

해외시장/정책

독일, 일본, 초고령국가의 고령층 주거 및 소득 안정화 시스템 연구

2016. 09. 12



-
- 작성자 : 고제현 연구위원 (051-663-8174 / thehp@hf.go.kr)
 - 본고의 내용은 필자의 개인 의견으로 한국주택금융공사의 공식적인 견해와 다를 수 있습니다.
-

목 차

① 연구배경	1
② 독일, 일본, 한국 고령층 생활실태	3
1. 고령층 삶의 질 비교	3
2. 고령층 소득 및 자산 구조	5
(1) 소득 수준 및 소득 구조의 특징	5
(2) 자산 수준 및 자산 구조	11
3. 주거 현황	14
③ 독일 및 일본의 고령층 소득 안정화 시스템	16
1. 개요	16
2. 공적연금과 공공부조	17
3. 사적연금과 고정자산유동화	25
④ 독일 및 일본의 고령층 주거 안정화 시스템	33
1. 독일	33
2. 일본	35
⑤ 결론 및 시사점	36
참 고 문 헌	3

< 요약 >

- 초고령사회를 경험하고 있는 일본과 독일은 고령층 생활 안정 시스템을 어떻게 구축하고 있는지 주거 및 소득 안정화 시스템 중심으로 살펴보고자 함.
- 세계노인복지지표에 따를 때 독일 고령층 삶의 질 수준은 96개 국가 중 4위, 일본의 경우 8위를 차지하는 반면 한국은 고령층 소득 보장이 열악하여 60위를 차지함.
- 독일과 일본에 비하여 한국은 고령층 소득수준이 다른 연령층에 비하여 현저히 떨어짐. 또한 고령층 소득 구조를 보면 독일의 공공이전 소득의 의존도가 가장 높고 한국이 가장 낮음.
 - 독일은 고령층 빈곤율이 전체 연령의 빈곤율보다 1%p 높고, 일본은 3.4%p 높은 반면 한국은 35%p 높음.
- 한국 고령층은 자가 주택 보유 비율이 높은 편이며, 이에 자산에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 부동산 자산임. 이는 독일, 일본에서도 같은 양상이지만 한국 부동산 집중도가 높은 것은 고령층 보유 금융 자산이 현격히 작기 때문임.
- 독일과 일본은 공적 연금 시스템을 일찍 도입하여 고령층 소득 보장 시스템을 구축함. 이에 공적연금 수급률이 90%를 초과함. 반면 한국 공적 연금 수급률이 40%에도 미치지 못하고 있음.
- 독일, 일본의 공공부조를 살펴보면, 독일은 노인 빈곤문제 완화를 위하여 2001년부터 노인 장애인 기초보장제도를 도입함. 일반 공적부조의 급여수준을 15% 높게 설정하며 집중적으로 고령층 빈곤문제를 해결하고자 함. 일본 고령층 공공부조는 생활보호제도 8개 범주 중 하나에 해당함.

- 독일 국민의 9~10%가 기초보장에 의존하는데 반하여 고령층 공적부조 수급자는 전체 고령 인구 중 2.4%(2015년 기준)를 차지함.

- 일본의 경우 생활보호 고령 수급세대 수가 빠르게 증가하고 있어 생활보호 수급자 중 고령가구 비중이 2012년 42.5%에서 2015년 47.2%로 증가함.

- 독일, 일본의 공적연금제도는 재정악화로 개혁이 진행되며 소득대체율이 낮아지고 소득 안정화 기능이 약화됨. 이에 독일과 일본의 고령화 대비 정책은 점차 개인이 소득 및 주거 관련 노후 대비를 할 수 있는 인센티브를 제공하는 방향으로 진행되고 있음.

- 독일은 리스터 연금으로 개인연금 가입에 강한 인센티브를 제공하여 사적 연금 가입률이 빠른 속도로 증가하고 있음. (2010년 개인연금 가입률 47.1%, 2013년 71.3%)

- 일본은 퇴직 연금 포함 개인연금이 개인 연금 시장의 29%로 사적 연금 자산 규모는 가계 보유 현금 및 예금보다 작음. 이에 일본도 사적연금 강화 일환으로 2015년 개인퇴직계좌 가입자격 대상을 확대하였고 리스터 연금을 참조한 장수안심연금 도입안을 정부에 제출함.

- 일본이나 독일의 주거 정책에서 최근 강조되는 것은 자가 거주를 선호하는 고령층의 주거 특성에 기반하여 고령친화적 주택의 건설과 기존 주택의 고령 친화적 개조를 지원하는 방향임.

- 독일 60세 이상 고령층의 자가 주택 보유 비율이 60%를 넘지 않지만, 65세 이상 고령층의 3.6%만이 요양시설에 거주하고 있음. 노인 주거는 재가 요양을 원칙으로 하고 있음.

- 일본은 민간임대주택을 활용한 고령자 주택 정책이 활발히 진행되어 왔으며, 고령사회대책 발표 이후(2013년) 고령가구 재가 요양 지원이 강조되고 있음.

- 한국도 고령층 소득 및 주거 관련 노후 대비에 있어 개인이 자력으로 노후대비를 강화할 수 있는 인센티브를 제공하는 방향으로 정책이 진행되어 질 것으로 예상됨.

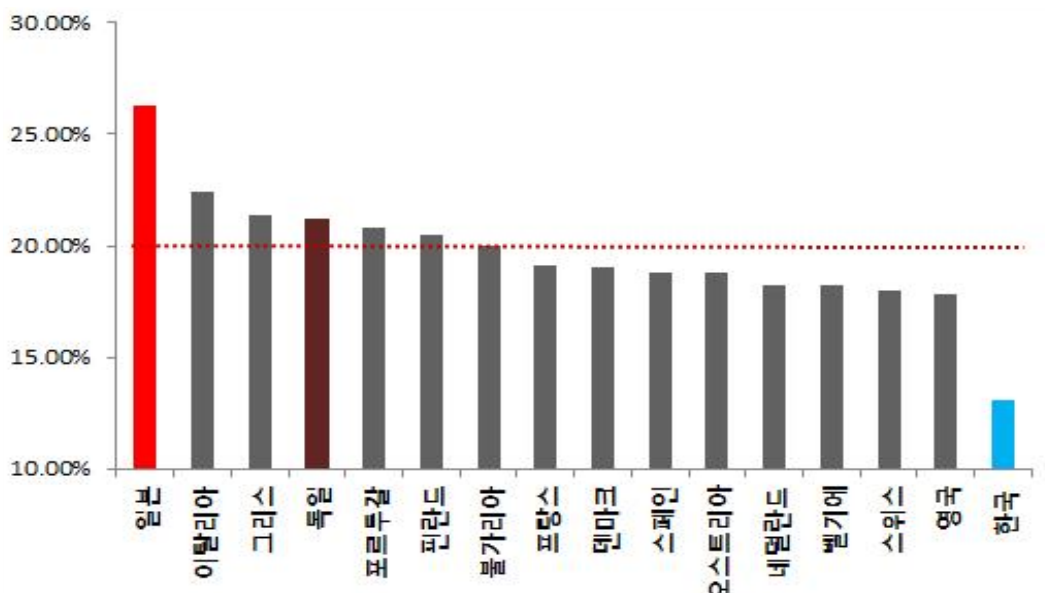
- 한국의 문제는 안정적인 소득 수단을 확보하지 못한 고령층의 비중이 너무 높고, 이들은 소득 및 금융 자산등이 부족해 인센티브를 제공

하는 정책이 시행되더라도 수혜자가 되기 어렵다는 점임.

- 이미 퇴직한 고령층의 소득 안전망을 구축하는 것이 한국 고령층 문제에 가장 시급한 문제인 동시에 구조적 접근이 필요하여 단편적 정책으로 해결할 수 없음.
- 현 한국 고령층의 소득과 자산 구조 하에서 주택자산 유동화의 중요성이 더욱 강조될 것임. 이에 한국의 역모기지, 주택연금 시장이 독일과 일본에 비하여 빠르게 성장하고 있으며 이러한 성장세는 가속화 될 것임.
 - 향후 주택연금 제도 운영방향을 고민함에 있어 고령층 주거 정책의 수단으로 주택연금 제도의 활용도 검토할 필요가 있음. 일본의 사례처럼 주택연금에 가입한 주택을 고령 친화적으로 개조하는 경우 이자율 혜택이나 보조금 등을 주는 정책 등을 통하여 주택연금을 고령층 주거 안정화 수단으로도 활용 가능함.

- 인구 고령화는 사회, 경제적 배경에 따라 국가마다 다양한 양상으로 진행되고 있으며 이에 따른 사회, 경제적 구조적 변화에도 차이가 존재함.
 - 한국은 고령화가 일본보다도 급속히 진행되는 중이며 고령층 빈곤율이 OECD 국가 중 최고 수준으로 고령층 소득 안정성이 현격히 떨어지고 있어 고령화 진전은 경제 사회 전반에 위협 요인이 될 우려가 있음.
- 현재 고령화가 가장 심화된 국가는 일본으로 65세 인구 비중이 26.3%로 한국의 2배에 가까움(2015년 기준). 또한 유럽의 다수 국가들은 이미 초고령사회를 경험하고 있거나 초고령 사회진입이 예정되어 있음.
 - 2015년 기준 이탈리아, 그리스, 독일, 포르투갈, 핀란드, 불가리아 등은 65세 이상 인구 비중이 20% 이상임.

[그림1] 65세 이상 인구비중(2015년 기준)



※ 자료 : World Population Prospects: The 2015 Revision (UN)

□ 본 연구에서는 이미 초고령사회를 경험하고 있는 일본과 독일의 고령층 생활 안정 시스템을 어떻게 구축하고 있는지 주거 및 소득 안정화 시스템 중심으로 살펴보고자 함.

○ 개별적 고령층 정책이 아닌 구조에 대한 이해가 전제될 때, 한국형 고령화 정책 마련에 다른 국가들의 정책 및 제도가 도움이 될 수 있음. 이 중 독일과 일본을 중심으로 살펴보는 이유는 다음과 같음.

- 독일은 2008년 이전 초고령사회로 진입하였지만 금융위기 이후 EU 국가 중 가장 견고한 경제 성장 회복을 이룸.
- 일본은 고령화가 가장 심화된 국가로 고령화 대응이 중요한 국가 아젠다로 설정되어 진행되고 있음.

1. 고령층 삶의 질 비교

- 다른 경제, 사회, 문화 배경 속에 생활하는 고령층 삶의 질을 비교하는 것은 매우 중요하고 필요한 일인 동시에 어려운 일임. 이와 관련된 지표로 세계노인지표가 있음.
 - 세계노인지표(The Global AgeWatch Index)는 UN 산하기관인 헬프에이지 인터내셔널에서 2012년 최초 발표 후, 2014년, 2015년 발표되었음.
 - 동지표는 소득보장, 건강상태, 역량, 우호적 환경 부문으로 구분, 96개 국가들을 대상으로 작성됨.
- 세계노인복지지표에 따르면, 독일 고령층 삶의 질 수준이 96개 국 중 4위, 일본의 경우 8위를 차지한 반면 한국은 60위를 차지함.
 - 한국은 특히 고령층 소득 보장이 열악하여 동 지표 순위가 낮게 나타남.
 - 소득보장(Income security)은 연금소득범위, 노인빈곤율, 노인의 상대적 복지, 1인당 국내총생산을 기준으로 작성되며, 독일은 소득보장 부문 지표 순위는 15위, 일본은 33위, 한국은 82위에 머무르고 있음.
 - 일본은 기대여명이 긴 까닭에 건강(Health status) 부문에 있어 1위, 독일은 고령층 고용률 및 교육수준이 높아 역량(Capability) 부문에 3위를 차지하고 있음.

