

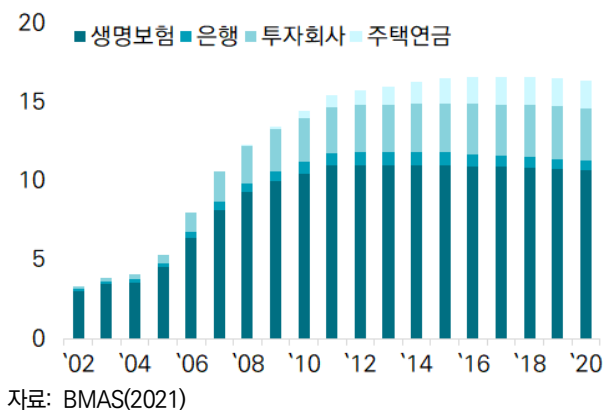
요약

독일에서는 연금재정 안정화를 위해 2000년대 초 단행한 공적연금개혁을 통해 도입된 사적연금제도의 정책목표 달성 가능성에 대한 의문이 제기되고 있음. 최근 독일의 경험에 드러나듯이 민영부문이 다층노후소득보장체계의 한 축으로 참여하는 과정에서 발생하는 문제의 상당 부분은 제도운영의 투명성이나 민영보험에 대한 신뢰 부족에서 발생하고 있다는 점을 주지하고 이를 개선하기 위해 노력할 필요가 있음

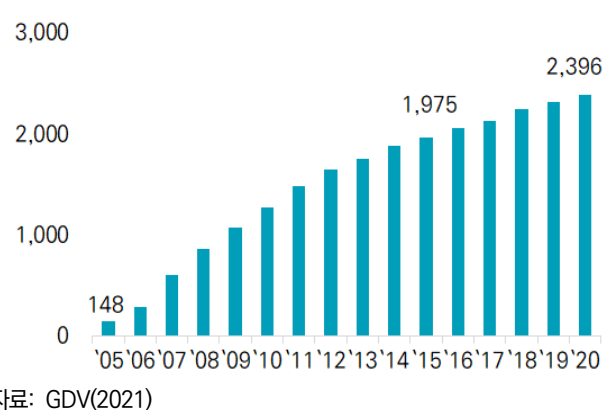
○ 독일정부는 2000년대 초 두 차례 공적연금개혁으로 인한 노후빈곤 문제를 방지하기 위해 정부가 인증하는 사적연금제도인 리스터연금(Riester-Rente)과 뢰럽연금(Rürup-Rente)제도를 도입하였음

- 미래세대의 노인부양부담 가중에 따른 세대 간 갈등문제 해소, 연금재정 안정화를 위해 공적연금개혁을 추진함
 - '01년에는 공적연금 보험요율 인상률을 20% 내외로 억제하기 위해 급여액을 삭감하였고, '04년에는 지속성 계수¹⁾를 도입하여 공적연금 가입자가 감소할 경우 신규수급자와 기존수급자의 연금수급액이 줄어들도록 함
- 공적연금개혁으로 평균소득자가 공적연금에 45년 동안 가입할 경우 소득대체율은 48.3%에서 36.2%로 하락할 것으로 추정함(Hain et al. 2004; Deutsche Bank 2005)
- 그 과정에서 공적연금 급여수준 인하로 큰 영향을 받을 것으로 예상되던 저소득층의 노후소득보장을 위해 보조금 혜택을 부여한 리스터연금제도('02년)를 도입하였고, 공적연금 의무가입자로 인정되지 않은 자영업자의 노후소득보장 공백 해소를 목적으로 자영업자 대상 개인연금인 뢰럽연금('05년)제도가 도입됨

〈그림 1〉 리스터연금 보유계약 건수 추이
(단위: 백만 건)



〈그림 2〉 뢰럽연금 보유계약 건수 추이
(단위: 천 건)



