

# 통합적 다층노후소득보장체계 구축 방안

김원섭 고려대 사회학과 교수

보험연구원/한국연금학회 공동심포지엄  
2018.04.24(화)

---

# 목차

서론: 문제제기

연금제도 다층화의 두 가지 접근: 복지다원주의 vs. 복지국가형

우리나라 다층노후소득보장제도의 특징

복지국가적 다층노후소득보장체계 구축 방안: 모델, 소득효과, 소요재정

결론

## 서론: 문제제기

- 인구고령화 따른 연금재정문제: 급진적 연금개혁 특징은 다층구조화.
- 우리나라에서 연금제도 다층화. 하지만 장기적 모델 합의 형성 안됨.
- 공적연금 간, 공적 연금과 사적연금 간 목적 분담과 유기적 통합논의 부족: 기초보장과 기본보장: 연금은 미래보장 불확실성 완화의 문제
- 특히 퇴직연금은 강제연금이지만 공적연금과 통합적으로 고려 못함.
- 우리나라 연금 문제의 복합성: 연금재정지속성 함께 노후소득보장
- 복합적인 도전에 직면한 우리나라의 연금제도에 적합한 복지국가적 다층화 모델의 시론적 제안

## 연금제도 다층화의 두 가지 접근: 복지다원주의

- 한 사회의 복지: 국가복지뿐 아니라 시장, 제3섹터, 비공식적 제도 복지총합.
- 노후소득보장이 공적연금뿐 아니라 기업연금, 개인연금, 개인저축과 가족 간 이전의 단순한 합
- 노후소득보장 이해를 넓힘. 하지만 사적연금이 공적연금 목적이 다름. 노후소득보장 효과적이지 않을 수 있음. 기업연금 인사관리 측면. 개인연금 조세부담경감
- 아무리 사적연금이 발전해도 노후소득보장은 개선되지 않고, 오히려 소득불평등만 가중될 수 있음
- 이 접근은 연금재정 문제 해결을 추구하는 복지민영화의 전략으로 비판됨.

## 연금제도 다층화의 두 가지 접근: 복지국가형

- 복지다원주의처럼 사적연금의 역할 인정
- 다른 한편으로 다층화를 국가의 재정적 규제적 개입은 더 강화. 국가가 복지책임 완수 위해 공적연금뿐 아니라 사적연금 활용
- 개발도상국은 비공식 부문, 자영업 비중 등이 높음. 선진국 후기산업사회와 비정규직의 증가와 서비스 산업의 확대 등 고용구조 다변화. 공적연금에 가입이 어려운 취약집단이 큼
- 증가하는 연금사각지대. 위험집단에 적합한 다층적인 연금제도 요구
- 국가가 노후소득보장 목표 달성 위해 공적연금뿐 아니라 사적연금에 적극적으로 정책 개입하여 이를 **활성화** 하고 제도의 유기적 **통합**

## 우리나라 다층노후소득보장제도의 특성1: 부실 공적연금 제도

- 외형적으로 0층 기초연금, 1층 국민연금, 2층 퇴직연금, 3층 개인연금
- 모든 제도가 부실함. 국민연금 노령연금 2017년 65세 이상 노인 중 약 35%, 평균 약 37만원.
- 2040년 과반수 노인이 국민연금 받지 못함. 신규수급자 급여수준 21%.
- 국민연금이 기본적 소득 보장 역할을 못함.
- 기초연금 급여수준 약 20만원 기초보장을 완전히 제공 못함.
- 관대한 특수직역연금 외 모든 제도가 부실함.

## 국민연금 수급자 추계

|      | 65세 이상<br>인구 | 수급자수   |        | 65세 인구 대비<br>수급자수 비율 |      |
|------|--------------|--------|--------|----------------------|------|
|      |              | 전체     | 노령연금   | 전체                   | 노령연금 |
| 2016 | 6,864        | 2,493  | 2,144  | 36.3                 | 31.2 |
| 2020 | 8,084        | 3,311  | 2,764  | 41                   | 34.2 |
| 2030 | 12,691       | 6,367  | 5,194  | 50.2                 | 40.9 |
| 2040 | 16,501       | 10,746 | 8,972  | 65.1                 | 54.4 |
| 2050 | 17,991       | 14,498 | 12,310 | 80.6                 | 68.4 |

자료: 국민연금재정추계위원회(2013: 60)

## 국민연금 신규수급자의 실질 소득대체율의 추계

| 연도   | 평균급여액 |                 | 실질소득대체율 |
|------|-------|-----------------|---------|
|      | 경상가   | 2010년 기준<br>불변가 |         |
| 2015 | 533   | 463             | 24.2    |
| 2020 | 784   | 575             | 24.8    |
| 2030 | 1,339 | 744             | 23.3    |
| 2040 | 1,971 | 885             | 21.8    |
| 2050 | 2,853 | 1,051           | 20.4    |
| 2060 | 4,551 | 1,375           | 22.3    |

자료: 국민연금재정추계위원회(2013)

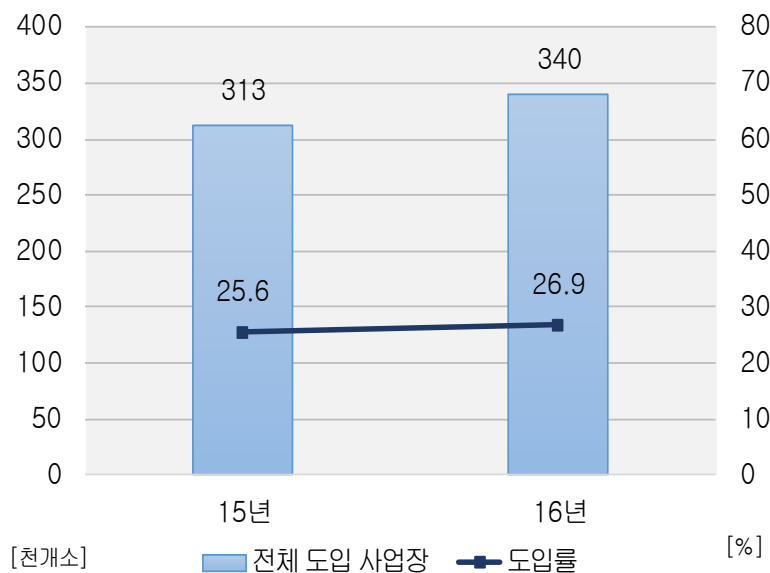


## 우리나라 다층노후소득보장제도의 특성1: 부실한 퇴직연금제도

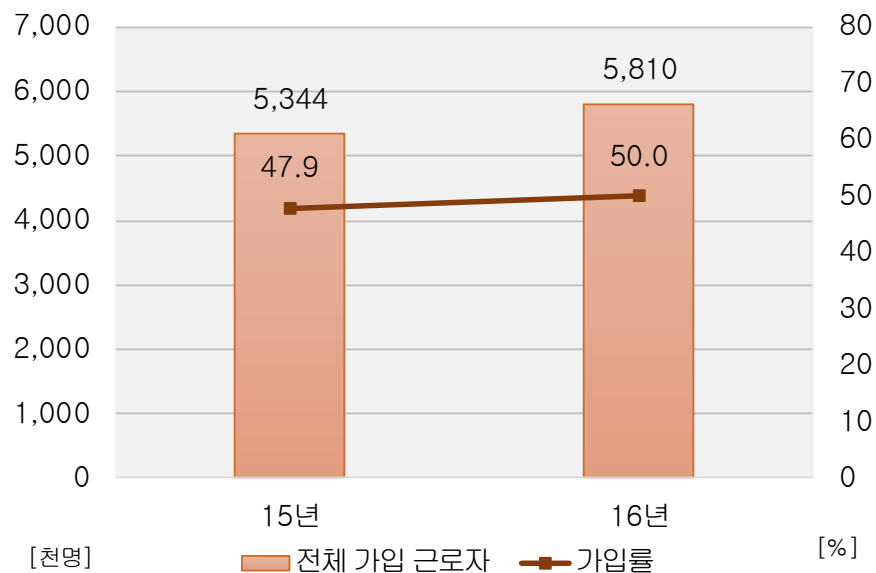
- 퇴직연금 2016년 가입대상 근로자의 50% 가입. 가입자 증가속도가 큼.
- 종사자가 많을수록 도입률 높음. 300인 이상 사업장 88.1%, 100 ~ 299인 사업장은 84.1%, 5인 미만 사업장은 10.9%
- 2016 가입대상은 1087만명으로 전체 경제활동인구 약 23백만명의 47%임. 즉 가입자는 **경제활동인구 약 25%**.
- 수급자 277,255명중 **97%**인 266,389명이 일시불

## 퇴직연금 도입 및 가입 현황

사업장 도입 현황



근로자 가입 현황



고용노동부, 2017, 16년 기준 퇴직연금통계

## 퇴직연금 종사자규모별 사업장 도입 현황

|          | '16년      |                 |           |                  |
|----------|-----------|-----------------|-----------|------------------|
|          | 전체 도입 사업장 | 도입 대상<br>사업장(A) | 도입 사업장(B) | 도입률<br>(B/A×100) |
| 합계       | 340,030   | 1,181,464       | 318,374   | 26.9             |
| (구성비)    | (100.0)   | (100.0)         | (100.0)   |                  |
| 5인 미만    | 84,446    | 632,910         | 69,228    | 10.9             |
| (구성비)    | (24.8)    | (53.6)          | (21.7)    |                  |
| 5~9인     | 98,270    | 295,071         | 94,596    | 32.1             |
| (구성비)    | (28.9)    | (25.0)          | (29.7)    |                  |
| 10~29인   | 97,952    | 177,778         | 96,024    | 54.0             |
| (구성비)    | (28.8)    | (15.0)          | (30.2)    |                  |
| 30~49인   | 23,648    | 32,380          | 23,273    | 71.9             |
| (구성비)    | (7.0)     | (2.7)           | (7.3)     |                  |
| 50~99인   | 20,088    | 25,169          | 19,797    | 78.7             |
| (구성비)    | (5.9)     | (2.1)           | (6.2)     |                  |
| 100~299인 | 11,427    | 13,424          | 11,285    | 84.1             |
| (구성비)    | (3.4)     | (1.1)           | (3.5)     |                  |
| 300인 이상  | 4,199     | 4,732           | 4,171     | 88.1             |
| (구성비)    | (1.2)     | (0.4)           | (1.3)     |                  |

