

연금시장리뷰 10호

노후소득보장과 개인연금 활성화 방안

- 본 자료는 기관 및 개인투자자를 위해 작성한 현대증권과 현대경제연구원이 공동 발행하는 보고서로 퇴직연금 관련 이슈 및 경제 주요 현안에 대한 설명 자료입니다.
- 본 보고서에 있는 내용을 인용 또는 전재하시기 위해서는 본 연구원의 허락을 얻어야 하며, 보고서 내용에 대한 문의는 아래와 같이 하여 주시기 바랍니다.
- 세종대학교 : 경영학과 이순재 교수 (02-3408-3709, sjlee@sejong.ac.kr)

□ 노후소득보장과 개인연금 활성화 방안

우리나라는 급속한 인구구조의 변화로 노령화가 빠르게 진행되고 있는데, 이에 따라 급증하는 노인인구의 안정된 은퇴 후 생활을 보장하기 위한 노후소득보장체계의 구축이 시급한 상황이다. 대부분의 선진국에서는 노후소득에 대한 보장을 3 층 보장이란 이름으로 국민들에게 안전장치를 마련하고, 그들로 하여금 이러한 보장체계에 들어오도록 제도를 만들고 유인책을 주어 국가적 차원에서 사회보장이 이루어지도록 노력해오고 있다.

우리나라도 복지국가를 지향하면서 1988 년에 공적 연금인 국민연금을 도입하였고, 그로부터 6 년 후인 1994 년에 개인연금, 그리고 2005 년에는 퇴직연금을 도입하여 3 층 보장체계를 갖추게 되었다고 볼 수 있다. 개인연금제도 도입 이전의 상황은 퇴직연금을 대신하는 퇴직일시금제도는 근로자 수급권 보장의 불확실성으로 노후소득보장 기능을 충분히 발휘하지 못하였고, 공적 연금의 기능을 담당하고 있던 국민연금은 가입대상이 한정되어 있고 소득대체율이 정부가 적정비율로 설정한 60%에 미달하는 대상이 많았다. 이러한 부족분을 보완함으로써 이미 진행 중인 노령화 사회에서 노후생계보장 기능의 충실화를 기하고, 노령자 부양에 필요한 총비용 및 공적 연금에 대한 정부재정의 삭감이 이루어져야 할 필요성이 대두되었던 것이다.

이러한 취지로 도입된 개인연금이 노후소득보장 기능에 얼마나 기여했는지 개인연금 수급자 비율과 소득대체율을 통해서 볼 때 두 지표 모두 OECD 국가들과 비교할 때 매우 취약한 상태임을 알 수 있다. 선진국들의 사례를 보면 공적 연금의 재정적자를 감당하지 못하여 사적 연금의 역할을 확대하는 방향으로 선회하고 있음을 알 수 있다. 그러므로 퇴직연금과 개인연금이란 사적 연금의 두 축을 활용하여 노후소득보장 기능을 보완하는 것이 대세라고 하겠다. 개인연금의 경우 가입률 제고와 소득대체율 제고를 위한 개인연금 활성화 방안을 제시하고자 한다.

개인연금 가입률 제고를 위해서는 개인연금에 가입할 의향은 있으나 미가입한 사람들을 적극적으로 끌어들이 수 있는 정책적 도구가 필요한데, 독일의 '리스터 보조금'과 같은 인증제(자격조건, 조인형태의 상품가입, 중도해약 시 보조금 회수 등) 개인연금을 도입하고, 영국의 경우처럼 전업주부의 개인연금 가입도 세제혜택을 부여하는 방안이 실질적인 대안이 될 수 있다. 소득대체율 제고를 위해서는 개인연금 가입금액 한도(현재 300 만원)를 상향 조정하는 방안과 가입기간을 확대하는 방안이 있으나, 가입기간 확대의 경우는 근로자의 근무기간을 연장하거나 조기가입을 유인하기 위하여 세제혜택을 확대하는 것인데 조세형평이나 국세감소 등의 이유로 논란이 될 수 있다.

