

STAATLICHE VERSICHERUNG DER DDR



STAATLICHE
VERSICHERUNG
DER DDR

Sach-
versicherungen

13

독일통일 총서

사회복지·연금 분야

관련 정책문서



kommt die DM
leihen wir
kommt sie nicht
in wir zu ihr!



통일부





13 독일통일 총서

사회복지·연금 분야
관련 정책문서



독일통일 총서 13

사회복지·연금 분야 관련 정책문서

발행일 2016년 1월

발행처 통일부
서울특별시 종로구 세종대로 209 정부서울청사
전화 02)2100-5757

디자인·제작 (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장
전화 02-2272-0307

CONTENTS



I

독일통일 과정에서의 사회보장제도와 연금제도의 통합과 평가

제1장 독일통일에서의 사회통합 과정 개관: 연금보험과 연금정책 중심으로	12
제2장 독일통일과 사회보장제도의 개편	22
제1절 1980년대 말 동독 사회보장제도의 위기	22
제2절 1990년의 개혁시도와 서독 모델에의 접근	26
제3절 헌법개정과 국가조약	34
제4절 신연방주에서의 서독의 사회보장제도 구축	38
제5절 사회보장제도와 급여지급 이행(보장내역 및 범위): 급여이전과 제도적응을 중심으로	42
제3장 독일 통합과정에서 연금통합 사례: 분야별 구체적인 내용 중심으로	48
제1절 통일 이전 독일의 연금제도	48
1. 동서독 분단 전후의 상황	48
2. 분단 이후 서독의 연금제도	49
3. 분단 이후 동독의 연금제도	51

제2절 동서독 연금제도의 통합과정	54
1. 개관	54
2. 제1차 국가조약에 따른 연금통합 과정	56
3. 제2차 국가조약(통일조약)에 의거한 연금통합 과정	62
제4장 독일통일 직후 연금제도 정착과정	70
제5장 통일 이후 독일 연금제도 현황	80
제1절 독일 공적연금체계 개관	80
제2절 통일 이후 독일 노후소득보장체계의 특징과 변화	84
1. 독일 공적연금의 개혁과 변화	87
2. 독일 사적연금의 개혁과 변화	93
제6장 독일 연금통합 사례에 대한 내용요약과 평가	98
제1절 독일 연금제도 통합과정과 주요내용 요약	98
제2절 독일 연금제도 통합에 대해 독일 전문가가 강조하였던 내용 요약	101
제3절 독일 연금제도 통합에 대한 평가	104
부록	
1. 독일 연금보험공단의 원칙 문제 처리부서 담당직원인 첼케 글라처(Sylke Glatzer)와의 면담록	113
2. 동서독 통일 직후 연금 관련 참고 자료	119

CONTENTS



정책문서를 통해 본 독일통일과 사회정책(연금)

들어가며	128
제1장 사회통합을 위한 정치적 결정	131
제2장 동독의 사회복지체계	143
제3장 서독 사회복지제도의 동독지역으로의 이전	147
제1절 1차 국가조약에 의한 결정	147
제2절 새로운 사회복지제도의 구축	149
1. 사회복지 행정기구와 보험기구의 설립	151
2. 연금이란 및 사회복지 급부의 조정	157



사회복지 · 연금 분야 관련 정책문서

문서 목록	168
문서 요약	184
문서 요약(문서번호 1~102)	184

독일어 원문 자료(CD 수록)

표 목차

표 1-1) 동독의 재정수입 및 지출 현황(1988)	26
표 1-2) 통일 이전 동서독 연금제도의 주요 특징	54
표 1-3) 제1차, 제2차 국가조약의 비교	55
표 1-4) 제1차 국가조약에 의한 동서독의 입법조치	60
표 1-5) 제2차 국가조약의 연금통합 관련 주요내용	63
표 1-6) 연금단일화법에 의한 연금통합과 경과조치	66
표 1-7) 국민연금 가입자 추이	70
표 1-8) 국민연금 가입자 평균소득	71
표 1-9) 국민연금의 부과소득상한	71
표 1-10) 국민연금 수급자 추이	71
표 1-11) 동서독지역의 연금수준 비교	74
표 1-12) 국민연금 평균수급액(노령+장애)	75
표 1-13) 국민연금 재정 수지차 추이	75
표 1-14) 취업자 중 사회보험 가입자	76
표 1-15) 통일 이후 국민연금 사회보험료율 추이	77
표 1-16) 동독지역에 대한 공공재정이전	78
표 1-17) 동독으로 이전 지출된 금액	78
표 1-18) GDP와 사회복지지출의 변화	79
표 1-19) 노후소득 3층 구조의 국제비교	87
표 1-20) 서독지역 연금수준의 변화(1957-2004)	89
표 1-21) 독일 공적연금 보험료율 변화추이	89
표 1-22) 소득·가족 상황에 따른 리스터연금 보험료 구성	95
표 1-23) 통일독일 연금제도의 주요 변화와 내용	100
표 1-24) 독일 통일비용(공공부문) 지출 내역(1991-2003)	105
표 1-25) 동서독 통일 이후 독일 인구와 연금가입률 추이	119
표 1-26) 통독 이후 연금제도별 총 가입자 수 변화 추이	120
표 1-27) 통독 이후의 동서독지역별 연금수급률 추이	120
표 1-28) 1990년 이후 연금실질가치유지액 및 조정률 추이	121

CONTENTS

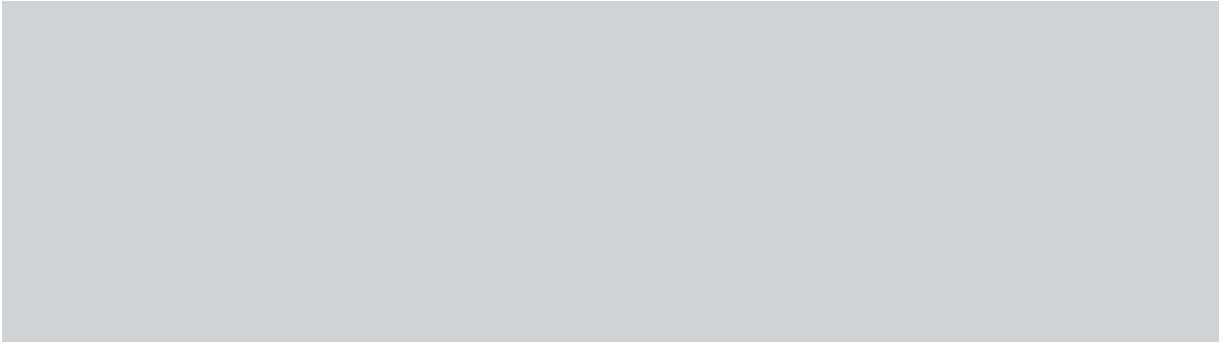
표 1-29) 평균연금액(average pension)과 표준연금액(standard pension) 변화 추이	121
표 1-30) 동서독지역 연금수급자의 가계별 총소득수준	122
표 1-31) 1990년 이후 독일 사회보험의 보험료율 변화추이	123
표 1-32) 1990년 이후 연금보험료 부과소득 상한액 변화추이	123
표 1-33) 1990년 이후 공적연금 수입 및 지출현황	124
표 2-1) 연금가치	159

그림 목차

그림 1-1) 동서독 임금수준 비교	16
그림 1-2) 1인당 GDP 동서독지역 간 비교	16
그림 1-3) 동독표준연금과 서독표준연금의 편차(1992-2013)	43
그림 1-4) 신연방주와 구연방주에서의 총연금 조정(1990-2013)	44
그림 1-5) 독일 실업률 동향(1991-2008)	45
그림 1-6) 동서독지역 간 실업률 비교	45
그림 1-7) 2005-2011년 사이의 독일 빈곤위기율(독일 구연방주와 신연방주 국민의 %)	46
그림 1-8) 동서독지역 간 소득불평등 비교	46
그림 1-9) 동서독지역의 지니계수와 빈곤률 비교	47
그림 1-10) 통일 이전 서독의 공적연금보험체계	50
그림 1-11) 동독의 연금체계	52
그림 1-12) 서독과 동독의 근로자당 연평균 임금과 월급(유로 기준)	72
그림 1-13) 연금수준(2009년 12월 31일 월평균 연금 부담금)	73
그림 1-14) 서독에서 동독으로의 재정 재분배(1995-1999)	77
그림 1-15) 독일의 3층 노후소득보장체계	81
그림 1-16) 독일 소득보장체계도(재정방식 관점)	82
그림 1-17) 독일 소득보장체계도(공공부문 제도 적용 대상 관점)	83
그림 1-18) 독일의 60세 기대여명 변화(1901-2060)	85

그림 1-19) 독일의 인구구조 변화(1960-2060)	86
그림 1-20) 독일의 부양비율 변화(1960-2060)	86
그림 1-21) 독일 공적연금의 연금산식	90
그림 1-22) 평균가입자(standard pension)의 순소득대체율 변화(1985-2025)	93
그림 1-23) 리스터연금의 주요 인증기준	94
그림 1-24) 리스터연금 가입자 추이	97
그림 1-25) 동서독지역 간 생활만족도 비교	103
그림 1-26) 동서독지역의 경제성장률 비교	107

사회복지·연금 분야
관련 정책문서



독일통일 과정에서의 사회보장제도와 연금제도의 통합과 평가

윤 석 명 (한국보건사회연구원 연구위원)

류 재 린 (고려대 경제학과 박사과정)



독일통일에서의 사회통합 과정 개관: 연금보험과 연금정책 중심으로¹

무엇보다도 독일통일 과정에서 사회통합 분야의 많은 결정들이 당연하게 내려진 것이 아니었다는 점을 주목해야 한다. 이러한 결정들이 내려질 때까지 사회적으로나 정부 부처 간에 구체적인 대안을 놓고 격렬한 토론이 진행되었고, 이러한 과정들을 통해 최종적으로 결정되었기 때문이다.

독일통일 과정에서 서독의 헌법인 기본법이 중요한 역할을 한 점도 주목할 만한 대목이다. 한국의 헌법과 유사하게 서독의 기본법 전문에는 통일에 대한 내용이 명시되어 있다. 기본법 116조에서는 “이전 독일제국의 영토 안에 살고 있는 모든 독일인들이 공통으로 동일한 국적을 갖는다”는 내용을 명시하고 있다. 이 조항으로 인해 동구쪽의 독일인들과 동독의 이탈주민들이 즉시 동일한 권리와 의무하에 독일 국적을 취득할 수 있었고 서독의 사회보장 혜택을 받을 수 있었다. 특히 재외국민 연금수급권은 통일 전까지 모든 동독의 이탈주민들이 서독 연금수급권의 기본조항에 따라 동독에서 경제활동을 했던 이유로 인해 훨씬 더 많은 연금을 수령할 수 있었다. 이러한 것들이 독일의 통일과정에 있어 동독인들에게 중요한 물질적 지원이 될 수 있었다.

¹ 이하 내용은 한독통일자문위원회(2012년 5월 4일 오전, 경제사회 통합세션)에서 G. A. 리터 교수가 발제하였던 ‘사회통합: 연금보험과 연금정책, 실업보험과 노동시장 정책’ 내용 중 연금보험과 연금정책 중심으로 재정리하였음을 밝히는 바이다.

독일의 통일과정에서 사회정책이 중심적인 위치를 점했다는 점도 강조될 필요가 있다. 동독의 ‘사회주의 계획경제’를 ‘사회적 시장경제’ 체제로 전환하는 과정에서 350만 개의 일자리가 없어졌으나, 서독의 사회복지시스템의 뒷받침으로 인해 큰 정치적 동요와 사회적인 불안 없이 진행될 수 있었기 때문이다.

당초 사회통합의 제안에서 ‘경제개혁을 동반한 화폐통합’은 고려대상이 아니었다. 1990년 5월 18일 1차 동서독 국가협약을 준비하던 서독측 협상대표인 한스 티트마이어는 의도적으로 사회통합을 뒤로 미루거나, 적어도 부분적으로는 복잡한 서독의 노동 및 사회보장법의 관대한 복지지급과 상세한 규정을 과도기에 적용하지 않으려고 했다. 그렇게 함으로써 계획경제에서 시장경제로의 전환을 용이하게 하려 했고, 서독의 투자자들을 고무시키려고 했다. 통일비용을 절감시키려는 서독정부의 의도도 있었다. 연방재정부와 경제부, 연방은행은 통일방식에 대해 서로 유사한 생각들을 가지고 있었으나 자신들의 입장을 정치적으로 관철시키지는 못했다.

당시 서독측 협상대표였던 한스 티트마이어가 왜 이러한 판단을 하고 있었는지에 대한 배경설명은 다음과 같다.

“서독에서 1982-1984년에 시작된 회생절차는 1988년 및 1989년에 이미 크게 진척되어 있었다. 독일은 당시 안정적이면서도 역동적인 성장을 이루었다. 또한 국가부채도 제로로 낮출 수 있었다. 즉 독일통일이 아니었다면, 1989년 서독의 재정은 부채가 전혀 없는 상황이 될 수 있었다. 본인도 참여했지만 1980년대의 부채를 줄여나가는 과정은 매우 힘들었다. 그런데 문제는 그 당시까지 사회보장제도가 이러한 노력을 뒷받침해주지 못했다는 점이었다. 심지어 일부 사회보장제도(이를테면 조기퇴직 도입)는 잘못된 방향으로 흘러가고 있었다. 서독정부 내에서도 이에 대한 논쟁이 있었

다. 내가 동독과의 협상자리에서 서독의 사회보장제도를 먼저 수정하는 것 없이, 있는 그대로 동독에 적용하는 것에 대해 망설였던 이유가 여기에 있었다. 사실 애초부터 서독에서 사회보장제도를 적절하게 개편하는 것이 더 옳은 방향이었다. 하지만 그렇게 하지 못했다. 그렇다 보니 개혁이 필요한 제도를 동독에 그대로 적용하게 되었고, 통일이라는 특수한 상황으로 인해 부담이 더 가중된 것이다. 내가 “우선 서독의 연금제도를 고치고 나서, 그런 후에 동독에 적용하자”라고 주장했던 이유다. 이 문제는 서독정부 내에서 상당한 논쟁을 불러일으켰다. 분명한 것은 안타깝게도 당시 노버트 블림 노동부 장관이 자신의 뜻을 관철시켰다는 것이다. 블림 장관은 서독의 연금개혁 움직임을 중단시켰고, 심지어는 일부 잘못된 방향으로 발전시켰다. 상황이 이러하다보니 1990년대, 즉 통일 이후 연금개혁 문제가 불거진 것은 당연한 일이었다. 통일 이전에 연금개혁 문제가 서독에서 이미 대두되었다. 개혁이 필요한 제도를 동독에 적용함으로써 문제를 더 어렵게 만들었다. 내 자신도 사회보장제도를 동독에 적용해야 한다는 견해에는 동의했다. 문제는 그 전에 서독에서 먼저 연금제도를 개혁했어야 한다는 점이었다. 결과적으로 통일비용의 상당부분이 사회보장제도에 투입되었다. 나는 이러한 방식으로의 일처리가 근본적으로 잘못되었다고 생각한다. 결과적으로는 어찌할 수 없었으나, 잘못이 서독측에 있었다는 것이다. 나는 동독측을 비난할 생각이 없다. 동독은 사회보장제도를 적용받을 권리와 합리적으로 문제를 해결할 권리가 있었기 때문이다. 다만 서독에서 먼저 개혁을 했어야 했는데, 개혁을 하지 못한 것을 지적하는 것이다.”(2012년 5월 4일 오전, 한독통일자문위원회의 통합세션에서 G. A. 리터 교수의 발제 내용에 대한 티트마이어 전 연방은행 총재의 발언 내용)

반면에 동독의 정치권은 서독의 사회보장시스템이 동독주민에게 동일하게 적용되기를 요구했다. 한걸음 더 나아가 동독의 ‘사회보장제도 업적들’, 즉 해고보호, 육아보호, 가족정책, 최저연금제도 그리고 동독헌법에 보장된 노동권과 기본 보건정책들이 통일된 독일에서도 그대로 살아남아 있기를 원했다. 서독의 노조연맹과 사민당이 이러한 입장을 지지했다. 서독정부에서는 노버트 블림 노동부 장관이 처음부터 동독과의 사회통합을 지지했고 가급적 완전한 사회보장제도의 적용을 찬성했다. 이러한 블림 노동부 장관의 입장은 서독 연방정부의 사회정책 관련 부처와 기민/기사 원내교섭단체의 과반수 이상의 지지를 받았다. 콜 총리 역시 선거 전략의 일환으로 블림 장관의 입장을 지지하였다.

화폐전환비율을 결정함에 있어서는 사회정책적인 관점이 큰 역할을 하였다. 연방중앙은행과 연방재정부는 임금과 연금의 전환비율을 2대 1로 할 것을 요구했다. 반면에 동독정부와 정당들은 임금과 연금 그리고 현금의 1대 1 환율 적용을 요구했다. 연금수급자와 저임금 노동자들을 위한 식료품, 임대비, 교통비에 대한 국가보조금 폐지에 대한 보상도 요구했다. 이러한 상황에서 블림 노동부 장관은 1990년 3월 27일 콜 총리에게 보낸 서한에서 임금과 연금의 1대 1 환율 적용을 요청했는데 이 서한이 서독정부의 최종결정에 결정적 역할을 했다. 환율을 다르게 적용할 경우, 사회통합 실패, 이로 인한 정치적 혼란과 동독주민의 대규모 이탈을 야기할 것이라는 블림 장관의 주장이 설득력을 얻은 것이다. 당시 서독 근로자 임금의 35% 수준에 해당하는 임금을 받고 있던 동독 근로자들과 적은 액수의 연금을 수령하던 동독의 연금수급자들은 만약 2대 1의 환율을 적용한다면 서독 근로자 임금의 6분의 1에 해당하는 임금을 받았을 터라, 이 경우 동독에서 양질의 노동력 이탈을 막을 수 없었을 것이다. 이러한 배경을 염두에 둘 경우 임금과 연금의 1대 1 화폐전환비율은 정치적·경제적인 측면에서 피할 수 없는 결정이었다.

통일 당시 동독과 서독의 연금체계는 완전히 달랐다. 양 독일의 사회보장 제도는 사회보험에 바탕을 두고 있었다. 서독의 사회보험은 위험도와 직역에 따라 분류되고 있었던 반면에 동독의 사회보험은 노동자나 사무직 근로자 모두에게 동일한 사회보험을 적용하고 있었다. 1989년 당시 근로자의 9%에 해당하는 자영업자를 위한 국가보험도 있었다. 부과방식으로 운영되던 사회보험제도는 근로자의 경우 피보험자가 10%, 회사가 12.5%의 보험료를 부담하였고, 자영업자는 매월 소득의 20%에 달하는 보험료를 납부하였으나 부담상한선은 600 마르크였다. 사회보험이 국가예산과 연계되어 있었고 1989년 사회보험 소요비용이 국가예산의 절반을 차지했다. 유족연금으로 배우자 연금의 60%가 지급되었으나, 실제로는 이의 4분의 1에 해당하는 연금액이 정상적인 연금 수급연령(여성 60세, 남성 65세)이 되어야 지급되었는데 이는 여성의 경제활동 참가율이 높았기 때문이었다.

동독의 경우에 서독과 다르게 기업연금이나 개인연금이 미미한 수준이었다. 동독에는 공무원이 없었기 때문에 서독 연금제도에서 중요한 역할을 하던 공무원연금도 없었다. 지급되는 연금액의 실질가치 유지를 위해 매년 연동되는 것이 아니라, 사통당(SED)과 정부의 결정으로 가끔씩 연금액이 인상되는 정도였다. 전통적으로 독일의 사회보장제도 운영 원칙이었던 보험원칙과 기여한 만큼 수급한다는 원칙들이 보호와 보장의 원칙에 밀려 연금평준화 현상을 초래하였다. 1989년 12월 1일에 시행된 연금개혁으로 동독의 최저 연금은 가입연수에 따라 330 마르크에서 470 마르크까지 지급받았으며, 동독 연금제도에서 중요한 역할을 담당하고 있었다. 의무보험의 연금액은 가입연수에 따라 170에서 210 마르크를 지급받았는데, 매년 임금의 상한선이었던 600 마르크의 1%를 인상하였다. 이에 따라 50년 동안 최대한으로 보험료를 납부한 가입자조차도 연금액이 510 마르크에 불과해 서독의 저연금 수급자들보다도 연금액이 적었다.

구매력을 흡수하여 물가상승을 완화하기 위해, 그리고 은퇴자들의 여건

개선을 위해 동독에서는 1968년의 전 단계 모델을 거쳐 1971년 자발적 추가 연금보험(Freiwillige Zusatzrentenversicherung, FZR)이 도입되었다. 월 600 마르크 이상의 소득자들이 가입하였으며, 기업과 개인 각각 10%의 보험료를 납부하였다. 자발적 추가연금보험의 매년 연동률은 2.5%로 유리했으나 통일 시점까지 짧았던 저축기간으로 인해 큰 영향은 없었다.

국가 엘리트들과 정치·경제 제도권의 측근 인사들이 포함된 동독의 사회 보험은 전문가나 일반인들이 제대로 이해할 수 없는 추가보험제도로 이루어져 있었다. 이러한 보험은 의무보험과 추가연금보험을 보충하는 성격이었고 서독의 기업연금과 공공기관의 추가보장보험과 비교할 만한 것이었다.

이 외에 국가안보 및 국가경찰, 소방기관 그리고 형사기관, 인민군과 세금 행정기관의 종사자들을 위한 특수보장제도가 있었다. 1990년 6월 말 기준으로 23만 명이 추가보험의 수혜자였고, 12만 명은 특수보장제도의 수혜자였다. 160만 명, 즉 인구의 10% 정도가 이러한 제도의 혜택을 받을 수 있는 후보자격을 갖추고 있었다. 이러한 추가보험 그리고 특수보장제도는 균일한 연금보험의 원칙을 무너뜨리는 것이었다. 기본연금보험을 수급하는 대부분의 은퇴자와 더 나은 노령연금 혜택을 받는 특권층 간의 계급으로 나뉘지는 형국이었다.

노후, 폐질 그리고 사망 대비에 미흡한 제도적 장치는 동독의 아킬레스건이었는데, 이는 동독의 극단적인 직업사회정책과 연관이 있었다. 이러한 정책은 직업을 유지하기 어려운 성인층, 즉 은퇴자들과 자체적인 사회보험 요구가 취약한 전쟁 부상자들, 미망인들에게 상당히 불리하게 작용하였다.

동독은 서독의 연금제도, 특히 소득증가에 연동되는 동태적인 연금제도 운영원칙을 수용할 준비가 되어 있었다. 나아가 동독은 최저연금제도를 유지할 것과 동독에서 지급하던 국가보조금을 폐지하는 대신 1인당 280 서독 마르크의 지급을 요구했으나 서독정부로부터 거절당했다.

사통당(SED)과 이후 민사당(PDS)의 모드로우 총리 정권하에서는 노동

시장 부담완화를 위해 1990년 2월에 60세 이상 남성과 55세 이상 여성을 대상으로 한 조기연금규정을 도입한 이후부터 서독의 연금제도가 여러 단계에 걸쳐 이식되었다. 1990년 5월 18일 화폐·경제·사회통합의 국가조약에서 재외 국민 연금수급권의 통합원칙은 서독으로 이주한 동독주민에게 동독연금의 액수에 따라 연금을 지급하는 것으로 대체되었다. 초기 서독 재정부의 반대에도 불구하고 45년 간의 가입이력이 있는 동독 은퇴자들의 연금은 점진적이 아닌 일시에 순소득의 70%로 인상되어 지급되었다. 실질적으로는 과도기 동안 저연금층을 대상으로 165 마르크의 최저연금이 지급되었다.

연방노동사회부의 바램과는 달리 1990년 7월 1일자로 동독의 자발적 추가보험뿐만 아니라 특수보장보험에 대한 모든 요구사항들이 공적 연금보험에 반영되는 것으로 결정되었다. 이로 인해 초래될 재정부담은 국가 예산에서 지원하기로 했다. 아울러 정당하지 못하고 과도하게 많은 연금의 지급은 폐지하는 것으로(20조 2항) 결정하였다. 연금수급자로부터 ‘연금처벌법’으로 비판받던 이러한 규정은 나중에 사회법원과 연방헌법재판소에서 침해하게 대립하는 상황을 초래하여, 마침내 연금이식법이 개정되면서 당초 연금 지급률 보다는 많이 받는 쪽으로 변경되었다.

두 번째 단계로 동독의 사회보험법(SVG)을 통해 기존 근로자의 사회보험과 국가보험이 단일 의료, 연금, 상해보험기관으로 이양되었다. 이 과정에서 동독의 국가예산과 사회보험의 연계장치가 해체되었다. 사회보험 적용 소득의 상한이 연금보험의 경우 600 마르크에서 2,700 마르크, 의료보험은 2,025 마르크로 크게 증가했다. 당사자들에게 다가온 더 큰 변화는 동독의 ‘연금 균등법’이었다. 복잡한 절차에 따라 기존의 연금이 동태적으로 적용되는 과정에서 지급받는 연금액이 증가하였다.

연금균등화의 세 번째 단계는 1990년 8월 31일 통일조약으로 이루어졌다. 은퇴자와 은퇴시기에 가까운 대상자들을 위해 ‘신뢰보호의 원칙’이 만들어졌으나 특수보장보험과 추가보험 대상자들은 제외되었다. 연방재정부는 지

속적으로 동독과 서독의 연금 재정조정제도를 요구하였으나 관철시키지는 못했다. 그러나 1990년 12월 2일 선거 이후 구성된 연립정부의 연정계약상에 명기되어, 실업보험과 연금보험 가입자들의 통일비용을 가중시키는 결과를 가져왔다.

통일조약은 노동시장의 위기를 완화하고자 조기퇴직법을 만들어 57세 이상 남성과 55세 이상 여성을 대상으로 당시 평균 순임금의 65%를 지급하였다. 노동시장의 열악한 상황으로 인해 나중에 최저연령이 남성의 경우 55세로 더 낮춰졌고, 지급기간은 최고 5년으로 확대되었다.

서독 연금보험기관의 도움을 받아 동독에 연금보험기관이 새로이 구축되어야 하는 상황이었으나 연금징수와 관련한 모든 절차의 급변과 공간부족, 무엇보다 전문인력의 부족으로 인해 초기에 상당한 어려움에 직면하였다. 서독 연금법을 동독에 최종적으로 적용하게 된 것은 1991년 7월 25일의 연금 이식법을 통한 네 번째 단계를 통해서였다. 이 법의 핵심은 서독 연금규정에 따라 새로 연금액을 산정하는 데에 있었다. 즉 보험연수와 개인의 평균소득을 고려해 서독연금제도를 신연방주에 적용하는 것이었는데 보험연수는 20년으로 제한하였다. 이는 동독의 낮은 소득이 연금액 산정의 기준이 되는 기준소득을 낮추어 저연금문제가 초래되는 것을 방지하기 위해서였다. 즉 동독 지역의 소득을 높게 평가함으로써 사회보장이 가능한 수준에 다다를 수 있게 하기 위함이었다.

은퇴자와 신규 연금수급자의 연금액이 그 당시까지 보장되었던 금액 이하일 경우에는 보충 연금액이 지급되었다. 이에 대해서는 1996년 이후 다섯 단계를 통해 연금조정에 반영되었는데 가장 복잡하고 헌법적으로도 어려웠던 절차는 연금이식법 상에 명기되었던 동독의 특수보장보험과 추가보험의 적용 건이었다.

특히 미망인의 경우에는 새로운 연금법의 유리한 수혜자가 되었다. 또한 제한된 근로능력 때문에 상해보험 적용 대상자였던 이들도 새로운 연금제도

하에서는 유리한 연금제도의 적용을 받게 되었다. 일부 추가연금보험 및 특수보장보험의 수급자들을 제외하고는 독일통일에서 가장 큰 수혜를 입은 층이 바로 은퇴자들이었다. 이들은 구동독에서는 혜택을 받지 못하던 집단에 속해 있었으나, 짧은 간격으로 이루어지면서 서독보다 큰 폭으로 적용된 동태적인 연금(연금액 조정)으로 인해 연금액이 대폭 상승하였다. 이런 연유와 다른 여러 조약과 법률로 인해 1990년 6월 평균 475 마르크였던 연금이 1994년 7월에 1,214 마르크로 상승하였다. 4년 만에 연금액이 2배 반 이상으로 증가하다 보니 연금을 수급하는 은퇴자들이 통일로 인해 큰 혜택을 누릴 수 있었다.

“연금법과 연금산정의 완전한 적용을 요구하는 목소리가 있는데 (2012년 현재까지도 연립정부의 연정계약에 명시되어 있는 내용이긴 하나) 현 정부의 집권기간 내에는 현실화되지 않을 것 같다. 현재 동독지역의 연금이 서독지역 연금의 90%에 달해 불공평하다는 불만도 제기되고 있으나, 이는 동독 은퇴자들의 경우 근로기간 동안의 소득을 연금산정에 적용시킬 때 서독지역보다 유리한 점들이 있다는 것을 간과하고 있기 때문이다. 신연방주의 은퇴자들은 연금산정 소득 기준에서의 차이 등 여러 요소를 함께 고려할 때 소득이 동일할 경우 서독의 은퇴자들보다 더 많은 연금액을 수령하고 있다.” (2012년 5월 4일 오전, 한독통일자문위원회의 통합세션에서 G. A. 리터 교수의 발언내용).

독일통일과 사회보장제도의 개편²

제1절 1980년대 말 동독 사회보장제도의 위기

통일 전이나 통일 이후에도 구동독의 사회보장제도에 대한 평가는 긍정적인 경우가 적지 않았다. 국민들이 저렴한 주택과 광범위한 보건 서비스에 대한 권리를 보장받고 있었기 때문이었다. 연금제도 역시 체계적으로 틀을 갖추고 있었다. 이러한 방식으로 사회보장제도를 운영하다 보니 동독사회에는 국가가 공식적으로 인정하는 실업과 사회적 빈곤이 존재하지 않았다. ‘사회복지’는 ‘사회주의와 유사한 것’이라는 인식이 광범위하게 퍼져 있었다. 동독은 사회주의를 통해 자본주의로 인해 초래되는 문제를 극복했다고 주장하고 있었다. 1960년대까지 사회적 빈곤을 해결하기 위한 사회복지정책을 ‘자본주의의 병원’이라고 불렀었다.

² 본 장에서는 동서독의 연금 분야 통합과정을 상세하게 살펴보기 전에 사회보장제도의 전반적인 관점에서 통일과정을 조망할 것이다. 이를 바탕으로 다음 장에서는 연금 분야 통합과정을 보다 구체적으로 살펴볼 것이다. 이하 내용은 2014년 통일부 프로젝트 『독일 재통일 20년』의 제36권 ‘노동과 사회복지(독일통일과 사회보장제도의 개편)’에 수록된 내용을 저자가 이해하는 범위 내에서 모두 재작성하였음을 밝히는 바이다. 동 자료만으로는 이해하기 어려운 부분이 많아 관련 분야 선행연구들을 참고하여 보충하였다. 일부 대립되는 내용에 대해서는 관련자의 발언내용들을 본문에 삽입함으로써 객관적인 비교가 가능하도록 하였다.

1976년에는 ‘경제 및 사회복지정책의 통합’이 강조되었다. 이는 노동자의 복지를 실질적으로 기업이나 노동조합 등이 담당하게 된 것을 의미한다. 기업에서는 일자리 외에도 주택, 보육, 보건 서비스, 여가 및 문화생활의 기회 등의 복지를 제공하였다. 개별 기업의 역량이 부족한 경우 노동공동체가 그 역할을 대신하였다. 그 밖에도 노동조합(FDGB, 자유독일노동조합총동맹)이 복지후생 업무의 일부를 떠맡았는데, 이러한 역할이 법에 명시되어 있었다.

이러한 방식으로 사회복지제도가 지속되다 보니 복지 서비스를 제공·규정, 조직하는 법안이나 국가기관의 역할이 걸음마 수준에 머물러 있었다. 상황이 이렇다 보니 동독의 사회보장제도는 제도 운영인력과 인프라 시설 등의 측면에서 서독의 10% 수준에 불과하였다.

동독의 사회보장제도 체계에서 중요한 또 하나의 축은 사회보험(Sozialversicherung:SV)이었다. 동독의 사회보험은 정부 수립 직후인 1951년 개별 사회보험(연금보험, 의료보험, 산재보험)을 통합해 만든 단일보험 형식으로 운영되었다(이용하·이정우, 2002). 사회보험의 틀 안에 실업보험이 존재하지 않았던 이유는 공식적으로 인정되는 실업이 없었기 때문이다. 동독의 사회보험체계에는 의료, 장애, 출산, 산재, 노후소득보장 등의 서비스가 모두 포함되어 있었다.

서독의 경우 사회보험 업무에 따라 관리기관이 분리되어 있었으나, 동독의 사회보장제도는 분절적인 체계가 아니었다. 1951년 각각의 사회보험을 하나의 제도로 통합하는 과정에서 보험별로 분리되어 자치운영하던 사회보험 조직체계가 하나의 관리조직(사회보험공단: Sozialversicherung sanstalt)으로 통합되었다. 이후 1956년 ‘노동자계급의 지배(Feuheung der Arbeiterklasse)’원리에 의거하여 사회보험 및 사회보험공단의 관리운영권 및 감독권 등의 모든 권리가 자유노동조합연맹(Freier Deutscher Gewerkschaftsbund: FDGB)으로 완전히 이전되었다. 자유노동조합연맹은 생산직 노동자와 사무직 노동자를 담당하였으며, 협동조합원들의 경우 독일보험공단(DVA)이 관리하였다(이용하·이정우, 2002).

아울러 SV의 당연적용 대상이 근로자와 자영자(5인 이상 근로자를 고용하는 사업장의 사용자 제외), 가족종사자, 학생 등으로 확대되면서 동독 국민의 약 90%가 사회보험의 혜택을 받았다.

사회보험재정은 중앙에서 통제하는 국가 일반재정과 통합되었는데, 그 중 상당부분은 기업의 분담금으로 구성되었다. 통합되기 이전인 1950년에는 과거 사회보험조직(의료보험)이 갖고 있던 보험료의 징수권을 국세청으로 이관하기도 하였다.

통합사회보험제도는 하나의 사회보험제도로 모든 사회적 위험을 일괄적으로 보호한다는 기치하에 도입되었다. 원래는 농민·수공업자(협동조합원) 등 자영업자를 포괄하고 있었으나 1956년부터 자영업자는 별도의 제도로 분리되어 적용되었다. 이에 따라 동독의 통합사회보험은 자유노동조합연맹이 직접 관리하는 노동자·사무직 노동자 사회보험(Sozialversicherung der Arbeiter und Angestellten)과 독일보험공단(Deutsche Versicherungsanstalt)이 관리(관장은 자유노동조합연맹)하는 자영자 사회보험제도로 분리되었다. 이처럼 동독의 사회보장은 단일조직 통합사회보험체계에서 출발하여 관리조직이 다원화된 통합사회보험으로 발전해 왔으며, 동독의 연금제도는 통합사회보장제도의 일부분으로 존재하고 있었다(이용하·이정우, 2012. 리터, 2012).

1969년부터는 자영자 사회보험의 관리기구였던 ‘독일보험공단’을 ‘동독 국가보험공단(Staatliche Versicherung der DDR)’으로 개칭하고 관리감독권은 재무부(집행은 여전히 독일보험공단이 수행)로 이관하였다. 이 외에도 인민군대 및 국경경비대 군인, 인민경찰·교도관, 소방관, 세관원, 국가안전기획성 직원 등 소위 무장된 조직(Bewafnete Organe) 종사자에 대한 특별제도가 창설되었다. 이러한 제도들은 각 소속조직이 관리·운영하였다.

한편 사회보험의 보험료는 1970년대 초 이후 계속해서 12.5% 수준을 유지하였다. 의무적으로 가입하는 사회보험의 보험급여가 낮은 수준에 머물러 보니 이를 보완하기 위하여 1968년 근로자·직원 사회보험 및 자영자 사회보

험에 임의부가가입제도(freiwillige Zusatzversicherung)가 도입되었다. 낮은
 급여를 보완하기 위해 도입되었음에도 이러한 제도는 국민적 호응을 거의 얻
 지 못하여 1971년에는 임의부가가입제도를 보완한 임의제도가 시행되었다.
 당연가입 부과소득상한 600 DM을 초과하는 소득(단 1,200 DM까지)을 대
 상으로 하는 임의제도에 가입할 경우 기업과 근로자가 각각 10%를 부담하
 였다(리터, 2012).

이러한 방식으로 운영되던 동독의 사회보장체제는 큰 변화 없이 통일 직
 전까지 유지되었으나, 1980년대 중반부터 사회보장제도에 내재된 문제점들
 이 표면화되고 있었다. 1980년대 이전에도 복지후생과 관련된 문제들이 끊임
 없이 발생하였는데, 그 중심에는 사회적 영향력이 거의 없는 연금생활자들이
 있었다. 1970년 연금생활자 가구의 65%가 빈곤선 또는 그 이하의 생활을 영
 위하고 있었기 때문이다. 이 같은 상황을 개선하기 위해 1971년 추가연금제
 도가 도입되었음에도, 1988년 기준으로 연금생활자 가구의 45%가 여전히 빈
 곤에 노출되었다. 이러한 생활고는 가족구성원들 내에서 해결되었지만, 적정
 한 노후소득을 보장받지 못함에 따라 노인층들은 환멸감을 느끼기도 하였
 다. 실질적인 의미에서의 실업문제가 오랫동안 지속되다 보니, 통일 직전에 이
 르러서는 동독정부가 실업문제를 공개적으로 시인하기에 이르렀다. 기업과 콤
 비나트에 노동력이 과잉 공급되면서 기업에게 큰 부담이 되고 있었기 때문이
 었다.³

동독에서는 국가보조금이 다양한 차원에서의 사회정책적 기능을 수행하
 였다. 동독국민의 소득수준과 삶의 질을 실질적으로 좌우했던 것이 가격보
 조금(배급)제도와 주거비의 통제라 할 수 있기 때문이다. 1988년에 이르러서
 는 상품과 서비스에 대한 가격보조금이 차지하는 비중이 국가재정의 20%에
 달하였다. 동기간 동안 식품보조금이 소매업 전체 매출액인 382억 마르크에

.....

³ 노동력 과잉공급으로 인해 발생하는 비용을 기업에 대한 국가보조금으로 충당했다는 점에서 간
 접적으로 실업수당이 존재했다고 볼 수 있다는 평가가 있다.

조금 못 미치는 320억 마르크에 달할 정도였다. 즉, 전체 생필품에 대한 국가 보조금이 해당 상품의 총거래액과 맞먹을 정도로 국가보조금 지출액 규모가 컸다(Schmähl, 1992).

표 1-1) 동독의 재정수입 및 지출 현황(1988)

구분	금액(백만 Mark)	비율(%)
재정수입 총계	269,699.1	100.0
협동농장, 국영 및 민간기업 조세수입	215,771.8	80.0
기업이 부담하는 사회보험료 수입	10,490.6	3.9
민간 부담의 조세 및 사회보험료 수입	19,963.6	7.4
기타 수입	23,473.1	8.7
재정지출 총계	269,465.7	100.0
협동농장 보조금	4,146.0	1.5
생필품 및 기타 소비재 가격 안정 지원금	49,811.2	18.5
주택보조금	16,025.8	5.9
사회보험	36,274.5	13.5
보건 및 기타 사회보장	17,800.6	6.6
기타	145,407.6	54.0

자료: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch, 1990. Schmähl(1992), Sozialreform und Systemtransformation, 1992에서 재인용.

제2절 1990년의 개혁시도와 서독 모델에의 접근

1980년대 말에 이르자 동독정부는 난제에 직면하게 되었다. 보조금정책으로 인해 경제가 점차 악화되고 있었고, 다수 국민들은 국가경제에 문제가 있다는 사실을 알게 되었다. 이런 문제가 나타나고 있었음에도, 동독정부는 이데올로기적 측면과 사회적 불만이 초래할 부작용에 대한 우려 때문에 기존의 사회보장제도를 개편하려는 노력을 하지 않았다. 대신 기존체제 유지를 위해 외국으로부터 경제적인 도움을 얻고자 하였다. 이러한 노력이 사회보장제도를 개선한다는 측면에서는 만족할만한 해결책이 되지 못했다. 일례로 1988년 11월 말 연금액을 대폭 인상하였음에도, 생필품 공급이 악화됨에 따

라 여타 동독시민들처럼 연금생활자들도 어려움을 겪었기 때문이다.

베를린과 포츠담의 여러 노동청의 지도부가 보고한 것처럼 이미 1989년 봄에 노동행정처 개혁방안을 논의하면서 서독으로부터 자문을 받으려고 했었다(보이테(Woythe) 인터뷰). 1989년 11월 9일 베를린장벽이 붕괴된 후에는 이러한 개혁 논의들이 서독과 동독에서 더 빠르게 진행되었다. 베를린장벽의 붕괴가 동독주민의 서독 대량이주라는 엄청난 사회적 압박을 유발함에 따라, 서독은 이주를 정당화시키는 사회적 이유들을 없애려고 노력하였다.⁴ 이러한 대량이주라는 압박이 독일의 통일 속도를 가속화하였다. 독일통일은 두 가지 대원칙하에 추진되었다. 하나는 화폐 및 경제통합시에 사회보장을 통한 사회적 형평성이 반드시 동반되어야 한다는 것이었다. 다른 하나는 가능한 한 완벽하고 신속하게 서독의 사회보장체제를 동독에 적용해야 한다는 것이었다((Ritter, 2007. 김원섭, 2014)에서 재인용).

1990년대 초에 노동행정과 전자정보처리, 교육프로그램 구축과 관련된 공동작업 협의를 위해 서독 연방노동 및 사회질서부(BMAS)장관과 동독 노동임금부장관이 만났다. 소규모 관할 행정구역 수준에서 노동청 간 협력관계 확보, 전자정보 처리 시스템 구축과 관련한 지원방안 및 연수교육도 합의되었다. 1990년 2월 8일 동독의 각료회의에서는 실업을 감소시킬 수 있는 법령, 즉 조기은퇴연금 승인과 재교육을 위한 법령을 가결하였고, 1주일 뒤에는 재정가격부장관 발터 지게르트(Walter Siegert) 주도로 실행규정이 만들어졌다.

그러나 서독 주도로 사회보장제도 개혁이 진행되는 것에 대해 동독주민들이 불안감을 느끼고 있었던 터라 다른 대안을 찾으려 하였다. 동독의 한스 모드로우(Modrow) 총리가 1989년 11월 24일 오스트리아 수상을 만난 이후, 동독의 노동임금부는 1990년 1월 9일부터 12일까지 오스트리아에 사절단을 파견했다. 이를 통해 고용정책, 경제인연합회 및 노동조합과 국가기관의

⁴ 이에 대한 자세한 사항은 문서 1990-02-16 “이주할 것인가 머물 것인가?”를 참조하기 바란다.

협력, 노동청의 구조, 재교육 및 연수방법에 대한 자문을 얻을 수 있었다.

동독주민들은 선불리 자본주의체제를 받아들일 경우 ‘사회적 자산’이 악화되거나 없어져 버릴 수도 있다는 불안감을 가지고 있었다. 이러한 사회적 배경하에서 1990년 3월 5일, 자체적인 개혁 시도 차원에서 ‘사회헌장(Sozialcharta)’을 위한 지침과 입장’이 동독 중앙위탁위원회의 원탁회의에 제시되었다. 원탁회의에 제시된 자료는 노동임금부, 평화와 인권 시민단체(IFM), 노동조합, 보건부, 훔볼트대학교 법학부 전문가, 학술원의 사회학 및 사회정책 연구원들과 함께 독립여성연합(UFA)의 제안으로 작성되었다. 서독 전문가들도 참여하였다. ‘사회헌장을 위한 지침과 입장’이 1990년 3월 7일 인민회의에서 가결된 후에는, 향후 동·서독 및 국제협상에서의 의제로 설정할 것이며 연방하원에도 제출하기로 하였다.

여기서 주목할 대목은 인민회의에서 ‘사회헌장’이 가결되던 날 서독이 동독에게 경제 및 화폐통합의 전망을 처음으로 제시하였으나, ‘사회헌장’ 작성에는 재정부와 경제부가 개입하지 않았다는 점이다. 이러한 사실은 동독 정부의 난제였던 사회복지와 재정조달이 병행적으로 다루어졌음을 시사하고 있다. 사회헌장은 ‘인간다운 생활을 위한 기초보장’을 내세우며 경제통합과 함께 사회통합의 중요성이 강조되었고, 이를 위해 동독뿐 아니라 서독의 제도도 개혁되어야 한다고 주장하였다. 또한 사회헌장은 ‘노동권, 노동생활의 민주화와 인간화, 양성 평등 및 육아, 직업훈련권, 건강권, 고령자 보호, 장애인 및 재활자의 사회통합, 주거권, 사회보험법’ 등 포괄적인 사회정책적 요구 사항을 포함하고 있었다(황규성, 2011: 84).

사회복지와 재정조달에 관한 논의는 서독에서도 진행되었다. 1990년 서독의 연방노동 및 사회질서부(BMA)의 사회보고서를 보면, 경제성장을 통해 사회안전망의 재정을 강화하고 고용을 증대하는 것을 강조하였다. 이 보고서에서 강조된 ‘자조(自助)의 강화’는 ‘사회헌장’에서 요구하는 이상주의적인 측면과 대비가 되고 있다. 여하튼 화폐·경제통합에 대한 서독정부의 최

초 제안에서는 사회보장 관련 부분이 빠져있었다. 경제적인 측면의 이행과정을 원활히 진행시키기 위해 서독 연방재정부는 이행기간 동안 서독의 노동권과 사회권 일부를 적용하지 않으려 하였다. 이러한 접근방식은 동·서독 모두의 반발을 초래했는데, 특히 사회민주주의자와 노동조합의 반발이 컸다. 사회 평화를 유지하고 ‘사회주의 시장경제’의 가치를 보존하기 위해서는 동독에서의 변혁이 가져올 충격을 사회적으로 완화하려는 노력이 필요하였고, 사회복지국가가 해체되는 좋지 못한 선례를 막아야 한다는 인식이 강하게 작용하였다.

1990년 2월 9일, 노버트 블림(Norbert Blüm) 연방노동 및 사회질서부장관이 헬무트 콜 연방수상에게 보낸 제시안에서 사회문제의 통합을 촉구하였다. 또한 블림 장관은 사회통합과 관련된 정치적 문제를 명확하게 하기 위한 공동위원회를 구성하고, 그 의장직을 동·서독 노동 및 사회장관이 맡을 것을 제안했다.

“사회통합 역시 화폐통합에 속한다. 우리는 화폐통합에 뒤따르는 근본적인 경제적 변화에는 사회적 설계 및 보완조치가 필요함을 잘 알고 있다.”

동독과의 사회통합에 대한 제안을 하기 전에 블림 장관은 서독 사회보장제도의 더욱 강력한 개혁을 주문하였다. 악화일로에 있던 재정문제를 해결하고자 함이었다.⁵

⁵ 본 장 기술내용의 출처인 통일부 독일통일 총서에는 이처럼 기술되어 있으나, 2012년 5월에 개최되었던 한독통일자문위원회에서 티트마이어 전 연방은행 총재는 이와는 상반된 입장을 표명하고 있다.

“서독에서의 논쟁은 1985년부터 계속되고 있었다. 당시 재정부에 소속되어 있으면서 이 문제로 노동부와 자주 의견 충돌이 있었다. 경제부장관과 재정부장관의 의견이 같았고 노동부장관은 견해가 달랐다. 이러한 상황에서 노동부장관이 사민당 대표들과 일종의 비공식적인 연정을 이루는데 성공했다. 노동부장관은 문제가 있는 제도를 개혁하려 하기보다는 계속 유지하고, 심지어 더 확대하기 위해 의회에서 과반수의 지지를 확보하려고 노력했다. 동독과 협상을 시작했을 때, 단기간에 이 문제를 해결하기가 매우 어려웠다는 것을 알고 있었다. 상황인식이 이러하다 보니 내 견해에 동조하는 사람들이 ‘동독에 사회보장제도를 적용하는 일을 잠시 미루고, 적어도 중요한 항목들만이라도 서독에서 먼저 수정하자!’라고 주장하게 된 배경이다. 하지만 우리의 주장은 관철되지 못했다. 콜 총리 역시 수정이 필요하다는 것을 알고는 있었지만, ‘우리가 동독인들에게 서독보다 더 안 좋은 상황을 제공해서는 안된다. 그들은 똑같은 것을 요구할 권리가 있다’라는 기본원칙을 견지하고 있었기 때문이었다. 이것이 본 주제와 관련된 이야기의 전말이다. 물론 1987년, 1988년, 그리고 1989년에 미리 서독에서 사회보장제도를 개혁했다면 좋았을 것이나 그렇게 하지 못했다. 나는 사회보장문제를 화폐문제와 별개로 볼 수 있다고 생각하지 않았다. 만약에 먼저 서독의 사회보장제도를 개편했었다면 ‘동독인들이 서독인들보다 상황이 더 안 좋아서는 안된다’는 기본원칙도 지킬 수 있었을 것이다. 이 문제와 관련하여 내가 한국에게 한 가지 충고를 할 수 있다면, 만약에 한국이 독일과 같은 상황에 처하게 된다면 자신들의 문제를 먼저 손보고(즉 자신들의 사회보장제도를 먼저 개혁하고) 나서 상황을 안정화시키라 하고 싶다. 이미 문제가 있는 것으로 인식되는 제도를 다른 지역에 이

식시키려 할 경우 일이 너무 어려워지기 때문이다.”(2012년 5월 4일 오전, 한독통일자문위원회의 통합세션에서 티트마이어 전 연방은행 총재의 발언내용).

이 같은 티트마이어 전 연방은행 총재의 발언에 대해 리터 교수는 왜 당시에 서독제도를 동독에 그대로 이식시킬 수밖에 없었는지에 대한 자신의 견해를 다음과 같이 밝히고 있다.

“이와 관련하여 몇 가지를 지적하고 싶다. 첫째, 나는 블림 장관을 변호할 생각도 없고, 내 책에는 블림의 입장에 비판적인 내용도 많다. 내가 지적하고 싶은 것은, 조기퇴직이 만병통치약처럼 여겨졌다는 것이다. 조기퇴직제도는 모드로우 정권 때부터 도입되었다. 대량실업사태가 발생하자 55세에 조기퇴직을 해야 한다고 했다가, 우선 57세로 정한 뒤 곧 다시 수정했다. 잘못된 방향으로 상황이 전개되면서 거의 모든 사람들이 조기퇴직으로 인한 비용을 부담하게 되었다. 티트마이어 전 총재가 제안한 내용은 정치적으로 과반수를 얻지 못했다. 연정 내에서는 물론이고 노조나 사민당, 동독에서도 지지를 얻지 못했다.

두 번째로 서독의 사회보장제도를 동독에 이식하는데 걸린 시간에 대해 언급하고 싶다. 서독의 사회보장제도를 동독에 적용하는 일은 행정부에서만 해도 엄청난 일이었다. 통일조약을 만들기 위해 사람들이 각 부처 사무실에 야전침대를 갖다 놓고 밤 12시까지 일한 뒤, 다음날 새벽 6시부터 다시 일을 시작하곤 했다. 이 사람들은 3~4년 동안 이 일에만 전념했다. 머릿속에 다른 일을 생각할 틈이 없었다. 서독 사회보장제도의 개혁이 필요로 했다는 점에는 동의한다. 대다수 사람들도 이를 인식하고 있었을 것이다.

문제는 서독제도를 개혁한 후 동독에 적용하자는 제안이 정치적으로 과반수를 얻지는 못했다는 것이다. 새로운 제도를 만든 후 이를 동독에 적용시키는 일 자체가 많은 어려움을 수반하고 있었음을 간과하지 말아야 한다.”(2012년 5월 4일 오전, 한독통일자문위원회의 통합세션에서 리터 교수의 발언내용).

1989년 베를린장벽이 붕괴되던 날 독일 연방하원에서는 ‘연금개정법 1992’가 통과되었다. 이 개정법에서는 은퇴 이후에도 적절한 생활수준을 보장한다는 독일 비스마르크 유형 연금제도의 전통적인 가치 대신 연금 납입금의 안정적인 확보를 주된 목표로 설정하였다는 점에서 큰 의미가 있었다.

“연금지급 수준과 관련된 문제를 정확하게 이해하기 위해서는 1989년 11월 9일 베를린장벽이 붕괴되기 몇 시간 전에 연금개혁법이 의결되었다는 사실을 알아야 한다. 이 개혁법은 1992년에서야 발효되었다. 이 연금개혁을 연정뿐 아니라 시민당을 포함한 모든 규모가 큰 정당들이 지지했다. 노사 양측도 모두 지지했다. 이 연금개혁이 일종의 협약이었기 때문이다. 이 개혁에는 두 가지 중요한 점이 있었다. 첫째, 개혁 이후에는 총소득이 아닌 순소득을 연금지급의 기준으로 삼는다는 것이다. 개혁 이전에는 연금지급률이 근로자 소득의 70%라고 할 때, 그 기준이 총소득이었다. 그런데 개혁 이후에는 그 기준이 순소득으로 바뀌어 연금지급액이 크게 줄어들었다. 둘째, 연금가입기간으로 인정되는 연수가 크게 줄어들었다. 예를 들면 대학 진학자의 경우 예전에는 최소 7년을 인정받았는데, 연금개혁 이후에는 훨씬 적게 인정받게 되었다. 1989년의 연금개혁법이 크게 주목받지는 않았으나, 이 개혁으로 인해 많은 사람들이 예전에 비해 불리해졌다. 1991년 7월의 연금균등법

에 따라 개혁법안이 1992년 1월 1일부터는 동독에도 적용되었다(중략).

실제로 연금지급 수준에 대해 심도 있는 논의가 있었다. 블룸 장관이 주도하는 노동사회부에서는 45년 간 보험에 가입했을 경우 평균소득자 기준으로 순소득의 70%에 해당하는 연금을 지급 받아야 한다고 주장했다. 이에 대해 재정부가 크게 이의를 제기했으나 관철시키지 못했다. 연금수급자가 전체 동독 유권자에서 큰 비중을 차지하고 있다는 사실을 콜 총리가 알고 있었기 때문이었다. 인민의회 선거를 비롯해 그 후의 선거까지도 염두에 두다 보니, 결국 새롭게 구성된 동독정부와의 연정협약에서 단계적 인상을 제시했음에도 70% 지급률 제안이 관철되었다(중략).

이러한 과정을 거쳐 45년 가입 기준으로 70%를 지급하는 것으로 결정되었으나, 소득이 낮은 사람은 연금을 훨씬 더 적게 받았다. 45년을 가입했어도 70%를 받지 못했다. 그런데 지금은 상황이 더 달라져서, 이보다도 훨씬 적게 받는 일이 많아졌다. 공적연금 지급액 감소를 보충하기 위해 도입된 리스터연금의 계산방법이 매우 복잡해서, 45년을 가입할 경우 얼마의 연금을 받을지에 대해서는 나도 정확히 이야기하기 어렵다. 그러나 분명한 사실은 연금 지급률이 70%에 크게 못 미칠 것이고, 현재 진행되는 여러 사안들로 더 낮아질 가능성이 높다. 상황이 이렇다 보니 이제 독일에서도 법적연금 외에 직장(기업)연금에 가입하지 않으면 미래에 노령빈곤을 겪거나 50% 이하의 연금을 받을 것이라는 예상들이 나오고 있다.”(2012년 5월 4일 오전, 한독통일자문위원회의 통합세션에서 리터 교수의 발언내용).

동독의 사회보장제도 개혁방향에 대한 심사숙고 과정에서 재정정책적인 측면과 경제적인 측면에서 관련된 사항들이 세밀하게 그리고 통합적으로 고찰될 수 있었다. 그러나 다른 한편으로는 격렬한 논쟁을 통해 정당 간, 그리고 주정부와 연방정부 간에 어렵게 도출한 타협에 근거해서 만들어진 사회보장제도 개혁안에 대한 사회적인 거부감이 커진 것도 부인할 수 없는 사실이었다.

서독의 일부 사회민주주의자들과 녹색당, 동독주민 상당수가 요구했던 동독체제의 장점을 반영할 경우에 생겨날 사회보장제도의 발전가능성이 환영받지 못했다는 사실이 이를 입증한다고 할 수 있다. 새로운 제도를 만들어 시행해 보는 대신, 상황이 긴박하다는 이유를 들어 동독이 서독의 사회보장제도를 받아들이는 것을 선호하였다.

제3절 헌법개정과 국가조약

1990년 2월 13일 서독정부는 동독정부에 대해 일거에 동·서독 간 단일 경제·사회 체제를 이룩한다는 내용의 ‘화폐·경제·사회 공동체’ 창설을 제안했다. 이 제안에 대한 양 독일 간의 협상이 빠르게 진전되면서 1990년 5월 18일 동·서독 재무장관이 ‘화폐·경제·사회공동체(WWSU)’ 창설에 관한 내용을 담은 제1차 동·서독 간 국가조약(Staatsvertrag ueber die Schaffung einer Waehrungs-, Wirtschafts- und Sozialunion: 1990년 7월 1일부터 효력 발생)에 서명하게 된다. 이 국가조약에서는 동·서독 간 분립을 당분간 유지한다는 전제하에서 서독의 화폐·경제·사회시스템에 기초하여 동독의 시스템을 개혁·통합하는 것을 주요 내용으로 하고 있었다(이용하·이정우, 2002).

동독의 헌법 개정은 서독의 사회보장제도를 구동독지역에 이식하기 위한 외형적인 토대로 작용하였다. 1990년 4월 4일 원탁회의의 초안은 광범위하고 보편적인 동독의 헌법 개정을 위한 가장 구체적인 토대가 되었다. 이 의향서

초안에는 사회보장제도와 관련된 이념 일부가 받아들여졌다. 그러나 이 초안은 1990년 3월 18일 동독총선을 통해 새로 들어선 ‘드 메지에르’ 정부의 연립협정에서는 별 고려 대상이 되지 못하였다. 드 메지에르 정부는 WWSU에 의거해, 당분간 동독이 독자적인 체제를 유지하면서 서독의 화폐(DM)를 도입하고, 국영기업·국유재산을 사유화하는 등 종전의 사회주의 계획경제체제로부터 자본주의 시장경제체제로 전환하기 위한 여러 개혁을 추진하였다. 그 결과 동독주민의 서독으로의 이주가 다소 감소하기 시작하였으며, 점차 사회적으로 안정을 찾게 되었다. 이러한 사회적 안정 속에서 독일통일은 정치적 통일만을 눈앞에 두고 있었다. 그러나 정치적 완전통일은 외부의 승인, 특히 소련의 동의가 필요했다.

1990년 6월 17일의 인민회의는 ‘헌법기본법 법안’을 가결시켰는데, 여기에는 임금협약 당사자의 권리가 합법적으로 인정될뿐 아니라 ‘노동의 보호’라는 개념이 확립되어 있었다. 더욱 근본적인 변화는 1990년 5월 18일, 최종적으로 화폐·경제·사회통합을 위한 국가조약을 토대로 이루어졌다. 이 조약은 1990년 6월 21일 인민회의에서 헌법기본법으로 비준되었고, 1990년 8월 31일 국가통일조약(Unification Treaty: Einigungsvertrag)을 통해 1990년 9월 20일 헌법기본법으로서 확정되었다. 통일조약의 주요 내용 중 하나는 서독헌법에 따라 동독을 서독의 신연방주로 편입·통합한다는 것이었고, 이 조약이 1990년 10월 3일부터 효력을 발휘함에 따라 동·서독은 실질적으로 완전한 국가통일을 이룩하게 되었다.

1990년 5월 18일의 국가조약에서는 단일 화폐 이외에도 동독의 ‘사회주의 시장경제’가 ‘지속적인 경제적·사회적 발전의 토대’로서의 법적지위를 확정하였다. 이 조약의 특징은 ‘성과의 공정성과 사회적 균형의 원칙에 근거한 사회 안전망의 포괄적 체계, 그리고 이에 걸맞은 노동법 질서’라 할 수 있다. 특히 제4장에서는 사회통합의 내용을 정의하고 있다. 그 내용에는 서독법에 준하여 단결권, 단체교섭권 및 임금자율성 확립, 노동쟁의권, 경영규약, 기업

간의 공동결정과 부당하고 금지규정, 연금보험, 의료보험, 실업보험과 관련된 기관이 독립적으로 운영하는 사회보장 및 사회부조를 분절적인 체계로 도입하는 것 등이 들어있다. 연금보험, 의료보험, 산재보험은 1991년 1월 1일부터 새로 설립되는 개별운영기관이 각 부분(제도)을 인수하기 전까지는 공통된 운영기관에서 운영하여야 했다. 이 조약에는 이행기간을 포함하여 연금보험 혜택에 대한 다양한 규정들이 추가로 포함되어 있다.

국가조약에 앞서 많은 사전작업이 진행되었는데, 이러한 사전작업은 동독의 노동행정처 설립에 도움을 줄 수 있었다. 당시 동독에서는 이미 지역 노동청에서부터 연방 노동관청에 이르기까지 많은 기관들이 운영되고 있었는데 대부분 서독체계를 목표로 하고 있었다. 국민들에게는 이러한 행정적인 부분이 가장 '시급한' 사안이다 보니, 1990년 봄에 들어서서는 이미 관련법과 행정명령 등이 다수 존재하고 있었다. 특히, 연금보험제도에서의 변화는 다른 제도에 비해 상대적으로 행정 기술적, 재정 기술적, 그리고 사회정책적인 의미를 띠고 있었다는 점을 주목할 필요가 있다. 어떠한 경우이든 국가조약은 동독에 사회보장제도를 이식해 가는 과정에서의 중간 휴식기간에 해당하며 광범위한 차원에서의 제도 구조변경을 예고하는 신호로 볼 수 있다.

헌법적인 수준에서의 화폐·경제·사회공동체(WWSU) 비준과 거의 동시에 사회보장제도의 법적인 통합을 위한 여러 법안들이 잇달아 가결되었다. 소위 서독 법률규정 발효에 대한 '외투법'과 이를 통해 임금단체협상, 사업장 내 규칙법 등과 같은 서독의 노동법의 토대가 받아들여졌다. 이를 구체적으로 열거하면, 사회부조에 대한 요구를 확정한 '사회부조법', 노동행정과 실업보험에 대한 규정이 있는 '고용촉진법', 그리고 사회보험이 의료보험, 연금보험, 산재보험의 보험 분야로 구분됨을 규정한 '사회보장에 대한 법' 등을 들 수 있다. 동독 노동복지부장관이 이 일련의 법률을 총괄하여 작성할 때 서독 사회보장 운영기관과 연방노동 및 사회질서부 직원들의 도움이 컸다. 이러한 과정을 레기네 힐데브란트(Regine Hildebrandt) 장관은 매우 긍정적으로

평가하였다.⁶

독일통일의 첫걸음은 국가조약을 통해 동독의 사회주의 시장경제를 인수하면서 시작되었다. 사회보장법에 대한 작업과 협의과정에서 동독과 서독의 입장 차이와 이러한 입장 차이를 반영할 가능성 여부가 분명하게 드러나게 되었다. 동독에게 허용될 수 있는 독자적인 길은 매우 협소했다. 동독과 서독 법체계의 중간에 놓이는 법을 확립하기 위해서는 기본적으로 더 많은 비용과 시간이 필요할 수밖에 없었는데, 국제적으로 통일을 위해 허용될 시간 제약을 감안할 때 실용주의적인 선택을 할 수밖에 없었다. 이러한 제약으로 인해 잠정적으로 예외규정은 두되 원칙적으로는 서독의 규정을 수용하였다. 동독에 노동보험권과 사회보장권을 이양하는 것은 이러한 해결방안을 통해 얻을 수 있는 부수적인 이익이라 할 수 있었다. 예를 들면, 연방노동 및 사회질서부(BMA)와 연방재정부(BMF) 사이에서의 오랜 논쟁거리였던 ‘원칙적으로 이양비용 재원조달을 납세자를 통해 할 것인지, 아니면 사회적 분담금 지불을 통해서 할 것인지’에 대한 문제에 관한 논의기간을 단축시킬 수 있었기 때문이다. 사회보장제도의 가장 중요한 규정들이 이미 국가조약에 포함되어 있었으나, 통일조약 작성을 위해서는 해결되지 않은 문제들이 남아 있었고, 이는 연방노동 및 사회질서부와 노동복지부의 협의 대상이었다. 노동법의 세부사항들과 조기은퇴 및 노령연금에 대한 규정들이 이에 해당한다. 특히 연금보험 분야의 경우에는 연금생활자들의 생활안정을 위해 복지특별수당을 연장 시행할 것인가의 문제와 관련이 있었다. 그러나 연금제도를 동독지역에 본격적으로 이식하는 문제는 1991년 말로 연기되었다.

.....
⁶ 이에 관해서는 Ritter(2006)을 참조하라.

제4절 신연방주에서의 서독의 사회보장제도 구축

독일통일 과정에서 신연방주의 사회행정체는 서독의 법적체계를 따라 설립되었다. 주요기관들은 이미 만들어져 있었고, 기관 설립이 필요한 경우에는 설립을 위한 법적인 근거를 마련하였다. 통일조약에는 기관이나 업무규정에 관해 기간이 명시되어 있는 이행기간 동안의 규정이 몇 가지 있었는데, 연금보험 운영기관 및 업무가 이에 해당한다.

동독 사회보장 운영기관은 통일조약에 맞게 ‘사회보장 이행기관청’으로 변환되었고, 1991년 12월 31일까지 연금보험과 산재보험 업무를 담당하도록 하였다. 그때까지 신연방주에서는 주(州)보험관청이 구성되어, 지역관리소가 설치되고, 연방사무직근로자보험청(BFA)이 가입지역으로까지 확대되어야 했다. 또한 동일 날짜까지 연금 이전과 관련된 법적인 근거를 마련해야 했다.

