
V. 연금전환 유도를 위한 정책 제언

1. 기본 방향

다층 노후소득보장 관점(multi-pillar approach)에서 볼 때 퇴직연금제도의 역할은 공적연금제도와 보완관계 또는 대체관계에 있다(〈표 V-1〉 참조). 보완관계로 보는 입장에 의하면, 퇴직연금제도의 원칙 및 운영 메커니즘은 공적연금과 본질적으로 다르기 때문에 정부 정책도 양자를 분리하여 적용하는 것이 바람직하다고 본다. 이런 관점에 따르면 퇴직연금의 연금전환 정책도 시장 참여자에게 일임하는 것이 바람직하다고 볼 수 있다. 이에 비해 대체관계로 보는 입장에서는 퇴직연금이 공적연금의 역할을 대체하고 있다고 간주하므로 공적연금의 특성을 퇴직연금에도 반영하는 것이 바람직하다고 본다. 따라서 퇴직연금의 연금전환 정책 역시 공적연금과 마찬가지로 종신연금 형태를 주장할 수 있다.

〈표 V-1〉 퇴직연금제도에 대한 정부 정책

구분	인식	정부 정책
보완 관계	<ul style="list-style-type: none">원칙, 메커니즘 측면에서 본질적으로 공적 연금과 구분공적연금을 보완	<ul style="list-style-type: none">시장참여자에게 의사결정 일임하여 시장 메커니즘 촉진공적연금과 퇴직연금 분리하여 정책 수립
대체 관계	<ul style="list-style-type: none">퇴직연금이 공적연금 (부분) 대체	<ul style="list-style-type: none">공적연금 특성을 퇴직연금에도 반영공적연금과 퇴직연금 간 융합 정책

우리나라의 연금전환 정책을 수립하기 위해서는 먼저 공적연금제도와 퇴직연금제도 간 관계 설정이 필요하다. 우리보다 먼저 3층 보장 체도를 도입하여

운영하고 있는 선진국 사례를 보면, 퇴직연금제도 도입 초기에는 공적연금제도와 보완관계로 설정되어 있었다. 그러나 공적연금제도가 성숙단계로 진입하고 인구고령화 현상이 진행됨에 따라 양자 간 관계가 보완관계에서 대체관계로 이행하고 있는 것으로 판단된다. 도달해야 할 목표 소득대체율(예: 70%)을 충족시키기 위해 축소된 공적연금 부문(예: -10%)을 퇴직연금에서 대체(예: +10%)하도록 정부 정책을 시행하고 있다. 우리나라 역시 국민연금이 성숙단계로 진입하면, 양자 간 관계가 점차 보완관계를 넘어서 국민연금 축소 분을 퇴직연금에서 벌충하게 될 것이다. 따라서 지급단계에 대한 정부 정책도 공적연금의 특성을 반영하여 양자 간 융합 정책을 실시하는 것이 필요하다고 본다.

노후소득의 충분성 측면에서 볼 때 우리나라의 국민연금은 상당히 불충분한 상태여서 퇴직연금과의 연계가 필수적이다. 우리나라 국민연금 수급예정자의 예상 연금급여는 월 33만 원 수준에 불과한 것으로 추정되었다(석상훈 외, 2009). 또한, 2007년 7월 급여 인하 조치로 인해 2028년 수급자부터는 30년 가입자의 소득대체율이 최종 소득 대비 25% 수준에 불과할 것으로 예상된다⁵⁹⁾.

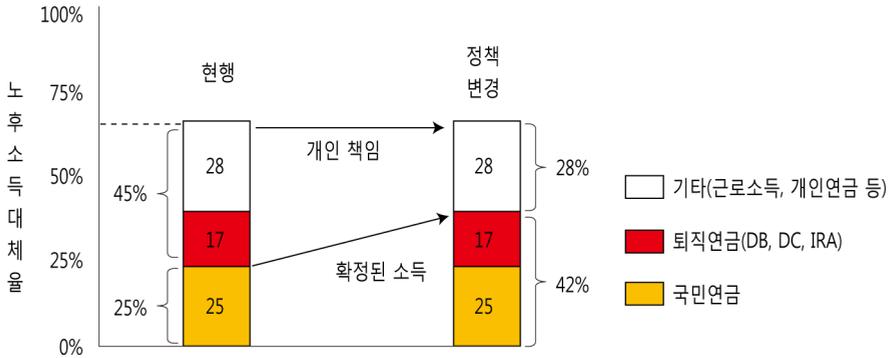
〈그림 V-1〉에서 보는 바와 같이 노후 적정 소득대체율을 70% 수준으로 보았을 때 현재와 같이 퇴직연금 적립금의 연금전환을 개인의 자발성에 일임한다면, 지급이 확정된 소득대체율은 25%에 불과할 것이다. 나머지 45%의 소득대체율은 퇴직연금 적립금, 개인연금 적립금의 연금전환 및 근로소득 등 개인의 선택과 책임에 의존한다고 볼 수 있다. 이런 구조에서 만약 적극적인 정부 정책에 힘입어 퇴직연금 적립금도 국민연금과 마찬가지로 연금 형태로 수령한다면, 추가적으로 지급이 확정된 소득대체율을 17%⁶⁰⁾ 더 확보할 수 있게 될 것이다.

