

한국 공사연금제도 협력을 위한 정보인프라 구축 방향

Study on the Construction of Information Infrastructure for the Cooperation of Public and Private Pension Schemes in Korea

Kim, Won Sub*·Lee, Yongha**

고려대학교·국민연금연구원

Abstract

This study scrutinizes the necessity and cases of the public and pension cooperation and tries to present the way of construction of information infrastructure for the pension systems suitable for Korea. The developed countries have recently been focusing on strengthening the multi-pillar pension system, while pension education and information services have emerged as an important element of the pension cooperation. The frame of the multi-pillar-pension system in Korea has already been constructed, but it is not substantial. Especially bad information on the pension system has seriously hindered the consolidation of the pension system. In order to solve this problem, we analyzed cases of public-private cooperation systems in Iceland, New Zealand, Netherlands, and Sweden. In order to build a basic infrastructure for construction pension cooperation in Korea, it is necessary to promote information exchange and cooperation among pension organizations and to improve the pension portal of NPS 'My Pension'. In addition, this study suggests establishing an association of private and public pension schemes, which manages the integrated information and education of pension systems.

Keywords

multi-pillar pension system, cooperation of private and public pension schemes, information infrastructure, pension education, financial education

* Professor, Sociology, Korea University, email: wskim02@gmail.com

** Head of the National Pension Research Institute, email: lee7800@nps.or.kr

1. 서론

한국은 물론 세계적으로도 노후소득보장이 공적연금 위주의 단일보장체계에서 공사연금의 혼합(pension mix)을 통한 다층보장체계로 전환되고 있다. 이는 노후소득보장에서 퇴직연금과 개인연금 등 사적연금의 비중이 증가하고 공적연금과 사적연금의 상호 보완이 국민의 안정적인 노후소득보장에 필수적인 것이 되었음을 의미한다. 이러한 상황에서 국민의 노후소득보장을 안정적으로 보장하기 위해 공적연금과 사적연금제도의 통합적 관리구조의 구축이 중요한 문제로 등장하였다.

하지만 한국에서는 아직 공사연금이 통합적인 혹은 상호보완적 관계라기보다는 대체관계로 인식되는 경향이 있다. 이로 인해 국민연금관리기관과 사적연금관리기관들은 상호견제하고 비방한다. 노후소득보장과 연금제도에 대한 국민들의 인식이 일천한 한국의 경우 이러한 공사연금기관의 비협력적 관계는 가뜩이나 미성숙한 연금제도의 발전에 중대한 장애가 되고 있다. 따라서 공사연금제도의 통합적 관리와 상호협력의 필요성과 방법에 대한 정책적 연구와 노력이 요구된다.

공사연금의 통합적 관리와 상호협력의 방법은 두 가지 차원에서 이루어질 수 있다. 먼저 공사연금제도의 통합과 협력은 연금제도의 적절한 조정을 통해 이루어 질 수 있다. 이는 노후소득이라는 통합적 목표를 위해, 공적연금과 사적연금의 제도가 서로 역할과 기능을 분명히 하여 서로의 발전을 저해하지 않게 결합하는 것을 의미한다. 이는 주로 연금제도의 내적 재설계 등을 통해 이루어진다. 다음으로는 연금제도 외적인 방법이 있는데, 이는 공적연금과 사적연금의 관리기관들이 사업수행에서 서로 협력하여 서로의 발전에 기여함과 동시에 전체 노후소득보장체계의 발전을 추구하는 것을 의미한다. 이러한 발전은 주로 연금제도 외부의 조직적 협력이나 공동서비스의 개발 등을 통해 이루

어 질 수 있다. 두 분야 모두 공사연금제도의 통합적 발전을 위해 중요하다. 하지만 연금제도 차원의 조정(내적조정)에 대한 이론적, 정책적 관심과 연구가 이미 상당부분 진전이 된 반면, 연금제도 외적인 부분에서 연금기관간의 상호협력에 대한 부분에 대한 연구는 비교적 최근에 이루어졌다. 따라서 이 연구에서는 주로 후자의 측면을 살펴보고자 한다.

사적연금을 강화하려는 많은 연금선진국들은 2000년 이후 연금제도 외적인 통합 특히 통합적 정보, 교육, 홍보의 확충에 많은 노력을 기울이고 있다. 공·사 연금제도의 통합적 정보제공서비스에 대한 국제적 연구는 그러한 정보연계체계를 선구적으로 구축하여 운영 중인 영국(Kelly·Linsdell·Scanlon, 2005), 스웨덴(Schwarze, 2007) 그리고 EU (2008) 등을 중심으로 이루어지고 있다. 또한 OECD(2005; 2008)의 연구에서도 공적연금과 사적연금과 관련된 정보와 교육, 특히 체계적인 금융교육이 다층보장 구축에 있어 매우 중요한 요소임을 강조하고 있다. 특히 2008년 OECD의 연구(“Improving financial Education and Awareness on Insurance and private Pensions”)는 노후소득과 관련한 금융교육의 필요성, 원칙, 국가들의 모범 사례, 효과에 대한 폭넓은 연구라 할 수 있다.

한편 한국에서는 처음으로 김원섭·김수완·최영준·주은선(2006) “주요 복지국가의 다층노후소득보장체계의 변화와 한국의 공·사연금제도 발전방안”의 연구와 김원섭·이용하·백인립·김보영의 연구(2011)가 한국의 다층보장체계의 구축에 있어 통합적 연금정보제공의 필요성을 제기하였다. 이들 연구는 공사연금제도의 통합과 협력을 위한 방안으로 정보·교육기능을 도입할 것을 주장하고, 스웨덴과 영국의 제도를 바탕으로 공사연금 통합정보제공 서비스 도입의 필요성과 도입방안을 제시한 바 있다.

하지만 이 연구는 공·사연금제도 관련기관들의 협력방안으로서 연금정보의 통합서비스에 국한하여 제안하고 있다는 점에서 한계를 보인다. 즉, 그 외의 다양한 공사연금의 협력방안에 대해서는 논의를 하지

않고 있는 것이다. 이런 점에서 이 연구는 다층보장의 활성화를 목적으로 연금과 관련된 교육과 정보제공 등 다양한 공사연금 관리기관간의 상호협력방안, 그리고 그 제도화 방안 등을 제시하고자 한다. 즉 본 연구는 공·사 연금 간 협력시스템의 구축을 위해, 공·사연금제도 관리기관의 상호협력을 활성화하는 제도를 탐색하고자 한다. 나아가 이들 제도를 한국에 적용할 수 있는 방법을 모색하고자 한다.