정책당국의 측면에서 연금포털사이트를 구축하여 상품정보의 비대칭을 해소하고 개인연금 판매의 사업비 절감을 도모하는 것도 보완적 대안이 될 것이다. 한편 금융기관 자체적으로 개인연금 상품 개발의 다양화를 도모하여 신규가입자를 유인하며, 전국민 대상의 교육 및 홍보 활동을 전개하는 것도 중장기적으로 개인연금에 대한 긍정적인 효과를 가져올 것이다.

1. 노후소득보장의 국내 현황

○ 인구구조의 급격한 변화

- 우리나라는 매우 급격한 인구구조의 변화를 경험하고 있는데 이는 출산율 저하와 평균수명 연장이라는 두 가지 요인에 기인하고 있음
- 최근 통계청 전망에 의하면 우리나라의 노인부양비율(65 세 이상 인구/15~64 세 인구)은 2005 년 12.6%에서 2030 년에는 37.7%로 3 배나 증가할 것이며, 2050 년에는 70.0%까지 상승할 전망이다
 - . 이에 따라 급증하는 노인인구의 안정된 은퇴후 생활을 보장하기 위한 선진화된 노후소득보장체계의 구축이 매우 시급한 상황임

○ 현행 노후소득보장체계는 매우 미흡한 상태

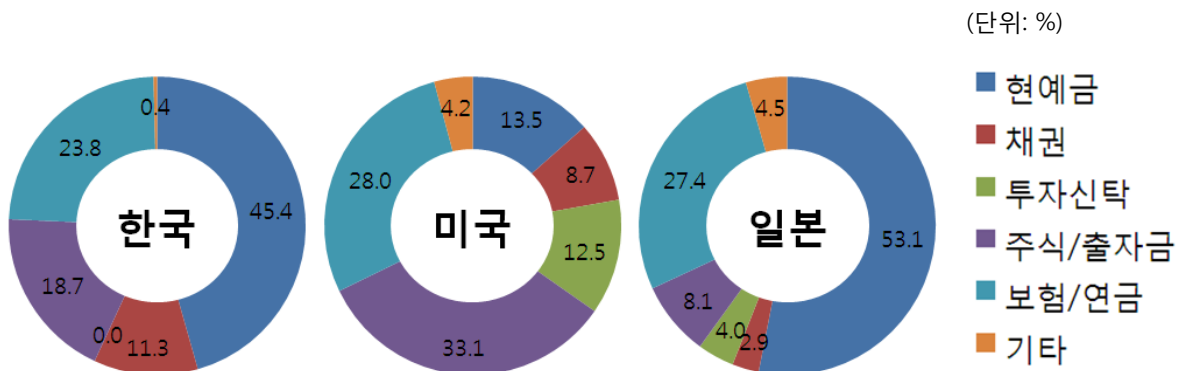
- 근로자들이 은퇴하게 되면 노후생활을 위하여 적절한 소득이 보장되어야 하는데, 전통적으로는 퇴직금과 저축 등의 형태로 경제적 보장을 유지해 왔음
- 대부분의 선진국에서는 이러한 노후소득에 대한 보장을 3 층 보장이란 이름으로 국민들에게 안전장치를 마련하고 그들로 하여금 이러한 보장체계에 들어오도록 제도를 만들고 유인책을 주어 국가적 차원에서 사회보장이 이루어지도록 노력해오고 있음
- 우리나라도 복지국가를 지향하면서 1988 년에 공적 연금인 국민연금을 도입하였고, 그로부터 6 년 후인 1994 년에 개인연금, 그리고 2005 년에는 퇴직연금을 도입하여 3 층 보장체계를 갖추게 되었다고 볼 수 있음
 - . 국민연금은 전 국민을 대상으로 사회보장의 측면에서 최소한의 기본적인 노후소득을 제공하는 수준으로 설계되었고,
 - . 2 층 보장에 해당하는 퇴직연금은 근로자들의 퇴직금을 대체하는 역할로서 기금의 사외적립 및 운용으로 회사가 도산을 하더라도 지급보장을 해준다는 데에 의의가 있음
 - . 퇴직연금이 개인의 평균적인 경제생활을 보장해주기 위해서 설계되었다면 개인연금은 3 층 보장으로서 여유 있는 노후생활에 필요한 소득을 보장하기 위하여 설계된 것이라 할 수 있음
- 국민연금제도는 2007 년 7 월의 개혁조치에도 불구하고 지속가능성·형평성·적정성 측면에서 한계 내재