59) 임병인·강성호(2005)가 추정한 국민연금의 최종 소득 대비 소득대체율에 근거한 것이다.

60) 연금수급 자격은 국민연금이 60세인데 비해 퇴직연금은 55세이다. 수급 시점이 일치하지 않기 때문에 퇴직연금의 수급 개시연령을 국민연금과 동일하게 60세로 가정하였다. DB제도에 30세 가입하여 60세 퇴직하는 남자 가입자의 소득대체율 추정식은 다음과 같다. 최초 임금수준 월 100만 원, 임금상승률은 연간 5%로 가정한다. 30년 후 월 임금 = 100만 원 × (1.05)³⁰ = 432만 원, 퇴직일시금 = 432만 원 × 30년 = 1억 2,966만 원 연금전환 시 월 연금급여 = (1억 2,966만 원 × 6.98%) / 12월 = 75만 원, 소득대체율 = 75만 원 / 432만 원 = 17.45%

이에 따라 지급이 확정된 소득대체율은 42%로 높아지고, 개인의 책임에 의존하는 소득대체율은 28% 수준으로 축소될 수 있다.

〈그림 V-1〉 우리나라의 노후 소득대체율 구성



주 : 퇴직연금의 소득대체율은 30년 남자 가입자에 대한 DB 적립금을 기준으로 추정하였으며, 연금지급률은 〈IV장 1절〉에서 산출된 60세 남자 기준 6.98%를 사용함.

우리나라 국민연금의 불충분성을 감안할 때 퇴직연금 적립금의 연금전환에 대한 당위성은 충분히 존재하지만 개인은 일시금을 선호하기 때문에 연금전환을 선택하는 비중은 극히 미미할 것으로 예상된다. 경험적으로 볼 때 연금전환에 대한 의사결정을 개인의 자발성에 일임할 경우 일시금에 대한 강한 선호, 근시안성, 타성, 정보 부족 등으로 인해 연금전환 비중은 매우 낮다. 우리와 같은 미국 DC제도에서 연금으로 전환시킨 적립금 규모는 20억 달러에 불과하다(Mitchell and Drinkwater, 2006). 또한, 우리나라 퇴직연금제도는 선진국에서 일반적인 기금형(trust fund type)이 아닌 계약형(contract type) 지배구조에 의해 운영되고 있다. 계약형 지배구조에서는 가입자의 이익을 대변하는 의사결정기구가 없으며, 연금전환과 관련된 사용자 책임이 거의 없고, 사용자에게 연금전환과 관련한 수탁자 책임을 부과하기도 어렵기 때문에 연금전환을 유도할 수 있는 환경이 조성되기 어렵다.

한편, DC 가입자의 퇴직급여는 매년(월) 기여금과 실제 투자수익률에 따라 달라진다.

이런 상황에서는 정책당국에서 적극적으로 시장에 개입하여 연금전환에 대한 접근성을 제고시켜야 한다. 우리나라에서는 퇴직일시금제도의 잔재가 매우 강하게 남아 있기 때문에 연금전환을 유도하는 정책 실행이 결코 쉽지 않다. 이같은 문제점은 단기간 내에 해결되기 어렵기 때문에 정책 실행을 미루는 것보다는 일시금 수령 현상이 더 고착화되기 전에 새로운 체제(regime)로 이행하는 정책이 필요하다.

이하에서는 정부가 연금전환을 유도할 수 있는 구체적 방안으로서 3가지 제안(의무화, 디폴트옵션, 현행 방식에서 세제 개편)을 하고 구체적 실행 방안을 제시하기로 한다.

가. 제1안: 의무 연금전환 정책

본고에서는 우리나라 퇴직연금 적립금의 연금전환 유도를 위한 제1안으로서 의무 연금전환 정책을 제안한다. 의무 연금전환 정책이 개인의 재산에 대한 통제권을 지나치게 침해한다는 반박도 가능하다. 그러나 퇴직연금제도는 사용자의 부담에 의해 운영되는 사적 노후소득보장제도이지만 한편으로는 법정제도이기 때문에 공적 노후소득보장제도의 성격을 동시에 갖는다고 볼 수 있다. 이런 측면에서 볼 때 우리나라에서도 의무 연금전환 정책을 실시하는 서유럽 국가와 마찬가지로 세제 혜택에 대한 반대급부로서 사회 후생 극대화를 도모하기 위해 지급방식을 특정 유형으로 제한할 수 있다고 본다. 앞서 언급한 바와 같이 우리나라는 국민연금이 성숙단계로 접어들면, 과도한 보험요율 인상⁶¹⁾이 예상되므로 퇴직연금이 국민연금의 역할을 일부 대체해야 할 필요도 있다. 이런 상황에서 국민연금과 퇴직연금이 상호 연계되어 적정 소득대체율을 달성하기 위해서는 의무 연금전환 정책이 가장 강력하고 효과적인 방안이 될 것이다.