1) '지속성 계수(Nachhaltigkeit-Faktor)'는 수급자 수 대비 가입자 수 비율로 연금액 산정 시 해당 계수를 적용함

○ 리스터연금과 뮌헨연금 도입으로 노후소득보장제도에 사적연금 역할 확대라는 성과를 거둠

- 리스터연금의 보유계약 건수는 '02년 332만 건에서 '20년 1,628만 건으로, 뮌헨연금은 '05년 15만 건에서, '20년 240만 건으로 증가함(그림 1), (그림 2) 참조)
- 리스터연금은 보험, 은행, 투자, 주택연금 등 네 가지 형태가 있으며²⁾, 보험회사를 통한 계약이 대부분(65%)임

○ 그러나 ❶ 저소득층 노후소득보장 기여, ❷ 예상 급여수준 ❸ 제도운영 투명성에 대한 의문이 제기되고 있음

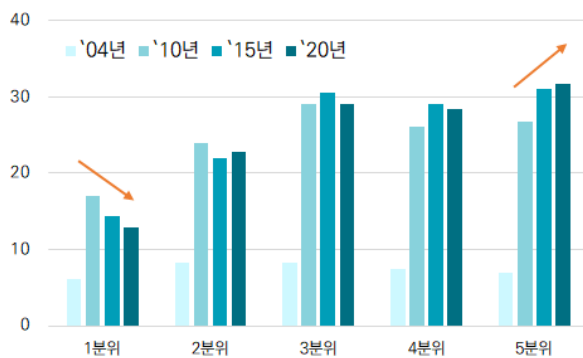
- 지난 9월 독일총선 과정을 거치며 국가인증형 사적연금에 대한 제도개선 논의가 사회적 화두가 됨³⁾

○ 우선 독일의 사적연금에 대한 비판적 평가 중 하나는 저소득층과 취약계층의 가입률이 낮아 이들의 노후빈곤 문제를 효과적으로 대응하는 데 한계가 있다는 점임

- 저소득층보다는 고소득층의 가입률이 확연히 높아, 근로소득 취약자, 저소득 자영업자, 장기실업자 등 취약계층의 노후소득 보장에는 큰 도움을 주지 못하고 있다는 지적이 제기됨
- 소득 1분위와 소득 5분위의 리스터연금 가입률은 각각 12%와 32%임(그림 3) 참조)
- 저학력자에 비해 고학력자들이 리스터연금에 더 많이 가입하고 있음(그림 4) 참조)

〈그림 3〉 소득분위에 따른 리스터연금 가입률

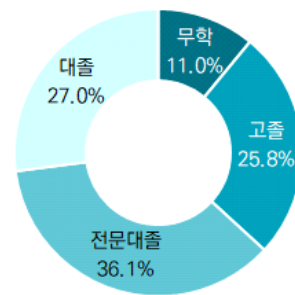
(단위: %)



자료: Geyer et al.(2021) 재구성

〈그림 4〉 리스터연금 가입자의 학력분포

(단위: %)



자료: Geyer et al.(2021)

- 2) 리스터연금보험은 정기적으로 보험료를 납부하고 종신연금을 수급하는 형태이며, 리스터펀드는 보험료를 주식시장에 우선 투자하는 형태임. 한편, 주택연금(Eigenheimrente, Wohn-Riester)은 '08년에 도입된 리스터 계약의 한 형태로, 저축과 대출계약이 혼합된 형태로 전체 리스터연금계약의 11.0%를 차지함('20년 기준). '07년 이후 실거주 목적의 주택을 구입하였거나 신축 부동산이나 주택 대출금이 지원대상이며, 리스터연금 가입자는 낮은 금리를 적용받아 대출이자를 절약할 수 있음
- 3) Geyer et al.(2021), "20 Years of the Riester Pension: Personal Retirement Provision Requires Reform", DIW BERLIN; IPE(2021. 9. 13), "German Chancellor Candidates Clash over Future of Pension System"; Börsen-Zeitung(2021. 7. 28), "Politisches Gezerre um die Riester-Rente"; DW(2021. 6. 11), "Retirement Pay: The Most Controversial German Election Issue"; GDV(2021. 6. 17), "Reformieren statt schlechtreden"

○ 또한, 낮은 투자수익률, 생명표 변경, 초과이익배당 축소로 공적연금과 리스터연금을 합한 연금수령액이 공적연금개혁 전 급여수준과 유사하기는 어려울 것으로 예측되고 있음