“동독의 일원적인 사회보험제도를 서독의 다원적 시스템으로 전환하기 위해 일원적이었던 사회보험제도의 구조를 개편하고 재조직하는 과정이 필요했다. 동독의 사회보험제도를 서독의 다원적 사회보험체계로 개편하는 과정에서 1990년 10월 3일부터 노동계에서 여러 어려운 문제들이 발생하기 시작했다. 이 같은 어려움은 사무근로자 연방보험공단(BfA)이 주축이 된 여러 사회보험공단과 연방 입법부와의 협조체제 구축을 통해 해결하였다. 서독은 1989년 11월 9일 새로운 연금법을 통과시켰다. 신연방주 편입규정 포함 등 기존의 연금법 범위를 더욱 확대할 필요가 있었기 때문이다. 1991년 이후부터는 이미 동독지역에서 발효된 서독의 법률이 (과도기 과정에서) 부분적으로 유효하게 존속하고 있던 과거 동독의 법률과 상충되는 경우가 발생하였다. 신연방주가 서독 연금체제에 편입됨으로 발생한 다양한 특별규정들로 인해 각 연금보험공단들에게는 연금정산 및 조율이 시급히 해결해야 할 과제로 대두되었

다.”(독일 연금보험공단의 원칙 문제 처리부서 담당직원인 쥘케 글라처(Sylke Glatzer)와의 면담록, 통일부 2011년 CD).⁷

신연방주에서는 각각의 관리기관의 중앙본부 또는 연방관청이 서독체계를 바탕으로 해당 기관을 조직했다. 이는 동·서독 협력관계에 의해 주(州)행정처와 지방행정처를 설립할 때 행정적으로 협력하였던 경우와 유사하게 진행되었다. 이런 협력관계는 대개 행정처 차원 또는 지역 차원에 맞추어 행해졌는데, 이것이 동기가 되어 행정구역 경계선을 넘는 지역동맹이 구성되기도 하였다. 단순히 노동행정처의 설립을 돕는 차원을 넘어서 경제적 능력을 공동으로 향상시키기 위한 협력으로 이어진 것이다. 쉘레스비히-홀슈타인, 함부르크, 니더작센, 브레멘(부분적으로 겹치는 지역들)과 같은 북쪽 주들의 주(州)보험관청(LVAen)은 메클렌부르크-포어포메른의 주(州)보험관청을 설립할 때 서로 협력하였는데, 이 협력은 추후 2005년 연금개혁 때 북독일 연금보험을 위한 동맹으로 이어졌다. 또 다른 예로는 브라운 슈바이크와 반데부르크의 ‘경제구역’ 협력을 들 수 있다.

이처럼 모든 제도를 확립해 가는 과정에서 해당 분야 전문가는 물론이고 각각의 시스템에 대해 잘 알고 있는 서독 출신 전문가가 상당수 필요했다. 구연방주 출신의 사회보장 운영기관은 신연방주에 관련된 제도를 만들기 위해서 해당 인력을 파견하였고, 연방내무부(BMI)와 연방재정부(BMF)는 이를 수행하는 데 필요한 지침을 하달하였다. 또한 해당 지역에서 교육 또는 연수를 담당할 인력이 필요한 상황이었다. 구동독 사회보장 전문인력 확보를 위한 경쟁에서는 연금보험에 비해 의료보험조합이 다소 우위를 차지할 수 있었다. 예를 들면, AOK(지역의료보험조합) 지역사무실에 취업하면 이사를 갈 필요가 없었으나, 주(州)보험관청(LVA)에 고용되면 일반적으로 이사를 가야했

⁷ 2010년 11월 23일, 베를린 소재 ‘독일 연금보험공단’에서 쥘케 글라처(독일 연금보험공단, 원칙 문제 처리부서)와의 면담록에 근거한 내용임을 밝힌다. 상세 면담내용은 <부록 1>을 참조하기 바란다.

기 때문이었다.

이때 문제는 전문 자격 분야에서 나타났다. 더군다나 특히 어려운 일은 관리직 인력을 확보하는 것이었다. 메클렌부르크-포어폼메른의 주(州)보험관청 창설담당자인 베르트 킬레와 같은 동독원조 관련 업무담당자 다수가 이런 상황에 대해 불만을 표했다.

“부대표도, A16 등급의 부서장 세 명도, A15의 팀장 일곱 명도, A14의 장(長) 아홉 명도, A13의 장(長)들도 없었다. 서열이 제일 높은 직원은 A11 등급의 고급공무원이었다. 결재권을 가진 사람이 나밖에 없었기 때문에 사소한 것 하나까지도 내 책상을 거치지 않는 것이 없었다.”

막대한 업무에 비해 상대적으로 적은 수의 설립조력자(기관 창설 담당자, 자문인력, 교육인력)에게 지워지는 부담은 막중했다. 중앙본부에서도 인원이 제한되어 있었기 때문에, 구연방주 출신의 인력에 대한 추가 파견을 요청하는 것도 별로 성과가 없었다. 연방노동 및 사회질서부에 대한 연방노동청과 연금보험운영조합(VDR)의 질의에서도 알 수 있듯이, 이러한 문제점에 대해서는 상급기관에서도 의견이 나뉘었다. 구동독의 많은 고위 공무원들은 국가안전부/국가보안국(Mfs/AFNS)에 소속되어 있었는데, 이들의 처우를 어떻게 할 것인가에 대해 초기 단계에서의 대응은 원칙주의와 실용주의가 대립함에 따라 매우 상이하게 전개되었다. 결국 국민들의 항의로 인해 제도에서의 규정 점검이 늦게 이루어지긴 하였지만, 결국에는 정화작업으로 이어졌다. 계획과정과 향후 연수를 진행하는 방법을 모색하는 과정에서도 이를 위해 필요한 인력을 어떻게 배치할 것인가가 우선적인 논의의 대상이 되었다.

이와 유사한 현상이 인프라 시설에서도 발생하였다. 새로운 기관에게 적절한 공간을 마련해 주는 일이 중요한 문제로 대두되었기 때문이다. 새로 설

립되는 기관의 본부를 어느 도시에 배치할 것인가에 대한 정치적인 결정을 할 때의 판단기준이 될 수 있었다. 많은 지자체들의 로비가 활발히 진행되고 있었고 지방정책에 대한 협정이 있다 보니 각 지방의 경제적인 측면들이 고려되었다. 예를 들면, 메클렌부르크-포어폼메른에 설립 예정이던 주(州)보험관청이 각축전의 대상이 되었다. 로스톡뿐 아니라 슈베린과 노이브란덴부르크가 상당한 관심을 보였기 때문이다. 그러나 이와 동시에 진행되던 주도(主都) 선정 논의로 인해 로스톡과 슈베린은 각축전에서 물러났고, 그 결과 노이브란덴부르크가 주(州)보험관청에 선정되었다.

다른 한편으로는 1990년과 1991년에 규모가 큰 기관이 입주하기에 적절한 부동산이 부족해지는 현상이 발생하였다. 문제의 발생 원인은 기관이 입주하기에 부동산의 상태가 아주 열악하거나 부동산 소유주가 분명하지 않았기 때문이다. 이러한 문제에 직면해 있을 때, 해체수순을 밟던 동독인민군(NVA)을 통해 대형부지를 제공받을 수 있었다. 재임기간 중 에펠만(Eppelmann) 군축국방부장관은 독일연금보험협회 회장 콜프(Kolb)와 함께 동독인민군이 점유한 부지를 비행기로 시찰하였다. 콜프 회장이 직접 해당 부지를 둘러보면서 연금보험기관에게 적절한 부동산을 선택할 수 있도록 하기 위한 배려의 일환이었다. 이에 대해서는 신탁기관과도 합의가 있었다. 해당 부동산 소유기관이 파산했을 경우 적절한 사회적 조치를 취하기 위해 노동행정처가 신탁기관과 긴밀한 협조관계를 구축하고 있었다.

제5절 사회보장제도와 급여지급 이행(보장내역 및 범위): 급여이전과 제도적응을 중심으로

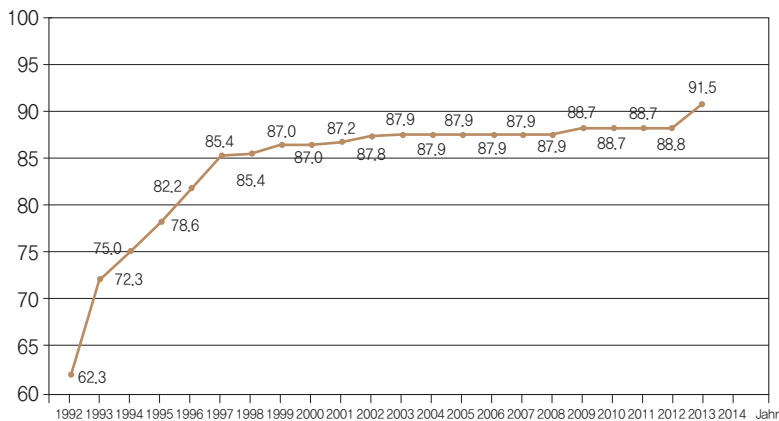
‘사회보장제도를 이행한다’ 함은 신연방주에 해당기관을 설립하여 사회보장제도에 보장된 급여지급을 실행에 옮기는 것을 의미한다. 신연방주 주민들은 기존 협회로부터 통일독일 연방의 상위협회로 편입되었다.

특히 연금보험의 경우에는 급여지급 이행문제가 복잡하게 전개되었다. 연금보험의 구체적인 이행규정이 통일조약에 포함되지 않은 상황에서, 해당내용을 법률에 규정할 기간(1991년 12월 31일까지)만 명시하고 있어서이다. 상황이 이러함에도 다른 사회보험들과 달리 연금보험이 노후를 책임지는 장기속성의 보험이다 보니 급여지급 의무기간이 길어지는 상황에서 (구서독의) 상이한 제도로 옮겨가기도 곤란했기 때문이었다. 동독의 마르크로 불입했던 과거 연금보험료의 환산문제, 납부 보험료 및 지급보장에 대한 이양, 전반적인 노후 생활비, 통독 후의 생활비 변화 등에 대한 전반적인 검토가 필요한 상황이라서 더욱 어려운 문제로 다가왔다.

어떠한 원칙을 적용할 것인지 일단 결정이 되면 국가가 계속 지급해야 하는 보조금 문제, 나아가 해당 연금보험조합을 통한 구서독제도의 구동독지역으로의 이전문제들을 해결해야 했기 때문이었다. 여기에 덧붙여 구서독지역과는 상이하게 운영되던 구동독지역의 연금체계, 특히 특별 및 보충 부양제도에서 발생하는 생활지원청구와 연금지원을 어떻게 현실성 있게 전환시킬 것인가가 문제로 대두되었다. 동서독 간 국가조약과 통일조약에서 이러한 제도들을 폐기하기로 결정하였음에도 급여지급을 어떻게 전환시킬 것인가는 한동안 논의대상으로 남아있었다.

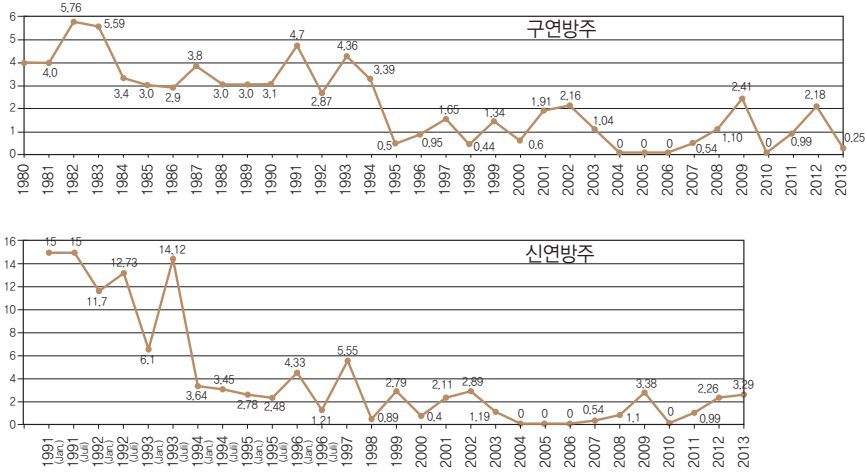
1991년 7월 25일 상세한 연금이전법(RÜG)이 마련됨에 따라 이런 문제들에 대한 처리방향을 법적으로 명확하게 규정할 수 있게 되었다. 연금이전법을 근거로 구서독지역과 신연방주의 연금균등화를 점진적으로 추진할 수 있게 되었으나, 많은 신연방주 주민들로부터 이 과정이 너무 더디게 진행된다는 불만이 있었으며 통일이 된 후 한참이 지난 현재까지도 이러한 생각에는 큰 변화가 없는 실정이다. 상황이 이러하다 보니 연금균등화문제는 관련법안 및 연방의회 토론회에서 정기적인 주제로 선정되고 있다. 예를 들면 2010년과 2013년의 경우가 그렇다. 구동독지역과 구서독지역의 연금균등화 노력이 어떻게 진행되어 왔는지에 대해서는 <그림 1-3>과 <그림 1-4>를 통해 확인해 볼 수 있다.

그림 1-3 > 동독표준연금과 서독표준연금의 편차(1992-2013)



출처: bpd. 통일부(2014)에서 재인용.

그림 1-4 > 신연방주와 구연방주에서의 총연금 조정(1990-2013)



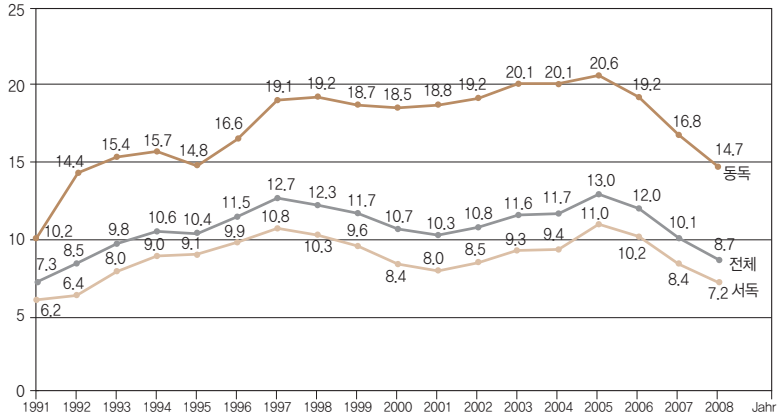
구연방주: 1982년까지는 1월 1일에, 1991년부터는 7월 1일에 연금 조정
 신연방주: 1991년부터 1996년까지 연 2회(1월 1일과 7월 1일) 연금 조정
 출처: bpd. 통일부(2014)에서 재인용.

한편 국가안전부/국가보안국의 직원을 위한 특별 및 보충 부양제도에서 유래한 생활지원청구 제한은 오랫동안 정치적·법적 논쟁을 초래하였다. 해당 직원들 외에도 이러한 연금체제를 적용받던 판사, 외래의사 등과 같은 유사한 여타 피보험자 집단이 이 규정에 대해 이의를 제기하였기 때문이다. 이로 인해 연금이전법의 해당 규정과 제5조 ‘가입지역의 특별 및 보충 부양제도에서 나온 생활지원청구 및 연금지원의 이전에 관한 법(AAÜG)’에 대해 연방의 무부를 대상으로 한 소송도 진행되었다. 특히 논란이 되었던 대목은 연금이전법의 경우, 연방정부가 국가조약으로서 통일조약에 의해 정해진 규정에 반하여 법을 변경할 권한을 가졌는지에 대한 점이었다. 이에 대해 연방정부는 동독이 더 이상 존재하지 않기 때문에 국가 간의 조약은 더 이상 존재하지 않으며, 따라서 통일조약은 변경 가능한 보통법의 지위를 갖는다고 주장했다. 그러나 연방헌법재판소(BverfG)는 점유권 보호를 근거로 하여 특별 및 보충 부양제도에서 연금지불금 제한 또는 보험금 책정수준에 대해 제한을 가하는

것은 위헌이라는 판결을 내렸다. 이에 따라 생활지원청구 및 연금지원의 이전에 관한 법이 수정되었다.

그림 1-5 > 독일 실업률 동향(1991-2008)

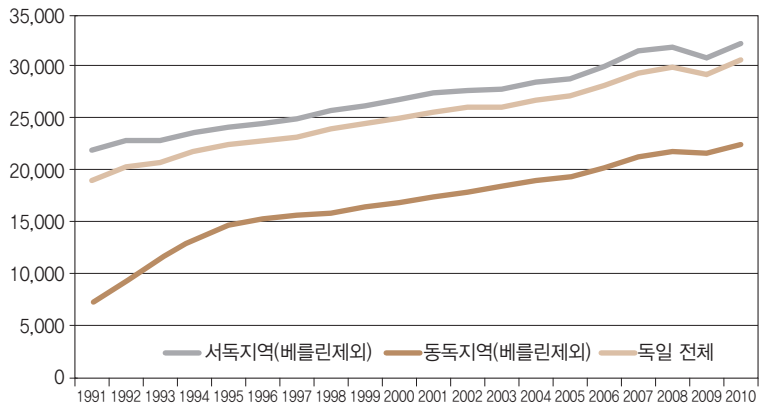
(단위: %)



출처: 연방노동청 통계, 시간 흐름에 따른 실업, 자료상황: 2009년 6월(DZ/AM)

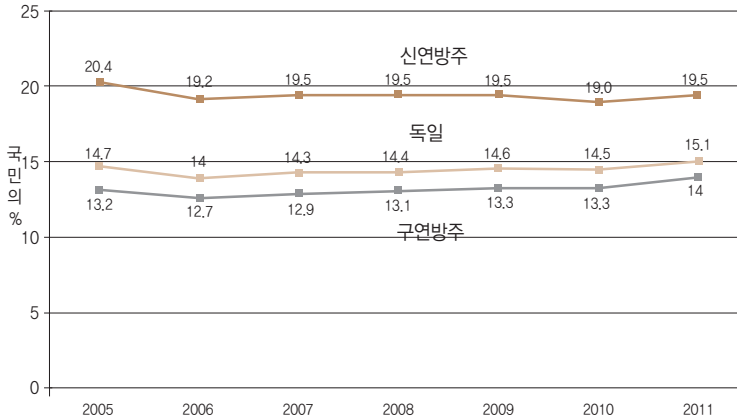
독립된 민간 경제활동인구와 관련한 실업률 허가: Creative Commons by-nc-nd/3.0 lde; Bundeszentrale für politisch Bildung, 2010m, www.bpb.de 통일부(2014)에서 재인용.

그림 1-6 > 동서독지역 간 실업률 비교



출처: Statistisches Bundesamt, <www.destatis.de/DE/Startseite.html> (검색일: 2012.9.25.). 통일연
구원(2012-2) p.135에서 재인용.

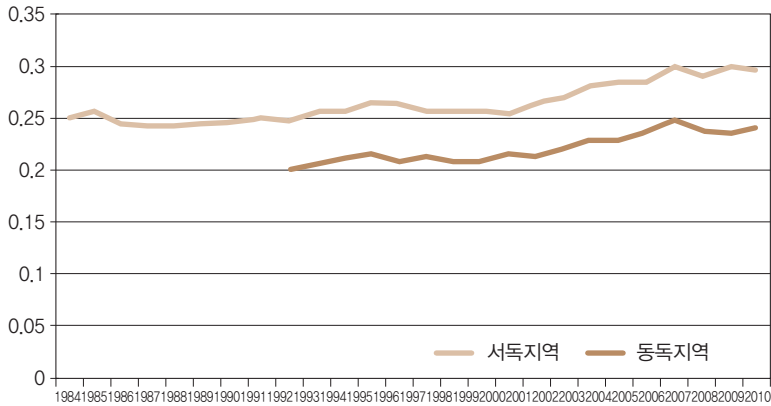
그림 1-7) 2005-2011년 사이의 독일 빈곤위기율(독일 구연방주와 신연방주 국민의 %)



주: 빈곤위기율: 전체 독일 인구의 소득 평균(중간값) 60% 미만인 가구에서 가계소득(등가소득)을 수요에 가중치를 두고 한 사람당 나눈 비율 등가 척도: 새로운 OECD-척도
출처: 연방통계청(2012), 사회보고서-데이터베이스: 마이크로첸주스(Mikrozensus), 통일부(2014)에서 재인용.

그림 1-8)를 통해 알 수 있는 것처럼 GINI 계수로 측정된 소득불평등 정도는 동독지역이 서독지역보다 매우 근소한 차이로 양호하게 나타나고 있다.

그림 1-8) 동서독지역 간 소득불평등 비교

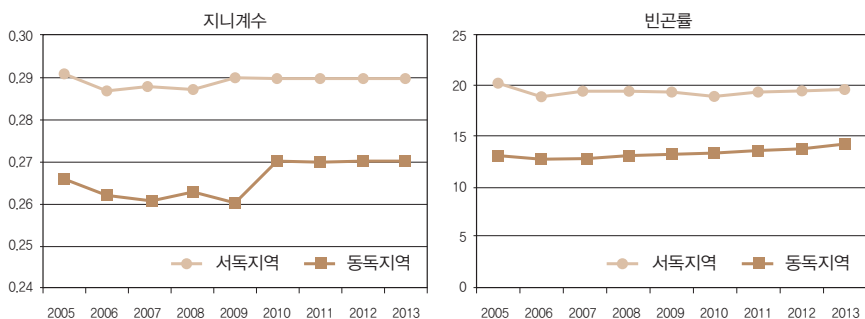


출처: <www.diw.de/deutsch/soep/29004.html> (검색일: 2012.9.21.). 통일연구원(2012-2, p.143) 재인용.

통일 이후 독일에서 적지 않은 사람들이 빈곤에 노출되어 있다. 빈곤위험 또는 빈곤위험은 가계구성원 각자가 그 사회에서의 최저생활에 필요한 재화와 서비스를 구매할 만큼의 가계수입이 충분하지 않을 때 발생한다.

빈곤위험 한계 기준을 전체 독일의 평균소득(중간값)의 60%로 상정할 경우, 2005년과 2011년 사이에 독일 국민의 14.5%~15%가 빈곤층에 속하는 것으로 나타난다. 주목할 대목은 2006년 이후 경미하기는 하지만 지속적으로 빈곤위험이 상승하고 있다는 점과 구연방주에서 이러한 현상이 더욱 뚜렷하게 나타나고 있다는 점이다.

그림 1-9) 동서독지역의 지니계수와 빈곤률 비교



자료: Statistisches Bundesamt, 황규성(2015)에서 재인용.

독일 통합과정에서 연금통합 사례: 분야별 구체적인 내용 중심으로⁸

제1절 통일 이전 독일의 연금제도

1. 동서독 분단 전후의 상황

동서독 분단 전후 시점을 중심으로 연금제도 발전과정을 살펴보도록 한다. 독일의 사회보장은 1880년 초 시작된 비스마르크 사회보험법에 기초한다. 비스마르크의 사회보장체계는 노동자계급을 주된 적용대상으로 사회적 위험에 따라 분립된 사회보험체계로 설계되었다. 구체적으로 당시 사회적 위험에 따라 연금(Rentenversicherung), 산재(Unfallversicherung), 의료보험(Krankenversicherung)을 각각 서로 분립된 제도로 도입하였다. 이중 연금 제도는 원래 노동자연금에서 출발하였으나 후에 광부연금이 특별제도로 분리되고, 사무직원연금이 별도로 도입되는 과정을 밟게 되었다. 2차 세계대전이 종결될 때까지만 해도 이러한 분립된 사회보험제도가 독일 전역에 적용되었다.

그러나 2차 세계대전 종결 후 독일의 분단과 함께 양 독일지역에서는 이

⁸ 본 장의 내용은 이용하·신동진(2001), 이용하·이정우(2002), 국민연금공단(2014), 통일연구원 보고서(2012-2), 김원섭(2014) 등을 참고하되, 저자가 모든 문장을 새로 쓰면서 재정리하였다. 인용된 보고서들 중 이용하·이정우(2002)를 중심으로 재정리하였음을 밝힌다.

질적인 사회보험체계가 형성되었다. 서독지역에서는 전통적으로 사회적 위험 및 적용계층 등에 따라 분립된 조직체계의 다원적 사회보험제도(gegliedertes System sozialer Sicherung)를 유지하면서 농민, 출판인 등에 대해 적용을 확대하였다. 반면에, 동독지역은 사회주의식 전통을 따른 소련의 영향으로 단일조직체계(모든 사회적 위험을 하나의 제도에서 포괄적으로 보장하는)의 통합사회보험체계(Einheitssystem der Sozialversicherung)를 도입하였다. 그러나 시간이 경과함에 따라 농민과 자영자 등을 위한 사회보험제도가 분리되고, 이어 경찰·비밀공작원 등 특수직종을 위한 사회보험제도가 분리되면서 단일조직체계의 사회보험 설계원칙을 포기하였다. 모든 인민에게 동일한 사회적 부양을 추구하던 평등원칙이 연금 분야에 있어서는 일부 사회계급에 대한 특혜성 급여가 첨부되면서 오히려 불평등한 사회보장체계가 형성된 것이다.

2. 분단 이후 서독의 연금제도

서독에서는 전통적으로 사회보험이 자본주의 발전으로 초래되는 사회문제를 해결하는 정책영역으로 여겨졌다. 이러한 문제인식을 통해 전통적인 사회적 위험보다 훨씬 더 포괄적인 사회적 위험에 대처하는 정책 분야로 발전하면서 복지정책이 ‘종합사회정책(Gesellschaftspolitik)’으로 불리고 있었다. 장기요양보험에 이르기까지 그 폭을 넓혀 발전하였다.

전통적으로 독일의 사회보험은 사회적 위험별·적용대상자별로 별도제도를 구축하였다. 즉, 노령위험에 대한 연금보험, 질병에 대한 의료보험, 산업재해에 대한 재해보상보험, 실업에 대한 실업보험 등 각 사회적 위험별로 별도의 사회보험을 구축하였다. 여기에 덧붙여 각 사회보험별로도 사회계층별 특수한 여건을 고려하여 지역별 분립운영이라는 원칙에 의거하여 제도를 구축하였다. 이러한 원칙이 연금보험에도 적용되어 각 지역별로 연금제도가 설계되고 조직 및 재정이 독립하여 발전하였다. 특히 연금보험조직인 연금관리공단

들은 공법상 법인의 성격을 갖고 자치행정권도 가지고 있었다.

서독의 공적연금제도는 근로자·직원연금보험, 공무원부양제도, 농민노령보장제도 등으로 구분된다. 이중 규모가 가장 큰 제도는 흔히 법정연금보험(Gesetzliche Rentenversicherung)이라고도 불리는 근로자·사무직원연금보험이었다. 근로자·사무직원연금보험은 노동자, 직원, 광원 등 적용대상자별로 보험조직이 분리되었으나 재정과 급여구조가 유사해 실제로는 동일한 제도로 분류된다. 반면에 공무원부양제도와 농민노령보장제도는 보험원칙보다 부양원칙에 의거하여 제도가 설계되다 보니 법정연금보험과 구별되는 특수제도로 인식되었다.

특히 동독 연금제도와 비교시 서독 연금제도의 특징으로는 자영자중 농민, 수공업자, 가정교사 등 일부 사회적 보호 가치가 있는 집단만을 연금(노동자 및 직원연금보험)에 당연적용시켰다는 점이다. 반면에 일반 상공업 분야의 자영업자는 당연적용이 아닌 임의가입대상이라는 점이 서독 연금제도의 중요한 특징이라 할 수 있다.

그림 1-10) 통일 이전 서독의 공적연금보험체계

제도명	공무원 부양연금	노동자연금	직원연금	광부연금	농민 노령보장
적용대상	공무원 등	노동자 ¹⁾	사무직원	광부	농민 등
관리조직	내무성 등	노동자 연금관리공단 등 ¹⁾	직원연금 관리공단	연방 광부조합	농민노령금고

주: 1) 일반노동자 외에도 연방철도원 및 선원도 노동자연금의 가입대상이며, 이들을 위해 별도의 연금관리조직(연방철도보험공단 및 선원금고)이 있음.

출처: 이용하 외(2002).

3. 분단 이후 동독의 연금제도

동독의 연금제도는 사회주의 계획경제의 일부분으로 이해할 필요가 있다. 경제정책과 대등한 위치에서 자본주의적 시장원리에 의해 운영된 서독의 사회보장정책과는 달리 동독의 사회보장은 경제정책의 종속적인 한 부분, 즉 국가재정의 일부분으로 위치가 지워졌으며, 사회주의식 평등주의가 강조되었다. 이러한 특성을 반영하여 동독의 연금제도는 다음과 같은 원칙에 의거하여 제도가 설계되었다.

- a. 동등보장의 원칙, 즉 사회주의 평등원칙(모든 사람에게 동등한 분배원칙)에 입각하여 급여가 설계되었다.
 - 소득과 가입기간에 대한 급여의 차등화원리(능력원칙)가 일부 적용되기는 하였으나, 근본적으로는 모든 인민에 대한 동등한 소득보장을 추구하였다. 그런데 시간이 경과함에 따라 특정계급에 대한 특혜성 보장급여 및 보장제도가 추가되면서 계층 간 불평등이 더욱 심화되었다.
- b. 제도 및 관리조직의 단일화원칙, 즉 모든 사람들에 대해 질병, 장애, 노령, 사망 등의 사회적 위험 발생시 동일한 보호를 한다는 원칙하에 단일관리조직의 통합사회보험체계를 구축하였다.
- c. 자치원리보다는 중앙통제원리에 입각하여 사회보험체계가 구축되었다. 급여지급에 있어 보험원칙보다 분배원칙 또는 부양원칙(Versorgungsprinzip)이 강조되었다.

그림 1-11) 동독의 연금체계

근로자·직원사회보험		자영자사회보험		특별부양제도	
광부 사회 보험		부가 부양제도		특별부양제도	
	임의 부가가입보험		임의 부가가입보험		
	당연가입보험		의무가입보험		
[광부]	[노동자, 사무직원]		[농민, 수공업자, 자영자 등]		[경찰, 군인, 검찰직 등]
	[철도·우체국직원]		[지식인계층]		
자유노동조합연맹			동독국가보험공단		해당 관리조직

출처: 이용하 외(2002)

분단 직후 동독은 독일제국보험의 조직원칙을 사회주의 계획경제에 부합하도록 사회보험제도를 점진적으로 개편하였다. 소련점령 시기부터 사회보험을 제도별로 독립운동을 하면서도, 사회보험공단(Sozialversicherungsanstalt)이라는 하나의 조직으로 관리·운동을 통합시키는 조치를 취했다. 1950년에는 사회보험조직(의료보험)의 보험료 징수권을 국세청으로 이관하면서 사회보험재정을 국가일반재정과 통합하였다. 동독정부 수립 직후인 1951년에 개별 사회보험을 사회보험(Sozialversicherung: SV)으로 통합시켜 완전히 통합된 사회보험체계를 구축했다. 동시에 통합된 사회보험의 당연적용 대상을 근로자, 자영자, 가족종사자, 학생 등 대부분의 국민으로 확대하였다.

이처럼 통합되었던 사회보험체계가 1956년에 분립체계로 회귀하였다. 노동자계급의 지배원리를 반영하여 사회보험, 사회보험공단 관리운영과 감독권을 포함한 모든 권리를 자유노동조합연맹(Freier Deutscher Gewerkschaftsbund)으로 이관했다. 자영업자를 대상으로 한 자영자연금은 별도 제도로 분리되어 새로 설치된 독일보험공단(Deutsche Versicherungsanstalt)에서 관리를 담당하였다.

이러한 변화과정을 거쳐 동독의 사회보험은 자유노동조합연맹이 직접 관리하는 노동자·사무직원 사회보험제도(Sozialversicherung der Arbeiter und Angestellten), 독일보험공단이 관리(관장은 자유노동조합연맹)하는 자영자 사회보험제도로 다원화되었다. 1969년에 들어서는 자영자 사회보험을 관리하던 ‘독일보험공단’이 ‘동독 국가보험공단(Staatliche Versicherung der DDR)’으로 개칭되면서, 관리감독권은 재무부로 이관되었다.

이처럼 동독의 사회보험체계는 사회적 위험별로 분리되지는 않았으나, 직역별로 다원화되는 추세를 보였다. 낮은 수준에 머물던 의무가입제도의 급여를 보충하기 위해 1968년에는 근로자·직원 사회보험 및 자영자 사회보험에서 임의가입 부가연금제도를 도입했다. 제도 보완차원에서 도입되었던 임의가입 부가연금제도의 호응이 높지 않자, 1971년부터는 임의제도(freiwillige Zusatzversicherung)를 보완한 새로운 부가임의제도를 시행하였다. 이 같은 사회보장체계가 통일 직전까지 큰 변화 없이 유지되었다.

동독의 사회보장은 단일조직의 통합사회보험체계에서 출발해 관리조직이 다원화된 통합사회보험으로 발전하였다. 연금제도가 통합된 사회보장제도의 일부분으로 존재하면서, 기초보장 성격의 강제가입제도와 부가적 성격의 임의가입제도로 구분되었다. 특수직역계층으로 취급되던 철도 직원, 우체국 직원, 지식인 계층 등 일부 직역에게는 보험급여에 추가된 특별급여 성격의 부가부양제도가 제공되었다. 통일 이전 동서독 연금제도의 주요 특징들이 <표 1-2>에 요약되어 있다.

어려운 것으로 의견이 수렴되었다. 동서독 간 국가통일이 빠르게 진행되었고 구서독지역 주민 수준의 복지혜택을 바라는 구동독주민의 기대를 저버리기 어려웠기 때문이었다. 이러한 배경하에 동독 사회보장급여 수준을 서독 수준으로 빠르게 인상하고, 서독 사회보장제도를 동독지역에 가급적 빨리 확대·적용하는 방식이 채택되었다(리터, 2012).

동서독 연금통합을 위한 최초의 공식적인 시도는 1990년 5월 18일에 독일연방공화국과 독일민주공화국의 양 정부가 체결한 제1차 국가조약(Der 1. Staatsvertrag)에 나타나 있다.⁹ 제1차 국가조약에 따르면, 동독정부는 서독 지역 연금제도 및 연금관리조직 설계원칙에 따라 구동독지역의 연금체계를 전면 재설계하는 입법조치를 취하되, 이에 따른 경과규정을 두도록 하였다. 구서독지역 역시 통일과정에 필요한 입법 조치를 취하는 것을 의무화했다.

표 1-3) 제1차, 제2차 국가조약의 비교

구분	개요
제1차 국가조약 (체결: '90.5.18) (효력: '90.7.1)	- 당분간 동독과 서독의 분립을 전제로 화폐·경제·사회 분야의 통합을 추진함 - 서독 사회보장체계를 반영하여 구동독지역의 사회보장제도를 개편함(구동독지역 제도는 잠정적으로 유지함)
제2차 국가조약 (체결: '90.8.31) (효력: '90.10.3)	- 동서독을 통일국가로 재편 - 서독의 '1992 연금개혁법' 을 동독지역에도 적용함으로써 연금제도를 단일화 함.

출처: 이용하 외(2002).

제1차 국가조약은 양 독일의 분립상황이 상당 기간 지속될 것이라는 전제로 동서독지역의 사회보장제도 관련 개혁조치를 담고 있었다. 그러나 이 같은 조치는 동서독 간의 통일이 빠르게 진전됨에 따라 몇 개월 동안만 유효하게 되었다. 1990년 8월 31일에 체결된 제2차 국가조약(통일조약)이 1990년

⁹ 독일연방공화국(서독)과 독일민주공화국(동독)의 양 정부가 체결(발효-동년 7월 1일)한 화폐·경제·사회공동체 창설을 위한 협정(Vertrag ueber die Schaffung einer Wahaerungs-, Wirtschafts- und Sozialunion)에 나타나 있다.

10월 3일부터 발효되어 양 독일이 하나의 통일국가로 재편되는 상황에 있었기 때문에 제1차 국가조약의 수정 및 보완이 불가피했기 때문이었다.

제2차 국가조약으로 인해 1990년 10월부터 완전한 국가통일이 이루어짐에 따라 양 지역에 적용할 단일 연금법이 필요했다. 이를 위해 구서독지역의 '1992 연금개혁법'을 토대로 '연금단일화법(Renten-Ueberleitungsgesetz)'을 마련하였다. 이 법은 1992년 1월 1일부터 구서독의 '92 연금개혁법을 구동독의 연금가입자 및 연금수급자에게도 확대 적용하여 완전한 연금통합을 달성한다는 내용을 담고 있다. 이 같은 목표에도 불구하고 양 지역 간에 존재하는 현저한 임금수준 차이를 고려할 때 일시에 완전히 연금제도를 통합할 경우 혼란이 초래될 것이라는 우려가 제기되었다. 이러한 우려를 반영하여 보험료 부담과 연금급여 측면에서 구동독지역 거주자들을 별도로 적용하는 경과규정이 마련되었다.

또한 구동독 연금수급권자의 연금액이 서독의 '92 연금개혁법 적용으로 인해 종전 또는 1차 국가조약에 의거해 개정된 구동독의 연금법을 적용했을 때보다도 연금액이 적을 경우에는 각각의 법에 의해 산정된 연금액 중 가장 큰 금액을 지급하도록 하였다. 이처럼 개정된 종전의 구동독 연금법을 완전히 폐지한 것이 아니라 한시적으로 유지될 수 있도록 하는 신뢰보장장치도 마련하였다. 이와 같은 경과조치 및 유보조치들은 빠르게 진행되는 연금통합이 초래할 마찰과 충격을 최소화하기 위한 보완장치로 볼 수 있다.

2. 제1차 국가조약에 따른 연금통합 과정

1) 제1차 국가조약의 주요 내용

이 조약은 동독과 서독정부의 독자적인 정체성은 인정하면서도 1990년 7월 1일부터 동독의 임금·보수·연금 등을 서독 화폐단위로 전환하는 내용을 담고 있다. 사회적 시장경제에 기초하여 동독경제를 구서독 경제체제로 개편

하고, 노동법과 사회보장법을 구서독 방식으로 전환시키는 조치를 취하는 것이 주된 내용이었다(VDR 2000).

상기 조약에서는 동독의 통합사회보험제도를 1990년 7월 1일에 폐지하여 서독과 동일한 사회보장체계를 도입하도록 규정하고 있다. 연금보험의 경우 구서독 연금제도 및 관리운영체계에 의거하여 제도를 재설계하도록 의무화하였다. 부연하면 동독의 통합사회보험을 연금, 산재, 의료보험 등으로 분리한 후, 관리권을 서독처럼 국가감독하의 독립적인 자치행정기관에 위임하도록 하였다.

단기간에 제도분리 및 관리조직의 재구축을 실행에 옮기기 힘들다는 점을 감안하여 각각의 사회보험제도 재정은 분리하되, 잠정적으로 관리는 통합·운영하도록 하였다. 자유노동조합연맹과 동독국가보험공단의 사회보험업무를 한시적인 관리기관인 ‘통합사회보험관리공단’을 설치해 통합하도록 하였다. 1991년 1월부터는 개별 사회보험별로 독립적인 관리기관을 설치하도록 하였다.

동독 연금제도를 소득비례원칙과 기여원칙에 기초하여 운영되는 서독식 연금제도로 전환시키는 것도 의무화했다. 단, 향후 5년 동안 구동독지역에서 신규 연금수급자에는 신뢰보호 차원에서 구동독의 연금제도를 적용하는 특별보호장치를 두었다. 또 동독지역의 연금 수급자에게는 서독연금 보장목표 수준(45년 가입시 동독지역 가입자 가처분소득의 70%)으로 조정하고, 연금액을 가처분소득 증가율에 연동하도록 하였다. 동독연금의 보험료 부과소득 상·하한선을 동독지역의 임금수준에 맞추어 현실화시키는 대신 부가임의 보험제도를 폐지하도록 하였다.

특히 1991년 1월 1일부터 특수계층의 부가 및 특별 부양연금제도는 모두 폐지하되, 기득권의 종류와 수준을 재검토하여 불필요하다고 판단될 경우에

는 폐지하고 과도한 급여는 삭감하도록 하였다.¹⁰ 이러한 과정을 거쳐 존속 될 연금 수급권은 모두 새로 도입되는 연금보험으로 이관하되, 이관된 연금은 모두 국가예산으로 충당하도록 하였다.

제1차 국가조약에서는 서독에 대해 인적·물적 교류 활성화 차원에서 양국 연금제도를 정상화하는 의무를 부과하였다. 유럽공동체 및 국가 간 사회보장협정 등의 관례에 의거하여 그동안 ‘외국연금보호법’으로 인해 제한되었던 동독지역으로의 연금이체가 전면적으로 허용되었다. 동독지역으로 이주 또는 재이주한 자에 대한 동독에서의 연금지급을 허용하였다. 제1차 국가조약이 체결된 1990년 5월 18일 이후 동독에서 서독으로 이주한 주민에게는 ‘외국연금보호법’으로 보호되던 탈동독 주민에 대한 연금지급 지급을 중단시키도록 하였다.

한편 제도 전환과정에서 발생할 보험료수입 누수는¹¹ 동독 국가예산으로 충당하되, 동독정부의 국고보조와 보험료 수입만으로 연금지출을 충당할 수 없을 경우, 서독정부의 연방예산으로 적자를 보전하는 재정안정 규정도 마련하였다.

2) 조약내용 실현을 위한 조치들

1990년 5월 18일 제1차 국가조약에서 합의된 기본원칙 이행을 위해 양독 일정부는 다음의 입법조치를 취하였다. 서독의 경우 ‘제1차 국가조약에 관한 동의법률(同意法律)(Zustimmungsgesetz zum Staatsvertrag)’을 제정해 국가조약이 부과한 의무수행 규정을 마련하였다. 이에 따라 다음과 같이 ‘외국연금보호법’이 개정되었다.

¹⁰ 당과 고위관료 등 특권계층의 공로자연금의 상한을 1,500 DM으로 제한하였다.

¹¹ 동독의 은행 및 조세징수체계가 거의 붕괴되고 산업구조조정으로 인한 기업파산 등으로 인해 보험료 수입의 누수가 발생할 가능성이 높았기 때문이다.

- a. 1990년 5월 18일 이후, 구서독지역으로 이주하는 동독주민에게는 ‘외국연금보호법’을 적용하지 않으나, 동구권에서 오는 이주민에게는 계속 적용한다.
- b. 1990년 5월 18일 이후, 그동안 금지되었던 동서독 간의 연금지급을 전면적으로 허용한다.

이로 인해 1990년 5월 18일 이후에는 어느 지역으로 이동하든 종전 거주지에서의 보험관계가 그대로 유지되었으며¹², 연금수급자 역시 이주 이전 지역에서 산정된 연금을 계속 수급할 수 있게 되었다. 아울러 서독과 유사한 사회보장제도를 동독지역에 구축하는 데 필요한 인적·물적 지원이 가능하도록 연금법을 개정하였다. 이로 인해 1990년 초부터 서독 사회보험관리기관은 동독의 사회보험관리조직 구축을 위한 지원이 가능해졌다.

동독에서는 제1차 국가조약에서의 합의사항 이행을 위해 사회보험에 관한 법률, 연금조정법, 국가안전기획성 직원부양제도 폐지에 관한 법률¹³을 제정해 1990년 7월 1일자로 효력을 발생시켰다(이용하 외 2002).

.....

¹² 파견근무로 인해 서독주민이 동독지역으로 이주할 경우 사회보장법상의 불이익이 발생할 수 있었다. 이러한 불이익이 발생하지 않도록 거주 장소가 바뀌더라도 서독지역의 연금보험을 비롯해 모든 보험관계가 그대로 유지될 수 있도록 조치되었다.

¹³ 구체적으로 사회보험에 관한 법률(Gesetz über die Sozialversicherung vom 28. Juni 1990), 연금조정법(Gesetz zur Angleichung der Bestandsrenten an das Nettorentenniveau der Bundesrepublik Deutschland und zu weiteren rentenrechtlichen Regelungen vom 28. Juni 1990), 국가안전기획성 직원부양제도 폐지에 관한 법률(Gesetz über die Aufhebung der Versorgungsordnung des ehemaligen Ministeriums für Staatssicherheitsdienst/Amtes für Nationale Sicherheit vom 29. Juni 1990)이 이에 해당한다.

표 1-4) 제1차 국가조약에 의한 동서독의 입법조치

구분	입법사항	내용
서독	1차 국가조약 동의법	<ul style="list-style-type: none"> - 외국연금보호법 개정. 1990.5.18. 이후의 탈 동독주민 적용을 배제하고, 동독지역에 연금지급 허용 - 동법에 의거 연금법 개정, 동독지역 사회보장체계 구축을 위한 지원체제 확립(동독지역 사회보장의 재정안정 보장 등)
동독	사회보험에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> - 사회보험업무를 일시적으로 '통합사회보험관리공단'에 이관통합, 사회보험별 분리, 독립재정과 독립회계 - 동독연금을 서독모형으로 전환: 특히 적용, 부과, 보험료율 측면에서 단일화(단, 징수는 잠정적으로 국세청에 통합징수) - 수급권 보호차원에서 구동독 연금제도 잠정유지
	연금 조정법	<ul style="list-style-type: none"> - 기수급연금의 조정: 표준가입자(45년 가입) 기준 동독지역 가입자 가처분소득의 70%로 조정, 최저생계비 미만 연금은 보충급여 지급, 연금은 가처분상승률에 연동조정
	안전기획성 연금폐지법	<ul style="list-style-type: none"> - 부당하거나 지나치게 높은 급여는 폐지하거나 삭감

출처: 이용하 외(2002)를 참고하여 재구성.

「사회보험에 관한 법률」은 제1차 국가조약에서의 합의내용인 동독의 통합사회보험을 질병보험, 연금보험 및 산재보험으로 분리하되, 관련 업무를 과도기적으로 새로 설립되는 통합관리조직(통합사회보험관리공단)에 이전하도록 규정하고 있다. 사회보험관리조직을 일시적으로 통합해 운영하되, 각 사회보험제도는 서독처럼 독립재정과 독립회계방식으로 운영하여 사회보험예산과 국가예산이 구분될 수 있도록 하였다.

서독 연금제도에 기초하여 동독지역의 연금제도를 재설계하되, 과도기간 동안 잠정적으로 동독 연금제도의 효력을 인정하였다. 구체적으로 서독 연금법체계에 의거하여 모든 근로자가 사회보험의 가입대상이 되나, 공무원과 농민처럼 다른 제도(공무원부양제도 및 농민노령부조제도)에 적용되거나 자영업자처럼 직역별 부양제도로 보호받는 집단의 경우 공적연금보험에의 의무가입을 면제하였다. 그러나 일반 자영업자가 사업시작 후 5년 이내에 가입 신청을 할 경우 계속 의무가입자로 남을 수 있도록 했다. 한편 수공업자와 예술가처럼 사회적으로 취약한 자영업자 집단은 서독 연금법체계에 의거하여 공적연금의 의무가입대상이 되도록 하였다.

연금보험료 부과 및 징수의 경우 1990년 7월 1일부터 서독과 동일하게 운영될 수 있도록 개정하였다. 서독지역과 동일하게 18.7%의 보험료를 적용하되 노사가 동일 비율로 부담하도록 하였으나, 서독에 비해 낮은 동독의 임금과 경제수준을 감안해 보험료부과 소득상한을 서독보다 낮은 월 2,700 DM으로 설정하였다. 과도기적으로 국세청이 보험료 징수업무를 1990년 12월 31일까지 수행하되, 징수한 보험료는 3일 이내에 각 보험계정에 이체하도록 하였다.

사회 각 분야가 격변을 겪는 과정에서 국세청 역시 구조조정 중이다 보니 인력부족 등의 이유로 보험료 징수업무를 제대로 처리하지 못했으며, 월급에서 연금보험료를 원천징수해야 할 기업 역시 구조조정 와중에서 제대로 업무를 처리하지 못하였다. 이 같은 상황을 타개하고자 1990년 후반부터 보험료 징수업무 효율화, 국세청과 기업에 대한 감사업무 차원에서 서독 사회보험기관의 인력이 대거 투입되었다.

한편, 동독지역 연금수급자들의 연금액을 빠른 시일 내에 서독 수준으로 인상하기 위해 연금조정법을 도입하였다. 연금조정법에 따라 동독에서 지급되던 연금을 화폐통합일로부터 동독근로자 가처분소득의 70%로 상향 조정하였다.¹⁴ 동독지역 연금액이 수급시점에 따라 470~600 DM으로 차등 지급되던 상황이다 보니, 1990년 7월 1일 화폐통합시점부터 일률적으로 672 DM으로¹⁵ 상향조정하였다.¹⁶ 이에 덧붙여 연금액을 가처분소득 증가율에 매년 연동시켜 연금수급자도 경제성장의 과실을 공유할 수 있도록 하였다.

이와 함께 495 DM 미만의 저연금자에 대해서는 새로 도입된 사회보조금(Sozialzuschlag)제도를 활용하여 최저연금(495 DM)을 지급받도록 조치하

.....

¹⁴ 표준연금(Eckrente: 45년을 가입한 평균소득자에게 적용되는 연금)을 기준으로 서독과의 연금 수준을 맞추었으며, 지급되는 연금액은 화폐통합에서 적용한 동서독 화폐교환비율 1:1을 그대로 적용하였다.

¹⁵ 당시 동독근로자 가처분소득의 평균인 960 DM의 70%에 해당하는 금액이었다.

¹⁶ 구동독의 연금이 물가나 임금변화에 연동되지 않았기 때문에 완전연금이라도 수급시점에 따라 금액의 차이가 컸다.

였다. 연금제도 틀 내에서 지급된 사회보조금 재원은 공적자금으로 충당되었고, 대상자 67만 명의 95%가 여성수급자였다. 이미 연금을 받고 있던 연금수급자 외에 새로 연금수급 자격을 취득하는 신규연금의 경우, 연금산정방식은 동독 연금법체계를 따르되, 연금조정방식을 적용해 산정된 연금액을 상향조정하였다. 연금조정법 적용으로 동독지역에서 4만 건의 연금이 조정되면서 총 연금지출액이 약 25% 증가하였다.

제1차 국가조약의 부당한 급여나 지나친 급여는 폐지하거나 삭감하도록 한 규정을 반영하기 위해 ‘국가안전기획성 특별부양제도의 폐지에 관한 법률’이 제정되었다. 사회주의체제에서 제공되던 특혜성 부가 및 특별부양제도를 폐지하기 위한 취지에서 국가조약에 포함된 내용이었으나, 국가안전기획성 직원을 위한 특별부양제도만을 폐지하였을 뿐 동독에서 제공되던 모든 부가 및 특별부양제도가 폐지되지는 않았다.

3. 제2차 국가조약(통일조약)에 의거한 연금통합 과정

1) 통일조약에 따른 연금통합 과정 개관

제2차 국가조약에서 연금과 관련된 내용을 중심으로 살펴보도록 한다. 1990년 5월 18일에 체결된 제1차 국가조약이 같은 해 7월 1일부터 발효된 후, 2개월 뒤인 1990년 8월 31일에 제2차 국가조약, 즉 통일조약이 체결되어 동년 10월 3일부터 발효될 예정이었다. 통일조약이 발효되면 동서독이 하나의 단일 국가로 완전 통합된다는 점에서 동독지역의 연금제도와 운영조직을 재편하여 단일화할 필요가 있었다. 이러한 필요성에 입각하여 제2차 국가조약에서는 동서독지역의 연금을 단일화시키는 것에 대한 세부사항은 별도의 법제정을 통해 시행하도록 하였다(Dederer 2000).

이에 따라 서독에서 ‘연금 및 산재보험의 통합을 위한 법률’¹⁷ 1991년 7월 27일에 제정되었다. 연금단일화법에 의거하여 1992년 1월 1일부터 서독지역에 발효될 예정이었던 개정 연금보험법(사회보장법 제6권)을 동독지역에도 똑같은 날짜에 적용하도록 하였다. 단일연금법이 적용되기 이전의 과도기 동안에는 양 지역에 존재하던 제도 차이가 인정되었다. 부연하면 동독지역에 발효되었던 사회보험법률, 연금조정법, 동독의 구법률 등이 1991년 말까지는 유효할 수 있도록 하였다.

표 1-5) 제2차 국가조약의 연금통합 관련 주요내용

구분	내용
제도 통합	- 별도 법을 제정하여 동독과 서독지역의 연금제도 단일화를 추진하는 규정 마련 - 1991년 7월 27일 ‘연금단일화법’ 을 제정하여 1992년 1월 1일부터 발효시킴
관리조직 개편	- 제도통합 이전('90년 말까지)에 직역별로 분리된 관리조직을 동독지역에 구축 완료 - 동독의 통합공단을 ‘사회보험이식공단’ 으로 개칭해 1991년 말까지 한시적으로 활동할 수 있게 하였음
보험료 징수	- 한시적으로 국세청이 담당하던 보험료 징수업무를 1991년 1월 1일부터 의료보험조직으로 이관함

출처: 이용하 외(2002)를 참고하여 재구성.

연금단일화법 시행 1년 전인 1991년 1월 1일까지 동독지역의 연금업무를 제대로 처리하기 위해 동독지역 사회보험관리조직 개편을 완료하도록 하였다. 이를 위해 구동독지역에 위치한 5개의 신연방주마다 1개의 노동자연금관리공단이 설치되었다. 베를린에 본부를 두고 전국적으로 단일조직으로 운영되는 사무직원 연금관리공단(BFA)의 관할영역도 신연방주로 확대되었다.

동독지역에 연금관리공단이 설립되어 활동을 시작함에 따라 동독지역의

¹⁷ ‘연금 및 산재보험의 통합을 위한 법률’(Gesetz zur Herstellung der Rechtseinheit in der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung)은 줄여서 ‘연금단일화법’ 또는 ‘연금이식법’이라고도 불린다.

기존 관리조직이었던 통합사회보험관리공단은 이름을 바꾸어 1991년 말까지 한시적으로 새로 설립된 사회보험조직의 손이 미치지 않던 업무를 수행하도록 하였다.¹⁸

1990년 12월까지 보험료 징수업무를 국세청의 세무서가 담당했었으나, 세무서 인력부족과 사회보험료 징수업무에 대한 경험부족, 기업과 가입자들의 보험료 납부에 대한 이해부족 등의 이유들로 인해 보험료 징수율이 당초 기대에 훨씬 미달하였다. 이러한 연유로 인해 1990년 7월과 8월 두 달 동안의 보험료 징수 결손액이 1,200만 DM에 달하다 보니, 문제해결을 위해 구서독 지역 인력 500명을 파견하여 보험료 징수를 보조하도록 하였다. 구동독지역에서 새로운 연금관리조직이 업무를 시작하는 1991년 1월 1일부터는 구서독 지역에서처럼 의료보험조직(질병금고)이 사회보험료를 징수하도록 함으로써 보험료 징수체계를 단일화시켰다.

2) 관리조직의 통합과정

통일조약이 체결되기 이전부터 동독지역의 연금제도 재구축을 위해 구서독지역의 연금공단이 여러모로 행정지원을 하고 있었다. 구동독지역 지원을 위해 1990년 6월 25일 7개 분야의 대책위원회를 설치하였다. 1990년 7월부터는 총괄, 인력 및 행정, 교육훈련, 급여, 자격 및 징수, 정보처리, 재활, 소송 등에 대한 대책을 수립하였다. 1990년 7월부터는 지역 사회보험관리조직의 업무를 보조하기 위해 지역별로 14개의 연금안내소¹⁹가 설치되었다. 신연금관리공단 설치와 효과적인 연금업무 수행을 위해 구동독지역의 지역연금관리

¹⁸ 구동독지역에 존재하였던 기존의 통합사회보험공단을 1991년 1월 1일부터 '사회보험이식공단(Ueberleitungsanstalt Sozialversicherung)'이라고 개칭하여 잠정적으로 1991년 말까지 존속하도록 하였다. 이미 1990년 7월 1일에 폐지되었으나 기존의 수급권 관리업무 등이 남아 있었던 구동독지역의 부가부양제도 업무를 사회보험이식공단이 담당하되, 1992년 1월 1일부터는 이 업무도 연방사무직원연금관리공단으로 이관한 뒤 해체하도록 하였다.

¹⁹ 구서독 연금직원을 14개 연금안내소(Informationsbeuro)의 인력으로 충원하였다.

조직 지사와 소위 ‘위기대응공단’으로 불리던 서독의 몇몇 연금공단이 자매
 결연을 맺어 동독지역에 대한 업무를 지원하였다.

초기 단계의 연금안내소 업무는 새로운 주 단위 연금관리공단(노동자관
 리공단)을 설치할 소재지를 물색하는 것이었다. 연금관리공단 소재지 결정
 후에는 공단재건사무소(Aufabueuros)로 확장되어, 신노동자연금공단 설립
 에 필요한 인력확보 업무를 수행하였다. 구동독지역의 사회보험 업무에 종사
 하던 인력은 의료보험조직으로 배치되었다. 재고용된 동독의 연금 전문인력
 은 서독지역으로 가서 ‘1992년 연금개혁’ 등에 대한 교육훈련을 받은 다
 음 동독지역에 재배치되었다.²⁰

이러한 준비과정을 거쳐 1991년 1월 1일부터 구동독지역의 5개 신연방주
 에서 신노동자연금공단이 활동을 개시하였다. 가입자 수 등에 근거하는 구
 서독지역 노동자연금공단의 정원 설정기준에 따라 구동독지역에 총 5,620명
 의 인력이 1990년 말부터 해당 공단에 배치되었다.²¹ 통일 이전 구서독지역 전
 체 업무를 하나의 조직이 담당하던 연방사무직원연금공단(Bundesverisch-
 erungsanstalt fur Angestellte)의 경우에는 1991년 1월 1일부터 관할권을 동
 독지역으로 확대하였다. 예산집행, 결산, 통계 등의 업무는 동서독지역이 독립
 적으로 수행하도록 하였고, 통일조약에서 구체적인 조항이 없었던 재정통합
 은 1992년부터 시행되도록 규정하였다.

신속하게 행정체계를 구축했음에도 1992년 1월 1일부터 구동독지역에 서
 독 연금법 적용에 따른 업무량 폭주로 인해 큰 어려움을 겪었다. 개인별 보
 험계정이 없는 상황에서 보험번호와 보험증서 발부업무, 신규연금 신청과 접
 수가 폭증하다 보니 업무 수행에 많은 어려움을 겪었다. 여기에 덧붙여 1992

.....

²⁰ 통일조약에는 구동독지역의 사회보험업무 종사자들의 고용안정을 보장한다는 규정이 있었다. 이
 같은 규정에 의거하여 구동독지역에서 사회보험 업무에 종사하던 인력이 재고용되었다.

²¹ 브란덴부르크(Brandenburg) 930명, 작센(Sachsen) 1,830명, 튀링겐(Thuringen) 960명, 메클렌부
 르크-포어폼메른(Mecklenburg-Vorpommern) 770명, 작센-안할트(Sachsen-Anhalt) 1,130명 등
 총 5,620명이 정원으로 결정되었다.

년 1월 1일까지 구동독지역 연금수급자들이 받던 연금액 재평가 작업과 반년 주기로 행해지는 연금액조정 업무도 함께 처리해야 했기 때문이었다. 새로운 연금제도에 대한 구동독주민들의 폭증하는 문의를 안내하는 과정에서 상당한 업무 부담을 겪었다.

3) 급여체계의 통합과정

연금단일화법은 급여체계를 서독과 동일하게 적용하되, 연금산정은 경과 조치를 두어 지역 간 차이를 두도록 하였다. 즉 연금급여는 서독 산정방식을 채택하되, 동서독지역의 소득 차이를 감안하여 우리나라 국민연금 가입자 평균소득(A값)과 유사한 ‘연금실질가치유지액’²²은 동독과 서독지역에서 달리 적용하도록 하였다. 구체적으로 동독지역에서 가입한 기간은 동독지역의 ‘연금실질가치유지액’이, 서독지역에서 가입한 기간에 대해서는 서독지역의 ‘연금실질가치유지액’을 적용하도록 하여 지역 간 이동시 불이익이 발생하지 않도록 하였다.

표 1-6) 연금단일화법에 의한 연금통합과 경과조치

구분	내용
급여체계	<ul style="list-style-type: none"> - 서독 연금급여체계를 적용하되, 지역 간 소득차이를 감안하여 ‘연금실질가치유지액’을 지역 간 분리 적용하는 경과조치를 마련함 - 신뢰보호차원에서 구동독연금 및 1차 조약 이후 제정된 구동독연금법을 5년 간 잠정적으로 유지함 - 최저연금액보장을 위한 사회 가급연금제도의 운영시한을 1996년 말로 연장함
적용체계	<ul style="list-style-type: none"> - 구동독연금법에서 당면 적용되던 자가 연금체계 개편으로 적용 제외자로 전락하지 않도록 임의가입 조치를 시행함
재원조달	<ul style="list-style-type: none"> - 동독과 서독지역에 단일보험료를 적용하되, 소득수준 차이를 고려해 보험료 부과소득 상·하한선은 분리 적용함 - 동서독의 연금보험 재정을 1992년 1월 1일부터 통합 운영함

출처: 이용하 외(2002)를 참고하여 재구성.

²² ‘연금실질가치유지액’은 정액으로, 매년 가치분소득 상승률에 따라 조정된다.

동서독 지역별로 차등 적용하는 ‘연금실질가치유지액’ 외에는 동서독 연금제도를 서독 연금제도로 통합하는 데 있어 장애요인이 될 만한 요소가 없었다. 이유인즉 동독 연금제도에 비해 서독 연금제도가 훨씬 관대했기 때문이다. 구체적인 예를 들어보면 구동독 연금제도의 남성 연금수급연령이 65세인 반면, 구서독 연금을 적용받을 경우 63세부터 조기연금 수급이 가능해져 구동독지역에서 20만 명이 추가로 연금수급권을 확보할 수 있었다. 장애 연금의 경우 구동독제도는 질병·부상 등으로 인해 노동력의 2/3 이상이 훼손되어야만 지급되었다. 서독제도로 통합되면서 완전폐질연금과 부분폐질연금으로 이원화됨에 따른 수급요건 완화로 동독지역주민의 장애연금 접근성이 높아졌다. 구동독 연금에 비해 관대한 유족연금으로 인해 연금제도에서 여성의 위상이 대폭 향상된 점도 주목할 부분이다. 서독 연금의 경우 유족인 배우자가 고액소득자나 고액연금 수급자일 때를 제외하고는 사망한 배우자로부터 발생하는 유족연금이 지급되었기 때문이다.²³ 이로 인해 연금 수급 자격을 갖춘 자들이 대거 연금신청을 함에 따라 폭증하는 연금업무 처리에 어려움을 겪었다.

구서독 연금제도를 동독지역에 적용하는 과정에서 어려움도 적지 않았다. 무엇보다도 동독 연금제도 적용기간인 1990년 7월 1일 이전의 근로 및 보험 가입정보가 부족했기 때문이었다. 이로 인해 연금액 산정 및 연금 수급권 확보에 필요한 자료를 수급대상자 스스로가 제시하도록 하는 교육책을 썼다. 객관적인 확인 자료가 없을 때에도 믿을만한 자료가 제시되면 자격을 인정하였다(Dederer, 2000. 이용하 외, 2002 재인용).

구서독 연금법체계를 동독지역에 적용하면서 이미 연금을 받던 총 4백만 건의 연금액이 재산정되었다. 새로 산정된 연금액과 구동독 연금법에 따른 연금액에 차이가 날 경우에 사회가급연금(일명 보충연금)을 지급하는 경과

²³ 구동독 연금제도는 유족인 배우자가 60세가 넘거나 장애자 또는 3세 이하의 자녀를 양육하는 경우에 지급되는 등 연금지급 요건이 서독제도에 비해 매우 엄격하게 운영되었다.

규정을 두었다.

통일조약에 규정된 사회가급제도(Sozialzuschlag-System)는 구동독지역 연금자의 최저생계 보장(월 495 DM)을 위한 최저보장제도 형태로 도입되었다. 1991년 12월 31까지 수급대상자를 선정하되, 1995년 7월 1일 이전까지만 지급하는 한시적인 제도였다. 그러나 통일조약을 구체화한 연방법에서는 대상자 선정기간은 1993년 12월 31일까지, 연금지급은 1996년까지로 연장되었다. 물가 및 임금 변화에 따라 급여액이 조정되는 일반연금과 달리 사회가급제도의 급여는 조정되지 않았다는 차이가 있으며, 소요재원은 전액 국고로 부담하였다.

구동독지역에 서독 연금제도를 이식하는 과정에서 혹시 발생할 수 있는 불이익을 방지하기 위한 경과규정도 두었다. 새로운 연금법에 따라 1992년 1월 1일부터 1995년 6월 30일까지 신규로 연금을 신청한 자의 연금액이 1990년 6월 30일까지 유효했던 구동독의 연금법 또는 1990년 7월 1일 이후 시행되었던 구동독의 새로운 사회보장법에 따른 연금액보다 적을 경우, 이들 중 가장 많게 산정된 연금을 지급하도록 하였다.

4) 연금제도 적용의 통합과정

구동독지역에서 소득활동을 하고 있거나, 했던 자들 중 소득이 연금적용의 기준이 되는 최저소득에도 미치지 못하는 저소득자, 공적연금으로부터 노령연금과 장애연금을 수급하는 자, 공적연금과 유사한 부양제도의 수급자와 적용대상자, 공무원을 제외한 모든 사람은 공적연금에 당연적용되었다. 구동독 연금법에서 당연적용되었던 자가 서독연금법으로 인해 제도적용에 제외될 경우에는 임의가입 형식으로 공적연금에 가입할 수 있게 하였다. 동독 연금법체계에서는 당연적용 대상자였던 자영자가 서독법 적용으로 인해 당연적용에서 제외됨에 따른 반발을 무마하기 위해 자발적인 신청에 의해 가입할 수 있음을 적극적으로 알렸다.

5) 재원조달체계의 통합

동서독 간 연금재정의 통합이 1992년 1월 1일부터 이루어졌다. 구체적인 내용을 살펴보면 지역 간 연금재정을 통합·운영하되, 지역 간 자금이전의 투명성 확보를 위해 연금재정의 회계는 분리해서 계리하도록 하였다. 통일 이전에 구동독지역과 구서독지역에서 부과방식의 재정방식을 채택하고 있었기 때문에 사실상 다른 대안이 없었다는 점에서 연금제도 통합 후의 재정방식은 부과방식을 그대로 유지하였다.

동서독지역 간 보험료율에 차등을 두지는 않았으나, 양 지역 간 소득격차와 ‘연금실질가치유지액’의 차별적용 등을 감안해 보험료 부과소득의 상·하한선에는 지역 간 차이를 두었다.

1, 2차 통일조약 후 일정기간 동안은 동독지역의 연금재정 사정이 기대했던 것처럼 양호하게 전개되었다. 이는 통화통합이 실행에 옮겨진 1990년 7월 1일부터 동서독지역에 동일한 보험료(18.7%)가 적용되었고, 동시에 동독지역의 임금수준이 크게 인상되면서 연금보험료를 부과하는 소득상한도 대폭 인상되었기 때문이다. 이 같은 우호적인 여건으로 인해 연금보험료를 1991년 4월 1일부터는 17.7%, 1993년 1월 1일부터는 17.5%로 인하할 수 있었다.

독일통일 직후 연금제도 정착과정

통일 후 동독지역에서는 경제상황 악화와 높은 실업률 등으로 인해 국민 연금의 가입자가 지속적으로 감소했으나, 이를 서독지역의 취업자 증가를 통해 보충하였다. 1992년부터 2012년까지의 20년 동안 동독지역의 가입자는 약 110만 명이 감소한 반면, 서독지역의 가입자는 440만 명이 증가하였다. 동독 가입자의 평균소득이 통일 초기에는 서독의 61%에 불과했으나 2012년에는 77%까지 상승했다. 연금부과소득 상한선도 1990년대 중반 이후 서독의 80% 수준으로 올라선 후 지속적으로 상승하는 추세이다(Deutsche Rentenversicherung(2014). 김원섭(2014) 재인용).