- 또한 공적 연금 간에 효과적인 연계체계 미구축으로 수급권이 불안정하고, 공적연금과 공적부조간 연계 미흡으로 사각지대 여전히 존재함

○ 한·미·일의 개인금융자산 비중 비교

- 3 층 보장에 해당되는 개인 차원의 노후소득을 위한 재원으로는 개인연금 외에도 예금이나 증권투자, 부동산 등 다양한 보장수단이 활용될 수 있음
 - 노후를 대비한 개인의 자산구성은 경제적·문화적 여건에 따라 국가별로 다르게 나타남
- 2009 년 9 월말 현재 우리나라 전체 가구의 평균금융자산 중에서 현·예금이 차지하는 비중이 45.4%, 보험·연금은 23.8%, 주식·출자금은 18.7%, 채권 11.3%, 기타 자산 0.4% 순으로 각각 차지하고 있음
- 이러한 금융자산의 구성비는 일본과 유사한 형태를 보이고 있는 것으로 나타나고 있으며, 자본시장이 발달한 미국에 비해서는 유가증권의 비중이 매우 낮음
 - 우리나라에서 적립식펀드 등 유가증권에 대한 투자가 활성화되면서 개인금융자산의 구성비가 미국과 유사한 모습으로 바뀔 것으로 전망됨
- 2008 년 9 월 기준, 일본의 경우는 개인의 금융자산 구성이 우리나라와 비슷한 반면, 미국의 경우는 현·예금이 13.5%로 적은 반면 유가증권 비중은 54.3%로 우리나라의 두 배 가까이 이르고 있음
 - 보험·연금의 경우도 일본은 27.4%, 미국은 28%로 24%인 우리나라보다 높은 비중을 차지하고 있음

<한국·미국·일본의 개인금융자산구성 비교>



출처 : 한국은행, '자금순환', 미국 FRB, *Flow of Funds Accounts*, 일본은행, '자금순환'

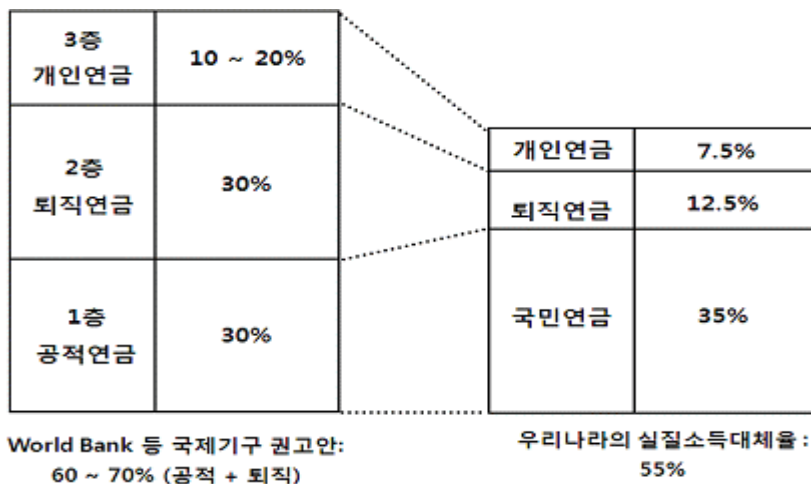
주 : 한국은 2009 년 9 월말, 미국, 일본은 2008 년 9 월말 기준임

