

오스트리아 연금제도 개혁 및 노사관계



Georg Adam

(비엔나대학 산업사회학부 연구원)

국제기준으로 볼 때, 오스트리아의 공공 연금 보험제도는 노년, 질병 및 사망시 본인과 배우자 및 자녀를 보호하는 안정적이고 효율적인 제도로 널리 알려져 있다. 이 제도는 소위 '순부과방식'을 채택하고 있는데, 이는 퇴직·상해자 또는 유가족에게 지급하는 현금급여를 근로자 및 고용주 쌍방이 납부하는 세금과 기여금으로 충당하는 제도이다. 젊은 층과 노년층 간의 결속에 바탕을 둔 이 '세대간 합의' 제도는 노년층에게 생활 수준을 유지시켜 주고 있다는 점에서 효율적인 제도로 인정받고 있으며, 오스트리아 총 연금급여의 90% 이상을 차지하고 있다. 따라서, 직장연금제도(이른바 제2지주(支柱)) 및 개인생명·연금보험제도(이른바 제3지주(支柱))의 비중은 아직 비교적 낮은 수준이다.

그러나 국가 예산이 상당히 제약을 받고 있는 상황에서 보수 국민당(ÖVP)과 인민주의 자유당(FPÖ)으로 구성된 오스트리아 연립정부는 2003년 4월 공적연금을 대폭 삭감하는 내용의 대대적인 연금제도 개혁을 제안했다. 이 개혁안은 향후 연금급여, 특히 민간 부문(젊은 층) 근로자에 대한 급여 지출을 상당히 줄이는 데 목적을 두고 있다. 정부측에서 주장하듯이, 불리하게 돌아가고 있는 인구구조 변화(즉, 재정을 투입해야 할 퇴직인구는 늘어나고 이를 부담할 현역 근로자의 수는 줄어들고 있는 상황)로 인해 현재 수준의 법정 연금급여 수준을 유지할 수 있을지에 대한 의문이 제기되고 있다.

2000년 초 출범한 정부는 신자유주의 정책 노선에 따라 공적연금제도를 직장 및 개인연금제도로 보완하는 몇 가지 조치를 취했다. 예를 들어 2002년 6월 의회를 통과한

새 퇴직수당법은 퇴직수당 기여금을 관리하고 투자하는 특별 기금을 설치하여 장래 연금화하는 직장연금제도를 도입하는 데 그 취지를 두고 있다. 또한 2002년 가을, 정부는 은행 및 보험회사가 주관할 새로운 형태의 개인연금 보험제도인 소위 ‘프리미엄 제도’를 도입했는데, 이 제도는 국가가 투자 금액의 10%를, 연간 최고 180유로까지 지급하는 제도이다. 현행 복지제도에 대한 정부의 계속적인 의문 표시, 그리고 민간 보험회사들의 공격적인 판촉 전략이 국민 여론에 지속적인 영향을 끼치게 되어 이제는 법정 연금제도가 더 이상 안전하지 못하다는 인식이 확산되는 등의 변화가 일어나고 있다.

2003년 4월 정부가 제안한 연금 개혁안은 2002년 늦가을 정부가 재설치한 특별위원회의 제안사항 대부분을 수용한 안이었다. 이 개혁안은 거의 모든 부류의 퇴직자에 대한 현금급여를 대폭 삭감하는 데 목적을 두고 있다. 정부가 계획하는 복지 혜택의 삭감은 즉각적이고도 극적인 연금급여 삭감을 가져와 어떤 경우에는 40%까지 급여가 줄어드는 결과를 초래하게 되고, 의회 내 야당과 오스트리아 노동조합연맹(ÖGB)은 이에 강력하게 반대했다. 흥미로운 것은, 관할 전체 영역(즉, 농업, 자유 직업 및 비노조 공공 부문을 제외한 전 경제 분야)의 모든 고용주를 대표하는 경제회의소(WKÖ)마저도 정부가 그러한 대대적 연금 개혁안을 사회적 파트너와 협의하지 않고 단독으로 내놓은 데 대해 비판하고 나섰다. 그것은 ÖGB와 WKÖ 모두가 자신들을 고도로 발달된 오스트리아 ‘사회협약제도’의 구성 요소로 간주하여 왔기 때문이다. 오스트리아의 사회협약제도는

