

발간등록번호

11-1352000-000000-00

정책보고서 2015-

국민기초생활보장제도와 역모기지제도 연계방안 연구



여유진 · 김미곤 · 김태완 · 김명중 · 정재훈 · 이주미

【책임연구자】

여유진 한국보건사회연구원 연구위원

【주요저서】

국민기초생활보장제도 부양의무자 재산기준 개선방안 연구
보건복지부·한국보건사회연구원, 2014(공저)

긴급복지지원제도 사업성과 평가 및 제도개편 방안 연구
보건복지부·한국보건사회연구원, 2014(공저)

【공동연구진】

김미곤 한국보건사회연구원 선임연구위원

김태완 한국보건사회연구원 연구위원

김명중 일본닛세이기초연구소

정재훈 서울여자대학교 교수

이주미 한국보건사회연구원 연구원

국민기초생활보장제도는 1999년 법제정과 2000년 시행 이래 우리나라 빈곤정책의 주축이 되는 제도로 자리잡아 왔다. 제도 시행 이후에도 부양의무자기준과 재산기준 완화, 자활사업의 확대 등 지속적인 제도 개선이 이루어져 왔으며, 2015년에는 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여가 분리된 개별급여체계가 도입되면서 제도가 전면적으로 개편되었다. 그럼에도 불구하고, 부양의무자기준과 재산기준은 여전히 기초보장급여 수급의 높은 문턱으로 작용하고 있는 것이 사실이다.

공공부조제도의 재산기준은 우리나라에만 존재하는 기준은 아니다. 대부분의 나라에서 공공부조제도는 최후의 안전망으로서만 기능하기 때문에 상당히 엄격한 재산기준이 적용되는 경향이 있다. 즉, 공공부조 수급 이전에 근로활동과 재산을 비롯한 자력을 통한 자립이 우선되어야 한다는 원칙이 적용되는 것이 일반적이다. 다만, 거주용 주택과 같은 필수재산에 대해서는 좀 더 완화된 기준을 적용하고 있는 나라들도 많은 것이 사실이다. 아울러, 최근에는 인구고령화와 복지국가의 재정위기에 대응하여, 재산을 소득화하는 방안들도 빈곤 완화의 대응책으로 논의되고 있다. 역모기지제도가 그러한 논의의 중심에 있다.

본 연구는 역모기지제도와 공공부조제도의 합리적인 연계 방안을 모색하는 첫 시도라는 점에서 의미 있는 작업이라 하겠다. 우리나라는 OECD 국가 중 가장 빠른 속도로 인구 고령화가 진행되고 있지만, 공적 노후소득보장제도는 아직 성숙하지 못한 상태이다. 그 결과 매우 높은 수준의 노인 빈곤율과 노인 자살율을 기록하고 있다. 공적 연금의 사각지대 완화, 기초연금 급여수준 인상, 국민기초생활보장제도 부양의무자 기준의 완화 등 다각적인 대책에도 불구하고 이 문제가 단기간 내에 손쉽게 해결되기를 기대하기는 어려운 것이 현실이다. 본 연구에서 국민기초생활보장제도와 주택연금·농지연금 등 역모기지제도와와의 합리적 연계를 통해 노인빈곤 완화에 기여할 수 있는 방안이 도출되기를 바라는 바이다.

본 보고서는 여유진 연구위원의 책임 하에, 김미곤 선임연구위원, 김태완 연구위원, 이주미 연구원, 그리고 서울여대 정재훈 교수와 일본 닛세이기초연구소 김명중 연구원이 연구진으로 참여하였다. 연구진은 연구과정에서 함께 고민을 나누고 협조를 아끼지 않은 보건복지부 박재만 과장 외 기초생활보장과 분들에게 특별히 감사를 전하고 있다. 또한, 본 보고서 작성 과정에서 자문회의를 통해 소중한 조언을 주신 주택금융연구소 고제현 박사 외 자문진에도 감사의 마음을 전한다. 본 연구가 이 분야의 관련 연구에 많은 자극이 되기를 바란다. 끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 저자들의 의견이며 본 연구원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.

2015년 12월

한국보건사회연구원 원장

김 상 호

목 차

요 약	1
제1장 서 론	21
제1절 연구 필요성 및 목적	23
제2절 연구내용 및 방법	25
제3절 국내 관련연구 동향	27
제2장 이론적 배경	29
제1절 재산 유동화의 소득보장 가능성과 한계	31
제2절 주택연금과 기초보장의 자산유동화 방식	38
제3장 외국의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계	45
제1절 외국의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계 개괄	47
제2절 독일의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계	53
제3절 일본의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계	71
제4장 역모기지제도 및 국민기초생활보장제도의 현황 및 문제점	101
제1절 주택연금·농지연금의 현황 및 수급 실태	103
제2절 국민기초생활보장제도의 선정기준 및 수급 실태	115
제5장 노인의 소득·재산 현황 및 주택연금의 빈곤감소 효과	127
제1절 자료 및 분석 방법	129
제2절 고령자의 소득 및 재산 분포와 특성	130
제3절 주택연금 가입의 빈곤 감소효과 추정	141

제6장 국민기초생활보장제도와 역모기지 연계 방안	153
제1절 국민기초생활보장제도와 역모기지제도의 관계 정립상의 쟁점	155
제2절 국민기초생활보장제도와 역모기지 연계 대안	162
제7장 결론 및 정책적 제언	179
제1절 요약 및 결론	181
제2절 정책적 제언	183
참고문헌	187
부록	193

표 목차

〈표 2- 1〉 OECD 국가의 노인 소득빈곤율(중위소득 50% 기준)	33
〈표 2- 2〉 대표재산별 월 환산율	41
〈표 2- 3〉 주택연금과 기초보장제도의 재산 유동화 방식 비교	43
〈표 3- 1〉 부채모형과 매각모형의 설계의 차이	50
〈표 3- 2〉 인구 규모 전망(2013-2060)	57
〈표 3- 3〉 인구 유입·유출 현황(1999-2014)	57
〈표 3- 4〉 연령 별 은퇴연령 연장 추이	59
〈표 3- 5〉 노인인구 부양비(1980-2060)	69
〈표 3- 6〉 포워드모기지와 역모기지의 차이	73
〈표 3- 7〉 60세 이상 고령자의 주택의 종류	74
〈표 3- 8〉 고령자 가구의 평균소득금액	75
〈표 3- 9〉 무사시노시 복지자금대출제도의 개요	82
〈표 3-10〉 생활복지자금대출제도 중 복지자금의 상세	90
〈표 4- 1〉 주택연금의 월지급금 예시1(중신지급방식(정액형), 2016.2.1.일 기준)	105
〈표 4- 2〉 주택연금의 월지급금 예시2(확정기간방식, 2016.2.1.일 기준)	105
〈표 4- 3〉 지역별 주택연금 가입자 현황(2015년 08월 기준)	108
〈표 4- 4〉 지역별 주택연금 가입자의 지급방식 및 지급유형 선택	108
〈표 4- 5〉 농지연금 기간형 가입연령	113
〈표 4- 6〉 농지연금 가입자	113
〈표 4- 7〉 농지연금 사업규모	114
〈표 4- 8〉 2015년 기준 국민기초생활보장제도의 선정 기준	116
〈표 4- 9〉 실제소득에 포함되는 소득 항목	117
〈표 4-10〉 실제소득 산정에서 제외하는 금품	118
〈표 4-11〉 가구특성에 따른 지출요인을 반영한 금품(가구특성 지출비용)	119
〈표 4-12〉 수급자 유형별 근로소득 공제	120
〈표 4-13〉 재산에 포함되는 항목	121
〈표 4-14〉 기본재산액	123
〈표 4-15〉 노인가구의 각 요소소득 비중 변화	124
〈표 4-16〉 경상소득이 최저생계비 미만인 빈곤가구의 기초보장 수급률(2011년)	126
〈표 5- 1〉 가구유형별 분포	131

〈표 5- 2〉 가구유형별 가구주의 평균연령 및 성비	131
〈표 5- 3〉 가구유형별 주택의 유형	132
〈표 5- 4〉 가구유형별 점유형태	132
〈표 5- 5〉 가구유형별 (균등화)소득수준	133
〈표 5- 6〉 가구유형별 공적·사적 이전 실태	134
〈표 5- 7〉 가구유형별 공적보장 수급실태	135
〈표 5- 8〉 가구유형별 재산수준	135
〈표 5- 9〉 가구유형별 재산유형별 규모 및 총재산 대비 비율	136
〈표 5-10〉 가구유형별 가처분소득 5분위와 순재산 5분위 교차표	137
〈표 5-11〉 소득수준별 재산실태	138
〈표 5-12〉 소득수준별 주택가격	139
〈표 5-13〉 가구유형별 점유형태(수급구분)	140
〈표 5-14〉 가구유형별 재산수준(수급구분)	140
〈표 5-15〉 가구유형별 분포	144
〈표 5-16〉 가구유형별 (균등화)소득수준	145
〈표 5-17〉 가구유형별 가구빈곤지수(가처분소득기준)	146
〈표 5-18〉 가구유형별 주택연금 고려 (균등화 가처분)소득수준	147
〈표 5-19〉 가구유형별 주택연금 고려 (균등화 가처분)소득수준(자가만 기준)	148
〈표 5-20〉 가구유형별 주택연금 고려 가구빈곤율(가처분소득)	149
〈표 5-21〉 가구유형별 주택연금 고려 가구빈곤갭비율(가처분소득)	150
〈표 5-22〉 가구유형별 주택연금 고려 가구빈곤지수(자가가구 기준)	151
〈표 6- 1〉 일반가구와 주택연금 가입가구의 재산공제 한도액 및 재산의 소득환산 방식	163
〈표 6- 2〉 일반가구와 주택연금 가입가구의 최고재산액(주택이 재산의 100%인 경우)	164
〈표 6- 3〉 일반가구와 주택연금 가입가구의 재산의 소득환산액 예시	164
〈표 6- 4〉 주택연금 소득평가액 산정 대안	167
〈표 6- 5〉 주택연금 대상 주택의 재산 산정 대안	168
〈표 6- 6〉 주택연금 누적액의 부채 산정 대안	172
〈표 6- 7〉 시뮬레이션의 기본 가정	173
〈표 6- 8〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 5천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정)	175
〈표 6- 9〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 7천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정)	175
〈표 6-10〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 1억원, 2016.1월 주택연금 가입 가정)	176

〈표 6-11〉 단독노인가구(75세, 대도시 거주, 주택가액 1억원, 주택연금 가입 10년 경과)	176
〈표 6-12〉 노인부부가구(70세, 중소도시 거주, 주택가액 7천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정)	177
〈표 6-13〉 노인부부가구(80세, 중소도시 거주, 주택가액 1억원, 주택연금 가입 10년 경과)	177
〈부표 1- 1〉 일본에서 제공되고 있는 주요 역모기지제도 및 상품의 주요사항(1)	193
〈부표 1- 2〉 일본에서 제공되고 있는 주요 역모기지제도 및 상품의 주요사항(2)	196
〈부표 1- 3〉 일본에서 제공되고 있는 주요 역모기지제도 및 상품의 주요사항(3)	198
〈부표 1- 4〉 생활복지자금대출제도의 상세	200
〈부표 2- 1〉 가구유형별 가처분소득 10분위와 순재산 10분위 교차표	202
〈부표 2- 2〉 가구유형별 소득10분위별 평균 거주주택금액(자가)	206
〈부표 2- 3〉 노인가구 및 비노인가구의 소득10분위별 자가비율	207
〈부표 2- 4〉 노인가구유형별 소득10분위별 자가비율	208
〈부표 3- 1〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 5천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 부여(I안)	209
〈부표 3-2〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 5천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 미부여(II안)	210
〈부표 3-3〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 7천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 부여(I안)	211
〈부표 3-4〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 7천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 미부여(II안)	212
〈부표 3-5〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 1억원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 부여(I안)	213
〈부표 3-6〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 1억원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 미부여(II안)	214
〈부표 3-7〉 단독노인가구(75세, 대도시 거주, 주택가액 1억원, 주택연금 가입 후 10년 경과 가정): 추가재산공제 혜택 부여(I안)	215
〈부표 3-8〉 단독노인가구(75세, 대도시 거주, 주택가액 1억원, 주택연금 가입 후 10년 경과 가정): 추가재산공제 혜택 미부여(II안)	216
〈부표 3-9〉 노인부부가구(70세, 중소도시 거주, 주택가액 7천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 부여(I안)	217
〈부표 3-10〉 노인부부가구(70세, 중소도시 거주, 주택가액 7천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 미부여(II안)	218

〈부표 3-11〉 노인부부가구(80세, 중소도시 거주, 주택가액 1억원, 주택연금 가입 후 10년 경과 가정):
 추가재산공제 혜택 부여(I안) 219

〈부표 3-12〉 노인부부가구(80세, 중소도시 거주, 주택가액 1억원, 주택연금 가입 후 10년 경과 가정):
 추가재산공제 혜택 미부여(II안) 220

그림 목차

[그림 3- 1] 주택양도제도의 특성	49
[그림 3- 2] ERS 시장	49
[그림 3- 3] 독일 자가 소유율 분포(2011년)	55
[그림 3- 4] 법정연금 보험료를 변화 추이(1970-2015)	60
[그림 3- 5] 자가 소유율 변화 추이(1998-2010년)	61
[그림 3- 6] 포워드 모기지와 리버스 모기지의 차이	73
[그림 3- 7] 가구별 연간 평균소득금액의 추이	76
[그림 3- 8] 고령자 가구의 소득분포상황	78
[그림 3- 9] 고령자 가구의 저축분포상황	78
[그림 3-10] 생활보호 수급가구의 추이	91
[그림 3-11] 요보호가구용부동산담보형생활자금대출제도의 계약건수와 계약금액의 추이	93
[그림 3-12] 요보호가구용부동산담보형생활자금대출제도의 상담에서 대출금 교부까지의 과정	95
[그림 4- 1] 지급방식별 주택연금 공급 현황	107
[그림 4- 2] 주택연금 가입자의 평균 주택가격 및 월지급금 변동 추이	109
[그림 4- 3] OECD 18개국과 한국의 연령대별 상대적 빈곤 위험을 비교	124
[그림 4- 4] 연령별 수급률(인구기준)	125
[그림 5- 1] 가구유형별 주택연금 전후 (균등화 가치분)소득수준 변화	147
[그림 5- 2] 가구유형별 주택연금 전후 가구빈곤율 개선효과(중위소득 50% 기준)	149
[그림 5- 3] 가구유형별 주택연금 전후 가구빈곤갭비율 개선효과(중위소득 50% 기준)	150
[그림 6- 1] 현재 방식(100%소득산정 + 주택연금누적액 부채반영)	169
[그림 6- 2] 최대모형(100%소득공제 + 누적주택연금 부채반영)	170
[그림 6- 3] 부채반영 개선모형(재산의소득환산액 역비례 소득공제 + 주택연금누적액 부채반영)	171

1. 서론

□ 연구 목적

- 본 연구는 주택연금과 국민기초생활보장제도의 원리를 이론적으로 검토하고, 두 제도의 운영 현황과 실태, 두 제도 간 연계상의 쟁점을 분석함으로써 이에 대한 구체적인 대안을 제시하는데 목적을 둬.
 - 또, 주택연금의 노인빈곤 감소효과를 실증적으로 분석함으로써 노후소득보장의 수단으로서 주택연금의 가능성을 탐색해 보고자 함.
- 궁극적으로 본 연구는 두 제도의 합리적 연계를 통해 효과적인 노인빈곤 대응 방안을 모색하고자 하는 데 목적을 두고자 함.

□ 연구 내용 및 연구 방법

- 본 연구는 모두 7개의 장으로 구성되어 있음.
 - 제1장(서론): 본 연구의 필요성과 목적, 연구내용과 연구방법, 기존 국내 연구 동향 정리
 - 제2장(이론적 배경): 재산 유동화의 세계적 논의 배경과 우리나라에서의 가능성 및 한계, 주택연금과 국민기초생활보장제도의 자산유동화 방식
 - 제3장(외국의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계): 서구 사회에서 역모기지가 등장한 배경과 최근 동향 및 특징, 독일과 일본의 역모기지 제도, 특히 주택연금의 현황과 공공부조제도와의 관계
 - 제4장(역모기지제도 및 국민기초생활보장제도의 현황 및 문제점): 우리나라의 역모기지제도로서 주택연금·농지연금과 국민기초생활보장제도의 선정·급여 등 주요 내용과 수급 실태
 - 제5장(노인의 소득·재산 현황 및 주택연금의 빈곤감소 효과): 한국보건사회연구원에서 최근 실시한 「2014년 복지욕구조사」 자료를 활용하여 고령자

의 소득 및 재산 분포와 특성 분석, 노인빈곤율 감소효과 추정

- 제6장(국민기초생활보장제도와 역모기지 연계방안): 국민생활보장제도와 역모기지제도, 특히 주택연금과의 합리적인 연계 대안 제시, 시뮬레이션 결과 비교·분석
 - 제7장(결론 및 정책적 제언): 지금까지의 논의 정리 및 정책적 제언
- 본 보고서에서는 연구목적에 달성하기 위하여, 국내외 문헌 검토, 해외 사례 분석, 원자료의 실증 분석, 대안 도출과 시뮬레이션 분석 등의 방법이 활용되었으며, 이를 위해 몇 차례의 전문가 자문회의도 거쳤음.

2. 이론적 배경

가. 재산 유동화의 소득보장 기능성과 한계

□ 복지국가의 재정위기와 자산기반복지 논의

- 노후소득보장 장치로서 역모기지에 대한 최근 관심은 복지국가 재구조화의 논의선상에 특히, ‘자산기반 복지’(asset based welfare)의 연장선에 놓여있음.
 - 복지국가가 자산에 눈을 돌리게 된 것은 복지국가의 재정위기와 인구고령화, 그리고 시장 측면에서는 주택의 실질가치 상승과 주택보유율의 증가를 그 배경으로 하고 있음.
 - 특히, ‘현금은 부족하지만 주택자산은 제법 있는’(cash-poor housing-asset rich) 노인의 비율이 상대적으로 높다는 점에 착안하여, 주택자산을 노령화의 부정적 결과에 맞설 잠재력으로 인식
- 하지만 높은 주택보유율은 복지국가 저발달의 원인인 동시에 결과이며, 특히 저발달된 복지국가에서 주택자산은 빈약한 공적 노후소득보장제도를 보완해 줄 보완재이기도 함.

□ 노후소득보장 장치로서의 역모기지의 가능성

- 우리나라의 높은 노인빈곤율(중위소득 50% 기준 49.6%) 상황에서, 재산 유동

화, 특히 주택자산의 연금화는 몇 가지 측면에서 노후소득보장으로서의 가능성이 열려 있음.

- 첫째, 기존 소득 중심의 사회보장제도에서 좀 더 포괄적인 '자산' 영역의 복지로 지평 확대 가능성, 노인가구 중 9.2% 정도는 소득은 하위 20%에 속하지만, 재산은 상위 40%에 속하는 소위 '소득 빈곤, 자산 부유'(income poor, asset rich)라 할 수 있음.
- 둘째, 국가·개인·시장 간 역할 분담과 책임성 공유의 새로운 모형이 구상될 필요. 역모기지 제도는 소득보장 역할분담의 다주제(multi-pilar system)화에서 한 축을 담당할 수 있는 가능성
- 마지막으로, 고도로 발달한 정보화 기술과 보험계리 방식 또한 더욱 정교한 금융상품 개발의 가능성

□ 역모기지의 한계

○ 단기간 내에 역모기지제도의 활성화를 통해 노후소득보장이 실질적으로 강화되는 가시적 성과를 이루리라 기대하기에는 무리가 있음.

- 첫째, 상대적으로 빈곤율이 낮은 노인부부가구의 점유율이 상당히 높은 반면, 빈곤율이 매우 높은 독거노인가구의 점유율은 낮은 수준임.
- 둘째, 역모기지제도는 우리나라의 가족정서·주택정서와 부합하지 않는 측면이 있어, 실제 대상자가 크게 증가하지 않을 가능성도 있음.
- 셋째, 교환이론의 관점에서, 명시적 혹은 암묵적으로 자산(특히 주택)의 증여나 상속을 전제로 노부모의 생활비를 보조하던 자녀 가구가 이러한 사적 이전의 일부 혹은 전부를 철회함으로써 사적 이전과 역모기지 소득 간에 대체효과가 있을 수 있음을 감안해야 함.
- 마지막으로, 주택연금 등 역모기지에 대한 노인가구의 인식과 정보 수준이 낮다는 점도 한계로 작용

나. 주택연금과 기초보장의 자산유동화 방식

□ 주택연금: 주택의 연금화(annuitization) 모델

- Weisbrod and Hansen(1968)은 재산이 수학적으로 연금으로 전환될 수 있다는 아이디어를 이용하여 순재산(net worth)을 일정기간 동안의 연금으로 전환하는 다음과 같은 이론적 모델 제시

$$Y_t^* = Y_t + NW_t A_n = Y_t + NW_t \frac{r}{1 - (1+r)^{-n}}$$

(여기서, Y_t^* 는 t 시점에서의 경제적 지위(economic position), Y_t 는 t시점의 연간소득, NW_t 는 t시점에서의 재산(net worth), A_n 은 현재가치가 1인 n 연도동안의 연금, 그리고 r 은 이자율)

- 그들의 연금화 방법은 적어도 재산이 소득으로 전환될 수 있기 때문에 동일한 소득을 가지고 있는 가구라 할지라도 재산이 많은 가구가 위기 시에 대처 가능성이 높아진다는 것을 시사
- 역모기지는 대부분 60세 내외의 노인을 대상으로 하기 때문에 주로 기대수명에 기초한 실물자산의 연금화 방법이 사용됨.

□ 국민기초생활보장제도: 최저생계비 산정 역환산 모델

- 최저생계비 산정 역환산 모델이란 최저생계비 산정 방식에서 착안된 모델임.

- 최저생계비는 Σ 유량(flow)과 Σ {저량(stock)의 유량화 값}의 합이며, Σ {저량(stock)의 유량화 값}의 방식을 역으로 적용하자는 것이 동 모델의 기본 발상

$$W \times r = w \times x \dots\dots\dots ①$$

$$x = (W \times r) / w \dots\dots\dots ②$$

(여기서 W:기본공제 前 재산, r: 최저생계비 산출시 전세자금 월 이자율, w: 기본공제 後 재산(=W-기본공제액), x: 재산의 월 소득환산율)

□ 주택연금과 기초보장의 재산 유동화 방식 비교

- 주택연금과 기초보장제도의 '재산 유동화 방식 간'에는 철학적 배경, 제도 원리, 적용금리 등에서 차이가 있음.

〈표 1〉 주택연금과 기초보장제도의 재산 유동화 방식 비교

구분	주택연금	기초보장
철학적 배경	경제	복지
제도원리	수지 균형	보충성 원리
기본공제액	없음	있음
적용금리	기준금리+가산금리	재산의 소득환산율
주택가격 하한선	-	기본공제액(대도시 5,400만원)
주택가격 상한선	9억원	최고재산액(대도시 4인 약 1.29억원)
주택가격 평가방법	한국감정원 시세 등	시가표준액
운영 주체방법	한국주택금융공사	정부(보건복지부)
재원	정부 및 금융기관의 출연금 등	예산(일반회계)
근거법령	한국주택금융공사법	국민기초생활보장법

3. 외국의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계

가. 외국의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계 개괄

□ 역모기지제도의 기원

- 노령기의 ‘퇴직’이라는 노동력 판매의 중단 상황이 일반화된 시장경제 하에서, 다른 한편으로 노부모에 대한 부양의식과 부양의무가 약화된 산업사회 하에서, 노인의 소득보장문제가 심각한 사회문제로 나타나기 시작
 - 대공황 시기에 잉글랜드에서 주택전환권(home-equity reversion)이라 불리는 금융수단이 오늘날 재산양도(equity release)의 전형이 됨.
 - 유사한 전환권 제도인 프랑스에서 비아제(viageres)가 영국으로 수입되어, 1970년대와 1980년대 주택소유권 전환부채(home-equity conversion loans 혹은 reverse mortgages)로 알려지게 됨.
 - 본격적인 의미에서 역모기지 제도는 1980년대 미국에서 개시됨.

□ 주택양도제도(역모기지)의 특성

- 유럽연합 국가들에서는 역모기지를 포함한 주택양도권시장을 통틀어 재산양도제도(Equity Release Schemes, 이하 ERS)라 칭함.

- 주택양도제도는 노후에 신용에 기반하여 주택을 담보로 연금 형태의 급여를 제공받고, 계약관계의 종료 시점에 매각을 통해 이를 상환하는 제도임.
- 주택양도제도의 네 가지 특성은 (1) 금융서비스, (2) 미래를 위한 유동화, (3) 거주에 대한 강한 권리성, (4) 자산 매각을 통한 상환(Reifner et al. 2007a, p.10).

○ 주택양도제도는 두 가지 법적 형태가 존재

- 부채모형 'loan model'은 자본의 사용만이 제3자로 전환되는 데 비해, 매각모형 'sale model'이라 알려진 제도는 자본 그 자체에 대한 법적 타이틀이 제3자로 전환됨(Reifner et al. 2007a, p.5).
- 역모기지제도라고 할 때는 부채모형을 일컬으며, 우리나라의 주택연금도 부채모형에 속한다고 볼 수 있음.

나. 독일의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계

□ 독일 주거지원정책의 흐름

- 제2차 세계대전 이후 주택 부족 문제 해결을 위하여 주택건축법(1950년), 주택소유법(1951년), 주택건축장려법(1952년), 이차주택건축법(1956년) 등 시행, 1971년부터 시행한 주거공간보호법 시행을 사회적 어려움을 겪는 임차인 보호
- 독일은 자가 소유율이 비교적 높지 않으며, 사회보장체계가 잘 갖추어져 있고 사회복지비 지출 비용 수준도 국내총생산 대비 30% 수준으로 비교적 높은 국가
 - 기초보장 수급을 위한 전제조건으로서 자산소득환산을 상당히 관대한 수준에서 적용하기 때문에 일정 수준의 본인소유 집을 처분하지 않아도 기초보장 수급에 지장이 없음.
 - 반대로, 역모기지처럼 집을 담보로 사회보장 급여를 만들어내기 보다는 사회보장 급여를 매개로 자기집 마련을 지원하는 리스터 연금(Riester

Rente) 제도를 도입(2008년)함.

□ 리스터 연금

- 2008년 6월 29일 ‘실거주주택을 활용한 노후생활보장지원 관련법: 일명 소유 주택연금법’ 시행
 - 연금의 법적지급을 보장하면서도 개인자산으로서 연금을 활용하여 자기집 마련이 쉬워지도록 시도한 사례
- 리스터 연금은 본인 부담 보험료, 조세공제, 국가 보조금으로 구성
 - 리스터 하우스는 리스터 연금을 통해 적립한 연금액을 모두 혹은 부분적으로 본인소유주택 구입 혹은 건축으로 인하여 발생한 부채 상황에 사용하는 경우를 지칭

□ 기초보장과 주택소유

- 거주하는 집을 처분할 필요 없이 기초보장 수급 가능, 하지만 사회적 통념으로 받아들일 수 없는 수준은 제외됨.
 - 예를 들면, 단독주택일 경우 4인 가족 기준으로 130㎡, 아파트인 경우 85-90㎡를 적정 주거 면적으로 인정
- 기초보장 수급 상황을 지속적이지 않고 일시적으로 전망할 수 있을 경우(6개월 이내) 대여(Darlehen) 형태로 기초보장 수급을 받을 수 있음.
 - 대여 제공의 기능은 생계비 외에도 자영업 활동 지원, 자활 지원, 주거유지 비용 지원, 예외적 상황 욕구 충족, 취업 지원 등

□ 한국에의 시사점

- 독일 사례가 보여주는 시사점은 다음과 같음.
 - 첫째, 인구학적 변동에 따른 역모기지론 기반 노후소득보장제도 도입은 독일에 비하여 훨씬 시기적절한 정책적 대응이라고 추론할 수 있음.
 - 둘째, 역모기지론과 더불어 ‘개인연금 가입+리스터 연금식 보조금 지급’ 방안

을 노인소득보장 방안으로 고려해 봄직함.

- 셋째, 기초보장제도에서 실거주 본인 소유 주택에 대한 재산의 소득환산 제외, 소유 주택을 담보로 한 지원금 대여 방안 등을 검토해 봄직함.
- 마지막으로, 소유주택 관련해서 뿐 아니라 국민기초생활보장제도 운영에서 대여 제도를 폭넓게 적극적으로 활용하는 방안 모색 필요

3. 일본의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계

□ 역모기지제도 배경

- 일본정부의 재정상황이 어려운 것과는 대조적으로 일본 가계가 보유하고 있는 주택 및 택지자산의 총액은 약 1,000조 엔을 넘고, 현금 및 예금 등의 보유액은 약 900조 엔을 상회
 - 일본 내각부가 2010년에 60세 이상 남여를 대상으로 실시한 조사결과에 의하면, 자가보유율은 88.6%에 이름.
 - 일본정부는 역모기지제도의 보급을 통해 생활보호제도에 대한 정부의 재정 지출 부담을 줄이려고 시도

□ 일본의 역모기지제도의 도입 사례

- 지방자치단체가 중심이 되어 복지 서비스를 부가적으로 제공하는 공적플랜
 - 무사시노시의 역모기지대출
 - 도쿄도 무사시노시는 재단법인인 무사시노시복지공사를 통해 1981년에 일본 최초로 「무사시노시 복지자금대출제도」라는 명칭의 역모기지제도를 도입
 - 2012년까지의 30년 간의 대출건수는 총 119건으로, 대출금액은 약 17억 엔에 불과
 - 무사시노시 의회에서는 다른 복지서비스에 비해 사업의 우선순위가 하락한 점, 부동산 가격 하락 등으로 대출금을 회수할 수 없는 사태가 발생한

점, 세금투입의 효율성이 높지 않은 점, 고액소득자를 우대하고 있다는 점 등이 계속적으로 지적됨에 따라 제도의 폐지를 결정(2015년 3월 31일)

- 후생노동성에 의한 역모기지 「장기생활지원자금대출제도」
 - 2003년에 저소득층의 생활보호 및 복지정책을 목적으로 부동산을 담보로 하는 생활자금대출제도
 - 1개월 기준 대출액은 30만엔 이내로, 주거용 부동산에 근저당권을 설정함과 동시에, 추정 상속인 중 1명을 연대보증인으로 세우도록 하고 있다. 이자는 3% 또는 장기우대금리 중 낮은 금리 적용
 - 2007년도부터 65세 이상의 고령자 가구를 대상으로 '보호를 받을 필요가 있다'고 보호실시기관이 인정한 가구에 대해서는 상기 요건을 완화해, 평가액 500만 엔 이상의 주거용 부동산(공동주택을 포함함)에 대해서 평가액의 70%를 한도로 연대보증인 없이 1개월 당 생활부조기준액의 1.5배 이내를 대출하는 제도 추가
 - 2007년도부터 2011년도까지의 누계 대출건수는 1,212건, 누계 대출금액은 83억 엔 (2011년도는 228건, 15억 엔)
 - 주택금융지원기구의 역모기지대출
 - 고령자를 위한 상환특례제도로 2001년에 도입, 장애인 및 고령자를 위한 배리어 프리공사 또는 내진보수공사, 아파트재개발에 용도를 한정한 대출로, 계약자는 대출신청 시 만 60세 이상이어야 함.
 - 매년 70 ~ 100 건의 대출실적
- 신탁은행 등의 금융기관과 주택업체가 상품으로서 제공하는 민간플랜
- 전국을 대상으로 제공되고 있는 역모기지 상품으로는 ① 미츠비시도쿄UFJ은행 「역모기지형 주택관련대출」, ②미즈호은행 「미즈호 프라임 에이지」, ③미츠이스미토모은행 「SMBC역모기지」, ④미츠이스미토모신탁은행 「주택담보형노후자금대출」, ⑤ 도쿄스타은행「충실한 인생」 등

□ 공적부조와 역모기지제도

- 최근 일본에서는 생활보호를 수급하는 가구가 계속해서 증가하고 있는 추세
 - 인구고령화의 진행과 함께 생활보호 수급가구에서 차지하는 고령자 가구의 비율이 급격히 상승
 - 1971년의 20.7% 수준이었던 고령자 가구의 비율은 2015년 10월에는 49.2% (802,492가구), 2012년의 고령자 가구의 보호율은 6.6%로, 전 가구 보호율 3.2%의 두 배를 상회하는 수준
- 생활보호제도의 경우, 보유하고 있는 자산을 활용하지 않는 한 보호가 적용되지 않는 것이 원칙, 단 거주용부동산에 대해서는 기본적으로는 보유가 인정되지만, 처분가치가 큰 부동산의 경우에는 매각 등에 의해 활용할 것을 요구
 - 소유하고 있는 거주용부동산을 활용하여 생활자금을 얻는 것을 간단하게 하고, 거주용부동산의 활용을 촉진하는 시책으로, 2007년 4월부터 「요보호가구용부동산담보형생활자금대출제도」 역모기지제도 시행
 - 보호신청자가 이 제도를 이용할 수 있는 요건을 충족하고 있는 경우에는 생활보호에 우선해서 먼저 이 제도를 이용할 수 있도록 함. 단 보호신청자가 이 제도의 이용을 거부하는 경우에는 자산활용 요건을 충족하지 못하는 것으로 인정되어 보호 신청은 기각
 - 2011년의 계약건수 228건, 평균 계약금액은 3,300만 엔에 불과한 상태

□ 한국에의 시사점

- 향후 일본에서는 인구 고령화의 진전과 함께 노후소득보장에 대한 관심이 증가하여 역모기지에 대한 수요는 더욱 증가할 것으로 예상됨.
 - 또한 고령자의 증가는 생활보호제도에 대한 정부의 재정 지출을 더욱 확대시킬 가능성이 높음.
 - 일본정부가 공공부조제도인 생활보호제도와 역모기지제도의 관계를 어떻게 조정해 나갈지, 또한 공적인 역모기지제도를 어떻게 활용해 나갈지 향후 일본 정부의 정책방향에 관심이 집중되고 있음.

4. 역모기지제도 및 국민기초생활보장제도의 현황 및 문제점

가. 주택연금·농지연금의 현황 및 수급 실태

□ 주택연금 주요 내용 및 실적

- 2007년 7월부터 만 60세 이상의 고령자가 소유주택을 담보로 맡기고 평생 혹은 일정한 기간 동안 매월 연금방식으로 노후생활자금을 지급받는 국가 보증의 금융상품(역모기지론)인 주택연금 도입
- 주택연금의 가입 요건은 연령 요건, 주택보유 요건, 그리고 대상주택 요건의 세 가지로 구분
 - 연령 요건은 주택소유자(본인)의 나이가 보증신청일 현재 만 60세 이상(부부 공동 명의의 주택인 경우 부부 중 연장자가 만 60세 이상)
 - 주택보유 요건은 본인과 배우자를 기준으로 보증신청일 현재 주택을 1채만 소유하거나, 2채 이상의 주택을 소유하였더라도 보유 주택의 합산 가격이 9억원 이하
 - 대상주택 요건은 가입 대상 주택이 시가 9억원 이하의 주택 및 지방자치단체에 신고된 노인복지주택이어야 한다는 것
- 주택연금의 누적 가입자는 2014년 6월 2만명을 돌파한 이래, 2015년 12월 현재 29,120여명을 기록
 - 2009년 이후 2012년까지 급격한 증가세
 - 주택연금 가입자의 평균연령은 72세, 주택연금 가입자의 주택가격은 2015년 상반기 2억 8,100만원

□ 농지연금 주요 내용 및 실적

- 농지연금은 고령농업인에게 소유농지를 담보로 생활자금을 매월 연금방식으로 지급하는 농지담보형 역모기지제도로 2011년 처음 도입

- 신청자격은 연령, 영농경력, 농지소유의 세 가지 조건
 - 연령은 신청연도 말일 기준으로 농지소유자 본인이 만 65세 이상이며 농지소유자 본인의 신청일을 기준으로 농업인이어야 함.
 - 영농경력은 신청인의 영농경력이 5년 이상일 것
 - 3만㎡ 이하(2인 이상 공동소유 농지일 경우 부부 공동지분 이외의 지분은 제외)의 농지 소유
- 농지연금 누적가입자는 2015년 기준으로 5,173명
 - 2016년 이후 가입자 규모를 1만명 수준까지 늘릴 예정이며, 동 규모는 농가인구의 1% 내외

나. 국민기초생활보장제도의 선정기준 및 수급 실태

□ 선정 기준

- 국민기초생활보장제도에서 소득인정액은 구체적으로 다음과 같은 공식에 의해 산정됨.

$$\begin{aligned} \text{소득인정액} &= \text{소득평가액}(\text{실제소득} - \text{가구특성별 지출비용} - \text{근로소득공제}) \\ &\quad + \text{재산의 소득환산액}[(\text{재산} - \text{기본재산액} - \text{부채}) \times \text{소득환산율}] \\ &\text{※ 소득평가액 및 재산의 소득환산액이 (-)인 경우는 0원으로 처리} \end{aligned}$$

□ 수급 실태

- 공적연금이 미성숙한 상태에서 우리나라의 노인들은 공공부조제도, 즉 기초생활보장제도의 의존율이 상대적으로 높게 나타남.
 - 2001년 본격적으로 국민기초생활보장제도가 실시될 당시 65~74세 노인의 7.8%, 75세 이상 노인의 12.6%가 국민기초생활보장제도의 수급자였음.
 - 하지만, 높은 수준의 노인빈곤율이 지속됨에도 불구하고 최근으로 올수록 노인의 기초보장 수급률은 꾸준히 하락하는 추세

- 2014년 기준으로 65~74세 노인의 수급률은 4.9%, 75세 이상 노인의 수급률은 7.3%로 하락

5. 노인의 소득·재산 현황 및 주택연금의 빈곤감소 효과

가. 자료 및 분석 방법

- 자료: 「2014년 복지욕구조사」(한국보건사회연구원, 2014) 원자료
 - 총 표본수는 14,400가구

나. 고령자의 소득 및 재산 분포와 특성

- 가구일반특성
 - 전체가구 중 노인가구는 28.1%로 나타났으며, 이 중 노인독거가구는 8.1%, 노인부부가구는 7.8%, 기타노인가구는 12.2%
 - 주택 유형: 노인가구의 경우 단독주택이 47.7%, 다음으로 아파트가 35.8%
 - 점유형태 : 자가 비율은 노인가구의 경우 64.6%, 비노인가구의 경우 47.4%
 - 노인부부가구의 78%, 노인독거가구의 40% 이상이 자가 보유
- 가구유형별 소득 및 재산실태
 - 노인평균 균등화가처분소득은 1,619만원, 특히 75세 미만 노인독거가구의 균등화소득은 1,029만원, 75세 이상 노인독거가구의 균등화소득은 934만원으로 전체가구 평균 균등화소득의 각각 42.9%, 39.0% 수준
 - 노인가구의 경우 사회보험 수급비율은 41.7%, 국민기초생활보장급여 수급비율은 9.5%, 기타정부보조금 수급비율은 거의 80% 정도
 - 노인가구의 평균 순재산액은 22,890만원 수준, 특히 노인부부가구의 경우 연간 평균 순재산액은 27,459만원 수준

- 하지만 노인독거가구의 순재산액은 75세 미만인 경우 9,979만원, 75세 이상인 경우 8,239만원으로 전체 평균의 각각 46.1%와 38.1%에 불과
- 노인가구의 경우 거주주택 가격은 평균 13,602만원, 부동산은 7,976만원
- 가처분소득 기준 중위소득 수준을 30%, 40%, 50%, 100%, 150% 등으로 구분하여 소득수준별 재산실태에 대해 살펴본 결과,
 - 중위소득 30% 이하 노인가구의 순재산액은 9,035만원이며, 75세 미만, 75세 이상 노인독거가구의 경우 재산은 4,000~5,000만원 수준
- 수급가구의 재산실태를 살펴본 결과,
 - 비수급가구의 54.2%가 자가를 보유하고 있는 반면, 수급가구의 11.3%가 자가를 보유
 - 비수급 노인가구의 69.4%가 자가를 보유하고 있는 반면, 수급가구 중 노인가구의 15.6%만이 자가를 보유
 - 수급인 노인가구의 총재산액은 평균 1,493만원, 순재산액은 평균 1,230만원으로, 비수급 노인가구의 재산규모(평균 총재산액 27,661만원, 평균 순재산액 24,978만원)와 약 20배 정도의 큰 차이를 보임.

다. 주택연금 가입의 빈곤 감소효과 추정

- 주택연금 고려 시(자가주택 보유 노인이 모두 주택연금에 가입했다고 가정) 소득의 변화
 - 주택연금을 고려 시 균등화가처분소득의 변화를 보면 노인가구의 경우 연평균(균등화)가처분소득이 약 1,803만원으로 주택연금 고려 이전에 비해 약 183.9만원(11.3%) 증가
 - 노인부부가구의 경우 주택연금을 포함하면, 가장 높은 연간 307만원(21.3%)이 증가
 - 75세 이상의 노인독거가구도 주택연금 고려시 연간 193만원(20.7%)의 소득이 증가

□ 주택연금 고려 시 빈곤율 변화

○ 주택연금을 고려한 노인가구의 빈곤율 변화를 보면, 중위 50% 기준으로 노인 가구 빈곤율이 32.0%로 기존 주택연금 고려전 빈곤율 39.4%에 비해 7.4% 감소

- 노인부부가구의 경우, 주택연금을 고려하기 이전 중위소득 50% 기준 빈곤율이 44.1%, 주택연금을 고려한 이후 빈곤율이 30.7%로, 13.4%의 빈곤감소효과
- 노인독거가구로 가구주 연령이 75세 미만인 경우와 75세 이상인 경우도 빈곤율이 크게 감소하여 주택연금을 고려시 각각 9.3%와 11.3%의 감소효과를 보임.

○ 하지만 본 연구에서 다루고 있는 공공부조제도내의 주택연금 효과는 극히 미미할 것으로 추정

- 기초보장수급 노인가구의 재산수준을 보면 노인수급가구 중 자가를 보유하고 있는 경우는 15.6%로 비수급가구 자가보유율 69.4%에 비해 매우 낮은 수준
- 또한 수급노인가구의 총재산액 수준이 평균 1,493만원, 중위 7백만원에 불과해 비수급노인가구와는 큰 격차를 보임(비수급 노인가구 평균 276백만원, 중위 154백만원).
- 평균 주택가격에서도 자가를 가진 수급노인의 주택가격은 13백만원에 불과해 비수급노인가구 주택가격 147백만원의 10분의 1도 안되는 수준

6. 국민기초생활보장제도와 역모기지 연계 방안

가. 국민기초생활보장제도와 역모기지제도의 관계 정립상의 쟁점

□ 국민기초생활보장급여와 역모기지급여의 성격

○ 공공부조제도로서 국민기초생활보장제도는 개인이 그들의 자원(근로능력, 부

양가족, 재산, 타 사회보장제도 등)을 최대한 활용하고도, 최저생활을 영위할 수 없는 경우 최저기준에 미달하는 소득을 보충해 주는 것을 목적으로 하는 제도

- 역모기지제도는 거주하고 있는 주택을 유동화(연금화)함으로써 노후의 부족한 소득을 보충하여 일정 수준의 소비를 유지하는 것을 목적으로 하는 제도로써 안정적 주거와 소득 보장을 동시에 확보할 수 있는 장점을 가진 제도
- 공공부조제도는 국가가 일반조세를 재원으로 자산조사를 통해 최저생활을 보장해주는 국가 차원의 소득보장제도라면, 역모기지제도는 노후에 사유재산, 특히 거주주택을 담보로 생활비를 확보하고자 하는 개인 차원의 '자구적' 소득 보장제도

□ 국민기초생활보장급여와 역모기지급여의 동시 수급으로 인한 쟁점

- 두 제도의 동시 수급으로 인한 쟁점은 근본적으로 역모기지연금의 성격, 즉 역모기지급여를 소득으로 간주할 수 있는가라는 쟁점과 관련되어 있음.
 - 이는 다시 '소득'의 개념과 관련된 쟁점, 해외 사례를 통해 본 쟁점, 그리고 둘을 동시에 수급하는 사람(가구)과 둘 중 하나만을 수급하는 사람(가구) 간 형평성 쟁점으로 구분 가능
- 역모기지급여를 개념상 '소득'으로 간주하는 것이 타당한가의 문제
 - 역모기지급여를 소득에 포함하는 것이 타당하지 않다는 주장: 기존에 있던 재산을 헐어서 쓰는 것은 소득이라 할 수 없으므로 주택이나 토지의 양도를 통해 얻게 되는 주택연금과 농지연금을 소득에 포함하는 것은 타당하지 않음.
 - 역모기지급여를 소득에 포함하는 것이 타당하다는 주장: 공공부조제도에서의 '소득'개념은 개인이나 가구가 활용할 수 있는 수입(means) 내지는 자원(resource)으로 해석되어야 하며, 따라서 정기적인 기타수입에 해당하는 주택연금과 농지연금도 소득에 포함하는 것이 타당함.
- 외국 사례를 통해 볼 때도 이러한 쟁점은 엇갈린 주장이 가능

- 미국의 경우 역모기지급여는 당월 소진을 전제로 할 때 SSI(Supplemental Security Income)이나 메디케이드(Medicaid)에 영향을 미치지 않음.
- 영국의 경우, 역모기지급여는 '부채'로 간주되는 동시에 연금크레딧(State Pension Credit)에서 규정하고 있는 '소득'으로 간주
- 일본의 경우 2007년부터 65세 이상이면서 500만엔 이상의 주택을 보유한 가구에 대해서는 생활보호 수급에 앞서 「요보호가구용부동산담보형생활자금대출제도」라고 하는 주택연금 수급을 우선 받도록 강제하는 제도를 도입함으로써 주택 보유에 대해 가장 강력한 제한을 가하고 있음.

○ 형평성을 둘러싼 쟁점

- 역모기지급여를 소득으로 간주해서는 안된다는 주장: 동일한 가치의 주택을 보유하고도 이를 유동화하지 않음으로써 더 높은 기초보장급여를 받거나 기초보장수급 자격을 유지하는 사람과, 이를 유동화함으로써 그만큼 급여가 감액되거나 기초보장수급에서 탈락하는 사람 간의 형평성 문제 부각
- 역모기지급여를 소득으로 간주해야 한다는 주장: 소득으로 간주되는 다른 수입들과의 형평성 문제 부각, 민간연금, 노후 근로소득, 사적이전 등도 소득으로 간주
 - 또, 역모기지급여를 소득으로 간주하지 않는 경우, 기초보장급여와 역모기지급여의 동시 수급자와 역모기지급여만을 받는 사람 간에 소득 역전이 발생할 수 있음.

나. 국민기초생활보장제도와 역모기지 연계 대안

□ 현행 주택연금의 소득·재산 산정 방식

- 소득기준: 100% 실제소득으로 산정
- 재산기준: 주택연금 가입 주택은 주거용재산 한도액, 즉, 대도시 1억원, 중소도시 6,800만원, 농어촌 3,800만원까지 공제되며, 주거용재산 공제 후 잔여가액은 일반재산의 소득환산율 월 4.17%를 적용

- 주택연금에 가입하지 않은 주택에 대해서는 기초공제액, 즉 대도시 5,400만원, 중소도시 3,400만원, 농어촌 2,900만원까지 공제하고, 기초공제액 이상 주거용재산 한도액까지는 1.04%의 주거용재산 소득환산율을 적용하며, 주거용재산 한도액을 초과하는 가액에 대해서는 4.17%의 일반재산 소득환산율을 적용하는데 비해 상당 정도 완화된 기준을 적용
- 이로 인해, 수급가능한 최고재산액 수준이 높아질 뿐만 아니라, 재산의 소득환산액이 상대적으로 낮아져 주택연금 가입자에게 상당히 유리

○ 부채 반영: 주택연금 가입자가 지급받은 연금누적액은 부채로 반영되어 재산산정에서 차감

- 초기에 주택재산으로 인해 기초보장 수급에서 탈락하였거나, 재산의 소득환산액이 발생하여 수급액이 낮았던 주택연금 가입자들도 기간이 경과함에 따라 수급이 가능하게 되거나 수급액이 증가할 수 있음.

□ 연계 대안

○ 주택연금 소득평가액 산정 대안

대안	산정방식	산정공식
현재방식	100% 산정	주택연금액
정액공제방식	중소도시 기본재산액(3,400만원)에 해당하는 주택연금액 공제	주택연금액-(주택연금액*(중소도시 기본재산액/주택가액))
	중소도시 주거용재산한도액(6,800만원)에 해당하는 주택연금액 공제	주택연금액-(주택연금액*(중소도시 주거용재산한도액/주택가액))
	해당가구의 기준중위소득의 10%까지 공제	주택연금액-해당가구 기준중위소득의 10%
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	주택연금액-(주택연금액*0.3)
	주택연금액의 50% 공제	주택연금액-(주택연금액*0.5)
정액, 정률혼합방식	해당가구 기준중위소득의 5%까지 공제 후, 남은 주택연금액의 10% 추가공제	(주택연금액-해당가구 기준중위소득의 5%)*0.9
	해당가구 기준중위소득의 5%까지 공제 후, 남은 주택연금액의 30% 추가공제	(주택연금액-해당가구 기준중위소득의 5%)*0.7
전액공제방식	100% 공제	주택연금액-주택연금액

○ 주택연금 대상 주택의 재산 산정 대안

대안	산정방식	산정공식
현재방식	재산공제 혜택 부여	대도시 1억원, 중소도시 6,800만원, 농어촌 3,800만원
일반공제방식	재산공제 혜택 없음.	대도시 5,400만원, 중소도시 3,400만원, 농어촌 2,900만원

○ 주택연금 누적액의 부채 산정 대안

대안	산정방식	산정공식
현재방식	주택연금 누적액을 부채로 반영	주택가액-(주택연금액*수급개월수)
부채미반영방식	주택연금 누적액을 부채로 반영하지 않음	주택가액 전액 재산반영
전액부채반영방식	주택가액을 모두 부채로 반영	주택가액 전액 부채반영
소득공제액조정방식	주택연금 소득공제액을 재산의 소득환산액 감소에 비례하여 조정	$C1 = C_f - (C_f \times \frac{W_t}{AGE_r})$

7. 결론 및 정책적 제언

□ 요약 및 결론

- 첫째, 역모기지과 기초연금제도는 국가·개인·시장 간 역할 분담과 책임 공유라는 ‘다주제’(multi-pillar) 노후소득보장이라는 큰 틀에서 포괄될 수 있으며, 역모기지 제도의 가능성과 한계를 동시에 인식할 필요가 있음.
- 둘째, 독일과 일본 등의 사례를 통해 볼 때, 역모기지제도는 노후소득보장의 한 축을 담당하도록 장려될 필요는 있지만, 공적 소득보장에의 접근을 막으려는 의도적 수단으로 활용되어서는 안됨.
- 셋째, 역모기지제도는 노인의 빈곤 감소와 복지 증진에 상당한 역할을 할 수 있는 잠재력을 지녔지만, 기초보장제도와의 관련성 하에서 역모기지제도의 효과는 극히 제한적일 것으로 추정됨.

- 마지막으로, 기초보장제도와 역모기지 간 제도 상충성의 문제에서 사실상 정답은 없으며, 다만 형평성의 문제를 합리적 수준에서 조정하는 대안들이 존재할 뿐임. 이러한 대안의 궁극적 목적은 두 제도의 상생적 발전을 통해, 노인가구의 경제적 복지 증진을 도모하는 것임.

□ 정책적 제언

- 첫째, 저소득 주택연금 가입자는 주택연금 가입으로 인해 경제적 복지 수준이 이전보다 좀 더 높아지는 것이 타당한 방향임. 하지만 이것이 기초보장급여의 감액이나 수급제외가 부당함을 의미하지는 않음.
- 둘째, 주택연금 가입자에게 기초보장제도에서 이중·삼중의 혜택을 부여함으로써 오히려 주택연금에 가입할 수 없는 더 열악한 상태의 기초보장 수급자 혹은 비수급 빈곤층보다 더 많은 혜택을 주는 것은 수직적 형평성 측면에서 바람직하지 않음. 소득공제를 채택한다면 재산 기준은 일반 기준을 적용하는 것이 형평성 측면에서 타당한 접근일 것임.
- 셋째, 가능한 제도의 왜곡이나 복잡성을 최소화하는 방향으로 연계방안이 설정되어야 하며, 이를 감안할 때 재산공제방식보다는 소득공제방식이 타당한 접근임.
- 넷째, 소득공제방식 중에서는 정액공제방식보다는 정률공제 혹은 정액과 정률의 혼합공제방식이 형평성 측면에서 더 우월한 방식이라 할 수 있음.
- 마지막으로, 실질 소득의 변화 없이 기초보장 급여액이 증가하게 되는 일부 주택연금 가입자에 대해 연차적 공제감액 방식을 채택할 것인지를 신중하게 검토할 필요가 있음.

제 1 장 서론

제1절 연구 필요성 및 목적

제2절 연구내용 및 방법

제1절 연구 필요성 및 목적

한국의 노인빈곤은 OECD 국가에서 가장 심각한 수준이다. 더구나, OECD 국가들은 1980년대 중반에서 2013년 사이 평균적으로 아동빈곤율이 상승하고 노인빈곤율은 하락하는 경향을 보였으나, 우리나라는 이와는 반대로 비슷한 기간 동안 아동빈곤율은 감소한 반면, 노인빈곤율은 오히려 상승하는 경향을 보였다(여유진 외 2015, p.78). 여기에 더해 우리나라는 OECD 회원국 중 가장 빠른 속도로 인구 고령화가 진행되고 있다는 점에서 문제는 더욱 복잡하고 심각해지고 있다. 급격한 인구구조의 고령화로 인해 노인부양비가 OECD 회원국 중 가장 빠른 속도로 증가함에 따라, 재정 능력과 노후소득보장의 욕구 수준 간 괴리가 점점 더 심각한 문제로 대두되고 있다. 서구 국가들이 100여년에 걸쳐 대처해온 문제들이 불과 20~30년 사이에 닥쳐오고 있는 것이다.

비록 짧은 기간이었지만 우리나라도 나름의 노력으로 노후 소득보장체계를 구축하기 위한 노력을 경주해 온 것도 사실이다. 1999년 도입된 국민기초생활보장제도가 ‘최후의 안전망’(last resort)으로서 자력이나 사적부양으로 최저생활을 유지하지 못하는 노인의 상당수를 보호해 왔다. 2008년 도입된 기초노령연금은 노인의 거의 70%를 포괄하는 준보편적 소득보장제도로 자리잡았으며, 2014년부터는 기초연금으로 개칭되면서 급여 수준이 높아졌다. 국민연금은 대부분 국민에게 가장 중요한 공적 노후소득보장의 수단으로 자리잡고 있다. 그럼에도 불구하고, 여전히 노후소득보장의 문제는 현재 노인뿐만 아니라 잠재적 노인 즉 모든 국민에게 가장 불안한 미래 걱정거리 중 하나임을 부인할 수 없다. 이러저러한 노후소득보장 장치들을 다 더하더라도 안정적인 노후소득을 보장받을 수 있는 사람은 국민의 일부에 지나지 않기 때문이다.

OECD 회원국들 중 우리나라가 좀 더 심각한 수준이기는 하지만, 개인적 차원에서의 노후소득보장의 문제와 국가적 차원에서의 노후소득보장을 위한 재원조달 문제는

비단 우리나라의 문제만은 아니다. 이에 따라, OECD, 세계은행(World Bank)과 같은 국제기구나 많은 개별 국가에서 노후소득보장의 다각화·다주제화(multi-pillar system) 방안에 심혈을 기울이고 있다. 이와 관련해서 최근 관심의 초점이 되고 있는 주제 중 하나는 '소득은 빈곤하지만, 재산은 어느 정도 있는'(income-poor, asset-rich) 노인의 '재산 유동화'에 관한 주제이다. 이는 '재산기반 복지국가' 논의의 주 관심사이기도 하다. 특히, 노인의 소득빈곤율이 매우 높은 수준인 우리나라에서 재산 활용의 가능성에 관심을 갖는 것은 자연스러운 결과일 수 있다.

이와 관련해서 최근 우리나라에서 주택연금·농지연금과 같은 역모기지에 대한 관심이 증가하고 있다. 역모기지, 그 중에서도 주택연금은 자가 주택을 보유한 노인을 대상으로 현재 거주하고 있는 주택에서 평생 거주하면서, 동시에 주택을 담보로 연금 형태의 급여를 받을 수 있도록 설계된 금융상품이다. 하지만 주택금융공사를 시행주체로 2007년 도입된 주택연금의 가입자가 증가하면서, 소득보장 기능을 하는 기존의 공적 노후소득보장제도와 관계상의 문제도 발생하고 있다. 특히, 보충성과 자력우선의 원칙을 강조하는 국민기초생활보장제도와와의 관계에서 소득·재산 산정과 급여 간 상충 등을 둘러싼 문제들이 제기되고 있다. 이는 현실에서는 지엽적인 문제로 보일 수 있으나, 제도의 원리와 원칙 간의 충돌과 가치 상충의 문제를 내재하고 있기 때문에 단순하지만은 않은 문제이다. 또한, 두 제도가 모두 노후소득보장이라는 큰 우산 속에서 장기적으로 조화롭게 발전해 나가기 위해서는 이러한 문제들에 대해 좀 더 원칙적이고 합리적으로 풀어나가려는 노력이 필요하다.

이에 본 연구는 주택연금과 국민기초생활보장제도의 원리를 이론적으로 검토하고, 두 제도의 운영 현황과 실태, 그리고 두 제도 간 연계상의 쟁점을 분석함으로써 이에 대한 구체적인 대안을 제시하는데 일차적 목적을 둔다. 이에 더하여, 주택연금의 노인 빈곤 감소효과를 실증적으로 분석함으로써 노후소득보장의 수단으로서 주택연금의 가능성을 탐색해 보고자 한다. 궁극적으로 본 연구는 두 제도의 합리적 연계를 통해 효과적인 노인빈곤 대응 방안을 모색하고자 하는 데 그 목적을 두고자 한다.

제2절 연구내용 및 방법

1. 연구 내용

본 연구는 모두 7개의 장으로 구성되어 있다. 먼저 제1장에서는 본 연구의 필요성과 목적, 연구내용과 연구방법을 제시하고 있다. 또한, 본 연구와 관련하여 기존의 국내 연구 동향들을 정리하는데 할애되었다.

제2장은 이론적 배경으로 재산 유동화의 세계적 논의 배경과 우리나라에서의 가능성 및 한계를 앞 부분에서 다루고 있으며, 후반부에는 주택연금과 기초보장제도의 자산유동화 방식을 수리적 접근을 통해 구체적으로 다루고 있다. 재산 유동화 논의는 ‘자산 기반 복지’라는 복지국가 위기 전후의 큰 이론적 흐름의 맥락 속에서 이해될 수 있으며, 특히, 우리나라에서 자산 유동화는 노후소득보장의 ‘블루 오션’으로 여겨질 수도 있지만 다른 한편 문화적·실태적 이유로 그 한계 또한 어느 정도 분명하다는 점을 제시하였다. 또한, 주택연금이 기대수명과 이자율을 기반으로 순재산을 일정기간 동안 연금화하는 방식이라면, 기초생활보장제도는 일정 기간 동안 재산을 소진하는 소위 ‘역환산 모델’에 기반하고 있는 방식이라는 점을 비교하여 제시하고 있다.

제3장은 외국의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계를 심층적으로 다루고 있다. 먼저, 서구 사회에서 역모기지가 등장한 배경과 최근 동향 및 특징, 그리고 자산조사 급여들과의 관계 등을 포괄적으로 논의하였다. 다음으로 독일과 일본의 역모기지제도, 특히 주택연금의 현황과 공공부조제도와의 관계 등을 상세히 제시하였다.

제4장에서는 우리나라의 역모기지제도로써 주택연금·농지연금과 국민기초생활보장제도의 선정·급여 등 주요 내용과 수급 실태 등을 상세히 다루고 있다. 앞 부분에서는 주택연금과 농지연금의 가입 요건과 급여 내용을 적시하였으며, 아울러 최근 동향과 가입 실적 등을 제시하였다. 뒷 부분에서는 국민기초생활보장제도의 선정 기준으로 소득평가액과 재산의 소득환산액 산정 방식에 소득, 재산에 포함되는 내역 등을 구체적으로 제시하였다. 또한, 노인 수급률을 중심으로 최근 수급 동향과 문제점을 논의하였다.

제5장에서는 한국보건사회연구원에서 최근 실시한 「2014년 복지욕구조사」 자료를 활용하여 고령자의 소득 및 재산 분포와 특성을 분석하였고, 이 중 자가주택 보유 노인

이 모두 주택연금을 가입했을 경우를 가정하여 노인빈곤율 감소효과를 추정하였다.

제6장에서는 본 연구의 주요 목적인 국민생활보장제도와 역모기지제도, 특히 주택연금과의 합리적인 연계 대안을 제시하고자 하는데 할애되었다. 전반부에서는 국민기초생활보장제도와 역모기지제도의 상이한 원리를 비교 분석하였으며, 아울러 두 제도에서 소득과 재산 산정을 둘러싼 주요 쟁점들을 논의하였다. 후반부에서는 전반부의 원리와 쟁점에 기반하여 두 제도의 합리적 연계를 위한 대안을 제시하고, 가정적 상황에서 대안들을 시뮬레이션한 결과를 비교·분석하였다.

마지막으로 제7장에서는 지금까지의 논의를 정리함과 아울러, 정책적 제언을 덧붙임으로써 마무리하였다.

2. 연구 방법

본 보고서에서는 연구목적을 달성하기 위하여, 국내외 문헌 검토, 해외 사례 분석, 원자료의 실증 분석, 그리고 대안 도출과 시뮬레이션 분석 등의 방법이 활용되었다. 이를 위해 몇 차례의 전문가 자문회의도 거쳤음을 밝힌다.

먼저, 주택연금, 농지연금, 국민기초생활보장제도를 둘러싼 국내외 이론적·실증적 논의와 분석 결과들을 포괄적으로 검토하여 본문에 담고자 하였다. 특히, 주택연금의 산정 방식 등에 대한 구체적인 내용을 검토하기 위하여, 한국주택금융공사 주택금융연구소와의 자문회의를 거쳤으며, 관련 자료를 확보하였다.

해외 사례 분석을 위해서는 다양한 해외 문헌 자료와 인터넷 자료, 그리고 관련 국가 전문가를 활용하였다. 일본 역모기지제도와 생활보호제도와 관련된 내용은 현지 연구소의 연구원으로 재직하고 있는 전문가에게 원고를 의뢰하였으며, 독일 리스터 연금과 공공부조제도 관련 내용들은 독일 관련 이 분야의 전문가에게 연구를 의뢰하였다.

노인의 소득·재산 분포와 주택연금의 노인빈곤 완화 효과를 분석하기 위해서, 이 부분의 변수를 포함하는 최신 원자료를 활용하였다. 2015년에 수행된 「2014년 복지욕구조사」를 활용하여 관련 분석을 수행하였다.

마지막으로, 지금까지의 이론적·실증적 논의와 분석 결과를 바탕으로, 다양한 대안을 도출하고, 대안의 효과를 검토하기 위하여 가정적 상황을 설정한 후 시뮬레이션 분석을 실시하였다.