- 미국발 글로벌 금융위기의 영향권에 들어선 2008 년 12 월말의 금융자산구성을 보면 주식과 채권 비중이 급락하고 안정된 금융자산인 현·예금과 보험이 증가하고 있으나, 이는 자본시장 불안으로 인한 단기적 현상으로 판단됨
- 따라서 커다란 흐름에서는 개인금융자산에서 유가증권의 비중은 증가하고 있으며, 이는 최근 들어 저금리 기조 속에서 개인들이 재테크와 노후준비에 대하여 관심을 갖기 시작하면서 전통적인 예금 선호에서 벗어나 점차 금융상품의 비중을 늘리고 있음을 의미함

○ 낮은 소득대체율

- 우리나라의 공적연금제도인 국민연금의 소득대체율은 2007 년 개정된 국민연금법에 따르면 거의 대부분 가구의 소득수준에 있어서 OECD 평균인 60%에 미달하고 있음
 - 한편 우리나라의 공적연금을 보완해주는 사적 보장은 매우 취약한 것으로 나타나고 있음
- 최근 이와 관련된 연구의 소득대체율 분석결과를 보면 근로자 연금소득의 실질 소득대체율은 공적·사적 연금을 다 합할 경우 55% 수준으로 World Bank 등 국제기구에서 권고하는 60~70%에 못 미쳐 연금소득의 노후소득보장기능 재검토가 요구되고 있음
- 특히 공적 연금인 국민연금의 소득대체율 35%를 제외한 사적 연금의 실질소득대체율은 20%에 불과한 것으로 나타나 사적 연금의 역할은 매우 미미한 실정임
 - 퇴직연금에 의한 소득대체율은 12.5%, 개인연금의 가입자 대비 소득대체율은 7.5%인 것으로 나타남
 - 개인연금의 소득대체율은 영국(50%), 일본(25~40%), 프랑스(30%) 등 비교대상국가의 2 분의 1 에도 이르지 못하고 있는 실정임

<소득 대체율 국제 권고안과 국내 수준>



출처 : 류건식 외, 노후소득보장 강화를 위한 개인형 퇴직연금제도 개선방안, 2009.

2. 개인연금의 도입 및 노후소득 보장기능

○ 도입 배경

- 미국·독일·일본 등 주요 선진국들은 공적연금을 1900년대 초에, 퇴직연금을 1900년대 중반에 각각 도입하여 실시해왔음
 - 공적·퇴직연금에 의한 노후 소득대체율은 최종평균근로보수액을 기준으로 대부분 60%를 상회하고 있어 35% 수준의 우리나라 국민연금과 비교해볼 때 노후소득보장의 충실화를 기하고 있었음
- 1990년대에 들어서면서 우리나라는 출생률 저하에 기인한 유년(幼年)인구의 감소와 평균수명의 연장으로 인한 노령인구의 증가로 노령화 사회로의 급속한 진전이 이루어짐
 - 이에 따라 주요 선진국과 같이 3층 보장에 입각한 노후소득보장체계를 갖추어 노령화사회에 대비해야 할 시점에 도달하였음
- 개인연금제도가 도입된 1994년 이전의 상황을 보면, 퇴직연금을 대신하는 퇴직일시금제도는 근로자 수급권 보장의 불확실성으로 노후소득보장 기능을 충분히 발휘하지 못하는 실정이었음
- 반면에 공적연금의 기능을 담당하고 있는 국민연금은 가입대상이 한정되어 있고 소득대체율이 정부가 적정비율로 설정한 60%에 미달하는 대상이 많음
- 이러한 부족분을 보완함으로써 이미 진행되고 있는 노령화 사회에서 노후생계보장 기능의 충실화를 기하고, 노령자 부양에 필요한 총비용 및 공적 연금에 대한 비용 삭감을 이루어야 할 필요성이 대두되었음

○ 개인연금 상품

- 개인연금은 1994년에 세제적격 개인연금저축이란 명칭으로 도입되어 판매가 되었고 2001년에는 연금저축으로 명칭이 변경되었음
 - 세제적격이란 말은 개인연금에 가입을 하면 연간 보험료 또는 저축액에 대하여 연말정산시에 소득세 산정에서 공제 혜택을 받는 자격을 의미함