본 연구는 구체적으로는 크게 다음과 같은 세 가지 목적에 초점을 두고자 한다. 첫째, 공사연금 관리기관간 상호 협력의 제도적 형태에 대한 탐색, 둘째, 공·사연금 관리기관간 협력내용의 해외사례 분석, 마지막으로 위의 분석에 근거하여 한국의 공·연금 관리기관의 협력 실태와 문제점을 분석하고 개선방안을 모색하고자 한다.

II. 공시협력의 분야로서 연금교육과 정보서비스의 중요성

본 연구는 공사연금 협력의 대표적인 형태로 연금교육을 제시하고 있다. 이는 무엇보다도 교육과 정보의 제공이 연금제도의 정착과 발전을 위해 핵심 요소로 부상하고 있기 때문이다. 연금제도에서 교육과 정보의 중요성은 우선 최근의 경제·사회적 그리고 재정적 상황과 관련이 있다. 최근 일상화된 경제위기로 개인들은 점점 더 빈곤이나 경제적인 불안정성과 같은 사회적 위험에 강하게 노출되어 있다. 하지만 반면 이러한 사회적 위험에 대처해 왔던 소득보장제도들은 복지국가의 재정적 어려움 때문에 축소되고 있다. 개인들이 저축과 사적 보험을 통해 스스로 미래를 대비해야 하고 이를 위해서는 금융에 대한 이해와 정보는 더욱 절실하게 요구되고 있다.

사적연금은 특히 교육과 정보가 요구되는 금융상품이다. 이는 아래

와 같은 연금제도의 특성에 기인한다(OECD, 2008: 108). 첫째, 연금제도는 장기적인 성격을 가진 상품이므로 이를 선택하기 위해서 개인은 장기적인 안목이 필요하다. 개인이 근시안적인 시각을 극복하기 위해서는 충분한 정보와 교육을 받아야 한다. 둘째, 연금제도는 다른 금융상품에 비해 포괄하는 인구의 범위가 상당히 넓다. 강제적 공적연금뿐 아니라 사적연금도 국가의 규제와 강제적 조치에 의해 직·간접적으로 영향을 받는다. 이들 제도는 자주 고소득층뿐 아니라 중·소득층도 포괄한다. 이들 계층은 대개 교육과 정보에 매우 취약하다. 셋째, 연금제도는 매우 복잡한 속성을 가지고 있다. 연금제도는 세금, 미래 소득과 수명, 수익률, 수수료, 리스크 등 금융시장과 관련된 요소들을 포함하고 있다. 특히 연금급여의 안정성을 위해서는 미래의 경제적, 인구학적 상황을 예측해야 한다. 연금제도에 대한 이해는 이러한 많은 요소들과 결합되어 있기 때문에 필연적으로 연금제도에서는 공급자와 소비자 간의 정보의 불균형의 문제가 발생한다. 이러한 점에서 소비자에 대한 교육은 필수적이다. 넷째, 최근 연금개혁은 갈수록 빈번해지고 있다. 빈번한 제도의 변화 때문에 적절한 교육과 정보의 제공 없이 연금제도를 이해하기 어려워지고 있다. 넷째, 사적연금의 확대를 특징으로 하는 최근 연금개혁은 연금제도의 가입자들에게 개인선택의 폭을 넓히고 있다. 가입자들 스스로 결정을 해야 하는 영역이 커지는 것이다. 따라서 가입자들은 개인의 위험과 선호에 따라 다른 선택을 할 수 있게 되었고, 이러한 선택은 연금급여의 수준에 영향을 미친다. 하지만 개인들이 ‘올바른’ 선택을 하기 위해서는 높은 수준의 금융정보와 지식은 필수적인 것이다.

연금 및 금융교육은 다양한 주체에 의해 수행될 수 있다. 특히 중요한 주체는 정부(관계부처, 연금공단, 금융규제당국)와 공사보험기관, NGOs(소비자보호단체, 보험협회, 기업협회, 지역단체와 네트워크)이다. 하지만 금융교육은 공사연금기관이 협동으로 수행되는 것이 가장 바람

직하다. 이는 아래와 같은 이유에서이다.

첫째, 연금 및 금융에 대한 정보와 교육은 정부와 민간보험업체들이 공동의 편익을 얻을 수 있는 분야이다. 전 국민의 노후소득보장을 위해 노력하는 정부는 교육의 강화를 통해 취약계층이나 연금의 사각지대에 있는 계층을 연금제도에 가입시킬 수 있다. 또 연금 및 금융교육은 사람들에게 증가하는 미래의 위협과 이에 대처할 필요성을 일깨운다. 이에 따라 보험회사의 잠재적 시장규모도 커지게 된다. 또한 사람들이 자신이 대비할 위협과 보험상품을 잘 이해하고 비교할 수 있다면, 보험시장은 보다 투명하고 경쟁적이며 건전하게 될 것이다.

둘째, 하지만 공사연금 관리기관이 연금교육에 함께 나서야 할 보다 중요한 이유는 정보와 교육의 신뢰성을 확보하고 적절한 정보를 제공하기 위해서이다(OECD, 2008: 128). 사람들은 자주 어떤 정보를 믿어야 할지, 그 정보를 어떻게 습득할지, 정보들이 그들의 상황과 어떻게 연관되어 있는지 알지 못한다. 그래서 성공적인 프로그램이 되기 위해서는 국가와 같이 강한 리더십을 가진 주체가 프로그램을 주도하되, 다른 기관과 협력하는 것이 중요하다.

연금 및 금융교육의 주된 내용은 사람들에게 은퇴대비의 중요성을 인식시키는 것과 투자에 필요한 정보를 제공하는 것이다. 우선 사람들에게 노후소득대비를 격려하기 위해 연금교육은 개인에게 다양한 노후소득보장의 공적 선택뿐 아니라 사적 선택의 중요성을 알리고 은퇴대비를 이른 나이에 시작하게 격려할 수 있다. 연금교육은 사람들에게 원하는 은퇴소득과 실제로 얻을 수 있는 소득에 관한 정보를 제공하여 사람들에게 은퇴대비의 필요성을 고무시키게 된다. 아울러 공적연금과 관련한 연금교육은 대중에게 연금개혁이 정치적인 아젠다일 때, 정부가 개혁의 목적과 내용에 대해 대중에게 설명할 수 있는 기회를 제공한다.