제3절 국내 관련연구 동향

세계은행(World Bank)은 노후소득보장과 관련하여 오랜 동안 다주제(multit-pillar) 접근의 필요성을 강조해 왔다. 특히 최근에는 이를 재확인하면서 5개의 노후소득 보장 수단의 범주를 언급하고 있다. 0층(zero' pillar)의 비기여급여, 1층(first pillar)의 소득연계기여 급여, 2층(second pillar)의 개인 저축계좌 형태의 강제적 급여, 3층(third pillar)의 개인, 고용주 연계 기여이면서 확정급여를 포함한 다양한 형태를 띠는 급여, 그리고 마지막 4층(forth pillar)의 건강과 주택과 관련한 소비의 가족 간, 세대 간 완충의 형태를 띠는 급여들이 그것이다(Holzmann and Hinz 2005; Doling and Marja 2013, p.9 재인용). 이 중 본 보고서에서 관심 있는 국민기초생활보장제도와 주택연금을 포함한 역모기지제도는 각각 0층과 4층을 구성하고 있다.

이와 같이, 포괄적 노후소득보장 영역에 포함됨에도 불구하고, 지금까지 국민기초생활보장제도와 역모기지제도는 독립적으로 연구되어 왔으며, 이 둘의 연계 방안에 대한 연구는 희박하다. 다만, 2006~2007년 보건복지부 과제로 수행된 『저소득층 자산활용 노후소득보장 방안 연구』(한국보건사회연구원, 2007)와 2011년에 보건복지부 과제로 수행된 『미래 지속가능한 복지를 위한 혁신과제 연구』(한국보건사회연구원, 2011)에서 “공공형 역모기지제도 도입 방안”(10장)이 시론적으로 논의된 바 있는 정도이다. 여기에서는 노인 빈곤의 현황과 공공형 역모기지제도 도입의 필요성, 그리고 잠재적 대상자 추정 등에 대한 논의가 이루어졌으나, 제도 도입의 필요성을 중심으로 규범적인 논의 수준에 머물러 있으며 구체적인 정책 대안을 제시하고 있지는 않다.

비록 국민기초생활보장제도와 연계방안은 아니지만, 최근 역모기지제도에 대한 관심이 증가함에 따라 역모기지의 사회보장 기능과 소득분배효과에 대한 연구들이 늘어나고 있는 추세이다(강성호·김경아, 2008; 박선영·권오경 2014; 전성주 외 2015; 한재명 2015; 함상문·고성수 2013; 김재호 2015).

최근 연구에서 박선영(2014)은 주택연금과 간병보험의 연계 방안으로써 세제혜택 방식, 공사 파트너십을 통해 정부가 저소득 계층에 대해 주택담보 저리대책을 지원하는 방식, 주택담보형 간병보험 상품 도입 방안 등을 제시하고 있다. 한국노동패널(4~11차)를 이용하여 주택연금 가입의 소득불평등 개선효과를 분석한 김홍대 외(2014)의 연구에 의하면, 고령자 중 주택연금가입 가능가구가 주택연금이 가입할 경우

빈곤율이 약 3% 감소하며, 불평등도 역시 상당히 개선되는 효과가 있는 것으로 결론지었다. 김재호(2015)는 한국복지패널(13차) 원자료를 활용한 분석 결과, 주택소유 노령자가 주택연금에 모두 가입한다고 가정할 경우, 경상소득 기준으로 노인빈곤율을 43.1%에서 38.0%로 5.1%p 개선하는 효과를 가지며, 노인 불평등도를 0.384에서 0.378로 0.006p 개선하는 것으로 추정하였다. 다만, 상대적으로 소득이 낮은 저소득층의 경우 무주택자 비율이 높아 소득개선효과가 크지 않을 것으로 전망했다. 가장 최근의 연구에 해당하는 전성주 외(2015) 연구결과에서도 주택연금 가입의 빈곤완화 효과를 분석하였다. 분석결과에 의하면, 절대소득빈곤 기준으로는 30.4%에서 18.8%로, 상대소득빈곤 기준으로는 45.6%에서 36.3%로 빈곤을 경감하는 효과가 있는 것으로 추정하였다.

지금까지의 논의들을 종합해 보건대, 노인빈곤율이 매우 높고 노후소득보장 준비가 미흡한 우리나라에서 자산을 활용한 소비의 평탄화(smoothing) 필요성이 강하게 제기된다. 시뮬레이션 분석의 결과에서도 주택연금의 노후 빈곤과 소득불평등 개선효과는 상당한 것으로 추정되었다. 다만, 자기 주택과 상속에 대한 욕구가 큰 우리나라의 문화와 주택시장의 불안정성 등이 주택연금과 같은 역모기지제도 활성화에 상당한 걸림돌이 되고 있는 것으로 평가된다. 또한, 노후소득보장에 대한 다주제적 접근(multi-pillar approach)을 위해서는 제도들 간의 효율적이고 효과적인 연계방안에 대한 연구가 좀 더 심층적으로 이루어져야 할 것이다.

제 2 장

이론적 배경

- 제1절 재산 유동화의 소득보장 가능성과 한계
- 제2절 주택연금과 기초보장의 자산유동화 방식

제1절 재산 유동화의 소득보장 가능성과 한계

1. 복지국가의 재정위기와 자산기반복지 논의

노후소득보장 장치로서 역모기지에 대한 최근 관심은 비단 우리나라에만 국한된 것은 아니다. 포괄적으로 말하자면, 이는 복지국가 재구조화의 논의선상에 특히, ‘자산기반 복지’(asset based welfare)의 연장선에 놓여있다고 할 수 있다.¹⁾ 주로 개인과 가구의 ‘소득’ 보장에 관심이 있던 복지국가가 자산에 눈을 돌리게 된 것은 복지국가의 재정위기와 인구고령화, 그리고 시장 측면에서는 주택의 실질가치 상승(적어도 2008년 세계금융위기 이전까지)과 주택보유율(특히, 노인)의 증가를 그 배경으로 하고 있다.

특히, ‘현금은 부족하지만 주택자산은 제법 있는’(cash-poor housing-asset rich) 노인의 비율이 상대적으로 높다는 점에 착안하여, 주택자산을 노령화의 부정적 결과에 맞설 잠재력으로 인식하게 된 것이다(Doling and Marja 2013, p.8). 이와 관련하여, 세계은행(World Bank)은 연금에 대한 다주제 접근에 대한 지지를 재확인하면서, 최근 5개의 기둥(pillars)을 가능한 노후소득보장의 범주로 언급하였다. 비기여급여, 소득연계기여 급여, 개인 저축계좌 형태의 강제적 급여, 개인, 고용주 연계 기여이면서 확정급여를 포함한 다양한 형태를 띠는 급여, 건강·주택과 관련해서 소비의 가족 간, 세대 간 완충의 형태를 띠는 급여들이 그것이다(Holzmann and Hinz 2005; Doling and 2013, p.9 재인용). 최근 유럽연합의 「연금청서」(EU Green Papers on pensions)에서도Marja “대부분의 EU 회원국에서 노인은 자가소유 주택에 거주한다. 이는 많은 노인들이 주택을 소유할 자본을 소유함을 의미한다. 장관들은 노인들이 안전

1) 대표적인 논의들로, Doling & Marja 2013; Doling & Ronald 2010; Grove et al. 2004; Paxton 2003; Regan and Paxton 2001; Watson 2009 등을 들 수 있다.

하게 그들 자분을 활용할 수 있도록 새로운 방안을 구상할 필요가 있다는 것을 알고 있다”(EU Housing Ministers 1999: para 9; Doling and Marja 2013, p.9 재인용)고 언급하고 있다.

실제로 많은 나라에서 주택의 지위는 단순한 물리적 안식처 제공 이상의 기능을 수행하고 있다(Doling 2010). 콘리와 기포드(Conley and Gifford 2003)는 많은 나라에서 주택 보유가 재분배 프로그램이 없을 경우 시장의 힘이 사회에 미치는 재난적 영향을 완화하는데 중요한 정책적 매커니즘임을 확인한 바 있다. 하지만 주택 보유가 공공 복지지출의 기능적 대안을 구성한다거나 사회불평등을 줄이는 수단으로 구조화될 수 있다는 증거는 매우 제한적인 것도 사실이다. 오히려, 주택(더 광범위하게는 자산) 보유와 복지국가의 발달 간에 상충(trade-off) 가능성을 타진하는 논의도 존재한다. 예컨대, 케머니(Kemeny 1981)와 캐슬(Castles 1998)은 주택보유율과 노령 연금의 관대성 간의 상충관계를 지적한다. 퇴직 시점까지, 나이든, 모기지가 없는 주택보유자는 일반적으로 그렇지 않았다면 지불해야할 임대료 빼기 유지비용과 재산세에 해당하는 순 혜택을 향유하게 된다. 즉, ‘개인들이 주택을 보유할 때 실제로 그들은 더 작은 연금으로 살 수 있다’(Castles 1998, p.13)는 것을 의미한다. 동시에, 그들은 주택에 대해 지불하도록 요구되는 자원은 세금 증가로 재원이 충당되어야 하는 복지와 사회보장의 강력한 억제제로 작용한다고 주장한다. 다른 한편, 남유럽국가에서 많이 논의되는 주택보유와 가족복지 간의 교환의 중요성(Castles and Ferrera 1996)에 대한 강조는 문화적 가치, 가족 관습 그리고 복지국가의 저발달을 반영하는 것으로 간주된다. 결국 높은 주택보유율은 복지국가 저발달의 원인인 동시에 결과일 수 있다. 동시에 저발달된 복지국가에서 주택자산은 빈약한 공적 노후소득보장제도를 보완해 줄 보완재이기도 하다.

2. 노후소득보장장치로서 역모기지의 가능성과 한계

가. 노후소득보장장치로서의 역모기지의 가능성

우리나라는 OECD 국가들 중 중위소득 50% 기준 노인빈곤율이 가장 높은 나라이다. 다음 표에서 보는 바와 같이, 2012년 기준으로 우리나라의 노인빈곤율은 49.6%로

OECD 평균(12.6%)의 약 3.9배에 달하며, 우리나라 전체 인구빈곤율에 비해서도 3.4배 더 높은 수치이다.

〈표 2-1〉 OECD 국가의 노인 소득빈곤율(중위소득 50% 기준)

(단위: %)

	2012 or latest available			
	Older people (aged over 65)			Whole population
	All 65+	66-75	76+	
Australia	35.5	30.5	37.8	14.0
Austria	11.4	11.3	11.6	9.6
Belgium	10.7	10.2	11.4	10.2
Canada	6.7	6.6	6.9	11.8
Chile	18.4	20.5	20.4	17.8
Czech Republic	2.8	2.7	3.0	5.3
Denmark	4.6	2.7	7.4	5.4
Estonia	12.6	12.5	12.7	12.3
Finland	7.8	4.1	12.7	7.1
France	3.8	2.7	5.0	8.1
Germany	9.4	8.1	10.8	8.4
Greece	6.9	5.9	8.1	15.1
Hungary	8.6	7.8	9.9	10.1
Iceland	3.0	3.1	2.8	6.3
Ireland	6.9	6.5	7.5	8.4
Israel	24.1	19.7	30.0	18.6
Italy	9.3	9.4	9.1	12.7
Japan	19.4	16.6	22.8	16.0
Korea	49.6	46.1		14.6
Luxembourg	3.0	3.2	2.7	8.4
Mexico	31.2	30.0	33.2	21.4
Netherlands	2.0	1.8	2.3	7.9
New Zealand	8.2	8.0	8.5	9.9
Norway	4.1	2.2	6.9	8.1
Poland	8.4	10.6	5.8	10.4
Portugal	8.1	6.4	10.0	12.9
Slovak Republic	4.1	3.7	4.9	8.5
Slovenia	15.9	11.7	21.5	9.4
Spain	6.8	6.5	7.2	14.1
Sweden	9.3	6.6	13.5	9.0
Switzerland	23.4	18.8	30.5	9.1
Turkey	18.4	16.4	21.7	19.2
United Kingdom	13.4	10.9	16.6	10.5
United States	21.5	17.5	27.2	17.6
OECD	12.6	11.2	14.7	11.4

자료: OECD(2015), Pension at a Glance. OECD Publishing, p.171

이러한 높은 노인빈곤율의 원인은 다양하지만, 미성숙한 공적 연금체계, 공적 연금의 낮은 커버리지와 낮은 급여대체율 등에서 일차적인 원인을 찾을 수 있다. 따라서 향후 공적 연금이 좀 더 성숙하고, 기초연금과 국민기초생활보장제도 등 여타의 공적 노후소득보장제도들이 개선됨에 노인빈곤이 현재보다는 줄어들 가능성이 높다. 하지만 인구구조의 급속한 노령화로 성장잠재력이 축소되고, 국가 재정능력이 인구 고령화 속도를 따라잡지 못할 경우, 공적인 노후소득장치로만 노인 빈곤에 대응하는 데는 한계가 있을 수 있다. 이러한 측면에서 세계은행에서도 다양한 노후소득보장장치에 대해 관심을 집중하고 있으며, 그 중 하나로 역모기지를 거론하고 있다.

재산 유동화, 특히 주택자산의 연금화는 몇 가지 측면에서 노후소득보장으로서의 가능성이 열려 있다(여유진 2011, p.342-343 재정리).

첫째, 기존 소득 중심의 사회보장제도에서 좀 더 포괄적인 '자산' 영역의 복지로 지평 확대 가능성이다. 초기 복지국가에서 사회보장제도는 '무산(無産) 계급에 대한 소득보장이 주축을 이루었다. 그러나 임금근로자의 중산층(中産層)화가 진행되고 평균적인 재산 축적과 활용도가 높아짐에 따라, 재산(stock)의 유동화(flow) 가능성이 높아졌다. 전반적인 주택보유율 증가, 특히 고령자의 자가주택 보유율이 증가한 것도 자산 유동화를 통한 복지 증진 가능성을 높였다고 할 수 있다. 「복지욕구조사」 원자료 분석 결과에 의하면²⁾, 노인가구 중 9.2% 정도는 소득은 하위 20%에 속하지만, 재산은 상위 40%에 속하는 소위 '소득 빈곤, 자산 부유'(income poor, asset rich)라 할 수 있다. 또한, 2014년 기준으로 노인가구의 자가 보유율은 64.6%로, 비노인가구의 자가거주율 47.4%를 크게 앞선다(5장 참조). 특히 노인부부가구의 70.7%가 자가주택을 보유하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 노인 중 일부이기는 하지만, 노후에 축적된 재산을 소득화시킴으로써 일정 소비 수준을 유지하고 빈곤으로부터 벗어날 수 있는 가능성을 더욱 적극적으로 모색할 필요가 있다.

둘째, 국가·개인·시장 간 역할 분담과 책임성 공유의 새로운 모형이 구상될 필요가 있다. 복지국가는 기본적으로 모든 국민에게 최저 수준 이상의 생활을 보장하는 것을 일차적 목표로 하는 국가이다. 즉, 조세나 사회보험 기여금을 주요 재원으로 사회보장과 사회서비스를 제공하는 국가중심적 체계라 할 수 있다. 하지만, 세계화된 경제, 인

2) 자세한 분석 결과는 5장을 참고하시오.

구의 급속한 고령화 등으로 인해 이러한 국가중심적 체계는 재정 건전성과 세대간 갈등과 같은 심각한 도전에 직면하고 있다. 물론, 여전히 노후소득보장의 일차적 책임은 국가가 져야 하겠지만, 개인과 시장도 복지의 중요한 주체로서 일정 정도의 역할 분담에 참여하는 방향으로 나아가는 것이 불가피한 것도 현실이다. 이러한 의미에서, 역모기지제도는 소득보장 역할분담의 다주제(multi-pillar system)화에서 한 축을 담당할 수 있는 가능성을 열어두고 있다. 이는 사적 부양의 급속한 쇠퇴와도 무관치 않다. 즉, 기존에는 부모와 자신 간의 암묵적 계약과 교환이라는 차원에서 사적 부양-증여-상속-이 사회·문화적으로 일반화되어 있었다면, 향후에도 이러한 관계가 지속되기를 기대하기는 어렵다. 이러한 사적 부양을 사회적 부양(공적 사회보장)으로 대체하는 데에는 일정 한계가 있다는 점을 전제로 한다면, 개인의 재산을 소득화하는 방안이 또 다른 대안으로 모색될지 하다. 즉, 기존의 기초보장-연금-기업연금-개인연금으로 이어지는 다주제에 재산의 소득화 방식이라는 또 하나의 기둥을 보강함으로써 국가 재정 건전화에 기여하고 세대간 갈등을 줄일 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이다. 단, 이것은 기존 소득보장에 대한 대안이라기보다는 보완으로 보는 것이 바람직하다. 또한, 재산의 소득화 과정에서 좀 더 적극적으로 공공의 역할을 규정하고, 기존 소득보장체계와의 유기적 연계를 도모하는 것이 향후 과제가 되어야 할 것이다.

마지막으로, 고도로 발달한 정보화 기술과 보험계리 방식 또한 더욱 정교한 금융상품 개발의 가능성을 높였다. 역모기지제도의 초기 형태라 할 수 있는 프랑스의 비아제는 당시 일종의 사행산업으로 치부되었다. 그만큼 당시 기대여명이나 보험계리 등의 정보와 통계기법이 미비하였음을 의미한다. 하지만, 오늘날에는 국가 차원의 다양한 정보들, 특히 경제전망, 기대여명, 이자율, 주택가격 동향 등의 정보가 축적되어 있을 뿐 아니라, 고도의 보험계리 통계 기법들이 발달함에 따라 역모기지의 수요자와 공급자 모두에게 안정적인 소득보장과 수익률 계산이 가능해졌다. 정보화·지식기반사회의 이러한 발달된 기술로 인해 자산의 효율적 배분을 도모할 수 있다는 점에서 역모기지의 활용가능성도 더욱 높아졌다고 할 수 있다.

나. 역모기지의 한계

하지만 단기간 내에 역모기지 제도의 활성화를 통해 노후소득보장이 실질적으로 강화되는 가시적 성과를 이루리라 기대하기에는 무리가 있다. 이와 관련해서 몇 가지 역모기지제도의 한계를 지적하고자 한다.

먼저, 앞서 노인가구의 주택점유율이 상당히 높다는 점을 언급했지만, 상대적으로 빈곤율이 낮은 노인부부가구의 점유율이 상당히 높은 반면, 빈곤율이 매우 높은 독거노인가구의 점유율은 낮은 수준이다³⁾. 75세 미만 독거노인의 자가 점유율은 45.5%, 75세 이상 독거노인의 자가점유율은 40.3%로 전체 가구 평균 점유율 52.3%에도 못 미치는 수준이다. 그나마 이러한 주택들의 실질가격도 5천만원~1억원 사이에 몰려 있어 역모기지에 가입한다 하더라도 월 주택연금액이 그리 높지 않을 것으로 추정된다. 또한, 주택가격과 소득 간에는 상당히 높은 상관관계가 있어, 빈곤노인의 온전한 소득 보장 도구로는 일정한 한계가 있음은 주지의 사실이다. 이는 서구에서도 마찬가지이다. Turner & Yang(2006)에 따르면, 최하위 소득이면서 추가적인 연금에 대한 욕구가 가장 큰 사람들이 또한 주택을 활용한 비담보 자산액도 가장 낮았다.

둘째, 역모기지제도는 우리나라의 가족정서·주택정서와 부합하지 않는 측면이 있어, 실제 대상자가 크게 증가하지 않을 가능성도 있다. 실제로 최근 「주택연금 잠재수요층 특성분석」 보고서(고제현 2015.12)에 의하면, 주택 보유 고령층 중 30% 정도를 주택연금의 잠재 수요층으로 추정함에도 불구하고 주택연금 시장 규모가 크지 않은 이유를 고령층의 상속 의지에서 찾고 있다. 2014년 노인실태조사 결과에 따르면, 주택 보유 고령층 중 자산을 상속하지 않고 자신이나 배우자를 위해 이용하겠다는 응답자의 비중이 12%에 불과하였다는 결과도 이를 뒷받침하고 있다. 이와 같이, 가족주의 정서와 증여·상속에 대한 욕구가 강한 세대 특성상, 그리고 토지와 주택에 대한 애착이 강한 우리나라의 정서상 공적 보증이나 세제혜택 등에도 불구하고 생각만큼 대상자가 많지 않을 수 있다. 역모기지제도에 대한 문화적·정서적 거부감을 없애는 것이 또 하나의 과제가 될 수 있음을 시사한다.

3) 한국보건사회연구원에서 실시한 「2014년 복지욕구조사」 분석결과에 의하면, 중위소득 50% 기준 노인빈곤율은 39.4%이며, 노인부부가구의 빈곤율은 44.1%, 75세 미만과 이상 노인독거가구 빈곤율은 각각 66.5%, 79.4%이다.(자세한 내용은 5장 참조)

셋째, 교환이론의 관점에서, 명시적 혹은 암묵적으로 자산(특히 주택)의 증여나 상속을 전제로 노부모의 생활비를 보조하던 자녀 가구가 이러한 사적 이전의 일부 혹은 전부를 철회함으로써 사적 이전과 역모기지 소득 간에 대체효과가 있을 수 있음을 감안해야 한다. 우리나라의 경우 노인부부가구에서 노인독거가구로의 전환 과정에서 무주택자나 무상거주 형태로 주거점유형태가 변화하는 비율이 상당히 높게 나타난다. 이는 노부부 중 한 명이 사망하면서 자녀에게로 주택을 상속하는 경우가 상당히 많다는 것을 암시한다. 특히, 저소득 노인이라면 이러한 주택의 증여나 상속은 명시적이지는 않더라도 사적 부양을 전제로 하는 경우가 많다. 실제로 2011년 기준으로 사적 이전소득은 노인가구 가처분소득의 1/3(33.3%)을 차지할 정도로 여전히 높은 비중을 차지하고 있다. 특히, 사적 이전소득은 75세 미만 독거노인 소득의 30.4%, 75세 이상 독거노인 소득의 55.0%를 차지하고 있다(여유진 외 2015, p.99). 결국, 증여나 상속 대신 역모기지를 선택한다면 동일 액수만큼은 아니더라도 상당 정도의 사적 이전소득의 감소나 철회가 있을 수 있다. 더구나 그 효과가 정서적·신체적 부양에까지 이를 수 있음을 감안한다면 역모기지의 효과가 과대평가되어서는 안된다. 좀 더 정교한 역모기지의 효과를 추정하기 위해서는 이러한 대체효과도 감안할 필요가 있다.

마지막으로, 주택연금 등 역모기지에 대한 노인가구의 인식과 정보 수준이 낮다는 점도 한계로 작용하고 있다. 특히, 정보 사각지대에 놓여 있는 저소득층, 노인, 농어촌 지역의 경우, 역모기지의 활성화를 위해서는 한국주택금융공사, 시·군·구 사회복지 담당부처 간의 적극적인 연계가 필요하며, 아울러, TV 등 언론매체를 통해 역모기지제도에 대한 이해를 높이고 부정적 인식을 줄이는 적극적 방안이 모색될 필요가 있다.

제2절 주택연금과 기초보장의 자산유동화 방식⁴⁾

1. 주택연금: 주택의 연금화(annuitization) 모델

Weisbrod and Hansen(1968)은 재산이 수학적으로 연금으로 전환될 수 있다는 아이디어를 이용하여 순재산(net worth)을 일정기간 동안의 연금으로 전환하는 다음과 같은 이론적 모델 제시한 바 있다. 어떤 개인이나 가구의 특정 연도에 있어서의 경제적 지위, Y_t^* 는 그 기간의 연간소득과 그 현재 순재산의 연간 생애 연금가치(annual lifetime annuity value)의 합으로 구성되며, 이를 수식으로 표현하면 다음 식 (1)과 같다.

$$Y_t^* = Y_t + NW_t A_n = Y_t + NW_t \frac{r}{1 - (1+r)^{-n}} \quad (1)$$

(여기서, Y_t^* 는 t 시점에서의 경제적 지위(economic position), Y_t 는 t시점의 연간소득, NW_t 는 t시점에서의 재산(net worth), A_n 은 현재가치가 1인 n 연도 동안의 연금, 그리고 r 은 이자율이다).

이 기본모델을 이용하여 순재산이 연금화되는 두 극단적인 기간을 고려해 볼 수 있다. 먼저 순재산이 무한의 기간 동안 연금화 된다면, 재산의 생애 연금가치가 0에 수렴하므로 그 개인 또는 가구의 경제적 지위는 현재의 연간소득에 의해서만 결정된다. 즉,

$$Y_t^* = Y_t \quad (2)$$

다음으로 순재산이 현재 년도 동안에만 전적으로 연금화 된다면 현재의 경제적 지위는 현재의 연간소득과 현재의 순재산액의 합으로 구성된다.

$$Y_t^* = Y_t + NW_t \quad (3)$$

이와 같이, 순재산의 연금화의 방법에 있어서 핵심은 연금화 기간을 어떻게 선정하는가 하는 것이다. Weisbrod and Hansen(1968)은 저축이 일반적인 생애기간동안의 소비패턴을 평활하게 만들고 의료지출과 같은 예기치 않은 욕구에 대비하기 위해 이루어진다는 생애주기가설에 근거하여 순재산이 연금화되는 기간을 성별 연령별 기대수명으로 설정할 수 있다고 주장한다. Weisbrod and Hansen(1968)에 의해 사용된 기대수명까지의 잔여기간 동안의 순재산의 연금화는 노인과 젊은이의 경제적 지위

4) 이 부분은 여유진 외(2011, pp.39~54)를 주로 참조하였음.

에 상당히 다른 영향을 미치게 된다. 즉, 노인의 경우 상대적으로 재산이 많고 잔여기대여명이 짧으므로 재산의 연금화에 따른 경제적 지위의 향상이 큰 반면, 젊은이의 경우 상대적으로 재산이 적고 잔여기대수명은 길므로 재산의 연금화에 따른 경제적 지위 변화의 정도가 작다. 그러므로 잔여 기대수명기간 동안의 순재산의 연금화방법을 적용할 경우 노인들의 경제적 지위가 상대적으로 고평가되고 젊은이들의 경제적 지위가 상대적으로 저평가된다는 것이다.

Weisbrod and Hansen(1968)의 이러한 순재산의 연금화의 방법은 저량(stock)인 재산을 유량(flow)인 소득으로 환산할 수 있는 하나의 방법을 제시했다는 점에서 중요한 의미를 가진다. 또한 그들의 연금화 방법은 적어도 재산이 소득으로 전환될 수 있기 때문에 동일한 소득을 가지고 있는 가구라 할지라도 재산이 많은 가구가 위기 시에 대처 가능성이 높아진다는 것을 시사한다. 이후 Moon(1977)은 노인들의 경제적 복지(economic well-being)를 측정하는데 이 방법을 이용하였다. 역모기지지는 대부분 60세 내외의 노인을 대상으로 하기 때문에 주로 기대수명에 기초한 실물자산의 연금화 방법이 사용된다.

2. 국민기초생활보장제도: 최저생계비 산정 역환산 모델

최저생계비 산정 역환산 모델이란 최저생계비 산정 방식에서 착안된 모델이다. 최저생계비는 Σ 유량(flow)과 Σ {저량(stock)의 유량화 값}의 합이다. 여기서, Σ 유량(flow)은 소득에 대응되고, Σ {저량(stock)의 유량화 값}은 재산에 대응된다. 그러므로 Σ {저량(stock)의 유량화 값}의 방식을 역으로 적용하자는 것이 동 모델의 기본 발상이다.

이러한 방식은 이론적 장점뿐만 아니라 현실적인 장점도 지닌다. 기초보장제도는 소득인정액(재산의 소득환산액+소득평가액)과 최저생계비를 비교하여 선정하고 급여하는 구조이다. 그러므로 동 모델은 소득인정액을 최저생계비와 동일 차원으로 전환하여 비교 가능하며, 이론적인 재산의 환산율도 동 모델에서 산출가능하다. 즉, 최저생계비 산정 시 적용된 이자율과 재산의 소득환산율을 연계시킴으로써 이자율에 상응하는 환산율 산출이 가능하다.

상응하는 환산율 산출과정은 다음과 같다. 먼저, 재산의 소득환산율은 최저생계비에

서 적용한 이자율⁵⁾(이하 ‘이자율’)을 사용하는 것이 바람직하다. 그러나 현행 재산의 소득환산모형⁶⁾에서는 기본공제가 있으므로⁷⁾ ‘이자율’을 그대로 적용하면 과소 환산의 문제가 발생한다. 예를 들면, 최저주거 기준 이상의 주택에서 살고 있는 경우 주택의 재산 환산율은 최저주거비 이상이 되어야 하나, 기본공제 후 재산가격에 이자율을 적용할 경우 최저주거비 이하가 된다. 즉, 수급(권)자의 주택가격이 5,000만원일 경우 3,400만원(2015년 중소도시 기본공제액)을 기본공제하고 남은 금액 1,600만원에 대하여 ‘이자율’을 적용한 재산의 소득환산액은 최저생계비의 최저주거비 이하가 된다. 하지만 적정 환산율은 최저 주거기준에 해당되는 주택가격(2015년 중소도시의 경우 3,400만원)의 소득환산액이 최저주거비가 되어야 한다. 그러므로 환산율 산정은 ‘이자율’을 기초로 하되, 기본공제액이 감안되어야 한다. 즉, 기본공제 前 재산액에 ‘이자율’을 곱한 금액이 기본공제 後 재산에 환산율을 곱한 금액과 같도록 모형을 구성할 수 있다.

$$W \times r = w \times x \dots\dots\dots\text{①}$$

$$x = (W \times r) / w \dots\dots\dots\text{②}$$

여기서 W: 기본공제 前 재산
 r: 최저생계비 산출시 전세자금 월 이자율
 w: 기본공제 後 재산(=W - 기본공제액)
 x: 재산의 월 소득환산율

위 식을 이용하여 재산의 소득환산율은 구하면 다음과 같다. 2015년 현재 중소도시⁸⁾의 기본공제액은 3,400만원이므로 기초공제 후 재산은 (w=W-3,400만원)이 되고, 최저주거비 산출시 적용한 전세자금 대출이자율⁹⁾은 약 연 5%이므로(김태완 외, 2013년 최저생계비), 이를 위 식에 대입하여 월 소득환산율을 구하면 다음과 같다.

5) 2013년 중소도시 최저생계비의 경우 최저주거비 산정 시 최저주거 면적에 해당되는 전세가격을 설정하고, 자기자본에 대해서는 은행 예금이자율, 타인자본에 대해서는 대출이자율을 곱하여 비용으로 산정하였다.
 6) 재산의 소득환산액 = (재산의 종류별 가액 - 기본공제액 - 부채) × 재산의 종류별 소득환산율
 7) 기본공제는 이론적인 관점에서는 두지 않는 것이 타당하나 두지 않을 경우 기존의 수급자들 대부분이 탈락하거나 급여가 감소하게 되므로, 이는 제도의 정착률이 불가능하므로 설정한 것이다.
 8) 환산율이 지역별 다른 것은 바람직하지 않으므로(경제선 문제, 동일 가격의 재산이 지역마다 환산액이 달라지는 문제 등) 중소도시를 기준으로 하였다.
 9) 여기서는 예시이므로 대출이자율만 적용하였으나, 예금이자율과 가중평균하여 사용하는 것이 타당할 수 있다.

$$x = (W \times 5/12) / (W - 3,400\text{만원}) \dots\dots\dots\textcircled{3}$$

동 논리를 바탕으로 재산의 소득환산율을 구할 경우 개별가구의 재산수준(W)에 따라 환산율(x값)이 달리 산출된다. 그러나 개별가구마다 다른 환산율을 적용한다는 것은 바람직하지 않다. 그러므로 4인 가구의 대표재산(\bar{w})을 정하고 이 값을 기준으로 산출된 환산율을 모든 가구에 적용하는 것이 바람직하다. 대표재산은 4인 가구로서 그 소득이 4인 가구 최저생계비 수준인 가구들의 평균재산을 적용하는 것이 타당하다. 이는 최저생계비수준의 소득에 대응되는 재산수준을 적용한다는 의미가 되기 때문이다. 이 때, 대표재산 추정은 회귀분석 등 다양한 방식이 사용가능하다.

$$x = (\bar{w} \times 5/12) / (\bar{w} - 3,400\text{만원}) \dots\dots\dots\textcircled{4}$$

동 모델을 이용하여 4인가구 대표재산별 환산율을 산출해 보면 아래 표와 같다. 대표재산이 연도마다 달라지므로¹⁰⁾ 여기서는 대표재산별 시뮬레이션 결과를 제시하고자 한다. 만약, 어느 특정 연도에 대표재산이 기본공제액(3,400만원)의 1.5배 수준인 5,100만원으로 밝혀지면 월 환산율(x값)은 1.25%가 되고, 2.0배 수준인 6,800만원이 대표재산으로 밝혀지면 환산율(x값)은 0.83%가 된다.

<표 2-2> 대표재산별 월 환산율

구분	대표재산 (만원)	월 환산율 (%)
기본공제액(3,400만원)의 1.0배	3,400	-
기본공제액(3,400만원)의 1.1배	3,740	4.583
기본공제액(3,400만원)의 1.2배	4,080	2.500
기본공제액(3,400만원)의 1.3배	4,420	1.806
기본공제액(3,400만원)의 1.4배	4,760	1.458
기본공제액(3,400만원)의 1.5배	5,100	1.250
기본공제액(3,400만원)의 1.6배	5,440	1.111
기본공제액(3,400만원)의 1.7배	5,780	1.012
기본공제액(3,400만원)의 1.8배	6,120	0.938
기본공제액(3,400만원)의 1.9배	6,460	0.880
기본공제액(3,400만원)의 2.0배	6,800	0.833

10) 달라지는 이유는 매년 최저생계비가 변하고, 재산가격이 변동하기 때문이다.

구분	대표재산 (만원)	월 환산율 (%)
기본공제액(3,400만원)의 2.1배	7,140	0.795
기본공제액(3,400만원)의 2.2배	7,480	0.764
기본공제액(3,400만원)의 2.3배	7,820	0.737
기본공제액(3,400만원)의 2.4배	8,160	0.714
기본공제액(3,400만원)의 2.5배	8,500	0.694
기본공제액(3,400만원)의 2.6배	8,840	0.677
기본공제액(3,400만원)의 2.7배	9,180	0.662
기본공제액(3,400만원)의 2.8배	9,520	0.648
기본공제액(3,400만원)의 2.9배	9,860	0.636
기본공제액(3,400만원)의 3.0배	10,200	0.625
기본공제액(3,400만원)의 3.1배	10,540	0.615
기본공제액(3,400만원)의 3.2배	10,880	0.606
기본공제액(3,400만원)의 3.3배	11,220	0.598
기본공제액(3,400만원)의 3.4배	11,560	0.590
기본공제액(3,400만원)의 3.5배	11,900	0.583
기본공제액(3,400만원)의 3.6배	12,240	0.577
기본공제액(3,400만원)의 3.7배	12,580	0.571
기본공제액(3,400만원)의 3.8배	12,920	0.565
기본공제액(3,400만원)의 3.9배	13,260	0.560
기본공제액(3,400만원)의 4.0배	13,600	0.556
기본공제액(3,400만원)의 4.1배	13,940	0.551
기본공제액(3,400만원)의 4.2배	14,280	0.547
기본공제액(3,400만원)의 4.3배	14,620	0.543
기본공제액(3,400만원)의 4.4배	14,960	0.539
기본공제액(3,400만원)의 4.5배	15,300	0.536
기본공제액(3,400만원)의 4.6배	15,640	0.532
기본공제액(3,400만원)의 4.7배	15,980	0.529
기본공제액(3,400만원)의 4.8배	16,320	0.526
기본공제액(3,400만원)의 4.9배	16,660	0.524
기본공제액(3,400만원)의 5.0배	17,000	0.521

3. 주택연금과 기초보장의 재산 유동화 방식 비교

주택연금과 기초보장제도의 ‘재산 유동화 방식 간’에는 철학적 배경, 제도 원리, 적용금리 등에서 차이가 있다. 주택연금은 수지균형을 바탕으로 설계된 경제적 원리가 지배하는 제도인 반면에, 기초보장제도에서의 재산 유동화 방식은 보충성 원리를 기반으로 하는 복지적 관점에서 설계된 제도이다. 따라서 적용금리에서도 차이를 보이고 있다. 주택연금은 기준금리에 일정정도의 가산금리를 더한 금리가 적용된다. 기초보장

제도의 재산의 소득환산율은 기본공제액과 2년 이내 활용을 전제로 설정되었다. 그러므로 재산의 소득환산율은 시장이자율보다 높다. 또한 주택연금의 재산수준은 하한선이 없고, 상한선이 9억원 이하인 반면에, 기초보장제도의 재산 유동화 대상 재산수준은 기본공제액 이상 최고재산액 이하이다. 그리고 운영주체, 자원, 근거법령도 아래와 같은 차이를 보이고 있다.

〈표 2-3〉 주택연금과 기초보장제도의 재산 유동화 방식 비교

구분	주택연금	기초보장
철학적 배경	경제	복지
제도원리	수지 균형	보충성 원리
기본공제액	없음	있음
적용금리	기준금리+가산금리	재산의 소득환산율
주택가격 하한선	-	기본공제액(대도시 5,400만원)
주택가격 상한선	9억원	최고재산액(대도시 4인 약 1.29억원)
주택가격 평가방법	한국감정원 시세 등	시가표준액
운영 주체방법	한국주택금융공사	정부(보건복지부)
자원	정부 및 금융기관의 출연금 등	예산(일반회계)
근거법령	한국주택금융공사법	국민기초생활보장법

앞에서 살펴본 바처럼 양 제도는 저량(stock)을 유량(flow)으로 전환한다는 측면에서는 동일하지만, 제도에 내재된 철학적 배경이나 원리 등은 다르다. 그러므로 동일가치의 주택에 대한 급여액(연금액)에서 차이가 발생한다. 합리적인 소비자(이용자)라면 혜택이 많은 제도를 이용할 것이므로 소비자 선택에 대하여 살펴보자.

먼저 1인가구 최고재산액(2015년 대도시 약 10,351만원, 중소도시 약 7,451만원, 농어촌 약 5,074만원)인 주택만을 보유한 경우를 비교하여 살펴본다. 대도시 거주자를 A가구, 중소도시 거주자를 B가구, 농어촌 거주자를 C가구로 칭한다. A, B, C 가구의 경우 주택만을 보유한 것으로 가정하였으므로 다른 재산도 없고 소득도 없다. 이들 가구가 부양의무자 기준을 충족한다면 기초보장제도에서 급여를 받을 수 있다. 급여를 받을 경우 의료급여, 교육급여, 장제급여, 해산급여를 받을 수 있고, 주거에 대한 수선 유지비를 받을 수 있다. 그러나 현금급여는 '0' 원을 받는다. 기초보장제도는 재산에 대해서 환산만 할 뿐이므로 재산가격은 그대로 유지된다. 반면에 A B, C 가구가 기초보장제도를 받지 않고, 주택연금(종신 정액형)을 받을 경우를 가정해보자. 주택연금의 경

우 동일한 주택가격일지라도 연령, 지급방식 등에 따라 연금액은 달라진다. 여기서는 단순비교이므로 연령은 65세, 종신 정액형을 받는 것으로 가정하고, 가입자가 수시로 인출하지 않는 것으로 가정한다. A가구의 경우 월 279,380원, B가구의 경우 월 201,110원, C가구의 경우 월 136,950원의 주택연금을 받을 수 있다. 재산가액은 급여만큼 감소되는 잔존 가치로 계산되므로 재산가격은 수령한 연금액만큼 감액된다. 여기서 양 제도를 비교해 보면 기초보장제도에서는 비록 현금급여가 없지만, 주택연금에 상응하는 현물급여(의료급여 등)를 받을 수 있으므로 합리적인 소비자라면 기초보장제도를 선택하게 될 것이다.

다음으로 주거용 재산 한도액인 주택만을 보유한 1인가구를 가정하여 비교한다. 2015년의 경우 주거용 재산 한도액은 대도시 10,000만원, 중소도시 6,800만원, 농어촌 3,800만원이다. 대도시 거주자를 D가구, 중소도시 거주자를 E가구, 농어촌 거주자를 F가구로 칭한다. D, E, F 가구의 경우 주택만을 보유한 것으로 가정하였으므로 다른 재산도 없고 소득도 없다. 기초보장제도에서 급여를 받을 경우 의료급여, 교육급여, 장애급여, 해산급여를 받을 수 있고, 주거에 대한 수선유지비를 받을 수 있다. 그러나 현금급여는 대도시에 거주하는 D가구는 0원이고(재산의 소득환산액이 중위소득의 28%를 초과하므로), E, F가구는 각각 약 8.4만원, 약 34.4만원의 현금급여를 받을 수 있다. 앞에서 설명한 바처럼 기초보장제도에서는 재산에 대해서는 환산만 할 뿐 재산가격은 변동이 없다. 반면에 D, E, F 가구가 기초보장제도를 받지 않고, 주택연금(종신 정액형)을 받을 경우를 가정해보자. 여기서도 단순비교이므로 연령은 65세, 종신 정액형을 받는 것으로 가정하고, 가입자가 수시로 인출하지 않는 것으로 가정한다. D가구의 경우 월 269,910원, E가구의 경우 월 183,540원, F가구의 경우 월 102,570원의 주택연금을 받을 수 있다. 재산가액은 급여만큼 감소되는 잔존 가치로 계산된다. 여기서 양 제도를 비교해 보면 기초보장제도에서의 현물급여(의료급여 등)와 현금급여는 주택연금액을 초과한다. 그러므로 합리적인 소비자라면 기초보장제도를 선택하게 될 것이다.

이상의 논의를 종합하면 부양의무자 기준을 충족하고, 소득이 없고, 재산이 기초보장제도의 최고재산액(2015년 1인 가구의 경우 대도시 약 10,351만원, 중소도시 약 7,451만원, 농어촌 약 5,074만원) 이하인 경우 합리적인 소비자라면 기초보장제도를 선택하게 된다.

제 3 장

외국의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계

제1절 외국의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계 개괄

제2절 독일의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계

제3절 일본의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계

3

외국의 역모기지 실태 및 << 공공부조와의 관계

제1절 외국의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계 개괄

1. 역모기지제도의 기원

퇴직 후 소득이 부족한 노인의 딜레마는 오늘날 새로운 현상은 아니다. 한편으로 노령기의 '퇴직'이라는 노동력 판매의 중단 상황이 일반화된 시장경제 하에서, 그리고 다른 한편으로 노부모에 대한 부양의식과 부양의무가 약화된 산업사회 하에서, 노인의 소득보장문제가 심각한 사회문제로 나타나기 시작하였다. 유럽 복지국가들이 대부분의 시민을 공적 노후소득보장체계라는 우산 아래에서 보호하기 전까지는 더더욱 그러했을 것이다. 실제로 300년 이상 거슬러 올라간 기록에 의하면, 유럽 투자자들은 노인으로부터 주택을 구매하고, 살아있는 동안 거기서 사는 것을 허용했다는 기록이 있다.

이후 대공황 시기에 잉글랜드에서 주택전환권(home-equity reversion)이라 불리는 금융수단이 오늘날 재산양도(equity release)의 전형이 되었다. 노인 '판매자들'과 투자자들 간의 거래를 중개하는 회사들은 이러한 새로운 산업 구조를 개발하기 시작하였다. 유사한 전환권 제도는 프랑스에서 비아제(viageres)로 알려져 있다. 이 개념은 영국으로 수입되어서, 1970년대와 1980년대 주택소유권 전환부채(home-equity conversion loans 혹은 reverse mortgages)로 알려지게 되었다. 그러나 본격적인 의미에서 역모기지 제도는 1980년대 미국에서 개시되었다고 볼 수 있다. 오늘날 미국 소유권 양도 시장은 제품 설계와 개발에 있어 국제적 리더로서 역할을 하고 있다 (Huan and Mahoney 2002, p.29).

대체로 영어권 국가들(미국, 영국, 캐나다, 호주, 아일랜드 등)에서 역모기지제도가 상대적으로 발달하였으며, 특히 미국의 경우 1980년대부터 역모기지 시장이 발달하기 시작하여, 현재 자격 있는 노인의 약 2~3% 내외가 역모기지를 활용하고 있는 것으로 나타났다. 전반적으로도 급격한 인구고령화로 노후소득보장에 대한 관심이 고조되는 가운데 안정적인 주거와 소득 보장을 동시에 확보할 수 있다는 장점이 부각되면서 역

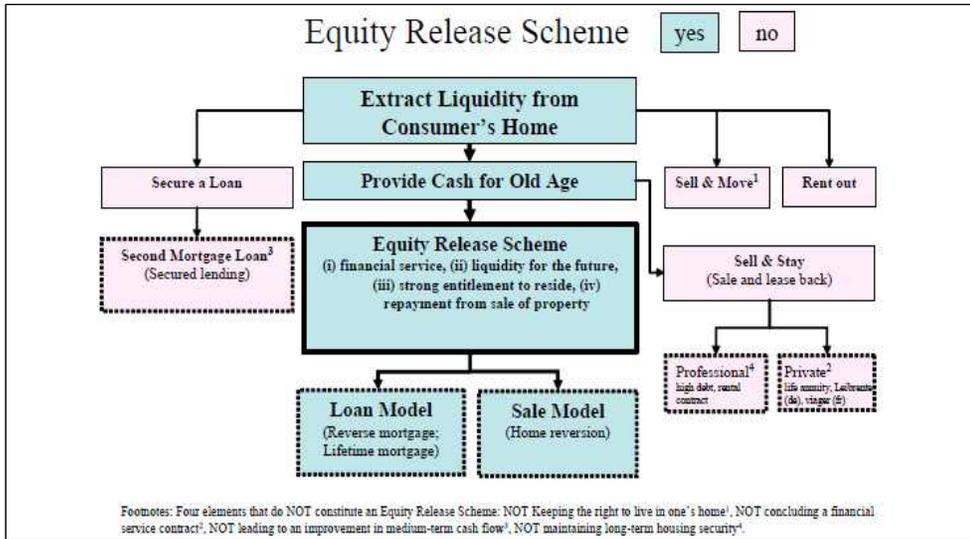
모기지의 유용성에 대한 관심이 고조되고 있는 추세이다. 그러나 세계적으로 아직 고령층 주택자산의 유동화 시장은 성숙되지 못한 상태라 할 수 있다(고제현 2015, p.1). 역모기지 시장 미성숙의 이유로 법적·복지적 이유, 경제적 이유, 문화적 이유(상속욕구) 등을 들 수 있다.

2. 주택양도제도(역모기지)의 특성

특히, 유럽연합 국가들에서는 역모기지를 포함한 주택양도권시장을 통틀어 재산양도제도(Equity Release Schemes, 이하 ERS)라 칭한다. 주택양도제도(ERS)는 주택 소유자가 그들 주택의 일부를 양도함으로써 한꺼번에 혹은 정기적인 소득을 지급하지만 지속적으로 그 집에 거주하는 것을 보증하는 과정과 상품 모두를 의미한다(Reifner et al. 2007a, p.1). 즉, 주택양도제도는 자가소유 주택이라는 고정자산을 사적연금 형태를 위한 유동자산으로 전환(liquidation or mobilization)하는 것이다. 주택양도제도를 활용하는 가장 큰 목적은 물론 노후에 필요한 소비를 충족하기 위한 것이다. 즉, 이 제도의 이론적 기반은 생애주기이론에서 소비를 위한 재산의 소득 평탄화효과(smoothing)라 할 수 있다.

주택양도제도의 네 가지 특성은 (1) 금융서비스, (2) 미래를 위한 유동화, (3) 거주에 대한 강한 권리성, (4) 자산 매각을 통한 상환이다(Reifner et al. 2007a, p.10). 앞서 언급한 바와 같이, 재산양도제도를 추동하는 가장 큰 요인은 서구 사회의 저출산고령화를 배경으로 재정문제와 연금개혁으로 인해 공적 복지로는 노후에 필요한 소득과 의료보장을 충분히 충족시키지 못하게 되었다는 것, 즉 '연금갭'(pensions gap)발생이다. 아래 그림은 주택양도제도의 특성을 도식화한 것이다.

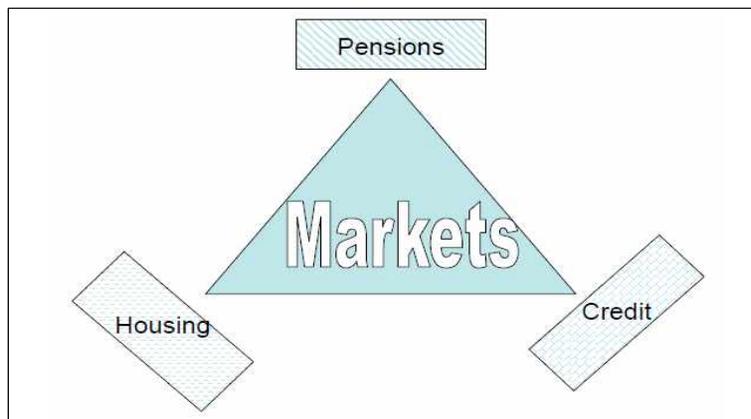
[그림 3-1] 주택양도제도의 특성



출처: Reifner et al. 2007a, p.10

아래 그림에서 보는 바와 같이, 주택양도제도는 노후에 신용에 기반하여 주택을 담보로 연금 형태의 급여를 제공받고, 계약관계의 종료 시점에 매각을 통해 이를 상환하는 제도이다. 유럽연합 대부분의 국가에서 이러한 주택양도제도의 공급자는 은행이나 보험회사, 모기지업자이기 때문에 이 제도는 금융시장을 매개로 한 제도라 할 수 있다.

[그림 3-2] ERS 시장



출처: Reifner et al. 2007a, p.49

주택양도제도는 두 가지 법적 형태가 존재한다. 부채모형 ‘loan model’이라 알려진 제도는 자본의 사용만이 제3자로 전환되는 데 비해, 매각모형 ‘sale model’이라 알려진 제도는 자본 그 자체에 대한 법적 타이틀이 제3자로 전환된다(Reifner et al. 2007a, p.5). 매각모형에서 거래는 주택의 매각으로 시작되지만, 부채모델에서 매각은 거래의 종료 시점에 발생한다. 매각모형은 소유권을 넘기고 무상 혹은 작은 임대료로 계속 거주하면서 급여를 받는 것이다. 반면, 부채모형은 현대 신용사회에 기반한 모형이며, 계약관계의 시작 시점에서는 양도권만을 넘기고 소유권은 유지된다. 매각모형의 경우 계약 시작 시점에서 주택이 매각되기 때문에 자산하락의 위험이 없는데 비해, 부채모형에서 매각은 계약의 종료시점에서 이루어지기 때문에 자산하락의 위험이 존재한다. 매각모형은 오늘날 인기가 거의 없으며, 유럽연합 국가의 주택양도제도에서 매우 적은 부분만 차지하고 있다. 흔히 역모기지제도라고 할 때는 부채모형을 일컬으며, 우리나라의 주택연금도 부채모형에 속한다고 볼 수 있다.

〈표 3-1〉 부채모형과 매각모형의 설계의 차이

구분	부채모형	매각모형
매각시점	계약관계의 종료	계약관계의 시작
자산의 소유자	소비자	공급자
자산의 유지	소비자	공급자
자산하락(negative equity) 위험	가능성 있음	위험 없음
주택가격 상승의 이득	소비자	공급자
주택가격 하락으로 인한 손실	소비자, 자산하락이 발생하고 이를 사전에 보증했다면 잠재적으로 공급자	공급자만(완전매각); 소비자(부분매각)
원금 상환	자산하락의 경우 가능성 있음	없음
지급금(payments due)	특별한 경우 이자 지급	특별한 경우 임대료 지급
공급자	은행과 때로 모기지업자	보험/기타 공급자
재산양도액	전형적으로 100% 미만	전형적으로 100%
문화적 수용도	주택이 가장 중요한 자산으로 간주되는 나라에서 낮음	임차자와 자가소유자가 비슷한 지위를 가지는 나라에서 높음

출처: Reifner et al. 2007a, p.6

최근 유럽연합 보고서(Reifner et al. 2007, p.50)에 의하면, 재산양도제도(Equity Release Schemes)의 특성에 따라 유럽연합 국가들을 다음과 같은 네 가지 범주로 구분 가능하고 있다.

- 상당히 발달한 ERS 시장: 영국, 아일랜드, 스페인(3개국)
- 저발달된 부채모델(loop model) 시장: 오스트리아, 핀란드, 프랑스, 헝가리, 이탈리아, 스웨덴(6개국)
- 저발달된 매각모델(sale model) 시장: 불가리아, 독일, 루마니아(3개국)
- ERS 없음: 사이프러스, 체코공화국, 덴마크, 에스토니아, 그리스, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 말타, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아(15개국)

3. 주택양도제도(역모기지)의 최근 쟁점

지금까지 살펴본 바와 같이, 재산양도제도는 신용에 기반하여 주택이라는 고정자산을 유동화하여 현금형태로 수령한다는 점에서 매우 복합적인 성격을 띠고 있다. 이러한 복합적인 성격으로 인하여 타 사회보장제도와와의 조정에서 많은 쟁점이 발생한다. 무엇보다도 역모기지 급여를 소득으로 볼 수 있는가 하는 것이 핵심적 쟁점이다. 해외에서도 이를 'loan', 'payment', 'pension', 'income' 등 다양한 용어로 표현하고 있으며, 이를 통해 볼 때 역모기지 급여에 대한 합의된 용어가 도출되지 않은 것으로 보인다. 유럽연합 국가들의 재산양도제도에 대해 체계적으로 조사·연구한 Reiner와 그 동료들(2009, p.1-3)에 의하면, 재산양도제도의 정의와 관련하여 기술적(법적)으로는 mortgage, reverse, lifetime, pension 등과, 기능적(경제적)으로는 equity, release 등과, 그리고 부가적으로는 owner occupancy, pension 등과 연관되어 있다고 기술하고 있다. 대부분의 나라에서 역모기지 급여에 대해서는 소득세를 부과하지 않는다는 점에서, 세법 측면에서는 소득으로 간주하지 않는 것이 일반적인 경향이라 할 수 있다. 반면, 본 연구와 관련하여 역모기지급여와 자산조사 급여 간의 관계가 쟁점이 되는 경우가 있으며, 이 경우, 미국의 예외를 제외하고는 대부분의 나라에서 역모기지 급여 전부 혹은 일부를 소득으로 간주하는 것으로 보인다. 미국의 경우, 역모기지

급여는 일반적으로 SSI나 메이케이드 수급자격에 영향을 미치지 않는다. 다만, 역모기지급여를 받은 당월 내에 소진한다는 조건이 붙는다. 영국의 경우, 역모기지 연금을 받을 경우 특히 자산조사 급여에 영향을 미치는 것으로 알려져 있다. 역모기지 연금은 사회보장급여 특히 국가연금크레딧에서 소득으로 취급하고 있다(State Pension Credit Act 2002(c.16); Reifner et al. 2007b, p.32 재인용).

한편, 대부분의 나라에서 주택양도제도 그 자체는 부채(loan)라고 간주하는 경향이 있다. 하지만, 일반적으로 모기지의 경우 먼저 부채를 지고 갚아나가는 형태이지만, ‘역’모기지는 부채 없는 주택을 담보로 연금형태의 급여를 받는다는 점에서 성격상 다소 차이가 있다. 즉, 모기지는 초기 부채 100→0으로 가는 형태지만, 역모기지는 초기 부채 0→100으로 가는 형태라는 차이가 있다. 따라서 역모기지는 주택을 담보로 금전을 차용한다는 점에서는 부채이지만, 고정자산을 헐어서 연금형태로 찾아 쓴다는 개념으로 보면 고정자산의 유동화, 즉 저축을 찾아 쓰는 개념으로도 볼 수 있다.

다른 한편, 주지한 바와 같이 주택양도제도의 가장 큰 목적은 노후의 부족한 소비여력을 보완해주는 것이다. 따라서 민간연금과 유사한 성격을 가진다고도 볼 수 있다. 또한 사망 시까지 평생(lifetime) 연금형태로 급여가 주어진다는 점에서도 복지적 성격이 있다. 특히, 외국의 경우 시장(민간)이 주택양도제도의 공급자이고 국가는 법적 규제만을 한다는 점에서 시장모형에 가깝지만, 우리나라의 경우 공기업(주택금융공사)이 공급자인 동시에 관리자라는 점에서 공적 성격이 좀 더 강화된 형태라 할 수 있다. 노후의 소비 평탄화와 빈곤 예방 기능을 수행한다는 점에서 세계은행(World Bank)에서도 주택양도제도를 다주제(multi-pillar)의 한 요소로 보고 있다.

제2절 독일의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계

역모기지제도는 본인소유 주택을 기반으로 한 제도이다. 따라서 역모기지제도를 소재로 하여 독일에서 정책적 시사점을 찾으려면 우선 주택·주거가 갖는 독일적 의미를 이해하는 것이 중요하다. 이러한 이해를 바탕으로 소유주택이 사회보장제도와 어떤 관계를 갖는지 리스터 연금(Riester Rente)과 기초보장(Grundsicherung)을 통해 알아보도록 한다. 이러한 작업을 통해 우리나라에서 시행하고 있는 소유주택 기반 역모기지와 관련하여 독일 사례가 주는 시사점을 도출해 본다.

1. 독일 주거지원정책의 흐름

독일에서 주거지원서비스는 사회정책의 한 분야로서 매우 중요한 의미를 갖는다. 두 차례의 세계대전 경험이라는 역사적 배경 때문이다. 제1차 세계대전을 통해 집세 인상을 강력히 억제하는 정책적 전통이 시작되었고 제2차 세계대전은 주택건축 지원에 정책의 초점을 맞추는 계기가 되었다.

제1차 세계대전이 1914년 발발해서 1918년 종료될 때까지 독일에서만 약 1천4백만 명의 군인이 참전했고 그 중 2백만 여명이 전사하였다. 당시 독일 인구는 6천7백만 명 정도였다. 1천만 명이 넘는 참전군인 중 상당수는 가족을 부양하는 가장이었고 가장이 사라진 채 후방에 남은 가족이 경험하게 된 중요한 문제가 소득상실로 인한 집세 지불능력 상실이었다. 이에 독일제국은 1914년 8월 18일 집세 관련 포고령(Verordnung)을 발표하기 시작하면서 각종 조치를 통해 집세 인상을 억제하였고 세입자를 보호하였다. 집세 인상을 강력히 억제하면서 부동산 시장에 인위적으로 개입하기 시작한 여러 가지 조치들로 인하여 주거강제경제(Wohnungszwangswirtschaft)라는 용어가 나오기도 했다. 이는 집세가 부동산 시장에서의 수요·공급 기체에 따라 결정되는 것이 아니라 국가의 강력한 통제에 따라 결정되었음을 보여주는 것이다. 심지어 나찌 정권은 모든 집세 지불을 동결하는 조치를 1936년 도입하기도 하였다(Metzler, 2003).

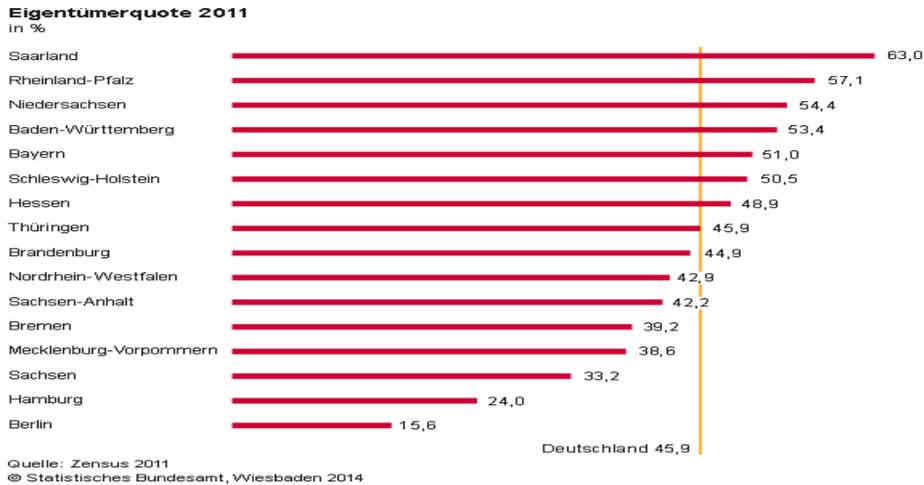
자가건축을 지원하는 주거지원법(Wohnungsabgabegesetz)이 1921년 바이마르 공화국 당시 도입되기도 하였다. 이는 자가건축 지원을 위해 공적자금을 투입하는 조

치였다. 그러나 본격적으로 주택 건축을 지원하는 조치는 제2차 세계대전 당시 연합군 공습 피해로 인하여 독일 전국이 폐허가 된 후 나타나기 시작하였다. 전쟁이 끝날 무렵 이미 약 2백만 채 정도 주택이 파괴되었다. 게다가 소련군에 쫓겨 동유럽 지역에서 독일로 몰려온 난민 수가 급증하면서 약 5백만 채 정도 주택 부족이 생긴 것으로 추정할 수 있었다. 인구 1,000명 당 주택 수가 1950년 당시 214.2채, 주택 1채 당 거주인 수가 4.67명이었는데, 이는 1880년 수준으로 후퇴를 의미하는 것이었다. 주택 부족 문제 해결을 위하여 주택건축법(Wohnungsbaugesetz)(1950년), 주택소유법(Wohnungseigentumsgesetz)(1951년), 주택건축장려법(Wohnungsbauprämiengesetz)(1952년), 이차주택건축법(1956년) 등을 시행하였다. 이때 주택건설의 주 흐름은 주거문제를 빠른 시일 내에 해결하기 위하여 자가보다는 임대주택 건설에 맞추어졌다. 특히 1971년부터 시행한 주거공간보호법(Wohnraumkündigungsschutzgesetz)은 장애인이 거주하거나 어린 자녀를 돌보는 상황 등 이른바 ‘사회적 어려움(soziale Härte)’ 상황에서는 임대인이 임차인을 함부로 쫓아내거나 집세를 올릴 수 없도록 하여 자기 집 마련보다는 임차해서 사는 주거문화 정착에 중요한 역할을 했다(Metzler, 2003).

따라서 독일은 자가 소유율이 비교적 높지 않다. 특히 베를린 등 대도시 지역과 구동독 사회주의 영향이 남아있는 지역의 경우에는 자가 소유율이 매우 낮은 수준이다. 구서독 지역 자가소유율은 50% 이상을 넘어가고 특히 자란트(Saarland) 주는 63%를, 소득 수준이 가장 높은 세 지역으로서 바덴-뷔르템베르크(Baden-Württemberg), 바이에른(Bayern), 헤센(Hessen) 주는 각각 53.4%, 51%, 48.9% 수준을 보인다. 반면 구동독 지역인 메클렌부르크-포어포머(Mecklenburg-vorpommern) 주는 38.6%, 작센(Sachsen) 주는 33.2%에 불과하다. 대도시 지역인 브레멘, 함부르크, 베를린은 39.2%, 24%, 15.6% 수준이다(그림 3-3).

[그림 3-3] 독일 자가 소유율 분포(2011년)¹¹⁾

(단위: %)



또한 독일은 사회보장체계가 잘 갖추어져 있고 사회복지비 지출 비용 수준도 국내총생산 대비 30% 수준으로 비교적 높은 국가이다. 게다가 기초보장 수급을 위한 전제조건으로서 자산소득환산을 상당히 관대한 수준에서 적용하기 때문에 일정 수준의 본인 소유 집을 처분하지 않아도 기초보장 수급에 지장이 없다. 우리나라 경우처럼 집 한 채만 소유한 채 소득이 없어 빈곤에 빠지면서도 기초생활수급을 할 수 없는 상황이 발생하지 않는 것이다.