## 우리나라 다층노후소득보장제도의 특성2: 제도 간 비통합성

- 연금제도들의 목표들이 서로 중복되어 충돌
  - 기초연금과 국민연금의 균등부분이 모두 빈곤해결을 지향한다.
  - 소득지위보장 국민연금 비례부분과 퇴직연금 비체계적 결합: 상위계층 중복 급여
  - 제도들 간 목표의 분담이 분명하지 않으면 가입과 유지의 부정적 인센티브
- 급여제도의 측면에서도 제도 간의 유기적 통합 부족
  - 국민연금과 기초연금 상쇄관계: 국민연금 장기 가입자들 기초연금 수급 시 감액
  - 노인의 65%에만 급여.
  - 국민연금 수급자들은 기초연금을 완전히 못 받거나 감액된 급여
  - 국민연금가입자들은 20년 이상을 보험료를 내고 약 40만원의 급여를 받을지 아니면 보험료를 내지 않고 기초연금 20만원을 선택.
  - 국민연금 가입유인이 약해짐. 향후 계획대로 기초연금 급여수준이 인상되면 더 심각

## 우리나라 다층노후소득보장제도의 특성3: 보험료 문제

- 재정문제는 과다한 연금지출이 아니라 보험료 부담
- 국민연금과 기초연금을 합한 공적연금의 지출부담은 2020년에도 GDP의 3.3%로 당시 OECD 평균인 9.8%에 비해 매우 낮음.
- 국민연금과 퇴직연금의 합계 보험료는 17.3%(퇴직금 8.3% + 국민연금 9%) 상당히 높음.
- 1998년 개혁 이전 퇴직금전환제가 실시되어 퇴직금부담금의 1~3%가 국민연금보험료로 전환.  
1998년 개혁에서 폐지. 퇴직금전환제 부활은 노조 등 이해당사들의 반대로 실패.
- 2060년 완전 부과방식으로 전환될 국민연금의 보험료율은 2060년에 21.4%, 2083년에는 22.9%로 상당히 높을 것으로 추계.
- 강제보험제도 국민연금과 퇴직연금 높은 합계보험료: 국민연금의 보험료 인상, 사적연금의 가입에도 심각한 장애
- => 통합적인 조정이 필요.

## 공적 연금 지출의 장기 전망

|            | 2014-<br>2017년 | 2020년                                    | 2040년                                    |
|------------|----------------|------------------------------------------|------------------------------------------|
| 기초연금       | 39.6조원         | 17.2조원(기초연금: 0.8%;<br>국민연금: 2.5% GDP 대비) | 99.8조원(기초연금: 1.9%;<br>국민연금: 6.0% GDP대비 ) |
| OECD<br>평균 |                | 9.8% GDP                                 | 11.2% (GDP)                              |

자료: 국민대타협기구(2015)

## 복지국가적 다층노후소득보장체계 구축 방안: 기본방향

- **개별 제도의 내실화.** 공적연금 급여수준과 포괄범위, 퇴직연금 연금화와 포괄범위
- **다층연금제도 각 제도 간 역할분담과 유기적 통합성 강화.**
- 이론적 총목표급여수준은 근로기 소득의 65%~70%.
- 전체 노후소득보장의 목표와 제도 간 역할 분담 설정: 노후빈곤방지(기초연금과 보충연금)와 소득지위보장(국민연금과 퇴직연금) 구분,
- 기초보장 수준인 20%는 온전히 강제적 공적연금. 여러 공적 연금제도들이 협력과 중복. 모든 노인에게 보편적 보장, 급여제도의 유기적 통합성 제고.
- 반면 추가적인 소득지위보장 수준의 급여는 공적연금과 준공적연금의 협력. 추가적인 보장은 성취성의 보상 목표. 개인의 노력을 보상하되 취약계층도 참여기회 확대
- **보험료의 통합적 관리:** 현재와 미래의 총보험료 수준 유지. 국민연금 미래보험료, 퇴직연금 보험료 고려

## 복지국가적 다층노후소득보장체계 구축 방안

### 1) 공적연금 기초보장 기능의 강화: 기초연금과 보충급여

- 기초연금수급자 중 기초연금만을 수급하는 약 47% 노인의 급여수준은 2017년 약 20만 6천원. 소득대체율 10%. 공적연금 최우선의 과제는 이들에게 기초보장 제공.
- **기초연금 급여수준 인상.** 문재인정부 기초연금 급여수준을 2018년 25만원, 2021년 30만원으로 상향. 이 계획이 실현되도 소득대체율 **약 15%**.
- **자산조사를 기반으로 보충급여 도입.** 소득대체율 5%
- 국민연금수급자는 국민연금과 기초연금을 중복 수급, 국민연금미수급자는 기초연금과 보충급여를 중복 수급. 모든 노인이 기초보장 20% 이상 수준



## 65세 이상 노인들의 연금제도별 수급 현황(2014년말 기준)

| 구분                  | 규모        | 비중    |
|---------------------|-----------|-------|
| 65세 이상 인구 수         | 6,250,986 | 100   |
| 공적연금 수급자(A+B+C)-D   | 5,220,242 | 83.5% |
| 기초연금 수급자(A)         | 4,045,311 | 64.7% |
| 국민연금 수급자(B)         | 2,067,085 | 33.9% |
| 공무원연금*, 사학연금 (C)    | 238,255   | 4.10% |
| 국민연금과 기초연금 중복 수급(D) | 1,130,409 | 18.1% |

자료: 국민대타협기구(2015), 각 연금공단의 수급자 통계자료

## 복지국가적 다층노후소득보장체계 구축 방안

### 2) 국민연금의 급여수준과 균등부분의 조정

- 공적연금과 퇴직연금 총목표소득대체율 65% 수준 유지, 국민연금 급여수준 장기적 30%로 축소. 국민연금 미래 보험료 상승 방지.
- 국민연금은 기초보장보다는 소득지위보장의 중심 급여로. 첫째, 기초연금이 정착. 사회부조식의 보충급여까지 도입되면 20% 기초보장 가능. 둘째, 국민연금 사각지대가 넓어 기초보장에 적합하지 않음. 국민연금 실질가입자도 전체 18세에서 59세 인구 중 49%.
- 국민연금은 주로 소득지위보장 위한 소득비례연금으로 전환. 국민연금 균등부분 소득대체율 가입유인을 유지 수준인 10%.

## 복지국가적 다층노후소득보장체계 구축 방안

**Table 4** Public Pension Enrollment Status (2016.12)<sup>1) 2) 3)</sup>

(Unit: Thousands)

|                                                             |                                                                  |                                                                    |                                |                                              |                                            |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------------------|--------------------------------------------|
| Total population aged 18– 59: 32,825 <sup>4)</sup> (100.0%) |                                                                  |                                                                    |                                |                                              |                                            |
| Economically inactive population : 9,473 <sup>6)</sup>      | Economically active population: 23,352 <sup>5)</sup>             |                                                                    |                                |                                              |                                            |
|                                                             | Population ineligible for the public pension : 199 <sup>8)</sup> | Population eligible for the public pension: 23,154 <sup>7)</sup>   |                                |                                              |                                            |
|                                                             |                                                                  | Population eligible for the National Pension: 21,549 <sup>9)</sup> |                                |                                              | Occupational pension :1,604 <sup>10)</sup> |
|                                                             |                                                                  | Insured persons exempted from contribution payments: 4,173         | Potential Contributors: 17,376 |                                              |                                            |
|                                                             |                                                                  |                                                                    | Long-term defaulters: 1,042    | Insured persons paying contribution : 16,334 |                                            |
| 28.86%                                                      | 0.61%                                                            | 12.71%                                                             | 3.18%                          | 49.76%                                       | 4.89%                                      |
| Subtotal: 14,888(45.35%)                                    |                                                                  |                                                                    |                                | Subtotal: 17,938(54.65%)                     |                                            |

## 복지국가적 다층노후소득보장체계 구축 방안

### 3) 기초연금과 국민연금 제도 간 통합성

- 소득상위 70%로 제한된 기초연금의 포괄범위를 모든 노인에게 확대. 또한 문재인 정부공약대로 기초연금 급여를 국민연금 가입기간과 연계하여 감액하는 방식은 철폐.
- 국민연금과 기초연금이 서로 상충하는 제도가 아니라 보완하는 제도로 통합적으로 발전

## 복지국가적 다층노후소득보장체계 구축 방안

### 4) 퇴직연금 내실화를 위해 보조금형 퇴직연금 도입 필요성

- 첫째, 퇴직연금은 소득지위보장수준의 급여 제공 위해 꼭 필요한 제도. 국민연금의 실질적 급여수준은 짧은 가입기간으로 약 16.5% 정도로 매우 낮음. 소득지위보장을 혼자 감당하기 어려움. 퇴직연금 연금화 추세를 가속화하기 위해 정부가 연금화를 조건으로 보조금을 지급
- 둘째, 보조금지급 퇴직연금의 중점 대상은 자영업자, 비정규직 근로자, 국민연금 가입자의 배우자와 같은 비경제활동자 등. 이들은 현재 퇴직연금에서 배제. 따라서 이 제도는 이들에게는 기초보장을 넘어서는 소득지위보장을 제공하는 유력한 2층 연금. 가장 취약한 계층인 저소득자영업자와 비경제활동자들에게 연금가입 기회 확대.
- 셋째, 포괄범위의 확대. 해외 사례(영국, 독일, 뉴질랜드)에 따르면 사적연금 확대는 제도 단순화, 세금공제 혜택, 관리비용 규제와 같은 소극적 조치보다는 보조금지급 같은 적극적인 조치가 효과적임. 동시에 소득지위보장 가입과 연금화 유인(특히 저소득층) 퇴직연금 포괄범위의 확대는 보조금지급의 퇴직연금 도입.