그러나 현실적으로 정부에서 이를 강행하기에는 많은 부담이 따르므로 신중

61) 부과방식으로 이행하면 국민연금의 보험요율은 2065년경 23.9%가 될 것으로 예상되는데 20%가 넘는 보험료는 사회적으로 용인되기 어려운 수준이다.

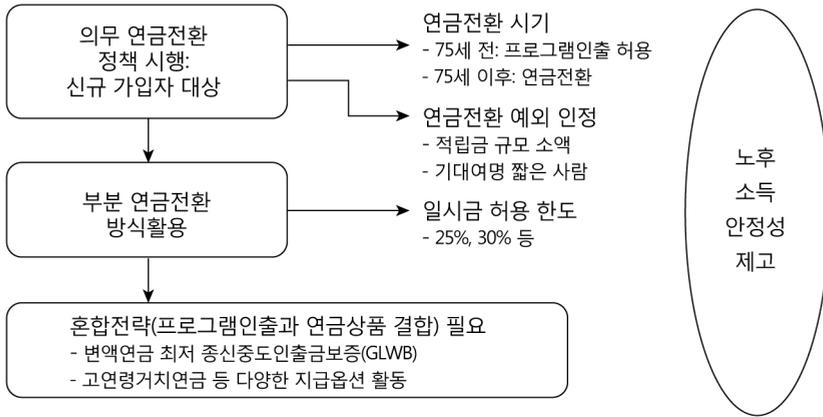
한 접근이 필요하다. 이런 측면에서 볼 때 기존 퇴직연금 가입자들에게는 일시금 선택권을 인정해 주고, 신규 가입자들에 대해서만 연금전환을 의무화시키는 것이 바람직하다. 앞서 살펴본 해외사례 및 실증분석 결과를 토대로 볼 때 디폴트 옵션 방식에 전적으로 의존하여 연금전환을 유도하는 정책은 그 효과가 불확실할 가능성이 높아 본고에서는 연금전환의 대원칙으로서 의무화 방안을 제안한 것이다. 우리나라 퇴직연금 적립금 연금전환 정책의 대원칙이자 가장 바람직한 방안을 그림으로 표현하면 <그림 V-2>와 같다.

의무 연금전환 정책을 시행하면 Ⅲ장 5절에서 살펴본 바와 같이 연금전환 대상이 되는 적립금 모두가 연금으로 전환되기 때문에 노후소득의 안전성을 제고하고자 하는 소기의 정책 목표를 가장 확실하게 달성할 수 있다. 또한, 가격 경쟁력 측면에서도 현재와 같이 연금전환을 개인에게 일임하는 경우보다 연금급여를 7.6%(55세 남자)~11.8%(65세 남자) 정도 높일 수 있다.

동 정책의 가장 큰 단점은 개인의 선택권을 제한하기 때문에 연금전환이 최적이지 아닌 계층에 대해서는 연금 과잉이 우려될 수 있다는 것이다. 이러한 문제를 감안하여 반드시 예외 조치를 두는 것이 필요하다. 그 대상은 적립금 수준이 일정 금액 이하 소액이어서 연금전환에 소요되는 비용이 상대적으로 높아 연금전환의 실익이 낮은 경우와 증병으로 인해 퇴직 시점에서 기대여명이 짧은 경우 등이 해당된다. 의무 연금전환에서 제외되는 적립금 규모는 영국이 17,500(원화 3천만 원)임을 감안할 때 우리나라는 이보다 낮은 금액(예: 2천만 원)이 적당할 것이다.

또한 연금전환 시기에 대해서도 개인별 니즈를 반영하여 유연한 적용이 필요하다. 퇴직 후 특정 연령(예: 70세, 75세, 80세 등) 도달 전까지는 개인계좌(프로그램인출 방식)를 유지하면서 재량적인 투자와 인출을 허용하고, 고연령에 도달하면 그 시점에서 잔여 적립금을 활용하여 연금으로 전환하도록 의무화하는 방식을 제안한다.

〈그림 V-2〉 제1안: 의무 연금전환 정책



나. 제2안: 디폴트 연금전환 정책

의무 연금전환 정책은 퇴직연금제도 도입의 근본 취지에도 부합하며 정책 효과가 가장 높다는 장점이 존재함에도 불구하고, 현실적으로 우리나라에서 실행하는 데는 쉽지 않을 수 있다. 현재 디폴트 상태가 적립금에 대한 완전한 통제를 유지하는 일시금이기 때문에 개인으로 하여금 이를 포기하게 만드는 것은 극도로 어려운 일이다. 근로자들은 퇴직급여를 “자신”의 자산으로 간주하기 때문에 정부에서 제약을 가한다면 많은 저항을 할 것이다. 이럴 경우 차선책으로 개인의 선택권을 보호하면서 연금전환을 촉진시킬 수 있는 방안으로 디폴트 연금전환 정책의 검토를 제안한다.

