,000만 원 이상은 63% 정도로 수준별로 가입률의 차이가 상당한 것으로 조사되었다. 이처럼 개인연금 가입률 및 가입액 제고를 위한 세제지원은 역진성 문제가 논란이 되었다. 이에 한계세율을 기준으로 과세표준 1,200만 원 이하는 최대 24만 원의 절세효과가 있지만 최고 과세표준 소득 수준인 3억 원 이상의 소득을 올리는 사람들은 최대 152만 원의 절세 효과가 있다(2014년까지 기준이며 2015년부터는 최고 과세를 1억5천만으로 조정함). 이러한 역진성 문제를 해소하기 위해 정부는 2014년부터 개인연금 보험료 납부액에 대해 세액공제를 시행¹⁷⁾하였다 (국세청홈페이지, 2015).

16) 조세특례제한법 제86조 ⑤항.

17) 세율 적용 방법 = 과세표준 × 세율 - 누진 공제액(예시: 2015년 귀속 과세표준 30,000,000×세율 15%- 1,080,000 = 3,420,000)

<표 16>를 보면 종합소득세 세율을 과세표준, 세율, 누진 공제 금액으로 분류하였다. 2014년 소득을 2015년도 귀속 내용을 보면 과세표준 1,200만 원 이하는 세율 6%를 적용하고 과세표준액이 1,200만 원 초과 4,600만 원까지는 15%의 세율을 적용하여 누진공제액이 1,080,000원으로 나타났다. 다음 구간은 4,600만원 초과 8,800만원 이하구간이며 최고과세표준 구간은 1억5천 구간으로, 세율구간은 6% 구간에서 38% 구간으로 세율 적용 구간을 두고 있다.

<표 16> 종합소득세 세율 (2014년, 2015년 귀속)

(단위: 원)

과세표준	세율	누진공제
1,200만 원 이하	6%	-
1,200만 원 초과 4,600만 원 이하	15%	1,080,000
4,600만 원 초과 8,800만 원 이하	24%	5,220,000
8,800만 원 초과 15,000만 원 이하	35%	14,900,000
15,000만 원 초과	38%	19,400,000

출처: 국세청 홈페이지(2016).

소득공제 제도는 1년간 벌어들인 소득에 대해 다음 해에 정산하는 과정을 말한다. 급여를 받으면서 매월 대략 소득세를 거둬들이고(간이세액표 기준) 이를 종합해서 1년간 소득에 대해 다시 빼줄 건 빼주고(공제) 해서 과표를 줄여주는 것을 말한다.

예를 들어, 1년간 소득이 6천만 원이라면? 24%의 소득세율이 적용되어야 하지만, 여기서 우리가 흔히 공제하는 기본공제, 신용카드 공제, 교육비 공제, 보험료 공제 등의 연말정산 과정을 거쳐 과표가 4,500만 원이 되면 15%의 세율을 적용하는 것이다. 즉, 기존의 소득공제 제도는 이러한 과표를 줄여주는 것을 말한다. 이렇게 단순하게 과표를 줄이는 것이었는데, 2014년부터 세제 개편된 내용은 과표는 그대로 두고 산출된 세금에서 일정 비율을 적용하여 공제하겠다는 것이 세액공제 세제개편이 핵심이다.

예를 들어 위의 15%의 세율이 적용되는 사람과, 24%의 세율이 적용되는 사람은

같은 금액을 공제받아도 환급액은 차이가 난다. 소득공제 제도의 최대의 문제점은 소득이 높을수록 세금도 많이 환급받는다라는 점이다. 이를 보완하는 방법으로 세액공제로 전환하면서 저소득층의 개인연금 활성화를 위한 지원이 좀 더 많은 혜택이 돌아가게 되었다. 종합소득세 세율을 기준으로 할 때 과세표준 6천만 원 이하 소득계층은 소득공제보다 세액공제의 절세효과가 큰 것으로 분석된다. 반면, 과세표준 1억 이상 소득계층은 세액공제의 절세효과가 소득공제의 절세효과보다 작게 나타나는 것으로 분석된다.

2) 개인연금상품

개인연금 상품의 종류를 시기별로 구분하여 보면 1994~2001년까지 유지되던 구 개인연금과 2002년부터 시행된 신 개인연금이 있었다.

<표 17>과 같이 2000년 12월 31일 이전에는 공적연금인 국민연금의 경우 직장가입자나 임의 가입자, 특수직 연금가입자에 대해서는 소득공제가 인정되지 않았다. 구 개인연금이라 하여, 지역가입자에 대해서만 연간납입액의 40% (한도 72만 원)까지 소득공제 혜택을 부여했다. 가입대상은 만 20세 이상 국내거주자이며 적립 기간은 10년 이상, 55세 이후이며 연금지급 기간은 적립 기간 만료 후 5년 이상이다. 가입 한도 역시 분기당 300만 원으로 제한했으며 중도해지시는 이자소득에 대해 이자소득세인 15.4%를 부과했다. 2001년에는 공적연금(국민연금/특수직 연금)가입자에 대해 본인 부담액의 50%를 소득공제 혜택을 주었으며, 2002년 이후부터는 본인 부담액의 100%로 조정되었다.

연금저축 및 신 개인연금은 국내거주자로 한정하여 소득공제 혜택을 주었다. 적립 기간은 5년 이상, 만 55세 이후부터 가능하며 연금지급 기간은 10년으로 한다. 또한, 분기당 납부금액은 300만 원 한도이며 연간 납입금액의 100%까지 퇴직연금 본인 부담분과 합산하여 400만원 한도로 세액공제를 해주고 있다. 5년 이내에 중도해지시는 납입금액(연간 400만원 한도)의 2% 해지가산세를 부과하며 2014년부터는 당해년도 납입한 보험료(특약보험료 제외)중 연간 400만 원 한도(연금저축계좌 합산)로 납부금액의 13.2%(지방소득세 포함)를 세액 공제 혜택을 주고 있다.

<표 17> 구 개인연금과 신 개인연금(연금저축) 비교

구 분		구 개인연금(‘00년까지)	연금저축/신 개인연금(‘01년부터)
시행시기		2000년 12월 말까지 가입	2001년 1월 1일부터 취급
가입대상		만 20세 이상 국내거주자	2001~2012년: 만18세 이상 국내거주자 /2013년~: 나이제한 없음
취급기관		보험회사, 은행(신탁), 투신운용사, 우체국(보험), 농·수협 단위조합(생명공제)	보험회사, 은행(신탁), 투신운용사, 우체국(보험), 농·수협 단위조합(생명공제), 증권주 자회사, 신용협동조합중앙회 (생명공제)
저축 기간	적립기간	10년 이상 만55세 이후	5년 이상 만55세 이후
	연금지급기간	적립기간 만료 후 5년 이상	10년
가입한도		분기당 300만 원 한도	좌동
소득 공제	범위	연간 납입금액의 40%	연간 납입금액의 100%
	한도	72만 원	2006~2010년 300만 원/ 2013년 400만 원/ 2014년부터 400만 한도 12%
이자소득세		비과세	연금소득세(5.5%) 또는 종합소득세 부과
중도해지 또는 일시금 수령시		이자소득세(15.4%)부과	기타소득세(22%)부과
5년이내 중도해지 시		소득공제추징(납부금액의 4%, 연간 72만 원 한도)	납부금액(연간 400만 원 한도)의 2.2% 해지가산세 부과
관련근거법		조세특례제한법 제86조	조세특례제한법 86조의 2항

출처: 김선영(2013).

이처럼 2001년 개편 안에는 가입률 제고를 위한 다른 조치로서 가입연령을 20세에서 18세로 내려 가입 문턱을 낮추어 연금가입 가능 기간을 길게 늘였다. 위험자산에 투자를 촉진하기 위해 연금저축의 취급기관의 범위 또한 자산운용사(투신운용사)로 확대하였다. 과세 등 새로운 제도는 2001년 1월 1일 가입분 부터 적용 되었으며, 기존의 개인연금에 가입한 사람들의 기득권은 인정되었다. 만약 이들이 추가로 새로운 개인연금에 가입할 경우 총 312만 원까지(240만 원+72만 원) 한도 내에서 소득공제 혜택이 부여 되었다(이용하 외, 2013).

<표 18>에서 보듯이 세제 혜택이 있는 주요 금융상품 현황을 보면, 2014년 기준 세금 우대로는 연금저축, 소득공제 장기 펀드가 있다. 비과세되는 상품으로는 재형 저축, 생계형 저축, 세금 우대저축, 저축성 보험, 물가연동국채, 브라질 국채 등이 있다. 분리과세 상품으로는 10년 이상 장기채권 및 하이일드 펀드 등을 들 수 있다.

<표 18> 세제혜택 있는 금융상품 현황

구분	상품	세제혜택내용	조건
세금 우대	연금저축	年400만, 12%세액공제	5년이상 납입
	소득공제장기펀드	年600만, 40%소득공제	5년이상 납입 (5천 만 이하 근로자)
비과 세	재형저축	年1200만, 15.4%비과세	7년이상 납입, 연소득 기준 (근로자 5천 만, 자영업자 3.5천 만 이하)
	생계형 저축	3000만, 15.4%	만60세 이상 (장애인, 국가유공자 대상)
	세금우대저축	9.5%낮은 세율 적용	20세 이상(1천 만), 60세 이상(3천 만)
	저축성 보험	한도 없음, 15.4%비과세	10년 이상 유지
	물가연동국채	물가상승에 따른 원금상승분	2015년 발행분부터 과세
	브라질국채	이자소득, 매매차익, 환차익	화폐 가치 하락 시 환차손 발생가능
분리 과세	10년 이상 장기채권	33%분리과세	3년 이상 보유
	하이일드펀드	5000만, 15.4%과세	공모주10% 우선 배정
비고	* 저축성 보험의 보험차익(소득세법시행령 제25조) - 보험차익이란 보험계약에 따라 만기에 받는 보험금 또는 계약 기간 중도에 해당 보험계약이 해지됨에 따라 받는 환급금에서 납부보험료를 뺀 금액. (보험차익이 발생하는 보장성보험도 포함됨)		

출처: 동아일보('14. 10. 30.); 정임수(2014) 재인용.

2013년 기준 소득세 절세 효과를 <표 19>을 보면 과세표준 1,200만 원 이하는 18.5만 원의 절세효과가 있지만 최고 과세표준 소득 수준인 3억 원 이상의 소득을 올리는 사람들은 최대 167.2만 원의 절세 효과가 있음을 보여주고 있다.

<표 19> 소득공제제도(연간 400만 원 납입기준)의 소득세 절세효과

과세표준액 (만원)	833	833~ 1200	1200~ 1553	1553~ 4600	4600~ 8800	8800~ 3억	3억 초과
소득세율(%) (지방세포함)	3.0	4.6	11.6	16.5	26.4	37.5	41.8
절세금액 (만원)	11.9	18.5	46.2	66.0	105.6	154.0	167.2

출처: 이용하 외(2013).

국민연금이 2007년에 다시 급여 수준을 낮추는 개혁을 추진하면서 다층보장체계 구축 차원에서 개인연금의 역할 증대가 더욱 요구되었다. 개인연금이 일부의 여유 있는 계층을 위한 소득보장제도가 아니라 전 계층으로 보편화 되어야 한다는 목소리가 높아졌다.

<표 20>처럼 2012년까지 판매되던 개인연금저축과 2013년 이후부터 개정된 개인연금저축 현황을 보면, 가입연령은 18세로 같으나 의무납부기간은 10년에서 5년으로 조정되었다. 또한, 연간납부한도는 1,200만 원(분기당 300만 원)에서 1,800만 원(분기 한도 없음)으로 상향 조정되었다. 연금소득세는 지방세를 포함하여 일률적으로 적립액의 5.5%를 적용했었으나 2013년 이후 개정된 개인연금저축은 연령별로 차등화해서 55~70세는 5.5%, 71~80세는 4.4%, 81세 이상은 3.3%의 연금소득세로 개정되었다. 소득공제 한도는 400만 원으로 동일하게 개정되었으며 2014년도부터는 해당연도 납입한 보험료(특약보험료 제외)중 연간 400만원 한도(연금저축계좌 합산)로 납입금액의 13.2%(지방소득세 포함)를 세액 공제 혜택을 주고 있다.