## 복지국가적 다층노후소득보장체계 구축 방안

### 5) 퇴직연금 내실화를 위해 보조금형 퇴직연금 도입

- 보조금지급 퇴직연금의 가입대상은 국민연금수급자(향후 배우자로 확대). 특수직역 연금가입자 제외, 경제활동인구의 약 65%. 현 퇴직연금보다 넓음.
- 현행 퇴직연금의 보험료 8.3% 중에서 일부를 전환. 리스터연금을 참고.
- 지원금은 기본보조금과 자녀보조금, 세제혜택. 기본보조금은 보험료의 기여가 국민 연금의 표준소득의 4%가 될 때 완전 기본보조금 (예. 기본보조금은 연 8만4천원 자녀보조금은 자녀 당 6만원, 김원섭, 강성호 2008).
- 보조금형 퇴직연금은 60세 이후나 공적연금 수급연령부터 지급. 종신연금 형태. 일시불은 부분적으로만(예 30%이내)

## 복지국가형 다층연금체계

|        |                                                  |     |     |
|--------|--------------------------------------------------|-----|-----|
| 3층     | 개인연금, 개인저축 (임의)                                  |     |     |
| 2층     | <div>퇴직연금 (10%)</div> <div>보조금형 퇴직연금 (10%)</div> |     |     |
| 1층     | <div>국민연금</div> <div>(30%)</div>                 |     |     |
|        | <div>보충급여 (5%)</div>                             |     |     |
| 0층     | 기초연금 (15%, 모든 노인)                                |     |     |
| 포괄된 집단 | 비경제<br>활동자                                       | 자영자 | 피용자 |

## 현행 국민연금과 기초연금의 재정소요와 급여수준 추계

| 연도   | 총소요액(10억원) |           | 국민연금<br>적립기금<br>(10억원) | 총소요액 / GDP % |     | 월평균급여액(천원) |       |             |      | A값 대비<br>월평균급여액(%) |      |
|------|------------|-----------|------------------------|--------------|-----|------------|-------|-------------|------|--------------------|------|
|      |            |           |                        |              |     | 경상가        |       | 2015년 기준 현가 |      |                    |      |
|      | 기초연금       | 국민연금      |                        | 기초           | 국민  | 기초         | 국민    | 기초연금        | 국민연금 | 기초연금               | 국민연금 |
| 2015 | 10,209     | 17,849    | 514,130                | 0.7          | 1.2 | 183        | 517   | 183         | 517  | 8.7                | 24.6 |
| 2020 | 17,281     | 33,487    | 847,171                | 0.8          | 1.6 | 254        | 669   | 180         | 474  | 8.6                | 22.5 |
| 2030 | 49,325     | 89,176    | 1,732,381              | 1.4          | 2.5 | 463        | 1,104 | 177         | 423  | 8.4                | 20.1 |
| 2040 | 100,004    | 212,563   | 2,494,494              | 1.9          | 4.0 | 721        | 1,664 | 172         | 397  | 8.2                | 18.9 |
| 2050 | 159,835    | 412,288   | 2,200,519              | 2.2          | 5.7 | 1,058      | 2,390 | 169         | 381  | 8.0                | 18.1 |
| 2060 | 228,659    | 655,155   | -                      | 2.4          | 6.8 | 1,545      | 3,491 | 167         | 377  | 7.9                | 17.9 |
| 2070 | 314,569    | 944,311   | -                      | 2.5          | 7.6 | 2,281      | 5,190 | 166         | 378  | 7.9                | 18.0 |
| 2080 | 399,616    | 1,257,811 | -                      | 2.5          | 7.8 | 3,313      | 7,763 | 164         | 385  | 7.8                | 18.3 |



## 개편모델 급여수준 추계

| 연도   | 총소요액(10억원) |         |         | 국민연금<br>적립기금<br>(10억원) | 총소요액 / GDP % |     |     | 월평균급여액(천원) |          |          |             |     |     | A값 대비<br>월평균급여액<br>% |      |
|------|------------|---------|---------|------------------------|--------------|-----|-----|------------|----------|----------|-------------|-----|-----|----------------------|------|
|      |            |         |         |                        |              |     |     | 경상가        |          |          | 2015년 기준 현가 |     |     |                      |      |
|      | 기초연금       | 보충급여    | 국민 연금   |                        | 기초           | 보충  | 국민  | 기초연<br>금   | 보충급<br>여 | 국민연<br>금 | 기초          | 보충  | 국민  | 기초                   | 국민   |
| 2015 | 10,209     | 5,781   | 17,849  | 514,130                | 0.7          | 0.4 | 1.2 | 183        | 105      | 517      | 183         | 99  | 517 | 8.7                  | 24.6 |
| 2020 | 37,269     | 8,361   | 33,345  | 847,430                | 1.7          | 0.4 | 1.5 | 384        | 143      | 664      | 272         | 102 | 470 | 12.9                 | 22.4 |
| 2030 | 106,878    | 13,340  | 85,618  | 1,751,113              | 2.9          | 0.4 | 2.4 | 702        | 266      | 1,052    | 269         | 102 | 403 | 12.8                 | 19.2 |
| 2040 | 219,770    | 28,070  | 192,692 | 2,655,527              | 4.2          | 0.5 | 3.7 | 1,110      | 431      | 1,497    | 265         | 103 | 358 | 12.6                 | 17.0 |
| 2050 | 355,135    | 45,941  | 351,150 | 2,949,800              | 4.9          | 0.6 | 4.9 | 1,645      | 647      | 2,018    | 262         | 103 | 322 | 12.5                 | 15.3 |
| 2060 | 510,411    | 66,485  | 527,752 | 2,116,044              | 5.3          | 0.7 | 5.5 | 2,414      | 956      | 2,789    | 261         | 103 | 301 | 12.4                 | 14.3 |
| 2070 | 703,000    | 91,752  | 736,268 | -                      | 5.7          | 0.7 | 6.0 | 3,569      | 1,416    | 4,021    | 260         | 103 | 293 | 12.4                 | 13.9 |
| 2080 | 896,950    | 117,953 | 965,880 | -                      | 5.5          | 0.7 | 6.0 | 5,205      | 2,080    | 5,941    | 258         | 103 | 295 | 12.3                 | 14.0 |

## 공적연금 재정소요 추계

- 모델은 추가적인 재정. 기초연금이 개선, 보충적 선별부조 도입.
- 2040년 예상 소요 재정의 규모는 GDP의 8.4%(기초 4.2%, 보충 0.5%, 국민 3.7%). 이는 현 제도 유지 시는 5.9%
- 하지만 2040년 OECD 국가 평균적으로 GDP의 11.2%를 공적연금을 위해 지출.
- 설사 급속한 고령화로 개정소요가 추정보다 많아질 경우에도 보충적 선별부조의 포괄범위를 유연하게 조정하여 대처할 수 있음

## 결론

- **복지국가적 다층체계의 성격**
  - 이 체계는 현존하는 개별제도를 내실화. 특히 모든 노인에게 예외없이 기초보장을 제공 위해 기초연금의 급여수준을 인상하고, 취약계층을 위한 사회부조식 부가급여 도입. 국민연금과 퇴직연금의 소득지위보장 기능 내실화
  - 보조금형 퇴직연금: 퇴직연금 보편화와 연금화 추진, 소득지위보장의 핵심 부분으로 통합, 취약계층에게 부가적 이층연금
  - 제도간 유기적 통합성: 기초연금과 부과연금의 기초보장기능, 국민연금과 퇴직연금 소득지위보장. 제도의 통합을 통한 기능 수행
  - 다층연금제도의 이론적 총급여수준 65%를 달성. 총보험료 수준의 억제를 위해 국민연금급여수준의 10% 인하.
  - 재정소요는 여전히 OECD 국가의 연금지출보다 적음.

감사합니다

# 공사연금 역할 분담과 사적연금 활성화 방안

강성호 사회안전망연구실 실장

보험연구원/한국연금학회 공동심포지엄  
2018.04.24(화)