다음으로 연금교육은 연금제도 선택과 개인의 저축계획에 관한 현명한 선택을 할 수 있는 정보와 기술을 제공하여 노후소득 대비에 필수적인 금융지식을 증진시키게 된다. 연금교육은 사람들에게 각 연금제도의 위험과 수익에 대한 기본 정보를 제공하고, 특정한 연금제도 유형의 장점과 단점에 대한 정보를 제공한다. 연금교육은 또한 높은 수익과 낮은 위험을 약속하는 사적연금사업자에 대해 경계하는 교육을 한다. 그리고 금융상품과 금융서비스에 관해 사람들에게 상담을 제공한다. OECD(2008)의 조사에 따르면, 각국에서 계획되거나 실행되는 금융교육은 출판물, 웹사이트, 교육세미나, 대중매체 캠페인 등 매우 다양한 방식으로 이루어지는 것으로 나타났다.

Ⅲ. 공사연금 협력관련 해외사례

사실 대부분 선진국의 경우 공적연금은 이미 전국민을 포괄할 정도로 매우 높은 제도적 성숙도와 발전수준을 가지고 있다. 이러한 상황에서 연금정책은 주로 어떻게 하면 사적연금부분을 더 발전시켜 공적연금을 보완시킬 것인가에 초점이 맞추어져 있다. 이는 결국 국민의 노후준비의식을 제고하는 것이며, 노후준비의식은 위에서도 언급한 것처럼 적절한 연금정보와 교육이 제공될 때 비로소 확충될 수 있다. 하지만 현대 사회에서 개개인은 불완전한 정보와 금융지식으로 인해 노후준비상품의 구매에 소극적이다. 이에 대부분의 선진국은 이러한 부분에서 공사연금간 공조와 협력을 집중시키는 경향을 보이고 있다. 아래에서는 일반 국민의 노후준비를 확충하기 위해 비제도적 차원에서 이루어지는 공사연금의 연계와 협력사례를 살펴보고자 한다.

1. 아일랜드

아일랜드는 정부, 노동조합, 사용자, 민간연금관리기관, 전문가, 이해 당사자 간의 파트너십을 통하여 특히 사적연금(퇴직연금+개인연금)의 가입을 제고 및 노후준비의식을 깨워 노후준비를 촉진하고자 노력하고 있다. 그러한 협력의 주체가 바로 연금위원회이다. 동위원회는 퇴직연금 등 사적연금이 확산될 수 있도록 연금전반에 대한 정책을 정부에 제언한다. 이외에도 사적연금사업자의 통합적 등록과 관리(supervision) 업무를 수행하며, 공사연금의 통합적인 가입정보 및 연금예측정보서비스(pension portal: 연금위원회 홈페이지, www.pensionsboard.ie)도 제공하고 있다. 이때 연금정보는 단순 가입정보에서부터 심화정보(재무 및 연금설계 등)로 구분하여 제공한다.¹⁾

연금위원회의 또 다른 주요한 업무는 금융교육 및 홍보이다. 국민의 금융지식(financial literacy) 증진을 위해 연간 25회 교육 및 정보제공 이벤트를 개최하고 있다. 기업단위 재무설계교육 프로그램을 개발하고 보급한다. 퇴직연금 등 사적연금 등에 대한 국민적 교육과 홍보, 노후준비의식을 제고하기 위한 국민캠페인(National Pensions Awareness Campaign: NPAC)도 지속적으로 실시하고 있다. 연금위원회는 노후준비에 대한 의식조사를 주기적으로 실시하고 있다. 매년 소비자조사를 하여 교육과 홍보 목표대상을 찾아내고 교육과 홍보의 효과를 조사한다. 특히 퇴직연금 등의 사각지대에 있는 숙박, 음식업, 도소매업, 농업, 여성, 젊은층, 이주노동자 등을 주 타겟으로 설정하여 맞춤형 가입촉진을 추진하고 있다.

연금교육과 정보제공을 통해 노후보장을 강화하기 위해 아일랜드는 1990년 연금법을 제정하고 이 법률의 목적을 달성하기 위한 법정 상설 추진기구로서 연금위원회(Pensions Board)를 설치 운영 중이다. 연금위

1) <https://www.pensionsauthority.ie/en/>

위원회는 노동조합, 사용자, 정부, 연금관리기관(신탁기금), 전문가 등의 대표자로 구성되며, 위원은 정부(사회보호부: Ministry of Social Protection)가 임명하고 위촉한다. 위원장 1명 외 16명의 각계 대표자로 구성되며, 임기는 5년이다.

위원회는 적절한 규제를 통한 연금가입자(주로 퇴직연금, 개인퇴직연금, 개인퇴직저축계좌 등) 보호, 국민에 대한 연금정보 제공과 가이드 설정, 정책제안 및 사회보호부 등 정부정책을 지원한다. 위원회의 운영재원은 수수료와 벌금으로 조달한다. 다만, 홍보비는 전액 국가에서 부담한다(2003년부터 매년 50-100만유로 지원, 우리 돈 150억). 수수료는 퇴직연금이나 개인연금의 가입자를 기준으로 사업자가 정액으로 부담하며, 벌금은 해당 연금관리자가 등록을 소홀히 하거나 사업자나 관리자에게 부여된 의무(필요한 교육) 등을 수행하지 않을 경우에 부과된다.

위원회와 함께 국가금융교육선도위원회도 설치운영 중이다. 금융교육 원칙과 정책에 대한 OECD의 권고에 따라 금융당국이 주최가 되어 국가금융교육선도위원회(National Steering Group for Financial Education)를 설치하였다. 이는 범정부차원의 기구로서 금융당국의 주도하에 연금위원회, 정부부처, 국세청 등이 공동으로 참여한다. 금융교육선도위원회는 공교육부문과 성인·지역교육기관 등과 연계하여 금융교육을 촉진하고 조정하는 역할 수행한다.