<표 20> 구 연금저축과 신 연금저축(연금저축계좌)비교

구분	구 연금저축('12년까지)	신 연금저축('13년부터)
가입연령제한	18세 이상	없음
의무납입기간	10년	5년
의무수령기간	55세 이후 5년	55세 이후 10년
연간납입한도	연 1,200만 원 (분기당 300만 원 한도)	연 1,800만 원 (분기한도 없음)
연금소득세(지방세포함)	일률적으로 적립액(원금+이자)의 5.5%	연령별로 차등화 55~70세: 5.5%, 71~80세: 4.4%, 81세 부터: 3.3%
소득공제한도	400만원	400만원
분리과세한도	600만원(공적+사적연금)	1,200만원(사적연금만)
중도인출	불가	소득공제대상 (최대 400만 원)을 제외한 금액은 과세부담 없음

★ 2014년도부터는 소득공제 한도가 연간 400만 원 한도(연금저축계좌 합산)로 13.2%(지방소득세 포함)를 세액공제 혜택

출처: 이용하(2013) 재구성.

신 연금저축에서는 연금의 장기수령을 권장하면서 조기 집중 연금수령을 막기 위해 연간 수령 가능한 연금한도액을 신설하였다. 연간 수령 가능 한도는 대략 총 적립액의 1/10로 제한(단, 11년을 초과하여 수령 기간을 정하는 경우에는 제외)하였다. 이 한도를 넘으면 연금 이외 소득으로 간주하여 연금소득세(5.5%)가 아닌 기타소득세(22%)를 부과하도록 하였다. 또한, 연금계좌의 배우자 상속이 가능해서 정산하지 않고 연금소득세만 내면 계속해서 연금을 받을 수 있도록 하였다. 이는 배우자 사망 시 안정적인 노후소득을 보장받을 수 있도록 상속인의 연금수령이 원활하게 지원될 수 있도록 하기 위한 차원이다.

중도인출제도에 대해서도 기존 개인연금과는 달리, 신제도에서는 소득공제 대상

금액을 제외한 납부금에 대해서는 언제든지 중도인출을 할 수 있도록 허용하였다. 즉, 연간 납부한도인 1,800만 원을 저축한 경우 소득공제금액 400만 원을 제외한 1,400만 원에 대해서는 종전에 기타소득세 및 해지가산세에 관해 세금부담 없이 자유로이 찾을 수 있도록 하였다. 종전에는 일부 인출을 원할 경우에도 전액 해지를 해야 해서 이로 인한 수급권이 상실되어 장기유지율이 낮아지는 결과 등의 문제로 대두 되었었다.

이러한 문제를 보완하기 위해 신제도 적용을 위한 조치도 마련되었는데, 구 개인연금을 신 개인연금으로 큰 수수료 부담 없이 자유로이 전환할 수 있도록 하였다. 이때 각종 변화된 세제나 규정은 신규 납입하는 보험료부터 적용이 되었다.

2014년부터 연금저축의 세제(소득세법 및 소득세법시행령) 및 제도에 따르면, 세제적격 요건이 일부 변경되었다. 변경된 세제적격 요건들을 보면, 첫째, 대통령령으로 정하는 연금계좌에 가입할 것¹⁸⁾이며, 둘째, 보험료 한도는 연간 1,800만 원이 한도¹⁹⁾이며 셋째 납부기간은 가입 후 5년이 지나야 하며, 약정된 보험료 납부기간 또한 완료되어야 한다. 넷째, 연금수령요건은 만 55세 이후 가입일로부터 5년 후 연금수령 한도 내에서 수령이 가능하다(단, 계약자의 연금수령개시 신청 후 연금수령 가능). 2014년부터 시행되는 연금계좌 세액공제는 당해년도 납부한 보험료 중 연간 400만 원 한도(연금저축계좌 합산)로 납입금액의 13.2%(지방소득세 포함)를 세액공제하고 있다.

연금이 고령화 사회를 대비한 노후소득보장과 관련하여, 공적연금이 노후의 기본적인 소득보장을 목표로 한다면, 사적연금인 개인연금은 노후소득보장의 적정 및 추가적인 보장을 목적으로 한다. <표 21>에서 보듯이 금융기관별 연금저축을 비교해 보면 상품 형태 및 납부방식에 따라 그리고 수수료 및 연금지급 형태를 다르게 운영하고 있다. 개인연금 불입금에 대한 소득공제 가처분 소득제고와 형평성 개선이라는 두 가지 목표를 두고 있다. 이러한 세제적격 개인연금의 판매채널 유형을 보면, 은행권의 연금저축신탁, 증권사의 연금저축펀드, 보험사의 연금저축보험 등으로 구분된다.

18) 여기에서 말하는 연금계좌는 연금저축 및 퇴직연금의 가입자부담금을 말함(공적연금 제외).

19) 연금계좌합산을 말함.

<표 21> 금융기관별 연금저축 비교

구 분	생명보험사	손해보험사	은행	자산운용사
상품형태	연금저축보험		연금신탁	연금펀드
납입방식	매월 정해진 금액 의무납입		1만 원 이상 자유납입	
수수료(사업비)	매월 납입보험료에 비례부과		적립액에 비례부과	
연금형태	종신, 확정, 상속형	확정형(5~25년)	확정형(최소 5년 이상)	
원금보장여부	보장			보장불가
예금자보호법 적용여부	적용			적용불가

주: 연금저축 취급기관은 보험사, 은행, 자산운용사, 증권투자회사, 우체국(보험), 농·수협 및 중앙회(생명보험), 신용협동조합 중앙회(생명공제).

출처: 금융위원회(2012).

<표 22>에서 보듯이 우리나라의 세계적격 개인연금의 도입 첫해인 1994년 적립금 규모는 2조 5,000억 원 수준이었으나 1996년에는 10조 원을 돌파하였다. 2001년에는 세계 비적격 개인연금과 합산하여 47조 원까지 증가하였다. 그 후 2011년 기준 세계적격연금은 생명보험사인 경우 33조 원이며, 손해보험사인 경우는 13조 원, 은행이 11조, 자산운용사가 3조이며 기타 5조정도로 조사되었다. 또한 세계비적격 연금일 경우는 종합 합산 109조 원의 개인연금 시장을 형성하며 개인연금 시장이 세계적격연금과 세계비적격 연금의 약 170조원을 초과하는 시장 규모로 성장하였다.

<표 22> 개인연금 적립금 규모

(단위: 십억원)

연도	세계적격연금(a)					세계비적격 연금(b)	개인연금 (a+b)
	생·보	손·보	은행	자산 운용	기타		
2005	16,943	5,091	10,604	1,182	0	44,347	78,167
2006	17,722	5,480	11,056	1,271	1,957	49,602	87,088
2007	20,152	6,138	11,238	1,697	2,463	53,139	108,045
2008	22,837	7,057	11,014	2,290	3,080	54,242	117,239
2009	25,927	8,360	10,856	2,924	3,851	83,870	135,788
2010	29,839	10,274	11,320	3,552	4,629	98,380	157,994
2011	33,814	13,074	11,765	3,923	5,583	109,041	177,200

출처: 오진호 외(2013).²⁰⁾

하지만, 개인연금 가구 가입률 추이 <표 23>을 보면, 2007년 21.2%에서 2012년 21.6%로 정체 추이를 보였다.

<표 23> 개인연금 가구가입률 추이

(단위: %)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012
가구가입률	21.2	18.7	21.0	20.2	21.2	21.6

주: 보건사회연구원 복지패널조사를 활용, 연금저축과 연금보험(연금전환 가능 종신보험 포함)이 포함된 개념으로 가구 단위로 분석한 것임.

출처: 금융감독위원회(2012); 정원석 외(2014) 재인용.

20) 2000~2008년도 자료는 금융감독원, 국민연금관리공단 및 노동부 자료를 재구성한 이순재, 김현수 (2009)자료를 재인용, 2009년도 이후는 금융감독원의 개인연금 관련 통계 공시자료를 합쳐 재구성함.

또한, 근로자 소득계층별 연금저축 가입률은 <표 24> 보듯이 저소득층일수록 가입률이 낮아 소득 계층 간 가입률의 양극화가 더욱 심하게 발생하고 있다. 연금저축현황을 보면 2천만 원 이하인 경우가 가입률의 2.0%로 저조하지만 6~8천만 원이 59%이며 8천만~1억이 63.6%로 가장 높게 나타났다. 전체 인구의 12% 정도 가입률을 보인다.

<표 24> 근로자 소득계층별 연금저축

(단위: %)

소득수준	2천만 이하	2~4천만	4~6천만	6~8천만	8천만~1억	1억 초과	전체
가입률	2.0	23.6	46.1	59.0	63.6	56.9	12.0

주: 세계적격 연금저축 가입률을 의미, 국제 자료를 바탕으로 작성된 것이므로 실태조사 자료와 다를 수 있음.
출처: 정원석 외(2013).

공적연금의 보완적인 역할을 담당해야 할 개인연금의 가입률 또한 <표 25>에서 보는 바와 같이 선진국들보다 우리나라는 현저히 낮은 수준이다. 캐나다가 08년 기준 35.1%로 가장 높았으며 독일이 08년 기준 29.9%였으며, 09년 기준으로 우리나라는 12.2% 수준에 머물렀다.

<표 25> 주요국의 사적연금 가입률 비교

(단위: %)

구분		미국 (2009년)	영국 (2009년)	독일 (2008년)	오스트리아 (2009년)	캐나다 (2008년)	한국 (2009년)
임의 가입	개인연금	24.7	18.1	29.9	25.7	35.1	12.2
	퇴직연금	32.8	49.1	32.2	12.1	33.9	18.8

주: 생산활동인구(16~64세)대비 가입률(인구 기준 가입률이므로 실태조사 자료와 다를 수 있음).
출처: OECD, Pension at a glance(2011), p.173을 재구성; 보험연구원 자료(2013), 정원석 외(2014) 재구성.

<표 26>에서 보듯이 연금소득세(지방세 포함)인 경우는 확정형 연금과 종신형 연금으로 나뉘어 확정형 연금인 경우 연금수령일 현재 나이 기준으로 만55세 이상

만70세 미만에 대해서는 5.5%의 세율을 적용하며, 만70세~만80세 미만은 4.4%, 만80세 이상은 3.3%의 세율을 적용한다. 종신행 연금의 경우에는 만55세 이상~만80세 미만은 4.4%와 만80세 이상은 3.3%의 세율을 적용한다.

<표 26> 연금소득세(지방세 포함)

구분	연금수령나이(만 나이 기준)	세율
확정형 연금	만 55세 이상~ 만 70세 미만	5.5%
	만 70세 이상~ 만 80세 미만	4.4%
	만 80세 이상	3.3%
종신행 연금	만 55세 이상~ 만 80세 미만	4.4%
	만80세 이상	3.3%

주: 1) 종신행 연금은 생명보험사에서만 판매함.

2) 계약자의 특별한 의사표시가 없는 경우 매년 지급하는 연금액은 관련 세법에서 정한 바에 따라 연금소득으로 인정받을 수 있는 범위 이내로 한다.

출처: 국세청 홈페이지(2016).

<표 27>을 참고해서 보면 연금 보험료에 대해서만 세액공제방식이며 공제 한도는 400만 원으로 같으나 세액공제율은 모든 가입자에게 12%로 적용된다. 연금 저축 보험료의 12%를 모든 가입자에게 동일 적용하므로 소득공제 방식²¹⁾에 의해 12%이상 적용받았던 고소득층 가입자는 불리하고 중·저소득층은 유리하게 적용된다. 연금저축에 대한 기존의 소득공제 혜택으로 인해 고소득층은 신규가입이 줄어들고 납부액 또한 낮추고 있다. 세액공제로 전환한 것은 일정 부분 의미가 있다고 할 수 있는데 연금저축의 경우 소득 발생을 위한 비용의 개념과는 거리가 있다. 또한 소득공제로 인한 고소득층이 더 많은 혜택을 받는 세제지원의 역진성을 일부 해소할 수 있기 때문이다.

하지만, 연금 수령요건을 미충족 시는 파세(연금 외 수령)가 되는데 이런 경우에는 세법에서 정하는 연금 수령요건을 충족하지 못한 경우 연금 수령요건을 충족하지 못하는 금액에 대해 기타소득세 16.5%(지방소득세 포함)를 부과하고 있다. 단 사망 등의

21) 연금저축소득공제 한도 : 2001년~2005년 240만 원/ 2006~2010년 300만 원/ 2011~2013년 400만 원/ 2014년~ 400만 원 한도로 12% 세액공제.

특별한 사유²²⁾로 인해 계약을 해지하거나 연금 이외의 형태로 수령하는 경우에는 사유 발생일로부터 6개월 이내 신청이 가능하다. 연금소득으로의 분리과세 적용세율은 5.5%~3.3%(지방소득세 포함)이다(국세청홈페이지, 2016).