---

## 목차

- I. 논의 배경 : 고령화, 재정문제, 역할 분담 방향
- II. 사적연금의 현황 및 문제점
- III. 사적연금 활성화 방안

# I. 논의 배경 : 고령화, 재정문제, 역할 분담 방향

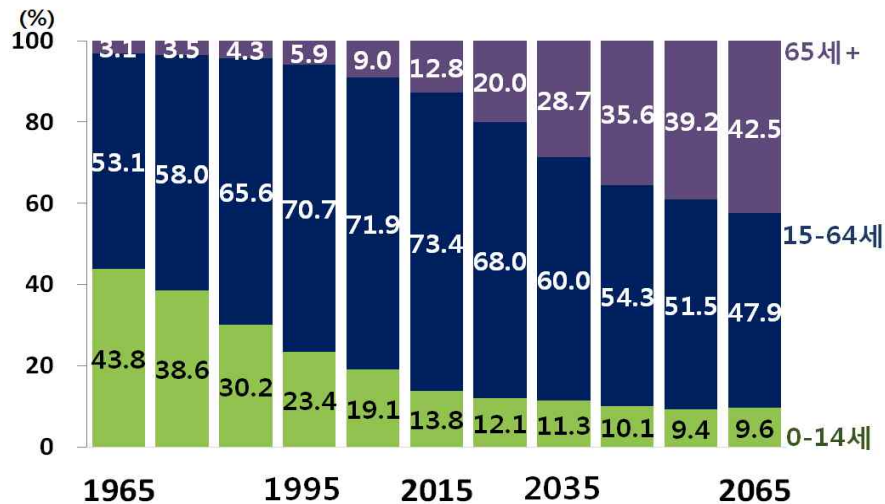
---

1. 고령사회 도래와 노인빈곤
2. 복지재정 및 공적연금재정 악화
3. 고령화에 따른 선진국 연금정책의 변화
4. 공사연금 역할 분담 필요

# 1. 고령사회 도래와 노인빈곤

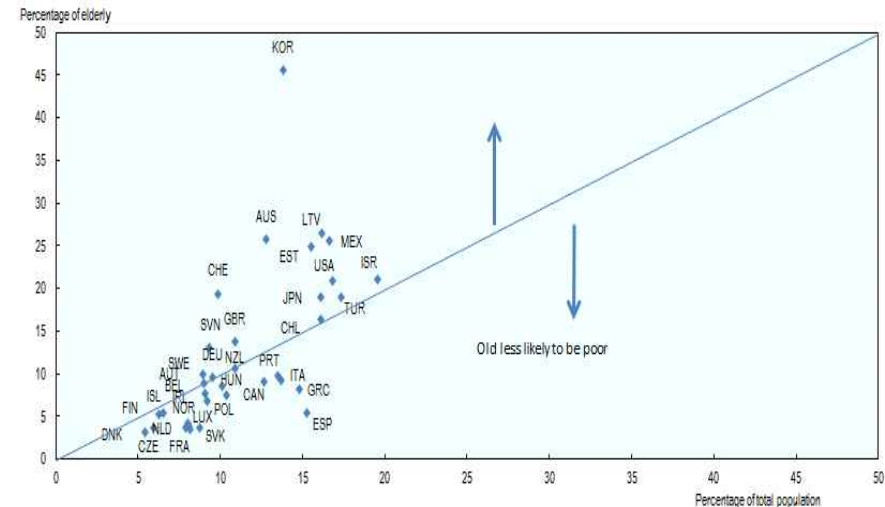
- 우리나라는 2017년 8월 노인인구비중(고령화율)이 14%를 초과하는 고령사회에 진입함
  - 고령화율은 '26년 20%(초고령사회) → '38년 30% → '58년 40% (통계청, 2017)로 급증
  - 생산가능인구는 2017년부터 감소하여(향후 연평균 30만 명 급감) 생산여력 둔화가 우려
- 사회/경제적 여건 미성숙으로 인해 우리나라 노인빈곤율은 OECD 국가 중 최고인 45.7%(2015)
  - 주요 선진국의 노인빈곤율은 일본 19.0%, 미국 20.9%, 독일 9.5%

연령별 인구 구성비



자료: 통계청 (2016)

고령화율 (X축) vs. 노인빈곤율 (Y축)



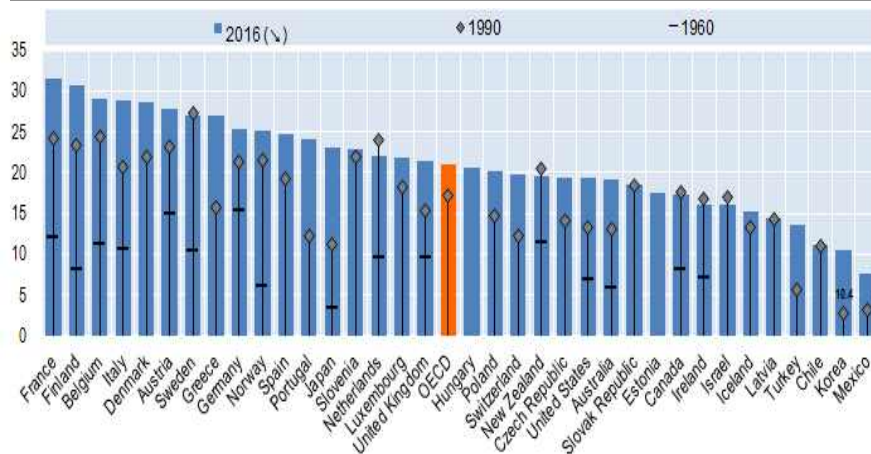
자료: 통계청 (2016)



## 2. 복지재정 및 공적연금재정 악화

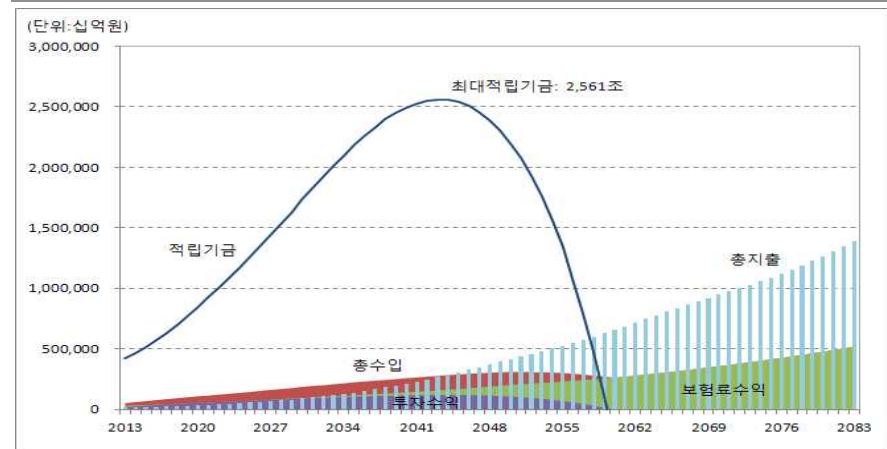
- 노인빈곤과 복지욕구 증가에 대응하기 위해 다양한 복지제도가 도입, 확대되었고, 이 과정에서 급속한 복지재정의 증가에 대한 우려도 제기되고 있음
  - GDP 대비 복지지출비중 : '90년 3~4% → '14년 10.4% (동기간 OECD는 18~19% → 21%)
    - \* 2017년 국가부채 증가액(122조 원) 중 공무원/군인연금의 총당부채(공무원, 군인연금)의 증가액(93조 원)이 76%를 차지
- 이에, 국민연금은 두 차례의 재정개혁(1998년, 2007년)을 추진하였으나, 재정불안은 여전
  - 3차 재정계산('13년)시 기금소진시점이 '60년이었으나, 4차 재정계산('18년)에서는 악화 우려
    - \* 김용하(2018), 국회예산정책처(2016년) 등 2055~2058년 소진 추정

GDP 대비 사회복지지출 국제비교



자료: OECD(2016), <http://www.oecd.org/els/soc/expenditure.htm>

국민연금 제3차(2013년) 재정전망



자료: 보건복지부 보도자료(2013.3.28)

## <참고> 공적연금의 한계 (1)

### • 사각지대의 범위가 넓고 실질적 급여수준이 낮음

- (사각지대) 경제활동인구 대비 납부자 비율은 약 58%(157만 명/2,700만 명), OECD 83.6%.

\* 미국 94%, 영국 88.3%(S2P), 독일 80.9% 등

- (수급률) 국민연금 수급률은 2016년 39.4%로 낮으며, 2030년 50.7%, 2050년 78.8%로 추정

- 국민연금 수급자의 평균 급여액은 월 37만 원 (소득대체율 17%, 2018.1월 기준)

#### 경제활동인구 대비 국민연금 가입률 국제비교

| 미국       | 영국                        | 독일         | 캐나다        |
|----------|---------------------------|------------|------------|
| 94%('11) | 91.6%(BSP),<br>88.3%(S2P) | 80.9%('09) | 69.6%('07) |
| 네덜란드     | 일본                        | 스웨덴        | 우리나라       |
| 90% 이상   | 97%(국민),<br>52%(후생)('10)  | 99%('08)   | 58%('16)   |

#### 공적연금의 낮은 급여수준

##### • 법정 소득대체율 감소 : 70%→60%→40%(2028)

- 가입기간(약 23년)이 짧아 실질 소득대체율은 더 낮음

##### • 현 수급자 연금액의 국제비교

- 노령연금수급자 평균연금액의 A값 대비 소득대체율은 약 18% 수준(A값 220만 원, 평균수급액 37만 원)

- 선진 외국의 실수급액 수준과 비교하면, 짧은 제도적 역사 및 높은 사각지대 등의 원인으로 낮은 수준

## <참고> 공적연금의 한계 (2)

- 저부담·고급여의 제도구조적 문제와 사회경제적 요인에 따른 재정안정성 문제 존재
  - (제도구조적 문제) 보험료율 9%, 소득대체율 40%, 수익비 1.8배 (OECD : 19.6%, 42.1%)
  - (사회경제적 요인) 저출산, 고령화, 저성장 등

### 국민연금의 장기재정 문제

#### 재정추계

- 2044년 당기적자
- 2060년 기금소진

#### 불안요인

- 저부담, 고급여 체계
- 저출산, 고령화

#### 대책

- 보험료율 인상
- 소득대체율 인하

### 보험료율, 급여수준, 배율의 국제비교

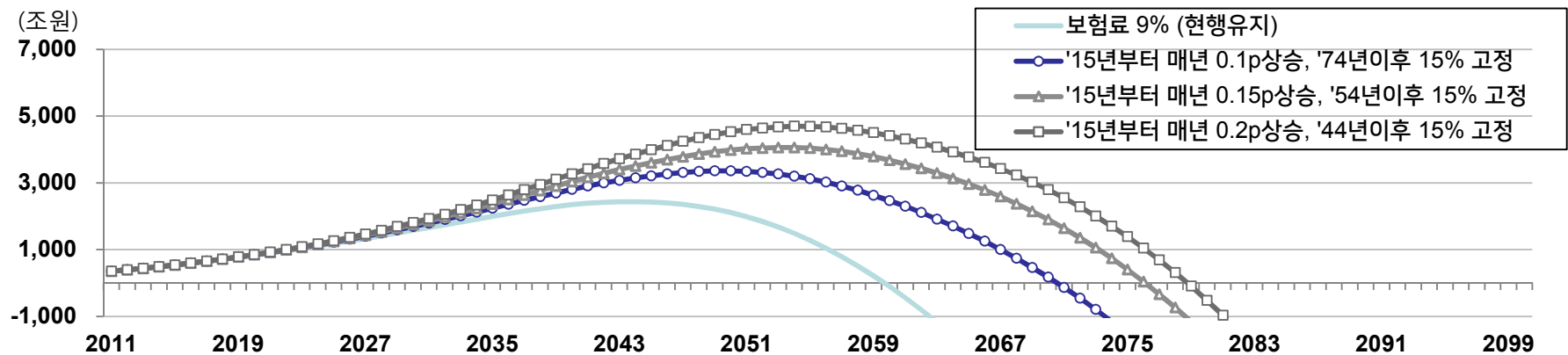
| 구분   | 한국    | OECD 34 |
|------|-------|---------|
| 보험료율 | 9.0%  | 19.6%   |
| 급여수준 | 40%   | 42.1%   |
| 배율   | 4.4 배 | 2.2배    |

자료: OECD(2017), Pensions at a Glance.

