



기획

Special Article

영국 노동시장 변화에 따른 공·사적연금의 대응 | 문현경, 유현경

그리스 연금 개혁의 최근 동향과 함의 | 이다미

노동시장 변화에 따른 독일 연금제도 개혁 | 게르하르트 베커

변화하는 노동시장과 공적연금의 대응: 일본 사례를 중심으로 | 성혜영

노동시장 변화에 따른 독일 연금제도 개혁¹⁾

The Recent Pension Scheme Reforms in Response of Transforming Labor Market in Germany

게르하르트 베커(뒤스부르크에센대학교 교수)
Bäcker, Gerhard(University of Duisburg-Essen)

독일 노인사회보장제도는 노동 시장의 역동성과 내부 구조에 따라 성과가 크게 달라진다. 한편으로 고용관계의 변화로 피고용인의 노후소득보장이 위태로워질 것인가에 대한 의문이 제기되고 있다. 법정연금보험(SPI)은 모든 피고용인에게 적용되지만 고용 불안과 단절로 인해 연금수령액이 감소하고 있는 추세이다. 이러한 흐름은 저임금 노동자들 사이에서도 나타나고 있다. 독일은 자영업자를 위한 의무 보험이 특히 부족한 편이다. 이는 노령 인구가 늘고 있는 현재 인구구조에서 노령층의 빈곤 위험을 높일 수 있는 독일의 고질적인 문제로 지적되고 있다. 다른 한편으로 노동시장 참여율이 높아지고 연금 가입자가 늘어날수록 인구구성 변화로 인한 SPI의 재정적 부담이 낮아진다는 점도 고려해야 한다.

1. 들어가며

최근 모든 선진국에서는 서비스 부문의 중요성이 날로 커지는 경제와 고용 구조 변화로 노동시장에 대규모 지각 변동이 일어나고 있다. 고용 중단 없이 평생 생활임금을 받으며 정규직으로 근무하는 형태로 상징되던 전통적인 노동시장 이미지는 퇴색된 지 오래다. 또한 가능한 데이터는 과거에도 전통 노동시장의 이러한 이미지가 남성에게만 국한될 뿐 여성에게는 적용되지 않았음을 보여준다. 이제 우리는 시간제, 임시직, 기간제 고용, 저임금 고용, 장기

1) 이 글은 저자가 영문으로 작성한 'The Recent Pension Scheme Reforms in Response of Transforming Labor Market in Germany'를 번역한 것이다.

실업, 미니잡(mini-job)은 물론 위장 자영업(bogus self-employment)을 포함한 다양한 형태의 자영업을 논의하고 있다.

아래에서 다루는 노동시장 대변동은 역동적이며, 고용 관계 안정성, 노동 조건의 질, 노동 소득 수준에 영향을 미치며, 실업·질병·사고·노령 등 다양한 사회보장 정책에도 영향을 미친다.

일반적으로 독일 노인사회보장제도는 연금 수급자가 노동시장에서 차지했던 위치에 따라 달라진다고 할 수 있다. 이는 법정연금보험(SPI: Statutory pension insurance) 아니라 직장연금과 개인연금 준비에도 적용된다(Bäcker, Naegele & Bispinck, 2020, p. 952). 독일은 경제활동 참여 이력이나 노동시장에서의 위치에 관계없이 전 국민에게 최저연금을 보장하는 최저연금 제도를 시행하고 있지 않다.

2. 독일 노후보장제도

노동시장 발전과 노후사회보장 간 상호작용을 이해하려면 독일 노후보장제도의 전반적인 상황(세부 사항이 아닌)을 먼저 이해해야 한다. 그리고 이러한 이해를 바탕으로 사회 보호 장치의 부족한 부분을 파악하고, 최근 이뤄진 개혁 조치를 설명하고 평가해야 한다.

독일의 연금은 고용 형태에 따라 다른 자원으로부터 유래되고 조직되었다. 근로자(공무원 제외) 연금 제도는 3개 필러/단계(pillar/tier)로 구성되어 있다.