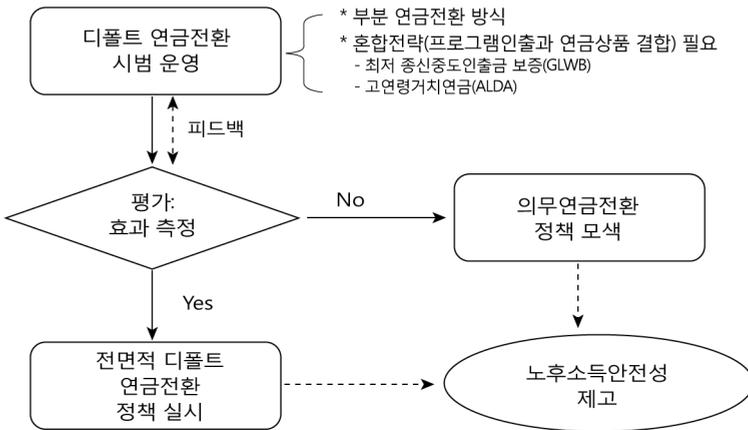
디폴트 연금전환 정책의 효과는 선행연구와 주요국 사례에서 살펴본 바와 같이 의무 연금전환 정책보다는 낮지만, 현재와 같이 개인의 자발성에 일임하는 것보다는 높기 때문에 노후소득의 안전성을 제고시키는데 일조할 수 있을 것이다. 디폴트 연금전환 정책도 전면적으로 시행하려면 법 개정이 필요하므로 우선 시범사업장을 선정해서 부분적으로 시행하는 것이 바람직하다.

제2안으로 제시한 디폴트 연금전환 정책을 시각적으로 표현하면 〈그림 V-3〉과 같다. 먼저 퇴직연금제도에 가입한 사업장 중 1인당 적립금 규모가 일정

수준(예: 5천만 원) 이상이며, 50대 이상 퇴직에 임박한 가입자 비중이 높은 사업장을 시범사업장으로 지정한다. 업종별 대표 시범사업장에 대해 디폴트 연금전환 정책을 시행한 후 일정 기간(예: 5년 정도) 성과를 평가한다⁶²⁾. 만약 시범사업장의 연금전환 수준이 시간의 경과에 따라 개선되고, 동일 조건의 다른 사업장에 비해 높은 것으로 나타나면 본격적인 법 개정을 통해 전면적으로 디폴트 연금전환 정책을 시행하도록 한다⁶³⁾.

디폴트 연금전환 정책의 효과가 크지 않은 것으로 나타나면 그 원인을 찾아내고 해결책을 강구해야 할 것이다. 피드백 결과를 통해 디폴트 연금전환 정책으로는 소기의 정책 목표를 달성하기 어려운 것으로 판단되면, 그 시점에서는 의무 연금전환 정책을 검토할 수 있을 것이다.

〈그림 V-3〉 제2안: 디폴트 연금전환 정책



62) 디폴트 연금전환 정책은 의무 연금전환 정책과 달리 일시금 선택에 대한 제한을 두지 않기 때문에 정책 효과를 높이기 위해서는 세제 개편이라는 보완책이 있어야 할 것이다. 일시금 선택에 대한 유인을 낮추기 위해서는 일정 한도(예: 25%, 30%)까지만 일시금에 대해 세제 혜택을 부여하고 이 한도를 초과하는 부문에 대해서는 통상소득으로 간주하여 종합 과세하는 EET 방식이 바람직할 것이다.

63) 디폴트 연금전환을 요구하는 법이 시행되기 전 시범사업장에 대해서는 일정기간(예: 24개월)을 두고 동 기간 내에 계약자가 해지를 원하면 이를 허용하도록 한다.

다. 제3안: 현행 방식에서 세제 개편

마지막 제3안으로 제안하는 방식은 현재와 같이 연금전환을 개인의 선택에 일임하되 세제 개편을 통해 연금전환에 대한 경제적 유인을 높이는 방안이다. II 장 2절에서 살펴본 바와 같이 우리나라는 연금소득에 비해 일시금에 대한 세제 혜택이 훨씬 크기 때문에 연금전환을 선택할 경제적 유인이 거의 없다고 보인다. 만약 정부에서 현 상황을 유지한 채 연금전환을 유도하고자 또는 적어도 연금전환을 저해하지 않고자 한다면 세제 측면의 개편을 우선적으로 고려해야 한다. 연금전환에 비해 일시금에 대해 과도한 세제 혜택을 부여하는 것은 유기적 정책 조율이라는 측면에서 볼 때에도 반드시 시정되어야 할 부문이다.