<표 27> 공적연금과 사적연금의 연금소득세와 소득공제

구 분	납입연도	수령연도		
	소득공제 또는 세액공제	연금수령	연금 외 수령	
공 적 연 금	국민연금, 공무원, 군인, 사학연금 등(2002.1.1. 이후 납입분 부터)	납입액 전액을 연금보험료 소득공제	연금소득 (종합과세)	퇴직소득 (분류과세)
	연금계좌로 과세 이연된 이연퇴직소득	퇴직소득세 과세이연	연금소득 (분리과세)	퇴직소득 (분류과세)
사 적 연 금	- 납부시 연금계좌 세액공제를 받은 연금계좌납입액 - 연금저축계좌(2001.1.1. 이후 가입한 저축) 퇴직연금계좌(DC형, IRP-본인 부담)	세액공제액: Min(㉠, ㉡) × 12% ㉠(연금저축 + 퇴직연금)납입액 ㉡한도: 연400만원 (퇴직연금300만원 추가가능)	- 연금소득 연 1200만 이하 선택적 분리과세 - 의료목적, 사망 등 부득이한 경우 분리과세 - 연 1200만 원 초과 종합과세	기타소득 (분리과세)
	연금계좌의 운용수익	-		

출처: 홍형기(2016).

3) 개인연금제도의 문제점

우리나라의 개인연금제도의 문제점을 살펴보면, 첫째, 노후소득보장의 수단으로

22) 특별사유: ① 천재지변 ② 계약자의 사망 또는 해외이주 ③ 계약자 또는 부양가족(소득세법 상 기본공제 대상자(소득에 제한은 받지 않음)에 함함)의 질병·부상에 따라 3개월 이상의 요양이 필요. 다만, 이 경우 연금소득세로 분리 과세하는 금액의 범위는 다음에서 정한 금액의 합계액으로 제한한다. (200만 원/ 의료비와 간병인 비용/ 연금계좌 가입자 본인의 휴직 또는 휴업 월수(1개월 미만의 기간이 있는 경우에는 이를 1개월로 봄)×150만 원 ④ 계약자가 '채무자 회생 및 파산에 관한 법률'에 따른 파산의 선고 또는 개인회생 절차개시의 결정 ⑤ 연금계좌를 취급하는 금융회사의 영업정지, 영업인·허가의 취소, 해산결의 또는 파산선고를 말함(국세청홈페이지, 2016).

개인연금의 어느 정도 노인에게 혜택을 주고 있는가이다. 개인연금 수급현황과 관련하여 전체 대상자 중 현재 개인연금을 수급하고 있는 수급자를 살펴보면, 55세 이상 인구 중 수급자 비율은 0.5%이며 평균 납부기간은 11.1년으로 매우 낮게 나타났다. 더욱이 수급자 중 연금의 절실히 필요한 65세 이상 노인 중 개인연금 수급비율은 전체 수급률 보다 더 낮은 0.3%로 나타나 도입된지 한참이 지났음에도 세제적격 개인연금의 노후소득보장 기능은 상당히 미흡한 것으로 나타났다(김원섭 외, 2008). 둘째, 개인연금의 가입현황을 <표 28>을 참고해 보면, 2001년부터 개인연금 가입률은 지속해서 감소하는 추세를 보인다. 개인연금 가구의 월 납부보험료 수준은 매년 지속해서 상승하고 있는 것으로 나타났다. 그 이유는 소득공제 금액이 상향 조정된 이유로 파악된다.

<표 28> 연도별 가입현황

구분 \ 연도	2001	2002	2003	2004	2005	2006
가입율(%)	19.9	19.3	17.6	17.6	15.2	14.8
납부액 (월/만원)	13.6	15.5	19.5	22.1	23.0	24.6

출처: 김원섭 외(2008).

셋째, 개인연금은 장기적인 가입을 통해서만 원하는 연금액을 수령할 수 있기 때문이다. 가입률 못지않게 더욱 중요한 부분이 유지율인데 가입을 하더라도 유지를 하지 않으면 의미가 없으므로 유지율이 더욱더 중요한 부분이 된다. 한국노동패널 4차~7차연도 자료를 활용²³⁾하여 가입자를 최초 가입 시점부터 일정 시점을 구분하여 개인연금 유지 기간을 살펴봤다.²⁴⁾

<표 29>에서 보듯이 최초 가입 시점별 개인연금 가입 유지율을 보면 2000년도부터 2005년을 기준으로 해서 유지율은 첫째는 100%에서 6년 차의 유지율은

23) 한국노동패널자료(KLIPS)는 4차부터 개인연금에 대해 조사되기 시작하였음.

24) 2002년 금융감독원 자료에 따르면, 1994~2001년 동안 총 신규가입 건수는 1,158만 건이었으나, 2001년 말 기준으로는 785만 건이 탈퇴하여 유지율은 33.2%에 불과했다. 단 여기에서 사용된 유지율이 개념은 신규가입 시점이 언제인지 관계없이 2001년 시점에 개인연금 계좌를 보유하고 있는나로 유지율을 보고 있으므로 개인연금 계좌의 시간적 지속성으로서 유지율과는 차이가 있음.

평균 2.06%로 아주 저조함을 보인다. 특히 우리나라에서의 개인연금은 기본적으로 자발적으로 가입하는 제도로 간주하고 있어서 저소득층 지원이 미흡하고 이들의 접근 유인이 부족한 탓으로 가처분소득이 높은 중산층 이상의 노후소득 준비 상품으로 인식되고 있다(차지훈, 2014). 또한, 일반적 상품의 개인연금인 경우 물가상승률 등을 반영하지 못하는 문제점 등으로 유지가 지속적이지 못하는 한계가 있다.

<표 29> 최초 가입시점별 개인연금 가입 유지율

(단위: 가구, %)

기간 \ 시점	1년차	2년차	3년차	4년차	5년차	6년차	평균 가입 기간
2000년	773(100.0)	533(69.0)	331(42.8)	213(27.6)	128(16.6)	58(7.5)	2.63
2001년	397(100.0)	173(43.6)	85(21.4)	48(12.1)	22(5.5)	-	1.82
2002년	162(100.0)	90(55.6)	43(26.5)	11(6.8)	-	-	1.88
2003년	155(100.0)	53(34.2)	24(15.5)	-	-	-	1.49
2004년	130(100.0)	34(26.2)	-	-	-	-	1.25
2005년	120(100.0)	-	-	-	-	-	1.00
전체	1,737 (100.0)	883(50.8)	483(27.8)	272(15.7)	150(8.6)	58(3.3)	2.06

출처: 김원섭 외(2008).

위의 <표 29>에서 보듯이 2000년 가입자를 기준으로 개인연금을 2차연도 까지 유지하는 가구 비율은 69.0%로 나타났으며, 3차연도까지는 42.8%로 나타났다. 최초가입 시점부터 2006년까지 개인연금 가입 유지율은 7.5%에 불과하였다. 이러한 결과는 앞서 언급한 개인연금 수급비율이 매우 낮다는 부분과 일치하는 것이다. 따라서 향후 효과적인 개인연금 가입유인 정책을 마련하지 않는다면 개인연금의 장기 유지율은 계속 더 낮아질 것으로 예상된다.

마지막으로 다섯째, 1994년 선진국 형태의 다층 사회보장체계 구축을 통한

국민의 노후소득보장을 목적으로 하여 소득공제, 소득세 비과세 등의 세제상 혜택을 부여하는 개인연금제도(개인연금저축)를 도입하였는데, 1994년 시행된 개인연금제도는 국민연금제도 및 법정 퇴직금제도와는 관계를 고려하지 않고 마련된 제도로서 여러 가지 문제점을 나타냈다.

예를 들어 국민연금제도 및 법정 퇴직금제도와는 상호연계성 및 세제 혜택의 적정성 등을 고려하지 않고 전 금융기관이 취급하도록 함으로써 노후소득보장체계의 한 축으로서 역할과 기능을 담당하지 못하였다. 특히 과세 제도를 봤을 때 지나친 관대함으로 가령 가입 후 5년만 지나면 소득공제 부분에 대한 추징이 없었다. 단지 이자소득세만 내면 되었다. 즉, 소득공제를 받았던 부분을 합하면 이자소득 상품과 유사한 세제 혜택이 부여되므로 긴급자금이 필요할 경우 쉽게 해지를 할 소지가 컸다. 이는 공적연금인 국민연금의 보완제로서의 개인연금저축을 장려하기 위한 세제 혜택의 취지에 어긋나는 부분이다. 저소득층을 위한 제도라기보다는 소득공제의 목적으로 중·고소득자들을 위한 지원정책으로 지적되었다.

특히 소득공제 혜택이 누진적 소득세율구조로 이루어져 있으므로 고소득층이 중·저소득층에 비해 가계당 개인연금에 납입 할 수 있는 경제적 여유가 많았다. 높은 세율로 인한 소득공제 효과도 상대적으로 큰 반면 중·저소득층으로 갈수록 고소득층보다 개인연금에 납입할 수 있는 경제적 여유가 적고 소득세율 또한 높지 않아 소득공제 효과가 상대적으로 작게 나타났다. 노후준비에 대한 대비가 필요 없는 계층에 정부 재원이 더 많이 투입되는 역진성이 문제가 발생했다는 것이다 (정원석 외, 2013).

또한, 개인연금은 가입자의 보험료로 설계사의 인건비, 보험료 수급비, 연금상품 유지비 등 관리운영비²⁵⁾에 사용하고, 회사의 영업이익을 추구하며 가입자 유치를 위한 영업마케팅비 등 부가적인 비용이 많이 소요된다. 하지만 개인연금을 국민연금과의 관계를 대체 및 경쟁의 관계라기보다는 보완적인 관계로 이해해야 할 필요가 있으며 단순히 개인연금을 소득공제용 상품으로만 인식하거나 단기 투자 상품으로만 간주해 버리기보다는 장기적으로 계약 유지를 통해 노후소득보장 상품으로의 인식전환이 가장 최우선시 되어야 될 것이다(한정림, 2013).

25) 개인연금보험의 영업보험료(계약자가 실제로 보험사에 내는 보험료)=순보험료(위험보험료+저축보험료)+ 부가보험료(신계약비+유지비+수급비).

3. 독일 사회보험제도

1) 독일 사회보험의 유형

1880년대에 사회보험의 최초로 도입된 독일의 사회보험이 탄생한 일반적 배경은 인구증가와 산업화 도시화 현상으로 사회경제적 변화과정에 의한 부분을 말하고 있는 리터(Retter)는 그러한 변화를 보다 세분화하여 열거하고 있다.

첫째, 전통적인 길드 시스템에 기초한 사회의 붕괴현상이다.

둘째, 비교적 안정적이었던 농촌생활자들의 도시 이주가 많아진 부분이다.

셋째, 생산단위로서의 전통적인 가족의 해체와 빈곤 구제 제공자의 가족기능의 저하를 들 수 있다.

넷째, 자본주의적 노동시장의 발전과, 시장의 원칙에 의해서 이루어지는 임금의 결정이다.

다섯째, 전통적 그리고 법률적 고용주 은정주의의 기반이 상실을 말한다.

여섯째, 기계의 등장으로 산업현장에서의 재해위험의 증가를 이야기하고 있다 (박광준, 2015).

이처럼 사회보험은 사회문제에 대한 국가의 적극적인 개입을 나타내고 있으며, 곧 사회개혁을 의미하는 것이다.

하지만, 산업화와 민주화에서 독일은 유럽의 다른 국가들에 비해 로스토우가 말하는 경제의 이륙 단계는 뒤떨어져 있었다. 가장 먼저 영국은 1783~1802년에 프랑스가 1830~1860년, 그리고 미국은 1843~1860년인 반면 사회보험이 최초로 도입이 되었던 독일의 경우는 1850~1873년에야 도입이 되었다. 더군다나 민주적 헌법은 1919년이 되어서야 어렵게 도입이 되었다. 그러나 바이마르공화국은 1933년에 나치즘의 전체주의에 의해 붕괴되고 그 나치즘에 의해 제2차 세계대전이 발발하였다. 이러한 이유로 인해 사회복지가 광범위하게 시행된 것은 다른 유럽 국가들보다 많이 뒤쳐졌다. 후일 서독이 유럽의 민주주의 국가들과 어깨를 나란히 하게 된 것도 1960년대에 들어서야 가능했던 것이다(박광준, 2015).

특히, 비스마르크의 '3대 사회보험'은 세계 최초의 사회보험으로 잘 알려져 있다.