- (투자수익률) 공적연금 급여하락분 보충을 위해서는 일정 수준의 투자수익률을 달성해야 하나, 저금리 환경이 지속되면서 투자수익률은 악화 추세임
 - 리스터연금이 공적연금 부족분을 채우기 위해서는 45년 가입기간, 62세 이후 급여수급 개시, 보조금 전액수령이 가능한 수준의 보험료 납부, 명목수익률 4.5%를 달성해야 함
 - 보험회사에서 운영 중인 리스터연금상품은 계약자에게 일정 금액을 보장하기 위해 최저보증이율(Garantiezins)을 설정하고 있는데⁴⁾, '14년 1.75%, '15년 1.25%, '17년 0.9%, '21년 0.25%로 하락 추세임
- (생명표 변경) 급여산정의 기초가 되는 생명표상 기대여명이 상향 조정되면서 급여수준이 하락하였고⁵⁾, 연금급여 산정 시 남녀 동일사망률이 적용되면서 보험료 수준이 소폭 상승함
 - '05년 이후 연금급여 산정 시 남녀차이는 고려되지 않으면서, 여성가입자를 기준으로 전체 가입자의 예상기대수명을 책정하면서 전체 보험료 수준은 남녀사망률 차이를 고려하였던 과거에 비해 상승함
- (추가 발생이익 배분) 제도운영 과정에서 추가로 발생한 이익을 가입자에게 배분하는 비율이 90%에서 75%로 하향 조정되어, 금융회사 이익은 증가하고 가입자 급여수준은 하락하는 효과가 발생함(Hagen and Kleinlein 2011)

○ 한편, 보조금 수령요건에 대한 저소득층의 인지 부족, 수수료 정보의 투명성에 대한 문제도 지속적으로 제기됨

- (가입요건) 개인의 경제적 여력을 제외하고 리스터연금에 가입하지 않는 중요한 사유는 정보 부족을 들 수 있는데, 특히, 저소득층은 교육수준과 금융교육의 수준이 낮아서 리스터연금 가입률이 낮음⁶⁾
- (수수료) 소비자들이 본인이 가입하는 상품에 대해 신뢰를 가지기 위해서는 계약 전에 얼마나 많은 수수료를 부담하고 있는지를 알아야 하나, 운영관리비용을 명확히 제시하고 있는 금융기관은 극히 제한적임⁷⁾
 - 리스터연금 도입 당시 정부는 보험료의 10%를 수수료로 가정하였으나, 상품별로 수수료 차이가 큼
 - 제도운영의 불투명성은 법적 분쟁을 야기하였고, 법원은 판매회사들이 가입자에게 보다 많은 정보를 투명하고 알기 쉽게 제공할 것을 요구하고 있음(Versicherungsbote 2013)

○ 전 세계적으로 다층노후소득보장체제로 전환이 일반화되며 민영의 역할이 확대되는 가운데 발생하는 문제의 상당 부분은 제도운영의 투명성이나 민영보험에 대한 신뢰 부족에서 발생하고 있다는 점을 주지할 필요가 있음

- 현재 독일의 사적연금 제도개선 논의과정에서는 리스터연금과 뮌헨연금의 통합운영, 스웨덴 방식의 표준형 상품으로의 전환, 저소득층 가입유도를 위한 사적연금 가입 의무화나 옵트아웃(Opt-out)제도 등이 대안으로 제시되고 있음

4) 최저보증이율은 납입보험료에서 관리운영비와 위험자산에 투자금액을 제외한 부분에 대해서만 적용함

5) '05년부터 남·녀 구분 금지규정이 적용되면서 통계청이 작성한 생명표보다 상대적으로 낮은 사망률과 긴 기대여명을 제시한 계리사협회가 작성한 생명표를 활용함