아일랜드는 가입률이 취약한 사적연금을 중심으로 대대적 가입촉진 및 금융교육프로그램을 운영하고 있으며, 이러한 프로그램 운영에 특화된 기구로 연금위원회와 금융교육선도위원회를 설치하고 있다는 점이 특징이다. 특히 연금위원회는 민관의 공동참여와 파트너십에 의거하여 공사연금 통합정보서비스 및 예측서비스, 금융교육 및 홍보 나아가 국민에 대한 노후준비 의식조사 등을 통합적으로 제공하고 있다. 아울러 금융교육에 특화된 범정부차원의 기구인 국가금융교육선도위원회도 두고 있는 점도 주목할 만하다.

2. 네덜란드

네덜란드는 먼저 정부, 민간연금관리기관, 이해당사자 등간의 파트너십을 통해 2011년 1월부터 연금포털(pension portal)의 운영하고 있다. 연금법에 의거하여 ‘한눈에 보는 나의 연금’ 포털(www.mijnpensioenoverzicht.nl)을 개설하고 운영한다. 이는 국민이 연금에게 연금에 대한 정보를 제공하는 것을 목적으로 한다. 연금포털은 연금등록협회(Pension Register foundation)가 개설·운영하고 있다. 연금등록협회는 가입한 연금기관으로부터 가입자의 연금가입과 수급에 관한 정보를 취합하여 연금정보서비스를 운영한다.

연금포털에서 가입자는 공적연금, 퇴직연금펀드, 개인연금기관으로부터 취합한 가입과 수급에 대한 모든 정보를 얻을 수 있고 예상연금액도 추정해 볼 수 있다. 퇴직연금은 가입과 탈퇴가 빈번하여 특히 전체 가입 정보가 요구된다. 이 포털 개설시 대대적인 홍보 캠페인을 실시한 바 첫 3주간 약 백만명이 사이트를 방문했다. 연금가입 홍보와 금융교육, 노후준비 의식조사 등의 분야에서도 연금관찰홍보협회 주도로 공사연금 간 협력이 긴밀하게 그리고 제도적으로 이루어지고 있다.

협력추진체계로는 우선 연금포털을 운영하는 연금등록협회(Pension Register foundation)가 중요하다. 동 협회에는 600여개의 퇴직연금기금 + 보험사 + 사회보험은행이 공동으로 참여하고 있다. 다른 하나는 연금관찰홍보협회(pensioenkijsker.nl foundation)이다. 퇴직연금의 경우 노사협약에 의한 운영되지만 근로자가 자영업자가 된 이후에도 가입을 할 수 있다. 나아가 단체협약에 의하지 않는 경우에는 퇴직연금의 적용이 임의사항이 된다. 따라서 이런 상황에서 가입공백이 발생하지 않게 하는 조치들이 필요하게 되었다. 이에 중앙은행, 금융시장감독국, 복지고용부 등 정부기관과 민간사회단체 등이 공동으로 참여하는 연금전문홍보기구를 발족하게 되었다. 동 협회는 전액 국고지원으로 운영되고 있다. 그리고 협회는 객관적이고 비상업적인 연금정보를 제공하고 국민

들의 노후준비정도를 매년 점검하고 개선하기 위한 조치를 개발하는 것을 목적으로 하고 있다. 연금관찰협회도 다양한 노후대비 관련 정보를 획득하고 노후대비를 위한 연금급여계산기를 운영한다.

네덜란드는 공사연금인 파트너십에 의거하여 공동으로 정보와 교육 서비스를 제공하고 홍보도 추진하는 전형적 사례이다. 아울러 정보제공과 교육서비스를 담당하는 기관이 분화되어 운영되는 특징을 보인다. 의무가입의 퇴직연금을 비롯한 사적연금 위주의 연금체계에서 국가는 노후대비능력의 향상을 위해 적극적으로 정보제공과 교육 나아가 홍보기능을 수행하고 있다.

3. 뉴질랜드

뉴질랜드의 공사협력체계의 중요한 부분은 연금정보서비스 부문이다. 뉴질랜드는 연금정보 등 각종 금융정보도 함께 찾아볼 수 있는 공사협력의 정보포털(<http://www.sorted.org.nz>)을 운영하고 있다. 이 포털을 통해 공·사연금의 수급액 예측정보를 한눈에 보고 연금(노후준비) 계획을 수립할 수 있도록 하고 있다. 그러나 연금포털은 실제 가입이력에 기초한 수급액 정보 등을 제공하지는 않으며, 본인이 직접 소득 등의 정보를 입력하여 단순 계산할 수 있도록 하는 수준이다. 나아가 연금정보뿐만 아니라 생애주기별로 저축, 부채, 주택모기지, 투자 등에 대한 안내와 정보도 제공한다.²⁾

또 다른 협력분야는 금융교육 분야이다. 정부는 국민의 ‘금융지식(financial literacy)’ 배양을 위해 초등교육부터 체계적인 교육프로그램을 개발하여 시행하고 있다. 이때 금융지식(financial literacy)이란 일생 동안 돈의 사용과 관리와 관련한 효율적인 결정과 정보에 의해 뒷받침된 판단을 할 수 있는 능력으로 정의된다. 특히 최근 도입한 개인연금

2) <https://sorted.org.nz>

저축계좌제도인 KiwiSaver가 국민에게 투자와 저축에 대한 선택을 허용하기 때문에 국민의 올바른 선택은 그 어느 때보다도 중요해지고 있다. 이에 뉴질랜드는 ‘금융복지(financial wellbeing)’ 제고라는 큰 목표 하에서 국민의 금융지식을 배양시키는 것을 중요한 국가발전전략으로 채택하여 시행하고 있다. 특히 학교교육과정에서부터 시작하여 전 생애에 걸쳐 informed choice가 가능하도록 하기 위한 금융교육 Action plan을 수립하고 추진 중이다.

뉴질랜드 연금위원회의 조사에 의하면, 원래 뉴질랜드인의 금융지식이 세계 최고수준이라고 믿었지만 실제로 많은 뉴질랜드인의 금융지식은 크게 부족한 것으로 나타났다. 이러한 금융정보포털 운영과 금융교육기능을 동시에 추진하는 기구로서 ‘금융지식·퇴직소득위원회’ 발족하여 운영 중이다.

