

다층노후소득보장체계와 주택연금

고 제 현 (주택금융연구원 팀장)

- ❶ 유례없이 빠른 속도로 고령화가 진행되고 있는 한국은 선진국 대비 낮은 공적연금 도입, 높은 고령가구 빈곤율 등으로 다층노후소득보장체계 구축 필요가 절실한 상황임
- ❷ 한국 고령가구 소득 및 자산구조를 고려할 때, 주택자산에 기반한 소득보장이 가능한 주택연금에 대한 제도적 기대가 큰 상황으로 통계청 포괄적 연금통계 구축에 있어서도 이를 반영하고 있는 바 주택연금 기대역할과 한계에 대하여 검토해 보고자 함

1. 논의 배경

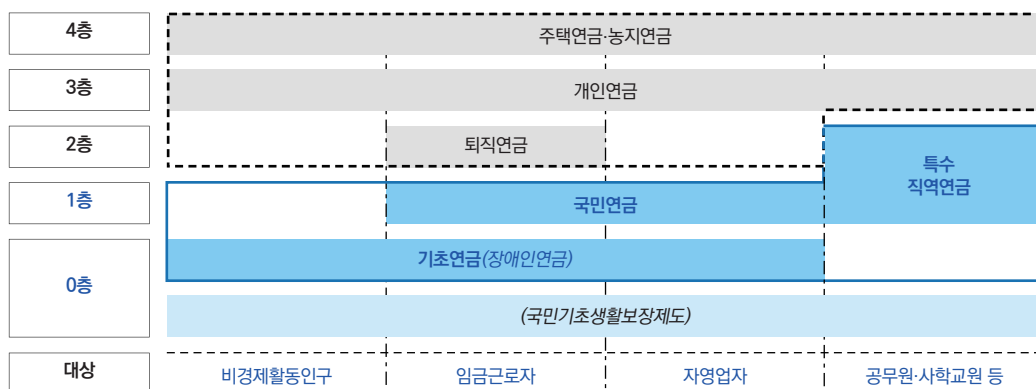
◆ 인구 고령화 심화에 따라 전 세계적으로 지속 가능한 연금체계 구축을 위한 개혁이 진행되어 왔고, 다층의 노후소득보장체계 구축 필요성이 강조되었음

- ▶ 1994년 세계은행의 3층(three-pillar) 분류 이후, ILO·OECD를 비롯하여 학계에서는 공적연금과 사적연금의 속성(의무가입여부, 소득비례, 기여유무 등)에 따라 체계화하여 분류하고 다층체계를 강조한 연금개혁방향을 제시함
- ▶ 개인의 자발적 노후소득보장구축 기능 강화는 공적연금 개혁과 더불어 공통적으로 강조되고 있으며, 세계은행은 2005년 이를 포괄한 수정된 다층연금체계(multipillar pension system)를 제시한 바 있음
 - 세계은행은 0층 보편적기초연금, 1층 소득비례 공적연금, 2층 강제 사적연금, 3층 비자발적 사적연금, 4층 가족간 사적이전, 기타 개인의 금융 및 비금융자산 활용 등을 제시하고 있음
- ▶ 우리나라도 인구 고령화 대응 인구정책 TF 주요 과제 중 다층적 노후소득보장 체계 강화를 포함하여 지속적으로 논의중임

◆ 특히 한국은 다층노후소득보장체계 정책적 논의에 있어 주택연금·농지연금과 같이 주택·토지자산을 대출 방식으로 유동화하는 제도를 명시적으로 개인연금 연장전장에서 포함하고 있음

- ▶ 노령층 은퇴 후 소득을 종합적으로 파악하기 위해 통계청은 통계등록부를 중심으로 모든 연금데이터를 포괄한 데이터베이스인 포괄적 연금통계를 구축 중에 있는데 주택연금도 이에 포함됨

〈우리나라 다층적 노후소득보장체계〉



※ 자료: 통계청(포괄적 연금통계 개발계획)