## <참고> 공적연금의 방향

- 저소득층에 대한 가입 유인 제고(사각지대 완화) 등을 통한 제도 내실화에 초점
  - (사각지대 완화) 가입률이 낮은 저소득층에 대한 가입 유인 제고 노력 필요
  - (취약계층에 대한 소득보장) 장애인, 유족연금 등 제도 개선을 통한 급여수준 보장
- 보험요율의 점진적 상향을 통한 재정안정화를 도모(보험연구원, 2014)
  - 보험요율 15%에 도달하는 시점까지 국민연금 보험요율 단계적 인상(세대 간 부담 분산)
  - 고갈시점(연간증가율 가정): 2070년(0.1%p), 2075년(0.15%p), 2078년(0.2%p)
  - 이후 후세대의 근로여건, 출산율 등을 고려해 국민연금을 개혁

국민연금 재정추계 시나리오



### 3. 고령화에 따른 선진국 연금정책의 변화

- 고령화사회(14% 미만)에서는 공적연금 중심의 연금정책을 추진
  - (적용대상 확대) 공적연금의 적용 대상이 근로자뿐만 아니라 자영자까지 포함
  - (수급 및 기여 확대) 기초연금 도입, 수급 대상 확대, 급여수준과 보험요율을 인상함
- 고령사회(14% 이상)에서는 사적연금을 활성화하는 정책을 추진
  - 공적부문은 보험료 인상, 수령 시기 연장 등 수급 요건을 강화하고 급여수준을 축소
  - 사적부문은 세제혜택, 보조금 지원, 강제가입 등을 통한 사적연금 활성화 정책을 적극 추진

#### 주요 선진국의 사적연금 강화유형 및 내용

| 세제혜택                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 보조금 지급                                                                                                                                                                            | 사적연금 가입 의무화                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 미국, 호주: 퇴직연금 추가납부제도               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2002년 시행</li> </ul> </li> <li>• 아일랜드: PRSA ('03년 부터 전근로자)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 나이에 비례하여 소득공제율 변화</li> </ul> </li> <li>• 영국 NEST제도 : 2012년 시행</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 독일 : 리스터연금 (2002년 시행)</li> <li>• 오스트리아 : PZV               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 종신연금 수급 시 비과세</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 스웨덴 : 강제사적 PP 연금제도               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1998년 시행</li> </ul> </li> <li>• 영국, 호주, 뉴질랜드 : 자동가입퇴직연금               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 호주 1992년, 뉴질랜드 2007년</li> </ul> </li> </ul> |

자료: 보험연구원 (2016), 고령화리뷰

## <참고> 고령사회에서 사적연금 역할 확대

- 고령사회에서 선진국의 사적연금 급여 비중과 기금규모는 지속적으로 증가
  - 사적연금 급여 비중(GDP 대비)은 1.2%(1990), 1.4%(2000), 1.4%(2010), 1.5%(2013)로 증가
    - \* 우리나라는 0.02%(2013)
  - 사적연금의 자산 비중(GDP 대비)도 2014년 기준으로 GDP 대비 37.2% 수준
    - \* 우리나라는 7.3%(2014)

### 주요국의 GDP 대비 사적연금 급여수준

| 국가      | 해당 기간         | GDP 대비 사적연금 급여수준                                      |
|---------|---------------|-------------------------------------------------------|
| 영국      | 1975년 ~ 현재    | 4.2% ('90년) → 6.0% ('00년) → 4.3% ('10년) → 4.4% ('13년) |
| 미국      | 2013년 ~ 현재    | 2.6% ('90년) → 3.6% ('00년) → 4.4% ('10년) → 5.0% ('13년) |
| 스웨덴     | 1971년 ~ 2016년 | 1.2% ('90년) → 1.8% ('00년) → 2.3% ('10년) → 2.9% ('13년) |
| OECD 평균 | 2006년 ~ 현재    | 1.2% ('90년) → 1.4% ('00년) → 1.4% ('10년) → 1.5% ('13년) |

자료: OECD(2017), Pensions at a Glance 2017

## 4. 공사연금 역할 분담 필요

- 재정문제, 사회경제적 환경, 세계화 추세를 고려 시 우리나라는 공적연금 중심의 노후소득보장 역할에 한계
  - ➔ 적정노후소득 수준 달성을 위해 공사협력을 기반한 사적연금의 역할 강화가 필요
- 적정노후소득 수준으로 70%의 소득대체율을 가정(OECD) 하면,
- 국민연금의 실질소득대체율 30~35%(기초연금 10% 포함)로 예상되나, 법정소득대체율 40% 미달

### 공사연금 역할 분담방향

| 구분       | 공적연금                          | 사적연금                                |
|----------|-------------------------------|-------------------------------------|
| 목표       | 제도 내실화, 재정안정 노력               | 적정노후소득보장, 맞춤형 소득보장                  |
| 역할<br>분담 | 법정소득대체율 40% 실현<br>점진적 보험요율 인상 | 목표소득대체율(70%) 실현 지원<br>소득계층별 적정 소득보장 |
| 대상       | 저소득층 중심                       | 중산층 중심(소득활동 저소득층 확대)                |

## II. 사적연금의 현황 및 문제점

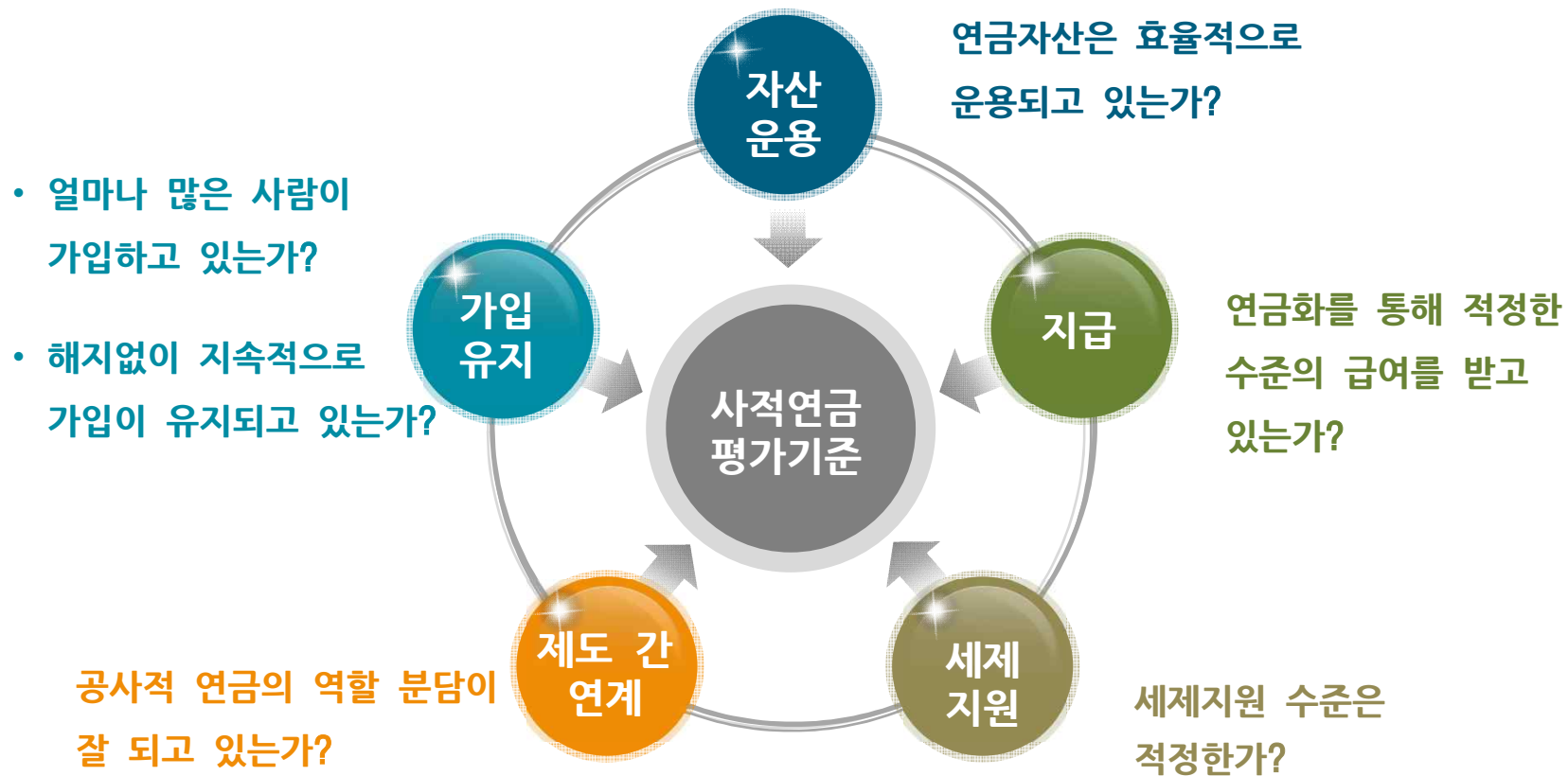
---

1. 낮은 제도가입과 연속성 부족
2. 자산운용 여건 취약
3. 연금화 전환 미흡
4. 낮은 세제지원
5. 공사연금제도 간 연계성 부족



## 사적연금 평가기준

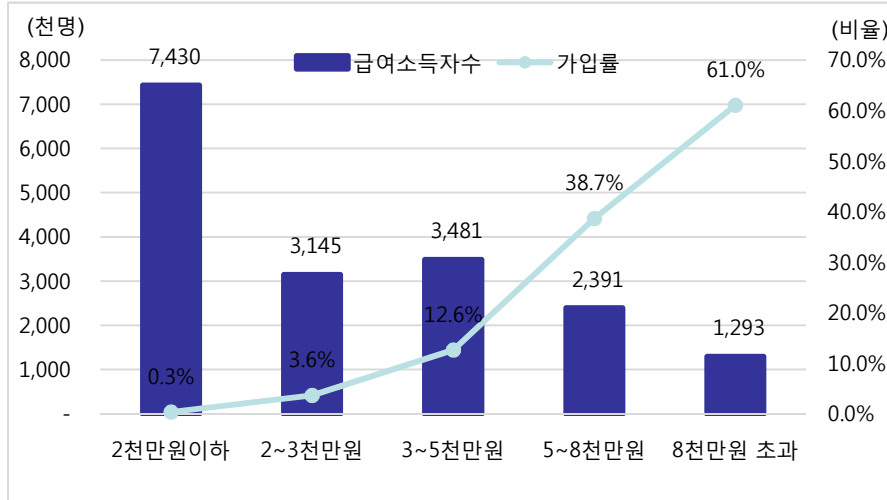
- 사적연금의 평가기준을 다음과 같이 5가지 관점에서 살펴보고자 함



## 1-1. (가입·유지) 가입자가 적음

- 사적연금 가입률은 매우 낮아 사적연금의 사회안전망적 역할이 취약 (특히, 저소득층의 가입률 낮음)
    - 퇴직연금 : 도입률 26.9%, 가입률 50.0% (2016년), 개인연금 : 가입률 12.9% (2016년, 국세청)
    - 개인연금 가입률은 2천만 원 이하 소득자가 0.3%, 8천만 원 이상 소득자는 61%임
  - 저소득층이 많은 소규모 사업장의 대부분에서 퇴직연금 도입률이 낮고 업종별 도입률도 차이가 큼
    - 종업원수 10인 미만 농림어업(12.8%), 숙박음식업(6.2%), 부동산임대업(11.3%)의 도입률이 낮음
- \* 2017년에 자영업자까지 IRP가입이 허용되었으나, 본인부담을 통한 가입을 고려할 때 현실적 가입률 제고에 의문