[표1] 세계노인복지지표 부문별 순위(2014년 기준)

	소득보장	건강상태	역량	우호적 환경	전체부문
독일	15위	11위	3위	11위	4위
일본	33위	1위	7위	21위	8위
한국	82위	42위	26위	54위	60위

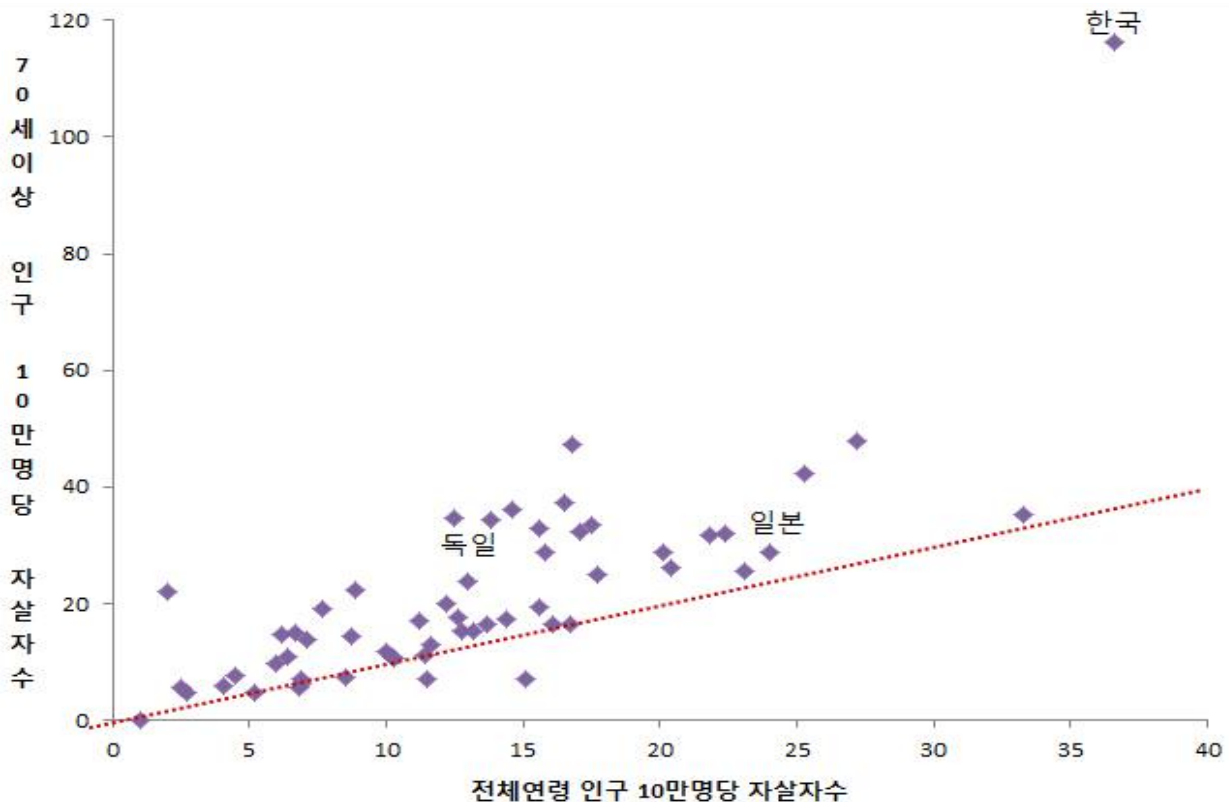
※ 자료 : Global AgeWatch Index 2014

- 2014년 세계노인복지지표 보고서에서는 한국이 상당한 수준의 경제 성장을 이룩했음에도 불구하고 고령층 소득 보장 수준이 미흡하며 이에 노인 빈곤의 깊이 및 심각성과 해결방법에 대하여 국가적인 논의가 필요하다고 주장함.(Global AgeWatch Index 2014, Insight Report)

□ 한국 고령층 생활의 심각성은 여러 지표를 통해 확인 할 수 있음. 자살률 통계를 통해서도 한국 고령층 문제의 심각성을 확인할 수 있음.

- 일반적으로 70세 이상 고령 인구의 자살률은 전체 연령에 비하여 높게 나타남. 그러나 한국은 그 격차가 특히 크게 나타나고 있음.

[그림 2] 전체연령과 70세 이상 인구 10만 명당 자살자 수



※ 자료: WTO

2. 고령층 소득 및 자산 현황

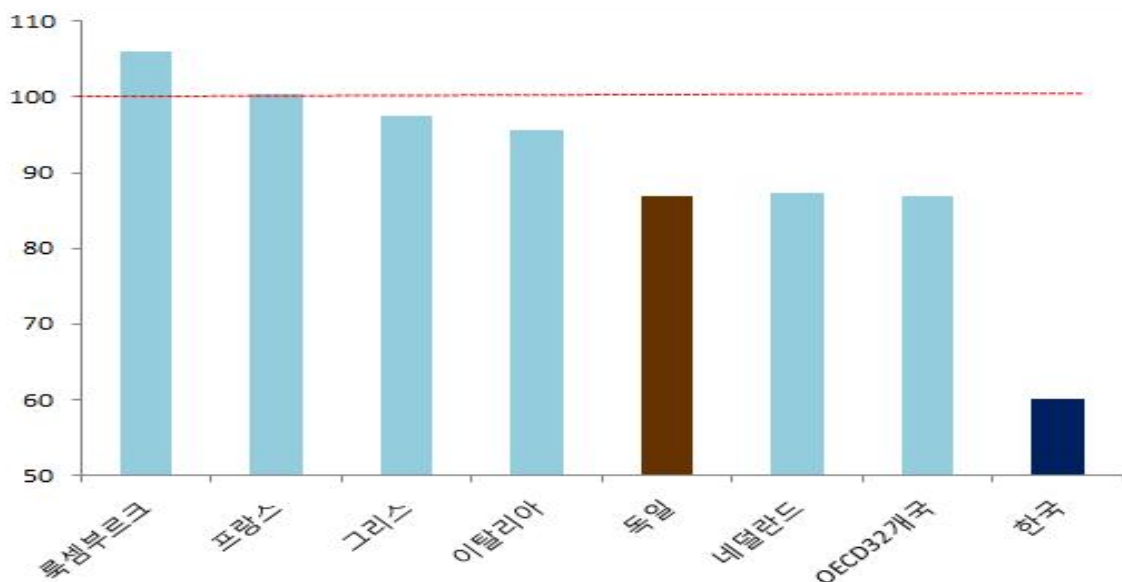
(1) 소득 수준 및 소득 구조의 특징

□ (소득수준) 일반적으로 고령층 소득 수준은 전체 인구 평균 소득보다 낮은 경향이 있음.

- OECD 32개 국가 평균 전체 연령대비 65세 이상 고령층의 소득은 86.8% 수준으로 프랑스와 룩셈부르크를 제외한 국가에서 고령층 소득이 전체 연령층 소득보다 낮음.
- 독일은 OECD 평균과 유사한 수준인 반면, 한국은 OECD국가 중 그 비중이 가장 낮음.
- 독일은 65세 이상 고령층 소득이 전체 인구 평균 소득의 87%(2012년 기준) 인데 반하여, 한국은 60%(2013년 기준) 수준 임.

※ 소득은 가처분 소득 기준으로 세후소득, 공적 이전을 포함함.

[그림3] 전체 인구 평균소득 대비 65세 이상 인구 소득수준(2013년 기준)¹⁾

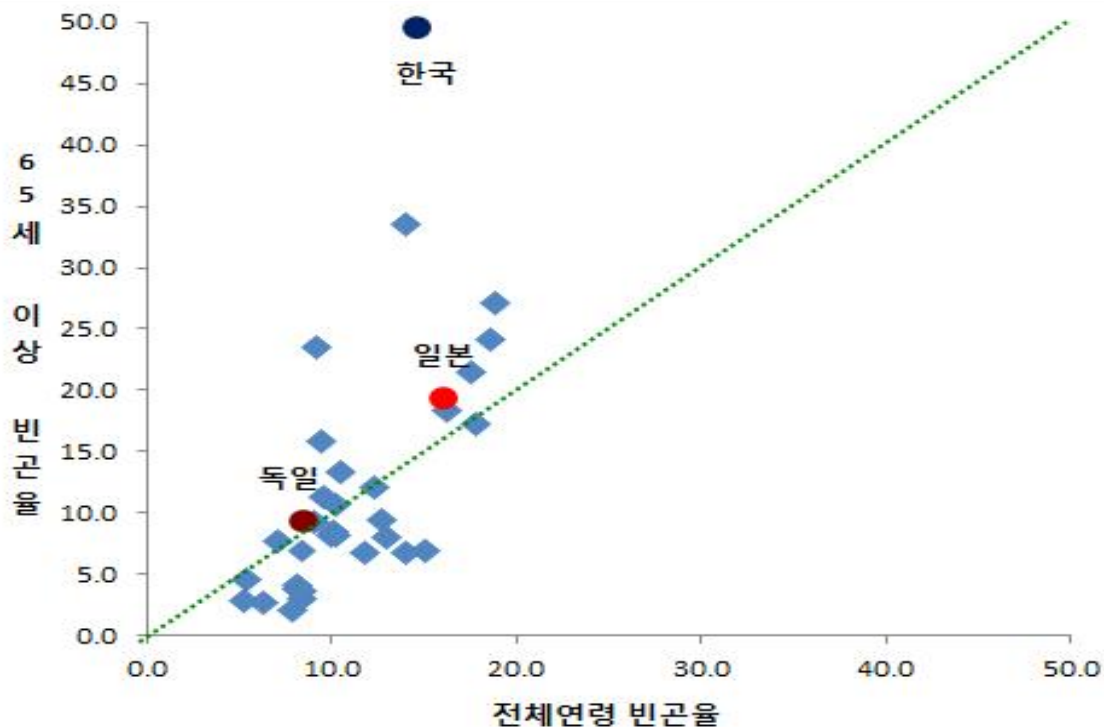


※ 자료: Pension at a glance 2015(OECD)

1) 룩셈부르크, 독일, 그리스는 2012년 데이터

- 고령층 소득 수준을 다른 연령층과 비교 가능하는 것은 빈곤율 개념을 통해서도 간접적으로 확인 가능함. 소득과 달리 빈곤율은 일반적으로 고령층이 다른 연령층 보다 높다고 말할 수 없음.
- 독일, 일본, 한국 모두 고령층의 빈곤율이 전체 연령의 빈곤율 보다 높게 나타남. 하지만 독일은 그 차이가 1%p, 일본은 3.4%p인 반면 한국은 그 편차가 35%p에 달함.

[그림 4] 전체연령과 65세 이상 인구 빈곤율



※ 자료: Pension at a glance 2015(OECD)

- 고령층 소득은 공적 연금에 의존도가 높은 까닭에 소득 구조 비교는 공적 연금 수급률과 공적 이전소득의 비중을 파악하는데서 시작해야 함.
- (공적연금 수급률) 독일, 일본은 공적 연금 수급률이 90%이상으로 고령 가구의 대부분이 공적 연금 수급자이지만, 한국은 공적 연금 도입 기간이

짧은 탓에 공적 연금 수급률이 38.7%(2014년 기준)에 머무르고 있음.