사회·경제적 정책 결정에 있어 그것이 갖는 영향력으로 인해 정치·사회적 안정을 위한 매우 효율적인 제도로 판명 나 있다. 전문가들이 인정하고 있는 바와 같이 기업과 노동자의 이익을 조화시키는 이 협의제도는 비교적 낮은 실업률과 ‘사회적 평화’ 등 오스트리아의 탁월한 사회·경제적 성과에 괄목할 만한 기여를 해왔다. 사회보장제도상의 중요한 변화를 가져올 때마다 사회당사자들이 참여해 온 오스트리아의 오랜 전통에 따라 ÖGB와 WKÖ는 2003년 초가을까지 정부안에 대응하는 자체 공동 연금 개혁안을 마련하겠다고 제의했다. 그러나 이 제의는 정부에 의해 거절되었다. 이는—비록 사회협약제도의 영향력이 최근 몇 십 년 동안 점차 감소하기는 했지만—오스트리아에 있어서는 이례적인 일이었다. 이번 거절 사태가 있기 이전까지는 오스트리아의 어느 정부도 연금과 같이 중차한 공공 정책 분야에서 사회 당사자들의 공동 제안을 거부한 사례가 없었다.

정부의 거절 조치에 따라 ÖGB는 2003년 5월 6일의 광범위한 ‘방어적 파업’과 2003년 5월 13일의 대규모 시위(20만 여명 참가), 그리고 2003년 6월 3일의 거의 전 분야에 걸친 전국적 파업 등 약 100만 명의 근로자가 참가하는 일련의 대규모 노동쟁의 활동을 조직했다. 이번 파업 사태는 2차 세계대전 이후 오스트리아가 겪은 최대 규모의 노동쟁의였다. 오스트리아는 고도로 발달된 협의제도 때문에 최근 수 십년 동안 쟁의 활동이 거의 없었음에도 불구하고, 금번 연금 개혁안이 중대한 내용을 담고 있고 또 다급하게 시행된다는 점(모든 근로자에 대한 공적연금제도의 실질적인 악화를 초래하게

됨), 그리고 추진 과정에서 사회 당사자들이 철저히 배제되었다는 사실 때문에, 오스트리아 국민 전체의 60% 이상이 이번 파업에 지지를 보냈다.

사회 당사자들이 연금 개혁에 관한 결정을 2003년 가을까지 연기하려던 목적을 달성하지는 못했지만, ÖGB가 조직한 파업행위는 일정 효과를 거두었다. 2003년 5월 15일부터 5월 26일까지 토마스 클레스틸 오스트리아 연방 대통령이 제의하고 일부 스스로 주재하기도 했던 일련의 3자 회담에서 정부는 처음으로 연금 개혁안의 몇몇 핵심 사안에 관하여 협상하고 또 일부 수정할 용의도 있음을 표명했다. 그러나 정부측에서 개혁안의 핵심 문제 대부분을 그대로 유지하겠다고 고집함에 따라 회담은 합의를 이루는 데 실패했다. 결국 2003년 6월 11일 의회는 여당 의원만 투표에 참가한 가운데 연금 개혁 수정안을 통과시켰다. 개혁의 주요 내용은 다음과 같다.

- 2004년 1월 1일부터 현행 실업으로 인한(퇴직 직전 15개월간 피보험자가 실업상태에 있었던 경우) 명예퇴직제도(여자의 경우 56.5세, 남자의 경우 61.5세 퇴직 가능)는 폐지함.
- 최하 35년간 보험료 납부 또는 37.5년의 보험 기간 등 장기 보험 기록에 기초한 현행 명예퇴직제도(상기와 동일한 규정 적용)는 2004년 7월 1일부터 단계적으로 폐지함. (2014년 4월 완료)
- 2004년부터 2009년 기간 동안 연금 보험료 납부 1년당 부여되는 '누적' 점수를 현행 2%에서 1.78%로 단계적으로 축소함. 2009년 최종 단계에서는 연금 대상 소득의 80%에 해당하는 연금은

현행 40년간의 보험료 납부 기간 대신 45년간의 납부 이후에야 지급 가능토록 함.