소득계층별 개인연금(연금저축) 가입률 (2016년)



자료 : 국세청(2017), 2017국세통계연보

산업별 사업장 퇴직연금 도입률 실태

| 도입률     | 해당 업종                                                                                                             |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 45~60 % | 금융보험업(60.0%)                                                                                                      |
| 30~45 % | 광업(41.7%), 제조업(37.6%), 운수업(30.2%), 하수처리환경복원업(39.7%), 교육서비스업(31.9%), 보건사회복지서비스업(42.6%)                             |
| 15~30 % | 전기가스수도업(28.1%), 건설(20.5%), 도소매(20.6%), 출판영상서비스(28.1%), 과학기술(29.7%), 공공행정(27.8%), 사업지원서비스업(27.6%), 예술여가서비스업(17.9%) |
| 0~15 %  | 농림어업(12.8%), 숙박음식업(6.2%), 부동산임대업(11.3%)                                                                           |

자료: 보험연구원, 고령화리뷰 제20호(2018)

## 1-2. (가입 · 유지) 지속적으로 유지하지 않음

- 우리나라 퇴직연금은 중도인출이 허용되므로 퇴직 전 전액인출 가능 (근로자퇴직급여보장법 제22조)
  - 대부분 주택구입(45.7%), 임차보증금(18.1%) 등 주거관련 비용 충당을 위해 중도인출
  - 55세까지만 강제 가입하도록 되어 있어 현실적 은퇴시기(예, 60세 이후)와 괴리
    - \* 개인연금(연금저축)의 경우 5년 이상 유지 시 특별한 규제가 없음 (10년 유지율 : 52.4%)
- 주요 선진국은 경제적 곤란 등 긴급자금수요 발생에 국한하여 중도인출을 허용함
  - 미국 : 사망, 영구장애, 의료비 지출 등 중도인출 사유가 매우 제한적임
  - 영국 : 건강상 퇴직, 기대여명 1년 이하인 경우에만 허용 (기타 중도인출 시 55% 세율적용)
  - 호주 : 영구 및 일시적 장애, 심각한 재무적 곤경 시에만 중도인출 허용

퇴직연금 중도인출 사유별 비중



자료: 보험연구원, 고령화리뷰 제19호(2018)

중도인출 허용범위(사유) 비교

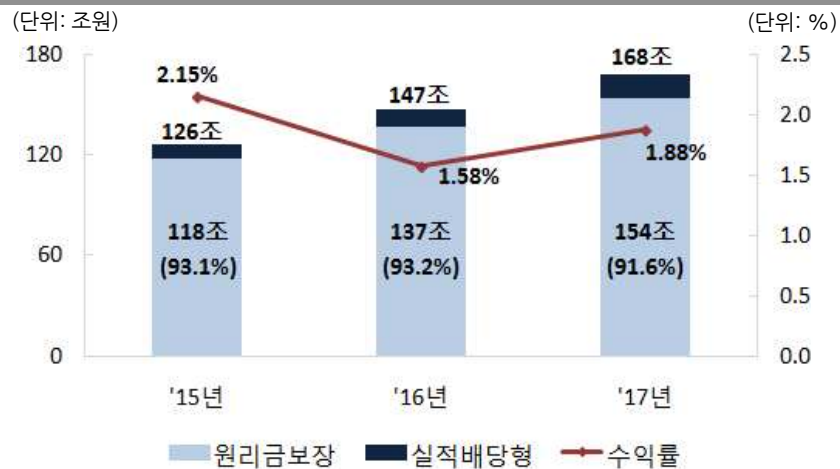
|       | 해외                                                                  | 우리나라                                            |
|-------|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| 허용 범위 | <b>위급 상황 시에만 허용</b><br>* 미국: 사망, 영구장애 등<br>* 영국: 건강상 퇴직, 기대여명 1년 이하 | <b>중도인출 사유 광범위</b><br>주택구입, 임차보증금, 요양비용, 파산선고 등 |
| 특징    | <b>&lt;엄격한 중도인출 규제&gt;</b><br>노후재원 확보 최우선                           | <b>&lt;느슨한 중도인출 규제&gt;</b><br>퇴직금 중간정산제 허용 등    |

자료: IRS(2017), Publication 590-B - Distributions from Individual Retirement Arrangements

## 2. (자산운용) 자산운용 여건 취약

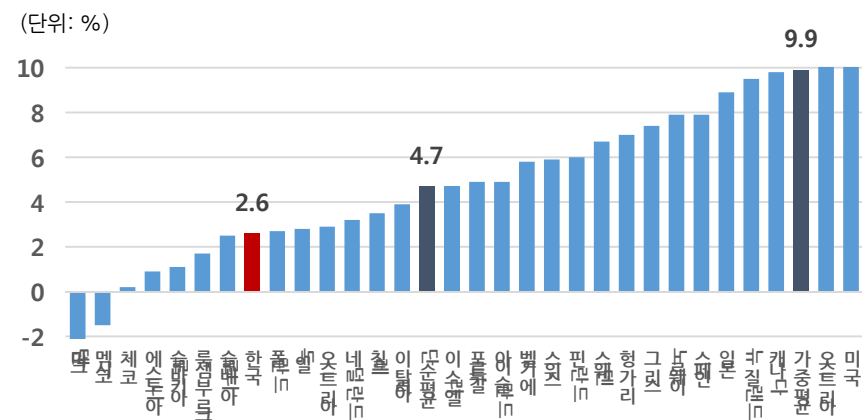
- 퇴직연금 적립금액의 91.6%(대기성 자금 포함)는 원리금 방식으로 운용 중
    - 원리금보장형 운용비중은 감소하는 추세이나 적립금 중 8.4%(14.2조원)만 실적배당형으로 운용
  - 2017년 우리나라 퇴직연금의 연간 수익률(총비용 차감 후)은 1.88%로 나타남
    - 원리금보장형에 많이 투자되어 수익률이 낮아진 점도 있으나, 실적배당\*에서의 수익도 높지 않은 상황임
- \* 실적배당의 경우 주식형 비중(14.8%) 이 낮아 KOSPI 지수가 '17년 중 21.8% 상승하였음에도 불구하고 6.6%수준에 그침
- 2012~2013년 동안 우리나라의 퇴직연금수익률은 2.6%로 OECD 평균 9.9%에 비해 7.3%p 낮음

최근 3년간 퇴직연금 적립금 및 수익률



자료: 금융감독원, 2017년도 퇴직연금 적립 및 운용현황 분석(2018.3)

퇴직연금 수익률 국제비교



주: 2012~2013년 기간 동안의 실질 투자수익률임  
자료: OECD(2014)

## 3-1. (지급) 연금화 전환 미흡

- 우리나라의 퇴직연금은 대부분 일시금으로 수령되고 있음
    - 2017년 중 만 55세 이상 퇴직급여 대상자 중 일시금을 선택한 비율은 98.1% (연금수령 1.9%)
    - 대체적으로 적립금이 적은 소액 계좌 보유자의 경우 일시금 수령을 선호함
  - 우리나라의 개인연금(연금저축)의 경우도 연금형태의 수령은 적음
    - 연금형태의 수령이 57.3%이나, 평균 연금수령 기간은 6.4년으로 짧음
    - 연금수령 유형별로 보면 종신행(33.9%), 미지정(7.1%), 확정금액형(1.6%), 혼합형\*(0.1%) 순임
- \* 확정기간형, 확정금액형, 종신행 중 2개 이상의 연금수령형태를 선택한 경우임

퇴직연금의 수급형태별 수급 현황

(단위: 좌, 억 원, %)

| 구분     | 계좌수 (비중)           | 금액 (비중)           |
|--------|--------------------|-------------------|
| 연금수령   | 4,672<br>(1.9)     | 10,756<br>(21.6)  |
| 일시금 수령 | 236,783<br>(98.1)  | 39,039<br>(78.4)  |
| 합계     | 241,455<br>(100.0) | 49,795<br>(100.0) |

자료: 금융감독원, 2017년도 퇴직연금 적립 및 운용현황 분석(2018.3)

개인연금의 연금수령 기간별 수급 현황

(단위: 건, %)

| 연금수령기간   | 건수      | 비중    |
|----------|---------|-------|
| 5년       | 193,211 | 66.2  |
| 5 ~ 10년  | 79,219  | 27.2  |
| 10 ~ 15년 | 7,741   | 2.7   |
| 15 ~ 20년 | 8,674   | 3.0   |
| 20년 초과   | 2,757   | 0.9   |
| 합계       | 291,602 | 100.0 |

자료: 금융감독원, '15년 세제적격 연금저축 시장 현황 (2016.6)