1883년에 제정된 질병 보험법은 육체노동자와 저임금 화이트칼라 노동자 전원이 대상이었으며 1884년의 산업재해 보험법은 질병보험과 같은 집단을 대상으로 하여 사용자만의 보험료를 부담하게 하여 운영되었다. 더군다나 산업재해의 경우는 유족에 대해서도 보호를 제공하는 연금도 시행하였다.

1889년의 폐질 및 노령연금법 역시 육체적 노동자와 저임금의 화이트칼라 노동자 전원을 대상으로 한 보험제도였다. 이 사회보험은 19세기 말과 20세기 초에 걸쳐서 유럽 각국에서 나타난 사회보험제도의 모델을 제공했다. 이처럼 사회보험의 성립에 결정적인 역할을 한 인물이 바로 비스마르크다. 이는 프로이센 지주 귀족 출신으로 정계에 투신한 이래, 독일 국민의 숙원이었던 민족국가의 통일을 ‘철과 혈’로써 달성함과 탁월한 외교정책으로 신생의 독일제국의 유럽의 열강제국으로 올려놓은 공적을 가진 인물로 추대되고 있다(박광준, 2015).

독일의 사회보장제도로는 연금보험, 의료보험, 실업보험, 산재보험, 간병보험을 들 수 있다. 이중 독일의 대표적인 사회보장제도의 하나인 공적연금제도는 1891년 생산직 노동자를 포함하는 연금제도에서 시작하였다. 이에 오늘날에는 농민, 자영업자 등 거의 모든 국민을 포괄하는 제도로 발전하였다. 독일의 공적연금제도는 위험분산이라는 보험의 원리와 근로 세대가 노령세대를 부담하는 세대 간 협의로 기초하고 있다(고민창, 2009).

독일의 연금체계는 2000년 이전까지만 해도 외형상 공적연금, 퇴직연금, 개인연금의 3층 보장체계를 갖추고 있었다. 사실 공적연금이 노후보장의 주축을 이루고 있었다고 해도 과언은 아니다. 퇴직연금의 경우 장부상 적립금을 통해서 퇴직금을 지급하는 형태가 대부분이었으며, 개인연금 또한 노후보장정책의 변방에 머물러 있었다. 이러한 이유 등으로 인하여 영·미권 국가들보다 사적연금이 상대적으로 발달하지 못했다. 그 가장 큰 이유는 비스마르크 형 복지국가의 전형답게 관대한 공적연금을 중심으로 노후보장체계를 운영했기 때문이다. 이처럼 관대하게 공적연금의 퇴직 직전 소득의 70%에 달할 정도로 높은 소득대체율을 보장하고 있었다.

<표 30>처럼 독일의 공적연금 가입자 현황을 보면 2000년도에는 33,830천 명으로 경제활동인구대비 80.21%를 보였으며 2009년도는 가입자 수가 35,127천 명이며 경제활동인구대비 80.94%로 나타났다.

<표 30> 독일의 공적연금 가입자 현황

(단위: 천명, %)

연도	가입자 수	경제활동인구수	경제활동인구대비
2000	33,830	42,175	80.21
2003	33,357	42,551	78.39
2005	34,722	43,314	80.16
2007	34,988	43,253	80.89
2008	35,009	43,357	80.75
2009	35,127	43,398	80.94

주: 해당 연도 1년간 한 번이라도 의무가입 보험료를 납부한 자 기준.
출처: 김경아(2012).

독일은 공적연금만으로도 노후소득보장에 대한 부분을 보장받는 수준이었다. 더군다나 독일의 경우는 출산, 질병, 군 복무, 실업, 학업 등에 대한 크레딧 제도 및 공적연금제도에 대한 높은 신뢰도로 평균 가입 기간(남성기준)이 35년에 달할 정도로 매우 높아 실질적으로 국민연금만으로도 70%의 소득 대체율을 확보하는 수준이 그리 어렵지 않았다.

공적연금의 경제활동인구의 85%를 실질적인 가입자로 포괄하여 1960년대에 이미 노인의 100%에게 연금을 지급할 만큼의 탄탄함을 자랑했다. 이렇다 보니 국민의 신뢰도는 절대적인 수준이었다. 한편, 개인연금의 경우는 주로 생명보험 회사 등을 통해 보험 상품을 구입하거나 추가적으로 경제적으로 여유로운 노후를 대비하여 저축하는 형태가 주를 이루었다(김경아, 2012).

2001년 국고보조금 지원과 소득공제가 결합한 리스터 연금이 도입되기 전에는 연금수령 시 이자소득에 대해 세제 혜택을 주는 것이 전부였다. 이로 인해 2000년대 이전까지만 해도 독일의 노후보장은 공적연금을 중심으로 이루어졌다. 그 결과 공적연금이 노후소득의 80%를 차지하고, 기업연금과 개인연금이 각각 10% 정도 수준으로 사적연금의 역할은 사실상 아주 미흡한 실정이었다(이용하 외, 2013).

독일은 1990년대 들어서면서부터 장기간에 걸친 경기침체와 인구 고령화라는

사회경제적 환경 변화가 인식되기 시작했다. EU화폐통합과 독일 통일 등이 맞물리면서 복지재정이 크게 흔들리기 시작했다. 산업입지로서 독일의 경쟁력을 확보하고 독일 통일에 따른 재정 압박을 극복하기 위한 조치가 불가피하였다.

특히 독일의 세계화 논쟁에서는 생산기지로서 독일의 입지를 유지하기 위한 임금비용억제가 가장 큰 쟁점으로 떠올랐다. 그중 가장 큰 요인으로 거론된 부분이 높은 사회 보험료로 지적되었다. 2000년 기준 일반 임금노동자의 사회 보험료율은 41%에 이르렀는데, 이 중에서 연금 보험료율은 19.5%로 전체 사회 보험료의 절반 수준을 차지하고 있었다. 따라서 갈수록 경쟁이 치열해지는 세계시장에서 생산기지로서 독일의 경쟁력을 유지하기 위해서는 더 이상의 사회보험료 인상은 불가능하다고 정당들과 정책결정자들 사이에서 형성 되었다(Seeleib-Kaiser, 2001; 이용하, 2013. 재인용).

이러한 이유 등으로 독일에서는 재정적인 문제가 연금개혁의 핵심적인 문제로 대두되었다. 인구 고령화로 예상되는 보험료 인상을 억제하기 위해 공적연금의 급여 수준의 인하가 불가피하다는 합의가 형성되었다. 이러한 배경으로 인하여 90년대 이후 여러 차례의 연금개혁을 하였으나, 그중에 2001년과 2004년의 연금 개혁으로 공적연금 급여 수준을 종전에 60%에서 40%(가처분 소득 기준으로 70%에서 50%, 이것도 40년 가입기준이 아닌 45년 가입기준)로 급격히 낮추게 되었다. 그 격차(gap)을 줄이려는 방안으로 사적연금의 활성화 조치가 필요하였다. 이러한 이유 등으로 인하여 정액보조금과 소득공제 혜택을 동시에 제공하는 국가가 가입하는 개인연금이 리스터 연금이 도입된 배경이었다.

그러나 리스터연금은 가입대상 및 소득공제 혜택이 다소 제한적이었다. 그러나, 추가적인 세제 혜택을 바탕으로 모든 사람이 가입이 가능한 뢰플연금(Reurup Pension)이 2004년 도입됨에 따라 독일 개인연금 역사에 큰 변화를 가져오게 되었다. 뢰플연금은 리스터연금의 적용대상에서 제외되거나 가입할 의사가 없는 계층, 특히 고소득층 및 자영업자(프리랜서포함) 등을 타깃으로 하는 개인연금이면서, 보조금 지급이 없다는 점 외에는 리스터 연금과 거의 흡사하다. 하지만 자영업자 등은 소득이 낮아 세제 혜택을 거의 누리기 어려워 전국 조사대상 가구 대비 3%에 머물 정도로 미흡하였다. 이러한 이유 등으로 인하여 독일 개인연금이 중심축이자 큰 성장세를 보이는 리스터 연금이 등장하게 된 것이다.

2) 독일 리스터연금

우리나라의 경우 급속한 고령화로 인해 국민연금 가입자 대비 수급자가 증가하여 보험료 수입 대비 연금지출이 급속히 증가할 전망이다. 현재 추이대로 계속 진행된다면 2060년에는 적립금도 고갈되고 수지 차가 약 390조 원의 적자에 달하면서 국민연금의 노후보장 기능이 매우 취약해질 전망으로 예상된다. 이를 보완할 수 있는 노후소득보장제도인 사적연금의 가입률 또한 다른 선진 주요국들보다 아주 저조한 상황이어서 사적연금을 활성화할 수 있는 연금개혁이 절실히 요구된다(차지훈, 2014).

물론 공적연금과 사적연금제도가 있지만 국민의 충분한 노후소득 보장을 위해서는 개인들이 스스로 노후를 준비할 수 있는 개인연금이 활성화가 필요하다. 공적연금의 시초라고 하는 독일의 공적연금의 소득보장기능 약화에 대응하기 위해 실시한 정책이 국민연금의 계속 소득대체율이 감소할 것으로 예상하는 우리나라에 참고할 만한 사례로 독일의 리스터 연금을 들 수 있다.

독일 리스터 연금의 경우는 공적연금의 급여 삭감을 보완하기 위해 도입된 제도였다. 가입대상은 공적연금 가입대상자이며 공적연금 가입유인으로서 정부에서 보조금과 추가 세액공제 혜택 등을 지급하는 것이 특징이다(조재훈 외, 2013).

리스터 연금은 연금재정이 충분치 않다는 점, 충분한 소득보장이 되어야 한다는 점에서 출발했다. 독일의 경우도 우리나라처럼 초고령사회로의 진입이 가장 빠른 나라로서 1932년에 이미 고령화 사회에 진입했고, 1972년 선진국 중 가장 빠르게 고령사회에 진입했다. 2008년에 초고령사회로 진입한 나라임에도 불구하고 노후 소득보장에 대한 부분을 공적연금과 사적연금 등의 다층소득보장체계구축을 성공적으로 이뤄냈다 특히, 우리나라와 유사하게 초고령사회로의 진입이 매우 빠르다는 공통점을 갖고 있다.

독일의 리스터 연금은 2001년에 다층노후소득보장체계 구축을 위한 연금개혁의 패러다임 변화로 인한 공적연금 급여 수준의 삭감을 보완하기 위해 기존의 노후 소득보장체계에서 미비한 비중을 차지하던 사적연금의 역할을 확대하는 제도 개선적 차원에서 새로이 도입된 사적연금 제도이다(류건식 외, 2011)

리스터 연금은 당시 사민 녹색당 연합정부의 노동사회부 장관이었던 리스터

(Walter Riestler)의 이름에 기초하여 불리며 상품가입시 정부에서 보조금이 지급된다. 보조금 지급으로 보조금 지급부(state-subsidized)개인연금, 또는 독일 연방금융감독원으로 부터 인증 받은 상품에 한하여 보조금이 지급되므로 인증제(qualified) 개인연금이라고도 불린다(조재훈 외, 2013).

이처럼 독일 리스터 연금은 정부 보조금 지원형 개인연금제도로써 주로 저소득계층과 다자녀 가족의 사적연금 보급에 크게 기여하고 있었다. 공·사연금 제도의 균형적 발전을 모색하려는 부분에서 우리에게 시사하는 바가 매우 크다.

리스터 연금은 정부 보조금 및 세제 지원이 주로 중산층 이하 저소득계층 등에 집중되는 금융감독청 인증 개인연금이니 만큼 리스터 연금을 2002년에 도입하여 저소득계층의 노후소득보장 강화와 개인연금 활성화를 기하고 있다.

리스터 연금의 도입 초기인 2002년에는 337만 명 정도에 불과하던 가입자가 점차 늘어 2010년에는 1,240만 명으로 급증하는 등 2009년 말 기준으로 독일 가입대상자의 약 1/3이상이 가입한 상황이다(류건식, 2011).

특히 저소득계층 및 다자녀 가구를 중심으로 세제 혜택을 집중적으로 지원함으로써 소득수준이 낮을수록 가입자 비중이 높아 리스터 연금 도입이 저소득계층 및 공적연금 사각지대계층의 노후소득보장에 크게 기여하고 있는 것으로 평가된다(조재훈 외, 2013).

리스터 연금은 <표 31>에서 보듯이 독일은 공적연금, 퇴직연금, 개인연금의 3층으로 구성되어 있으며, 2001년 연금개혁을 통해 공적연금 위주의 노후소득보장에서 다층체계를 통한 노후소득보장으로의 전환점이다.

1층인 공적연금은 국가에 의해 강제 적용되는 사회보험으로서 산업별, 직업군별로 나뉘어져 있다.