표 1-7) 국민연금 가입자 추이

(단위: 천 명)

구분	서독	동독	전체
1990	24,127	-	-
1992	25,099	7,396	32,495
1995	24,315	7,114	31,430
2000	27,017	6,812	33,830
2005	28,135	6,586	34,722
2010	28,967	6,403	35,370
2012	29,434	6,279	35,713

주: 각 연도 말 보험료납부자 내지 크레디트수급자 기준
 자료: Deutsche Rentenversicherung(2014). 김원섭(2014) 재인용.

표 1-8) 국민연금 가입자 평균소득

(단위: 연, 유로, %)

구분	서독 A	동독 B	B/A
1990	18,379	-	-
1992	21,504	13,045	60.7
1995	23,577	17,131	72.7
2000	24,838	17,962	72.3
2005	27,689	20,369	73.6
2010	29,180	22,057	75.6
2012	30,269	23,174	76.6

주: 상한선을 넘은 소득은 상한까지만 고려

자료: Deutsche Rentenversicherung(2014). 김원섭(2014) 재인용.

표 1-9) 국민연금의 부과소득상한

(단위: 월, 유로, %)

구분	서독 A	동독 B	B/A
1990	6,300	2,700	42.9
1992	7,800	6,400	82.1
1995	8,600	7,100	82.6
2000	4,500	3,750	83.3
2005	5,200	4,400	84.6
2010	5,500	4,650	84.5
2012	5,950	5,000	84.0

주: 2002년부터 EU 통화 통합으로 화폐단위가 유로임.

자료: Deutsche Rentenversicherung(2014). 김원섭(2014) 재인용.

전반적으로 보험료수입 기반이 확충되긴 하였으나, 통일 이후 이식된 사회보장제도의 지출증가 추이와는 현격한 차이를 보이고 있다.

표 1-10) 국민연금 수급자 추이

(단위: 천 명)

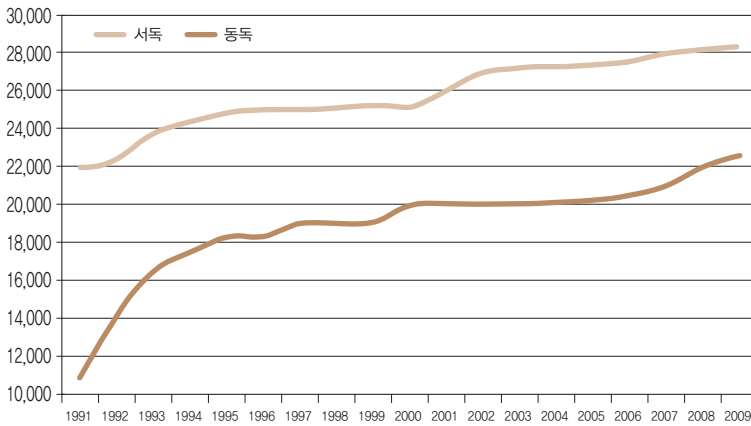
구분	서독	동독	전체
1990	15,013	-	-
1992	15,455	3,817	19,272
1995	15,627	4,533	21,061
2000	18,184	4,959	23,144
2005	19,420	5,062	24,484

2010	19,995	5,017	25,013
2012	20,130	5,034	25,164

자료: Deutsche Rentenversicherung(2014).

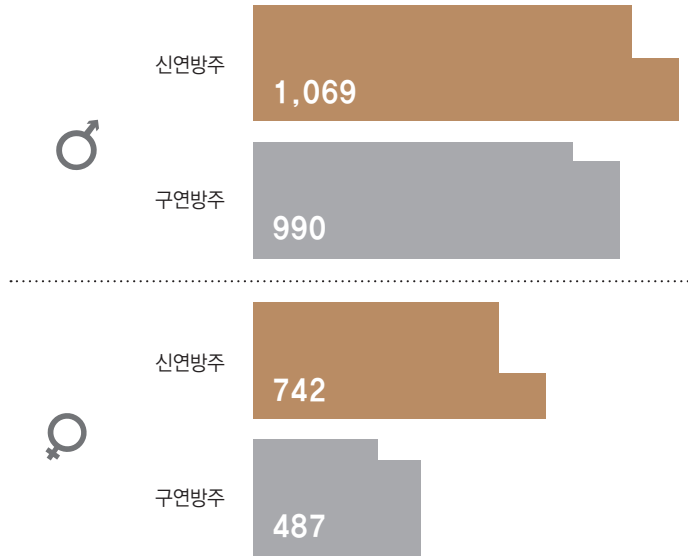
동서독의 연금수급자 증가 추이에는 큰 차이가 없으나, 연금 급여수준에서는 동독지역의 가파른 임금인상과 그에 연동된 연금인상으로 화폐통합 당시(1990년) 서독지역 평균연금액의 1/2에 불과하던 것이 1995년에는 100%를 넘어섰고 최근에는 120%를 넘어섰다.

그림 1-12) 서독과 동독의 근로자당 연평균 임금과 월급(유로 기준)



출처: 독일 연방통계청(Federal Office of National Account Germany). 통일부(2011) '독일통일 20년 계기-독일의 통일·통합 정책 연구'의 p.429에서 재인용.

그림 1-13) 연금수준(2009년 12월 31일 월평균 연금 부담금)



출처: 독일 연금보험 데이터. 통일부(2011) '독일통일 20년 계기-독일의 통일·통합 정책 연구 제2권 부처·지방정부 연구' CD p.461에서 재인용

상기 그림을 통해 알 수 있는 것처럼 법정연금의 경우 구연방주 주민에 비해 신연방주(구동독지역) 주민의 연금액이 더 많은 것을 알 수 있다. 특히 여성의 경우 구연방주에 비해 신연방주의 연금액이 훨씬 큰 것으로 나타나고 있다. 그러나 법정연금액이 더 많다고 해서 신연방주 주민의 전체 노후소득이 더 많다고 생각해서는 안된다. 구연방주 주민의 경우 법정연금 외의 추가적인 연금혜택과 부동산 등 기타 자산을 보유하고 있기 때문이다.

“흥미로울 수 있을 것 같은 내용 한 가지를 더 이야기하고 싶다. 동독여성들의 평균 연금액이 서독여성의 평균 연금액보다 높았다. 동독여성은 평균 가입기간이 38년인데 비해 서독여성의 평균 가입기간은 24년에 불과했기 때문이다. 하지만 이 수치를 맹목적으로 받아들이면 오해의 소지도 많아진다. 법정연금이 이럴지라도 여전히 평균적으로는 서독노인들의 수입이 동독보

다 많기 때문이다. 서독의 경우 공무원연금이나 직장(기업)연금에 가입했던 사람이 많았고, 사유재산이나 집 등을 소유했기 때문이다. 동독에서는 사유 재산을 소유한다는 것이 매우 드문 일이었다. 그렇기 때문에 동독여성의 법정연금이 더 많다고 이들이 서독여성들보다 생활형편이 더 나았다고 유추해 석을 하지 말아야 한다.”(2012년 5월 4일 오전, 한독통일자문위원회의 통합 세션에서 리터 교수의 발언내용).

표 1-11 > 동서독지역의 연금수준 비교

(단위: 마르크, 유로, %)

연도	서독지역		동독지역		동서독 비율
	40년 가입시	45년 가입시	40년 가입시	45년 가입시	
1991	165,750	186,470	84,426	94,979	50.9
1992	170,520	191,835	106,280	119,565	62.3
1993	177,960	200,205	128,680	144,765	72.3
1994	184,000	207,000	137,960	155,205	75.0
1995	184,920	208,035	145,320	163,485	78.6
1996	186,680	210,015	153,520	172,710	82.2
1997	189,760	213,480	162,040	182,295	85.4
1998	190,600	214,425	163,480	183,915	85.8
1999	193,160	217,305	168,040	189,045	87.0
2000	194,320	218,610	169,040	190,170	87.0
2001	198,040	222,795	172,573	194,145	87.1
2002	103,440	116,370	90,800	102,150	87.8
2003	104,520	117,585	91,880	103,365	87.9
2004	104,520	117,585	91,880	103,365	87.9
2005	104,520	117,585	91,880	103,365	87.9
2006	104,520	117,585	91,880	103,365	87.9
2007	105,080	118,215	92,413	103,965	87.9
2008	106,240	119,520	93,360	105,030	87.9
2009	108,800	122,400	96,520	108,585	88.7

주: * 월 평균 연금 수급액.

* 2001년까지는 마르크, 2002년부터는 유로화 기준.

출처: BMAS, <www.bmas.de/DE/Startseite/start.html> (검색일: 2012.9.15.). 통일연구원(2012-2) p.142에서 재인용.

표 1-12) 국민연금 평균수급액(노령+장애)

(단위: 월, 유로, %)

구분	남성			여성			전체(월, 유로)		
	서독 A	동독 B	B/A	서독 A	동독 B	B/A	서독 A	동독 B	B/A
1990	797	378	47.4	336	268	79.6	581	302	55.5
1995	918	861	93.7	407	542	133.0	638	674	103.1
2000	952	982	103.2	456	614	134.6	682	767	111.3
2005	962	1,006	104.5	477	660	138.3	697	805	114.7
2010	968	1,015	104.8	550	702	140.4	712	832	116.7
2013	982	1,046	106.5	522	749	143.6	731	875	119.4

자료: Deutsche Rentenversicherung(2014). 김원섭(2014) 재인용.

구동독여성의 높은 경제활동참가율로 인해 여성의 연금수급액은 서독에 비해 크게 높아졌다. 이러한 동독지역 연금액의 가파른 인상은 동독지역 노인들은 공적연금 외에는 별다른 수입(기업연금 등 사적연금이나 사적저축)이 없다는 점에서 정당화되었다.

이 같은 연금 지출액 증가는 연금재정의 수입기반 확대를 훨씬 넘어서는 것이었다. 이에 따라 동독지역에서의 연금 재정수지 적자를 피할 수 없었다. 통일 2년 후부터 2000년 중반까지 동독지역에서 지속적으로 적자가 발생하였다. 지출억제에 초점을 둔, 2000년 전후의 연금개혁으로 인해 현재는 겨우 적자를 모면하고 있다. 2005년 이전까지만 해도 동독지역의 보험료 수입만으로는 지출의 50%를 충당하기도 어려웠다. 모자라는 부분은 보험료 인상, 연금지출액 억제, 사회연대세 도입과 부가세 인상 등의 방법을 동원하여 서독지역의 연금보험 및 국고에서 충당하였다.

표 1-13) 국민연금 재정 수지차 추이

(단위: 억 유로)

구분	서독			동독			전체		
	수입	지출	수지차	수입	지출	수지차	수입	지출	수지차
1991	1,222	1,167	55	173	170	3	1,395	1,337	58
1995	1,482	1,452	31	311	392	-81	1,793	1,844	-50
2000	1,795	1,677	119	350	463	-113	2,146	2,140	6
2003	1,951	1,835	116	368	504	-135	2,319	2,339	-20

2005	-	-	-	-	-	-	2,317	2,356	-39
2010	-	-	-	-	-	-	2,513	2,492	21
2014	-	-	-	-	-	-	2,607	2,588	19

주: 1) 수입에는 국고부담분 포함
 2) 2004년부터는 동서독 연금재정이 완전통합됨.
 자료: Deutsche Rentenversicherung(2014).

표 1-14) 취업자 중 사회보험 가입자

(단위: 천 명, %)

연도	취업자 수			사회보험 가입자					
				가입자 수			비율		
	독일 전체	서독 지역	동독 지역	독일 전체	서독 지역	동독 지역	독일 전체	서독 지역	동독 지역
1992	38,059	30,468	7,591	29,325	23,530	5,795	77.1	77.2	76.3
1993	37,555	30,129	7,426	28,596	23,122	5,474	76.1	76.7	73.7
1994	37,516	29,953	7,563	28,238	22,755	5,483	75.3	76.0	72.5
1995	37,601	29,919	7,682	28,118	22,597	5,521	74.8	75.5	71.9
1996	37,498	29,893	7,605	27,739	21,536	6,203	74.0	72.0	81.6
1997	37,463	29,967	7,496	27,280	21,321	5,959	72.8	71.1	79.5
1998	37,911	30,412	7,499	27,208	21,330	5,878	71.8	70.1	78.4
1999	38,424	30,913	7,511	27,483	21,646	5,837	71.5	70.0	77.7
2000	39,144	31,661	7,483	27,826	22,098	5,727	71.1	69.8	76.5
2001	39,316	31,935	7,381	27,817	22,267	5,550	70.8	69.7	75.2
2002	39,096	31,832	7,264	27,571	22,183	5,389	70.5	69.7	74.2
2003	38,726	31,551	7,175	26,955	21,730	5,224	69.6	68.9	72.8
2004	38,880	31,684	7,196	26,524	21,412	5,112	68.2	76.6	71.0
2005	38,835	31,685	7,151	26,178	21,206	4,972	67.4	66.9	69.5
2006	39,075	31,866	7,209	26,354	21,340	5,014	67.4	67.0	69.6
2007	39,724	32,388	7,336	26,855	21,737	5,117	67.6	67.1	69.8
2008	40,279	32,863	7,416	27,458	22,239	5,219	68.2	67.7	70.4
2009	40,265	32,847	7,418	27,380	22,164	5,216	68.0	67.5	70.3

출처: BA(Bundesagentur für Arbeit), <www.arbeitsagentur.de> (검색일: 2012.10.2.). 통일연구원 (2012-2) p.141에서 재인용.

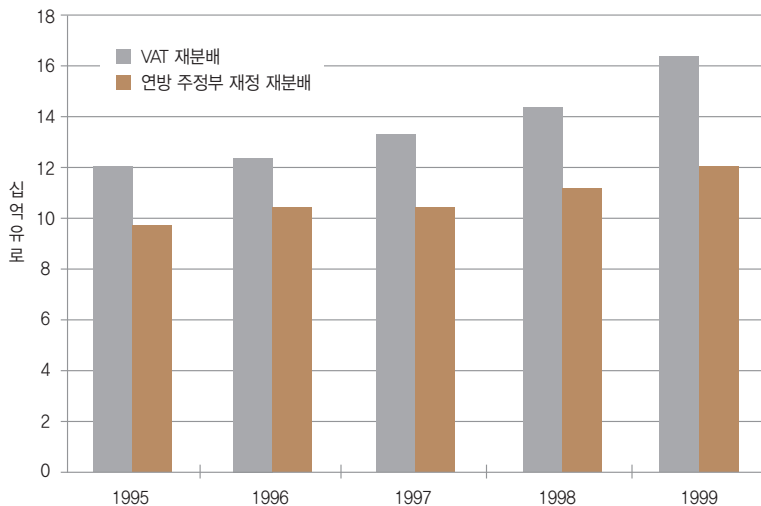
표 1-15) 통일 이후 국민연금 사회보험료를 추이

(단위: %)

	연금보험	건강보험	고용보험	개호보험	계
1990	18.70	12.78	4.30	-	35.78
1992	17.70	12.71	6.30	-	36.71
1994	19.20	13.17	6.50	1.00	38.87
1996	19.20	13.48	6.50	1.70	40.18
1998	20.30	13.62	6.50	1.70	42.12
2000	19.30	13.57	6.50	1.70	41.07
2002	19.50	13.98	6.50	1.70	41.98
2004	19.50	14.22	6.50	1.70	41.92
2006	19.50	14.21	6.50	1.70	41.91
2008	19.90	14.86	3.30	1.95	39.76
2010	19.90	14.90	2.80	1.95	39.55
2012	19.60	15.50	3.00	1.95	40.05
2014	18.90	15.50	3.00	2.05	39.45

자료: Deutsche Rentenversicherung(2014), 김원섭(2014) 재인용.

그림 1-14) 서독에서 동독으로의 재정 재분배(1995-1999)



출처: 독일 재정부 재무보고서(Financial Report of the German Federal Ministry of Finance). 통일부(2011) '독일통일 20년 계기-독일의 통일·통합 정책 연구 제2권 부처·지방정부 연구', CD p.458에서 재인용.

통일로 인한 실업률 증가, 사회보험료율의 증가, 국가채무의 증가, 사회복지지출의 증가는 독일 복지국가의 위기를 고조시키는 결정적인 요인으로 작용하였다(Ritter, 2009: 214. 김원섭(2014) 재인용). 연금 지출액 급증은 보험료 인상요인으로 작용하여 통일 이후 수차례의 연금개혁의 원인이 되었으며, 이마저도 불충분하여 근본적인 연금개혁 논의를 촉발시키기에 이르렀다.

표 1-16) 동독지역에 대한 공공재정이전

(단위: 10억 독일 마르크)

		1991년	1992년	1993년	1994년
총이전	연방예산	75	88	114	114
	독일통일기금	31	24	15	5
	유럽공동체	4	5	5	6
	연금보험	-	5	9	12
	연방고용청	24	25	15	17
	서독 주/지자체	5	5	10	14
	계	139	152	168	168
신연방주 자체 재정	신연방주 재정수입	31	35	37	41
	신연방주 행정수입	2	2	2	2
	계	33	37	39	43
순이전		106	115	129	126

출처: Deutscher Bundestag, Materialien zur Deutschen Einheit und zum Aufbau in den neuen Bundesländern (Drucksache 13/2280, 1995), p.114. 통일연구원(2012-2) p.113에서 재인용.

표 1-17) 동독으로 이전 지출된 금액

(단위: 10억 독일마르크)

	1991	1992	1993
주정부와 연방정부로 재정이전	111.6	124.4	128
독일통일기금	35	36.4	35.2
주정부 프로그램 'Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost'	12	12	N
통일로 발생한 중앙정부 지출 (순지출 Gemeinschaftswerk 제외)	50.8	59.5	74.3
연방정부 내 부가가치세 영수증 재분배	10.8	11.5	12.5
연방정부의 이전지출	2	2.5	3
통일로 발생한 서독의 재정적 손실	1	2.5	3

사회보험제도로 이전	20.5	31.8	42
서독에서 동독 실업보험으로 이전	20.5	31.8	40
서독에서 동독 연금보험으로 이전	N	N	2
총 이전지출액	132.1	156.2	171

출처: 독일경제연구소(베를린). 통일부(2011) '독일통일 20년 계기-독일의 통일·통합 정책 연구 제2권 부처·지방정부 연구', CD p.442에서 재인용.

사회보험료를 통한 재원조달은 자영자, 공무원, 고소득자에게 상대적으로 유리하였기 때문에 분배정책 측면에서뿐만 아니라 경제, 재정 그리고 노동시장 정책적 측면에서도 복지통일비용을 상당부분 기여금 인상을 통해 조달한 것은 바람직하지 않았다는 평가가 지배적이다(Ritter, 2007). 통일복지비용은 사실상 보험원칙과 관계없는 급여였고, 국제경쟁력이 심화되는 상황에서 임금부대비용의 상승을 초래하였다는 것이 비판의 주요 근거로 제시되었다. 결국 통일비용을 충당하기 위한 사회보험료의 인상은 사회보장수준을 낮추는 연금제도의 개혁을 촉발하는 계기가 되었고, 실제로 2001년과 2004년 독일 연금개혁에서 공적연금 수준 축소와 인증제 개인연금의 도입으로 구체화되었다(윤석명 외 2012).

표 1-18) GDP와 사회복지지출의 변화

시점	GDP(10억 유로)			GDP 대비 복지지출 비중(%)		
	서독	동독	전독일	서독	동독	전독일
1991	1416.3(-)	188.3(-)	1534.6(-)	26.2	47.8	27.8
1992	1495.7(5.6)	150.9(27.6)	1646.6(7.3)	26.9	54.3	29.4
1993	1509.6(0.9)	184.7(22.4)	1694.4(2.9)	27.8	48.7	30.0
1994	1588.7(3.9)	212.1(14.8)	1780.8(5.1)	27.9	44.4	29.8
1995	1622.4(3.4)	226.0(6.6)	1848.5(3.8)	28.4	44.7	30.4
1996	1642.5(1.2)	233.7(3.4)	1876.2(1.5)	29.3	45.6	31.4

주: (-)은 증가율

자료: BMAS(2005), 김원섭(2014) 재인용.

통일 이후 독일 연금제도 현황

제1절 독일 공적연금체계 개관²⁴

일반적으로 국민의 노후소득보장은 ‘3층보장의 원리(Dreisaulenprinzip)’에 따라 1층의 공적연금제도, 2층의 기업연금제도 그리고 3층의 개인보험이나 저축 등으로 구성되어진다. <그림 1-15>는 이러한 관점에서 독일의 전체 노후소득보장체계를 보여주고 있다. 일반 근로자들의 노후소득원은 국민연금, 기업연금 그리고 개인저축 및 보험 등으로 이루어져 있다. 반면에 공무원연금이나 직역별 자영자공제조합들의 경우 자체적인 보장 수준이 국민연금과 기업연금의 역할을 함께 담당하는 소위 이중적 기능(Bi-funktionalitat)을 가지고 있다.²⁵

이와는 달리 농민연금제도의 경우 자영농민과 그 배우자가 당연가입 대

²⁴ 통일 이후의 독일 공적연금체계에 대한 개관부분은 윤석명 외(2014), ‘공적연금 연계제도 활성화 방안’을 참고하였다.

²⁵ 직역별 자영자공제조합제도는 특수한 업종의 자유직업 종사자들을 위한 소위 조합방식의 노후소득보장제도로서 직종 및 지역별로 다양한 조합의 형태로 운영되고 있다. 독일의 경우 1923년 바이에른주 의사공제조합을 시초로 하여 이후 약사, 변호사, 건축설계사 등의 업종으로 확산되었으며, 통상적으로 개인이 공제조합에 가입을 하게 될 경우 국민연금제도의 적용에서 제외를 받게 된다. 2007년 말 현재 독일 전국적으로 총 89개의 공제조합이 설립되어 있으며, 가입자의 규모는 총 75만 명이 되는 것으로 파악되고 있다.

상이 되며, 급여수준은 농촌지역의 특수성(일례로 자연소득)을 감안하여 국민연금제도의 경우와는 다르게 기초생계보장 수준으로 제공된다.

독일이 직역·직종·지역단위의 연대성을 강조하는 조합주의적 전통을 가지고 있는 국가이다 보니 통일 이후의 노후소득보장제도 역시 이러한 역사적 특성을 뚜렷하게 반영하고 있다. 통일 이후에도 독일은 다보험자 방식의 공적연금체계를 갖추고 있으며, 제도별로 목적, 급여의 내용 및 수준, 재정, 급여 그리고 행정관리 등이 상호 현저한 차이를 보이고 있다.

그림 1-15) 독일의 3층 노후소득보장체계

3층 (완전한 생활 수준 보장)	사적연금				
	세제 적격 사적연금				
2층 (부분적 생활 수준 보장)	공무원 연금 제도	기업연금	공공부문 종사자 추가 보장제도	직역별 자영자	공 제 조 합 제 도
1층 (기본보장)		국민연금제도	국 민 연 금 제 도		
적용대상	공무원	민간부문 근로자 (노동자, 사무직원, 광부) 자영자, 자유예술가	공공부문 종사자	자영농민과 배우자	의사, 약사, 변호사, 세무 사 등

자료: 윤석명 외(2014), 『공적연금 연계제도 활성화 방안 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원.

이러한 독일의 소득보장제도를 재정운영방식과 공공부문에 대한 연금제도 적용 관점에서 살펴보면 아래 그림의 소득보장체계도와 같다.²⁶

그림 1-16) 독일 소득보장체계도(재정방식 관점)

3층	사적연금보험(Private Pension Insurance)								
2층	직역연금(Occupational Pensions)							(법률가 등) 전문직종 연금	공무원 연금
1층	상부 연금	법정연금보험(Statutory Pension Insurance)					(일반) 피용자 연금		
		수공업자 보험	예술가와 출판업자 보험	취약 자영자 대상자 보험	자발적 보험	광부 연금			
0층	자산조사를 기반으로, 최저생계유지 목적의 제도 (Means tested Income Maintenance at Subsistence Level)								

주: 음영으로 표시된 부분은 적립방식(full funding)으로 운영되는 제도임. 2014년 독일 베를린 출장 중 German Pension Insurance의 Markus Sailer가 발표한 내용에 근거함. 윤석명 외(2014)에서 재인용.

²⁶ 독일 일반법정연금보험(근로자연금)의 급여산식은 개인소득점수와 연금가치(개인소득점수 합계×연금가치)로 구성된다. 소득점수는 개인소득을 가입자평균소득으로 나누어 산정하며(소득점수=개인소득/가입자평균소득), 월평균연금액은 누적개인점수에 연금실질가치를 곱해서 얻어진다(누적개인점수×연금실질가치). 여기서 소득점수라 함은 가입자평균소득 대비 개인소득 비율을 의미한다(소득점수 1점은 평균소득가입자가 1년 가입했을 때 제공되는 점수를 의미한다. 예를 들어 평균소득자가 30년을 가입했을 경우 개인점수로 30점을 부여받음). 연금실질가치란 첫 연금 수급 시 소득점수 1점당 주어지는 실질연금급여월액을 의미하며 2012년 현재 서독지역은 28.07 유로, 구동독지역은 24.92 유로가 적용되고 있다.

그림 1-17) 독일 소득보장체계도(공공부문 제도 적용 대상 관점)

3층	사적연금보험(Private Pension Insurance)								
2층	직역연금(Occupational Pensions)								
1층	농부 연금	법정연금보험(Statutory Pension Insurance)					공공 근 로자 (Public Sector) 연금	(법률가 등) 전문 직종 연금	공무원 연금 (공무원, 판사, 군인)
		수공업 자 보험	예술가와 출판업자 보험	취약 자영 자 대상자 보험	자발적 보험	광부 연금			
0층	자산조사를 기반으로, 최저생계유지 목적의 제도 (Means tested Income Maintenance at Subsistence Level)								

주: 음영으로 표시된 부분은 공공근로자연금과 공무원 연금으로 구분함. 공공근로자연금은 직역 연금으로 이원화되어 있음. 2014년 독일 베를린 출장 중 German Pension Insurance의 Markus Sailer가 발표한 내용에 근거함. 윤석명 외(2014)에서 재인용.

독일 공공부문의 연금제도는 공무원 대상의 공무원연금과 공공부분 근로자 대상의 공공근로자연금으로 이원화되어 있다. 독일 공무원(BeamteVG)은 공법상 관계로서의 특수성을 가진 존재로서, 종신제 임명 및 신분 보장, 정치적 중립성(No right to strike), 공무원 및 가족에 대한 국가의 부양 등의 규정이 연방헌법에 명문화되어 있다. 독일 공무원은 연방공무원(Bundesbeamte), 주공무원(Landesbeamte), 지방정부공무원(Kommunalbeamte) 등을 대상으로 하는 연금제도이나, 2009년 개혁을 통해 제도별로 분리 운영하는 체제로 바뀌었다(Reform of 2009: Fragmentation and Flexibility). 최소 5년 이상 재직하면 연금 수급권이 확보되며 법정 연금수급 연령은 65세이다.

공공부문 근로자 대상의 공공근로자(Public Sector Employees)연금은 최종소득을 기준으로 연금액이 산정되며, 법정연금에 보충적인 연금(Supplementary pension)을 합하여 연금소득대체율을 산정한다. 2010년 현재 가

입 대상자는 182만 9천 명, 연금수급자는 117만 명(2010년)이고, 연금지출액은 4조 4,880억 유로(2010년)에 달하고 있다.

예전부터 운영해온 부과방식 부분(Pay-as-you-go component)의 경우, 공공부문 근로자 부담(1.41%), 공공부문 사용자 부담(6.45%)으로 구분되며, 제도 재정비 명목으로 공공부문 사용자가 2.0%를 추가 부담하고 있다. 동독과 통일 이후 새로 도입된 제도에 해당하는 완전적립 부분(Fully funded component)의 경우에는 공공부문 근로자 부담(2.0%), 공공부문 사용자 부담(2.0%)으로 구분되며, 보험료 수입을 금융시장에 투자할 수 있도록 허용하고 있다.

제2절 통일 이후 독일 노후소득보장체계의 특징과 변화²⁷

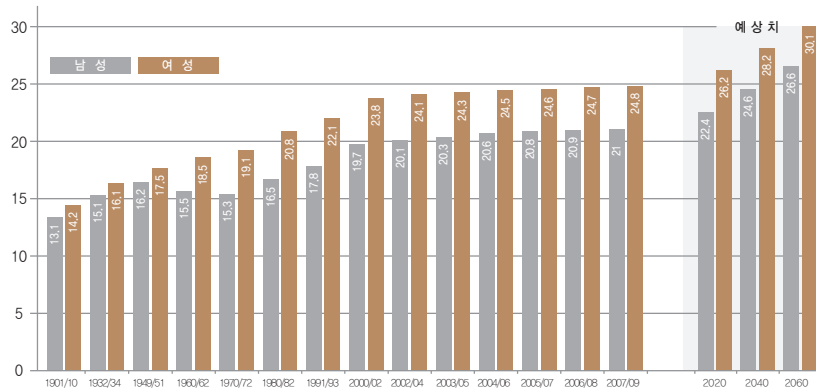
독일의 노후소득보장체계는 비스마르크 방식 연금체제의 전형적인 특징을 보여준다. 독일연금은 1957년의 연금법 대개정으로 현재의 부과방식 틀을 거의 완성하였다. 비스마르크형 연금제도의 가장 큰 특징은 사적연금의 역할이 없이도 공적연금 단독으로 국민들에게 충분한 노후소득을 보장해 주는 것이었다. 노후소득보장에서의 이러한 전통에도 불구하고 1980년 이후의 급속한 고령화, 실업의 확대에 의한 공적연금 재정악화로 인해 공적연금의 개혁 필요성이 제기되었으며, 이는 1992년과 1999년의 재정안정을 달성하기 위한 개혁으로 이어졌다.

2000년 이후의 독일연금 개혁논의는 이전 개혁논의와 비교시 두 가지의 측면에서 패러다임 전환이 이루어졌다. 첫째, 기여금과 일반재정 지원의 증가를 통해 공적연금의 급여수준을 유지하려던 기존의 제도 유지방향을 포기하는 것이다. 오히려 연금개혁 목적이 공적연금의 보험료 인상을 제한하는

²⁷ 이하 내용은 윤석명 외(2012), '다층노후소득보장체계 구축을 위한 정책방안 연구'를 참고하였다.

것이었다. 둘째, 공적연금 급여삭감을 보충하기 위해 기존 연금체계에서 비중이 미미하던 사적연금, 즉 퇴직연금과 개인연금의 역할이 강조되면서 이를 확대하기 위한 조치가 실시되었다(Schmaehl 2004).

그림 1-18) 독일의 60세 기대여명 변화(1901-2060)

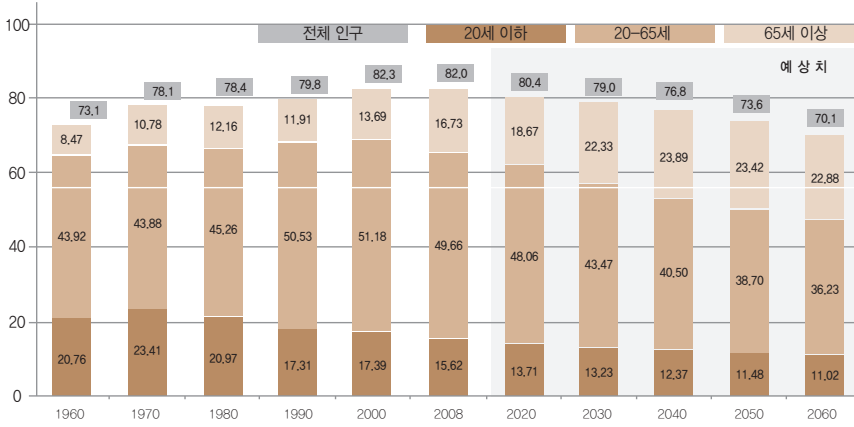


자료: Jürgen Kohl(2012). "Pension System and Pension Reform in Germany", 2012년 독일 출장 중 개최된 세미나에서 입수한 자료로 윤석명 외(2012)에서 재인용.

노인인구 증가와 함께 기대수명의 급격한 증가는 연금수급자 증가로 이어져 부과방식으로 운영되는 독일 연금제도에 상당한 부담요인으로 작용하였다. 2060년까지 장기 인구전망에 의하면 65세 이상 인구는 급격하게 증가하는 반면, 이들을 부양할 20세 이상 65세 이하 인구의 비중이 오히려 급격히 감소할 것으로 예상된다. 이와 함께 미래 경제활동인구로 성장할 20세 이하 연령층 비중도 감소추세를 보이고 있어, 인구 부양비와 연금제도 부양비가 동시에 악화될 것으로 전망된다.

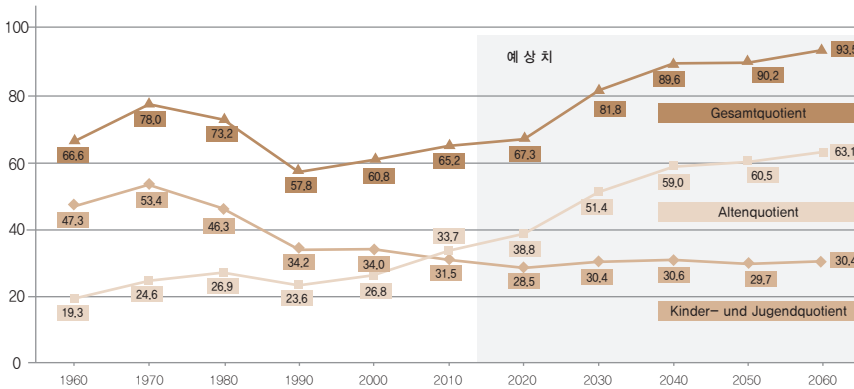
이러한 상황에서는 전통적인 부과방식의 공적연금제도가 정상적으로 작동하기 어렵다는 판단하에 독일정부는 대대적인 연금 개혁에 나섰다. 특히 근로자의 지지를 얻어 당선된 사민당의 슈뢰더 총리는 '아젠더 2010'을 내세우며 대대적인 공적연금제도 개혁을 주도하였다.

그림 1-19) 독일의 인구구조 변화(1960-2060)



자료: Jürgen Kohl(2012). "Pension System and Pension Reform in Germany", 2012년 독일 출장 중 개최된 세미나에서 입수한 자료로 윤석명 외(2012)에서 재인용.

그림 1-20) 독일의 부양비율 변화(1960-2060)



자료: Jürgen Kohl(2012). "Pension System and Pension Reform in Germany", 2012년 독일 출장 중 개최된 세미나에서 입수한 자료로 윤석명 외(2012)에서 재인용.

1. 독일 공적연금의 개혁과 변화

1) 개혁 이전 독일 다층연금제도의 특징

2001년 개혁 이전 독일 연금체계의 첫 번째 특징으로 공적연금의 주도적인 역할을 들 수 있다. 독일 연방정부의 노후소득보장 보고서에 의하면 65세 이상 노인인구 중 15%가 민영부문의 퇴직연금을, 9%가 공공부문의 퇴직연금을 지급하는 것으로 나타났다(Bundesregierung 2001). 반면에 공적연금 지급비중은 95%에 달하고 있다. 또한 공적연금과 사적연금에서 이전되는 소득의 크기도 큰 차이를 보이는 것으로 나타났다. 독일 노후소득에서의 2층인 퇴직연금과 3층인 개인연금의 비중은 각각 전체 소득의 5%와 10%에 불과해서 상당히 낮다는 것을 보여준다. 이러한 비중은 다른 나라와 비교해서도 매우 낮은 것으로 연금체계에서 2층과 3층 사적연금의 비중이 주변화되어 있는 상태, 즉 사적연금이 ‘카푸치노 위에 얹힌 크림’으로만 간주되는 것은 독일 연금체계의 중요한 특징으로 간주될 수 있다.

표 1-19) 노후소득 3층 구조의 국제비교

구분	독일	네덜란드	스위스	영국	미국
1층	85	50	42	65	45
2층	5	40	32	25	13
3층	10	10	26	10	42

자료: Deutsche Institut fuer Altersvorsorge(1999: 5).

독일 연금체계의 두 번째 특징은 각각의 층이 서로 다른 목표를 추구하다 보니 다층연금체계에 대한 통합적 시각이 결여되어 있다는 데 있다. 특히 사적연금이 노후소득보장에서 큰 역할을 못하고 있다. 퇴직연금의 경우 노동력 부족의 시기에 대기업 중심으로 확산되어 양질의 노동력 확보나, 기업 유휴자금 비축이라는 기업의 경영적인 목표가 사회정책적인 목표보다 우선시 되었다. 이에 따라 직장 이전시 퇴직연금 지급권을 상실하게 되어, 퇴직연

금 적용을 받던 근로자였을지라도 실제로 퇴직연금을 수급하지 못하게 되었다. 개인연금의 경우 가입목적이 노후소득보장 측면보다는 연금가입을 통한 세금공제 혜택에 초점이 맞추어져 노후소득보장 차원에서 종신연금의 기능이나 급여의 적절성 같은 사항들이 중요하게 다루어지지 않았다(Schmaehl 2004: 159).

2) 독일 공적연금의 개혁

(1) 2001년 이후 개혁의 내용

1998년 출범한 사민당/녹색당 연합정부가 2001년 연금개혁을 추진한 후, 독일의 공적연금은 2004년과 2007년의 추가적인 개혁을 통해 보완되었다. 2001년 노령자산보조법(Altersvermoegensergaenzungsgesetz), 노령자산법(Altersvermoegensgesetz)이 도입된 뒤, 이를 보완하기 위해 2004년 연금지속성법(Rentenversicherungs- Nachhaltigkeitsgesetz)이 도입되었다. 2007년부터는 노령정년조정법(Atersgrenzen- anpassungsgesetz)이 실시되었다. 이처럼 독일 연금체계를 획기적으로 개편하고자 하는 취지에서 수차례 연금개혁이 이루어졌다.

독일의 연금개혁은 전체 노후소득보장에서 공적연금의 비중과 역할이 너무 커진 것에 대한 대처차원에서의 제도 개편이라고 할 수 있다. 1957년 연금대개정 이후 빈곤문제 해결을 넘어 은퇴 이후에도 근로기간 동안 수준의 생활이 가능할 정도로 연금액이 증가하였기 때문이다. <표 1-20>을 통해 알 수 있는 것처럼 1957년의 연금대개정을 통해 소득대체율 65%의 목표를 설정한 후 추가로 70%까지 목표 소득대체율을 상향조정하였다. 이처럼 공적연금의 소득대체율이 높아지면서 퇴직연금과 개인연금의 발전을 저해하게 되었다.

표 1-20) 서독지역 연금수준의 변화(1957-2004)

연도	연간 평균소득 (유로)		표준연금 ¹⁾ (45년 기여) (유로)		명목연금수준(%)	
	총임금	순임금 (세전)	총연금	순연금 (세전)	총임금대비	순임금대비 (세전)
1957	2,578	-	1,478	1,478	57.3	-
1960	3,119	-	1,661	1,661	53.2	-
1970	6,822	6,118	3,376	3,376	49.5	55.2
1980	15,075	13,124	7,562	7,562	50.2	57.6
1990	21,447	18,306	10,763	10,071	50.2	55.0
2000	27,741	23,340	13,373	12,356	48.2	52.9
2011	32,100	26,441	14,761	13,253	46.0	50.1

주: 표준연금액은 평균소득자가 45년 가입시(납부기간+크레디트기간) 얻게 되는 월 연금액 수준
 자료: Deutsche Rentenversicherung Bund(2012).

1957년 연금 대개정시 14%였던 보험료가 지속적으로 상승하여 2001년에는 19.1%에 육박하였다. 높은 연금급여를 충당하기 위해 보험료가 지속적으로 인상되는 상황에서 보험료 인상을 억제하는 방향으로 2001년 연금개혁이 이루어졌다. 총 임금 대비 19.1%였던 보험료를 2020년에 20% 이하, 2030년대에도 22% 이하로 억제하는 것이 연금개혁의 주된 목표였다.

표 1-21) 독일 공적연금 보험료를 변화추이

(단위: %)

연도	사무직/생산직 근로자 연금	연도	사무직/생산직 근로자 연금
1957-1967	14.0	1993	17.5
1968	15.0	1994	19.2
1969	16.0	1995	18.6
1970-1972	17.0	1996	19.2
1973-1980	18.0	1997	20.3
1981	18.5	1998	20.3
1982-1983(8.31)	18.0	1999(1.1-3.31)	20.3
1983(9.1)	18.5	(4.1부터)	19.5
1984	18.5	2000	19.3
1985	18.7	2001-2002	19.1
1985(6.1)-1986	19.2	2003	19.5

1987-1991(3.31)	18.7	2011	19.90
1991(4.1)-1992	17.7	2012	19.60

자료: Deutsche Rentenversicherung(2012).

또한 급격한 보험료 인상을 억제하기 위해 장기간에 걸쳐 연금급여를 삭감하는 자동조절장치를 도입하였다. 1992년 개혁을 통해 ‘개인소득점수’, ‘연금종류별 지급액’, ‘연금가치’로 구성되는 연금급여산식을 만들었다.

1992년 개혁 이후 급여산정의 기준이었던 순임금소득을 2001년 개혁에서는 (자동조절장치의 일환으로) ‘수정된 총임금기준’으로 전환하였다. 수정된 총임금기준에서는 공적연금 보험료와 사적연금인 리스터연금의 보험료(근로자와 사용자 부담분 모두 포함)가 고려되었다. 공적연금과 사적연금이 연금가치에 영향을 미치게 급여산식을 설계하였다. 리스터연금 기여율이 2002년 0.5%에서 2009년 4%로 인상될 경우 연금액이 순임금보다 적게 상승하게 되어, 장기적으로는 연금액 하락과 보험료 안정을 달성할 수 있을 것으로 전망하였다.

그림 1-21) 독일 공적연금의 연금산식

$$\text{월 연금액} = \text{개인소득점수} * \text{연금종류별 지급액} * \text{연금가치(ARW)}$$

- 개인소득점수

연금수급자의 보험료납입 이력에 의해 결정. 납입자의 보험료 기준소득이 전체 가입자 평균소득에 상응할 경우 1점을 부여받음
- 연금종류별 지급액

노령연금 1점, 장애연금 0.667, 유족연금 0.6/0.25
- 연금가치

평균소득자가 1년 동안 보험료를 납부하였을 때 받을 수 있는 월 연금액

그러나 2003년의 재정추계 결과, 2020년의 보험료가 21.5%, 2030년에는 24.2%로 전망됨에 따라 추가적인 급여 삭감이 불가피해졌다. 추가적인 급여 삭감을 위해 2004년 연금개혁에서 지속성 변수를 추가하였다(Berner 2006:

Schmaehl 2004). 연금가치 산정식에 가입자 수 대비 수급자 수 비율로 정의되는 지속성계수를 도입한 것이다.

재정안정화 차원에서 연금급여를 삭감하는 대신 2001년에 65세 이상의 노인과 18세 이상의 장애인 대상의 기초보장법(Das Gesetz ueber eine bedarfsorientierte Grundsicherung im alter und bei Erwerbsminderung)이 제정되었다. 저소득 노인과 근로활동능력이 제한된 장애인의 빈곤완화가 제도 도입의 목표였다. 독일 기초보장제도는 사회부조방식으로 필요원칙을 적용하여 신청자의 소득과 자산이 일정수준 이하일 경우, 즉 자산조사를 통해 급여를 지급한다. 개인별 소득에 따라 급여를 차등 지급하며, 재원은 전액 일반재정으로 충당하고 있다.

또한 사회부조방식이 야기할 수도 있는 수급자의 수치심을 완화하기 위한 보완조치가 도입되었다. 먼저 부양의무기준을 대폭 완화하여 부양의무자의 연간수입이 10만 유로(약 1억 2천만 원) 이하일 경우 기초연금을 수급할 수 있게 하였다. 또한 기존 사회부조에서의 기본급여와 부양급여의 15%에 해당하는 부가급여(장애인은 20%)를 통해 급여수준을 인상하였다. 이와 함께 부가급여 속성을 약화시켜 개인별 연금액 차이는 최소화하였다. 기초지방단체가 관리하는 여타 사회부조제도와 달리 기초지방단체와 연금공단이 공동으로 기초연금에 대한 정보와 안내를 제공하며 신청서를 접수하도록 하였다.

2004년 연금개혁이 있었음에도 2030년 보험료가 23%를 초과할 것으로 전망됨에 따라 보험료 인상 요인을 억제하기 위해 2007년 노령정년조정법을 도입하여 연금지급연령을 2012년부터 2029년까지 65세에서 67세로 점진적으로 상향조정하고 있다(§35 SGB VI). 인구고령화로 인해 2050년까지 연금수급기간이 남자가 5.3년, 여자는 6년 늘어날 것으로 전망되었기 때문이다. 이를 반영하여 연금수급연령이 1947년 출생자는 매년 한 달씩, 1959년 이후 출생자는 매년 두 달씩 상향 조정되고 있다. 이에 따라 중증장애인연금 지급개시연령이 63세에서 65세로 상향되었고, 실업자 노령연금의 지급개시연령도 60

세에서 63세로 상향되었다(윤석명 외 2012).

2003년의 뤼립위원회는 연금수급연령의 상향조정이 필요하다는 입장이었으나, 노조의 반발로 인해 집권 사회당·녹색당 연정이 받아들이지 않았다. 기민당·사민당의 대연정이 수립된 이후인 2005년 연정협정서에 수급연령 상향 조정이 포함되어 2007년부터 시행되고 있다. 수급연령 연장에 대한 노동조합의 우려를 반영하여 고령자 고용상황을 점검하는 보고서를 4년마다 발간하고 있다.

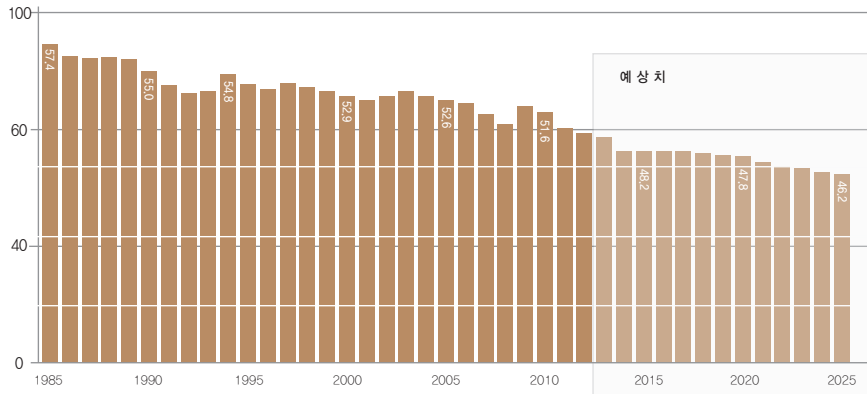
(2) 개혁 후 독일 공적연금의 변화

공적연금 패러다임 전환의 핵심은 기존의 급여 안정화에서 보험료 안정화로 개혁의 방향이 전환되었다는 데 있다. 이러한 맥락에서 보험료 안정이라는 연금개혁의 목표가 어느 정도 달성되었는지 살펴보는 것이 중요하다. 개혁 이후 2012년까지는 보험료율이 19.6%로 안정되고 있다. 독일 연금개혁이 인구고령화와 경제성장 둔화 추이에 대응하기 위함이었다는 측면에서 단기적인 효과보다 향후 예상되는 장기효과에 주목할 필요가 있다.

1987년 이후 지금까지 연금개혁이 없었을 경우 보험료가 2030년에 27%를 넘어설 것으로 예상되었다. 지금까지의 개혁으로 인해 장기적인 관점에서 보험료를 역제의 정책목표인 22% 이내로 유지할 수 있을 것으로 예상되고 있어, 보험료 안정화가 주된 개혁의 목표였던 독일 연금개혁은 성공적이라 할 수 있다.

연금급여 관점에서 연금개혁을 평가하기 위해 <그림 1-22>를 살펴보면 세전 순임금대비 소득대체율이 2000년의 52.9%에서 2011년 50.1%로 하락하여 아직까지 하락정도는 그리 크지 않다. 이는 독일 연금개혁이 장기적인 관점에서 점진적으로 급여하락을 유발하는 식으로 진행되고 있기 때문이다. 그러나 연금개혁의 효과가 모두 나타나는 시점에서는 급여수준이 상당한 수준으로 하락하여 2025년에 순 임금대비 소득대체율이 46.2%까지 하락할 것으로 예상되고 있다.

그림 1-22 > 평균가입자(standard pension)의 순소득대체율 변화(1985-2025)



자료: Jürgen Kohl(2012). 'Pension System and Pension Reform in Germany', 2012년 독일 출장 중 개최된 세미나에서 입수한 자료로 윤석명 외(2012)에서 재인용.

이러한 수차례의 연금개혁으로 인해 보험료 안정 목표는 달성될 것으로 예상되는 반면, 연금급여 하락이 불가피하여 이를 보완하기 위한 사적연금 활성화를 적극 추진하고 있다.

2. 독일 사적연금의 개혁과 변화

2001년부터 2007년까지의 연금개혁에서 중요한 특징의 하나는 공적연금 급여삭감에 따른 연금부족분을 보충하기 위한 사적연금 활성화정책이라 할 수 있다. 개인연금과 퇴직연금이 노후소득에서 중요한 요소로 인식되면서 다층노후소득 보장체제로 전환되기 시작한 것이다.

사민당·녹색당 정부의 노동·사회부장관이었던 리스터는 당초 강제 가입 방식의 퇴직연금과 개인연금을 계획하였으나 야당과 여러 이해집단의 반대로 좌절되었다. 강제 가입이 아니다 보니 보조금 지급이 리스터연금의 가입을 촉진하는 중요한 수단이 되었다.

리스터연금이 공적연금의 급여삭감을 보완하기 위해 도입됐기 때문에 리

스터연금에의 가입은 공적연금 당연가입자와 이에 해당하는 사람으로 제한되었다. 공적연금 가입자가 리스터연금에 가입한 경우 가입자의 배우자도 보조금을 받을 수 있다. 배우자는 본인 부담 없이 정부가 지원하는 보조금만으로도 리스터연금에 가입할 수 있다. 리스터연금은 인증제 연금으로 인증기준을 통과한 연금에 가입할 때에만 보조금이 지급된다. 리스터 연금의 인증기준은 다음과 같다.

그림 1-23) 리스터연금의 주요 인증기준

- 1** 보험금 지급의 성별 차이가 허용되지 않고, 60세 이전에 지급되어서는 안됨
- 2** 최소한 납입한 보험료만큼의 액수를 보험금으로 보장해야 함
- 3** 종신보험의 형태로 지급되어야 하고, 일시불은 보험지급 개시 시점에 축적된 자본의 30% 이내로 제한됨
- 4** 보험회사 행정비용의 환수는 5년에 걸쳐서 이루어져야 함
- 5** 계약의 일시정지, 해약, 이전할 수 있는 권리가 보장됨

인증기준에서 가장 중요한 것은 보조금 지급대상이 되는 금융상품이 노후소득보장에 기여하게끔 설계되어야 한다는 점이다(인증기준 1, 3, 5). 이와 함께 급여의 안전성 보장조치도 함께 도입되었다(인증기준 2, 4). 자본시장 변동에 따른 적립자산의 과대한 손실 방지를 위해 리스터연금 보험자는 보험감독법의 적용을 받는 금융기관으로 제한되었다. 2004년에는 동일 보험료 납부시 남녀에게 동일한 보험금 지급을 규정한 남녀동일계정(Unisextarif) 원칙이 추가되었다.

리스터보조금은 보조금과 세금공제 혜택으로 이루어지며, 보조금의 경우 기본보조금과 자녀보조금으로 구성된다. 정액보조금이 지급되며 보조금이 보험료에 포함되기 때문에 가입자는 보조금이 차감된 보험료만 납입하면

된다. 2008년 이후 기본보조금 154 유로, 자녀보조금 185 유로를 받으며 총 임금의 4%에 해당하는 보험료를 납입할 수 있다. 보험료 납입액이 낮아지면 보조금 액수도 그에 상응하여 감소한다. 정액보조금이 소득의 4%를 초과하는 경우에는 최소 본인부담액(60 유로)이 적용된다. 또한 2008년 이후 낮은 연령층의 가입자에게 200 유로의 보조금이, 신규 출산자에게는 300 유로의 보조금 지급제도가 신설되었다.

표 1-22) 소득·가족 상황에 따른 리스터연금 보험료 구성

(단위: 유로)

예 1: 2 자녀를 가진 부부(2008년부터)

전년도 표준소득	기본보조금	자녀수당	본인부담금	전체 납입보험료	추가적 세금혜택	지원금 비중 (%)
5,000	308	370	60	738	-	92
15,000	308	370	60	738	-	92
25,000	308	370	322	1,000	-	68
40,000	308	370	922	1,600	-	42
50,000	308	370	1,322	2,000	-	34
75,000	308	370	1,422	2,100	-	33
100,000	308	370	1,422	2,100	14	33

예 2: 무자녀 독신인 경우(2008년부터)

전년도 표준소득	기본보조금	자녀수당	본인부담금	전체 납입보험료	추가적 세금혜택	지원금 비중 (%)
5,000	154	-	60	204	-	75
15,000	154	-	446	600	-	26
25,000	154	-	846	1,000	141	30
40,000	154	-	1,446	1,600	432	37
50,000	154	-	1,846	2,000	672	41
75,000	154	-	1,946	2,100	777	44
100,000	154	-	1,946	2,100	777	44

자료: Ministerium fuer Gesundheit und Soziale Sicherung(2005: 23)

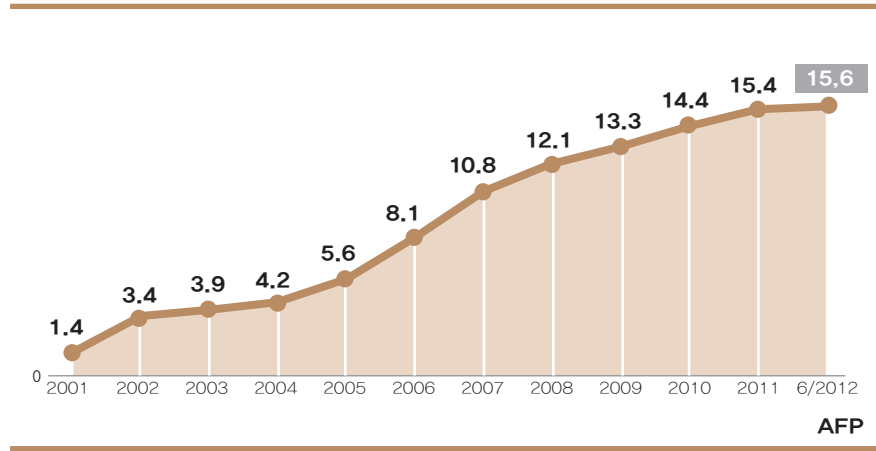
리스터연금의 기본보조금과 자녀보조금은 정액으로 지급되어 소득과 자녀 수에 따른 혜택 차이가 크다. 소득수준별, 가족상황별 보조금의 액수와 전체 보험금에서 차지하는 보조금의 비중을 살펴보면, 연간소득이 5,000 유로로 낮으면서 배우자와 자녀가 있는 가입자는 전체 보험료의 92%를 지원받는다. 반면에 연간소득이 10만 유로로 높으며 독신인 경우에는 44%를 지원받는다. 이처럼 리스터연금은 가입자의 소득이 낮을수록, 가족 수가 많을수록 더 많은 혜택을 받는다.

리스터연금의 보험료는 특별소득공제 상한액(2008년, 2,100 유로)의 한도로 과세대상소득에서 공제된다. 이 경우 고소득층은 보조금과 소득세 공제의 이중혜택을 받는 반면, 소득이 면세점 이하인 저소득층은 보조금만 받아 저소득층에 비해 고소득층이 더 많은 혜택을 받을 수 있다. 이러한 가능성을 방지하기 위해 소득세 감면액이 보조금 액수를 넘을 경우 국세청이 전체 소득세 감면액에서 보조금은 차감하여 환급해준다. 이 경우 고소득 가입자는 보조금 혜택은 받지 못하고 소득공제혜택만 받게 된다.

리스터연금이 자발적 가입의 방식을 채택하고 있다 보니 보조금 지급을 통한 가입자의 확대 여부가 최대 관심사였다. 제도 도입 당시 2,650만 명이 리스터연금의 잠재적 가입대상자로 예측되었고, 이들 중 70~75%를 가입시키는 것이 목표였다. 2003년까지는 가입률이 저조했으나 이후 지속적으로 증가하여 2012년 6월 기준으로 리스터연금의 가입자가 1,560만 명에 달하고 있다.

그림 1-24 > 리스터연금 가입자 추이

(단위: 백만 명)



자료: 독일 노동복지부(2012.6.30).

독일 연금통합 사례에 대한 내용요약과 평가

제1절 독일 연금제도 통합과정과 주요내용 요약

동서독 간 사회보장제도 통합의 첫 단계는 1990년 5월 18일에 체결되고 7월 1일 발효된 ‘화폐·경제 및 사회통합에 관한 조약’에 근거한다. 동 조약은 동서독 사회보장체계의 통합과 관련된 세 가지 원칙을 제시하고 있다.

첫째, 동독과 서독은 1990년 7월 1일까지 서독 마르크가 공통 화폐로 통용되는 단일 통화권으로의 화폐통합을 이룩한다. 둘째, 사회적 시장경제에 기초하여 동서독 경제통합을 달성한다. 셋째 사회적 시장경제에 상응하는 노동법 질서와 사회보험 원칙에 근거하는 포괄적인 사회보장체계에 기초하여 사회통합을 이룰 것을 천명하였다.

‘화폐·경제 및 사회통합에 관한 조약’은 전반적인 사회보장체계의 운영원리와 함께 개별 사회보장제도에 관한 규정을 마련함으로써 구동독지역의 통합사회보험제도를 폐지하고 기여원칙, 조합주의원칙, 자치운영원칙에 기초한 서독의 개별사회보험 중심의 사회보장체제로 전환하도록 규정하고 있다. 이렇게 1990년 5월에 체결된 국가조약에 의거하여 동독은 서독의 연금제도에 기초하여 동독의 연금제도를 재설계하는 데 필요한 모든 필요한 조치를 실시하여야 하며, 서독은 과도기간에 신뢰 확보를 위하여 소요되는 재원을 부

담하기로 하였다.

그러나 연금제도가 상당한 기간을 두고 통합될 것이라는 국가조약 체결 당시의 예상과 달리 동서독 간 통일이 급진전됨에 따라 독일의 통합을 위한 통일조약이 3개월 후인 1990년 8월 31일에 체결되었다. 통일조약 체결로 인해 동년 10월, 동서독 통일이 완성됨으로써 동서독지역에 단일하게 적용될 연금법 제정의 필요성이 대두되었다. 통일조약은 연금제도의 통합과 관련된 별도의 법을 제정하여 시행할 것을 규정하고 있었다. 통일조약에 근거한 동서독 연금제도의 통합을 위해 1991년 7월에 제정된 연금단일화법(연금이행법)에서는 구서독의 1992년 연금개혁법(1989년 제정)을 1992년 1월 1일부터 구동독 지역에도 적용하여 동서독의 연금제도를 완전히 통합하도록 하였다. 완전 통합 이전인 1991년 말까지는 과거 동독의 제도가 잠정적으로 적용되었다. 동서독 연금제도를 완전 통합하기 위해 서독의 연금제도를 일시에 동독에 적용하는 과정에서 발생할 수 있는 문제점들을 완화하기 위해 각종 경과조치가 마련되었다.

통일독일의 연금제도 변화내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다, 첫째, 적용 범위는 기본적으로 통일시점에서의 서독제도로 적용하되 서독제도에서 의무가입자가 아니었던 동독 가입자에 대해서는(예컨대, 자영업자), 제도의 지속적인 적용을 인정하였고, 본인이 신청할 경우에는 적용 제외도 허용하였다. 또한 타 공적연금 가입자를 제외한 의무가입 대상이 아닌 모든 개인들에게는 임의가입제도를 적용하였다.

둘째, 연금급여체계는 기본적으로 서독체계를 따랐으나, 동서독 간의 소득차이를 고려하여 ‘연금실질가치유지역’은 동서독지역을 구분하여 적용하였다. 통일 이후 서독지역보다 동독지역의 임금상승률이 높다 보니 근로자 임금상승률이 반영되는 ‘연금실질가치유지역’의 빠른 증가로 인해 서독지역에 비해 동독지역 주민의 연금액이 빠르게 증가하였다.

연금단일화법에서는 경과규정을 두어 동독지역 신규 연금수급자의 급여

수준이 구동독 연금법이나 1990년 5월에 체결된 국가조약에 기초하여 제정된 구동독 연금법에 의한 급여수준보다 낮을 경우, 신뢰보호 차원에서 기존 규정을 한시적으로 적용하면서 동독 저연금 수급자의 생계보장을 위해 최저 보장제도를 운영하였다. 1990년 5월에 체결된 국가조약 이행을 위해 제정된 연금조정법(1990년 7월 1일 발효)을 근거로 구동독 연금 수급자의 연금액을 서독 수준으로 빠르게 인상하기 위해, 동서독 화폐통합일로부터 동독연금 수급자의 표준연금액(45년 가입 평균소득자)을 동독지역 평균소득의 70% 수준으로 인상하였다. 연금실질가치 유지를 위해 연금액을 임금상승률에 연동시키는 조치도 취해졌다.

셋째, 연금재원 조달 및 관리운영체계 역시 서독제도를 적용하였다. 재원 조달의 경우 1990년 5월 국가조약 체결 후에 제정된 법률(사회보험에 관한 법률)에 근거하여 1990년 7월 1일부터 동서독지역에서 연금보험료 부과와 징수규정을 동일하게 적용하였다. 잠정적으로 국세청이 담당하던 보험료 징수 업무가 1991년부터 의료보험조직으로 이관되었다. 연금단일화법에 근거하여 연금재정을 통합하였으나 회계는 분리 운영하였다. 보험료율은 동서독지역에서 동일하게 적용하되, 보험료 부과소득의 상하한선은 분리해서 적용하였다. 관리체계는 기존 서독의 관리기구가 동독지역에 확대 적용되었는데 이 과정에서 서독 관리기구의 직원들이 동독지역에 파견되어 필요한 관리기구의 설립과 운영 교육을 담당하였다.

표 1-23 > 통일독일 연금제도의 주요 변화와 내용

구분	주요 변화 및 내용
가입 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 구동독 연금제도의 의무가입 대상 폭이 넓었는데(주로 자영업자나 자영업자가 대상) 1992년 1월까지 동독지역의 의무가입 대상을 그대로 인정하여 계속 가입을 허용(단, 본인 신청에 따라 가입에서 탈퇴가 가능) • 서독지역에서는 적용 범위에 포함되었으나 동독지역에서는 포함되지 않았던 집단은 확대 적용함 • 1992년부터 의무가입 대상자에 해당하지 않는 모든 개인들은 임의가입 대상으로 분류되어 임의가입이 가능(타 공적연금 가입자 제외)

재원조달 및 관리운영	<ul style="list-style-type: none"> 재정운영방식으로 부과방식을 채택하였고, 동서독의 연금재정을 통합하였으나 회계는 분리하여 운영함 동서독지역에 단일 보험료를 적용하되, 보험료 부과소득의 상하한선은 분리 적용함 새로운 기구를 설립하는 대신 기존 서독의 관리기구를 동독지역에 확대 적용함(단, 노동직 근로자의 연금보험 업무는 지역별로 분산 관리)
급여체계	<ul style="list-style-type: none"> 구동독 연금제도는 기초보장 성격을 지녔으나, 통일독일에서의 연금은 기초보장을 넘어 경제활동기간의 소득을 고려한 적정 소득수준을 보장하는 방향으로 전환 동독지역 연금수급권자의 연금수준을 서독수준으로 빠르게 인상시키기 위해 동서독 간 화폐통합일로부터 동독지역 수급권자의 표준연금액이 동독 근로자 평균소득의 70% 수준에 도달하도록 상향조정. 실질가치 유지를 위해 기존 수급자의 연금급여를 소득증가율에 연동시킴 구동독 신규연금 수급자는 서독의 연금산정방식 적용. ‘연금실질가치유지역’은 동서독지역의 소득수준 차이를 고려하여 차등 적용함 통일 연금법에 따라 신규 연금수급자(1992.1.1.-1995.6.30)의 연금액이 구동독 연금법과 제1차 국가조약 발효 이후 시행된 구동독 연금법의 급여보다도 적을 경우에는 기존규정을 적용함 구동독지역 연금수급권자의 최저생계보장을 위해 한시적 성격의 최저보장제도를 운영

제2절 독일 연금제도 통합에 대해 독일 전문가가 강조하였던 내용 요약²⁸

G. A. 리터 교수는 독일의 연금 통합을 다음과 같이 정리하고 있다(한독 통일자문위원회 회의록, 2012).

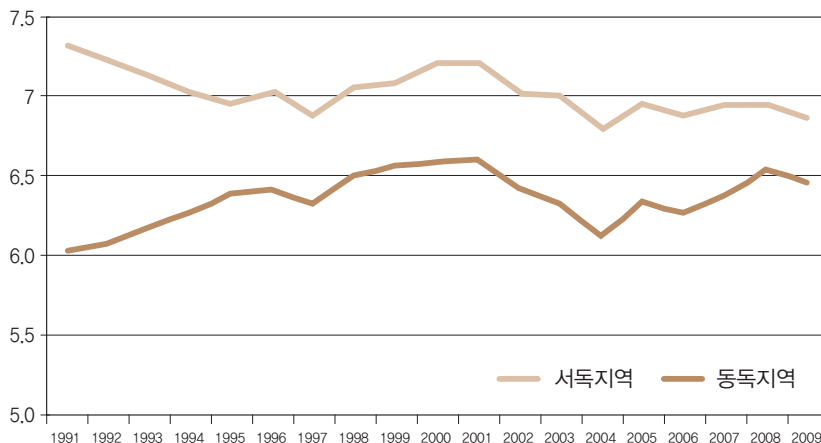
“통일 당시 서독의 사회보장체계의 규범, 기관 그리고 주체들을 수용하는 것 외의 다른 대안이 없었다. 다른 대안이 없었다는 것이 통일과정에서 실수가 없었다거나 부분적인, 또는 사전에 미리 방지할 수도 있었을 실수가 없었다는 뜻은 아니라는 점을 강조하고 싶다. 통일과정에서 행해진 가장 큰 실수는 통일비용의 실질적인 부분을 실업보험과 연금보험의 연대공동체가 부담하도록 한

²⁸ 상기 내용은 2012년 한독 통일자문위원회 회의록에 기초하였다.