- (공적연금 소득 대체율) 반면 세 국가의 공적 연금 모형이 유사한 까닭에 공적 연금 소득대체율은 크게 차이가 나지 않음.
 - OECD pension Model에 의한 중위소득자의 세후 공적 연금 소득대체율 (net replacement rate)²⁾을 살펴보면 독일은 50%, 한국 45%, 일본은 40.4%로 세 국가 모두 OECD 평균 63.2%에 미치지 못함.(2015년 기준)
 - 연금 소득대체율은 연금제도 가입 기간³⁾의 평균 소득을 현재 가치로 환산한 금액 대비 생애 기간동안 받게 되는 연금 수급액 비율로 산정함. ⁴⁾
 - 연금 소득대체율을 각 국가의 고령층이 평균적으로 수령하는 급여 수준으로 바로 적용하기는 어려움.
 - 한국의 경우 OECD pension Model에 의한 연금 소득대체율은 45%로 독일과 비슷한 수준이지만, 한국 국민연금 평균수급액은 최저생계비에도 훨씬 못 미침.
 - 국민연금 평균 수급액은 33만 7000원(2015년 12월 기준), 이는 1인 가구 월 최저생계비 61만 7000원의 54% 수준임.
- 세 국가의 가구 소득 및 지출 마이크로 데이터를 통해 고령층 소득별 원천을 살펴보면, 독일이 고령층 소득 중 공공이전의 의존도가 가장 높고 한국이 가장 낮음.
- OECD 통계에 의할 때, 독일의 경우 65세 이상 고령층 공적 사회보장 및 퇴직금의 비중이 72.8%를 이루며 주된 소득 원천이 됨. 일본도 65세 이상 고령층 소득 중 가장 높은 비중을 차지하는 것은 공공 이전 소득임.
 - 일본의 경우 OECD에 최근 통계를 내놓고 있지 않아, 2006년 기준으로 이를 확인할 경우 공공 이전 소득의 비중은 50%에 가까움.

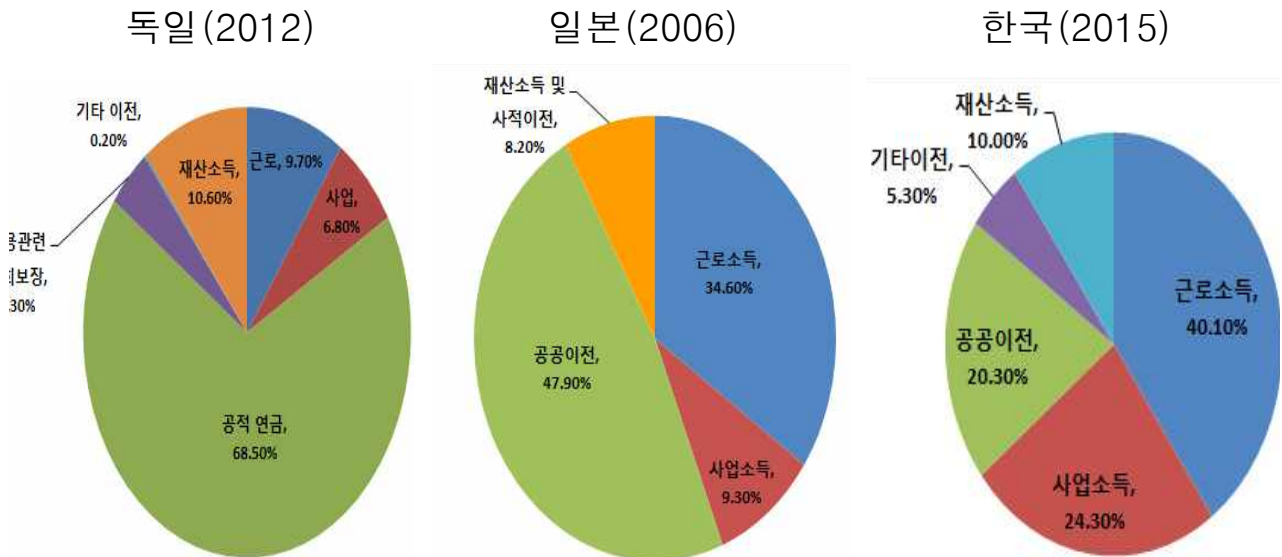
2) Pension at a glance(2015)

3) 20세에 근로를 시작 국가별로 60 혹은 65세에 은퇴하는 것을 가정함.

4) 물가상승률은 연 2%, 실질 임금 상승률은 1.25%로 공통적으로 가정하고 국가별 사망률 추정하여 계산함.

- 한국의 경우 근로 및 사업소득의 비중이 64.4%로 고령층임에도 고령 가구주의 경제활동을 통한 소득의 비중이 가장 크게 나타남.

[그림 5] 독일, 일본, 한국 고령층 소득 구성



※ 자료: 독일(Socioeconomic panel(2012), Pension at a glance 2015 재인용), 일본(Comprehensive Survey of Living conditions, Pension at a glance 2013 재인용), 한국(가계금융복지조사(2015))

- 일본의 가계소득 지출조사는 65세 이상 고령가구의 소득을 직업이 있는 가구주(Workers' households)와 없는 가구주(No-Occupation households)를 구분하여 조사함.
 - 직업이 없는 가구주의 소득(Current income)은 월평균 171,574엔으로 직업이 있는 가구주의 월평균 소득 346,563엔의 절반 수준임.
 - 반면 공공이전소득은 직업이 없는 가구주의 월평균액이 보다 크게 나타나며, 직업이 없는 가구주의 소득의 대부분은 공공이전 소득으로 구성됨.

[표2] 일본 고령층 가구 소득 구성

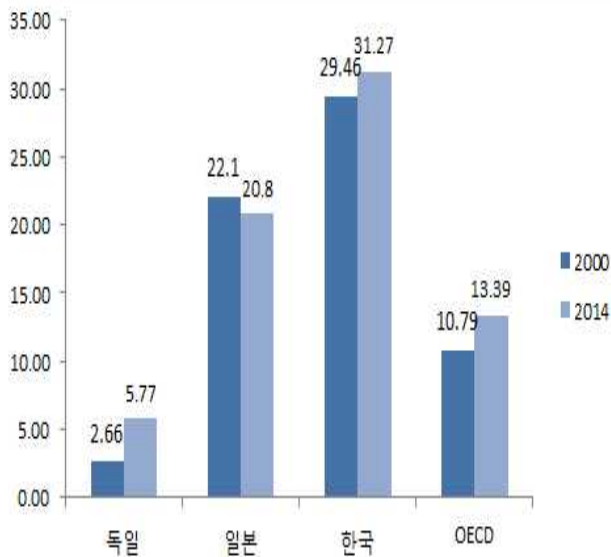
	근로소득		사업소득		공공이전소득		재산소득	
(단위: 엔, %)	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
직업이 있는 가구주	215,792	62.3	3,644	1.1	123,461	35.6	3,362	1.0
직업이 없는 가구주	10,316	6.0	3,095	0.9	153,460	89.4	3,470	2.0

※ 자료: 가계 소득 및 지출조사(2015)

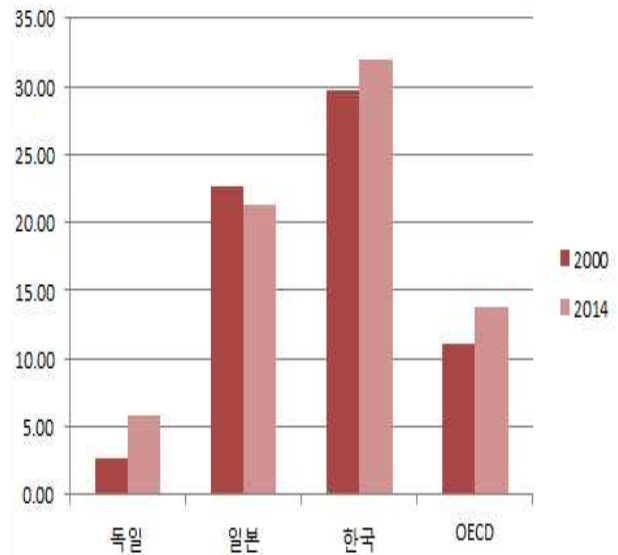
□ 독일에 비하여 공공이전 소득의 비중이 낮은 일본과 한국의 대체 소득 원천은 근로 소득임. 두 국가에서는 65세 이상 고령층의 고용률이 OECD 평균보다 현저히 높음.

- OECD 평균 65세 이상 고령층 고용률은 13.4%임. 반면 한국의 동비율은 31.3%임. 일본도 20.8%에 달함.(2014년 기준)
- 독일의 경우 고용률은 5.8%로 OECD 평균보다 낮지만, 2000년대 중반이후 증가세를 보이고 있어, 2000년 2.7%에 비하여 3.1%p증가함.
 - OECD 고령층의 평균 고용률도 2000년대 들어 증가세를 보이고 있는데 독일의 증가율은 OECD 증가율보다 큼.
- 경제활동 참가율도 고용률과 매우 유사한 양상을 보임. 독일의 경제활동 참가율은 5.8%로 OECD 평균 13.8%보다 낮고, 한국은 동비율이 31.9%, 일본은 21.3%로 OECD 평균보다 높음.

[그림 6] 65세 이상 고령층 고용률



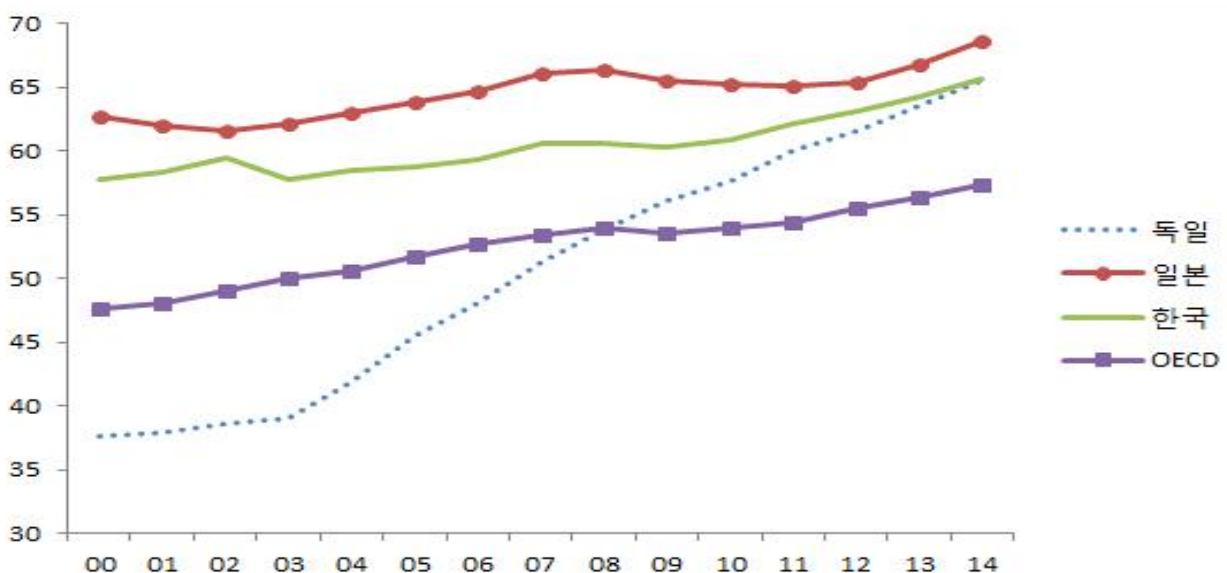
[그림 7] 65세 이상 고령층 경제참가율



※ 자료: OECD

- 독일의 고령층 근로 양상의 변화는 55세 이상 64세 이하 고령층에서 보다 뚜렷하게 나타남.
- 독일 55~64세 고령층 고용률은 2000년 37.6%로 OECD 평균보다 9.9%p가 낮았으나, 2014년 동비율은 65.6%로 OECD 평균보다 8.2%p 높은 수준까지 상승하였음.