- 2004년부터 명예 퇴직자에 지급되는 연금 삭감액을(남자 65세, 여자 60세에 지급되는 '정상' 퇴직 연금에 비하여) 조기 퇴직 1년 당 3.75%에서 4.2%로 상향 조정함.
- 2004년부터 연금 수혜액 계산 근거가 되는 소득 기간을 현행 15년 또는 18년 인 최고 소득 연수(상황에 따라 다름)를 40년까지 단계적으로 늘리고, 그 후 1년이 경과할 때마다 기간을 1년씩 늘림.
- 연금 개혁으로 인하여 발생하는 퇴직자 개인별 연금 수혜액 손실은 현행 제도 하의 수혜액 대비 최고 10%이내로 제한함.
- 연금제도 개혁으로 빈곤화 위협을 받게 될 퇴직자들에 대한 보조금 지급 수단으로 2004년에 1천만 유로 규모의 특별 구호 기금을 설치함.

2003년 6월 11일 의회를 통과한 이번 개혁은 일반적으로 오스트리아 사회보장제도의 한 전환점이 될 것으로 인식되고 있다. 그것은 그와 같이 혁신적이고 즉각적인 복지 삭감—수혜액 손실을 최고 10%로 제한하는 수정을 거치기는 했지만—은 일찍이 없었던 일이기 때문이다. 기존 연금제도에 대한 이번의 대규모 개혁 조치는 정부측에서 주장하듯이 바람직하지 못한 인구구조 변화 전망에만 그 뜻을 돌릴 수는 없다. 노조에서 짐작하듯이 정부의 목적은 오스트리아의 전통적인 '순부과방식' 연금제도를 약화시키고, 기여금에 의한 보험 원칙을 보전

하기보다는 오히려 그것을 저해하는 데 있다. ‘계약조건’이 엄청나게 나빠진 상태에서 ÖGB는 금번 개혁 조치가 오스트리아 헌법에 합치하는지의 여부에 대해 의문을 표시하고 있다. 특히, 연속적으로 근무하지 못하거나 ‘비정규직’ 또는 파트타임 근무를 많이 하는 근로자들(주로 육아 의무가 있는 여성)은 큰 타격을 받게 될 것이다. 더구나 명예퇴직제도가 폐지됨에 따라 노령층의 실업률이 더욱 증가할 가능성이 높아졌다. 마지막으로, 최저 연금 수급 대상자들은 새로 창설될 특별 구호 기금의 2004년도 배정 금액이 1천만 유로에 불과하다는 점을 감안할 때 동 기금의 혜택을 받기도 어려울 것이다.

WKÖ는 (소규모 자영업자들도 상당수 연금액 삭감으로 영향을 받게 되겠지만) 표면적으로는 의회에서 통과된 연금 개혁을 수용하는 것처럼 보인다. 하지만 동 단체는 공공 정책 결정에서 한 요소로 작용하는 사회협약제도를 정부가 총체적으로 해체하려는 경향을 보이고 있는 데 대해 지지를 보내지 않는다. 그것은 조직적 노조운동의 영향력을 감소시킬 뿐 아니라 WKÖ의 영향력도 감소시키는 것을 의미하기 때문이다.

따라서 연금 개혁과 관련된 정부의 조치는 오스트리아의 사회보장제도뿐만 아니라 정부와 각 이익집단 간의 관계 및 사회적 협의 제도 면에서 하나의 분수령 역할을 하고 있다. 그것은 오스트리아의 어느 정부도 경제·사회 정책상 것처럼 중요한 사안에 대한 사회 당사자들의 공동 제안을 거부한 사례가 없기 때문이다. 2003년 봄의 파업 행위가 장차 오랜 전통을 자랑하는 오스트리아의 평화적인 노사관계에 중지부를 찍을 것인지는 두고 봐야 할 일이다.