▶ 주택연금을 연금제도의 연장선상에서 파악하고 운용을 논의하는 것은 글로벌 기조속에서도 한국 고령층 노후소득실태 현황 및 주택연금 운용의 특수성에 기인하여 진행되고 있는 바 소득보장체계로 주택연금 기대역할과 한계에 대하여 검토하고자 함

▶ 고령층 소득보장 수단으로 역모기지 활성화를 장려하고, 정책적으로 지원하는 국가들이 있지만 연금제도의 연장선상에서 역모기지 제도를 분류하고 활용하는 사례는 보편적이지는 않음

2. 다층노후소득보장체계 구축 필요성: 한국 고령층 소득보장체계 현황

▶ 우리나라의 경우 공적연금 및 퇴직연금 도입이 늦어, 기초연금을 제외한 65세 이상 고령층 연금수급률(국민연금, 특수직역연금, 농지연금, 주택연금 포함)이 47.4%에 그침(2019년 10월 기준, 개인정보보호위원회(2021))

▶ 국민연금의 수급률은 42%로, 연령대가 증가할수록 수급률은 현저히 감소함. 65세 이상 69세 이하 고령층 수급률은 55%이나, 85세~89세는 가입자 수급률이 20% 미만임

– 국민연금은 1988년 상시근로자 10인 이상 사업자장 근무 18세 이상 60세 미만 근로자를 대상으로 시행, 1999년 도시지역거주자를 포함하여 전 국민을 대상으로 확대

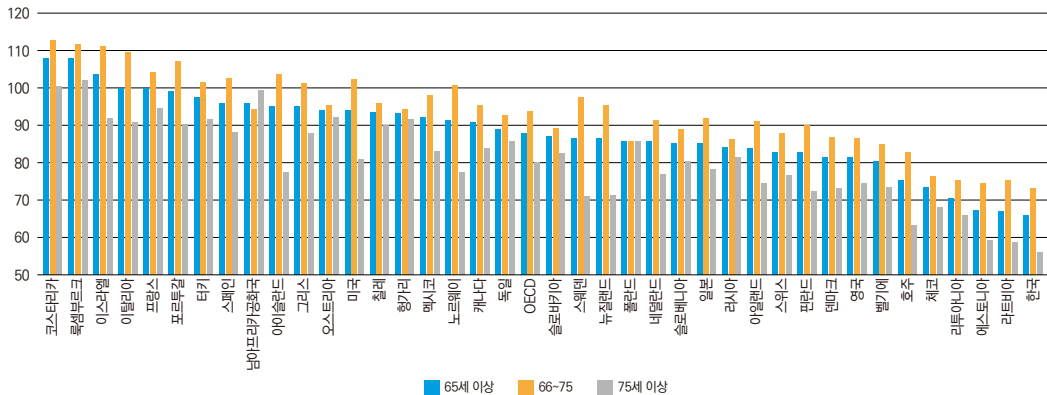
▶ 퇴직연금의 경우 2005년 도입되었으나, 2020년 기준 가입률은 상용근로자 대비 52.4%에 그치며, 55세 이상 퇴직급여 대상자 중 연금수령 비율은 4.3%로 다수가 일시금 형태로 수령하고 있어 안정적인 소득원으로서는 기능은 매우 제한적임

한국은 OECD 국가 중 고령가구 소득수준과 전체가구 소득수준 차이가 가장 크고, 근로소득 의존도가 높음

- ▶ OECD 고령가구의 전체 가구 대비 소득수준 평균은 약 88% 수준이나, 한국은 66%에 그침
-이에 한국은 고령가구 빈곤율이 OECD 국가 중 가장 높은 수준으로 전체 가구 빈곤율과 괴리가 가장 크게 나타남

〈65세 이상 가구 전체가구대비 소득수준〉

(단위:%)