## 3-2. (지금) 사적연금의 노후소득보장 기능 미흡

- 선진국의 퇴직연금 수령형태와 비교할 때 연금화 수준이 매우 낮음

- 선진국 퇴직연금의 경우 네덜란드, 싱가포르의 경우 100%, 스위스는 80%가 연금형태로 지급

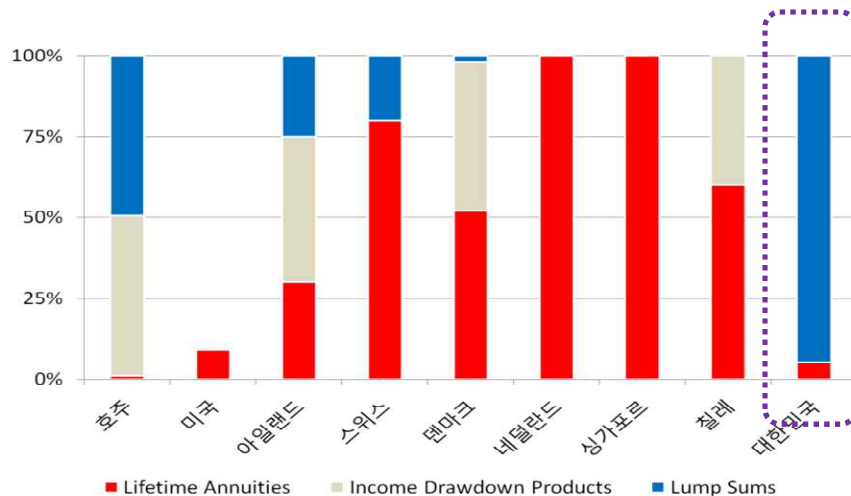
- 우리나라 사적연금은 연금화 전환이 미흡하여 노후소득보장 기능이 취약

- \* 연금의 노후소득보장 기능: 퇴직 후 생활을 보장할 수 있도록 연금형태로 지급되는 기능

- 퇴직연금과 개인연금을 충실히 가입(가입기간 30년)하는 것을 가정한 합산소득대체율은 21.2%로 추정

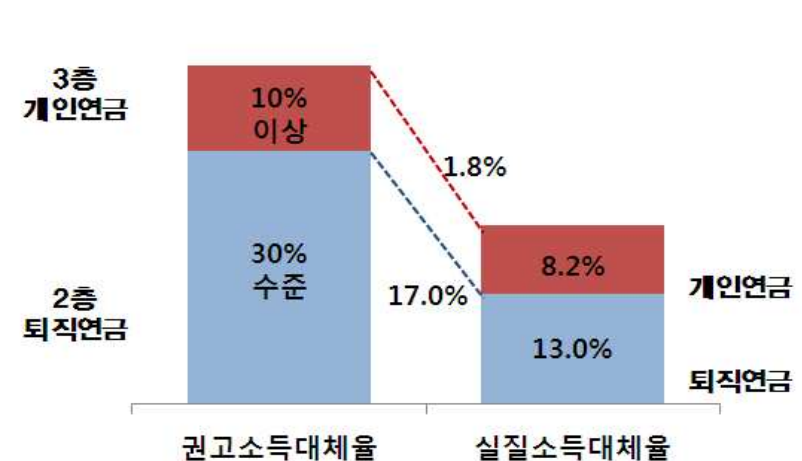
- 실업, 조기퇴직 등 현실적인 측면을 고려하면 실현소득대체율은 이에 훨씬 미달할 것으로 예상됨

DC형 퇴직연금의 연금수령 국제비교



주: 우리나라의 경우 DC형과 DB형 가입자 전체를 대상으로 한 실적인  
자료: Oxaera (2015)

사적연금의 노후소득보장 수준



주: 사적연금 실질소득대체율은 2012년 기준, 개인연금/퇴직연금수익률은 협회홈페이지 참조  
자료: 류건식 (2013); 이태열 외 (2014)

## 4-1. (세제지원) 세제지원 수준이 낮음

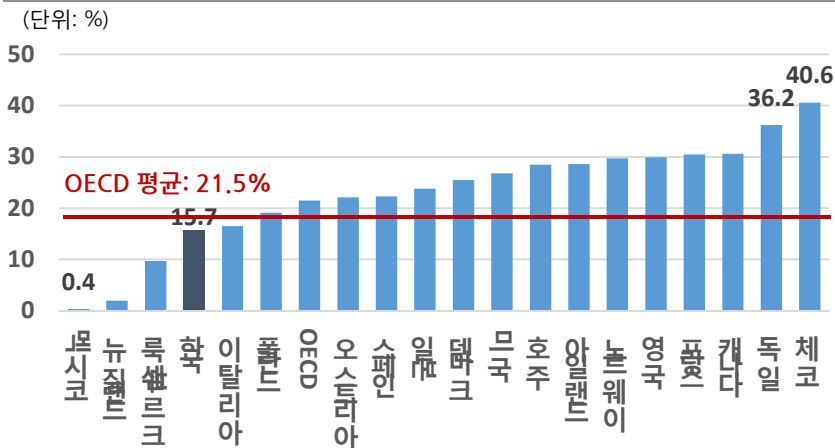
### • 연금세제 지원수준은 15.7% (OECD 21.5%)

- 개인연금(연금저축)은 총급여 5천5백만 원 이상이면 세액공제율 12% (이하이면 15% 적용)를 적용
- 퇴직직전세대에 대한 추가연금세제 無 (미국: Catch-up Policy, 영국: 한시적 특례 연금정책 등)

### • 연금세제 방향성의 혼재로 제도 개선 효과가 반감

- 2014년 국가재정 측면에서 연금세제를 소득공제에서 세액공제로 전환함에 따라 연금활성화에 역행
  - \* 선진국의 연금세제는 대부분 소득공제형태로 나타나고 있음
- 이로 인해 오히려 제도 개선에 대한 이해 부족으로 저소득층 가입률이 떨어짐 (2천만 원 이하 60.4% 감소)

OECD 국가의 사적연금 세제지원 비율



주: 1) 사적연금에 퇴직연금 포함, 2) 기여금액 대비 비율  
 자료: OECD (2013), Pension at a glance 2013

연금세제 개편 전후 연금저축 가입률 변화

(단위: %)

| 소득구간 (총급여)    | 소득 증가율 | 연금저축 증가율 |
|---------------|--------|----------|
| 전 체           | 4.0    | -2.2     |
| 2천만 원 이하      | 3.2    | -60.4    |
| 2천만 원 ~ 5천만 원 | -0.3   | -12.4    |
| 5천만 원 ~ 1억 원  | 0.1    | -0.3     |
| 1억 원 ~ 10억 원  | -0.1   | 0.2      |
| 10억 원 초과      | -2.8   | -0.6     |

주: 분석기간은 2013~2014년 임.  
 자료: 보험연구원, KiRI 리포트(2017)

## 4-2. (세제지원) 가입자 특성별 세제차등화 미흡

- 소득기준외 사업장규모, 가입자의 직업적 특성(영세사업자, 주부 등)을 고려하지 않은 일률적 과세체계
  - 사업장 규모, 가입자의 직업특성(영세사업자, 주부 등) 등을 반영하지 않은 연금세제로 운영되어 퇴직연금 가입의무화 도입시 영세사업자\*의 부담 가중이 우려
  - \* 퇴직연금 미가입 사업장 대부분은 해당 퇴직급여를 운전자금으로 활용할 수 있었으나, 이에 대한 고려 없이 퇴직연금 가입을 의무화 할 경우 영세사업주의 운영에 부담 초래
- 연금화 유도를 위한 세제지원이 미흡하여 일시금으로 수령할 유인 높음
  - 퇴직소득공제율: 50.3% → 과세율: 일시금 수령시 4.4%, 연금 수령시 1.2% 추정(보험연구원(2017))
  - 과세율(적립금 대비)은 일시금에 비해 연금이 낮지만, 연금의 경우 월수령액이 낮고 유동성이 떨어질 수 있다는 점에서 수급시점에서도 연금보다는 일시금을 선호

### 퇴직연금 납부 보험료에 대한 세제혜택

#### 근로자

납부액 한도 : 연간 700만 원 (연금저축 납부액 포함)  
세액공제율 : 12% (단, 총급여 5,500만 원 이하는 15%)

#### 사용자

보험료 전액 손비인정  
(16년 이후 퇴직급여충당금에 대한 손비인정 폐지)

자료: 강성호 외(2018), 퇴직연금 환경변화와 연금세제 개편 방향, 보험연구원



## 5. (제도 간 연계) 공사 연금제도 간 연계성 부족

- **적정노후소득보장에 대한 목표 수준이 설정되어 있지 않음**
  - 제도 간 역할 분담에 대한 논의가 없고, 연금 간 노후소득보장 목표가 모호
  - 선진국 연금개혁과정에서 공적연금은 기본적 보장, 사적연금은 적정 보장 수단으로 제도 연계성을 제고
    - \* 독일 리스터연금(2001년), 스웨덴 프리미엄연금(1998년), 영국 NEST 퇴직연금제도(2012년) 도입
- **부처별 별개로 운영되어 공사연금 간 연계를 통제할 기구 부재**
  - 연금포털사이트를 통해 간접적으로 개인 차원의 연금자산 확인이 가능하나, 총연금자산 과부족 시 이에 대한 종합적 대책 마련을 지시해 줄 수 있는 컨트롤타워는 부재

### 선진국의 공적연금 개혁과 사적연금 역할 강화

#### 주요국의 공적연금 개혁

- **연금급여수준 축소, 수급개시연령 상향 조정**
  - \* 연금급여수준 축소: 독일 70% → 53%, 일본 70% → 59%
  - \* 수급개시연령 조정: 미(84년, 65→67세), 독(07년, 65→67세), 일('00년, 60→65세)
- **구조개혁: 기존제도의 틀 전환**
  - \* 스웨덴: “기초연금+소득비례연금” 폐지 후 명목확정기여방식의 소득비례연금 전환('98)
  - \* 칠레 등 남미국가 공적연금 민영화 추진
- **저소득층 및 취약계층에 대한 기초보장제도의 강화**
  - \* 영국: 연금크레딧, 독일: 노인·장애인 전용 기초보장제도, 스웨덴: 최저보증연금제도