결국 독일에서 본인소유 주택이 사회보장제도에서 갖는 의미는 어떻게 볼 수 있을 것인가? 역모기지처럼 집을 담보로 사회보장 급여를 만들어내기 보다는 사회보장 급여를 매개로 자기집 마련을 지원하는 흐름을 볼 수 있다. 이른바 리스터 연금(Riester Rente) 제도의 도입이다. 더 나아가 주거수단으로서 집의 중요성을 인정하고 적정한 주거에 필요한 수준에서 본인 소유 집 처분 없이 기초보장급여 제공을 하고 있다. 따라서 우선 리스터 연금의 내용을 파악하고 리스터 연금이 주거지원과 갖는 관련성을 알아본다. 이어서 주거·자가(自家)와 관련한 기초보장의 의미를 알아보도록 한다.

11) 독일 통계청 홈페이지(<https://www.destatis.de>) 주거 관련 2014년 자료를 토대로 재구성.

2. 리스터 연금

자기집 마련 노력을 노후소득보장 문제와 연결하려는 시도가 독일에서도 역사가 그리 길지 않다. 2008년 6월 29일 ‘실거주주택을 활용한 노후생활보장지원 관련법: 일명 소유주택연금법(Gesetz zur verbesserten Einbeziehung der selbstgenutzten Wohnimmobilie in die geförderte Altersvorsorge: Eigenheimgesetz)’을 시행하면서부터이다. 사회보험으로서 법정연금을 통한 노후소득보장이 주흐름을 이루고 있는 독일에서 연금의 법적지급을 보장하면서도 개인자산으로서 연금을 활용하여 자기집 마련이 쉬어지도록 시도한 사례가 될 수 있다.

이러한 변화는 우선 인구고령화가 지속되면서 사회보험 가입자로서 취업활동인구가 감소하고 이에 따라 노인인구 부양비가 높아지는 현상에서 찾을 수 있다. 따라서 기존 사회보험으로서 법정연금 보험료율을 지속적으로 높이는 것은 노인세대가 젊은 세대에게 부담을 전가하는 방식으로서 더 이상 유효하지 않다는 사회적 인식이 높아졌다. 따라서 일명 ‘리스트어 연금(Riester Rente)’이라고 하여 사회보험으로서 법정연금 외에 개인저축을 활용한 보충적 개념의 연금을 실시함으로써 인구고령화에 따른 연금재정 악화 문제에 대응하기 시작하였다. 그리고 리스트어 연금이 자기집 마련 노력을 공적으로 지원하는 기능을 함께 갖춤으로써 노후 주거 안정과 소득보장을 동시에 이룰 수 있는 가능성이 높아졌다고 할 수 있다.

가. 인구학적 변동

지속적 저출산과 인구고령화는 2013년 현재 약 8천만 명 수준의 독일 인구가 2060년에는 약 6천7백만 명 혹은 7천3백만 명 수준으로 감소할 것이라는 예측을 낳고 있다. 2013년을 100이라 할 때 83.7 혹은 90.5 수준으로 인구 규모가 축소된다는 예측이다. 전자의 경우는 출산율이 1.4를 유지하면서 2060년 출생 남성의 기대수명이 84.8세, 여성의 기대수명은 88.8세, 유입인구가 유출인구보다 연 평균 10만 명 더 많은 상황을 전제로 할 때이다. 후자의 경우는 출산율과 기대수명은 동일하면서 유입인구 초과 수준이 연 평균 20만 명을 전제로 할 때이다(표 3-2).

〈표 3-2〉 인구 규모 전망(2013-2060)

연도	변수 1 (연 평균 초과유입인구 10만명)		변수 2 (연 평균 초과유입인구 20만명)	
	출산율 1.4, 2060년 출생 기대수명 남성 84.8세, 여성 88.8세			
	단위: 천명	2013=100	단위: 천명	2013=100
2013	80 767	100.0	80 767	100.0
2020	81 434	100.8	81 953	101.5
2030	79 230	98.1	80 919	100.2
2040	75 963	94.1	78 906	97.7
2050	71 902	89.0	76 115	94.2
2060	67 563	83.7	73 079	90.5

출처: 독일 통계청 홈페이지(<https://www.destatis.de>) 인구통계 자료를 토대로 재구성.

만약 이러한 인구변화 시나리오가 전개된다면 2013년 현재 4천9백만 명 수준의 20-64세 취업연령인구가 2020년부터 현저히 줄어들기 시작하여 2060년에는 변수 1에 근거했을 때 3천4백만 명, 변수 2에 근거했을 때 3천8백만 명까지 감소할 것이라는 전망이다. 이는 전체 인구 규모의 51% 내지 52%를 차지하는 수준이다. 반면 67세 이상 연금수령 인구는 3천6백만 명에서 4천만 명 수준이 될 것이다. 결국 노인인구가 취업연령인구보다 더 많은 현상을 예측할 수 있다.

〈표 3-3〉 인구 유입·유출 현황(1999-2014)

연도	합계			독일인			외국인		
	유입	유출	결과	유입	유출	결과	유입	유출	결과
2014	1 464 724	914 241	550 483	122 195	148 636	-26 441	1 342 529	765 605	576 924
2013	1 226 493	797 886	428 607	118 425	140 282	-21 857	1 108 068	657 604	450 464
2012	1 080 936	711 991	368 945	115 028	133 232	-18 204	965 908	578 759	387 149
2011	958 299	678 969	279 330	116 604	140 132	-23 528	841 695	538 837	302 858
2010	798 282	670 605	127 677	114 752	141 000	-26 248	683 530	529 605	153 925
2009	721 014	733 796	-12 782	114 700	154 988	-40 288	606 314	578 808	27 506
2008	682 146	737 889	-55 743	108 331	174 759	-66 428	573 815	563 130	10 685
2007	680 766	636 854	43 912	106 014	161 105	-55 091	574 752	475 749	99 003
2006	661 855	639 064	22 791	103 388	155 290	-51 902	558 467	483 774	74 693
2005	707 352	628 399	78 953	128 051	144 815	-16 764	579 301	483 584	95 717
2004	780 175	697 632	82 543	177 993	150 667	27 326	602 182	546 965	55 217
2003	768 975	626 330	142 645	167 216	127 267	39 949	601 759	499 063	102 696
2002	842 543	623 255	219 288	184 202	117 683	66 519	658 341	505 572	152 769
2001	879 217	606 494	272 723	193 958	109 507	84 451	685 259	496 987	188 272
2000	841 158	674 038	167 120	191 909	111 244	80 665	649 249	562 794	86 455
1999	874 023	672 048	201 975	200 150	116 410	83 740	673 873	555 638	118 235

출처: 독일 통계청 홈페이지(<https://www.destatis.de>) 인구통계 자료를 토대로 재구성.

물론 2014년 현재 인구 유입 수준은 55만 여명 초과를 보여서 2013년 당시 인구 시나리오와 다른 양상을 보여준다. 최근 급격히 증가한 난민 유입 때문이다. 같은 해 외국인은 130만 명 이상 독일에 이주하였고 76만 여명이 독일을 떠나서 약 58만 명 정도 증가하였다. 독일인의 경우는 12만 여명이 이주하고 약 15만 명이 떠나서 3만 명 가까이 줄어들었다(표 3-3).

그런데 소유주택연금법을 실시하기 시작한 2008년 즈음 상황은 인구 규모 축소 전망이 더욱 부정적으로 부각되는 시기였다. 인구유입보다 유출이 2008년 기준으로 할 때 과거 10여 년 이상 지속되었기 때문이다(BAMF, 2013:12). 1999년 20만 명을 약간 넘어섰던 이른바 인구흑자 현상 이후 유입인구 규모는 지속적으로 줄어들어서 2008년에는 5만5천 여명 인구적자가 났고 2009년에도 1만2천 여명 수준으로 유출인구가 유입인구보다 많은 상황을 보였다. 이는 외국인 유입 규모 축소보다 더 큰 폭으로 독일을 떠나는 독일인 수가 많았기 때문이었다(표 3-3).

게다가 유입인구 증가에 2003년 8천250만 명을 넘어섰던 인구가 그 이후 지속적으로 감소하여 매년 출생인구보다 사망인구 수가 14만 여명 더 높은 수준을 기록했으며 2008년에는 16만2천여 명으로 가장 높은 수준을 보였다. 그 결과, 전체 인구규모 8천 220여만 명으로 2000년대 들어서 가장 낮은 수준을 나타냈다. 이에 따라 취업인구 100명 당 피부양 노인 수를 의미하는 노인인구 부양비(Altenquotient)가 2008년에 33.7로서 당시 상황으로는 최고치를 나타내었다(Grobecker/Krack-Roberg 2010, p.322).

노인인구 부양비는 최근 대규모 난민유입이라는 변수가 있어서 다시 어떻게 변할지 불확실해졌지만, 기존 인구추계로 볼 때 2013년 현재 34.1 수준이다. 2030년 이것은 50을 넘을 전망이고 2060년에는 63에서 67 수준을 나타낼 것이다. 다만 정년퇴직 연령 67세가 성공적으로 정착할 경우 노인인구 부양비는 2030년 43-44, 2060년에는 56-59 수준으로 낮아질 수도 있다.¹²⁾

독일은 2012년 2월부터 은퇴하는 1947년도 출생자부터 은퇴연령(연금수급 연령)을 65세에서 한 달 연장하고 그 다음해(1948년) 출생자부터 은퇴연령을 각각 한달씩 연장하는 방법으로 은퇴연령을 점진적으로 상향조정하는 방식을 도입하였다. 이에 따

12) 연방인구학연구소(Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung) 홈페이지(www.bib-demografie.de) 자료를 토대로 재구성.

라 1958년생부터 은퇴연령이 2024년에 66세가 되고 1964년생은 2031년부터 67세가 되어야 은퇴연령에 도달하게 된다(표 3-4).

〈표 3-4〉 연령 별 은퇴연령 연장 추이¹³⁾

출생연도	추가 은퇴 연령	은퇴 시기
1947	65세 + 1개월	2012년 2월 - 2013년 1월
1948	65세 + 2개월	2013년 3월 - 2014년 2월
1949	65세 + 3개월	2014년 4월 - 2015년 3월
1950	65세 + 4개월	2015년 5월 - 2016년 4월
1951	65세 + 5개월	2016년 6월 - 2017년 5월
1952	65세 + 6개월	2017년 7월 - 2018년 6월
1953	65세 + 7개월	2018년 8월 - 2019년 7월
1954	65세 + 8개월	2019년 9월 - 2020년 8월
1955	65세 + 9개월	2020년 10월 - 2021년 9월
1956	65세 + 10개월	2021년 11월 - 2022년 10월
1957	65세 + 11개월	2022년 12월 - 2023년 11월
1958	66세	2024년 1월 - 2024년 12월
1959	66세 + 2개월	2025년 3월 - 2026년 2월
1960	66세 + 4개월	2026년 5월 - 2027년 4월
1961	66세 + 6개월	2027년 7월 - 2028년 6월
1962	66세 + 8개월	2028년 9월 - 2029년 8월
1963	66세 + 10개월	2029년 11월 - 2030년 10월
1964	67세	2031년 1월 - 2031년 12월

결국 인구고령화에 따른 노인인구 부양 부담을 줄이기 위하여 소유주택연금법 제정과 정년을 65세에서 67세로 단계적 연장하는 방안이 도입된 것이다. 이러한 맥락에서 먼저 시행한 것이 이른바 리스터 연금(Riester Rente)이다.

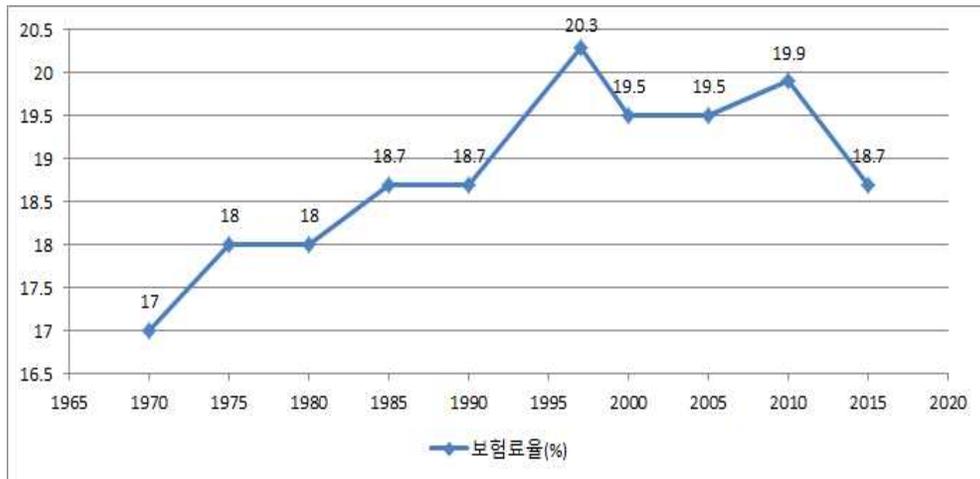
나. 높은 보험료율

인구학적 변동에 따른 노인인구 증가와 노인인구 부양비 상승은 사회보험으로서 법정연금(Gesetzliche Rentenversicherung) 재정 악화를 이미 예견하게 한다. 2015년 현재 사회보험으로서 법정연금의 보험료율은 소득의 18.7%로 매우 높은 수준이다. 이 수준의 보험료율은, 그러나, 최근 경기 상황이 좋아지면서 실업률이 낮아져서 그나마 연금재정이 좋아진 상황을 반영한 것이다. 1970년에 소득 대비 보험료율은 이미

13) <https://www.ruv.de/ratgeber/altersvorsorge/gesetzliche-rente/rente-mit-67>

17% 수준에 이르렀고 1980년대에는 18% 수준을, 1990년대에는 통일 후 재정 악화를 계기로 20%를 넘어서기도 하였다. 2000년대에도 지속적으로 19% 수준을 유지하다가 최근 몇 년 사이 실업률 감소 등 노동시장 여건 호전으로 인하여 보험료율이 19% 이하 수준으로 떨어진 것이다(그림 3-4).

[그림 3-4] 법정연금 보험료를 변화 추이(1970-2015)



출처: DR(2015), Entwicklung des Beitragssatzes in der Rentenversicherung을 토대로 재구성.

논쟁점은 취업활동세대가 노인세대의 연금을 부담하는 부과방식을 유지하면서 취업활동세대의 부담이 되는 보험료율을 어느 정도 수준까지 인상하느냐 이다. 이를 둘러싸고 최후의 보험료율 인상 기준을 20% 혹은 25%로 보는 등 논쟁이 전개되었다. 1990년대 말부터 2000년초까지 진행된 노인인구 부양비 증가와 보험료율이 20% 선을 넘어가는 상황의 전개는 부과방식 중심 법정연금보험을 유지하면서도 보험료율 부담을 후속세대에게 전가하지 않는 방식의 연금 개혁을 요구했던 것이다.

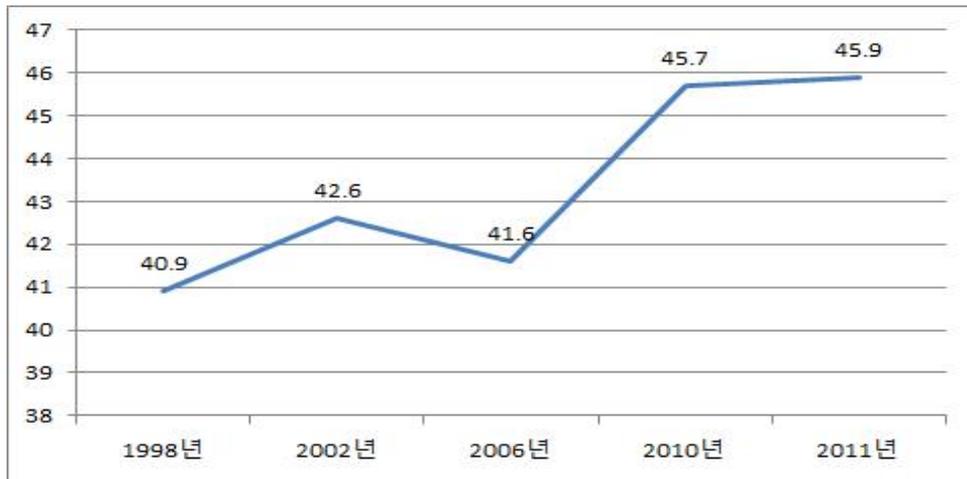
이러한 요구가 최고 연금수급율을 70%에서 67%로 낮추는90

2000/2001년 법정연금개혁으로 이어졌고 이 과정에서 연금수급 당사자 세대가 보험료를 부담하는 방식으로서 2002년 리스터 연금 도입이 이루어진 것이다. 리스터 연금 도입을 통해 보험료율이 20% 선을 넘어가지 않도록 하고 공적연금 재정 부담도 완화하며 노후보장에 있어서 개인 책임 강조 및 세대 간 공평한 부담을 추구하게 되었다고 할 수 있다.

다. 낮은 자가(自家) 보급률

자가 소유율은 1998년 40.9%에서 2011년 45.9%로 증가하였다. 자가 소유율 증가의 첫 번째 이유는 독일 사회에서도 부동산을 안정적 투자처로 인정하는 분위기가 어느 정도 자리를 잡아간다는 데서 찾을 수 있다. 둘째, 자가소유를 지원하는 연방정부와 주정부의 적극적 시도가 있을 수 있다. 리스터 연금이 그 중 대표적 예이다. 그럼에도 불구하고 유럽연합 가입국가 내 평균 자가 소유율이 2005년에 이미 62.8%(StBA, 2009.3, p.25) 수준임을 보면 2011년 현재 50%가 안되는 독일의 자가 소유율은 매우 낮은 수준임을 알 수 있다(그림 3-5).

[그림 3-5] 자가 소유율 변화 추이(1998-2010년)



출처: 독일 통계청(<https://www.destatis.de>) 주거 관련 자료를 토대로 재구성.

라. 리스터 연금 가입 대상

법정연금을 보완하기 위하여 도입한 리스터 연금이기 때문에 법정연금 가입자는 자동적으로 가입 대상이 된다. 법정연금 가입자는 다음과 같다.¹⁴⁾

- 연금보험가입 의무 근로자

14) 독일연방보험공단 홈페이지(<http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Bund>) 자료를 토대로 재구성.

- 공무원, 사법공무원, 공공기관 직원¹⁵⁾
- 법정연금 가입 의무 자영업자(목수, 미장이 등 기술자)
- 예술인사회보험조합 가입 예술인
- 실업급여 수급자
- 질병수당(Krankengeld) 수급자
- 가족수발자(Pflegepersonen)
- 의무병·공익근무요원
- 법정연금에 가입한 미니직업(Minijob) 근로자
- 조기퇴직연금 수급자
- 법정연금가입 의무가 없는 공무원, 판사, 군인
- 취업무능력자(장애인 등)
- 육아휴직 중인 자

법정연금 가입자와 주거를 함께 하는 배우자로서 취업활동을 하지 않지만 노후생활 보장연금 계약을 맺고 1년에 최소한 60유로 이상 보험료를 납부하고 있다면 리스터 연금 보험료 지원 대상이 된다.

마. 리스터 연금 내용

리스터 연금의 기본 구성은 본인 부담 보험료(eigener Sparbeitrag), 조세공제(steuerliche Vergünstigungen), 국가 보조금(staatliche Zulage)이다.

본인 부담 보험료 수준은 보험 가입 회사에 따라 상이하지만 이른바 기본요율(Sockelbeitrag)이라고 하는 최소본인부담율이 가입자 소득의 4% 이상이 되어야 한다. 이 요율은 리스터 연금 도입 초기인 2003년까지는 1%이었고 이후 2년 정도 간격으로 1%씩 인상하여 2008년부터 4% 수준을 유지하고 있다. 기본요율에 따른 최소 보험료는 제도 도입 초기에는 부양자녀 수에 따라 차이를 두었다. 그러나 2005년 이후에는 부양자녀 수 관계없이 1년 납부 최소 보험료는 60유로에서 최고 납입 보험료가 2,100유로이다.

리스터 연금 보험료 납부액은 소득공제 대상이 된다. 소득공제액은 기본 보조금과

15) 이들 모두를 통칭하는 개념으로 'Amtsträger'라는 표현이 있다.

부양자녀 보조금 액수의 합을 초과하지 않는 범위에서 결정된다.

국가 보조금은 가입자 본인 및 배우자 대상 기본 보조금(Grundzulage)과 부양자녀 보조금(Kinderzulage)가 있다. 기본 보조금은 제도 시행 초기에는 1인당 연간 38유로였지만 2008년 이후 154유로이다. 아동수당 수급을 하는 경우에 리스터 연금에서 부양자녀 보조금을 수령할 수 있는데 2007년까지 출생한 미성년 자녀 1명당 연간 185유로, 2008년 이후 출생 자녀 1인당 연간 300유로의 보조금을 받는다. 연금 조기 가입을 유도하기 위하여 25세 미만 취업 청년이 리스터 연금 가입을 하면 본인 수령 기본 보조금 외에 일시불로 200유로의 취업출발 보너스(Berufseinsteigerbonus)를 지원하기도 한다.

리스터 연금 운영 주체는 독일연방연금공단(Die Deutsche Rentenversicherung Bund) 산하 중앙노후자산관리센터(Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen: ZfA)이다. 중앙노후자산관리센터는 연금액 산정, 지급, 환불 등 전반적인 관리 업무를 담당한다. 더 나아가 리스터 연금 상품을 취급하는 보험회사 관리 업무도 담당하고 있다.

바. 리스터 하우스

이른바 리스터 하우스(Wohn Riester, Riester Haus)는 리스터 연금을 통해 적립한 연금액을 모두 혹은 부분적으로 본인소유주택 구입 혹은 건축으로 인하여 발생한 부채 상환에 사용하는 경우를 지칭한다. 리스터 연금으로 대출금을 완납 내지 부분 납부했다는 의미에서 리스터 하우스가 되는 것이다. 리스터 연금 가입자는 연금 수급액을 본인 노후생활비로 사용하든지 혹은 본인소유주택 구입 비용으로 사용하든지 선택을 할 수 있다는 의미이다.

리스터 하우스 개념 도입의 주목표는 본인소유주택 구입 혹은 건축을 위하여 대출 등 부채가 지나치게 많아져서 노후생활비가 부족해지는 상황을 예방하는 것으로 볼 수 있다.

3. 기초보장과 주택 소유

부동산(집과 토지)을 보유하고 있어도 현실적으로 소득이 없어 생계 유지가 불가능할 경우 기초보장을 받을 수 있다. 집이나 땅을 말 그대로 파먹고 살 수는 없다. 주거하는 집을 처분할 필요 없이 기초보장 수급이 가능한 것이다. 더 나아가 생계급여 뿐 아니라 집 유지 비용도 기초보장 수급액에 포함시켜 받을 수 있다. 이 경우 비용은 주택 담보대출금 상환액은 이 경우 포함되지 않으며, 수리비용 등 주거에 적합하게 집을 유지하기 위하여 필요한 비용을 의미한다.

실제 주거하는 본인 소유 집을 처분하지 않고 기초보장을 받을 수 있다고 해서 사회적 통념으로 받아들일 수 없는 수준으로 고가의 주택을 처분하고 기초보장을 받을 수 있다는 의미는 아니다. 적정 주택 기준은 지역에 따라 부동산 가격과 주거비 수준이 다르기 때문에 일정하지는 않다. 그러나 대체로 아파트(Wohnung)은 다음 정도 수준이면 처분하지 않아도 되는 적정 주거 면적으로 인정한다(Beninde u.a,2009:19).

- 1인 기준 45-50㎡
- 2인 기준 60㎡
- 3인 기준 75-80㎡
- 4인 기준 85-90㎡
- 5인 기준 95-105㎡
- 그 외 1인 증가 시 10-15㎡ 정도.
- 장애인 거주 경우에는 장애 정도에 따라서 개별 판단.

단독주택(Haus)일 경우에는 4인 가족 기준으로 130㎡를 적정 주거 면적으로 본다. 집을 둘러싼 대지 면적은 도시에서는 500㎡, 농촌에서는 800㎡까지 인정해주고 있다(Obermaier,2009:45).

이와 같이 직접 주거하는 본인 소유 집을 처분할 수 없는 상황에서 생계유지가 곤란할 때 기초보장을 받을 수 있는 법적 근거는 사회법전 2권(SGB II)과 사회법전 12권(SGB XIII)에서 찾을 수 있다. 사회법전 2권 24조(5)에 따르면 “급여수급권자가 당장 처분할 소득이 없거나 보유자산을 처분할 여유가 없이 생계 곤란 상황이 되면 대여 형태로 급여 제공을 할 수 있다. 이때 급여는 보증을 담보로 상환하게 하거나 그 밖에 다른 방법으로 상환을 가능케 함을 전제로 제공할 수 있다(SGBII §24(5)).”

특히 기초보장 수급 상황을 지속적이지 않고 일시적으로 전망할 수 있을 경우 대여(Darlehen) 형태로 기초보장 수급을 받을 수 있다. 일시적 위기 상황(vorübergehende Notlage)으로 판단할 수 있는 기간은 6개월이다. 6개월을 넘어가도 위기 상황이 사라지지 않을 것으로 판단하면 대여 형태로 급여를 제공할 수 없다. 6개월 안으로 위기 상황이 해결될 것으로 볼 수 있는 근거는, 예를 들어, 취업을 해서 한달 안으로 월급이 들어온다든지 적금 만기일이 석달 안이라든지 등 매우 구체적이어야 한다. 이러한 근거를 토대로 급여 대여를 하였으나 돌발 상황 등 이유로 인하여 위기 상황이 6개월을 넘겨 지속된다면 지자체 사회국(Sozialamt)는 대여금 상환 요구를 하지 않을 수 있다(SGB XII § 38). 판단을 잘못된 행정당국에 귀책 사유가 있는 것으로 보고 채무이행을 대여금 수급자에게 강제하지 않는 것이다. 물론 위기 상황이 해결됐음에도 불구하고 대여금 수급자가 대여금 상환을 하지 않는다면 집을 경매에 부치는 등 상환을 위한 행정적 조치를 취할 수 있다.¹⁶⁾

4. 기초보장과 대여

주택 소유 여부와 직접적 관련은 없지만 독일 기초보장제도에서 활용하고 있는 대여는 기존 수급자 뿐 아니라 일시적으로 혹은 개별 욕구에 맞는 도움을 필요로 하는 상황에 적합한 기능을 한다. 본인소유 주택을 근거로 연금 지급을 하는 것은 결국 사회보장 급여 제공 과정에서 자기책임·자조의 미덕을 강조하는 것이다. 그렇다면 관청에서 수급자에게 한 방향으로 그리고 지속적으로 지급되는 현금급여가 아니고, 관청과 수급자 사이에서 양 방향으로 움직인다고 볼 수 있는 대여는 자기책임과 자조의 미덕을 강조하는 공통점을 갖는다. 따라서 독일 기초보장제도에서 활용하고 있는 대여의 내용을 알아보도록 하겠다.

가. 대여의 일반적 성격

사회법전 12권에서는 “공적수단 투입을 정당화할 수 있는 상황이라면 현금을 수당

16) 인터뷰 자료, Herr Borkenhagen, Stadt Trier, 2011년 2월 14일.

(Beihilfe)이나 대여금 형태로 지급할 수 있다(SGB XII § 73).”고 규정하고 있으며, 사회법전 2권 24조 내용과 동일하게 자산을 보유하고 있지만 당장 처분할 수 없는 상황에서 기초보장 수급이 필요한 자에게 자산을 담보로 하든지 기타 다른 방법으로 상환하는 것을 전제로 사회부조(Sozialhilfe)를 대여 형태로 할 수 있다고 규정하고 있다(SGB XII § 91).

대여는 수급단위로서 욕구공동체(Bedarfsgemeinschaft) 개별 구성원에게 지불할 수도 있고 같은 욕구공동체에 속한 여러 명에게 지불할 수도 있다. 이 경우 상환 의무는 본인 명의로 대여받은 모두에게 적용된다(SGBII §42(1), SGB XII § 38(1)). 이렇게 수급하는 대여금액(darlehensweise gewährten Sozialleistungen)은 다른 사회보장급여 수급시 간주할 수 있는 소득(이 된다(SGBII §11)).

나. 대여의 기능

대여 제공의 기능은 생계비 외에도 자영업 활동 지원, 자활 지원, 주거유지 비용 지원, 예외적 상황 욕구 충족, 취업 지원 등 다양하다.

1) 자영업 활동 지원

자영업자 경우에 사업을 위해 필요불가결하면서도 적합한 상황으로 인정할 수 있으면 2015년 현재 최고 5천 유로를 넘지 않는 범위에서 대여금을 받을 수 있다(SGBII §16c).

2) 자활 지원

기초보장 수급 기간 중 더 이상 급여 수급을 하지 않아도 되는 상황이 되었을 경우에는 급여 수급을 중단해야 한다. 그러나 급여 자체를 갑자기 중단하게 되면 이 또한 급여를 지속적으로 받기 위하여 자활 노력을 하지 않는 도덕적 해이의 근거가 될 수 있다. 따라서 욕구상환(빈곤상황)에서 벗어난 경우에도 당분간 기존 수급 기초보장 수준에 해당하는 액수를 대여 형태로 지급받을 수 있다. 이 경우 대여금 지급 조건은 대여금 수급으로 인하여 수급자의 경제적 자활 가능성이 더욱 성공적으로 전망할 수 있다

고 판단할 때이다(SGB II §16g).

3) 주거유지 비용

본인이 직접 거주하는 집을 유지하거나 수리하기 위하여 불가피하게 필요한 비용이 발생했는데 당사자가 지불 능력이 없는 경우에 지자체는 집을 보증삼아 해당 비용을 대여해 줄 수 있다(SGB II §22(2)).

지자체가 요구하여 이사를 하였거나 기타 다른 불가피한 이유로 이사하면서 주택을 임차하는 경우 보증금이 발생한다. 독일의 경우에 통상 석달치 월세를 보증금으로 예치한다. 이 보증금을 지자체는 대여해 주어야 한다(SGB II §22(6), SGB XII §35(2)).

주거와 난방비를 기초보장으로 지원하기로 결정되었다면 주거보장을 위해 필요하다면 또는 그와 비견할만한 상황이 되고 노숙을 방지하기 위하여 필요하다면 수급자의 채무를 지자체가 변제해 줄 수도 있다. 다만 이때 채무 변제액은 무상 지급이 아니라 대여 형태로 제공해야 한다(SGB II §22(8), SGB XII §36(1)).

4) 예외적 상황 욕구 충족

기본적 생계보장을 위한 규정급여(Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts) 수준을 벗어나지만 수급자 상황에 따라 필수불가결하게 필요한 욕구가 있을 수 있다. 예를 들어, 바이올린 레슨을 받던 자녀의 바이올린 교체 혹은 수리비용을 갑자기 빈곤상황에 빠져 지불하지 못하는 상황이 발생하였다. 이 경우 비용 지원이 불가피하다고 결정할 경우 고용공단지사(Agentur für Arbeit)는 다른 바이올린을 구입하거나 수리하는 비용을 적정 수준이라고 판단할 때 대여금 형태로 지원할 수 있다((SGB II §24(1), SGB XII §37(1)).

5) 취업 지원

취업교육생이 필요한 주거비, 난방비, 의료·수발보험료는 대여 형태로 지불할 수 있다. (SGB II §27(4), SGB XII §22(1)).

다. 대여금 상환

대여금 상환은 대여금 수령 후 한달이 지난 후 시작된다. 근로능력자 기초보장의 경우, 대여금을 수령한 달 이후 최초 기초보장 급여를 받는 달부터 본래 수급할 수 있는 기초보장액의 10%를 제외한 기초보장 수급을 하게 된다. 상환액 정산 상황은 문서 형식을 통해 매번 고지되어야 한다(SGBII §42a(2)). 근로무능력자 기초보장 경우에는 사회법전 12권에 근거하여 기초보장액의 5%를 감액하는 방법으로 대여금 상환을 하며, 상환액 정산 상황은 역시 문서로 매번 고지해야 한다(SGB XII §37(4)).

기초보장 수급이 끝난 후에도 대여금 상환이 완전하게 이루어지지 않은 경우에는 잔여 대여금을 즉시 상환해야 한다. 잔여 대여금 상황 관련 합의(Vereinbarung)은 대여금 상환 의무자의 경제적 상황을 고려하여 이루어져야 한다(SGBII §42a(4)). 앞서 밝힌대로, 대여금 상환 능력이 있음에도 불구하고 이행하지 않을 경우에는 상환의무자의 자산에 대한 강제 경매 등 행정 조치를 취할 수 있다.

취업교육생이 대여금을 수령한 경우에는 취업교육이 끝나지 않았다면 대여금 상환 의무를 이행할 필요가 없다. 취업교육이 끝난 후 대여금 상환 의무가 발생한다(SGBII §42a(5)).

5. 한국에의 시사점

주거와 관련하여 한국과 독일은 다음과 같은 본질적 차이를 보인다. 한국사회에는 자기집 마련을 위하여 평생을 노력해야 한다는 사회적 믿음이 비교적 뿌리 깊게 자리 잡고 있다. 반면 독일의 자가소유 비율이 다른 유럽연합 국가에 비교할 때 낮은 수준이며 또한 자기집 마련 의식도 낮다. 집이 소유보다는 거주 의미가 더 강하게 자리 잡은 독일은 적정 수준 주거를 보장하는 선이라면 자가 처분을 기초보장급여 제공의 전제 조건으로 강력하게 내세우지 않는다. 또한 연금보험, 의료보험 등 사회보장제도로서 노후생활 보장이 비교적 안정적으로 이루어지기 때문에 사회보험에 의존한 노후생활 안정을 위하여 취업활동 중 자기집 마련을 위한 노력을 리스트어 연금 형태로 지원하고 있다. 이러한 차이를 전제로 하면서 독일 사례가 보여주는 시사점을 다음과 같이 찾을 수 있다.

첫째, 우리나라에서 현재 확대를 시도하고 있는 소유주택 역모기지 근거 노후소득보장제도는 독일과 비교할 때 도입 시기가 더 빠르다고 볼 수 있다. 정책이 추구하는 방향은 반대라고도 볼 수 있지만 독일 역시 인구고령화에 따라 노후 소득·주거안정 지원을 위하여 리스터 연금제도를 도입하였다. 그런데 독일은 노인인구 부양비가 33을 넘어가는 수준에서 도입하였지만 2013년 현재 우리나라 노인인구 부양비는 16.5로서 독일의 절반 수준이다. 그러나 인구고령화 속도가 우리나라는 매우 급속하게 진행되어 노인인구 부양비가 2015년 17.9에서 15년 뒤인 2030년에는 이미 38.6, 2060년에는 오히려 독일보다 훨씬 높은 80.6 수준에 이를 전망이다(표 3-5 참조). 따라서 인구학적 변동에 따른 역모기지론 기반 노후소득보장제도 도입은 독일에 비하여 훨씬 시기적절한 정책적 대응이라고 추론할 수 있다.

〈표 3-5〉 노인인구 부양비(1980-2060)

1970	1980	1990	2000	2005	2010	2013	2015	2020	2025	2030	2040	2050	2060
5.7	6.1	7.4	10.1	12.6	15.2	16.7	17.9	22.1	29.6	38.6	57.2	71.0	80.6

출처: 통계청 홈페이지(<http://www.index.go.kr>).

둘째, 독일의 리스터 연금은 그 자체로서 이미 중요한 시사점을 주고 있다. 우리나라의 경우 소득하위계층은 국민연금 가입률도 낮고 게다가 개인연금 가입은 사실상 소득하위계층에게 고려 대상이 못된다. 이런 상황에서 경제개발협력기구 내 최고 수준을 보이는 노인빈곤율을 완화하기 위한 수단으로 기초연금이 유일하게 존재한다. 따라서 리스터 연금처럼 저소득층이라도 개인연금 가입을 한 후 본인과 배우자, 부양자녀 수를 고려하여 그에 상응하는 공적 지원금을 제공한다면 저소득층 취업활동 동기 유발과 더불어 노후소득보장 대비를 효과적으로 할 수 있을 것이다.

더군다나 저소득층 중 상당수가 영세 자영업자로서 국민연금의 지속적 가입이 어렵고 퇴직금·퇴직연금 혜택도 받을 수 없는 상황을 고려한다면 소액이긴 하지만 이들의 ‘개인연금 가입 + 리스터 연금식 보조금 지급’을 통하여 노후생활자금 마련이 가능할 것이다. 여기에 기초연금을 더하게 되면 우리나라 노인 빈곤율이 상당한 수준에서 완화될 수 있다. 연소득 4,600만원 이하 소득계층을 대상으로 리스터 연금식 개인연금저축을 도입할 경우 예상 가입자 수를 180만-325만 명, 독일의 경우처럼 20만원 수준의 기본 보조금 지급을 전제로 할 때 필요한 재원을 1800억-3250억원으로 추산하기

도 한다(이석호·임형준, 2013).

셋째, 독일은 리스터 연금과 같은 공적 보조금 지원을 함으로써 결국 사회보장 급여를 토대로 한 자기집 마련을 지원하고 있다. 주거비용 부담을 완화함으로써 더 안정적 노후생활보장을 추구하는 것이다. 우리나라에서도 중산층의 경우에는 리스터 연금식 공적 보조금을 지급하는 기반에서 개인연금 가입을 유도하고 연금 개시 연령 때 적립 연금액을 주택담보 대출 상환에 사용하거나 노후연금으로 수령할 수 있는 선택의 여지를 마련해 줄 수 있다. 국민연금 수령액에 더하여 리스터 연금식 노후연금을 수령하여 좀 더 안정된 노후소득보장 수단을 확보하거나, 대출금 상환 부담을 리스터 연금식 노후연금액을 통하여 덜어내는 가능성이 생길 수도 있는 것이다. 그리고 이렇게 될 경우 기존 시행 중인 주택 담보 역모기지론을 통한 노후생활자금 수령액이 더 높아질 가능성도 함께 생긴다.

넷째, 주택이 갖는 소유·자산가치보다 주거 기능에 더 주목한다면 독일의 경우처럼 실거주 본인 소유 주택의 가치를 기초보장 급여 제공에서 가능한 한 재산소득 환산 기준에서 제외하는 방안을 고려할 필요가 있다. 더 나아가 지속적으로 급여 수급을 하는 상황이 아니라 새로운 소득이 생길 때까지 일시적으로 생계비 등 지원이 필요한 경우에는 소유 주택을 담보로 하여 지원금을 대여하는 방안도 검토할 수 있다.

다섯째, 소유 주택과 관련해서 뿐 아니라 국민기초생활보장제도 운영에서 대여 제도를 폭넓게 적극적으로 활용하는 방안을 모색할 수 있다. 기존 이른바 서민금융으로서 미소금융, 햇살론 등 다양한 상품이 있지만 기존 기초생활수급자의 자활 동기를 자극 하면서 동시에 지원을 해줄 수 있는 기능을 하지는 못하고 있다. 또한 기초생활급여 자체도 수급자에게 일방적으로 전달되는 흐름에 치우치고 있기 때문에 실제 자활효과와 연결되지 못하는 측면이 있다. 따라서 대여를 수단으로 급여 제공자와 수급자 간 양방향 소통을 하고 수급자의 자기책임·자조 동기를 강조할 수 있는 계기를 마련할 필요가 있다.

제3절 일본의 역모기지 실태 및 공공부조와의 관계

역모기지제도가 무사시노시에 의해 일본에 도입된 지 30년이 지난 현재, 일본은 급속한 저출산 고령화에 의해, 연금, 의료, 간호 등 사회보장제도에 대한 일본정부의 재정 지출이 증가하고 있으며, 향후에도 계속해서 재정 지출이 증가할 것으로 예상되고 있다. 특히 최근의 아베노믹스의 실시 이후 일본사회에 격차가 확대되어 공적부조제도인 생활보호제도의 수급자가 증가하고, 이에 대한 지출이 계속해서 증가하고 있는 추세이다. 문제는 생활보호제도의 수급자의 약 절반가량이 65세 이상 고령자로 구성되어 있고 그 수가 계속해서 증가하고 있어 향후 일본정부의 재정적 부담이 더 커질 가능성이 높다는 점이다.

일본정부의 재정상황이 어려운 것과는 대조적으로 일본 가계가 보유하고 있는 주택 및 택지자산의 총액은 약 1,000조 엔을 넘고, 현금 및 예금 등의 보유액은 약 900조 엔을 상회하고 있다. 이와 같은 1,000조 엔의 자산의 활용을 생각할 경우, 부동산을 현금화하는 역모기지의 활용이 한 가지 수단으로 검토되고 있다. 특히 연금과 저축만으로는 노후생활자금에 불안을 가지고 있지만, 자산가치가 높은 주거에 살고 있는 하우스 리치, 캐시 푸어의 고령자에게 있어서 역모기지제도는 유효한 부동산자산의 활용법이 될 것으로 주목을 모으고 있다. 또한 일본정부는 역모기지제도의 보급을 통해 생활보호제도에 대한 정부의 재정지출 부담을 줄이려고 하고 있다.

일본에서는 1980년대 초에 도쿄도 무사시노시가 복지정책의 일환으로 역모기지제도를 실시한 이후, 민간금융기관이 도시부의 부유층을 대상으로 역모기지 서비스를 제공하였다. 하지만 1990년대에 들어서 버블경제가 붕괴함에 따른 지가 하락에 의해 담보물건의 가격이 계속해서 하락함에 따라 역모기지 제도에 대한 관심이 주춤하게 된다. 이 후 2000년대에 들어와, 지가 하락이 멈추고, 고령화가 진전됨에 따라, 공적 그리고 민간금융기관에서 새로운 역모기지제도를 제도화 및 상품화함에 따라, 조금씩 이용건수가 점차 증가하고 있는 경향이지만, 역모기지에 대한 인지도는 아직도 크게 높지 않은 게 사실이다.

여기에서는 먼저 일본에서의 역모기지제도의 필요성을 살펴보기 위해 고령자의 경제적 상황을 설명하고, 다음으로 공적 그리고 민간금융기관의 역모기지 관련 제도 및 상품을 소개하고자 한다. 또한 일본의 공공부조제도인 생활보호제도의 수급현황을 알

아보고, 공공부조와 역모기지제도와와의 역할 관계 등에 대한 고찰을 실시한다.

1. 역모기지제도의 구조

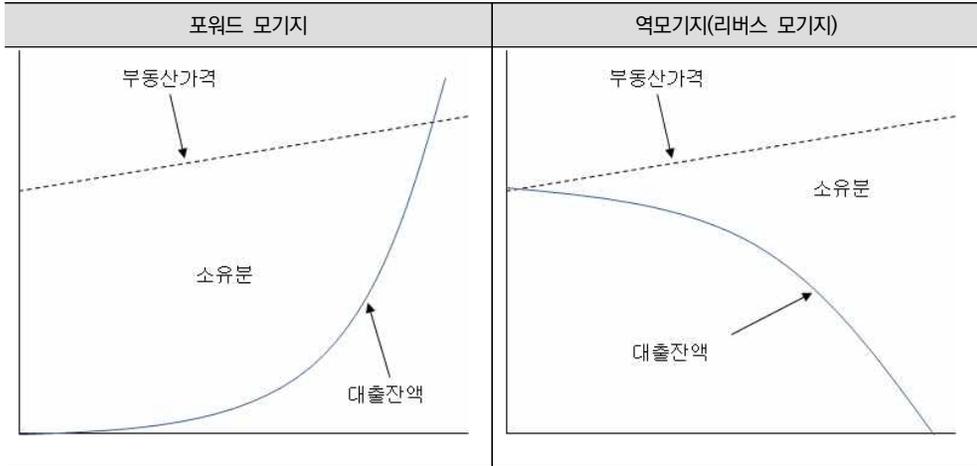
역모기지제도(Reverse Mortgage)란 주택 등 부동산을 소유한 고령자가 기존에 거주하고 있던 주택에 계속해서 살면서 해당 부동산을 담보로 생활자금을 대출받아, 사망시에 해당 부동산을 매각하는 것 등에 의해 정산을 하는 제도이다.

주택대출로 대표되는 포워드 모기지(Forward Mortgage)가 원리금을 매월 갚아 나감에 따라 대출잔액이 감소하는 것과는 반대로, 역모기지(Reverse Mortgage)는 계약기간이 진행됨에 따라 대출잔액이 증가하게 된다고 할 수 있다. 또한 포워드 모기지는 청장년층이 주택을 구입하기 위해서 대출을 하는 것과는 달리, 역모기지는 고령층이 부족한 노후생활자금을 충당하기 위해 대출을 한다는 점에서도 차이가 있다고 할 수 있다¹⁷⁾. 포워드 모기지는 계약 종료시에 부채가 제로가 되고, 주택 등이 차입자의 소유가 되는 것과는 반대로, 역모기지는 계약 종료시에 많은 부채가 남게 되고, 그 결과 주택 등의 소유권은 대출자인 금융기관 등으로 넘어가게 된다(그림1, 표1).

역모기지제도는 하우스 리치 캐시 푸어라고 불리는 소득과 저축은 적지만 자산가치가 있는 거주용부동산을 소유하고 있는 고령자의 경제적자립에 유효한 것으로 알려져 있다. 또한 고령자가 오랫동안 생활하여 친숙해진 주거에 계속해서 살면서 나이가 들어 생을 마감하게 되는 것은 고령자 자신의 QOL의 유지 및 향상에도 도움이 되는 점, 그리고 고령자 본인이 마련한 거주용부동산을 주체적으로 처분할 수 있기 때문에 고령자의 존엄을 지킬 수 있는 점에서 효율적인 제도로 알려짐에 따라 일본에서는 지방자치단체를 시작으로 역모기지제도가 도입되게 되었다.

17) 谷口聡 (2009) 「わが国におけるリバースモーゲージの展開」『産業研究 (高崎経済大学附属研究所紀要)』第45巻第1号

[그림 3-6] 포워드 모기지와 리버스 모기지의 차이



<표 3-6> 포워드모기지와 역모기지의 차이

	포워드 모기지	역모기지(리버스 모기지)
이용대상	청장년층	고령층
목적	주택구입	노후생활자금 등의 보전
대출방식	계약시에 일괄지급	매월, 수개월 단위로 분할지급
대출기간	확정	미확정(종신)
상환방법	계약기간 중에 정기적으로 분할 상환	계약종료시에 일괄상환
계약종료시의 상황	대출금제로 주택전체가차입자소유로	대출금증가 주택의대부분이대출자소유로

일본에서 역모기지제도를 처음 도입한 곳은 지방자치단체인 도쿄도 무사시노시로, 무사시노시는 1981년에 고령자의 복지차원에서 역모기지제도를 도입하였다. 도쿄도 무사시노시가 처음으로 역모기지제도를 도입한 이후, 도쿄도 세타가야구, 고베시 등의 지방자치단체와 신타은행 등에서도 역모기지제도를 실시하여 최근에는 상담자 및 이용자가 조금씩 증가하고 있는 경향이지만, 몇 년 전까지만 해도 역모기지에 대한 인지도 및 보급률은 그다지 높지 않았던 게 사실이다. 그 이유로는 대출을 하는 금융기관이 장수 리스크, 금리상승 리스크, 평가액 하락리스크를 걱정하여 도입을 주저했던 점, 대출을 받는 고령자가 대출금융기관의 도산 리스크를 차입자가 부담하게 될 것을 걱정하여 선뜻 계약을 하지 못한 점, 이용조건이 까다로운 점(법정상속인 전원의 동의가 필요한 점 등) 등을 들 수 있다.

〈표 3-7〉 60세 이상 고령자의 주택의 종류

(단위: 명, %)

	합계	자가 민간 로부터 구입 주문 주택	자가 구 공단 및 공사 등으로 부터 구입	민간임 대주택	공영임 대주택	구 공단 및 공사 등의 임대주택	급여주 택사 택 및 관사 공사 등	기타	자가 보유율	주택 임대율
합계	2,062	87.2	1.1	6.6	3	1.6	0.3	0.2	88.6	11.4
도시규모별										
대도시	472	80.3	3	10.2	2.1	3.8	0.4	0.2	83.5	16.5
중도시	867	86.9	1	6.8	3	1.7	0.2	0.3	88.2	11.8
소도시	522	91.2	-	4	4.2	-	0.4	0.2	91.4	8.6
읍면	201	94.5	-	4	1.5	-	-	-	94.5	5.5
연령계급별										
60~64세	574	87.1	1.4	7.3	2.1	1.6	0.3	0.2	88.7	11.3
65~69세	500	86.8	1.2	6.6	3.2	1.2	0.4	0.6	88.6	11.4
70~74세	457	85.6	0.9	7.7	4.2	1.3	0.2	0.2	86.7	13.3
75~79세	322	87.6	0.9	5.3	2.5	3.4	0.3	-	88.5	11.5
80~84세	147	90.5	0.7	4.8	3.4	0.7	-	-	91.2	8.8
85세 이상	62	93.5	1.6	3.2	1.6	-	-	-	95.2	4.8
가족형태별										
독신가구	237	67.1	0.8	17.3	8.9	4.2	1.3	0.4	68.4	31.6
부부가구	739	86.3	1.5	6.8	3.8	1.6	-	-	87.8	12.2
2세대(본인, 자녀)	548	88.5	1.5	5.8	2	1.8	0.4	-	90	10
3세대(본인, 자녀, 손자)	209	97.1	0.5	1.9	-	-	-	0.5	98.1	1.9
기타	329	95.1	0.3	2.7	0.3	0.3	0.3	0.9	96.4	3.6

자료: 内閣府 (2010) 「平成22年度高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査結果」

하지만 2014년 10월 1일 현재 65세 이상 고령자는 약3,300만 명으로 추계되고 있는데 이는 전체인구의 약 26.0%에 해당하는 수치이다. 또한 일본 내각부가 2010년에 60세 이상 남녀를 대상으로 실시한 조사결과¹⁸⁾에 의하면, 자가보유율¹⁹⁾은 88.6%에

18) 内閣府 (2010) 「平成22年度高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査結果」

19) 거주여부와 관계없이 주택을 소유한 가구의 비율

달하고 있는데, 이러한 자가보유율은 도시규모가 작을수록, 다세대 가족일수록 그리고 연령층이 높을수록 높게 나타나고 있다(표 3-7 참조). 또한 신체기능이 저하한 경우의 희망하는 거주장소로서 자택이라고 응답한 고연령자의 비율은 67%로 전체의 3분의 2를 넘는 것으로 나타났다. 추가적으로 일본의 경우 고연령자가 보유하는 자산 중에서도 토지 및 주택의 비율이 높은 점을 고려하면 역모기지에 대한 잠재적인 수요는 높을 것으로 판단된다.

2 일본의 고령자의 경제적 상황

일본의 고령자에게 있어서 역모기지제도의 보급 필요성을 살펴보기 위해, 고령자의 경제적 상황에 대해 알아보기로 하자.

2012년 현재 고령자 가구의 평균연간소득은 309.1만 엔으로, 전 가구 평균소득 537.2만 엔의 약 57.5% 수준에 머물고 있지만, 가구인원 1인당 소득은 고령자 가구가 197.6만 엔으로 전 가구 평균 1인당 소득 203.7만 엔과 크게 차이가 없는 것으로 나타났다.

〈표 3-8〉 고령자 가구의 평균소득금액

(단위: 만 엔)

가구 평균소득금액			가구인원1인당평균소득금액 (평균가구인원)
고령자 가구 총소득	309.1	100.0%	197.6(1.56명)
가동소득	55.7	18.0%	
공적연금 및 은급	211.9	68.5%	
재산소득	22.2	7.2%	
연금이외의 사회보장급부금 자녀및친척등이보내주는용돈·기타소득	2.5 16.8	0.8% 5.4%	
전 가구 총소득	537.2		203.7(2.64명)

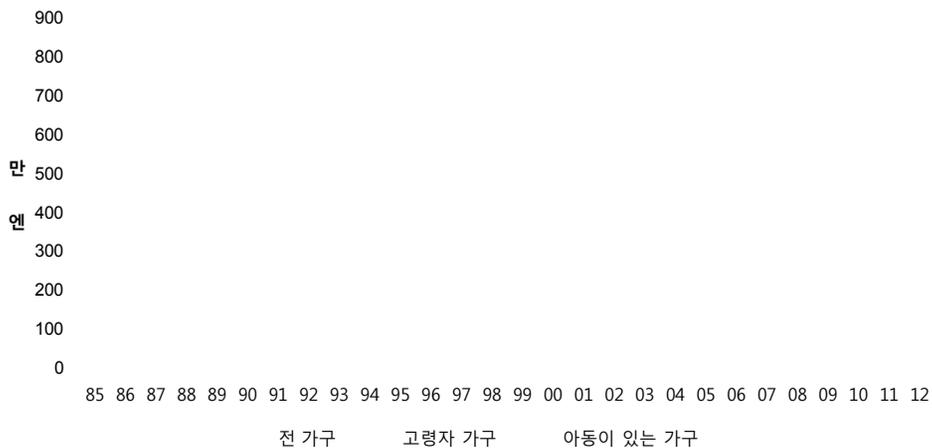
주: 기준년:2012년

자료: 厚生労働省 (2014) 「国民生活基礎調査」(平成25年)

고령자 가구의 소득을 종류별로 살펴보면, 「공적연금 및 은급²⁰⁾」이 211.9만 엔(총 소득의68.5%)으로 가장 많았으며, 다음으로「가동소득」(55.7만 엔, 18.0%),재산소득(22.2만 엔,7.2%),「자녀와 친척 등이 보내 주는 용돈 및 기타 소득」(16.8만 엔, 5.4%)의 순이었다(표 3-8 참조).또한「공적연금 및 은급」을 받아 생활하고 있는 고령자 가구의 약 69.7%는 전체 소득 중에서 「공적연금 및 은급」이 차지하는 비율이 80%를 넘는 것으로 조사되었다.

[그림 3-7]은 1985년부터 2012년까지의 가구별 연간 평균소득금액의 추이를 나타내고 있는데, 일본의 장기간의 경기침체의 영향으로 전 가구와 아동이 있는 가구의 평균소득금액은 90년대 중반 이후 계속해서 감소하고 있는 경향인데 비해 고령자가구의 평균소득은 90년대 중반까지 상승한 이후 일정수준을 유지하고 있는 것을 알 수 있다. 이처럼 고령자 가구의 평균소득이 경기의 영향을 받지 않고 지금까지 일정수준을 유지할 수 있었던 이유로는 공적연금이 급여 면에서 성숙해진 점을 들 수 있다.

[그림 3-7] 가구별 연간 평균소득금액의 추이



자료: 厚生労働省 (2014) 「国民生活基礎調査」(平成25年)

20) 일본의 은급법(恩給法)에 의해 규정된 공무원이 상당기간 동안 충실히 근무한 후에 퇴직하거나, 불의의 사고에 의해 퇴직 또는 공무 과정상 사망한 경우, 정부가 공무원 본인 또는 유족이 안정적으로 생활할 수 있도록 하기위해 지원한 급부를 말한다.

하지만 향후에도 높은 수준의 연금이 계속해서 지급된다고는 볼 수 없는 게 사실이다. 저출산 고령화의 진행으로 인해 연금을 수급하는 고령자는 계속해서 증가하고 있는 반면, 장래 연금재정을 책임져야 할 현역세대는 계속해서 감소하고 있는 추세이다. 더욱이 일본정부는 연금재정의 지속가능성을 위해 이미 공적연금의 지급개시연령을 단계적으로 65세까지 연장하는 조치를 실시하고 있으며, 장래에 지급될 연금의 소득대체율도 이전보다 낮아진 상황이다. 향후 평균수명이 늘어나고 고령화율이 더욱 높아질 경우, 연금의 지급개시연령은 더 늦춰지고 소득대체율은 더 낮아질 가능성이 높다고 할 수 있다. 또한 <표 3-8>과 [그림 3-7]에 나타난 고령자의 평균소득금액은 어디까지나 평균치인 점에 주의할 필요가 있다. 즉 일본의 공적연금제도가 급여 면에서 성숙화하여 고령자의 상당수가 연금 급여를 받아 생활하고 있는 건 사실이지만, 공적연금의 혜택을 받지 못하거나 적은 금액의 급여만을 받고 생활하는 고령자도 적지 않다고 할 수 있다. 실제로, 후생노동성은 2008년²¹⁾에 연금의 수급자격기간을 채우지 못해 연금을 받지 못하는 무연금고령자가 당시기준으로 최대 42만 명까지 있을 것으로 추계하였다. 또한 2006년 시점에서 국민연금²²⁾의 월급부액이 4만 엔 미만인 고령자의 비율은 39.9%라고 하는 추계결과를 발표하였다.

[그림 3-8]은 고령자 가구의 소득분포상황을 고령자 독인가구²³⁾와 고령자부부가구²⁴⁾로 구분하여 나타내고 있는데, 고령자 독인가구의 경우 연간소득이 「100만엔 미만」인 비율이 24.6%나 되고 있다. 또한 <표 3-8>과 [그림 3-7]에서 나타난 고령자 가구의 연간 평균소득 309.1만 엔을 밑도는 고령자 독인가구의 비율은 무려 87.5%(100만엔 미만:24.6%, 100~200만 엔:38.5%, 200~300만 엔:24.4%)에 달하고 있어, 고령자 가구 중에서도 특히 고령자 독인가구의 경제적 어려움이 심각한 상황임을 짐작할 수 있다.

[그림 3-9]는 고령자 가구의 저축금액에 대한 분포를 고령자 독인가구와 고령자 부부가구로 나누어 본 것으로, 전체적으로 고령자 독인가구의 저축분포가 저축금액이 낮

21) 厚生労働省 (2008) 「無年金・低年金等に関する関連資料」第10回社会保障審議会年金部会, 2008년7월2일 자료

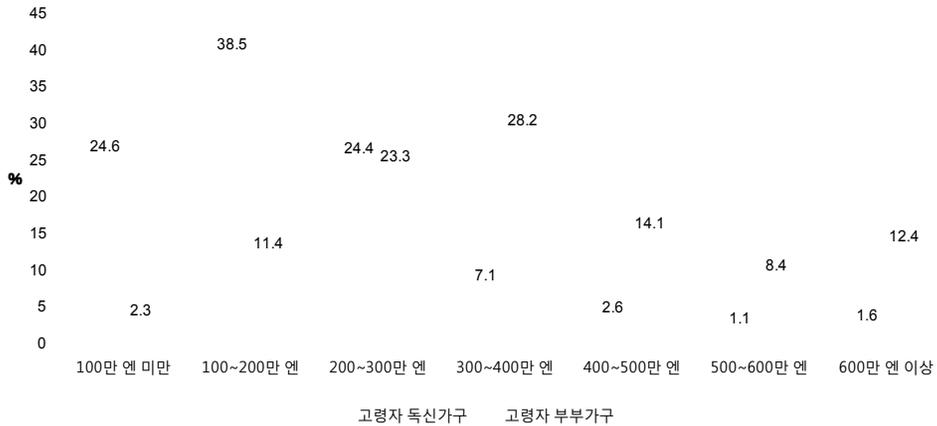
22) 일본의 공적연금의 1층부분으로, 자영업자 등의 경우에는 1층부분인 국민연금만 가입할 의무가 있다. 근로자와 공무원은 추가적으로 2층부분인 후생연금과 공제조합에 가입해야만 한다. 참고로 후생연금과 공제조합은 2015년 10월부터 일원화되었다.

23) 가구주가 65세 이상 고령자로, 65세 이상 혼자서 생활하는 가구

24) 가구주가 65세 이상 고령자로, 부부만 같이 생활하는 가구

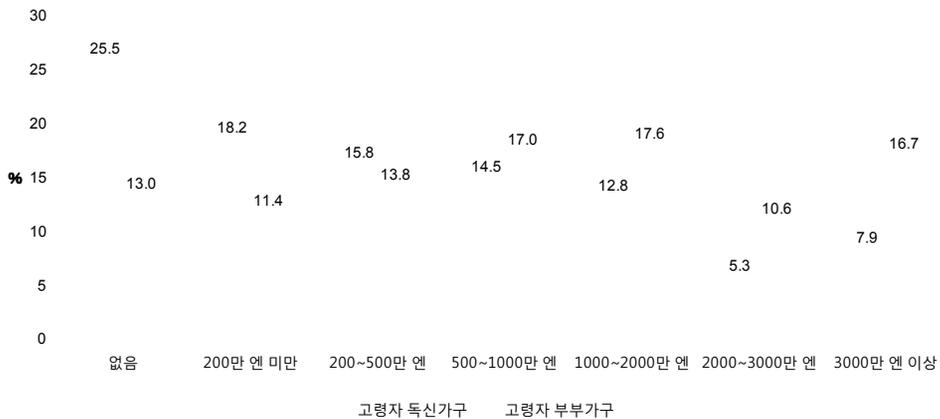
은 좌측에 치우쳐 있는 데에 비해 고령자 부부가구의 저축분포는 특정한 분포에 치우치는 현상이 없는 것으로 확인되었다.

[그림 3-8] 고령자 가구의 소득분포상황



자료: 厚生労働省(2014)「国民生活基礎調査」(平成25年)

[그림 3-9] 고령자 가구의 저축분포상황



자료: 厚生労働省(2014)「国民生活基礎調査」(平成25年)

다음은 고령자 가구의 가계수지와 관련된 자료를 참고하여 역모기지제도의 보급 필요성에 대해 살펴보기로 하자. 일본 총무성통계국이 발표한 「가계수지연보 2014년」²⁵⁾에 의하면, 2014년 시점에서 고령무직가구(가구주가 60세 이상으로 수입이 되

는 일을 하지 않는 가구)의 월평균가처분소득은 147,761엔으로, 월 평균소비지출 207,370엔을 크게 밑도는 것으로 나타났다. 소비지출이 가처분소득을 상회하는 고령 무직가구의 평균소비성향²⁶⁾은 140.3%로 전년에 비해 6.1포인트나 상승하였다. 또한 소비지출에 대한 가처분소득의 부족분은 59,610엔으로 전년 조사에 비해 5,910엔이 증가한 것으로 나타났다.

무직고령자가구의 경우 이러한 가계수지의 적자를 예금 등을 인출하여 조달하고 있다고 할 수 있는데, 기존의 예금액만으로 어느 정도 생활을 유지하는 게 가능할까? 금융홍보조사위원회가 매년 조사해 발표하고 있는 「가계 금융행동에 관한 여론조사 2014년²⁷⁾」를 참고하면 2014년의 2인 이상 가구의 평균금융자산보유액은 1,753만 엔(금융자산을 보유한 가구 평균)으로 조사되었는데, 이를 상기 가계수지 적자액을 메우기 위해 모두 사용한다고 가정할 경우 24.5년이면 예금액이 고갈되게 된다. 더욱이 금융자산을 보유하지 않은 가구(약 30.4%)까지 포함한 평균금융자산보유액 1,182만 엔을 이용하여 계산할 경우 예금이 고갈되는 기간은 16.5년으로 줄어든다.

고령자고용안정법의 개정에 의해 퇴직연령이 65세까지 늘어나게 되었지만, 평균수명(2013년 기준 83.4세, 남성 80.5세, 여성 86.8세)이 증가하고 있는 점을 고려하면 노후에 대한 대책마련이 절실히 필요한 상황이다. 또한 최근에는 아베노믹스의 영향으로 생활필수품의 가격이 크게 오른데다가, 2017년 4월부터는 소비세율이 8%에서 10%로 인상될 것이 예상되고 있어, 무직고연령자의 적자폭이 더욱 커질 가능성이 높은 게 사실이다.