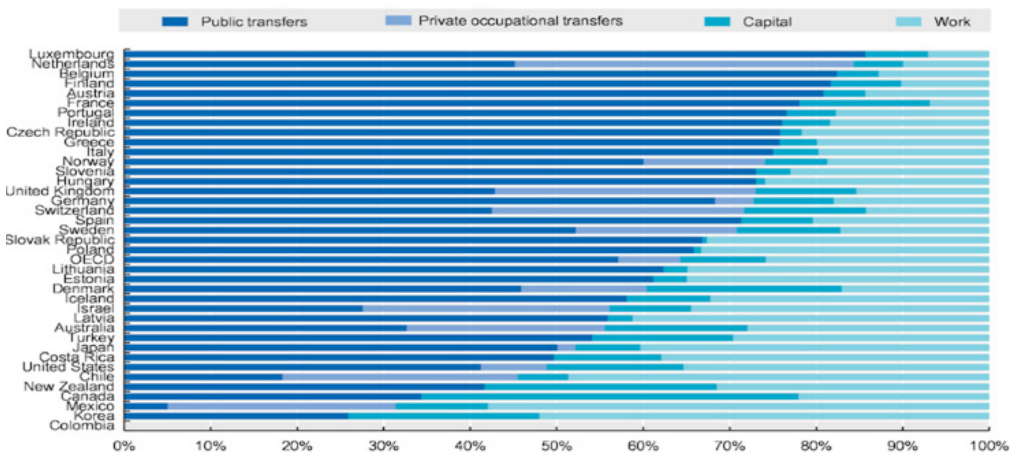


※ 자료: Pension at a glance 2021(2022)

- ▶ OECD 국가들 고령가구 소득 구성을 살펴보면 한국은 OECD 평균 대비 공적연금 및 퇴직연금 비중이 낮고, 근로소득 비중이 높음

〈65세 이상 가구 전체가구대비 소득수준〉

(단위:%)



※ 자료: Pension at a glance 2021(2022)

주) 소득은 공적연금(Public transfers), 퇴직연금(Private occupational transfers), 자본소득(Capital), 근로소득(Work)으로 구분함

◆ 선진국들과 달리 공적연금 제도의 미성숙으로 인한 제도적 공백이 상당한 상황에서 인구구조 변화에 대응 지속 가능한 연금 제도로 개혁이 요구되고 있어, 한국 고령층 실태에 부합하는 다층노후소득보장체계 구축 고민이 필요함

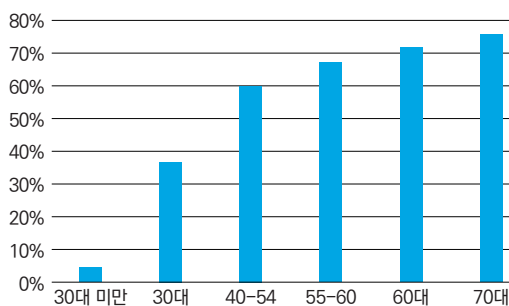
- ▶ 공적연금 재정건전성 강화 개혁을 하는 국가들은 사적연금 강화를 통해 공적연금 소득보장기능 약화를 상쇄하는 정책을 선택하기도 함. 은퇴전 개인의 경우 개인연금 인센티브제공 등에 따라 연금 소득을 보강할 수 있으나 이미 은퇴한 고령층은 개인연금을 강화할 여력이 없음
- ▶ 한국 고령층 현황을 고려할 때, 보유 자산을 활용한 소득 창출 필요성이 큰 상황임. 특히 한국 고령층은 보유자산이 주택 자산에 집중되어 있어 이를 활용한 소득보장 강화를 정책적으로 지원하고 있음
 - 2006년 제1차 저출산 고령사회 기본계획 세부 추진 과제 중 하나로 역모기지 제도 활성화가 설정되었고, 2007년 주택연금 제도 시행 이후 지속적인 제도 개선을 하며 고령층 소득 확보 방안으로 활용성을 높이고자 하고 있음