- 필러 1: 기본 사회보장제도에 해당하는 국가연금보험(의무)
- 필러 2: 직장연금제도(자발)
- 필러 3: 노후소득보장을 위한 자발적 개인연금

독일은 최저연금제도를 시행하지 않지만, 모든 주민들에게 기초보장급여를 제공한다. 이는 자산 수준을 조사하여 제공되는 급여로, 극빈층에게 최저 생계를 보장하고자 한다. 자산 조사는 몇 가지 예외를 제외하고 모든 종류의 소득과 자산을 대상으로 한다(비혼 동거인의 소득 및 자산 포함).

가. 법정연금보험(SPI)

법정연금보험(SPI)은 필러 1의 가장 중요한 핵심 요소로 독일 연금제도에서 압도적으로 높

은 비중을 차지하고 있다. 2019년 기준으로 일부 소액 수급자를 포함하여 65세 이상 노령인구의 약 90%가 SPI 연금(유족 연금 포함)을 수령했다(BMAS, 2021).

SPI는 고용 관계에 관계없이 ‘미니잡 종사자(mini-jobber)’를 제외한 거의 모든 피고용인에게 적용된다(아래 참조). 또한 예를 들어 다음까지 적용 범위를 확대할 수 있다.

- 단기 소득대체급여 청구자(상병급여, 산재급여, 실업급여 I, 단축근로 지원금)
- 만 3세 이하 자녀를 돌보는 부모 및 간병인(장기요양보험에서 인정하는 친족의 무급 재택간호 기간)

기초보장급여를 수령하는 구직자 및 의무보험에 가입해야 하는 고용 관계를 (아직) 체결하지 않았거나 허용되지 않은 난민은 적용 대상이 아니다.

또한 월 소득 450유로를 초과하지 않는 피고용인(이른바 미니잡 종사자 또는 한계급여 종사자)은 SPI에 가입해야 한다(건강보험, 장기요양보험 및 실업보험 제외). 다만, 미니잡 종사자는 탈퇴를 할 권리를 갖고 있다. 약 80% 이상의 미니잡 종사자는 이러한 권리를 사용하였다(Bäcker et al., 2020, p. 407).

자영업자는 원칙적으로 SPI 대상이 아니다. 하지만 이러한 간단한 규칙은 오랜 세월 수많은 개정을 통해 비체계적으로 진화하면서 현재는 상당히 복잡해졌다. 물론 대상 집단은 소규모이다. 자영업 교사, 강사, 아동보육사, 간호사 및 간병인, 조산사, 숙련공(18년 후 탈퇴 가능) 등이 이에 해당된다. 자영업 예술가와 출판계 종사자는 「예술가사회보험법(Artists' Social Welfare Act)」에 따라 의무 보험에 가입해야 한다. 농민은 SPI 의무 가입 대상이 아니지만, 별도의 농민연금기금으로 보장 받고 있다. 이 특수한 체계는 농민으로 하여금 농장을 파는 등의 다른 방법을 보충할 수 있도록 일부를 보장한다.

SPI 급여는 노령연금, 유족연금(배우자 및 자녀), 소득감소연금 및 재활 등으로 구성되며 자격 요건을 충족하는 기간에만 지급된다. 자격 기간은 통상 5년으로, 기여 기간(단기 소득대체급여 포함)과 대체 자격 기간(임신 및 모성보호 기간 포함)으로 구성되며, 표준 노령연금 청구의 기본 조건이다.

SPI 연금액은 소득 수준, 즉 기여 수준에 기반하며 일반적으로 개인의 전체 근로 생활 중 기여금 납부 기간을 토대로 산출한다. 각 기여 기간이 연금에 반영되는 정도는 당해 전체 피보험자 평균 소득 대비 해당 개인의 연간 총소득 수준에 따라 달라진다. 퇴직 또는 퇴사 직전

소득 수준은 결정적인 영향을 미치지 못한다.