25) 総務省統計局 (2015) 「家計調査年報(家計収支編) 平成26年(2014年)」

26) 한 가구가 벌어들인 소득 중에서 얼마만큼을 소비로 지출하는 지를 나타내는 지표로 소비지출이 가처분 소득을 상회함에 따라 100%를 넘는 것으로 나타난다.

27) 金融広報調査委員会 (2016) 「家計の金融行動に関する世論調査 [二人以上世帯調査] 平成26年調査結果」

3. 일본의 역모기지제도의 도입 사례

여기에서는 일본의 역모기지제도의 도입사례를 소개하고자 한다. 일본의 역모기지제도는, ①지방자치단체가 중심이 되어 복지 서비스를 부가적으로 제공하는 공적플랜과, ②신��은행 등의 금융기관과 주택업체가 상품으로서 제공하는 민간플랜으로 크게 구분할 수 있다.

가. 공적제도

1) 무사시노시의 역모기지대출 (2015년3월31일로 종료)

도쿄도 무사시노시는 재단법인인 무사시노시복지공사를 통해 1981년에 일본 최초로 「무사시노시 복지자금대출제도」라는 명칭의 역모기지제도를 도입하였다. 1980년에 무사시노시는 식사서비스와 실버봉사원제도, 욕탕개방사업, 데이서비스와 입욕서비스, 노인복지수당 등의 현금급부 등 시민자원봉사자들의 도움을 받아 시 독자적으로 다양한 고령자복지정책을 실시하여 왔지만, 공적인 재택서비스는 양적으로도 질적으로도 충분하지 않았다. 이에 따라 무사시노시는 고령자가 오랫동안 거주하여 정든 곳에서 생애를 마감할 수 있도록 지역의 복지서비스를 보완하고, 시민복지의 증진에 기여하는 것을 목적으로 같은 해 12월에 복지공사를 설립하고, 이 복지공사는 다음 해 4월부터 유상재택서비스사업을 개시하였다. 이와 동시에 무사시노시는 무사시노시 복지자금대부조례를 시행하여, 복지공사와 서비스계약을 체결한 사람에 대해서 부동산을 담보로 복지자금을 대출하는 제도를 실시하게 되었다. 이에 의해 자산은 있지만 현금수입이 부족한 고령자가 유상으로 재택복지서비스를 받고, 재택생활을 계속할 수 있는 지원체제가 정비되게 되었다.

무사시노시의 역모기지제도인「무사시노시 복지자금대출제도」의 대출금의 사용처는 생활비, 의료비 등이며, 각각 매월 8만 엔과 70만 엔을 대출 상한액으로 설정하고 있다. 대출 대상자는 무사시노시에 1년 이상 거주하고 있는 65세 이상의 고령자 (가구구성이나 수입제한 없음), 복지공사와 유상재택서비스계약을 체결하고 있는 자, 대출금을 확실히 상환할 수 있을 것으로 인정되는 자 등으로 설정하고 있다.

대출대상 부동산은 실제로 거주하는 토지, 건물, 아파트(아파트의 경우 바닥 면적

50㎡ 이상 대출을 개시할 때의 건축연수가 13년 이내일 것)로, 저당권이 설정되어 있지 않고, 제3자에게 임대하고 있지 않을 것을 조건으로 하고 있다. 대출 상한액은 토지평가액의 80% 이내(운영상 70% 이내, 건물평가액은 제로)이며, 아파트의 경우에는 평가액의 50% 이내로 대출금액이 결정된다. 대출 금리는 연 5%를 한도로, 매년 3월1일 현재의 장기우대금리를 1년간 적용한다. 또한 대출기간은 ①대출자가 해약을 희망할 때, ②대출자가 사망했을 때, ③대출 원리금이 대출한도에 도달했을 때까지로 설정하고 있다. 하지만 아파트의 경우에는 건축연수 23년을 경과한 날이 속하는 월말까지만 대출을 받을 수 있다. 상환 방법은 해약시 원금과 이자를 일괄적으로 상환하도록 하고 있으며, 대출금액이 한도에 달하면 대출은 멈추지만 거주는 인정된다.

2012년까지의 30년 간의 대출건수는 총119건으로, 대출금액은 약 17억 엔에 이르고 있다. 재원은 시의 일반세입으로 충당하고 있으며, 사무비를 포함해 최근에는 연간 5000만 엔이 사업주체인 무사시노시복지공사에 교부되고 있다. 2012년도말 현재의 계약자는 18명으로 이들의 대출한도액을 보면, 1000만 엔대가 1명, 2000만 엔대가 3명, 3000만 엔대가 1명, 4000만 엔대가 7명, 5000만 엔대가 3명, 1억 엔대가 3명으로 나타났다.

무사시노시 의회에서는 다른 복지서비스에 비해 사업의 우선순위가 하락한 점, 부동산 가격 하락 등으로 대출금을 회수할 수 없는 사태가 발생한 점, 세금투입의 효율성이 높지 않은 점, 고액소득자를 우대하고 있다는 점 등이 계속적으로 지적됨에 따라 제도의 폐지를 결정하여 2015년 3월 31일부로 「무사시노시 복지자금대출제도」는 폐지되게 되었다.

〈표 3-9〉 무사시노시 복지자금대출제도의 개요

사용용도및 상한금액	· 생활비8만엔/월·인. · 의료비70만엔/월. · 주택개조100만엔/건. · 기타(개호보험료, 재산세등).
대출 대상자	· 무사시노시에1년이상거주하고있는65세이상의노인. · 복지공사와유상재택서비스계약을체결하고있을것. · 가구구성이나수입제한은없음.
대상 부동산	· 실제로거주하는토지, 건물, 아파트(아파트는50㎡이상, 대출개시시의건축연수가13년이내). · 저당권이설정되어있지않을것. · 제3자에게임대하고있지않을것. · 토지평가액과관련된요구사항은없음.
대출 상한액	· 토지평가액의80%이내(운영70%이내)(건물은평가액제외). · 아파트는평가액의50%이내.
대출이율	· 단리. 연5%를한도로, 3월1일현재의장기우대금리를기준.
대출기간	· 금전소비대차의종료일까지. · 구체적으로는①차입자가계약을취소할때, ②차입자가사망했을때, ③대출원리금이대출한도액에달했을때. 단, 아파트의경우준공2년이경과한날이속하는월말까지.
상환방법	· 해약시원금과이자를일괄상환. · 대출금액이한도에도달하면대출은멈추지만거주는인정. · 그동안대출금상환은유예되고, 이자도정지취급.
담보	· 근저당권설정, 대물변제예약, 소유권이전청구권의가등기. 연대보증인은필요없음.
계약방법	· 금전소비대차계약서, 담보승낙서, 차용증서(3개월마다제출).

자료: 무사시노시 홈페이지를 참고로 필자 작성

2) 후생노동성에 의한 역모기지「장기생활지원자금대출제도」

후생노동성은 2003년에 저소득층의 생활보호 및 복지정책을 목적으로 부동산을 담보로 하는 생활자금대출제도인 「장기생활지원자금대출제도」를 창설했다. 「장기생활지원자금대출제도」는 도도부현사회복지협의회가 실시주체인 역모기지제도로, 대출대상은 원칙적으로 가구구성원이 65세 이상인 시읍면세 비과세의 저소득가구로 ①신청자가 단독으로 소유(동거하고 있는 배우자와의 공유를 포함)하고 있는 부동산에 거주할 것, ②부동산에 임대권과 저당권이 설정되어 있지 않을 것, ③배우자 또는 부모 이외의 동거인이 거주하지 않을 것 등의 조건을 충족할 필요가 있다.

대상부동산은 평가액이 원칙적으로 1500만엔 이상의 주거용 부동산(토지 및 건물)(예외적으로 소액의 대출금액을 받아들일 경우 하한을 1000만엔까지 떨어뜨릴 수 있다)으로 대출한도는 평가액의 70% 정도로 설정되어 있다. 대출금액은 부동산감정사

등 전문가로 구성된 심사위원회의 심사를 거쳐 결정된다. 1개월 기준 대출액은 30만엔 이내로, 주거용 부동산에 근저당권을 설정함과 동시에, 추정 상속인 중 1명을 연대보증인으로 세우도록 하고 있다. 이자는 3% 또는 장기우대금리 중 낮은 금리가 적용된다.

자금의 용도는 제한되어 있지 않으며, 사업주체는 도도부현 사회복지협의회로 설정되어 있다. 2011년도말까지의 누계 대출건수는 1,140건으로, 누계 대출금액은 199억 엔(2011년도 단년도의 대출건수는 93건, 대출금액은 14억 엔)에 달하고 있다. 대출건수는 1년에 평균 126.7건인데, 이를 다시 47개 행정구역(도도부현)으로 나누면 행정구역별 연간 평균 대출건수는 2.7건에 불과한 상태이다. 상환방법은 원리금 일괄상환을 적용하고 있다.

또한, 2007년도부터 65세 이상의 고령자 가구를 대상으로 '보호를 받을 필요가 있다'고 보호실시기관이 인정한 가구에 대해서는 상기 요건을 완화해, 평가액 500만 엔 이상의 주거용 부동산(공동주택을 포함함)에 대해서 평가액의 70%를 한도로 연대보증인 없이 1개월당 생활부조기준액의 1.5배 이내를 대출하는 제도가 추가되었다. 2007년도부터 2011년도까지의 누계 대출건수는 1,212건이며, 누계 대출금액은 83억 엔(2011년도는 228건, 15억 엔)에 달하였다.

3) 주택금융지원기구의 역모기지대출

주택금융지원기구의 역모기지 대출은 고령자를 위한 상환특례제도로 2001년에 도입되었다. 이 제도는 장애인 및 고령자를 위한 배리어 프리공사 또는 내진보수공사, 아파트재개발에 용도를 한정된 대출로, 계약자는 대출신청시에 만 60세 이상일 필요가 있다. 또한 총 상환부담률은 연수입이 400만 엔 미만인 경우에는 30% 이하로, 400만 엔 이상인 경우에는 35%로 제한된다.

대상부동산은 단독주택, 아파트 모두 이용 가능하지만 단독주택의 경우 바닥 면적이 50㎡ 이상, 아파트의 경우 40㎡ 이상이라는 요건을 충족해야 한다. 용자한도액은 1,000만 엔(주택부분의 공사비가 상한) 또는 기구가 승인한 보증기관이 정하는 보증한도액 중 적은 쪽으로, 최소대출금액은 100만 엔이다. 장기금리 계약시의 고정금리가 적용되며, 계약자는 매월 이자를 상환하고 원금은 신청자 사망 시에 상속인이 변제한다. 매년 70 ~ 100 건의 대출실적이 있다고 한다.

나. 민간금융기관의 역모기지

민간금융기관의 역모기지상품은 전국적으로 제공되고 있는 상품과 특정지역을 중심으로 제공되고 있는 상품으로 구분할 수 있다. 전국적으로 제공되고 있는 역모기지 상품으로는 ① 미츠비시도쿄UFJ은행 「역모기지형 주택관련대출」, ②미즈호은행 「미즈호 프라임 에이지」, ③미츠이스미토모은행 「SMBC역모기지」, ④미츠이스미토모신탁은행 「주택담보형노후자금대출」, ⑤ 도쿄스타은행「충실한 인생」을 들 수 있다. 한편 특정지역을 중심으로 하는 역모기지 상품은 다수 존재하고 있는데 관동지역의 주요상품을 소개하면 다음과 같다.

- 도쿄지역:도쿄도민은행「도민의 역모기지」
- 가나가와지역:가나가와은행「가나가와은행 역모기지대출」
- 치바지역:치바은행「치바은행 역모기지」
- 사이타마지역:무사시노은행「무사시노 역모기지」
- 군마지역:군마은행「꿈의 계속」
- 도치기지역:도치기은행「도치기은행 역모기지대출」
- 이바라기지역:조요은행「생활스타일」

여기서는 전국적으로 제공되고 있는 상품의 개요에 대해서만 간단히 소개하고자 한다.

1) 미츠비시도쿄UFJ은행 「역모기지형 주택관련대출」

① 대상자

- 신청시의 연령이 만 60세 이상 만 80세 미만인 자로, 본인소유의 주택 또는 미츠비시도쿄UFJ은행 역모기지형 주택관련대출을 이용하여 건축을 하거나, 구입하는 주택이 도쿄도, 가나가와현, 사이타마현, 치바현에 소재하고, 부부 또는 단독으로 거주하고 있는 자
- 공적연금, 급여소득 등의 안정적인 수입이 있는 자
- 주택금융지원기구의 주택용자보험의 보험가입승인을 받을 수 있는 자
- 미츠비시도쿄UFJ은행의 카운셀링을 받은 자
- 일본 국적자,또는 영주권 등을 가지고 있는 외국인

② 사용용도

- 본인이 거주하는 주택의 건설 및 구입자금 또는 이와 관련된 비용
- 본인이 거주하는 주택의 리폼자금
- 새롭게 거주하게 되는 서비스 포함 고령자용 주택의 입주 일시금

③ 이용가능액

- 건설 및 구입자금: 100만 엔 이상 5,000만 엔 미만(10만 엔 단위)
- 리폼 공사비 및 입주 일시금: 100만 엔 이상 1,500만 엔 미만(10만 엔 단위)

④ 대출 상한액

- 다음 세 가지 중 낮은 금액
 - (가) 각 자금용도의 필요금액
 - (나) 담보부동산의 평가액의 50%에 상당하는 금액
 - (다) 연간수입에 대한 모든 차입금의 연간변제합계액비율(이하 변제부담율)이 다음 조건을 충족하는 금액
 - 연간수입 400만 엔 미만: 변제부담율 30% 이하
 - 연간수입 400만 엔 이상: 변제부담율 35% 이하

⑤ 대출금리: 미츠비시도쿄UFJ은행의 단기우대금리연동 장기대출금리를 기준으로 하는 변동금리

⑥ 대출방법: 일괄 대출

⑦ 대출기한: 신청자가 사망하거나 담보물건을 매각할 때까지

⑧ 이자지불: 매월 지불

⑨ 수수료

- 사무수수료: 1건당 108,000엔
- 일부 대출에 대해 예정보다 빨리 변제를 할 경우의 수수료: 1건당 16,200엔
- 기간 이전에 전액 변제할 경우의 수수료: 1건당 21,600엔
- 조건변경시 수수료: 5,400엔

2) 미즈호은행 「미즈호 프라임 에이지」

① 대상자

- 계약시의 연령이 만 55세 이상인 자
- 자택에 부부 또는 단신으로 거주하고 있는 자
- 금융자산을 보유하고 있으며, 안정적이고 계속적인 수입이 예상되는 자(공적연금 수입 등)
- 보증회사의 보증을 받을 수 있는 자
- 호적등본에 의해 추정 상속인을 확정할 수 있는 자
- 대상지역: 도쿄도, 가나가와현, 치바현, 사이타마현

② 사용용도

다음 중 한 가지를 선택할 수 있음.

- (가) 프리형: 자유롭게 사용할 수 있음
- (나) 목적형: 유료노인홈의 입주 보증금, 자택의 증축 및 개축비용, 의료비 등 사용 목적을 사전에 확인할 수 있는 자금

③ 이용가능액 및 이용기간

- 계약시에 대출 상한액을 설정한 후에, 이용가능금액을 설정. 이후 이용가능액 범위 내에서 수시로 차입.
- 이용가능액은 대출 상한액의 50% 이내.
- 이용기간은 원칙적으로 1년으로 하며, 특별한 신청이 없는 한 자동 갱신됨.

④ 대출 상한액

- 프리형과 목적형을 합하여 1,000만 엔 이상 2억 엔 이내(100만 엔 단위), 동시에 자택의 평가액 이내.
- 프리형의 대출 상한액은 4,000만 엔 이내.

⑤ 대출금리: 이용하는 목적에 따라 금리가 상이

- 프리형: 단기우대금리(기준금리)+연 2.0%의 변동금리
- 목적형: 단기우대금리(기준금리)+연 1.5%의 변동금리

⑥ 대출방법

- 차입금액은 1회당 10만 엔 이상(1만 엔 단위)
- 미즈호은행의 기준에 따라 만 55세부터 만 79세까지는 연령에 따라 이용가능액

을 설정하여 이용가능액의 범위 내에서 차입이 가능.

- 만 80세 이상은 자택의 평가액이 전년도의 평가액을 밑돌지 않는 한 원칙적으로 이용가능액의 수정을 실시하지 않음.

- ⑦ 대출기한: 신청자가 사망하거나 담보물건을 매각할 때까지
- ⑧ 이자지불:매월 지불

3) 미츠이스미토모은행 「SMBC역모기지」

미츠이스미토모은행은 SMBC역모기지라는 이름으로 역모기지상품을 제공하고 있으며 자세한 내용은 다음과 같다.

① 대상자

- 계약시의 연령이 만 60세 이상인 자
- 자택에 부부 또는 단신으로 거주하고 있는 자
- 금융자산을 보유하고 있으며, 안정적이고 계속적인 수입이 예상되는 자(공적연금 등)
- 담보 물건을 도쿄도,가나가와현,치바현,사이타마현,오사카부,교토부,효고현에 소유하고 있는 자

② 사용용도: 원칙적으로는 자유롭게 사용하는 것이 가능. 사용용도의 일부 예는 다음과 같음

- 의료비나 간호비 등
- 노후생활자금(유료노인홈의 입주비용)
- 주택 개축 및 리폼비용

③ 이용가능액 및 이용기간

- 대출 상한액과는 별도로 실제로 차입할 수 있는 이용가능액을 설정. 이용가능액은 대출 상한액에 차입자의 연령에 따른 일정비율을 반영하여 결정.
- 이용기간은 원칙적으로 1년으로 하며, 특별한 신청이 없는 한 자동 갱신됨.

④ 대출 상한액

- 대출 상한액은 1,000만 엔 이상 2억 엔 이내(100만 엔 단위), 동시에 담보 물건의 평가액 이내.

⑤ 대출금리: 변동금리를 적용

- 계약 이후에는 매 년 2회, 4월1일과 10월 1일에 금리를 수정.

⑥ 대출방법

- 소정의 신청서를 작성한 후 계약서를 제출.
- 차입금액은 1회당 10만 엔 이상(1만 엔 단위).

⑦ 대출기한: 신청자가 사망하거나 담보물건을 매각할 때까지

⑧ 보증인: 필요 없음

4) 미츠이스미토모신탁은행 「주택담보형 노후자금대출」

신탁은행의 역모기지 대출제도로써 미츠이스미토모신탁은행(三井住友信託銀行)의 「주택담보형노후자금대출」을 들 수 있는데, 이 대출제도는 구 중앙미츠이신탁은행(中央三井信託銀行)이 2005년부터 시작한 역모기지 대출을 계승한 제도이다. 제도의 자세한 내용은 다음과 같다.

① 대상자

- 역모기지: 계약시 계약자 연령이 만 60세 이상 만 84세 미만인 자
- 역모기지(일정범위 내 인출자유형): 계약시 계약자 연령이 만 60세 이상 만 80세 미만인 자
- 원칙적으로 자택에 단신 또는 부부가 거주하고 다른 동거인이 없는 자
- 담보 부동산에 제1순위 근저당권을 설정할 수 있는 자
- 미츠이스미토모신탁은행에서 유언신탁을 이용하고 있는 자
- 토지가 포함된 단독주택(평가액 8,000만 엔 이상)을 도쿄도, 가나가와현, 치바현, 사이타마현, 오사카부, 교토부, 고베시에 소유하고 있는 자

② 사용용도: 원칙적으로는 자유롭게 사용하는 것이 가능. 사용용도의 일부 예는 다음과 같음

- 의료비나 간호비 등
- 노후생활자금(유료노인홈의 입주비용)
- 주택 개축 및 리폼비용

③ 대출 상한액: 토지평가액의 50% 이내

④ 대출금리: 변동금리제를 적용

⑤ 대출방법: 일괄 대출

- ⑥ 대출기한: 신청자 사망시까지
- ⑦ 이자지불: 매월 지불, 원금은 신청자 사망시 상속인이 변제하도록 하고 있음.

5) 도쿄스타은행 「충실한 인생」

다음으로 도쿄스타은행이 2001년부터 판매한「충실한 인생」이라는 역모기지 용자 상품에 대해 알아보기로 하자.

- ① 대상자
 - 만 55세 이상 만 80세 이하인 자(배우자가 있는 경우 배우자가 50세 이상)
 - 연봉이 120만 엔 이상인 자
 - 영업점(이케부쿠로지점, 시부야지점, 신주쿠서구지점, 히비야지점, 요코하마지점, 우라와 지점, 나고야지점, 오사카지점, 우메다지점, 후쿠오카지점)에 2시간 이내에 방문이 가능한 자
 - 본인 명의의 아파트를, 도쿄도, 가나가와현, 치바현, 사이타마현, 오사카부, 교토부, 고베시에 소유하고 있으며, 아파트에 단신 또는 부부가 거주하고 있는 자
 - 일본 국적자 또는 영주권 등을 가지고 있는 외국인
- ② 사용용도: 원칙적으로는 자유롭게 사용하는 것이 가능. 사용용도의 일부 예는 다음과 같음
 - 의료비나 간호비 등
 - 노후생활자금(유료노인홈의 입주비용)
 - 주택 개축 및 리폼비용
- ③ 이용 가능액: 500만 엔 이상 1억 엔 이내 (10만 엔 단위, 아파트의 경우에는 5천만 엔)
- ④ 대출 상한액: 대출 상한액은 단독주택의 경우 토지평가액의 80%, 아파트의 경우 50%를 상한으로 하고 있음.
- ⑤ 대출금리: 기준금리에 일정분을 더한 변동금리제를 채택
- ⑥ 대출방법: 일괄 대출
- ⑦ 대출기한: 신청자 사망시까지
- ⑧ 이자지불: 매월 지불, 원금은 신청자가 사망시 상속인이 변제하도록 하고 있음.
- ⑨ 수수료: 처음 이용시에 108,000엔을 지불할 필요가 있으며, 담보관리료는 2년차

이후 12,960엔으로 설정. 이 외에 등기비용 및 인지세 등의 비용을 지불하고, 용자기간 중에는 화재보험에 가입할 필요가 있음.

〈표 3-10〉 생활복지자금대출제도 중 복지자금의 상세

자금의 목적	대출상한액기준	거치기간	상환기간
생업을 위해 필요한 경비	460만 엔	6개월	20년
기능습득에 필요한 경비 및 그 기간 동안의 생계를 유지하기 위해 필요한 경비	기능을 습득하는 기간이 6개월정도 130만 엔 1년정도 220만 엔 2년정도 400만 엔 3년이내 580만 엔	6개월	8년
주택의증·개축,보수등,공영주택의양도에필요한경비	250만 엔	6개월	7년
복지용구 등의 구입에 필요한 경비	170만 엔	6개월	8년
장애인용 자동차 구입에 필요한 경비	250만 엔	6개월	8년
중국 잔류 일본인 등의 국민연금보험료의 추납에 필요한 경비	513.6만 엔	6개월	10년
부상 또는 질병에 의한 요양에 필요한 경비 및 그 요양기간동안의 생계유지에 필요한 경비	· 요양기간이1년미만인경우는170만엔 · 요양기간이1년이상1년6개월미만은230만엔	6개월	5년
간호 서비스, 장애인 서비스 등을 받는데 필요한 경비 및 그 기간 동안의 생계유지에 필요한 경비	· 개호서비스를받는기간이1년미만인경우는170만엔 · 개호서비스를받는기간이1년이상1년6개월미만은230만엔	6개월	5년
재해를 당함으로 인해 임시로 필요한 경비	150만 엔	6개월	7년
관혼상제에 필요한 경비	50만 엔	6개월	3년
주거이전 등으로 급배수설비 등의 설치에 필요한 경비	50만 엔	6개월	3년
취업, 기술습득 등의 준비에 필요한 경비	50만 엔	6개월	3년
기타일상생활에서 일시적으로 필요한 경비	50만 엔	6개월	3년

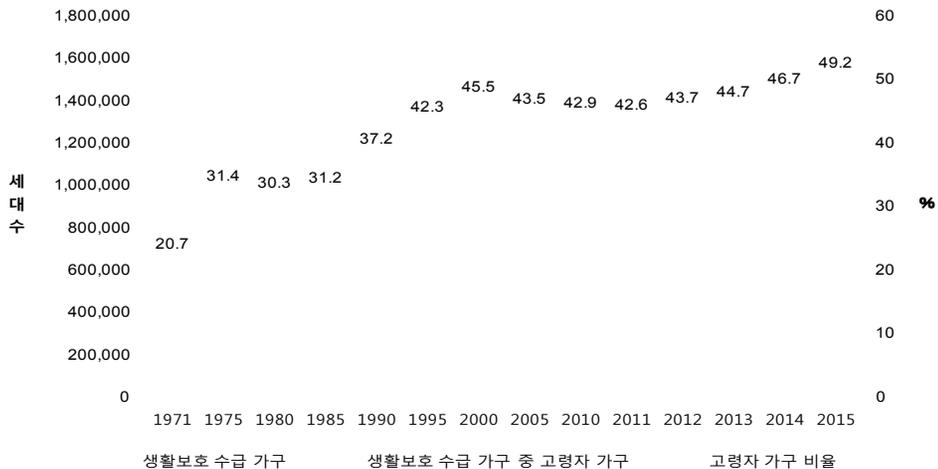
주: 표에 기재된 대출조건은 목표이며, 개별상황에 따라 복지비의 범위 (상한액 580 만 엔 이내, 거치기간 6 개월 이내, 상환기간 20 년 이내)에서 대출 가능

4. 공적부조와 역모기지제도

가. 생활보호제도의 수급상황

최근 일본에서는 생활보호를 수급하는 가구가 계속해서 증가하고 있는 경향이다. 일본의 생활보호 수급 가구는 2005년에 처음으로 100만 가구를 넘어선 이후 급속히 증가하고 있는 추세로 2012년에는 150만 가구를 넘어, 최근 조사인 2015년 10월 조사에서는 163만 2,321가구까지 증가한 것으로 밝혀졌다. 특히 인구고령화의 진행과 함께 생활보호 수급 가구에서 차지하는 고령자 가구의 비율이 급격히 상승하고 있는데, 예를 들어 1971년의 20.7% 수준이었던 고령자 가구의 비율은 2015년 10월에는 49.2% (802,492가구)까지 상승하였다. 또한 고령자 가구의 보호율도 높게 나타나고 있다. 2012년의 고령자 가구의 보호율은 6.6%로 나타났는데, 이는 전 가구 보호율 3.2%의 두 배를 상회하고 있는 수준이다. 특히 고령자 독신가구의 보호율은 12.5%로 가구인원 2인 이상 고령자 가구의 보호율 1.3%의 거의 10배 수준에 달하고 있다.

[그림 3-10] 생활보호 수급가구의 추이



주: 2014년 3월까지의 실제치, 2014년 4월 이후는 추계치
 자료: 일본 후생노동성 홈페이지를 이용해 필자 작성

나. 요보호가구용 부동산담보형 생활자금대출제도의 개요와 문제점

현재 일본에서 실시되고 있는 생활보호제도의 경우, 보유하고 있는 자산을 활용하지 않는 한 보호가 적용되지 않는 것이 원칙이다. 단 거주용부동산에 대해서는 거주라고 하는 형태로 활용되고 있으므로, 기본적으로는 보유가 인정되지만, 처분가치가 큰 부동산의 경우에는 매각 등에 의해 활용할 것을 요구하고 있으며, 보유는 인정하지 않고 있다. 이러한 거주용부동산의 취급에 관해서는 생활보호제도의 방향에 관한 전문위원회와 전국지사회, 전국시장회로부터 피보호자에 대해 어떠한 원조도 하지 않은 부양의 무자가 피보호자의 사망시에 가옥 및 토지를 상속하는 것은 사회적 공평의 관점에서 국민의 이해를 얻기 힘들기 때문에, 자산 활용을 철저히 해야 한다는 점이 지적되었다. 따라서, 소유하고 있는 거주용부동산을 활용하여 생활자금을 얻는 것을 간단하게 하고, 오랫동안 정들어 생활했던 곳에 계속해서 살면서 거주용부동산의 활용을 촉진하는 시책으로, 2007년 4월부터 「요보호가구용부동산담보형생활자금대출제도」라고 하는 역모기지제도가 시행되게 되었다.

이 제도는 생활보호가 필요하다고 생활보호실시기관이 인정한 고령자가 일정 거주용 부동산을 보유하고 장래에도 거기에서 계속해서 거주하기를 희망하는 경우에 그 부동산을 담보로 하여 생활자금을 대출하는 제도이다.

「요보호가구용부동산담보형생활자금대출제도」는 보호신청자가 이 제도를 이용할 수 있는 요건을 충족하고 있는 경우에는 생활보호에 우선해서 먼저 이 제도를 이용할 수 있도록 하고 있다. 단 보호신청자가 이 제도의 이용을 거부하는 경우에는 자산활용 요건을 충족하지 못하는 것으로 인정되어, 보호 신청은 기각된다.

이미 생활보호제도로부터 급부를 받고 있는 경우에도 이 제도를 이용할 수 있는 요건을 충족한 경우에는 대출제도로 전환하도록 하고 있다. 그림 3-11은 요보호가구용 부동산담보형생활자금의 계약건수와 계약금액의 추이를 나타내고 있는데, 2008년에 잠시 증가하였을 뿐 그 이후로는 담보상태에 있다고 할 수 있다. 2011년의 계약건수 228건을 일본의 행정구역 47개로 나누면, 한 행정구역당 평균계약건수는 4.85건, 평균 계약금액은 3,300만 엔에 불과한 상태이다.

[그림 3-11] 요보호가구용부동산담보형생활자금대출제도의 계약건수와 계약금액의 추이



자료: 후생노동성 홈페이지를 이용하여 필자 작성

요보호가구용부동산담보형생활자금대출제도의 기본적인 내용은 다음과 같다.

1) 제도의 개요

① 대출대상 및 조건

- 대출신청자가 단독으로 소유하고 있는 부동산에 거주하고 있는 가구
- 대출신청자 및 배우자가 원칙적으로 65세 이상인 가구
- 당 제도를 이용하지 않으면 생활보호의 수급을 필요로 한다고 복지사무소가 인정
한 가구
- 해당 부동산에 임차권 등의 이용권과 저당권 등의 담보권의 설정이 되어 있지 않
을 것
- 토지 및 건물의 평가액이 대략 500만 엔 이상일 것

복지사무소에는 다음 두 가지 방법에 의해 평가액을 산정하고 있다.

(가) 고정자산세평가액 × 10/7

(나) 지가공시가격(또는 도도부현의 지가조사) × 면적

② 대출내용

- 대출한도액: 담보가 되는 토지 및 건물평가액의 약 70%(공동주택은 50%)
- 대출월액: 복지사무소가 산정한 금액(생활보호제도의 생활부조기준액의 1.5배 이내)

- 원칙적으로 1개월마다 교부
- 임시적인 지출(의료비, 주택수선비 등)이 있는 경우, 임시증액을 신청하는 것이 가능
- 대출기한: 대출인이 사망할 때까지, 또는 대출원리금이 대출한도액에 달할 때까지의 기간
- 대출금의 금리: 년 3%, 또는 매년도 4월1일 시점의 장기우대금리(프라임 레이트) 중 금리가 낮은 쪽을 적용

③ 대출에 필요한 담보조치

- 담보가 되는 부동산에 근저당권을 설정할 필요가 있음
- 복지사무소로에서 추정 상속인에 대해 본 제도의 이용에 대해서 동의를 구함

④ 대출계약의 종료

- 대출을 받은 자가 사망했을 때
- 복지협회의 회장이 대출계약을 해약하거나 대출을 받은 자가 대출계약을 해약했을 때

⑤ 상환기한 :

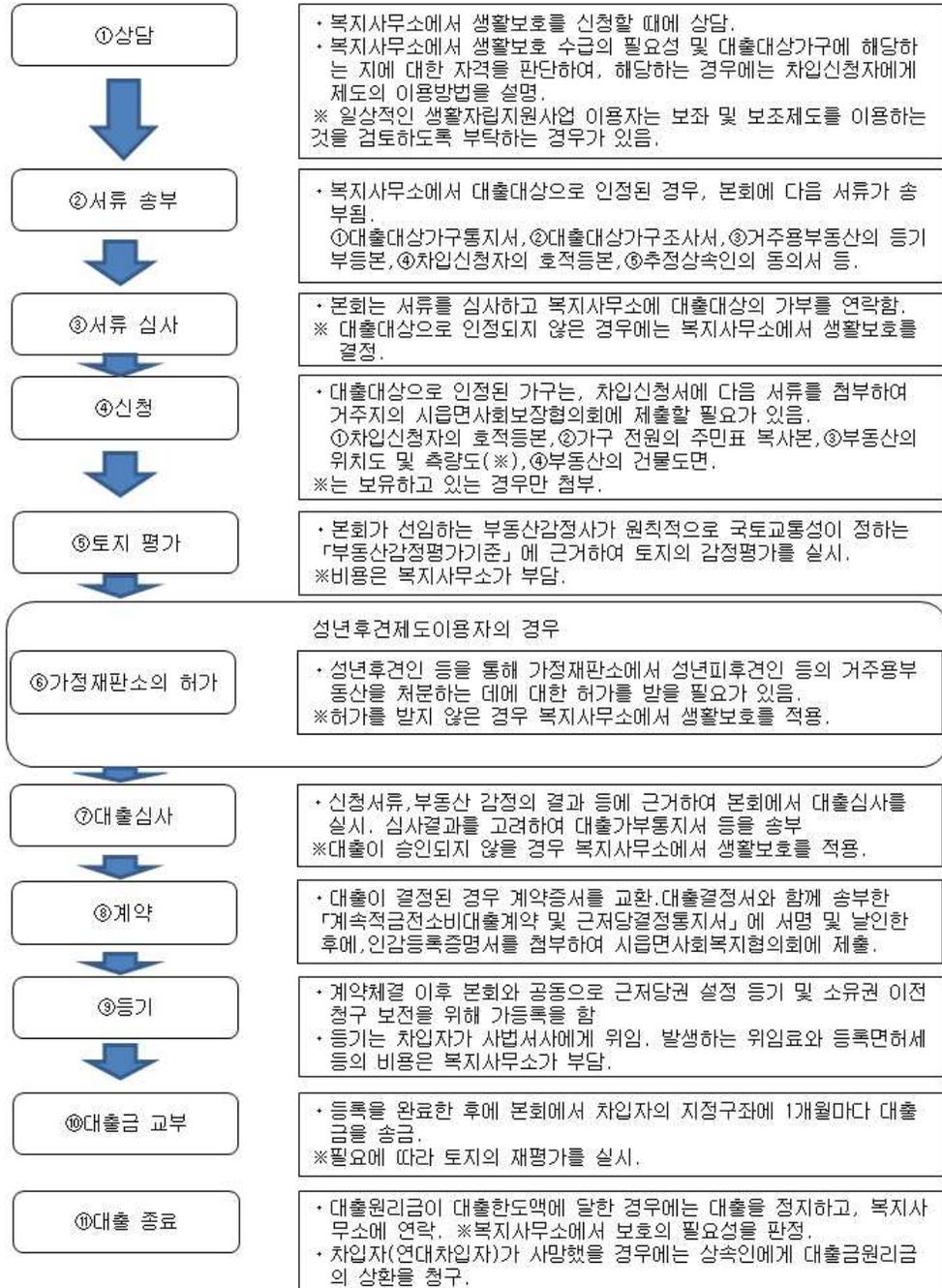
대출계약의 종료 후 거치기간(3개월 이내)까지 대출을 받은 자(대출을 받은 자가 사망했을 경우에는 그 상속인, 상속인이 없는 경우에는 상속대리인)는 원칙적으로 담보하며, 부동산을 임의로 매각하여 대출원리금을 일괄 상환함. 상환기간까지 상환하지 않을 경우에는 연체한 원금에 대해 연체이율 연 10.75%가 적용되어, 상환기한의 다음 날부터 상환한 날까지의 일수를 곱해 연체이자를 징수하도록 하고 있다.

또한 대출한 원리금이 대출한도액에 도달한 이후, 대출을 받은 자가 사망한 경우, 배우자가 사망할 때까지의 기간은 배우자의 신청에 기준하여 대출원리금의 상환을 유예하도록 하고 있다.

⑥ 대출자금에 대한 자원: 정부 3 / 4, 도도부현 또는 정령지정도시²⁸⁾ 1/4

28) 일본에서 정령(政令: 일본 내각에서 제정하는 성문법의 하나. 헌법, 법률의 하위 법령으로, 한국의 시행령 정도에 해당.)에 의해 지정된 인구 50만 명 이상의 시(市)를 의미한다.

[그림 3-12] 요보호가구용부동산담보형생활자금대출제도의 상담에서 대출금 교부까지의 과정



2) 제도의 문제점

다니무라는 2009년에 발표한 논문에서 「요보호가구용부동산담보형생활자금대출제도」의 문제점을 지적하고 있는데, 여기에서는 그 내용을 인용하여 주요 내용을 소개하고자 한다. 다음은 다니무라가 주장한 제도의 문제점을 정리한 내용이다(谷村紀彰 2009).

① 후생노동성이 본 제도를 창설한 이유로는 「거주용 부동산을 보유하고 있는 피보호자가 사망했을 경우, 피보호자에 대해서 어떠한 원조도 하지 않았던 부양의무자가 피보호자의 사망시에 가옥 및 토지를 상속하는 현상은 사회적 공평의 관점에서 국민의 이해를 얻을 수 없기 때문에, 자산활용을 철저히 해야 한다」는 점을 들 수 있다. 하지만 이 점은 상속권의 근거(고인의 재산을 상속인에게 승계 및 취득시키는 근거)의 관점에서 문제가 있다고 할 수 있다. 즉, 상속권의 근거로서는 상속인에 속해 있는 잠재적 지분의 실현, 상속인의 생활보장, 일반거래사회가 요청하는 권리 안정의 확보라는 세 가지 점을 들 수 있는데, 후생노동성이 상속권의 근거를 상속인의 피상속인에 대한 부양유무인 것처럼 설명하는 것은 상속법상의 학설상 납득이 가지 않는 얘기이다.

② 65세 미만의 보호가 필요한 세대의 경우 2,300만 엔 정도의 거주용부동산을 소유하고 있어도 처분 대상이 되지 않는 데에 비해, 65세 이상 고령자의 경우에는 500만 엔 이상의 거주용부동산만 소유하고 있어도 처분 대상이 되고 있는데, 이처럼 제도가 연령에 따라 다르게 적용되는 것은, 헌법 제14조의 「법 아래 평등」에 어긋나며 고령자만을 부당하게 냉대하는 조치라고 할 수 있다.

③ 본 대출제도가 사적인 계약이라고 하는 형식을 채택하고 있는 점에도 문제가 있다. 본 대출제도는 본 대출제도를 이용하지 않으면 안 되는 생활보호의 수급을 필요로 하는 고령자가, 자유의사에 근거하여 지역의 사회복지협의회와 체결하는 사적인 계약이다. 그럼에도 불구하고 본 제도를 이용하지 않으면 생활보호의 적용을 받지 못하는 고령자는 반 강제적으로 계약을 체결하지 않으면 안 된다. 본 계약 자체가 채권자인 지역의 사회복지협의회는 계속적으로 생활자금을 대출하는 의무를 지고, 채무자인 고령자는 사망 후에 담보로 제공한 부동산의 매각 등에 의해 대출금의 상환과 함께 이자를

지불하게 되기 때문에 쌍방간의 훌륭한 유상계약임에도 불구하고, 고령자는 대등한 계약당사자라고 할 수 있는 사회보장협의회측에 주도권을 빼앗긴 상태로 계약내용에 대한 교섭도 제대로 하지 못한 채 계약을 체결하고 있다. 본래 이처럼 이용이 강제화되는 제도의 도입은 후생노동성의 생활보호제도의 운용변경이 아니라 입법기관인 국회에서 정한 법률에 기준한 조치로서 실시되어야 하는 것으로, 사적인 계약을 행정이 강제하는 것은 민법의 기본원리인 사적자치의 원칙을 부정하는 것이다.

④ 보족성(보충성)의 원리의 내재적 제약이라는 점에서도 문제점이 있다. 보족성의 원리의 내재적 제약이란, 「법4조의 보족성의 원리는 헌법규범(생존권, 평등권, 자기결정권 등)을 구체화한 생활보호법의 다른 기본원리와 조화하여 적용해야만 하는 것으로, 보족성의 원리가 타 원리를 희생하여 자기관철할 수 없다」는 것이다.

이 내재적 제약의 관점에서 본 제도를 고려하면, 65세 이상에게 본 대출제도의 적용을 한정하는 것에 의해 65세 이상의 생존권을 부당하게 제한해 버리는 것, 또 이미 언급한 바와 같이 본 대출제도는 사적계약임에도 불구하고 사적 자치의 원칙은 부정되고, 강제적이고 일방적으로 계약이 체결됨에 따라 본 제도는 보족성의 원리가 헌법규범(생존권, 평등권, 자기결정권 등)을 구체화한 생활보호법의 다른 기본원리를 희생하여 자기관철해 버린 제도라고 할 수 있다.

또한 보족성의 원리와 관련하여 원래「돈을 빌리는 것 자체가 자산의 활용이라고 할 수 있는가」라고 하는 지적, 더욱이 연금담보용자를 받은 자에 대해서는, 최저생활의 유지를 위해 이용가능한 자산의 활용(매월 수령하는 연금급부)을 자의적으로 기피했기 때문에 법 4조에서 정한 보호의 요건을 충족하지 않는다고 해석해 원칙상 생활보호를 적용하지 않는 엄격한 조치를 적용하고 있음에도 불구하고, 마찬가지로 최저생활의 유지를 위해 이용가능한 자산인 거주용부동산을 담보로 하는 것을 강요하는 것은 부자연스럽게 느껴진다는 지적도 피할 수 없을 것이다.

이상과 같은 점을 들어 다니무라는 「소유하고 있는 거주용 부동산의 활용에 의해 생활자금을 얻는 것을 쉽게 하고, 오랫동안 정들어 생활했던 주거에 계속해서 거주하면서 거주용 부동산의 활용을 촉진할 수 있다」라고 하는 본 역모기지제도의 창설 이유는 얼핏 보면 보호를 필요로 하고 있는 고령자의 자립을 촉진하는 타당한 조치인 것처럼 보이지만, 실제로는 부당하게 보호가 필요한 상태에 있는 고령자의 자립을 방해하

고, 민법상의 기본원리를 부정하고 생활보호 원리 간의 정합성을 결여하는 것으로 정부의 생활보호비를 억제하기 위한 궤변에 지나지 않는다고 주장하고 있다.

후생노동성은 본 역모기지제도를 창설한 이유로, 생활보호의 적정화(즉 생활보호비의 삭감)에 기여하는 점을 들고 있다. 즉 이제까지 생활보호제도 적용상의 거주용 가옥과 여기에 붙어 있는 택지에 대한 취급은 이들의 처분가치가 이용가치에 비해 월등히 높을 경우만으로, 구체적으로는 전국 평균 2,300만 엔 정도 이상이 처분 대상이었지만, 본 역모기지제도가 도입되는 것에 의해 처분대상인 거주용 부동산 가격이 5분의 1인 500만 엔으로 하향 조정되어, 부동산평가액이 낮은 지역에 사는 고령자 등의 폭 넓은 층에게도 공적 역모기지제도의 이용이 가능해진 결과, 요보호상태에 있는 많은 고령자에 대한 생활보호제도의 적용을 회피할 수 있다고 후생노동성이 주장한 것이다.

다니무라는 이 주장의 옳고 그름을 판단하기 위해, 본 역모기지제도와 장기생활지원자금대출을 비교하여 분석하였다. 우선 ①담보가 되는 거주용 부동산은, 장기생활지원자금대출이 1,000만 엔 이상(기준은 1,500만 엔)인 데 비하여, 본 역모기지제도는 500만 이상을 기준으로 하고 있다. 더욱이, 장기생활지원자금대출제도는 토지만을 대상으로 하고 있지만, 본 역모기지제도는 아파트도 담보용 부동산으로 인정하고 있다. ②대출액에 대해서는 장기생활지원자금대출제도가 월 30만 엔 이내인 데에 비해, 본 역모기지제도는 해당 세대의 생활부조기준금액의 1.5배에서 수입충당액을 뺀 금액으로 설정하고 있다. ③연대보증인은 장기생활지원자금대출제도의 경우 추정 상속인 중에서 연대보증인 1명을 선임할 필요가 있지만, 본 역모기지제도는 연대보증인을 선임할 필요는 없다. 이러한 차이점 중에서 문제가 되는 점으로 대상이 되는 부동산 평가액을 2분의 1이하로 내려버린 점을 지적하였다. 다니무라가 걱정하는 것은 과연 500만 엔 정도의 담보 물건으로 역모기지제도 특유의 3대 리스크(장수 리스크, 금리상승 리스크, 평가액 하락리스크)를 견딜 수 있을까 하는 점에 있다고 할 수 있다. 민간금융기관이 제공하는 역모기지제도는 적게는 4천만 엔, 많게는 1억 이상의 부동산을 대상으로 하고 있는 점을 고려하면, 장기생활지원자금대출제도의 하한이 1,000만 엔 이상 이더라도 이 3대 리스크를 회피할 수 있을지 의심이 드는 상황에서, 민간 플랜의 8분의 1인 500만 엔 정도로 담보물건을 설정한 것은 아무리 공적 플랜이라 하더라도 너무나 계획없는 제도라고 문제점을 제기하였다. 또한 장기생활지원자금대출제도와는 달리, 아파트까지도 담보의 대상으로 설정함에 따라 장래에 담보부동산의 담보평가액이 대

출잔액을 밀도는 것은 너무나도 당연하다고 주장하였다.

또 하나의 문제점으로 본 역모기지제도가 연대보증인을 필요로 하지 않는 점을 지적하였다. 실제로 민간금융기관이 제공하는 역모기지제도를 비롯해, 공적 역모기지제도의 선구적인 역할을 해왔던 지방자치단체가 주도하는 역모기지제도, 그리고 장기생활지원금 역모기지제도 자체가 계획만큼 보급되지 않고 있는 것이 현실이다. 그 이유로 담보가 되는 거주용 부동산의 평가액의 하한이 일부 부유층과 부동산의 평가액이 높은 도시부에 거주용 부동산을 가진 자만 이용할 수 있도록 높게 설정된 점도 들 수 있지만, 또 한편으로는 장래의 상속 분쟁 등에 의해 담보권 실행이 곤란해지는 상황을 최대한 피하기 위해, 역모기지제도 이용자의 추정 상속인 모두의 동의를 필요로 하는 점과 추정 상속인 중에서 연대보증인을 선임하는 등의 엄격한 이용조건이 설정되어 있는 점 등을 들 수 있다. 이런 점을 고려하면, 본 역모기지제도는 연대보증인이 필요 없고, 더욱이 추정 상속인의 동의를 얻기 힘든 경우에는 이 점을 생략해도 되는 점에서 간단하게 장래의 상환 수속이 어려워 질 것으로 예상할 수 있다.

다니무라는 본 대출제도가 장래 담보부동산의 담보평가액이 대출잔액을 밀돌 가능성이 높고, 장래의 상환 수속이 곤란한 제도인 점을 들어, 거액의 미회수금이 발생할 가능성이 크며, 결과적으로 이러한 부채를 세금으로 메워 나가야하기 때문에 장래적으로는 생활보호 재정을 압박시킬 것이라고 우려하였다.

5. 한국에의 시사점

본 절에서는 일본의 역모기지제품의 현황을 공적인 제도와 민간금융기관이 제공하는 상품으로 구분하여 살펴보았다. 1981년에 무사시노시가 복지정책의 일환으로 역모기지제도를 실시한 이후, 민간금융기관이 도시부의 부유층을 대상으로 역모기지 서비스를 제공하기 시작하였다. 하지만 1990년대에 들어서 버블경제가 붕괴함에 따른 지가 하락에 의해 담보물건의 가격 하락이 계속됨에 따라 공적 그리고 민간금융기관의 역모기지제도 및 상품에 대한 인기도 시들해지게 되었다. 이 후 2000년대에 들어와, 지가 하락이 멈추고, 고령화가 진전되어 노후생활자금 마련에 대한 관심이 높아지고, 공적 그리고 민간금융기관에서 새로운 역모기지제도를 제도화 및 상품화함에 따라, 최근에는 민간금융기관을 중심으로 이용건수가 조금씩 증가²⁹⁾하고 있는 경향이지만 아

직까지도 일본의 역모기지제도의 인지도와 보급도는 그리 높지 않다고 할 수 있다.

한편 후생노동성은 2002년부터 지역(도도부현)의 사회복지협의회를 통해 「부동산 담보형생활자금대출제도」를 개시하고, 2007년부터 생활보호를 수급하기 위한 조건 정비를 목적으로 한 「요보호가구용부동산담보형생활자금대출제도」를 실시하고 있지만 실적은 미미한 상태라고 할 수 있다. 예를 들면 본 제도의 2011년의 계약건수와 계약금액은 각각 228건과 15.4억 엔에 불과했는데, 이를 일본의 행정구역 47개로 나누면, 행정구역당 평균계약건수는 4.85건, 평균계약금액은 3,300만 엔에 불과한 상태이다. 일본정부는 담보 물건의 가격을 낮게 설정하고, 연대보증인을 적용하지 않고 있는데, 이로 인해 장래 담보부동산의 담보평가액이 대출잔액을 밀돌아, 거액의 미회수금이 발생할 가능성이 높으며, 이는 결과적으로 일본정부의 재정손실을 늘리게 될 가능성이 높다. 어쩌면 이에 대한 우려가 공적 역모기지제도의 보급을 방해하는 원인일 수도 있겠다는 생각이 든다. 따라서 일본정부가 공적 역모기지제도의 보급을 촉진하기 위해서는 미국의 HECM과 같이 공적기관이 보험 등의 형태로 담보부동산의 담보평가액이 대출잔액을 밀도는 리스크를 회피해야 할 것으로 사료된다. 일본에서 최초로 역모기지제도를 도입한 무사시노시가 재정적인 부담을 이기지 못하고 2015년에 제도를 폐지한 사례를 반면교사로 삼아야 한다.

향후 일본에서는 인구 고령화의 진전과 함께 노후소득보장에 대한 관심이 증가하여 역모기지에 대한 수요는 더욱 증가할 것으로 예상된다. 또한 고령자의 증가는 생활보호제도에 대한 정부의 재정 지출을 더욱 확대시킬 가능성이 높다. 일본정부가 공공부조제도인 생활보호제도와 역모기지제도의 관계를 어떻게 조정해 나갈지, 또한 공적인 역모기지제도를 어떻게 활용해 나갈지 향후 일본 정부의 정책방향에 관심이 집중되는 바이다.

29) 도쿄스타은행의 2015년 3월 현재 역모기지 상품의 계약건수는 4,200건으로 1년전보다 27% 증가하였다.

제 4 장

역모기지제도 및 국민기초생활보장제도의 현황 및 문제점

제1절 주택연금·농지연금의 현황 및 수급 실태

제2절 국민기초생활보장제도의 선정기준 및 수급 실태

4

역모기지제도 및 << 국민기초생활보장제도의 현황 및 문제점

제1절 주택연금·농지연금의 현황 및 수급 실태

1. 주택연금 주요 내용 및 실적

가. 주요 내용³⁰⁾

국내에서는 1995년 민간금융기관들이 역모기지 형태의 금융상품을 도입하였으나 이용실적은 매우 저조하였다(이석호, 2005). 이에, 2007년 7월부터 만 60세 이상의 고령자가 소유주택을 담보로 맡기고 평생 혹은 일정한 기간 동안 매월 연금방식으로 노후생활자금을 지급받는 국가 보증의 금융상품(역모기지론)인 주택연금을 도입하였다. 새롭게 도입된 주택연금은 주택금융공사를 시행 주체로 하고 있다. 주택금융공사는 연금 가입자를 위해 은행에 보증서를 발급하고 은행은 공사의 보증서에 의해 가입자에게 주택연금을 지급하고 있다.

1) 가입 요건

주택연금의 가입 요건은 연령 요건, 주택보유 요건, 그리고 대상주택 요건의 세 가지로 구분된다³¹⁾.

먼저, 연령 요건은 주택소유자(본인)의 나이가 보증신청일 현재 만 60세 이상이어야 한다는 것이다. 부부 공동명의로 주택인 경우 부부 중 연장자가 만 60세 이상이어야 한

30) 주요 내용은 주택금융공사(<http://www.hf.go.kr/>)를 참조하였다.

31) 2009년 4월부터는 가입연령이 만 65세 이상에서 만 60세 이상으로 완화되었으며, 주택연금한도도 3억원에서 5억원으로 확대되었다. 또한, 종신휘합방식(연금방식 중 일부 자금을 수시 인출할 수 있도록 한 방식) 수시인출비율이 30%에서 50%로 확대됐으며 해당 주택에서 거주하지 않고 이사하는 경우도 계속 연금을 받을 수 있도록 완화되었다. (http://www.financedoctor.co.kr/finance/view.php?fidx=624&b_code=5&m_code=0&s_code=0&page=10). 대상 완화로 인해 신규 가입대상이 약 80만 가구로 확대될 것으로 예상됨(중앙일보, 2010. 9. 16일자)

다.

주택보유 요건은 본인과 배우자를 기준으로 보증신청일 현재 주택을 1채만 소유하거나, 2채 이상의 주택을 소유하였다라도 보유 주택의 합산 가격이 9억원 이하여야 한다는 조건이다. 단, 2채 이상의 주택을 소유한 경우 3년 이내에 1주택 이외의 주택을 처분하는 것을 조건으로 가입할 수 있다. 이 때, 동거하는 자녀가 별도의 주택을 소유하고 있는 것은 상관없다.

마지막으로 대상주택 요건은 가입 대상 주택이 시가 9억원 이하의 주택 및 지방자치단체에 신고된 노인복지주택이어야 한다는 것이다. 상가 등 복합용도의 주택인 경우, 전체 면적 중 주택이 차지하는 면적이 1/2 이상이어야 가입 가능하다. 다만, 다음 세 가지 중 하나 이상에 해당하는 경우 주택연금 가입 대상주택에서 제외하고 있다: ① 도시 지역³²⁾이 아닌 지역 또는 수도권에 소재하지 않는 면의 행정구역에 건축되어 있는 주택으로서, 사용 승인 후 20년이 경과된 주택, 주거 전용면적이 85제곱미터 이하인 단독주택, 그리고 소유자의 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」에 따른 최초 등록기준지에 건축되어 있는 주택으로서 직계존속(조부, 조모, 부, 모 등 본인을 출산하도록 한 친족) 또는 배우자로부터 상속 등으로 이전받은 단독주택 중 하나에 해당하는 경우, ② 문화재로 지정된 주택, ③ 아파트를 제외하고, 주거 전용면적이 20제곱미터 이하인 주택

2) 주택연금의 내용

주택연금의 이점은 현재 거주 주택에 계속 거주하면서, 본인 혹은 부부 모두 생존기간 동안 지급중단 없이 평생 연금 형태의 소득을 보장받을 수 있다는 점이다. 주택연금의 월 지급금 지급방식은 크게 종신방식과 확정기간방식으로 구분될 수 있다.

종신방식은 월지급금을 평생토록 지급받는 방식으로, 다시 종신지급방식과 종신흡합방식으로 나누어진다. 종신지급방식은 연금형식으로만 지급받는 방식으로, 평생 동일한 금액을 지급받는 정액형과 노년 전반기에 좀 더 많이 받고 후반기에 적게 지급받는 전후후박형 중 선택가능하다³³⁾. 종신흡합방식은 목돈으로 인출할 수 있는 한도를

32) “토지이용계획 확인”상 도시지역(주거지역, 상업지역, 공업지역, 녹지지역)이다.

33) 2016년 2월부터, 처음에 적게 받다가 12개월마다 3%씩 증가하는 (정률)증가형과, 처음에 많이 받다가 12개월마다 3%씩 감소하는 (정률)감소형의 신규가입이 중단된다.

설정한 후³⁴⁾ 나머지 부분을 월지급금 형식으로 평생 지급받는 방식이다. 종신행 가입 시 주택연금의 보증기간은 소유자 및 배우자의 사망 시까지이다. 확정기간방식은 10년~30년의 기간을 선택하여 이 기간 동안 월지급금을 지급받는 방식이다. 이 경우에도 연금형태의 월지급금으로만 지급받는 방식과, 수시인출한도를 설정한 후 나머지 부분을 월지급금 형식으로 일정 기간 동안 지급받는 방식 중 선택이 가능하다.

〈표 4-1〉 주택연금의 월지급금 예시1(종신티지급방식(정액형), 2016.2.1.일 기준)

(단위: 천원)

연령	주택가격								
	1억원	2억원	3억원	4억원	5억원	6억원	7억원	8억원	9억원
50세	151	303	455	607	759	910	1062	1214	1,366
55세	173	347	520	694	868	1,041	1,215	1,388	1,562
60세	227	454	681	909	1,136	1,363	1,591	1,818	2,045
65세	269	539	809	1,079	1,349	1,619	1,889	2,159	2,429
70세	324	648	972	1,296	1,620	1,944	2,268	2,592	2,868
75세	394	788	1,183	1,577	1,972	2,366	2,761	3,076	3,076
80세	489	979	1,469	1,959	2,449	2,939	3,402	3,402	3,402

출처: 한국주택금융공사(<http://www.hf.go.kr/hindex.html>)

〈표 4-2〉 주택연금의 월지급금 예시2(확정기간방식, 2016.2.1.일 기준)

(단위: 천원)

연령	주택가격									
	지급기간	1억원	2억원	3억원	4억원	5억원	6억원	7억원	8억원	9억원
55세	25년	189	379	569	759	949	1,139	1,329	1,519	1,709
	20년	214	429	643	858	1,072	1,287	1,501	1,716	1,931
60세	20년	269	538	808	1,077	1,346	1,616	1,885	2,155	2,424
	15년	322	644	966	1,288	1,610	1,932	2,254	2,576	2,899
70세	15년	402	805	1,207	1,610	2,013	2,415	2,818	3,221	3,623
	10년	541	1,802	1,624	2,165	2,706	3,248	3,789	4,330	4,872

출처: 한국주택금융공사(<http://www.hf.go.kr/hindex.html>)

위 표는 각각 종신티지급방식(정액형)과 확정기간방식으로 주택연금을 수령할 경우 주

34) 인출한도란 연금지급한도의 50% 이내에서 수시로 지급받을 수 있도록 미리 설정한 금액이다 (<http://www.hf.go.kr/hindex.html>)

택가격별 월지급금을 보여주고 있다. 현재 주택연금 가입자의 평균에 가장 근접하는 70세이면서 3억원 가량의 주택을 보유한 사람이 종신지급방식의 정액형 주택연금에 가입하는 경우 월 97.2만원의 주택연금을 받을 수 있다. 동일인이 15년의 확정기간방식을 채택하는 경우 120.7만원, 10년의 확정기간방식을 채택하는 경우 162.4만원 정도의 연금을 받을 수 있다.

주택가격은 한국감정원 인터넷시세, 국민은행 인터넷시세, 한국감정원 정식 감정평가액을 순차적으로 적용하여 평가한다. 주택연금에 적용되는 금리는 “기준금리”+“가산금리”이며, 3개월 CD 금리 또는 신규취급액 COFIX 금리 중 선택 가능하다. 이자는 매월 연금지급총액(대출잔액)에 가산된다. 주택연금에 가입할 경우 주택 담보의 1순위 근저당권이 설정되며, 보증금액의 120%로 저당권을 설정한다.

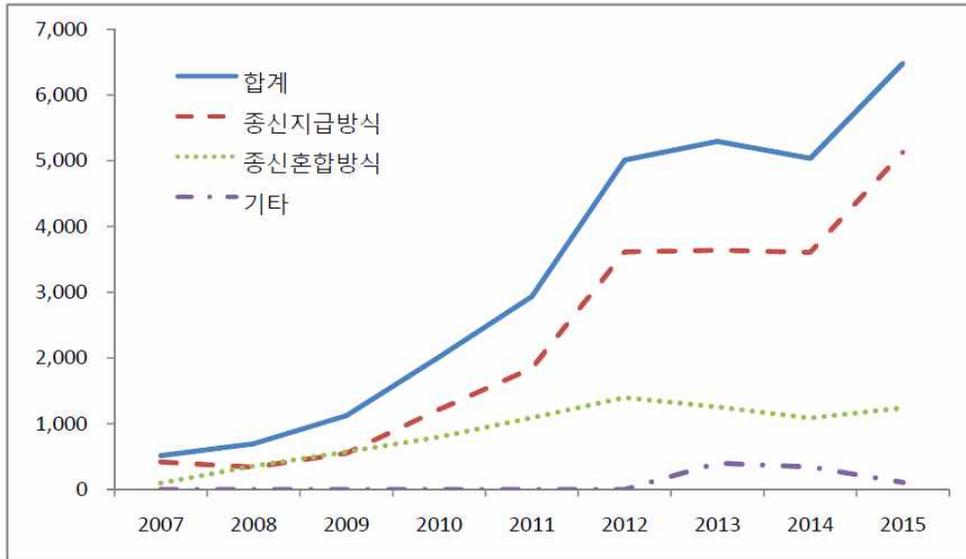
주지한 바와 같이, 종신형에 가입한 경우 본인 및 배우자가 모두 사망할 시 주택연금의 지급이 정지된다. 이외에도, 화재로 인한 주택소실, 재건축·재개발 등 담보주택의 소유권을 상실한 경우에도 주택연금의 지급이 중지된다. 또, 1년 이상 담보주택에서 거주하지 않는 경우도 지급 정지의 사유가 될 수 있다. 다만, 병원이나 요양원에 입원하는 경우는 예외로 인정된다. 가입시 처분조건약정을 이행하지 않거나 주택 용도 이외의 용도로 주택을 사용할 경우에도 주택연금의 지급이 중지될 수 있다. 일시적 2주택자로 가입 후 최초 주택연금 지급일로부터 3년 이내에 주택 처분하기로 약정하였으나 이를 이행하지 않은 경우 등이 이러한 예에 해당한다. 역모기지는 부채의 성격을 띠기 때문에, 주택연금 지급정지 사유가 발생할 경우 주택처분 가격으로 대출금을 일시 상환하게 된다. 채무 부담 한도(대출금 상환액)는 담보주택 처분가격 범위 내로 한정된다. 즉 대출잔액이 주택가격보다 클 경우에도 부족한 부분을 가입자(상속인)에게 청구하지 않는다. 반대로 대출잔액이 주택가격보다 작은 경우에는 대출상환 후 남은 부분은 가입자(상속인)에게 귀속된다. 대출금은 언제든지 별도의 중도상환 수수료 없이 전액 또는 일부 상환 가능하다.

주택연금 가입자에게는 세제 혜택도 주어진다. 가입 시, 즉 저당권 설정 시에 등록세, 교육세, 국민주택 채권매입 의무, 농어촌특별세 등이 면제되며, 주택연금을 이용하고 있는 동안 재산세의 25%(단, 5억원 초과주택은 5억원에 해당하는 만큼 감면)가 감면되고, 200만원 한도까지 대출 이자비용에 대한 소득공제 혜택도 주어진다.

나. 가입 추이 및 실적

주택연금의 누적 가입자는 2014년 6월 2만명을 돌파한 이래, 2015년 12월 현재 29,120여명을 기록(「주택금융월보」, 2016. 1월호)하고 있다. 그림에서 보는 바와 같이, 주택연금 실시 이후 2009년까지 가입자 증가는 미미하였으나, 2009년 이후 2012년까지 급격한 증가세를 보였다. 이후 다시 증가 추세가 주춤하다가 2015년 다시 큰 폭의 증가를 보이고 있다. 누적 가입자 중 70%는 종신지급방식을 채택하였으며, 27.1%는 인출한도를 설정한 후 나머지 부분을 월지급금 형식으로 받는 종신흡합방식을 선택하고 있는 것으로 나타났다.