- . 이러한 소득공제 혜택은 초기에는 연간 불입액 한도인 180 만원의 40%인 72 만원까지 소득공제를 받고 연금 수령 시 비과세이던 것이 2001 년부터 연간 불입액 한도를 240 만원으로 확대하고 100% 소득공제를 받는 반면, 연금 수령 시에는 연금소득세 5.5%를 적용하였으며, 2006 년부터는 공제금액 한도가 300 만원으로 확대되었음
- 이러한 세제적격 개인연금은 금융기관별로 상품의 명칭을 다르게 사용하고 있음
 - . 은행에서 판매되는 상품은 개인연금신탁, 보험회사의 상품은 개인연금보험, 그리고 증권회사의 상품은 개인연금펀드로 구별하여 판매가 되고 있음
- 본질적인 상품의 구조는 같지만 개인연금보험 상품은 연금수령개시일 이전에 사망이나 장애 등의 사고발생시 보장(보험금지급)의 기능이 추가됨
 - . 한편, 개인연금펀드는 가입자의 납입액이 펀드에 투자되기 때문에 자본시장이 호황일 경우에는 높은 투자수익을 가져올 수 있지만 불황일 경우에는 원금보장이 안될 수도 있음

○ 개인연금의 보장기능

- 개인연금의 도입 취지 중의 하나는 노후소득의 다층보장체계 구축을 통한 사회보장의 충실화임
- 이러한 사회보장 기능에 얼마나 기여했는지를 평가할 수 있는 일반적인 지표는 개인연금 수급자 비율과 개인연금의 소득대체율임
- 개인연금의 가장 심각한 문제로 지적되어 온 저조한 수급자 비율의 원인은 낮은 세대 가입율과 유지율임
 - . 개인연금의 세대별 가입률은 도입 초기인 1996 년 39.2%를 정점으로 점점 하락하여 2001 년에는 25.6%, 2005 년에는 22.8%로 떨어짐
 - . 50 세 이상 연령자 중 개인연금의 가입자 비율은 3.9%에 지나지 않으며, 나아가 지금의 개인연금 가입률이 유지되는 경우에도 개인연금 수급자는 2030 년경에도 10.4%에 지나지 않는다는 비관적인 추정결과도 있음
- 개인연금의 낮은 소득대체율(앞에 인용된 연구에서 7.5%)은 노후소득의 보장이란 본연의 역할에 취약한 결과를 초래함
 - . 정부의 정책적 배려와 금융기관의 마케팅 강화 등을 통하여 개인연금의 활성화가 필요함

5. 개인연금 활성화 방안

○ 수급률 제고를 통한 활성화 방안

- 평균 수명의 연장과 정부 재정의 한계 등으로 공적연금만으로 국민의 노후소득을 보장하는 데는 한계가 있으며, 이에 개인연금 등 사적 도구의 역할이 필요함
- 개인연금의 수급률은 2006 년 현재 1.0%에 불과하며 2030 년이 되어서야 10% 정도에 이르고, 개인연금 평균 가입자의 실질소득대체율도 7.0%에 지나지 않는 상황임
 - 개인연금의 노후소득보장 기능을 살리기 위해서는 무엇보다도 개인연금 수급률과 소득대체율을 제고해야 함
- 개인연금 수급률 제고를 위해서는 개인연금에 가입율을 제고하는 측면과, 가입한 개인연금을 은퇴 직전까지 유지하는 유지율 제고 측면으로 생각할 수 있음
 - 먼저 가입률 제고를 위해서는 현재 개인연금에 가입할 의사는 있지만 미가입한 사람을 적극적으로 끌어들이 수 있는 정책적 도구가 필요함
- 독일의 '리스터보조금'과 같은 인증제 개인연금을 도입할 필요가 있음
 - 독일식 인증제 개인연금 제도는 국민연금 당연가입자뿐만 아니라 특수직역연금 가입자를 대상으로 할 수 있고, 보조금은 기본보조금, 자녀보조금, 세제혜택으로 구성할 수 있을 것임
 - 이 제도는 정부가 제시한 조건을 충족하는 민영 적격 개인연금(보험)상품 가입자에게 혜택을 한정하며, 실제로 은퇴자의 노후소득보장 역할을 할 수 있도록 공적연금 수급시점부터 수급되도록 하며, 상품 형태는 필히 종신연금 형태로 한정하고, 중도해약 시 보조금을 전액 회수하는 등의 인증기준이 필요할 것임
- 또한 영국의 2004 년 The Finance Act 에서 규정한 것처럼 근로자가 아닌 전업주부 등에게도 개인연금 가입 시 세제혜택을 적용해 주는 것도 가입률 제고와 은퇴부부의 노후소득보장에 실질적으로 기여할 것임