나. 직장연금 및 개인연금(Occupational and private pension schemes)

직장연금은 독일 연금제도의 2단계/필러에 속한다. 대부분 자발적으로 가입할 수 있는 사보험이다. 설계 방식에 따라 다양한 형태를 취할 수 있다. 지금까지는 고용주 부담 확정급여 형이 주를 이루었다. 그러나 최근 들어 자본시장과 연계된 다른 형태의 직장연금과 주로 피고용인(+고용주가 빠진 형태)이 자금을 (직접) 조달하는 형태, 그리고 확정급여가 아닌 확정 기여형으로 이동하는 흐름이 나타나고 있다. 피고용인을 위한 기업연금은 합의 하에 구성되며, 기업 차원에서 협상하거나 단체교섭을 하는 경우가 많다. 직장연금은 통상 자발적 가입(공무원과 건설산업만 단체교섭을 통해 전 직원 가입) 형태를 취하기 때문에 모든 피고용인이 가입할 수 있는 것은 아니다. 2019년 기준 가입률은 54%였다(BMAS, 2020, p. 138).

필러 3에는 생명보험과 같은 위험 분산형, 이러한 보험 요소가 없는 비분산형은 물론 보조금(보충급여) 또는 추가 감세(Riester-Rente: 리스터 연금 보험)를 전제 조건으로 충족해야 하는 직장 및 개인 노령연금 등 매우 다양한 자발적 적립 방식 노후저축이 위치해 있다. 정부 지원 개인연금 계약은 2001년 140만 건에서 2013년 1,600만 건으로 급증했다. 그러나 2013년 이후 계약 건수가 정체되었다가 2019년부터는 감소세를 보였다(BMAS, 2022). 이러한 정체의 주요한 원인으로는 자본시장의 저금리 추세와 개인 생명보험 비용 증가가 지적되었다.

기업연금과 개인연금(모두 자본 기반)은 SPI와 달리 산출 공식과 퇴직 단계에 소득과 물가 변동에 따라 연금을 조정하는 공식이 부재하기 때문에 향후 동향을 예측하기 어렵다(Bäcker, 2022, p. 4). 특히 납부 기간과 금액, 자본 투자 유형 및 금융시장(글로벌) 변화 등이 중요한 결정 요인으로 작용한다.

3. 노동시장의 변화와 노후보장에 미치는 영향

가. 보충연금과 사회적 불평등

이전 고용상태와 노후 보장의 밀접한 연결은 다양한 문제와 보장 격차를 발생시킨다. 직장

연금과 개인연금은 자발적 가입 형태를 취하므로 일부 피고용인 그룹은 전혀 보장을 받지 못하거나 극히 일부만을 보장받는다. 소득 수준이 낮거나 고용이 불안정한 경우 추가 연금을 준비할 기회는 거의 없다. 보충연금 수급자는 소득 수준이 평균 이상인 대기업 정규직 남성이 대부분을 차지했다. 여성은 중소 서비스 기업에서 주로 근무하고, 시간제 근무가 많으며, 여성 고용의 일반적인 특성상 고용 기간이 짧기 때문에 확실히 비중이 낮았다. 또한 생애 특정 단계 및 사회적 위험이 전혀 보장되지 않기 때문에 보상률 또한 낮았다. 보충연금에는 연대기반 보상이 포함되지 않는다.²⁾ 더불어 배우자가 장애를 입었거나 사망한 경우에도 적용되지 않는 것이 일반적이다. 요컨대 보충연금은 매우 사회적으로 선택적이고 노동시장에서 발생하는 사회적 불평등을 노년기에 심화하는 경향이 있다. 특히 그들의 직업력에 따라 SPI 연금 수령액이 적은 수급자는 필러 2 또는 필러 3에서 추가 수급권 또는 추가 급여를 기대할 수 없다. 이는 특히 저임금 및 한계고용 노동자는 물론 고용 기간이 짧거나 경력이 단절된 노동자에게는 불이익을 준다. 이러한 모든 요소들이 더해져 대부분 여성이 직장연금 수급권을 얻지 못한다.