국민연금제도는 직종에 따라 생산직 연금, 사무직 연금, 광산노동자 연금으로 분리 운영된다. 공무원·법관·직업군인 등을 대상으로 하는 공무원연금, 농민연금, 예술가·문학자·자유기고가 등을 대상으로 하는 자유직업자 특별연금 등이 존재한다.

2층인 퇴직연금으로는 2001년 연금개혁을 통해 국가 재정지원과 함께 퇴직연금 규제에 대한 개선이 이루어져 새로운 전기를 맞고 있다.

3층의 경우에는 개인연금이 이에 해당하는데 연금개혁으로 가장 많은 변화를 보이는 부분으로 국가가 보조금을 지급하는 인증제 개인연금인 리스터 연금

도입으로 그 비중이 확대되었다.

<표 31> 독일 노후소득보장체계

구분	자영업자				근로자			
	자영업자	직능단체	농민	예술가 등	광부	생산직·사무직 노동자	공무원	
3층	개인연금							
	취플연금 (개인연금)		인증제 리스터 연금(개인연금)					
2층					광부 연금	국가보조 퇴직연금	공공부문 퇴직연금	공무원 연금
						퇴직연금		
1층	자영 직능 연금	농민 연금	자유직업 특별연금	생산직·사무직 근로자 연금				
			공적연금					

출처: 류건식 외(2011).

노후소득보장 중 공적연금 비중이 가장 높게 나타남에 따라 1997년부터 공적연금개혁을 추진하였다. 한편, 사적연금 활성화를 위한 전면적 개혁이 2001년 이후 이루어졌다. 즉, 공적연금 급여 수준의 단계적 인하를 위하여 소득 대체율이 점진적 인하를 추진하고 연금 보험료율의 인상 상한선을 설정하여 2020년까지 20% 미만으로 유지하기로 하였다(류건식 외, 2015).

공적연금의 급여축소 보완을 위해 도입된 리스터 연금의 경우 가입대상은 기본적으로 공적연금 당연 가입자와 이에 해당하는 자로 제한하고 있다. 이처럼 가입대상을 기본적으로 공적연금 가입자로 제한함으로써 자연스럽게 공적연금과 사적연금의 가입을 동시에 유도하고 있는 점도 눈여겨 볼 필요가 있다(정인영, 2015).

정부의 세제지원은 사전적인 의미의 보조금과 사후적인 소득공제 혜택을 취한다. 보조금은 가입자 본인 및 배우자를 위한 기본보조금과 해당 자녀를 위한 자녀보조금으로 구성된다. 보조금은 정액으로 지급되면서 보험료에 포함되므로 가입자 본인

부담 보험료는 전체 납부보험료에서 보조금이 차감된 금액이다(조재훈 외, 2013).

<표 32>처럼 리스터 연금의 경우 가입자 소득에 비례(2008년 이후 최소 기여율 4%)해 보험료 납부가 이루어지나 정부보조금은 정액으로 지급되므로 저소득층의 경우 상대적으로 적은 부담으로 개인연금에 가입할 수 있다.

리스터 연금 보조금은 2002년 도입 후 기본보조금 및 자녀보조금의 점진적 인상에 따라 2008년 이후 각각 158유로와 185유로에 이르렀다. 연간 낼 최소보험료 및 최대보험료 수준도 점진적으로 상향 조정되었다. 또한, 2008년 이후 저 연령층 연금가입 확대 및 출산장려를 위해 저 연령층 가입자에게는 200유로의 보조금과 신규 출생자녀에게는 300유로의 특별 보조금지급제도를 추가로 각각 신설하였다(류건식 외, 2011).

<표 32> 리스터 연금 보조금 및 소득공제

구분	2002.3	2004.5	2006.7	2008이후
기본보조금 한도액(1인당)	38유로	76유로	114유로	154유로
자녀보조금 한도액(자녀 1인당)	46유로	92유로	138유로	185유로
보조금을 받기 위한 최소기여율(연간소득 기준)	1%	2%	3%	4%
정부보조를 위한 최대기여금액	525유로	1,050유로	1,575유로	2,100유로
소득공제액	525유로	1,050유로	1,575유로	2,100유로

주: 2008년 이후 출생한 자녀에 대해 300유로의 보조금이 지원됨.

출처: 류건식 외(2011).

<표 33>을 기준으로 소득·가족 구성원별 리스터 연금 보험료 구성을 보면, 소득공제 혜택은 2,100유로(2008년 이후) 한도 내에서 과세대상 소득에서 공제되는 구조로 이루어지고 있다. 보조금 운영시스템의 경우 가입자의 소득이 낮을수록, 그리고 배우자와 자녀 등 가족 수가 많을수록 보조금이 상대적으로 많이 지급되었다. 이처럼 저소득층, 다자녀 가구에 유리하게 적용되는 형태를 띠고 있다.

연간소득 5,000유로 이하로 배우자와 자녀 2명이 있는 가입자의 경우에는 전체 보험료에서 지원금 비율이 92% 수준이지만 연간 소득이 10만 유로 이상의 독신인 경우에는 44% 수준으로 저소득 다자녀 계층을 위한 지원금 혜택이 고소득, 무자녀 (또는 독신)계층보다 현저하게 높은 혜택을 받고 있다(류건식 외, 2011).

독일의 경우 국민연금만으로 100% 노후소득보장에 의존했었다. 하지만 공적연금의 재정악화 등의 요인으로 국민연금의 소득대체율 인하 등을 사적연금으로 분산해 실질적인 국민연금 가입대상자를 확대하면서 저소득층의 노후 소득보장까지 스스로 준비할 수 있도록 정책적인 지원이 가장 돋보이는 부분이다.

<표 33> 소득·가족 구성원별 리스터 연금 보험료 구성

(예 1) 두 자녀를 가진 부부(2008년부터)

(단위: 유로)

전년도 표준소득	기본 보조금	자녀수당	본인부담 보험료	전체납입 보험료	추가적 세금혜택	지원금 비중(%)
5,000	308	370	60	738	-	91.9
15,000	308	370	60	738	-	91.9
25,000	308	370	322	1,000	-	67.8
40,000	308	370	922	1,600	-	42.4
50,000	308	370	1,322	2,000	-	33.9
75,000	308	370	1,422	2,100	-	32.3
100,000	308	370	1,422	2,100	14	33.0

(예 1) 무자녀, 독신인 경우(2008년부터)

(단위: 유로)

전년도 표준소득	기본 보조금	자녀수당	본인부담 보험료	전체납입 보험료	추가적 세금혜택	지원금 비중(%)
5,000	154	-	60	204	-	75.5
15,000	154	-	446	600	-	25.7
25,000	154	-	846	1,000	141	29.5
40,000	154	-	1,446	1,600	432	36.6
50,000	154	-	1,846	2,000	672	41.3
75,000	154	-	1,946	2,100	777	44.3
100,000	154	-	1,946	2,100	777	44.3

출처: 류건식 외(2011).

소득공제 혜택으로 고소득층은 보조금과 소득공제의 이중 혜택을 받지만, 소득이 면세점 이하인 저소득층은 보조금만 지급받게 된다. 고소득층이 저소득층보다 더 많은 소득공제 혜택을 받게 될 가능성이 있어 이를 방지하기 위해 보조금에서는 소득세 감면액이 보조금액수를 초과할 경우 독일 국세청이 전체 소득세 감면액에서 동 보조금만큼을 차감하여 환급하도록 제한하고 있다. 결론적으로 고소득 가입자는 보조금 혜택을 받지 못하고 소득공제 혜택만 받게 되는 구조인 것이다

(김원섭 외, 2007).

고소득 가입자인 경우는 가입 기간 동안 소득공제 혜택을 받게 되어 소득이 높을수록 더 많은 혜택을 볼 수 있지만, 이들 대부분은 연금 수령 시 소득세로 내야 하므로 미래에 낼 세금을 미리 당겨 받는 것에 불과한 형태이다. 이와 반대로 저소득층은 보험료 납부 시 보조금을 직접 받음으로써 혜택을 받고, 장래 연금 수령 시에도 소득수준(공적연금 포함)이 면세점 이하에 해당하여 세금을 내지 않을 가능성 또한 높다. 결과적으로 리스터 연금은 가입자가 공적연금에 더하여 추가로 노후소득보장을 위한 스스로 노력하도록 유도할 뿐만 아니라, 저소득층에 대한 지원과 출산장려를 통해 가족을 보호하는 부분에도 상당히 기여하고 있다.

<표 34>에서 보듯이 리스터 연금은 중·저소득층의 노후소득보장을 지원하는 형태를 통해 소득계층별 가입자 비율을 보면 공적연금가입자의 평균소득이 약 30,000유로임을 고려할 때, 2004년 가입자 중 연간소득 30,000유로 이하인 가입자 비율이 70.8%에 이르렀다. 반면 저소득층에 속하는 연간소득 10,000유로 이하인 가입자의 비율은 27.6%에 달하는 것으로 나타나 가입자 중에서 중·저소득층의 비율이 상당히 높다는 결과를 볼 수 있다(정인영 외, 2014).

이처럼 리스터 연금은 국민연금 사각재대계층을 국민연금 가입자로 흡수시키는 효과와 저소득층의 소득보장에 크게 기여하고 있는 제도라고 할 수 있다.

<표 34> 소득수준별 리스터 연금 가입자 현황

(단위: %)

연간소득(유로)	2002년 가입자	2003년 가입자	2004년 가입자
~ 10,000	28.9	28.0	27.6
10,000~ 20,000	22.8	21.5	23.1
20,000~ 30,000	20.9	20.7	20.1
30,000~ 40,000	13.8	14.7	13.9
40,000~ 50,000	6.6	7.6	6.9
50,000이상~	7.0	7.5	8.4

출처: 정인영(2014).

<표 35>에서 보듯이 리스터 연금의 인증 기준을 보면 노후소득보장 이외의 목적에 적용되는 것을 방지하도록 설계가 되었는지 아닌지를 연방금융 감독청이 직접 심사하고 인증한 때에만 정부보조금이 지원되도록 인증기준을 마련해 두고 있다.

급부가 일시금으로 지급되어 노후소득보장 이외의 목적으로 사용되는 것을 방지하기 위해 첫째, 급부지급이 60세 이후이거나 공적연금 수급 시점에서 함께 개시되도록 설계되었는지 여부 등을 검토한다. 둘째, 30% 이하로 허용된 일시금 지급범위 이외의 급부는 한 달 단위로 지급되는 정기 종신연금 형태로 설계되었는지를 검토한다. 셋째, 연금수급 시점의 전체 연금 지급액은 전체 보험료 적립금(본인부담금+정부보조금)을 보장하는 원금보장형으로 설계되었는지를 검토한다. 넷째, 연금지급에 대한 성별 차이 금지, 분기마다 해약과 연금수급 의사결정이 가능하도록 설계되었는지를 검토한다. 다섯째, 납입액과 관리비 등 연금계정에 대한 정보가 제공되도록 설계되었는지 여부를 검토한다. 마지막으로 여섯째, 보험회사의 사업비 이연 상각은 연금가입자의 단기간 내 타 보험회사로 이동 또는 해약 시 납부한 보험료보다 환급금이 적어질 수 있으므로 5년 동안에 걸쳐 이루어지도록 하며, 계약의 일시 정지, 해약, 이전 권리를 보장하고 있는지를 확인한다(김원섭, 2007).

이처럼 자본시장 변동으로 가입자 적립자산의 과대 손실을 방지하기 위하여 「보험감독법」의 적용을 받는 금융회사로 제한하는 등 다음과 같은 리스터 연금의 인증 요건을 갖출 필요가 있다. 첫째, 연금 적립액이 제3자로 이전·압류 대상 금지, 가입자 본인 거주 목적의 주택구입자금을 위해 1만~5만 유로까지 무이자 대출 가능, 대출 후 2년부터 연금수급 시점까지 상환해야 한다.

둘째, 연금지급은 기본적으로 연금가입자로 제한함으로써 상속할 수 없다. 동 연금의 목적에 위반하여 사용되었거나 외국에 거주할 경우 정부보조금 등의 세제 혜택을 환수한다. 중도 해약 시 보조금을 전액 환수하고 수익금과 본인부담금을 과세대상으로 한다. 셋째 연금계약을 다른 금융회사로 이전할 경우 3개월 전에 계약해지를 통보하고 적립금을 새로운 연금 상품으로 이전할 수 있다.