것이었다. 1991년부터 1995년까지 서독에서 동독으로 지급된 순수 이전비용 6,150억 DM의 4분의 1인 1,400억 DM을 사회보험에 가입된 사업장의 고용주와 근로자가 부담했다. 이로 인해 중·하층 근로자의 부담이 과도해졌고 사회보험 비용 증가에 따른 임금 부대비용도 치솟았다. 사회보장 부담이 빠르게 증가하다 보니 고용에 부담을 느껴 실업률이 높아지면서 동독에 조기은퇴를 적용시키는 과정에서 악순환이 초래되었고, 이 과정에서 국가의 부담도 크게 늘어났다. ‘새로운 사회적 시장경제 이니셔티브’의 의뢰로 베를린 자유대학이 연구한 결과에 따르면 통일의 전체 비용, 즉 서독에서 동독으로 순수하게 이전된 비용이 1990년에서 2009년까지 1조 6천억 유로에 이르는 것으로 추정되고 있다. 그러는 동안에 2019년까지 지속될 ‘신연방주 재건을 위한 연대협약 II’의 납부 부담액은 많이 감소하였다. 이와 함께 연금보험의 재원마련에서 국가의 부담률이 높아지면서 더 이상 서독의 고용주와 근로자가 동독 은퇴자들에게 재정을 지원할 필요가 없게 되었다.

통일과정에서 일어났던 실수를 피할 수 있었느냐 없었느냐의 문제의식과는 별개로, 서독의 제도들이 동독지역에 큰 문제없이 이식될 수 있었던 것은 정치인들의 결단력과 국가행정기구, 무엇보다도 사회복지국가 독일의 지방자치기구 역할이 컸다. 노조, 고용주 단체, 상해보험을 주관하는 직업조합단체, 연금과 의료보험의 주관기관 등 새로 조직되거나 서독에서 동독으로 확대되어야 하는 기관들이 있었다. 이 모든 과정들이 성공적으로 수행됨에 따라, 과도기 동안의 커다란 사회적 갈등이나 불안요인을 최소화하면서 사회혼란이 발생하지 않게 하는 데 큰 기여를 했다.” (2012년 5월 4일 오전, 한독통일자문위원회의 통합세션에서 리터 교수의 발언내용).

그림 1-25) 동서독지역 간 생활만족도 비교



출처: <www.diw.de/deutsch/soep/29004.html> (검색일: 2012.9.21.). 통일연구원(2012-2) p.144에서 재인용.

“새로운 시스템에 적응하기 위해 신연방주주민들이 얼마나 많은 노력을 기울여 새로운 시스템에 적응하였는지에 대해 구연방주 주민들이 잘 모르고 있다는 점도 주목할 필요가 있다. 모두에게 일자리가 제공되는 상황에 익숙했던 동독주민들에게 수백만 명의 실업자가 존재하고 적극적인 노동시장정책으로 인해 노동시장에서 밀려나야 하는 현상은 매우 생소했다. 단시간에 급격한 사고의 전환을 요구 받았던 동독주민들이 이러한 변화에 잘 적응하였다. 대량의 실업자가 양산되는 상황에서도 대부분의 동독주민들은 통일이 자유를 가져다주고 자신들의 삶의 질이 향상될 것이라고 믿었기 때문이었다.”(2012년 5월 4일 오전, 한독통일자문위원회의 통합세션에서 리터 교수의 발언내용).

제3절 독일 연금제도 통합에 대한 평가²⁹

동서독 통합은 노동시장과 화폐통합에 그친 것이 아니라 사회보장제도 까지도 통합한 매우 포괄적인 성격을 지니고 있다. 노동시장 통합과 관련하여 동서독 간 인구이동의 대부분은 베를린장벽이 붕괴된 1989년부터 1990년 초반에 집중적으로 발생하였다. 동서독의 노동시장 통합으로 통일 초기인 1989년과 1990년의 경우 연간 약 40만 명이 동독에서 서독으로 이주했다. 그러나 이후 이러한 이주 규모가 크게 감소해 1990년대 중반 이후에는 연간 20만 명 이하로 떨어졌다. 반면 서독에서 동독으로의 이주민은 점차 늘어났는데 결과적으로 동독에서 서독으로의 인구 순유출 규모가 매년 수만 명 정도로 안정화되었다. 1990년 5월 동서독 간 국가조약이 체결된 이후부터 2008년까지 동독주민의 서독지역으로의 순이주는 약 138만 명으로 1990년 동독 인구의 8.6% 수준인 것으로 추정되고 있다.

동독에서 서독으로의 이주민 급감 현상은 화폐통합 및 사회보장제도의 통합으로 동서독 간 생활수준 격차가 급격히 좁혀진 것과 관련이 있는 것으로 평가되고 있다. 또한 동서독 간 노동시장 통합도 동독지역의 임금을 상당한 수준으로 끌어올림으로써 동서독 간 격차를 좁히는 역할을 하였다. 동독지역에서의 연금급여 인상과 실업보험의 신설 그리고 노동시장 및 노사관계 관련 제도의 통합이 동독주민의 소득 상승을 유발시켜 동서독 간 격차 해소에 기여한 긍정적인 측면이 있으나, 동독경제의 경쟁력 약화 및 이로 인한 고실업 문제와 같은 부정적인 측면도 동시에 지니고 있다.

동서독 통일 후 서독지역에서 동독지역으로 이전된 공공부문의 총 이전 지출은 최저 1조 유로에서 최고 2조 유로 수준으로 추정되고 있다. 1991년에

²⁹ 독일 연금제도 평가에 대해서는 우해봉·백화중·이지은·노용환(2011)의 '남북한 통일과 노후소득보장제도 운영의 기본방향'과 조한범(2015)의 '국내·국제적 관점에서 바라본 통일 비용·편익'을 참고하였다.

서 2003년까지 공공부문 통일비용의 지출 내역 중 도로, 철도, 도시건설과 같은 인프라 건설과 지역경제 활성화 및 농업구조나 투자보조와 같은 경제 활성화 부분의 지출은 전체 공공부문 지출의 20% 미만인 것으로 알려지고 있다(조한범 2015).

반면에 연금이나 노동시장 보조 등의 사회보장성 지출이 전체 통일비용의 50%에 달하며 여기에 임의기부금 지출이나 기타 지출 등을 포함할 경우 전체 공공부문 통일비용의 약 80%가 소비성 지출의 성격을 띠고 있다. 독일 통일 비용에서 경제 인프라 건설이나 경제활성화 지원을 위한 투자성 지출에 비해 사회보장 지출과 같은 소비성 지출의 비중이 높아, 통일 당시의 예상과 달리 통일비용이 빠르게 감소하지 않고 있다.

표 1-24) 독일 통일비용(공공부문) 지출 내역(1991-2003)

(단위: 십억 유로, %)

구분	지출내역	금액	비중
인프라 재건 지출	도로·철로·수로 개선, 기초단체 교통개선, 주택 및 도시 정비	160	12.5
경제활성화 지원	지역경제 활성화, 농업구조 및 해안보존, 투자 보조, 이자 보조, 전철 등 근거리 교통 보조	90	7.0
사회보장성 지출	연금, 노동시장 보조, 육아 보조, 고등교육 보조	630	49.2
임의 기부금 지출	독일통일기금(1991-1994), 판매세 보조, 주 재정균형 보조, 연방보조 지급금	295	23.0
기타 지출	인건비, 국방비	105	8.2
총 이전 지출(A)		1,280	100.0
구동독지역 세금 및 사회보장 부담금 수입(B)		300	23.4
순이전 지출(A-B)		980	76.6

자료: Sachverständigenrat für Wirtschaft(SVR). 조한범(2015)에서 재인용.

독일통일 과정에 투입된 막대한 규모의 소비성 지출로 인해 동서독 간의 경제격차가 빠른 속도로 해소되었다. 그러나 빠른 구조조정으로 인해 통일 초기단계인 1989-1991년에 동독지역의 실질 GDP가 35% 하락하였다. 통일 이후 8년 동안 1989년 956만 명에서 1997년 643만 명으로 취업인구의 1/3이 감소하긴 하였으나, 통일 이후 5년이 경과한 1995년 기준으로 동독의 1인

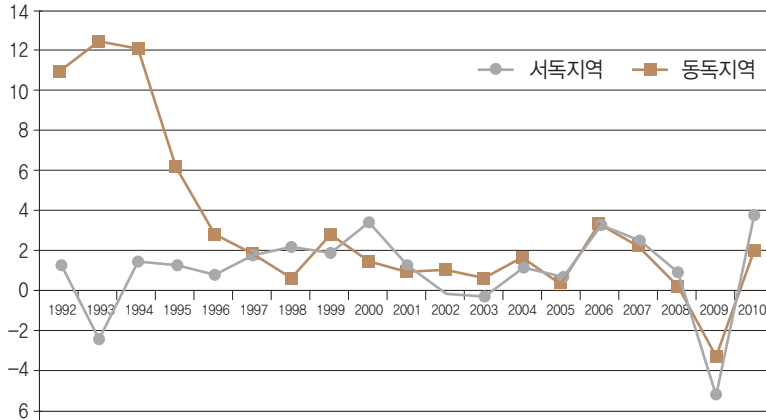
당 GDP가 서독의 60%, 1인당 소비 지출은 74%에 도달하였다. 확보가 가능한 가장 최신 자료인 2014년 기준으로 비교하면 구서독지역 대비 동독지역의 연금급여 수준은 92.6%에 도달하였다(국민연금공단 2015).³⁰

독일의 연금제도 통합이 동서독 간 경제격차 해소 및 동서독주민의 사회 통합에 크게 기여한 것으로 평가되고는 있으나, 대규모의 통일비용 지출을 초래함으로써 비효율적인 방식으로 추진되었다는 평가도 적지 않다. 연금통합이 이렇게 추진된 배경은 경제정책과 사회정책 간의 관계 설정이 모호했기 때문이었다. 화폐통합에 있어서의 교환 비율, 신탁청에 의한 구동독지역의 사유화 과정 등과 같은 중요한 경제정책과 연금문제와 같은 사회정책이 어떻게 역할을 분담할 것인가(예컨대, 상호보완 혹은 대체)에 대해 충분한 검토가 이루어지지 못한 채 통합이 이루어졌다는 점을 주목해야만 하는 이유다.

중장기적인 관점에서 동독경제의 성장에 기여할 수 있는 재정지원 대신, 정치적 고려를 통해 동독주민의 소비수준을 상승시키는 데 과도하게 재정지원이 이루어짐에 따라 제한된 자원이 효과적으로 사용되지 못하였다. 이로 인해 구동독지역 경제가 상당기간 동안 정상화되지 못하는 단초로 작용하였다.

³⁰ 2014년 현재 구서독지역의 92.6%까지 도달한 구동독지역 연금액을 구서독지역과 동일하게 맞추는 문제에 대해서는, 연금제도를 활용한 제도 조정방식보다 정치적인 결단을 통해 해결해야 한다는 것이 독일 연금보험공단(DRB)의 입장이다(국민연금공단의 '통일연금 연구과제 관련 해외출장 보고서' p.3, 2015).

그림 1-26) 동서독지역의 경제성장률 비교



출처: Statistisches Bundesamt, <www.destatis.de/DE/Startseite.html> (검색일: 2012.9.25.). 통일연
구원(2012-2) p.131에서 재인용.

동독과 서독 연금제도의 장단점을 평가한 뒤, 이를 반영한 연금제도 통합이 아닌 서독의 연금제도를 동독지역에 그대로 적용하다 보니, 구서독 연금제도의 적용과정에서 발생할 수 있는 문제 해결을 위한 경과조치나 급여 수준의 인상 등과 같은 임시방편적인 조치들이 사용되었다. 이처럼 재원부담에 대한 충분한 검토 없이 서독 연금제도를 확대 적용하다 보니 연금재정 불안정이 불가피하였다.

통일 당시 다른 동유럽 국가들에 비해 동독의 경제상태가 양호하기는 하였으나, 동서독주민 간의 상당한 소득격차로 인해 연금제도를 통한 동서독주민의 격차 해소에 한계가 있었다. 동서독 통화통합 이후에도 동서독 간 상당한 수준의 소득격차가 지속됨에 따라 동독지역에 대한 추가적인 연금인상이 불가피하였다. 이러한 조치가 연금재정을 더욱 악화시키는 악순환을 초래하였다. 독일통일의 긴박한 전개 과정을 고려할 때 이러한 선택이 불가피하긴 하였으나, 독일 공적연금제도의 오랜 전통이었던 기여와 급여 사이의 긴밀한 연결고리가 통일과정에서 상당부분 훼손되었다는 점도 주목해야 할 대목이다.

통일 이후의 연금 지출액 급증이 보험료 인상요인으로 작용함에 따라 통일 이후 수차례 연금개혁이 있었다. 결국 적지 않은 진통 끝에 독일이 2004년 공적연금재정의 자동안정장치 도입을 골자로 하는 획기적인 연금개혁에 성공하였다는 점은 아무리 강조해도 지나치지 않는 것 같다. 통일과정에서의 여러 경험을 바탕으로 연금제도가 정치적인 고려로 인해 제도의 기본 성격이 바뀔 가능성을 원천적으로 차단시키는 데 성공했기 때문이다. 통일과정에서 겪었던 여러 혼란들을 저출산·고령사회에서도 지속 가능할 수 있는 연금제도 구축을 위한 동력으로 활용했다는 점이 독일통일 이후 연금제도 운영과정에서 얻을 수 있는 가장 중요한 시사점일 것이다.³¹ 비슷한 맥락에서 독일 통일 논의에 참여했던 사람 중 한 명인 티트마이어 전 독일 연방은행 총재가 연금제도 통합과 관련하여 우리에게 조언한 내용도 강조되어야 할 것이다.

“연금통합 문제와 관련하여 내가 한국에게 한 가지 충고를 할 수 있다면, 만약에 한국이 독일과 같은 상황에 처하게 된다면 자신들의 문제를 먼저 손보고(즉 자신들의 사회보장제도를 먼저 개혁하고) 나서 상황을 안정화시키라 하고 싶다. 이미 문제가 있는 것으로 인식되는 제도를 다른 지역에 이식시키려 할 경우 일이 너무 어려워지기 때문이다.”(2012년 5월 4일 오전, 한독통일자문위원회의 통합세션에서 티트마이어 전 연방은행 총재의 발언내용).

³¹ 최근 들어서는 2008년 금융위기로 인해, 공적연금의 여러 정책목표들 중 (독일을 포함한 유럽 국가들에게 있어) 연금재정 안정화가 가장 중요한 과제로 대두되고 있다(국민연금공단의 ‘통일연금 연구과제 관련 해외출장 보고서’ p.3, 2015).

참고문헌

- 국민연금공단 국민연금연구원(2015), 『통일연금 연구과제 관련 해외출장 보고서』.
- 김규륜·조한범·이동휘 외(2012), 『‘선도형 통일’의 경로와 과제』, 통일연구원.
- 김원섭(2014), 「독일 연금 통합의 전개과정 평가」, 『통일 연금연구 1』, 국민연금연구원 용역보고서 2014-02.
- 베를린 자유대학교 한국학연구소 통일연구팀(2014), 「독일통일과 사회보장제도의 개편」, 이은정 역.
- 우해봉·백화중·이지은·노용환(2011), 『남북한 통일과 노후소득보장제도 운영의 기본방향』, 국민연금연구원 프로젝트 2011-01.
- 윤석명(1999), 「독일 공·사연금의 현황과 시사점」, 『보건복지포럼』 통권 제29호, 한국보건사회연구원.
- 윤석명(2012), 「남북통일을 대비한 공적연금제도 개편방안」, 『북한경제의 시장화에 따른 노동·복지 분야 법·제도 통합방안』, 한국노동연구원
- 윤석명(2013a), (2013년 9월 베를린에서 개최된 한독통일자문위원회 준비를 위한) 독일 내무부와의 실무회의(연금 분야) 질의서.
- 윤석명(2013b), (2013년 9월 베를린 주재 주한 독일대사관에서 개최된 한독통일자문위원회 준비를 위한) 독일통일 전후 연금 관련 구동독관리의 브리핑 내용 정리자료.
- 윤석명·양혜진·이희찬 외(2012), 『다층노후소득보장체계 구축을 위한 정책방안 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 윤석명·문채봉·박성민 외(2014), 『공적연금 연계제도 활성화 방안 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 이용하·신동진(2001), 「독일의 연금통합 과정과 한반도 통일 시나리오의 분석」, 연구자료 2001-01. 국민연금연구센터.
- 이용하·이정우(2002), 「통일시 남북한 연금제도의 통합방안에 관한 연구」, 연구보고서 2002-10. 국민연금연구원
- 조한범(2015), 「국내·국제적 관점에서 바라본 통일 비용·편익」, 국민연금연구원 주관 통일포럼 발표자료.
- 첼케 글라처(Sylke Glatzer, 2011), 「독일 연금보험공단의 원칙 문제 처리부서 담당직원인 첼케 글라처(Sylke Glatzer)와의 면담록」, 『독일통일 20년, 공식적 통일 이후 실질적 통일과정』 CD, 통일부.
- 통일부(2011), 『독일통일 20년, 공식적 통일 이후 실질적 통일과정』.
- 통일부(2012), 「한독통일자문위원회 회의록」.
- 통일부(2014), 『독일 재통일 20년』 미발간 원고.
- 황규성(2011), 『통일독일의 사회정책과 복지국가』, 후마티스.
- 황규성(2011a), 「통일독일의 불평등과 사회국가의 정당성」, 독일연구 24: 61-95.
- 황규성(2015), 「동독의 체제전환과 경제사회적 성과」, 국민연금연구원 통일포럼 발제자료.

Jürgen Kohl(2012). "Pension System and Pension Reform in Germany".

Ritter, G. A.(2006), *Der Preis der deutschen Einheit, Die Wiedervereinigung und die Krise des Sozialstaats*. München: Beck.

Ritter, G. A.(2007), *Der Preis der deutschen Einheit: Die Wiedervereinigung und die Krise des Sozialstaats*, Meunchen.

Schmähl, W.(1992), "Sozialpolitik und Systemtransformation: Zur Begutachtung und zur Veränderung von Sozialpolitik im Prozeß der deutschen Vereinigung", *Sozialpolitik im Prozeß der deutschen Vereinigung*, Schmähl, W. (ed.), pp.26-58.

〈독일통일부 문서〉

1990-02-06, '연방 노동 및 사회질서부장관(서독)과 노동임금부장관(동독)의 대화-노동행정과 전자정보처리, 교육, 교환프로그램의 구축 등에서의 공동작업과 지원', 연방노동 및 사회질서부(BMAS), 동독의 노동임금부.

1990-02-08, '조기은퇴연금의 승인에 대한 법령', 동독 각료회의, 노동임금부.

1990-02-08a, '직업 알선 기간 동안 시민에 대한 국가의 지원과 기업의 보상금 지불에 관한 법령', 동독 각료회의, 노동임금부, 교육부.

1990-02-09, '모드로우(Modrow)와의 대화를 위해 사회·통합 논의에 대한 질문-발신자: 블림 장관, 수신자: 콜 수상-', 연방노동 및 사회질서부.

1990-02-16, '조기은퇴연금의 승인에 대한 법령 시행규정', 재정가격부.

1990-02-16a, '노동시장 및 직업 연구소-이주할 것인가 머물 것인가? 서독과 동독의 노동시장관계에 대해', 연방노동청(BA), 노동시장 및 직업 연구소(IBA).

1990-03-05, '사회현상을 위한 지침과 입장-독 중앙위탁위원회 논쟁', 동독 중앙위탁위원회, 독립여성동맹(UFV), 노동임금부, 평화와 인원 시민단체(IFM), 노동조합, 보건부, 훔볼트대학교 법학부, 학술원 사회학 및 사회정책 연구소.

1990-03-21, '바덴뷔르템베르크주 보험관과 드레스덴 지역의 사회보장행정청과의 경험교환 시 질문사항', 바덴뷔르템베르크주(州) 보험관청, 드레스덴 지역의 사회보장.

1990-04-20, '북독일 주(州)보험관청 회의기록-동독의 독자적인 연금보험 구축지원', 슈레스비히-홀스타인주 보험관청, 자유 한자도시 함부르크주 보험관청, 올덴부르크-브레멘의 주보험관청.

1990-04-20a, '서독과 동독의 법정 연금보험의 관계-안내자료', 독일 연금보험운영조합.

1990-05-04, '연방하원 노동사회질서위원회가 인민회의 노동복지 위원회에 쓴 서한-회의준비', 연방하원 노동사회질서위원회, 동독 인민회의 노동복지위원회.

1990-05-09, '인민회의 노동복지위원회에 보내는 연방하원 노동사회질서위원회 서한-회의준비', 동독 인민회의 노동복지위원회, 노동사회질서위원회.

1990-05-21, '노동 및 사회질서부장관의 서한-동독 행정기관 직원을 위한 지출보조금', 독일 연금보험운영조합, 연방노동 및 사회질서부, 재정부, 주(州)보험관청.

1990-06-05, '연방하원 노동사회질서위원회(서독) 주최, 국가조약을 위한 전문가 청문회에

- 노동복지위원회(동독) 초대', 연방하원 노동사회질서위원회.
- 1990-06-17, '동독의 헌법 개정 및 보완을 위한 법(헌법기본법)-제4호 임금협약 주제, 제7조 노동보호', 동독 인민회의.
- 1990-06-21, '1990년 5월 18일 동서독 화폐·경제·사회통합(WWU) 조약에 대한 법(동독)(제1장 토대와 제4장 사회통합에 대한 규정 발채)', 동독 인민회의.
- 1990-06-21a, '동독 내에서 서독의 법규시행에 대한 법(외투법)-총칙과 노동법 발채', 동독 인민회의.
- 1990-06-27, '사회보장을 위한 세금과 분담금 계산 및 분할지불에 대한 규정 법령-가계산 법령', 동독 각료회의.
- 1990-06-28, '사회보장에 대한 법-SVG', 동독 인민회의.
- 1990-07-02, '고문 피셀러(Fisseler)의 에어푸르트 노동청에서의 활동에 대한 보고', 에어푸르트 노동청(AA).
- 1990-07-10, '노동청에 직원 선발: 경찰, 세관행정원, 국경수비대 소속 인력고용', 동독 중앙 노동행정처.
- 1990-07-22, '국가의 외래 보건제도, 수의사제도, 약국제도 구조변경에 대한 법률', 동독 인민회의.
- 1990-08-01, '약국제도에 대한 법령', 동독 각료회의, 보건부.
- 1990-08-08, '주 기초지역단위 지역 및 자치도시에서의 공적 보건서비스와 보건청의 업무에 대한 법령', 동독 각료회의, 보건부.
- 1990-08-10, '동독 노동청에 의한 전문임무 해결을 위해 인프라 시설에 필요한 인력 공급', 동독 중앙 노동행정처, 연방노동청.
- 1990-08-30, '동독 의료기관 재정에 대한 법-의료기관재정법', 동독 인민회의.
- 1990-08-31, '독일통일을 이루는 것에 대한 서독과 동독 간의 조약-통일조약(EV) (사회정책부분 발채).
- 1990-09-13, '지급이행 관련 의료보험 계약관계에 대한 법-의료보험 조합계약법', 동독 인민회의.
- 1990-09-13a, '의료보험조합 설립에 대한 법-의료보험조합설립법', 동독 인민회의.
- 1990-09-07, "'가장 아름다운 일을 위한 납세' -독일통일의 사회적 부담과 문제에 대해 연방 노동 및 사회질서부장관 노버트 블림(Norbert Blüm)의 말(슈피겔지와 인터뷰)", 연방 노동 및 사회질서부.
- 1990-10-17, '라이프치히 기초지역단위 수공업조합이 연방노동청에-라이프치히 노동청의 독일 사회주의 통일당 소속 인력 고용에 대한 항의', 라이프치히 기초지역단위 수공업 조합, 연방노동청.
- 1990-11-19, '라이프치히 독일사회민주당 원내교섭단체가 라이프치히 노동청에-동독 공무원 고용에 대한 항의', 라이프치히 신시청 독일 사회민주당 원내교섭단체, 라이프치히 노동청.
- 1991-01-01, '1991년 동독 사무직 근로자 보험예산안', 연방사무직노동자보험청.
- 1991-05-16, '가입지역에서의 사회적 개인정보 보호-연방 개인정보보호 담당기관의 활동보고서 제13호(발채)', 연방하원.
- 1991-12-01, '독일통일 과정에서의 사무직 근로자 연방보험청-연금이전의 실행', 연방사무직 노동자보험청(BFA).
- 1991-12-20, '가입지역에서 사회보장의 재산문제 규정 및 법률 개정에 대한 법', 연방노동 및 사회질서부.

- 1992-09-21, '1992년 재정 및 경제운영에 대한 연방감사원의 연방하원 보고-신영방주에서 의료보험조합 대부금 상환과 고용창출방안, 자문활동', 연방하원, 연방감사원.
- 1993-03-18, '주정부 법률안 사회법원법 시행을 위한 튜링겐법(ThürAGSGG)', 튜링겐 주의회.
- 1993-04-22, '사회법원법 시행을 위한 튜링겐법(ThürAGSGG)-첫 번째 자문', 튜링겐 주의회.
- 1999-03-17, '신영방주에서 연금정의 실현-민주사회당 원내교섭단체의 대정부 서면 질문에 대한 연방정부의 답변', 연방하원, 연방정부, 민주사회당 원내교섭단체.
- 1999-04-28, "연방헌법재판소 : 1998년 7월 21일 구두공판에 근거한 '연금이전'에 대한 판결", 연방헌법재판소.
- 2001-05-16, '생활지원청구 및 연금지원의 이전에 관한 법의 개정과 보완을 위한 두 번째 법 초안에 대한 사회노동질서 위원회의 결론적 추천과 보고서(2. AAÜG-개정법-AAÜG-ÄndG)', 연방하원, 노동복지위원회.
- 2001-05-18, '연방정부에 의해 제출된, 생활지원청구 및 연금지원의 이전에 관한 법의 개정과 보완을 위한 두 번째 법 초안의 2차, 3차 심의-2. AAÜG-개정법', 연방하원.
- 2001-07-27, '생활지원청구 및 연금지원 이전에 관한 법 개정과 보완을 위한 두 번째 법 초안(2. AAÜG-개정법)', 연방노동 및 사회질서부, 법무부, 경제기술부.
- 2005-08-29, '청산과정에서 동독의 국가보험 해체에 대한 법', 연방하원, 연방상원.
- 2010-12-02, '연방의회 토론회- 연금법 입법을 위한 다양한 제안서 심의', 연방하원.
- 2013-06-28, '연방회의 토론회-동·서독 연금조정을 위한 다양한 제안들', 연방하원.
- 2014-09-26, '베르트 티레(Bernd Thiele)의 대화록-메클렌부르크-포어폼메른 주(州)보험관청(LVA)의 전(前) 창설 담당자이자 대표이사', 메클렌부르크-포어폼메른 주(州)보험관청(LVA).

부록 1

독일 연금보험공단의 원칙 문제 처리부서 담당직원인
질케 글라처(Sylke Glatzer)와의 면담록³²

과거 동독에서는 동독 자유노총(FDGB)의 노동자 및 사무근로자를 위한 사회보험공단(SV)에 소속된 행정기관과 국가보험(농민, 자영업자 등을 위한 사회보험공단)에 소속된 사회보험공단을 위한 행정기관이 양립하고 있었다. 동독 사회보험제도를 청산하기 위한 첫 번째 조치로 1990년 11월 상기 양대 사회보험공단을 통합하거나, 또는 동독 자유노총(FDGB) 산하 사회보험공단이 국가보험 소속 사회보험공단을 흡수하는 방안이 제시되었다. 두 번째 조치로는 1991년 1월부터 1년 동안 사회보험공단의 이관조직을 창설하는 것이었다.

동독에는 일원적 사회보험제도가 존재하고 있어 하나의 사회보험공단이 의료보험(KV), 산재보험(UV) 및 연금보험을 모두 총괄하는 형태로 운영되었다. 1990년 7월부터 화폐, 경제, 사회통합 조약이 발효됨과 동시에 의료보험 분야가 분리되어, 동독에서도 다원적 의료보험제도가 도입되었다. 이후 1991년 4월에는 산재보험(UV)이 분리되었다. 산재보험이 분리되었다는 것은 산재

³² 2010년 11월 23일, 베를린 소재 '독일 연금보험공단'에서 질케 글라처(독일 연금보험공단, 원칙 문제 처리부서)와의 면담록에 근거한 내용임을 밝힌다. 질케 글라처는 1981년부터 동독 사회보험공단에 소속되었으며, 1991년 사회보험공단 이관 조직에서 근무했다. 그 후 사무근로자 연방보험공단(BfA)으로 자리를 옮겼다. 사무근로자 연방보험공단(BfA)은 2005년 독일 연금보험 관리공단 협회와 합병되어 현재의 독일 연금보험공단으로 탈바꿈했다.

기록이 등재된 모든 연금서류가 향후에는 산재보험조합(서독에서 법정산재보험을 담당) 관할 소관이 된다는 것을 의미하였다. 이에 따라 1991년 이전에 발생한 산재서류는 이름순으로 분류된 후 산재보험조합으로 전달되었다. 그러나 1991년 이후부터 발생한 산재는 각 직종별로 분류되어 해당 직종을 관할하는 산재보험조합에서 업무를 담당하게 되었다.

연금보험은 1992년 1월 1일자로 독립되었는데, 이는 사회법전 제VI권이 1992년부터 신연방주에도 적용되었기 때문이다. 동독시절에는 노동자와 사무근로자 구분이 없었던 까닭에 과거 동독의 모든 연금서류에 근로자별 분류내용이 새로 기재되어야 했다. 1978년까지를 기준으로 컴퓨터 판독이 가능한 동독의 연금서류에는 가장 마지막으로 수행한 직업군이 기재되었다. 그러나 1978년 이후부터는 이러한 적용이 불가능하여 약 150만 건에 달하는 연금서류를 컴퓨터의 도움 없이 모두 노동자 혹은 사무근로자로 분류해야만 했었다. 서독에서는 노동자 연금보험은 각 연방주의 보험기관(LVA)에서 담당하였고, 사무근로자 연금보험은 사무근로자 연방보험공단(BfA)의 소관이 었다. 1991년 12월 사회보험 이관조직의 모든 연금서류가 연방주의 보험기관과 사무근로자 연방보험공단으로 넘겨졌다.

동독지역의 연금지급 업무를 서독의 우편연금관리소로 이전하면서 몇 가지 문제점이 대두되었다. 동독주민에게 지급되는 연금이 현금과 비현금 지급으로 나뉘게 되었기 때문이다. 서독의 경우 1990년부터 연금이 현금으로 지급되지 않았다. 우편연금관리소를 동독지역에 설치하기 위해 우편연금관리소는 라이프치히에 소재한 동독의 사회보험 전산관리센터를 인수하였다. 연방주의 보험기관(LVA)과 사무근로자 연방보험공단(BfA)의 경우에는 자체 전산자료 처리 시스템을 구축하고 있어서 동독의 사회보험 전산관리 센터가 필요하지 않았기 때문이다.

1991년 1월 1일을 기점으로 사회보험 이관조직이 난처한 문제에 직면하게 되었다. 왜냐하면 사회법전 제VI권(특히 연금법)을 제외한 서독의 모든 사회

법전(예: 행정법 또는 절차법)이 동독에서 발효되었기 때문이다. 그러나 당시에 동독법이 여전히 부분적으로 효력을 발생(1991년 12월까지)은 동독의 연금 법령이 유효)하고 있었기 때문에 동서독법이 상충되는 경우가 발생하였다. 예를 들면 동독 연금규정에서는 장애연금(동독제도) 또는 노동력감소연금(서독제도)의 연금지급은 사업주의 질병수당이 중단된 시점이 기준이었다(연속성의 원칙에 입각함). 이는 연금보험공단에서 해당 사업주에게 연금지급시점부터는 질병수당의 지급을 중단하라고 지시하는 것을 의미한다. 이미 동독에도 적용되고 있는 사회법전 제X권에는 이러한 연속성의 원칙이 없으나, 대신에 반환 청구권은 인정하고 있다. 이는 곧 새로운 제도에 따라 의료보험공단에서 질병수당을 지급하고, 장애연금 또는 노동력감소연금이 지급되는 경우에는 해당 의료보험공단에서 질병수당과 연금이 동시에 지급된 기간에 한해 해당 질병수당금을 연금보험공단에 반환하도록 요청할 수 있음을 의미한다.

동독의 연금보험공단들이 상당한 액수의 기여금을 보유하고 있었다. 이와 관련하여 기여금 총액을 어떻게 결산 처리할 것인가의 문제가 대두되었다. 법적인 측면에서의 양립불가 원칙으로 인해 사회보험공단에서는 의료보험 관련 핵심 단체들과 협의를 통해 이 같은 문제에 대해 어떻게 대처할 것인지에 대한 내부적 방침을 마련했다. 피보험자들이 정산내역을 모두 기한한 결산서를 받는다는 점에 착안해, 기여금 총액에 대한 결산을 할 필요가 없다고 결론 내렸다. 이 같은 공단 내부의 업무처리 절차의 경우 대부분의 경우 피보험자들이 인식하지 못한 상태에서 진행되었다.

1991년부터 동독에 적용된 연방보훈법(BVG)이 전쟁희생자 구호금 문제와 관련해 동독의 전쟁 원호대상자연금과 충돌하는 문제가 발생했다. 왜냐하면 전쟁원호대상자의 급여가 이중으로 지급되고 있었기 때문이었다. 적절한 수준으로 급여를 정산하는 방식으로 이 문제를 해결하기 위해 사회보험공단에 실무팀이 조직되었다. 실무조직은 이중으로 급여를 지급하는 자들이

자진해서 사회보험공단에 통보하는 것을 의무화시키는 조항을 마련했다.

동독에서 자영업자는 동독 국가보험에 소속된 사회보험공단을 통해 보험에 가입하고 있었는데, 1991년부터 문제가 발생하였다. 왜냐하면 동독에는 자발적인 연금보험제도가 없었기 때문이었다. 자영업자들이 서독의 보험제도에 편입되기 위해서는 무엇보다도 보험가입번호를 획득하는 것이 시급했다.

동독 연금법에는 실제로 보험과는 무관한 급여항목이 많았다. 이러한 급여들의 경우 1991년부터 연금보험에서의 지급을 중단하였다. 예컨대 당노환자 지원금이나 동서독 접경지대 주민에게 지급되던 특별수당이 없어지고, 국가 지원의 자녀양육비도 지급이 중단되었다.

1990년 7월 1일자로 연금급여조정법이 발효되었고, 이 법의 범위 내에서 산재연금의 검증절차가 진행되었다. 이는 산재연금액이 새롭게 정산되어야 함을 의미했다. 서독 연금급여 수준에 맞추기 위해 동독연금이 분류목차에 의거하여 인상되었다.

연금인상의 기준점이 서독의 ‘표준연금액’이었다(보험료 산출한계액에 해당되는 수준의 고정적인 소득을 올리면서 근로연수가 45년이 되는 사람에게 지급되는 액수). 1991년 1월의 제1차 연금조정법령을 통해 동독연금의 모든 연금들이 15% 인상되었다. 1991년 7월 1일에는 제2차 연금조정법령이 공포되어 또 다시 연금액이 15% 인상되었다. 동독지역의 연금액이 1991년 말까지 서독지역의 연금액 수준에 상응되도록 조정되어야 했다. 이는 1989년 11월 9일에 통과된 서독의 신연금법으로 인해(사회법전 제VI권) 서독지역의 모든 연금액을 새로 정산하여야만 했고, 신연금법이 1992년부터 본격적으로 발효될 예정이었기 때문이다. 이러한 상황에서 신연방주가 서독으로 편입되다 보니 사회법전 제VI권의 규정들이 이러한 변화를 반영해 확대될 필요가 있었다.

사회법전 제VI권의 개정과 함께 ‘연금 이행법’(Rentenüberleitungsgesetz, 약어로 RUG)도 가결되었다. ‘연금 이행법’ 제2조는 서독의 상황에 맞추어 조정된 동독의 연금법령 내용으로 구성되었으며, 이 법령은 1996년 12

월 31일까지 유효한 것으로 규정하였다.

‘연금 이행법’은 1992년부터 1996년까지 연금수급자격을 얻는 모든 동독 주민에게 적용되었다. ‘연금 이행법’ 제3조는 청구 및 기대권에 관한 전환법(Anspruch und Anwartschafts-Uberführungsgesetz, 약어로 AAUG)에 대한 내용으로 구성되었다. 동독에는 상당한 수의 ‘2차 부양’ 대상자와 특별부양 대상자가 존재하였는데(교사, 의사, 군조직 직원), 이들은 ‘일반 연금액’보다 더 많은 연금액을 지급받았다. ‘2차 부양’ 대상자 또는 특별부양 대상자 자격을 갖춘 구동독지역 주민이 1992년부터 1996년 사이에 연금수급 대상자로 편입되는 경우 이들에게는 두 가지 종류의 연금 정산방식이 적용되었다. 그 중 한 가지는 ‘청구 및 기대권에 관한 전환법(AAUG)’을 기준으로 연금액을 정산하는 것이었고, 다른 한 가지는 사회법전 제VI권을 적용해 연금액을 정산하는 것이었다. 이 두 가지 가운데 더 많은 금액으로 산정된 연금을 지급하도록 하였다.

이 같은 ‘연금 기지급액 보호규정(Besitzschutzregelung)’은 연금보험공단에 있어 매우 중요한 의미를 지녔다. 이러한 예로 사회부조금을 들 수 있다(특히 법률적 통일을 위한 법률(Gesetz zur Herstellung der Rechtseinheit) 제40조 참고). 1990년 7월 서독의 사회부조금 액수는 495 마르크(DM) 수준이었다. 1991년 당시에는 동독에 사회복지사무소가 개설되기 전이었다. 서독의 사회보장제도 체계상에서는 연금과 사회보장성 급여 사이에 연계장치가 없었음에도, 최종적으로 산정된 연금액이 495 마르크(DM) 이하일 경우에는, 특별수당이 연금으로 추가 지급되었다.

기타 다른 종류의 연금 기지급액 보호규정도 사회법전 제VI권의 제315조 a항과 제319조 a항 및 제319조 b항을 통해 확정되었다. 예를 들면 특히 연금수급자가 의료보험에 가입하게 되면(연금액에서 보험료가 차감되기 때문에) 동독지역의 연금수급자가 기존에 받던 연금액보다 적어지는 경우가 발생하였다(구동독지역에는 이러한 제도가 없었음). 이러한 경우와 함께 새로운 방

식을 적용해서 재정산한 연금액이 이전보다 훨씬 낮아질 경우 이를 구제하기 위해 ‘연금 기지급액 보호규정’의 확대가 필요하였다. 특히 재정산으로 인해 연금액이 적어질 경우에는 보충연금이 고정으로 지급되었으나, 1996년부터는 보충연금이 고정적으로 지급되지 않았다. 왜냐하면 동서독 간의 연금액 차이를 줄이기 위한 조치가 지속적으로 진행되면서 보충연금의 필요성이 없어졌기 때문이었다(연금액 조정이 동독에서는 1년에 두 번, 서독은 1년에 한 번씩 실시되었음).

‘청구 및 기대권에 관한 전환법(AAUG)’의 경우에는 ‘연방사회법(Bundessozialgesetz)’을 통해 다음 네 가지 방식으로 연금 기지급액 보호규정이 적용되었다. 첫 번째로 1990년 7월에 조정된 연금액, 두 번째로 1991년 12월에 조정된 연금액, 세 번째로 사회법전 제VI권에 근거한 연금액, 네 번째로 구동독지역의 연금액 청구권은 시효소멸이 없고, 연방대법원 역시 연금정산과 관련해서는 이를 배려하는 판결들을 내린 바가 있어, 연금보험공단은 현 제도에 구동독지역 주민의 연금정산 작업(‘청구 및 기대권에 관한 전환법’ 등을 토대로)에 최선을 다하고 있다. 구동독지역 사회보험공단의 행정처리를 위한 사무소들 대부분이 사무근로자 연방보험공단(BfA)과 연방주보험기관(LVAn) 등을 통해 서독체제로 통합되었다. 동독의 기존지역 관할 사무소는 정보상담소 형태로 전환되었고, 지역관할 사무소보다 더 작은 단위인 구역관할 사무소는 63개소의 상담소와 98개의 요일별 민원업무 취급소로 재조직되었다.

동서독 통일 직후 연금 관련 참고 자료

표 1-25) 동서독 통일 이후 독일 인구와 연금가입률 추이

연도	인구(백만)				보험료납부자(백만)				연금가입률(인구 100명당)			
	서독		동독		서독		동독		서독		동독	
	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자
1990	30.6	32.7	7.7	8.4	14.2	9.6	-	-	46.2	29.4	-	-
1991	31.0	33.0	7.6	8.3	14.5	9.7	-	-	46.7	29.4	-	-
1992	31.3	33.2	7.6	8.2	14.4	9.8	-	-	46.0	29.5	-	-
1993	31.8	33.6	7.5	8.1	14.9	10.2	3.9	3.5	46.7	30.4	52.0	43.2
1994	32.0	33.8	7.5	8.0	14.7	10.2	3.9	3.5	46.0	30.2	52.0	43.8
1995	32.2	33.9	7.5	8.0	14.5	10.0	3.9	3.5	44.9	29.5	52.0	43.8
1996	32.4	34.0	7.5	8.0	14.3	10.0	3.7	3.4	44.0	29.4	49.3	42.5
1997	32.5	34.1	7.5	7.9	14.3	10.2	3.7	3.4	44.0	29.9	49.3	43.0
1998	32.5	34.2	7.5	7.8	14.2	10.1	3.6	3.3	43.6	29.5	48.0	42.3
1999	32.6	34.3	7.4	7.8	13.9	10.0	3.5	3.2	42.6	29.2	47.3	41.0

자료: Statistisches Bundesamt: VDR-Statistik - RV in Zeitreihen,

재인용: U. Rehfeld/J. Grütz, in: Deutsche Rentenversicherung, p.551. 이용하·이정우(2002) 재인용.

표 1-26) 통독 이후 연금제도별 총 가입자 수¹⁾ 변화 추이

(단위: 천 명)

연도	계	구서독지역				구동독지역			
		계	노동자	직원	광부	계	노동자	직원	광부
1991	43,166	33,978	16,991	16,611	376	9,188	5,656	3,337	196
1992	44,670	35,235	17,620	17,315	300	9,435	5,307	3,978	150
1993	44,555	35,427	17,325	17,832	270	9,128	4,892	4,106	130
1994	44,090	35,087	16,846	17,974	267	9,003	4,826	4,034	143
1995	43,549	34,668	16,643	17,730	295	8,881	4,899	3,853	129
1996	43,675	34,922	16,510	18,125	287	8,753	4,634	3,973	146
1997	43,570	34,822	16,425	18,096	301	8,749	4,648	3,943	158
1998	43,289	34,666	16,145	18,246	275	8,622	4,538	3,927	158
1999	43,472	34,839	16,209	18,381	249	8,633	4,590	3,898	145

주: 1) 실질적인 연금보험료 납부자(Beitragszahler)뿐만 아니라 연금보험료 납부면제자(자녀양육자 등)도 포함한 수치임

자료: VDR(독일연금연합회), Rentenversicherung in Zahlen 2001. 이용하·이정우(2002) 재인용.

표 1-27) 통독 이후의 동서독지역별 연금수급률 추이

연도	인구(백만)				연금수급자(백만) ¹⁾				연금수급률(인구 100명당)			
	서독		동독		서독		동독		서독		동독	
	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자
1993	31.8	33.5	7.5	8.1	4.6	7.9	0.8	2.1	14.5	23.5	11.2	25.3
1994	32.0	33.7	7.5	8.1	4.8	8.0	0.9	2.1	14.9	23.7	12.6	26.1
1995	32.1	33.9	7.5	8.0	4.9	8.1	1.1	2.2	15.4	23.9	15.0	27.3
1996	32.3	34.0	7.5	8.0	5.5	8.5	1.3	2.4	16.9	25.1	17.9	29.8
1997	32.4	34.1	7.5	7.9	5.6	8.5	1.4	2.4	17.3	25.0	18.5	29.8
1998	32.5	34.2	7.5	7.9	5.8	8.6	1.4	2.4	17.8	25.2	19.2	30.2
1999	32.7	34.3	7.4	7.8	5.9	8.7	1.5	2.4	18.2	25.5	19.9	31.0

주: 1) 유족연금은 제외되어 있음.

자료: Statistisches Bundesamt; VDR-Statistik - RV in Zeitreihen,

재인용: U. Rehfeld/J. Grütz, in: Deutsche Rentenversicherung, p.551. 이용하·이정우(2002) 재인용.

표 1-28) 1990년 이후 연금실질가치유지액 및 조정률 추이

(단위: DM)

연월일	구서독		구동독		비율(B/A)
	실질가치 유지액(A)	조정률	실질가치 유지액(B)	조정률	
1990.7.1	39.58	-	15.95	-	40.3
1991.7.1	41.44	4.70	21.11	15.00	50.9
1992.7.1	42.63	2.87	26.57	12.73	62.3
1993.7.1	44.49	4.36	32.17	14.12	73.2
1994.7.1	46.00	3.39	34.49	3.45	75.0
1995.7.1	46.23	0.50	36.33	2.48	78.6
1996.7.1	46.67	0.95	38.38	1.21	82.2
1997.7.1	47.44	1.65	40.51	5.55	85.4
1998.7.1	47.65	0.44	40.87	0.89	85.8
1999.7.1	48.29	1.34	42.01	2.79	87.0

자료: VDR(2000), Rentenversicherung in Zahlen 2001. 이용하·이정우(2002) 재인용.

표 1-29) 평균연금액(average pension)과 표준연금액(standard pension) 변화 추이

(단위: DM)

연금연동 시점	평균연금액			표준연금액 ¹⁾
	남자	여자	전체	
서 독(a)				
01.07.92	1,691	728	1,161	1,918
01.07.93	1,754	761	1,207	2,002
01.07.94	1,813	793	1,253	2,070
01.07.95	1,796	796	1,249	2,080
01.07.96	1,802	809	1,259	2,100
01.07.97	1,830	831	1,284	2,135
01.07.98	1,833	852	1,298	2,144
01.07.99	1,856	875	1,322	2,173
동 독(b)				
01.07.92	1,242	826	956	1,196
01.07.93	1,470	952	1,116	1,448
01.07.94	1,605	1,016	1,214	1,552
01.07.95	1,683	1,059	1,287	1,635
01.07.96	1,767	1,087	1,344	1,727
01.07.97	1,851	1,125	1,404	1,823
01.07.98	1,877	1,147	1,432	1,839
01.07.99	1,917	1,179	1,468	1,890

b/a				
01.07.92	73.4%	113.5%	82.4%	62.3%
01.07.93	83.8%	125.2%	92.5%	72.3%
01.07.94	88.5%	128.2%	96.8%	75.0%
01.07.95	93.7%	133.0%	103.1%	78.6%
01.07.96	98.1%	134.4%	106.8%	82.2%
01.07.97	101.2%	135.4%	109.4%	85.4%
01.07.98	102.4%	134.6%	110.3%	85.8%
01.07.99	103.3%	134.8%	111.1%	87.0%

자료: BMA(연방노동성), Rentenversicherungsbericht;

재인용: U. Rehfeld/J. Grütz, in: Deutsche Rentenversicherung, p.558. 이용하·이정우(2002) 재인용.

표 1-30 > 동서독지역 연금수급자의 가계별 총소득수준

(단위: DM)

구분	1인의 연금수급자 가계			2인의 연금수급자 가계		
	서독(A)	동독(B)	B/A	서독(C)	동독(D)	D/C
[1993]						
가계총소득:	2,569	1,743	68%	4,404	3,033	69%
• 연금소득 ¹⁾	1,669	1,468	88%	2,484	2,266	91%
• 자산소득	437	92	21%	871	234	27%
가계순소득	2,428	1,649	68%	4,102	2,855	70%
[1998 상반기]						
가계총소득:	2,987	2,215	74%	4,872	3,964	81%
• 연금소득 ¹⁾	1,831	1,963	107%	2,801	3,183	114%
• 자산소득	561	116	21%	1,145	366	32%
가계순소득	2,813	2,060	73%	4,614	3,707	80%

주: 1) 기업연금 등 사적연금소득은 제외

자료: Statistisches Bundesamt,

재인용: U. Rehfeld/J. Grütz, in: Deutsche Rentenversicherung, p.561. 이용하·이정우(2002) 재인용.

표 1-31) 1990년 이후 독일 사회보험의 보험료를 변화추이

(단위: %)

연월	구서독지역					구동독지역				
	계	연금	의료	실업	간병	계	연금	의료	실업	간병
1991.1	35.2	18.7	12.2	4.3	-	35.8	18.7	12.8	4.3	-
1991.4	36.7	17.7	12.2	6.8	-	37.3	17.7	12.8	6.8	-
1992	36.5	17.7	12.5	6.3	-	36.7	17.7	12.7	6.3	-
1993	37.4	17.5	13.4	6.5	-	36.5	17.5	12.5	6.5	-
1994	39.1	19.2	13.4	6.5	-	38.7	19.2	13.0	6.5	-
1995	39.3	18.6	13.2	6.5	1.0	38.9	18.6	12.8	6.5	1.0
1996.1	40.1	19.2	13.4	6.5	1.0	40.0	19.2	13.3	6.5	1.0
1996.7	40.8	19.2	13.4	6.5	1.7	40.7	19.2	13.3	6.5	1.7
1997	41.8	20.3	13.3	6.5	1.7	42.2	20.3	13.7	6.5	1.7
1998	42.1	20.3	13.6	6.5	1.7	42.5	20.3	14.0	6.5	1.7
1999.4	41.2	20.3	13.5	6.5	1.7	41.6	19.5	13.9	6.5	1.7
2000	41.0	19.3	13.5	6.5	1.7	41.3	19.3	13.8	6.5	1.7

자료: VDR(2001), Rentenversicherung in Zahlen 2001. 이용하·이정우(2002) 재인용.

표 1-32) 1990년 이후 연금보험료 부과소득 상한액 변화추이

(단위: DM, %)

구분	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
구서독(A)	6,300	6,500	6,800	7,200	7,600	7,800	8,000	8,200	8,400	8,500	8,600
구동독(B)	3,000	3,400	4,800	5,300	5,900	6,400	6,800	7,100	7,000	7,200	7,100
비율(A/B)	47.6	52.3	70.6	73.6	77.6	82.1	85.0	88.6	83.3	84.7	82.6

자료: VDR(2001), Rentenversicherung in Zahlen. 이용하·이정우(2002) 재인용.

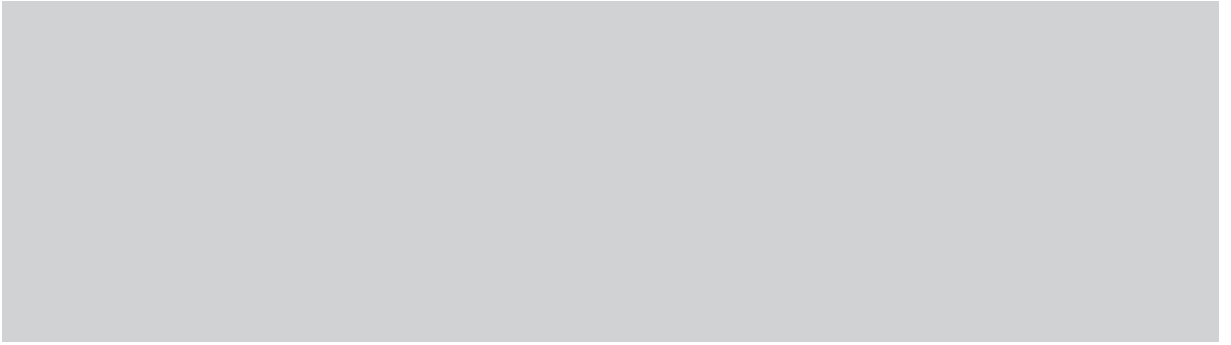
표 1-33) 1990년 이후 공적연금 수입 및 지출현황

(단위: 연, 백만 DM)

구분		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998		
구 서 독	수 입 (A)	계	238,989	251,202	256,166	280,646	289,865	304,068	318,597	330,419	
		보험료	185,814	195,788	198,673	218,099	227,667	238,352	250,741	252,222	
		연방보조금	43,574	49,857	52,404	59,068	59,172	61,525	65,795	76,265	
	지 출 (B)	계	228,322	224,438	261,914	279,824	292,789	302,097	308,802	317,234	
		연금급여	201,847	212,844	225,425	239,380	249,341	256,664	265,127	273,721	
		관리운영비	4,159	4,486	4,755	4,838	5,099	5,142	4,826	4,897	
		기타	22,316	7,108	31,734	35,606	38,349	40,291	38,849	38,616	
	잉여금(A-B)		10,316	26,764	△ 5,748	822	△ 2,924	1,971	9,795	13,185	
	구 동 독	수 입 (A)	계	33,756	46,312	53,773	62,902	69,712	73,534	77,097	78,443
			보험료	26,762	33,747	37,119	41,905	45,995	47,513	49,787	48,513
연방보조금			6,902	8,465	10,139	12,616	14,113	15,641	16,798	19,990	
기타			92	4,100	6,515	8,381	9,604	10,380	10,512	9,940	
지 출 (B)		계	33,240	47,291	55,698	65,713	76,717	82,576	84,994	88,234	
		연금급여	28,768	43,176	50,699	59,466	68,726	73,784	76,124	78,793	
		관리운영비	503	952	1,255	1,428	1,584	1,517	1,419	1,444	
		기타	3,969	3,163	3,744	4,819	6,407	7,275	7,451	7,997	
잉여금(A-B)		516	△ 979	△ 1,925	△ 2,811	△ 7,005	△ 9,042	△ 7,897	△ 9,791		

자료: VDR(2001), Rentenversicherung in Zahlen 2001. 이용하·이정우(2002) 재인용.

사회복지·연금 분야
관련 정책문서



정책문서를 통해 본 독일통일과 사회정책(연금)

이은정
(독일 베를린 자유대)



들어가며

“동서독 간의 포괄적이고 사회정책적인 제도이전 없이는 독일 통일을 완성하는 것이 불가능하였을 것이다. 그 과정에서 심각한, 어쩌면 피할 수도 있었을 오류도 발생하였다. 특히 통일비용의 재정을 사회보험의 자금으로 충당한 것이나 동독경제의 생산성 및 경제회생 조치의 필요성과 관련하여 완전히 잘못 계산한 것은 좋은 예라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 기본적으로 볼 때 당시에는 제도이전 외에 대안이 없었으며 서독 사회체계의 이전을 통하여 독일통일을 보장할 수 있었던 것은 당시 서독의 정치권, 국가행정 그리고 특히 사회국가의 자치행정기관이 보여준 대단한 성과에 속한다.”¹

위에 인용한 글은 독일통일에서 사회정책이 담당할 역할에 관해 가장 권위 있는 연구업적을 남긴 독일의 현대사 학자 게어하르트 리터가 2009년에 발표한 논문의 서문으로 작성한 것이다. 그는 2015년 6월 사망하기 직전까지 정책문서를 바탕으로 하는 실증적 연구를 통해 독일통일 과정에서 사회정책, 특히 연금과 실업연금정책이 얼마나 중요한 역할을 했는지 분석했었다. 그가 2007년에 발표한 책 ‘독일통일의 가격(Der Preis der deutschen Einheit)’은 이미 독일통일 관련 연구서 중에서 최고의 고전에 속한다. 그는 항상 사회정책이 없었더라면 독일통일이 성공적으로 완성될 수 없었을 것이라

¹ 게어하르트 A. 리터(Gerhard A. Ritter):Sozialpolitik in der deutschen Wiedervereinigung, in: Zeitschrift fuer Sozial Reform, 55권(2009년 1호), p.57.

고 강조하였다.

그럼에도 불구하고 여론이나 회고록에서 독일통일을 논할 때면 대부분의 경우 동독의 변혁운동과 대량이주 그리고 경제위기, 콜 수상의 10개 조항 제안, 1990년 3월 18일의 동독 최초의 자유총선거, 카우카서스 회담, 고르바초프 소련 공산당 서기장의 개혁정책과 국제정치적 조건의 변화 그리고 2+4 회담 등의 사안에 주목한다. 독일통일과 관련하여 특히 한국에서 진행되는 독일통일 담론에서 사회정책이 언급되는 경우는 통일비용이 천문학적으로 높았던 원인을 설명하고자 할 때를 제외하고는 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 실제로 통일비용의 약 60% 정도가 사회정책을 위한 비용으로 지출되었다는 것이 현재 독일 전문가들의 일반적인 평가이기도 하다.

그렇다면 독일통일이 한국에 주는 시사점을 찾고자 하는 우리가 던져야 할 질문은 독일의 정치인들과 정책실무자들이 왜 그렇게 높은 통일비용을 야기하는 사회정책을 실시했을까 하는 것이다. 사회정책의 통일과정에서 큰 의미를 갖지 않았더라면 분명히 그런 정책을 취하지 않았을 것이다.

이 질문에 대한 답은 아마 1990년 2월 당시 서독 연방정부의 노동사회부장관이었던 노버트 블림이 동독의 한스 모드로우 총리와 회담을 앞두고 있는 헬무트 콜 수상에게 보낸 문서에서 찾을 수 있을 것이다. 블림 장관은 콜 수상에게 사회통합과 화폐통합이 동시에 진행되어야만 한다는 것을 꼭 주시시켜 주기를 부탁하였다. 그 이유는 사회변혁과 화폐통합으로 인해 기업과 근로자들이 부딪치는 사회적 부담을 완화하기 위해서 동독에도 가능한 한 서독의 사회보장체제와 유사한 안정적인 사회보장체제가 도입되어야 하기 때문이라는 것이었다. 그리고 가능하다면 사회통합과 관련된 정치적인 문제를 해결하기 위한 위원회를 구성할 것까지 제안했었다.²

게어하르트 리터가 사회통합이 독일통합 과정에서 결정적인 역할을 담당

.....

² 서독 연방정부 노동사회부장관 노버트 블림이 헬무트 콜 수상에게 보낸 문서-사회통합에 관한 동독정부와의 협상에서 논의되어야 할 것들(문서번호 1).

했었다고 평가하는 이유가 바로 여기에 있다. 만일 서독식의 사회보장체계를 그대로 이전하는 정책에 의해 보조되지 않았더라면 동독의 사회주의 계획경제를 서독식의 사회적 시장경제체제로 전환하는 과정에서 발생할 수많은 문제들이 그렇게 정치적, 사회적 충돌이나 저항을 불러일으키지 않은 채 독일통일이 완성될 수 없었다는 것이다.³

독일통일 과정에서 작성된 정책문서들은 서독 연방정부의 위와 같은 정치적 결정이 내려진 틀 속에서 이루어진 정책들을 보여주는 것이다. 그렇기 때문에 연금과 관련된 구체적인 내용에만 포커스를 맞추다 보면 통일정책의 전체적인 틀 속에서 사회정책이 담당했던 역할을 간과할 수 있다. 이것은 비단 사회정책에만 해당하는 문제가 아니다. 독일통일 과정에서 취해진 대부분의 정책들은 1989-1990년 동독의 급격한 변화와 확실하게 예측할 수 없는 국제정세의 변화 속에서 통일이라는 민족적 과업을 성공시키기 위해 몇 주 안되는 시간적 압박을 받으면서 만들어진 1차 국가조약과 통일조약을 기반으로 만들어진 것이다. 그렇기 때문에 독일통일과 관련된 정책들을 이해하기 위해서는 항상 1989-1990년의 특수한 상황과 독일통일이라는 전체적인 그림을 염두에 두지 않으면 안된다.

아래에서는 먼저 사회통합과 화폐통합을 동시에 추진하기로 한 정치적 결정에 관해 설명한 후에 사회보장체계의 통합 과정을 살펴보기로 하자.

³ 게어하르트 A. 리터(Gerhard A. Ritter): 독일통일의 가격, 통일과 사회복지 국가의 위기. 뮌헨, C. H. 벡 출판사, 2007년.

사회통합을 위한 정치적 결정

게어하르트 리터는 독일통일은 독일 사회국가의 역사에 중요한 획을 그은 사건이라고 규정하였다. 서독 연방정부는 1970년대 이래 지속적으로 사회국가체제와 국가재정을 안정화하기 위해서 노력했었다. 그를 위해 지속적인 긴축재정을 관철하였고 1980년대 말에는 그런 긴축정책이 성과를 보여서 국가예산에서 사회비용의 지출 비율을 29.5%로 낮출 수 있었다. 그리고 1989년에는 서독의 국가재정 건전성 또한 아주 좋았었다.⁴ 1989년 11월 9일, 베를린장벽이 무너지기 몇 시간 전에 서독의 수도 본에서 연방의회가 절대 다수의 찬성으로 통과시킨 연금개혁법은 이러한 정책의 일환이었다. 그러나 독일

⁴ 2015년 9월 23일에 진행된 공개강연에서 요하네스 루데비히는 동독의 변혁이 1989년에 시작되고 독일통일이 1990년에 실현될 수 있었던 것을 보면 이번에는 하나님께서 독일을 어여삐 여기신 것 같다고 웃으며 설명하였다. 그 중요한 이유 중의 하나가 1980년대 긴축재정 덕분에 서독의 국가재정이 건전한 상태였기 때문에 동독의 변혁이 시작되었고 서독이 재정적으로 그것을 어느 정도 감당할 수 있는 상황이었다는 것이다. 만일 1982년과 같이 국가재정이 열악한 상황에서 동독의 변혁이 시작되었더라면 서독이 그렇게 자신 있게 사회통합을 추진하지 못하였을 것이라고 그는 보았다. 그리고 1982년 소련을 통치하던 브레즈네프 서기장이 동독의 변혁을 허용하지 않고 군대를 동원하였을 것이 확실하다고 보았다. 그런 의미에서 동독의 변혁이 1989년에 시작된 것은 독일민족에게 큰 행운이었다는 것이다. 그가 이런 언급을 한 이유는 1980년대 초반 동독의 경제가 이미 붕괴 직전에 있었는데 1983년 요하네스 슈트라우스 바이에른 주지사가 동독에 10억 마르크가 넘는 차관을 제공하였기 때문에 몇 년 더 버틴 것이라며 차라리 차관을 제공하지 않았더라면 통일이 더 일찍 오지 않았겠느냐는 질문에 대한 답을 하기 위해서였다.

통일은 이런 사회정책의 안정화를 위한 노력을 일거에 종료시켰다.⁵

이와 관련한 정치적 결정이 처음 내려진 것은 1990년 2월 7일 동서독이 화폐통합에 관한 논의를 시작하자는 헬무트 콜 수상의 제안이었다.⁶ 화폐통합과 관련된 다양한 논란은 총서의 ‘화폐통합’ 편에서 자세히 다루고 있으므로 여기에서는 간단히 그 의미만 짚고 넘어가기로 하자. 당시 콜 수상이 화폐통합에 관한 논의를 시작하기를 제안하기 전에 연방재무부를 통해 화폐통합 방안에 관한 준비가 이루어졌다는 것은 이미 잘 알려진 사실이다. 그리고 40년 간 완전히 상이한 이데올로기적 체제하에서 구축된 두 개의 경제를 통합시키는 작업을 시작하면서 화폐통합부터 진행하는 것은 산을 거꾸로 세우려는 것과 같은 행위라는 경제전문가들의 비판이 많았던 것 또한 잘 알려져 있다.

일반적인 경제학적 논리를 따른다면 상이하고 발전 격차가 큰 두 경제를 통합하기 위해서는 점진적으로 경제력의 격차를 상쇄시키고 난 후에 마지막 과정으로 화폐통합을 실행하는 것이 합리적인 선택으로 간주되었다. 그러나 당시 “DM이 우리에게 오지 않으면 우리가 DM에게 간다”고 외치며 주민들이 대거 서독으로 이주하면서 동독 경제뿐만 아니라 체제 자체가 더 이상 정상적으로 유지되기 어려운 상황이었기 때문에 서독 연방정부가 결단을 내리지 않으면 안되는 상황이었다. 대안은 두 가지였다. 당시 사민당의 수상후보였던 오스카 라퐁텐뿐만 아니라 기민당 소속 서독 연방주지사들 대부분이

⁵ 1990년에서 1995년 사이에 독일의 국가재정의 적자규모가 9조 290억 마르크에서 19조 960억 마르크로 두 배 이상 증가하였다. 1996년도 기준 독일의 사회비용 지출 비율은 국가 예산의 34.9%에 달하게 되었다. 이러한 상황을 더욱 악화시킨 것은 정식으로 등록된 실업자의 수가 4백만 명에 육박하게 되었다는 사실이었다. 물론 1990년대 이후 사회비용의 증가로 인해 사회복지체계가 위기를 겪게 된 것은 단순히 독일만의 문제는 아니었다. 세계화로 인한 경쟁의 강화와 사회정책으로 인한 재정문제, 산업사회에서 서비스사회로의 전환으로 인한 노동시장의 구조전환, 인구의 고령화 등의 문제는 유럽의 복지국가들이 대부분 겪던 어려움이었다. 독일의 경우에는 이러한 문제에 덧붙여 통일로 인한 부담이 추가되면서 부담이 더욱 커졌을 뿐이었다.

⁶ 독일통일 총서, 화폐통합 분야.

요구하던 것처럼 행정적인 조치를 동원해서 서독으로 이주하고자 하는 동독인의 이주를 막는 방법 아니면 동독주민들이 대부분 요구하는 것처럼 화폐통합을 조기에 실시해서 동독인들이 거주지에 머물게 하는 것이었다. 동독인들의 이주를 막기 위해 동원할 수 있는 행정적인 조치라는 것이 실제로 보면 이주를 원하는 사람에게 서독지역에 주거지와 일자리를 확보한 증명서를 제출한 경우에만 이주를 허가해 주는 것처럼 동독인에게 독일인이 누리는 헌법적 권리를 배제하는 것을 의미했다. 그것은 서독의 기본법에 위배될 수 있는 소지가 있었다. 법적인 문제보다 더 중요한 것은 그러한 조치가 국제사회와 동독인들에게 줄 메시지였다. 만일 서독정부가 실제로 그런 조치를 취했다라면 그것은 동독인들에게 서독이 더 이상 동독주민들과 연대하려 하지 않는다는 메시지로 받아들여졌을 것이다. 그리고 서독정부가 국제사회에서 더 이상 독일통일의 불가피성을 주장하기도 어려워졌을 것이다. 반면에 조기 화폐통합 실시의 제안은 일단 동독주민들에게 거주지에 머물러도 좋다는 신호를 주는 것이 되었을 것이며 동시에 독일통일을 더 이상 돌이킬 수 없는 고정사실로 만들 수 있는 계기가 될 수도 있었다. 물론 조기 화폐통합 제안으로 당시 서독이 헬무트 콜 수상이 주도하여 동독의 기민당과 함께 구성한 ‘독일을 위한 연합’이 1990년 3월 18일의 동독의 최고인민회의 선거에서 유리한 입지를 굳힐 수 있었던 것도 사실이다. 그렇기 때문에 조기 화폐통합 제안이 콜 수상의 동독 최고인민회의 선거를 위한 전략의 일환이었다는 비난을 받기도 한다. 결과적으로 보면 그런 면이 없는 것은 아니지만 실제 당시 서독 연방정부가 선택할 수 있는 두 개의 대안을 고려했을 때 행정적인 조치를 동원해서 동독인들의 이주를 막는 방안보다는 조기 화폐통합의 제안을 통해 독일통일을 가시적인 것으로 만든 것이 통일을 실현하는 데 도움이 되었을 것이라는 점에는 이의를 제기하기 어렵다.