3. 소득보장제도로써 주택연금 기대역할

◆ 주거실태조사(2020)에 따를 때, 한국고령가구의 자가 점유율은 70%를 상회함. 또한 자가점유가구의 자산 중 주택자산 집중도 또한 75%를 초과함

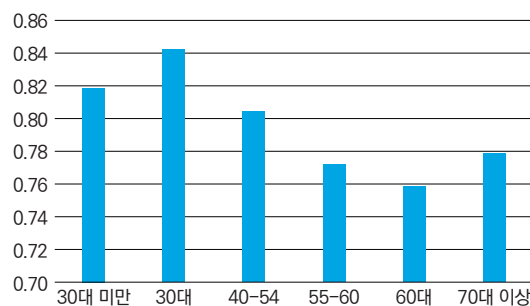
- ▶ 55세 이상 60세 미만의 경우 자가 점유율이 68%, 70대 이상은 76%에 달함
- ▶ 자가점유가구의 자산 중 주택자산 집중도를 연령대별로 살펴보면, 청년가구는 80%를 초과하고 이후 연령대가 증가할수록 동비중은 감소하지만, 75%를 초과하는 등 주택자산이 절대적으로 높은 비중을 차지함

〈연령대별 자가점유율〉



※ 주거실태조사(2020)

〈자가 거주 가구 연령대별 주택자산 집중도〉



※ 주거실태조사(2020)

▶ 주택연금 가입가능 고령가구 주택가격 중앙값(주거실태조사)을 기준으로 주택연금 가입 시 월지급금과 소득 대체율을 산출해보면 다음과 같음

- ▶ 55세~60세 미만 가구의 자가주택 중앙값인 2억 5천만 주택을 대상으로 57세 가입 시 예상 월지급금은 약 45만 원임
- ▶ 매월 약 45만 원 주택연금 월지급금을 수령 시 생애평균소득이 150만 원일 경우 소득 대체율은 30%, 400만 원 가정 시 소득 대체율은 11%임
 - 주택연금 월지급금은 가입 연령이 많을수록, 주택가격이 높을수록 증가하는데 70세 이상 가구의 자가주택가격 중앙값은 1억 6천만 원으로 75세 가입의 경우 월지급금은 약 61만 원임
 - 매월 61만 원 수령 시 생애소득이 150만 원에서 400만 원 범위일 때 소득대체율은 15%에서 41% 수준임

〈주택연금 가입 시 소득 대체율 예시〉

연령대	자가주택 중앙값	가입연령*(가정)	예상 월지급금	소득대체율**
55세 이상~60세 미만	25,000	57	449,000	11%~30%
60대	23,000	65	586,990	15%~39%
70대 이상	16,000	75	608,340	15%~41%