[그림 4-1] 지급방식별 주택연금 공급 현황



원자료: 주택금융공사(2016.1). 「주택금융월보」.

〈표 4-3〉 지역별 주택연금 가입자 현황(2015년 08월 기준)

	가입자수 (명)	비율 (%)	평균연령 (세)	평균 월지급금 (만원)	평균 주택가격 (백만원)
전국	26,675	100.0	72	98	279
서울	8,724	32.7	72	128	373
부산	1,785	6.7	72	78	198
대구	1,063	4.0	74	69	175
인천	1,580	5.9	73	71	194
대전	714	2.7	73	74	190
울산	195	0.7	71	69	194
광주	496	1.9	73	52	132
세종	12	0.0	69	65	172
경기도	9,386	35.2	72	101	289
강원도	418	1.6	74	50	124
충북	338	1.3	73	59	148
충남	335	1.3	74	59	156
전북	466	1.8	73	50	131
전남	192	0.7	73	42	107
경북	269	1.0	73	49	130
경남	634	2.4	72	63	164
제주도	68	0.2	73	48	126

자료: 한국주택금융공사(<http://www.hf.go.kr/>)

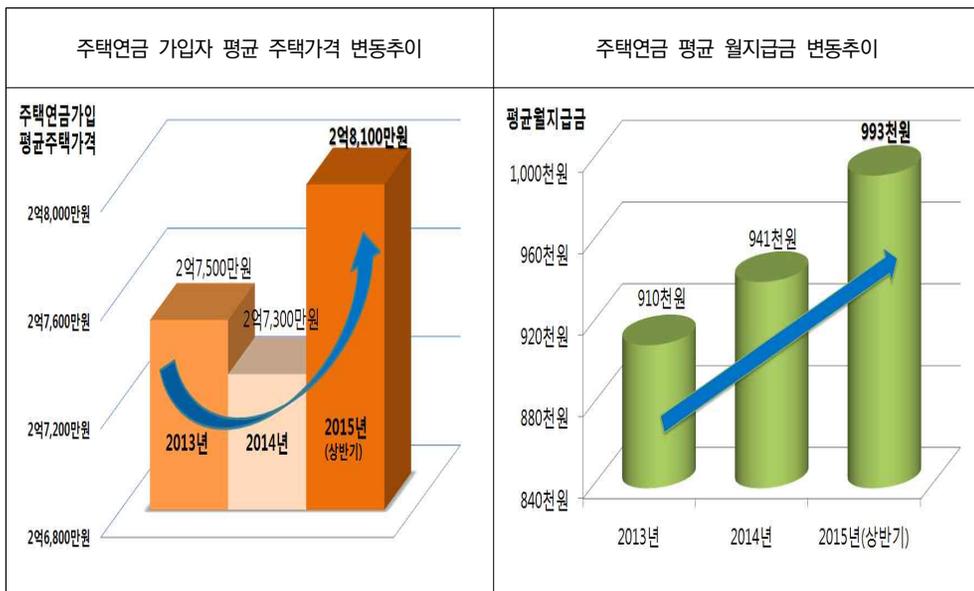
〈표 4-4〉 지역별 주택연금 가입자의 지급방식 및 지급유형 선택

	지급방식별 선택비율				지급유형별 선택비율			
	종신지급 방식	종신혼합 방식	확정혼합 방식	사전가입 방식	정액형	증가형	감소형	전후후박 형
전국	69.1	27.9	0.6	2.4	73.2	0.6	14.2	12.0
서울	65.2	32.3	0.2	2.3	77.7	1.1	11.5	9.7
부산	73.4	24.6	0.5	1.4	43.4	0.2	30.5	25.9
대구	71.5	24.8	1.9	1.8	72.7	0.0	12.0	15.2
인천	74.6	22.1	0.6	2.7	75.3	0.4	11.4	12.9
대전	76.9	19.3	1.8	2.0	69.6	0.1	13.6	16.6
울산	77.4	17.4	3.1	2.0	50.3	0.5	23.1	26.2
광주	73.0	25.2	0.8	1.0	60.1	1.2	26.5	12.2
세종	83.3	0.0	8.3	8.3	50.0	0.0	16.7	33.3
경기도	69.5	27.2	0.5	2.8	79.3	0.5	11.8	8.3
강원도	54.6	42.1	1.0	2.4	48.3	0.5	24.2	27.0
충북	72.8	22.5	3.2	1.5	71.0	0.3	8.6	20.1
충남	72.8	22.1	1.5	3.6	69.6	0.6	6.0	23.9
전북	68.0	29.4	0.0	2.6	69.4	0.4	12.2	18.0
전남	76.0	21.9	0.0	2.1	50.8	1.0	28.5	19.7
경북	72.1	21.2	2.6	4.1	61.7	0.4	13.8	24.2
경남	74.9	21.1	2.4	1.6	53.2	0.3	38.1	8.4
제주도	61.8	29.4	5.9	2.9	83.8	0.0	5.9	10.3

자료: 한국주택금융공사(<http://www.hf.go.kr/>)

주택연금 가입자의 평균연령은 72세³⁵⁾이며, 주택연금 가입자의 주택가격은 2014년도 평균 2억 7,300만원에서 2015년 상반기 2억 8,100만원으로 약 2.9% 상승하였다(주택금융공사 2015.7.13.). 지역별로는 수도권이 2.6%(3억 1,200만원→3억 2,000만원), 지방이 6.1%(1억 7,900만원→1억 9,000만원) 증가해 지방의 담보주택 가격 상승세가 뚜렷하였다. 주택연금 평균월지급금은 2013년 91만원, 2014년 94만원, 2015년 99만원으로 지속적인 오름세를 보이고 있다.

[그림 4-2] 주택연금 가입자의 평균 주택가격 및 월지급금 변동 추이



출처: 주택금융공사(2015.7.13.). “올 상반기 주택연금 가입자 지난해보다 24% 증가”(보도자료).

35) 가입자 부부 중 연소자 기준

2. 농지연금 주요 내용 및 실적

가. 주요 내용

농촌의 고령화 속도가 도시에 비해 빠르게 진행되고 있으며, 농촌거주 노인들은 낮은 소득과, 공적연금 수급률이 낮은 사회보장 사각지대에 놓여 있는 것이 현실이다. 이미 정부는 농업구조조정 및 고령 농업인 생계지원을 위해 1997년부터 경영이양직불제가 도입되었지만, 까다로운 조건(연령, 면적제한 등)과 실효성 부족으로 인해 고령농업인의 참여가 낮은 것으로 나타나고 있다(김병철 외, 2006). 또한 농촌의 경우 노인이 가지고 있는 주택을 역모기지제도를 통해 소득수준으로 활용하고자 해도 도시에 비해 낮은 주택가격으로 주택을 활용한 역모기지 활용이 수월치 않은 것이 현실이었다(김병철 외, 2006).

이후 주택보다는 농업종사자가 가지고 있는 농지를 활용하는 방안이 논의되었으며, 농지에 대한 활용도가 점진적으로 줄어들고 있는 것으로 나타났다. 실제 조사에서도 농촌 거주자로서 주택이외에 가지고 있는 유일한 자산인 농지를 자손에게 물려주고자 해도 이를 상속받고자 하는 상속인이 적은 것으로 나타났다(2005년 기준 전체 농가의 3.6%에 불과). 정부는 농지에 대한 활용이 가능하도록 함으로써 농촌 노인의 노후소득 강화수단의 하나로 농지를 활용한 역모기지제도에 대한 도입 필요성 제기 되었으며, 농촌 역모기지제도의 도입은 장기적으로 농지에 대한 유동화 가능성을 높이고 농업 구조조정에 대한 기여를 할 수 있다는 장점이 대두(김병철 외, 2006)되면서 농지연금이 도입되었다.

농지연금은 고령농업인에게 소유농지를 담보로 생활자금을 매월 연금방식으로 지급하는 농지담보형 역모기지제도로 2011년 처음 도입되었다. 이미 설명한 것과 같이 농지연금의 도입 목적은 농지자산을 유동화하여 노후생활자금이 부족한 고령농업인의 노후 생활안정 지원으로 농촌사회의 사회 안전망 확충 및 유지를 목적으로 하고 있다. 법적 근거는 “한국농어촌공사 및 농지관리기금법” 제 10조(사업) 5항마 및 제24조의 5(농지를 담보로 한 농업인의 노후생활안정 지원사업 등)³⁶⁾를 근거로 하고 있다.

36) 한국농어촌공사 및 농지관리기금법” 제10조(사업) 5항 “영농규모의 적정화, 농지의 효율적 이용, 농업구조개선 및 농지시장과 농업인의 소득안정 등을 위한 다음 각목의 사업(이하 “농지은행사업”이라 한다)”

신청자격은 연령, 영농경력, 농지소유의 세 가지 조건을 만족해야 한다. 먼저 연령은 신청연도 말일 기준으로 농지소유자 본인이 만 65세 이상이며 농지소유자 본인의 신청일을 기준으로 농업인이어야 한다. 둘째 영농경력도 신청인의 영농경력이 5년 이상 일 것으로 ①농지연금 신청일 기준으로부터 과거 5년 이상 영농경력 조건을 갖추어야 하며, ②영농경력은 신청일 직전 계속 연속적일 필요는 없으며 전체 영농 기간 중 합산 5년 이상이면 된다.

농지를 대상으로 연금을 지급한다는 점에서 농지소유가 주요한 조건이지만 농지를 소유한 모든 농업인이 대상이 되는 것은 아니다. 농지를 소유해도 신청인의 총소유농지가 3만㎡ 이하(2인 이상 공동소유 농지일 경우 부부 공동지분 이외의 지분은 제외)로 제한하고 있다. 대상농지는 지목이 전·답·과수원으로써 실제 영농에 이용 중인 농지로서 ①가입신청자가 소유하고 있는 농지, ②저당권 등 제한물권이 설정되지 아니한 농지, ③압류·가압류·가처분 등의 목적물이 아닌 농지로 하고 있다.

농지연금은 연금이라는 특성을 반영하여 연금의 지급방식을 두 가지로 두고 있다. 종신형과 기간형으로 모두 해당 기간 매월 일정금액을 지급받게 된다.

- 종신형: 가입자(배우자) 사망 시까지 매월 일정 금액을 지급하는 방식
- 기간형: 가입자가 선택한 일정기간 동안 매월 일정 금액을 지급하는 방식(5년, 10년, 15년)

다른 연금과 다른 농지연금의 주요 특징을 보면, 먼저 농지연금은 주택과 다르게 농지라는 특성을 고려하고, 농업구조조정을 위한 일환으로 도입됨으로써 기존 역모기지 제도를 운영하던 주택금융공사가 아닌 한국농어촌공사의 농지은행이 주관기관으로 선정되어 운영되고 있다. 따라서 농지연금의 가입신청은 한국농어촌공사 본사 및 지역본부, 93개 지사 등 어디에서든 신청이 가능하도록 하고 있다.

무엇보다 중요한 농지연금의 재원인 농지관리기금을 관리하는 한국농어촌공사에서 관리한다는 점에서 정부 예산 활용이라는 안정적 재원 확보의 장점이 있지만, 기금의 재원이 한정되어 있다는 점에서 단점이 함께 존재하고 있다(이종아, 2013). 농지연금

마. 농지를 담보로 한 농업인의 노후생활안정 지원사업
24조의 5(농지를 담보로 한 농업인의 노후생활안정 지원사업 등) ① 공사는 농업인의 생활안정지원을 위하여 농업인이 소유한 농지를 담보로 노후생활안정자금을 지원할 수 있다.(법제처, 국가법령정보)

이 지닌 장점은 또한 농지연금의 농지를 기준으로 하고 있다는 점에서 농지연금을 수령해도 해당 농지에서 계속해서 농사를 짓거나 임대 등을 통해 추가적인 수익창출이 가능하도록 하고 있으며(이종아, 2013), 농지연금 채권 회수시, 연금수령액보다 농지 처분가격이 많을 경우, 그 잔액을 가입자 또는 상속자에게 돌려주고 있으며, 반면에 적을 경우에는 별도로 청구하지 않도록 하고 있다(이종아, 2013).

나. 변화 연혁

농지연금이 2011년에 도입되었지만, 운영 과정 중에 나타난 문제를 보완하기 위해 여러 제도적 변화를 경험하였다. 이를 시기별로 구성해 보면 다음과 같다.

- 2013년 1월부터 농지연금 가입자 담보농지에 대한 재산세 감면제도 실시
 - 주택연금의 경우 담보로 제공된 주택에 대해 재산세가 감면(25%)되고 있었으나, 유사한 제도인 농지연금에 대해서는 재산세 감면 규정이 없다는 문제가 지속적으로 제기되어 이를 해결하고자 도입
- 2014년부터 농지연금 담보농지 평가방식을 기존 공시지가에서 감정평가 방식으로 변경
 - 중도해지 방지 등을 위한 수단으로 활용되던 가입비제도(담보농지가격의 2%) 폐지
 - 연금수령액 등 채무액에 부과되는 이자율 인하(기존 4%에서 3%)
- 2014년 5월부터 농지연금의 자격요건이 완화됨. 즉 기존 농지연금을 가입하기 위해서는 “농업인 본인 및 배우자 모두 만 65세 이상”이어야만 했지만, 변경기준에서는 “가입자인 농업인이 만 65세 이상”으로 변경
 - 단, 배우자가 만 65세 미만으로 가입시, 가입자 사망후 배우자에게 연금을 승계할 수 없도록 함.
- 2015년
 - 담보농지의 평가비율을 기존 70%에서 80%로 상향조정
 - 대출상환 이자율 인하: 현행 연 3% 고정금리 → 연 2.5% 고정금리 또는 변

변동금리(적용주기 6개월) 중 신청시 선택

- '기간형 가입자' 가입연령 기준 변경

〈표 4-5〉 농지연금 기간형 가입연령

기간		5년형	10년형	15년형	종신형
가입연령	변경	만 78세 이상	만 73세 이상	만 68세 이상	65세 이상
	기존	만 65세 이상~ 만 90세 까지	만 65세 이상~ 만 80세 까지	만 65세 이상~ 만 72세 까지	

자료: 농지연금 포털, 보도자료(<http://www.fplove.or.kr/>)

다. 한계와 문제점

농지연금이 농업에 종사하는 고령농업인의 노후생활수단의 하나로 도입되었지만, 아직 충분히 제자리를 찾지 못하고 있는 것이 현실이다. 농지연금 도입 초기에는 농지연금에 대한 호응이 높아 2011년 1월 120명에게 처음으로 연금이 지급되고, 평균 연금금액은 100만 8천원 수준이었다. 2011년 한 해 1,007명이 가입하였으며, 연금으로 총 72억원이 지급. 가입자는 매월 평균 97만원의 연금을 수급하였다. 하지만 농지연금의 초기 도입 목적과 달리 실제 농지연금 가입자는 고령 농업인에 비해 미미한 수준에 불과하다. 65세 이상 고령 농가 인구는 2011년 100만명에서 2014년 107.5만명으로 증가하고 있는 것과 비교해 농지연금 가입자가 지속적으로 증가하고 있지만 그 규모는 많지 않은 수준이다. 2016년 이후 가입자 규모를 1만명 수준까지 늘릴 예정이지만, 동 규모는 농가인구의 1%에 그칠 것으로 보인다.

〈표 4-6〉 농지연금 가입자

(단위: 명)

구분	2011	2012	2013(8월)	2014	2015
가입자(누적임)	1,007(0.1%)	2,202(0.2%)	2,826(0.26%)	3,963(0.36%)	5,173

주: () 는 65세 이상 농가인구 대비 농지연금가입자 비율임
 자료: 농지연금 포털, 보도자료(<http://www.fplove.or.kr/>)

〈표 4-7〉 농지연금 사업규모

구분	2014년 이전		2015년		2016년 이후	
	사업비	건수	사업비	건수	사업비	건수
농지연금	74,223	3,963	39,359	1,210	262,809	9,827

자료: 한국농어촌공사(<http://www.ekr.or.kr/>)

농지연금 도입 이후 지속적으로 제기되어온 문제는 농지에 대한 평가방식이 실거래 가격이 아닌 공시지가로 산정하고 있다는 지적이었다(최인호, 2013). 위와 같은 문제에 대해 2014년 농지평가방식을 기존 공시지가에서 감정평가 방식으로 전환한 바가 있다. 하지만 주택금융공사에서 시행하고 있는 주택역모기지제도의 경우 시가 9억원을 기준으로 하고 있으며, 주택가격 평가시에도 한국감정원, 국민은행 등의 시가를 기준으로 평가하고 있다는 점에서 농지연금 평가방식이 여전히 불리한 상황이다.

본 연구에서 분석하고자 하는 것은 국민기초생활보장제도와와의 관계설정이다. 농지연금과 기초보장제도와는 어떠한 연관성을 가지고 있으며, 한계가 무엇인지 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 기초보장제도의 수급가구로 선정되기 위해서는 소득인정액 기준에 부합되어야 한다. 소득인정액 평가시에 농지는 소득과 재산에 모두 포함되어 계산되고 있다. 소득에서는 사업소득 중 농업소득(경지면적×작물별 단가)으로 포함되어 산정되고 있으며(보건복지부, 2015; p129), 또한 신청자가 고령으로 농지연금 가입자일 경우 농지연금은 연금소득으로 소득에 반영하도록 하고 있다(단, 지급받은 연금누적액은 부채로 반영)(보건복지부, 2015; p132). 재산에서는 농지의 경우 일반재산의 범주(토지)에 포함되어 지방세법 상 시가표준액을 기준으로 산정하고 있다(보건복지부, 2015; p146, 148). 반면에 농어촌특별법에 의해 농어민특례를 적용받아 농지 이용에 따라 발생하는 직불금 및 보조금(소득, 경영이양, 친환경, 조건불리지역, 밭농업)은 소득평가에서 제외되며, 농어업과 관련된 재산중 5백만원 한도에서 재산 산정시 제외되고 있다(보건복지부, 2015; p85).

위와 같이 농지 경우 부정적 측면에서는 다른 재산과 달리 소득과 재산에서 모두 포함되어 계산되고 있으며, 추가로 농지연금까지 산정에 포함되어 세 번의 평가를 받는 상황이다. 긍정적 측면에서는 농지를 가지고 농업에 종사하는 농업인의 경우 특례를

적용받게 되는 특수한 성격을 지니고 있다. 따라서 역모기지제도가 논의되고 있다는 점에서 다른 재산과 달리 농지에 적용되는 복잡한 구조의 소득인정액 산정방식에 대해서는 재검토가 필요하다.

제2절 국민기초생활보장제도의 선정기준 및 수급 실태

1. 선정 기준³⁷⁾

가. 소득인정액 기준

국민기초생활보장제도는 최소한의 건강하고 문화적인 생활을 보장(MIS: Minimum Income Standard)하기 위한 공공부조제도이다. 전통적으로 공공부조제도는 자력(自力)에 의해 한 사회의 시민으로서 최저생활을 유지할 수 없는 개인과 가구를 대상으로 일반조세를 재원으로 급여를 실시하기 때문에, 자산조사(means test)와 부양의무자 기준 등 까다로운 조건이 제시되는 것이 일반적이다. 우리나라의 국민기초생활보장제도에서도 소득인정액 기준과 부양의무자 기준 등 비교적 엄격한 자격기준을 정해 놓고 있다. 즉, 수급자가 되기 위해서는 부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 또는 부양을 받을 수 없어야 하며, 소득인정액이 급여종류별 선정기준 이하여야 한다.

여기에서는 역모기지제도와와의 관계 설정과 관련하여 소득인정액 기준을 중심으로 논의하고자 한다. 2015년 7월부터는 맞춤형 급여로 전환됨에 따라, 국민기초생활보장제도는 생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여별로 선정 기준을 별도로 정하고 있다(보건복지부 2015, p.50). 또, 2015년 6월까지 선정기준은 가구규모별 ‘최저생계비’로 설정되었으나, 2015년 7월부터 적용되는 맞춤형 급여에서의 선정기준은 ‘기준 중위소득’을 기준으로 급여별로 설정된다. 급여별·가구규모별 선정기준액은 아래 표와 같다.

37) 이하 내용은 「2015 국민기초생활보장사업안내(맞춤형급여 운영방안)」(보건복지부, 2015)의 내용을 재 정리한 것임.

〈표 4-8〉 2015년 기준 국민기초생활보장제도의 선정 기준

(단위 : 원)

	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
기준 중위소득	1,562,337	2,660,196	3,441,364	4,222,533	5,003,702	5,784,870	6,566,039
생계급여 (28% 기준)	437,454	744,855	963,582	1,182,309	1,401,037	1,619,764	1,838,491
의료급여 (40% 기준)	624,935	1,064,078	1,376,546	1,689,013	2,001,481	2,313,948	2,626,416
주거급여 (43% 기준)	671,805	1,143,884	1,479,787	1,815,689	2,151,592	2,487,494	2,823,397
교육급여 (50% 기준)	781,169	1,330,098	1,720,682	2,111,267	2,501,851	2,892,435	3,283,020

주: 8인 이상 가구는, 7인가구 선정기준에서 6인가구 선정기준의 차액을 7인가구 선정기준에 더하여 산정(1인 증가시 781,169원 증가)

자료: 보건복지부(2015), 「2015 국민기초생활보장사업안내(맞춤형 급여 운영방안)」, p. 50.

이때, 수급권자의 소득인정액은 구체적으로 다음과 같은 공식에 의해 산정된다(보건복지부 2015, p.51). 소득인정액은 소득평가액과 재산의 소득환산액을 합산한 금액이다. 이 때, 소득평가액은 실제소득에서 가구특성에 따른 지출요인을 반영한 금품과 근로활동을 통해 얻은 소득에 대한 공제액을 차감한 금액이다. 재산의 소득환산액은 가구의 총재산에서 지역별 기본재산액과 가구의 부채를 뺀 금액으로 산정된다.

$$\begin{aligned} \text{소득인정액} &= \text{소득평가액}(\text{실제소득} - \text{가구특성별 지출비용} - \text{근로소득공제}) \\ &\quad + \text{재산의 소득환산액}[(\text{재산} - \text{기본재산액} - \text{부채}) \times \text{소득환산율}] \\ &※ \text{소득평가액 및 재산의 소득환산액이 (-)인 경우는 0원으로 처리} \end{aligned}$$

나. 소득평가액 산정

소득인정액 산정 시 반영되는 소득과 재산을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 소득평가액은 앞서도 살펴본 바와 같이, 실제소득에서 가구특성별 지출요인을 반영한 금품과 근로활동을 통해 얻은 소득에 대한 공제액을 차감한 금액으로 산정된다.

$$\begin{aligned} \text{소득평가액} &= \text{실제소득} \\ &\quad - \text{가구특성별 지출요인을 반영한 금품} \\ &\quad - \text{근로활동을 통해 얻은 소득액에 대한 공제액} \\ &※ \text{산정결과 소득평가액이 (-)인 경우는 0원으로 처리} \end{aligned}$$

실제소득 산정에 포함되는 소득에는 근로소득, 사업소득(농림어업소득, 기타사업소득), 재산소득(임대소득, 이자소득, 연금소득), 그리고 이전소득(사적 이전소득, 부양비, 공적이전소득)이 포함된다. 실제 소득에 포함되는 소득의 구체적인 항목은 아래 표와 같다. 본 연구에서 관심을 갖는 주택연금과 농지연금은 임대소득, 이자소득, (개인)연금소득 등과 함께 재산소득에 포함되며, 「한국주택금융공사법」에 따른 주택 또는 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따른 농지를 담보로 정기적으로 발생하는 소득'으로 정의된다(보건복지부 2015, p.144).

〈표 4-9〉 실제소득에 포함되는 소득 항목

소득 구분	정의	세부 항목
근로소득	근로의 제공으로 얻는 소득	상시근로자소득, 일용근로자 소득, 자활근로소득(자활근로, 자활공공근로, 자활기업사업, 취업성공패키지 등), 공공일자리소득(노인일자리사업, 장애인일자리사업, 공공근로 등)
사업소득	영리를 목적으로 계속적으로 행하는 사업에서 생기는 소득	농업소득, 임업소득, 어업소득, 기타 사업소득(도매업·소매업, 제조업, 기타 사업)
재산소득	재산의 보유에서 발생하는 소득	임대소득, 이자소득, (개인)연금소득, 주택연금 및 농지연금
이전소득	직접적으로 생산활동에 기여하지 않고 가족, 정부, 기업 등으로부터 받은 수입	정기지원 사적이전소득, 사용대차 사적이전소득, 부양능력 미약자에게 부과되는 부양비, 공적이전소득

그러나, 실제소득 산정에서 제외되는 금품, 가구특성에 따른 지출요인을 반영한 금품, 근로활동 등을 통해 얻는 소득 등은 전부 혹은 일부가 실제소득 산정에서 차감되거나 공제된다. 먼저, 일시적으로 지급되는 퇴직금, 현상금, 보상금 등의 금품은 소득에 산정에서는 제외되지만 재산으로는 산정된다. 국가유공자, 독립유공자, 보훈대상자에 대한 생활조정수당은 실제소득 산정에서 전액 제외된다. 하지만, 참전명예수당의 경우는 가구당 기준 중위소득의 12% 이하에 해당하는 금액만이 실제소득 산정에서 제외되며 그 이상은 실제소득으로 간주된다. 그 밖에, 보육, 교육 관련 금품과 지자체가 자체적으로 수행하는 복지사업을 통해 지급되는 금품도 실제 소득 산정에서 제외된다. 실제소득 산정에서 제외하는 금품의 세부 항목은 아래 표에 제시되어 있다.

<표 4-10> 실제소득 산정에서 제외하는 금품

제외금품	세부 항목
퇴직금, 현상금, 보상금 등 정기적으로 지급되는 것으로 볼 수 없는 금품(재산으로 산정)	
국가유공자, 독립유공자, 보훈대상자 등에 대한 생활조정수당	
참전명예수당 중 가구당 기준 중위소득의 12%이하에 해당하는 금액	
보육 교육 또는 그 밖에 이와 유사한 성질의 서비스·이용을 전제로 받는 보육료, 학자금, 그 밖에 이와 유사한 금품	(1) 「영유아보육법」에 따른 아동보육료 (2) 「유아교육법」에 따른 유치원교육비 (3) 중·고·대학생 등에 대한 장학금 (생계지원형 금품 제외) (4) 「자동차손해배상 보장법 시행령」제22조에 따른 유자녀장학금 (5) 부양의무자가 아닌 타인 및 공사기관(국가·지자체, 민간기업 등)이 수급(권)자에게 일시적·정기적으로 보육·교육 등을 목적으로 지원하는 금품으로서 - 입학금 및 수업료 전액, 월 30만원 이내의 교육 부대비용 (6) 「영유아보육법」제34조의2에 따른 양육수당 중 보육시설을 이용하지 않는 아동에 대해 지급되는 양육수당 (7) 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」제17조에 따른 농어업인의 영유아보육비 (8) ‘아동분야 사업안내’에 따른 가정위탁 양육보조금
조례에 따라 지방자치단체가 수급(권)자 또는 생활이 어려운 저소득층에게 지급하는 금품	○ 다음의 3가지 특징을 충족하는 경우에 한함 (가) 조례에 지원 대상이 수급자나 저소득주민으로 명시 (나) 동 금품의 조성을 위한 예산이 100% 지자체의 부담인 사업 (다) 「국민기초생활 보장법」에서 정하는 급여(생계·의료·주거·교육·해산·장제·자활급여)의 부가서비스에 해당할 것

장애인, 한부모, 만성질환자, 한센병 환자, 희귀난치성 질환자, 농어민 등에게 지급되는 특정 급여 또는 경기도 ‘가구특성’에 따른 지출요인을 반영한 금품(가구특성 지출비용)으로 간주되어 실제소득 산정에서 제외된다. 구체적인 항목들은 다음과 같다.

〈표 4-11〉 가구특성에 따른 지출요인을 반영한 금품(가구특성 지출비용)

가구특성 지출비용
(1) 「장애인복지법」 제49조에 따른 장애수당 및 「동법」 제50조에 따른 장애아동 수당 및 보호수당
(2) 「장애인연금법」 제6조에 따른 기초급여액 및 「동법」 제7조에 따른 부가급여액
(3) 「한부모가족지원법」 제12조제1항에 따른 아동양육비 및 「동법」 제12조제2항에 따른 추가아동양육비
(4) ‘희귀 난치성질환자 의료비 지원사업’에 따른 의료비 중 호흡보조기 대여료, 기침유발기 대여료 및 간병비, 특수식이구입비
(5) ‘아동분야 사업안내’에 따른 소년소녀가정(만 18세 미만의 아동이 실질적으로 가정을 이끌어 가고 있는 세대) 부가급여
(6) 「고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」 제7조제7항에 따른 수당 중 「장애인연금법」에 따른 기초급여액 및 부가급여액에 해당하는 금액
(7) 만성질환 등의 치료·요양·재활로 인하여 6개월 이상 지속적으로 지출하는 의료비(의료기관의 진단서 및 진료비 영수증 첨부)
(8) 「자동차손해배상 보장법」 제30조 및 「동법시행령」 제22조에 따른 재활보조금
(9) 자동차손해배상 보장법 제 조 및 「」 30 「동법 시행령」 제22조에 따른 피부양보조금
(10) 국민연금이 가입한 수급(권)자의 국민연금공단에서 발급된 고지서에 따른 본인부담분 연금보험료의 50%에 해당하는 금액
(11) 「국민체육진흥법」 제34조에 따른 대한장애인체육회의 가맹 경기단체에 등록된 자로서 장애인올림픽에서 입상한 자가 국민체육진흥공단으로부터 받은 연금
(12) 「입양특례법」 제35조에 따른 양육보조금
(13) 「한센인 피해사건의 진상규명 및 피해자생활지원 등에 관한 법률 시행령」 제8조에 따른 생활지원금(월 15만원)
(14) ‘한부모가족지원사업 안내’에 따른 청소년 한부모 자립지원촉진수당
(15) 농어민가구의 특성을 반영한 지출요인
(가) 쌀소득 등 보전직접 직불금
(나) 보육시설 이용 자부담 15만원 이내
(다) 농업에 직접 사용하기 위해 금융기간에서 대출받은 대출금 상환액 중 이자비용 50%
(라) 「농지법」 제2조제1호에 따른 농지를 1헥타르 미만 소유한 사람이 「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정」 제4조·제16조·제24조 및 제40조의2에 따라 받은 경영이양 소득 보조금, 친환경 농업소득 보조금, 조건 불리지역 소득보조금 및 밭농업 직접지불 보조금

마지막으로, 수급자의 근로유인 제고를 통해 자활을 지원하기 위하여, 자활사업에 참여하여 얻는 소득에 대한 공제(자활장려금)이나 근로·사업소득을 통해 얻는 소득 중 일정 비율에 해당하는 금액에 대한 공제를 적용하고 있다.

먼저, 자활장려금은 자활사업(근로유지형을 제외한 자활근로, 자활기업)에 참여하여 얻은 소득 중 30%를 생계급여 수급자 가구 소득 산정 시 공제하는 것이다. 이 때, 공제액은 자활을 유인하는 효과를 얻고자 자활장려금 명목으로 별도 지급한다.

다음으로 근로소득 공제는 기초보장 수급자가 근로 및 사업 등을 통해 얻은 소득 중 일정비율을 가구 소득 산정 시에 공제하는 것이다. 근로소득 공제는 아래 표에서 보는 바와 같이 수급자의 유형별로 상이한 공제율이 반영된다.

〈표 4-12〉 수급자 유형별 근로소득 공제

공제 대상 수급(권)자	공제대상 소득	공제방법 및 공제율
○ 등록장애인	장애인 직업재활사업·정신질환자 직업재활사업 참여 소득	50%
○ 만 24세 이하 수급(권)자 ○ 만 25세 이상 초·중·고등학생	근로·사업소득	20만원을 공제하고 나머지 금액에 대해 30% 추가공제
○ 대학생	근로·사업소득	30만원을 공제하고, 나머지 금액에 대해 30% 추가공제
○ 만 65세 이상 노인 ○ 등록장애인 ○ 북한이탈주민 ○ 임신중이거나 분만후 6개월미만 여성 ○ 사회복지요원, 상근예비역	근로·사업소득	30%
○ 행정기관 및 공공기관의 행정인턴 참여자	근로소득	10%

이러한 공제 이외에도 이전소득 중 일부에 대해 공제가 적용된다. 사적이전소득 중 부양의무자가 아닌 친·인척, 후원자 등의 지원액 중 수급자 가구 기준 중위소득의 10% 이하의 지원액에 대해 공제가 적용된다. 또한, 외국인 배우자의 소득 중 1인가구 기준 중위소득의 50%를 넘지 않는 소득에 대해서도 공제가 적용된다. 연간 정기적으로 지원되지 않는 사적이전소득(6회 미만) 중 수급자 가구 기준 중위소득의 50%를 넘지 않는 금액도 소득 산정에서 100% 공제된다.

다. 재산의 소득환산액 산정

재산의 소득환산제는 재산 종류별 가액에서 기본재산액과 부채를 차감한 후, 여기에 재산 종류별 소득환산율을 곱해주어 재산의 일정 부분을 소득으로 환산하는 제도이다. 이 제도의 이면에는 다른 조건이 동일하다면 재산을 많이 소유한 사람이 그렇지 못한 사람에 비해 더 높은 복지(well-being) 수준을 영위한다는 경제학적 가정이 깔려 있다. 재산의 소득환산액의 산정방식은 다음과 같다.

$$\text{재산의 소득환산액} = \{(\text{재산의 종류별 가액} - \text{기본재산액} - \text{부채})\} \\ \times \text{재산의 종류별 소득환산율}$$

※ 산정결과 재산의 소득환산액이 (-)인 경우는 0원으로 처리

아래 표에서 보는 바와 같이, 재산 산정에 포함되는 재산은 크게 일반재산, 금융재산, 자동차로 구분된다. 일반재산은 다시 주거용재산과 주거용 이외의 재산으로 구분된다.

〈표 4-13〉 재산에 포함되는 항목

재산 구분	세부 항목	공제	환산율(월)
일반재산	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주거용재산: <ul style="list-style-type: none"> ※ 주거용재산 한도액: 대도시 1억원, 중소도시 6,800만원, 농어촌 3,800만원 ※ 주거용재산 한도액을 초과하는 재산의 초과분에 대해서는 4.17% 환산율 적용 		1.04%
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주거용 이외의 토지, 건축물, 주택 ○ 주거용 이외 임차보증금 ○ 선박·항공기, 동산, 임목재산, 회원권, 조합원입주권, 분양권, 어업권 등 		4.17%
금융재산	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보통예금, 저축예금, 자유저축예금 등 요구불예금 : 3개월 이내 평균잔액 ○ 정기예금, 정기적금, 정기저축 등 저축성예금 : 잔액 또는 총납입액 ○ 주식(비상장주식 포함), 수익증권, 출자금, 부동산(연금)신탁, 출자지분, 펀드, 양도성예금증서, 예수금, 선물옵션 : 최종시세가액 ○ 채권, 어음, 수표, 채무증서, 신주인수권증서, 양도성예금증서 : 액면가액 ○ 연금저축 : 정기적으로 지급된 금액 또는 최종잔액 ○ 보험증권 : 해약할 경우 지급받게 될 환급금 또는 최근 1년 이내에 지급된 보험금 ○ 연금보험 : 해약할 경우 지급받게 될 환급금 또는 정기적으로 지급되는 금액 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생활준비금공제: 가구당 500만원 ○ 장기금융저축공제: 가구당 연간한도 500만원, 총한도 1,500만원 	6.26%
자동차	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종류 : 승용자동차, 승합자동차, 화물자동차, 특수자동차, 이륜자동차 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 장애인자동차 1대: 100% 공제 ○ 생업용자동차 1대: 50% 공제 	장애인자동차 생업용자동차 등 4.17% 나머지자동차 100%
기타재산	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보유당시 재산의 종류가 주거용재산, 일반재산, 자동차 재산으로 이를 처분하였으나 그 사용처가 확인되지 않아 기타 산정되는 재산 ○ 보유당시 재산의 종류가 금융재산으로 이를 처분하였으나 그 사용처가 확인되지 않아 기타 산정되는 재산 		4.17% ~ 6.26%

주거용재산은 대도시 1억원, 중소도시 6,800만원, 농어촌 3,800만원까지만 1.04%의 주거용재산 환산율이 적용되며, 그 이상의 금액에 대해서는 일반재산 환산율인 4.17%를 적용하게 된다. 주거용 이외의 재산에는 토지, 건축물, 주택, 임차보증금, 동산, 입목재산, 회원권, 분양권, 어업권 등이 포함되며, 이러한 재산에 대해서는 4.17%의 일반재산 환산율이 적용된다.

금융재산은 예·적금, 주식, 채권, 연금저축과 연금보험, 보험증권 등이 포함된다. 금융재산 합산액이 500만원을 초과하는 가구에 대해서는 500만원까지 생활준비금 명목으로 재산에서 공제해 준다. 또한 정기예금·적금, 주택부금, 저축성 보험, 펀드, 연금신탁 중 3년 이상 가입상품이나, 자립지원 적립금에 대해서는 가구당 연간 한도 500만원까지, 총 한도 1,500만원까지 공제된다.

승용자동차, 승합자동차, 화물자동차, 특수자동차, 이륜자동차 등의 자동차는 원칙적으로 100%의 환산율이 적용된다. 그러나 장애인이 사용하는 자동차 1대에 대해서는 100%로 재산 산정에서 제외한다. 또 생계유지를 위한 직접적 수단이 되는 자동차 1대에 대해서는 자동차가격의 50%를 공제해 주고, 나머지 50%에 대해서도 일반재산의 환산율 4.17%를 적용해 주고 있다.

대부분의 부채는 재산가액에서 차감된다. 이 때 부채는 “임대보증금 및 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」제2조제1호에 따른 금융회사 등으로부터 받은 대출금과 그 밖에 보건복지부장관이 정하여 고시하는 금융회사 외 기관 대출금, 법에 근거한 공제회 대출금, 법원에 의해 확인된 사채 중 미상환액”(보건복지부 2015, p.191)으로 정의된다.

부채와 더불어, 기본적 생활 유지, 특히 안정적 주거의 확보를 위해 필요하다고 인정되어 보건복지부장관이 정하여 고시하는 금액은 재산의 소득환산에서 제외된다. 2015년 현재 지역별 기본재산액은 대도시 5,400만원, 중소도시 3,400만원, 농어촌 2,900만원이다. 다만, 수급자가구가 근로무능력자로만 구성된 가구에 대해서는 아래 표에서 보는 바와 같이, 대도시 8,500만원, 중소도시 6,500만원, 농어촌 6,000만원의 완화된 조건을 설정하고 있다.

〈표 4-14〉 기본재산액

(단위: 만원)

지역	대도시	중소도시	농어촌	비고
일반 수급가구	5,400	3,400	2,900	
근로무능력자로만 구성된 수급가구	8,500	6,500	6,000	○ 금융재산은 일반 수급가구 기본재산액 이하일 것 ○ 소득환산율이 100% 적용되는 자동차가 없을 것

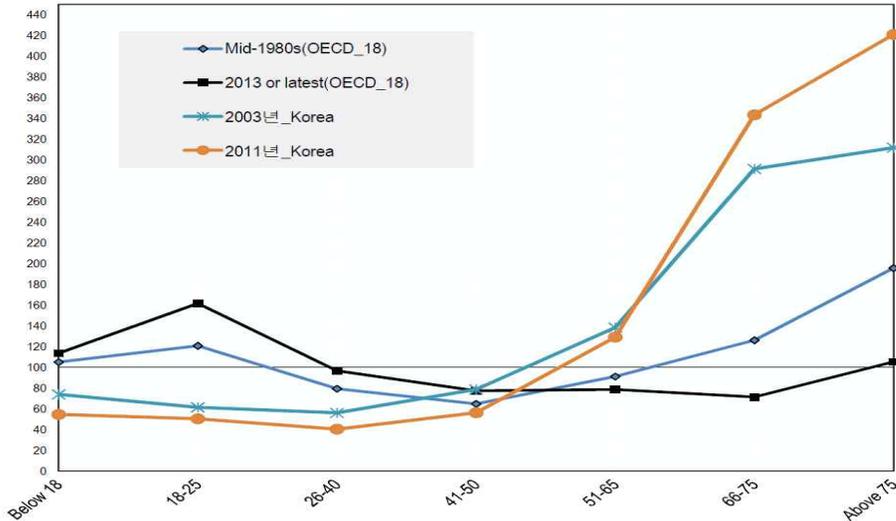
2. 수급 실태: 노인 수급률을 중심으로

가장 최근 OECD 자료³⁸⁾에 의하면 우리나라의 노인빈곤율은 중위소득 50% 기준으로 49.6%(2013년 기준)에 이를 정도로 높게 나타난다. 이는 동일 기준으로 산출한 전체 인구빈곤율 14.6%보다 3.4배 높은 수준이며, OECD 평균 노인빈곤율(2012년 기준) 18.8%보다도 2.6배 높은 수준이다. 또한, OECD 국가들은 평균적으로 1990년대에 비해 2010년대에 아동빈곤율은 증가하고 노인빈곤율을 감소하는 양상을 보였으나, 우리나라의 경우 지난 2003년에서 2011년 사이 아동빈곤율은 약간 감소한 반면, 노인빈곤율은 오히려 증가한 것으로 나타났다. 물론 기초연금의 도입 등으로 최근 노인빈곤율이 다소 하락했을 가능성이 높지만, 우리나라의 노인빈곤율이 예외적으로 높은 수준임은 부인하기 어렵다.

우리나라의 높은 수준의 노인빈곤율은 무엇보다도 공적 노후소득보장체계, 특히 공적 연금의 미성숙과 낮은 커버력에서 그 원인을 찾을 수 있다. 표에서 보는 바와 같이, 2003년에서 2011년 기간 동안 노인가구의 소득에서 공적 이전소득이 차지하는 비중은 꾸준히 증가하였지만, 2011년 기준으로 여전히 1/3에 채 미치지 못하고 있다. 세부적으로는 공적연금이 19.7%, 기초노령연금(현재의 기초연금)이 5.7%, 기초보장이 2.4%, 기타사회복지가 1.6%를 차지하고 있다.

38) stats.oecd.org(new income definition since 2012)

[그림 4-3] OECD 18개국과 한국의 연령대별 상대적 빈곤 위험율 비교



자료: OECD 자료는 OECD(2015), In It Together: Why Less Inequality Benefits All, p.25; 한국 원자료는 국민생활실태조사; 여유진 외(2015) 재인용.

<표 4-15> 노인가구의 각 요소소득 비중 변화

(단위: %)

	2003년	2005년	2009년	2011년
근로소득	28.8	28.8	29.0	26.8
재산소득	14.3	12.5	13.6	10.5
사적이전소득	35.3	36.0	33.1	33.3
공적이전소득	22.1	22.8	24.3	29.5
공적연금	14.4	15.3	13.9	19.7
기초보장	3.5	3.3	2.3	2.4
기타사회복지	4.1	4.1	2.0	1.6
기초노령연금	0.0	0.0	6.0	5.7
경상소득	100.0	100.0	100.0	100.0

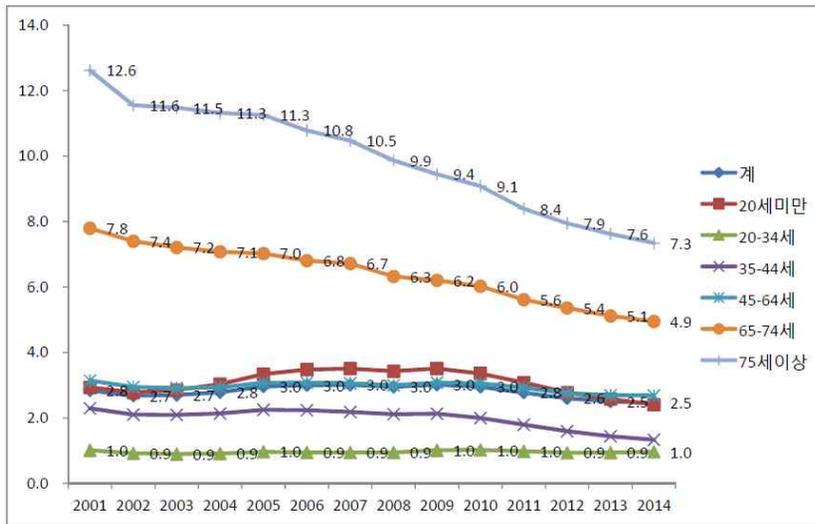
자료: 여유진 외(2015). 『한국형 복지모형 구축: 생애주기별 소득·재산·소비 연계형 복지모형 구축』, 한국보건사회연구원, p.99. (원자료: 한국보건사회연구원(각 년도), 『국민생활실태조사』).

공적연금이 미성숙한 상태에서 우리나라의 노인들은 공공부조제도, 즉 기초생활보장제도의 의존율이 상대적으로 높을 수밖에 없다³⁹⁾. 아래 그림에서 보는 바와 같이, 2001년 본격적으로 국민기초생활보장제도가 실시될 당시 65~74세 노인의 7.8%, 75세 이상 노인의 12.6%가 국민기초생활보장제도의 수급자였다. 앞서 살펴본 바와 같

39) 예를 들면, 공적 연금의 적용범위가 넓고 최저보장수준이 높은 스웨덴의 경우, 노인의 사회부조 수급률은 1% 미만이다(김문길 외 2013 참조).

이, 높은 수준의 노인빈곤율이 지속됨에도 불구하고 최근으로 올수록 노인의 기초보장 수급률은 꾸준히 하락하는 추세를 보이고 있다. 2014년 기준으로 65~74세 노인의 수급률은 4.9%, 75세 이상 노인의 수급률은 7.3%로 하락하였다. 노인 이외 인구의 수급률은 이 기간 동안 상대적으로 안정적인데 비해 노인인구의 수급률만 유독 급격하게 하락하고 있는 것은 의외적인 현상이다.

[그림 4-4] 연령별 수급률(인구기준)



주: 연령별 수급률 = (해당 연령의 수급자 수)/(해당 연령의 인구수)*100
 원자료: 연령별 수급자 수는 보건복지부(각년도). 『국민기초생활보장수급자현황』. 연령별 인구수는 통계청 인구추계 자료 www.kosis.kr, 2015.8.25. 다운로드) 활용.

이와 같은 노인의 기초보장 수급률 하락 원인은 몇 가지로 추정해 볼 수 있다.

첫째, 최저생계비의 상대가치 하락에서 그 원인을 찾을 수 있다. 2015년 급여개편 전까지 급여기준선이 되어 왔던 최저생계비는 3년에 한 번 생활수준 변화, 물가 등을 반영하여 계측하고, 그 사이에는 물가를 반영하는 방식으로 인상되어 왔다. 하지만, 최저생계비 인상률은 일반가구의 실질소득 상승률에 못 미쳐 실질가치가 지속적으로 하락되어 온 것이 사실이다. 가계동향조사를 활용한 계측에서 2006년 최저생계비는 중위소득의 41.2%였으나, 2013년 39.3%로 낮아졌다⁴⁰⁾. 물론 이러한 상대적인 가치 하

40) 2013년 당시 균등화지수 적용, 농어가 포함 수치임(통계청 산출). 4인가구만을 대상으로 하고 농어가를

락으로 인한 영향은 모든 수급계층이 골고루 받는 것이기는 하다. 하지만 노인인구의 소득은 소득 하위 20%, 혹은 중위소득 50% 이하에 집중적으로 분포해 있기 때문에 최저생계비의 상대적 가치 하락으로 인한 영향에 더 민감할 수 있다. 즉, 소득인정액 기준으로 최저생계비 이상이지만, OECD 기준 빈곤선인 중위소득 50% 미만인 노인이 증가했을 가능성이 높다는 것이다. 둘째, 기초노령연금 실시, 국민연금의 성숙 등 공적 노후소득보장의 강화에서 노인수급률 하락의 원인을 찾을 수 있다. 마지막으로, 이 기간 동안 선정기준에서 부양의무자 기준과 재산기준이 꾸준히 완화되었음에도 불구하고, 이러한 개선이 실물가치와 부양의무자가구의 소득상승을 따라잡지 못했거나, 홍보의 부족 등으로 제도개선의 효과가 미미했을 가능성도 배제할 수 없다. 특히, 노인가구의 경우 비노인가구에 비해 상대적으로 부양의무자로 인한 수급 배제 확률이 더 높고, 소득은 빈곤하지만 재산은 어느 정도 있는 노인가구도 상대적으로 더 많을 가능성이 높기 때문에 부양의무자 기준과 재산기준에 더 큰 영향을 받을 수 있음은 주지의 사실이다. 실제로 아래 표에서 보는 바와 같이, 2011년 기준으로 경상소득은 최저생계비 미만이지만 기초보장 수급을 받지 못하는 비수급 빈곤가구의 비율은 노인부부가구에서 가장 높아 83.3%에 이르고, 다음으로 노인독거가구(66.1%), 노인포함 복합가구(58.7%), 노인이 없는 가구(48.3%)의 순이다.

〈표 4-16〉 경상소득이 최저생계비 미만인 빈곤가구의 기초보장 수급률(2011년)

(단위: %)

가구유형	비수급	수급	계
노인독거가구	66.1	33.9	100.0
노인부부가구	83.3	16.7	100.0
노인포함복합가구	58.7	41.3	100.0
노인없는가구	48.3	51.7	100.0
계	62.0	38.0	100.0

주 : 기초보장 수급 전 경상소득을 기준으로 함.

자료: 『2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』원자료

제외할 경우, 상대비율은 2006년 40.7%에서 2013년 35.5%로 낙폭이 더 커짐(한국보건사회연구원 산출)
(한국보건사회연구원 내부자료 2014.06).

제 5 장

노인의 소득 · 재산 현황 및 주택연금의 빈곤감소 효과

제1절 자료 및 분석 방법

제2절 고령자의 소득 및 재산 분포와 특성

제3절 주택연금 가입의 빈곤 감소효과 추정

5

노인의 소득·재산 현황 << 및 주택연금의 빈곤감소 효과

제1절 자료 및 분석 방법

본 장에서는 노인의 소득·재산 및 수급실태를 분석하기 위해, 이들 변수와 가구의 특성을 파악하기 위한 변수가 포함된 「2014년 복지욕구조사」(한국보건사회연구원, 2014) 원자료를 활용하고자 한다. 소득유형별, 재산유형별 세부항목에 대한 분석을 위해 이와 같은 모든 변수가 가용할 뿐만 아니라, 가장 최근인 2014년의 자료라는 장점을 가진다. 본 자료와 함께 검토해 볼 수 있는 자료는 통계청의 「가계동향조사」, 「가계금융복지조사」, 한국보건사회연구원의 「한국복지패널」 등이다.

통계청의 「가계동향조사」의 경우 대표적인 분석자료로써 활용되고 있으며, 2006년부터 1인가구 자료를 포함하여 대표성이 향상되었으며, 시계열 분석이 가능하다는 장점을 가지고 있다. 그러나 재산변수를 포함하고 있지 않아 소득·재산에 대한 비교분석에 있어 부적합하다. 「가계금융복지조사」의 경우, 가계금융조사와 가계복지조사가 통합된 형태로 약 20,000여 가구의 자료로 소득, 재산, 부채 등에 대해 조사하고 있으나, 수급실태를 파악을 위한 소득 세부항목의 확인이 어렵다는 점과 현재 공개된 가장 최근데이터의 소득과 재산 조사기준 시점이 2013년이라는 한계가 있다. 마지막으로 한국보건사회연구원의 「한국복지패널」조사의 경우, 분석에 필요한 변수들이 조사되고 있으며, 2006년부터 2015년까지 10차까지 조사가 진행된 바, 시계열분석이 가능한 장점이 있다. 하지만 패널조사의 한계 상 시간이 경과할수록 대표성이 떨어질 가능성이 있다는 점과 여타의 자료에 비해 표본수가 작아서 가구유형별로 구분해서 분석할 시 유효표본이 줄어드는 등 단점을 지닌다.

이와 같이 살펴본 자료들의 한계로, 본 장에서의 실태분석은 가장 최근에 조사된 자료이며, 14,400가구의 유효표본을 가진 「2014년 복지욕구조사」 자료를 활용하고자 한다. 본 자료는 현재의 실태를 가장 잘 반영하고 있는 가장 최근 자료일 뿐만 아니라, 전국단위의 조사 자료로 대표성을 가지며, 소득, 재산 등 세부항목에 대한 조사가 이루어

졌으므로 가장 적합한 자료로 판단된다.

따라서 분석에 활용된 자료는 「2014년 복지욕구조사」로 소득 및 재산 기준은 유량(flow)의 경우 2014년 1~12월(1년간)을, 저장(stock)의 경우 2014년 12월 31일을 기준으로 조사되었으며, 총 표본수는 14,400가구이다.

제2절 고령자의 소득 및 재산 분포와 특성

본 절에서는 고령자의 소득 및 재산분포와 특성에 대해 살펴보고자 한다. 먼저 노인 가구는 65세 이상 노인⁴¹⁾이 있는 가구로 정의하고, 이를 노인독거가구, 노인부부가구, 기타노인가구로 구분하여 분석하였다. 이들에 대한 비교를 위해 비노인가구-65세 노인이 없는 가구- 또한 함께 분석결과에 제시할 예정이다. 여기서 노인독거가구의 경우 연령을 70세 기준으로 구분하여 65세 이상 75세 미만 노인독거가구, 70세 이상 노인독거가구로 살펴보았다.

1. 가구일반특성

위에서와 같이 구분한 가구유형별 분포는 전체가구 중 노인가구는 28.1%로 나타났으며, 이 중 노인독거가구는 8.1%, 노인부부가구는 7.8%, 기타노인가구는 12.2%였다. 노인가구만의 분포를 살펴보면 기타노인가구가 노인가구의 약 43%를 차지하고 있으며, 다음으로 노인독거가구가 28.9%로 노인가구 중 1/3에 해당하는 가구가 노인독거가구로 1인 노인가구의 분포가 높게 나타나고 있음이 주목할 만하다.

또한 가구유형별 가구주의 평균연령은 비노인가구의 경우 45.6세였으며, 노인가구의 경우 67.2세로 나타났다. 노인가구 중 가장 많은 분포를 차지하고 있는 기타노인가구의 경우 가구주 연령은 57.6세로 자녀 또는 다른 가구원과 동거하고 있는 노인 또한 상당수 존재한다는 것을 확인할 수 있었다.

41) 주택연금의 대상이 되는 연령요건은 만 60세 이상이나, 본 실태분석에서는 노인의 연령을 통상적으로 구분하고 있는 만 65세 이상을 기준으로 분석하였다. 단, 노인부부가구의 경우 가구주연령이 65세 이상이고 나머지 가구원이 가구주의 배우자인 경우로 정의하였다.

〈표 5-1〉 가구유형별 분포

(단위: %)

가구유형	비율	노인가구 중 비율
노인가구	28.1	100.0
노인독거(<75)	3.8	13.6
노인독거(=75)	4.3	15.3
노인부부가구	7.8	27.9
기타노인가구	12.2	43.3
비노인가구	71.9	-
계	100.0	-

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

〈표 5-2〉 가구유형별 가구주의 평균연령 및 성비

(단위: 세, %)

가구유형	표본수	평균연령	성별분포	
			남성	여성
노인가구	4,046	67.2	67.5	32.5
노인독거(<75)	548	69.9	24.8	75.3
노인독거(=75)	620	80.3	13.4	86.6
노인부부가구	1,127	73.4	96.8	3.2
기타노인가구	1,751	57.6	81.2	18.8
비노인가구	10,354	45.6	78.7	21.3
전체가구	14,400	51.7	75.6	24.4

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

또한 가구유형별로 현재 살고 있는 주택의 유형에 대해 살펴보면, 노인가구의 경우 단독주택이 47.7%, 다음으로 아파트가 35.8%로 나타났다. 여기서 아파트의 경우 분류하는 데에 있어 일반아파트와 영구임대아파트, 국민임대아파트의 형태가 모두 포함되어 있으므로 주택의 금액에 대한 분석 시 점유형태별-자가, 전세, 보증부월세, 월세(사글세), 기타 등-로 구분해서 볼 필요가 있을 것이다. 이후 분석에서는 가구유형별로 자가 비율, 자가일 때의 주택실금액 등에 대해 살펴볼 것이다.

〈표 5-3〉 가구유형별 주택의 유형

(단위: %)

구분	단독주택 ¹⁾	아파트 ²⁾	연립 및 다세대주택 ³⁾	기타 ⁴⁾	합계
노인가구	47.7	35.8	13.5	3.0	100.0
노인독거(<75)	54.0	28.6	14.3	3.1	100.0
노인독거(≥75)	61.9	26.8	9.9	1.4	100.0
노인부부가구	49.1	36.8	10.4	3.7	100.0
기타노인가구	39.9	40.7	16.5	3.0	100.0
비노인가구	29.8	53.9	13.7	2.6	100.0
전체가구	34.8	48.8	13.6	2.7	100.0

주: 1) 단독주택에는 일반단독주택, 다가구용 단독주택이 포함됨.
 2) 아파트에는 일반아파트, 영구임대아파트, 국민임대아파트가 포함됨.
 3) 연립 및 다세대주택에는 다세대 주택, 연립주택(빌라), 도시형 생활주택이 포함됨.
 4) 기타에는 오피스텔, 점포주택 등 복합용도주택, 비거주용 건물 내 주택(상가, 공장 등), 비닐하우스, 움막, 판잣집, 임시가건물(컨테이너, 재개발지역 가이주단지 포함) 등이 포함됨.
 자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

다음으로 가구유형별로 가구가 살고 있는 주택의 점유형태 비율에 대해 살펴본 결과이다. 자가 비율은 노인가구의 경우 64.6%, 비노인가구의 경우 47.4%로 노인이 있는 가구에서 60% 이상이 자가를 가지고 있는 것으로 나타났다. 또한 노인가구 중에서도 노인부부가구의 78%는 자가를 보유하고 있었으며, 노인독거가구의 경우 40% 이상의 자가를 보유하고 있는 것으로 분석되었다. 이에 물론 자가의 경우 주택 실금액이 어느 정도일지 분석이 필요하겠으나, 노인가구의 경우 비노인가구의 경우보다 자가 보유현황이 높게 나타난다는 것을 확인할 수 있다.

〈표 5-4〉 가구유형별 점유형태

(단위: %)

구분	자가	전세 (월세없음)	보증부월세	월세 (사글세포함)	기타 (관사, 사택, 무상 등)	합계
노인가구	64.6	9.7	12.8	1.9	11.0	100.0
노인독거(<75)	45.5	11.7	22.4	5.7	14.7	100.0
노인독거(≥75)	40.3	11.9	17.2	3.0	27.7	100.0
노인부부가구	78.0	5.5	6.7	1.0	8.9	100.0
기타노인가구	70.7	11.0	12.2	0.9	5.3	100.0
비노인가구	47.4	19.5	26.1	1.9	5.1	100.0
전체가구	52.3	16.7	22.3	1.9	6.8	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

2. 가구유형별 소득 및 재산실태

먼저 가구유형별 소득-가구규모를 반영하기 위해 각 소득별 균등화된 소득-수준에 대해 살펴본 결과이다. 소득수준의 경우 예상할 수 있듯이 노인가구에서는 비노인가구에 비해 낮은 소득수준을 보이고 있다. 특히 소득활동이 저조할 수밖에 없는 노인독거가구의 경우 균등화 가처분소득은 연간 1,000만원 수준으로 나타났으며, 시장소득과 경상소득 수준 비교시 공적이전소득의 비중이 다른 가구유형에 비해 높게 나타나는 것을 확인할 수 있다. 공적이전소득에는 사회보험급여, 국민기초생활보장급여, 기타정부보조금이 해당되는데, 노인의 경우 기타정부보조금 중 기초연금액의 비중이 높을 것으로 유추할 수 있을 것이다.

가구유형별로 상대적인 소득수준을 가늠해보기 위해 전체가구 평균소득 대비 배율을 살펴보고자한다. 가처분소득 기준으로 살펴보면 평균소득 대비 가장 높은 소득수준을 보이는 가구는 예상할 수 있듯이 비노인가구이며, 노인가구의 경우 전체가구의 67.5% 정도로 나타났다. 그 중 노인독거가구의 경우는 전체가구의 45%도 되지않는 수준이었으며, 특히 75세 이상의 노인독거가구의 경우 40%도 채 안되는 열악한 수준임을 확인할 수 있다.

〈표 5-5〉 가구유형별 (균등화)소득수준

(단위: 만원/연간, %)

구분	균등화시장소득 ¹⁾		균등화경상소득 ²⁾		균등화가처분소득 ³⁾	
	소득수준	배율	소득수준	배율	소득수준	배율
노인가구	1,328	54.6	1,727	65.7	1,619	67.5
노인독거(<75)	649	26.7	1,059	40.3	1,029	42.9
노인독거(≥75)	603	24.8	950	36.2	934	39.0
노인부부가구	1,009	41.5	1,520	57.8	1,445	60.3
기타노인가구	2,003	82.4	2,345	89.2	2,159	90.1
비노인가구	2,862	117.7	2,981	113.4	2,701	112.7
전체가구	2,431	100.0	2,629	100.0	2,397	100.0

주: 1) 시장소득 = 근로소득 + 사업소득 + 재산소득 + 사적이전소득

2) 경상소득 = 근로소득 + 사업소득 + 재산소득 + 사적이전소득 + 공적이전소득
= 시장소득 + 공적이전소득

3) 가처분소득 = 경상소득 - 조세 - 사회보험부담금

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료

가구유형별로 노인의 공적·사적 이전 실태에 대해 살펴보기 위하여 가처분소득 기준 -중위소득 30%, 40%, 50%, 100%, 150%-으로 소득수준을 구분하여 공적소득 및 사적소득 이전 실태를 파악하였다. 여기서 공적이전소득은 앞서 언급하였듯이 사회보험 급여, 국민기초생활보장급여, 기타정부보조금 등을 포함하며, 사적이전소득은 가구원이 아닌 부모나 자녀로부터 받은 현금과 현물(현금환산액), 친척, 친지, 친구나 이웃, 복지관, 종교, 사회단체, 회사 등 민간으로부터 받은 현금과 현물(현금환산액) 보조금 등을 말한다.

〈표 5-6〉 가구유형별 공적·사적 이전 실태

(단위: 만원/연간)

구분		노인가구	노인가구				비노인가구
			노인독거(가)	노인합가(가)	노인부부(가)	기타노인가구	
공적 이전 소득	~30%	331	371	283	372	314	114
	30~40%	401	361	327	449	533	367
	40~50%	411	348	271	495	459	266
	50~100%	535	407	450	658	498	187
	100~150%	800	891	918	1,539	616	185
	150%~	1,262	1,440	1,033	1,977	1,120	196
사적 이전 소득	~30%	215	126	219	289	242	184
	30~40%	351	286	366	428	256	176
	40~50%	490	467	585	525	356	261
	50~100%	391	545	703	532	226	193
	100~150%	276	506	1,178	461	199	156
	150%~	386	697	5,383	560	205	253

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료

가구유형별 공적보장제도의 수급실태에 대해 살펴본 결과, 노인가구의 경우 사회보험 수급비율은 41.7%, 국민기초생활보장급여 수급비율은 9.5%, 기타정부보조금 수급비율은 거의 80% 정도였다. 이는 기타정부보조금 중 기초연금의 수급 영향으로 보여지며, 노인독거가구의 경우 20% 이상이 국민기초생활보장급여를 수급하는 것으로 나타났다. 비노인가구의 경우에도 기타정부보조금 수급비율이 31.4% 정도로 나타났는데, 이는 기타정부보조금 중 양육수당, 보육료 지원, 학비지원, 근로장려세제 등 다양한 제도가 포함되어 있기 때문일 것이다.