<표 35> 리스터 연금 인증기준

조건	인증기준
지급조건	보험금지급에서 성별에 따른 차이가 허용되지 않고, 60세 전에는 지급이 시작되어서는 안 됨.
금액조건	보험금이 최소한 납입한 보험료만큼의 액수를 보장해야 함.
제한조건	보험금은 종신보험의 형태로 지급되어야 하고, 일시금으로 지급할 수 있는 금액은 보험금 지급개시기에 축적된 자본의 30%로 제한됨.
비용조건	보험회사의 운영, 행정비용의 환수는 5년 동안에 걸쳐서 이루어져야 함.
권리조건	계약을 일시 정지, 해약, 이전할 수 있는 권리가 보장되어야 됨.

출처: 정인영(2014).

독일의 리스터 연금 상품으로는 연방금융감독청에서 적격 인증을 받은 생명보험 회사의 연금 보험형과 은행의 예금형 및 투신사의 투신형 상품을 <표 36> 에서 처럼 상품유형별 주요특징 및 계층별로 구분하였다.

생명보험사 연금보험형 상품의 주요 특징으로는 첫째, 적립과 보험을 결합한 상품으로 최저보증이율 설정 요건이 있다. 둘째, 신계약비 등 부대비용이 높다는 특징을 갖고 있다. 셋째, 은행의 예금형은 확정 금리형 예금으로 리스크나 수익률이 모두 낮아 수수료를 역시도 낮다. 마지막으로 넷째, 투자신탁의 투신형의 경우는 투자신탁상품이며 가입자 본인의 판단에 따라 상품을 선택할 수 있으며, 최저보증이율이 없다는 특징을 갖고 있다.

<표 36> 리스터 연금의 적립상품 유형

상품유형	주요 특징	계층
생보사 연금보험형	- 적립과 보험을 결합한 상품, 최저보증이율 설정요건, 신계약비 등 부대비용이 높음	저·중령층
은행 예금형	- 확정금리형 예금, 리스크 수익이 모두 낮음, 수수료 낮음	저·중·고령층
투자신탁의 투신행	- 투자신탁상품, 가입자 본인의 판단에 따라 상품을 선택, 최저보증이율 없음	리스크 선호도가 상대적으로 높은 저연령층

출처: 류건식 외(2011).

리스터 연금은 제도 도입 초기에는 제도의 복잡성과 낮은 수익률 등으로 가입 실적이 많이 저조하였다. 그러나 2005년부터 지속해서 성장하여 현재 가입 대상자의 1/3이상 가입하는 등 급성장세를 보인다.

<표 37>에서 보듯이 연도별 보험사 및 은행 투자사의 계약현황을 보면 2001년도에는 보험사에서 140만 건을 시작으로 2007년에는 보험사 677만 건, 은행이 36만 건 투자사가 134만 건으로 총 849만 건으로 증가 추세를 보였다.

<표 37> 연도별 보험사 및 은행 투자사의 계약현황

(단위: 계약 건수)

연도	보험	은행	투자사	전체
2001	1,400,000	-	-	1,400,000
2002	1,900,000	50,000	2,500	1,952,000
2003	3,280,000	161,600	180,000	3,621,000
2004	3,564,000	202,100	244,000	4,010,100
2005	3,753,000	218,000	338,000	4,309,000
2006	5,249,000	238,000	389,000	6,203,000
2007	6,776,000	368,000	1,346,000	8,490,000

출처: 정인영(2014).

이처럼 지속적인 보조금 상향조정 및 신규 출생자녀 등을 위한 보조금 신설에 힘입어 2009년에는 1,240만 명 이상 가입하였다. 도입 시기에 약 3.7배 성장세를 보였으며, 2009년 기준 전체 금융권 리스터 연금 보유계약 건수 중 생명보험회사의 연금보험이 전체 75.4%를 차지하고 있다. 공적연금 가입자의 평균소득이 약 3만 유로이고 2004년 리스터 연금 가입자 중 연간 소득 3만 유로이하 가입자 비율이 70.8%에 이르고 있음을 감안하면 중·저소득층의 가입이 현저히 높음을 보여 주고 있다.

리스터 연금은 공적연금 급여분 삭감을 보완하기 위해 도입되었지만 도입 시기부터 연금 재정이 충분하지 않다는 점과 충분한 소득보장이 되어야 한다는 점에서 출발하였다. 리스터 연금은 소득에 비례해서 보험료를 내지만 정부보조금은 정액으로 지급되기 때문에 가입자의 소득이 낮을수록, 가족 수가 많을수록 더 큰 혜택을 받을 수 있는 누진제 성격을 갖고 있다. 이는 고소득층에게 과도한 혜택이 부여되는 것을 방지하기 위해 소득세 감면액이 보조금을 초과하면 과세당국은 전체 소득세 감면액에서 보조금만큼 차감한 금액을 환급해주게 되어있어

고소득층은 보조금 혜택을 제외한 세금공제 혜택만 받게 된다(차지훈, 2014).

결국, 독일은 고령화 대비를 위한 공적연금개혁으로 공적연금의 소득대체율을 축소하는 대신 공적연금 부족분을 인증제 개인연금인 리스터 연금을 통해 노후소득 보장체계로 전환함으로써 저소득계층의 노후안정과 개인연금 활성화가 잘 이루어지고 있는 단적인 예를 리스터 연금을 통해 보여 주고 있다(류건식 외, 2011).

소득 수준별로 개인연금 가입자에게 보조금과 세제 혜택 등을 차등적으로 지원함으로써 계층 간 역진성 문제의 해결을 하는 기능 또한 내포하고 있다. 전적으로 공적연금에 의존하던 독일의 경우 국민연금 재정이 문제를 정부 차원에서만 해결하려 하지 않고 정책적으로 정부보조금 지원 등을 국민연금 당연 가입자로 두어 국민연금 사각지대계층을 국민연금 안으로의 흡수와 저소득층의 노후소득보장 부분을 성공적으로 이뤄냈다.

IV. 한국 연금제도와 독일 리스터 연금의 노후소득보장 기능 비교분석

한국 연금제도와 독일 리스터 연금의 노후소득보장 기능 비교 분석을 길버트와 스펙트의 분석 틀²⁶⁾을 활용하여 대상체계, 지원체계, 재정체계, 소득재분배 틀로 구성하여 비교하고자 한다. 국민연금의 문제점과 개인연금의 문제점을 독일 리스터 연금의 사례를 통해 살펴보고자 하는데, 이는 독일 리스터 연금의 정부의 직접적인 보조금 혜택을 받는 개인연금이고, 가입자의 소득이 낮을수록, 또 자녀가 많을수록 유리하게 적용되는 형태이기 때문이다.

1. 한국의 국민연금

1) 대상체계(국민연금)

국내에 거주하는 국민으로서 모든 경제 활동층(18세 이상 60세 미만인 자)을 대상으로 하며, 가입자가 노령, 장애, 사망 등의 사회적 위험이 발생 시 소득상실의 위험에 대한 소득보장이다.

2) 지원체계(국민연금)

근로자인 경우 가입자와 사용자가 4.5%씩 월 소득의 9%를 보험료로 납부하며 1969년생부터는 65세부터 연금수급 가능연령을 조정하여 수급권이 발생한다.

26) Gilbert와 Specht의 분석 틀의 형성은?

① 할당((Social Allocation) : 서비스의 대상자를 어떤 기준에 따라 선정할 것인가?

② 선정된 대상자에게 급여(Social Provision)란 서비스를 말하는 것으로 그 내용에는 어떤 것이 있는가? ③ 이러한 서비스의 전달체계(Delivery System)는 무엇인가? ④ 서비스 제공을 위한 재원(Finance)을 어떻게 조달할 것인가? (사회복지 정책학, 박차상 저, 형설 출판사).

3) 재정체계(국민연금)

사회보험인 국민연금의 경우 사회복지 재정의 주체로서 기본적으로 조세를 통해 조달되며 우리나라의 공적연금의 경우에는 공공부문의 재원으로 조달되는 형태이다.

4) 소득재분배(국민연금)

국민연금은 사회구성원을 성별, 연령, 가족 상황, 직업 등 사회적 특성을 고려하지 않고 강제로 국민연금에 가입시키고 오직 소득수준에 따라서 일정 비율의 보험료를 납부하도록 규정하는 것에서 이미 개인적 소득 재분배 효과가 있다.

국민연금의 개인적 소득재분배 효과는 보험료 총액과 노령연금 수급총액 사이의 수익률에서 나타난다. 1988년 시행 당시에 3%의 보험료에서 시작하여 1993년 6%, 1998년 9%로 상승하여²⁷⁾ 납부한다(안홍순, 2000). 이처럼 공적연금의 형태는 소득재분배의 기능을 함께 수행하고 있다.

2. 한국의 개인연금

1) 대상체계(개인연금)

‘개인연금저축’은 1994년 6월 20일부터 판매되기 시작하였으며, 2001년 이후에는 조세특례제한법 제86조의2에 근거한 ‘연금저축’이 판매되고 있다(김재호, 2011).

우리나라 개인연금의 대상체계는 세제적격 개인연금과 세제 비적격 개인연금으로 나누어 필요성에 따라 구분하였다. 세제적격 개인연금의 대상자는 18세 이상 국내거주자이며 임의가입자를 들 수 있다. 세제 비적격 개인연금(비과세연금)은 임의가입자로서 나이제한이 없는 특성이 있다.

27) 사업장 가입자의 경우에는 사용자와 근로자가 각각 표준소득월액의 4.5%를 납부한다.

2) 지원체계(개인연금)

한국의 세제적격 개인연금은 2014년부터는 당해년도 납부한 보험료(특약보험료 제외) 중 연간 400만 원 한도(연금저축계좌 합산)로 납부금액의 13.2%(지방소득세 포함)를 세액 공제혜택 지원을 해주고 있으며, 세제 비적격 연금은 계약 기간이 10년 이상이며 납부 기간은 5년 이상으로 이에 발생한 이자소득에 대한 15.4%를 부과하지 않는 비과세 혜택을 지원하고 있다. 일반적으로 말하는 세제적격 개인 연금은 납부 시 연금 보험료에 비과세(소득공제)가 되지만 연금수급 시점에서는 보험료 소득공제에 상응하여 발생한 연금소득에 대해서는 과세한다. 하지만 소득공제를 받다가 중도해지시는 <표 38>와 같이 기타소득세와 해지가산세를 부과한다. 반대로 세제 비적격 개인연금은 납부 시 연금 보험료에 대해 소득공제가 되지 않지만, 연금수급시 연금소득에 대해 과세를 하진 않지만 중도해지시는 이자소득세에 대해 과세한다는 차이점을 갖고 있다.

<표 38> 세제적격과 세제 비 적격연금의 지원체계

구분	보험료	중도해지시			일시금 수령 시	연금 수령 시
	납입기간	5년 이내	5~10년	10년 이상		
연금저축 (세제적격)	소득공제 혜택	기타소득세(22%)			기타 소득세 (22%)	연금 소득세
		해지가산세 (2.2%)	-	-		
		연간 불입금액 중 2000년까지는 40%(한도 72만 원), 2001년 이후는 100%(한도 240만 원), 2013년 이후는 퇴직연금 본인 부담분과 합산하여 400만 원 한도. 세액공제액: $\text{Min}(\text{㉠}, \text{㉡}) \times 12\%$ ㉠ (연금저축+퇴직연금) 납입액. ㉡ 한도: 연 400만 원 (퇴직연금 300만 원 추가 가능).				
연금보험 (세제비적)	소득공제 혜택無	이자소득세(15.4%)			이자소득세 면제	

출처: 홍형기(2016).

3) 재정체계(개인연금)

개인연금저축의 경우에는 직접적인 보조금 방식은 없으나 세액공제 방식으로 재정지원 형태를 취하고 있으며 공적연금과 달리 사적연금으로 분류되는 이유로는 강제성이 적다는 것이다. 완전 자발적으로 가입하는 제도여서 실제로 노후소득보장 제도라는 인식보다는 노후소득의 대한 추가적으로 준비하는 개념으로 바라보는 시각이 많다.

4) 소득재분배(개인연금)

개인연금의 경우는 국민연금과 달리 소득재분배의 기능은 없지만 세액공제를 통한 일정부분 소득재분배의 효과를 갖고 있다.

3. 독일 리스터 연금

1) 대상체계(리스터연금)

리스터 연금의 대상체계는 기본적으로 공적연금 당연가입자와 이에 해당하는 자로 제한하고 있으며, 대상자는 독일 『소득세법』에 따라 근로자, 수공업자·예술가 등 영세자영업자, 공적연금에 가입한 농업인, 자녀양육자, 실업보험 수급자, 요양 및 간병 환자, 군인 및 공익요원 등 공적연금 당연 가입자이다. 또한 사용자가 보험료 납입에 합의한 비정규직 근로자, 조기 퇴직 연금 수급자 등의 가입대상에 포함되어 있다. 공적연금 가입자 배우자의 경우에도 리스터 연금에 가입하면 정부지원을 받을 수 있다.