나. 고용 관계의 다양성을 고려한 SPI의 성과 및 한계

반면 법정연금보험(SPI)은 노동시장의 변화에 훨씬 효과적으로 대응한다. SPI는 거의 모든 피고용자를 대상으로 하기 때문이다. 더불어 특정한 고용 단절 역시 연금 계산에 포함하고 있다. 여기에는 학업, 직업 훈련, 상병급여 수급, 육아, 실업, 노령 친족 돌봄 등으로 인한 기간이 해당된다. 그러나 SPI도 보장에 있어 상당한 공백을 나타낸다. 의무 보험이 적용되는 고용 기간과 보험 적용 기간 소득이 이후 연금 수령액에 결정적인 영향을 미치기 때문이다. 이는 주로 여성에게 영향을 미친다. 전통적인 패턴에 따른 배우자들은 경력 단절 기간이 길거나 취업을 완전히 포기한 경우에 매우 소액의 연금과 배우자의 소득 또는 연금에 의존해 왔다. 남편이 사망하면 배우자 연금을 수령할 수 있다.

최근 몇 년간 여성 고용이 꾸준히 증가하고 경력 단절 기간도 크게 줄었다. 1990년 60%였

2) 연대기반 보상은 경제활동에 참여하지 않고(일시적 또는 장기간) 실업, 질병, 장애, 육아, 무급 돌봄으로 인해 근로 소득이 없는 경우 추가 준비금이 적용된다.

던 30~60세 여성의 경제활동 참가율은 2021년 80%를 넘어섰다(Destatis, 2022a). 덕분에 연금 수급권을 갖는 여성도 늘고 있다. 그러나 남성보다 보험 가입 기간이 짧고 소득 수준이 크게 낮기 때문에 평균 연금 수준도 낮은 편이다. 성별 임금 격차는 성별 연금 격차로 이어진다. 이러한 성별 임금 격차는 평균 시급이 낮을 뿐 아니라 많은 여성이 시간제 일자리에 종사하고 있다는 데 기인한다. 2021년 기준 의무 보험 대상 여성의 50% 이상이 시간제로 근무하는 것으로 나타났다(Sozialpolitik-aktuell, 2022). 근무 시간이 절반이면 연금도 절반만 받게 된다.

남녀 모두 임금이 낮으면 정규직 근로자라 하더라도 노후보장에 문제가 될 수 있다. 독일은 1990년대 중반부터 저임금(시간당 임금이 전체 근로자 중위소득의 3분의 2 미만) 부문이 늘어나(2011년 최대 24.1%), 2019년 기준 피고용자의 20%가 저임금 부문에 종사하는 것으로 나타났다(Kalina & Weinkopf, 2021, p. 7). 임금이 낮으면 고용 기간이 길더라도 자산 조사 결과에 따라 지급되는 최저 기본소득 이상의 노령연금을 수령하기는 어렵다(Bäcker, 2021, p. 48).

저임금은 특히 시간제, 기간제, 임시직 및 미니잡 종사자들 사이에서 흔하다. 물론 이들도 의무 보험 대상이지만, 실증 조사에 따르면 실직 위험이 높아 보험 가입 기간이 짧았다.

앞서 언급했듯이 미니잡은 의무 보험을 면제받을 수 있어서 대다수가 보험에 가입하지 않고 순소득을 높이는 선택을 하고 있다. 미니잡은 2003년 560만 개에서 2019년 말 790만 개로 증가하면서 노동시장에서 차지하는 비중이 높아지고 있다. 2020년에는 코로나19의 영향으로 감소했지만 2021년에 740만 개로 다시 소폭 증가했다(BA, 2022a). 정리해 보면 전체 피고용인의 약 12%가 미니잡이라는 불안정한 고용 상태에 놓여 있다.

기간제 고용은 특히 청년들 사이에서 많이 나타나는 고용 형태이다. 2020년 25세 미만의 52% 이상이 기간제 일자리에 종사하는 것으로 나타났다(Destatis, 2022b). 전체 평균이 12% 미만이라는 점을 고려하면 이는 매우 높은 수치이다. 임시직 근로자는 전체 피고용자의 2.2%로 상당히 적은 편이다. 그러나 이들 대부분은 특정한 산업 부문에 집중되어 있어 평균의 함정이 숨어 있다(BA, 2022b).