뉴질랜드에서 사적연금 강화를 위한 추진기구로 1993년부터 퇴직위원회(Retirement Commission)가 발족되었다. 2001년 동위원회는 금융교육의 기능을 강화하기 위한 목적으로 ‘금융지식·퇴직소득위원회(Commission for Financial Literacy and Retirement Income)’로 개칭되어 운영 중이다. 동위원회는 독립적인 국가조직이며 법정기구이다. 동위원회의 위원장은 사회개발고용부 장관에 의해 임명된다. 위원회는 기본적으로 뉴질랜드 국민의 생애기간 동안 재무적 능력을 갖추어 줄 수 있게 도와주는 역할을 한다. 즉, 금융교육의 제공, 퇴직소득정책에 대한 정기적 평가 수행 및 홍보와 정보제공 등을 통해 금융지식과 노후준비의식을 배양시키는 것이 가장 중요한 정책목표이다.

한편, 뉴질랜드인의 금융지식 배양은 국가-민간 공동의 참여와 파트너십(정부기관, 민간 및 NGO 섹터와 일련의 상호협력관계)을 통해 추진된다. 퇴직소득위원회는 매년 금융지식확충을 위한 국가전략 등을 포함한 연차보고서를 내게 된다. 그리고 퇴직위원회의 운영과 관련하여 설치된 자문위원회가 6개월마다 개최되고, 퇴직위원회의 운영과 관

련한 권고 등을 제안한다. 이외에도 퇴직소득위원회는 퇴직자마을 거주자의 이해를 대변하는 등의 역할도 한다(퇴직자마을법 2003). 퇴직소득위원회가 운영하는 금융정보 포털은 연금계산을 포함 각종 금융계산 및 가이드를 제공한다.

뉴질랜드는 다른 선진국에 비해 상대적으로 저발달한 사적연금을 조기에 강화하기 위해 금융교육, 홍보, 정보제공 등을 종합적이고 집중적으로 추진하고 있다. 특히 전국민 금융교육을 통한 금융복지 실현을 중요한 국가 정책목표로 설정하고 있다는 점, 그리고 교육-홍보-정보가 일체적으로 정부주도의 전문기구(금융지식·퇴직소득위원회)에 의해 조직적으로 운영되고 있다는 점, 그러한 운영에 정부와 민간이 공동으로 참여한다는 점 등이 특징이다.

4. 스웨덴

스웨덴에서는 ‘오렌지 봉투’, ‘60세 모임’, 각 연금기관의 홈페이지, ‘내연금’ 등 다양한 서비스가 가입자에게 연금정보를 제공하고 있다. 먼저 공적연금 기관인 사회보험청은 ‘오렌지 봉투’와 60세 모임 서비스를 제공하는데, 오렌지 봉투는 정부가 공적연금 가입자에게 일 년에 한번 씩 오렌지색 봉투에 제공하는 연금정보서비스이다. 이 자료에서 가입자는 현재까지 공적연금에 납부한 보험료, 계정현황, 프리미엄 연금과 관련한 주식시세 그리고 미래 예상연금수급액을 알 수 있다. 또한 사회보험청의 지역사무소는 해당 지역 주민 중 60세가 되는 사람을 모아 연금에 대한 일반적인 정보를 제공한다. 이 60세 모임은 해당자의 30%가 참석하고 있다(Paulsson, 2008: 15). 이외에도 퇴직연금 관련기구들은 해당 홈페이지에서 자신들의 연금에 대한 정보를 제공한다. 하지만 공적연금과 사적연금의 협력서비스는 ‘내연금’서비스가 유일하다(김원섭외 2009).

인터넷 연금포털 사이트 ‘내 연금’은 2004년 11월 15일부터 운영하고 있다. ‘내 연금’의 주요 목표는 전국민에게 예상연금총액에 대한 정보를 제공하는 것이다. 가입자들은 자신이 낸 보험료의 총액과 공사연금의 예상 총급여의 추정자료를 받을 수 있다(김원섭외 2011). 퇴직연금은 가입자는 자신이 지불한 보험료가 투입된 투자회사의 수익률 정보, 급여수급 연령, 수급연수 그리고 펀드종류 등에 관한 정보를 얻을 수 있다. 또한 가입자는 포털사이트에서연금수령연령, 소득상승율, 수익률 등의 가정을 변경하면서 예상 연금액에 대한 추정을 해볼 수 있다.

개인의 연금정보는 자동으로 업데이트된다. 공적연금의 경우는 로그인 할 때마다 자동으로 업데이트되고, 퇴직연금에 대한 정보는 매년 초 업데이트된다. 개인은 자신의 연금과 관련된 정보들에 변화가 있다면 (예를 들어 연금회사를 바꾼 경우) ‘내 연금’ 사이트에서 스스로 정보의 업데이트를 신청하고 이메일로 확인을 받는다. 이후 신청인은 포털에서 갱신된 정보를 여러 방식으로 제공받을 수 있다.

오렌지 봉투와 60세 모임이 공적연금관리기구인 사회보험청과 프리미엄 연금청에서 운영하고 있다. 하지만 공사연금 협력서비스인 ‘내 연금’은 자율적인 공사협력 체제에서 운영된다. 공공기구로는 사회보험청과 프리미엄연금청이 참여하고 있다. 사적연금기관으로는 스웨덴보험협회와 대부분의 퇴직연금기관들도 서비스에 참여하고 있다.

스웨덴은 확정기여방식으로 연금개혁을 실시한 후 사적연금의 통합적 노후소득보장의 촉진을 위해 공사연금 통합정보서비스를 제공하고 있다. 공사연금협력에서 인터넷 정보제공 방식인 연금포털이 중요한 위치를 차지하고 있다. 연금포털을 운영하는 ‘스웨덴에서의 내 연금’은 자율적인 민관협력기구이며, 정부의 직접적 규제로부터 비교적 자유롭게 운영되도록 하기 위해 민간기구인 보험협회산하에 두고 있다.

IV. 한국의 공사연금 상호협력의 현황과 개선방향

한국은 1998년, 2007년 두 번에 걸쳐 국민연금 급여수준을 대폭적 인하였고 2005년 말 퇴직연금을 도입하여 다층보장의 형식적 체계를 갖추었다. 그러나 국민연금과 퇴직연금 두 제도 모두 내실 있는 발전이 이루어지지 못하고 있다. 특히 왜곡된 정보와 불신은 연금제도의 안정적 정착을 가로 막는 주요한 요소가 되고 있다. 이 때문에 국민들의 안정적인 노후소득보장제도의 구축을 위해 연금제도에 대한 정보와 교육을 공사연금의 협력으로 제공하는 것은 매우 중요한 과제로 등장하고 있다.