〈표 5-7〉 가구유형별 공적보장 수급실태

(단위: 만원/연간)

가구유형	사회보험	국민기초생활보장	기타정부보조금
노인가구	41.7	9.5	79.9
노인독거(<75)	39.3	22.9	87.0
노인독거(=75)	14.7	21.2	91.5
노인부부가구	59.0	4.4	71.0
기타노인가구	41.0	4.5	79.2
비노인가구	8.9	2.9	31.4
전체가구	18.1	4.8	45.0

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료

다음으로 가구유형별 재산수준에 대해 살펴보면 상대적으로 소득수준과는 상반된 결과가 나타난다. 순재산액 기준으로 노인가구의 경우 22,890만원 수준으로 특히 노인부부가구의 경우 연간 평균 순재산액은 27,459만원 수준으로 나타났다. 이에 비해 비노인가구의 평균 순재산액은 21,639만원이었으며, 전체가구의 평균재산액과 비슷한 수준이었다. 다만, 노인독거가구의 경우 여타의 가구들에 비해 재산수준이 절반수준으로 나타났는데, 이는 전체가구의 평균 순(총)재산액 대비 배율을 살펴보면 확연히 드러난다.

먼저 전체가구 평균재산액 대비 노인가구의 총재산액, 순재산액 배율은 각각 101.9%, 105.8%로 나타났으며, 이는 비노인가구에 비해 약간 높은 수준임을 알 수 있다. 특히 노인부부가구의 경우 전체가구 평균재산액 수준보다 약 20% 정도 높은 수준이었으며, 순재산액은 130%를 상회하는 수준으로 나타났다. 하지만 앞서 언급하였듯이 노인독거가구의 경우 소득과 마찬가지로 상대적으로 전체 평균재산의 40~50% 수준 밖에 못 미치는 것으로 나타났다.

〈표 5-8〉 가구유형별 재산수준

(단위: 만원/연간, %)

구분	총재산액		순재산액	
	재산수준	배율	재산수준	배율
노인가구	25,360	101.9	22,890	105.8
노인독거(<75)	11,074	44.5	9,979	46.1
노인독거(=75)	8,747	35.1	8,239	38.1
노인부부가구	29,961	120.4	27,459	126.9
기타노인가구	32,755	131.6	29,180	134.8
비노인가구	24,704	99.3	21,150	97.7
전체가구	24,888	100.0	21,639	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료

앞에서 재산유형별 규모에 대해 살펴보았는데, 이들 재산이 총재산 대비 어떤 유형의 재산이 분포하고 있는지, 이는 또 가구유형별로 어떤 차이를 보일지에 대해 분석하였다. 거주주택금액의 경우 자가는 주택금액, 전세는 전세금, 보증부월세는 보증금에 대한 금액이며, 부동산에는 거주주택의 소유부동산 및 점유부동산이 포함된다. 그 규모는 노인가구의 경우 거주주택은 평균 13,602만원, 부동산은 7,976만원으로 나타났으며, 비노인가구와 비슷한 수준을 보이고 있다. 그러나 총재산 대비 재산유형별 비중을 살펴보면, 노인가구 중 노인독거가구는 거주주택 비중이 총재산 대비 높게 나타났으며, 이는 55% 이상, 심지어 75세 미만이 노인독거가구는 거의 총재산의 65%가 거주하고 있는 주택의 금액 비중이었다. 또한 비노인가구에 비해 상대적으로 금융재산의 비중이 적게 나타나는데, 이는 응급시 현금화할 수 있는 재산 또한 비노인가구에 비해 적다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

〈표 5-9〉 가구유형별 재산유형별 규모 및 총재산 대비 비율

(단위: 만원)

가구유형	거주주택	부동산	금융재산	기타재산	총재산액
재산유형별 규모					
노인가구	13,602	7,976	3,138	644	25,360
노인독거(<75)	7,102	2,535	1,350	87	11,074
노인독거(≥75)	4,822	2,668	1,228	29	8,747
노인부부가구	15,290	10,630	3,419	621	29,961
기타노인가구	17,659	9,851	4,193	1,052	32,755
비노인가구	13,515	6,279	3,845	1,065	24,704
전체가구	13,540	6,756	3,646	947	24,888
총재산 대비 재산유형별 비중					
노인가구	53.6	31.5	12.4	2.5	100.0
노인독거(<75)	64.1	22.9	12.2	0.8	100.0
노인독거(≥75)	55.1	30.5	14.0	0.3	100.0
노인부부가구	51.0	35.5	11.4	2.1	100.0
기타노인가구	53.9	30.1	12.8	3.2	100.0
비노인가구	54.7	25.4	15.6	4.3	100.0
전체가구	54.4	27.1	14.6	3.8	100.0

주: 1) 부동산 = 거주주택의 소유부동산+거주주택의 점유부동산

2) 총재산 = 금융재산 + 비금융재산

= 거주주택+거주주택의 소유부동산+거주주택의 점유부동산+금융재산+기타재산(농기계, 농축산물 등)

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

〈표 5-10〉 가구유형별 가처분소득 5분위와 순재산 5분위 교차표

(단위: %)

노인가구	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	계
재산1분위	16.7	3.5	0.9	0.3	0.1	21.4
재산2분위	11.4	5.0	1.9	0.7	0.4	19.3
재산3분위	8.0	5.7	2.5	1.7	0.7	18.7
재산4분위	5.3	4.8	3.9	3.3	1.3	18.6
재산5분위	3.9	4.4	3.7	4.6	5.6	22.2
계	45.2	23.3	12.9	10.6	8.1	100.0
노인독거(<75)	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	계
재산1분위	34.2	4.8	1.0	0.0	0.3	40.2
재산2분위	19.8	3.4	0.8	0.7	0.1	24.7
재산3분위	10.1	4.4	0.5	0.2	0.0	15.2
재산4분위	6.7	3.9	1.2	0.3	0.4	12.5
재산5분위	2.3	2.6	1.1	0.4	1.0	7.3
계	73.1	19.2	4.5	1.5	1.7	100.0
노인독거(>75)	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	계
재산1분위	45.8	2.5	0.4	0.0	0.0	48.7
재산2분위	22.2	3.2	0.5	0.1	0.1	26.0
재산3분위	10.3	1.5	0.3	0.3	0.1	12.5
재산4분위	4.3	2.1	0.7	0.4	0.0	7.6
재산5분위	1.9	1.5	0.6	0.2	0.9	5.2
계	84.5	10.8	2.6	1.0	1.2	100.0
노인부부가구	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	계
재산1분위	9.7	2.0	0.3	0.0	0.0	11.9
재산2분위	13.0	3.7	1.1	0.2	0.1	18.0
재산3분위	13.5	5.9	1.6	0.7	0.2	21.8
재산4분위	9.2	5.6	3.4	2.0	0.7	20.9
재산5분위	7.9	7.9	4.5	3.4	3.8	27.4
계	53.2	25.0	10.9	6.3	4.7	100.0
기타노인가구	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	계
재산1분위	5.4	4.4	1.4	0.6	0.1	11.9
재산2분위	4.0	6.9	3.2	1.3	0.7	16.0
재산3분위	3.0	7.5	4.6	3.4	1.5	19.9
재산4분위	2.6	5.5	6.2	6.0	2.5	22.8
재산5분위	2.5	3.6	5.2	8.4	9.8	29.5
계	17.4	27.8	20.5	19.7	14.6	100.0
비노인가구	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	계
재산1분위	5.0	6.5	4.8	2.5	0.7	19.5
재산2분위	2.4	5.0	5.7	4.7	2.4	20.3
재산3분위	1.2	3.6	5.3	6.1	4.3	20.5
재산4분위	1.1	2.6	4.9	5.9	6.1	20.7
재산5분위	0.5	1.0	2.1	4.3	11.2	19.1
계	10.2	18.8	22.8	23.6	24.7	100.0
전체가구	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	계
재산1분위	8.3	5.7	3.7	1.9	0.5	20.0
재산2분위	4.9	5.0	4.6	3.6	1.9	20.0
재산3분위	3.1	4.2	4.5	4.9	3.3	20.0
재산4분위	2.3	3.2	4.7	5.2	4.7	20.0
재산5분위	1.5	1.9	2.5	4.4	9.6	20.0
계	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

가처분소득 및 순재산 기준 5분위 교차표를 통해 소득과 재산 수준을 통합적으로 살펴보고자한다. 노인가구의 경우 소득과 재산 모두 수준이 낮은 1~2분위에 전체의 36.5% 정도가 차지하고 있으며, 특히 75세 이상 노인독거가구 중 45.8%가 소득1분위와 재산1분위에 분포하고 있는 것으로 나타났다. 노인가구의 경우 소득과 재산 모두 열악한 수준에 분포하고 있음을 여실히 보여주는 결과이다.

다음으로 가처분소득 기준 중위소득 수준을 30%, 40%, 50%, 100%, 150% 등으로 구분하여 소득수준별 재산실태에 대해 살펴보고자 한다. 중위소득 30% 이하 노인가구의 순재산액은 9,035만원이며, 75세 미만, 75세 이상 노인독거가구의 경우 재산은 4,000~5,000만원 수준이었다. 또한 소득이 중위소득 30~40%인 노인가구의 경우 오히려 중위소득 30%이하인 가구보다 재산수준이 낮게 나타난 것에 대해 주목할 만하다.

<표 5-11> 소득수준별 재산실태

(단위: 만원)

구분	노인가구	노인구분				
		노인독거(75)	노인독거(75)	노인부부가구	가정노인가구	
총 재산액	~30%	9,859	5,603	4,089	19,113	19,785
	30~40%	8,597	5,619	4,289	15,003	9,267
	40~50%	14,306	11,130	8,526	17,870	16,622
	50~100%	23,344	15,345	14,064	29,103	22,824
	100~150%	36,730	30,577	23,980	45,927	35,094
	150%~	80,493	58,161	150,435	120,705	71,418
순 재산액	~30%	9,035	5,106	3,819	17,378	18,261
	30~40%	7,759	5,179	4,182	13,382	7,819
	40~50%	13,438	10,514	8,262	16,659	15,533
	50~100%	20,822	13,703	13,393	26,296	20,025
	100~150%	32,947	25,687	22,373	43,023	31,076
	150%~	73,191	50,554	133,704	112,441	64,574

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

소득수준별로 자가인 경우의 주택금액에 대해 살펴보았다. 중위소득 30% 이하인 노인가구에서는 11,638만원 정도의 주택을 자가로 보유하고 있었으며, 노인부부가구의 경우 13,151만원 정도로 비노인가구(17,953만원)와 평균적으로 4,800만원 정도 차이가 나는 것으로 나타났다. 노인독거가구의 경우 중위소득 50% 이하 가구에서 자가인 주택금액은 약 7,300만원에서 1억 1천만원 정도인 것으로 분석되었다. 이처럼 소득수준이 낮은 노인가구의 경우 가지고 있는 주택을 유동화할 수 있다면, 노후에 의한

건강악화 등 긴급시 소비할 수 있는 여지가 있을 수 있다. 하지만 이같은 경우는 자가를 가진 노인가구에만 해당하는 경우이며, 자가주택 마저 없는 노인가구의 경우 그에 대한 또 다른 마련책이 필요할 것으로 사료된다.

〈표 5-12〉 소득수준별 주택가격¹⁾

(단위: 만원)

구분	노인가구	노인가구				비노인가구	
		노인독거가	노인부부가	노인부부가	기타노인가		
주택 금액	~30%	11,638	9,866	7,327	13,151	17,734	17,953
	30~40%	10,486	8,658	7,962	12,239	11,248	12,530
	40~50%	12,658	11,298	9,345	12,376	17,229	11,730
	50~100%	17,790	14,695	12,402	19,403	17,732	16,513
	100~150%	24,542	28,503	26,698	29,102	23,225	20,558
	150%~	38,962	58,133	40,761	39,417	38,235	31,196

주: 1) 주택가격의 경우, 주거의 점유형태가 자가인 가구를 대상으로한 평균값임.
자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

전체가구를 소득수준별로 구분하여 재산규모와 주택가격에 대해서 살펴보았다. 하지만 수급여부에 따라 재산수준이 다를 것으로 판단되어 수급여부에 따른 자가비율 및 재산수준에 대해 살펴보려고 한다.

먼저 수급가구(전체가구의 4.41%)의 경우 자가보유 비율을 살펴보면, 수급이 아닌 가구의 54.2%가 자가를 보유하고 있는 반면, 수급가구의 11.3%가 자가를 보유하고 있었다. 가구유형별로 살펴보면, 전체 노인가구의 64.6%(〈표 5-4〉 참조)가, 수급이 아닌 노인가구의 69.4%가 자가를 보유하고 있는 반면, 수급가구 중 노인가구의 15.6%만이 자가를 보유하고 있었다. 특히 수급인 노인독거가구의 경우 13.6%, 노인부부가구의 경우 15.6%로 나타났다. 이는 예상할 수 있듯이-자가를 보유한 경우 수급에서 탈락할 가능성이 높을 수 있는 등- 수급가구의 경우 자가비율이 상대적으로 낮게 나타나는 것을 여실히 보여주는 결과이다.

〈표 5-13〉 가구유형별 점유형태(수급구분)

(단위: %)

	가구유형	자가	전세 (월세없음)	보증부월세	월세 (사급세포함)	기타	합계
수급	노인가구	15.6	16.0	46.1	9.7	12.7	100.0
	노인독거	13.6	17.9	45.9	9.4	13.3	100.0
	노인부부가구	15.6	10.7	47.5	11.0	15.3	100.0
	기타노인가구	28.0	10.3	45.5	10.2	6.0	100.0
	비노인가구	5.9	15.7	62.6	9.5	6.3	100.0
	전체수급가구	11.3	15.8	53.4	9.6	9.9	100.0
비수급	노인가구	69.4	9.1	9.6	1.1	10.9	100.0
	노인독거	51.3	10.0	12.0	2.7	24.0	100.0
	노인부부가구	80.7	5.3	4.9	0.5	8.6	100.0
	기타노인가구	71.8	11.0	11.3	0.6	5.3	100.0
	비노인가구	48.6	19.6	25.1	1.7	5.1	100.0
	전체비수급가구	54.2	16.8	20.9	1.5	6.6	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료

다음으로 수급가구의 재산수준에 대해 살펴보면, 먼저 수급인 노인가구의 총재산액은 평균 1,493만원, 순재산액은 평균 1,230만원인 반면, 수급이 아닌 노인가구의 재산규모(평균 총재산액 27,661만원, 평균 순재산액 24,978만원)와 약 20배 정도의 큰 차이를 보인다. 또한 자가인 경우, 수급가구 주택가격의 평균이 1,295만원, 그 중 노인가구의 평균 주택가격은 1,344만원으로 나타났으며, 수급가구의 경우 자가보유 비율이 낮을뿐더러 자가를 보유하고 있더라도 그 금액이 크지 않은 것을 확인할 수 있었다.

〈표 5-14〉 가구유형별 재산수준(수급구분)

(단위: 만원/연간, %)

가구유형	총재산액		순재산액		주택가격 ¹⁾		
	평균값	중위값	평균값	중위값	평균값	중위값	
수급	노인가구	1,493	700	1,230	520	1,344	500
	노인독거	1,431	615	1,210	500	1,310	500
	노인부부가구	1,545	630	1,198	430	1,321	500
	기타노인가구	1,811	1,168	1,388	1,025	1,574	1,000
	비노인가구	1,408	530	-2	320	1,232	500
	전체수급가구	1,456	600	688	415	1,295	500
비수급	노인가구	27,661	15,368	24,978	13,600	14,783	9,500
	노인독거	12,293	5,060	11,346	4,566	7,229	3,000
	노인부부가구	31,220	18,026	28,622	16,436	15,909	10,000
	기타노인가구	33,551	19,900	29,895	17,740	18,073	13,000
	비노인가구	25,350	15,100	21,737	12,500	13,856	10,000
	전체비수급가구	25,970	15,200	22,606	12,850	14,105	10,000

주: 1) 주택가격의 경우, 주거의 점유형태가 자가인 가구를 대상으로한 평균(중위)값임.

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

제3절 주택연금 가입의 빈곤 감소효과 추정

본 절에서는 노인가구들이 주택역모기지제도에 가입시, 가치분소득 증가와 이로 인한 빈곤감소효과가 어느 정도인지 분석하고자 한다. 우리나라 노인빈곤율이 OECD 국가 중 가장 높다는 점은 인지된 객관적 사실이며, 높은 노인빈곤율을 완화하는 방안 중 하나로서 자산 중 주택을 활용한 방안이 논의되고 있다. 즉, 우리나라 노인가구의 자산 대부분이 부동산 등 비금융자산에 한정되어 있다는 점에서 이를 활용하여 노후소득보장 방안의 한 방편으로 이용하고자 하는 것이다.

여기에서 분석하고자 하는 역모기지 가입으로 인한 빈곤감소 효과를 측정하기 위해서는 우선적으로 역모기지 산출을 어떠한 방법으로 추정할 것인지를 결정해야 한다. 가장 좋은 방법은 현재 주택금융공사에서 적용하고 있는 산정방식을 그대로 사용하는 것이 바람직하다. 하지만 동 방법은 외부로 공개가 되지 않고 있다는 점에서 본 연구에서는 기존 연구에서 역모기지 산출시 사용한 방법을 적용하고자 한다.

선행연구들에서는 여러 방법을 통해 역모기지 금액을 추정하고 있다. 우선적으로 사용한 방식은 마승렬(2006a), 김갑태(2007)의 연구에서 소개한 추정방식이다. 동 방법은 주택연금의 기대손해액의 현가와 기대보험료 현가가 동일하게 결정되도록 산식이 구성되어 있다(김안나, 2007; 이상엽·고성수·김재환, 2010; 함상문·고성수, 2013). 이를 수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$\begin{aligned}
 PVMIP &= Up_0 + \sum_{t=0}^{T(a)-1} \left[\frac{mip_t \cdot {}_tP_a}{(1+i)^t} \right] \\
 &= \frac{\sum_{t=1}^{T(a)} \max[(OLB_t - H_t)q_{o+v}, 0] \cdot {}_tP_a}{(1+i)^t} = PVEL \quad \text{식(1)}
 \end{aligned}$$

PVMIP = 기대보험료의 현가

PVEL = 기대 손해액의 현가

Up_0 = 시점 t=0에서의 초기 보험료

T(a) = 연령 a인 가입자의 기대수명까지 남겨진 기간

mip_t = t기 초에서의 월보험료($= (OLB_{t-1} + pmt) \times m$)

OLB_t = 시점 t 기말에서의 대출잔액

$$([OLB_{t-1} + (pmt + mip_t)] \times (1 + i))$$

${}_tP_a$ = 연령 a세의 차입자 대출이 a+t에 생존하여 있을 확률

i = 기대이율,

H_t = 시점 t에서의 주택가치

- 주택연금의 월지급금은 아래와 같음

$$pmt = \frac{NPL_0}{\sum_{t=0}^{T(a)-1} \left[\frac{1}{(1+m)(1+i)} \right]^t} \quad \text{식(2)}$$

pmt = 월지급금(연금), m = 보험료율, NPL_0 = 주택연금의 순대출한도액

위의 방식과 달리 강성호·김경아(2008)는 Venti and Wise(1991)의 산출방식을 이용하여 주택연금 효과를 측정한 바 있으며, 마승렬(2006b)에서는 미국의 역모기지 산출방식을 통해 역모기지 효과를 추정하였다.

마승렬(2006b)연구에서 소개하고 있는 미국 HECM의 역모기지 지급방식은 먼저 역모기지 대출을 위한 최고한도액 비율(LTV)을 산출하며, 다음으로 역모기지 지급방식으로 일시금의 최고액 수준(LSUM)과 종신행 정기금 지급방식 등으로 구분되어 있다.

$$LTV = \frac{\prod_{t=1}^{T_a} (1 + g_t)}{\prod_{t=1}^{T_a} (1 + m_t)} \quad \text{식(3)}$$

LTV = 역모기지 대출을 위한 최고한도액 비율

g_t = 시점 t에서의 주택가격 상승률

m_t = 시점 t에서의 시장 이자율

T_a = 연령 a 인 차입자의 기대여명(life expectancy)

$$LSUM = H_0 \times LTV \quad \text{식(4)}$$

LSUM = 일시금의 최고액 수준

H_0 = 현시점에서 주택가치

$$PMT = \frac{LSUM}{\sum_{t=0}^{T(a)-1} \left[\frac{1}{(1+r)^t} \cdot {}_tP_x \right]}$$

PMT = 종신 정기금의 월 최고액 수준

r = 역모기지 정기금(연금) 이자율

${}_tP_x$ = 연령 x 세의 차입자가 연령 $x+t$ 에 생존하여 있을 확률

본 연구에서는 위의 식 (2), (3), (4)를 적용하여 주택역모기지 금액을 추정하고자 한다. 추정을 위해서서는 여러 변수에 대한 가정이 필요하다. 이를 살펴보면, 모델에 적용한 이자율은 은행연합회에서 제공한 COFIX 신규취급액(2011~2015년의 평균) 이자율에 가산금리(1.1%)를 추가(3.92%)하였으며, 주택가격상승율은 한국감정원에서 제공한 2011~2015년 연평균 주택가격 상승률(2.05%), 보험료율은 주택금융공사에서 적용하는 것으로 초기 보험료를 1.5%, 연보험료율은 0.75%를 사용하였다. 위의 이자율, 보험료율 등은 기존 선행연구에서 적용하고 있는 기초정보에 비해서는 다소 낮은 수준으로 그 이유는 현재 시장에서 나타나고 있는 저금리와 주택금융공사의 실제 보험료를 적용하기 위함이다.

역모기지 추정을 위해 사용된 기본 자료는 빈곤층의 생활실태를 파악하기 위해 주기적으로 조사되고 있는 「2014년 복지욕구조사」 자료(소득 및 자산의 기준년도 2014년)를 사용하였다. 「2014년 복지욕구조사」 자료는 전국의 약 144백여가구를 조사한 것으로 소득, 자산관련 자료를 모두 포함하고 있으며, 전국 대표성을 지닌 통계청 승인 통계라는 점과 가장 최근의 자료라는 점에서 동 자료를 통해 노인가구의 역모기지 가입효과를 분석하고자 함이다. 실제 「2014년 복지욕구조사」 자료에서는 주택가격은 현실가를 기준으로 조사를 하고 있다. 하지만 주택연금 산정을 위한 역모기지 기본재산액 산정시 주택금융공사는 한국감정원의 인터넷시세, 국민은행 인터넷시세 및 한국

감정원의 감정평가액을 기준으로 산출하고 있다. 따라서 한국감정원 등이 평가하는 주택시세와 「2014년 복지욕구조사」에서 산출된 주택가격 간에 차이가 발생할 수 있어 본 연구에서는 이를 보정하기 위해 실제 조사된 가격의 일정비율(약 65%)을 반영하였다. 반영근거는 국토연구원의 조사결과 실거래가와 공시가격상에 큰 차이를 보이고 있다는 점을 기초로 하였다(박준·김재환, 2015).

「2014년 복지욕구조사」를 통해 가구유형을 구분해 보면 노인가구의 비율은 28.1%, 비노인가구는 71.9% 수준이었으며, 노인가구중 노인독거가구는 28.8%로 노인 네가구중 한 가구는 노인 단독가구인 것으로 조사되고 있다. 단독가구중 가구주 연령이 75세 미만은 13.5%, 75세 이상은 15.3%로 거의 비슷한 비율을 보여주고 있다.

노인부부가구는 27.9%, 자녀와 동거하는 등 기타 노인가구는 43.3%로 구성되어 있으며, 노인가구 유형 중에서는 기타노인가구의 비중이 가장 높은 것으로 조사되었다.

〈표 5-15〉 가구유형별 분포

(단위: %)

가구유형	비율	노인가구 중 비율
노인가구	28.1	100.0
노인독거(<75)	3.8	13.5
노인독거(≥75)	4.3	15.3
노인부부가구	5.8	27.9
기타노인가구	12.2	43.3
비노인가구	71.9	-
계	100.0	-

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

균등화된 소득을 기준으로 노인가구의 소득규모를 보면 노인가구의 (균등화)가처분 소득은 연간 1620만원 수준이었다. 노인가구 유형을 구분하여 보면, 기타노인가구는 2,159만원으로 가장 높았으며, 75세 이상의 노인독거가구는 약 934만원으로 가장 낮은 수준이었다. 비노인가구의 (균등화)가처분소득이 2701만원임을 보면 75세 이상 노인독거가구의 소득이 약 35% 수준으로 매우 낮은 것으로 분석되었다.

〈표 5-16〉 가구유형별 (균등화)소득수준

(단위: 만원/연간)

가구유형	구분	평균	중위	
노인가구	균등화시장소득	1,328.1	940.5	
	균등화경상소득	1,727.3	1,319.5	
	균등화가처분소득	1,619.1	1,274.2	
	노인독거(<75)	균등화시장소득	649.2	513.6
		균등화경상소득	1,059.3	863.2
		균등화가처분소득	1,028.9	843.0
	노인독거(=75)	균등화시장소득	602.8	459.2
		균등화경상소득	950.5	745.0
		균등화가처분소득	934.1	739.2
	노인부부가구	균등화시장소득	1,009.3	714.2
		균등화경상소득	1,520.5	1,169.3
		균등화가처분소득	1,444.6	1,130.3
기타노인가구	균등화시장소득	2,002.8	1,774.0	
	균등화경상소득	2,344.7	2,092.5	
	균등화가처분소득	2,158.7	1,930.3	
비노인가구	균등화시장소득	2,861.7	2,460.0	
	균등화경상소득	2,980.8	2,548.0	
	균등화가처분소득	2,701.0	2,336.6	
전체가구	균등화시장소득	2,430.8	2,114.0	
	균등화경상소득	2,628.6	2,264.8	
	균등화가처분소득	2,397.0	2,089.2	

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

빈곤율 수준을 보면 중위소득 30%, 40%, 50% 기준으로 전체가구는 각각 5.2%, 3.2%, 16.8%로 분석되었다. 가구유형별로 분석시 비노인가구에 비해서는 노인가구의 빈곤율이 높았는데, 중위 50%를 기준으로 비노인가구는 7.9%인 반면에 노인가구는 39.4%로 5배가 높았다.

노인가구 유형별로는 노인독거 가구중 가구주 연령이 75세 이상인 경우 중위 50% 기준으로 79.4%에 이르고 있다. 75세 미만은 66.4%로 노인독거가구가 빈곤에 매우 취약한 상태이다. 노인가구 유형으로서 노인부부가구는 44.1%로 역시 높았지만, 기타 노인가구는 13.6%로 다른 노인가구 유형에 비해 많이 낮은 수준으로 분석되었다.

〈표 5-17〉 가구유형별 가구빈곤지수(가처분소득기준)

(단위: %)

가구빈곤율	노인가구	노인독거(75)	노인독거(≠75)	노인부부가구	기타노인가구	비노인가구	전체가구
중위30%	11.8	21.9	30.3	10.5	2.9	2.7	5.2
중위40%	27.7	49.2	63.6	28.2	8.0	5.1	11.5
중위50%	39.4	66.4	79.4	44.1	13.6	7.9	16.8
가구 빈곤갭비율	노인가구	노인독거(75)	노인독거(≠75)	노인부부가구	기타노인가구	비노인가구	전체가구
중위30%	2.1	3.5	4.8	1.9	0.9	1.3	1.5
중위40%	6.6	12.0	15.7	6.2	2.0	1.9	3.2
중위50%	12.0	21.2	27.1	12.2	3.8	2.8	5.4

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

노인가구의 빈곤수준을 파악하기 위한 방안중 하나로 빈곤규모를 파악하는 빈곤율과 빈곤선 미만에서 어느 정도 빈곤을 심도 있게 경험하고 있는지를 분석하는 빈곤지수로 빈곤갭비율을 들 수 있다. 여기서는 빈곤갭비율의 효과를 분석해보고자 한다.

중위소득 50%를 기준으로 전체가구의 빈곤갭비율은 5.4%이었으며, 가구유형별로 보면 노인가구는 12.0%, 비노인가구는 2.8%로 분석되었다. 노인가구가 비노인가구에 비해 빈곤갭비율이 4.3배가 높았다.

노인가구 유형별로 보면 빈곤율과 같이 가구주 연령이 75세 이상인 노인독거가구의 빈곤갭비율이 27.1%로 높았으며, 다음으로 75세 미만의 노인독거가구는 21.2%로 역시 높은 수준이었다. 이외에 노인부부 및 기타노인가구의 빈곤갭비율은 12.2%, 3.8%로 노인독거가구에 비해서는 낮았다.

빈곤율과 빈곤갭비율을 보면 노인독거가구가 가장 어려운 생활을 유지하고 있었으며, 기타노인가구가 노인가구 유형에서는 그나마 나은 생활수준을 유지하고 있었다.

본 연구에서 고려하고 있는 기본변수를 기초로 주택연금을 산출하고 이를 가처분소득에 합산하여 노인가구를 대상으로 주택연금의 빈곤감소 효과를 파악하였다. 주택연금 가입기준중 하나가 주택소유라는 점을 고려하여 주택소유자를 대상으로 주택연금을 분석하였다.

주택연금을 고려 시 균등화가처분소득의 변화를 보면 노인가구의 경우 연평균(균등화)가처분소득이 약 1,803만원으로 주택연금 고려 이전에 비해 약 183.9만원(11.3%p)가 증가하고 있다. 노인가구 유형별로 구분해도 모든 노인가구 유형에서 주

택연금을 고려시 (균등화)가처분소득이 증가하고 있었다. 특히 노인부부가구의 경우 주택연금을 포함할 경우 가장 높은 연간 307만원(21.3%p)이 증가하였다.

75세 이상의 노인독거가구도 주택연금 고려시 연간 193만원(20.7%p)의 소득이 증가하는 것으로 분석되었다. 주택연금의 가입효과가 낮은 가구 유형은 기타노인가구로 가입이전과 이후를 비교시 연간 약 113.7만원(5.3%p)정도가 증가하고 있다. 노인가구로 자가를 소유하고 있는 경우 이를 주택연금으로 전환시 전체적으로 노인소득이 크게 증가하고 있는 것을 알 수 있다.

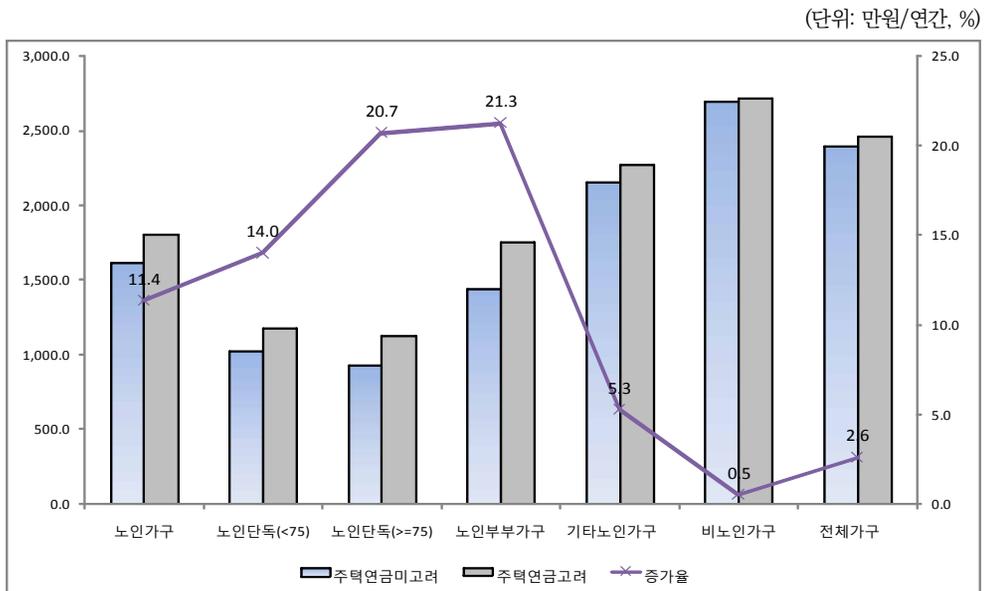
〈표 5-18〉 가구유형별 주택연금 고려 (균등화 가처분)소득수준

(단위: 만원/연간)

가구유형	평균	중위
노인가구	1,803.0	1,459.7
노인독거(<75)	1,173.0	959.8
노인독거(≥75)	1,127.7	820.0
노인부부가구	1,751.8	1,381.9
기타노인가구	2,272.4	2,008.6
비노인가구	2,715.2	2,346.8
전체가구	2,458.9	2,145.4

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

〔그림 5-1〕 가구유형별 주택연금 전후 (균등화 가처분)소득수준 변화



주택연금이 자가보유자를 대상으로 하고 있다는 점에서 자가보유자만을 대상으로 주택연금의 소득증대효과를 보면 아래와 같다. 노인중 자가를 보유하고 있는 경우 전체 노인소득에 비해서는 (균등화)가처분소득이 높았다. 노인가구이면서 자가소유자의 연평균 소득은 약 1800만원 수준이다. 가장 낮은 노인가구 유형은 역시 가구주 연령이 75세 이상인 노인독거가구로 1,092만원 이었으며 기타노인가구는 2,235만원으로 가장 높았다.

주택연금에 가입한 것을 전제로 분석시 노인가구이면서 자가소유자는 소득이 약 15.8% 증가하였으며 이는 연간소득으로 약 284.5만원 수준이다. (균등화)가처분소득이 가장 크게 증가하는 경우는 가구주 연령이 75세 이상인 노인독거가구로 연간 480.6만원(44.0%)이 증가하고 있다.

이를 통해 보면 주택연금 가입이 노인자가가에게는 일정수준의 소득증대효과를 가져오고 있으며, 노후의 안정적 생활유지를 위한 하나의 수단으로서 고려될 수 있음을 알 수 있다.

〈표 5-19〉 가구유형별 주택연금 고려 (균등화 가처분)소득수준(자기만 기준)

(단위: 만원/연간)

가구유형	주택연금미고려	주택연금고려시	연간증가액	증가율(%)
노인가구	1,801.4	2,085.9	284.5	15.8
노인독거(<75)	1,158.6	1,475	316.4	27.3
노인독거(≥75)	1,092.1	1,572.7	480.6	44.0
노인부부가구	1,344.2	1,897.5	553.3	41.2
기타노인가구	2,235.8	2,446.4	210.6	9.4
비노인가구	2,955	2,984.9	29.9	1.0
전체가구	2,554	2,672.40	118.4	4.6

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

주택연금을 고려하는 이유는 무엇보다 노인소득보장 강화와 더불어 빈곤지수를 어느 정도 완화하고자 하는데 목적이 있다.

주택연금을 고려한 노인가구의 빈곤율 변화를 보면 먼저 중위 50% 기준으로 노인가구 빈곤율이 32.0%로 기존 주택연금 고려전 빈곤율 39.4%에 비해 7.4%p가 감소하였다.⁴²⁾ 노인가구 유형 중 가장 크게 빈곤율이 감소한 경우는 노인부부가구로 주택연금을 고려하기 이전 중위소득 50% 기준 빈곤율이 44.1%이었다면 주택연금을 고려한 이

후 빈곤율이 30.7%로 줄어들어 13.4%p의 빈곤감소효과를 보여주고 있다. 노인독거가구로 가구주 연령이 75세 미만인 경우와 75세 이상인 경우도 빈곤율이 크게 감소하여 주택연금을 고려시 각각 9.3%와 11.3%p의 감소효과를 보여주었다.

〈표 5-20〉 가구유형별 주택연금 고려 가구빈곤율(가처분소득)

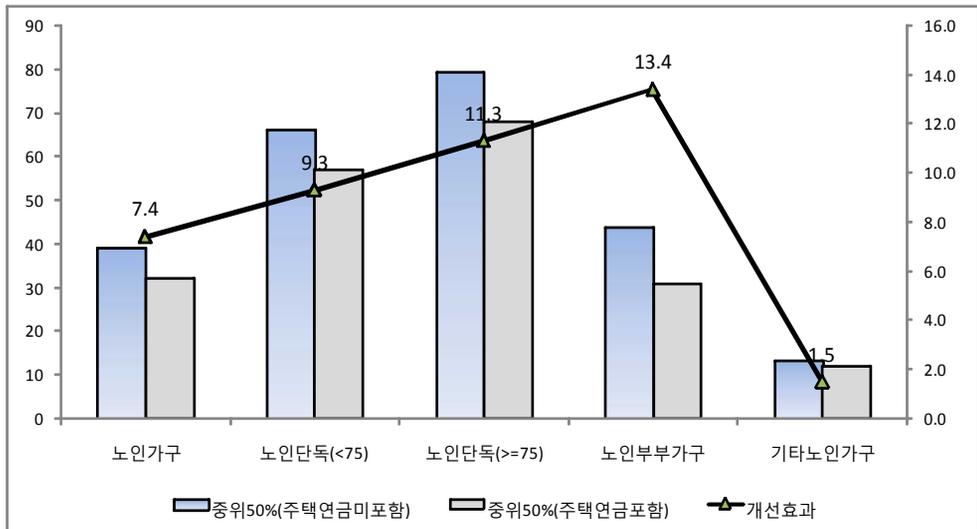
(단위: %)

주택연금 포함	노인가구	노인독거(<75)	노인독거(=75)	노인부부가구	기타노인가구	비노인가구	전체가구
증위30%	9.0	20.8	24.7	4.9	2.3	2.7	4.5
증위40%	21.5	41.9	53.1	17.2	6.6	5.2	9.8
증위50%	32.0	57.1	68.1	30.7	12.1	8.2	14.9
주택연금 미포함	노인가구	노인독거(<75)	노인독거(=75)	노인부부가구	기타노인가구	비노인가구	전체가구
증위30%	11.8	21.9	30.3	10.5	2.9	2.7	5.2
증위40%	27.7	49.2	63.6	28.2	8.0	5.1	11.5
증위50%	39.4	66.4	79.4	44.1	13.6	7.9	16.8

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

[그림 5-2] 가구유형별 주택연금 전후 가구빈곤율 개선효과(증위소득 50% 기준)

(단위: %, %p)



42) 본 연구의 빈곤율 감소효과는 김재호(2015)의 연구에서 추정된 주택연금의 빈곤율감소효과인 5.0%p보다는 다소 높은 수준임. 동 차이는 분석자료, 기준이 되는 변수(이자율, 보험료율 등) 등의 차이에 의해 발생함

두 번째 빈곤지수인 빈곤갭비율에서도 동일하게 빈곤수준이 감소하는 것을 확인할 수 있다. 노인가구의 경우 중위소득 50% 기준으로 주택연금 고려전 빈곤갭비율은 12.0%, 주택연금을 고려한 경우 빈곤갭비율은 9.4%로 줄어들어 2.6%p의 감소효과를 보여주고 있다. 노인가구 유형중 역시 빈곤갭비율 감소폭이 가장 큰 유형은 노인부부가구로 주택연금 고려이전은 12.2%이었다면 주택연금을 포함할 경우 빈곤갭비율은 7.4%로 4.8%p가 줄어들었다. 노인독거가구로 가구주 연령이 75세 미만과 75세 이상인 경우 각각 빈곤갭비율 감소폭이 2.8%p, 4.6%p로 감소하는 양상을 보여주고 있다.

〈표 5-21〉 가구유형별 주택연금 고려 가구빈곤갭비율(가처분소득)

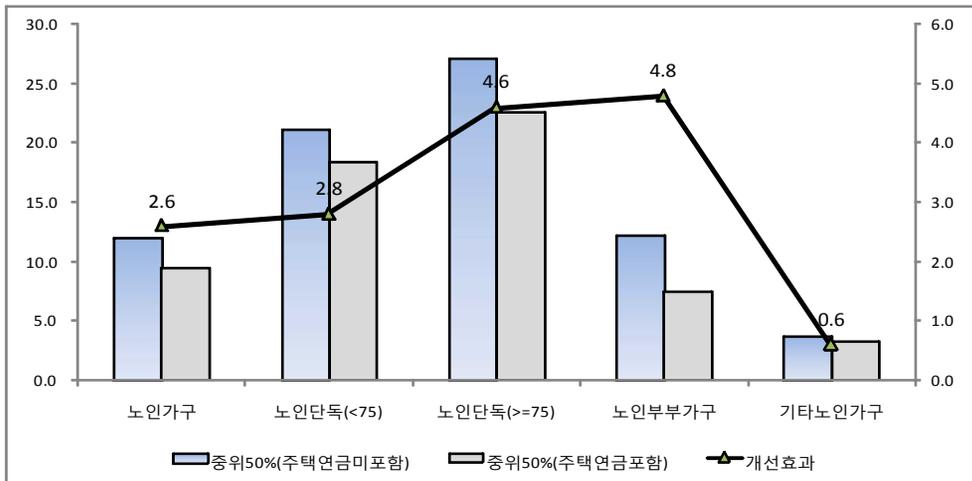
(단위: %)

주택연금 포함	노인가구	노인가구				비노인가구	전체가구
		노인독거(<75)	노인독거(=75)	노인부부가구	기타노인가구		
중위30%	1.4	3.0	3.6	0.7	0.6	1.3	1.3
중위40%	5.0	10.4	12.8	3.2	1.6	1.9	2.8
중위50%	9.4	18.4	22.5	7.4	3.2	2.9	4.7
주택연금 미포함	노인가구	노인가구				비노인가구	전체가구
		노인독거(<75)	노인독거(=75)	노인부부가구	기타노인가구		
중위30%	2.1	3.5	4.8	1.9	0.9	1.3	1.5
중위40%	6.6	12.0	15.7	6.2	2.0	1.9	3.2
중위50%	12.0	21.2	27.1	12.2	3.8	2.8	5.4

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

〔그림 5-3〕 가구유형별 주택연금 전후 가구빈곤갭비율 개선효과(중위소득 50% 기준)

(단위: %, %p)



자가가구만을 고려하여 주택연금의 가입효과를 분석해 보면, 노인자가가구의 빈곤 감소폭이 크게 나타나고 있다. 노인자가가구의 빈곤율 및 빈곤갭비율은 중위소득 50% 기준으로 각각 31.3%와 9.1% 수준이다. 이는 전체 노인가구를 대상으로 한 빈곤율 39.4%, 빈곤갭비율 12.0%에 비해 낮은 것으로 자가를 소유한 노인가구의 빈곤지수가 자가를 소유하지 않은 노인가구에 비해 낮았다.

자가를 주택연금으로 환산한 이후의 빈곤지수 변화를 보면 빈곤율 및 빈곤갭비율 각각 19.4%, 4.4%로 빈곤지수 모두 50% 이상의 빈곤감소 효과를 보여주고 있다. 노인 독거가구와 노인부부의 빈곤지수 감소폭이 크다는 점에서 노후에 소득수단이 없는 노인가구의 경우 우선적으로 주택을 연금으로 전환하여 소득으로 받게 되는 경우 생활안정에 도움을 받을 수 있다는 점을 확인할 수 있다.

〈표 5-22〉 가구유형별 주택연금 고려 가구빈곤지수(자가가구 기준)

(단위: %)

가구빈곤율		노인가구	노인특가(75)	노인특가(75)	노인부부가구	기타노인가구
주택연금 고려	중위30%	2.7	5.3	4.9	2.6	1.8
	중위40%	9.8	20.0	22.9	11.0	4.2
	중위50%	19.4	37.1	41.8	22.9	8.7
주택연금 미포함	중위30%	8.6	14.8	25.7	10.2	2.7
	중위40%	20.2	38.1	51.6	25.5	6.4
	중위50%	31.3	58.4	71.5	40.5	11.2
가구빈곤갭비율		노인가구	노인특가(75)	노인특가(75)	노인부부가구	기타노인가구
주택연금 고려	중위30%	0.5	0.8	0.7	0.3	0.5
	중위40%	1.9	3.8	3.9	1.8	1.1
	중위50%	4.4	8.8	9.6	4.9	2.2
주택연금 미포함	중위30%	1.8	2.8	4.9	2.0	0.9
	중위40%	4.9	8.7	13.3	5.9	2.0
	중위50%	9.1	16.5	23.1	11.3	3.7

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

제4절 소결

지금까지 본 장에서는 2014년 복지욕구조사를 기준으로 고령자의 소득 및 재산분포의 특성과 자가가구의 주택연금 가입효과를 분석하였다. 분석결과와 그 시사점을 살펴보면 노인가구의 대부분이 단독주택(47.7%), 아파트(35.8%)에서 거주하고 있었으

며 자가를 보유한 비율은 64.6%로 노인가구의 3분의 2에 해당되었다. 하지만 노인가구 특성을 기준으로 보면 노인독거가구의 자가비율은 40%대로 줄어들고 있으며, 노인 부부와 기타노인가구는 70% 이상이 자가라는 점에서 노인가구 유형별로 큰 차이를 보여주었다. 노인의 재산수준을 보면 노인가구 평균 총재산액은 25천만원 수준으로 전체 가구 평균에 비해 101.9%로 조금 높은 수준이다. 총재산액의 대부분이 부동산으로서 거주주택이 53.6%, 기타 부동산이 31.5%로 총재산액의 85.1%가 부동산 형태로 보유하고 있는 것으로 분석되었다. 반면에 금융재산은 12.4%에 불과해 노후에 위기발생시 바로 대처할 수 있는 위기관리능력이 부족한 점을 확인할 수 있다. 소득수준별 재산실태에서도 중위소득 기준으로 하위 30%미만은 98백만원인 반면에 중위소득 150% 이상은 8억원 이상의 재산을 보유하고 있어 노인가구 간 소득수준에 따른 총재산의 격차가 크게 발생하고 있다. 이와 같이 노인가구들이 보유한 재산을 활용하여 부족한 노후소득을 보완하고 노인빈곤율을 완화하기 위해 도입된 제도가 주택연금이다. 여기서는 시뮬레이션을 통해 주택연금의 빈곤감소효과를 분석하였으며, 분석결과 약 7.4%의 빈곤감소효과를 보여주고 있다. 따라서 일견 주택연금을 통해 현세대 노인이 직면하고 있는 노후소득의 부족분을 충당할 수 있는 가능성을 보여주고 있다.

하지만 본 연구에서 다루고 있는 공공부조제도내의 주택연금 효과는 어떨까. 조사자료를 통해 기초보장수급 노인가구의 재산수준을 보면 노인수급가구 중 자가를 보유하고 있는 경우는 15.6%로 비수급가구 자가보유율 69.4%에 비해 매우 낮은 수준이다. 반면에 수급노인가구의 대부분이 보증부 월세(46.1%)에 거주하고 있다는 점에서 일차적으로 주택연금 가입효과가 수급노인들에게는 영향을 주기에는 한계가 있다. 또한 수급노인가구의 총재산액 수준이 평균 1493만원, 중위 7백만원에 불과해 비수급노인가구와는 큰 격차를 보이고 있다(비수급 노인가구 평균 276백만원, 중위 154백만원). 평균 주택가격에서도 자가를 가진 수급노인의 주택가격은 13백만원에 불과해 비수급 노인가구 주택가격 147백만원의 10분의 1도 안되는 수준이다. 결국 현실적으로 수급노인가구들이 직면한 재산보유 실태를 통해서 보면 주택연금을 통한 빈곤율 감소효과는—극히 일부 노인에게 가능은 하겠지만—사실상 기대하기 어려울 것으로 보인다.

제 6 장

국민기초생활보장제도와 역모기지 연계 방안

제1절 국민기초생활보장제도와 역모기지제도의
관계 정립상의 쟁점

제2절 국민기초생활보장제도와 역모기지 연계 대안

6

국민기초생활보장제도와 역모기지 << 연계 방안

제1절 국민기초생활보장제도와 역모기지제도의 관계 정립상의 쟁점

본 연구의 중요한 목적 중 하나는 국민기초생활보장제도와 역모기지제도 간의 합리적이고 정합적인 관계를 정립하는 것이다. 국가의 최후 안전망, 즉 공공부조제도로써 국민생활보장제도와, 주택자산양도제도(Equity Release Schemes)의 범주에 포함되는 역모기지제도의 개념과 성격을 파악하는 것이 국민기초생활보장급여와 역모기지급여 간의 관계를 정립하는데 매우 중요함은 주지의 사실이다. 또한, 연계 대안을 구상하기 위해서는 두 제도 간의 관계상의 쟁점을 명확히 하는 작업이 선행되어야 한다. 본 장에서는 먼저, 국민기초생활보장급여와 역모기지급여의 성격과 관계상의 쟁점을 정리하고, 이를 바탕으로 두 급여의 합리적인 연계 대안을 모색한 후 시뮬레이션을 통해 대안들의 장단점을 비교해 보고자 한다.

1. 국민기초생활보장급여와 역모기지급여의 성격

먼저, 공공부조제도는 국가가 국민의 “건강하고 문화적인 최저생활”을 보장하기 위한 소득보장 장치이며, 산업화 과정에서 빈민을 구제하기 시작한 초기 빈민법적 전통으로부터 유래한 제도이다. 이후 복지국가에서 잔여적 형태의 공공부조제도는 점차 약화되고 대신 사회보험이나 수당과 같은 보편적 형태의 복지제도가 확대되는 경로를 밟게 된다. 이와 같은 이유로, 선진 복지국가일수록 공공부조의 역할은 축소되는 반면, 엄격한 자산조사(means test)와 최저보장(minimum income guarantee)의 성격은 대부분 유지되고 있다⁴³⁾. 따라서 공공부조제도는 개인이 그들의 자원(근로능력, 부양

43) 물론 초기 빈민법에서는 매우 엄격한 자산조사와 근로능력조사(work test)를 통해 수급자에게 의도적으로 강한 낙인감(stigma)을 부여하였다면, 현대적인 의미의 사회부조(social assistance)에서는 시민권에 기초하여 시민의 권리성을 강조하는 형태로 낙인감을 최소화하는 노력을 기울여 왔다. 우리나라의 국민기초생활보장제도 역시 이전의 생활보호제도에 비해 이러한 의미에서 큰 진전이 있었다고 볼 수 있다.

가족, 재산, 타 사회보장제도 등)을 최대한 활용하고도, 최저생활을 영위할 수 없는 경우 최저기준에 미달하는 소득을 보충해 주는 것을 목적으로 하는 제도이다.

여기에서 관건은 ‘개인의 자원(resource)’을 어디까지 얼마나 고려할 것인가이다. 이는 일차적으로는 자격요건(eligibility)의 문제이며, 이차적으로는 급여액 산정 방식(최저기준-여타 자원)의 문제이다. 국민기초생활보장제도의 경우, 수급을 받기 전에 일차적으로 활용해야 할 자원의 범주에 앞서 4장에서 살펴본 바와 같이, 소득(근로소득, 재산소득, 사적이전소득, 공적이전소득, 기타소득 등), 재산(일정 수준의 공제 후 나머지 재산에 대한 소득환산액), 그리고 부양능력 있는 부양의무자의 자원(사적이전소득에 포함) 등이다.

한편, 역모기지제도는 거주하고 있는 주택을 유동화(연금화)함으로써 노후의 부족한 소득을 보충하여 일정 수준의 소비를 유지하는 것을 목적으로 하는 제도로서 안정적 주거와 소득 보장을 동시에 확보할 수 있는 장점을 가진 제도임을 앞서 2장에서 언급한 바 있다. 즉, 주택소유자가 주택의 일부를 양도함으로써 한꺼번에 혹은 정기적으로 소득을 지급받지만 지속적으로 그 집에 거주하는 것을 동시에 보증받는 상품을 의미한다(Reifner et al. 2007a. p.1). 사전적 의미로 모기지(mortgage), 즉 저당권은 ‘채무가 이행되지 않을 때 목적물을 경매하여 그 대금에서 저당채권자가 다른 채권자보다 우선 변제를 목적으로 하는 담보물건’(한경 경제용어사전)이며, 모기지론(mortgage loan)은 ‘부동산을 담보로 주택저당증권(MBS: Mortgage Backed Securities)을 발행하여 장기주택자금을 대출해 주는 제도’이다. 즉 모기지론은 주택을 담보로 부채를 지되 초기 부채가 100이라면 생애 일정기간 동안 이를 0으로 만듦으로써 채무를 완전히 변제하게 된다. 이와는 반대로, ‘역’모기지(reverse mortgage)는 보유주택을 은행에 맡기고 이를 담보로 생애 일정기간(보통 사망시점까지) 생활비를 조달하는 제도이다. 즉 모기지론과 반대로 역모기지는 초기 부채 0에서 시작해서 생애 일정기간 동안 담보물건과 이론적으로 동일한 액수(100)가 될 때까지-실제로는 사망시점에 따라 상이하지만-부채가 증가하여 궁극적으로 채무자 사망 시 그 부동산을 매각하여 일괄 변제하는 제도이다. 일반적으로 역모기지 연금은 부채로 간주되지만, 이는 주택의 소유권을 양도하지 않은 채, 담보권(저당권)만을 양도했기 때문에 그러하다. 오히려 역모기지제도는 자신의 사적 재산 즉 주택을 유동화하여 활용하는 제도로 볼 수도 있다.

이와 같이, 공공부조제도는 국가가 일반조세를 재원으로 자산조사를 통해 최저생활

을 보장해주는 국가 차원의 소득보장제도라면, 역모기지제도는 노후에 사유재산, 특히 거주주택을 담보로 생활비를 확보하고자 하는 개인 차원의 ‘자구적’ 소득보장제도로 할 수 있다⁴⁴⁾. 하지만 앞서 2장에서 언급한 바와 같이, 세계은행 보고서에서도 ‘5주제’(five pillar) 중 이 두 제도를 모두 포함하고 있어(Holzmann and Hinz 2005), 포괄적인 의미에서 두 제도 모두 노후소득보장제도의 틀에서 언급될 수 있다.

2. 국민기초생활보장급여와 역모기지급여의 동시 수급으로 인한 쟁점

이와 같이, 국민기초생활보장급여와 역모기지급여 모두 노후소득보장의 일환으로 제각기 중요한 역할을 수행하고 있다. 문제는 이 두 급여를 동시에 수급하는 경우 발생한다. 두 제도의 동시 수급으로 인한 쟁점은 근본적으로 역모기지연금의 성격, 즉 역모기지 급여를 소득으로 간주할 수 있는가라는 쟁점과 관련되어 있다. 이는 다시 ‘소득’의 개념과 관련된 쟁점, 해외 사례를 통해 본 쟁점, 그리고 둘을 동시에 수급하는 사람(가구)과 둘 중 하나만을 수급하는 사람(가구) 간 형평성 쟁점으로 구분될 수 있다.

먼저, 역모기지급여를 개념상 ‘소득’으로 간주하는 것이 타당한가의 문제가 제기될 수 있다. 현재, 국민기초생활보장제도에서는 역모기지급여를 전액 소득으로 간주하고 있으며, 대신 지금까지 받은 역모기지 급여 누적액을 부채로 보아 재산에서 공제해주고 있다. 좀 더 구체적으로, 국민기초생활보장제도에서 주택연금과 농지연금은 재산소득의 일환으로 간주되며, 아래와 같이 적시하고 있다.

〈주택연금 및 농지연금〉 (보건복지부 2015, p.144)

가) 정의

○ 「한국주택금융공사법」에 따른 주택 또는 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따른 농지를 담보로 정기적으로 발생하는 소득

나) 조사방법

○ 주택연금 및 농지연금 등 가입여부 확인하여 적용

○ 매월 수령하는 연금액은 소득으로 반영하고, 지급받은 연금누적액은 부채로 반영

44) 우리나라의 역모기지제도는 공기업 또는 공공기관이 관리·운영 주체이며, 세제혜택이 주어지고, 사망 시점에 주택가액보다 수급총액이 적을 경우 나머지를 상속인에게 돌려준다는 점 등에서 공적 보장의 성격이 외국에 비해 좀 더 강하다고 할 수 있다.

역모기지급여를 소득에 포함하는 것이 타당하지 않다는 주장은, 경제학적 의미에서의 '소득(income)'은 '일정기간 동안에 벌어들이는 화폐액'(김대식 외 1994, p.568)을 의미하는 유량(flow) 개념임을 강조한다. 다시 말해, 소득은 '가구의 실질적인 자산의 증가를 가져온 현금 및 현물 수입'(사회복지학사전적 의미)으로, 엄밀한 의미에서 재산의 매각이나 저축의 인출과 같은 기타수입과는 구분되는 의미라는 것이다. 'in+come'이라는 의미에서도 알 수 있듯이, 기존에 있던 재산을 털어서 쓰는 것은 소득이라 할 수 없으므로 주택이나 토지의 양도를 통해 얻게 되는 주택연금과 농지연금을 소득에 포함하는 것은 타당하지 않다는 주장이다.

반면, 역모기지급여를 소득에 포함하는 것이 타당하다는 주장은 공공부조제도에서의 '소득'개념은 개인이나 가구가 활용할 수 있는 수입(means) 내지는 자원(resource)으로 해석되어야 한다는 것이다. 이는 '최후의 안전망'(last resort)으로서 국민기초생활보장제도의 위상과도 밀접한 관련이 있는 주장이다. 실제로 국민기초생활보장법 제3조(급여의 기본원칙)에서는 "수급자가 자신의 생활의 유지·향상을 위하여 그의 소득, 재산, 근로능력 등을 활용하여"야 할 뿐 아니라 "부양의무자의 부양과 다른 법령에 따른 보호"를 우선 행하여야 함을 명시하고 있다. 즉, '보충성 원칙'과 사적 부양 및 '타법 우선의 원칙'을 통해 급여의 수급에 앞서 개인과 가구가 보유하고 있는 자원을 우선적으로 최대한 활용할 것을 전제하고 있다. 이러한 의미에서 앞서 4장에서 살펴본 바와 같이, 거주 등에 필요한 재산(기본재산액)을 초과하는 재산에 대해서도 일정 환산율을 통해 소득으로 환산(재산의 소득환산액)하고 있는 것이다. 또한, 부양의무자가 부양능력이 없지 않는 경우(부양능력 미약), 일정 부양비를 부과하고 이를 소득에 포함시키고 있는 것도 이러한 맥락에서 해석될 수 있다. 요컨대, 이러한 주장의 요지는 공공부조제도로서 국민기초생활보장제도에서의 소득은 광의의 수입 내지 자원으로 정의되는 것이 타당하므로, 정기적인 기타수입에 해당하는 주택연금과 농지연금도 소득에 포함하는 것이 타당하다는 주장이다.

둘째, 외국 사례를 통해 볼 때도 이러한 쟁점은 엇갈린 주장이 가능하다. 앞서 2장~4장에서 살펴본 바와 같이, 역모기지제도는 신용에 기반하여 주택이라는 고정자산을 유동화하여 연금형태로 수령한다는 점에서 해외에서도 매우 복잡한 성격을 띠고 있는 것으로 평가하고 있다. 해외 문헌에서 역모기지급여를 'payment', 'pension', 'income', 'loan' 등 다양한 용어로 표현하고 있는 것도 이러한 속성을 단적으로 보여

주고 있는 것이라 하겠다. EU 국가들의 역모기지제도에 대해 체계적으로 조사·연구한 Reiner와 그 동료들(2009, p.1-3)에 의하면, 역모기지의 정의와 관련하여 기술적(법적)으로는 모기지(mortgage), 역(reverse), 생애(lifetime), 연금(pension) 등과, 기능적(경제적)으로는 자산(equity), 양도계약(release) 등과, 그리고 부가적으로는 자가주택(owner occupancy) 등과 연관되어 있다고 기술하고 있다.

자산조사 급여들과의 관계와 관련해서도 나라마다 상이한 기준이 적용되고 있는 것으로 보인다. 예를 들면, 독일에서는 일정 수준을 초과하지 않는 한 주택의 보유는 공공부조 급여 수급에 영향을 미치지 않는다. 다만, 독일에서는 자가보유율이 낮고 역모기지제도가 활성화되어 있지 않기 때문에, 역모기지 급여가 공공부조 수급에 미치는 영향은 모호하다. 오히려, 노후 주거비용 부담을 경감시켜주기 위한 조치 중 하나로 리스터연금에 대한 공적 지원을 통해 자가 주택 구입을 지원하는 제도를 최근 도입한 바 있다. 미국의 경우 역모기지급여는 당월 소진을 전제로 할 때 SSI(Supplemental Security Income)이나 메디케이드(Medicaid)에 영향을 미치지 않는 것으로 되어 있다⁴⁵⁾. 미국에서는 역모기지를 부채로 인식하는 경향이 강하기 때문에, 재산(resource) 기준인 단독 \$2,000을 초과하지 않으며, 수급 당월에 모두 지출하는 것을 전제로 해서 소득으로 간주하지 않는다는 것이다(Otero 2005)⁴⁶⁾. 또한 역모기지제도가 존재하는 대부분 나라에서 역모기지 급여에 대해서는 소득세를 부과하지 않는다는

45) 그러나 미국 사회보장 홈페이지(www.socialsecurity.gov)를 확인한 결과 역모기지급여 대한 명확한 지침은 제시되어 있지 않았다.

46) 이와 관련하여 Otero(2005)는 다음과 같은 예시를 제시하고 있다.

For homeowners receiving assistance from such programs as SSI or COPES, reverse mortgages offer special opportunities. Money received as a loan - including a monthly payment under a reverse mortgage - does not count as income for purposes of SSI or COPES or Medicaid.⁴ This means it will not affect the monthly SSI payment, and will not affect the COPES participation amount. If the loaned money is not used in the month in which it is received, then what remains of it in the following month will be counted as part of the individual's resources for purposes of COPES or SSI eligibility.

For example: Consider a single homeowner on SSI who has \$1,800 in the bank on September 1st. She receives a reverse mortgage loan payment of \$500 on September 10th. The \$500 does not count as income in September, because it is a loan to her. Since resources are determined as of the first day of each month, it does not count as part of her resources for September either. If the \$500 is spent during September, it will never be counted as either income or resource. If it is kept until October, then it will count as part of the individual's resources as of October 1st. In that case, the additional \$500, added to the \$1,800 already on hand will bring her resources over the \$2,000 resource limit.

(출처: Otero 2005, p.2)

점에서(Reifner et al. 2007b), 적어도 세법 측면에서는 소득으로 간주하지 않는 것이 일반적인 경향이라 할 수 있다.

반면, 유럽 국가들에서는 역모기지 급여의 전부 혹은 일부를 소득으로 간주하고 있는 것으로 보인다(Reifner et al. 2007b). 특히 영국의 경우, 역모기지급여는 '부채'로 간주되는 동시에 연금크레딧(State Pension Credit)에서 규정하고 있는 '소득'으로 간주됨으로써(Reifner et al. 2007, p.32)⁴⁷⁾, 우리나라와 유사한 방식을 채택하고 있다. 또, 앞서 살펴본 바와 같이, 일본의 경우 2007년부터 65세 이상이면서 500만엔 이상의 주택을 보유한 가구에 대해서는 생활보호 수급에 앞서 「요보호가구용부동산담보형생활자금대출제도」라고 하는 주택연금 수급을 우선 받도록 강제하는 제도를 도입함으로써 주택 보유에 대해 가장 강력한 제한을 가하고 있다.