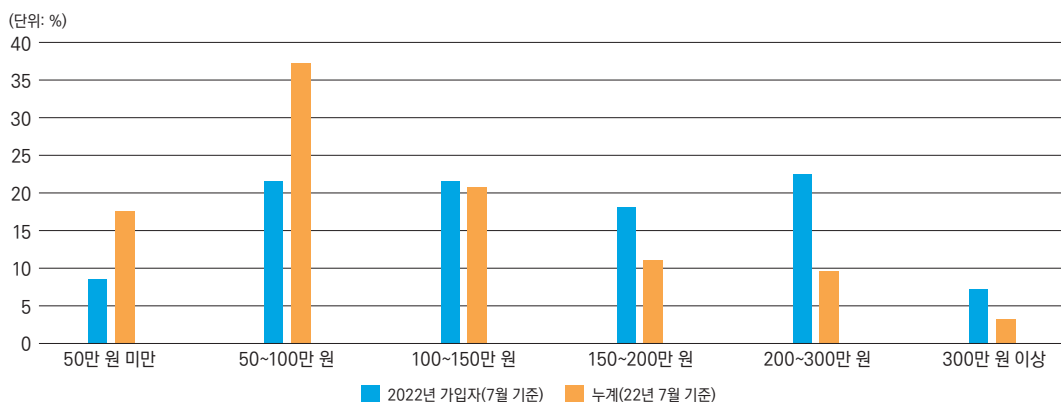
※ 자료: 주거실태조사(2020), 한국주택금융공사

* 부부가입시 최소 연령 기준

** 생애평균소득을 150만 원~400만 원으로 가정함

- ▶ 현재 공적연금 평균수령액이 69만 원(2022년 5월 기준)임을 고려할 때, 주택자산 활용 시 소득대체율 개선효과가 뚜렷하게 나타날 수 있음. 주택연금 월지급금 평균금액은 113만 원임 (2022년 7월 가입자 누적)
 - 주택가격 상승으로 월지급금 평균금액은 상승하고 있어 가입자 평균 월지급금은 2017년 101만 원에서 2022년 약 160만 원으로 상승함
 - 지금까지 주택연금 총가입자 중 월지급금 분포를 살펴보면, 50만 원에서 100만 원 수준의 월지급금을 수령하는 가입자 비율이 37%로 가장 높게 나타남

〈주택연금 월지급금 분포〉



※ 자료: 한국주택금융공사

4. 주택연금 운용상 특징과 차별성

■ 한국 주택연금은 제도 명칭에서도 확인될 수 있지만 소득보장기능을 중요시하여, 주택연금을 통하여 가입자가 안정적인 현금흐름 창출을 할 수 있도록 지급 방식을 설계함

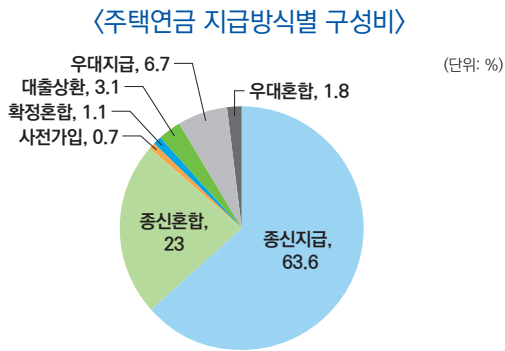
▶ 한국과 유사한 구조의 역모기지상품인 HECM을 공급하고 있는 미국의 경우 일종의 신용공여형태인 수시인출(Line of credit) 비중이 2021년 기준 96.5%로 절대 비중을 차지하며, 종신지급은 0.4%, 종신 혼합형은 1.6%에 그침(2021년 기준)

- 수시 인출의 경우 별도의 제한은 없지만 일반적으로 초기 1년간은 대출한도의 60%까지만 인출 가능

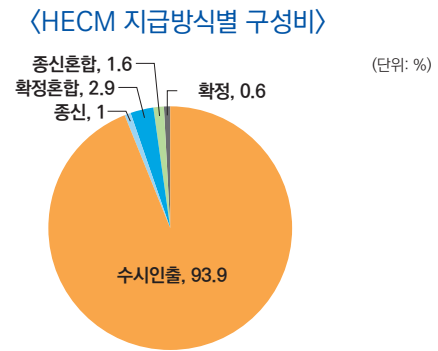
▶ 반면 주택연금 지급방식별 가입자 비율을 살펴보면, 일시인출비율 설정 없이 종신 월지급금을 수령하는 방식이 약 64%로 주를 이루고, 혼합방식(종신평합, 확정혼합, 우대혼합)은 약 26%를 차지함

- 종신평합방식이란 인출한도(대출한도의 50%이내)설정 후 나머지 부분을 월지급금으로 종신평합 지급받는 방식이며, 확정혼합방식은 인출한도(대출한도 최소 5%, 50%이내) 설정 후 확정 기간내 지급

- 가입자가 수령기간을 확정하는 확정형의 경우 인출한도 최소 5% 설정을 의무화하고 있는데, 월지급금 지급 종료 이후 의료비, 주택유지 수선비 등 필수불가결한 지출 발생에 대한 최소의 대비를 유도하기 위함임



※ 한국주택금융공사(2022년 6월 기준)