[그림 8] 54세 이상 64세 이하 고령층 고용률

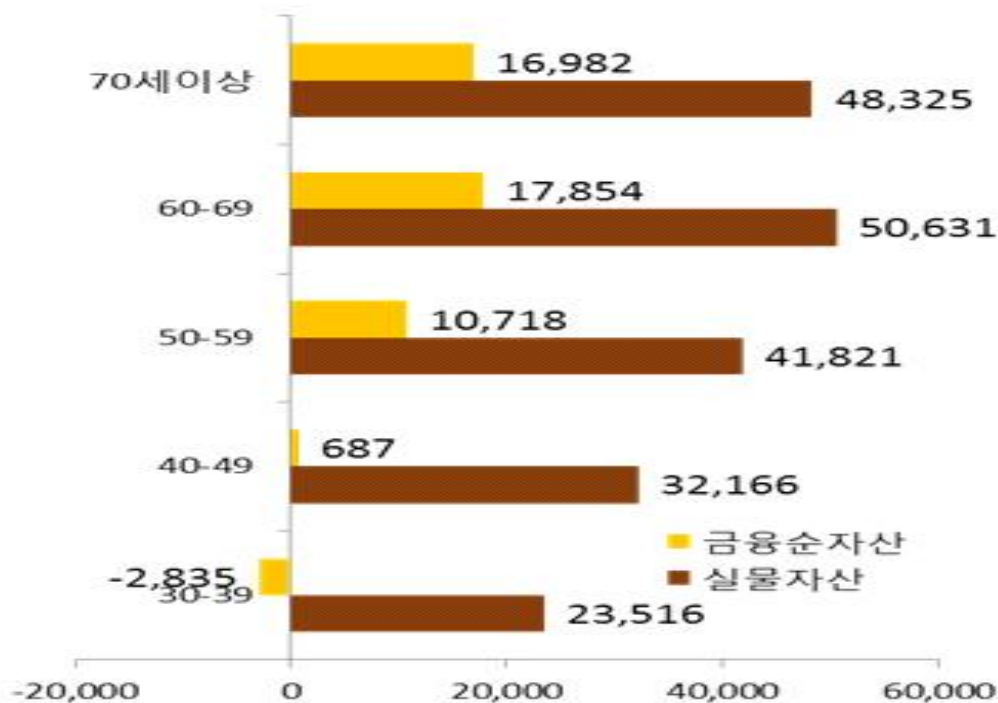


※ 자료: OECD

(2) 자산 규모 및 자산 구조의 특징

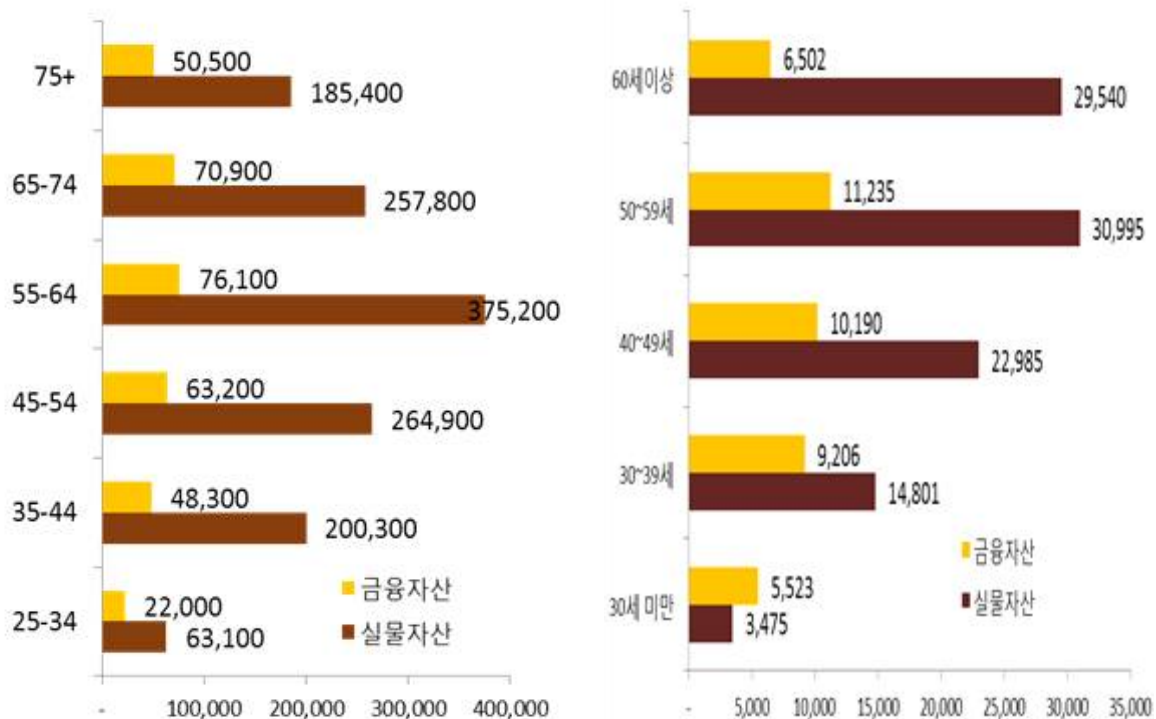
- 고령층 경제 생활 여건을 파악하기 위해서 자산 수준 및 자산의 유동화 가능성 등을 판단하기 위하여 자산 구조를 함께 살펴봐야 함.
 - 소득에는 예금 인출, 펀드 환매금액 등 자신의 자산을 현금화 한 수입이 포함되지 않음.
- (자산 수준) 다른 연령층 대비 고령층 연령별 자산 수준은 국가마다 다른 양상을 보이고 있음.
 - 일본은 실물 및 금융자산 모두에 있어 고령층 자산 수준이 다른 연령층에 비하여 높음.

[그림 9] 일본 가구주 연령별 금융순자산과 실물자산(단위: 천엔)



※ 자료: 국가 가계소득 및 지출조사(2014)

- 독일은 고령층의 실물 자산 수준은 다른 연령층에 비하여 낮은 반면 금융 자산 수준은 높은 편임.
 - 이는 고령층의 실물 자산 중 사업자산(business assets) 및 자동차 등 내구재 감소에 기인함.
- 한국은 고령층의 금융 자산 수준이 30대보다 작은 반면, 실물 자산 수준은 고령층일수록 높아지는 경향이 있음.



□ (자산 구조) 독일, 일본, 한국의 가계 자산은 부동산 중심의 실물 자산에 집중되어 있음. 연령별 보유 부동산의 실물자산 집중도 차이는 세 국가에서 다른 양상으로 나타남.

- 한국은 고령층일수록 실물 자산의 집중도가 높음. 부동산 자산의 경우 60세 이상은 부동산 자산의 비중은 82%에 이름.
- 이는 고령층의 실물 자산보유액이 큰 것도 있지만, 다른 국가들에 비교하면 고령층 금융자산 여력이 다른 연령층에 비하여 작은 것에 기인함.

[표3] 한국 가구주 연령별 실물자산 비중

	30세미만	30대	40대	50대	60세 이상	전체
실물자산 비중	38.6%	61.7%	69.3%	73.4%	82.0%	73.5%

※ 자료: 가계금융복지조사(2015)

- 일본의 고령층은 다른 연령층에 비하여 금융자산 보유 여력이 큼. 일본 고령층 자산은 안전 자산에 집중되어 있음.
- 일본 고령층 금융자산의 구조를 살펴보면, 예금 비중이 68.8%를 차지하고 있으며 보험의 비중은 17.9%로 안전자산에 집중되어 있음⁵⁾.
- 독일 가계는 지극히 보수적으로 금융자산을 운영하고 있으며 고령층도 예외가 아님. 금융 자산의 가장 높은 비중을 차지하는 것은 저축 계좌(건설 저축(building loan accounts) 포함)와 요구불 예금(current accounts) 임. ⁶⁾

5) 일본 총무성 가계 소득 및 지출조사(2014)

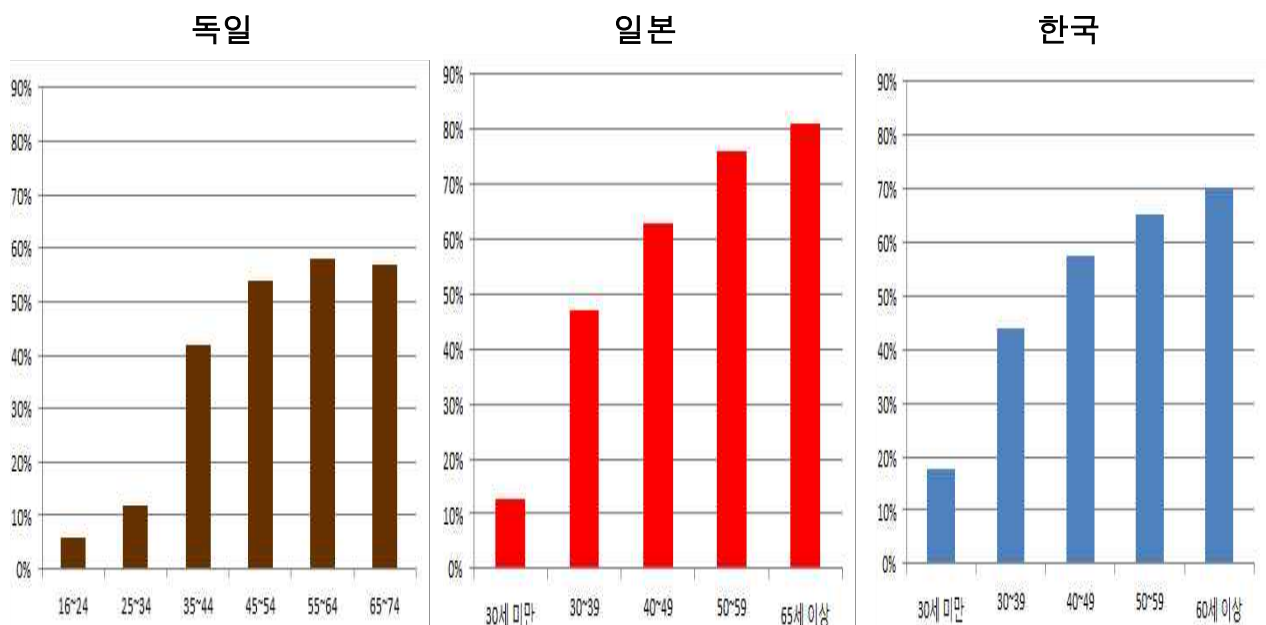
6) Household wealth and finances in Germany

3. 고령층 주거 현황

□ (자가주택 보유비율) 고령층의 자가주택 보유비율은 다른 연령층보다 높게 나타남.

- 독일의 경우 민간 임대시장이 발달되어 자가 보유 비율이 낮은 주택 시장의 구조 탓에 60세 이상 고령층의 자가 주택 보유 비율이 60%가 되지 않음.
- 독일은 주택가격 상승률이 낮아 주택 자산을 기반으로 자산을 축적할 필요성이 낮고, 연금제도 및 사회적 안전망이 발달하여 주택을 구입하지 않아도 주거의 안정성이 크게 위협받지 않는 것 등에 기인함.⁷⁾
- 일본의 경우 65세 이상 고령층의 자가 주택 보유 비율은 81%에 달하며 한국의 경우 60세 이상 고령층 자가 주택 보유비율은 70%에 달함.

[그림 11] 가구주 연령별 자가주택 보유 비율



※ 자료: Household wealth and finances in Germany(2014)
국가 가계소득 및 지출조사(2014), 가계금융복지조사(2015)

7) Demographic Change and Retirement Planning: Comparing Households' views on the role of housing equity in Germany and the UK(Jones et al.,2012)

□ (주거 특징) 세 국가 모두 고령 가구의 다수는 요양시설 보다는 개인 주택에 거주하고 있으며 거주 이동률이 낮음.