다. 불충분한 자영업 보장

19세기 후반 비스마르크 사회보험 정책에서 기원한 SPI는 임금근로자를 위한 보험제도이다. 이후 제도가 발전하면서 가입자는 기타 개별 그룹과 자영업자로 확장되었지만 대부분의 자영업자는 아직도 자발적 개인연금을 선호한다. 이는 사업 자산으로 충분한 보장이 가능하다는 관점에서 기인한 것이다. 이러한 관점은 자영업에 대한 이미지가 근본적으로 바뀐 지금도 유효하다.

2019년 기준 독일의 자영업자는 약 400만 명으로 전체 노동력의 9.8%를 차지한다. 이 중 절반 이상(53%)이 1인 자영업자이다(Detatis, 2022c). 1인 자영업자는 건설, 부동산, 무역 및 환대, 민간 서비스 분야에 집중되어 있으며, 민간 서비스 부문에서는 문화·창조 관련 직업과 교·강사, 건강·돌봄·웰빙 분야 직업에서 특히 많이 나타난다.

일부 자영업자는 특별 제도(특히 자유 직업을 위한 제도)를 통해 제대로 보장받고 있지만, 많은 '소규모' 자영업자가 연금을 감당할 의향이 없거나 능력이 부족하다. 게다가 노동시장 변화로 자영업자와 임금근로자 간 경계가 점점 흐려지고 있다. 자영업자이지만 시간제 등으로 기업에 고용된 경우도 드물지 않다. 노동시장에 참여하는 동안 자영업자인 동시에 임금근로자가 되거나 둘 사이를 이동할 수도 있다.

1인 자영업자는 특히 기초사회보장급여를 신청할 위험이 높다. 또한 지속적인 서비스 부문 성장, 정보기술과 디지털화 확대, 이에 따른 새로운 활동 및 직업 등장, 기업의 계약직 아웃소싱 확대 등으로 인해 앞으로도 보호받지 못하는 1인 자영업자가 증가할 것으로 전망된다.

위장 자영업자도 구별해야 한다. 위장 자영업자는 자영업자처럼 보이지만 실제로는 고용주가 있거나 기업에 소속되어 있다. 법적으로 위장 자영업자란, 사회·노동법 보호 규정과 그에 상응하는 기여금 부담을 회피하기 위해 자영업자 활동을 위장하는 임금근로자를 말한다. 노동법에서 위장 자영업자는 고객의 피고용인으로 간주되며, 노동법 보호 규정을 적용받고 사회보험의 모든 부문에서 보험과 기여금이 적용되는 대상이다.

4. 연금 개혁

가. 연금 수준 인하

2000년대 이후 독일에서 시행된 노후보장 정책은 크게 두 단계로 나눌 수 있다(Bäcker,

2019, p. 206). 1단계는 2001년부터 2013년까지로, 지출을 제한하고 기여율 증가를 방지하기 위해 SPI 급여 수준(대체율)을 낮춰 SPI 급여가 삭감된 시기이다. 이 시기에는 노령연금과 피고용자 소득 간 비율이 계속 낮아졌다. 그 결과로 발생한 고령자의 연금 공백은 확대되는 직업 연금과 개인 연금으로 보상하고자 하였다. 그러나 앞서 설명했듯이 필러 2와 필러 3의 보장 비율이 여전히 낮고 보충연금도 미미하여 이는 실패하고 말았다. 한편으로는 SPI 급여 수준이 낮은 가운데 노동시장 변화의 영향이 커지고 노령 빈곤이 심화되어 사회적 혼란이 더욱 증폭되었다. 급여 수준이 낮을수록 기본 보장 수준 이상의 연금을 받으려면 더 장기간 고용 및 보험에 가입해야 하고 개인 소득 상황이 개선되어야 한다. 그러나 노동시장은 이와는 반대로 흘러갔다.

나. 긍정적인 개혁의 발걸음

2단계는 개별 성과 개선에 집중하는 시기로, 아직 진행 중이다. 독일은 저임금 부문을 제한하고 연금 수급권을 충분히 보장하기 위해 2015년 법정 최저임금제도를 최초로 도입했다. 최저임금은 2015년 시간당 8.50유로로 시작해 현재 10.45유로로 인상되었다. 독일 연립정부³⁾는 2022년 10월부터 시간당 12유로로 최저임금을 인상할 계획이다. 또한 (특히 임금 균등화 및 고용 기간 관련하여) 과도한 임시 고용이 2016년 사라졌다.