#### 사적연금의 역할 강화

- **세제지원형 사적연금 도입**
  - \* 독일: 리스터연금(Riester Pension)
  - \* 스웨덴: 프리미엄연금
- **사적연금 가입의무화**
  - \* 영국의 NEST 연금제도 등

### III. 사적연금 활성화 방안

---

1. 가입 확대 및 제도 연속성 제고
2. 자산운용 여건 개선
3. 연금화 전환을 통한 급여의 보편성 달성
4. 세제지원 강화 등 정책적 지원
5. 공사 연금제도 간 연계성 제고

## 사적연금 활성화를 위한 기본방향

- 공적연금과 역할 분담을 위해 사적연금은 다음과 같이 5가지 측면에서 접근할 수 있음
- 많은 사람이 오래 가입하여 많은 연금을 받도록 사적연금을 활성화하는 정책이 필요

### 사적연금의 현황과 개선방향

|         | 현 황            | 개선 방향                      |
|---------|----------------|----------------------------|
| 가입 · 유지 | 낮은 가입률과 유지율    | 퇴직연금 가입의무화, 제도연속성(통산장치) 강화 |
| 자산운용    | 자본시장에 대한 불신    | 자본시장 신뢰도 제고를 통한 적극적 자산운용   |
| 급여수급    | 일시금 위주 수령      | 연금전환을 통한 급여의 보편성 달성        |
| 세제지원    | 연금세제지원 취약      | 세제지원 강화 등 정책적 지원           |
| 급여수급    | 공사연금제도 종합관리 부재 | 공사연금의 종합관리·감독을 위한 컨트롤타워 구축 |

## 1-1. 가입 확대

- **가입 확대 및 의무화 등을 통해 사적연금의 사각지대를 완화**
  - 사적연금활성화 대책(2022년까지 퇴직연금 단계적 의무화)의 조속 실행을 위한 방안 강구
  - 신규 사업장에 대한 퇴직연금 가입 의무화 등 퇴직연금제도로의 일원화
- **제도 실효성 제고를 위한 후속조치 마련**
  - 전국민화 된 IRP제도(소득있는 자 모두 가입가능)가 활성화 될 수 있도록 후속조치 강구
  - 실효성 있는 퇴직연금 가입의무화 진행을 위한 영세사업주에 대한 지원책 마련

### 가입대상 확대

- OPT-OUT 형태의 자동가입제도 활용을 통한 가입확대 (영국: Auto-Enrollment)
- 전업주부 등으로 가입대상범위 확대 (일본: 개인형 DC연금 제도)
- 신규사업장에 대한 퇴직연금 가입 의무화 (신규사업장에 대한 퇴직금제 폐지)

### 제도실효성 제고

- 미국 등에서 추진하고 있는 매칭기여 방식을 통한 가입유인 부여
  - 정부 혹은 사업장에서 매칭기여(보험료 지원)를 통한 사적연금 가입유인 제고
- 영세 사업주에 대한 지원책 마련으로 가입 확대 내실화 제고
  - 퇴직연금을 조기에 도입하는 소규모사업장에 대해 사업주에 대한 인센티브 제공

## 1-2. 제도 연속성(유지율) 제고

### • 선진국에 준하는 강한 중도인출 규제 필요

- 사망, 영구장애 등 심각한 재무적 문제가 발생할 경우에 한해 중도인출을 허용
- 긴급자금 필요 시 담보대출을 효과적으로 활용할 수 있도록 규정 재정비

### • 이직으로 인한 해지가 발생하지 않도록 제도 연속성 강화를 통한 유지율 개선 필요

- 퇴직연금 아닌 퇴직금 가입자에게도 퇴직금을 IRP 계좌에 이전 할 수 있도록 허용
- 이직 과정에서 해지가 되지 않도록 제도 보완 (현행: IRP계좌로 이전된 후 인출 가능)

#### 중도인출 규제 강화

- 심각한 가계재무 상황에서만 중도인출 허용 : 미국, 영국, 호주 사례 참고
- 중도인출 시 한도 설정 명확화 : 예, 주택구입 시 적립금의 30%, 한도액 3천만 원 등
- 중도인출 대신 담보대출 활성화 (가입 유지 가능)
- 개인형퇴직연금 중도해지 또는 퇴직일시금 수령 시 가산세 적용 검토 (미국: IRA)

#### 제도연속성 강화

- 퇴직금 가입자도 이직 시 과거 퇴직금액을 IRP 계좌로 이전 할 수 있도록 확대
- (현행체계) 퇴직연금가입자의 퇴직급여만 이전 대상
- (개선방향) 법정퇴직금제도에서 퇴직일시금을 받은 근로자의 퇴직급여 포함
- 이직 시 IRP계좌로 이전된 후 인출 가능하지 않도록 제도 변경

## 2. 자산운용 여건 개선

- **자산운용시스템의 효율화 등 자산운용 여건 개선 필요**
  - 투자지시가 없는 경우에도 수익창출이 가능하도록 디폴트옵션 도입을 통해 자산운용시스템 개선
  - 수급권보호와 자산운용시스템 효율화를 위해 OECD 기준에 준하는 감시기능체계의 개선
- **제도 및 투자교육 강화를 통한 제도 인식 제고 등**
  - 사적연금제도 교육을 통한 가입자 인식 제고
  - 수익률 제고 및 노후준비를 위해 가입자·소비자 대상 투자교육 강화

### 자산운용 시스템 개선

- 투자지식이 부족한 근로자를 위한 자동적용형제도(Default Option) 제도 도입 검토
  - 수탁자책임기준 설정 등 투자 손실에 따른 재산권 침해문제 사전 검토
- 노사합의에 의해 투자위원회를 설치하고 장기자산운용 유도
- 연금계리사 및 외부감사인의 선임과 역할 부여 등을 통한 수탁자 감시기능 상시화

### 투자교육 강화

- 사적연금에 대한 제도 및 투자교육 관련 현행 규정을 충실히 지킬 수 있도록 조치
- 영세사업장 및 자영업자 등에 대한 투자교육 의무화 및 가입자 교육 강화
  - 은퇴교육을 포함한 종합적 가입자 교육으로 전환

### 3. 연금화 전환을 통한 급여의 보편성 달성

- 연금수령기준 조정, 연금지급방식 다양화 등을 통한 연금화 전환
  - 연금수령연령 조정 : 정년 의무화 연령(60세)을 고려하여 55세에서 60세 이후로 상향 조정
  - 영국의 소득인출형제, 일본의 일시금지급 숙려제도 등을 고려한 연금지급방식 다양화
- 자동 연금수급 방식으로 전환하여 연금화 유도
  - 급여지급단계에서 특별한 의사표현이 없을 시 연금으로 수령하도록 제도화 (영국: 자동연금수급)

#### 지급방식 다양화

- 부분일시금, 부분연금으로 전환하는 부분연금제 또는 소득인출형제\* 도입 (영국)
  - \* 소득수준에 따라 연금 및 일시금 수령 기준 및 지급액이 달라짐
- 긴급필요자금제도 또는 일본 등의 일시금지급 숙려제도\* 모색
  - \* 연금수급 후 일정기간(예, 5년)이 지난 후에 일시금 지급 청구를 가능하게 하는 제도
- 고연령거치연금(Advanced Life Deferred Annuities)\* 등 고령층맞춤형 연금상품 개발
  - \* 퇴직 이후 가입하여 고연령(예: 80세, 85세 등)에 도달한 시점부터 지급되는 연금상품

#### 자동 연금수급

- 수급단계에서 자동적으로 연금형태로 수령하도록 제도화 (OPT-OUT 형태)

## 4. 세제지원 강화 등 정책적 지원 필요

- 연금세제혜택 확대로 가입을 유도하고 일시금에 대한 세제혜택은 축소
  - OECD국가의 사적연금 세제지원비율을 고려한 세액공제 대상소득 수준 상향
  - 세액공제대상소득 상향조정, 가입자 특성별 세제혜택 차등화, 영세사업자 보험료부담 경감
  - 퇴직일시금에 대한 세제지원 축소, 연금수령 시 세제혜택 강화

### 가입단계

- OECD국가의 사적연금 세제지원비율을 고려한 세액공제 대상소득 수준 상향 조정
- 가입자 특성별(근로자, 자영업자, 연령, 소득수준 등) 세제혜택 차등화
  - 저소득층 등 취약계층에 대한 보조금 지원(독일: 리스터연금), 높은 세액공제율 적용
  - 50세 이상 퇴직직전세대에 대한 세제혜택 강화(미국, 호주 : CATCH-UP PLAN)
  - 영세사업장 보험료 지원 : 퇴직급여액 중 운전자금에 수준만큼 대출금리 지원

### 수급단계

- 퇴직일시금에 적용되는 퇴직소득공제를 축소하고 이를 연금화 전환 재원으로 활용
- 네덜란드의 연금소득 비과세 제도 참고



## 5. 공사 연금제도 간 연계성 제고

### • 공사연금 간 적정 노후소득보장을 위한 기준 마련과 관리 조직 구성

- 목표소득대체율(예, 70%)을 논의하고, 이를 달성하기 위한 공사연금 역할 분담 방안 강구
- 공사연금 제도 간 연계와 이를 관리 감독할 컨트롤타워(예, 총리실 산하 전담조직) 구성 필요

#### 공사 역할 분담 명확

- 노후소득보장의 적정 수준이 어느 정도 인지에 대한 사회적 합의 도출 필요
  - 평균소득자 혹은 중위소득자 기준 목표소득대체율 수준 설정
- 공사연금의 역할 분담 수준을 보다 구체화
  - 국민연금(기초연금 포함) 목표소득대체율을 30~35%(혹은 40%)로 설정할 경우,
    - 사적연금은 35~40%(혹은 30%) 수준을 목표로 설정하여 목표소득대체율 70% 달성

#### 컨트롤타워 구성

- 부처 간 이해관계가 발생하지 않도록 컨트롤타워 구성 필요
  - (현행체계) 부처별로 나누어 관리 (복지부: 국민연금, 노동부: 퇴직연금, 금융위: 개인연금)
  - (개선방향) 총리실 산하에 공사연금제도 관련 전담조직 신설

감사합니다