※ FY 2021 Actuarial Review of HECM portfolio

- ▶ 민간 중심 역모기지 시장이 발달한 영국의 경우도 한국과 같이 종신 일정금액을 수령하는 방식의 상품은 찾기 어렵고, 수시 인출(New drawdown plans)이나 일시 인출(New lump sum plans)이 일반적임
 - 특히 최근 일시 인출 상품 비중이 증가하고 있어 신규 가입자 중 약 54%가 일시 인출(2021년 2분기 기준)을 선택하고 있음

▶ 한국은 역모기지를 통한 소득 보장 기능에 집중하였기 때문에 한 번에 인출할 수 있는 지급금(인출한도) 비율을 제한하고 종신까지 매월 지급이 이루어지는 방식이 보편적으로 활용됨

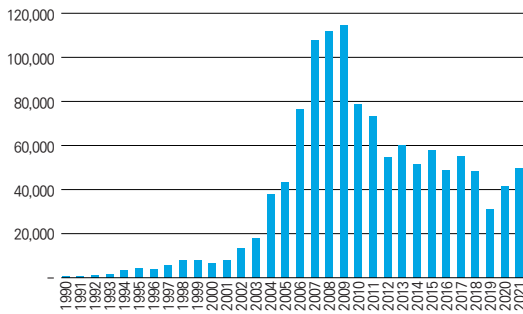
- ▶ 일시인출비율 50% 상한 설정은 일반적인 역모기지 제도 옵션이라기보다는 한국이 고정자산 연금화를 목표로 매우 보수적으로 운용하고 있는 특징임
- ▶ 반면 미국, 영국 고령층의 역모기지 용도는 모기지 대환이나, 주택 수선 등으로 활용되며 목돈 지출 필요 시 자금 마련을 위한 주요 금융 상품으로의 기능이 강조되고 있음
- ▶ 주택연금의 소득 보장 기능을 정책적으로 중요하게 생각하기 때문에 소비자 선택의 다양성보다는 안정적인 현금흐름 창출에 중점을 두어 상품을 공급함

5. 다층소득보장체계상 주택연금의 한계

- ▶ 고령층 소득보장 체계 중 역모기지 제도의 활용가능성은 인구 고령화에 따라 다른 국가들에서도 오랜 기간 논의되어 왔지만 보편적인 제도로 기능하는 사례를 찾기 어려움

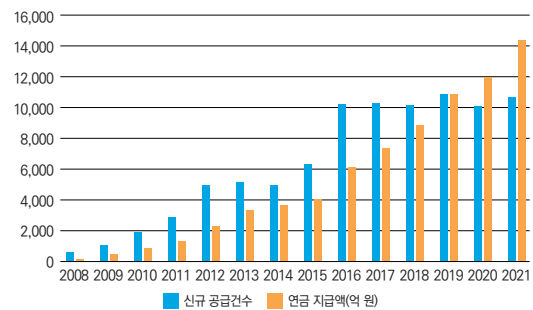
- ▶ HECM도 89년 이후 공식제도로 운용되고 있으나, 고령자가가구수 대비 2% 미만이 활용하고 있고, 영국 모기지시장이 미국에 비하여 5배 이상 크지만(Mayer & Moulton, 2022) 종신의 연금형태의 상품은 찾기 힘들
- ▶ 주택연금도 2016년 이후 연간 가입건수가 만건을 초과하고, 연간 지급액이 지속적으로 증가하고 있지만 고령자가가구수 대비 이용률은 의무가입을 전제로 하는 공적연금 및 퇴직연금 등과 현격한 차이를 보이는 바 이를 연계한 기능 강조 시 형평성 문제 발생 우려