우리나라도 <III 장 4절>에서 살펴본 주요국 사례와 같이 일시금에 대한 과도한 세제 혜택을 폐지하고 일시금과 연금소득에 대해 단일 세제를 적용해야 한다. 퇴직금제도와 달리 퇴직연금제도에서의 일시금 수령은 지급단계에서 수령하는 방식만 차이가 있을 뿐 급여지급을 위한 재원은 동일하므로 일시금과 연금 간 과세체계를 달리 적용해야 할 근거가 미약하다. 현재 우리나라에서 연금소득에 비해 일시금에 대한 세제 혜택이 과도하게 높게 부여된 것은 퇴직연금제도가 도입되기 전 퇴직금제도만 존재할 때 세제가 만들어졌기 때문이다. 따라서 중국적으로 퇴직연금제도가 퇴직금제도를 대체한다고 본다면, 퇴직연금제도의 급여에 대해서는 단일 세제를 적용하는 것이 바람직하다. 퇴직연금제도를 통해 형성된 적립금을 일시금으로 수령하든, 연금이나 프로그램인출과 같이 소득흐름방식으로 수령하든 동일하게 개인소득세를 적용함으로써 일시금 수령에 대한 경제적 유인을 대폭 축소시키도록 한다.

만약, 일시금과 연금소득에 대한 세제를 근시일 내에 일원화시키는 것이 어렵다면, 퇴직연금 적립금에서 연금으로 전환된 소득에 대해서는 대폭적인 감세 혜택을 부여하는 것이 필요하다. 구체적 방안으로서 공적연금을 포함한 연금소득에 대한 면세구간 상향 조정, 낮은 세율 적용 등을 검토할 수 있을 것이다. 더 적극적인 유인 정책으로는 퇴직연금 적립금에서 전환된 연금소득에 대해 일정

수준까지 비과세하는 방안도 검토할 수 있을 것이다. 또 다른 방안으로서 정부에서 연금으로 전환한 적립금의 일정 비율만큼 매칭펀드를 조성할 수도 있다. 매칭펀드의 재원은 연금소득에 대한 세금을 환급해 주는 방식으로 마련할 수 있을 것이다. 예를 들어 매칭 기여율이 5%라면 퇴직연금 적립금 1억 원을 연금으로 전환하면, 연금전환되는 재원 규모가 1억 원이 아니라 1억 5백만 원으로 높아지는 방식이다.

〈표 V-2〉 제3안: 현행 방식에서 세제 개편

-
- 일시금과 연금에 대해 단일 세제 적용
 - 퇴직일시금에 대한 퇴직소득세 폐지
-
- 퇴직소득세 유지 시, 연금전환에 대한 세제 혜택 대폭 확대
 - 연금소득(공적연금 포함)에 대한 면세기간 상향 조정
 - 퇴직연금 적립금에서 전환된 연금소득은 일정 수준까지 비과세
 - 연금전환 적립금에 대해 매칭펀드 지원
-

라. 상호 비교

본고에서 제안한 3가지 방안의 장점과 단점을 상호 비교하면 〈표 V-3〉과 같다. 가장 적극적인 정책으로 간주되는 의무화 방안(제1안)으로 정책 효과 및 가격경쟁력 측면에서 가장 바람직하다. 반면, 개인의 선택권을 제한해야 한다는 부담이 있으며 연금전환에 소요되는 사업비(수수료)를 부담해야 하며 연금공급자의 지급불능리스크도 존재한다.

디폴트옵션 정책(제2안)은 개인의 선택권을 존중하고 시행 비용이 낮은 장점이 있지만, 경험적으로 볼 때 정책 효과가 불확실할 수 있다는 단점이 있다. 또한, 정책 효과를 높이기 위해서는 일시금에 대한 세제 혜택을 축소시키는 방향으로 세제 정책이 보완되어야 한다.

가장 소극적인 방안으로 볼 수 있는 제3안(현행 방식에서 세제 개편 정책)은 전면적인 제도 개편을 수반하지 않으므로 이해관계자들의 친숙도가 높다는

장점이 있다. 그렇지만, 외국 사례를 통해 볼 때 일시금과 연금소득에 대해 단일 세제를 적용하는 유인만으로는 연금전환 수준을 높일 수 없다는 단점이 있다.

〈표 V-3〉 각 방안 간 비교

방안	장점	단점
제1안: 의무 연금전환	<ul style="list-style-type: none"> • 정책 효과 가장 확실: 연금전환 수준 100% • 역선택 축소되어 가격경쟁력 증대 	<ul style="list-style-type: none"> • 개인의 선택권 제한 • 사업비(수수료) 부담 • 연금공급자의 지급불능리스크 존재
제2안: 디폴트 연금전환	<ul style="list-style-type: none"> • 개인의 선택권 존중 • 정책 시행 비용 낮음 	<ul style="list-style-type: none"> • 정책 효과 불확실 • 효과 낮으면 가격경쟁력이 낮아져 연금전환 수준이 낮아지는 악순환
제3안: 현행 방식에서 세제 개편	<ul style="list-style-type: none"> • 현행 방식 유지하므로 친숙도 높음 • 제도 변경 비용 거의 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 세제 개편만으로는 연금 선택 비중을 높이지 못함 (예: 미국 DC)

2. 정책 제안

지급방식과 관련된 선행연구에 의하면, 개인들은 일시금에 대해 강한 욕구를 갖는 것으로 나타난다. 따라서 이런 일시금에 대한 욕구를 충족시키면서 연금 전환을 유도하기 위해서는 IV장 2절에서 예시한 “부분 연금전환 방식”을 활용하는 것이 바람직하다.