콜 수상이 1990년 2월 동독의 한스 모드로우 총리에게 화폐통합에 대한 논의를 시작하자고 제안했을 때에는 ‘사회통합’이 거론되지 않았었다. 실제

로 화폐통합에 관해 논의할 때 대부분의 사람들이 아직도 화폐와 경제통합을 이야기하지 거기에 사회통합이 포함되었다는 사실을 언급하지 않는다. 그것은 1990년 화폐통합에 관한 협상이 진행되고 있을 때에도 마찬가지였다.

1990년 5월 18일에 체결된 1차 국가조약, 즉 화폐통합을 위한 협상단의 서독 대표였던 한스 티트마이어⁷는 그의 회고록에서 협상과정에서 의도적으로 사회통합을 뒤로 미루려고 하였다고 쓰고 있다. 당시 주어진 짧은 시간 내에서 협상을 성사시키기 위해서는 적어도 과도기 동안만이라도 아주 고도로 복잡한 서독의 사회법, 노동법에 포함된 다양한 급부와 구체적인 규정들을 동독에 적용하지 않으려고 하였다고 한다. 그렇게 해야만 사회주의 계획경제체제를 시장경제체제로 전환하는 작업을 수월하게 진행하고 서독으로부터 민간투자를 유도할 수도 있을 것이라고 생각했다고 1994년에 출간된 그의 회고록에 언급하였다.⁸ 그리고 그것이 서독이 감당하게 될 엄청난 규모의 통일비용을 감축할 수 있는 방안이라고 그는 보았다. 당시 연방정부의 재무부와 경제부 그리고 연방은행도 그와 유사한 생각을 하고 있었다고 그는 전한다.

그러나 동독의 새로운 정치세력들은 그와 전혀 다른 의견이었다. 그것은 이미 변혁운동을 주도하던 저항시민운동그룹에 의해 구성된 원탁회의에서 결정한 ‘사회현장’⁹을 통해 분명히 드러나 있었다. 사회현장의 기본원칙이 동서독의 사회보장체계가 서로의 개혁과정에 도움을 주는 그런 개혁이 필요하며, 동독주민들이 이미 혜택을 누리고 있는 것들은 그대로 유지되어야만 한다고 명시하였다. 그것은 다시 말해 서독의 사회보장체계를 동독에 이전하지만 그 과정에서 동독인들이 이미 누리고 있던 사회복지혜택을 줄이지 않

⁷ 티트마이어는 1982년에서 1989년까지 연방재무차관을 역임했고, 1990년에 연방은행의 경영진으로 자리를 옮겼다. 1990년 4월부터 6월까지의 화폐통합협상단의 대표로 활동하였고, 1991년 8월에 연방은행 부총재, 1993년에 연방은행 총재에 임명되었다.

⁸ 티트마이어 회고록 1994, p.66.

⁹ 사회현장을 위한 기본원칙과 입장-동독 원탁회의의 토론(문서번호 2).

아야만 한다는 것이다. 그리고 해고금지나 모자보건정책, 가족정책, 최소연금의 보장, 노동의 권리와 기본적인 의료혜택을 누릴 수 있는 권리 등과 같이 동독에서는 헌법에 의해 보장되었던 사회복지정책의 혜택을 통일된 후에도 당연히 누릴 수 있어야만 한다는 것을 의미하였다. 이러한 동독 정치세력들의 요구에 대해 서독의 정치인들이 말도 되지 않는 소리라고 비난하기도 했다.¹⁰ 그럼에도 불구하고 협상과정에서 동독측의 이러한 기대를 완전히 무시할 수는 없었다. 더욱이 동독측의 이러한 입장을 서독의 사민당과 노동조합도 지지하였다.

그 결과 독일통일 과정에서 사회정책과 관련하여 동서독의 경계를 넘는 연대가 형성되었다. 서독의 사민당은 과도기 동독에서 기민당과 함께 연립정부를 구성한 동독의 사민당에 보낸 자문들을 통해 동독정부와 최고인민회의의 사회정책 결정과정에 많은 영향을 주었다. 그것은 당시 동독정부의 노동사회부장관이었던 레기네 힐데브란트가 사민당 소속이었기 때문이어서가 아니라 동독 정치세력의 요구와 통일을 계기로 그들이 지속적으로 요구해 오던 서독의 사회복지체계의 근본적인 개혁을 관철시키려는 서독 사민당과 노동조합의 이해관계가 부합하였기 때문이었다. 이렇게 서독의 사민당과 노동조합은 동독의 최고인민회의와 동독정부라는 벽을 이용하여 자신들의 사회정책을 관철시키려는 ‘당구’를 쳤다고 게어하르트 리터는 표현한다.¹¹

그럼에도 불구하고 통일과정에서 사회정책의 향방을 결정하는 중요한 좌표를 제시한 사람은 누구보다 연방정부의 노동사회부장관 노버트 블림이었다. 그는 통일에 관한 논의가 가시화되기 시작했을 때부터 화폐통합과 사회통합이 동시에 진행되어야 하며 서독의 사회국가제도를 온전히 동독으로 이

¹⁰ 당시 연방정부 노동사회부의 차관이었던 제호퍼는 사회현상이 ‘원탁회의의 썩은 계란’이 만들어 낸 사상누각일 뿐이라고 신랄하게 비난하였다. Horst Seehofer, „Das faule Ei vom Runden Tisch. Sozialisten lernen nichts dazu“. In: Bayernkurier 1990년 3월 17일.

¹¹ 게어하르트 A. 리터(Gerhard A. Ritter):Sozialpolitik in der deutschen Wiedervereinigung, in: Zeitschrift fuer Sozial Reform, 55권(2009년 1호), p.60.

전해야만 한다고 보았다. 물론 동독의 특수한 상황을 고려해서 일정한 과도기를 두는 것은 허용하지만 기본적으로는 서독의 제도를 도입하는 것이 원칙이 되어야만 한다고 보았던 것이다. 이러한 시각을 그는 1990년 2월 15일에 한스 모드로우 동독 총리와 회담하게 될 헬무트 콜 수상에게 보낸 서한에서 분명히 밝혔다. 그는 모드로우 총리와의 회담에서 서독에서와 같이 동독도 고용지원법에 따라 직업소개와 실업보험제도를 즉각적으로 구축하고, 동독의 연금제도를 서독의 연금체계에 맞추어서 조정하는 작업에 착수하며, 사회통합과 관련하여 발생할 수 있는 모든 문제의 해결책을 찾고 통합을 준비하기 위한 공동위원회를 구성한다는 약속을 받아내야만 한다고 강조하였다. 나아가 블림 장관은 사회통합과 화폐통합이 동시에 진행되어야만 한다는 것을 동독측에 꼭 주지시켜야만 한다고 강조하였다. 그 이유는 위에서 언급한 것처럼 기업과 근로자들이 부딪히게 될 사회적 부담을 완화하기 위해서는 동독에도 가능한 한 서독의 사회보장체제와 유사하게 안정적인 사회보장체제가 도입되어야만 하기 때문이라는 것이었다. 그 중에서도 특히 주의할 것은 사회보장체제가 개인의 납입금을 기반으로 운영되며 세대 간의 계약원칙에 따라 적립식이 아닌 순환식 재정구조(Umlageverfahren)를 기반으로 국가 예산과는 별도로 운영되는 원칙을 유지하는 것이라고 하였다.¹² 블림 장관의 이런 시각은 서독 연방주에서 사회정책을 책임지던 장관들과 기민당, 녹색당 그리고 콜 수상의 지지를 받았고, 결국 연방정부의 기본적인 입장으로 정해졌다.

그 결과 동독과 서독정부는 1차 국가조약과 통일조약을 통해 경제, 화폐통합과 사회통합을 함께 진행하기로 합의하였다. 그리고 이 두 조약은 모두 서독의 사회복지 시스템을 그대로 동독으로 이전하는 것을 원칙으로 삼았다.¹³

¹² 서독 연방정부 노동사회부장관 노버트 블림이 헬무트 콜 수상에게 보낸 문서-사회통합에 관한 동독정부와의 협상에서 논의되어야 할 것들(문서번호 1).

¹³ 동서독 간의 경제 및 화폐, 사회통합에 관한 조약-사회정책 관련부분 발췌(문서번호 37) 참조.

사회통합의 정책적인 고려는 화폐교환비율을 결정하는 데에도 결정적인 역할을 하였다.¹⁴ 노버트 블림 연방노동사회부장관은 이와 관련해서도 콜 수 상에게 별도의 서한을 보냈었다.¹⁵ 그는 1990년 3월 27일자 서한에서 동독 주민들이 그곳에서도 시장경제의 사회적 요소가 뿌리를 내린 뒤에야 통일을 받아들일 수 있을 것이며, 지금 그들이 갖고 있는 서독정부에 대한 신뢰에 실망을 주어서는 안된다고 강조하였다. 만일 2:1 화폐교환비율이 결정된다면 그로 인해 수백만 명의 주민이 사회보조금 수준에도 못 미치는 수입을 갖게 되고 결국은 사회보조금을 신청할 수밖에 없게 될 것이라고 경고하였다. 그것이 서독정부의 재정에 줄 부담도 큰 문제이지만 더 많은 동독인들이 대거 서독과 서베를린으로 이주하게 될 것이라고 지적하였다. 실제로 동독의 사회보험급여가 서독과 비교할 때 아주 낮은 상태에서 화폐통합 이후 국가가 지급하던 보조금을 통해 저렴했던 주거와 에너지, 기초식품, 교통 분야의 물가가 높아질 것을 고려했어야만 했다. 당시 그런 모든 여건을 고려할 때 화폐교환비율이 1:1로 책정되어야 한다고 블림은 강조한 것이다. 그 외에 어떤 교환비율도 사회적인 문제를 야기할 수밖에 없으며 그것은 결국 정치적 불안을 가져올 것이며, 대량이주가 지속적으로 발생할 것이라는 그의 논리는 사실 반박하기 어려운 것이었다.

실제로 동독의 평균임금은 서독의 평균임금의 약 35% 정도였고 연금은 그보다 더 적었다. 그런 상황에서 화폐교환비율이 2:1로 정해질 경우 동독의 근로자가 서독의 근로자 평균임금의 6분의 1 정도의 수입을 갖게 된다는 것을 의미하였다. 그로 인해 동독의 숙련되고 능력 있는 인력들이 대거 서독으로 이주할 것이라는 사실은 누구도 충분히 예측할 수 있는 것이었다. 그렇기 때문에 적어도 근로자의 급여와 연금을 1:1로 교환하기로 결정하는 것은 정

¹⁴ 화폐교환비율에 관한 논의는 독일통일 총서 화폐통합 분야 참조.

¹⁵ 콜 총리에게 보내는 블림 장관의 서한-화폐교환비율의 사회적 의미(문서번호 4a).

치적, 경제적으로 어쩔 수 없는 것이었다고 볼 수 있다. 예금과 현금의 경우 연령에 따라 1인당 2,000 마르크에서 6,000 마르크까지 1:1로 그리고 그 외에는 2:1로 교환해 주기로 결정한 것은 당시 서독의 재정능력으로 볼 때 그렇게 큰 부담이 되는 결정은 아니었다고 보는 것이 일반적이다. 화폐교환 과정에서 실제로 중요한 문제로 남았던 것은 동독의 각 사회단체나 기업이 안고 있는 구채무였다.¹⁶

화폐통합에 대한 협상과정에서 동독의 대표단은 사회주의 계획경제체제의 특수성으로 인해 기업과 주택공사가 떠안을 수밖에 없었던 구채무를 2:1의 비율로 교환해 상환하도록 할 것이 아니라 일괄적으로 탕감해 줄 것을 요구했었다. 그러나 서독측에서 그것을 받아들이지 않았기 때문에 1990년 7월 1일 화폐통합을 위한 1차 국가조약이 효력을 발휘하기 시작하였을 때 동독의 기업들은 생존 자체를 위협하는 규모의 부채를 안고 출발하였다. 동독의 은행을 인수하면서 구채무도 함께 인수한 서독의 은행들이 구채무에 대해 당시 10%를 넘었던 높은 시장이자율을 적용하여 이자와 원금의 상환을 요구하였을 때, 그것은 동독기업에게 사형선고와 마찬가지였다. 그로 인해 동독의 경제는 급속히 붕괴되었다. 통일 이후 구채무문제로 인해 동독기업에 대한 투자자를 찾지 못하게 되자 그때서야 신탁관리청이 구동독의 구채무를 인수해서 세금으로 채무를 탕감해 주게 되었지만 그때는 이미 구동독의 경제가 붕괴되고 난 후였다. 채무탕감의 혜택은 실제로 새로운 투자자들이 받았던 것이다.

1990년 전반기부터 이미 어려움을 겪던 동독의 경제는 1990년 7월 1일 이후 급속히 붕괴하기 시작했고, 형식적인 통일이 완성되었을 때에는 이미 구동독지역의 실업률이 빠른 속도로 치솟기 시작한 후였다. 만일 이 시기에 서독과 동일한 사회정책이 없었더라면 구동독지역에서 급증하는 실업으로 인

¹⁶ 구채무에 대해서는 독일통일 총서 화폐통합 분야 참조.

해 발생할 수 있는 사회불안문제를 해결하기 위한 특별한 대책을 세웠어야만 했을 것이다.¹⁷ 그런 의미에서 사회통합이 화폐통합으로 인해 발생할 수 있는 사회적 문제를 위한 완충장치 역할을 했던 것이다. 그래서 게어하르트 리터는 사회통합이 독일통일 과정에서 가장 중요한 역할을 담당했다고 강조하는 것이다.

그러나 동시에 독일통일은 독일 사회국가의 기반을 약화시키는 결과를 가져오기도 했다고 리터는 평가한다. 물론 1970년대 이후 세계적으로 신자유주의의 물결이 거세지면서 유럽식 사회국가가 집중적인 공격을 받고 있었을 뿐만 아니라 실제로 여러 가지 요인으로 인해 사회국가가 어려움을 겪고 있었기 때문에 1990년대 이후 독일 사회국가가 약화된 이유를 모두 통일로 돌릴 수는 없을 것이다. 그러나 독일통일 과정에서 취해진 몇 가지 사회정책적인 결정으로 인해 사회국가의 재정이 막대한 부담을 지게 되었다는 점 또한 아무도 이의를 제기하지 않는 사실이다. 그것은 특히 동독인들을 기존의 서독 사회보장 시스템으로 수용하면서 발생하는 추가비용을 국가재정, 즉 세금을 통해 보존하지 않고 사회보험 시스템을 통해 재원을 충당하도록 한 것이었다.¹⁸ 그로 인해 독일 사회국가는 체제의 기반이 흔들릴 정도로 약화되었던 것이다.

그런 정책결정이 내려진 이유는 무엇보다 헬무트 콜 정부가 1990년 초 통일이 가시화되고 1990년 7월 1일 경제화폐통합 실현과 10월 3일 형식적 통일이 실현되기까지의 통일 준비기간 동안 그리고 1990년 12월 2일 통일된 독일 연방의회의 첫 번째 총선거가 있기까지 선거 캠페인 기간 동안 줄곧 세금인

.....

¹⁷ 이 부분에 대해서는 독일통일 총서 노동·실업 분야 참조.

¹⁸ 당시 연방정부의 사회정책전문자문가위원회나 연금보험공단은 통일로 인해 발생하는 사회체계의 추가비용을 세금으로 충당해야 한다고 지속적으로 제안했었다. 연방정부의 1990년도 연금조정보고서-신연방주 관련 발췌(문서번호 44) 및 연금보험과 산재보험의 법적인 통합을 실현하기 위한 법안에 대한 연방회의의 심의(문서번호 57) 참조. 독일연금협회의 경우 일정한 기간 동안은 동독과 서독지역에 상이한 연금체계를 유지하는 것이 바람직하다는 제안도 하였다. 경제 및 화폐, 사회통합에 관한 독일 연금공사협회의 입장(문서번호 16) 참조.

상은 없고, 동독경제는 신속하게 활성화될 것이고 곧 자급자족을 할 수 있을 것이라고 한 약속에서 찾아야 할 것이다. 적어도 통일이 가시화되기 시작하던 1990년 초반의 독일사회의 분위기는 정부가 통일이라는 민족적 과제를 잘 해결하기 위해 세금인상이 절대적으로 필요하다고 국민에게 호소하였다면 대부분의 국민들이 반대하지 않았을 것이라는 것이 일반적인 시각이었다. 그럼에도 불구하고 선거를 앞둔 헬무트 콜 총리가 유권자의 표를 확보하기 위해서 ‘무책임하고 근시안적인 태도’로 합리적이고 실현가능한 통일재정 조달 방안을 제시하기를 포기하고 세금인상이 절대로 필요하지 않다고 공언한 것이다.

통일 당시 서독 연방은행 총재였던 칼 오토 뢰른은 1990년 12월의 총선 전에 통일비용을 충당하기 위해서는 증세가 불가피할 것이라고 설명하였다.¹⁹ 연방은행 총재의 주장은 당시 연방정부가 지속적으로 강조하던 것, 즉 통일 비용 때문에 증세할 필요가 없다는 주장을 정면으로 반박하는 것이었다. 그 때문에 연방은행 총재와 연방재무장관 사이에 언성이 높아지기까지 하였다고 한다.

1990년 당시 연방정부와 기민당의 입장은 사실 굳이 총선거 때문이 아니라도 세금인상을 결정하기 쉬운 상황은 물론 아니었다. 기민당은 1989년 동독의 변혁이 시작되기 전부터 이미 오래전부터 납세자의 부담을 덜기 위한 세제법 개혁논의를 주도해왔고²⁰, 1990년 1월 1일에 3단계 세제개혁을 골자로 하는 ‘세제개혁법’을 관철시킨 상태였다. 이 법의 핵심적인 내용은 소득세를 감세하는 것이었다. 특히 상위소득집단의 소득세 부담을 완화하기 위하여 누진율을 56%에서 53%로 인하하기로 하였었다. 그로 인해 발생할 세금

¹⁹ 2004년에 뢰른 총재는 자신의 75살 생일파티에서 있었던 인터뷰에서 1990년 당시를 회상하면서 “나는 당시 세금인상을 요구했고, 테오 바이겔 장관이 그 때문에 나를 욕했다”라고 언급하였다. n-tv 2014년 12월 10일 보도 “Kritiker der Wende-Politik Ex-Bundesbank-Präsident Pöhl ist tot”.

²⁰ 세제개혁논의는 1988년 세제개혁안이 연방의회에 제출된 이래 지속적으로 진행되었다. 이 세제개혁안은 1988년 4월 19일에 발간된 연방의회 인쇄물 Drucksache 12/2157에 실려 있다.

결손액 때문에 베를린분담금, 국경보조금 외에 다양한 공공지원을 중단하기로 하였다. 그렇기 때문에 이 법은 상위소득계층에 집중적으로 혜택을 준다는 비난을 받았었다.

그런 상황에서 헬무트 콜 수상의 연방정부는 통일이라는 새로운 상황에 부딪혔기 때문에 세금을 인상할 수밖에 없다고 유권자를 설득하기보다는 통일로 인한 세금인상은 절대로 없다는 비합리적인 선거공약을 내세우기로 결정하였던 것이다. 물론 1991년 이후 1990년 12월의 총선거에서 승리하고 난 직후 연방정부는 세금인상을 결정하지 않을 수 없었고, 선거공약을 파기했다는 비난도 수없이 받았다.

콜 수상은 총선거에서 승리한다는 소기의 목적을 달성할 수는 있었다. 그러나 결과적으로 보면 콜 수상의 선거전략 때문에 통일과정에서 발생하는 부담의 분담을 위한 국민적 참여를 설득할 수 있는 적절한 시기를 놓치고 말았다. 1991년 초에 연방정부가 어쩔 수 없이 세금인상을 감행했을 때에는 이미 그런 국민적 공감대가 존재하지 않았기 때문이다. 이러한 전략이 사회정책에 미친 영향은 게어하르트 리터가 이야기하는 것처럼 기존의 사회국가의 기반을 흔들어 놓을 정도로 큰 것이었다. 그렇기 때문에 리터와 같은 연구자들은 대부분 동독주민들을 전원 기존의 사회복지 시스템으로 통합하면서 발생하는 모든 비용을 기존의 시스템을 통해서 감당하도록 한 결정이 통일과정에서 연방정부가 범한 결정적인 실책 중의 하나라고 평가한다.

물론 당시 연방정부는 통일 후에는 구동독경제가 신속하게 희생할 수 있을 것이며, 그 결과 근로자들이 납입하는 사회보험금으로 충분히 이 지역의 연금을 감당할 수 있을 것이라고 기대했었다. 그것은 순환식 연금제를 기반으로 하는 독일 연금제도에서 충분히 나올 수 있는 계산이었다. 그러나 구동독지역의 경제가 신속하게 회복될 수 있을 것이라는 것 또한 잘못된 판단이었다는 것이 금방 드러났다. 그럼에도 불구하고 연방정부는 사회복지 시스템에서 발생하는 추가적인 부담을 계속해서 사회국가 시스템 내에서 부담하

게 했다.

이를 위해 연방정부는 사회보장 시스템에 대한 개인의 부담금을 증대시켰다. 1989년 독일의 근로자는 소득의 23%를 국가연금제도 및 실업보험에 개인부담금으로 내야만 했다. 개인부담금은 1994년에 모든 소득의 25.7%로 증가했다²¹. 그리고 1995년에 26.1%로 증가했고, 1996년 하반기에는 27.4%까지 올라가 사상 최고를 기록하였다. 결국 독일통일 이후 7년 동안, 사회보장 시스템에 대한 개인의 부담금은 통일 전 수준의 20.3%가 인상되었다.

반면 개인에게 지급되는 연금액은 그만큼 인상되지 않았다. 결과적으로 독일인들은 통일 이후에 더 많은 사회보험금을 납입하면서 더 적은 혜택을 보게 된 것이다. 국민들이 그에 대한 불만을 표출하는 것은 어쩌면 당연한 일이었다. 신연방주의 주민들의 경우 40년 동안 동독의 배려적인 사회복지 시스템에 익숙해 있었기 때문에 새로운 체제에 적응하는 것이 쉽지는 않았다. 그것은 복잡한 제도의 문제도 있었지만 ‘모든 것을 배려’해 주던 시스템에서 ‘자율적인 자기의 책임과 성과’에 따라 혜택을 받게 되는 체계로 전환하면서 마치 사회복지의 기득권을 상실한 것과도 같은 느낌을 받았기 때문이었다.

²¹ 고소득층에게는 개인부담금이 사회보장부담금 최고액으로 한정되었다.

동독의 사회복지체계

동독의 사회복지체계에 관해서는 대부분 긍정적으로 평가한다. 모든 국민에게 일자리, 저렴한 주택, 충분한 의료공급 그리고 정기적인 연금이 보장되었기 때문이다. 동독에서는 공식적으로 실업이 존재하지 않았고 사회보조를 받아야 하는 빈곤계층이 존재하지 않았다. 동독의 사회복지체계에서 모든 근로자는 자신이 근무하는 직장을 통해서 모든 사회적인 배려와 혜택을 받았다. 다시 말해 직장은 단순히 근로수입을 제공하는 기구가 아니라 주거와 육아, 건강관리, 여가, 문화활동 등 모든 기본적인 생활조건을 제공해 주는 기구였다. 단일 사업장의 규모가 작아서 이런 모든 혜택을 제공할 수 없는 경우, 여러 개의 사업장이 하나의 집단으로 묶여졌다. 이런 과제의 일부를 노동조합연맹(Freie Deutsche Gewerkschaftsbund, FDGB)이 담당하기도 했다. 이러한 모든 사회적인 급부는 법으로 규정되었다. 이러한 사회복지체계는 필요한 경우에는 부족한 것을 보충해 주거나 규정, 또는 조직해 주는 국가 기구와 법이 존재하는 한 어느 정도 제대로 그 기능을 발휘했었다. 그렇기 때문에 동독의 사회복지체계는 서독의 복잡한 사회복지제도의 관리체계와 비교할 때 인력이나 조직 인프라에서 훨씬 열악한 것으로 보일 수도 있었다. 실제로 서독의 기준으로 볼 때 동독의 사회복지체계의 인력은 정상 수요의 약 10%에 달하는 것으로 파악되었다.

통일 이전 동독의 사회보장시스템은 서독에서와 마찬가지로 사회보험(Sozialversicherung)을 중심으로 구축되었다. 그러나 서독의 시스템이 직업과 위험부담의 정도에 따라 분화되어 있었던 반면, 동독의 경우 19세기 이후 독일 노동운동의 전통적인 요구에 부응해서 노동자와 사무직 근로자를 모두 포괄하는 단일 사회보험이 존재했다. 그리고 그것은 연금보험, 의료보험, 산재보험을 모두 통괄하는 것이었다. 그리고 동독에는 공식적으로 실업이 존재하지 않았기 때문에 실업보험이라는 개념도 존재하지 않았다. 사회보험의 급부가 제공되는 스펙트럼은 외래진료부터 입원치료 그리고 치과치료, 의약품, 요양 및 재활치료, 산업재해로 인해 근무하지 못하게 되었을 경우 소득보조금, 질병보조금 등을 전부 포함할 정도로 넓고 포괄적인 것이었다. 여성에게는 육아수당이 보장되며 아픈 자녀를 간호하기 위해 경제활동을 하지 못하는 경우에도 지원금이 지급되었다. 노동력의 상실로 인해 조기 퇴직하거나 정년퇴직을 하는 경우에는 산재연금, 장애연금, 노령연금 그리고 유족연금이 지급되었다. 맹인연금, 요양연금 그리고 장례보조금도 지급되었다. 이러한 동독주민의 90%가 사회보험에 가입되어 있었다.

동독 사회보험을 관할하는 기구는 근로자와 자영업자의 경우 노동조합연맹(FDGB), 협동조합의 회원은 독일보험공단(Deutsche Versicherungsanstalt, DVA)이었다. 사회보험의 재정은 대부분 기업의 납입금과 국가예산을 통해 조달되었다. 보험가입자 개인이 부담하는 금액은 1970년 초 이후 지속적으로 소득의 12.5%에 머물렀다. 이에 반해 서독에서는 근로자가 1970년 소득의 26.5%, 1985년에는 소득의 35.1%를 사회보험비로 납입해야만 했다.

늦어도 1980년대 중반 이후부터 동독 사회복지체계의 문제점이 점차 수면 위로 드러나기 시작했다. 의료시설이 열악하다는 것²² 외에 더 심각한 것

²² 독일통일 총서 보건·의료 분야 참조.

은 정치, 사회적으로 여론에 영향을 미치지 못하는 연금생활자들이었다. 1970년에 연금생활자의 65%가 최저생활 수준에도 미치지 못할 정도의 빈곤층에 속했다. 추가보험제도가 도입되고 난 후인 1988년의 경우에는 그나마 상황이 개선되어 연금생활자 중에 빈곤층에 속하는 사람이 45%로 줄었다. 연금의 수준이 극도로 낮기 때문에 발생하는 이러한 문제는 대부분 가족을 통해 해결될 수 있었다. 그러나 평생 근무했음에도 불구하고 안정된 노후를 보장받지 못하는 것에 대한 노인인구의 실망과 절망, 그리고 그로 인한 불만의 감정은 근본적으로 사라지지 않았다. 나아가 동독에는 실업이라는 개념 자체가 없다고 하였지만 실제로 사업장마다 있었던 과잉고용은 자본주의적 시장논리로 보면 분명한 잠재적인 실업이었다. 그리고 기업과 콤비나트들이 생산에 필요한 인력보다 훨씬 더 많은 인원을 고용하는 것은 당연히 생산성과 경제성에 많은 부담을 줄 수밖에 없다. 이러한 부담은 부분적으로 사업장에 지급되는 국가보조금을 통해 상쇄될 수 있었다. 그런 의미에서 본다면 국가보조금은 일종의 간접적인 실업보조금이었다고 할 수 있을 것이다.

사실 국가보조는 동독에서 사회정책적인 수단과 같은 기능을 하였다고 볼 수 있다. 상품과 서비스 가격 보조금으로 국가가 지출한 비용이 1988년에 국가예산의 20%였다. 그것은 사회보험, 의료체계 및 사회기구를 위해 지출된 국가예산과 맞먹는 규모였다. 식료품을 위해 지급된 보조금이 약 320억 동독 마르크로 개별 상점을 통해 판매된 식료품 판매수익 382억 동독 마르크보다 조금 적었던 정도이다. 주택공간의 경우에도 마찬가지로 많은 국가보조금이 지급되었다. 국가가 지급하는 다양한 보조금은 국민경제 경영에 큰 부담을 주었다. 그러나 그보다 더 심각한 문제는 국민들이 대부분 국가보조금을 위한 재정이 어떻게 마련되는 것인지에 대해 묻지 않은 채 그저 싸구려 제품과 주택을 공급받는다느니 느낌을 갖게 되었다는 것이다. 그러나 1990년 7월 1일 화폐통합 조약이 발효됨과 동시에 국가가 제공하던 모든 가격보조금이 폐지되었을 때 동독주민의 대부분은 그것을 사회복지 수준이 나빠졌다



고 느꼈다.

동독의 원탁회의에서 통과된 사회헌장에서 볼 수 있듯이 동독주민들은 통일된 새로운 사회에서 동독에서 누리던 사회복지혜택을 당연히 누릴 수 있을 것이라고 기대했었다. 그리고 그에 더해서 서독의 시장경제체제가 제공하는 풍요로움을 함께 누리기를 기대했었던 것이다. 그러나 그런 이상적인 사회는 현실적으로 실현되기 어려운 것이었다. 더욱이 독일통일처럼 빠른 시일 내에 체제전환이 이루어져야만 하는 상황에서는 더욱 그런 이상적인 개혁을 추진하는 것이 불가능했다.

서독 사회복지제도의 동독지역으로의 이전

제1절 1차 국가조약에 의한 결정

동독정부는 1980년 말 가격보조정책으로 인해 심각한 딜레마에 빠지게 되었다. 한편으로는 가격보조정책이 점점 더 국민경제와 국가재정에 어려움을 준다는 것을 인식하였지만, 다른 한편으로는 물가인상으로 인해 사회적 불안이 증폭할 것에 대한 두려움 때문에 가격보조금의 폐지는 피하려고 하였다. 이 문제를 해결하기 위해서 찾아낸 자구책이 외국으로부터 차관을 도입하는 것이었다. 물론 차관의 도입을 통해 사회복지 시스템의 근본적인 개선을 기대할 수는 없었다. 이렇게 많은 문제를 안은 채 동독의 사회복지 시스템은 1989-1990년의 변혁에 직면한 것이다.

사회정책에서 사회적 급부를 제공하기 위한 재정문제는 동독만의 문제가 아니라 사회복지 시스템을 갖고 있는 모든 국가가 항상 동전의 양면처럼 함께 고려해야만 할 문제였다. 그것은 1989-1990년 당시 서독에서 진행된 논의에서도 분명히 볼 수 있었다. 1990년에 서독 연방노동부가 발간한 사회보고서를 보면 특히 ‘사회체계의 재정 안정화’와 ‘경제성장을 통한 고용의 증대’가 중요한 주제로 다루어진다.²³ 그리고 이 보고서에서 강조하는 ‘자립능력

²³ 연방정부의 1990년 사회보고서 ‘독일 사회통합’ 발췌(문서번호 26) 참조.

의 강화'는 원탁회의가 의결한 사회헌장에서 드러난 이상주의적인 요구와 반대되는 원칙이라고 할 수 있다.

위에서 언급한 것처럼 서독은 베를린장벽이 붕괴되던 1989년 11월 9일에 '1992 연금개혁법'을 통과시켰었다. 이 법은 45년 근무한 사람이 적절한 노후생활을 유지할 수 있도록 보장해 준다는 기존의 연금정책의 원칙을 포기하고 연금보험 납입금의 안정성을 확보하는 것을 연금정책의 기본목표로 명시하였다. 이러한 서독 연방정부의 사회정책적인 기본입장에 영향을 받아서 통일과정에서 동독의 사회복지 시스템 개혁의 논의에도 재정정책적이고, 경제적인 주제가 중요한 비중을 차지하였다. 그리고 서독의 연방정부는 오랜 기간 동안 많은 논란을 거쳐서 겨우 개혁한 서독의 사회복지 시스템을 또 다시 개혁하기를 원하지 않았다. 그렇기 때문에 사회통합의 방향은 서독의 제도를 동독지역으로 이전하는 것으로 귀결될 수밖에 없었다.

서독의 사회보험 시스템을 동독으로 이전하기 위한 형식적인 기반을 마련하기 위해서는 먼저 동독의 헌법이 개정되어야만 했다. 동독 헌법의 개정을 위한 구체적인 초안은 원탁회의가 제안하고 1990년 4월 4일 최고인민회의가 의결했던 사회헌장을 포함하는 개정안이 이미 존재했었다. 그러나 이 초안은 1990년 3월 18일 자유총선거에서 승리한 로타 드 메지에르를 총리로 하는 새로운 내각이 구성되면서 새로이 개정될 법에 반영될 수 있는 가능성이 현실적으로 전혀 없어져 버렸다. 새로이 선출된 최고인민회의는 1990년 5월 18일에 화폐통합에 관한 1차 국가조약이 체결되고 난 후, 1990년 6월 17일에 새로운 헌법개정안을 통과시켰다.²⁴ 이 개정안에서 수정된 내용들은 경제 및 화폐, 사회통합을 위한 국가조약에서 합의되고 1990년 6월 21일 최고인민회의에서 승인된 원칙에 따라 결정된 것이다.²⁵ 1990년 8월 31일 통일조약에 합

²⁴ 제4조 임금협상단체 및 제7조 노동권 보호 조항 관련 동독 헌법 개정안(문서번호 14a).

²⁵ 1990년 5월 18일에 체결된 동독과 서독의 제1차 국가조약(경제 및 화폐, 사회공동체 구성에 관한 조약)에 대한 법(동독)(문서번호 17).

의된 내용은 1990년 9월 20일에 헌법으로 최종 승인되었다.²⁶

1차 국가조약에는 동독에 서독과 단일한 화폐가 도입된다는 사실 외에 사회적 시장경제를 경제적, 사회적 발전을 위한 기반으로 법적으로 정착시킨다는 것이 명시되었다. 그를 위해 노동권규정과 개별적 성과에 맞는 정당한 급부를 제공하는 사회적 형평성의 원칙을 따르는 포괄적인 사회보장체계를 도입하기로 하였다. 국가조약의 IV장은 사회통합에 관한 규정을 다루고 있다. 여기에는 동독의 노동권규정을 서독의 기본구조에 맞추어 조정하는 것을 포함하여 노동자들의 연대의 자유, 임금협약의 자율권, 노동투쟁권, 노사평의회규정, 사내 공동결정권 및 해고보호 등의 제도의 도입, 나아가 동독의 단일 사회보장제도를 폐지하고 자율적인 관리기관으로 연금보험, 건강보험, 산재보험과 새로 도입해야 할 실업보험제도를 도입한다는 것이 명시되었다. 연금보험, 의료보험 그리고 산재보험의 경우 1990년 말까지는 공동의 기구를 통해서 관리되지만 1991년 1월 1일부터는 새롭게 설립될 개별적인 기구에 의해 운영되어야만 했다. 그러나 동독 사회복지체제하에서 획득한 연금수령을 위한 권리를 서독식의 연금체제로 이관하는 것에 대한 결정은 1991년 말까지 일단 유보되었다.

제2절 새로운 사회복지제도의 구축

국가조약에 근거하여 사회통합을 실현하기 위한 조치는 과도기 동독정부에 의해서 시작되어 1992년까지 과거 동독에서 적용되었던 모든 연금법은 새롭게 정비된 서독 연금법을 기준으로 조율 및 동화되어야만 했다.²⁷ 그러나 연금관리기구가 가장 먼저 해결했어야만 했던 문제는 화폐통합 이후 조정된 연금으로 계산해서 그것을 개별적으로 통보해 주는 것이었다. 사실 1차

.....
²⁶ 동서독 간의 경제 및 화폐, 사회통합에 관한 조약-사회정책 관련 부분 발췌(문서번호 37).

²⁷ 연금이관법을 통한 연금법 통합(문서번호 72).

국가조약이 발효되면서 동시에 1990년 7월 1일자로 시행된 연금조정을 실시하기 위해 준비할 수 있는 시간이 단 몇 주 밖에 주어지지 않았었다. 그럼에도 불구하고 화폐, 사회통합과 동시에 동독의 연금생활자들이 불확실성 속에 불안해하지 않도록 신속하게 변경된 연금 수령액에 대해 통보해 주어야만 했다. 이를 위해 동독의 라이프치히시 사회보험공단 회계본부에 있는 정보를 근거로 약 150만 개의 통지서가 연방보험공단을 통해 인쇄, 발송되어야만 했다.²⁸ 이러한 모든 연금행정이 큰 문제없이 전환되는 과정에서 문제가 발생하지 않았을 것이라고 상상하기 어렵다.

동독의 통합적인 사회보험제도를 서독의 다원적 시스템에 조율하는 과정에서 다양한 문제점들이 발생할 수밖에 없었다.²⁹ 예컨대 과도기 동안에 동일한 상황에 동시적으로 적용될 수 있는 동독 및 서독의 법률 규정이 서로 다른 지침을 명시하고 있는 경우 이를 어떻게 해석할 것인지³⁰, 혹은 이전보다 훨씬 심도 깊게 세분화된 업무 분배에 관한 사항을 어떻게 처리할 것인지 하는 문제가 발생하였다.³¹ 아울러 연금을 어떤 방식으로 해당 연금보험기구에 분할할 것인가와 같은 실무적인 문제에 대한 해결책이나³², 더 이상 해당 업무지침이 유효하지 않을 경우 이를 어떻게 처리할 것인지 등에 관한 사항이 논의되어야만 했다.³³ 하지만 사회복지제도를 이전하는 과정에서 가장 논란이 되었던 문제점은 결국 구동독주민들의 모든 연금을 어떻게 새로운 연금

.....

²⁸ 사무직 근로자를 위한 연방보험공단이 연금이관법 실시에 관하여 배포한 문서(문서번호 69).

²⁹ 독일 연금보험공단의 원칙 문제 처리부서 담당직원인 쥘케 글라체(Sylke Glatzer)와의 면담록(문서번호 95).

³⁰ 방침 R 10/90(문서번호 46).

³¹ 사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.2(문서번호 48).
사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.8(문서번호 49).

³² 사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.30(문서번호 59).
사회보험공단 이관 조직: 정보 Nr.48(문서번호 64).

³³ 사회보험공단 이사장이 각 해당구역 및 읍/면 단위 도시의 해당 사회보험공단에 보낸 서신(문서번호 41).

법의 테두리 안에서 조화시킬 것인가하는 것이었다.³⁴ 아울러 신연방주에 소속된 보건 및 사회복지공단 직원들을 새롭게 정비된 노동시장의 상황에 맞도록 교육시킬 필요도 있었다.³⁵ 구동독 시절의 통합적 사회보장 보험제도로 부터 연금제도를 따로 분리함과 더불어 의료보험제도 또한 기존 시스템으로부터 분리되었으며, 아울러 보건 관련 부양구조 또한 서독의 보건제도에 맞게 동화되었다.³⁶ 산재보험 또한 독립적으로 분리되어 나오게 되면서 이에 대한 관할 지침 문제가 제기되었다.³⁷ 이 장에서는 사회복지제도의 구축에 관한 구체적인 내용을 복지행정을 담당하는 기구의 구축문제와 연금 이전에 관한 것으로 분리하여 살펴보기로 하자.

1. 사회복지 행정기구와 보험기구의 설립

통일조약은 사회복지와 관련된 분야에서는 몇 가지 과도규정을 허용하였다. 특히 연금보험을 관리, 담당할 기구와 연금 급부와 관련된 것 중에 이런 과도규정이 많았다. 통일조약에 따라 동독의 사회보험을 관리했던 사회보험공단은 ‘사회보험이관청’으로 변경되었다. 이 기구는 1991년 12월 31일까지 연금보험과 산업재해보험이 담당하던 업무를 인수해야만 했다.³⁸ 그때까지 신

-
- ³⁴ 사회보험공단 사무국장이 각 해당 구역 및 읍/면 단위 도시의 사회보험공단 행정부서에 보낸 서신(문서번호 42).
사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.58(문서번호 68).
 - ³⁵ 공단 합리화 조치 및 구조조정에 있어 보건 및 사회복지공단 직원들의 보호대책에 관한 합의(문서번호 12).
동독 사회보험공단 직원들의 봉급 및 임금 인상에 관한 합의(문서번호 13).
 - ³⁶ 독일 사무근로자 의료보험(DAK) 동독 사업지부장인 헤르베르트 므로트체크(Herbert Mrotzeck)와의 면담록-해당 지부는 베를린, 브란덴부르크, 작센, 작센-안할트 및 튀링겐(문서번호 98) 및 독일통일 총서 보건-의료 분야 참조.
 - ³⁷ 사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.4(문서번호 52).
 - ³⁸ 사회현장을 위한 기본원칙과 입장-동독 원탁회의의 토론(문서번호 2).
연방의회 노동사회위원회가 동독 최고인민회의 노동사회위원회에 보낸 서한-자료와 문건의 전달(문서번호 7).
연방의회 노동사회위원회가 동독 최고인민회의 노동사회위원회에 보낸 서한-회담을 위한 준비(문

연방주에 주보험청을 구축하고 사무직 근로자를 위한 연방보험청(Bundesversicherungsanstalt fuer Angestellte, BfA)도 신연방주로 확대해야만 했다.³⁹ 나아가 동일한 시기에 연금이관을 위한 법적인 틀을 갖추어 놓아야만 했다.

이러한 작업은 통일과정에서 행정기구를 구축할 때와 유사한 방식으로 진행된 것을 볼 수 있다. 국가기구인 주보험청(Landesversicherungsanstalt-LVA)을 신연방주에 구축하기 위해 서독의 주보험청들이 지역별로 파트너십을 체결하였다. 예를 들어 서독의 북부지역인 쉘레스비히-홀슈타인, 함부르크, 니더작센 및 브레멘의 주보험청들은 메클렌부르크-포어폼메른주의 주보험청을 구축하는 작업을 지원하였다.⁴⁰ 이러한 지역 간의 협력이 2005년 개혁 때 ‘북부독일 연금보험’이라는 새로운 지역 단위의 연금기구가 설립되도록 만들었다.

새로운 기구를 구축하고 제도를 정착시키기 위해서는 당연히 많은 전문인력뿐만 아니라 기존의 운영시스템을 잘 알고 있는 서독의 전문가를 필요로 한다. 그렇기 때문에 서독의 사회보험기관은 신연방주의 보험기관들로부터 제도를 구축하기 위해 필요로 하는 전문인력을 파견해 주기를 요청받았

서번호 8).

동독의 행정관리를 위한 특별보조금에 관한 연방정부 노동사회장관의 서한(문서번호 9).

서독 연방의회 노동사회위원회가 동독 최고인민회의 노동사회위원회에 보낸 서한-국가조약과 관련한 전문가 청문회에 초대(문서번호 10).

1990년 5월 18일에 체결된 동독과 서독의 제1차 국가조약(경제 및 화폐, 사회공동체 구성에 관한 조약)에 대한 법(동독)(문서번호 17).

동독에서 서독의 법률이 적용되는 것에 관한 법률-노동법에 관한 부분(문서번호 18).

사회보험 납입금과 세금의 산정방식 및 기타 기관에 관한 규정-자율적인 계산 규정(문서번호 22).

동서독 간의 경제 및 화폐, 사회통합에 관한 조약-사회정책 관련부분 발췌(문서번호 37).

³⁹ 사무직 근로자를 위한 연방보험공단이 연금이관법 실시에 관하여 배포한 문서(문서번호 69).

⁴⁰ 동독에서 자체적인 연금보험을 구축하는 작업을 지원하는 것과 관련한 북부지역 보험공사 내부 회의의 기록(문서번호 5).

동독 사회보험공단과의 협력에 관하여-함부르크주 보험공단의 보고(문서번호 28).

다.⁴¹ 그리고 현지에서 인력을 연수 및 재교육시키기 위한 프로그램을 조직해 주기를 요청받았다. 동독시절에 사회보험공단에서 근무했던 전문인력을 서로 끌어가기 위해 서로 경쟁하기도 했다. 이미 1990년 초부터 동독지역에서 조직 구축을 위해 준비해 온 의료보험사들이 연금보험기관들과의 좋은 인력을 확보하기 위한 경쟁에서 조금 유리한 고지를 선점한 것도 사실이었다.

동독의 사회보험공단에서 근무했던 전문인력의 입장에서는 지역의료보험협회의 지역영업소에서 일자리를 찾는 것이 여러 모로 편리하였다. 무엇보다 자기가 거주하던 지역에 그대로 살 수 있었기 때문이었다. 반면에 주보험청에서 근무하게 되면 대부분의 경우 다른 지역으로 이사해야만 했었다. 그리고 주보험청의 유치를 두고 동독의 여러 도시들이 경쟁하였고, 어느 도시가 최종적으로 선정될지 아직 확정되지 않은 상황에서⁴² 연금관리업무를 지원하기 보다는 지역의료보험기구에 지원하는 편이 조금은 불확실성을 줄일 수 있을 것이다.

신연방지역에서 새로운 연금관리행정을 위한 기구를 구축하는 작업에서 항상 문제로 부각되는 것이 인력과 인프라 문제였다. 특히 관리자급의 직위를 담당할 수 있는 인력이 절대적으로 부족했었다고 한다.⁴³ 동독 사회보험공단에서 관리자급으로 근무했던 사람들 중에서 적지 않은 수가 국가보위부, 즉 비밀경찰 소속이었던 것이 판명되었기 때문에 관리직을 담당할 수 있는 인원이 더욱 적을 수밖에 없었다. 더욱이 동독주민들이 비밀경찰의 경력을 가진 사람들이 자신의 경력을 세탁하고 다시 관리직에 근무하는 것에 대

.....

⁴¹ 동독의 행정관리를 위한 특별보조금에 관한 연방정부 노동사회장관의 서한(문서번호 9).

⁴² 인터뷰: 베르트 틸레, 메클렌부르크-포어폼메른주 보험공사 전 사무총장 겸 시설특임관(문서번호 102).

⁴³ 인터뷰: 베르트 틸레, 메클렌부르크-포어폼메른주 보험공사 전 사무총장 겸 시설특임관(문서번호 102) 베를린주 보험청-신연방주의 직원들에게 새로운 전산처리 프로그램의 사용방식을 훈련하기 위한 전문인력 수요 조사(문서번호 54).
독일연금보험협회 독일통일 실무그룹 3/91 회와-신연방주의 연금보험 구축-인력지원, 지급되고 있는 기존 연금 분석, 보유재산의 이전문제(문서번호 55).
에어푸르트에서의 업무에 관한 자문관 피슬러의 보고서(문서번호 26a).

해 강하게 저항했기 때문에 비밀경찰 경력에 대한 검증이 중요한 문제가 되기도 했다.⁴⁴

이런 문제를 해결하기 위해 독일연금보험협회(Verband Deutscher Rentenversicherungstraeger-VDR)는 관리자급의 인력부족을 해결하기 위해 중간직의 직원들을 파견하는 문제도 고려하였다. 나아가 서독의 주보험청에 근무하는 직원 중에서 신연방주에 근무할 사람을 선발하여 신연방주에 새로이 구축될 주보험청에서 연금 분야에 근무하게 될 약 360명의 직원을 훈련시키는 방안을 마련하였다. 그리고 동독의 사회보험공단 직원 45명을 선발하여 8개월에서 16개월까지 총 940시간의 연수프로그램을 이수하도록 하였다. 연금보험협회가 작성한 보고서를 보면 이들 동독직원들은 연수기간 동안에도 대부분이 앞으로 자신의 직업적 장래의 불확실성, 구조적 변화, 과도한 업무 그리고 정보부족으로 인해 불안해하는 것이 가장 큰 문제로 지적되었다.⁴⁵

동독의 북부지역에서 사회보험공단 직원 중 연금관리를 담당하던 직원들을 대상으로 1990년 9월에 연수프로그램을 진행하였던 서독의 슐레스비히-홀슈타인주 보험청도 이와 유사한 보고서를 작성하였다. 그에 따르면 동

⁴⁴ 중앙노동행정청(ZentrAV) 근무인원선발: 경찰, 세무청 및 국경경비대 소속 인사들의 고용 문제 (문서번호 27b).

라이프치히시 지역수공업단체가 연방노동청에 보낸 문서-통사당 출신 인사들이 라이프치히시 노동행정청에 고용되고 있는 것에 대한 항의서한(문서번호 41a).

라이프치히시 시민당 조직이 라이프치히 노동청에 보낸 문서-구동독 당관료의 고용에 대한 항의 (문서번호 43a).

⁴⁵ 독일연금보험협회 독일통일 실무그룹 3/91 회의-신연방주의 연금보험 구축-인력지원, 지급되고 있는 기존 연금 분석, 보유재산의 이전문제(문서번호 55).

그 외에 연수 재교육과 관련된 문서들 메클렌부르크-포어폼메른주의 사회보험 행정직원들의 슐레스비히-홀슈타인주 보험청 방문(문서번호 39).

메클렌부르크-포어폼메른주 보험청 직원의 연수를 위한 부동산 확보-로스톡 연금보험공단 홍보부(문서번호 40).

구동독 연금보험기구의 교육관을 위한 1990년 9월 1일-1992년 8월 31일 연수계획(문서번호 43).

베를린주 보험청-신연방주의 직원들에게 새로운 전산처리 프로그램의 사용방식을 훈련하기 위한 전문인력 수요 조사(문서번호 54) 참조.

독의 3개 지역의 직원들이 가장 관심을 갖는 것은 업무와 관련된 전문적인 문제가 아니라 앞으로 새로운 연금관리기관이 설치될 지역과 구조가 여전히 불투명하다는 것과 자신의 거주지역과 직장과의 거리에 관한 우려와 같이 자신의 일상적인 생활과 직결되는 것들이었다. 그리고 대부분의 동독직원이 그때까지 새로운 고용계약서를 받지 못했고 새로운 주보험청이 설립된 후에 이전의 직원들을 모두 인수한다는 약속도 존재하지 않기 때문에 이들이 자신의 장래에 대해 불안해 하고 있다고 전한다. 그리고 동독직원들이 무엇보다 우려하는 것은 기존 간부들이 새로이 설립된 주보험청의 관리급 직위를 대거 차지할 수 있다는 것이었다. 이러한 상황을 고려한다면 신연방주 주보험청 설립을 담당할 특임관을 신속하게 임명하는 것이 가장 바람직한 것으로 보인다는 제안도 덧붙였다.⁴⁶

구동독지역에 구축된 연금관리기구가 신속하게 추진해야 할 업무는 기존의 동독 사회보험 가입자를 노동자(Arbeiter) 또는 사무직 근로자(Angestellte) 등급으로 분류하는 문제와 같이 아주 구체적인 작업들이었다. 그것은 서독의 연금보험체계에 맞추어서 새로이 구축될 연금관리체계에 동독 주민의 연금 가입계좌를 분류해서 편입하기 위해서 필요한 작업이었다. 이런 기초적인 작업을 진행하는 것도 쉬운 일은 아니었다. 왜냐하면 동독에서는 1978년 이전에 사회보험에 가입한 가입자들의 서류는 기계로 읽을 수 있는 전산카드로 작성하였지만, 1978년부터 1990년까지의 기간에 가입한 모든 신규 가입자의 자료는 일반카드로 작성했었기 때문에 개인별 등급 분류는 모두 수작업을 통해 이루어져야만 했다. 그런 서류의 수가 약 150만 건이었다. 이런 수작업을 진행하기 위한 지침이 마련되어야만 했다.⁴⁷

그런 작업과 병행해서 연금과 관련된 관리행정을 위한 일상적인 업무는

⁴⁶ 메클렌부르크-포어폼메른주의 사회보험 행정직원들의 슬레스비히-홀슈타인주 보험청 방문(문서 번호 39).

⁴⁷ 사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.30(문서번호 59).

지속적으로 진행되어야만 했다. 사실 체제전환 과정에서 모든 행정기관이 겪는 가장 큰 어려움이 바로 기존의 일상적인 업무를 진행하면서 그것을 새로운 체계에 맞추어서 조정하는 작업을 병행해야만 한다는 점이라고 할 수 있다. 그러나 체제전환에 관한 연구에서는 이 점이 자주 간과된다.

예를 들어 동독에서는 연금이 현금이나 현물로 지급되었었다. 그러나 서독에서는 연금지급은 독일연방우편(Deutsche Bundespost)의 관리하에 은행계좌를 통해 이루어졌다. 그에 따라 1990년 4월부터 동독에서도 현금이 아니라 우편계좌를 통해 연금을 지급하는 체제로 전환하기로 결정했다. 그것은 동독의 연금생활자들을 위한 개인 연금번호에 따라 개인계좌가 개설되어야 한다는 것을 의미한다. 이 작업은 이미 1990년 4월부터 독일연방우편의 주관하에 단계적으로 진행되었다.⁴⁸

나아가 사무직 근로자를 위한 연방보험청(BfA)이 동독의 사회보험을 새로이 통합하는 과정에서 재정, 예산, 회계 그리고 납입금 징수 업무를 지원하는데 중점을 두었던 이유도 바로 일상적인 업무의 연속성을 보장하면서 그 절차를 새로운 체계에 맞게 조정해야만 했기 때문이었다. 연금이관법에 따라 1992년 1월 1일부터는 연금개혁법이 신연방주에도 적용되게 되면, 그때부터는 연방보험청(BfA)이 신연방주의 사무직 근로자의 연금보험을 전적으로 주관해야만 했다. 그것은 결국 연금통합, 연금이관 과정에서 1991년 12월 31일까지 신연방주에서 획득한 연금 포인트는 변경된 규정에 맞추어 계산해야만 했다는 것을 의미한다. 그때까지 동독주민 개인이 획득한 연금 포인트를 서독 사회법 IV의 규정에 부합하게 다시 계산하고, 나아가 이관될 추가연금을 통해 획득한 연금 포인트까지 검토해야만 했었다. 그런 작업을 통해 1992년부터 연방보험청(BfA)이 구동독지역의 165만 명 연금생활자와 350만 명의

⁴⁸ 방침 R 10/90(문서번호 46).
 사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.2(문서번호 48).
 사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.8(문서번호 49).

보험가입자를 관리하게 되었다. 이와 관련된 새로운 업무를 처리하기 위해 3,000명의 새로운 인력이 필요할 것으로 예상되었다.⁴⁹

새로운 인력을 충원하기 위해서는 그들이 근무할 수 있는 인프라 시설이 갖추어져야만 한다는 것을 의미하였다. 공간 확보는 1990년 당시 동독에서 새로이 설립될 모든 기관들이 부딪힌 가장 큰 문제였다. 대부분의 건물들이 서독의 근무규정에 부합하는 위생시설을 갖추지 못하고 있었을뿐만 아니라 소유권문제도 해결되지 않은 경우가 많았다. 그나마 인민군이 소유했던 부동산이 비교적 용이하게 확보될 수 있는 대상이었다. 실제로 과도기 동독정부의 건축국방장관이었던 라이너 에펠만은 서독의 독일연금보험협회 콜브 회장을 헬리콥터에 태우고 인민군의 시설을 둘러보게 하고 그 중에서 연금보험이 사용할 수 있는 적당한 부동산을 선택할 수 있도록 했다.⁵⁰

나아가 동독 사회보험공단이 소유했던 총재산을 관리, 분할하는 것 또한 중요한 과제였다. 이를 위해 신연방주 보험청 설립특임관과 연방광산보험협회가 행정기관의 설립이 필요할 것으로 예상되는 지역의 목록을 작성해서 연방보험협회에 제출했다. 이어 지역별로 이를 위해 필요한 건물에 대한 시찰과 평가가 있었다. 그 후에 부동산의 법적 소유권 문제를 검토하고 사회보험이관청에 의해 개별적인 건물의 소유권 이전이 결정되어야 했다. 그러나 연방연금보험협회의 독일통일 실무그룹 보고서에서 볼 수 있는 것처럼 이 절차 또한 신속하게 완료될 수 있는 것이 아니었다.⁵¹

2. 연금이관 및 사회복지 급부의 조정

연금행정을 위한 기구를 구축하는 것은 동독에서 획득한 연금 권리를

⁴⁹ 사무직 근로자를 위한 연방보험공단이 연금이관법 실시에 관하여 배포한 문서(문서번호 69).

⁵⁰ 경제 및 노동시장 관찰을 위한 연방 노동청과 신탁관리청 간의 협력(문서번호 36a).

⁵¹ 독일연금보험협회 독일통일 실무그룹 3/91 회의-신연방주의 연금보험 구축-인력지원, 지급되고 있는 기존 연금 분석, 보유재산의 이전문제(문서번호 55).

서독의 연금 시스템에 맞추어 이관하는 작업과 비교하면 그래도 쉬운 작업이었다고 할 수 있다. 그만큼 연금이관작업이 복잡한 문제였기 때문에 통일 조약에서도 이 부분에 대해서는 구체적인 규정을 마련하지 않고 1991년 12월 31일까지 새로운 법 규정을 도입한다고만 합의했었다. 연금보험을 다루는 것이 특별히 어려웠던 이유는 무엇보다 그 결과가 장기적으로 영향을 주는 것이었기 때문이다. 그것은 단순히 동독 마르크로 지불되던 연금을 화폐통합 이후 새로운 비율로 계산해서 지급하는 것이 아니라 개인이 그때까지 납입한 금액을 서독의 연금계산 시스템에 따라 연금 포인트로 전환해서 계산해야만 하는 작업이었다. 이 과정에서 연간 평균소득과 물가의 변화까지 고려해야만 했다.

서독의 연금계산 시스템의 골자는 개인의 연간소득 중에 연금산정에 반영되는 소득에 따라 연금가입금이 책정되고 그에 해당하는 연금 포인트가 개인의 연금계좌에 적립된다. 정년퇴직한 후에 연금계좌에 적립된 포인트가 개인이 수령할 연금금액을 결정하는 기준이 되며, 실질적으로 수령하는 연금금액은 연금 포인트가 갖는 연금가치(Rentenwert)에 따라 변하게 된다. 연금가치는 해당년도의 평균소득과 물가를 반영해서 결정된다. 통일 이전까지 서독의 연금체계는 기본적으로 45년 간 근무하고 매년 최고의 연금 포인트를 적립한 근로자가 정년퇴직을 할 경우 받을 수 있는 연금금액이 최종급여의 70% 정도였다. 이 제도를 그대로 동독에 이전한다는 것은 결과적으로 1945년에서 1990년 사이에 동독의 평균소득과 개인의 급여 그리고 근무기간을 모두 고려해서 개인이 획득한 연금 포인트를 계산해야 한다는 것을 의미했었다. 이를 위해 한 해에 개인이 획득할 수 있는 최대 연금 포인트는 1.8이었다.⁵²

⁵² 연금법 통합에 관한 사항은 연금이관법을 통한 연금법 통합(문서번호 72) 참고, 연금 정산에 관한 방침과 실제적인 업무 지침은 방침 R 10/90(문서번호 46), 사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.2(문서번호 48), 사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.8(문서번호 49), 사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.30(문서번호 59), 사회보험공단 이관 조직: 정보 Nr.48(문서번호 64), 사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.58(문서번호 68) 참고.

그러나 동일한 연금 포인트를 적립하였다고 해도 서독지역과 신연방지역에서 실제로 지급되는 연금 금액이 동일하지는 않았다. 그 이유는 평균소득과 물가의 가치를 반영하여 결정되는 연금점수의 가치가 동서독지역 간에 차이가 있기 때문이다. 실제로 통일 이후 25년이 지난 2015년까지도 연금가치는 동서독지역 간에 통일이 아직 이루어지지 않았다. 1990년의 연금가치는 신연방지역이 1=15.95 DM이었는데 반해 서독은 1=39.58 DM으로 두 배도 넘게 차이가 났었다(표 2-1 참조). 2015년에는 그 격차가 좁혀져서 신연방지역에서 1=27.05 유로, 서독지역에서는 1=29.21 유로이다. 신연방지역의 연금가치가 실제로 현저하게 개선되었음에도 불구하고 현재 신연방지역의 연금수령자들 사이에 불만이 존재하는 것도 사실이다. 그것은 자신들의 직업경력이나 서독지역 근로자들의 근무경력보다 가치가 낮게 평가되는 것에 대한 추상적인 불만이라고 할 수 있다. 그러나 개인적인 생활의 만족도에 대한 조사에서는 그런 불만이 표출되지 않는다.

표 2-1) 연금가치

기간	신연방주	서독지역
	연금가치	연금가치
1990	15.95 DM	39.58 DM
1992.01.01. - 1992.06.30.	23.57 DM	41.44 DM
1992.07.01. - 1992.12.31.	26.57 DM	42.63 DM
1993.01.01. - 1993.06.30.	28.19 DM	42.63 DM
1993.07.01. - 1993.12.31.	32.17 DM	44.49 DM
1994.01.01. - 1994.06.30.	33.34 DM	44.49 DM
1994.07.01. - 1994.12.31.	34.49 DM	46.00 DM
1995.01.01. - 1995.06.30.	35.45 DM	46.00 DM
1995.07.01. - 1995.12.31.	36.33 DM	46.23 DM
1996.01.01. - 1996.06.30.	37.92 DM	46.23 DM
1996.07.01. - 1997.06.30.	38.38 DM	46.67 DM
1997.07.01. - 1998.06.30.	40.51 DM	47.44 DM
1998.07.01. - 1999.06.30.	40.87 DM	47.65 DM
1999.07.01. - 2000.06.30.	42.01 DM	48.29 DM
2000.07.01. - 2001.06.30.	42.26 DM	48.58 DM

2001.07.01. – 2001.12.31.	43.15 DM	49.51 DM
2002.01.01. – 2002.06.30.	22.06 EUR	25.31 EUR
2002.07.01. – 2003.06.30.	22.70 EUR	25.86 EUR
2003.07.01. – 2007.06.30.	22.97 EUR	26.13 EUR
2007.07.01. – 2008.06.30.	23.09 EUR	26.27 EUR
2008.07.01. – 2009.06.30.	23.34 EUR	26.56 EUR
2009.07.01. – 2011.06.30.	24.13 EUR	27.20 EUR
2011.07.01. – 2012.06.30.	24.37 EUR	27.47 EUR
2012.07.01. – 2013.06.30.	24.92 EUR	28.07 EUR
2013.07.01. – 2014.06.30.	25.74 EUR	28.14 EUR
2014.07.01. – 2015.06.30.	26.39 EUR	28.61 EUR
ab 2015.07.01.	27.05 EUR	29.21 EUR

연금이관에 관한 최초의 규정은 1990년 6월 28일 과도기 동독의 최고인민회의가 경제 및 화폐, 사회통합에 관한 1차 국가조약의 합의에 따라 도입한 연금이관법이었다.⁵³ 이 법은 노령연금 및 장애인연금 그리고 자율적인 추가연금보험을 통해 지급되는 연금의 경우 근무기간이 45년이었던 사람은 1990년 7월 1일에 동독의 평균 순소득의 70% 수준(960 DM)을 지급받게 된다고 규정하였다. 이 법의 부록에는 연금이전을 위한 구체적인 표가 포함되어 있다. 1990년 6월 30일까지 납입한 연금가입비의 경우 동독의 평균소득 600 마르크를 기준으로 연금 포인트를 산정하며, 1990년 7월 1일 이후부터는 연금산정한도치를 적용하여 계산하기로 했다. 그리고 1990년 6월 30일부터 추가보험은 더 이상 새로운 가입자를 받지 않으며 기존의 연금 권리는 연금보험으로 이관된다. 국가기구의 공무원, 정당과 콤비나트의 관리자 등을 위한 추가혜택은 1990년 7월 1일부터 1,500 DM으로 제한된다. 만일 해당자가 자신의 이익을 위해 또는 다른 사람에게 불이익을 주기 위해 권력을 오용한 사실이 드러날 경우 이 금액은 삭감될 수 있다고 규정하였다.

⁵³ 연금 수준을 독일연방공화국의 연금수령 수준으로 조정하기 위한 법 및 기타 연금관련 다른 규정들-연금이관법(문서번호 25).

나아가 통일조약에서 양쪽 대표들은 동독의 특별연금체제와 추가연금과 특별연금을 통해 개인이 획득한 연금 포인트는 1991년 12월 31일자로 연금보험으로 이관하고, 비밀경찰, 국가보위부 직원의 경우 평균 소득의 65%까지만 연금산정에 반영하기로 합의하였다. 그러나 특별연금과 추가연금제도 등 동독의 다양한 연금체제에서 획득한 연금 권리를 새로운 연금체제로 이관하는 작업의 경우 정치적 형평성의 문제까지 제기될 수 있는 복잡한 문제였다. 이 문제는 결국 1990년대 후반에 연방헌법재판소에서 판결을 내려야 할 정도로 오랜 논쟁의 대상이 되었다. 통일 직후 공산당 서기장이었던 에리히 호네커(Erich Honecker)에 대한 연금지급 문제를 둘러싸고 여론에서 논란이 일기도 하였다.

공산체제에서 특혜를 누렸던 사람들에게도 연금이 지급된다는 것은 법적인 문제를 떠나서 감정적으로 받아들이지 못하는 사람들이 적지 않았다. 그러나 다른 한편으로 통일된 독일의 기본원칙인 법치국가에서는 공산당 서기장이었던 에리히 호네커라고 해도 그가 동독체제하에서 합법적으로 획득한 연금 포인트에 상응하는 연금을 지급해야만 하였다. 비밀경찰 소속 요원이었을 경우 동독 평균소득의 65%까지만 연금산정에 반영되고, 특별연금과 추가연금으로 획득한 연금 권리를 통해 수령할 수 있는 연금 금액이 600 마르크에서 1,500 마르크까지로 제한되는 것을 제외하면 법적으로 그들에게 연금을 지급하지 않아도 되는 근거가 없었다.