마지막으로, 현실적으로 가장 논란이 될 수 있는 쟁점은 형평성을 둘러싼 쟁점이다. 국민기초생활보장제도에서 역모기지급여를 100% 소득으로 간주할 경우, 혹은 100% 공제할 경우 즉, 소득으로 간주하지 않을 경우, 동시 수급하는 사람들과 그렇지 않은 사람들 간에 비형평성의 문제가 발생한다는 주장이다.

역모기지급여를 소득으로 간주해서는 안된다는 주장의 경우, 이를 소득으로 간주할 경우 동일한 가치의 주택을 보유하고도 이를 유동화하지 않음으로써 더 높은 기초보장 급여를 받거나 기초보장수급 자격을 유지하는 사람과, 이를 유동화함으로써 그만큼 급여가 감액되거나 기초보장수급에서 탈락하는 사람 간의 형평성 문제를 제기한다. 즉, 자신의 재산을 헐어서 사용함으로써 오히려 불이익을 받게 된다는 것이다.

47) 이와 관련한 영국 법령 조항은 다음과 같다.

The Social Security (Housing Benefit, Council Tax Benefit, State Pension Credit and Miscellaneous Amendments) Regulations 2004, No. 2327, Regulation 7 para 2 amends the State Pension Credit Regulations 2002 regulation 1(2) in two ways.

First, under paragraph 2, it defines an 'equity release scheme' as "a loan - (a) made between a person ('the lender') and the claimant; (b) by means of which a sum of money is advanced by the lender to the claimant by way of payments at regular intervals; and (c) which is secured on a dwelling in which the claimant owns an estate or interest and which he occupies as his home." [this definition is that same as that indicated above for housing law].

Second, Paragraph (3) of Regulation 7 adds payments made at regular intervals under an ERS to the descriptions of income which are prescribed for the purposes of section 15(1)(i) of the State Pension Credit Act 2002 (c. 16). Paragraph (4) adds payments made at regular intervals under an ERS to the descriptions of income listed as retirement pension income in section 16(1) of the State Pension Credit Act 2002.

(출처: Reifner et al. 2007, p.32)

이에 비해, 역모기지급여를 소득으로 간주해야 한다는 주장의 경우, 소득으로 간주되는 다른 수입들과의 형평성 문제를 제기한다. 역모기지급여와 가장 유사한 형태로, 민간연금을 들 수 있는데 이 역시 100% 소득으로 간주된다는 것이다. 예를 들면, 역모기지급여와 동일한 금액의 민간연금을 받는 사람 역시, 자신의 장기 저축을 털어서 쓰는 것으로 볼 수 있다는 것이다. 다소 다른 차원이기는 하나, 노후에 근로활동을 해서 번 소득이나, 자녀로부터 받는 사적 이전소득(부양비) 역시 소득으로 간주한다는 점에서 형평성의 문제가 제기될 수 있다. 무엇보다도 국민기초생활보장제도에서는 기본재산액 이상의 재산에 대해서는 그것이 현금으로 실현되었는지의 여부와 관계없이 일정액을 소득으로 환산하고 있다. 이와 같이, 개인이 가진 대부분의 소득과 재산에 대해 매우 엄격하고 포괄적으로 소득으로 간주하고 있는데 비해, 주택연금과 농지연금에 대해서만 소득으로 간주하지 않는 것은 형평성 문제를 야기할 수 있다는 것이다.

이와는 다른 차원에서, 역모기지급여를 소득으로 간주하지 않는 경우, 기초보장급여와 역모기지급여의 동시 수급자와 역모기지급여만을 받는 사람 간에 소득 역전이 발생할 수 있음도 주지의 사실이다. 예를 들면, 역모기지급여를 소득으로 산정하지 않을 경우, 단독가구로서 30만원의 역모기지급여를 받으면서 국민기초생활보장급여 43만원을 동시 수급할 경우 이 사람의 최종 수입은 73만원이 된다. 이 경우, 예를 들면 주택재산이 국민기초생활보장제도의 재산기준을 초과하여 기초보장수급을 받지 못하면서 매월 주택연금 60만원만을 받는 노인보다 더 높은 수입을 얻게 된다.

요컨대, 소득의 개념, 해외의 사례, 그리고 형평성의 측면 모두에서, 역모기지급여를 소득으로 간주하느냐 아니냐의 쟁점과 관련해서 양면성이 존재한다. 결국 역모기지급여를 100% 소득으로 간주해야 한다거나, 100% 소득에서 공제해야 한다는 주장보다는 좀 더 현실적이고 실용적인 대안이 모색될 필요가 있다.

제2절 국민기초생활보장제도와 역모기지 연계 대안

1. 연계 대안

앞서 언급한 바와 같이, 현재 주택연금·농지연금 등의 역모기지급여는 국민기초생활보장제도의 소득평가액 산정에서 전액 소득으로 산정하고, 역모기지 주택에서 지급 받은 연금 누적액은 부채로 산정하여 재산에서 공제하고 있다. 지금까지 살펴본 바와 같이 이러한 소득의 전액 산정 방식에 대한 비판도 만만치 않다. 실제로도 주택·농지연금이 기초생활보장제도상 소득으로 분류되어 기초수급자의 급여가 삭감되거나 중단됨에 따른 민원이 발생하고 있다. 기초보장수급가구 중 자가가구의 비율은 10.1%에 불과하고, 재산이 5,000만원을 초과하는 가구의 비율도 4.6%에 불과하여(보건복지부 2014), 역모기지와 기초생활보장 급여의 중복 수급 가구 규모가 현재로서는 그리 크지 않은 것이 사실이다. 하지만, 그 규모와는 별개로 제도 불합리성, 형평성과 관련하여 지속적으로 문제제기가 있어 왔고⁴⁸⁾, 향후에도 이러한 문제가 지속되거나 더 증가할 수 있다는 점을 감안한다면 현실적인 대안이 마련되어야 할 것이다. 여기에서는 주택 연금을 중심으로 역모기지급여의 소득평가액 산정 대안과 재산·부채 산정 대안으로 구분하여 대안을 제시하고, 각 대안별 중복 급여의 결과를 가상적 가구에 대한 시뮬레이션 결과로 보여주고자 한다.

가. 현행 주택연금의 소득·재산 산정 방식

주지한 바와 같이, 현재 주택연금은 소득과 재산(부채)에 동시에 영향을 미친다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보고자 한다.

먼저, 국민기초생활보장제도에서 주택연금은 「한국주택금융공사법」에 따른 주택을

48) 대표적으로, 국민권익위원회(2015. 9. 7)에서는 주택연금·농지연금의 가입으로 인해 기초보장 수급이 중단되거나 급여가 감액되는 고충민원 사례가 발생하고 있고, 2015년 이를 인정한 한국주택금융공사가 기초보장 수급자의 주택연금 가입시 수급이 중단될 수 있음을 통지하여 주택연금 가입을 포기하는 사례도 발생하고 있다고 지적하였다. 권익위는 “법적 근거없이 지침만으로 주택·농지연금을 소득으로 간주”하는 것은 부당하며, “주택·농지연금과 주택담보대출이 본질적으로 차이가 없음에도 전자는 소득으로, 후자는 부채로 반영”하는 것은 형평성이 결여되었다고 지적한다. 이에 따라, 주택·농지연금에 대해 일정 비율 소득공제 규정을 신설할 것을 권고한 바 있다.

담보로 정기적으로 발생하는 소득으로 정의된다. 주택연금은 임대소득, 이자소득, 개인연금 등과 함께 재산소득으로 분류되며, 100% 실제소득으로 산정된다.

다음으로, 주택연금 가입 주택은 주거용재산 한도액, 즉, 대도시 1억원, 중소도시 6,800만원, 농어촌 3,800만원까지 공제되며, 주거용재산 공제 후 잔여가액은 일반재산의 소득환산율 월 4.17%를 적용한다(보건복지부 2015, p.180). 주택연금에 가입하지 않은 주택에 대해서는 기초공제액, 즉 대도시 5,400만원, 중소도시 3,400만원, 농어촌 2,900만원까지 공제하고, 기초공제액 이상 주거용재산 한도액까지는 1.04%의 주거용재산 소득환산율을 적용하며, 주거용재산 한도액을 초과하는 가액에 대해서는 4.17%의 일반재산 소득환산율을 적용하는데 비해 상당 정도 완화된 기준을 적용하고 있음을 알 수 있다. 아래 표에서도 알 수 있듯이, 대도시와 중소도시 거주자의 경우 주택연금 가입가구의 재산공제 한도액은 일반가구 기본재산 한도액의 2배 내외에 이른다.

〈표 6-1〉 일반가구와 주택연금 가입가구의 재산공제 한도액 및 재산의 소득환산 방식

(단위: 만원)

		일반가구	주택연금가입가구
재산공제 한도액	대도시	5,400	10,000
	중소도시	3,400	6,800
	농어촌	2,900	3,800
재산의 소득환산방식		기본재산액~주거재산한도액: 1.04% 주거재산한도액 초과: 4.17%	공제한도액 초과: 4.17%

이와 같이, 주택연금 가입자는 재산 산정에서 사실상 상당한 혜택을 받고 있다. 그 결과, 아래 표에서 보는 바와 같이, 주택연금에 가입하고 있는 가구의 경우, 일반수급 가구에 비해 최고재산액 수준이 더 높게 설정되어 있음을 알 수 있다. 예컨대, 대도시의 경우, 여타의 소득이나 재산이 전무하더라도 1인가구가 약 1억원 상당의 주택이 있을 경우 생계급여를 수급을 할 수 없지만, 주택연금에 가입한 경우 생계급여를 수급할 수 있게 된다.

〈표 6-2〉 일반가구와 주택연금가입가구의 최고재산액(주택이 재산의 100%인 경우)

(단위: 원)

구분	가구원수	대도시	중소도시	농어촌
일반가구기준	1인가구	99,307,788	70,820,168	46,245,899
	2인가구	107,767,746	78,760,552	54,995,564
주택연금가입가구	1인가구	111,299,784	79,299,784	49,299,784
	2인가구	119,240,168	87,240,168	57,240,168

주택연금 가입자에게 더 높은 재산공제를 해 줌으로써 발생하는 이득은 비단 수급가 능한 최고재산액 수준의 차이에서만 나타나는 것이 아니다. 이보다는 오히려, 동일 주택을 보유하더라도 재산의 소득환산액에서 큰 차이를 보임으로써 결과적으로 수급액 에서 매우 유리하게 작용한다는 점이 더 큰 혜택이라 할 수 있다. 예컨대, 대도시에서 1억원의 자가주택을 보유하고 있을 경우, 일반가구는 5,400만원까지 재산공제를 받 고, 그 이상의 재산액 즉, 4,600만원에 대해서는 1억원까지 1.04%의 주거용재산 환산 율이 적용되어, 재산의 소득환산액은 478,400만원이 된다. 즉, 1인가구가 대도시에 1 억원의 주택을 소유하고 있을 경우에는 생계급여 대상에서 제외된다. 하지만, 대도시 거주자이면서 주택연금에 가입하고 있는 경우 1억원의 주택까지 공제되기 때문에 재 산의 소득환산액이 0원이 되어 생계급여 수급이 가능할 뿐만 아니라, 주택연금 미가입 자이면서 근로무능력자로만 구성된 가구보다 더 큰 생계급여를 지급받게 된다.

〈표 6-3〉 일반가구와 주택연금가입가구의 재산의 소득환산액 예시

(단위: 원)

	일반가구	주택연금가입가구
대도시 1억주택 보유	478,400	0
중소도시 7천만원 주택보유	437,000	83,400
농어촌 5천만원 주택보유	594,000	500,400

마지막으로, 주택연금 가입자가 지급받은 연금누적액은 부채로 반영되어 재산 산정 에서 차감된다. 즉, 주택연금 가입기간이 길수록 부채가 증가하게 되며, 이에 반비례하 여 재산은 감소하게 된다. 따라서 초기에 주택재산으로 인해 기초보장 수급에서 탈락 하였거나, 재산의 소득환산액이 발생하여 수급액이 낮았던 주택연금 가입자들도 기간 이 경과함에 따라 수급이 가능하게 되거나 수급액이 증가할 수 있다.

지금까지 살펴본 바와 같이, 현재 국민기초생활보장제도가 주택연금 가입자에게 불리하게 설계되어 있다고 보는 견해는 일면적인 측면, 즉 주택연금을 100% 소득으로 산정하는 방식을 지나치게 강조하는 경향이 있다. 재산이나 부채 산정에 있어서는 오히려 주택연금 가입자에게 상당히 유리하게 설계되어 있으며, 오히려 이렇게 주택연금 가입자에게 유리한 재산·부채 산정 방식으로 인해, 주택연금에 가입하지 않았거나 가입할 수 없는 수급자와의 형평성 문제가 제기될 소지도 없지 않다. 따라서 주택연금과 국민기초생활보장제도 간 연계 대안을 고려함에 있어 이러한 두 가지 측면, 즉 소득산정과 재산·부채 산정 방식 모두를 염두에 두어야 한다.

나. 주택연금의 소득평가액 산정 대안

먼저, 주택연금의 소득평가액 산정 대안으로, 현재 100% 소득으로 산정하는 방식 대신 정액공제방식, 정률공제방식, 정액·정률혼합방식, 그리고 전액공제방식의 네 가지 대안을 제시하고자 한다.

먼저, 정액공제방식은 절대적 기준액을 공제하는 방식이다. ‘기준액’을 무엇으로 설정하느냐에 따라 몇 가지 대안이 세부화될 수 있다. 첫째, 재산의 소득환산액 산정시 주거 등을 위해 필수적인 것으로 인정되어 공제해 주는 기본재산액을 기준액으로 설정하는 것이다. 이 때 대도시·중소도시·농어촌 별로 상이한 기본재산액이 설정되어 있으나, 주택연금 공제 기준액은 단일한 중소도시 기본재산액(3,400만원)으로 설정하는 것이 타당해 보인다. 지역별 기준액을 차등화할 경우, 주택연금 공제액의 지역적 편차가 발생함으로써 또 다른 형평성 문제가 야기될 수 있기 때문이다. 이 때, 공제액은 중소도시 기본재산액을 주택가액으로 나눈 값에 주택연금액을 곱한 금액이 된다. 두 번째 정액공제방식은 중소도시 기본재산액 대신 중소도시 주거용재산 최대한도액인 6,800만원에 해당하는 주택연금액까지 공제해 주는 방식이다. 이는 금액만 높아졌을 뿐 첫 번째 방식과 차이가 없다. 세 번째 정액공제방식은 해당가구의 기준중위소득의 10%까지 공제해주는 방식이다. 2016년도 기준 중위소득은 1인 가구 1,624,831원, 2인 가구 2,766,603원이며, 따라서 기준중위소득의 10%는 각각 16.2만원과 27.7만원이다. 이 방식은 기초생활보장제도의 실제 소득 산정에서 공제방식으로 활용되고 있기도 하다⁴⁹⁾.

이 대안은 현재 재산의 소득환산제에서도 일정액의 재산까지는 공제하고 있고, 특히 주택에 대해서는 더 낮은 환산율을 적용하고 있다는 데서 그 근거를 찾고 있다. 즉, 주택연금 가입으로부터 얻는 수익도 주택에 대한 공제액에 해당하는 부분까지는 소득으로 환산하지 않는 것이 타당하다는 것이 본 대안의 논리적 근거이다. 이 대안에서, 세 번째 정액방식이 명칭 그대로의 정액 공제방식이며, 첫 번째와 두 번째 대안은 해당가구의 주택연금액과 주택가격에 연동된다는 점에서 엄밀한 의미의 정액공제방식이라 보기는 어렵다. 여하튼, 정액공제방식은 주택가격 혹은 주택연금액이 '기준액'(중소도시 기본재산액, 주거용재산 최대한도액, 기준중위소득의 10%)과 동일하면 100% 공제되기 때문에 기준액에 가까울수록 유리한 방식이라 할 수 있다.

다음으로, 정률공제방식은 표현 그대로 주택연금으로 수령하는 금액의 일정 비율을 정률로 공제하는 방식이다. '일정 비율'은 다소 자의적으로 설정되어야 한다는 점이 이 방식의 단점이라 할 수 있다. 여기에서는 주택연금액의 30%와 50% 공제 방안을 제안하고 있다.

이러한 대안도 국민기초생활보장제도의 근로소득공제 등에서 활용되고 있다⁵⁰⁾. 국민기초생활보장제도는 자력우선원칙과 보충성 원칙에 기반하고 있기는 하지만 근로능력 미약자나 무능자의 근로소득에 대해서 일정 비율 공제하고 있는 만큼, 역모기지 수익도 이들과의 형평성 차원에서 동일한 혹은 유사한 기준을 적용할 필요가 있다는 데서 본 대안의 논리적 근거를 찾고자 한다. 이 대안의 경우, 단위당 수익의 일정 비율을 공제하기 때문에 주택연금액이 -수급가능 한도 내에서- 높을수록 유리한 방식이라 할 수 있다.

이어서, 정액·정률 혼합방식은 일정 '기준액'까지 정액 공제한 후, 나머지 주택연금액에 대해서 정률 공제하는 방식이다. 즉, 앞의 정액대안과 정률대안을 혼합한 방식이라 할 수 있다. 여기에서는 해당가구의 기준중위소득의 5%까지 정액공제한 후, 남은 주택연금액에서 10%와 30%를 추가 공제하는 안을 제시하였다. 2016년 기준으로 기

49) 예컨대, "참전명예수당 중 가구당 기준 중위소득의 12% 이하에 해당하는 금액", "사적이전소득 중 부양 의무자가 아닌 친·인척, 후원자 등의 지원액 중 수급자 가구 기준 중위소득의 10% 이하의 지원액", "외국인 배우자의 소득 중 1인가구 기준 중위소득의 50%를 넘지 않는 소득", "연간 정기적으로 지원되지 않는 사적이전소득(6회 미만) 중 수급자 가구 기준 중위소득의 50%를 넘지 않는 금액" 등에 대한 공제가 이에 해당된다.

50) 만 65세 이상 노인, 등록장애인, 북한이탈주민, 임신중이거나 분만 후 6개월 미만 여성, 사회복지요원, 상근예비역 등의 근로·사업소득에 대해 30% 공제하는 것이 대표적인 예이다.

준중위소득의 5%는 1인가구 8.1만원 2인가구 13.8만원이다.

이 방식 역시 국민기초생활보장제도의 소득공제방식으로 활용되고 있다⁵¹⁾. 혼합방식의 경우 정액공제까지는 100% 공제된다는 점에서 기준중위소득의 5%에 가까운 주택연금을 받는 가구에게 유리한 방식이라 할 수 있다.

마지막으로, 주택연금 전액을 소득에서 공제하는 방식을 제시하였다. 이 방식의 논리적 근거는 앞서 소득 산정과 관련한 쟁점 분석에서 제시한 바와 같다. 그러나 이 대안은 현재 100% 소득 산정 방식과 대척점에 놓여 있는, 다른 한 극단의 대안이라는 점에서 또 다른 형평성의 문제와 논란을 야기할 우려가 있다. 지금까지 논의한 대안을 요약하면 표 6-4와 같다.

〈표 6-4〉 주택연금 소득평가액 산정 대안

대안	산정방식	산정공식
현재방식	100% 산정	주택연금액
정액공제방식	중소도시 기본재산액(3,400만원)에 해당하는 주택연금액 공제	주택연금액-(주택연금액*(중소도시기본재산액/주택가액))
	중소도시 주거용재산한도액(6,800만원)에 해당하는 주택연금액 공제	주택연금액-(주택연금액*(중소도시주거용재산한도액/주택가액))
	해당가구의 기준중위소득의 10%까지 공제	주택연금액-해당가구 기준중위소득의 10%
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	주택연금액-(주택연금액*0.3)
	주택연금액의 50% 공제	주택연금액-(주택연금액*0.5)
정액, 정률혼합방식	해당가구 기준중위소득의 5%까지 공제 후, 남은 주택연금액의 10% 추가공제	(주택연금액-해당가구 기준중위소득의 5%)*0.9
	해당가구 기준중위소득의 5%까지 공제 후, 남은 주택연금액의 30% 추가공제	(주택연금액-해당가구 기준중위소득의 5%)*0.7
전액공제방식	100% 공제	주택연금액-주택연금액

51) 근로소득공제에서 만 24세 이하 수급자와 만 25세 이상 초·중·고등학생의 근로·사업소득에 대해 20만원을 공제하고, 나머지 금액에 대해 30%를 추가공제하고 있으며, 대학생의 근로·사업소득에 대해서는 30만원을 공제하고, 나머지 금액에 대해 30%를 추가공제하고 있다. 여기에서, '기준정액'인 20만원과 30만원의 근거가 확실치 않은 만큼 본 연구의 대안으로 '기준중위소득'을 활용하였다.

다. 주택연금 대상 주택의 재산 산정 대안

역모기지의 재산 산정 방식과 관련하여, 앞서 제시한 바와 같이, 주택연금 가입자에게 추가적인 재산공제 혜택, 즉 대도시 1억원, 중소도시 6,800만원, 농어촌 3,800만원의 공제혜택을 부여하는 것이 타당한가 하는 문제가 제기될 수 있다. 특히, 주택연금 가입자에게 재산 산정에서 추가 공제혜택을 부여하면서, 앞서 대안에서 제시한 바와 같이 소득 산정에서도 추가적인 공제 혜택을 부여한다면 이중 혜택이라는 논란이 있을 수 있다. 따라서 주택연금을 소득평가액 산정에서 일정 정도 공제해 준다면, 재산 산정에서의 공제 혜택은 부여하지 않는 대안이 제기될 수 있다. 즉, 주택연금을 상당 정도 소득평가액에서 공제하는 안이 채택된다면 재산공제 혜택을 없애고 일반적인 재산공제액을 적용하는 안이 적용될 수 있다. 다만, 근로무능력자만으로 구성된 가구의 경우 대도시 8,000만원, 중소도시 6,500만원, 농어촌 6,000만원의 공제혜택은 주택연금 가입자에게도 그대로 적용되어야 할 것이다. 대안을 요약하면 아래 표와 같다.

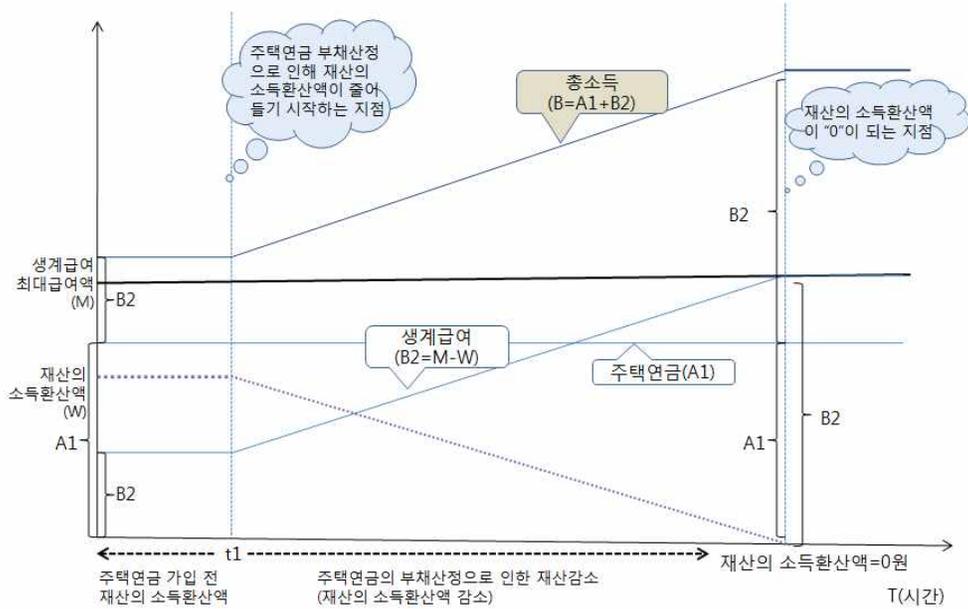
〈표 6-5〉 주택연금 대상 주택의 재산 산정 대안

대안	산정방식	산정공식
현재방식	재산공제 혜택 부여	대도시 1억원, 중소도시 6,800만원, 농어촌 3,800만원
일반공제방식	재산공제 혜택 없음	대도시 5,400만원, 중소도시 3,400만원, 농어촌 2,900만원

라. 주택연금 누적액의 부채 반영 방식

마지막으로, 주택연금 수령 누적액을 부채로 반영하는 것과 관련된 쟁점이다. 지금까지의 대안에서 고려한 두 개의 변수는 소득과 재산이었다. 하지만, 여기에 추가적으로 ‘시간’ 변수를 고려할 필요가 있다. 즉, 누적 주택연금 수령액만큼을 부채로 감안할 경우, 시간이 경과할수록 부채가 늘어나—다시 말해 재산이 줄어들어—주택연금 수급자 중 일부는 재산의 소득환산액이 감소하게 되고, 이에 비례하여 생계급여액이 증가하기 때문에 주택연금 수령자에게 추가적으로 유리한 상황이 발생하게 된다. 물론 이러한 결과를 당연한 것으로 받아들일 수도 있다. 하지만, 기초생활보장제도의 목표가

[그림 6-2] 최대모형(100%소득공제 + 누적주택연금 부채반영)



주: 주택연금 대상 주택과 주택연금, 기초보장급여 외 다른 소득이나 재산은 없다고 가정

다음으로, 만약 개선 대안 중 소득평가액의 최대안, 즉 주택연금을 100% 소득에서 공제해 주는 안이 채택된다면, 총소득은 위의 [그림 6-2]와 같게 된다. 즉, 이 경우 초기 재산의 소득환산액과 생계급여 합산액이 생계급여 기준선을 초과하더라도 주택연금이 모두 공제되기 때문에 생계급여 수급이 가능하다. 최초 시점에서 총소득(B)은 주택연금(A1)과 생계급여 최대급여액에서 재산의 소득환산액을 감한 금액(B2)가 된다. 그러나 이 경우에도 t1시점 이후부터 재산의 소득환산액이 줄어들기 시작함에 따라 생계급여액(B2)이 이에 비례하여 증가함에 따라 총소득은 위의 그림에서 보는 바와 같이 생계급여 기준선을 벗어나 증가하게 된다. 총소득은 재산의 소득환산액이 0이 되는 시점에서 최대가 된다.

만약 이와 같이, 실질 소득의 변화가 없음에도 불구하고, 주택연금 누적액이 반영됨에 따라 수급액이 연차적으로 증가하는 것을 방지하고자 한다면, 세 가지 대안이 고려될 수 있다. 가장 용이한 방식은 주택연금액에 대해 상당 정도의 공제 혜택을 부여하는 대신 누적 주택연금액을 부채로 반영하지 않는 것이다. 즉, 주택연금과 생계급여의 합산액이 생계급여 최대액을 초과하도록 소득공제 혜택을 주는 대신, 부채로는 반영하지

이 대안에 의하면, 주택연금 누적액이 부채로 반영됨으로써 생계급여가 증가하는 시점을 기준으로 주택연금의 공제액을—완전 반비례는 아니지만—반비례적으로 감소시킴으로써 총소득액(C)은 일정 수준으로 유지하게 된다. 이 대안은 주택연금 수급자들이 자신의 주택을 담보로 추가적인 소득을 얻게 되는 이점을 공제를 통해 일정 정도 보장해 주되, 그러한 혜택이 기존 수급자나 비수급 빈곤자들과의 형평성 측면에서 과도하게 부여되지 않도록 조정하고자 하는 의도로 고안된 것이다.

〈표 6-6〉 주택연금 누적액의 부채 산정 대안

대안	산정방식	산정공식
현재방식	주택연금 누적액을 부채로 반영	주택가액-(주택연금액*수급개월수)
부채미반영방식	주택연금 누적액을 부채로 반영하지 않음	주택가액 전액 재산반영
전액부채반영방식	주택가액을 모두 부채로 반영	주택가액 전액 부채반영
소득공제액조정방식	주택연금 소득공제액을 재산의 소득환산액 감소에 비례하여 조정	$C1 = C_f - (C_f \times \frac{W_t}{AGE_t})$

2. 대안별 시뮬레이션 분석

다음으로 대안별로 주택연금 가입자의 생계급여 및 의료급여 수급 여부와 최종 소득을 시뮬레이션 분석을 통해 살펴보고자 한다. 시뮬레이션은 주택연금 대상 주택의 재산 산정 방식에 따라 크게 두 가지로 구분되어 진행되었다. 즉, 현재 적용되고 있는 주택연금 가입자에 대한 주택공제혜택(대도시 1억원, 중소도시 6,800만원, 농어촌 3,800만원)을 그대로 적용하는 안(I안)과, 추가 공제혜택을 부여하지 않는 안(대도시 5,400만원, 중소도시 3,400만원, 농어촌 2,900만원, II안)에 따라 소득공제 대안과 부채 산정 대안을 적용하였다.

아래 표들은 주택연금 가입의 몇 가지 사례를 가정하여, 앞서 제시한 각 대안별로 시뮬레이션한 결과를 제시하고 있다. 시뮬레이션의 상황별 가정은 다음과 같다.

〈표 6-7〉 시뮬레이션의 기본 가정

구분	현재연령	가입기간	지역	주택가액	기타 가정
단독	70세	'16.1.1	대도시	5천만원	-총신지급방식(인출한도액 0원) -기초연금 100% 지급 -기타 소득 없음
단독	70세	'16.1.1	대도시	7천만원	
단독	70세	'16.1.1	대도시	1억원	
단독	75세	10년경과	대도시	1억원	
부부	70세	'16.1.1	중소도시	7천만원	
부부	80세	10년경과	중소도시	1억원	

시뮬레이션 결과는 아래 표와 같다. 주택연금 가입자의 최종 소득과 기초보장 수급 여부는 대안별로 상당히 큰 편차를 보일 뿐만 아니라, 주택연금의 가입 기간과 지역(기본공제액)에 따라서도 상당한 차이를 보였다. 시뮬레이션 결과는 아래 〈표 6-8〉~〈표 6-12〉과 같다⁵³⁾.

먼저, 대도시에 거주하는 70세 노인의 경우 시가 5천만원 상당의 주택을 주택연금에 가입한 경우, 현재 기초보장제도 하에서는 수급자로 선정된다. 주택연금이 100% 소득으로 산정됨에 따라 최종적인 소득은 생계급여 기준선인 47.1만원이 되어, 주택연금에 가입하지 않은 기초보장 수급자와 동일하게 된다. 이와 같이, 5천만원 주택을 담보로 주택연금에 가입할 경우, 현재의 방식 하에서는 주택연금 가입자와 미가입 수급자의 최종소득이 동일해짐에 따라 주택연금 가입의 복지증진 효과가 사실상 없다. 이에 비해, 본 연구에서 제시한 대안들의 경우—100% 소득으로 산정하는 대신 주택가격을 100% 부채로 산정하는 안을 제외하고—모두 총실제소득이 생계급여 기준액을 초과하여, 주택연금 가입을 통해 추가적인 복지증진의 효과를 누릴 수 있게 된다. 주택연금 가입자의 총실제소득은 대안에 따라 최소 52만원에서 최대 63.3만원이다. 다만, 이 경우 5천만원의 주택가액은 대도시의 기본공제액을 하회하므로, 재산의 추가공제혜택의 부여 여부는 선정 여부와 최종 소득에 영향을 미치지 않는다.

대도시에 거주하면서 7천만원 상당의 주택을 소유한 노인의 경우, 역시 다른 소득과 재산이 없는 경우 현재 방식 하에서도 수급자로 선정될 뿐 아니라, 총실제소득이 47.1만원으로, 주택연금에 가입하지 않은 동일 주택보유 수급자의 최종소득(30.5만원)보

53) 자세한 급여 및 소득 산정 결과는 부표 3에 제시되어 있다.

다 17만원 정도 높아진다. 이는 현재방식 하에서 재산공제혜택의 결과 재산의 소득환산액이 0원이 됨으로써 나타나는 결과이다. 따라서 재산공제혜택을 부여하지 않을 경우, 100% 소득산정방식을 유지할 경우 주택연금가입자는 기초보장 수급자로 선정되지 못하게 된다. 즉, 주택가액이 대도시의 기본공제액(5,400만원)을 초과할 경우, 추가적인 재산공제 혜택을 부여하느냐 하지 않느냐가 기초보장 수급 여부에 상당한 영향을 미치게 된다. 재산의 추가공제혜택을 부여할 경우, 모든 대안에서 주택연금가입자는 기초보장 수급자의 지위를 유지할 수 있게 된다. 하지만, 재산의 추가공제혜택을 없애고 대신 주택연금에 대한 공제혜택을 부여하는 대안의 경우 대안에 따라 기초보장 수급자의 지위를 유지할 수 없는 경우도 나타난다. 하지만 모든 대안에서 주택연금가입자의 실질 최종소득은 미가입자의 최종소득을 초과하여 추가적인 복지증진 효과를 누리는 것으로 나타났다.

대도시에 거주하는 1억원 상당의 주택을 소유한 노인의 경우, 주택연금 가입 여부와 상관없이 현재의 기초보장 선정방식 하에서는 수급자가 될 수 없다. 하지만, 주택연금 가입자에 대한 추가 재산공제혜택과 더불어 소득공제혜택까지 부여할 경우 대부분의 대안에서 수급자로 선정되게 된다. 이 경우, 주택연금 가입자의 총실제소득은 최소 52.7만원에서 최대 79.5만원으로 미가입자이면서 비수급자 노인의 총실제소득(20.3만원)에 비해 최소 2.6배~최대 3.9배에 이른다. 하지만, 현재의 재산공제혜택을 부여하지 않을 경우 모든 대안에서 탈락하게 된다. 결국, 1억원 내외의 주택을 보유한 노인에게 재산공제혜택과 소득공제혜택을 동시에 부여할 경우 수급자로 선정됨으로써 오히려 주택연금 미가입자에 비해 더 큰 혜택을 누리게 되는 비형평성이 초래된다.

기초연금의 누적액은 부채로 감안되므로, 시간이 경과함에 따라 기존에 재산으로 인해 수급탈락했던 주택연금 가입자의 경우 수급이 가능하게 되는 경우도 발생한다. 아래 표 6-11에서 보는 바와 같이, 대도시에서 1억원 상당의 주택을 보유하고 10년 전에 주택연금에 가입한 노인의 경우, 재산공제혜택을 폐지하더라도 몇몇 대안에서 수급이 가능하게 된다. 뿐만 아니라, 주택연금가입자는 대부분의 대안에서 의료급여 혜택을 받을 수 있게 된다.

〈표 6-8〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 5천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정)

구분	대안	재산공제혜택 부여			재산공제혜택 미부여		
		소득 인정액	생계급여 자격여부	총실제 소득	소득 인정액	생계급여 자격여부	총실제 소득
미가입자		20.3	선정	47.1	20.3	선정	47.1
현재방식	100%소득산정+부채반영	36.5	선정	47.1	36.5	선정	47.1
정액공제방식	기본재산액해당 주택연금공제	25.4	선정	58.1	25.4	선정	58.1
	주거용한도액해당 주택연금공제	20.3	선정	63.3	20.3	선정	63.3
	기준중위소득 10% 공제	20.3	선정	63.3	20.3	선정	63.3
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	31.6	선정	52.0	31.6	선정	52.0
	주택연금액의 50% 공제	28.4	선정	55.2	28.4	선정	55.2
정액, 정률혼합 방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	27.5	선정	56.1	27.5	선정	56.1
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	25.9	선정	57.7	25.9	선정	57.7
완전공제방식	100%공제	20.3	선정	63.3	20.3	선정	63.3
전액부채반영 방식	100%소득산정+100%부채반영	36.5	선정	47.1	36.5	선정	47.1
부채미반영 방식	100%소득공제+부채미반영	20.3	선정	63.3	20.3	선정	63.3
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	29.1	선정	54.5	29.1	선정	54.5

〈표 6-9〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 7천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정)

구분	대안	재산공제혜택 부여			재산공제혜택 미부여		
		소득 인정액	생계급여 자격여부	총실제 소득	소득 인정액	생계급여 자격여부	총실제 소득
미가입자		36.9	선정	30.5	36.9	선정	30.5
현재방식	100%소득산정+부채반영	42.9	선정	47.1	59.6	탈락	42.9
정액공제방식	기본재산액해당 주택연금공제	31.9	선정	58.1	48.6	탈락	42.9
	주거용한도액해당 주택연금공제	20.9	선정	69.2	37.5	선정	52.5
	기준중위소득 10% 공제	26.7	선정	63.4	43.3	선정	46.7
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	36.1	선정	53.9	52.8	탈락	42.9
	주택연금액의 50% 공제	31.6	선정	58.5	48.2	탈락	42.9
정액, 정률혼합 방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	33.4	선정	56.7	50.0	탈락	42.9
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	30.5	선정	59.6	47.1	탈락	43.0
완전공제방식	100%공제	20.3	선정	69.8	36.9	선정	53.2
전액부채반영 방식	100%소득산정+100%부채반영	42.9	선정	47.1	42.9	선정	47.1
부채미반영 방식	100%소득공제+부채미반영	20.3	선정	69.8	36.9	선정	53.2
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	32.7	선정	57.4	49.3	탈락	42.9

〈표 6-10〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 1억원, 2016.1월 주택연금 가입 가정)

구분	대안	재산공제혜택 부여			재산공제혜택 미부여		
		소득 인정액	생계급여 자격여부	총실제 소득	소득 인정액	생계급여 자격여부	총실제 소득
미가입자		68.1	탈락	20.3	68.1	탈락	20.3
현재방식	100%소득산정+부채반영	52.7	탈락	52.7	100.5	탈락	52.7
정액공제방식	기본재산액해당 주택연금공제	41.6	선정	58.1	89.5	탈락	52.7
	주거용한도액해당 주택연금공제	20.3	선정	79.5	68.1	탈락	52.7
	기준중위소득 10% 공제	20.3	선정	79.5	68.1	탈락	52.7
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	42.9	선정	56.8	90.8	탈락	52.7
	주택연금액의 50% 공제	36.5	선정	63.3	84.3	탈락	52.7
정액, 정률혼합 방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	42.1	선정	57.7	89.9	탈락	52.7
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	37.3	선정	62.5	85.1	탈락	52.7
완전공제방식	100%공제	20.3	선정	79.5	68.1	탈락	52.7
전액부채반영 방식	100%소득산정+100%부채반영	52.7	탈락	52.7	52.7	탈락	52.7
부채미반영 방식	100%소득공제+부채미반영	20.3	선정	79.5	68.1	탈락	52.7
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	20.3	선정	79.5	68.1	탈락	52.7

〈표 6-11〉 단독노인가구(75세, 대도시 거주, 주택가액 1억원, 주택연금 가입 10년 경과)

구분	대안	재산공제혜택 부여			재산공제혜택 미부여		
		소득 인정액	생계급여 자격여부	총실제 소득	소득인정액	생계급여 자격여부	총실제 소득
미가입자		68.1	탈락	20.3	68.1	탈락	20.3
현재방식	100%소득산정+부채반영	47.3	탈락	47.3	61.4	탈락	47.3
정액공제방식	기본재산액해당 주택연금공제	38.1	선정	56.3	52.2	탈락	47.3
	주거용한도액해당 주택연금공제	28.9	선정	65.5	43.1	선정	51.3
	기준중위소득 10% 공제	31.0	선정	63.4	45.2	선정	49.2
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	39.2	선정	55.2	53.3	탈락	47.3
	주택연금액의 50% 공제	33.8	선정	60.6	47.9	탈락	47.3
정액, 정률혼합 방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	37.2	선정	57.1	51.4	탈락	47.3
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	33.5	선정	60.9	47.6	탈락	47.3
완전공제방식	100%공제	20.3	선정	74.1	34.4	선정	60.0
전액부채반영 방식	100%소득산정+100%부채반영	47.3	탈락	47.3	47.3	탈락	47.3
부채미반영 방식	100%소득공제+부채미반영	20.3	선정	74.1	68.1	탈락	47.3
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	35.0	선정	59.4	49.2	탈락	47.3

〈표 6-12〉 노인부부가구(70세, 중소도시 거주, 주택가액 7천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정)

구분	대안	재산공제혜택 부여			재산공제혜택 미부여		
		소득 인정액	생계급여 자격여부	총실제 소득	소득 인정액	생계급여 자격여부	총실제 소득
미가입자		76.1	선정	36.5	43.9	선정	68.8
현재방식	100%소득산정+부채반영	63.4	선정	71.9	66.6	선정	68.8
정액공제방식	기본재산액해당 주택연금공제	52.4	선정	82.9	55.5	선정	79.8
	주거용한도액해당 주택연금공제	41.4	선정	93.9	44.5	선정	90.8
	기준중위소득 10% 공제	40.8	선정	94.6	43.9	선정	91.5
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	56.6	선정	78.7	59.8	선정	75.6
	주택연금액의 50% 공제	52.1	선정	83.2	55.2	선정	80.1
정액, 정률혼합 방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	48.7	선정	86.6	51.8	선정	83.5
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	47.0	선정	88.4	50.1	선정	85.3
완전공제방식	100%공제	40.8	선정	94.6	43.9	선정	91.5
전액부채반영 방식	100%소득산정+100%부채반영	55.1	선정	80.2	55.1	선정	80.2
부채미반영 방식	100%소득공제+부채미반영	40.8	선정	94.6	43.9	선정	91.5
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	40.8	선정	94.6	43.9	선정	91.5

〈표 6-13〉 노인부부가구(80세, 중소도시 거주, 주택가액 1억원, 주택연금 가입 10년 경과)

구분	대안	재산공제혜택 부여			재산공제혜택 미부여		
		소득 인정액	생계급여 자격여부	총실제 소득	소득 인정액	생계급여 자격여부	총실제 소득
미가입자		201.2	탈락	32.4	201.2	탈락	32.4
현재방식	100%소득산정+부채반영	64.8	선정	80.2	71.5	선정	73.6
정액공제방식	기본재산액해당 주택연금공제	53.8	선정	91.2	60.5	선정	84.6
	주거용한도액해당 주택연금공제	42.8	선정	102.3	49.5	선정	95.6
	기준중위소득 10% 공제	32.4	선정	112.6	39.1	선정	106.0
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	55.1	선정	90.0	61.8	선정	83.3
	주택연금액의 50% 공제	48.6	선정	96.4	55.3	선정	89.8
정액, 정률혼합 방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	49.1	선정	95.9	55.8	선정	89.3
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	45.4	선정	99.6	52.1	선정	93.0
완전공제방식	100%공제	32.4	선정	112.6	39.1	선정	106.0
전액부채반영 방식	100%소득산정+100%부채반영	64.8	선정	80.2	64.8	선정	80.2
부채미반영 방식	100%소득공제+부채미반영	188.2	탈락	64.8	223.6	탈락	64.8
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	54.8	선정	90.3	61.4	선정	83.6

다음으로, 중소도시에 거주하면서 7천만원 상당의 주택에 거주하는 노인부부가구의 경우, 다른 재산이나 소득이 없다면 주택연금 가입여부와 관계없이 기초보장 수급가구로 선정될 수 있다. 하지만 7천만원 상당의 주택은 중소도시 기본공제액 3,400만원을 초과하므로 주택연금 미가입자의 경우 43.7만원이 재산의 소득환산액으로 산정되게 된다. 이에 비해, 현재 기준상 주택연금 가입자에게는 추가 재산공제혜택이 적용되어 8.3만원의 재산의 소득환산액만이 적용된다. 결과적으로, 주택연금에 가입한 노인부부가구가 그렇지 않은 노인부부가구에 비해 더 높은 기초보장급여를 받게 되며, 최종 소득도 약 2배 정도 차이가 나게 된다.

중소도시에서 1억원 정도의 주택을 소유한 경우 재산의 소득환산으로 인해 주택연금 가입자와 미가입자 모두 기초보장 수급을 받을 수 없다. 하지만 주택연금에 가입한 후 10여년이 경과될 경우 주택연금 누적액이 부채로 부과되어 총재산이 감소하게 됨에 따라, 주택연금 가입 노부부의 경우 대부분 대안에서 의료급여 뿐 아니라 생계급여도 받을 수 있게 된다. 이와 같이, 주택연금을 100% 소득으로 산정하더라도, 추가 재산공제 혜택과 부채 산정 방식으로 인해, 주택연금 가입자의 경우 미가입자에 비해 기초보장 수급에 있어 더 유리한 위치에 서게 되는 경우가 빈번하게 발생하게 된다.

제 7 장

결론 및 정책적 제언

제1절 요약 및 결론

제2절 정책적 제언

제1절 요약 및 결론

본 연구는 주택연금과 농지연금을 포함한 역모기지제도와 국민기초생활보장제도의 합리적 연계를 통해 효과적이고 효율적으로 노인빈곤에 대응하는 방안을 모색하고자 하는데 그 목적이 있었다. 여기에서는 지금까지의 논의 결과와 이로부터 도출되는 결론을 요약해보고자 한다.

첫째, 역모기지와 기초연금제도는 국가·개인·시장 간 역할 분담과 책임 공유라는 ‘다주제’(multi-pillar) 노후소득보장이라는 큰 틀에서 포괄될 수 있다. 급격한 인구고령화와 복지국가의 재정위기를 공통적으로 경험하고 있는 대부분의 선진 복지국가에서 최근 ‘자산기반 복지(asset based welfare)’에 논의가 활성화되고 있는 것도 이러한 맥락에서 해석될 수 있다. 특히, 우리나라의 경우 OECD 국가에서 가장 높은 수준의 노인빈곤율과 가장 빠른 인구고령화 속도 하에서, 역모기지제도는 노후소득보장의 보완적 장치로서 매력적인 대안으로 보이는 것이 사실이다. 하지만, 우리나라의 강한 가족주의 정서와 독거노인가구의 낮은 자가 점유율 등을 감안할 때, 역모기지제도가 노인빈곤의 적극적인 대안이 될 수 있으리라는 기대는 선부르다. 요컨대, 역모기지제도의 가능성과 한계를 동시에 인식할 필요가 있다.

둘째, 역모기지의 제도적 기원은 200년 이상으로 거슬러 올라가지만, 본격적 의미에서 역모기지제도는 1980년대 전후 미국에서 개시되었다고 볼 수 있다. 하지만, 미국을 비롯한 서구 국가에서도 아직 역모기지제도가 활성화되어 있다고 보기는 어렵다. 특히, 독일과 같이 주택의 소유 개념이 약하고, 실제로도 주택보유율이 낮은 나라에서 역모기지제도는 사실상 노후소득보장의 틀 속에 포함되어 있지 않다고 해도 과언이 아니다. 오히려 2008년부터 시행된 ‘리스트연금’에서는 노후에 자기 집을 소유할 수 있도록 정부가 개인연금 형식으로 지원하는 제도가 도입될 정도이다. 또한 독일에서는 공공부조제도에서 일정 정도의 주택 보유를 허용하고 있기 때문에, 우리나라에서와 같

이 주택재산의 유동화로 인한 제도 간 상충의 문제가 거의 제기되지 않는 것으로 보인다. 이와는 대조적으로, 일본의 경우 공공부조 수급조건이 오히려 우리나라보다 더 까다로운 측면이 있으며, 주택의 보유는 공공부조 수급자로의 진입에 매우 강력한 억제제 역할을 하고 있다. 특히, 2003년에 「장기생활지원자금대출제도」라는 역모기지제도를 도입함으로써, 사실상 보유하고 있는 자산, 특히 자가 주택을 활용하지 않는 한 보호가 적용되지 않는 것을 원칙으로 하고 있다. 그러나 이 제도의 활용자 수는 2011년 228건에 불과하여, 실제로는 노후 빈곤의 사각지대를 양산하는 제도라는 비판으로부터 자유롭지 못하다. 요컨대, 역모기지제도는 노후소득보장의 한 축을 담당하도록 장려될 필요는 있지만, 공적 소득보장에의 접근을 막으려는 의도적 수단으로 활용되어서는 안 될 것이다.

셋째, 우리나라의 역모기지제도는 공공기관이 관리 책임을 맡으면서 여타 서구 선진국들에 비해 공공성과 사회보장적 성격이 더 가미된 제도로 성장하고 있다. 주택연금은 기존에 시중은행의 금융상품으로 시판되었으나 활성화되지 못하다가, 2007년 주택금융공사가 업무를 맡으면서 크게 성장하고 있는 추세이다. 특히, 최근 주택금융공사는 저가주택에 대해 일반 주택연금보다 8~15% 수준의 높은 월지급금을 지급하는 「우대형 주택연금」 출시를 준비하고 있어, 이 상품이 도입된다면 주택연금의 공공성이 더욱 강화될 것으로 보인다. 농지연금의 경우도 농어촌공사가 2011년 처음 제도를 도입한 이래 가입자 수가 꾸준히 증가하고 있는 추세이다.

실제로 분석 결과에 의하면, 65세 이상 노인 중 자가 주택을 보유한 모든 노인이 주택연금에 가입한다고 가정할 경우, 노인빈곤율은 7.4%p 감소하는 것으로 분석되었다. 이와 같이, 역모기지제도는 노인의 빈곤 감소와 복지 증진에 상당한 역할을 할 수 있는 잠재력을 지녔지만, 기초보장제도와와의 관련성 하에서 역모기지제도의 효과는 극히 제한적일 것으로 추정된다. 이는 기초보장 수급 노인의 자가 보유율이 15.6%로 매우 낮을 뿐 아니라, 보유주택의 평균 가격도 13백만원에 불과하기 때문이다. 다만, 향후 저가주택을 보유한 노인 중 주택연금 가입자가 증가할 경우 국민기초생활보장제도와와의 연계 문제는 지금보다 더 큰 쟁점으로 부각될 가능성을 배제할 수 없다.

마지막으로, 주지한 바와 같이 공공부조제도는 국가가 일반조세를 재원으로 자산조사를 통해 최저생활에 미달하는 소득을 '보충'해 주는 국가 차원의 소득보장제도라면, 역모기지제도는 노후에 사유재산, 특히 거주주택을 담보로 생활비를 확보하고자 하는

개인 차원의 ‘자구적’ 소득보장제도에 가까운 제도라는 점에서 두 제도의 원리와 성격은 상이하다. 하지만, 두 제도에 동시에 접근 가능한, 자가 주택에 거주하면서 빈곤한 노인의 경우 두 제도의 동시 수급에 따른 문제가 발생하고 있다. 이는 ‘소득’에 대한 개념 규정과 동시 수급자와 한 가지만 수급하는 사람, 혹은 비수급자 간의 형평성 문제로 요약된다. 이러한 제도 간 상충성의 문제에서 사실상 정답은 없으며, 다만 형평성의 문제를 합리적 수준에서 조정하는 대안들이 존재할 뿐이다. 이러한 대안의 궁극적 목적은 두 제도의 상생적 발전을 통해, 노인가구의 경제적 복지 증진을 도모하는 것이다. 이에 대해서는 정책적 제언에서 좀 더 구체적으로 다루고자 한다.

제2절 정책적 제언

본 보고서의 6장에서 국민기초생활보장제도와 역모기지제도, 특히 주택연금과의 연계 방안을 소득과 재산, 부채의 차원에서 제시한 바 있다. 여기에서는 두 제도 간 상충성을 최소화하고 노인가구 간 형평성을 도모하기 위한 대안을 선정코자 할 때, 몇 가지 고려사항에 대한 정책적 제언으로 보고서의 결론을 갈음하고자 한다.

첫째, 국민기초생활보장제도와 주택연금은 그 목적과 원리가 상이하지만, 상생적 발전을 통해 노인의 복지수준을 높이는데 공동의 목표를 두고 연계방안을 모색할 필요가 있다. 이를 염두에 둔다면, 주택연금을 받는 노인이 최소한 이로 인해 불이익을 당하는 일은 없어야 하며, 주택연금 가입으로 인해 가구 복지 수준이 향상되는 방향을 지향해야 함은 주지의 사실이다. 특히, 유사한 시가의 주택을 처분하지 않은 채 기초보장 수급을 받는 노인과 비교할 때, 주택연금에 가입한 노인이 좀 더 높은 복지 수준을 누릴 수 있게 해야 한다는 지적은 타당한 측면이 있다. 다만, 이 때 불이익의 기준은 최종적인 소득이 주택연금 가입 이전보다 낮아져서는 안된다는 것이지, 기초보장의 수급탈락이나 급여감액이 있어서는 안된다는 취지는 아니다. 외국의 경우—일본을 제외하고—대부분 민간이 주도하는 주택연금을 운용하고 있는데 비해, 우리나라는 공사가 주택연금을 운용함으로써 ‘사회보장적 성격’이 좀 더 강하게 가미되어 있다. 특히, 저가형 주택에 대해 일반 주택연금보다 8~15% 더 높은 월지급금을 지급하는 「우대형 주택연금」을 도입 검토 중에 있으며, 이 제도가 시행된다면 사실상 ‘공공형 역모기지제도’로 보아도 무방할 것이다. 요컨대, 저소득 주택연금 가입자는 주택연금 가입으로 인해 경

제적 복지 수준이 이전보다 좀 더 높아지는 것이 타당한 방향이다. 하지만 이것이 기초 보장급여의 감액이나 수급 제외가 부당함을 의미하지는 않는다.

둘째, 반대로 주택연금 가입자에게 기초보장제도에서 이중·삼중의 혜택을 부여함으로써 오히려 주택연금에 가입할 수 없는 더 열악한 상태의 기초보장 수급자 혹은 비수급 빈곤층보다 더 많은 혜택을 주는 것은 수직적 형평성 측면에서 바람직하지 않다. 살펴본 바와 같이, 연계대안은 소득과 재산 측면에서 접근할 수 있지만, 공제는 가능한 소득공제 혹은 재산공제 중 한 가지만 적용하는 것이 타당할 것으로 보인다. 현재 재산에 대해 공제혜택을 부여하고 있는 상태에서 소득공제를 추가로 적용하기보다, 소득공제를 채택한다면 재산 기준은 일반 기준을 적용하는 것이 형평성 측면에서 타당한 접근일 것이다.

셋째, 가능한 제도의 왜곡이나 복잡성을 최소화하는 방향으로 연계방안이 설정되어야 할 것이다. 현재와 같이 재산을 추가 공제해주는 방식은, 그보다 낮은 수준의 재산을 가지고도 탈락하거나 재산의 소득환산 적용을 받음으로써 급여액이 낮아지는 노인이 존재한다는 점에서 형평성 측면에서 재고될 여지가 있다. 재산 공제 방식을 통해 이러한 형평성을 조정하는 것은 매우 어려우며 제도의 왜곡 여지도 적지 않다. 이보다는 주택연금에 대한 소득공제를 통해, 주택연금을 가입함으로써 복지수준이 높아지는 방향으로 제도가 설계되는 것이 더 나은 대안으로 보인다.

넷째, 소득공제방식 중에서는 정액공제방식보다는 정률공제 혹은 정액과 정률의 혼합공제방식이 형평성 측면에서 더 우월한 방식이라 할 수 있다. 정액공제를 채택할 경우, 주택연금액과 관계없이 최종소득이 동일해지는 사례가 발생할 수 있기 때문에 형평성 측면에서 문제제기가 있을 수 있다. 예컨대, 10만원까지 정액공제할 경우 기초보장 수급 주택연금가입자가 모두 사실상 “최대생계급여액+10만원”의 최종소득을 가지게 됨으로써 좀 더 고가의 주택을 담보로 주택연금에 가입한 수급자에게 실질적인 불이익이 초래된다. 따라서 정액공제보다는 정률공제 혹은 정액과 정률의 혼합공제가 우월한 대안이라 할 수 있다. 정률공제와 정액과 정률 혼합공제 중에서는—가치판단에 따라 다를 수 있겠지만—가구원수에 따른 공제액 조정이 가능하다는 점에서 단순 정률공제보다는 정액과 정률 혼합공제가 기초보장제도의 성격상 좀 더 타당하다고 볼 수 있다.

마지막으로, 실질 소득의 변화 없이 기초보장 급여액이 증가하게 되는 일부 주택연

금 가입자에 대해 연차적 공제감액 방식을 채택할 것인지를 신중하게 검토할 필요가 있다. 두 제도의 동시 수급자 중 매우 일부 노인이 되겠지만, 주택연금 가입 당시는 주택재산으로 인해 기초보장 수급에서 탈락하거나 재산의 소득환산의 적용을 받다가, 일정 기간 후 누적연금 합산액이 부채로 공제됨으로써 기초보장 수급이 가능하게 되거나 재산의 소득환산액이 낮아지는 경우가 발생할 수 있다. 즉, 최종 소득이 변함없는 상태에서 재산의 소득환산액이 낮아짐으로써 급여수준이 높아지게 되는 것이다. 그 대상이 극히 미미할 것이고 사실상 (잠정적인) 재산의 감소가 발생하는 것이므로 공제감액방식을 채택하는 데 따른 반론도 있을 수 있다. 이를 조정하기 위한 대안을 적용할 것인지는 좀 더 많은 논의를 거쳐 신중을 기하여 결정할 필요가 있다.

참고문헌 <<

- 강성호·김경아(2008). 역모기지 활용에 따른 가구유형별 노후소득보장 및 빈곤 완화 효과분석: 거주주택 및 순자산의 역모기지 전환 효과를 중심으로. 사회보장연구 제24권 제3호.
- 고제현(2015). 미국 사례로 본 역모기지에 대한 고령층 인식. 한국주택금융공사 이슈리포트 ('15-27호).
- 고제현(2015.12). 주택연금 잠재수요층 특성분석. 한국주택금융공사 주택금융연구소.
- 국민권익위원회 의결(2015.9.7.). 주택·농지연금 가입 기초수급자의 생활보장 강화 방안(의안번호 제2015-328호).
- 김갑태(2007). 주택연금제도의 정착을 위한 향후 연구방향. 주택금융월보 6월호.
- 김대식(1994). 현대경제학원론. 박영사.
- 김문길·김태완·여유진·정재훈·임완섭(2013). OECD 주요국의 공공부조제도 발전과정과 최근 주요 이슈. 한국보건사회연구원.
- 김병철 외(2006). 농촌형 역모기지 제도 도입 방안. 한국농촌공사·농어촌연구원.
- 김안나(2007). 주택연금제도의 노인빈곤 완화 효과 분석. 사회복지정책 30, pp371-391.
- 김재호(2015.2). 주택연금을 고려한 노후소득의 불평등. 보건복지포럼 통권220호.
- 김태완 외(2013). 2013년 최저생계비 계측조사 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 김홍대·최진·진창하(2014.3). 주택연금가입에 따른 고령가구의 소득불평등 개선효과, 부동산학 연구 제20집 제1호.
- 마승렬(2006a). 역모기지의 VaR추정 및 리스크 완화방안. 한국리스크관리학회 17(2), pp41-61.
- _____(2006b). 역모기지의 보험료 구조와 비용효율성에 관한 연구. 한국리스크관리학회 17(1), pp1-50.
- 박선영·권오경(2014). 주택연금 연계 간병보험제도 도입방안. 보험연구원.
- 박준·김재환(2015). 부동산공시가격 현실화에 따른 지방재정 파급효과 분석. 국토연구원
- 보건복지부(2014). 2014년 국민기초생활보장 수급자 현황.
- 보건복지부(2015). 2015 국민기초생활보장사업안내: 맞춤형 급여 운영방안.
- 보건복지부(2016). 2016 국민기초생활보장사업안내.
- 보건복지부(각년도). 국민기초생활보장 사업 안내.
- 여유진(2011). 공공형 역모기지제도 도입 방안, 보건복지부·한국보건사회연구원. 『미래 지속가

- 능한 복지를 위한 혁신과제 연구』, pp.320-344.
- 여유진·김미곤·구인회·김수정·윤자영·허순임·최준영(2015). 한국형 복지모형 구축: 생애주기별 소득·재산·소비 연계형 복지모형 구축. 한국보건사회연구원
- 이상엽·고성수·김재환(2010). 시뮬레이션분석을 통한 주택연금모형 주요 변수의 적정성 검토에 관한 연구. 지역연구 26(3), pp41-61.
- 이새롬(2015.9.23). 주택연금 활성화 방안의 영향과 향후 과제. 『주간 금융경제동향』(제5권 제24호), 우리금융경영연구소.
- 이석호(2005). 역모기지 활성화를 위한 공적보증체계의 필요성. 『주간 금융브리프』 14권 43호 (2005.10.29.~11.4).
- 이석호·임형준(2013). 연금저축 활성화 방안, 한국금융연구원 발표 자료.
- 이종아(2013). KB daily 지식 비타민: 농지연금의 이해. KB금융지주 경영연구소.
- 전성주·박선영·김유미(2015). 노후소득보장을 위한 주택연금 활성화 방안. 보험연구원.
- 주택금융월보(2016.1월호). 통계편. 한국주택금융공사
- 주택금융공사(2015.7.13). 올 상반기 주택연금 가입자 지난해보다 24% 증가(보도자료)
- 최인호(2013). 농지연금제도에 대한 연구. 한국토지공법학회. 토지공법연구 제61집, pp61~82.
- 한재명(2015). 금융발전과 소득불평등에 관한 연구. 한국금융연구원
- 함상문·고성수(2013). 고령화시대에 대비한 역모기지 활용에 관한 연구. 금융연구원, 금융연구 Working Paper.
- 谷口聡 (2009) 「わが国におけるリバースモーゲージの展開」『産業研究 (高崎経済大学附属研究所紀要)』第45巻第1号
- 谷村紀彰 (2009) 「生活保護とリバースモーゲージ制度」『鹿児島純心女子短期大学紀要』第39号
- 金融広報調査委員会 (2016) 「家計の金融行動に関する世論調査 [二人以上世帯調査] 平成26年調査結果」
- 内閣府 (2010) 「平成22年度高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査結果」
- 兩宮卓史 (2015) 「リバースモーゲージの現状と課題」調査と情報—ISSUE BRIEF— NUMBER 877(2015. 9.25.)
- 総務省統計局 (2015) 「家計調査年報 (家計収支編) 平成26年 (2014年)」
- 厚生労働省 (2008) 「無年金・低年金等に関する関連資料」第10回社会保障審議会年金部会
- 厚生労働省 (2014) 「国民生活基礎調査」(平成25年)

- BAMF(Bundesamt für Migration und Flüchtlinge)(2013), Migrationsbericht 2013.
- Beninde, Thomas u.a.(2009), *Arbeitslosengeld 2 für Geingverdiener und Erwerbslose*, Der Paritätische Gesamtverband.
- Castles, F. G.(1998). *The Really Big Trade-off: Home Ownership and the Welfare State in the New World and the Old*, Acta Politica 33(1), pp.5-19.
- Castles, F. G., & Ferrera, M.(1996). *Home Ownership and Welfare: Is Southern Europe Different?*, South European Society and Politics 1(2), pp.163-185.
- Conley, D., & Gifford, B.(2003). *Home Ownership: Social Security and the Welfare State*. New York University.
- Doling, John and Marja Elsinga.(2013). *Demographic Change and Housing Wealth: Homeowners, Pensions and Asset-based Welfare in Europe*. Springer.
- Doling, John and Richard Ronald.(2010). *Home Ownership and Asset Based Welfare*, Journal of Housing and the Built Environment, Vol.25, Issue 2, pp.165-173.
- DR(2015), *Entwicklung des Beitragssatzes in der Rentenversicherung*.
- EU Housing Ministers(1999). *11th Informal Meeting of EU Housing Ministers, Final Communication*. EU
- Grobecker, Claire/Krack-Roberg, Elle(2010), *Bevölkerungsentwicklung 2008*, Wirtschaft und Statistik 2010/4, S. 319-332.
- Groves, R., Murie, A., & maitre, B.(2004). *Housing Expenditures and Income Poverty in EU Countries*, Journal of Internaitonal Social Policy 33(3), pp.437-454.
- Holzman, R., & Hinz, R.(eds.). (2005). *Old Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension System and Reform*. Washington DC: The World Bank.
- Huan, C. and Mahoney, J.(2002). *Equity Release Mortgage*, Housing Finance International 16(4), pp.29-35.
- Kemeny, J.(1981). *The Mith of Home Ownership: Public versus Private Choices in Housing Tenure*. London: Routledge.
- Metzler, Gabriele(2003), *Der deutsche Sozialstaat*, Deutscher Verlags-Anstalt.
- Obermaier, Sebastian(2009), *Arbeitslosengeld II in Frage und Antwort*, Beck-Rechtsberater im dtv.