이럴 경우 허용 가능한 일시금 한도(예: 25%, 30% 등)에 대한 정책적 판단이 필요하다. 이를 결정하기 위해서는 우리나라 국민 평균적으로 퇴직연금 적립금에서 연금으로 전환시켜야 할 수준을 추정해야 한다. 가계의 재무상태와 선호가 이질적이기 때문에 연금으로 전환하는 최적 수준을 계산하기 위해서는 퇴직에 임박한 개인들의 필수지출 금액⁶⁴⁾에서 이미 확보된 소득 수준을 차감한 소득부족분(monthly income gap)을 계산해야 한다. 이미 확보된 월 소득은

국민연금, 개인연금, 기타 지급이 확정된 소득을 의미한다. 양자 간 차이인 소득 부족분을 퇴직연금 적립금의 연금전환을 통해 충당한다고 본다. 만약 평균적인 국민이 소득부족분을 메우기 위해서 퇴직연금 적립금의 75%(70%)를 연금으로 전환시켜야 한다면 허용 가능한 일시금 한도는 25%(30%)가 될 것이다.

〈그림 V-1〉에서 예시한 바와 같이 30년 DB 가입자가 60세에 적립금을 연금으로 전환시키면 17% 정도의 소득을 대체할 수 있는 것으로 추정됨에 따라 일시금 허용 한도가 높게 산출되지는 않을 것이다. 현실적으로 부분 연금전환 정책을 실시하는 영국과 독일에서도 일시금 허용 한도가 각각 25%, 30% 수준으로 낮게 설정되어 있다⁶⁵⁾.

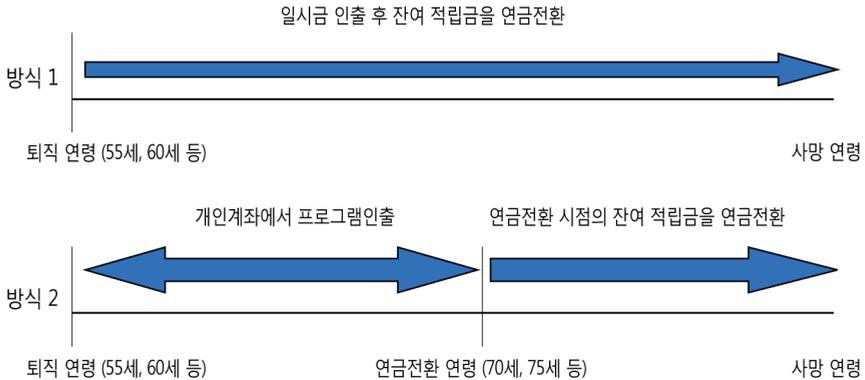
부분 연금전환 정책을 시행할 경우 활용 가능한 지급옵션에 대한 제한은 두지 않는 것이 바람직하다. 활용 가능한 지급옵션은 〈그림 IV-13〉에서 예시한 바와 같이 전통형 연금부터 유연성을 극대화한 투자형 상품까지 매우 다양한 스펙트럼이 존재한다. 또한, 개별 지급방식과 상품은 각기 장단점을 갖기 때문에 복수의 상품을 결합한 혼합전략을 활용하는 것이 바람직할 것이다. 예를 들어, 퇴직시점에서 허용 한도 내(예: 0~30%)에서 일시금을 수령한 후 잔여 적립금(70~100%)으로 연금전환 할 수 있다(〈그림 V-4〉 방식 1).

만약 재량적인 투자 및 인출에 대한 욕구가 높다면 연금전환을 미룰 수 있는 최대 연령(예: 70세, 75세, 80세)까지 개인계좌에서 프로그램인출 방식으로 관리한 후 연금전환 시점에서 잔여 적립금으로 연금전환하는 방식도 가능하다(〈그림 V-4〉 방식 2). 다만, 프로그램인출을 활용할 경우에 초기 과다 인출 시 적립금이 조기에 소진될 수 있으므로 이런 리스크를 축소시키기 위해 기대여명을 반영하는 방식으로 최대 인출금액을 제한하도록 한다.

64) 필수지출 금액에는 주거, 음식, 교통, 의료비 등 기본 항목이 포함된다.

65) 개인퇴직계좌에 해당하는 리스터연금(Riester Pensions)을 의미한다. 리스터연금이 처음 도입된 2001년에는 일시금 허용 한도가 40%에 달하였으나 이후 연금전환 원칙이 강화됨에 따라 2005년에는 30%로 축소되었다.

〈그림 V-4〉 혼합전략을 활용한 부분 연금전환 방식



3. 정책 효과 제고를 위한 제안

연금전환을 유도하는 정부 정책이 순조롭게 시행되기 위해서는 연금전환 시장을 둘러싼 하부 구조가 튼실하게 구축되어야 한다. 정부에서는 개인들이 종신소득에 대한 가치를 인식할 수 있도록 관련 정보를 제공하고 금융교육을 실시하며, 소비자보호를 위해 연금전환 시장의 투명성을 높여야 한다.