이러한 제한조항 때문에 통일된 후 한스 모드로우와 같은 구동독의 지도적 인사들뿐만 아니라 동독에서 특별연금에 가입할 수 있었던 많은 사람들로 인해 지속적으로 위헌시비가 제기되었다. 이와 관련하여 연방헌법재판소는 1999년에 구두심의에 관한 보도자료를 배포하였다. 그에 따르면 동독에서는 사회의무보험과 개인 자율적으로 납입할 수 있는 추가보험 외에도 국가기구와 학자, 예술가, 사회단체 소속원을 위한 추가연금과, 군인, 경찰, 소방서, 세관, 비밀경찰요원을 위한 특별연금이 존재했었고, 통일조약에 따라

추가연금과 특별연금이 모두 일반연금으로 이관되었다. 통일조약에서 체제결정으로 불리어지는 규정에 따라 ‘불법적인 혜택은 제거하고 과도하게 높게 책정된 혜택은 삭감한다’는 원칙이 세워졌고, 그에 맞추어서 사통당 간부, 비밀경찰요원의 경우 본인이 획득한 연금 권리를 연금 포인트로 그대로 인정받지 못하게 되었다. 그들의 연금 권리 중에서 연금 포인트로 인정되는 비율은 연금이관법의 규정에 따라 정해졌다. 바로 이 규정에 대해 위헌소송이 제기된 것이다. 훔볼트대학의 교수, 인민경찰 소속 대령, 튜링겐주의 사법공무원으로 계속 근무하게 된 동독 민사법원의 판사 등 다양한 사람들이 연금산정 과정에서 당한 불이익이 위헌이라고 헌법재판소에 소원을 제출하였다. 그리고 비밀경찰요원이었던 사람들은 특별연금을 폐지한 것에 대한 위헌심사를 신청하기도 하였다. 그 결과 헌법재판소의 구두심사 대상목록에는 통일조약의 체제결정 문제, 동독에서 획득한 연금 권리의 소유권적 지위 문제 그리고 특별연금, 추가연금 이관법의 특별규정 등이 포함되어 있다.⁵⁴

그리고 연방헌법재판소는 1999년 4월에 내려진 판결을 통해 동독의 추가연금과 특별연금체계를 통해 획득한 연금 권리는 통일독일의 법적규정에 따라 법적 지위를 보장받았기 때문에 소유권 보장의 원칙이 위배되지 않았으며, 동독의 추가연금과 특별연금을 통일독일의 일반연금체계로 이관한 것 또한 헌법적 관점에서 문제가 없다고 체제결정의 합헌성을 확인하였다. 그리고 통일조약에서 1990년 10월 3일 이전에 이미 연금을 수령하기 시작한 기존의 연금수령자가 받는 연금액을 보존하며, 연금금액을 임금과 급여의 변화에 맞추어서 조정하는 유동성의 원칙을 적용하는 것이 위헌이 아니라고 보았다. 그러나 특별연금과 추가연금 이관법을 통해 연금액수를 제한하는 규정, 특히 동독의 추가연금과 특별연금을 통해 수령할 수 있는 연금액의 상한선을 매달 2,700 마르크로 규정한 것은 소유권보장의 원칙에 위반되기 때문에 효

⁵⁴ 연금이관법에 대한 연방헌법재판소의 입장-구두심의에 대한 안내(문서번호 81).

력을 상실한다고 판결하였다. 그리고 인민경찰, 비밀경찰, 판사, 검사와 같이 체제에 근접한 기능을 담당한 사람들의 경우 연금산정에 반영되는 소득의 기준을 삭감한 것 또한 소유권보장의 원칙과 동등성의 원칙에 위배되는 것이기 때문에 위헌이다. 따라서 이 조항을 2001년 6월 30일까지 개선하도록 명령하였다.⁵⁵

헌법재판소의 이런 판결에 대해 비판이 없었던 것은 아니다. 연방의회의 틀라우디아 놀테 의원은 연방의회의 회의에서 동독 공산당 독재의 희생자들을 위한 연금을 개선하는 것이 아니라 동독 비밀경찰요원들의 연금도 상향조정한다는 것은 말이 되지 않는다고 비난하기도 했다.⁵⁶ 그러나 연방정부는 헌법재판소의 판결을 실천에 옮겨야만 했다. 이와 관련해서 열린 연방의회의 회의에서 연방노동사회부차관은 헌법재판소의 판결에 따라 동독의 추가연금과 특별연금을 통해 획득한 연금 권리를 연금 포인트로 이전하는데 적용하던 상한규정을 조정하고, 동독의 철도직원, 체신직원의 근무기간 산정도 재조정하는 등 다양한 조치를 취하였지만, 이렇게 변경된 조치에 따라 연금을 추가로 지급받을 수 있는 사람은 연방헌법재판소의 판결이 나기 이전에 이의신청을 제기한 사람으로 제한하게 된다고 하였다. 그 이유는 변경규정을 일반적으로 적용하게 될 경우, 소요될 비용이 32억 5천만 마르크 정도이며, 이로 인해 연금재정의 안정성이 위협받을 수도 있기 때문이라고 설명하였다.⁵⁷

구동독지역의 연금과 관련하여 사회적, 정치적 논란이 야기된 것은 1999년의 판결이 마지막이 아니었다. 통일 20년을 기념하던 2010년, 그리고 25주년을 기념하던 2015년에도 신연방지역과 서독지역의 연금이 여전히 격차를 보인다는 사실을 두고 연방의회에서 격렬한 토론이 있었다. 좌파당은 연금산정

.....

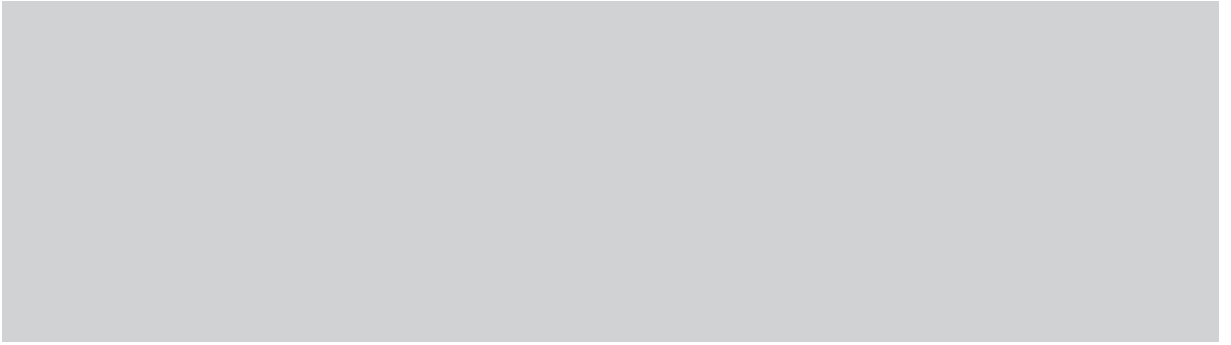
⁵⁵ 연금이관법에 관한 1998년 7월 21일 구두심의 결과를 근거로 한 연방헌법재판소의 판결(문서번호 84).
⁵⁶ 연방정부가 제출한 동독의 추가연금 및 특별연금이관법 2차 개정안에 대한 2차, 3차 심의(문서번호 86).
⁵⁷ 위의 문서

에서 분단 시기 동독과 서독의 직업경력과 직업군을 동등하게 대우해 주며, 동독시절 의료, 철도, 체신 기관에 근무했던 사람 또는 대학졸업자들이 현재 서독에서 동일한 직종에 근무했거나 대학졸업한 사람과 비교할 수 있는 수준의 노후보장이 이루어져야 한다고 주장한다. 반면에 기민당/기사당의 의원들은 신연방지역의 연금수령자들이 독일통일의 실질적인 수혜자라고 반박하고, 동독체제가 존재했던 것을 지울 수 없는 것처럼 그 체제에서 발생한 문제를 모두 치료할 수도 없다고 주장한다.⁵⁸

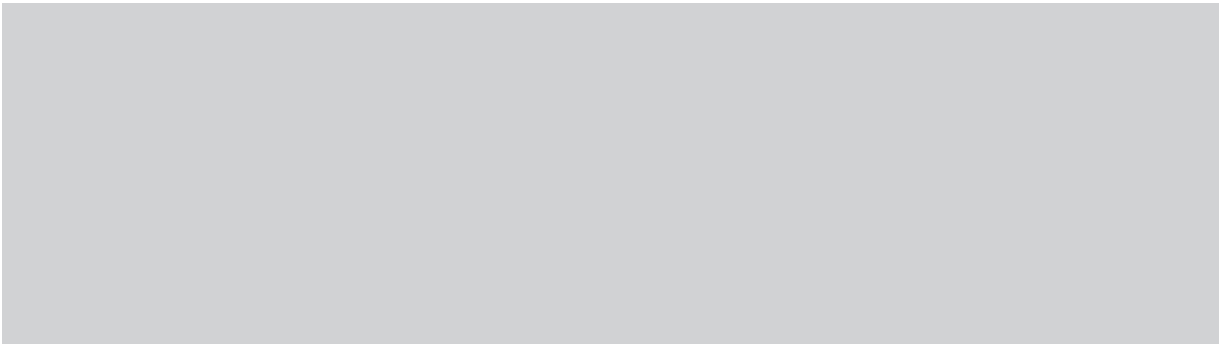
실제로 동독에서 체제와 당에 적극적으로 동조하였기 때문에 특혜를 받았던 사람들의 연금 권리를 통일독일에서 일반적인 연금 포인트로 그대로 이 전해 주는 문제에 대한 연방헌법재판소의 판결은 지금까지도 모든 사람이 동의하는 것은 아니다. 그렇지만 가능하면 빠른 시일 내에 동서지역의 연금 수준을 균등하게 만드는 것이 사회적 내적통합을 위해 중요하다는 점에는 아무도 이의를 제기하지 않는다.

⁵⁸ 연금법과 관련된 다양한 제안에 대한 연방의회의 심의(문서번호 99).

사회복지·연금 분야
관련 정책문서



사회복지·연금 분야 관련 정책문서



문서 목록

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
1	서독 연방정부 노동사회부장관 노버트 블룸이 헬무트 콜 수상에게 보낸 문서-사회통합에 관한 동독정부와의 협상에서 논의되어야 할 것들	1990년 2월 9일	Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung(BMA), Norbert Blüm; Bundeskanzler Helmut Kohl	Bundesarchiv, BAArch, B 136/21660
2	사회헌장을 위한 기본원칙과 입장-동독 원탁회의의 토론	1990년 3월 5일	Zentraler Runder Tisch der DDR; Unabhängiger Frauenverband(UFV); Ministerium für Arbeit und Löhne; Initiative Frieden und Menschenrechte(IFM); Gewerkschaften; Ministerium für Gesundheitswesen(MfG); Sektion Rechtswissenschaft der Humboldt-Universität; Institut für Soziologie und Sozialpolitik der Akademie der Wissenschaften	Thaysen, Uwe (Hrsg.): "Der Zentrale Runde Tisch der DDR – Wortprotokolle und Dokumente – Band IV: Identitätsfindung?" S. 963–974 (15. Sitzung, 5. März 1990), Wiesbaden 2000
3	사회보조 혜택에 관한 4차 시행령	1990년 3월 8일		Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 18 – Ausgabetag: 19. März 1990
4	드레스덴시 사회보험사와 바덴부텐베르크주 보험공사 간의 경험교환에서 논의되어야 할 사항	1990년 3월 21일	Landesversicherungsanstalt Baden-Württemberg; Sozialversicherung des Bezirkes Dresden	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
4a	콜 총리에게 보내는 블룸 장관의 서한-화폐교환비용의 사회적 의미	1990년 3월 27일	연방 노동복지부장관 노버트 블룸(Norbert Blüm), 헬무트 콜 연방 총리	한스 위르겐 퀴스터스, 1998, 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물, München: Oldenburg, Nr. 231, S. 979–980.
5	동독에서 자체적인 연금보험을 구축하는 작업을 지원하는 것과 관련한 북부지역 보험공사 내부 회의 기록	1990년 4월 20일	Landesversicherungsanstalt Schleswig-Holstein; Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg; Landesversicherungsanstalt Oldenburg-Bremen	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
6	동독과 서독의 법적 연금보험 간의 관계	1990년 4월 20일	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
7	연방의회 노동사회위원회가 동독 최고인민회의 노동사회위원회에 보낸 서한-자료와 문건의 전달	1990년 5월 4일	Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Bundestags, Sekretär Friedhelm Maier; Ausschuss für Arbeit und Soziales der Volkskammer der DDR, Sekretär Hardy Köhler	Bundesarchiv: Volkskammer der DDR, Teil 2: 10. Wahlperiode – Schriftwechsel mit dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages, DA 1/17523(2, Bd.)
8	연방의회 노동사회위원회가 동독 최고인민회의 노동사회위원회에 보낸 서한-회담을 위한 준비	1990년 5월 9일	Vorsitzender des Ausschusses für Arbeit und Soziales der Volkskammer der DDR, Thomas Brick; Vorsitzender des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung, Jürgen Egert	Bundesarchiv: Volkskammer der DDR, Teil 2: 10. Wahlperiode – Schriftwechsel mit dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages, DA 1/17523(2, Bd.)
9	동독의 행정관리를 위한 특별보조금에 관한 연방 정부 노동사회장관의 서한	1990년 5월 21일	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger; Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung; Bundesministerium der Finanzen; Landesversicherungsanstalten	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
10	서독 연방의회 노동사회위원회가 동독 최고인민회의 노동사회위원회에 보낸 서한-국가조약과 관련한 전문가 청문회에 초대	1990년 6월 6일	Bundestagsausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Bundestags, Sekretär Friedhelm Maier	Bundesarchiv: Volkskammer der DDR, Teil 2: 10. Wahlperiode – Schriftwechsel mit dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages, DA 1/17524
11	경제회폐사회통합에 관한 최고인민회의 가족여성 상임위원회의 입장표명	1990년 6월 8일	동독 최고인민회의 가족여성상임위원회 위원장 바베	Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
12	공단 합리화 조치 및 구조조정에 있어 보건 및 사회복지공단 직원들의 보호대책에 관한 합의	1990년 6월 12일	동독 보건부 및 동독 보건복지공단 노동조합 중앙이사회	베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국
13	동독 사회보험공단 직원들의 봉급 및 임금 인상에 관한 합의	1990년 6월 12일	동독 사회보험공단 및 무역, 은행 및 보험업 노동조합/독일 사무직 노동조합/사회보험공단 노동조합	베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국
14	독일 연금보험협회의 전문위원회 3/90 회의	1990년 6월 13일	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger, Fachausschuss für Organisation	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
14a	제4조 임금협상단체 및 제7조 노동권 보호 조항 관련 동독 헌법 개정안	1990년 6월 17일	Präsidentin der Volkskammer der DDR, Sabine Bergmann-Pohl	Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 33-Ausgabetag: 22. Juni 1990
15	동독의 사회보장기구 직원 지도에 관한 합부르크 주 보험공사 내부 지침	1990년 6월 18일	Landesversicherungsanstalt Hamburg, Dezernent der Verwaltungsabteilung, Geschäftsführer Pogoda	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
16	경제 및 화폐, 사회통합에 관한 독일 연금공사협회의 입장	1990년 6월 18일	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR); Bundestagsausschuss für Arbeit und Sozialordnung	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
17	1990년 5월 18일에 체결된 동독과 서독의 제1차 국가조약(경제 및 화폐 사회공통체 구성에 관한 조약)에 대한 법(동독)	1990년 6월 21일	Volkskammer der DDR; Präsidentin der Volkskammer der DDR, Sabine Bergmann-Pohl	Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 34 - Ausgabetag: 25.06.1990
18	동독에서 서독의 법률이 적용되는 것에 관한 법률-노동법에 관한 부분	1990년 6월 21일	Präsidentin der Volkskammer der DDR, Sabine Bergmann-Pohl	Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 34 - Ausgabetag: 25. Juni 1990
19	사회보험법	1990년 6월 21일	Präsidentin der Volkskammer der DDR, Sabine Bergmann-Pohl	Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 35 - Ausgabetag: 27. Juni 1990

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
20	사회보조법 1차~3차 시행령	1990년 6월 21일	Ministerin für Familien und Frauen, Christa Schmidt	Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 41 – Ausgabefag: 17. Juli 1990
21	독일 연금보험협회의 독일문제 전문위원회 1/90 회의	1990년 6월 25일	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR), Arbeitskreis "Deutsch-deutsche Fragen"	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
22	사회보험납입금과 세금의 산정방식 및 기타 기관에 관한 규정-자율적인 계산 규정	1990년 6월 27일	Ministerrat der DDR, Ministerpräsident Loihar de Maizière; Minister der Finanzen, Walter Romberg	Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 41 – Ausgabefag: 17.07.1990
23	사회보험법	1990년 6월 28일	Volkammer der DDR, Präsidentin Sabine Bergmann-Pohl	Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 38 – Ausgabefag: 4. Juli 1990
24	사회보험회사의 구축지원 절차에 관한 연방보험청의 서한	1990년 6월 28일	Bundesversicherungsamt(BVA); Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR); Bundesministerium für Arbeit und Soziales(BMA)	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
25	연금 수준을 독일연방공화국의 연금수령 수준으로 조정하기 위한 법 및 기타 연금 관련 다른 규정들-연금기관법	1990년 6월 28일	Präsidentin der Volkammer der DDR, Sabine Bergmann-Pohl	Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 38- Ausgabefag: 4. Juli 1990
26	연방정부의 1990년 사회보고서-'독일 사회통합' 발췌	1990년 6월 29일	Bundesregierung, Bundestag	Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/7527
26a	에어푸르트에서의 업무에 관한 자문관 피슬러의 보고서	1990년 7월 2일	Arbeitsamt(AA) Erfurt, Fritz Fisseler	Sammlung(Dokumentation) der Bundesanstalt für Arbeit zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland(HdBA Mannheim): SEAD-BA 8.4 / 706

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
27	독일 연금보험협회가 각 주의 보험공단에 보낸 서한-동독 연금보험공단의 재건을 지원하기 위한 실무그룹의 구성	1990년 7월 4일	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR), Landesversicherungsanstalten(LVA)	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
27b	중앙노동행정청(ZentrAV) 근무인원선발: 경찰, 세무청 및 국경경비대 소속 인사들의 고용 문제	1990년 7월 10일	Zentrale Arbeitsverwaltung der DDR(ZentrAV)	Sammlung(Dokumentation) der Bundesanstalt für Arbeit zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland(HdBA Mannheim); SEAD-BA 8.4 / 676-2
28	동독 사회보험공단과의 협력에 관하여-함부르크 주 보험공단의 보고	1990년 7월 10일	Landesversicherungsanstalten(LVA) Hamburg und Schleswig-Holstein	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
29	독일 연금보험협회 독일문제 실무그룹의 재할 포로젝트팀 2차 회의 보고서	1990년 7월 20일	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR); Landesversicherungsanstalt(LVA) Hamburg, Gesundheits- und Beitragsabteilung, Koch	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
30	연방보험청에서 열린 사회보험회사 대표들 간의 간담회-신중한 인력 선발과 조직구축	1990년 7월 25일	Bundesversicherungsamt, Sozialversicherungssträger	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
31	독일 연금보험협회가 각 주보험공사에 제공한 동독에서의 남입금 징수와 관리에 관한 설명	1990년 7월 27일	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR), Landesversicherungsanstalten(LVA)	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
32	멜레넨부르크-포어폼메른주의 세무서와 정보센터 지원에 관한 할부르크주 보합청의 지침	1990년 8월 8일	Landesversicherungsanstalt(LVA) Hamburg; Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR); Landesversicherungsanstalten	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
33	퇴직 내각위원회 구성원의 사회보장에 관한 과도 기 동독 내각위원회의 결정	1990년 8월 8일	Minister im Amt des Ministerpräsidenten, Reichenbach	Gesetzblatt der DDR Teil I Nr.62-Ausgabetag: 21. September 1990
34	부르프부르크에서 열린 독일 연금보험협회의 연수 회의에 대한 보고서	1990년 8월 13일	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR), Landesversicherungsanstalten(LVA)	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
35	사회보험법의 실시에 관한 시행령-고용주에 의한 급여세와 사회보장비의 납입	1990년 8월 15일	Ministerrat der DDR, Ministerpräsident Lothar de Maizière; Ministerin für Arbeit und Soziales(DDR), Regine Hildebrandt; Minister der Finanzen, Walter Romberg	Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 53-Ausgabetag: 22. August 1990
36	사회보험법시행지침-주보험청의 구축	1990년 8월 20일	Minister für Arbeit und Soziales(DDR) i. V., Staatssekretär Kochan	Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 57-Ausgabetag: 4. September 1990
36a	경제 및 노동시장 관찰을 위한 연방노동청과 신탁 관리청 간의 협력	1990년 8월 24일	Bundesanstalt für Arbeit	Sammlung(Dokumentation) der Bundesanstalt für Arbeit zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland(HgBA Mannheim): SEAD-BA 8.4 / 704
37	동서독 간의 경제 및 화폐, 사회통합에 관한 조약-사회정책 관련 부분 발제	1990년 8월 31일	Regierungen von BRD und DDR; AOK	AOK Bundesverband, DOK 19/1990 S. 586-600, Bonn 1990
38	'지불하는 것이 가장 좋은 일이다' -독일통일로 인해 발생할 사회적 부담과 문제에 대한 연방노동 장관과의 대담	1990년 9월 7일	Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm	Der Spiegel, 38/1990, S. 24-27

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
39	메클렌부르크-포어포메른주의 사회보험 행정직원들의 솔레스비히-홀슈타인주 보험청 방문	1990년 9월 13일	Landesversicherungsanstalten(LVA) Schleswig Holstein und Hamburg	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
40	메클렌부르크-포어포메른주 보험청 직원의 연수를 위한 부동산 확보-로스톡 연금보험공단 홍보부	1990년 10월 5일	Landesversicherungsanstalt(LVA) Schleswig-Holstein; Informationsbüro Rentenversicherung Rostock; Bezirksdirektion Rostock der DDR- Rentenversicherung	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
41	사회보험공단 이사장이 각 해당구역 및 읍/면 단 위 도시의 해당 사회보험공단에 보낸 서신	1990년 10월 12일	Mr. 푸셸/동독 사회보험공단	철케 글라처(Sylke Glazer) 기록보관 소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금 보험공단
41a	라이프치히시 지역수공업단체가 연방노동청에 보낸 문서-통사당 출신 인사들이 라이프치히시 노동 행정청에 고용되고 있는 것에 대한 항의서한	1990년 10월 17일	Kreishandwerkerschaft Leipzig, Bundesanstalt für Arbeit(BA)	Sammlung(Dokumentation) der Bundesanstalt für Arbeit zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland(HdBA Mannheim): SEAD-BA 8.4 / 676-2
42	사회보험공단 사무국장이 각 해당 구역 및 읍/면 단위 도시의 사회보험공단 행정부서에 보낸 서신	1990년 10월 23일	Mr. 푸셸/동독 사회보험공단	철케 글라처(Sylke Glazer) 기록보관 소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금 보험공단
43	구동독 연금보험기구의 교육관을 위한 1990년 9월 1일-1992년 8월 31일 연수계획	1990년 10월 25일	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR)	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
43a	라이프치히시 시민당 조직이 라이프치히 노동층에 보낸 문서-구동목 당관료의 고용에 대한 항의	1990년 11월 19일	Fraktion der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands im Neuen Rathaus Leipzig; Arbeitsamt(AA) Leipzig	Sammlung(Dokumentation) der Bundesanstalt für Arbeit zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland(HdBA Mannheim): SEAD-BA 8.4 / 676-2
44	연방정부의 1990년도 연금조정보고서-신연방주 관련 발췌	1990년 11월 28일	Deutscher Bundestag	Deutscher Bundestag, Parlementsdocumentation; 11. Wahlperiode; Drucksache 11/8504
45	1990년 12월 6일 정부성명	1990년 12월 6일	총무처	브란덴부르크 주정부의 총무처 웹사이트
46	방침 R 10/90	1990년 12월 14일	Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원	쉴케 글라처(Sylke Glätzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금 보험공단
47	신연방주 연금조정 1차 시행령(1차 연금조정시행령)	1990년 12월 14일	Bundesrat; Bundeskanzler Helmut Kohl; Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm	Bundgesetzblatt, Jahrgang 1990, Teil I Nr. 71
48	사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.2	날짜 미상	Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원	쉴케 글라처(Sylke Glätzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금 보험공단
49	사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.8	날짜 미상	Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원	쉴케 글라처(Sylke Glätzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금 보험공단
50	사무직 근로자를 위한 연방보험공단 신연방주지역 1991년 예산	1991년 1월 1일	Bundesversicherungsanstalt für Angestellte(BfA), Harry Peetz	Die Angestelltenversicherung-Zeitschrift der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte(DAngVers), Jahrgang 38, Januar 1991, S. 1-4

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
51	신연방주의 요양보험에 제출할 비용과 치료증명의 간소화 시행령	1991년 1월 10일		Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 3
52	사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.4	1991년 1월 30일	Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원	쉴케 클라처의 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험공단
53	산재보험을 위한 준비금 확정에 관한 1차 시행령	1991년 2월 22일	Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm	Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 16
54	베를린 주보험청-신연방주의 직원들에게 새로운 전산처리 프로그램의 사용방식을 훈련하기 위한 전문인력 수요 조사	1991년 3월 6일	Landesversicherungsanstalt(LVA) Berlin	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
55	독일 연금보험협회 독일통일 실무그룹 3/91 회의-신연방주의 연금보험 구축-인력지원, 지급되고 있는 기존 연금 분식, 보유재산의 이전문제	1991년 5월 8일	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR), Arbeitskreis "Deutsch-deutsche Fragen"	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
56	신연방지역의 사회보장 관련 정보보호-연방정보 보호담당관의 13차 활동보고서(발췌)	1991년 5월 16일	Bundestag; Bundesbeauftragter für den Datenschutz,	Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz; Bundestag, Parlamentsdokumentation, 12, Wahlperiode, Drucksache 12/553
57	연금보험과 산재보험의 법적인 통합을 실현하기 위한 법안에 대한 연방회의의 심의	1991년 5월 17일	Bundesrat	Deutscher Bundesrat, Archiv, Plenarprotokolle, 630, Sitzung, S. 187-194
58	연금·산재보험 통합법(연금기관법) 제정안-연방 회의의 입장과 연방정부의 답변	1991년 5월 29일	Bundesregierung, Bundestag, Bundesrat	Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 12, Wahlperiode: Drucksache 12/630
59	사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.30	1991년 6월 5일	Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원	쉴케 클라처(Sylke Glaitzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험공단

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
60	2차 연금조정규정 및 신연방주의 산정기준-2차 연금이관법	1991년 6월 19일	Bundesrat; Bundeskanzler Helmut Kohl; Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm	Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 37
61	신연방주의 주거비보조법-주거보조금과 다른 복 지규정의 개정	1991년 6월 20일	Präsident des Bundesrates, Henning Vorscherau; Bundeskanzler Helmut Kohl; Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm; Bundesminister der Justiz, Klaus Kinkel; Bundesminister der Finanzen Theo Waigel; Bundesminister des Auswärtigen, Hans-Dietrich Genscher	Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 37
62	연금 및 산재보험 통합을 위한 법-연금이관법	1991년 7월 25일	Bundeskanzler Helmut Kohl; Bundesminister der Verteidigung, Gerhard Stoltenberg	Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 46
63	신연방주에서 이혼한 부부 간의 생활비 지급 규정에 관한 시행령	1991년 7월 26일	Bundeskanzler Helmut Kohl; Bundesminister der Verteidigung, Gerhard Stoltenberg	Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 48
64	사회보험공단 이관 조직: 정보 Nr.48	1991년 9월 11일	Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원	쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금 보험공단
65	연방복지단체협의회회의 제안	1991년 9월 20일	Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.	Bundesarchiv, Barch/B 18940026
66	연금이관법의 실시로 인해 발생될 문제에 관해 메 클렌부르크-포어폼메른 사회복지장관이 주보함청에 보낸 문서	1991년 10월 8일	Staatssekretär im Sozialministerium Mecklenburg-Vorpommern, Neithart Neitzel; Landesversicherungsanstalt Mecklenburg-Vorpommern	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
67	연금이관법 실시와 관련하여 메클렌부르크-포어폼메른 사회부장관이 독일연금보험협회의 지원을 요청하는 서한	1991년 10월 24일	Sozialminister des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Klaus Gollert; Verband Deutscher Rentenversicherungsträger	Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05
68	사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.58	1991년 11월 21일	Dr. 임머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원	쉴케 글라저(Sylke Glazier) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금 보험공단
69	사무직 근로자를 위한 연방보험공단이 연금이관법 실시에 관하여 배포한 문서	1991년 12월 1일	Direktor der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte(BfA), Hansjoachim Fruschki	Die Angestelltenversicherung, Zeitschrift der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, Jahrgang 38, Dezember 1991, S.457-464
70	신연방주 주민들의 정서와 문제점-알렌스바흐 여론조사연구소	1991년 12월 10일	연방정부 경제부, 알렌스바흐 여론조사연구소	Institut für Demoskopie Allensbach, Probleme und Stimmungslage der Bevölkerung in den neuen Bundesländern, Eine aktuelle Bestandsaufnahme im Herbst 1991.
71	신연방지역에서의 사회보험기관의 자산 규정법 및 개정	1991년 12월 20일	Bundespräsident Richard von Weizsäcker; Bundeskanzler Helmut Kohl; Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm	Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 67
72	연금이관법을 통한 연금법 통합	1992년	Dr. 모니카 린(Monika Rahm)/동서독 법률잡지	모니카 린, 1992년, 연금이관법을 통한 연금법 통합-동서독 법률 회보, 1/92, 포랑크푸르트 암 마인, pp.1-6
73	동독 시기 추가연금과 특별연금 이관법 실시로 소요 될 비용을 연방정부가 부담하는 것에 관한 시행령	1992년 5월 29일	Bundesrat; Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm; Bundesminister der Finanzen	Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1992, Teil I Nr. 25
74	사회	1992년 7월 1일	브란덴부르크 주정부	

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
75	건설 및 주택	1992년 7월 1일	브란덴부르크 주정부	
76	1992년도 예산집행에 대한 연방감사원의 보고—신 연방주에서의 병원 대출의 상황, 고용창출 프로그램 및 자문활동 발체	1992년 9월 21일	Bundestag; Bundesrechnungshof	Bundestag, Parlamentsdokumentation, 12. Wahlperiode: Drucksache 12/3250U22
77	여성의 집 현황과 법적 조치의 필요성에 대한 연방 정부의 답변	1992년 12월 3일	연방의회, 연방정부, 시민당	Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/3909
78	튀링겐주 사회법원법 제안	1993년 3월 18일	Thüringer Landtag; Ministerpräsident Bernhard Vogel	Thüringer Landtag, Parlamentsdokumentation, 1. Wahlperiode: Drucksache 1/2090
79	튀링겐주 사회법원법에 관한 1차 심의	1993년 4월 22일	Thüringer Landtag	Thüringer Landtag, Parlamentsdokumentation, 1. Wahlperiode, 80. Sitzung, Plenarprotokoll
80	연방정부의 1993년도 사회보고서—발취	1994년 3월 23일	Bundesregierung, Bundestag	Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/7130
81	연방이관법에 대한 연방헌법재판소의 입장—구두 심의에 대한 안내	1998년 7월 16일	Bundesverfassungsgericht	Dokumentation des Bundesverfassungsgerichts http://www.bverfg.de/pressmitteilungen/rentuebl.html(Stand 11.08.2014)

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
82	복지정책 개관	1999년 3월	브란덴부르크주의 노동/사회/건강/여성부, 주 사회복지청 내의 브란덴부르크 건강청(Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg sowie Landesgesundheitsamt Brandenburg im Landesamt für Soziales und Versorgung)	브란덴부르크 노동/사회/건강/여성부, 공공업무(Öffentlichkeitsarbeit), Potsdam 1999
83	신연방주에서의 연금정의 확립-민사당의 질의에 대한 연방정부의 답변	1999년 3월 17일	Bundestag; Bundesregierung; Fraktion der PDS	Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 14, Wahlperiode: Drucksache 14/553
84	연금이관법에 관한 1998년 7월 21일 구두심의 결과를 근거로 한 연방헌법재판소의 판결	1999년 4월 28일	Bundesverfassungsgericht	http://www.bverfg.de/pressenmitteilungen/bvg52.html(Stand 11.08.2014)
85	동독의 추가연금 및 특별연금 이관법 2차 개정안에 대한 연방의회 노동사회상임위원회의 보고 및 제안	2001년 5월 16일	Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung	Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 14, Wahlperiode, Drucksache 14/6063
86	연방정부가 제출한 동독의 추가연금 및 특별연금 이관법 2차 개정안에 대한 2차, 3차 심의	2001년 5월 18일	Bundestag, Bundesregierung, Fraktionen	Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 14, Wahlperiode, Plenarprotokoll 14/171, S. 16771-16779
87	제2차 동독의 추가연금 및 특별연금 이관법	2001년 7월 27일	Bundespräsident Rau; Stellvertreter des Bundeskanzlers Fischer; Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Riester; Bundesministerin der Justiz, Däubler-Gmelin; Bundesminister für Wirtschaft und Technologie, Müller	Bundesgesetzblatt, Jahrgang 2001, Teil I Nr. 40

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
88	독일 싱글맘의 삶의 현황	2002년	연방 가족노인여성청소년부, 리트볼러/인프라테스트 그룹	Arbeitsgemeinschaft Riedmüller/ Infrafest(1991): Die Lebenssituation alleinstehender Frauen in Deutschland, Kohlhammer: Berlin, Stuttgart, Köln.
89	'인구 통계적 발전' : 고령화되는 우리 사회가 각 개인과 정치에 주는 과 제-양케이트위원회의 최종보고서	2002년 3월 28일	독일 전 국민	
90	생산자분을 고려한 민간 기구의 재산의 형성과 배분	2005년 1월 18일	유럽경제연구소, 베스터하이데	Westerheide e. a.(2005): Die Entwicklung und Verteilung des Vermögens privater Haushalte unter besonderer Berücksichtigung des Produktivvermögens, Bundesministerium für Arbeit und Soziales
91	동독의 국가보험공단 해체와 청산법	2005년 8월 29일	Bundestag; Bundesrat	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz(http:// www.gesetze-im-internet.de/ bundesrecht/svddraufg/gesamt. pdf; Stand 23.11.2014)
92	'새로운' 고령지역: 1990년부터 2005년까지 신연방주 고령주민의 사회적 상황에 대한 현실과 입장-군나 빈클러 (Gunnar Winkler)	2006년	신연방주 고령주민	
93	희생자연금(Opferrente) 신청서	2007년	베를린주 보건복지청	www.berlin.de/lageso/versorgung/ antraege/ . 베를린주 보건복지청.

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
94	사회보고서 2009: 신연방주 50세 이상 주민의 사회적 상황에 대한 자료와 현실	2009년 11월	신연방주 50세 이상 주민	
95	독일 연금보험공단의 원칙 문제 처리 부서 담당직 원인 칠케 글라처(Sylke Glatzer)와의 면담록	2010년 11월 23일	독일 연금보험공단/베를린	
96	동독 국가기관 종사자 중에 1990년 이후 공무원 또는 공공직 사무원으로 종사하게 된 사람들의 연 금-좌파당 제안	2010년 11월 23일	좌파당, 연방의회, 연방정부	Bundestag, Drucksache 17/3885
97	1990년 이후에도 지속적으로 근무하게 된 동독 출신의 연방군, 세관, 경찰의 적절한 연금문제-연 방의회 원내 좌파당의 발의	2010년 11월 23일	좌파당, 연방의회, 연방정부	Bundestag, Drucksache 17/3886
98	독일 사무근로자 의료보험(DAK) 동독 사업지부장 인 헤르베르트 므로트체크(Herbert Mroitzek)와의 면담록-해당 지부는 베를린, 브란덴부르크, 작센, 작센-안할트 및 튀링겐	2010년 11월 29일	동독/베를린 독일 사무근로자 의료보험 (DAK)	
99	연금법과 관련된 다양한 제안에 대한 연방의회의 심의	2010년 12월 2일	Bundestag	Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 17. Wahlperiode, Plenarprotokoll 17/78, S. 8571-8585
100	소득과 재산-빈부격차의 증가. 동서비교	2011년 1월 1일	연방정치교육원	Bundeszentrale für politische Bildung, 2011
101	동서독지역 연금 균등화를 위한 다양한 제안에 관 한 연방의회 토론	2013년 6월 28일	Bundestag	Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 17. Wahlperiode, Plenarprotokoll 17/251
102	인터뷰: 베른트 티레, 메클렌부르크-포어포메른주 보험공사 전 사무총장 겸 시설팀인간	2014년 9월 26일	Ehem. Errichtungsbeauftragter und Geschäftsführer der Landesversicherungsanstalt(LVA) Mecklenburg-Vorpommern, Bernd Thiele	persönliches Interview

문서 요약

문서 요약(문서번호 1~102)

문서
번호 1

서독 연방정부 노동사회부장관 노버트 블림이 헬무트 콜 수상에게 보낸 문서-
사회통합에 관한 동독정부와의 협상에서 논의되어야 할 것들

1990년 2월 9일

담당자 / 기관 Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung(BMA), Norbert Blüm;
Budeskanzler Helmut Kohl

내용

이 문서는 서독 연방정부의 노동부장관 노버트 블림이 1990년 2월 15일에 한스 모드로우 동독 총리와 회담하게 될 헬무트 콜 수상에게 보낸 것이다. 이 회담에서 노동과 사회 문제도 논의될 예정이었다. 이와 관련하여 블림 장관은 다음과 같은 사항들이 특히 중요하다고 강조하였다.

- 고용지원법에 따라 직업소개와 실업보험제도를 즉각적으로 구축
- 동독의 연금제도를 서독의 연금체계에 맞추어서 조정
- 사회통합과 관련하여 발생할 수 있는 모든 문제의 해결책을 찾고 통합을 준비하기 위한 공동위원회 구성 약속

나아가 블림 장관은 콜 수상에게 사회통합과 화폐통합이 동시에 진행되어야만 한다는 것을 동독측에 꼭 주시시켜야만 한다고 강조하였다. 기업과 근로자들이 부딪히게 될 사회적 부담을 완화하기 위해서는 동독에도 가능한 한 서독의 사회보장체제와 유사하게 안정적인 사회보장체제가 도입되어야만 한다는 것이 그의 논지였다. 그 중에서도 특히 주의할 것은 사회보장체제가 개인의 납입금을 기반으로 운영되며 세대 간의 계약원칙에 따라 적립식이 아닌 순환식 재정구조를 기반으로 국가 예산과는 별도로 운영되는 원칙을 유지하는 것이라고 하였다.

블림 장관은 이 문서를 통해 콜 수상이 한스 모드로우와의 회담에서 동독정부가 이러한 조치를 취할 의지가 있는지 아니면 어떤 조치를 취하려고 하는지 물어보아야 한다고 설명하였다. 그리고 경우에 따라서는 장관급 회담을 통해 이 문제를 논의할 수도 있을 것이라고 보았다. 나아가 가능하다면 사회통합과 관련된 정치적인 문제를 해결하기 위한 위원회를 구성해야 할 것이라고 하였다.

출처 Bundesarchiv, BArch, B 136/21660

문서 번호 2 사회현장을 위한 기본원칙과 입장-동독 원탁회의의 토론
1990년 3월 5일

담당자 / 기관 Zentraler Runder Tisch der DDR; Unabhängiger Frauenverband(UFV); Ministerium für Arbeit und Löhne; Initiative Frieden und Menschenrechte(IFM); Gewerkschaften; Ministerium für Gesundheitswesen(MfG) ; Sektion Rechtswissenschaft der Humboldt-Universität; Institut für Soziologie und Sozialpolitik der Akademie der Wissenschaften

내용

이 문서는 1989년 11월 장벽의 붕괴 직후부터 1990년 3월의 자유총선거를 통해 민주적 최고인민회의가 구성되기까지 동독의 개혁과정에서 의회와 유사한 역할을 담당하였던 원탁회의(Runde Tisch)의 15차 회의 보고서이다. 이 회의에서 두 번째 주제로 ‘양성평등’을 넘어서는 사회현장(Sozialcharta) 문제가 논의되었다.

먼저 타냐 뵘 무임소장관이 발언하였다.

사회현장은 노동임금부의 주도로 노조와 보건부와 협력하면서 훔볼트대학의 법학전문가와 학술원의 사회정책 전문가의 자문을 받고 서독정부의 전문가들의 의견도 고려하여 작성한다. 사민당의 ‘사회정책’ 실무그룹과 원탁회의의 ‘사회정책’, ‘양성평등’ 실무그룹도 이 작업에 참여한다. 이렇게 작성된 사회현장은 내각의 제안으로 원탁회의와 최고인민회의에 제출되며 1990년 3월 18일 자유총선거를 통해 선출된 민주적 의회에서 토론되도록 한다. 그러나 사회현장은 경제 및 화폐, 사회공동체의 도입에 관해 서독과 협상하고 있는 ‘롬베르그위원회’에서 다루어질 문제는 아니다.

자료 15/5에는 ‘사회현장을 위한 기본원칙과 입장’을 볼 수 있다. 전문에는 경제 및 화폐, 사회통합이 노동과 여가, 가족을 위한 것이어야만 한다고 쓰여 있다. 동서독의 사회보장체계가 서로의 개혁과정에 도움을 주는 그런 개혁이 필요하다. 동독주민들이 이미 혜택을 누리고 있는 것들은 그대로 유지되어야만 한다. 그런 방식의 개혁은 유럽차원에서의 개혁을 시도할 때 모델이 될 수도 있을 것이다.

사회현장은 구체적으로 다음과 같은 사항을 포함하였다: 1. 동독에서 법으로 성문화된 노동할 권리 유지, 2. 근로자의 공동결정권 보장 및 노조활동의 자유보장, 3. 직장과 가정 생활에서의 양성평등, 4. 모든 형태의 교육을 받을 수 있는 기회 보장, 5. 모든 이들이 건강을 되찾고 유지, 보호할 기본권 보장, 6. 노인복지, 7. 장애인과 재활환자의 사회적 통합, 8. 주거를 확보할 권리, 9. 모든 시민이 예상치 못한 질병과 재난 등 고통에 부딪혔을 때 제대로 작동하는 사회보장체계를 통해 사회적으로 보호받을 권리.

출처 Thaysen, Uwe(Hrsg.): “Der Zentrale Runde Tisch der DDR-Wortprotokolle und Dokumente-Band IV: Identitätsfindung?” S. 963-974(15. Sitzung. 5. März 1990), Wiesbaden 2000

문서
번호 3

사회보조 혜택에 관한 4차 시행령
1990년 3월 8일

담당자 / 기관_

내용_

이 문서는 1979년 11월 23일에 도입된 사회보조에 관한 시행령을 네 번째 개정한 것이다. 이 개정안은 구동독지역에서 처음으로 일정한 수입이 없는 사람이 사회보조금을 신청할 수 있는 권리가 법적으로 보장되게 되었다. 사회보조금으로 매달 독신에게 300 마르크, 부부에게는 500 마르크, 그리고 자녀가 있는 경우 추가로 양육비가 지급된다. 나아가 연금생활자를 위한 월세보조금도 지급된다.

출처_ Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 18-Ausgabetag: 19. März 1990

문서
번호 4

드레스덴시 사회보험사와 바덴뷔텐베르크주 보험공사 간의 경험교환에서
논의되어야 할 사안

1990년 3월 21일

담당자 / 기관_ Landesversicherungsanstalt Baden-Württemberg; Sozialversicherung des
Bezirkres Dresden

내용_

이 문서는 서독의 바덴뷔텐베르크주 보험공사와 드레스덴시 사회보험행정청의 대표들 간
에 경험교환을 위한 회의를 통해 작성된 것으로 동독에서 서독의 모델에 따라 연금보험을
구축하고자 할 때 발생할 수 있는 문제를 정리한 것이다. 이 자료를 통해 동독쪽이 더 많
은 정보를 필요로 한다는 것이 확인되었다. 그것은 예를 들어:

- 주보험공사의 구조
- 보험공사와 지역의 다른 기구들 간의 관계
- 작센주의 주보험공사를 구축하고자 할 경우 일반화될 수 있는 경험
- 지역 보험회사와 주보험공사의 관계
- 주보험공사의 구체적인 관할업무-구조적인 업무로 한정 또는 구체적으로 보험회계 관리
- 3종류의 보험납입금을 기업이 이체하는 구체적인 절차
- 주보험공사의 재정

등과 같이 구체적인 것들이었다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Ham-
burg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 4a

콜 총리에게 보내는 블뤼프 장관의 서한-화폐교환비율의 사회적 의미
1990년 3월 27일

담당자 / 기관_ 연방 노동복지부장관 노버트 블뤼프(Nobert Blüm), 헬무트 콜 연방 총리

내용_

- 동독은 그곳에서도 시장경제의 사회적 요소가 뿌리를 내린 뒤에야 통일을 받아들일 수 있을 것이다. 서독정부에 대한 신뢰에 실망을 주어서는 안된다.
- 2:1 화폐교환비율로 인해 수백만 명이 사회보조금제도의 문턱을 넘어서지 못하게 될 것이다. 이 경우 서독과 서베를린으로는 더 많은 사람들이 이주하게 될 것이다.
- 이러한 화폐교환비율은 서독 연방주들에서도 관철될 수 없을 것이다.

출처_ 한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 231, S. 979-980.

문서
번호 5

동독에서 자체적인 연금보험을 구축하는 작업을 지원하는 것과 관련한 북부지역 보험공사 내부 회의 기록

1990년 4월 20일

담당자 / 기관 Landesversicherungsanstalt Schleswig-Holstein; Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg; Landesversicherungsanstalt Oldenburg-Bremen

내용

이 문서는 쉘레스비히-홀슈타인주의 주보험공사가 북부독일-보험공사의 설립과 관련한 준비회의에 관해 정리한 것이다. 그 내용을 보면 다음과 같다:

1990년 4월 26일에 동독의 도시 슈베린에서 동독의 로스톡, 슈베린, 노이브란덴부르크 지역의 사회보험을 위한 안내회의가 개최될 예정이다. 이 회의를 위해 쉘레스비히-홀슈타인, 함부르크, 브레멘-올덴부르크 세 지역보험공사의 대표가 참가하며 세 개 조직의 담당자를 임명하고, 이들을 류벡에서 열릴 조직회의에 참가하도록 한다.

동독이라는 특수한 과제를 해결해야만 하지만 그로 인해 일상적인 업무가 영향받지 않도록 한다. 그를 위해 급박하게 일정을 잡는 것은 피하도록 한다. 동독에서 안내행사를 하기 위한 출장은 국내출장으로 간주하며 동독쪽이 그에 대한 확인서를 제공하도록 한다.

출처 Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 6

동독과 서독의 법적 연금보험 간의 관계

1990년 4월 20일

담당자 / 기관 Verband Deutscher Rentenversicherungsträger

내용

이 문서는 서독의 연금협회에서 각 회원사에게 보낸 문서로 동독의 사회보장기구 직원들을 위한 안내행사를 위해 작성한 자료에 관해 설명하고 있다. 구체적으로 어떤 자료를 작성하였는지 목록이 제시되어 있고, 나아가 현재 필요로 하는 것과 앞으로 필요할 것으로 예상되는 것에 관해 전체적인 조망을 제시하고 있다.

출처 Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 7

연방의회 노동사회위원회가 동독 최고인민회의 노동사회위원회에 보낸 서한-자료
와 문건의 전달

1990년 5월 4일

담당자 / 기관 Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Bundestags, Sekretär Friedhelm Maier; Ausschuss für Arbeit und Soziales der Volkskammer der DDR, Sekretär Hardy Köhler

내용

이 문서는 서독 연방의회의 노동사회상임위원회 비서 프리드헬름 마이어가 최고인민회의 노동사회상임위원회에 보낸 서한이다. 마이어 위원장은 먼저 동베를린에서 있었던 실무회의에 대해 감사의 인사를 전했다. 이 실무회의의 결과와 본에서 열리게 될 다음 회의에 대해서 상임위원회 위원장에게 보고할 것이라고 전했다. 그리고 그는 이 서신과 함께 입법절차에 관한 매뉴얼을 함께 보냈다. 거기에는 발의된 법안과 처리된 법안의 목록 작성, 본회의 보고서, 연방의회 회칙, 서면으로 절차를 진행하기로 결정하는 공지서, 상임위원회의 보고서와 의결제안서, 법안초안을 위한 모범, 상임위원회 인쇄물, 연방의회 행정처의 조직계획 및 연방노동부의 조직, 법안 및 팜플렛 자료 등이 포함되었다.

출처 Bundesarchiv: Volkskammer der DDR, Teil 2: 10. Wahlperiode-Schriftwechsel mit dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages, DA 1/17523(2. Bd.)



문서
번호 8

연방의회 노동사회위원회가 동독 최고인민회의 노동사회위원회에 보낸 서한-회담을 위한 준비

1990년 5월 9일

담당자 / 기관 _ Vorsitzender des Ausschusses für Arbeit und Soziales der Volkskammer der DDR, Thomas Brick; Vorsitzender des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung, Jürgen Egert

내용 _

이 문서는 연방의회 노동사회상임위원회 위원장 유르겐 에거트가 동독 최고인민회의 노동사회상임위원회 위원장 토마스 브릭에게 보낸 서한이다. 이 서한은 1990년 4월 26일에 동독 쪽에서 양측 상임위원회의 교류를 제안한 것에 대한 답이었다. 동독측에서 제안한 것은 1990년 5월 17일에 상임위원회 지도부가 먼저 본에서 만나고, 1990년 5월 30일에 베를린에서 상임위원회 소속 의원들이 함께 만나자는 것이었다. 에거트 위원장은 본에서 열릴 회의의 프로그램 초안을 함께 보냈다. 베를린에서 열릴 회의의 프로그램은 본에서 논의하기로 하였다.

출처 _ Bundesarchiv: Volkskammer der DDR, Teil 2: 10. Wahlperiode-Schriftwechsel mit dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages, DA 1/17523(2. Bd.)

문서
번호 9

동독의 행정관리를 위한 특별보조금에 관한 연방정부 노동사회장관의 서한
1990년 5월 21일

담당자 / 기관_ Verband Deutscher Rentenversicherungsträger; Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung; Bundesministerium der Finanzen; Landesversicherungsanstalten

내용_

이 문서는 서독 연금관리공단협회가 각 연방주의 연금관리공단에 보낸 것으로, 그 내용은 연방정부의 노동부가 결정한 동독의 행정인력을 훈련하기 위해 소요되는 비용 및 출장비에 대한 연방정부의 보조금 지급에 관한 규정에 대해서 설명하고 있다. 그때까지는 동독의 행정인력이 업무를 위해 서독행정기관으로 파견될 경우 일정한 조건이 충족될 경우 연방추가예산을 통해 보조금을 지급받았다. 그러나 앞으로는 동독의 재무부가 그런 보조금을 지불하게 되므로, 연방재무부가 더 이상 보조금을 지불하지 않을 것이라고 설명하였다. 그러나 동독측에서 보조금을 지불하지 않을 경우에는 연방정부로부터 지원받을 수 있을 것이라고 하였다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 10

서독 연방의회 노동사회위원회가 동독 최고인민회의 노동사회위원회에 보낸 서한-국가조약과 관련한 전문가 청문회에 초대

1990년 6월 6일

담당자 / 기관 Bundestagsausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Bundestags, Sekretär Friedhelm Maier

내용

이 문서는 연방의회 노동상임위원회 비서 마이어가 동독 최고인민회의 노동상임위원회 위원장 알트만과 상임위원회 소속 의원들을 경제 및 화폐통합에 관한 국가조약과 관련하여 전문가들의 의견을 듣는 청문회에 초대하는 서신이다. 공개 청문회는 1990년 6월 11일에 본에서 열렸다. 이 서신에는 이 청문회의 순서와 주제목록이 포함되었다. 주제목록에 포함된 것들을 보면 고용 및 노동시장정책 및 고용지원법, 건강보건제도 및 건강보험, 연금보험 등이었다. 나아가 전문가들의 명단이 포함되어 있다.

출처 Bundesarchiv: Volkskammer der DDR, Teil 2: 10. Wahlperiode-Schriftwechsel mit dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages, DA 1/17524

담당자 / 기관_ 동독 최고인민회의 가족여성상임위원회 위원장 바베

내용_ 이 문서는 동서독 통일조약의 1단계인 화폐경제사회통합조약에 관한 인민회의 가족여성상임위원회의 입장을 표명한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

본 상임위원회는 이 조약에서 여성문제가 부수적인 사안으로만 다루어진 것을 유감스럽게 생각하며 다음과 같은 사항을 수용하기를 요구한다.

1. 싱글부모, 모자보건, 육아휴가 그리고 특히 다자녀가정에 대한 지원을 위한 재원이 지속적으로 보장되어야 한다.
2. 육아기간 동안 일자리를 상실한 여성들의 경우 그에 대한 이익을 제기할 기간이 지났다고 하더라도 직장복귀를 위한 소송을 제기할 수 있도록 허용한다.
3. 1989년 11월 20일에 제정된 아동의 권리에 대한 유엔협약은 승인되어야 한다.
4. 탁아시설은 지자체와 사업장에 재정이 부족하다고 하더라도 지속적으로 예산이 지원되어야 한다. 모든 아동이 탁아시설의 자리를 보장받을 권리를 갖을 수 있게 해 주는 것이 바람직하다.
5. 여성이 가정과 직장생활을 병행할 수 있기 위해서는 그를 위한 틀이 만들어져야 하며 그 점은 가족계획정책에도 반영되어야만 한다.
6. 노후, 실업 또는 장애과 같은 상황에 부딪혔을 때 기본적으로 필요한 것들이 사회보조를 통해 보장되어야만 한다.
7. 여성들이 낙태문제를 스스로 결정할 수 있도록 해 주어야만 한다. 다양한 프로그램을 통해 임신부를 지원할 수 있도록 해야만 한다.
8. 이와 관련하여 새로운 법안을 제출한다.

출처_ Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537

문서
번호 12

공단 합리화 조치 및 구조조정에 있어 보건 및 사회복지공단 직원들의 보호대책에 관한 합의

1990년 6월 12일

담당자 / 기관_ 동독 보건부 및 동독 보건복지공단 노동조합 중앙이사회

내용_

발췌본 제목 참조

- 여기서는 '건전화 조치'의 규정에 의거하여 교육 의무, 일자리 보장, 심화 교육 및 재교육, 특별 해고 보호, 업무 보상 보장과 보장금 및 분규상황에 관한 조항들이 합의에 포함되었다.

출처_ 베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국

문서
번호 13

동독 사회보험공단 직원들의 봉급 및 임금 인상에 관한 합의

1990년 6월 12일

담당자 / 기관_ 동독 사회보험공단 및 무역, 은행 및 보험업 노동조합/독일 사무직 노동조합/사회보험공단 노동조합

내용_

발췌본 제목 참조

- 본 합의에 대한 참고자료로서 동독 사회보험공단 직원들에 대한 기본적인 업무 보상, 동독 사회보험공단 직원들의 분류작업과 해당 월별 임금, 그리고 임금 그룹 목차 등이 첨부되어 있다. 아울러 참고자료에 추가적으로 양측 합의 당사자들 사이에서 체결된 기업 합리화 보호협정에 관한 사항이 서술되어 있다.

출처_ 베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국

문서
번호 14

독일 연금보험협회의 전문위원회 3/90 회의
1990년 6월 13일

담당자 / 기관_ Verband Deutscher Rentenversicherungsträger, Fachausschuss für Organisation

내용_

이 문서는 독일연금보험협회의 조직전문위원회 3/90회의에서 독일문제에 관해 다루어진 것을 발췌한 것이다. 그 내용을 보면 다음과 같다:

통일된 독일의 연금보험에 관련된 문제를 집중적으로 다루기 위해 실무그룹을 구성하기로 했다. 이 실무그룹을 구성하기 위해 각 연금기관들의 직원 40명을 선발한다. 전문위원회 위원들은 나아가 통일조약의 내용과 그에 해당하는 법안에 관한 설명을 들었다.

1990년 6월 7일에 베를린시 보험공사에서 열린 '동독의 직업교육'에 관한 연금협회의 회의에서 동독의 연금보험기구에 1,250명의 직원을 위한 3일 간의 연수프로그램이 제공되었다고 언급되었다. 이 프로그램과 연방보험공사의 연수프로그램을 통해 동독의 연금행정 직원 거의 전부를 연수시킬 수 있었다고 한다. 앞으로 필요한 것은 전문그룹별로 연수프로그램을 제공하는 것이다. 그를 위해 40명에서 45명의 동독직원을 선발하여 서독의 보험기관에서 연수하도록 하고 그들이 다시 현장에서 자신의 동료들을 훈련하는 방식으로 연수효과를 극대화하는 방안을 모색하는 것이 논의되었다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 16

경제 및 화폐, 사회통합에 관한 독일 연금공사협회의 입장
1990년 6월 18일

담당자 / 기관_ Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR); Bundestagsausschuss für Arbeit und Sozialordnung

내용_

이 문서는 독일연금협회가 회원들에게 1차 국가조약, 즉 경제 및 화폐, 사회통합조약안 중에서 연금보험과 관련된 것에 대한 협회의 입장을 알리기 위해 발송한 서신이다. 그 내용을 보면 다음과 같다:

동독지역에서 분화된 사회보험체계를 구축하는 과정에서 동독은 서독의 연금체계를 모델로 하는 연금체계를 구축하기로 합의하였다. 그러나 연금협회는 일정한 기간 동안은 상이한 사회보장체계를 갖는 것이 바람직하다고 본다.

연금보험의 경우 서독에서와 마찬가지로의 비율로 국가보조금이 지급된다고 한다. 그를 통해 동독의 연금이 재정적으로 자립할 수 있을 것이라고 말한다. 단지 1990년 7월과 8월의 연금지급에 소요될 7억 5천 DM만 국가가 전액 재정을 보조한다고 한다.

연금협회는 동독으로부터 서독으로 이주하는 사람들의 연금산정이 1990년 5월 18일부터 동독의 연금체계에서 획득한 연금점수에 따라 결정되는 것에 동의한다. 그러나 연금협회는 동독의 추가연금과 특수연금제도를 일반연금으로 이관하는 과정에서 발생하는 추가비용을 국가가 부담한다고 하지만, 그것이 실제로 연금보험기관에 막대한 부담을 줄 것이라고 본다. 동독 공산당 정부의 지도부에 속했던 간부들의 연금점수를 제한된 범위 내에서만 인정하는 것에는 동의한다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서 번호 17 1990년 5월 18일에 체결된 동독과 서독의 제1차 국가조약(경제 및 화폐, 사회공동체 구성에 관한 조약)에 대한 법(동독)
1990년 6월 21일

담당자 / 기관 Volkskammer der DDR; Präsidentin der Volkskammer der DDR, Sabine Bergmann-Pohl

내용

이 문서는 본에서 체결된 경제 및 화폐, 사회통합조약을 동독의 최고인민회의가 승인하기로 결정하는 내용을 포함하고 있다. 동서독은 이 조약을 통해 사회적 시장경제를 동독에도 도입하기로 결정하였다.

이 조약의 1장은 1990년 7월 1일에 조약이 발효되면 동독에서도 서독의 마르크가 사용되게 된다고 밝혔다. 경제체제의 근간은 사회적 시장경제이며 사회통합은 화폐통합, 경제통합과 함께 독일통일의 중요한 축을 담당하게 된다고 하였다. 사회통합은 특히 노동규정과 성과정의의 원칙 그리고 사회적 형평성의 원칙에 따라 포괄적인 사회보장체계를 구축한다고 하였다.

2조의 핵심적인 내용은 자유민주적 연방주의와 법치국가원칙 그리고 사회적 기본원칙을 따른다는 것이다. 모든 독일인에게 계약의 자유, 영업의 자유 그리고 주거와 직업선택의 자유가 보장되며 교육과 경제조건과 노동조건의 향상을 위한 단체를 결성할 자유와 생산시설의 토지와 대지에 대한 민간 투자자의 소유권이 보호받는다라는 내용이었다. 노동법원이 세워질 때까지 노동관계로 인한 법적 분쟁은 중립적인 중재기구를 통해 해결되었다. 이 기구에는 고용주와 고용자 대표가 동일한 비율로 참여하고 위원장은 중립적인 사람으로 임명하기로 하였다.

4장은 사회통합에 관한 세부적인 문제들을 다루고 있다. 17조를 보면 연대의 자유, 임금협약의 자율성, 노동투쟁권, 노사평의회법, 기업 내 공동결정권과 해고보호조항 등 서독에서 적용되는 노동권이 동독 내에서도 유효하다고 되어 있다. 18조 1항은 동독에서도 서독에서와 마찬가지로 연금보험, 건강보험, 산재보험과 실업보험 등으로 분화된 사회보장체계가 독립적인 행정체계를 갖는 공공기관으로 국가의 관리감독하에 설립되게 되었다. 고용주가 보험금의 전액을 부담하는 산재보험을 제외한 다른 모든 사회보장체계는 특히 고용주와 고용자가 반씩 부담하는 보험납입금을 통해 재정을 충당한다. 18조 2항에 의하면 동독의 사회보험체계는 임시로 공동기구를 통해 관리하기로 합의하였다. 1991년 1월 1일까지 개별적인 보험공단을 설립하기로 하였다. 18조 5항에는 과도기 동안에는 보험가입의무와 보험납입금 산정한다는 서독의 사회보장법에 따라 결정된다고 하였다. 19조에서는 동독이 서독의 고용지원법에 따라 고용지원을 포함한 실업보험제도를 도입한다고 하였다. 24조에는 동독이 사회부조체계를 도입한다고 되어 있다.

20조 1항에는 동독이 서독의 연금보험체제로 전환하는 과정에서 5년의 과도기를 두기로 하였다고 쓰여 있다. 2항은 동독의 연금체계에 있었던 추가연금과 특별연금제도는 1990년

7월 1일자로 폐지되며 그때까지 축적된 연금수혜 권리는 새로운 연금체제로 통합된다고 되었다. 이를 위해 소요되는 추가비용은 국가가 부담하기로 했다. 3항은 기준연금은 45년의 가입기간에 동독 평균소득의 70%의 세금 후 소득수준에 따라 정한다고 되어 있다. 21조 2항에는 서독의 건강보험이 제공하는 혜택을 넘어서는 동독의 건강보험 혜택을 제공하기 위한 비용은 국가가 부담한다고 하였다. 5항에서는 동독에서 입원과 응급처치를 위한 의료시설을 위한 투자 또한 국가가 부담한다고 하였다. 25조는 실업보험과 연금보험을 위한 초기재원의 경우 보험납입금에 의해 충분한 재원이 마련되지 않을 경우 부족한 재원은 국가가 부담한다고 하였다.

출처_ Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 34-Ausgabetag: 25.06.1990

문서
번호 18

동독에서 서독의 법률이 적용되는 것에 관한 법률-노동법에 관한 부분
1990년 6월 21일

담당자 / 기관_ Präsidentin der Volkskammer der DDR, Sabine Bergmann-Pohl

내용_

이 문서는 경제 및 화폐, 사회통합조약이 체결된 후 그 조약에 따라 동독의 최고인민회의가 서독의 관련법령을 도입하기로 의결한 소위 말하는 총괄법이다. 이 법을 보면 통일을 준비하는 과정에서 일반규정부터, 노동사회복지와 관련하여 어떤 법령이 도입되는지 일목요연하게 알 수 있다.

출처_ Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 34-Ausgabetag: 25. Juni 1990



문서
번호 19 사회보조법
1990년 6월 21일

담당자 / 기관_ Präsidentin der Volkskammer der DDR, Sabine Bergmann-Pohl

내용_

과도기 동독의 최고인민회의는 필요한 경우 국가에 지원을 신청할 권리를 보장하는 사회보조법을 도입하였다. 자력으로 생활비를 벌어들일 수 없는 경우 현금과 물질적인 도움을 받을 수 있는 권리가 법적으로 보장된 것이다. 이를 위해 해당기관은 사회복지정책을 담당할 부서를 갖추어야만 했다. 이에 따라 일자리를 찾지 못하는 사람을 위한 근로 프로그램도 도입되어야 했다.

출처_ Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 35-Ausgabetag: 27. Juni 1990

문서
번호 20 사회보조법 1차-3차 시행령
1990년 6월 21일

담당자 / 기관_ Ministerin für Familien und Frauen, Christa Schmidt

내용_

동독 과도정부의 가족여성부장관 크리스타 슈미트는 1990년 6월 21일 사회보조법의 시행령을 발표하였다. 1차 시행령에서 가정의 가장에게 제공되는 사회보조금이 월 400 마르크로 규정되었고, 2차 시행령에서는 현금으로 지급되는 보조금의 액수가 결정되었다. 3차 시행령에서는 요양원, 고아원, 양로원 등 사회복지시설에 거주하는 사람을 위한 사회보조금의 액수가 결정되었다.

출처_ Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 41-Ausgabetag: 17. Juli 1990

담당자 / 기관_ Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR), Arbeitskreis
“Deutsch-deutsche Fragen”

내용_

이 문서는 독일연금보험협회 내에 구성된 독일문제 실무그룹의 회의 보고서로, 그 주제는 동서독 간의 관계 발전이 법적 연금보험에 주는 영향에 관한 것이었다. 그 내용을 보면 다음과 같다:

경제 및 화폐, 사회통합에 관한 1차 국가조약으로 동독의 사회보험이 서독의 분화된 사회 보장체제로 전환되게 되었다. 연금보험, 의료보험, 산재보험 업무는 우선적으로 동일한 기관이 관리하다가 1991년 1월 1일부터 개별적인 기구를 구성하기로 했다. 나아가 연금이전법에 따라 동독의 연금이 서독 연금의 순소득 수준으로 조정되게 되었다. 실무그룹은 이러한 변경사항들을 실천에 옮기는 작업과 그를 위해 소요될 시간을 비판적으로 검토하였다. 그것은 당시 통일조약을 위한 협상이 진행되고 있었기 때문에 특별히 중요한 의미를 갖는 것이었다.

동독정부의 노동사회부 소속 알트만씨가 동독의 현황을 설명하였다. 이 회의에서는 동독의 연금보험을 전환하기 위해서는 서독으로부터 많은 도움이 필요하다는 것이 특히 강조되었다. 예를 들어 연방보험공사를 통해 재정과 회계에 관한 연수가 이루어져야 할 것이라는 데 의견이 모아졌다. 동독 연금보험의 직원 총 1,250명이 3일 간 연수를 진행하였고, 연금문제에 관한 연수를 위한 프로젝트그룹과 재할문제를 논의하는 실무그룹이 구성되었다는 것도 언급되었다. 독일문제 실무그룹이 이들의 활동을 총괄적으로 조정하는 역할을 담당하기로 하였다.

독일 연금보험협회가 동독의 연금보험체계 전환을 지원하기 위해 할 수 있는 일로 다음과 같은 것이 언급되었다.

- | | |
|-------------------|------------------------|
| 1. 연수프로그램 제공 | 2. 연금신청서의 처리, 연금 관련 자문 |
| 3. 연금납입금의 관리 | 4. 정보처리 |
| 5. 재할 | 6. 법적 전환 |
| 7. 인력과 행정관리의 기본지침 | |

이와 관련하여 각 6-7명의 직원을 선발하여 프로젝트그룹을 구성하고 이 업무를 전담하게 한다. 개별적인 보험기구들은 이 업무에 참가할 직원을 임명하고 여기에 소요되는 비용은 협회가 부담한다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 22

사회보험납입금과 세금의 산정방식 및 기타 기관에 관한 규정-자율적인 계산 규정
1990년 6월 27일

담당자 / 기관_ Ministerrat der DDR, Ministerpräsident Lothar de Maizière; Minister der Finanzen, Walter Romberg

내용_

이 문서는 과도기 동독정부가 발행한 시행령으로 세금과 사회보험납입금 그리고 다른 공과금의 계산방식을 규정한 것이다. 그 내용을 보면 다음과 같다:

1조. 소득세, 법인세, 영업세, 재산세 그리고 사회보험, 산재보험을 납부하는 사람은 세금정산을 제출할 의무가 있으며, 언급된 세금과 사회보험납입금, 산재보험금 등을 스스로 계산하여 연말세금정산에 반영하도록 한다. 납세의무가 있는 사람이 연간 2,000 마르크를 초과하는 부수입이 있는 경우 연말세금정산에 보고하도록 한다.