- 독일의 경우 65세 이상 고령층의 96.4%가 민간 일반 주택에 거주함. 80대 이상 고령층의 약 10%가 요양시설에 거주하고 있음.⁸⁾
- 또한 독일 고령층 자가소유자들의 주거이동률은 4% 미만으로 EU 비교 국가들 중에서 가장 낮음(Doling & Elsinga,2012)
- 일본의 경우 자가주택에 머무는 고령층의 비중이 압도적으로 높지만 65세 이상 1인 단독세대의 비중이 높아지며 고령층 민간 임대주택 수요가 증가하고 있음.
- 일본 고령층의 주거 특징의 하나는 고령층 거주이동이 극히 적다는 점임.(권순정, 2008)

8) Living situations of older People in Germany(German centre of Gerontology,2015)

1. 개요

- 독일과 일본의 노후 보장 시스템은 공적 연금을 기본으로 함. 두 국가는 한국보다 공적 연금을 일찍 도입하여 성숙단계에 있음.
 - 세 국가의 공적 연금 성숙도는 공적 연금 지출액을 통해서도 간접적으로 확인 가능함.
 - 2014년 기준 독일 공적연금 지출액은 GDP의 10.6%, 일본은 10.2%임. 반면 한국은 2.2%로 OECD 평균 7.9%에 훨씬 못미침. (Pension at a glance 2015)
 - 독일, 일본, 한국 연금 소득대체율은 크게 차이가 나지 않음. 하지만 제도 성숙기에 접어든 독일과 일본의 연금 수급률은 90%을 초과함.
- 반면 한국은 1988년 국민연금을 도입한 공적 연금이 전체 고령 인구의 일반적인 소득보장 시스템으로 정립되었다 보기 어려움.
 - 한국은 65세 이상 인구 국민연금 수급률이 36.5%임(2015년 기준). 또한 18세~59세 인구 중 잠재적 비수급자가 49.3%에 달함.(2014년 기준)
 - 잠재적 비수급자의 구성을 살펴보면 18세~58세 인구 대비 비경제활동인구(30.4%), 공적연금 비적용자(1.62%), 국민연금 납부예외자(13.85%), 국민연금 장기체납자(3.39%) 임.
- 독일과 일본은 고령화 심화에 따른 재정적 부담으로 가입기간 중 부담을 강화하고 보장을 낮추는 방향으로 공적 연금을 개혁하고 있음.

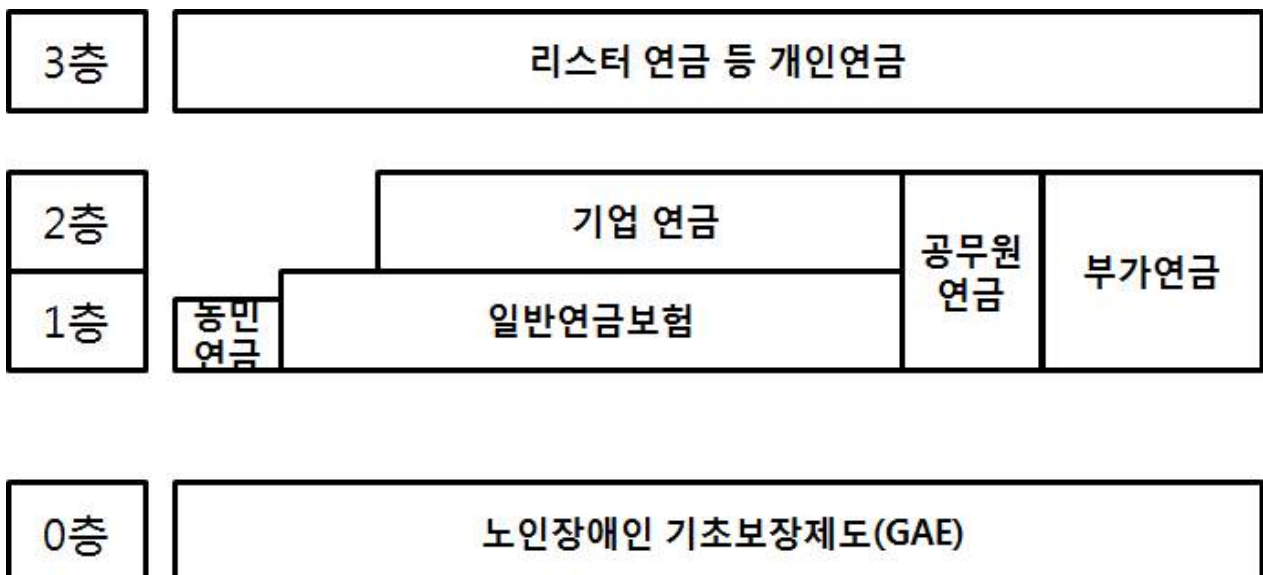
- 한국도 1998년말 소득대체율을 70%에서 60%로 인하하였고, 2007년 이후 소득대체율을 점진적으로 낮추어 2028년까지 40%까지 조정하고 있음.
- 이에 독일과 일본에서는 개인의 자력으로 노후 소득 대비를 강화할 수 있도록 인센티브를 제공하는 방향의 지원정책이 강조되고 있음.

2. 공적연금과 공공부조

(1) 독일

- 독일의 노후소득보장 체계는 공적연금, 기업연금, 개인연금(국고보조 리스트 연금 포함) 등 3층 체계로 구축되어 있음.

[그림 12] 독일의 노후 보장체계



□ (공적연금 체계) 독일의 경우 1960년대부터 전체 65세 이상 노인의 100%가 일반연금보험 포함 기타 공적연금을 수급 받을 수 있는 구조임⁹⁾.

- 독일의 공적연금은 크게 일반연금보험, 공무원연금, 부가연금, 농민연금 등으로 구분됨.¹⁰⁾

- 65세 이상 인구의 94%는 자신이 납입한 공적 연금을 수급함. 이에 해당하지 않는 경우는 주로 여성으로, 남성의 경우 동비중은 99%에 달함.

- 일반 연금보험(The statutory pension insurance)은 가장 일반적인 형태의 연금으로 단층체계(single tier)의 급여비례 연금 방식을 채택하고 있음.

- 전체 공적 연금 수급자중 85% 이상이 일반 연금을 수급함.(2010년 기준)

- 공무원 연금(civil service pension scheme)은 공무원, 판사, 직업 군인 등을 대상으로 하며 일반 연금보험과 달리 2층 보장 제도임.

- 공적 연금 수급자 중 5.3% 이상이 수급함.(2010년 기준)

- 부가연금(Supplementary old-age and survivors' pension scheme)은 크게 세 개의 범주로 구분, 연방 및 지방 공무원 연금, 지역 및 교회 협회 연금, 광원 및 철도 직원, 선원들의 연금의 부가연금으로 구성됨.

- 공적 연금 수급자 중 9.5%에 해당함. (2010년 기준)

- 농민연금(Farmers' Pension Fund)은 부분 연금 보장(partial pension coverage)을 제공하며 정액각출, 정액연금의 특수한 형태를 가짐

- 공적 연금 수급자 중 2.9%에 해당함. (2010년 기준)

□ (일반 연금보험) 일반 연금보험은 우리나라 국민연금에 해당하는 소득보장 시스템으로 1889년 세계 최초로 도입되어 지속적인

9) 독일 국민연금의 현황과 최근 동향(2016-제1호) 이용하

10) The federal Government' s old-age security report 2012

제도 보완과 수정이 이루어지며 지속되고 있음.

- **(의무가입대상)** 사업장규모에 관계없이, 기준 지급연령(65세) 이하의 모든 피용근로자¹¹⁾가 의무 가입대상임.
 - 2012년 기준 전체가입자(광원연금 포함)는 경제활동인구의 약 80%에 해당함.¹²⁾
- **(재원조달)** 당년도 지출을 당년도 보험료 수입으로 충당하는 부과방식 원칙으로 운영함.
 - 2015년 적용된 보험료율은 18.7%, 피용자는 노사 균등부담. 자영업자는 본인 전액 부담함
 - 한편 비보험적 지출(재분배성 지출)은 국고에서 부담하는데 총지출의 1/4수준으로 부가세 및 환경 부담금으로 조달됨.
- **(급여)** 노령, 장애, 유족연금 등 현금급여와 재활서비스 급여(의료재활 서비스, 취업지원서비스)로 구분됨.

□ **(공적연금 개혁)** 2000년대 들어 경제성장 둔화와 고령화로 인한 재정 부담 증가로 독일 공적연금 개혁은 부담을 강화하고 보장을 낮추는 등 연금 재정 건전성을 강화하는 방향으로 이루어짐.

- 이와 관련된 주요 개혁을 정리하면 다음과 같음.
 - 2000년 조기노령연금 수급을 억제하는 조치를 취함.
 - 2001년 보험률을 점진적으로 인상하되 상한을 두며(2030년까지 22%) 연금 급여 수준을 소폭 낮추어 2030년까지 총소득 기준 표준 연금 수급액 수준을 43%로 하기로 목표 설정함. 또한 환경세 수입 일부를 연금 재원으로 활용하기로 결정함.

11) 근로소득이 월 450유로 미만 혹은 2개월 미만 단기 고용(단 월 소득이 450유로 이상이면 당연 가입)의 경우 의무가입 제외

12) 해외 연금제도 동향(독일): 독일 군민연금의 현황과 최근 동향(2016권 제1호, 이용하) 재인용, Deutsche Rentenversicherung Bund(2014), Rentenversicherung in Zeitreihen(2014.8)

- 2004년 보험료율을 2030년까지 22%로 고정시키고, 인구고령화에 따라 연금 수준을 자동으로 감축시키는 장치를 도입함.
- 2007년 연금 수급연령을 2012년부터 단계적으로 상승 2029년까지 65세에서 67세로 상향 조정하기로 결정함.

□ (공공부조) 2001년 공적 연금 개혁과 더불어 노인 빈곤문제를 완화하기 위하여 노인·장애인가초보장제도가 도입됨. 노인과 장애인에 보다 집중적인 지원을 하고자 하는 취지임.

- 독일 공공부조는 구직자 기초보장과 취업 무능력자 사회부조로 분류됨.
- 노인·장애인가초보장제도는 일반공적 부조제도를 노인과 장애인을 위한 특별부조제도로 개편한 사회 보장에 해당함. 이에 노인장애인 기초보장제도는 일반 공적부조의 급여수준보다 15% 높게 설정됨.
- 기초 보장 수급자(Basic security in old age, reduced earning capacity) 중 65세 이상 수급자는 41만 1129명으로 기초수급자 중 47.4% 임.
- 하지만 고령층 기초 보장 수급자의 전체 고령 인구 중 비중은 2.4% 수준으로 미미함. (2015년 12월 기준), 전체 독일국민의 9~10%가 기초 보장에 의존하는 것을 고려할 때 매우 낮은 수치임.¹³⁾
- 독일 고령층 중 전직 자영업자의 소득 불안정성이 전직 근로자보다 높게 나타남. 기초 보장 수급자 중 전직 자영업자의 수가 전직 근로자 보다 두 배 이상 많음.¹⁴⁾

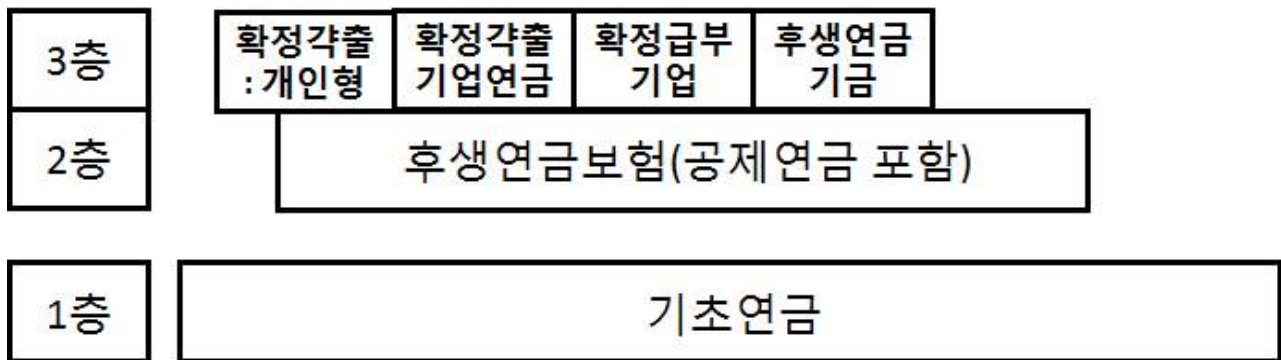
13) 독일의 하르츠개혁과 빈곤의 확대(김상철)

14) The federal Government' s old-age security report 2012

(2) 일본

- 일본의 노후소득보장 체계는 기초연금(1층), 후생연금보험(2층) 등의 공적 연금과 퇴직연금, 개인연금(3층) 등의 다층체계임.