SPI 개혁의 주요 내용

- 2025년까지 연금 수준 인하 중단. 새 정부는 2025년 후에도 연금 수준을 지속적으로 안정화하겠다는 연정 협정을 체결했다.
- 1992년 이전에 자녀를 출산한 여성에게도 자녀당 양육 기간 3년을 인정한다.
- 노령 가족 돌봄 기간에 대한 평가 가치를 높인다.
- 직장연금의 보급률 향상을 촉진하고 자산 조사 결과에 따라 지급하는 기본 노령연금으로 직장연금과 개인연금을 일부 보완한다(수당 도입).

3) 시민당(빨강)-녹색당(초록)-자민당(노랑)이 연합하여 탄생한 정부로, 일명 신호등 정부로 불림

장기 근속했음에도 저임금으로 인해 법적 연금 수준이 낮은 피고용인을 더욱 효과적으로 보호할 수 있는지 여부와 보호 방법은 정계와 학계 모두에서 오랫동안 논쟁거리가 되어 왔다. 특히 사회적 보상을 확대하기 위한 기여금과 연금의 등가 원칙 완화는 여전히 중요한 문제로 남아 있다. 최근에는 저임금 부문이 확대되면서 완화하는 방향으로 개혁해야 한다는 정치적 압력이 높아졌다. 결국 기독교민주당과 사회민주당 연합정부(2021년까지 집권)는 2021년부터 연금 수급 대기 기간 33년이 지나면 보충연금으로 노령연금을 보완하기로 결정하면서 타협점을 찾았다. 임금이 평균 소득의 30% 이상 80% 미만인 경우 적립 포인트가 주어진다. 피보험자와 배우자 소득은 보충연금에서 차등적으로 공제된다(수당 초과 시). 동시에 자산 조사 결과에 따라 지급하는 기본 노령연금에서 법정 노령연금을 일부만 고려한다(수당 도입). 단, 33년 이상 보험에 가입해야 한다.

다. 미해결 과제: 자영업자의 사회보장

지난 세 번의 연방의회 회기에서 각 정부는 다른 보장제도에 가입하지 않았거나 충분히 보장받지 못하는 자영업자만이라도 연금보험의 혜택을 받을 수 있도록 지원하기 위해 노력해 왔다. 그러나 앞서 설명했듯이 노동시장 변화로 개혁이 시급하지만 아직 통과된 규정은 없다. 아직 초안 법규(draft law)도 없다. 새로 출범한 신호등 연립정부도 이를 위해 노력하겠다고 공약했지만 실행 여부는 지켜봐야 한다.

또한 자산 조사 결과에 따라 기초보장급여를 수급 받는 장기 실업자의 사회보장도 과제로 남아 있다. 이는 실업보험 급여를 받는 실업자(전체 실업자의 약 3분의 1)에게만 기여금이 지급되기 때문이다.

라. 문제 악화

이번 정부는 노선이 다른 세 당이 연합하여 탄생했기 때문에 서로 모순되는 정책이 많다. 노후보장 정책도 마찬가지다. 한편으로 노동시장 변화에 맞춰 노후보장을 강화·개선하려고 하지만, 다른 한편으로 불안정한 고용이 확대될 수 있는 규정을 도입하고 있다. 미니잡을 예로 들어 보자. 2022년 10월부터 법정 최저임금이 12유로로 인상되는 것과 동시에 미니잡의 소득 한도도 현재 월 450유로에서 540유로로 인상된다. 최저임금이 인상되면 소득 한도도

함께 조정된다. 그 결과 면탈 조항을 활용하여 법정연금보험에 기여금을 납부하지 않고 최저 노령연금만 수령하는 피고용인이 늘게 된다. 이는 특히 여성 배우자에게 영향을 미칠 수 있다. 저소득 부문에 오래 고용될 경우 불충분한 노령 연금의 위험이 높아지고, 이들은 결국 미니잡이 경력의 종착지가 될 것이다.