가. 지급방식 관련 정보 제공 및 교육

개인이 지급옵션에 대한 충분한 정보를 습득한 상태에서 지급방식을 선택하기 위해서는 가용한 옵션의 특징과 장단점에 대해 정확히 알고 있어야 할 것이다. 그러나 현행 법률에 의하면 퇴직연금사업자는 개인별 적립금(DC) 또는 가입자 단체의 적립금(DB) 규모를 중심으로 정보를 제공하고 있어 연금전환 관련 정보 제공은 매우 미흡하다고 판단된다. 급여 수준은 가입자의 퇴직일을 기준으로 산정한 일시금으로 명시하며 급여의 종류로 일시금과 연금을 포함하도록 한다. 연금수급 자격은 가입기간이 10년 이상인 자로 55세 이상부터 가능

하다고 명시한다.

DB에서는 급여 종류별 표준적인 급여액 및 지급 상황에 대한 정보를 제공하는데 표준적인 급여액에 대해서는 사업장별로 표준가입자를 선정한 후 표준가입자에 대한 근속기간, 평균 임금, 표준급여액 등을 산출하여 그 내용을 안내한다. 여기서 표준급여액은 근속기간에 해당하는 퇴직급여액으로 퇴직일시금과 유사한 개념이다. 지급 상황에 대해서는 제도 도입 이후 일정 기간 동안 지급한 퇴직급여를 대상인원별, 종류별로 구분하여 지급 내역을 산출한 후 그 내용을 안내한다. 종류별 지급 내역은 총지급액 중 일시금으로 지급한 금액과 연금으로 지급한 금액에 대한 정보이다. DC에서는 가입자별 적립금의 운용수익 및 운용방법별 구성비율 등 운용 현황, 운용 방법의 위험과 수익에 대해 교육하도록 한다. 이러한 내용은 적립단계의 자산운용과 관련된 것이다. 지급단계 관련 내용으로는 가입자의 연령, 근속연수 등을 고려한 노후설계의 중요성에 관한 사항이 유일하다.

연금전환을 유도하기 위해서는 정보 제공 및 교육 프로그램도 개인들이 연금전환을 자연스럽게 인식할 수 있도록 설계되어야 한다. 특히 우리나라와 같이 연금수급을 통해 노후소득을 조달하는 연금 문화가 성숙하지 않은 환경에서는 일반인들이 종신동안 확정소득을 지급받을 수 있는 연금급여의 가치(insurance value)를 인식하기 어렵기 때문에 더욱 그러하다. 적립단계에서부터 종신연금, 프로그램인출, 일시금 등 각각의 지급방식을 선택했을 때 예상되는 장단점에 대해 정보를 제공함으로써 최대한 정보를 숙지한 상태에서 올바른 선택을 하도록 유도한다.

또한, 평가 시점의 적립금 규모뿐만 아니라 노후소득을 예시(retirement income projections)하는 명세서도 함께 발송하도록 한다. 여기서는 현재까지의 기여율 수준으로 계속 기여하면 퇴직 시점에서 가능한 연금급여에 대한 정보를 추가하도록 한다⁶⁶⁾. 이런 추가적인 정보 제공을 통해 개인들이 퇴직 시점에서

66) Mathew Greenwald & Associates(2010)이 45~65세 미국 DC 가입자 750명 대상으로 온라인 조사를 실시하였다. 조사 기간은 2010. 3. 26~3. 31이고, 최저 적립금이 4만

연금전환을 자연스러운 과정으로 인식하도록 유도한다.

정보의 신뢰성 측면에서 볼 때 정부에서 모범규준(model disclosure)을 작성하고 퇴직연금사업자들이 공통으로 이를 활용하는 것이 필요하다. 노후소득 관련 예시 정보를 제공하기 위해서는 정책당국에서 공식기구(Board for Actuarial Standards)를 설립하고, 동 기구에서 생명표 선정, 이자율 가정 등 연금지급률에 대한 표준가정(standardized assumptions)을 제시하도록 한다. 예를 들어 연금지급률 산출을 위한 사망률 가정은 “경험위험률” 기준으로 일정 수준을 할인·할증해서 사용하도록 제시할 수 있으며 이자율은 “국고채수익률 + 스프레드”와 같은 방식으로 결정할 수 있다. 최종적인 연금지급률은 연금전환에 소요되는 사업비까지 감안하여 제시하도록 한다⁶⁷⁾.

더 나아가 통합 연금정보 서비스를 구축하여 퇴직연금 적립금의 연금전환을 통해 수령할 수 있는 연금급여에 대한 정보뿐만 아니라 공적연금에서 수령 가능한 연금급여 정보도 포함해서 노후준비 전반을 점검할 수 있도록 한다. 현재 국민연금관리공단에서는 매년 보험료를 지속적으로 납부했을 경우를 가정하고 연금수령 시점에서 예상되는 연금급여를 제시하고 있다. 이를 퇴직연금제도로 확대해서 퇴직연금 급여명세서와 함께 발송하도록 한다. 이럴 경우 개인들이 퇴직연금제도의 급여 형태도 국민연금과 마찬가지로 월 기준으로 수령하는 연금소득으로 인식하는데 도움이 될 것이다. 또한, 개인들은 국민연금과 퇴직 연금을 아울러서 예상되는 총 연금급여를 확인할 수 있어 노후소득의 적정성에 대해 판단할 수 있는 지표를 갖게 될 것이다. 만약 예상연금 규모가 자신의 목표 수준에 미달된다고 판단하면, 추가 기여를 할 수도 있다⁶⁸⁾. 구체적 실행 방법은