2) 지원체계(리스터연금)

지원체계는 리스터 연금의 보조금은 2002년 도입 후 기본보조금 및 자녀보조금의 점진적 인상에 따라 2008년 이후부터는 각각 154유로와 185유로에 이르렀다. 연간 납부 할 최소보험료 및 최대보험료 수준도 점진적으로 상향 조정되었다. 2008년 이후 저 연령층 연금가입 확대 및 출산장려를 독려하기 위해 저 연령층 가입자에게는 200유로의 보조금과 신규 출생자녀에게는 300유로의 특별 보조금 지급제도를 각각 추가 신설하였다.

<표 39>처럼 리스터 연금은 혼인한 가구와 자녀가 있는 가구에 높은 보조금을 지급하기 때문에 가족 정책적 및 인구 정책적 목적도 함께 가지고 있다. 2008년부터 자녀보조금이 다자녀인 경우 더욱 유리한 조건으로 바뀌었다. 소득수준과 관계없이 정액의 보조금이 지급되는 데다 다자녀를 가진 부부 가구를 더욱 우대하는 보조금 정책으로 저소득층과 다자녀 가정이 상대적으로 더 큰 지원을 받는 점이 특징이다.

<표 39> 리스터 연금 보조금 및 소득공제 현황

구분	2008이후
기본보조금 한도액(1인당)	154유로
자녀보조금 한도액(자녀 1인당)	185유로
보조금을 받기 위한 최소기여율(연간소득 기준)	4%
정부보조를 위한 최대기여금액	2,100유로
소득공제액	2,100유로

주: 2008년 이후 출생한 자녀에 대해 300유로의 보조금이 지원됨.

출처: 류건식 외(2011) 재구성.

3) 재정체계(리스터연금)

재정체계는 리스터 연금의 세제 혜택으로는 기여금액에 대해 매년 소득공제가 가능한데, 연간 소득공제 한도는 2008년 이후 2,100유로로 제한하고 있다.

리스터 연금의 총 적립액은 94억 유로를 넘어서고 있는데, 약 1/3인 35억 유로가 국고 부담분(세금감면지출 포함)에 해당한다. 이는 이자분을 제외하면 총 적립액의 1/2이 국고에서 조달되고 보험료율 4%의 1/2을 국가가 내주고 있는 것을 의미한다.

물론 보조금의 지출은 향후 가입률이 늘어날수록 더욱 증가할 것으로 예상하는바 공적연금 보험료율의 부담인상 압력을 결국 국고가 지게 될 것으로 보인다. 또한, 노동시장구조의 급속한 변화 및 악화로 비정규직과 미니잡(경미 고용)이 노동시장 내에서 지속적으로 확산되고 있어 이들 계층의 노후준비 역시 위태로운 상황에 부딪혀 있다는 점은 독일 정부 역시 풀어야 할 중요한 과제로 남아있다(김경아, 2012).

4) 소득재분배(리스터연금)

독일의 경우 국민연금의 경우는 우리나라처럼 소득재분배 효과를 갖고 있다. 리스터 연금의 경우 소득공제 혜택으로 고소득층은 보조금과 소득공제의 이중 혜택을 받는다. 반면, 소득이 면세점 이하인 저소득층은 보조금만 받게 되어 고소득층이 저소득층보다 더 많은 혜택을 받을 가능성을 방지하기 위해 보조금에서는 소득세 감면액이 보조금 액수를 초과할 경우 독일 국세청이 전체 소득세 감면액에서 동 보조금만큼을 차감하여 환급하도록 하고 있다. 결과적으로 고소득 가입자는 보조금 혜택을 받지 못하고 소득공제 혜택만 받게 되는 구조이다(김원섭 외, 2008). 이처럼 고소득층에게 집중되는 부분들을 재분배를 통해 조절하고 있다.

5. 분석결과

<표 40> 독일 리스터 연금과 한국 연금제도의 비교

분석틀	국민연금	한국의 개인연금	독일 리스터 연금
대상 체계	국내에 거주하는 국민으로서 모든 경제 활동층. (18세 이상 60세 미만인 자)	세계적격: 18세이상 국내거주자/입의거주자. 세계비적격(비과세): 입의가입자/제한없음 .	공적연금 당연가입자 공적연금 당연가입자의 무소득 배우자.
지원 체계	근로자인 경우 가입자와 사용자가 4.5%씩 월 소득의 9%를 보험료로 납부. 1969년생부터는 65세부터 연금수급가능연령을 조정하여 수급권이 발생.	현금직접 지원은 없음. 세계적격연금저축이 경우 400만원 한도로 12%까지 세액공제 혜택. 세계비적격연금보험 : 이자소득세(15.4%)에 대한 비과세 혜택.	2008년 이후. 기본보조금(1인당) 154유로(₩203,685). 자녀보조금(1인당) 185유로(₩244,686). 연간소득기준 보조금을 받기 위한 최소기여율 4%. 정부보조를 위한 최대기여금액 및 최대 소득공제액 2,100유로(₩2,777,523).
재정 체계	공적연금의 경우에는 공공부문의 재원으로 조달.	세계지원 형태의 정부지원.	정부보조금 및 소득공제지원 .
소득 재분배	소득수준에 따라서 일정 비율의 보험료를 납부하도록 규정하는 개인적 소득 재분배 효과. 보험료 총액과 노령연금 수급총액 사이의 수익률에서 나타나는 재분배 효과.	개인연금에는 세계지원을 통한 재분배의 형태.	저소득층에는 보조금 지원. 고소득층에는 이중혜택 없이 소득공제 혜택만으로 소득재분배를 조절.

출처: 국세청홈페이지(2016), 국민연금관리공단 홈페이지(2015), 차지훈(2014), 조재훈 외(2013), 류건식 외(2011), 김원섭 외(2007) 재구성.

위의 <표 40>을 보면 한국의 연금제도에는 국민연금과 개인연금이 있다. 공적연금인 국민연금만으로는 노후소득보장에 대한 부족분을 사적연금인 퇴직연금과 개인연금을 통한 준비로 다층노후소득보장체계를 두고 있다.

하지만, 국민연금의 재정적인 문제점 및 소득대체율 인하 등으로 인한 부분과 개인연금의 경우 추가적인 비용발생으로 인한 연금 준비가 어려운 부분이 있다. 국민연금 가입을 꺼리는 부분이나 국민연금도 납부하지 못하는 저소득층일 경우 노후에 대한 불안요인으로 차후 더욱 심각한 사회문제가 될 것이다.

이에 대한 방안으로 독일의 사례를 통해 국민연금의 문제점을 해결하고 특히 국민연금제도안으로 유입을 독려하며 저소득층의 차후 노후에 대한 희망을 갖고 살수 있는 여지를 만들어 줄 수 있다. 이런 차원에서 독일은 국가적 차원으로 공적 연금의 소득대체율 인하에 따른 공적인 부분의 부족분을 개인연금의 직접적 지원 정책을 통해 지원함으로써 국민연금의 사각지대 계층의 국민연금 가입을 유도함과 동시에 저소득층 노후보장을 위한 연금 기능을 정착시킨 직접적인 사례이다.

V. 결론

1. 결론 및 함의

독일 리스터 연금의 연금형태가 정부지원 개인연금의 형태로 도입되면 국민연금, 퇴직연금, 개인연금이 다층노후보장체계를 더욱 견고히 발전시킬 수 있을 것이며, 특히, 국민연금 당연 가입자로 대상을 강제하였기에 사각지대 계층 및 저소득층이 더욱 많은 혜택을 누리는 효과를 기대할 수 있다.

즉, 다층노후보장체계의 구축을 위한 한 축으로서의 제 역할을 다할 것이며, 국민연금과 개인연금의 관계가 서로 비교 경쟁 관계가 아닌 상호 보완관계로 발전할 것이다. 단순히 개인연금을 소득공제만을 위한 상품으로 인식하기보다는 기본적인 노후소득보장을 국민연금에 바탕을 두고 퇴직연금과 개인연금을 통한 다층노후소득보장 한 축으로서의 인식이 필요하다.

우리나라는 OECD 평균보다도 크게 못 미치는 출산율과 급속한 고령화, 국민연금 소득대체율 인하 그로 인한 공적연금제도의 지속 가능성에 대한 불안감, 향후 노인부양비 상승에 따른 세대 간 갈등 가능성 등으로 나타나고 있다.

특히 국민연금 사각지대계층이 발생하지 않도록 하면서 노후소득보장을 위해서는 기존 소득공제 방식을 넘어서 리스터 연금 사례와 같은 보조금 지급 등을 포함한 연금개혁을 검토할 필요성이 있다.

이에 한국의 연금제도를 살펴보고 국민연금의 갖고 있는 문제점과 개인연금의 갖고 있는 문제점을 정부지원 개인연금 지원을 통해 상호 보완적인 부분을 상쇄함으로써 노후소득보장에 기여할 것이다.

공적연금만으로 충분한 노후보장이 어려운 사각지대계층에 대한 보조금 지급은 노후소득보장 개선에 큰 도움이 될 것이다. 이에 보조금 지급을 공적연금 가입자에게만 적용함으로써 공적연금과 사적연금이 동반 성장을 할 수 있는 토대를 마련하는 데 도움이 될 것이다. 이처럼 적극적인 지원은 특히 저소득층의 보험료

부담을 경감시키는 효과와 국민연금 사각지대 계층의 국민연금 가입자를 확대해 공적연금의 활성화 및 사적연금의 활성화로 실질적인 노후소득보장제도로서의 제 역할을 할 수 있을 것이다.

리스터 연금처럼 재정이 국가와 개인에 의해 조달할 경우 다음과 같은 특징을 갖는다.

첫째, 국민연금에 대한 신뢰 회복이 가능할 것이다.

둘째, 저소득층의 장기 저축을 통한 개인연금의 확산을 촉진할 수 있을 것이다.

셋째, 보조금이 정액으로 지급되기 때문에 모든 국민이 평등하다는 인식이 확산 될 것이다.

넷째, 노후소득효과뿐만 아니라 자녀 양육으로 인한 경제적인 파급효과로 결혼 기피현상과 저출산 문제를 해결할 수 있는 가족 정책적인 부분도 내포할 수 있을 것이다.

다섯째, 자발적인 가입이므로 스스로의 자력으로 노후소득을 대비할 수 있게 한다는 점에서 가입자의 적극성과 능동성을 북돋을 수 있을 것이다.

아직도 국민이 갖고 있는 국민연금에 대한 신뢰 문제로 강제가입이면서 어떻게 하면 국민연금 가입대상자에서 제외될 방안 등을 고려하고 있는 경우가 많다.

우리나라에서 국민연금 가입을 확대하면서 사적연금이 실질적인 노후소득보장 제도로서 제 역할을 할 수 있도록 하기 위해서는 보조금 지급을 포함한 적극적인 재정지원 및 규제 정책이 반영되어야 할 것이다.

최근 젊은이들의 생각은 직업은 필수이나 결혼은 선택이라는 생각이 고착되는 이유는 현재를 살아감에 있어서 자녀 양육 문제와 노후에 대한 걱정이 겹치면서 발생하는 사회적인 문제이다.

세계 최저수준인 저출산 문제 등이 해결을 위해서는 사회 복지적 측면에서 현재 발생한 부분에 대한 지원정책도 그 무엇보다도 중요하지만 예방적 차원에서 리스터 연금처럼 다자녀 지원정책 및 조기 취업에 따른 축하보너스 지원 등의 정책을 반영함으로써 보다 현실적이고 미래 지향적인 국가로 발전할 수 있을 것이다.

2. 한계점 및 향후 연구 방향

본 연구에서는 국민연금 대상자 중 사각지대로 정의된 집단의 노후보장을 위해 한국 연금제도와 독일 리스터 연금의 비교를 통한 노후소득보장 기능 연구를 논문 및 정책보고서 등을 토대로 우리나라의 국민연금과 개인연금 및 독일 리스터 연금을 문헌연구 조사방법으로 비교 연구하였음에도 불구하고 본 연구는 다음과 같은 한계를 갖는다.

첫째, 우리나라 국민연금 사각지대 계층의 정의를 무소득 배우자인 주부 및 사업등록을 하였음에도 과세소득이 나타나지 않는 자영업자 또는 소득이 있음에도 국민연금에 대한 불신으로 제도를 회피하는 자 등을 포괄적으로 정의 하였지만 다른 각도에서의 사각지대계층의 구체적으로 조사되지 못한 한계가 있다.