5. 인구 구성 변화와 노후보장 자원: 노동시장의 중요성

앞서 설명했듯이 노동시장 구조와 변화는 연금 수급권 결정뿐 아니라 전체 연금 지출을 위한 자원 마련에도 중요한 역할을 한다. 인구 구성 변화로 인해 노령연금의 중장기 자원 확보가 정계와 학계 모두에서 중요한 쟁점으로 부상했다. 물론 인구고령화 상황에서 더 많은 고령인구가 줄어드는 중년인구를 직면한다면 지출측면에서 효율적(expenditure-effective)이다. 이는 부과 방식(pay-as-you-go)이든 적립 방식(capital-funded)이든 모두 동일하다.

그러나 고령인구(65세 이상)와 생산가능인구(20~65세) 간 수치적 비율만으로 SPI 재원이 결정되는 것은 아니다. 노인 부양률 급증을 이러한 방식으로 산출할 경우 오히려 잘못 해석될 수 있다. 연금보험제도에서는 연금에 기여하는 피고용인과 수급자 간 비율 변화가 더욱 중요하다.

따라서 퇴직 연령, 기대수명 또는 연금 수령 기간, 인구 구성에 따라 변화하는 미래 연금 수급자 수와 취업자 수가 매우 중요하다. 이러한 점에서 노동시장 상황은 부과 방식의 기본 요소라 할 수 있다. 경제활동 참여율(특히 여성과 노인)이 증가하고 실업률과 비경제활동인구가 감소한다면, 단순히 인구 구성만 고려하여 산출했을 때와는 부담이 달라지고 줄어들 수도 있다.

최근 몇 년간 독일 SPI의 재정 상태를 살펴보면 긍정적인 노동시장 상황이 수익에 미치는 영향을 알 수 있다. SPI 기여율은 한때 18.6%로 감소했지만 2011년 19.9%로 증가했다. 2014년경부터 몇 가지 혜택이 개선되었지만 이 수준은 계속 유지됐다(위의 설명 참조). 우려는 많았지만 코로나19라는 팬데믹에도 재정은 악화되지 않았다. 실업자 수가 아직 급증하지 않았고 실업자가 되더라도 고용청에서 기존 임금의 80% 수준으로 SPI에 기여하기 때문에 2023년과 2024년에도 기여율 18.6%를 유지할 수 있을 것으로 전망된다. 단축근로 비중이 매우 높지만, 단축근로 기간에도 통상임금 시 연금보험에 기여했던 것과 거의 유사한 수준의

기여금이 지불된다. 반면 실업보험은 막대한 적자에 시달리고 있다.

전체적으로 SPI의 부과 방식 재정은 금융 및 경제 위기에 강한 모습을 보이며 자동 경제 안정화 장치로 기능했다. 반면 적립 방식 연금제도는 최근 몇 년간 상황이 악화되었다. 코로나19 위기의 영향은 좀 더 지켜봐야 한다.

2025년부터 SPI 기여율이 법으로 지정된 20% 한도를 넘어설 것으로 추정된다. 그리고 베이비붐 세대가 연이어 은퇴 연령에 도달하면서, 2030년 연금 수준이 법으로 지정된 43%로 낮아지고 기여율은 최대 22%까지 높아질 수 있다. 2030년부터는 법적 한도가 폐지된다.

실제로 2025년 이후에도 연금 수준을 낮춰야 하는지, 아니면 48%인 ‘한도’를 연장해야 하는지가 논란이 되고 있다. 연방정부 연금위원회(Federal Government's Pension Commission)도 2020년 보고서에서 이를 중요한 쟁점으로 다루고, 중기적 관점에서 연금 수준을 49%에서 44% 사이로 유지하는 타협점을 제시했다. 위원회는 또한 20~24%의 기여율을 권장했다.

그렇다고 독일 연금 정책이 완전히 바뀌었다는 의미는 아니다. SPI의 격차를 해소하기 위해 적립식 준비금을 추가로 투입해야 하는 경우가 남아 있다. 자료에 따르면 지금까지 이 목표는 전혀 달성되지 않았다(위의 설명 참조). 개인연금 및 직장연금 준비금의 보장 범위를 확대하기 위해 필러 2 또는 필러 3을 의무화해야 한다는 요구가 높아지고 있다.