○ 소득대체율 제고를 통한 활성화 방안

- 전술한 바와 같이 개인연금이 노후소득보장 기능을 제대로 수행하기 위해서는 소득대체율의 제고가 필요함

- 기존 연구를 바탕으로 여러 가지 상황 변화에 따른 개인연금에 대한 실질소득대체율을 추정한 결과를 분석하여 소득대체율을 높이기 위한 방법들을 제시함
 - . 실질소득대체율의 계산 방식과 가정은 류건식(2009)을 따랐으며, 다양한 시나리오별 소득대체율을 추정한 결과가 아래 표에 나와 있음

<개인연금의 실질소득대체율 추정 결과>

(단위: %)

가입금액	투자수익률	연금가입기간		
		25년	30년	35년
20만원	2.1%	5.44	5.68	5.77
	3.1%	6.98	7.52	7.89
	4.1%	8.96	9.97	10.82
	5.1%	11.49	13.24	14.90
25만원	2.1%	6.80	7.10	7.21
	3.1%	8.73	9.40	9.86
	4.1%	11.20	12.46	13.53
	5.1%	14.36	16.55	18.62
30만원	2.1%	8.16	8.52	8.65
	3.1%	10.48	11.28	11.83
	4.1%	13.44	14.96	16.23
	5.1%	17.24	19.86	22.35
35만원	2.1%	9.52	9.94	10.10
	3.1%	12.22	13.16	13.80
	4.1%	15.68	17.45	18.94
	5.1%	20.11	23.17	26.07

- 주: 1. 개인연금의 실질소득대체율 산정 시 은퇴직전 3년 동안의 평균임금이 이용됨.
 2. 은퇴연령은 58세, 은퇴기간은 24.6년, 실질임금은 2,561,435원, 실질임금상승률은 4.01%를 가정함.

- 시나리오에 사용된 세 가지 변수 중 투자수익률(할인율)을 정책적으로 조정하기는 어렵지만, 개인연금 가입금액 증액에 대한 동기를 자극하여 가입금액을 증액한다든지, 가능하다면 조기에 가입시켜 연금가입기간을 늘리는 것은 가능함
 - . 가입금액이 20만원, 투자수익율이 4.1%인 경우 가입기간이 25년, 30년, 35년으로 늘어나면서 실질소득대체율은 8.96%에서 9.97%, 10.82%로 증가하게 됨