2조. 납입해야 할 세금은 스스로 계산하여 해당 세무서에 납입한다. 연간 납입해야 할 세금이 2,000 마르크를 초과할 경우 4분기로 분할해서 납입할 수 있다.

3조. 세무서는 납세의무자의 신청에 따라 연간 세금의 액수를 결정한다.

출처_ Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 41-Ausgabetag: 17.07.1990

담당자 / 기관_ Volksskammer der DDR, Präsidentin Sabine Bergmann-Pohl

내용_

이 문서는 과도기 동독 최고인민회의 의장이 도입을 선포한 사회보험법이다. 이 법의 도입으로 동독의 사회보험은 건강보험, 연금보험 그리고 산재보험으로 분리되었다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

보험납입금을 결정하는 소득기준은 1990년 7월 1일자로 1,400 DM으로 정해졌다. 보험납입금을 현실에 부합하게 단계적으로 조정하는 것은 노동부가 담당하기로 했다. 보험가입 의무가 있는 사람은 근로소득이 있는 사람이다. 사회보장보험이 제공하는 금전적 혜택의 수준은 원칙적으로 근로소득자들의 보험납입금에 따라 결정된다.

이 법의 3부에는 건강보험, 연금보험 및 산재보험의 혜택이 명시되어 있다.

사회보험회사는 보험가입자와 고용주에 의해 자치적으로 운영되는 공적인 법인체이다. 기존에 있었던 동독의 사회보험은 동독의 의료, 연금, 산재보험을 공동으로 관리하는 공단으로 통합된다. 개별적인 보험공단의 설립을 준비하기 위해 1990년 7월 1일부터는 예산을 분리해서 운영한다. 국가지원금은 제공되지 않는다.

건강의료보험을 위한 재원은 보험납입금으로 충당하며 1990년 7월 1일부터 적용되는 보험납입금 비율은 소득의 12.8%이다. 연금보험은 소득의 18.7%로 정해진 보험납입금으로 재정을 충당하며 부족한 재원을 위해 국가지원금이 제공된다. 1990 회계년도에 발생하는 적자는 국가가 부담한다. 1991년 1월 1일부터 제공되는 국가지원금은 연금지출의 18.8%이다. 산재보험을 위해 지출되는 비용은 고용주들이 위험도에 따라 부담하는 납입금으로 충당한다.

8부는 과도규정을 설명한다. 1990년 7월 1일자로 사회보험과 국가예산 간의 직접적인 관계는 해지된다. 해당업무는 기존의 기구로부터 사회보험공단으로 이전된다.

근로자는 1990년 7월 1일부터 1990년 12월 31일까지 연금보험납입금을 보조받는다.

그 외에도 이 문서를 통해 예산과 납입금 산정 방식을 알 수 있다.

출처_ Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 38-Ausgabetag: 4. Juli 1990



문서 번호 24 | 사회보험회사의 구축지원 절차에 관한 연방보험청의 서한
1990년 6월 28일

담당자 / 기관_ Bundesversicherungsamt(BVA); Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR); Bundesministerium für Arbeit und Soziales(BMA)

내용_

이 문서는 연금관리공단이 회원들에게 배포한 것으로 동독의 사회보험을 전환하는 과정에서 서독의 보험공단이 지원하는 절차에 관한 연방보험공단의 설명이 적혀있다. 그 내용은 다음과 같다:

연방노동부가 경제 및 화폐통합조약의 22조 5항에 따라 동독의 사회보험체계 구축을 위한 지원조치는 해당 감독관청과 협의하여 진행할 것을 요청하였다. 특히 다음과 같은 사항에 유의하기를 부탁하였다. 모든 지원조치는 사전에 문서를 통해 신고하며 사후라도 곧바로 신고하도록 한다. 신고서를 제출한 이후 일주일 내로 답이 없을 경우 연방노동부측에서 아무 이의도 없는 것으로 간주하면 된다. 지원조치를 위해 소요되는 비용은 별도로 처리한다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

1990년 6월 28일

담당자 / 기관_ Präsidentin der Volkskammer der DDR, Sabine Bergmann-Pohl

내용_

이 문서는 과도기 동독의 최고인민회의가 경제 및 화폐, 사회통합에 관한 국가조약의 합의에 따라 도입한 연금이관법이다. 그 내용을 보면 다음과 같다:

노령연금 및 장애인연금 그리고 자율적인 추가연금보험을 통해 지급되는 연금의 경우 1990년 7월 1일부로 근무기간 45년의 경우 동독의 평균 순소득의 70% 수준(960 DM)으로 확정한다. 그에 따라 실질적인 연금수령액은 개인의 근무기간과 연금수령 시기에 따라 결정된다. 이 법의 부록에는 연금이전을 위한 구체적인 표가 포함되어 있다. 연금은 DM으로 계속 지급되며, 그것은 유족연금에도 해당된다. 자율적인 추가연금은 1990년 6월 30일자로 폐지된다.

재해연금은 평균 총소득 1,140 DM을 기준으로 산정되며 100% 장애의 경우 평균 총소득의 75%가 지급된다. 전쟁상이군인연금은 평균 순소득 960 DM의 70%가 지급된다.

1990년 6월 30일까지 납입한 연금가입비의 경우 동독의 평균소득 600 마르크를 기준으로 하며, 1990년 7월 1일 이후부터는 납입금 산정 한도치까지 적용된다.

1990년 5월 18일 이후에 서독으로 이주한 사람의 경우 동독의 사회보험공단을 통해 연금을 수령한다. 이때 서독에서 납입한 연금보험기간은 고려되지 않는다. 마찬가지로 서독주민이 동독으로 이주한 경우 해당 연금공단과 연금납입 기간을 분리하도록 한다.

1990년 6월 30일부터 추가보험은 더 이상 새로운 가입자를 받지 않으며 기존의 연금권리는 연금공단으로 이관된다. 국가기구의 공무원, 정당과 콤비나트의 관리자 등을 위한 추가혜택은 1990년 7월 1일부터 1,500 DM으로 제한된다. 만일 해당자가 자신의 이익을 위해 또는 다른 사람에게 불이익을 주기 위해 권력을 오용한 사실이 드러날 경우 이 금액은 삭감될 수 있다. 이에 대해서는 새로이 구성될 위원회가 결정한다.

출처_ Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 38-Ausgabetag: 4. Juli 1990

담당자 / 기관_ Bundesregierung, Bundestag

내용

이 문서는 1990년도 사회보고서이다. 이 문서의 1부에는 동서독의 사회통합과 통일에 관해 간략하게 언급되고 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

먼저 독일에서 공동의 사회국가를 건설하는 것이 최종적인 목표라고 밝히고 1990년에 동서독이 경제화폐통합조약을 서명하기까지 동독의 급격한 변화를 설명한다. 이 보고서는 경제화폐사회통합을 통해 동독에서 고용이 확대되고 독일 땅에서 두 번째 경제기적이 이루어질 것이라고 전망하였다. 그를 통해 결과적으로는 동독에서 실현되었던 것보다 훨씬 높은 수준의 사회보장체계가 구축될 것이라고 보았다.

국가조약을 통해 동독의 노동권규정을 서독의 기본구조에 맞추어 조정하였다. 그 결과 동독에도 연대의 자유, 임금협약의 자율권, 노동투쟁권, 노사평의회규정, 사내 공동결정권 및 해고보호 등의 제도가 도입되었다.

국가조약은 나아가 동독의 단일 사회보장제도를 폐지하고 자율적인 관리기관으로 연금보험, 건강보험, 산재보험과 새로 도입해야 할 실업보험제도를 도입하기로 합의하였다.

앞으로 진행될 경제적 구조조정과정으로 인해 그동안 숨겨져 있었던 실업이 그 실체를 드러내게 될 것이다. 이 과정에서 노동시장정책이 절대적으로 동반되어야만 한다. 그렇기 문에 국가조약에서는 고용지원법에 따라 실업보험제도를 도입하도록 하였다.

국가조약의 규정에 따르면 동독의 연금규정은 임금과 납입금에 의해 운영되는 서독의 연금제도가 도입되게 된다. 1차 국가조약이 효력을 갖게 됨과 동시에 개인은 각자의 임금수준에 상응하는 연금보험료를 납입해야만 한다. 동독에 존재하던 추가적인 또는 특별연금 제도는 1990년 7월 1일자로 폐지된다.

동독의 건강의료보험법은 단계적으로 모든 영역에서 서독의 제도에 맞추도록 한다. 그 결과 동독에도 보험납입금에 의해 운영되는 분화된 의료보험제도가 도입된다. 열악한 동독 의료체계 상황을 고려하여 서독 연방정부는 즉각적인 조치를 취했다.

국가조약에 따라 동독정부가 제공하던 사회지원금제도가 폐지되고 사회보조제도가 도입된다. 이 제도를 규정에 맞게 제대로 운영할 수 있는 행정관리체계를 구축해야만 한다.

출처 Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/7527

담당자 / 기관_ Arbeitsamt(AA) Erfurt, Fritz Fisseler

내용_

본 보고서에서 바드 헤어스펠트 지역 노동청(AA) 소속 프리츠 피슬러는 헤센주 노동청(LAA-H) 일자리 중개 및 노동상담과(AVuAB)의 위탁에 따라 본인이 자문관으로서 에어푸르트 노동청에서 수행했던 업무에 관한 아래와 같은 상세한 내용을 작성하였다. 본 문서는 그 중 1990년 7월에서 9월 그리고 1991년 1월에서 7월까지 두 기간의 파견시기 중에 작성된 것들 중 장문의 코멘트들 및 본인이 소속되었던 기관들 사이의 서신교환을 포함하고 있다. 이를 통해 자문관이 파견된 기관에서 어떠한 일과를 보냈는지를 구체적으로 들여다 볼 수 있다. 피슬러씨가 수행한 업무는 다음과 같다.

- 행정업무 부서 책임자 업무 보조
- 행정기능들 간의 전반적 조정
- 조직건설 관련 문제
- 행정업무 부서 조직 및 구성 관련 문제
- 내무 업무수행 관련 문제
- 현지에서의 훈련관(Einarbeiter), 즉 서독 출신 동부건설 조력인원의 관리
- 헤센주 노동청에 대한 보고서 작성
- 인사, 재무 계획 및 실행 검토
- 사용자 및 노조들과의 커뮤니케이션
- 직업재교육 및 보조신청 행정처리 및 검토

(자문관의 업무과제에 대해서는 이외에 1990년 6월 8일자 연방노동청 문서 참고)

출처_ Sammlung(Dokumentation) der Bundesanstalt für Arbeit zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland(HdBA Mannheim): SEAD-BA 8.4 / 706



문서
번호 27

독일 연금보험협회가 각 주의 보험공단에 보낸 서한-동독 연금보험공단의 재건을 지원하기 위한 실무그룹의 구성

1990년 7월 4일

담당자 / 기관_ Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR), Landesversicherungsanstalten(LAV)

내용_

이 문서는 독일 연금보험협회가 각 주의 연금보험공단에 보낸 서신으로 동독의 사회보험 및 연금공단의 전환을 위한 지원사업팀의 구성에 관해 설명하고 있다. 다음과 같은 분야에 사업팀이 구성된다고 전한다:

1. 기획과 인력, 행정관리
2. 연수와 재교육
3. 연금신청서, 안내와 상담의 처리
4. 납입금 징수와 관리
5. 정보처리
6. 재활
7. 법적 전환

이 서신에는 각 사업팀의 회의장소와 주의 보험공단에서 차출될 직원이 명시되었다. 이들은 원래의 업무로부터 벗어나서 사업팀의 업무를 전담하게 되었다. 회의에 참석하기 위해 소요되는 출장비는 각 주의 보험공단이 부담하라고 전달되었다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 27b

중앙노동행정청(ZentrAV) 근무인원선발: 경찰, 세무청 및 국경경비대 소속 인사
들의 고용 문제

1990년 7월 10일

담당자 / 기관_ Zentrale Arbeitsverwaltung der DDR(ZentrAV)

내용_

동독 중앙노동행정청장은 다음의 발표문에서 노동사회부장관 힐데브란트와 내무부장관 디스텔 간에 합의된 다음의 내용을 발표하였다. 이에 따르면 노동행정청(ZentrAV)에 빈 자리가 생겼을 때 기존 경찰, 세무청 및 국경경비대 소속 인사들을 경우에 따라 배치할 수 있다. 결정적으로 중요하게 고려되는 것은 그 인사가 전문적인 능력을 갖고 있느냐인데, 일 반적 고용의무는 존재하지 않는다.

출처_ Sammlung(Dokumentation) der Bundesanstalt für Arbeit zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland(HdBA Mannheim): SEAD-BA 8.4 / 676-2



문서 번호 28 동독 사회보험공단과의 협력에 관하여-함부르크주 보험공단의 보고
1990년 7월 10일

담당자 / 기관_ Landesversicherungsanstalten(LVA) Hamburg und Schleswig-Holstein

내용_

이 문서는 서독의 함부르크주 보험공단이 쉘레스비히-홀슈타인주의 보험공단에 보낸 것으로 1990년 6월 29일 동독의 슈베린에서 열린 동독의 북부지역 사회보험공단의 조정관과 나눈 간담회에 관한 기록이다. 이 간담회에서 먼저 연금보험협회의 프로젝트팀 구성에 관해서 논의되었다. 바렌/뮤리츠에서 열릴 세미나 이후에 서독의 연금보험기관과 만날 수 있는 자리를 마련하기로 하였다. 이를 위해 동독 연금공단의 직원들을 약 25명에서 30명으로 그룹을 구성하여 함부르크와 류벡시를 방문하기로 했다. 나아가 동독 연금보험공단의 논의를 위해 주보험공단의 직원을 동독으로 초청하는 것도 언급되었다. 함부르크 지역의료보험협회는 동독의 슈베린에 현재 4명의 직원을 파견하였으며, 앞으로 그 인원을 8명으로 늘릴 계획이다. 특히 상담과 안내를 위해 주보험공단의 협력이 절실히 필요한 상황이다.

동독의 연금이관을 위해 지역에서 더 많은 작업을 해야만 할 것이다. 전문인력의 이주로 인해 의료보험에 주는 부담 그리고 보험공단이 로스톡과 슈베린 두 도시에 분리되어 있는 것이 문제로 지적되었다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

담당자 / 기관_ Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR); Landesversicherungsanstalt(LVA) Hamburg, Gesundheits- und Beitragsabteilung, Koch

내용_

이 문서는 독일 연금보험협회의 독일통일 실무그룹 내 재활 프로젝트팀이 1990년 7월 17일부터 19일까지 3일 간 개최한 2차 회의의 보고서이다. 그 내용이 다음과 같이 정리되어 보고되었다.

1991년부터 서독의 법이 그대로 동독에 적용될지 여부가 아직 분명하지 않다. 주보험공단의 설립에 관한 법도 여전히 도입되지 않았다. 나아가 동독의 사회보험공단이 서독 연방보험기관에 의해 인수된다는 규정도 존재하지 않는다. 연방사무직근로자연금청(BfA)은 동독지역에 상담과 안내소를 설치할 계획이라고 하였다.

서독의 보험협회 지도자들과 동독의 사회보험공단 직원들은 산업재해와 관련하여 재활치료를 위한 의료수급 신청서를 처리하고 전체적으로 조정하기 위한 중앙 기구가 존재하는 것이 좋다고 합의하였다. 약 120,000에서 150,000건의 신청서가 제출될 것으로 예상되었다. 동독의 법원에, 특히 사회보험 전담 재판부를 구성할 필요가 있다고 하였다.

특히 동독의 재활시설을 인수하는 문제에 관해 많은 관심이 쏠렸다. 투자 의사를 밝히는 사람들이 있지만 아직 구체적인 결론이 내려진 경우는 없다. 특히 재활시설의 소유권 문제와 관련한 법률평가서를 의뢰하는 방법도 고려되었다. 동독 사회보험공단 직원들의 장래 문제 또한 중요한 이슈였다.

동독의 의사들이 연금보험공단의 평가위원으로 계속 활동할 수 있는지에 관해 자주 문의하는 것도 논의 주제였다. 동독에서 약 300명에서 350명의 지역 평가위원들이 약 443,000건을 심사하였다. 이 회의에서는 의사들이 이런 평가서를 작성할 수 있도록 연수프로그램을 제공해야 할 것이라고 논의하였다.

나아가 그로스 한스 교수는 동독에서의 중독문제에 관해 설명했다. 동독주민의 80에서 90%가 알콜을 마시며, 그 중 2-3%는 알콜중독이라고 보고했다. 동독정부는 이들에게 장애연금을 지급하기 전에 먼저 중독을 치료하기 위해 노력하였다. 거의 모든 기초단체에 응급상담소가 있고 의사와 사회복지사, 심리치료가 상근하였다. 알콜중독자의 80%는 이 시설에 의해 관리되었고, 중독치료를 위한 입원치료만 병원에서 이루어졌다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05



문서 번호 30 연방보험청에서 열린 사회보험회사 대표들 간의 간담화-신중한 인력 선발과 조직 구축

1990년 7월 25일

담당자 / 기관_ Bundesversicherungsamt, Sozialversicherungsträger

내용_

이 문서는 연방보험공단이 각 산하단체와 연방사회보험기구들에게 전달한 1990년 7월 24일에 열린 회의의 보고서이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

국가조약에 따른 동독재건 지원을 위한 조치에는 차후 동독지역에서 업무를 수행하기 위한 준비작업도 포함된다. 동독지역의 사회보험 관리를 담당할 직원의 연수 외에도 동독출신 직원의 채용과, 업무연수 그리고 교육도 여기에 포함된다. 그러나 이러한 조치들이 동독의 감독기관의 의사를 거스르면서 추진되어서는 안된다.

인력을 충원하는 작업이 동독의 사회보험기구와 경쟁적으로 이루어져서도 안된다. 나아가 충원되는 인력이 담당하는 업무와 지위에 상응하는 적절한 급여가 제공되어야만 한다. 그러나 연방차원의 임금계약이 동독의 직원급여를 결정하는 기준이 되어야만 하는 것은 아니다. 그들을 연방공무원으로 수용하는 방식으로 이러한 제한규정을 피하는 것은 허용되지 않는다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 31

독일 연금보험협회가 각 주보험공사에 제공한 동독에서의 납입금 징수와 관리에
관한 설명

1990년 7월 27일

담당자 / 기관_ Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR), Landesversicherung
sanstalten(LVA)

내용_

이 문서는 독일 연금보험협회가 1990년 7월 26일 프랑크푸르트에서 열린 독일문제 실무그룹 회의를 통해 동독의 사회보험납입금 징수와 관리에 관해 설명한 것이다. 동독의 사회보험공단의 행정과 관리를 지원하기 위해 연방사무직근로자연금청은 조만간 15명의 감사관을 동독으로 파견할 것이라고 했다. 나아가 의료보험 분야에서도 53명의 직원을 파견하여 동독에서 의료보험납입금 절차를 구축하는 작업을 지원할 것이라고 하였다.

주보험공단들은 18명의 감사관을 3주씩 파견하기로 했다. 각 주보험공단들은 이를 위해 각 1명씩 직원을 임명하기로 했다. 이를 위한 준비모임은 1990년 8월 10일 뷔르쯔부르크에서 열기로 했다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05



문서 번호 32 메클렌부르크-포어폼메른주의 세무서와 정보센터 지원에 관한 함부르크주 보험청의 지침

1990년 8월 8일

담당자 / 기관_ Landesversicherungsanstalt(LVA) Hamburg; Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR); Landesversicherungsanstalten

내용_

이 문서는 함부르크 지역보험관리공단의 행정처장이 구동독의 메클렌부르크-포어폼메른 지역의 사회보험 재건을 지원하기 위한 구상에 대해 코멘트한 것이다. 그 내용은 다음과 같다:

차후 1년 간 메클렌부르크-포어폼메른 지역에 설치된 안내사무소와 세무서의 보험납입금 관리부서 그리고 1991년부터는 의료보험사의 업무를 위한 지원이 필요할 것이다. 이러한 지원업무를 위해 인력이 필요하며, 함부르크 지역보험관리공단은 지역보험회사인 AOK-함부르크와 협력하고 로스톡시에 2명의 직원이 근무하는 안내사무소를 설치한다. 보험납입금 감독관 또한 안내사무소에 소속되게 된다. 인력채용과 공간확보를 위한 조치를 신속하게 취하도록 한다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서 번호 33 퇴직 내각위원회 구성원의 사회보장에 관한 과도기 동독 내각위원회의 결정
1990년 8월 8일

담당자 / 기관_ Minister im Amt des Ministerpräsidenten, Reichenbach

내용_

이 문서는 과도기 동독 내각위원회에서 개인적인 사유가 아닌 이유로 물러나는 내각 구성원들을 위한 사회보장조치를 도입한 결정이다. 내각에서 물러난 후 직장을 찾지 못한 경우 먼저 3개월 간 세금 후 수령했던 월급이 과도지원금으로 지급되며 그 후 3개월 간은 월급의 80%가 지급된다.

출처_ Gesetzblatt der DDR Teil I Nr.62-Ausgabetag: 21. September 1990

담당자 / 기관_ Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR), Landesversicherung
sanstalten(LVA)

내용_

이 문서는 서독 함부르크주 보험공사의 의료보험부와 납입금관리부가 동독에 파견될 직
원들에게 1990년 8월 9일과 10일 양일 간 뉘르쯔부르크에서 열린 연수회의에 대해 보고하
는 것이다. 그 내용을 보면 다음과 같다:

이 회의에서는 특히 1990년 7월 1일 이후에도 지속적으로 유지될 동독의 사회보험의 구조
와 조직에 관해서 설명되었으며, 나아가 서독의 연금보험기관이 해운 활동도 설명되었다. 이
에 해당하는 법률과 시행령 그리고 동독의 담당기관에 관한 정보를 수집한 자료집이 배포
되었다. 동독 사회보험행정의 감사국의 조직과 업무방식 또한 설명되었다. 그 중에서 특기
할 것은

- 동독 모든 기업에 사업장번호를 배분할 것: 총 120만 개가 될 것으로 예상
- 1990년 12월 15일까지 약 520만 개의 보험번호를 발행
- 1990년에는, 통일 후에도, 과도적으로 동독의 규정을 적용하면 1991년 1월 1일부터 사회
법 VI 연금법을 적용한다. 재할규정만 예외적으로 1992년 1월 1일부터 적용한다.

감사관 업무의 핵심을 납입금이 관리되는 흐름을 명확히 하고 개선하는 것이라고 하였다.
현재 이러한 절차가 원활하게 진행되지 않고 있는 원인은 세무서가 징수한 납입금을 처리
하는 데 어려움을 갖고 있기 때문인 것으로 보인다고 한다. 잘못 기재되어서 세금으로 처리
되면 그것을 되돌리는 것이 불가능하다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Ham-
burg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 35

사회보험법의 실시에 관한 시행령-고용주에 의한 급여세와 사회보장비의 납입
1990년 8월 15일

담당자 / 기관_ Ministerrat der DDR, Ministerpräsident Lothar de Maizière; Ministerin für Arbeit und Soziales(DDR), Regine Hildebrandt; Minister der Finanzen, Walter Romberg

내용_

이 문서는 동독 최고인민회의에 의해 1990년 6월 28일에 도입된 사회보장법에 근거하여 급여정산에서 소득세와 사회보장납입금을 세분화하여 명기하기로 결정 내린 동독정부의 조치이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

세금이전증명을 사용하지 않는 금융기관을 통해 급여세, 의료보험과 연금보험, 산재보험 그리고 실업보험의무납입금 등을 납부한 고용주는 해당 세무서에 문서로 자세한 내역과 증명서를 제출해야만 한다.

사회보험의 관리는 세무서와의 협력을 통해 사회보험납입금이 규정에 따라 이전되는 것을 관리감독한다.

출처_ Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 53-Ausgabetag: 22. August 1990

문서
번호 36

사회보험법시행지침-주보험청의 구축
1990년 8월 20일

담당자 / 기관_ Minister für Arbeit und Soziales(DDR) i.V., Staatssekretär Kochan

내용_

이 문서는 과도기 동독 노동사회부차관이 1991년 1월 1일부로 동독의 사회보험이 근로자의 법적 연금보험을 관할하는 기관인 주보험청을 준비한다고 발표한 시행지침이다. 이 업무는 동독의 사회보험 국장에게 부여되었다.

출처_ Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 57-Ausgabetag: 4. September 1990

담당자 / 기관_ Bundesanstalt für Arbeit

내용_

연방노동청장이 신탁관리청장에게 보낸 본 서한에서 연방노동청과 신탁청 간의 공동업무에 있어서의 기본 지침이 정해졌다.

두 기관 간의 정보교류는 노동시장정책적 조치를 계획하는 데 가장 중요한 전제로 간주된다. 이에 따라 노동청의 자문관들은 신탁청 각 지부와 연락을 취하면서 (a) 어떠한 업체들이 파산절차를 밟게 될 것인지, (b) 그 경우 얼마나 많은 노동인력들이 그에 영향을 받게 될 것인지를 파악해야 한다.

신탁관리청과 연방노동청(BA) 간의 정보교류에 있어 업체 설문조사를 통해 나온 영업자료는 노동시장 및 직업연구소(IAB)의 학문적 연구를 위해 제공된다.

신탁관리청은 연방노동청이 직업을 만들고 직업전환재교육을 위한 조치를 하는 데 있어 지원하게 되는데, 그 방식은 신탁청이 연방노동청에 그에 필요한 자원(업무공간, 사무가구, 기계 등)을 제공/알선하는 형태이다. 신탁청이 조직운영 과제를 수행할 경우 연방노동청은 그러한 조치의 내용적 측면을 담당한다. 휴업조치된 관련 업체를 해체하거나 혹은 사업부지를 개수하거나 새 사업부지를 제공하는 데 있어 지자체 단위의 대량 고용조치가 효과적이라는 점은 증명된 바 있다. 그러므로 신탁청은 개수될 혹은 새롭게 제공될 사업부지의 소유권을 가능한 한 지자체에 이전할 수 있도록 노력해야 한다. 사업체가 폐업될 경우 (그 사업체에서 이루어지던) 견습 일자리의 다수도 함께 사라지게 된다. 이 때문에 신탁청은 사업의 축소, 매각 혹은 이에 상당하는 조치를 취할 경우 현재의 견습 일자리가 유지될 수 있도록 유의해야 한다.

출처_ Sammlung(Dokumentation) der Bundesanstalt für Arbeit zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland(HdBA Mannheim): SEAD-BA 8.4 / 704

담당자 / 기관_ Regierungen von BRD und DDR; AOK

내용_

이 문서는 연방지역의료보험협회가 배포한 통합조약의 일부로, 노동과 사회보장에 관한 규정과 기본규정이 요약되어 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

II장, 30조. 노동과 사회: (1) 노동계약권리, 노동시간권리, 노동보호 등에 관한 조항은 새로 규정한다. (2) 신연방지역에 57세부터 조기정년과도금제도를 도입한다. (3) 사회보험을 개별적인 기관으로 이전하는 작업은 납입금을 통해 비용이 충당될 수 있는 방식으로 이루어져야만 한다. 개별적인 기관의 채권과 채무 관계는 법에 따라 규정된다. (4) 연금과 산재보험의 과도규정은 법으로 규정한다. 신연방지역에서의 임금과 급여가 서독지역과 유사하게 조정되는 것에 따라서 연금 또한 조정된다.

33조. 보건제도. (1) 신연방지역의 병상 수를 서독의 수준과 유사하게 만든다. (2) 건강보험의 적자를 피하기 위하여 신연방지역에서는 임금격차에 상응하게 의약품비용을 감축한다.

부록 1. 연방법 적용을 위한 과도기 특별규정: 동독의 사회보험기구는 사회보험이전청으로 재편되며 이 기구는 1991년 12월 31일까지 연금보험과 산재보험에서 지출되는 비용을 관리한다. 근로자들은 연금과 의료보험 가입비 납입을 위해 의료보험에 등록해야 한다. 의료보험사는 신고내역을 검토한 후 해당기관으로 납입금을 이체한다. 사회보장법의 보험에 관한 특정한 규정은 신연방지역을 위해 별도로 정한다. 이 지역 주민의 연금산정의 기준은 월 1,400 마르크로 확정한다. 건강보험의 경우 지역의료보험기구가 정착될 때까지 세무서를 통해 건강보험비를 납입하도록 한다.

부록 1. G 파트의 II장은 건강보험의 관리행정과 혜택 그리고 신연방지역의 건강보험체계에 의해 지불되는 비용에 관한 규정이다. 이 지역의 의료공급을 확보하기 위해 사업장별로 설치되었던 폴리클리닉과 응급실 등을 포함하여 기존의 지역, 국가 의료시설들이 1995년 12월 31일까지 응급처치를 행하는 것을 허용한다. 의료보험협회와 의료보험에 등록된 의사협회는 1995년 12월 31일까지 기존의 의료시설을 인수할 신탁관리기구를 설립할 수 있다. 의료보험사는 1991년에 사업자금대출을 받을 수 있었다. 신연방지역에서 의사의 진료에 대한 댓가는 기본 수수료의 45%이다.

출처_ AOK Bundesverband, DOK 19/1990 S. 586-600, Bonn 1990

‘지불하는 것이 가장 좋은 일이다’-독일통일로 인해 발생할 사회적 부담과 문제에 대한 연방노동장관과의 대담

1990년 9월 7일

담당자 / 기관_ Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm

내용_

이 문서는 통일 이전인 1990년 9월에 서독 연방정부의 노동사회부장관 노버트 블룸이 독일의 주간 매거진 슈피겔지와 인터뷰한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

동독에서 40년 동안 이어진 사회주의 계획경제가 붕괴하고 난 후에도 즉각적인 경제성장이 이루어지지 못하는 이유는 행정기구의 대부분이 여전히 무능하고 의지가 없는 간부들에 의해 장악되었기 때문이다. 그러나 사회통합이 실현된 이후 연금이 약 30% 상승하였고 전쟁희생자를 위한 규정이 새로 도입되었으며 임금이 상승한 것 등은 좋은 성과라고 보아야 한다.

지역에서 실업연금과 연금보험의 재원을 충당하지 못하고 재정지원을 받아야만 하는 이유는 동독지역에서 사회보장보험의 가입금을 납입하는 사람의 수가 예상보다 훨씬 더 급증하였기 때문이다. 그러나 동독에서 발생하고 있는 대량실업(361,000명 실업자, 144만 명 단기근로자) 문제는 비록 단축근로의 실시가 기대했던 것과 같이 좋은 성과를 가져오지 못했다고 하더라도, 제대로 된 정책이 시행된다면 충분히 해결할 수 있는 문제이다. 특히 실업률의 감소를 위해서는 민간 이니셔티브가 중요한 역할을 해야 한다. 왜냐하면 동독의 주민들이 이제는 더 이상 경제에서 국가조직의 역할을 수용하려 하지 않을 것이기 때문이다. 나아가 비숙련 노동력을 위한 일자리 감소가 앞으로 3년 안에 중요한 문제가 될 수 있다. 이러한 문제는 사회보장시설의 서비스를 확장하거나 응급실의 의료보조인원을 확충하는 방안을 통해 해결책을 모색할 수 있을 것이다. 그리고 이러한 의료보조원에 대한 수요는 이미 아주 높다.

통일과정에서 또 다른 문제가 되는 것이 건강보건체계이다. 만일 의약품의 비용을 55% 감축하려는 계획이 관철되지 않는다면 동독의 의료보험을 위해 35억 마르크가 아니라 60억 마르크가 지출되어야 한다. 동독지역의 의료보험 재원이 지속적으로 문제가 될 경우 현재 서독 의사들과 비교할 때 약 40%의 급여를 받는 이 지역의 의사들이 지속적으로 서독으로 이주하게 될 것이다

출처_ Der Spiegel, 38/1990, S. 24-27

문서
번호 39

메클렌부르크-포어폼메른주의 사회보험 행정직원들의 쉘레스비히-홀슈타인주 보험청 방문

1990년 9월 13일

담당자 / 기관_ Landesversicherungsanstalten(LVA) Schleswig Holstein und Hamburg

내용_

이 문서는 쉘레스히-홀슈타인주 보험청이 1990년 9월에 노이브란덴부르크, 로스톡, 슈베린 지역의 연금관리부서 직원들을 대상으로 진행한 연수행사에 관해서 함부르크의 주보험청에 전달한 보고서이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

동독의 3개 지역의 직원들이 가장 관심을 갖는 것은 업무와 관련된 전문적인 문제가 아니라 앞으로 새로운 연금관리기관이 설치될 지역과 구조가 여전히 불투명하다는 것과 자신의 거주지역과 직장과의 거리에 관한 우려이다. 대부분의 직원들이 새로운 고용계약서를 받지 못했으며, 형식적이고 행정적인 청산절차가 항상 합리적으로 진행되는 것도 아니라고 이야기하였다. 그리고 이전의 직원들을 모두 인수한다는 약속도 존재하지 않는다. 그러나 서독의 해당기관이 보장해 주는 것에 대한 신뢰가 아주 크다.

동독의 중앙행정기구와 지역행정기구 간에 정보전달이 제대로 이루어지지 않고 있다. 이번 에 진행될 연수행사의 기본지침도 소수의 참가자들만 알고 있었을 뿐이다. 대부분은 그냥 참가하라는 지시를 받았을 뿐이었다. 서독 주보험청들이 마련한 안내소의 존재는 담당 직원이 임명되고 활동이 시작된 후에야 알려졌다고 한다.

동독 직원들이 가장 두려워하는 것은 동독의 기존 간부들이 새로이 설립된 주보험청의 관리급 직위를 대거 차지할 수 있다는 것이었다.

이러한 상황을 고려할 때 신연방주 주보험청 설립을 담당할 특임관을 신속하게 임명하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 40

메클렌부르크-포어폼메른주 보험청 직원의 연수를 위한 부동산 확보-로스톡 연
금보험공단 홍보부

1990년 10월 5일

담당자 / 기관 Landesversicherungsanstalt(LVA) Schleswig-Holstein; Informationsbüro
Rentenversicherung Rostock; Bezirksdirektion Rostock der DDR-Rentenversicherung

내용

이 문서는 로스톡 연금보험공사 홍보부가 메클렌부르크-포어폼메른주 보험청 직원연수를
위한 시설 확보와 관련하여 논의하는 것이다. 무리쯔 해변가의 한 호텔이 연수시설로 적합
하다고 보았다. 현재 호텔 지배인이 신탁청으로부터 이에 대한 협상권한을 위임받았다. 그
는 연금보험기관이 장기적으로 이용할 경우 하루 1인당 50에서 60 마르크 정도의 비용으
로 숙식을 제공하겠다고 제안하였다.

출처 Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Ham-
burg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 41

사회보험공단 이사장이 각 해당구역 및 읍/면 단위 도시의 해당 사회보험공단에 보낸 서신

1990년 10월 12일

담당자 / 기관_ Mr. 뷔셀/동독 사회보험공단

내용_

의료 진단의 경우에 있어 사무근로자 연방보험공단(BfA) 요금 협약을 임시적으로 채택하는 사안

- 의료 진단에 적용될 수 있는 법적 근거가 소멸되어 해당 요금에 관한 법령이 더 이상 존재하지 않으므로, 1990년 10월 1일부터 12월 31일까지는 사무근로자 연방보험공단(BfA)의 요금 협약 내용을 적용하도록 한다.
- 아울러 의료 진단서 작성에 관한 지침과 요율 구성에 관한 사항이 소개되어 있다.

출처_ 쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험공단

문서
번호 41a

라이프치히시 지역수공업단체가 연방노동청에 보낸 문서-통사당 출신 인사들이 라이프치히시 노동행정청에 고용되고 있는 것에 대한 항의서한

1990년 10월 17일

담당자 / 기관_ Kreishandwerkerschaft Leipzig, Bundesanstalt für Arbeit(BA)

내용_

동 지역수공업단체장 매더는 연방노동청장 프랑케에게 보낸 본 서한에서 라이프치히 노동청 직원들의 구동독 시기 중의 과거를 조사해야 한다고 요구했다. 그 이유로 그는 과거 통사당 관료들이 노동행정청에 고용된 이후 수공업 진흥을 가로막고 있다고 주장했다. 이어 그는 이러한 인사들의 명단을 보내줄 수 있음을 시사하면서 상응하는 인사조치가 이루어질 것을 요구했다.

출처_ Sammlung(Dokumentation) der Bundesanstalt für Arbeit zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland(HdBA Mannheim): SEAD-BA 8.4 / 676-2

문서
번호 42

사회보험공단 사무국장이 각 해당 구역 및 읍/면 단위 도시의 사회보험공단 행정
부서에 보낸 서신

1990년 10월 23일

담당자 / 기관_ Mr. 뤼셀/동독 사회보험공단

내용_

이 문서는 1990년 11월 1일부터 당뇨환자에 대한 지원금을 중단한다는 사회보험공단의 서
신이다.

- 보건부에서는 기존의 당뇨환자 지원금을 중단하기로 결의하였으며, 1990년 11월 1월부
로 본 지원금은 사회보험공단의 소관으로 넘어가게 된다. 사회보험공단에 관한 홍보
가 제대로 실시되지 못했으므로, 이를 보완하기 위해 연방 청소년, 여성, 가족 및 사회
보건부(das Bundesministerium für Jugend, Frauen, Familie und Gesundheit)의 대
국민 홍보가 필요하다.
- 본 문서에 대한 참고자료로서 다양한 담당 기관들 사이의 서신교환 내용이 첨부되어 있다.
이러한 서신을 통해 담당 기관들이 당뇨환자 지원금 삭제에 관한 사실을 어떤 기관에서 책
임지고 국민에게 알려야 하는지에 대하여 각자의 입장표명을 담은 내용을 살펴볼 수 있다.

출처_ 쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험공단

문서
번호 43

구동독 연금보험기구의 교육관을 위한 1990년 9월 1일-1992년 8월 31일 연수계획
1990년 10월 25일

담당자 / 기관_ Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR)

내용_

이 문서는 동독에서 활동할 45명의 연금보험 훈련관을 위한 연수계획이다. 그 구체적인 내
용은 다음과 같다:

- 1990년 9월 1일-1992년 8월 31일 연수기간의 구성
- 연수영역, 수업주제, 수업목표와 내용
- 수업계획, 강사를 위한 안내, 강사배분

나아가 각 주보험청 간의 업무분할에 관한 틀이 이 문서에 포함되어 있다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Ham-
burg, Aktenzeichen 111-43/05



문서
번호 43a

라이프치히시 시민당 조직이 라이프치히 노동청에 보낸 문서-구동독 당관료의 고용에 대한 항의

1990년 11월 19일

담당자 / 기관_ Fraktion der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands im Neuen Rathaus Leipzig; Arbeitsamt(AA) Leipzig

내용_

라이프치히 시의회 시민당 조직의장 포말은 이 라이프치히 노동청장 마이어에 보낸 서한에서 구동독 슈타지나 통사당 지도급 관료를 라이프치히 노동청에 고용하지 말 것 그리고 그러한 고용이 있었을 경우 취소할 것을 요구했다. 이러한 요청의 근거로서 그는 시민들, 정당들 그리고 다른 단체에서 수많은 질의와 불만이 나오고 있음을 전하면서 또한 미디어에서도 이에 대해 많은 비판이 있다는 점을 지적했다.

출처_ Sammlung(Dokumentation) der Bundesanstalt für Arbeit zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland(HdBA Mannheim): SEAD-BA 8.4 / 676-2

담당자 / 기관_ Deutscher Bundestag

내용_

이 문서는 연방정부가 발표한 1990년도 연금조정보고서 중에서 신연방지역에 관련된 부분을 발췌한 것이다. 부록으로 사회자문위원회의 평가서가 첨부되어 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

먼저 동독의 연금체계가 설명되어 있다. 동독에서는 연금보험이 사회보험으로 통합되어 있었으면 사회보험납입금은 오래전부터 고정되어서 근로자는 총수입의 10%를 그리고 고용주는 12.5%를 납입하였다. 자율적인 추가연금보험이 존재하였으면 이 경우 월별 납입금 산정은 600 동독 마르크에서 1,200 동독 마르크를 넘지 못하게 되어 있었다. 1990년 7월 1일부터 시행된 연금이관법은 동독에서 이미 지급되고 있던 연금의 경우 서독 연금의 순수령액을 기준으로 조정하기로 하였다(산정을 위한 자세한 표 첨부).

나아가 연금의 재정상황에 관해 보고되었다. 1990년 하반기에 지급될 연금액이 138억 마르크, 납입금으로 들어올 수입이 64억 마르크로 예상되었다.

고용주를 위해 연금체계, 납입금 징수절차 등이 더 많이 홍보되어야만 한다고 지적되었다. 구동독의 세무서에 160명의 상담사를 근무하게 하여 납입금 징수와 처리절차가 신속하게 정상화될 수 있도록 도와준다. 은행과 금융기관들은 가능하면 빠른 시간 내에 사회보험 납입금의 처리를 보장할 수 있도록 한다.

장기적으로 볼 때 신연방지역에서의 연금재정이 어려울 것으로 전망되었다. 문제는 통일조약에 따라 현재의 기준이 1991년 말까지 적용되고 그 후에 도입되어야 할 과도기 규정이 아직 정해지지 않았다는 것이다. 단지 인구변동에 관한 자료는 만들어졌다(표 참조).

연금보험은 재정적인 측면에서 일단 계속해서 동서지역으로 분리되어서 처리될 것이다. 신연방지역의 연금 순수령액은 45년 간 근무하였을 경우 마지막 평균소득의 70%를 확보하는 것이 1991년이면 가능해질 것이다. 그러나 사회자문위원회는 임금의 변동을 고려할 때 연금을 조정하는 것이 문제가 있을 것이라고 보고 1991년 1월 1일부터 연금상승분을 서독수준보다 15% 정도 높게 책정할 것을 추천하였다.

구동독지역의 연금에서 발생하는 재정적자는 그것이 통일로 인해 발생하는 것이기 때문에, 서독의 연금기금이 아니라 연방예산을 통해 충당되어야 한다고 권고하였다. 그것은 동독의 추가연금을 청산하는 과정에도 해당된다. 구동독지역의 경제상황이 여전히 불안정하기 때문에 납입금 비율을 낮추는 것도 고려해 보아야 할 것이라고 자문위원회는 권고하였다.

출처_ Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation; 11. Wahlperiode; Drucksache 11/8504



문서 번호 45 | 1990년 12월 6일 정부성명
1990년 12월 6일

담당자 / 기관_ 총무처

내용_

이 문서는 브란덴부르크 주정부가 발표한 성명서로 첫 임기 동안, 주정책의 중점을 설명하고 있다. 여기서 제시된 주정부의 핵심적인 정책은 다음과 같다: a. 단일한 법적, 기본법적 질서의 구축, b. 경제적 통일, c. 사회적 안정 d. 사회간접자본의 신설, e. 브란덴부르크주의 연방주 체계 편입, f. 주민에 의무를 다하는 주정책, g. 주민친화적 행정. 이러한 원칙은 브란덴부르크주를 유럽의 미래지역으로 만들고자 하는 의도를 갖고 있다.

출처_ 브란덴부르크 주정부의 총무처 웹사이트

담당자 / 기관_ Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원

내용_

이 문서는 연금과 기타 사회급부가 상충되는 경우에 대한 관련 규정을 제정하기 위해 사회보험공단 직원이 숙지해야 할 작업지침을 고시한 것이다(본 작업지침은 1991년 1월 1일부로 발효).

• 연금 소급지불의 처리:

- 1991년 1월 1일부터는 연금을 수령받고 있는 사람이 만약 다른 사회보험 급부(예를 들어 질병수당이나 사회부조금)를 지급받은 것으로 밝혀지게 되면, 사회보험공단은 부분적으로 이에 대한 반환 청구권을 행사할 수 있다.
- 본 문서에서는 이러한 반환 청구권의 행사와 관련된 절차에 관해 규정하고 있다. 연금 가입자의 경우 연금 신청시 반드시 본인이 수령하는 기타 사회급부 항목에 관하여 밝혀야 할 의무가 있다.

• 질병수당 및 장애연금 사이의 연속성 원칙:

- 법적 근거가 새롭게 정비되었으므로 1990년 1월 1일부터는 장애연금의 지급이 시작됨과 더불어 기존의 질병수당에 대한 지급은 중지된다. 이로 인해 본 문서에서는 사회보험 이관 조직(ÜLA/SV) 직원들이 따라야 할 진행절차에 관해 규정하고 있다.

출처_ 질케 글라처(Sylke Glatzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험공단

문서
번호 47

신연방주 연금조정 1차 시행령(1차 연금조정시행령)
1990년 12월 14일

담당자 / 기관_ Bundesrat; Bundeskanzler Helmut Kohl; Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm

내용_

1차 연금조정시행령을 통해 통일조약과 연금이관법이 결정한 것처럼 신연방주의 연금을 서독수준으로 맞추기 위한 작업이 시작되었다. 연금보험, 산재보험, 전쟁상해자연금 등을 통해 지급되는 연금 중에 1991년 1월 1일 이전에 이미 지급되던 연금은 15% 인상된다. 인상분은 사회지원금으로 계산되지 않는다. 1991년 1월 1일부터 1991년 6월 31일 사이에 획득하게 되는 연금 포인트는 별도의 인상기준에 따라 연금 포인트에 반영된다.

출처_ Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1990, Teil I Nr. 71

문서
번호 48

사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.2
날짜 미상

담당자 / 기관_ Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원

내용_

이 문서는 독일 연방우정성(Deutsche Bundespost)이 동독의 기존 연금 가입계좌를 인수하는 것에 관한 정보 및 계좌 변경 및 지불방식 변경에 관해 설명한 것이다.

- 우편 연금관리소는 1990년 4월부터 연금보험공단의 기존 연금 가입계좌를 3단계로 나누어 인수한다.
- 사회보험 이관 조직(ÜLA/SV)에서는 일부 전환절차를 더 이상 담당하지 않을 것이다. 이는 어차피 우편 연금관리소가 인수하고 난 후 처리될 사항이기 때문이다(예를 들어 현금 지불형 연금 지급을 비현금 지불형으로 전환하는 업무 등).
- 인수시점까지는 지금까지와 마찬가지로 기존 연금보험공단에서 담당하던 작업 처리 지침을 우선적으로 따르고, 각 우편정산소와 관련된 주소지 정보수집에 업무의 우선 순위를 부여하도록 한다.

출처_ 쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험공단

담당자 / 기관_ Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원

내용_

이 문서는 독일의 연방우정성 산하 특수지주회사인 POSTDIENST를 통한 기존 연금 가입계좌 인수에 관한 기타 정보를 포함하고 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

- 우편 연금관리소에서는 연금 지불업무 및 그와 관련된 처리업무를 인수하게 되었고, 이는 곧 우편 연금관리소가 기존의 연금 수령자들을 관할하는 담당 책임기관이 되었음을 의미한다.
- 우편 연금관리소에서 연금 지불을 담당하게 되면서부터 부분적으로 지급되는 연금에 대한 개별적 증빙이 이루어졌고, 해당 우편 연금관리소에 등록되었다. 이와 관련해서 신연방주에 대한 자체 입증원칙이 부분적으로 마련되기도 했다.
- 연금액을 다시 정산하여 결정하는 문제는 지금까지 본 업무를 소관하던 구역 사무소에서 계속 담당하는 것으로 한다.
- 본 문서는 우편 연금관리소에서 지불을 중단한 사안에 관한 처리 규정을 다루고 있다.
- 본 문서에서는 기존 연금 가입계좌의 인계 기간 동안 변경업무의 실행에 관한 구체적인 지침을 소개하고 있다.

출처_ 질케 글라처(Sylke Glatzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험공단

문서
번호 50

사무직 근로자를 위한 연방보험공단 신연방주지역 1991년 예산
1991년 1월 1일

담당자 / 기관_ Bundesversicherungsanstalt für Angestellte(BfA), Harry Peetz

내용

이 문서는 사무직 근로자 연금관리공단이 1990년 9월 19일에 발표한 신연방지역 사무직 근로자보험공단의 1991년 예산안이다. 1991년 회계년도에 연방보험관리공단의 예산을 동서 지역으로 분리해서 책정하는 문제에 관해서는 1990년 9월 5일에 내무부, 재무부, 노동사회부, 연방감사원 그리고 연방보험청의 관계자들이 참석한 회의에서 논의되었다. 통일조약에 따라 동서지역을 분리해서 실업연금의 예산을 책정하도록 되어있었다. 이 결정에 따라 신연방주의 예산규모는 126억 마르크 그리고 서독지역은 1,081억 마르크로 결정되었다. 이 문서에서는 예산 항목의 세부적인 내용을 볼 수 있다.

출처_ Die Angestelltenversicherung-Zeitschrift der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte(DAngVers), Jahrgang 38, Januar 1991, S. 1-4

문서
번호 51

신연방주의 요양보험에 제출할 비용과 치료증명의 간소화 시행령
1991년 1월 10일

담당자 / 기관_

내용_

이 문서는 연방노동사회부장관이 발행한 시행령으로 병원과 사회보험기관 간의 요양치료를 위한 서류를 간소화하도록 지시하고 있다. 특히 병원의 경우 간단한 양식을 사용하여 비용과 치료를 증명하도록 하였다. 나아가 비용계산도 간소화할 수 있게 하였다.

출처_ Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 3

문서
번호 52

사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.4
1991년 1월 30일

담당자 / 기관_ Dr. 암머릴리/사회보험공단 공동 집행위원

내용_

이 문서는 업무상 재해 및 직업병의 처리를 위한 지침과 산재연금 관련(구동독지역 사회보험공단으로부터 산재보험의 분리) 서류의 제출 절차에 관한 안내문이다.

- 산재연금 및 산재장애연금, 그리고 과도기 연금과 업무상 재해 및 직업병의 경우에 대한 간병보조금 등의 지급 처리는 1991년 이전까지는 연방주 보험기관(LVAn)에서 관장한다. 1991년 2월 6일 이후에 확정된 연금의 경우라면, 이에 대한 관할은 해당 산재보험공단에서 직접 담당하기로 한다.
- 1991년부터 산재신고는 연방주 보험기관(LVAn)에서 해당 산재보험공단으로 직접 신고하는 방식을 취하기로 한다.
- 사회보험 이관 조직(ÜLA/SV)에서는 연방주 보험기관(LVAn)측에 재해 연금 서류에 대한 분류 작업을 의뢰했다. 본 서류에는 다양한 연금을 중복적으로 청구하는 경우에 있어 이를 처리하기 위한 작업지침과 시간적 경과 및 규정 내용을 서술하고 있다. 이는 산재보험이 분리되더라도 연방주 보험기관(LVAn)에서 감당할 사안이다.
- 1991년 4월 1일부로 산재연금은 산재보험공단에서 지불하게 된다.
- 변동사항이 있을 경우 산재보험공단과 연금보험공단은 상호 소통을 통해 정보를 교환하도록 한다.

출처_ 쉘케 글라처의 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험공단

문서 번호 53 산재보험을 위한 준비금 확정에 관한 1차 시행령
1991년 2월 22일

담당자 / 기관 Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm

내용

이 문서는 연방노동사회부가 도입한 산재보험 준비금 시행령으로 신연방주에서 산재보험 준비금으로 실업보험금의 0.4%를 납입하며, 재해위험이 높을 수록 비용이 높아진다고 규정하였다.

출처 Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 16

문서 번호 54 베를린주 보험청-신연방주의 직원들에게 새로운 전산처리 프로그램의 사용방식을 훈련하기 위한 전문인력 수요 조사
1991년 3월 6일

담당자 / 기관 Landesversicherungsanstalt(LVA) Berlin

내용

이 문서는 신연방주에서 연금, 보험 납입금, 재활 등의 업무를 담당할 직원의 연수와 관련된 것이다. 기본지침 작성을 위한 프로젝트팀은 이 업무를 위해 3,414명이 필요할 것이라고 보았다. 그 중에서 약 75%는 새로운 전산프로그램을 활용하는 업무를 맡게 될 것으로 예상하였다. 이들을 훈련하기 위해 5명당 1명씩 전문인력을 배치한다면 512명의 전문인력이 필요하게 된다고 보았다. 이들을 관리자급과 실무팀장급까지 나누어야만 할 것이다. 나아가 이 문서에서는 업무영역과 훈련절차 등에 관해 설명되어 있다.

출처 Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

1991년 5월 8일

담당자 / 기관_ Verband Deutscher Rentenversicherungsträger(VDR), Arbeitskreis
“Deutsch-deutsche Fragen”

내용_

이 문서는 독일 연금보험협회의 독일통일 실무그룹의 회의 보고서로 신연방지역에서의 연
금보험체계 구축에 관한 문제를 다루고 있다. 이 회의의 안건에는 다음과 같은 사항이 포
함되어 있다:

1번. 신연방주의 인력지원. 현재 VDR시스템을 사용하고 있는 서독의 주보험청에 근무하
는 직원 중에서 신연방주에 새로이 구축될 주보험청에서 연금 분야에 근무하게 될 약 360
명의 직원을 훈련시킬 수 있는 사람을 1991년 10월 1일자로 이 지역으로 파견한다. 다른 분
야에서는 1991년 7월 1일자로 적용된다. 관리자급의 인력부족으로 인해 중간직의 직원들
을 파견하는 문제도 고려되었다. 함부르크주 보험청의 경우 인력을 파견하는 것은 불가능
하다고 보았다. 자알란트와 쉘레스비히-홀슈타인주 또한 인력파견에 어려움이 있다고 하
였다.

4번. 연금보험체계 구축을 위한 연수와 재교육: 동독의 연금보험공단 직원 45명을 선발하
여 8개월에서 16개월까지 총 940시간의 연수 프로그램을 이수하도록 하였다. 그러나 연수
원에 입실하여 이루어진 지난 번의 연수에 34명만 참가하였다. 이들 대부분이 앞으로 자신
의 직업적 장래의 불확실성, 구조적 변화, 과도한 업무 그리고 정보부족으로 인해 어려움
을 겪고 있다. 그렇기 때문에 이들에게 도움을 줄 수 있는 상담이 필요하다고 본다.

5번. 구동독지역에서 이미 지급되고 있는 기존 연금을 새로운 연금기관에 분리, 이관하는
문제: ‘연금-분리’ 프로젝트 그룹이 이와 관련한 절차를 설명하였다. 해당 연금기관의 목
록을 작성하는 작업을 위한 용역을 발주하기로 했다. 그리고 보험번호를 배정하기 위해 필
요한 인적정보는 중앙주민등록센터에 자료를 요청해 놓은 상태이다. 그리고 다양한 연금
기구의 대표들과 함께 연금 포인트 전환을 위한 시험집단을 설치하였다.

7번. 신연방주 사회보험공단의 재산 처리에 관한 보고: 실무그룹은 동독 사회보험공단이
소유했던 총재산을 관리, 분할하기 위한 절차를 정하였다. 신연방주 보험청 설립 특임관과
연방광산보험협회는 행정기관의 설립이 필요할 것으로 예상되는 지역의 목록을 연방보험협
회에 전달했다. 이를 위해 필요한 건물에 대한 시찰과 평가가 이루어진 후에 법적 소유권
문제를 검토해야 할 필요가 있을 것이라고 보았다. 사회보험이관청에 의해 개별적인 건물의
소유권을 이전하는 문제는 아직 완료되지 않았다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Ham-
burg, Aktenzeichen 111-43/05

신연방지역의 사회보장 관련 정보보호-연방정보보호담당관의 13차 활동보고서
(발췌)

1991년 5월 16일

담당자 / 기관_ Bundestag; Bundesbeauftragter für den Datenschutz,

내용_

이 문서는 연방정보보호특임관의 13차 보고서이다. 이 보고서에는 신연방주에서 개인의 사회적 정보와 동독체제하에서 작성된 암 등록 기록 그리고 사회적 노동능력에 대한 정보 저장에 관한 내용이 포함되어 있다.

이 보고서에 따르면 사회정보보호에서 문제가 되는 것은 특히 '노동과 사회보험 증명서'를 지속적으로 사용하는 것이라고 하였다. 이 증명서에는 노동력을 상실하였을 경우, 특히 보호되어야 할 업무, 의사진료와 치료기록 그리고 진단기록 및 처방된 의약품에 관한 정보가 기록되어 있었다. 근로기간과 급여에 대한 기록은 동독에서 연금계산을 위한 근거로 사용되었다. 1990년 6월 28일에 도입된 동독의 사회보험법 80조의 과도규정에 따라 1991년 말까지는 급여를 이 증명서에 기록하도록 한다.

통일조약의 규정에 따라 연방정보보호법 외에도 1990년 10월 3일부터는 연방노동청이 관할하게 되는 영역에도 정보보호규정이 전면적으로 적용되게 되었다. 그러나 연방노동청에서 정보처리를 곧바로 실현하지 못하였기 때문에 많은 경우에 수작업을 할 수밖에 없었다. 동독의 국민 암 등록부에는 환자의 건강에 관한 데이터가 기록되었다. 통일 이후에도 환자 본인의 동의 없이 의사와 병원들이 기존의 등록 의무를 근거로 암환자에 관한 정보를 계속 등록해 왔다. 그러나 연방정부의 법무부, 내무부 그리고 보건부는 동독에서 작성된 암 등록부는 그것이 법적인 틀 내에서 작성되고 데이터를 익명으로 처리한 경우에만 과도기 동안에 활용할 수 있다고 보았다. 신연방주의 하나인 작센주의 경우 특임관직을 설치하여 동독의 800만 명 고용자의 인적사항에 관한 자료를 포함하는 '사회적 노동력'에 대한 데이터를 감독하게 하였다. 이 자료는 동독체제하에서 비밀경찰에 의해서도 사용되었으며 1990년 초에 자료수집이 중단되었다. 노동시장과 직업연구소는 앞으로 이 자료를 학문적 분석에 이용하기 위해서 익명으로 처리한 복사본을 보유하고 있다. 그러나 이와 관련한 구체적인 내용은 연방노동부와 논의되어야만 한다.

출처_ Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz; Bundestag, Parlamentsdokumentation, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/553

담당자 / 기관_ Bundesrat

내용_

이 문서는 독일의 상원이라고 할 수 있는 연방회의에서 열린 신연방지역의 연금과 산재보험에 관한 회의 보고서이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

작센주의 가이슬러 장관은 동독에서 획득한 연금 포인트를 전환하는 작업이 어려운 과정이지만 이 절차가 가능하면 신속하게 완료되기를 주민들이 기대하고 있다고 지적하였다. 신연방주에도 적용될 연금개혁법을 통해 이 지역 주민들이 어느 정도 이익을 보게 된 것이 사실이지만, 작센주 정부는 여성을 위한 독자적인 노후대책을 강화하는 방안을 강구하는 법안을 제출하였다. 그것은 동시에 유족연금을 제한하는 것을 의미한다.

베를린 시의회의 슈타머 의원은 여성을 위한 독자적인 노후대책을 마련하는 것에 동의하였다. 그녀는 신연방지역의 연금을 서독의 수준으로 조정하는 방안을 비판하면서, 연금이 관 과정에서 이 지역의 여성 연금생활자들의 삶의 수준이 급격하게 열악해지는 것을 막기 위해서 70억 마르크의 추가지원금을 도입해야만 한다고 주장하였다. 이러한 추가지원금은 1995년에 종료할 수 있을 것이라고 보았다. 신연방지역의 여성에게도 육아양육기간을 연금 포인트에 합산시켜주어야 한다고 하였다.

그러나 바이에른주의 글록 장관은 연금개혁법과 함께 동독여성들의 연금권리를 전환하는 작업을 동시에 진행하는 것을 불가능하다고 보았다. 나아가 서독의 연방주들에게 주는 부담이 너무 커진다고 하였다. 그리고 이런 개혁을 통해 동독지역의 연금생활자들이 서독지역의 연금생활자들보다 더 많은 혜택을 받게 되는 것도 허용될 수 없다고 하였다. 그리고 동독체제에서 인도주의와 법치국가의 기본원칙을 침해한 사람들의 연금을 삭감하기로 결정한 것을 환영하였다.

브란덴부르크의 브로이티감 장관은 동독의 추가보험이 당간부들에게만 혜택을 준 것이 아니라 교사, 의사, 학자 등에게도 혜택을 제공하였다고 설명하면서 추가보험 혜택을 원칙적으로 삭감하는 것에 대해 우려를 표시하였다. 그렇기 때문에 통일조약에서 합의한 것처럼 추가보험을 통해 지급되는 연금의 액수가 아주 높은 경우에만 그 액수를 삭감해야 한다고 보았다. 반면에 비밀경찰 요원들의 연금을 600 마르크로 제한하는 것에 대해서는 아무런 이의가 없다고 하였다. 연방정부의 블립 노동사회부장관은 연금수준을 조정하기 위해 지금까지 진행된 성과를 강조하였다. 1990년 6월 말 동독의 평균연금은 493 마르크였지만 1991년 7월 초에는 820 마르크였다. 그것은 66% 인상했다는 것을 의미한다. 연금의 목표는 생활수준을 안정화하는 것이다. 독일 전역에서 연금 평균 순수령액이 평균임금의 70%에 달한다. 전체적으로 볼 때 신연방지역의 연금을 즉각적으로 개선하기 위해서는 연금개혁법을 신속하게 적용하는 것이 최상이라고 본다. 더욱이 연금개혁법은 2년 전에 광범위한 합의를 통해 도입된 것이었다.

출처_ Deutscher Bundesrat, Archiv, Plenarprotokolle, 630. Sitzung, S. 187-194

담당자 / 기관_ Bundesregierung, Bundestag, Bundesrat

내용_

이 문서는 통일조약에 따라 서독의 연금보험법과 산재보험법을 1992년 1월 1일자로 구동독지역에 적용하기 위해 도입되어야 할 연금이관법 초안이다. 동독주민들의 일반 연금과 산재보험 포인트 외에도 추가연금과 특별연금도 연금보험으로 이관되어야만 했다. 그 내용을 구체적으로 보면 다음과 같다:

개인의 실질적인 연금 수령액과 정규적인 인상분은 신연방지역의 실질임금 변화에 따라 이루어진다. 근무기간과 지난 20년 동안 개인의 평균소득에 의해 적용된 연금 포인트는 새로운 계산체계에 의해 전환된다. 1992년 1월 1일부터 1995년 6월 30일 사이에는 동독-연금산정에 의해 결정된 연금권리가 보호되며 동시에 동서 간의 연금 격차를 완화시키기 위한 비교연금이 지급되게 된다. 그리고 1992년 1월 1일자로 동서독지역의 연금보험공단의 재정이 통합된다.

산재보험의 규정 또한 1992년 1월 1일부터 신연방지역에 적용된다. 1992년 1월 1일 이전에 발생한 산업재해와 직업병은 신연방주의 사회보험이 담당하게 된다.

아직 남아있는 동독의 특별연금체제와 추가연금과 특별연금을 통해 개인이 획득한 연금 포인트는 1991년 12월 31일자로 연금보험으로 이관된다. 비밀경찰, 국가보위부 직원의 경우 평균 소득의 65%까지만 연금산정에 반영하도록 한다. 동독의 국가와 체제에 적극적으로 협력한 사람의 연금은 1,500 마르크 또는 600 마르크로 제한한다.

구동독지역의 연금이관법 실행으로 인해 발생하는 비용은 연방정부가 부담하며, 동독체제에서 지급되던 사회보조금은 연방사회보조법에 따라 지급되는 혜택으로 대신한다.

추가로 발생할 비용으로는 연금연령의 변화로 인해 20억에서 25억 마르크, 장애인연금이 10억에서 15억 마르크, 유족연금이 40억 마르크 정도 될 것으로 예상되었다. 이를 위해 연방정부는 1992년에 19억, 1993년에 22억, 1994년에 22억 마르크를 지원하기로 했다. 나아가 1992년에 연금납입금을 17.7%로, 1993년에 18.9%로 그리고 1994년에는 18.8%로 조정할 것을 제안했다.

출처_ Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 12. Wahlperiode: Drucksache 12/630

문서
번호 59

사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.30
1991년 6월 5일

담당자 / 기관_ Dr. 암머렐러/사회보험공단 공동 집행위원

내용_

구동독 사회보험 가입자를 노동자 또는 사무근로자 등급으로 분류하는 문제-이는 새롭게 연금보험을 담당하게 될 각 보험공단에 기존 동독주민의 연금 가입계좌를 분류해서 편입하기 위한 목적임.

- 1978년 이전 시점에 연금보험에 가입한 가입자는 전산을 통해 노동자 및 사무근로자 등급으로 분류될 수 있다. 하지만 1978년부터 1990년까지의 기간에 가입한 모든 신규 연금 가입자에 대해서는 수작업으로 등급 분류를 실시해야 한다(약 150만 건에 해당).
- 본 문서는 상기 150만 건에 해당하는 '나머지 가입 경우'에 대한 수작업 평가 및 분류 작업을 어떠한 방식으로 진행할지에 대한 지침을 제시하고 있다. 이러한 평가 및 분류 작업은 1991년 8월 23일까지 완료되어야 한다.

출처_ 질케 글라처(Sylke Glatzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험공단

문서
번호 60

2차 연금조정규정 및 신연방주의 산정기준-2차 연금이관법
1991년 6월 19일

담당자 / 기관_ Bundesrat; Bundeskanzler Helmut Kohl; Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm

내용_

연방정부와 연방노동사회부는 신연방주의 연금 2차 조정안을 통해 법적연금의 평균연금 산정기준을 1991년 7월 1일부터 매월 1,750 마르크로 규정했다. 나아가 연금산정을 위한 최대소득을 3,400 마르크로 정했다. 1991년 7월에 조정가능 연금액이 15% 인상되었고 동일한 비율로 산재보험연금과 전쟁상이군인연금도 인상되었다.

출처_ Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 37

문서
번호 61

신연방주의 주거비보조법-주거보조금과 다른 복지규정의 개정
1991년 6월 20일

담당자 / 기관_

내용_

이 문서는 통일조약 3조에 따라 신연방주에 도입된 주거비보조법을 개정하는 것이다. 이 개정에 의해 주거비보조금을 신청할 수 있는 자격, 보조금의 규모 그리고 신청서의 심사기간 등이 확정되었다.