- OECD(2015), *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, p.2
- OECD(2014). *Pension at a Glance*, OECD Publishing.
- OECD(2015), *Pension at a Glance*, OECD Publishing.
- Otero, Joanna.(2005). *Reverse Mortgage Loan*, Senior Bulletin: Medicaid(Vol. 05-2).
- Regan, S. & Paxton, W.(2001). *Asset-based Welfare: International Experiences*. London: IPPR.
- Reifner et al. (2007a). *Study on Equity Release Schemes in the EU, Part I: General Report*. Institut für Finanzdienstleistungen e.V.
- _____ (2007b). *Study on Equity Release Schemes in the EU, Part II: Country Reports*. Institut für Finanzdienstleistungen e.V.
- Paxton, W.(2003), *Equal Shares: Building a Progressive and Coherent Asset Based Welfare Policy*. London: IPPR.
- Schott, Josef(2008), *Die wichtigsten Regelungen im Eigenheimrentengesetz*, Informationen der Regionalträger der Deutschen Rentenversicherung in Bayern.
- StBA(Statistisches Bundesamt)(2009.3), *Zu Hause sein in Deutschland*.
- Turner, B. & Yang, Z.(2006). *Security of Homeownership: Using Equity or Benefiting from Low Debt*, European Journal of Housing Policy 6, pp.279-296.
- Watson, M.(2009). *Planning for the Future of Asset-based Welfare?: New Labour, Financialized Economic Agency and the Housing Market*, Practice and Research 24(1), pp.41-56.
- Weisbrod, Burton, and Lee Hansen.(1968). *An income-net worth approach to measuring economic welfare*. American Economic Review. 58(5). 1315-1329.

박찬영. (2010년 9월 16일). '역모기지론' 사상최고 ... 주택연금 인식 바뀐다. 중앙일보.

농지연금포탈 (<http://www.fplove.or.kr>)

일본 무사시노시 홈페이지 (<http://www.city.musashino.lg.jp>)

일본 후생노동성 홈페이지 (<http://www.mhlw.go.jp>)

독일 통계청 홈페이지(<https://www.destatis.de>)

독일연방인구학연구소(Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung) 홈페이지(www.bib-demografie.de)

독일연방보험공단 홈페이지 (<http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Bund>)

통계청 홈페이지 (www.kosis.kr)

한국농어촌공사 홈페이지 (<http://www.ekr.or.kr>)

한국주택금융공사 홈페이지 (<http://www.hf.go.kr>)

부록

1. 일본의 민간 역모기지 상품
2. 노인가구의 가구유형별·10분위별 소득 및 재산 분포

〈부표 1-1〉 일본에서 제공되고 있는 주요 역모기지제도 및 상품의 주요사항(1)

	공적기관에 의한 대출제도		민간금융기관에 의한 역모기지상품				
	후생노동성	주택금융지원기구	미츠비시도쿄UFJ 은행	미즈호 은행	미츠이스미토모 은행	미츠이스미토모 신타은행	도쿄 스타은행
	생활복지자금대출제도 (부동산 담보형 생활자금)	노인형 상환특례제도	역모기지형 주택관련대출	미즈호 프라임 에이지	SMBC 역모기지	주택담보형 노후자금대출	총실한 인생
이용자조건	<ul style="list-style-type: none"> 저소득가구 : 필요한자금을다른곳에서 빌리는것이곤란한가구(시읍면주민세비과세정도) 장애인가구 : 장애인수첩, 치료교육수첩, 정신장애인보건복지수첩의교부를받은자등이속하는가구 노인가구 : 65세 이상의노인이속한가구 	<ul style="list-style-type: none"> 대출신청시계약자가60세이상(나이의상한은없음) ※대출신청시에만60세이상의동거친족은 연대채무자가될수있음 본인이거주하는주택을리모델링할자 총상환부담률이다음기준이하인자 1 연간수입이 400만 엔 미만의 경우 30% 이하 2 연간수입이 400만 엔 이상의 경우 35% 이하 ※신청자의수입만으로총상환부담비율기준을충족하지못하는 경우에는동거예정인(만60세 이상)의소득을합산할수있음 	<ul style="list-style-type: none"> 신청시의연령이만 60세이상만80세미만인자. 공적연금, 급여소득등의안정적인수입이있는자. 주택금융지원기구의주택융자보험의보험가입승인을받을수있는자 미츠비시도쿄UFJ 은행의카운셀링을받은자 일본국적자, 또는 영주권등을가지고있는외국인 	<ul style="list-style-type: none"> 계약시의연령이만 55세이상인자 주택에부부또는단신으로거주하고있는자 금융자산을보유하고있으며, 안정적이고계속적인수입이예상되는자(공적연금, 의수입등) 보증회사의보증을 받을수있는자 호적등본에의해추정상속인을확정할수있는자 대상지역:도쿄도, 가나가와현, 치바현, 사이타마현 	<ul style="list-style-type: none"> 계약시의연령이만 60세이상인자 주택에부부또는단신으로거주하고있는자 금융자산을보유하고있으며, 안정적이고계속적인수입이예상되는자(공적연금, 의수입등) 담보물건을도쿄도, 가나가와현, 치바현, 사이타마현, 오사카부, 교토부, 효고현에소유하고있는자 	<ul style="list-style-type: none"> 역모기지: 계약시의계약자연령이만60세이상만84세미만인자 역모기지(일정범위내인출자유형): 계약시의계약자연령이만60세이상만80세미만인자 원칙적으로주택에단신또는부부가거주하고다른동거인이없는자 담보부동산에제1순위근저당권을설정할수있는자 미츠이스미토모신타은행에서유연신타을이용하고있는자 토지가포함된단독 	<ul style="list-style-type: none"> 만55세이상만80세이하인자(배우자가있는경우배우자가 50세이상) 연봉이120만엔이상인자 영업점(이케부쿠로지점, 시부야지점, 신주쿠서구지점, 히비야지점, 요코하마지점, 우라와지점, 나고야지점, 오사카지점, 우메다지점, 후쿠오카지점)에2시간이내에방문가능한자 본인명의의아파트를, 도쿄도, 가나가와현, 치바현, 사이타마현, 오사카부, 교토부, 고베시에소유하고있으며, 아파트에단신 또는부부가거주하고

	공적기관에 의한 대출제도		민간금융기관에 의한 역모기지상품				
	후생노동성	주택금융지원기구	미츠비시도쿄UFJ 은행	미즈호 은행	미츠이스미토모 은행	미츠이스미토모 신탁은행	도쿄 스타은행
	생활복지자금대출제도 (부동산 담보형 생활자금)	노인형 상환특례제도	역모기지형 주택관련대출	미즈호 프라임 에이지	SMBC 역모기지	주택담보형 노후자금대출	충실한 인생
		· 일본국적자또는영 주허가등을받은외국 인				주택(평가액8,000만 엔이상)을도쿄도,가 나가와현,치바현,사 이타마현,오사카부, 교토부,고베시에소 유하고있는자	있는자 · 일본국적자, 또는 영주권등을가지고있 는외국인
주 택 의 조 건	· 단독주택,아파트 · 대개 자산평가액 1,500만엔이상 · 5년이상거주하고 있을것 · 임차권,저당권이 설정되어있지않을것 · 아파트의경우면적 50㎡이상,건축연수 13년이하	· 아래에해당되는주 택 ①공사 완료후 주 택부분의 면적이 50 ㎡ 이상, 아파트의 경우는 40㎡ 이상 의 주택 ② 다음 중 어느 한 쪽이 소유 또는 공유 하는 주택 · 신청자 · 신청자의배우자 · 신청자의친족 · 신청자의배우자 의친족	· 자산이나본제품을 이용하여건설·구입 하는주택이도쿄도, 가나가와현,사이타 마현,치바현에있을 것 · 자산은행을저당 권자제1순위로설정. ※담보설정비는별도 로부담.	<담보물이단독주택 의경우> · 자산평가액(미즈 호은행평가)은2,000 만엔이상. <담보물이아파트의 경우> · 아래의기준을모두 충족하는부동산(※) 또는별도로지정(미 즈호은행선정)하는 개별주택이대상. (1)고객의나이가100 세인시점에서건축연 수45년이내 (2)면적이50㎡이상 (3)평가액(미즈호은 행평가)이평당250만 엔이상이고총액이	· 단독주택 · 1도3현과오사카 부,교토부,아이치현, 효고현에위치할것 · 토지의평가액은 6,000만엔이상	· 단독주택 · 1도3현과오사카 부,교토부,아이치현, 효고현에위치할것 · 토지의평가액(동 은행평가)은8,000만 엔이상	· 본인명의의단독주 택,아파트 · 대출금액500만엔 이상 · 도쿄가나가와현지 바현사이타마현오 사카시교토시고베시 내에위치할것

공적기관에 의한 대출제도		민간금융기관에 의한 역모기지상품				
후생노동성	주택금융지원기구	미츠비시도쿄UFJ 은행	미즈호 은행	미츠이스미토모 은행	미츠이스미토모 신탁은행	도쿄 스타은행
생활복지자금대출제도 (부동산 담보형 생활자금)	노인형 상환특례제도	역모기지형 주택관련대출	미즈호 프라임 에이지	SMBC 역모기지	주택담보형 노후자금대출	충실한 인생
			5,000만엔이상 (※)상기의기준을모 두충족하는경우에도 미즈호은행소정의심 사결과취급할수없는 경우도있음. 〈단독아파트공통〉 · 보증회사가자산에 원칙적으로첫순위의 근저당권을설정함 (설정등기비용은고 객부담).			

〈부표 1-2〉 일본에서 제공되고 있는 주요 역모기지제도 및 상품의 주요사항(2)

	공적기관에 의한 대출제도		민간금융기관에 의한 역모기지상품				
	후생노동성	주택금융지원기구	미츠비시도쿄UFJ 은행	미즈호 은행	미츠이스미토모 은행	미츠이스미토모 신탁은행	도쿄 스타은행
	생활복지자금대출제도 (부동산 담보형 생활자금)	노인형 상환특례제도	역모기지형 주택관련대출	미즈호 프라임 에이지	SMBC 역모기지	주택담보형 노후자금대출	충실한 인생
대출 상한액	· 토지 평가액의 70%상당액(다세대 주택의 경우 50%) · 월대출금액은 30만엔 이내	· 1,000만엔 ※리모델링공사비포는 1,000만엔중적은 금액을한도로함 ※기구가승인한보증기관(주)이보증하는 금액이한도액 ※배리어프리공사와 내진개수공사를병행한 경우에도대출한도액은 변함없음 (주)2015년 6월 현재, 기구가승인한보증기관은 고령자주택재단.	· ①~③ 증가장 낮은 금액 ① 각사용처에필요한금액 ② 담보물의평가액(은행및주택금융지원기구소정의평가)의 50% ③ 연봉에대한모든 차입의연간총상환액비율(상환부담률) 연봉에따른상환부담률 -연간수입 400만엔 미만: 변제부담율 30%이하 -연간수입 400만엔 이상: 변제부담율 35%이하	· 자유상품, 목적상품합산 1,000만엔 이상 2억엔 이내(100만엔단위) · 또한주택의평가액이내 ※프리상품의대출상한액은 4,000만엔 이내	· 1,000만엔 이상 2억엔 이내(100만엔단위) [대출상한액의재검토] 담보로하는주택의평가액을검토했을 경우, 대출상한액을감액하는 경우가있음. 대출상한액의감액또는이자의편입으로이자를포함한차입잔액이대출상한액을초과하는 경우에는초과금액에대해그시점에서상환해야함.	· 토지 평가액의 50%이내(10만엔단위)	· 대상부동산에대출채권최고액의 120%의금액으로은행을 1순위로근저당권을설정 · 대출상한액은 500만엔 이상 1억엔(아파트의 경우 5000만엔) 이내(10만엔단위)
자금 용도의 제한	· 저소득노인세대/요보호노인세대에대해일정한거주용부동산을담보로생활자금을대출	· 배리어프리공사와 내진개수공사를포함한 리모델링공사를할 경우	· 자신이거주할주택의건설·구입자금 및이에관련된비용 · 자신이거주할주택의 리모델링자금	(1)자유상품 자유롭게사용(단, 사업자금·유가증권투자자금·기타금융상품(※)의구매자금은	· 자유롭게사용(단, 사업자금·금융상품(예금상품·투자신탁·보험상품등)을구입하는자금을제외	· 자유롭게사용(단, 사업자금으로서는이용할수없음) 또한, 다음과같은자	· 본인또는배우자의생활에필요한자금이면제한없음 구체적사용처등 -의료비나개호비등

	공적기관에 의한 대출제도		민간금융기관에 의한 역모기지상품				
	후생노동성	주택금융지원기구	미츠비시도쿄UFJ 은행	미즈호 은행	미츠이스미토모 은행	미츠이스미토모 신탁은행	도쿄 스타은행
	생활복지자금대출제도 (부동산 담보형 생활자금)	노인형 상환특례제도	역모기지형 주택관련대출	미즈호 프라임 에이지	SMBC 역모기지	주택담보형 노후자금대출	충실한 인생
			<p>※ 리모델링할 주택이 신내진기준상당의 내진성을 갖고 있는 주택일 것</p> <p>· 고령자용 주택에 의입주일 시금 ※ 본제품의 대상이 되는 고령자용 주택은 「고령자의 거주 안정 확보에 관한 법률」 제5조의 규정에 따라 도도부현 지사의 등록을 받은 주택</p>	<p>제외함. 또한 대출시 사용처를 확인해, 미즈호은행이 인정하는 경우에만 함)</p> <p>(※) 각종 예금 상품, 투자신탁·보험 상품 등</p> <p>(2) 목적 상품 유료 양로원의 입주 보증금, 자택의 증축·개조 비용, 의료비 등 사용처를 미리 확인 할 수 있는 자금(자금 용도를 알 수 있는 자료를 제출해 미즈호은행이 인정하는 경우에 한함)</p> <p>또한, 대출 자금은 지정 한 미즈호은행의 예금 계좌에 입금하고, 입금 후 예금 계좌에서 수취인에게 직접 송금 (송금 수수료는 별도 부담)</p>	<p>또한 차입 시 사용처를 확인해, 당사가 인정 한 경우에만 함</p>	<p>금이용은 대상 외임</p> <p>① 당사의 정기예금 상품의 입금 재원이거나 투자신탁 등의 구 입 자금</p> <p>② 기타, 투기의 도에 기인한다고 당사가 판단 한 사용처</p>	<p>- 노후 생활 자금(유료 양로원 입주 자금 등)</p> <p>- 주택의 개축(배리어 프리 주택 건설 등 접 포 병 용 주택) 을 포함. 단 제 3 자 가 운영 하는 점포는 제외)</p> <p>- 주택의 개조(배리어 프리화·노후 대책 등 접 포 병 용 주택) 을 포함. 단 제 3 자 가 운영 하는 점포는 제외)</p> <p>· 또한 사업 목적의 자금이나 투자 목적의 자금 등 생활에 필요 한 자금에 해당 되지 않는 목적의 경우는 대출 대상에서 제외</p>

〈부표 1-3〉 일본에서 제공되고 있는 주요 역모기지제도 및 상품의 주요사항(3)

	공적기관에 의한 대출제도		민간금융기관에 의한 역모기지상품				
	후생노동성	주택금융지원기구	미츠비시도쿄UFJ 은행	미즈호 은행	미츠이스미토모 은행	미츠이스미토모 신탁은행	도쿄 스타은행
	생활복지자금대출제도 (부동산 담보형 생활자금)	노인형 상환특례제도	역모기지형 주택관련대출	미즈호 프라임 에이지	SMBC 역모기지	주택담보형 노후자금대출	충실한 인생
금리 조건	· 연3%또는장기우대금리중낮은금리	· 고정금리	미츠비시도쿄UFJ은행의 단기우대금리 연동 장기대출금리를 기준으로 하는 변동금리	· 이용상품에따라금리가다름 (1)자유상품 금리는 단기우대금리 (기준 금리) + 연 2.0 %의 변동금리 (2)목적상품 금리는 단기우대금리 (기준 금리) + 연 1.5 %의 변동금리 · 금리는4월1일·10월1일의단기우대금리를기준으로각각5월10일·11월10일 (은행휴일의경우다음영업일)이후에적용	· 변동금리	· 변동금리	· 변동금리
상환 방법	· 원리금일괄변제	· 매월지급은이자만 (보너스비용지불은 이용할수없음) · 신청인(연대채무	· 기일일괄상환 ※대출기한의원리금 상환방법은담보물의 매각, 상속인에의한 상황	· 원칙적으로담보물의매각대금등으로일괄상환 ※연제든지가지고있	· 원칙적으로담보물의매각대금등으로일괄상환. 담보물의매각자금으로차입금을 갚을수없는경우, 나	· 다음의경우, 원칙적으로담보물의매각대금등으로일괄상환 ① 계약자의사망시 (단, 동거하는배우자	· 계약자는매월이자만변제(이자는예금잔액에따라매월변동)

	공적기관에 의한 대출제도		민간금융기관에 의한 역모기지상품				
	후생노동성	주택금융지원기구	미츠비시도쿄UFJ 은행	미즈호 은행	미츠이스미토모 은행	미츠이스미토모 신탁은행	도쿄 스타은행
	생활복지자금대출제도 (부동산 담보형 생활자금)	노인형 상환특례제도	역모기지형 주택관련대출	미즈호 프라임 에이지	SMBC 역모기지	주택담보형 노후자금대출	충실한 인생
		자를 포함) 전원의사 망시까지		는자금으로상환이 가능 또한계약자의사망시 법정상속인의자금으 로일괄상환도가능	는자금으로상환해야함. 또 한연계든지가지고있 는자금으로상환및계 약자의사망시, 상속 인에의한일괄상환도 가능	가계실패에는담보물 의매각은계약자의사 망일로부터3년경과 할때까지유예기간이 있음) ②이사등으로자택을 매각할때 ※또한, 연계든지가지 고있는자금으로상 환하거나상속인이가 지고있는자금에의한 일괄상환도가능	· 원금상환기일(계 약자가사망한후6개 월후)에일괄상환 · 원금은상속인에의 해"현금으로상환"또 는"대물변제"의두가 지방법중에서선택 (참고:계약종료시에 대물변제를선택한경 우대출잔액이부동산 평가액을초과했을경 우에는세무상일시적 소득으로과세될수있 음
2015년4월 재검토	2015년 6월 1일 현 재	2015년 10월 1일 현재	2015년 9월 1일 현 재	2015년 3월 시작	2014년 5월 7일 현 재	2015년 7월 13일 현재	

<부표 1-4> 생활복지자금대출제도의 상세

자금의 종류		대출 조건				
		대출 상한액	거치기간	상환기간	대출 이자	
종합지원자금	생활지원비	· 생활을재건할때까지의필요한생활비용	· 2인이상:월20만엔이내 · 단신:월15만엔이내 · 대출기간:12개월이내	최종 대출일로부터 6개월 이내	거치기간 경과후 20년 이내	보증인있음 무이자 보증인없음 연1.5%
	주택입주비	· 보증금,사례금등주택임대계약을맺는데필요한비용	· 40만엔이내	대출일(생활지원비와 함께 대출하고 있는 경우, 생활지원비의 최종 대출일)로부터 6개월 이내		
	입시생활재건비	· 생활을재건하기위해일시적으로필요하고일상생활비로충당하기어려운비용 · 취직·전직을 전제로 한 기능습득에 필요한 경비 · 채납하고 있는 공공요금 등의 입체(대신해서 납부하는) 비용 · 채무정리를 하는 데 필요한 경비 등	· 60만엔이내			
복지자금	복지비	· 생업을위해필요한경비 · 기능습득에필요한경비및그기간동안의생계를유지하기위해필요한경비 · 주택의증개축, 보수등과공영주택의양도에필요한경비 · 복지용구등의구입에필요한경비 · 장애인용자동차구입에필요한경비 · 중국잔류일본인등의국민연금보험료의추납에필요한경비 · 부상또는질병에의한요양에필요한경비및그요양기간동안의생계유지에필요한경비 · 간호서비스, 장애인서비스등을받는데필요한경비및그기간동안의생계유지에필요한경비 · 재해를당함으로써인해일시로필요한경비 · 관혼상제에필요한경비 · 주거이전등급배수설비등의설치에필요한경비 · 취업, 기술습득등의준비에필요한경비 · 기타일상생활에서일시적으로필요한경비	· 580만엔이내 ※자금의용도에따라상한기준액을설정	대출일(분할에 의한 발급의 경우에는 최종 대출일)부터 6개월 이내	거치기간 경과후 20년 이내	보증인있음 무이자 보증인없음 연1.5%

자금의 종류			대출 조건				
			대출 상한액	거치기간	상환기간	대출 이자	보증인
	긴급소액 자금	· 긴급하고일시적으로생계유지가곤란해졌을경우에대출하는소액비용	10만 엔 이내	대출일로부터 2개월 이내	거치기간경과후8개월 이내	무이자	불필요
교육지원자금	교육 지원비	· 저소득가구에속하는자가고등학교, 대학교또는고등전문학교에서공부하기위해필요한경비	· 고등학교:월3.5만엔이내 · 고등전문학교:월6만엔이내 · 단기대학교:월6만엔이내 · 대학교:월6.5만엔이내	졸업후 6개월 이내	거치기간경과후20년이내	무이자	불필요 ※ 가구내 연대차입자필요
	취학 지도비	· 저소득가구에속하는자가고등학교, 대학교또는고등전문학교에입학할때필요한경비	· 50만엔이내				
부동산담보형 생활자금	부동산담보형 생활자금	· 저소득고령자가구에대해일정한거주용부동산을담보로생활자금을대출하는자금	· 토지평가액의70%정도 · 월30만엔이내 · 대출기간 차입자가 사망할 때까지의 기간 또는 대출원리금이 대출한도액에 달할 때까지의 기간	계약종료후 3개월 이내	거치기간 종료시	연 3%, 또는 장기우대금리 중 낮은 금리	필요 ※ 추정상속인중에서선임
	보호가 필요한 가구를 위한 부동산담보형 생활자금	· 보호가필요한고령자가구에대해일정한거주용부동산을담보로생활자금을대출하는자금	· 토지 및 건물 평가액의 70%정도(공동주택의경우 50%) · 생활부조액의1.5배이내 · 대출기간 차입자의 사망시까지의 기간 또는 대출 원리금이 대출 상 한액에 도달할 때까지의 기간				불필요

204 국민기초생활보장제도와 역모기지제도 연계방안 연구

〈부표 2-1〉 가구유형별 가처분소득 10분위와 순재산 10분위 교차표

(단위: %)

전체가구	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위	소득10분위
재산1분위	2.7	2.4	1.5	1.1	0.8	0.5	0.5	0.3	0.1	0.1
재산2분위	1.7	1.5	1.7	1.4	1.3	1.1	0.7	0.4	0.2	0.1
재산3분위	1.4	1.1	1.3	1.1	1.2	1.4	1.1	0.7	0.6	0.1
재산4분위	1.2	1.2	1.1	1.5	1.0	1.0	1.0	0.9	0.8	0.3
재산5분위	0.7	0.9	1.1	1.2	1.3	1.1	1.1	1.2	1.0	0.5
재산6분위	0.6	0.9	0.9	1.1	1.0	1.1	1.2	1.5	1.2	0.7
재산7분위	0.6	0.6	0.8	0.9	1.2	1.4	1.3	1.1	1.2	0.9
재산8분위	0.5	0.6	0.7	0.8	1.0	1.1	1.4	1.4	1.6	1.1
재산9분위	0.4	0.5	0.6	0.6	0.8	0.9	1.2	1.5	1.8	1.9
재산10분위	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.5	0.7	1.1	1.6	4.4
계	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
노인가구	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위	소득10분위
재산1분위	6.7	3.3	0.9	0.6	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.0
재산2분위	4.1	2.6	1.3	0.7	0.2	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
재산3분위	3.7	2.2	1.5	0.7	0.2	0.5	0.4	0.0	0.1	0.1
재산4분위	2.8	2.7	1.6	1.3	0.7	0.5	0.2	0.1	0.2	0.0
재산5분위	1.9	2.5	2.0	1.3	0.5	0.8	0.4	0.3	0.2	0.2
재산6분위	1.4	2.2	1.3	1.1	0.6	0.6	0.7	0.3	0.3	0.1
재산7분위	1.0	1.6	1.5	1.0	1.2	0.7	0.8	0.6	0.3	0.2
재산8분위	1.0	1.6	1.1	1.2	1.1	0.9	1.1	0.8	0.7	0.1
재산9분위	0.9	1.4	1.5	1.0	1.2	0.9	1.0	1.3	1.0	0.5
재산10분위	0.5	1.1	1.0	0.8	0.9	0.7	1.1	1.2	1.4	2.6
계	24.1	21.1	13.7	9.6	6.8	6.1	5.8	4.8	4.3	3.8

노인독거 (<70)	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위	소득10분위	계
재산1분위	16.9	8.5	2.1	0.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	28.5
재산2분위	6.5	2.8	0.6	1.4	0.3	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	12.8
재산3분위	5.9	3.0	3.1	0.5	0.0	0.0	0.3	0.0	0.1	0.0	13.0
재산4분위	4.9	2.8	1.4	0.6	0.8	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	10.6
재산5분위	2.1	3.2	2.9	0.8	0.3	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	9.8
재산6분위	1.6	1.6	1.0	0.5	0.3	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0	5.4
재산7분위	1.2	1.7	1.5	0.6	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.5	5.7
재산8분위	1.4	2.7	1.1	0.6	0.2	0.5	0.2	0.3	0.0	0.1	7.1
재산9분위	1.1	1.2	1.1	0.3	0.4	0.3	0.1	0.0	0.0	0.0	4.5
재산10분위	0.1	0.0	0.4	0.5	0.2	0.6	0.0	0.1	0.6	0.3	2.8
계	41.6	27.6	15.2	6.8	2.5	3.1	1.2	0.4	0.7	0.9	100.0
노인독거 (≥70)	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위	소득10분위	계
재산1분위	19.0	6.4	0.9	0.3	0.0	0.2	0.0	0.0	0.2	0.0	26.8
재산2분위	11.5	5.0	1.5	0.4	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	18.8
재산3분위	9.2	3.7	1.2	0.1	0.2	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0	14.7
재산4분위	5.3	4.0	1.1	0.3	0.3	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	11.2
재산5분위	3.3	2.9	0.8	0.3	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	7.6
재산6분위	1.7	2.7	0.8	0.3	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	5.8
재산7분위	1.2	1.9	1.1	0.6	0.3	0.3	0.1	0.1	0.0	0.0	5.4
재산8분위	1.0	1.0	0.5	0.6	0.2	0.3	0.2	0.0	0.1	0.0	3.8
재산9분위	0.6	0.5	0.9	0.3	0.3	0.0	0.0	0.0	0.4	0.0	2.9
재산10분위	0.2	0.8	0.5	0.4	0.2	0.1	0.2	0.1	0.2	0.4	3.0
계	52.9	28.7	9.3	3.6	1.9	1.1	0.9	0.2	0.8	0.6	100.0

206 국민기초생활보장제도와 역모기지제도 연계방안 연구

노인부부	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위	소득10분위
재산1분위	2.9	1.9	0.5	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
재산2분위	2.8	2.8	0.9	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
재산3분위	3.5	3.0	0.4	0.4	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
재산4분위	3.9	4.1	1.8	0.6	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
재산5분위	3.1	4.0	1.9	1.1	0.1	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0
재산6분위	3.2	4.6	1.7	1.0	0.7	0.3	0.2	0.1	0.1	0.0
재산7분위	1.9	3.1	1.7	0.8	0.8	0.6	0.3	0.2	0.0	0.0
재산8분위	1.9	3.7	1.8	0.9	1.0	0.3	0.9	0.4	0.5	0.1
재산9분위	2.1	2.8	2.5	1.6	1.2	0.7	0.7	0.3	0.3	0.1
재산10분위	1.7	2.4	2.0	1.6	1.7	0.9	0.9	0.7	0.7	1.4
계	26.8	32.4	15.2	8.4	6.0	3.3	3.0	1.6	1.7	1.6
기타노인	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위	소득10분위
재산1분위	1.5	1.8	1.0	0.8	0.4	0.4	0.2	0.2	0.0	0.0
재산2분위	1.1	1.4	1.4	1.0	0.2	0.4	0.1	0.0	0.1	0.0
재산3분위	0.9	1.2	1.8	1.1	0.3	0.8	0.6	0.1	0.2	0.1
재산4분위	1.0	1.5	1.7	2.1	1.0	0.9	0.4	0.2	0.4	0.0
재산5분위	0.8	1.5	2.5	1.9	1.0	1.5	0.7	0.6	0.3	0.4
재산6분위	0.5	1.1	1.4	1.5	0.8	1.0	1.2	0.6	0.5	0.1
재산7분위	0.6	0.9	1.5	1.3	2.0	1.1	1.4	1.0	0.6	0.3
재산8분위	0.6	0.9	1.2	1.7	1.6	1.4	1.7	1.4	1.2	0.2
재산9분위	0.6	1.3	1.5	1.2	1.7	1.4	1.6	2.5	1.7	1.0
재산10분위	0.3	0.8	0.9	0.8	1.0	1.0	1.7	2.1	2.4	4.4
계	7.8	12.2	14.8	13.2	10.0	9.8	9.7	8.7	7.3	6.5

비노인가구	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위	소득10분위	계
재산1분위	1.2	2.1	1.7	1.3	1.0	0.7	0.6	0.4	0.2	0.1	9.2
재산2분위	0.7	1.1	1.8	1.7	1.7	1.4	1.0	0.6	0.3	0.1	10.3
재산3분위	0.5	0.7	1.2	1.3	1.6	1.7	1.4	0.9	0.8	0.2	10.3
재산4분위	0.5	0.7	0.9	1.6	1.2	1.2	1.3	1.2	1.0	0.4	10.0
재산5분위	0.3	0.3	0.7	1.1	1.6	1.2	1.3	1.5	1.3	0.6	9.9
재산6분위	0.3	0.3	0.7	1.1	1.2	1.3	1.4	1.9	1.6	0.9	10.6
재산7분위	0.4	0.3	0.6	0.9	1.2	1.7	1.5	1.3	1.6	1.1	10.4
재산8분위	0.3	0.2	0.6	0.6	0.9	1.1	1.5	1.7	1.9	1.5	10.2
재산9분위	0.2	0.1	0.2	0.4	0.6	0.9	1.3	1.5	2.0	2.5	9.7
재산10분위	0.2	0.1	0.1	0.2	0.2	0.3	0.5	1.0	1.7	5.1	9.4
계	4.5	5.7	8.6	10.1	11.2	11.6	11.6	12.0	12.3	12.4	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

〈부표 2-2〉 가구유형별 소득10분위별 평균 거주주택금액(자기)

(단위: 만원)

구분	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위	소득10분위
노인가구	10,997	12,847	16,090	18,956	21,790	21,460	22,440	30,343	30,964	49,364
노인독거(<75)	9,413	10,835	15,332	14,193	17,329	12,508	55,346	24,281	51,078	97,151
노인독거(≥75)	7,105	9,937	11,079	16,564	15,023	29,274	25,782	14,915	23,424	54,061
노인부부	12,689	13,311	18,383	22,797	22,141	27,290	28,412	32,024	30,577	49,526
기타노인가구	14,302	15,689	15,203	17,372	22,201	19,629	20,335	30,159	30,311	48,481
비노인가구	16,220	12,143	15,048	16,456	17,928	18,251	20,632	22,462	25,035	37,461
전체가구	12,514	12,674	15,618	17,424	19,075	19,041	21,086	24,029	26,004	39,035

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

〈부표 2-3〉 노인가구 및 비노인가구의 소득10분위별 자가비율

(단위: %)

노인가구	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위	소득10분위
자가	45.6	61.5	66.7	67.9	76.5	73.2	81.7	83.6	81.7	83.7
전세(월세없음)	12.1	7.1	9.7	11.3	9.4	10.9	9.0	8.4	5.8	10.1
보증부월세	18.7	14.3	13.7	12.3	7.3	9.6	6.4	4.4	10.7	3.1
월세(사글세포함)	4.5	2.5	1.0	0.7	-	-	0.1	1.1	-	-
기타(관사,사택,무상등)	19.2	14.7	8.9	7.8	6.9	6.2	2.9	2.5	1.9	3.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
비노인가구	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위	소득10분위
자가	39.3	29.1	34.2	39.9	43.0	46.1	47.6	52.8	56.0	65.5
전세(월세없음)	17.1	13.6	14.6	18.8	16.5	17.9	22.0	23.8	24.3	19.8
보증부월세	31.2	41.1	37.5	35.0	33.4	30.2	25.0	18.7	15.5	10.3
월세(사글세포함)	5.0	8.3	5.3	1.9	1.2	1.0	1.3	0.6	0.3	0.4
기타(관사,사택,무상등)	7.5	8.0	8.4	4.4	5.8	4.9	4.1	4.2	3.9	4.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

210 국민기초생활보장제도와 역모기지제도 연계방안 연구

〈부표 2-4〉 노인가구유형별 소득10분위별 자가비율

(단위: %)

노인독거(75)	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위
자가	32.2	53.5	53.3	64.9	60.8	57.9	49.9	85.7	73.6
전세(월세없음)	17.6	6.0	13.3	4.8	6.8	-	3.7	-	-
보증부월세	28.9	19.6	16.4	8.2	14.2	14.2	46.5	-	1.0
월세(사글세포함)	8.8	4.9	1.9	2.6	-	-	-	-	-
기타(관사,사택,무상등)	12.5	15.9	15.1	19.5	18.2	27.9	-	14.3	25.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
노인독거(75)	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위
자가	31.2	47.6	54.9	66.0	67.7	71.9	95.0	69.8	52.7
전세(월세없음)	14.7	9.9	6.2	-	12.8	-	-	-	-
보증부월세	20.2	12.0	22.1	3.5	16.2	-	-	-	47.3
월세(사글세포함)	4.0	2.2	0.6	0.7	-	-	-	-	-
기타(관사,사택,무상등)	29.9	28.3	16.3	29.8	3.3	28.1	5.0	30.3	-
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
노인부부	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위
자가	70.7	75.0	78.6	84.6	87.9	78.5	82.2	93.7	93.9
전세(월세없음)	5.7	5.4	5.6	6.1	4.1	8.1	4.2	0.6	3.2
보증부월세	7.7	9.2	6.3	6.1	1.5	7.8	3.1	0.3	1.7
월세(사글세포함)	2.2	1.0	0.9	-	0.1	-	0.5	-	-
기타(관사,사택,무상등)	13.8	9.4	8.6	3.2	6.4	5.7	10.1	5.4	1.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
기타노인가구	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	소득6분위	소득7분위	소득8분위	소득9분위
자가	59.6	56.3	64.7	60.6	73.8	72.6	82.3	81.8	80.3
전세(월세없음)	7.6	8.6	12.2	15.5	11.5	12.8	10.5	10.1	6.6
보증부월세	17.8	21.2	16.3	16.4	8.5	10.4	5.9	5.3	12.0
월세(사글세포함)	2.5	3.3	1.0	0.7	-	-	-	1.3	-
기타(관사,사택,무상등)	12.5	10.6	5.8	6.8	6.2	4.2	1.3	1.6	1.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 「2014년 복지욕구조사」, 원자료.

〈부표 3-1〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 5천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 부여(인)

구분	대안	재산소득환산액					소득평가액			소득 인정액	기초보장자격 여부		최종소득			
		주택가액	부채 반영	일반 재산	금융 재산	합계	기초 연금	주택연금 평가액	합계		생계	의료	기초 연금	주택 연금	기초보장급여	합계액
미가입자		5,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	0.0	26.9	47.1
현재방식	100% 소득산정+부채반영	5,000	0	0	0	0.0	20.3	16.2	36.5	36.5	선정	선정	20.3	16.2	10.7	47.1
정액공제방식	기본재산액 해당 주택연금공제	5,000	0	0	0	0.0	20.3	5.2	25.4	25.4	선정	선정	20.3	16.2	21.7	58.1
	주거용한도액 해당 주택연금공제	5,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	16.2	26.9	63.3
	기준중위소득 10% 공제	5,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	16.2	26.9	63.3
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	5,000	0	0	0	0.0	20.3	11.3	31.6	31.6	선정	선정	20.3	16.2	15.5	52.0
	주택연금액의 50% 공제	5,000	0	0	0	0.0	20.3	8.1	28.4	28.4	선정	선정	20.3	16.2	18.8	55.2
정액, 정률혼합방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	5,000	0	0	0	0.0	20.3	7.3	27.5	27.5	선정	선정	20.3	16.2	19.6	56.1
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	5,000	0	0	0	0.0	20.3	5.7	25.9	25.9	선정	선정	20.3	16.2	21.2	57.7
완전공제방식	100%공제	5,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	16.2	26.9	63.3
전액부채반영방식	주택가액 100% 부채반영	5,000	5,000	0	0	0.0	20.3	16.2	36.5	36.5	선정	선정	20.3	16.2	10.7	47.1
부채미반영방식	100%공제+부채미반영	5,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	16.2	26.9	63.3
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	5,000	0	0	0	0.0	20.3	8.9	29.1	29.1	선정	선정	20.3	16.2	18.0	54.5

212 국민기초생활보장제도와 역모기지제도 연계방안 연구

〈부표 3-2〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 5천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 미부여(II안)

구분	대안	재산의소득환산액					소득평가액			소득 인정액	기초보장자격 여부		최종소득		
		주택가액	부채 반영	일반 재산	금융 재산	합계	기초 연금	주택연금 평가액	합계		생계	의료	기초 연금	주택 연금	기초보 장급여
미가입자		5,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	0.0	26.9
현재방식	100% 소득산 정+부채반영	5,000	0	0	0	0.0	20.3	16.2	36.5	36.5	선정	선정	20.3	16.2	10.7
정액공제방식	기본재산액 해 당 주택연금공제	5,000	0	0	0	0.0	20.3	5.2	25.4	25.4	선정	선정	20.3	16.2	21.7
	주거용한도액 해 당 주택연금공제	5,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	16.2	26.9
	기준중위소득 10% 공제	5,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	16.2	26.9
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	5,000	0	0	0	0.0	20.3	11.3	31.6	31.6	선정	선정	20.3	16.2	15.5
	주택연금액의 50% 공제	5,000	0	0	0	0.0	20.3	8.1	28.4	28.4	선정	선정	20.3	16.2	18.8
정액, 정률혼합 방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	5,000	0	0	0	0.0	20.3	7.3	27.5	27.5	선정	선정	20.3	16.2	19.6
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	5,000	0	0	0	0.0	20.3	5.7	25.9	25.9	선정	선정	20.3	16.2	21.2
완전공제방식	100%공제	5,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	16.2	26.9
전액부채반영 방식	주택가액 100% 부채반영	5,000	5,000	0	0	0.0	20.3	16.2	36.5	36.5	선정	선정	20.3	16.2	10.7
부채미반영 방식	100%공제+부채 미반영	5,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	16.2	26.9
소득공제액 조정방식	주택연금수령연 수/기대여명	5,000	0	0	0	0.0	20.3	8.9	29.1	29.1	선정	선정	20.3	16.2	18.0

〈부표 3-3〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 7천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 부여(1인)

구분	대안	재산소득환산액					소득평가액			소득 인정액	기초보장자격 여부		최종소득			
		주택가액	부채 반영	일반 재산	금융 재산	합계	기초 연금	주택연금 평가액	합계		생계	의료	기초 연금	주택 연금	기초보장급여	합계액
미가입자		7,000	0	0	0	16.6	20.3	0.0	20.3	36.9	선정	선정	20.3	0.0	10.2	30.5
현재방식	100% 소득산정+부채반영	7,000	0	0	0	0.0	20.3	22.7	42.9	42.9	선정	선정	20.3	22.7	4.2	47.1
정액공제방식	기본재산액 해당 주택연금공제	7,000	0	0	0	0.0	20.3	11.7	31.9	31.9	선정	선정	20.3	22.7	15.2	58.1
	주거용한도액 해당 주택연금공제	7,000	0	0	0	0.0	20.3	0.6	20.9	20.9	선정	선정	20.3	22.7	26.2	69.2
	기준중위소득 10% 공제	7,000	0	0	0	0.0	20.3	6.4	26.7	26.7	선정	선정	20.3	22.7	20.4	63.4
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	7,000	0	0	0	0.0	20.3	15.9	36.1	36.1	선정	선정	20.3	22.7	11.0	53.9
	주택연금액의 50% 공제	7,000	0	0	0	0.0	20.3	11.3	31.6	31.6	선정	선정	20.3	22.7	15.5	58.5
정액, 정률혼합 방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	7,000	0	0	0	0.0	20.3	13.1	33.4	33.4	선정	선정	20.3	22.7	13.8	56.7
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	7,000	0	0	0	0.0	20.3	10.2	30.5	30.5	선정	선정	20.3	22.7	16.7	59.6
완전공제방식	100%공제	7,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	22.7	26.9	69.8
전액부채반영 방식	주택가액 100% 부채반영	7,000	7,000	0	0	0.0	20.3	22.7	42.9	42.9	선정	선정	20.3	22.7	4.2	47.1
부채미반영 방식	100%공제+부채미반영	7,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	22.7	26.9	69.8
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	7,000	0	0	0	0.0	20.3	12.4	32.7	32.7	선정	선정	20.3	22.7	14.5	57.4

214 국민기초생활보장제도와 역모기지제도 연계방안 연구

〈부표 3-4〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 7천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 미부여(II안)

구분	대안	재산의소득환산액					소득평가액			소득 인정액	기초보장자격 여부		최종소득		
		주택가액	부채 반영	일반 재산	금융 재산	합계	기초 연금	주택연금 평가액	합계		생계	의료	기초 연금	주택 연금	기초보 장급여
미가입자		7,000	0	0	0	16.6	20.3	0.0	20.3	36.9	선정	선정	20.3	0.0	10.2
현재방식	100% 소득산정+부채반영	7,000	0	0	0	16.6	20.3	22.7	42.9	59.6	탈락	선정	20.3	22.7	0.0
정액공제방식	기본재산액 해당 주택연금공제	7,000	0	0	0	16.6	20.3	11.7	31.9	48.6	탈락	선정	20.3	22.7	0.0
	주거용한도액 해당 주택연금공제	7,000	0	0	0	16.6	20.3	0.6	20.9	37.5	선정	선정	20.3	22.7	9.6
	기준중위소득 10% 공제	7,000	0	0	0	16.6	20.3	6.4	26.7	43.3	선정	선정	20.3	22.7	3.8
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	7,000	0	0	0	16.6	20.3	15.9	36.1	52.8	탈락	선정	20.3	22.7	0.0
	주택연금액의 50% 공제	7,000	0	0	0	16.6	20.3	11.3	31.6	48.2	탈락	선정	20.3	22.7	0.0
정액, 정률혼합 방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	7,000	0	0	0	16.6	20.3	13.1	33.4	50.0	탈락	선정	20.3	22.7	0.0
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	7,000	0	0	0	16.6	20.3	10.2	30.5	47.1	탈락	선정	20.3	22.7	0.0
완전공제방식	100%공제	7,000	0	0	0	16.6	20.3	0.0	20.3	36.9	선정	선정	20.3	22.7	10.2
전액부채반영 방식	주택가액 100% 부채반영	7,000	7,000	0	0	0.0	20.3	22.7	42.9	42.9	선정	선정	20.3	22.7	4.2
부채미반영 방식	100%공제+부채 미반영	7,000	0	0	0	16.6	20.3	0.0	20.3	36.9	선정	선정	20.3	22.7	10.2
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	7,000	0	0	0	16.6	20.3	12.4	32.7	49.3	탈락	선정	20.3	22.7	0.0

〈부표 3-5〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 1억원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 부여(1안)

구분	대안	재산의소득환산액					소득평가액			소득 인정액	기초보장자격 여부		최종소득			
		주택가액	부채반영	일반재산	금융재산	합계	기초연금	주택연금평가액	합계		생계	의료	기초연금	주택연금	기초보장급여	합계액
미가입자		10,000	0	0	0	47.8	20.3	0.0	20.3	68.1	탈락	탈락	20.3	0.0	0.0	20.3
현재방식	100% 소득산정+부채반영	10,000	0	0	0	0.0	20.3	32.4	52.7	52.7	탈락	선정	20.3	32.4	0.0	52.7
정액공제방식	기본재산액 해당 주택연금공제	10,000	0	0	0	0.0	20.3	21.4	41.6	41.6	선정	선정	20.3	32.4	5.5	58.1
	주거용한도액 해당 주택연금공제	10,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	32.4	26.9	79.5
	기준중위소득 10% 공제	10,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	32.4	26.9	79.5
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	10,000	0	0	0	0.0	20.3	22.7	42.9	42.9	선정	선정	20.3	32.4	4.2	56.8
	주택연금액의 50% 공제	10,000	0	0	0	0.0	20.3	16.2	36.5	36.5	선정	선정	20.3	32.4	10.7	63.3
정액, 정률혼합방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	10,000	0	0	0	0.0	20.3	21.8	42.1	42.1	선정	선정	20.3	32.4	5.0	57.7
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	10,000	0	0	0	0.0	20.3	17.0	37.3	37.3	선정	선정	20.3	32.4	9.9	62.5
완전공제방식	100%공제	10,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	32.4	26.9	79.5
전액부채반영방식	주택가액 100% 부채반영	10,000	10,000	0	0	0.0	20.3	32.4	52.7	52.7	탈락	선정	20.3	32.4	0.0	52.7
부채미반영방식	100%공제+부채미반영	10,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	32.4	26.9	79.5
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	10,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	32.4	26.9	79.5

216 국민기초생활보장제도와 역모기지제도 연계방안 연구

〈부표 3-6〉 단독노인가구(70세, 대도시 거주, 주택가액 1억원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 미부여(II안)

구분	대안	재산소득환산액					소득평가액			소득 인정액	기초보장자격 여부		최종소득		
		주택가액	부채반영	일반재산	금융재산	합계	기초연금	주택연금평가액	합계		생계	의료	기초연금	주택연금	기초보장급여
미가입자		10,000	0	0	0	47.8	20.3	0.0	20.3	68.1	탈락	탈락	20.3	0.0	0.0
현재방식	100% 소득산정+부채반영	10,000	0	0	0	47.8	20.3	32.4	52.7	100.5	탈락	탈락	20.3	32.4	0.0
정액공제방식	기본재산액 해당 주택연금공제	10,000	0	0	0	47.8	20.3	21.4	41.6	89.5	탈락	탈락	20.3	32.4	0.0
	주거용한도액 해당 주택연금공제	10,000	0	0	0	47.8	20.3	0.0	20.3	68.1	탈락	탈락	20.3	32.4	0.0
	기준중위소득 10% 공제	10,000	0	0	0	47.8	20.3	0.0	20.3	68.1	탈락	탈락	20.3	32.4	0.0
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	10,000	0	0	0	47.8	20.3	22.7	42.9	90.8	탈락	탈락	20.3	32.4	0.0
	주택연금액의 50% 공제	10,000	0	0	0	47.8	20.3	16.2	36.5	84.3	탈락	탈락	20.3	32.4	0.0
정액, 정률혼합방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	10,000	0	0	0	47.8	20.3	21.8	42.1	89.9	탈락	탈락	20.3	32.4	0.0
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	10,000	0	0	0	47.8	20.3	17.0	37.3	85.1	탈락	탈락	20.3	32.4	0.0
완전공제방식	100%공제	10,000	0	0	0	47.8	20.3	0.0	20.3	68.1	탈락	탈락	20.3	32.4	0.0
전액부채반영방식	주택가액 100% 부채반영	10,000	10,000	0	0	0.0	20.3	32.4	52.7	52.7	탈락	선정	20.3	32.4	0.0
부채미반영방식	100%공제+부채미반영	10,000	0	0	0	47.8	20.3	0.0	20.3	68.1	탈락	탈락	20.3	32.4	0.0
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	10,000	0	0	0	47.8	20.3	0.0	20.3	68.1	탈락	탈락	20.3	32.4	0.0

〈부표 3-7〉 단독노인가구(75세, 대도시 거주, 주택가액 1억원, 주택연금 가입 후 10년 경과 가정): 추가재산공제 혜택 부여(1인)

구분	대안	재산의소득환산액					소득평가액			소득 인정액	기초보장자격 여부		최종소득			
		주택가액	부채반영	일반재산	금융재산	합계	기초연금	주택연금평가액	합계		생계	의료	기초연금	주택연금	기초보장급여	합계액
미가입자		10,000	0	0	0	47.8	20.3	0.0	20.3	68.1	탈락	탈락	20.3	0.0	0.0	20.3
현재방식	100% 소득산정+부채반영	10,000	3,239	0	0	0.0	20.3	27.0	47.3	47.3	탈락	선정	20.3	27.0	0.0	47.3
정액공제방식	기본재산액 해당 주택연금공제	10,000	3,239	0	0	0.0	20.3	17.8	38.1	38.1	선정	선정	20.3	27.0	9.0	56.3
	주거용한도액 해당 주택연금공제	10,000	3,239	0	0	0.0	20.3	8.6	28.9	28.9	선정	선정	20.3	27.0	18.2	65.5
	기준중위소득 10% 공제	10,000	3,239	0	0	0.0	20.3	10.7	31.0	31.0	선정	선정	20.3	27.0	16.1	63.4
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	10,000	3,239	0	0	0.0	20.3	18.9	39.2	39.2	선정	선정	20.3	27.0	8.0	55.2
	주택연금액의 50% 공제	10,000	3,239	0	0	0.0	20.3	13.5	33.8	33.8	선정	선정	20.3	27.0	13.4	60.6
정액, 정률혼합방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	10,000	3,239	0	0	0.0	20.3	17.0	37.2	37.2	선정	선정	20.3	27.0	9.9	57.1
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	10,000	3,239	0	0	0.0	20.3	13.2	33.5	33.5	선정	선정	20.3	27.0	13.7	60.9
완전공제방식	100%공제	10,000	3,239	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	27.0	26.9	74.1
전액부채반영방식	주택가액 100% 부채반영	10,000	10,000	0	0	0.0	20.3	27.0	47.3	47.3	탈락	선정	20.3	27.0	0.0	47.3
부채미반영방식	100%공제+부채미반영	10,000	0	0	0	0.0	20.3	0.0	20.3	20.3	선정	선정	20.3	27.0	26.9	74.1
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	10,000	3,239	0	0	0.0	20.3	14.7	35.0	35.0	선정	선정	20.3	27.0	12.1	59.4

218 국민기초생활보장제도와 역모기지제도 연계방안 연구

〈부표 3-8〉 단독노인가구(75세, 대도시 거주, 주택가액 1억원, 주택연금 가입 후 10년 경과 가정): 추가재산공제 혜택 미부여(II안)

구분	대안	재산의소득환산액					소득평가액			소득 인정액	기초보장자격 여부		최종소득		
		주택가액	부채반영	일반 재산	금융 재산	합계	기초 연금	주택연금 평가액	합계		생계	의료	기초 연금	주택 연금	기초보장급여
미가입자		10,000	0	0	0	47.8	20.3	0.0	20.3	68.1	탈락	탈락	20.3	0.0	0.0
현재방식	100% 소득산정+부채반영	10,000	3,239	0	0	14.2	20.3	27.0	47.3	61.4	탈락	선정	20.3	27.0	0.0
정액공제방식	기본재산액 해당 주택연금공제	10,000	3,239	0	0	14.2	20.3	17.8	38.1	52.2	탈락	선정	20.3	27.0	0.0
	주거용한도액 해당 주택연금공제	10,000	3,239	0	0	14.2	20.3	8.6	28.9	43.1	선정	선정	20.3	27.0	4.1
	기준중위소득 10% 공제	10,000	3,239	0	0	14.2	20.3	10.7	31.0	45.2	선정	선정	20.3	27.0	2.0
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	10,000	3,239	0	0	14.2	20.3	18.9	39.2	53.3	탈락	선정	20.3	27.0	0.0
	주택연금액의 50% 공제	10,000	3,239	0	0	14.2	20.3	13.5	33.8	47.9	탈락	선정	20.3	27.0	0.0
정액, 정률혼합 방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	10,000	3,239	0	0	14.2	20.3	17.0	37.2	51.4	탈락	선정	20.3	27.0	0.0
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	10,000	3,239	0	0	14.2	20.3	13.2	33.5	47.6	탈락	선정	20.3	27.0	0.0
완전공제방식	100%공제	10,000	3,239	0	0	14.2	20.3	0.0	20.3	34.4	선정	선정	20.3	27.0	12.7
전액부채반영 방식	주택가액 100% 부채반영	10,000	10,000	0	0	0.0	20.3	27.0	47.3	47.3	탈락	선정	20.3	27.0	0.0
부채미반영 방식	100%공제+부채 미반영	10,000	0	0	0	47.8	20.3	0.0	20.3	68.1	탈락	탈락	20.3	27.0	0.0
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	10,000	3,239	0	0	14.2	20.3	14.7	35.0	49.2	탈락	선정	20.3	27.0	0.0

〈부표 3-9〉 노인부부가구(70세, 중소도시 거주, 주택가액 7천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 부여(1안)

구분	대안	재산소득환산액					소득평가액			소득 인정 액	기초보장자격 여부		최종소득			
		주택가액	부채반 영	일반 재산	금융 재산	합계	기초 연금	주택연금 평가액	합계		생계	의료	기초 연금	주택 연금	기초보 장급여	합계 액
미가입자		7,000	0	0	0	43.7	32.4	0.0	32.4	76.1	선정	선정	32.4	0.0	4.1	36.5
현재방식	100% 소득산 정+부채반영	7,000	0	0	0	8.3	32.4	22.7	55.1	63.4	선정	선정	32.4	22.7	16.8	71.9
정액공제방식	기본재산액 해 당 주택연금공제	7,000	0	0	0	8.3	32.4	11.7	44.1	52.4	선정	선정	32.4	22.7	27.8	82.9
	주거용한도액 해 당 주택연금공제	7,000	0	0	0	8.3	32.4	0.6	33.1	41.4	선정	선정	32.4	22.7	38.8	93.9
	기준중위소득 10% 공제	7,000	0	0	0	8.3	32.4	0.0	32.4	40.8	선정	선정	32.4	22.7	39.5	94.6
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	7,000	0	0	0	8.3	32.4	15.9	48.3	56.6	선정	선정	32.4	22.7	23.6	78.7
	주택연금액의 50% 공제	7,000	0	0	0	8.3	32.4	11.3	43.8	52.1	선정	선정	32.4	22.7	28.1	83.2
정액, 정률혼합 방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	7,000	0	0	0	8.3	32.4	8.0	40.4	48.7	선정	선정	32.4	22.7	31.5	86.6
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	7,000	0	0	0	8.3	32.4	6.2	38.6	47.0	선정	선정	32.4	22.7	33.3	88.4
완전공제방식	100%공제	7,000	0	0	0	8.3	32.4	0.0	32.4	40.8	선정	선정	32.4	22.7	39.5	94.6
전액부채반영 방식	주택가액 100% 부채반영	7,000	7,000	0	0	0.0	32.4	22.7	55.1	55.1	선정	선정	32.4	22.7	25.1	80.2
부채미반영 방식	100%공제+부채 미반영	7,000	0	0	0	8.3	32.4	0.0	32.4	40.8	선정	선정	32.4	22.7	39.5	94.6
소득공제액 조정방식	주택연금수령연 수/기대여명	7,000	0	0	0	8.3	32.4	0.0	32.4	40.8	선정	선정	32.4	22.7	39.5	94.6

220 국민기초생활보장제도와 역모기지제도 연계방안 연구

〈부표 3-10〉 노인부부가구(70세, 중소도시 거주, 주택가액 7천만원, 2016.1월 주택연금 가입 가정): 추가재산공제 혜택 미부여(II안)

구분	대안	재산의소득환산액					소득평가액			소득 인정액	기초보장자격 여부		최종소득		
		주택가액	부채반영	일반재산	금융재산	합계	기초연금	주택연금평가액	합계		생계	의료	기초연금	주택연금	기초보장급여
미가입자		7,000	0	0	0	11.5	32.4	0.0	32.4	43.9	선정	선정	32.4	0.0	36.4
현재방식	100% 소득산정+부채반영	7,000	0	0	0	11.5	32.4	22.7	55.1	66.6	선정	선정	32.4	22.7	13.7
정액공제방식	기본재산액 해당 주택연금공제	7,000	0	0	0	11.5	32.4	11.7	44.1	55.5	선정	선정	32.4	22.7	24.7
	주거용한도액 해당 주택연금공제	7,000	0	0	0	11.5	32.4	0.6	33.1	44.5	선정	선정	32.4	22.7	35.7
	기준중위소득 10% 공제	7,000	0	0	0	11.5	32.4	0.0	32.4	43.9	선정	선정	32.4	22.7	36.4
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	7,000	0	0	0	11.5	32.4	15.9	48.3	59.8	선정	선정	32.4	22.7	20.5
	주택연금액의 50% 공제	7,000	0	0	0	11.5	32.4	11.3	43.8	55.2	선정	선정	32.4	22.7	25.0
정액, 정률혼합방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	7,000	0	0	0	11.5	32.4	8.0	40.4	51.8	선정	선정	32.4	22.7	28.4
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	7,000	0	0	0	11.5	32.4	6.2	38.6	50.1	선정	선정	32.4	22.7	30.2
완전공제방식	100%공제	7,000	0	0	0	11.5	32.4	0.0	32.4	43.9	선정	선정	32.4	22.7	36.4
전액부채반영방식	주택가액 100% 부채반영	7,000	7,000	0	0	0.0	32.4	22.7	55.1	55.1	선정	선정	32.4	22.7	25.1
부채미반영방식	100%공제+부채미반영	7,000	0	0	0	11.5	32.4	0.0	32.4	43.9	선정	선정	32.4	22.7	36.4
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	7,000	0	0	0	11.5	32.4	0.0	32.4	43.9	선정	선정	32.4	22.7	36.4

〈부표 3-11〉 노인부부가구(80세, 중소도시 거주, 주택가액 1억원, 주택연금 가입 후 10년 경과 가정): 추가재산공제 혜택 부여(1인)

구분	대안	재산의소득환산액					소득평가액			소득인정액	기초보장자격여부		최종소득			
		주택가액	부채반영	일반재산	금융재산	합계	기초연금	주택연금평가액	합계		생계	의료	기초연금	주택연금	기초보장급여	합계액
미가입자		10,000	0	0	0	168.8	32.4	0.0	32.4	201.2	탈락	탈락	32.4	0.0	0.0	32.4
현재방식	100% 소득산정+부채반영	10,000	2,723	0	0	19.9	32.4	32.4	64.8	84.7	탈락	선정	32.4	32.4	0.0	64.8
정액공제방식	기본재산액 해당 주택연금공제	10,000	2,723	0	0	19.9	32.4	21.4	53.8	73.7	선정	선정	32.4	32.4	6.5	71.3
	주거용한도액 해당 주택연금공제	10,000	2,723	0	0	19.9	32.4	10.4	42.8	62.7	선정	선정	32.4	32.4	17.5	82.4
	기준중위소득 10% 공제	10,000	2,723	0	0	19.9	32.4	0.0	32.4	52.3	선정	선정	32.4	32.4	27.9	92.7
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	10,000	2,723	0	0	19.9	32.4	22.7	55.1	75.0	선정	선정	32.4	32.4	5.2	70.0
	주택연금액의 50% 공제	10,000	2,723	0	0	19.9	32.4	16.2	48.6	68.5	선정	선정	32.4	32.4	11.7	76.5
정액, 정률혼합방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	10,000	2,723	0	0	19.9	32.4	16.7	49.1	69.0	선정	선정	32.4	32.4	11.2	76.0
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	10,000	2,723	0	0	19.9	32.4	13.0	45.4	65.3	선정	선정	32.4	32.4	14.9	79.7
완전공제방식	100%공제	10,000	2,723	0	0	19.9	32.4	0.0	32.4	52.3	선정	선정	32.4	32.4	27.9	92.7
전액부채반영방식	주택가액 100% 부채반영	10,000	10,000	0	0	0.0	32.4	32.4	64.8	64.8	선정	선정	32.4	32.4	15.4	80.2
부채미반영방식	100%공제+부채미반영	10,000	0	0	0	133.4	32.4	22.3	54.8	188.2	탈락	탈락	32.4	32.4	0.0	64.8
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	10,000	2,723	0	0	19.9	32.4	22.3	54.8	74.7	선정	선정	32.4	32.4	5.6	70.4

222 국민기초생활보장제도와 역모기지제도 연계방안 연구

〈부표 3-12〉 노인부부가구(80세, 중소도시 거주, 주택가액 1억원, 주택연금 가입 후 10년 경과 가정): 추가재산공제 혜택 미부여(II안)

구분	대안	재산의소득환산액					소득평가액			소득인정액	기초보장자격여부		최종소득		
		주택가액	부채반영	일반재산	금융재산	합계	기초연금	주택연금평가액	합계		생계	의료	기초연금	주택연금	기초보장급여
미가입자		10,000	0	0	0	168.8	32.4	0.0	32.4	201.2	탈락	탈락	32.4	0.0	0.0
현재방식	100% 소득산정+부채반영	10,000	3,888	0	0	0.0	32.4	32.4	64.8	64.8	선정	선정	32.4	32.4	15.4
정액공제방식	기본재산액 해당 주택연금공제	10,000	3,888	0	0	0.0	32.4	21.4	53.8	53.8	선정	선정	32.4	32.4	26.4
	주거용한도액 해당 주택연금공제	10,000	3,888	0	0	0.0	32.4	10.4	42.8	42.8	선정	선정	32.4	32.4	37.4
	기준중위소득 10% 공제	10,000	3,888	0	0	0.0	32.4	0.0	32.4	32.4	선정	선정	32.4	32.4	47.8
정률공제방식	주택연금액의 30% 공제	10,000	3,888	0	0	0.0	32.4	22.7	55.1	55.1	선정	선정	32.4	32.4	25.1
	주택연금액의 50% 공제	10,000	3,888	0	0	0.0	32.4	16.2	48.6	48.6	선정	선정	32.4	32.4	31.6
정액, 정률혼합방식	(기준중위소득 5%공제)*0.9	10,000	3,888	0	0	0.0	32.4	16.7	49.1	49.1	선정	선정	32.4	32.4	31.1
	(기준중위소득 5%공제)*0.7	10,000	3,888	0	0	0.0	32.4	13.0	45.4	45.4	선정	선정	32.4	32.4	34.8
완전공제방식	100%공제	10,000	3,888	0	0	0.0	32.4	0.0	32.4	32.4	선정	선정	32.4	32.4	47.8
전액부채반영방식	주택가액 100% 부채반영	10,000	10,000	0	0	0.0	32.4	32.4	64.8	64.8	선정	선정	32.4	32.4	15.4
부채미반영방식	100%공제+부채미반영	10,000	0	0	0	133.4	32.4	22.3	54.8	188.2	탈락	탈락	32.4	32.4	0.0
소득공제액 조정방식	주택연금수령연수/기대여명	10,000	3,888	0	0	0.0	32.4	22.3	54.8	54.8	선정	선정	32.4	32.4	25.5