1. 추진현황

지금까지 공사연금의 협력체계는 매우 낮은 수준으로 진행되고 있다. 공적연금 관리기관인 보건복지부와 국민연금공단에서 연금에 대한 국민들의 불신을 개선하기 위해 사적 연금과의 협력이 중요함을 인식하였다. 정부는 공사연금 협력을 중기5년(2008~2012) 실행과제로 선정('2007.10)하여 업무협의를 통해 다층노후소득보장체계에 대한 공동홍보를 제안하였다(보건복지부 2008). 이에 따라 삼성생명의 '연금자산 캠페인'과 '3층 연금분석시스템', 대한생명의 골드에이지 플랜 캠페인, 교보생명의 '부부사랑 백년해로 플랜'과 '노후생활 3층 보장시스템', 미래에셋생명의 '러브에이지' 행복은퇴설계 캠페인 등과 같이 사적연금 보험기관도 다층노후보장체계를 활용한 마케팅을 도입하고 확대하는 추세이다. 또한 2008년 국민연금의 제2차 재정계산 당시에도 공사연금 협력의 중요성을 인식, 연금포털 구축, 공사연금간 협력 강화를 주요 추진과제로 설정하였으나, 현재까지 실질적 추진실적은 미비한 편이다.

2014년 정부는 부처합동으로 “사적연금 활성화 대책을 수립”하고 사적연금확대를 본격적으로 추진하고 있다(관계부처 합동 2014). 활성화 대책은 주로 사적연금제도의 가입을 촉진하기 위해 퇴직연금제도의 부분적, 단계적 의무화, 퇴직연금제도에 대한 세액공제 확대, 퇴직연금의 수익률과 투명성 제고 방안, 기금형 퇴직연금제도, 개인연금 상품 다양화, 사적연금에 대한 소비자 보호 강화, 운영수수료 인하 등의 포괄적인 제도개선사항을 담고 있다. 이외에도 활성화대책은 연금교육·컨설팅 강화를 그 대책의 일부로 포함 하고 있다. 계획에 따라 2017년 서민금융위원회가 설립되었고 독립투자자문업도 도입되었다. 하지만 자세히 뜯어보면 서민금융위원회는 연금교육제도라기 보다는 신용불량자와 저소득층을 위한 금융지원에 그 초점을 두고 있다. 또한 독립투자자문업은 국내의 환경 때문에 활성화되기는 어려운 것으로 나타났다.

연금교육을 위한 공사연금 협력의 제도적 기반을 갖추기 위한 시도 중 의미 있는 것은 국민연금 공단에서 2009년 도입, 2015년에 대폭 개편한 ‘내 연금’ 서비스이다. 국민연금공단의 통합연금정보시스템인 내 연금은 노후설계상담서비스(consulting on Successful Aging: 이하 CSA)에서 관리한다. CSA는 국민연금의 노후설계전문서비스로 가입자와 수급자에게 재무, 건강, 대인관계, 주거, 취미, 여가 등에 대해 정보를 제공한다. 국민연금 노후설계 전문사이트 내연금(<http://csa.nps.or.kr>)의 ‘내 연금 알아보기’에서 가입자와 수급자는 국민연금, 퇴직연금, 주택연금, 개인연금을 포함한 노후소득의 수준을 파악할 수 있다. 또한 보다 심도 있는 재무정보가 필요한 사람들은 국민연금의 지사에서 온라인, 방문 상담을 받을 수 있다. 내연금방문자는 2012년 260만명, 2013년 총 300만명에 달하고 있다(성혜영 2014: 127).

하지만 국민연금의 내연금은 연금예측에서 사적연금의 실자료가 제공되지 않아 총연금액의 예측이 정확하지 않다. 이를 보완하기 위해 금융위원회와 금감원은 보건복지부와 협력하여 2016년 4월 공사 연금포

털 통합조회서비스를 개시하였다(김세중, 김유미 2016). 통합연금포털에서는 89개 연금관련 기관이 연합하여 국민연금, 퇴직연금, 공무원연금, 사학연금, 주택연금의 정보를 통합하여 제공하고 있다. 이런 점에서 통합연금포털은 공사연금 협력의 활성화를 위해 올바른 방향이라 할 수 있다.

2. 공사연금 협력강화를 위한 기본인프라 구축방안

첫째, 공사연금제도의 협력이 요구되는 중요한 부분의 하나는 기관 간의 정보공유이다. 이미 국민연금 등 사회보험 간에는 상호 가입자정보의 교환을 통해 누락 사업장 및 누락가입자를 발굴하고 가입을 추진하고 있다. 따라서 국민연금과 퇴직연금사업자(근로복지공단, 민간금융기관)간에도 이러한 정보연계 및 공유가 이루어진다면 사각지대 해소 등 상당한 시너지 효과가 기대된다. 현재도 국민연금과 근로복지공단(고용+산재 가입관리주체)간 정보교류가 이루어지고 있는 점을 감안하면 공공기관(국민연금과 근로복지공단)간 정보공유는 어렵지 않을 것이다. 이러한 정보공유는 5인 미만 영세사업장 근로자 등 취약근로자의 노후보장을 강화하는데 크게 기여할 전망이다.

그러나 이 경우 적용 및 부과측면에서의 제도 간 일원화가 이루어지 않을 경우 그 효과는 매우 제한적일 것이다. 한편, 공공기관과 민간퇴직연금사업자간 정보공유는 개인정보보호의 문제 등이 얽혀 있어 단기적으로 쉽지 않을 것으로 보인다. 따라서 이들 관리기관간에는 가입관리차원의 정보공유보다는 통합연금정보 및 공동홍보 등 공동의 사후서비스를 제공하는 방향으로 접근하는 것이 바람직해 보인다.

둘째, 영세사업장 등에 대한 공동 실사체계 구축이다. 국민연금의 거대한 사각지대는 상당부분 영세사업장에 종사하는 근로자나 비정규직 근로자가 사용자의 신고태만이나 기피 등으로 근로자의 가입을 누락시

키고 있는데서 발생하고 있다. 효율적 사업장관리의 핵심은 사용자가 근로자의 입·퇴직 및 소득을 적시에 그리고 정확하게 신고하게 하는 것이라고 할 수 있다. 물론 사회보험 각 법률에서 사용자에게 그러한 신고의무를 부여하고 있다. 또 그 의무를 위반할 경우 처벌규정(국민연금의 경우 50만원의 벌금형)을 두고 있다. 하지만 실제로 적발과 징벌이 이루어지는 경우는 드물어 실효성이 떨어지는 형편이다.