[그림 13] 일본의 노후 보장체계



- (공적연금 체계) 일본의 공적연금은 2층 체계로 전 국민을 대상으로 한 기초연금과 임금근로자를 대상으로 한 후생연금으로 구분됨.
- 1층 기초연금은 20세 이상 60세 미만의 국민(외국인 포함) 모두가 가입 대상이 되며 소득 및 자산과 무관하게 정액 보험료를 납부하고 가입 기간을 충족시키면 정액 급여를 지급함.
 - 기초연금의 종류는 노령 기초연금, 장애 기초연금, 유족 기초연금으로 재원은 가입자의 보험료와 국고지원금임.
 - 가입자는 기초연금 보험료를 16,260엔(2016.4 기준) 납입해야 하며, 40년간 보험료를 납부한 국민의 경우 연 780,100엔(2016.4 기준)의 노령 기초연금을 수령할 수 있음¹⁵⁾.
 - 2층 후생연금은 민간근로자 및 공무원이 가입대상이 되며 노사가 납입액의 50%를 각각 부담하며 소득에 대하여 동일 보험료율이 적용되는 소득비례연금임.
 - 후생연금보험 재원은 보험료와 적립금 운용수입으로 조달됨.

15) 일본연금기관(Japan Pension Service)

□ (공적연금 개혁) 일본의 공적연금 개혁방향은 지속가능하면서도 안정적인 공적연금제도의 확립하며, 보다 단순한 연금체계를 구축하는 것임.

- 공적연금 개혁은 고령사회대책대강¹⁶⁾에 기반하며 저연금 및 무연금 고령자에 대한 대응, 라이프스타일 선택에 중립적인 연금제도의 구축 등이 주요 내용임.
- 일본은 연금재정 악화에 따라 2004년 후생연금 재정과산 위험에 따른 연금 개혁을 시작으로 2011년 사회보장과 조세의 일체 개혁 추진, 지급연령 인상, 연금 소득 대체율 인하 등을 진행함.
- 2012년 이후 연금기능 강화 및 취약 계층 보호 관련 개혁이 시장됨. 이에 공적 연금 소외계층을 위한 정책적 지원 측면에서 연금 수급자격 취득기간 단축, 단시간 노동자 후생연금 가입 등 제도 개혁을 진행하고 있음.
- 기초 연금 수급자격 취득의 조건이 되는 납부기간을 2015년 10월부터 25년에서 10년으로 단축함. 단, 기초연금 지급액은 보험료 납부기간에 비례토록 함.
- 이와 관련된 주요 개혁 내용을 정리하면 다음과 같음.

[표4] 일본 공적연금 주요 개혁 내용

	주요내용
1994년	2001년부터 기초연금 지급개시 연령 상향조정
2000년	- 후생연금보험의 급여수준 5%인하 - 연금인상 기준을 임금(가처분소득)에서 물가로 전환 - 소득비례연금 수급개시연령을 60세에서 65세 단계적 상향조정 (2013년~2025년)
2004년	- 보험료부과 및 급여산정기준을 기본급에서 총소득(보너스 포함)

16) 1996년 고령사회대책대강은 고령사회대책기본법(1995년 제정)에 기초하며 2001년, 2012년 개정되었음.

	으로 전환 - 평균수명의 연장에 연동하여 급여수준을 자동 삭감 장치 마련: 2018년까지 최고 18.3%로 단계적 인상 후 유지, 거시 경제 슬라 이드제에 의한 급여수준 자동 조정제 도입
2007년	- 고령 소득자 후생연금 지급정지제도 시행 - 노령후생연금 연기지급제도 시행
2010년	- 연금관리조직 혁신, 사회보험청 해체 후 일본연금기구로 재편
2012년	- 연금 수급자격 취득기간 단축 - 단시간 노동자의 후생연금 가입

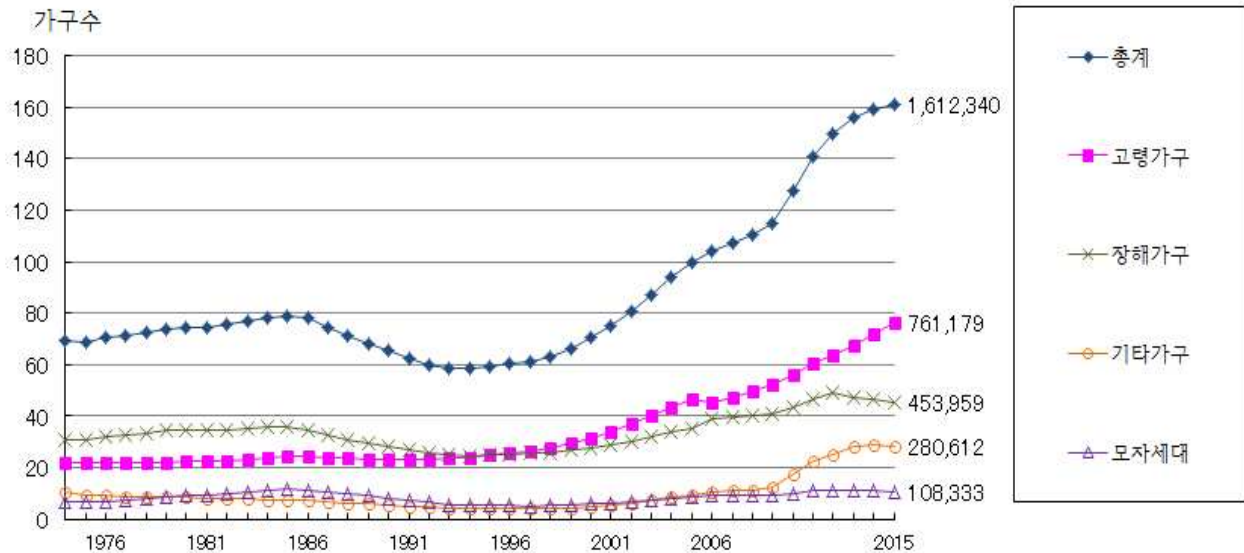
□ (공적 부조) 상대적으로 연금 급여가 낮은 일본 고령층에게 공적 부조 제도는 생활보호제도가 근간이 되고 있는 가운데 최근 생활 보호 고령 수급세대 수가 빠르게 증가하고 있음.

- 생활보호제도는 8개의 부조제도(생활부조, 교육부조, 주택부조, 의료부조, 개호부조, 출산부조, 출산부조, 생업부조, 상제부조)등으로 구성되어 있음.
 - 소득 수준에 따라 1개에서 8개 범주의 부조를 받을 수 있음.
 - 2014년 기준 60~69세의 도쿄 거주자의 평균 생활부조 수령액은 일년에 981,160엔 임.¹⁷⁾
- 일본의 생활보호는 소득과 재산을 기준으로 선정이 되는데 보유한 자산을 최저생활 유지를 위해 우선 활용하는 것을 원칙으로 하고 있음.
 - 예를 들어 자동차나 유가증권, 귀금속을 보유하고 있을 경우 생활보호 대상이 되지 않음. 주택의 경우, 주택담보대출이 없는 주택으로 거주용인 경우는 생활보호의 대상이 되지만 주택담보대출이 남아있는 경우에는 처분해야 함을 원칙을 하고 있음.
- 생활보호 수급자의 비중은 1996년 전체 인구의 0.7% 까지 감소하였으나 최근은 증가세에 있어 2014년 기준 1.6% 까지 증가함. 특히 최근 일본 고령층 생활보호제도 수급자가 빠른 증가하고 있음.

17) 厚生労働省 홈페이지

- 2015년 고령가구 생활보호 수급자는 76만 1,179가구로 2013년 이후 매년 4만 가구 이상 증가하고 있어 생활보호 수급자 중 고령가구의 비중이 2012년 42.5%에서 2015년 47.2%로 증가함.

[그림 14] 일본 가구유형별 생활보호 수급자 추이



資料: 被保護者調査(平成23年度までは「福祉行政報告例」)

注: 総数には保護停止中の世帯も含む。(各世帯類型別の世帯数には保護停止中は含まれていない。)

※ 자료: 생활보호조사(平成 23년)

3. 사적연금과 고정자산 유동화

- 고령화 심화와 재정부족으로 많은 국가들에서 고령층 소득원으로 사적연금의 역할이 점점 강조되고 있음.
 - 독일과 일본도 공적연금의 소득보장기능 약화를 개인연금 강화를 통하여 보충하려는 방향으로 정책이 운영되고 있음. 독일은 개인연금에 보다 강한 인센티브를 제공하는 방식으로 사적 연금 가입률이 빠른 속도로 증가하고 있음.
 - 한국도 사적연금의 역할 확대가 강조되고 있으나 아직 사적연금의 역할은 미비한 실정임.
 - 한국의 총 인구대비 개인보험연금 가입률은 17.6%(2015년 기준)로 증가세에 있지만 고령층의 개인연금보험 가입률(60대 13.6%, 70세 이상 2.6%)은 낮음.¹⁸⁾
- 고령층 자산의 상당부분은 보유한 주택에 집중되어 있어 주택자산의 유동화는 안정적 소득 확보의 중요한 수단임. 두 국가 모두 역모기지 시장이 활성화 되지 않았지만 이에 대한 관심이 높아지고 있음.

(1) 독일

- 독일 사적연금 가입률¹⁹⁾은 71.3%(2013년 기준)로 2001년 리스터연금 도입 이후 빠르게 증가하고 있음. 2010년 동 비율은 47.1% 3년간

18) 보험개발원, '우리나라 개인연금 가입 현황 분석'

19) 16세 이상 65세 미만 인구 기준, Pension at a glance(2015)

25%p가까이 증가함.

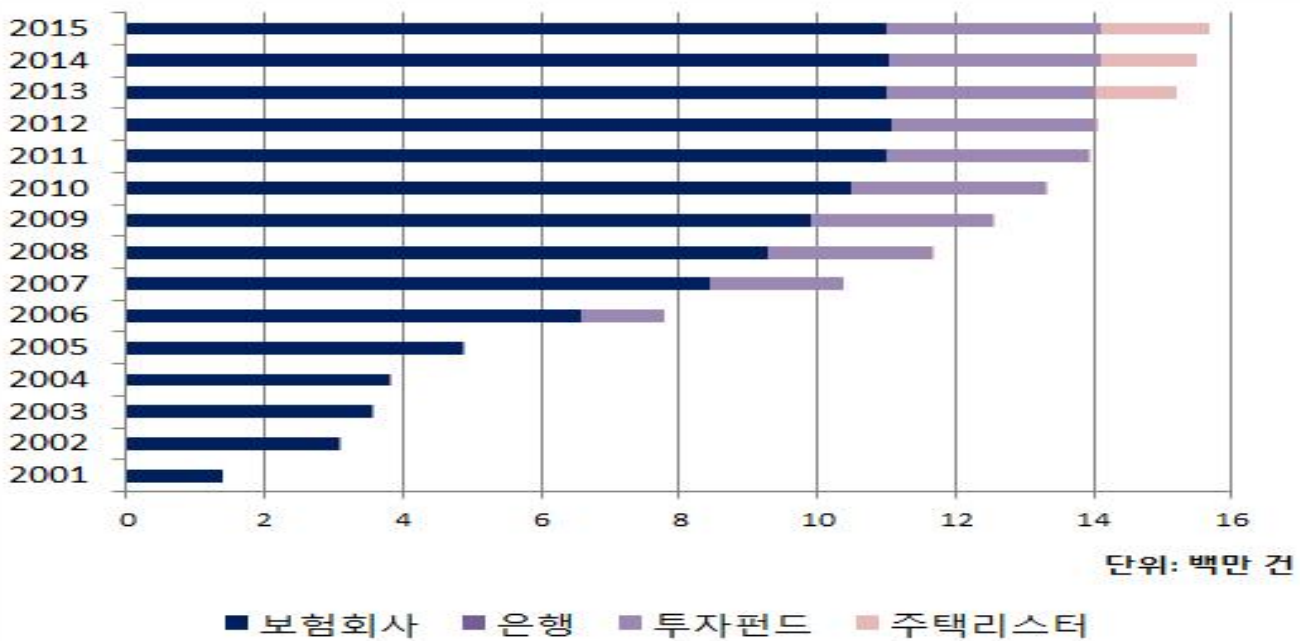
- 공적연금의 소득대체율이 하락하는 방향으로 연금 개혁이 진행됨에 따라 사적연금 강화를 위하여 리스터연금을 도입함.