그러나 이 목표가 전반적으로 달성되었다 하더라도 개인연금 및 직장연금 인상 수준, 자본 및 주식시장의 수익, 위험은 전혀 예측할 수 없다. 또한 자본시장 의존적인 연금을 퇴직 후 종합 소득과 물가 변동에 따라 조정해야 하는지 여부와 조정 정도를 평가하기는 더욱 어렵다.

개인연금 및 직장연금은 ‘공짜’가 아니다. 또 다른 자원 형태를 이용해 노동 세대의 높아진 부담을 해소할 수는 없다. 예를 들어 생명보험 보험료, 연금기금 납입금 또는 이연 전환(소득의 일부 전환) 맥락에서 직장보험은 최소 4% 이상 소득공제를 받는다. SPI의 기여율 증가를 ‘감당할 수 없는’ 이유는 무엇인가? 그리고 자발적, 나아가 의무적 개인연금의 맥락에서 기여율 증가에 소득공제가 적용되지 않는다면 지정된 기준을 초과해서는 안 되는 이유는 무엇인가? 기업의 입장에서 차이점은 고용주는 기여금을 지불하지 않고 피고용인에게만 비용이 청구된다는 것이다.

자금을 조달하는 젊은 인구는 감소하고 노인인구는 증가하는 인구 구성 변화에서 기인한 거시경제적 문제를 자원 형태 변화로 해결할 수 있을지는 좀 더 지켜봐야 한다. 개인연금 및

직장연금 확대에 의한 부담 증가를 숨기느냐 이를 명확히 밝히느냐는 정치적 정직성의 문제이다.

참고문헌

- Bäcker, G. (2022). *Alterssicherung in Deutschland*. In Aus Politik und Zeitgeschichte 20/2022 .
- Bäcker, G. (2021). *Sozialversicherung und Grundsicherung im Spannungsverhältnis*. In Blank, F. u.a. (Hrsg.). Grundsicherung, Baden-Baden.
- Bäcker, G. (2019). *Mindestsicherungselemente im Spannungsfeld von Versicherung, Versorgung und Fürsorge*. In Deutsche Rentenversicherung 03/2019.
- Bäcker, G., Naegele, G., & Bispinck, R. (2020). *Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, 6. Auflage, Band II*, Wiesbaden.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales). (2022). *Entwicklung der privaten Altersvorsorge*. Retrieved from https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Rente/entwicklung-riester-vertraege.pdf?__blob=publicationFile&v=8
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales). (2021). *Alterssicherung in Deutschland 2019*. Forschungsbericht 572/Z. Retrieved from <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-572-alterssicherung-in-deutschland-2019.html>
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales). (2020). *Alterssicherungsbericht*. Retrieved from https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Rente/alterssicherungsbericht-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1
- BA (Bundesagentur für Arbeit). (2022a). Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen. Retrieved from https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523064&topic_f=beschaeftigung-sozbe-qheft
- BA (Bundesagentur für Arbeit). (2022b). Leiharbeitnehmer. Retrieved from https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1523080&topic_f=beschaeftigung-anue-anue
- Destatis (Statistisches Bundesamt). (2022a). *Mikrozensus*. Retrieved from <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/Tabellen/erwerbstaetigenquoten-gebietsstand-geschlecht-altergruppe-mikrozensus.html>
- Destatis (Statistisches Bundesamt). (2022b). *Befristet Beschäftigte*. Retrieved from <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-4/befristet-beschaeftigte.html>
- Destatis (Statistisches Bundesamt). (2022c). *Selbstständige*. Retrieved from https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/03/PD20_N013_132.html
- Kalina, T., & Weinkopf, C. (2021). *Niedriglohnbeschäftigung 2019*. In: IAQ-Report 2021-06. Retrieved from <https://www.uni-due.de/iaq/iaq-report-info.php?nr=2021-06>
- Sozialpolitik-aktuell. (2022). *Teilzeitquoten*. Retrieved from https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Arbeitsmarkt/Datensammlung/PDF-Dateien/abblV8d.pdf