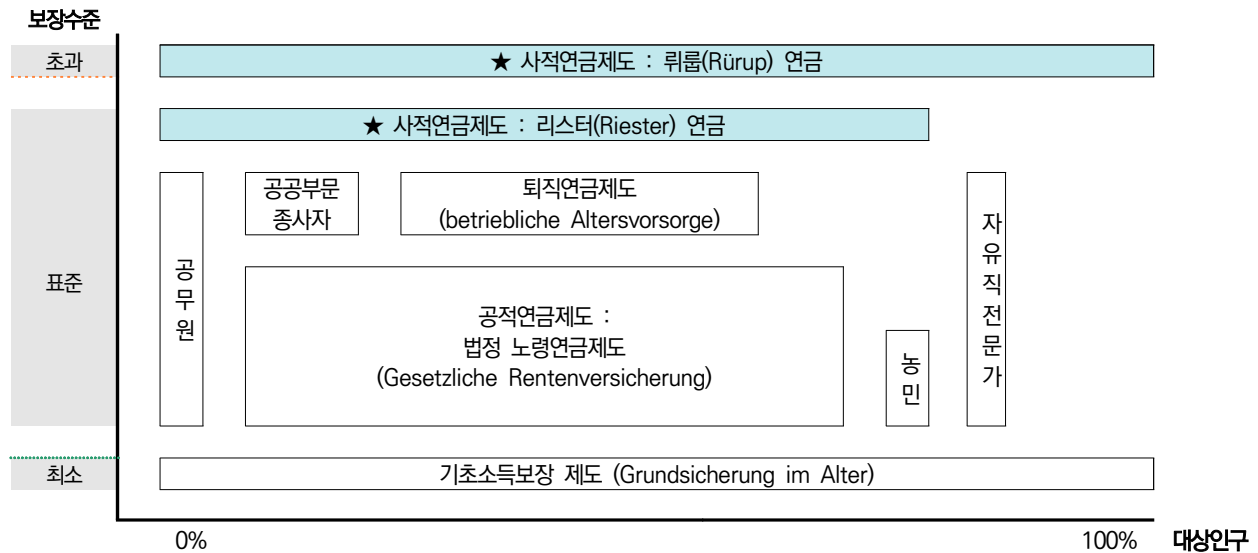
6) 설문 응답자의 49% 응답자가 리스터연금 보조금 자격이 있다고 생각하고, 51%는 자격이 없다고 생각하였으나 실제로는 73%가 자격이 있었고 27%는 자격이 없었음(Blank 2011, Braun 2015, Coppola, and Gasche 2011)

7) Bürgerbewegung Finanzwende(2021), "Riester: Viel Gebühren, wenig Rente"; Gasche et al.,(2013); Finanztest(2012)

부록. 독일의 노후소득보장체계와 사적연금제도

○ 독일의 노후소득보장체계는 기초소득보장(0층), 법정연금(1층), 퇴직연금(2층), 개인연금(3층)으로 구성됨

〈부록 그림 1〉 독일의 노후소득보장체계



자료: Schneider et al(2021)

〈부록 표 1〉 독일의 사적연금제도의 주요 특징

구분	가입대상	적립방식	정부지원	상품공급자	수급요건
리스터연금 (Riester-Rente)	공적연금 가입자 (일부 자영업자)	개인기여에 기초한 완전적립방식, 원금보장	보조금 (본인 및 자녀) 세제혜택 (세액공제)	은행, 보험회사, 투자회사	최소 62세, 종신연금 (남여 단일사망표 적용) *일시금: 최대 30%
뢰를연금 (Rürup-Rente)	과세 소득자 (대다수 자영업자)	개인기여에 기초한 완전적립방식	세제혜택 (세액공제)	보험회사	최소 62세, 종신연금 (남여 단일사망표 적용)

자료: Max-Planck-Gesellschaft, München(2021)을 재구성

〈부록 표 2〉 리스터연금에 대한 정부보조금과 세제혜택

(단위: %, 유로)

구분		'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08 ~
최대 보험요율		1	1	2	2	3	3	4
보조금	본인	38	38	76	76	114	114	154
	자녀(1인)	46	46	92	92	138	138	185(300) ¹⁾
세액공제액		525	525	1050	1050	1575	1575	2100

주: 1) '08년 이후 출생한 자녀에 대해 300유로의 보조금을 지급함. 기본보조금은 소득의 4% 이상을 보험료로 납부할 경우 전액 지급받음

자료: Better Finance(2021); Bundesfinanzministerium