□ 리스터 연금은 임의 가입 개인연금이지만 보조금을 지급하며 저소득층일수록 강한 가입 유인을 제공함.

- 개인연금 상품 중 연방금융 감독청이 심사하고 인증한 연금에 가입할 경우 매년 국가에서 보조금을 일정금액을 보조해 줌. 보험료는 가입자 소득의 최소 4%이상이 되어야 함.
 - 리스터연금을 제공하는 사업자는 은행, 증권회사, 금융투자회사나 기타 보험회사 등 금융서비스회사이며, 그 종류도 사적연금보험, 펀드형 연금보험, 은행저축연금, 적립식 펀드 등 다양함.
 - 리스터 연금 가입 채널별 계약건수를 살펴보면 보험회사를 통해 연금을 가입하는 것이 가장 큰 비중을 차지하며 은행을 통한 가입은 매우 작은 비중을 차지함.
- 리스터 연금 가입 추이를 보면 2002년 리스트연금 가입건수는 300만 건에 불과하였으나, 2015년 가입건수는 1,568만 건까지 증가함.
 - 이는 2014년 연금 보험 가입 대상자 중 58%가 리스터 연금에 가입한 상태임. 독일 정부의 목표는 동 비중을 70%까지 높이는 것임.²⁰⁾

20) 연합뉴스, '연금 선진국'에서는 가난할수록 우대 받더라

[그림 15] 리스터 연금 채널별 가입 추이



자료: Bundesministerium Für Arbeit und Soziales

- 가입대상은 일반연금보험 등 공적연금 가입자와 그 배우자로 제한됨.

○ 정부보조금은 정액으로 지급되므로 저소득층의 경우 상대적으로 적은 부담으로 개인연금 가입. 또한 자녀수가 많을수록 보조금이 증가함.

- 가입자가 본인의 리스터 계정으로 실제 납부하는 보험료는 세전 총소득에서 보조금을 제한 금액임, 납입 보험료에 대해서는 2,100유로 상한으로 소득공제 가능함. (보험료 부과 소득 상한은 52,500유로)

- 인증된 개인연금에 보험료를 납부할 경우 최소한 기본 보조금이 154유로가 지급되며, 자녀가 있을 경우 추가적으로 자녀 보조금이 185 유로(단, 2008년 1월 1일 이후 출생 자녀 300유로) 지급됨.

○ 지급 방식은 일시금 지급을 적립액의 30%까지 허용하며, 나머지 금액은 중기 혹은 중신형 연금으로 수급 가능하도록 하여 노후 보장 기능을 강화하고 있음

□ 리스터연금은 시행 초기 정부의 예상보다 가입이 부진하여 지속적으로 제도를 수정 보완해 왔으며, 현재의 제도는 2008년 보완된 제도가 유지되고 있음.

- 초기 리스터연금은 보조금 적용 기준 및 가입 가능 여부 등 제도의 복잡성과 수령 과정의 복잡성 등이 리스터 연금 성장의 저해 요인으로 지적 되었음²¹⁾.
- 독일 정부는 리스터연금 기본 보조금 및, 자녀 보조금, 세액공제 한도를 증액 시킴과 동시에 최소 보험료의 소득 대비 비율을 인상시켜옴.

[표5] 리스터 연금 제도 변화

	최대 보험료율 [총소득대비 %]	기본 보조금 [유로]	자녀 보조금 [유로]	최대 소득 공제 [유로]
2002	1	38	46	525
2004	2	76	92	1050
2006	3	114	138	1575
2008	4	154	185	2100

□ (뤼롭연금) 리스터 연금 대상이 되지 않는 프리랜서나 자영업자를 대상으로 2005년 세제적격 연금인 뤼롭연금(Rürup-Rente)을 도입함.

- 세제적격으로 국가적 지원을 받기 위해서 연금을 만 60세 이후 종신 연금 형태로 지급될 것을 조건으로 함.
 - 2012년 이후에 체결되는 계약에 대해서는 구급개시 연령이 만 62세로 증가함.
- 세제혜택은 개별 사례에 따라 세분화된 규정을 두고 있음.
 - 납입된 연금은 2005년에서 2025년 까지 단계적으로 면세혜택을 받을 수 있으며, 세제지원의 상한은 미혼자는 2만 유로, 기혼자는 4만 유로임.

21) Explanation and Promotion of a Reform to the Public: Riester-Pensions

- (고정자산 유동화) 주택 자산을 활용하여 은퇴 후 소득원으로 활용하는 금융 상품이 독일에서는 2000년대 초반 등장하기 시작함. 하지만 시장이 더디게 형성되고 있음.
- 독일 역모기지 이용건수에 대한 공식적인 통계는 존재하지 않음. 2004년 역모기지 상품 공급이 시작되었지만 2008년 공급건수는 100건 미만으로 추정됨.²²⁾
 - 2010년 이후 대형은행과 생명보험사가 역모기지 상품을 공급하기 시작함.
 - 공급되기 시작한 역모기지 상품은 65세 이상 가구를 대상으로 하며, 일시금의 경우 담보 주택 가치의 15%~30% 정도를 인출 가능한 구조임.
 - 현재 역모기지 시장 규모는 유럽의 영국 등과 비교할 때 매우 작음. 독일의 경우 역모기지 시장이 발달하지 못한 이유로 지적되는 점들은 다음과 같음.
 - 역모기지 상품이 충분히 알려지지 못한 점, 빚 없이 자식에게 상속하고자 하는 욕구²³⁾, 다른 국가들에 비하여 주택가격 변동성이 낮아 역모기지 상품의 인출금액이 낮은 점, 고령층 주택 보유비율이 낮은 점 등이 제시되고 있음²⁴⁾
 - 독일의 역모기지 시장의 잠재적 성장 가능성을 높게 보는 입장은 독일 고령층의 주택 보유 비율이 낮은 반면 주택을 보유한 고령층의 자산 구조를 보면 부동산에 80% 가까이가 집중되어 있다는 점을 들고 있음.

22) Study on Equity Release Schemes in the EU

23) Lang(2008)

24) Study on Equity Release Schemes in the EU

(2) 일본

- 일본의 사적연금 시장은 퇴직(기업)연금과 개인연금으로 분류되며 전체 연금 시장의 29%를 차지하고 있음²⁵⁾(2013년 기준)
 - 사적연금은 DB(확정 급여)형 퇴직연금에 집중되어 있어 사적 연금 중 97%가 DB형 퇴직연금임²⁶⁾.
 - 일본 사적연금 자산의 규모는 가계 보유 현금 및 예금에 비하여도 규모가 적음.
 - 가계 보유 현금 및 예금의 규모는 7조 2800억 원엔(2013년 기준)에 이르는 반면 사적 연금 자산의 규모는 9,000억 엔 수준임²⁷⁾.
- 일본은 2001년 공적연금 개혁과 더불어 확정기여연금법과 확정급여형 기업연금법을 제정 확정기여형 연금 가입을 유인하고 있음.
 - 기존 일본 기업연금의 근간이었던 적격퇴직연금제도가 수급권 보호에 대한 장치가 충분하지 않다는 문제의식하에 2001년 확정급부기업연금법 성립과 함께 2002년 4월부터 적격퇴직 연금제도의 신규 설립을 준비함.
 - 확정기여형 연금제도의 도입은 중소기업에 제도를 보급하고 기업 연금에 대한 기업의 선택을 다양하게 하기 위함임.
 - 하지만 기존 적격퇴직 연금 가입 기업 중 기업연금을 해약하는 등 타 제도로 이행을 시행하지 않은 중소 및 영세기업이 34.4%에 달함.²⁸⁾
 - 2015년 일본 정부는 사적연금 강화 일안으로 DC(확정기여형) 퇴직연금 가입자를 증가시킬 수 있는 법안을 발의함.

25) Tower Watson, Global Pension Asset Study 2014

26) 일본 퇴직연금시장 관련 제도와 구조변화 (Satoshi Nojiri)

27) 상동

28) 일본 기업연금제도의 현상과 개혁 전망: 적격퇴직연금과 후생연금기금의 동향 및 유식자 회의의 토의 내용(김명중), 국제노동브리프 2012년 9월 호

- 기존 법안은 개인사업자와 기업이 보조하는 퇴직연금의 대상이 되지 못하는 근로자들만 개인퇴직계좌(IRA: Individual Retirement Account) 가입을 통해 퇴직금 적립 및 운용이 가능하도록 하고 있음.
- 개인퇴직계좌 가입자격 대상을 공무원, 기업이 보조하는 퇴직 연금 수령이 가능한 근로자 및 배우자 등으로 확대함.

□ (장수안심연금) 일본 정부도 사적 연금 제도 활성화를 위한 방안 모색 중에 있음. 2016년 2월 생명보험협회는 독일 리스터 연금을 참고한 장수안심연금 도입안을 정부에 제출함.

- 2014년부터 일본 정부의 사회보장심의회는 사적연금제도 활성화를 주요 의제로 지속적으로 논의 중에 있음.
- 장수안심연금 도입안은 기초연금 가입대상자가 월소득의 2.9%에 해당하는 개인연금 또는 개인형 퇴직연금을 40년간 납입할 경우 수급시 월 3,000엔을 지급하는 것을 내용으로 함.
- 수급연령은 공적연금 수급연령과 동일하게 65세이며 납입기간은 20세부터 60세까지 40년임.
- 개인연금만을 대상으로 하는 독일과 달리 개인퇴직연금도 그 대상으로 하고 있다는 점에서 독일과 차이가 있음.

□ (공적 역모기지 제도)²⁹⁾ 일본의 역모기지는 일찍이 지방자치단체 차원에서 도입되었지만 유명무실한 제도로 운영되었고, 2003년 이후 후생노동성 주도하에 ‘장기생활지원자금대출 제도’가 지방자치단체별로 운영되고 있음.

- 1981년 무사시노시(市)를 복지공사 복지자금 대부분을 시작으로 역모기지가 도입되었으나, 2012년까지 총 대출건수가 119건으로 실적이 미비하게 운영되다 2015년 3월 폐지됨.