- . 그 경우에서 가입금액을 20 만원에서 25 만원, 30 만원, 35 만원으로 증액시키면, 소득대체율은 8.96%에서 11.20%, 13.44%, 15.68%로 증가함
- 가입금액을 증액시키는 유인책은 현재 300 만원으로 정해진 소득공제 한도를 상향조정하는 방법이 있음
 - . 대부분의 근로자들은 소득공제를 받기 위해서 가입금액을 공제한도액에 수렴하려는 성향이 있기 때문에 적어도 신규가입자의 경우는 가입금액의 증액 효과가 확실하게 나타날 것임
 - . 기존가입자의 경우에도 현재는 개인연금 계약의 내용을 변경하여 유지하는 것이 기술적으로 어렵지만, 기존 가입금액을 증액하여 유지할 수 있는 정책적 배려를 해준다면 소득대체율 제고에 매우 긍정적인 영향을 줄 것임
- 가입기간을 확대하는 유인책은 가입금액 증대보다 다소 제한적임
 - . 가입자의 생애평균근로기간이 늘어나던지 조기에 가입할 경우에 인센티브를 주는 방법이 될 터인데, 기존의 직장근로자의 정년을 조정하는 것은 기업의 인적자원관리나 사회적·인구학적 측면에서 복합적 요인들이 존재하여 정부의 정책적 의지에 따라 쉽게 좌우될 수 있는 사안이 아님
 - . 조기가입을 유도하는 유인책의 경우도 정부 입장에서 배려할 수 있는 카드는 세제혜택 외에는 마땅한 대안이 없는데, 가령 30 세 미만의 근로자가 개인연금을 가입할 경우 소득공제를 확대하거나 세액공제를 하는 방법을 적용한다면 조세형평의 원칙 위반이라든가 국세 수입의 감소 등으로 논란의 여지가 있음

○ 개인연금 통합포털 사이트 운영을 통한 활성화 방안

- 개인연금 활성화를 위한 정책적 대안으로 개인연금 포털사이트 운영을 제시함
 - . 개인연금 사업비 절감과 상품정보 비대칭의 해소를 통합포털의 목적으로 함
- 대면판매 채널 대신 사업비가 저렴한 온라인(포털사이트)으로 개인연금 판매채널을 변경할 수 있도록 함
 - . 판매원가가 비싼 보험설계사 등의 채널은 개인연금 판매수수료가 작아 소극적으로 영업이 이루어져왔음
- 개인연금 관련 금융기관 정보를 통합하여 객관적으로 제시하도록 함
 - . 신규가입이나 계약이전 시 금융기관의 수익률, 재무건전성, 유지율 등의 정보를 제공함
 - . 적격 개인연금의 정보뿐만 아니라 비적격 연금의 정보 및 가격(보험료) 비교 등 다양한 정보가 제시되어야 함

○ **상품의 다양화를 통한 활성화 방안**

- 금융회사가 보다 적극적으로 새로운 개인연금 상품을 개발할 수 있도록 자발적인 노력과 제도적인 여건 마련이 필요함
 - 상품개발에는 개발 범위가 제한된 적격 개인연금뿐만 아니라 변액연금상품 등 비적격 개인연금에 대한 상품 개발도 더욱 다양화할 필요가 있음
- 영국은 개인연금 외에 투자자연금(stakeholder pension)을 새로이 도입하였고, 미국의 경우에는 기존의 전통 개인연금상품 외에 Roth IRA, SEP IRA, SIMPLE IRA 등 다양한 종류의 개인연금으로 상품화·제도화 되었음
- 관련법이나 상품개발규정 개정 등 정부·감독당국 차원의 지원을 통하여 개인의 수요뿐 아니라 기업의 선택도 가능하도록 상품 설계를 할 수 있을 것임

○ **교육 및 홍보 활동을 통한 활성화 방안**

- 정부의 통합포털 운영을 통한 대 국민 홍보 및 교육 기능뿐 아니라 금융협회 등을 통하여 업계공동의 홍보활동과 교육프로그램의 운영을 고려할 수 있음
 - 통합포털을 통한 활동이 온라인이라면 금융업계의 홍보활동은 오프라인으로 운영하는 것이 보완적 측면에서 바람직함
- 이러한 교육 및 홍보 활동은 국민들의 가장 큰 관심사의 하나인 노후소득보장의 한 축을 담당한다는 인식 하에 자발적으로 추진되어야 할 것임
 - 단기적인 성과보다는 중장기적인 이미지 개선과 수익증대라는 목표를 갖고 출발해야 함

세종대학교 경영학과 이순재 교수 (02-3408-3709, sjlee@sejong.ac.kr)