출처_ Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 37

문서
번호 62

연금 및 산재보험 통합을 위한 법-연금이관법
1991년 7월 25일

담당자 / 기관_ Präsident des Bundesrates, Henning Vorscherau; Bundeskanzler Helmut Kohl; Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm; Bundesminister der Justiz, Klaus Kinkel; Bundesminister der Finanzen Theo Waigel; Bundesminister des Auswärtigen, Hans-Dietrich Genscher

내용_

이 문서는 1992년 1월 1일자로 신연방지역에 적용되게 된 연금이관법이다. 이 법에 따라 동독에서 획득한 연금 포인트가 서독의 연금법 규정으로 이관되었다. 구체적인 항목을 보면 다음과 같다:

- 1조. 사회법 개정은 신연방주의 특별규정에 해당
 - 2조. 신연방주의 규정에 따른 연금을 위한 과도기법
 - 3조. 동독의 추가연금과 특별연금체계에서 획득한 연금 포인트의 이관법
 - 4조. 특별연금과 추가연금제도의 정지법
 - 5조-30조 및 32조-39조. 사회법 규정 및 연금개혁법 등과 관련된 구체적인 사안들
 - 31조. 신연방지역의 연금이관법
 - 40조. 신연방주 연금에 대한 사회보조금 추가지급법
- (이 법의 구체적인 내용은 1991년 5월 29일 연방회의와 연방정부가 입장을 표명한 문서 참조)

출처_ Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 46

문서
번호 63

신연방주에서 이혼한 부부 간의 생활비 지급 규정에 관한 시행령
1991년 7월 26일

담당자 / 기관_ Bundeskanzler Helmut Kohl; Bundesminister der Verteidigung, Gerhard Stoltenberg

내용_

이 문서는 연방정부가 발표한 시행령으로 신연방주에서 이혼한 부부들에게 해당하는 규정이다. 그에 따르면 연방정부는 생활비지급과 관련하여 최소 수준과 과도기 지급금액을 도입하기로 하였다. 이 규정은 1990년 10월부터 1991년 6월까지 신연방주의 이혼한 부인들에게 적용된다.

출처_ Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 48

문서
번호 64

사회보험공단 이관 조작 정보 Nr.48
1991년 9월 11일

담당자 / 기관_ Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원

내용_

이 문서는 기존 동독의 연금을 서독의 해당 연금보험공단으로 편입하기 위한 연금 분류 절차에 관한 안내문이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

- 신연방주에 새롭게 설립된 연방주 보험기관(LVAn)은 이미 1991년부터 연금 운용을 시작했다.
- 1991년 10월 15일 이후 신청된 연금 가입 및 1992년 1월부터 연금지급의 시작이 예정된 연금 계좌의 경우는 별도의 처리절차를 거치지 않고 각 해당 보험공단에서 이를 책임지는 해당 중앙관리본부로 이송되거나, 또는 사무근로자 연방보험공단(BfA)의 경우라면, 이를 관할하는 해당 정보상담소로 이송된다.
- 1991년 10월 15일 이전 시점에 신청된 연금 가입 및 1992년 1월부터 지급 시작이 예정된 연금 계좌의 경우는 10월 15일을 기점으로 각 해당 보험공단이 이를 직접 담당하여 처리하도록 한다. 연금 계약 신청을 제출한 주체는 해당 가입자 및 의료보험공단에 관한 소재의 변경사실에 관해 통보하도록 한다.
- 연금지급 시점이 1991년으로 예정된 연금 가입 신청건의 처리문제에 관해서는 확실한 결정사항이 마련될 때까지 연방주 보험기관(LVAn)의 소관이다. 아울러 연금지급이 거절된 사안에 있어서도 본 조항이 적용된다.
- 또한 본 문서에서는 이의제기 및 특별 사안에 관해서도 그 책임 소재를 규정하고 있다.

출처_ 쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험공단

문서
번호 65

연방복지단체협의회 제안
1991년 9월 20일

담당자 / 기관_ Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.

내용_

이 문서는 서독의 복지단체 연합인 연방복지협회가 작성한 것으로 연방정부의 노인대책을 긍정적으로 평가하면서 동시에 몇 가지 개선점을 내놓고 있다. 복지협회는 특히 개별적인 정책의 구체적인 실행방안이 결여되어 있다고 비판한다. 이 대책안에는 전체적인 사회정책 개념과 목표설정도 결여되어 있다고 보았다. 그리고 무엇보다 해당부서의 변경을 통해 재원의 감축을 감추려 하지 않기를 요구하였다. 나아가 사회적 약자를 위한 구체적인 대책이 제시되지 않은 것을 비판하였다.

출처_ Bundesarchiv, Barch/B 18940026

문서
번호 66

연금이관법의 실시로 인해 발생될 문제에 관해 메클렌부르크-포어폼메른 사회부 장관이 주보험청에 보낸 문서
1991년 10월 8일

담당자 / 기관_ Staatssekretär im Sozialministerium Mecklenburg-Vorpommern, Neithart Neitzel; Landesversicherungsanstalt Mecklenburg-Vorpommern

내용_

이 문서는 신연방주 메클렌부르크-포어폼메른 주정부의 사회부장관이 주보험청장에게 연금신청자들과의 개별적인 면담을 통해 연금신청서의 처리과정이 지연될 수 있다는 것을 공지할 수 있는지 검토해 주기를 요청하는 서한이다. 당시 신연방지역에서 연금법을 처리하기 위한 전산시스템을 구축하는 과정에서 문제가 발생하였기 때문에 연금신청서의 처리가 지연될 수밖에 없는 상황이었다. 그는 나아가 연금신청서 처리 지연으로 인해 곤경에 빠질 수 있는 사람들을 위해 개인이 현실적으로 받을 수 있는 예상금을 계산할 수 있는지 여부를 검토해 주기를 요청하였다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 67

연금이관법 실시와 관련하여 메클렌부르크-포어폼메른 사회부장관이 독일연금
보험협회의 지원을 요청하는 서한

1991년 10월 24일

담당자 / 기관_ Sozialminister des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Klaus Gollert;
Verband Deutscher Rentenversicherungsträger

내용_

이 문서는 메클렌부르크-포어폼메른 주정부의 사회장관이 독일연금보험협회의 사무총장
에게 보낸 서한으로 메클렌부르크-포어폼메른주 보험청의 인력지원을 위해 서독 연금보험
공단협회의 직원을 파견해 주기를 요청하는 것이다. 그에 따르면 연금관리 행정의 거의 모
든 분야에서 인력지원이 필요하였다. 이를 위해 해당 전문인력을 일정한 기간 동안 파견해
주기를 요청한 것이다. 나아가 연금이관법의 실시와 관련하여 필요한 전산망 구축을 신속
하게 진행해 주기를 요청하였다.

출처_ Historisches Archiv der Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Ham-
burg, Aktenzeichen 111-43/05

문서
번호 68

사회보험공단 이관 조직-중앙관리본부: 정보 Nr.58

1991년 11월 21일

담당자 / 기관_ Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원

내용_

이 문서는 동독 연금을 '서독 연금' 수준에 맞추기 위한 연금 수령금액 조정 업무 및 연금
재평가 업무를 진행하기 위한 결정사항 사례집이다. 이 사례집은 담당 직원들이 사전에 이를
숙지하고 익힐 수 있도록 하기 위한 목적에서 작성되었다. 그 내용을 보면 다음과 같다:

- 첫 번째 결정 사례에서는 20년의 근속연수를 채운 여성으로서 소액의 최저 수입을 유
지하고, 아이들이 있으며, 3차례에 걸친 연금 수령금액 조정 절차가 있었던 경우에서의
일반노령연금 정산을 다루었다.
- 두 번째 결정 사례에서는 상당 금액의 미망인연금을 수령하는 여성의 경우로서 수령금액
삭감을 위한 구성요건이 성립하고 있는 경우에서의 해당 미망인연금 정산을 다루었다.
- 세번째 결정 사례에서는 한정적으로 지급되는 전쟁원호대상자 연금 수령자가 부가 보
장을 받은 경우 연금 재평가를 통한 해당 노령연금 정산을 다루었다.

출처_ 쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험공단

사무직 근로자를 위한 연방보험공단이 연금이관법 실시에 관하여 배포한 문서
1991년 12월 1일

담당자 / 기관_ Direktor der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte(BfA), Hans-joachim Fruschki

내용_

연방보험공단은 통일과정에서 구동독지역에서 연금보험체계를 새롭게 구축하는 과정에 적극적으로 참여했었다. 모든 활동의 근거는 통일조약과 사회보험법 그리고 연금이관법이다. 1990년 7월 1일자로 시행된 연금조정을 실시하기 위해 준비할 수 있는 시간이 단 몇 주 밖에 주어지지 않았었다. 그러나 화폐, 사회통합과 동시에 동독의 연금생활자들에게 변경된 연금 수령액에 대해 통보해 주어야만 했다. 동독의 라이프치히 회계본부에 있는 정보를 근거로 약 150만 개의 통지서가 연방보험공단을 통해 인쇄, 발송되어야만 했었다.

동독의 사회보험을 새롭게 통합하는 과정에서 연방보험공단은 재정, 예산, 경리 그리고 납입금 징수 업무를 지원하는데 중점을 두었다. 1991년 1월 1일부터 연방보험공단은 신연방주의 사무직 근로자의 재활치료도 담당하게 되었다.

연금이관법에 따라 1992년 1월 1일부터는 연금개혁법이 신연방주에도 적용되게 되었다. 그 때부터 연방보험공사는 신연방주의 사무직 근로자의 연금보험을 전적으로 주관하게 된다. 연금통합, 연금이관 과정에서 1991년 12월 31일자까지 신연방주에서 획득한 연금 포인트는 변경된 규정에 맞추어 계산되게 된다. 이를 위해 일괄적인 절차를 통해 그때까지 개인이 획득한 연금 포인트는 사회법 IV의 규정에 부합하게 다시 계산된다. 나아가 연방보험공사는 이관될 추가연금을 통해 획득한 연금 포인트를 검토하게 된다.

1992년부터 연방보험공단이 구동독지역의 165만 명 연금생활자와 350만 명의 보험가입자를 관리하게 된다. 이와 관련된 새로운 업무를 처리하기 위해 3,000명의 새로운 인력이 필요할 것으로 예상되었다. 이미 1990년 초에 연방보험공사는 당시 동독 현지에서 서독의 사회보험체계에 대해 구체적으로 안내하기 위한 홍보버스를 운영하였다. 나아가 연방보험공사는 새로운 직원을 위한 다양한 연수 프로그램을 진행하였고, 이를 위해 연방보험공사의 직원 250명을 동원하였다. 그런 프로그램을 진행하기 위한 공간도 마련되어야만 했다.

출처_ Die Angestelltenversicherung, Zeitschrift der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, Jahrgang 38, Dezember 1991, S457-464



문서 번호 70 신연방주 주민들의 정서와 문제점-알렌스바흐 여론조사연구소
1991년 12월 10일

담당자 / 기관_ 연방정부 경제부, 알렌스바흐 여론조사연구소

내용_

이 문서는 여론조사기관인 알렌스바흐 연구소가 연방정부 경제부의 의뢰를 받아 신연방주 주민들의 정서를 조사한 것이다. 이 조사는 신연방주 주민을 상대로 진행된 인터뷰에 근거를 둔 표본조사이며, 인터뷰에서는 노동시장, 시장경제 등과 같은 다양한 문제에 관한 질문이 던져졌다. 그 결과를 요약하면 다음과 같다:

통일 이후, 특히 화폐통합으로 인해 많은 사업장이 폐쇄된 결과 구동독지역 주민들의 감정이 많이 악화되었다가 이제 천천히 개선의 조짐이 보이고 있다. 분위기가 서서히 개선되는 원인은 무엇보다 아직 폐쇄되지 않은 기업의 상황이 개선되고 있기 때문이며 전지역에서 진행되고 있는 건설공사로 인해 경제가 눈에 띄게 회복되었기 때문이다.

가족과 관련된 정부는 특히 가족과 삶의 만족도에 관한 통계자료를 통해 볼 수 있다.

출처_ Institut für Demoskopie Allensbach. Probleme und Stimmungslage der Bevölkerung in den neuen Bundesländern. Eine aktuelle Bestandsaufnahme im Herbst 1991.

담당자 / 기관_ Bundespräsident Richard von Weizsäcker; Bundeskanzler Helmut Kohl;
Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm

내용_

이 문서는 통일조약에 따라 동독의 사회보험기관들이 보유하고 있던 재산을 분할하는 문제를 규정하는 법이다. 통일조약의 조항에는 “사회보험기관의 재산은 조약 3조에 언급된 지역의 보험을 관할하는 사회보험기관으로 이전된다”라고 쓰여있다. 이 법의 내용을 요약하면 다음과 같다:

사회보험기관의 대지와 건물의 소유권은 새로운 사회보험기구로 이전된다. 해당 기구나 협회는 이를 위해 필요한 신청서를 1992년 1월 31일까지 사회보험이전청에 제출하도록 한다. 필요할 경우에는 소유권관계의 설명서를 신청서에 첨부하도록 한다. 신청서를 제출함과 동시에 신청기관은 대지와 건물을 관리하면 관리, 유지비용을 부담해야 한다.

대지와 건물을 인수하는 기관은 그에 속하는 동산의 소유권도 인수한다. 서류, 정보 또는 문서의 경우 그것이 업무수행에 필요한 경우에만 새로운 사회보험기관으로 이전된다.

동독의 연금보험을 관리하기 위해 사용된 라이프치히시의 정보관리센터는 신연방주들에게 동일한 지분으로 배분된다.

동독의 법률규정에 따라 발생한 채권은 그에 대한 상환을 관리하는 사회보험기관이 인수 받으며 다른 권리는 사회보험이전청 청장이 행사한다.

부채의 경우 사회보험기관들이 채무자가 된다. 사회보험이전청은 동독의 사회보험기구가 안고 있던 채무를 상환하기 위해 필요한 비용을 사회보험협회로부터 제공받으며, 이 비용은 새로운 사회보험회사들이 동독의 사회보험기구 중에서 각자가 인수하는 지분에 상응하는 만큼 부담해야 한다.

동독의 사회보험기구를 매각한 대금은 사회보험의 3개 영역으로 분할하여 제공된다. 분할 방식은 사회보험협회에 의해 결정된다.

출처_ Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I Nr. 67

문서 번호 72 연금이관법을 통한 연금법 통합
1992년

담당자 / 기관 Dr. 모니카 란(Monika Rahn)/동서독 법률잡지

내용

이 문서는 연금이관법에 관한 분석이다.

- 본 논문은 법적 연금보험에 있어 법의 통일화를 마련하기 위한 핵심적인 방안을 집중적으로 다루고 있다(구동독지역에서의 연금방안, 화폐, 경제, 사회통합, 통일조약 등).
- 본문에서는 연금이관법의 기본 중점사안에 대해 논의한다.

출처 모니카 란. 1992년. 연금이관법을 통한 연금법 통합-동서독 법률 회보. 1/92. 프랑크푸르트 암 마인, pp.1-6

문서 번호 73 동독 시기 추가연금과 특별연금 이관법 실시로 소요될 비용을 연방정부가 부담하는 것에 관한 시행령
1992년 5월 29일

담당자 / 기관 Bundesrat; Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Norbert Blüm; Bundesminister der Finanzen

내용

1991년 7월 25일에 제정된 연금권리이관법 15조에 따라 연방정부가 독일 연금보험연합에게 동독의 특별연금과 추가연금체계를 이관하기 위해 발생하는 모든 비용을 보전해 주어야만 했다. 이를 위해 연방정부 노동사회부장관은 연방재무장관과의 합의하에 이 시행령을 발표하였다. 시행령의 1조는 비용을 보전받을 수 있는 연금, 추가연금 등의 지출, 2조는 연금 등의 비용보전을 받기 위한 금액의 산출방식을 설명한다.

연방보험공단(BfA)은 행정비용 보존 명목으로 1992-1995년에 매년 4천만 마르크, 1996-1997년 매년 3천 5백만 마르크 그리고 1998-2001년에 매년 3천만 마르크를 받게 된다. 이 금액은 실제 행정비용에 따라 변경될 수 있다.

나머지 조항들은 이 규정을 실행하는 것에 관한 내용을 포함하였다.

출처 Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1992, Teil I Nr. 25

담당자 / 기관_ 브란덴부르크 주정부

내용_

이 문서는 브란덴부르크 주정부가 사회복지정책의 기본방침을 설명한 정부성명서이다. 이 서문에서 주정부는 고령자, 은퇴자, 의료적 도움이 필요한 자에 대한 돌봄체계를 새롭게 구성하고, 고령자가 적절한 보살핌을 받을 수 있도록 하겠다고 선언하였다. 이러한 목표를 이루기 위해 주정부는 다음과 같은 정책조치 및 프로그램을 입안하였다:

- a. 고령자정책: 적합한 가격의 주거공간을 창출, 활발한 투자를 통해 고령자 양로원을 신설, 보살핌이 필요한 자와 그들의 가족과 이웃, 친구를 전체 지역이 책임지는 탈중앙적 서비스 제공, 접근성과 이용성이 뛰어난 공공 생활 기관과 의료지원기관 설치
- b. 비정주자정책: 전체 지역을 담당하는 공공지원기관 신설
- c. 장애인정책: 장애발생 조기 방지, 장애상황 악화 방지, 장애 결과의 최소화; 종합적인 보호, 장애인의 사회적 삶 적극 참여 지원, 독립적 삶의 지원
- d. 난민신청자와 난민: 난민에 대한 편견 해소, 난민에 대한 불안감 해소, 난민신청자와 난민의 존엄성을 존중하는 주거 및 보호의 제공
- e. 외국인 정책: 외국인 거주자의 경제 및 사회생활 참여를 지원

출처_



문서
번호 75
건설 및 주택
1992년 7월 1일

담당자 / 기관_ 브란덴부르크 주정부

내용_

이 문서는 주거정책에 관한 브란덴부르크 주정부의 기본방침을 설명하는 것이다. 주정부는 광범위한 주택단지 및 도시개발프로그램을 입안하였다. 그것을 통해 수년 내에 브란덴부르크를 생활할만한 가치가 있는 매력적인 연방주로 만들겠다는 것이 정부의 의도였다. 이를 통해 궁극적으로 브란덴부르크의 모든 지역에서 균등한 생활수준을 창조하겠다는 것이다. 이러한 목표에 도달하기 위해 브란덴부르크는 도시개발 분야에서 다음과 같은 정책조치에 중점을 두었다: 도시재개발 영역에서 도시계획상의 보수조치, 도시계획상의 기념물보호, 도시계획상의 모델수립, 개발조치, 포츠담주의 수도화 정책. 주택 분야에서는 현대화, 좋은 상태 유지, 주택건설지원을 위한 즉각적이고 중기적인 프로그램 추진이 중점사항으로 고려되었다.

출처_

문서
번호 76

1992년도 예산집행에 대한 연방감사원의 보고-신연방주에서의 병원 대출의 상황,
고용창출 프로그램 및 자문활동 발취

1992년 9월 21일

담당자 / 기관_ Bundestag; Bundesrechnungshof

내용_

이 문서는 1992년도 연방감사원의 예산 및 운영 감사평가서이다. 그 중에 사회정책과 관련된 내용을 보면 다음과 같다:

연방정부의 보건부는 1990년 하반기에 신연방주의 건강보험 구축을 위해 책정된 30억 마르크에 대한 사용내역을 아직 확인하지 않았다. 그리고 지출되지 않은 금액이 제대로 연방 회계로 이전되지 않았다. 대출에 대한 이자 또한 연방회계로 이전되지 않았다.

고용창출 프로그램을 통해 지급되는 임금 지원금 액수를 책정하는 과정에서 지역 또는 임금협상에 의해 결정된 기준과 상관없이 모든 참가자에게 일률적인 금액을 지불한다면 이 프로그램을 위한 지원신청서의 처리 과정을 개선하고 업무도 간소화할 수 있을 것이다.

연방감사원은 신연방주에서 지출되는 단축노동지원금과 견습보조금의 보장, 직업연수의 지원, 고용창출 프로그램의 지원 그리고 사회적 지원혜택의 오용방지 등에 관해 감사를 진행하였다. 이 과정에서 이 지역의 고용청이 업무를 수행하기 위해 많은 노력을 기울였다는 것을 확인하였다. 그러나 단축노동지원금 지급과정에서 기록된 근로시간과 지불된 임금 간에 격차가 있는 것을 점검하지 못하고 많은 비용을 지출한 것이 지적되었다. 견습보조금의 경우 감사 대상 중에 10%만 지원금을 제대로 처리한 것으로 드러났다.

신연방주의 연금관리국의 경우 인적, 조직적, 법적 변화로 인해 많은 부담을 안고 있는 것으로 드러났다.

출처_ Bundestag, Parlamentsdokumentation, 12. Wahlperiode: Drucksache 12/3250U22



문서 번호 77 **여성의 집 현황과 법적 조치의 필요성에 대한 연방정부의 답변**
1992년 12월 3일

담당자 / 기관_ 연방의회, 연방정부, 시민당

내용_

이 문서는 연방의회의 시민당이 질의한 여성의 집/여성 쉼터 현황에 대해 연방정부가 서면으로 답변한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

1976년에 서베를린에 최초의 여성의 집이 설립된 이후 지금까지 324개의 여성의 집이 설립되었다. 그 중에서 92개는 구동독지역에 있다. 구동독지역의 여성의 집은 특히 1991년에 120만 마르크의 지원금을 받은 시민단체에 의해 설립된 것이다. 나아가 1993년에는 전국에서 여성의 집을 운영하는 단체의 사무국이 설치될 것이다. 그러나 여성의 집을 운영하기 위한 재정적 어려움은 여전히 남아 있다.

주정부들은 현재까지 여성의 집 운영권 규정에 대한 법률을 제정하지 않았다. 그러나 연방 차원에서는 임신부가족보호법을 개정하면서 여성의 집에 거주하는 여성들이 거주할 주택을 구할 때 우선권을 부여받도록 하였다. 나아가 가정 내의 폭력으로 인해 부부가 헤어지게 될 경우 폭력적인 남편이 공동으로 거주하던 주택의 거주권을 갖게 될지 아니면 부인이 거주권을 갖게 되는지에 관한 판결을 검토하고 있다. 그리고 연방정부는 다양한 차원에서 연수와 상담 프로그램을 지원하고 있다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/3909

문서
번호 78

튀링겐주 사회법원법 초안
1993년 3월 18일

담당자 / 기관_ Thüringer Landtag; Ministerpräsident Bernhard Vogel

내용_

이 문서는 튀링겐주에 사회법원을 설치하는 것에 관한 법안이다. 통일조약에는 가능하면 신속하게 신연방주에 독일연방공화국의 사법체계를 구축한다고 합의하였다. 그리고 독일 연방공화국의 사회법에 따르면 사회법원은 연방주의 고유한 관할 영역이다. 이 법안은 사회법원이 설립될 지역과 관할지역을 규정한다. 나아가 개별 사회법원의 관할업무, 판사임용 및 공무원 임용 그리고 법원 외의 장소에서 재판할 수 있는 가능성 등에 관해 규정하였다.

출처_ Thüringer Landtag, Parlamentsdokumentation, 1. Wahlperiode: Drucksache 1/2090



문서 번호 79 | 튜링겐주 사회법원법에 관한 1차 심의
1993년 4월 22일

담당자 / 기관_ Thüringer Landtag

내용_

이 문서는 튜링겐주의 노동사회부차관 칼 하인츠 가씨가 튜링겐의 노동사회법안을 제출하면서 의회에서 행한 부연설명이다. 그는 사회법원이 존재하는 의미를 역사적인 맥락과 독일 헌법, 즉 기본법에 명시된 사회국가의 이념 속에서 설명하였다. 그리고 앞으로 독일연방 공화국의 사회법원의 구성과 업무부담에 관해 언급하였다. 이 문서의 내용을 요약하면 다음과 같다:

에어푸르트에 설치된 주 사회법원 외에 4개의 지역(알텐부르크, 고타, 노드하우젠, 줄)에 사회법원이 설립된다. 법원을 설립할 지역을 결정하는 과정에서는 주민들의 접근성 외에 다른 행정기관들과의 연계성을 고려하였다. 법원 외의 지역에서도 재판을 진행할 수 있도록 함으로써 사회법원의 주민친화적 성격을 보장하고자 하였다.

토론 과정에서 베이 의원은 주민친화성을 고려하였다는 것을 긍정적으로 평가하였다. 그러나 사회법원이 설치되고 난 후에 재판신청 건수가 급격히 증가할 것이기 때문에 재판에 연관된 사람들이 가능한 접근하기 쉬운 지역에서 재판을 진행할 것을 염두에 두어야만 할 것이라고 강조하였다. 그런 이유로 법원 설립 지역의 선정문제는 연금생활자와 유가족 협회 등과의 협력을 바탕으로 주의회의 사회상임위원회를 통해 결정되어야만 한다고 지적하였다.

이어서 빈프레드 코테 의원은 독일연방공화국 사회법원의 관할업무와 업무방식 및 구조에 관해서 설명하였다. 이 법안은 노동사회위원회와 내무위원회 그리고 예산위원회의 도움을 받아서 법사위원회가 주도적으로 처리하게 되었다.

출처_ Thüringer Landtag, Parlamentsdokumentation, 1. Wahlperiode, 80. Sitzung, Plenarprotokoll

담당자 / 기관_ Bundesregierung, Bundestag

내용_

연방정부가 1993년에 작성한 사회보고서에는 신연방주의 발전에 관한 내용이 많이 포함되었다. 이 문서는 신연방주에 해당하는 부분을 발췌한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

1장은 독일의 사회연합에 관해 설명한다. 여기에서 다루어지는 주제는 독일 전역에 단일한 사회적 법치국가를 건설하는 것, 신연방주의 경제구조의 붕괴로 인해 발생하는 문제를 사회적으로 완화시키는 문제, 독일 전역의 삶의 질을 균등하게 하는 문제 사회통합을 위해 소요되는 재정 및 사회적 안전망의 재구축에 관한 내용이 포함되었다.

2장에서는 노동과 직업을 다루고 있다. 여기에서는 특히 신연방주의 경제발전과 노동시장과의 상관관계, 노동시장의 움직임 및 적극적인 노동시장정책 등에 대한 설명을 볼 수 있다. 고용창출 프로그램 및 단축노동에 관한 설명도 여기에 포함된다. 나아가 구동독지역에서의 생산적인 노동지원의 성과로 언급되었다. 그리고 노동시장정책의 비용 및 재원조달 문제도 다룬다.

4장에서는 동독의 연금체계를 설명하고 그것을 독일연방공화국의 연금체계로 이관하는 것을 설명한다. 여기에는 연금이전법과 그 결과, 특히 특별연금과 추가연금을 통해 지급되던 혜택을 이관하는 문제를 다루고 있다.

5장에서는 건강보건문제와 신연방주에서의 건강보험법의 이전문제를 다루고 있다.

10장에서는 주택 및 도시정책 그리고 동서독지역의 주거정책 현황이 다루어진다.

11장의 주제는 국민 전체가 연대해서 독일통일로 인해 발생하는 부담을 함께 나누는 문제이다.

사회법의 파트 B에서는 1993년의 사회예산이 구체적으로 설명되었다. 여기에는 경제와 인구와 관련된 기본적인 정보와 사회예산의 규모와 혜택제공 양식, 주민 1인당 사회보장비, 사회보장기구의 설립 및 그를 위한 재정 문제에 대한 설명이 포함되어 있다. 나아가 국민경제적인 관점에서 사회보장이 갖는 의미에 관해서 설명하고 있다.

출처_ Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/7130

문서
번호 81

연금이관법에 대한 연방헌법재판소의 입장-구두심의에 대한 안내
1998년 7월 16일

담당자 / 기관_ Bundesverfassungsgericht

내용_

연방헌법재판소는 보도자료를 통해 독일통일 과정에서 도입된 연금이관법의 문제에 관한 구두심의에 관한 자료를 발표하였다. 이 자료에는 법적인 현황, 심의절차와 구두심의에서 다루어질 문제목록 등이 설명되어 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

동독에서는 사회의무보험과 개인 자율적으로 납입할 수 있는 추가보험 외에도 국가기구와 학자, 예술가, 사회단체 소속원을 위한 추가연금과 군인, 경찰, 소방서, 세관, 비밀경찰요원을 위한 특별연금이 존재하였다. 이번 심의에서는 위에 나열된 모든 추가연금과 특별연금을 통일조약에 따라 일반연금으로 이관한 것과 관련이 있다. 통일조약에서 체제결정으로 불리어지는 규정에 따라 “불법적인 혜택은 제거하고 과도하게 높게 책정된 혜택은 삭감한다”는 원칙이 세워졌고, 그에 맞추어서 사통당 간부, 비밀경찰요원의 경우 본인이 획득한 연금 포인트를 그대로 인정받지 못했다. 인정비율은 신연방지역의 추가연금, 특별연금 이관법의 규정에 따라 정해졌다.

이 규정이 위헌소송이 제기된 것이다. 예를 들어 훔볼트대학의 교수, 인민경찰 소속 대령, 튜링겐주의 사법공무원으로 계속 근무하게 된 동독 민사법원의 판사 등 다양한 사람들이 연금산정 과정에서 당한 불이익이 위헌이라고 헌법재판소에 소원을 제출한 것이다. 비밀경찰요원이었던 사람들은 특별연금을 폐지한 것에 대한 위헌심사를 신청하였다.

구두심사의 대상목록에는 체제결정문제, 동독에서 획득한 연금 포인트의 소유권적 지위 문제 그리고 특별연금, 추가연금 이관법의 특별규정 등이 포함되어 있다.

출처_ Dokumentation des Bundesverfassungsgerichts <http://www.bverfg.de/presse-mitteilungen/rentuebl.html>(Stand 11.08.2014)

문서
번호 82

복지정책 개관
1999년 3월

담당자 / 기관 브란덴부르크주의 노동/사회/건강/여성부, 주 사회복지청 내의 브란덴부르크 건강청(Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg sowie Landesgesundheitsamt Brandenburg im Landesamt für Soziales und Versorgung)

내용

이 보고서는 사회보고의 범위에서 브란덴부르크주의 사회적 상태에 대한 핵심자료를 분석한 것이다. 보고서는 또한 시민사회적 발달에 대한 내용과 함께 복지정책적 컨셉트를 제시하는데 이는 자발적인 시민참여의 잠재성과 사회적 경제성의 잠재성을 이용하기 위한 것이고, 또한 어려운 상황에 있는 개인을 지원하기 위한 것이다.

출처 브란덴부르크 노동/사회/건강/여성부, 공공업무(Öffentlichkeitsarbeit). Potsdam 1999

문서
번호 83

신연방주에서의 연금정의 확립-민사당의 질의에 대한 연방정부의 답변
1999년 3월 17일

담당자 / 기관_ Bundestag; Bundesregierung; Fraktion der PDS

내용_

이 문서에서는 동독의 연금체계에 존재하였던 추가연금과 특별연금을 서독의 일반연금체제로 통합, 이관한 것이 정당한 것이 아니었고 그로 인해 신연방지역에서 연금정의를 실현되지 못했다는 연방의회 민사당의 질의에 대한 연방정부의 답변이다. 그에 대한 연방정부의 입장은 먼저 연방헌법재판소가 이 문제에 대해 심의하고 있다고 설명하였다. 나아가 동독의 추가연금과 특별연금의 이관문제를 검토할 의사가 있다고 밝혔다. 그러나 구체적으로 그 시기가 언제인지에 대해서는 언급할 수 없다고 했다. 연방헌법재판소의 판결을 먼저 기다린 후에 해결되어야 할 문제를 확인하고 그를 위한 조치를 취해야 할 것이라고 보았다.

연방정부는 연금산정 과정에 어떤 공백도 존재하지 않는다고 답변하였다. 1992년 1월 1일 이후 연금이관법의 결정에 따라 신연방주에도 사회법 VI의 연금규정이 적용되고 있으며, 그 이후 모든 사회보험납입금은 연금산정에 반영되고 있다고 하였다.

특별연금과 추가연금을 통해 획득한 연금권리가 소멸된 것이 아니라 사회법에 따라 일반 연금으로 이관된 것이라고 설명하였다. 연금이관법 제정과정에서 동독의 규정을 그대로 포함시키는 문제도 논의되었다. 그러나 당시에 그렇게 하지 않기로 결정하였다고 답변하였다. 연방정부는 신연방주의 기업 구조조정 과정에서 신연방주의 광산노동자를 위해 다양한 형태의 직원지원금을 지급하였기 때문에 서독지역과 동독지역의 광산노동자들을 불평등하게 대우했다고 보지 않는다고 답변하였다.

출처_ Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 14. Wahlperiode: Drucksache 14/553

1999년 4월 28일

담당자 / 기관_ Bundesverfassungsgericht

내용_

연방헌법재판소의 제1 재판부는 동독의 추가연금과 특별연금체제에서 획득한 연금권리를 통일된 독일의 일반연금으로 이관한 결정에 대한 위헌여부와 관련하여 다음과 같은 판결을 내렸다.

1. a. 원칙적으로 동독의 추가연금과 특별연금체제를 통해 획득한 연금권리는 통일독일의 법적규정에 따라 법적지위를 보장받았다고 본다(소유권 보장). b. 동독의 추가연금과 특별연금을 통일독일의 일반연금체제로 이관한 것은 헌법적 관점에서 문제가 없다(체제결정). c. 통일조약은 1990년 10월 3일 이전에 이미 연금을 수령하기 시작한 기존의 연금수령자가 받는 연금액을 보존한다는 규정이 포함되어 있다. 이 조항은 1992년 1월 1일 이후에 보장된 연금금액은 임금과 급여의 변화에 맞추어서 조정한다고 하였으며, 그것은 헌법에 반하지 않는다고 본다(유동성). d. 특별연금과 추가연금 이관법을 통해 통일조약의 조항을 1991년 8월 1일자로 개정 소급적용하기로 한 연금액수 제한규정은 위헌이다. 이 조항, 특히 동독의 추가연금과 특별연금을 통해 수령할 수 있는 연금액의 상한선을 매달 2,700 마르크로 규정한 것은 소유권보장의 원칙에 위반되기 때문에 효력을 상실한다.
2. 인민경찰 또는 비밀경찰과 같이 동독의 국가기관 또는 체제에 근접한 업무를 담당하는 사람들을 위한 연금체제에 속한 경우 또는 판사, 검사와 같이 체제에 근접한 기능을 담당하는 사람들의 경우 연금산정에 반영되는 소득의 기준을 삭감한 것은 소유권보장의 원칙과 동등성의 원칙에 위배되는 것이기 때문에 위헌이다. 따라서 이 조항을 2001년 6월 30일까지 개선하도록 한다.
3. 동독의 특별연금과 추가연금 체제에서 획득한 연금권리를 새롭게 계산하는 과정은 헌법적으로 볼 때 다른 자발적인 추가연금보험 가입자와 사회의무보험의 권리를 새롭게 계산하는 것과 동일하게 다루어져야만 한다.
4. 특별연금 및 추가연금 이관법에 따라 동독 비밀경찰요원들의 연금을 제한하는 것은 헌법에 명시된 소유권보장의 원칙에 위배된다. 단지 동독의 법에 의해 이미 결정되었던 삭감조치는 헌법에 위배되는 것이 아니다.

출처_ <http://www.bverfg.de/pressemitteilungen/bvg52.html>(Stand 11.08.2014)



문서
번호 85

동독의 추가연금 및 특별연금 이관법 2차 개정안에 대한 연방의회 노동사회상임 위원회의 보고 및 제안

2001년 5월 16일

담당자 / 기관_ Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung

내용_

연방의회 노동사회위원회는 연방정부가 제출한 동독 특별연금 및 추가연금 이관법의 2차 개정안에 대해 연방의회에 보고하였다. 이 개정은 연방헌법재판소의 1999년 4월 28일자 판결에 따라 작성된 것이다. 이 판결에서 연방헌법재판소는 동독의 특별연금 및 추가연금 이관법의 규정 중에 헌법에 부합하지 않는 것들이 있다고 판결하였다. 그리고 연방사회법원 1999년 8월 4일에 헌법에 부합하도록 개정할 것을 구체적으로 명시하였다. 이와 관련하여 기민당/기사당이 제출한 ‘철도직원 연금법 통합안’ 및 ‘동독의 체신청 직원과 철도청 직원의 연금체계에서 획득한 연금 포인트에 관한 규정’ 등의 민사당의 제안들이 함께 제출되었다.

노동사회위원회는 2차 개정안과 관련하여 동독의 특별연금 및 추가연금 체계에서 획득한 연금 포인트에 상한규정을 두는 것을 폐지하고 동독 비밀경찰요원 등과 같은 체제수호 세력의 연금 또한 제한규정을 적용하지 않기로 하고, 연금 포인트의 상한선을 평균연금의 70%로 제한하였던 것을 100% 상향조정하였다.

출처_ Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/6063

2001년 5월 18일

담당자 / 기관_ Bundestag, Bundesregierung, Fraktionen

내용_

이 문서는 연방의회의 회의록 중에서 동독의 추가연금 및 특별연금 이관법 2차 개정안 및 연방의회 노동사회위원회의 제안에 대해서 심의하는 것이다.

울리케 마셔 연방노동사회부차관은 연방정부가 헌법재판소가 1999년 4월 28일에 판결내린 것과 사회법원의 결정을 그대로 실천에 옮겼다고 강조하였다. 그것은 특히 동독의 비밀경찰 등을 위한 추가연금과 특별연금을 통해 획득한 연금 포인트의 상한규정을 상향 조정하고 소유권으로 보호받게 된 연금액의 상승분을 임금상승분에 따라 함께 변경조정할 수 있게 한 것 등을 언급하였다. 나이가 동독의 철도직원, 체신직원의 근무기간 산정도 재조정하였다. 이렇게 변경된 조치에 따라 추가지급을 받을 수 있는 사람은 연방헌법재판소의 판결이 나기 이전에 이의신청을 제기한 사람으로 제한하게 된다고 하였다. 그 이유는 만일 이런 변경규정을 모든 사람에게 일반적으로 적용하게 될 경우, 비용이 다섯 배 많이 소요되어(32억 5천만 마르크) 연금재정의 안정성이 위협받게 되기 때문이라고 설명하였다.

기민당의 클라우디아 놀테 의원은 연방정부가 헌법재판소의 판결을 제대로 실행에 옮기려고 하지만 재정적인 문제로 인해 그것을 실행에 옮기지 못하는 딜레마에 빠졌다고 설명하였다. 나이가 동독공산당 독재의 희생자들을 위한 연금을 개선하는 것이 아니라 동독 비밀경찰요원들의 연금도 상향조정하도록 한 결정을 비난하였다. 동시에 임금변동에 맞추어서 변화되는 추가연금과 특별연금을 통해 지급되게 될 연금액의 변동수치가 너무 낮으며 과도기와 같은 항목을 결정하는 것이 너무 임의적이라고 지적하였다.

녹색당의 에킨 테리괴츠 의원은 이번 조정으로 인해 연방과 연방주가 부담하게 될 금액이 6억 9천만 마르크이며 매년 3억 2천 5백만 마르크의 추가비용이 소요된다고 강조하였다. 다시 말해 연방헌법재판소의 판결을 실천하는 것이 쉬운 일은 아니라는 것을 부각시켰다. 그러나 개정안을 통해 동독의 비밀경찰요원들에게 특히 이익을 주게 된다는 비난은 받아들이 수 없다고 답변하였다. 민사당의 모니카 발트 의원은 통일된 지 10년이 지났음에도 불구하고 동독의 학자, 의사, 엔지니어, 경찰, 세관직원 그리고 다른 많은 사람들이 그들이 정당하게 받아야 할 연금을 여전히 받지 못하고 있다고 지적하였다. 아직까지 310,000건이 미해결되었으며, 동독에서 납입한 추가연금과 특별연금을 통해 획득한 연금권리를 보유한 사람의 수가 350만 명이라고 하였다. 연금산정 절차에 동독에서 개인이 살았던 정치적 삶을 반영하는 것은 동독인들을 차별하는 것이며 그런 조치가 서독에서는 취해진 적이 없다고 비난하였다. 연방정부가 제안한 법을 통해서도 '연금차별'이 지속되고 있다는 것이다.

이 법안은 기민당/기사당, 자민당 그리고 민사당이 반대표를 던졌지만 사민당, 녹색당의 찬성으로 통과되었다.



출처_ Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 14. Wahlperiode, Plenarprotokoll 14/171, S. 16771-16779

문서 번호 87 제2차 동독의 추가연금 및 특별연금 이관법
2001년 7월 27일

담당자 / 기관_ Bundespräsident Rau; Stellvertreter des Bundeskanzlers Fischer; Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Riester; Bundesministerin der Justiz, Däubler-Gmelin; Bundesminister für Wirtschaft und Technologie, Müller

내용_

이 법을 통해 1991년 7월 25일에 발효된 연금이관법의 일부와 사회법의 해당조항이 개정되었다. 개정된 것을 보면

- 동독에서 받던 연금을 지속적으로 지급하는 기간을 1993년 12월 31일에서 1995년 6월 30일로 연장한다.
- 연금산정 반영 가능한 급여액 또한 납입금산정한도의 증액을 통해 상향조정되었다.
- 비밀경찰요원에게 적용되던 연금액 산정 반영 한도가 폐지되거나 구체화되었다.
- 연금산정에 반영될 수 있는 최대 연간소득이 1989년에 8,674.40 동독 마르크에서 12,392 동독 마르크로 상향 조정되었다.

사회법 VI의 개정내용은 주로 철도청과 체신청의 직원 연금을 새롭게 산정하는 것과 관련된 내용이다.

개정된 법에 따라 사통당의 연금기금은 해체되어 연방예산으로 이전되게 된다.

출처_ Bundesgesetzblatt, Jahrgang 2001, Teil I Nr. 40

문서
번호 88

독일 싱글맘의 삶의 현황
2002년

담당자 / 기관_ 연방 가족노인여성청소년부, 리트뮐러/인프라테스트 그룹

내용_

이 문서는 연방정부 가족노인여성청소년부의 의뢰를 받아 리트뮐러/인프라테스트 그룹이 작성한 독일 싱글맘의 삶의 현황에 관한 보고서이다.

이 연구결과는 우선 1991년과 비교할 때 동서독여성의 수입과 경제활동률이 높아졌다는 것을 보여준다. 그러나 싱글맘과 구동독지역에 거주하는 이혼녀 이 두 집단이 특히 어려운 조건에서 살고 있다는 것이 분명해졌다. 서독지역의 싱글맘의 경우 구동독지역의 싱글맘보다 더 많은 수가 실업자였으며, 구동독지역의 이혼녀의 경우 62%가 실업자였다. 이들 두 집단은 가장 높은 빈곤률을 보였다. 그렇기 때문에 이 보고서의 저자들은 이러한 조사결과를 바탕으로 근로조건을 가족친화적으로 만드는 것과 같은 특별한 조치가 필요하다고 강조하였다.

출처_ Arbeitsgemeinschaft Riedmüller/InfraTest(1991): Die Lebenssituation alleinstehender Frauen in Deutschland, Kohlhammer: Berlin, Stuttgart, Köln.

‘인구 통계적 발전:
고령화되는 우리 사회가 각 개인과 정치에 주는 과제-양케이트위원회의 최종보고서
2002년 3월 28일

담당자 / 기관_ 독일 전 국민

내용_

위원회에 대하여: 1992년 10월 16일 양케이트위원회(연방의회 조사위원회: 역주)가 정치와 경제 간의 집중적인 대화에서 다른 국민 발전의 분석과 2030년까지의 그에 대한 예상을 보고서로 정리하도록 임무를 가지고 설립되었다.

일자리 제공 분야의 권고 방안:

- 고용의 증가와 실직의 축소
- 청소년 고용 기회의 개선
- 고령층의 고용 기회의 증진
- 교육, 직업교육의 개선: 평생교육
- 여성의 생업활동에서의 평등
- 직업, 어린이 보호 그리고 부양
- 이민자의 교육과 고용 체계에 있어 통합의 개선

이민과 통합 분야의 권고 방안:

- 사회의 장래성 보전을 위한 이민 조정의 필요성.
- 국내인의 교육과 재교육이 그 밖의 이민보다 우선한다.
- 비판적인 의사표시는 바로 예민한 사회구조를 가진 분야에 있어서 신중해야 하며 성급히 인종차별로 치부해서는 안된다.
- 공동생활에 대한 준비로서 관용은 어려서부터 알도록 하고 사회에서 관철되어야 한다.
- 이민자 자치단체의 구성과 조직화 및 지방자치단체의 외국인 담당 부서 제도의 확장이 바람직하다.
- 독일로의 이주와 독일 체류는 자유법치질서의 헌법의 원칙을 존중하고 헌법적으로 보호되는 가치와 규범을 인정하는 사람들에게만 가능하다.
- 사회적, 구조적 통합: 통합을 위한 교육과정의 설치는 동등한 권리를 가진 평화로운 공동생활에 기여한다.
- 고용시장: 적법한 체류 외국인 중 생업 종사가 가능한 연령층은 모두 노동허가를 받는 것이 바람직하다.
- 교육: 통합을 이르기 위한 열쇠는 교육과 직업교육 전 체계에 있다.
- 문화의 동질성, 사회적, 정치적 참여: 이민자 단체는 통합과정에 참여해야 한다. 모국어로 된 교육과 이슬람에 대한 지도 등은 독일에서 양성된 교사들이 제공해야 한다.

- 건강과 보호: 이민자의 특별한 요구가 고려되는 특수 민족적-의학 센터의 확장과 그 전국적인 확산은 바람직하다.
- 사회업무: 현재 청소년과 고령자를 지원하고 있는 외국인 자문과 외국인 사회업무가 조직화 되어야 하며 이를 위한 조직적 요건들이 마련되어야 한다.
- 유럽 차원의 조화: 탈주민정책과 이민정책은 유럽의 차원에서 조화되도록 해야 하며 이는 신속히 진행되어야 한다.
- 제도적 실현: 외국인문제 담당부서는 통합문제의 특임자로서의 기능까지 포괄할 필요가 있다.
- 개인적 그리고 직장상의 노후보장: 자산 마련과 같은 방법을 통한 보다 더 확실한 개인적 및 직장별 노후보장의 확충이 중요한 과제가 된다. 세 가지 중요한 기둥을 가지고 있는 체제에 있어서는 국가연금 수준뿐만 아니라 전체의 수준도 중요하다. 노후보장은 미래에 두 가지, 즉 기여금으로 충당되는 직장 퇴직연금과 자산의 보장 형식으로 구성될 것이다.

출처_

문서 번호 90 생산자본을 고려한 민간 가구의 재산의 형성과 배분
2005년 1월 18일

담당자 / 기관_ 유럽경제연구소, 베스터하이데

내용_

이 문서는 연방정부 보건사회복지부의 의뢰를 받아서 유럽경제연구소가 진행한 구동독과 서독의 재산분포에 관한 조사이다. 이 조사에서는 현금, 부동산, 소비재와 기업의 재산으로 분류하여 진행되었다. 그리고 사회재산으로 규정된 법적 연금과 기업연금의 액수에 대한 조사도 진행되었다. 교육을 통해 받는 혜택 등은 인력자본으로 구분하여 조사되었다.

출처_ Westerheide e. a.(2005): Die Entwicklung und Verteilung des Vermögens privater Haushalte unter besonderer Berücksichtigung des Produktivvermögens, Bundesministerium für Arbeit und Soziales



문서 번호 91 동독의 국가보험공단 해체와 청산법
2005년 8월 29일

담당자 / 기관_ Bundestag; Bundesrat

내용_

이 문서는 2005년 8월 29일자로 동독의 국립보험기구의 해체를 결정한 법이다. 이 법은 회사연금시설의 감독과 관리에 관한 2003년 6월 13일자 유럽연합의회와 유럽회의의 지침에 따른 것이다. 이 법은 독일연방의회에서 의결되었으며 2005년 9월 2일부터 효력을 발휘한다. 이 법에 따라 공공기구로서 동독의 국립보험기구는 2007년 12월 31일자로 해체된다. 2008년 1월 1일부터 이 기구의 모든 의무와 권리는 재건신용은행에 의해 인수된다. 재건신용은행으로 인계된 이 기구의 권리와 의무로 인해 발생하는 비용은 통일로 인해 발생하는 특수과제를 담당하는 연방기구인 연방통일특수과제청이 부담한다.

출처_ Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz(<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/svddrauflg/gesamt.pdf>; Stand 23.11.2014)

‘새로운’ 고령지역

1990년부터 2005년까지 신연방주 고령주민의 사회적 상황에 대한 현실과 입장-
군나 빈클러(Gunnar Winkler)

2006년

담당자 / 기관_ 신연방주 고령주민

내용_

- 출발과 변혁-연령특정 및 해당연령: 신연방주 주민은 1990년 시작된 상황 전개를 여전히 타당하다고 여기며, 그럼에도 1990년 이전뿐만 아니라 1990년 이후 통일 과정의 유형, 방법 및 그 달성 성과를 논쟁하고 있다. 구·신연방주의 연금수령자에 대한 비교가 향후 독일에서 지속적으로 두 그룹의 ‘독일 연령층’이 존재할 것이라는 진술의 근거가 된다.
- 인구 통계적 변화-연령과 연령 구조: 구서독지역은 독일통일로 인해 ‘젊은’ 주민들을 불러 들였다. 그러나, 구동독지역은 그 사이 출생률의 감소와 이주의 증가로 인하여 구서독지역에 비해 더 고령인구가 많다.
- 경제통합: 독일의 통일이 진행되는 과정에서의 통합의 문제는 상이한 정체성과 사고방식에서 우선적으로 온 것이 아니라 무엇보다도 현실적인 경제 문제의 결과이다.
- 문화통합: 전체적으로 볼 때 신연방주의 문화의 발전은 그 다양성이 증가하고 있는 동시에 문화의 쇠퇴와도 연결된다. 지방자치단체와 민간의 재정 부족으로 신연방주의 문화 기반시설은 현재까지 피해를 입은 상태임이 증명되었다.
- 새로운 구시대의 가치: 특히 구동독지역의 고령자는 변하고는 있지만 아직은 지난 수십 년 간의 사회화 영향을 받은 가치구조가 남아있다. 사회 안전, 정의 그리고 자유를 보다 더 중요하다고 여기며, 연대와 평등은 그 다음 순위로 인정한다.
- 사회적·정치적 통합: 현재까지도 구동독지역과 구서독지역 간의 공동성장과 관련된 문제점이 드러나고 있는데, 이는 전적으로 새롭고 다른 사회보장입법, 사회제도 및 급부체계의 구조에 익숙하지 않았고 배우거나 활용하기도 쉽지 않았기 때문이다.
- 동질성: 생활수준을 동등화하려는 의심의 여지없이 정당한 요청은 구동독지역의 측면에서 보면 재정적 지원 프로그램이 아니라 그 ‘사회적 정의’에 대한 이해의 문제이다.
- 신연방주에서의 삶: 전반적으로 신연방주의 고령주민은 다수가 그들의 경제적 상황을 아주 좋거나 좋다고 평가하고 비교적 적은 주민들이 나쁘거나 아주 나쁘다고 평가하고 있다.
- 노년기의 경제활동: 신연방주의 고령주민들에게는 대략 900,000개의 일자리가 부족하며, 조기 은퇴가 확실한 해결방안으로 여겨지고 있다.
- 주거: 일반적으로 60세 이상 주민들의 주거 만족도는 1990년 이래 계속 높아지고 있다.
- 건강: 1990년 이후 신연방주의 고령주민들은 먼저 의료제도의 근본적인 변화과정을 극복해야 했다.

출처_

문서 번호 93 희생자연금(Opferrente) 신청서
2007년

담당자 / 기관_ 베를린주 보건복지청

내용_

이 문서는 동독에서 정치적 압박으로 인해 피해받은 사람들에게 제공하는 희생자연금 신청서이다. 이 신청서에는 신청자의 경제적 상황 및 소득 관계를 기입하게 되어 있다.

출처_ www.berlin.de/lageso/versorgung/antraege/ . 베를린주 보건복지청.

담당자 / 기관_ 신연방주 50세 이상 주민

내용_

1. 만족도: 신연방주의 50세 이상의 주민들은 상대적으로 높은 만족도를 보여준다.
2. 희망-염려: 희망은 특히 자격요건의 달성이나 생업수단의 지위와 관련된 소득에 따른다. 염려는 무엇보다도 실직자, 자녀가 있는 가정 및 50세 이상의 사람들이 가진다.
3. 고용-실직: 고용은 항상 그렇듯이 신연방주 주민의 가치 구조에 있어서 높은 의미를 가지며, 50세에서 60세 사이 전체 주민들의 84%가 그들 삶에 있어서 고용이 아주 중요하다고 한다.
4. 경제상황-소득: 전체적으로 신연방주의 50세 이상의 주민들 중 2%가 그들의 경제상황이 아주 좋다, 32%가 좋다, 46%가 부분적으로 좋고/부분적으로 나쁘다, 14%가 나쁘다 그리고 6%가 아주 나쁘다고 평가하고 있다. 주민들의 경제상황에 대한 개별적인 평가는 명백하게 개인적인 소득과 가족의 소득에 따라 경제상황에 대한 만족도 상승하는 양상을 보인다.
5. 빈곤-상태: 2009년 신연방주의 조사 자료에 따르면 중간계층의 가계 순소득은 1,063 유로이다. 50세 이상의 주민을 보면, 5%가 절대 빈곤, 8%가 빈곤, 14%가 빈곤위험 단계에 있다.
6. 주거: 주거는 가장 만족도를 보이는 생활 분야이다. 2009년 50세 이상 중 79%가 그들의 주거상태에 만족하고, 10%는 부분적으로 만족하며, 4%가 만족하지 않는다(7%는 답하지 않고 있음).
7. 기본가치: 신연방주의 주민은 무엇보다도 사회적 안전을, 하지만 자유와 정의도 그들 삶에 있어서 아주 중요한 것으로 본다. 연대와 평등은 그보다 하위의 의미를 지닌다.
8. 독일통일-동질화: 전체적으로 신연방주의 50세 이상의 주민은 독일통일 현황에 대해 긍정적이기보다는 비판적인 견해를 나타낸다: 단지 3%만이 통일이 실현되었고, 10%는 통일과 다소 차이가 있으며, 52%는 상당한 차이가 있고, 11%는 점점 더 그 차이가 커지며, 17%는 향후 50년 후에도 차이가 존재할 것으로 본다.
9. 외국인: 외국인과의 지속적인 공동생활의 경험이 없음에도, 신연방주에서도 외국인이 사회문제의 '원인'이라고 본다.
10. 민주주의-주민의 참여: 신연방주의 50세 이상의 다수 주민들은 민주주의에 동의한다.

출처_

문서
번호 95

독일 연금보험공단의 원칙 문제 처리 부서 담당직원인 쉴케 글라처(Sylke Glatzer)
와의 면담록

2010년 11월 23일

담당자 / 기관_ 독일 연금보험공단/베를린

내용_

쉴케 글라처(독일 연금보험공단, 원칙 문제 처리 부서), 외르크 베커(통일부 프로젝트)

쉴케 글라처는 1981년부터 동독 사회보험공단에 소속되었으며, 1991년 사회보험공단 이관 조직에서 근무했다. 그 후 사무근로자 연방보험공단(BfA)으로 자리를 옮겼다. 사무근로자 연방보험공단(BfA)은 2005년 독일 연금보험 관리공단협회와 합병되어 현재의 독일 연금보험공단으로 탈바꿈했다.

본 대담의 요약:

1. 동독의 일원적 사회보험제도가 서독의 다원적 시스템으로 전환되기 위해서는 무엇보다 일원적 사회보험제도의 일부 구조를 개편하고 재조직하는 과정이 필요하다.
2. 동독 사회보험 구조를 서독의 다원적 사회보험 구조에 맞게 초기 조율하는 과정에 있어 1990년 10월 3일을 기점으로 해서 특히 노동계에서 다양하고 실제적인 어려움이 표출되었다. 이러한 어려움은 사무근로자 연방보험공단(BfA)을 주축으로 기타 사회보험공단과 연방 입법부의 협력을 통해 해결해야 한다.
3. 서독에서는 1989년 11월 9일 새로운 연금법을 통과시켰다. 신연방주의 편입에 관한 규정을 포함하기 위해 기존 연금법의 범위를 더욱 확대할 필요가 있었기 때문이다. 1991년 이후로는 이미 동독지역에서 발효된 서독의 법률이 부분적으로는 아직까지 유효하던 과거 동독의 법률과 상충되는 경우가 발생하게 되었다. 신연방주가 서독체제에 가입하게 됨으로써 생겨난 다양한 특별 규정으로 인해 각 연금보험공단들에게는 연금 정산 및 조율이 시급히 해결해야 할 과제로 남게 되었다.

출처_

문서
번호 96

동독 국가기관 종사자 중에 1990년 이후 공무원 또는 공공직 사무원으로 종사
하게 된 사람들의 연금-좌파당 제안

2010년 11월 23일

담당자 / 기관_ 좌파당, 연방의회, 연방정부

내용_

이 발의를 통해 좌파당은 연방정부에게 동독의 국가기관 종사자 중에 1990년 이후에 공
무원 또는 공공직 종사자로 인수된 사람들이 동독시절 획득하였던 공무원 특별연금점수
를 인정하기를 요구하였다. 이들의 연금을 계산하는 과정에서 동독에서 근무하였던 기간
과 통일된 독일에서 근무한 기간을 모두 반영하라는 것이 이 발의의 핵심이었다. 좌파당
은 연방정부가 연방주에서도 이 규정을 실시하도록 요청하라고 요구하였다. 이러한 조치에
필요한 재원을 마련하기 위해 연방예산과 각 주정부의 예산안에 항목을 도입해야 한다는
것이 이 발의의 골자였다.

출처_ Bundestag, Drucksache 17/3885

문서
번호 97

1990년 이후에도 지속적으로 근무하게 된 동독 출신의 연방군, 세관, 경찰의 적절
한 연금문제-연방의회 원내 좌파당의 발의

2010년 11월 23일

담당자 / 기관_ 좌파당, 연방의회, 연방정부

내용_

이 발의를 통해 좌파당은 연방정부에게 1990년 이후 연방군, 세관, 경찰로 인수된 사람들
이 동독시절 획득하였던 공무원 특별연금점수를 인정하기를 요구하였다. 이들의 연금을
계산하는 과정에서 동독에서 근무하였던 기간과 통일된 독일에서 근무한 기간을 모두 반
영하라는 것이 이 발의의 핵심이었다. 좌파당은 연방정부가 연방주에서도 이 규정을 실시
하도록 요청하라고 요구하였다. 이러한 조치에 필요한 재원을 마련하기 위해 연방예산과
각 주정부의 예산안에 항목을 도입해야 한다는 것이 이 발의의 골자였다.

출처_ Bundestag, Drucksache 17/3886

독일 사무근로자 의료보험(DAK) 동독 사업지부장인 헤르베르트 므로트체크(Herbert Mrotzcek)와의 면담록-해당 지부는 베를린, 브란덴부르크, 작센, 작센-안할트 및 튀링겐

2010년 11월 29일

담당자 / 기관_ 동독/베를린 독일 사무근로자 의료보험(DAK)

내용_

대담참여자

헤르베르트 므로트체크(동독 DAK 사업지부장), 외르크 베커(통일부 프로젝트)

헤르베르트 므로트체크는 1990년까지 동독 사회보험공단장을 역임했으며, 사회복지보장을 위한 국제 협회(IVSS) 회원이자, 동독 의료보험, 연금보험 및 산재보험을 서독 시스템 체계로 이전하는 작업을 총괄한 책임자로 활동했다.

1991년부터는 신연방주의 독일 사무근로자 의료보험(DAK) 대리인으로도 근무한 경력이 있다. 아울러 1991년 10월부터는 작센 및 튀링겐 연방주 사업단장을, 그리고 1995년 1월부터는 베를린, 브란덴부르크 및 작센-안할트 연방주 사업단장을 역임했다. 또한 사무직 근로자 및 노동자협의회 연방주 위원회장을 겸임하고 있기도 하다. 1994년부터 사무근로자 연방보험공단의 이사회 대리인직을 수행하고 있으며, 2007년부터는 베를린, 브란덴부르크, 작센, 작센-안할트 및 튀링겐 연방주에 대한 연방주 사업단장으로서 근무하고 있다. 그리고 경제연구 및 대외무역 연방협회 위원이자, 의료보험 공단 의료 서비스(MDK) 행정위원회의 일원이기도 하다.

그 밖에도 다양한 대외 활동을 펼치고 있다.

본 대담의 요지

1. 동독 사회보험의 일원적 시스템은 향후 서독의 다원적 시스템으로의 통합에 대비하기 위하여 구조적 측면에서의 사전 준비작업이 필요하다.
2. 현재 동독 사회보험 시스템이 갖고 있는 수많은 문제점들은 대부분 물질적 및 기술적 원인으로부터 기인된 것이며, 이는 결국 중앙에서 수립한 계획과 실제 사회보장 수행조치 사이에 현격한 격차가 존재하기 때문인 것으로 귀결할 수 있다.
3. 예컨대 외래병원제도 등과 같이 구동독이 갖추고 있던 현대적이고 흥미로웠던 수많은 부양시설들은 독일통일을 거치면서 유지되지 못하고 대부분 사라지게 되었는데, 이는 관련 책임자들의 이해관계로 인해 견해차가 너무 컸기 때문이다(이에 관해서는 해당 출판물 107 페이지 이하를 참조할 것).

출처_

담당자 / 기관_ Bundestag

내용_

이 문서는 연방의회에서 동서지역의 연금수준을 균등하게 조정하는 문제와 관련하여 제출된 다양한 제안들에 관해 논의한 회의기록이다. 특히 좌파당이 19개의 제안을 제출하였다. 동독 연금의 이전과 관련된 문제, 동독 발레단, 세관과 경찰에서 근무한 기간을 연금 산정에 포함하는 문제 등과 같이 구체적인 사안이 논의되었다.

좌파당의 봉게 의원은 2010년에 이미 동서지역의 연금 격차를 수정하기 위한 여러 제안이 있었음에도 불구하고 구체적인 결과가 나오지 않았다고 지적하면서, 특히 연금산정에서 분단 시기 동독과 서독의 직업경력과 직업군을 동등하게 대우해 주기를 요구하였다. 동독 시절에 의료, 철도, 체신 관련 근무했던 사람 또는 대학졸업자들이 현재 서독에서 동일한 직종에 근무했거나 대학졸업한 사람과 비교할 수 있는 수준의 노후보장이 이루어져야 한다고 하였다.

반면에 기민당/기사당의 페터 바이스 의원은 신연방지역의 연금수령자들이 독일통일의 실질적인 수혜자라고 지적하였다. 그리고 동독체제가 존재했던 것을 지울 수 없는 것처럼 그 체제에서 발생한 문제를 모두 치료할 수도 없다고 하였다.

사민당의 안톤 샤프 의원 또한 동독에서 체제와 당에 적극적으로 동조하였기 때문에 혜택을 받았던 사람들의 연금 포인트를 현재의 연금수령권으로 이전해 주어야 한다는 것을 이해할 수 없다고 주장하였다. 특정한 직업군의 연금문제를 논의하는 것은 정당하다고 보지만 그것은 사회정책적으로 해결되어야 할 문제이지 연금정책을 통해 지속적으로 연금을 인상하는 것으로 해결할 문제는 아니라고 하였다. 녹색당의 의원들도 사민당의 의견에 동조하면서, 특히 탈동독주민들 또는 이혼한 배우자를 위한 연금계산과 같은 구체적인 경우에 대책을 검토해 볼 필요가 있다고 하였다. 중요한 것은 무엇보다 가능하면 빠른 시일 내에 동서지역의 연금수준을 균등하게 만드는 것이라고 하였다. 이 제안들은 연방의회의 노동사회위원회와 연방정부의 노동사회부에 전달되었다.

출처_ Deutscher Bundestag, Parlamentsdokumentation, 17. Wahlperiode, Plenarprotokoll 17/78, S. 8571-8585



문서
번호 100 소득과 재산-빈부격차의 증가: 동서비교
2011년 1월 1일

담당자 / 기관_ 연방정치교육원

내용_

이 문서는 연방정치교육원이 동서 간의 소득과 재산을 조사한 연구결과이다. 그에 따르면 서독에서 경제기적으로 소득이 기하급수적으로 증가하기 시작한 1950년대 이후 동서 간의 소득격차가 존재하였다. 동독은 급격히 성장하는 서독의 소득수준을 따라 갈 수 없었다. 그것은 통일과 함께 신연방지역에는 소득과 재산에서 가난한 독일인들이 살게 되었다는 것을 의미한다. 비록 통일 이후 동서 간의 소득격차가 감소되었고 구동독사회 내에서도 사회적 분화가 증가하였다고 하지만 동서지역 간의 차이는 여전히 남아 있으며 지난 몇 년 간 보유재산의 격차는 오히려 더 증가하였다고 한다. 동시에 양쪽 지역에서 모두 소득에 대한 만족도가 감소하였고 빈곤률은 증가하였다.

출처_ Bundeszentrale für politische Bildung, 2011

문서
번호 101

동서독지역 연금 균등화를 위한 다양한 제안에 관한 연방의회 토론
2013년 6월 28일

담당자 / 기관_ Bundestag

내용_

이 문서는 신연방지역에서 지급되는 연금문제에 관해 연방의회에서 논의된 내용이다. 좌파당의 그레고 기지 의원은 동서지역 간의 연금 격차가 여전히 좁혀지지 않고 있기 때문에 구동독지역의 연금이 많이 상승을 요구할 수밖에 없다고 발언하였다. 나아가 구동독의 주민들은 연금 외에 생명보험과 같은 다른 노후대책을 갖고 있지 않다고 강조하였다. 동서지역 간의 임금격차가 여전히 존재하는 것 또한 큰 문제라고 보았다.

이리스 글라이케 의원은 구동독지역의 연금생활자 중에 연금이전규정을 통해 받게 되는 액수가 너무 적은 사람을 지원하기 위해 최소한 5억 유로의 기금을 도입하자고 제안하였다. 나아가 구동독지역의 연금생활자들이 매년 인상되는 연금분 외에 추가지원금을 받도록 해서 2019년 말까지는 구동독지역 연금수령자의 연금 포인트를 서독지역 연금수령자의 연금 포인트 수준으로 끌어올리도록 하자고 제안했다.

기민당과 자민당의 의원들은 이러한 정책을 실행할 수 있는 재정을 문제삼았다. 반면에 녹색당의 슈트렝만-쿤 의원은 연방정부가 동서지역의 연금수준을 동등하게 만들겠다는 공약을 지키지 않았다고 지적하며 구동독지역의 연금가치가 가능한 한 빠른 시일 내에 서독지역의 수준과 동일하게 되도록 만들어야만 한다고 강조했다.

출처_ Deutscher Bundestag, Parlandsdokumentation, 17. Wahlperiode, Plenarprotokoll 17/251

문서
번호 102

인터뷰: 베른트 티레, 메클렌부르크-포어폼메른주 보험공사 전 사무총장 겸 시설
특임관
2014년 9월 26일

담당자 / 기관_ Ehem. Errichtungsbeauftragter und Geschäftsführer der Landesversicherungsanstalt(LVA) Mecklenburg-Vorpommern, Bernd Thiele

내용_

(대화록 노트를 참고)

출처_ persönliches Interview