둘째, 리스터 연금처럼 정부의 개인연금 보조금 지원 대상을 국민연금 당연가입자로 제한하지만, 보조금 지원이 재정적 해결책이 구체적으로 제시되지 못하였다.

셋째, 연구자의 시간적 제약 및 언어적 한계점으로 인해 번역본만을 대상으로 연구한 결과 최신정보에 대한 자료 및 연구가 부족하다.

하지만, 리스터 연금처럼 정부지원의 적절한 지원이 수반되는 개인연금일 경우 소득공제 및 세액공제용 상품만으로 인식되지 않고, 국민연금과 개인연금을 비교·경쟁 관계라기보다 상호보완적 관계로 이해하는 부분 및 단순한 노후대비를 위한 부가적인 상품으로 인식하기 위함이 아닌 국민연금과 개인연금의 부족함을 상쇄해줄 수 있는 보완제 역할임을 강조했다는 부분에서는 긍정적이다.

그렇지만, 독일과 우리나라의 경우 대상이나 지원 체계 등이 구체적이지 못한 부분과 복지를 위한 국민 세율 자체가 다르다는 부분의 한계가 있다.

본 연구에서는 리스터연금의 장점만을 강조하였지만, 개인연금 보조금 지원이 있을 경우 부작용에 따른 추가적인 연구가 더욱 더 필요하다. 특히 본 연구에서는 실질적이고 구체적인 정부의 재정적 지원 부분 등에 대한 한계로 추가적인 연구가 절실히 요구된다.

참고문헌

- 강성호(2011). 「국민연금 사각지대 규모추정과 연금제도 성숙에 따른 노후빈곤 완화 효과」. 재정학연구 제4권 제2호. pp.89-118.
- 고민창(2009). 「공적연금제도 재정방식 비교 분석: 경제성장과 소득재분배 논의를 중심으로」. 질서경제저널 제12권 1호. pp.1-18.
- 국민연금관리공단a(2015). 「국민연금 공표 통계안 11월」.
- 국민연금관리공단b(2015). 「국민연금 공표 통계안 12월」.
- 국세청홈페이지(2016). 「종합소득세 확정신고 참고자료」. 국세청(소득세과).
(<http://www.nts.go.kr>)
- 금융감독원(2011). 「연금저축 추가납입으로, 연말정산 미리 준비하세요」. 보도자료 11월 14일.
- 금융감독원(2015). 「금융감독원과 국민연금공단에서 개인이 가입한 국민·개인·퇴직연금 정보를 종합적으로 조회할 수 있도록 추진」. 보도자료 10월 11일.
- 금융위원회(2012). 「연금저축 활성화를 위한 통합공시 및 관리 강화」. 보도자료 4월 4일.
- 김경아(2012). 「최근 독일 연금제도의 변화와 시사점」. 국민연금관리공단. NPRI Biweekly 제6호.
- 김대환·류건식(2015). 「개인연금을 활용한 저소득층의 노후소득보장 강화방안」. 연금연구 제5권 제1호. pp.1-19.
- 김대환·오병국(2011). 「국민연금의 실질소득대체율과 정책적 시사점」. 보험연구원. KiRi Weekly. 8월 22일. pp.1-9.
- 김대환·이봉주·류건식(2011). 「연금시장에서 역선택 가능성에 대한 분석」. 보험학회지 제90집. pp.1-25.
- 김복순(2015). 「노인(65세 이상 인구)의 빈곤과 연금의 소득대체율 국제비교」. 한국노동연구원. 통권 120호. pp.100-102.
- 김선영(2013). 「국민연금의 정책 신뢰도와 개인연금에 관한 연구」. 석사학위논문 한양대학교.

- 김성숙(2013). 「국민연금 제도의 소득 재분배 이유와 목적: 공적연금에서 소득 재분배의 형태」. 국민연금연구원. 국민연금 바로알기(2013-5차).
- 김욱(2004). 「국민연금제도의 소득보장과 재분배 역할」. 한·독사회과학논총 제14권 제2호. pp.339-359.
- 김원섭·강성호(2008). 「노후소득보장을 위한 개인연금 활성화정책에 관한 연구」. 사회복지정책 제32집 3월호. pp.261-292.
- 김원섭·정해식·한정립(2009). 「국민연금 지급개시연령 조정방식의 개선방안에 관한 연구」. 사회보장연구 제25권 제1호. pp.145-172.
- 김원식(2012). 「효율적 다층노후소득보장시스템을 위한 국민연금 구조개선 방향」. 보험금융연구 제23권 제4호. pp.61-98.
- 김재진·이정우·임병인(2014). 「국민연금 사각지대 개선방안 연구」. 국민연금관리공단. 용역보고서 2014-3호.
- 김재호(2011). 「국민연금의 급여 삭감이 소득수준별 개인연금보험료에 미치는 효과」. 보험금융연구 제22권 제4호. pp.3-29.
- 김현수(2013). 「다층노후소득보장제도는 왜 필요한가?」. 국민연금연구원.
- 김현수(2012). 「다층노후소득보장체계에서 국민연금 역할 재정립에 관한 논의」. 한국사회보장학회 2012 춘계 정기학술대회. pp.133-161.
- 김희삼(2015). 「노후보장을 위한 가족, 정부, 사회의 역할」. KDI FOCUS 통권 제52호. pp.1-8.
- 류건식·김대환·이상우(2011). 「보험회사의 개인형 퇴직연금 운영방안」. 보험연구원. 경영보고서 2011-7.
- 류건식·이상우.(2011). 「저소득층을 위한 개인연금 보조금 지원 정책방향」. 보험연구원. KiRi Weekly 제161호. pp.2-13.
- 류건식·이창우·김동겸(2009). 「사적연금의 노후소득보장 기능제고 방안」. 보험연구원 연구보고서 2009-4.
- 보건복지부(2007). 「국민연금법 시행령 및 시행규칙 개정안 입법예고」. 보도자료 9월 27일.
- 박차상(2009). “사회복지정책학”. 서울: 형설출판사.
- 박차상 외 4인(2010). “사회복지학개론”. 경기 파주: 학현사.

- 박찬익(2010). 「노후준비의 개인연금 보험이 미치는 영향에 관한 연구」. 박사학위논문. 동아대학교 경영대학원.
- 반정호(2011). 「가구 구성방식의 다양화가 소득불평등에 미친 영향에 관한 연구」. 사회복지정책 제38권 제1호. pp.85-111.
- 백은영.(2009). 「은퇴자의 은퇴만족에 영향을 미치는 요인 분석」. 노인복지연구 통권 44호. pp.345-371.
- 선우현(2006). “평등”. 서울: 책세상.
- 신현구(2007). 「노동시장 은퇴자의 은퇴 만족도 및 삶의 만족도」. 한국노동연구원. 노동리뷰 패널연구. 2007-3-1호. pp.81-92.
- 안홍순(2000). 「국민연금의 개인적 소득재분배 효과와 개선방안」. 경상논총 제21집. pp.133-160.
- 오병두(2016). 「2016년 대한민국 직장인 보고서」. NH투자증권.
- 원석조(2013). “사회복지행정론”. 경기 파주: 양서원.
- 유문무(2015). 「복지국가 위기 대안론에 대한 비판적 연구」. 박사학위논문. 서울시립대학교 사회복지학과.
- 윤성주(2015). 「개인연금제도에 대한 소고: 재정패널조사(NaSTaB)자료를 중심으로」. 한국조세재정연구원. 재정포럼 5월호(제227호). pp.8-21.
- 오진호 · 임두빈 · 전용일(2013). 「사적연금 적립금 추이전망」. 한국연금학회. 연금연구 제3권 제1호. pp.95-111.
- 이용하 · 임병인(2013). 「국민연금 보완제도로써 개인연금의 역할정립 및 발전영향에 관한 연구」. 국민연금연구원. 정책보고서 2013-1.
- 이태현(2013). 「노후준비를 위한 개인연금 운영방안에 관한 연구: 독일, 영국의 활성화 사례를 중심으로」. 석사학위논문 경기대학교.
- 장석준(2004). 「국민연금 사각지대 해소대책마련의 필요성」. 국민연금포럼 발간자료 제13호. pp.2-3.
- 정요섭(2006). 「개인연금에 대한 소득공제의 수익률효과 분석」. 보험개발연구 제17권 제2호. pp.41-58.
- 정원석 · 강성호 · 이상우(2014). 「소득수준을 고려한 개인연금 세제 효율화방안」. 보험연구원. 조사보고서 2014-2.

- 정원석·김유미(2013). 「개인연금 소득공제 제도 효율화를 위한 소고」. 보험연구원. KiRi Weekly 제225호. pp.1-8.
- 정인영(2014). 「독일의 공적연금 관리운영과 시사점」. 국민연금관리공단. 연금포럼 제54호. pp.36-45.
- 정인영(2015). 「국민연금 사각지대 완화를 위한 제도적 개선방안 연구」. 사회복지정책 제42권 제2호. pp.33-62.
- 정인영 외 3인(2015). 「국민연금 사각지대 완화를 위한 지역가입자 관리 개선방안 연구」. 국민연금연구원. 정책보고서 2014-09.
- 정인영·민기채·한신실(2015). 「공적연금제도와 고령자 고용정책의 보완적 발전방안」. 국민연금연구원. 정책보고서 2015-09.
- 정임수(2014). 수익률 1%가 아쉬운 ‘금리 흑한기’… ‘稅테크’로 눈들려라. 동아일보. 10월 30일 C02면.
- 조재훈·양성문(2013). 「정부지원개인연금 도입 효과분석」. 보험학회지 제94집. pp.113-144.
- 조흥식 외 6인(2015). “사회복지학개론”. 서울: 창지사.
- 차지훈(2014). 「독일리스터연금 사례로 본 바람직한 개인연금 개혁방안」. 우리금융경제연구소. 주간 금융경제동향 제4권 제42호. pp.11-15.
- 차진아(2015). 「고령화시대 사회보험의 발전방향-국민연금을 중심으로」. 고려대학교 법학연구원. 고려법학 제79호. pp.1-50.
- 최기홍·신승희(2015). 「생애 순혜택으로 측정 한 국민연금 초기 수급자들의 소득재분배」. 한국통계학회 제28권 제4호. pp.721-739.
- 최옥금·조영은(2013). 「국민연금 사회보험료 지원의 합리적 운영방안 연구」. 국민연금연구원. 정책보고서 2013-02.
- 통계청(2014). 「2014 고령자통계」. 통계청.
- 한정림(2013). 「국민연금과 개인연금의 비교분석」. 국민연금연구원. NPRI Biweekly 제16호.
- 홍형기(2016). 삼성생명WM사업부. 「WM REPORT 2016-4월」. p.11.
- Dworkin, R(2005). “자유주의적 평등”. 염수균 옮김. 경기 파주: 한길사.

<Abstract>

The Study on the Function of Old Age Income Maintenance by System Comparison between Korean National Pension and German ‘Riester’ Pension

Graduate School of Public Administration, Jeju National University
Social Welfare

Yang, Seong-Hee

This study aims to comparatively analyze the content and function of German ‘Riester’ pension and Korean national pension for the old age income maintenance of the excluded groups by the pension. A number of articles and policy reports from 2000 to 2016 in respect of the excluded groups of national pension were analyzed and utilized for the analysis of literature research.

As a method for this study, an approach which is practically comparing and analyzing the similarities and differences between Korean national pension and a personal pension, the excluded groups, and German ‘Riester’ pension was imported and utilized. Importing a theoretical framework of Gilbert and Specht, Korean national and personal pension and German ‘Riester’ pension were compared and analyzed based on object system, support system, finance system, and income redistribution. Especially, it would be beneficial to persuade the excluded groups to join national pension and describe the appropriateness of direct supporting systems for the income maintenance of low-income brackets with an example of German ‘Riester’ pension through Gilbert and Specht’s theoretical approach.

As a result, when it comes to reduction phenomenon of the replacement rate of national pension, an effort to add the excluded groups to the object of government subsidy for personal pensions as well as statutory members might reduce latent conflicts and perform a role as functioning the old age income maintenance. Furthermore, the assistance for multi-child families and policies for employment could be a partial solution against social issues, such as avoiding marriage phenomenon and lower birthrate problems.

It is strongly recommended that a personal pension with appropriate government supports would be considered not as simply income deduction or a product of tax credit deduction but as an additional pension to guarantee old age income maintenance. Additionally, the relationship between national pension and personal pension needs to be identified as a reciprocal relationship rather than a comparative or competitive relationship and reinforces the complementary functions each other.