또 각 공적연금기관은 기업의 보험료 납부에 대한 점검 및 관리를 소홀히 하는 것도 낮은 연금가입율의 이유이다. 공적연금관리기관의 인력이 부족하기 때문에 혹은 정부의 영세자영자 보호정책과의 갈등이 지속되기 때문에 가장 보호받아야 될 근로자계층은 각종 사회보장제도의 밖에 방치되고 있다. 또한 최근 퇴직연금제도가 영세사업장으로 확대되었기 때문에 최소한 이부분에 대한 근로복지공단, 국민연금, 4대 보험의 기관의 공동실사가 요구된다.

셋째, 부처간 정책협조와 협력을 통해 노후소득정책의 통합이 필요하다. 한국의 노후보장정책은 퇴직연금의 고용노동부와 국민연금 등의 보건복지부로 나누어져 서로 조정되지 않고 수행되고 있다. 효율적인 다층보장체계를 구축하기 위해서는 이제 분절적인 노후보장정책을 혁파해야 한다. 국민연금과 퇴직연금 간 제도적 내용의 통합, 연금가입범위의 확대, 정보의 교환 등 모든 영역에서 협력을 강화해야 한다.

3. 공사연금 협력강화를 위한 교육·홍보인프라 구축방향

우선 노후 필요자금에 대한 공동연구, 노후준비의 필요성과 인식제고를 위한 공동 홍보, 제도 및 상품에 대한 인식 공유와 협력 인프라 구성(정기적 협력 모임 구성 등), 정보와 통계 교환, 공동 사회공헌 활동 등과 같은 낮은 단계의 협력방안을 모색할 필요가 있다. 이러한 신뢰구축을 기반으로 장기적으로 협력을 제도화할 수 있는 방안도 적극

추진해 나가야 할 것이다. 예를 들면, 다음과 같다.

첫째, 공사협력의 제도화에서 서둘러야 할 부분은 연금포탈의 정착이다. 이는 공사연금 양 측면을 통한 노후준비에 국민의 적극적인 참여를 유도하고 나아가 공·사연금제도의 협력을 도모할 수 있는 제도적 틀로 공사연금의 실질적인 통합정보네트워크는 더욱 활성화될 필요가 있다. 통합연금포탈에는 2017년 11월까지 약 20만명의 국민이 포탈에 가입하였다(금융위원회 2017). 짧은 서비스 기간을 고려하면 상당히 급속한 확대라고 할 수 있으나 향후 보다 활성화될 필요가 있다. 또한 통합연금포탈은 아직까지 서비스를 완전히 갖추지 못하고 있다. 포탈은 정보를 취합하여 통합하지는 않고 각 기관의 정보를 중계하는데 그치고 있다. 또한 비적격 개인연금은 아직 서비스에 포함되지 않았다. 이외에도 연금액 시뮬레이션 서비스의 경우도 다른 나라에 비해서는 아직 제한적이다. 국민들의 이용활성화를 위해서 향후 보다 광범위하고 내실있는 공사연금 정보제공서비스가 요구되는 것이다.

둘째는 정보·교육·홍보의 통합관리기구의 확립이다. 공사연금 가입 및 노후준비 촉진을 위해 상당수의 국가들이 이를 위한 별도의 조직을 구축하고 있음을 감안하여 한국에서도 공사연금 협력을 실질적이고 조직적으로 추진할 기구를 설치하도록 한다. 이를 통해 현재와 같이 분산적, 산발적으로 이루어지고 있는 공사협력 구조를 개선할 수 있다. 예를 들어, 앞서 언급한 네덜란드 모델에 기초하여 (가칭) 공사연금협회 구성하는 방안을 적극 검토할 필요가 있다. 즉, 복지부와 노동부의 주도하에 금융감독위원회, 민간연금사업자(보험, 은행협회 등)가 공동 출자한 상설법정기구로서 ‘(가칭) 공사연금협회’ 설치하자는 것이다. 동 협회는 공·사연금관련 기관의 대표자가 참여하는 ‘(가칭) 이사회’가 운영한다. 이사회의 임원은 정부, 공적연금관리기관 및 민간연금사업자, 전문가집단 등이 추천하는 대표자로 구성하고 정부가 임명한다. 임원은 5년 등의 적정 임기를 보장받는다.

공사연금협회는 금융교육의 체계화, 통합연금정보제공, 공동홍보 등을 통해 국민의 노후준비를 촉진하는 것을 기본 과업으로 한다. 아울러 공사연금의 정보를 아우르는 연금포털을 운영하는 책임을 맡는다. 즉, 공사연금협회가 발족되면 이제까지 독립적인 기구로 운영되던 연금포털을 자회사 형태로 편입하거나 하나의 내부조직체로 두는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 이를 통해 국민 누구나 공사연금의 가입이력 및 연금예측정보, 재무 설계 등을 할 수 있도록 하며, 정보의 접근권을 보장한다.

이와 함께 협회의 중요한 과제중의 하나는 교육업무가 되어야 할 것이다. 예를 들어, 협회 내에 연금금융교육센터를 설치하여 OECD의 권고에 따라 조직적이고 체계적인 국민금융교육 방안 등을 연구하도록 한다. 공사연금의 공동 경비로 중립적인 대규모 국민 캠페인 등 공동홍보를 추진하고, 국민노후준비 인식 체계적 모니터링하고 그 결과에 기초하여 정부에 연금정책 방향을 제안하도록 한다. 아울러 협회에 퇴직연금 등에 대한 관리감독권을 부여한다(노동부 및 금융감독원의 기능을 일부 이전).

공사연금협회 운영에 필요한 재원은 협회 가입자(국민연금 등 공적 연금관리기관, 퇴직연금사업자 등)에 대한 회비 및 국고보조 등으로 충당한다. 협회 가입자는 연금사업자 및 가입자의 등록과 관리, 사업자에 대한 정기적 교육·훈련프로그램 등의 서비스 제공, 그 대가로 회비를 징구한다.

V. 결론

본 연구는 공·사연금 제도의 협력 활성화의 필요성, 이를 위한 국내외 제도의 사례를 살펴보고, 한국에 적합한 공사연금 협력의 정보인프라 구축방안을 제시하려 하였다.