〈HECM 신규공급건수 추이〉



※ HUD

〈주택연금 신규 공급건수와 연간지급액〉



※ 한국주택금융공사

- ▶ 자산 중 주택자산 집중도가 높은 것은 주택연금 이용 유인이 되기도 하지만, 이용 제약요인으로도 작용할 수 있음. 가구의 전체 자산에 가까운 주택을 유동화하여 현금화하는 선택에 보수적일 수 있음
 - 주택연금 평균 가입연령은 72.2세(2022년 7월 기준)로 실질 은퇴 연령 72.3세(2018년 기준)와 유사하여 더 이상 근로소득이 발생하지 않는 시점에 활용하는 경향이 있음

▶ 한편 베이비부머 세대의 본격 실질은퇴 등 환경변화로 주택연금을 노후소득 보장수단으로 활용하는 가구가 급증하게 된다고 할 때, 자금조달에 따른 부담이 존재할 수 있음

- ▶ 역모기지 제도인 주택연금의 경우 기납입한 금융자산을 현금화하여 수령하는 일반연금과 달리 주택자산을 유동화하는 대출임
- ▶ 정부의 공적보증이 제공되고, 아직 주택연금 대출잔액이 미미한 수준으로 금융기관으로부터 자금조달에 큰 어려움이 없지만 향후 주택연금 대출잔액이 급증할 때 원활한 자금조달이 어려워질 수 있음

6. 결어

◆ 고령층 안정적 소득보장체계구축을 위해 공적연금 이외 개인연금 강화 등 전 세계적으로 다층노후소득보장체계 구축이 모색되고 있음

- ◆ 특히 한국은 고령화 속도가 빠르고, 공적연금 제도 미성숙으로 고령층 연금수급률이 50%미만인 상황으로 개인 금융자산 및 주택자산 활용을 통한 소득 확보가 필수적인 상황임
- ◆ 한국 고령가구 빈곤율 및 주택자산 집중도를 고려할 때, 주택자산을 활용한 안정적 소득창출안이 절실함

◆ 주택연금은 개인의 주택자산을 활용하되 공적보증을 통해 민간 시장에서 공급 실패를 극복하고 안정적인 자산 유동화가 가능하게 한다는 점에서 유용한 제도임

- ◆ 가입자의 기대여명, 장기 금리 및 장기 주택가격 상승률을 고려하여 설계되는 역모기지 특성상 민간 역모기지 시장에서는 종신연금형 제도가 발달하지 못함
- ◆ 한국은 미국과 더불어 공적보증을 통한 공적 역모기지가 운용되고 있는 대표적인 국가로 특히 종신연금형 상품이 주로 공급되고 있다는 점에서도 차별화된 성과를 보이고 있음

◆ 한편 주택연금 포함 역모기지는 아직 성숙단계가 아닌 잠재성장 가능성이 큰 제도로 향후 지속가능한 제도로 운용될 수 있도록 사회적 비용에 대한 면밀한 검토도 요구됨

- ◆ 베이비부머 세대(1955년~1974년)의 실질은퇴연령이 본격화되는 시점에 수요 증가가 예상되는바, 급성장 시 안정적인 공급을 위한 자금조달 및 공적기관 보증채무 증가에 따른 리스크 관리 등 지속적 검토가 필요함

HF 한국주택금융공사



참고문헌

- 개인정보보호위원회, 보건복지부(2021.12), 노후소득보장 종합분석
- 강성호 외, 장수하는 고령사회, 준비와 협력: 사적연금 정책방향
- 통계청(2022.4.14.) 보도자료, 노인빈곤 해소 및 안정적인 노후생활 보장을 위한 포괄적 연금통계 개발 추진
- Christopher Mayer & Stephanie Moulton(2022) The market for reverse mortgages among older Americans
- consumer.ftc.gov/articles/reverse-mortgages#types
- FT ADVISER(August 2 2022) Lump sum lifetime mortgages on the rise as equity release grows
- Fiscal Year 2021 Independent Actuarial Review of the Mutual Mortgage Insurance Fund Economic Net Worth from home Equity
- OECD(2006) Pension at a glance 2005
- OECD(2022) Pension at a glance 2021
- WorldBank(1994) Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth
- WorldBank(2005), Old Age Income Support in the 21st Century