29) ‘일본의 역모기지 시장은 왜 활성화되지 않았나?’ (고제현)

- 장기생활지원자금 대출의 경우도 2003년에서 2012년까지 약 2,720건의 실적이 있는 것으로 조사되고 있는 등 소수의 고령자만이 이용하고 있음.
- 일본의 공적 역모기지 제도가 아직 성과가 없는 이유를 일본 역모기지 상품의 제약과 일본 주택시장의 특성에서 찾을 수 있음³⁰⁾.
 - 장기생활지원자금 대출의 경우 종신지급이 보장되지 않고 가격변동에 따라 3년마다 채평가를 통하여 연금수령액이 조정되거나 대출이 중단될 수 있음.
 - 일본의 역모기지 상품은 건물의 담보가치를 인정해주지 않는게 일반적임. 이에 아파트는 매우 제한적인 조건하에서만 역모기지를 이용할 수 있음. 단독주택의 경우 시가평가가 용이하지 않다는 한계를 갖음.

□ (민간 역모기지 시장) 일본 민간 역모기지 시장은 1980년대 중반 신탁은행 중심으로 시작하였지만 실적이 미미하다 2000년대 중반이후 역모기지를 취급하는 은행들이 증가하기 시작함.

- 미즈비시도쿄UFJ은행, 미츠이스미토모은행, 도쿄스타은행 등에서 상품을 공급하고 있으며, 2013년 대형은행 최초로 미즈호 은행에서 역모기지 상품을 공급하기 시작함.

30) 일본의 역모기지 시장은 왜 활성화 되지 않았나(고제현)

- 고령층의 주거 정책은 저소득층을 대상으로 한 주거정책(주거 급여)과 고령층에 특화된 요양시설 및 간병이 연계된 정책으로 구분되어 진행되었음.
- (Aging in place) 최근 고령화 주거 정책 수립에 있어 강조되는 개념은 자신이 살던 집과 지역사회에서 안전하고 자립적으로 사는 삶을 지원하는 것임.
- 독일의 경우도 고령층의 96.4%가 일반주택에 거주하는 까닭에 고령친화 주거 지원에 초점이 맞추어 지고 있으며, 요양시설 중심의 일본 고령자 주거 정책에도 변화가 있음.

1. 독일

- 독일 주거수당(wohngeld)은 가장 일반적인 형태의 주거비 지원으로 지속적으로 수급자가 감소하는 추세임.
 - 독일 주거비는 점유형태에 상관없이, 주거비용을 자신의 소득으로 충분히 감당할 수 없는 국민들에게 그 부족분을 충당해 줌.
 - 2005년 법개정을 통하여 본겔트 지원 대상가구를 공공부조 범위 밖의 빈곤가구만을 대상으로 하며, 기존 수급자들의 상당부분이 실업부조에 편입됨. 이에 고령층이 주로 본겔트 지원 대상이 됨.
 - 2014년 기준 56만 5천 가구가 주거 수당을 받음. 이는 전체 가구의 1.4%로 2013년 대비 15% 감소한 수치임.
 - 주거수당은 임대료 보조와 주거부담 보조로 구분되는데 임대료 보

조가 주를 이루고 있음.

[그림16] 독일 주거급여 유형별 수급자 추이



자료: 독일 통계청

(주) *은 관련 법에 변화가 있는 년도

□ 독일은 1995년 노인들 수발관련 지원관련 수발보험을 도입하고 1999년 고령자 친화형 주거 형식을 개발하고 지원하는 프로그램을 시작함.

- 수발보험법은 수발을 요하는 고령층에게 주거영역을 개선하기 위해서 재정 보조금을 지급할 수 있다는 항목이 존재함³¹⁾.
- 독일 정부는 노인친화형 주거 요건을 8가지로 제시함.
 - 대중교통과 접근성, 생활편리시설 접근성, 외부접근 용이성, 주거지 내 이동의 편리성, 적절한 크기와 주거 공간, 기본적인 설비 구비, 안전사고 대비, 개호 행위 용이성 등임.
- 독일의 노인 주거는 재가 요양을 원칙으로 하며 2008년 이후 치매환자에 대한 대안적 주거에 대한 논의가 활발함.

31) 초고령 사회의 복지주거환경 및 자원의 경제학(김윤수)

□ (주택리스터) 2008년 보유주택연금법(Eigenheimgesetz)을 제정
연금자산을 주택 구매, 건축 관련 자금으로 활용 주거의 안정
성을 도모하는 방안을 마련함.

- 리스터 연금은 월별 분할 상환을 원칙으로 하지만 주택 구입 목적의
경우 연금자산 100%인출이 가능함.
- 이는 독일의 주택 구입 연령이 다른 유럽의 국가들에 비하여 낮고,
자가주택 보유비율이 낮은 등 특성에 기반한 제도로 이해할 수 있음.

2. 일본

□ 2000년대 들어 일본은 민간임대주택을 활용한 고령자 주택 정
책이 활발하게 진행되어 옴.

- 2001년 고령자 주거의 안정 확보에 관한 법률에 기반 민간 사업자
등을 활용 고령자용 임대주택이 공급을 촉진함.
 - 일본 고령자 주택은 고령자 우량임대주택, 고령자 전용 임대주택, 양
호노인홈, 경비노인홈, 실버하우징, 공동주거 등으로 구분됨.
 - 65세 이상 고령자의 1인 단독 세대 비중이 증가하고 있으며, 1인 단
독가구의 경우 임대주택 비중이 부부 세대보다 낮음에 따라 임대주
택 수요가 증가함.
- 2011년 ‘서비스 부대 고령자 주택 제도’를 도입 고령자 전용 임대
주택과 고령자 우량 임대주택을 일원화하고 안부확인 및 생활상담
서비스를 제공하며 선택적으로 식사 및 가사원조 서비스를 선택하게
함.³²⁾
 - 안부 확인은 지방단치단체가 복지, 의료 등 지역 내의 민간 사업자와

32) 일본의 고령자 거주문제와 주거정책: Aging in Place를 중심으로(조아라)

연계를 통해 약 30분 이내에 생활상의 안전, 안심, 건강을 확보하는 서비스나 대응을 24시간 365일 제공하는 것을 원칙으로 함.

- 정부는 서비스 부대 고령자 주택을 건설할 경우 건물 개축비의 1/10, 개수비의 1/3을 보조해주고, 소득세 및 법인세, 고정자산세, 부동산 취득세 등을 우대하거나 용자 요건을 완화해 주고 있음.

□ 일본의 재정난은 고령층 주거 복지에 있어서도 개인의 자력에 의한 안정이 가능하도록 인센티브를 모색하는 방향으로 주택 정책이 수립되고 있음.

- 일본 내각부에서 2013년도 고령사회대책을 발표하며 지역사회를 중심으로 다양한 직업군의 체제를 형성 포괄적이면서도 지속적인 재택 의료 및 간병 서비스를 제공하고자 함.
- 고령가구가 집에 머무르면서 간병 및 의료서비스를 제공받을 수 있는 주택으로 정비할 경우 발생하는 비용에 대한 세제 혜택, 용자 지원 등을 확대하는 추세임.
- 일본 고령자를 대상으로 한 주택개조 비용 대출에, 일반 대출 대비 1% 가량 낮은 우대금리 제공
- 역모기지 상품을 제공하는 일본 미즈호 은행은 역모기지 상품인 ‘Mizuho Prime Age’ 가입 주택을 대상으로 주택리모델링 업체와 제휴를 맺어 서비스를 제공함.

- 공적 연금이 성숙한 상황에서 초고령 사회를 경험한 독일이나 일본과 달리 한국은 공적 연금이 충분히 성숙하지 않은 상황에서 초고령 사회로 진입하게 됨.
 - 독일과 일본의 사례를 볼 때 고령층의 소득 안전성은 공적 연금 제도의 성숙도로 귀결됨.
 - 이에 한국 고령화 정책은 공적 연금 사각지대에 있는 고령층의 소득 안전망 확보를 최우선적으로 고민해야 할 것으로 보임.
- 그럼에도 향후 한국의 고령화 정책은 재정부담등 현실화 가능성을 고려할 때 독일과 일본처럼 개인의 소득 및 주거 안정화 인센티브를 강화하는 방향으로 제기될 가능성이 높음.
- 한국의 문제는 안정적인 소득 수단을 확보하지 못한 고령층의 비중이 너무 높고, 이들은 소득 및 금융 자산 등이 부족해 인센티브를 제공하는 정책이 시행되더라도 수혜자가 되기 어렵다는 점임.
- 이미 퇴직한 고령층의 소득 안전망을 구축하는 것이 한국 고령층 문제에 가장 시급한 문제인 동시에 구조적 접근이 필요하여 단편적 정책으로 해결 할 수 없음.
- 현 한국 고령층의 소득과 자산 구조 하에서 주택자산 유동화의 중요성이 더욱 강조될 것임. 이에 한국의 역모기지, 주택연금 시장이 독일과 일본에 비하여 빠르게 성장하고 있으며 이러한 성장세는 가속화 될 것임.

- 현 한국 고령층의 소득과 자산 구조 하에서 주택자산 유동화의 중요성이 더욱 강조될 것임. 이에 한국의 역모기지, 주택연금 시장이 독일과 일본에 비하여 빠르게 성장하고 있으며 이러한 성장세는 가속화 될 것임.
- 향후 주택연금 제도 운영방향을 고민함에 있어 고령층 주거 정책의 수단으로 주택연금 제도의 활용도 검토할 필요가 있음.
 - 일본의 사례처럼 주택연금에 가입한 주택을 고령 친화적으로 개조하는 경우 이자율 혜택이나 보조금 등을 주는 정책 등을 통하여 주택연금을 고령층 주거 안정화 수단으로도 활용 가능함.

참 고 문 헌

1. 고제현, “일본의 역모기지 시장은 왜 활성화되지 않았나”, HF 이슈레포트 ‘16-3호, 한국주택금융공사
2. 김상호 외, “노후소득보장 강화 방안 연구”, 보건사회연구원, 2015
3. 김상철, “독일의 하르츠개혁과 빈곤의 확대”, 한국사회정책학회, 2013.
4. 김상호, “ 독일 국민연금제도의 개혁과 시사점:연금산식을 중심으로”. 『사회보장연구』 제 30권 제4호
5. 조아라, “일본의 고령자 거주문제와 주거정책: ‘Aging in place’ in Japan”, 『대한지리학회』 제48권 제25호, 2013, pp.709-727.
6. 신화경·이준민, “고령사회 노인주거지원정책에 관한 연구,” 『한국가정관리학회지』, 제26권 제5호, 2008, pp.15-25.
7. 사토시 노지리(Satoshi Nojiri), “일본 퇴직연금 시장 관련 제도와 구조변화”, 피델리티 연구소
8. 이상우, “일본판 리스터연금(안)제출배경과 주요내용”, 보험연구원, 2016
9. 이용하, “ 독일 국민연금의 현황과 최근 동향”, 국민연금연구원, 2016
10. 한국금융연구원, 「일본의 고령화 대책」, 2013.
11. Anwen Jones, Tim Geilenkeuser, Ilse Helbrecht & Deborah Quilgars, “Demographic Change and Retirement Planning : Comparing Households’ Views on the Role of Housing Equity in Germany and the UK ”, *International Journal of Housing Policy*, Vol.12, No. 1.2012, pp. 27-45.
12. Deutsche Bundesbank, Monthly Report March 2016 “Household wealth and finances in Germany, results of the 2014 survey.
13. EU, “Housing and Social Care for the Elderly in Central Europe : Main Findings Report”, 2013

14. Elke Hoffmann, Laura R.Gordo, Sonja Nowossadeck, Julia Simononson and Clemens Tesch-Römer, “Living Situations of Older People in Germany”, German Centre of Gerontology, .2015
15. Federal Ministry of Labour and Social Affairs in Germany, The federal Government’s old-age security report 2012.
16. International Labour Organization, “ Social protection for older persons: Key policy trends and statistics”, 2014
17. John Doling, Marja Elsinga, “Housing as Income in Old Age”, *International Journal of Housing Policy*, Vol.12, No.1.2012, pp. 13-26.
18. Kenichiro Kashiwase, Masahiro Nozaki, and Kiichi Tokuoka, “Pension Reforms in Japan”, IMF working paper, 2012