선진국은 최근 노후소득보장제도의 다층화에 주력하고 있으며, 이 과정에서 연금제도의 통합적 발전을 추구하기 위해 연금제도 내적인 통합과 협력조치 뿐 아니라 연금기관들이 사업수행에서도 조직적으로 협력하고 있다. 그중에서 연금교육과 정보서비스는 공사연금 협력의 핵심 요소로 등장하고 있다.

이러한 공사연금의 협력을 모범적으로 수행하는 나라들은 국가나 공적기관 주도 통합형인 아일랜드과 뉴질랜드, 민관협력의 통합형인 네덜란드, 민관협력 분화형인 스웨덴으로 나누어 질 수 있다. 통합형은 연금예측정보서비스, 종교, 교육 서비스가 한기관에 통합되어 실시된다. 하지만 모든 국가에서 민간의 연금기관은 주체로, 또는 협력체로 적극적으로 참여하고 있다. 국가주도형에서도 민간기관은 프로그램의 운영과 결정에 적극 참여하고 있다.

현재 한국에서 다층노후소득보장 체계의 틀은 갖추어졌으나 내실화 되지 못하고 있다. 특히 연금제도에 대한 잘못된 인식과 정보가 연금제도의 정착에 큰 지장을 초래하고 있다. 이러한 상황에서 최근 연금기관 간의 공동사업이 추진되고 있으나 실효성은 아직 떨어진다. 이를 개선하기 위해 본 연구는 공동사업의 기본인프라 구축사업으로 운영기관 간 정보교류와 협력의 촉진, 영세사업장 등의 공동실사체계 구축, 통합정보 교육인프라로써 공사연금의 통합연금정보서비스의 활성화를 제안하였다. 또한 이를 모두 총괄하여 노후소득보장의 종합적인 서비스 제

공을 위한 추진체로서 가칭 ‘공사연금협회’의 구성이 필요함을 주장하였다. ‘공사연금협회’는 공사민관협력 통합형인 네덜란드 모델을 참고로 구축되어야 한다. 즉 공사연금협회는 민간기관과 공적기관이 파트너로써 구축하고, 연금제도의 정보, 교육, 홍보와 관련된 모든 서비스를 통합, 관리하여야 할 것이다.

Manuscript received: Aug 16, 2018; Review completed: Aug 30, 2018; Accepted: Aug 29, 2018

참고문헌

- 관계부처 합동 (2014). 안정적이고 여유로운 노후생활 보장을 위한 사적연금 활성화 대책, 관계부처 합동
- 금융위원회 (2017). 2017년 12월 22일부터 통합연금포털에서 공무원 연금 정보 조회가 가능해집니다. 보도참고자료 2017.12.21. 금융위원회
- 김세중·김유미 (2016). 통합연금포털의 현황과 평가, *kiri Weekly* 2016. 5.23.
- 김원섭·김수완·최영준·주은선 (2006). “주요 복지국가의 다층노후소득 보장체계의 변화와 우리나라의 공·사연금제도 발전방안“ 국민연금연구원.
- 김원섭·백인립·김보영 (2009). 공·사 연금 정보연계의 타당성과 추진방안에 관한 연구, 국민연금연구원 용역보고서 2009-03.
- 김원섭·이용하·백인립·김보영 (2011). 공·사연금 통합정보서비스의 운영현황과 개선방향에 대한 연구, *사회보장연구* 56: 105-132.
- 보건복지부 (2008). 민간연금과 공동 협력 방안 검토, 국민연금정책과 2008.05. 내부자료
- 성혜영 (2014). 공공영역 노후설계서비스의 역할과 기능, 국민연금연구원 정책보고서 2013-10.
- Commission for Financial Literacy and Retirement Income (2009). National Strategy for Financial Literacy, www.retirement.or.nl.
- EU (2008). Public Information on Pension and Pension System Changes, European Commission
- Kelly, Graham, Linsdell, Warren and Scanlon, Dawn (2005). “Combined Pension Forecasts - a survey of their impact on recipients, Department for Work and Pension.
- OECD (2005). Improving financial Literacy: Analysis of Issues and Policies, OECD.

OECD (2008). Improving financial Education and Awareness on Insurance and private Pensions, OECD.

Paulsson, Arne (2008). Pension Information in Sweden, Stockholm: Försäkring-skassan

Pensions Board (2008). The Irish Pensions Experience, Presentation for Dutch Delegation Wednesday 10 December 2008, www.pensionsboard.ie.

Schwarze, Uwe (2007). “Das neue Pensionsportal in Schweden”, in: Deutsche Rentenversicherung.

Study on the Construction of Information Infrastructure for the Cooperation of Public and Private pension Schemes in Korea

Kim, Won Sub·Lee, Yongha

Korea University·National Pension Research Institute

요약

본 연구는 공·사연금 제도의 협력 활성화의 필요성, 이를 위한 국내외 제도의 사례를 살펴보고, 한국에 적합한 공사연금 협력의 정보인프라 구축방안을 제시하려 하였다. 선진국은 최근 노후소득보장제도의 다층화에 주력하고 있으며, 연금교육과 정보서비스는 공사연금 협력의 핵심 요소로 등장하고 있다. 현재 한국에서 다층노후소득보장 체계의 틀은 갖추어졌으나 내실화되지 못하고 있다. 특히 연금제도에 대한 잘못된 인식과 정보가 연금제도의 정착에 큰 지장을 초래하고 있다. 이를 개선하기 위해 본 연구는 국가주도형인 아일랜드와 뉴질랜드, 민관협력형인 네덜란드, 민관분화형인 스웨덴의 사례를 분석하였다. 이 연구는 공사연금 협력의 기본인프라를 구축하기 위해 연금 기관 간 정보교류와 협력의 촉진, 영세사업장 등의 공동실사체계 구축, 통합연금정보 서비스의 활성화를 제안하였다. 또한 네덜란드형의 민관협력형을 참고하여 ‘공사연금 협회’의 구축을 제안하였다. 공사연금협회는 민간기관과 공적기관이 파트너로써 구축하고, 연금제도의 정보, 교육, 홍보와 관련된 모든 서비스를 통합, 관리한다.

Keywords

multi-pillar pension system, cooperation of private and public pension schemes, information infrastructure, pension education, financial education