달러 이상이며, 조사대상은 DB에서 수령하는 급여가 없는 사람으로 하였다. 응답자의 90%가 현재 적립금을 65세부터 수령 가능한 월 확정소득 개념으로 전환시켜 제시하는 것은 유익한 정보가 될 것이라고 답변하였고, 61% 정도는 월 소득으로 환산된 금액이 그들의 니즈를 충족시키는데 충분하지 않다면 저축을 더 많이 할 것이라고 응답하였다.

67) 영국의 Board For Actuarial Standards에서는 사업비를 4% 수준으로 가정한다.

68) 근로자퇴직급여보장법 전면 개정으로 ‘개인형퇴직연금제도(IRP: Individual Retirement Pension)’가 도입되면 DC뿐만 아니라 DB에서도 추가 기여가 가능하다.

퇴직연금사업자가 국민연금관리공단으로부터 공적연금 정보를 받아 자사의 정보와 취합하여 가입자에게 전달하도록 한다.

충분한 정보를 갖고 연금전환에 대한 의사결정을 하기 위해서는 교육 프로그램에서도 지급단계와 관련된 리스크를 포함해야 한다. 평균적인 기대여명보다는 극단적으로 오래 생존할 리스크(tail survival risk)를 강조함으로써 가입자가 장수리스크를 인지하도록 하는 것이 바람직하다.

교육 역시 정보 제공과 마찬가지로 정부의 전담기구에서 프로그램을 설계하고 실행하며, 그 효과를 평가하는 것이 바람직할 것이다. 정부에서 관련 조직을 구축하여 사용자가 사업장에서 무료 서비스를 제공받도록 한다⁶⁹⁾. 교육 내용에는 기여율 가정, 적립금에 대한 수익률 가정뿐만 아니라, 다양한 지급방식에 대한 장점과 단점, 필요한 연금전환 수준 결정, 연금지급률 등이 포함되어야 할 것이다.

실시한 교육 프로그램의 효과성을 평가해서 지속적인 피드백을 통해 교육의 효과를 높여야 한다. 동 분야에서 교육의 효과는 지식의 변화가 아니라 행동의 변화를 측정하는데 초점이 두어져야 한다. 따라서 교육의 설계 및 평가는 행동의 편의를 고려해서 이루어져야 한다. 부적절한 교육 프로그램이 설계되면 장래여명의 불확실성에 대해 보장받으려는 성향이 높아지기 보다는 오히려 축소될 수도 있다. 예를 들어 재무리스크, 수익률, 손익분석, 유동성 등 “투자 관점(investment frame)” 중심으로 교육이 이루어지면 연금전환 유인이 더 낮아질 수 있으므로 생애 소비에 중점을 둔 “소비 관점(consumption frame)”에 포커스를 두어야 할 것이다.

69) 영국 퇴직연금청(NAPF)에서는 재무상담팀(Pension Force)을 출범시켜 사업장 대상으로 무료 교육서비스를 제공하고 있다.

〈표 V-4〉 정보 제공 및 교육 방안

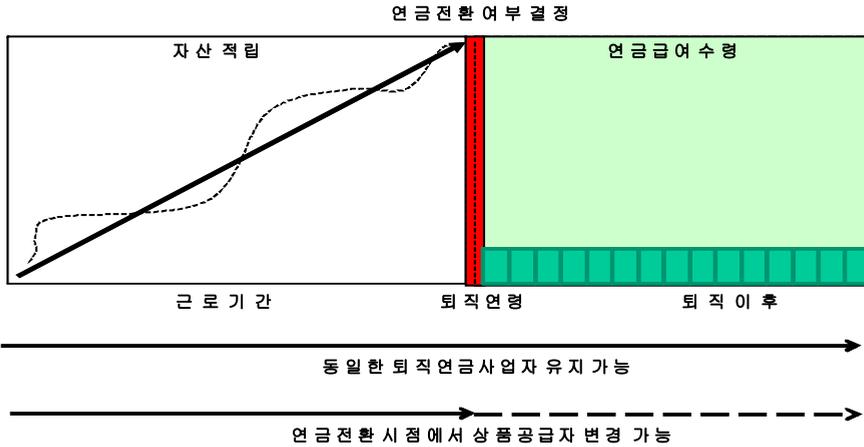
현행	개선 방안
<ul style="list-style-type: none"> • DB제도 가입자 <ul style="list-style-type: none"> - 매년 1회 이상 적립금액 및 운용수익률 등을 통지 - 급여지급 사유발생과 급여의 지급절차 - 급여종류(일시금, 연금)별 표준적인 급여액 및 지급 상황 - 사용자의 부담금액, 부담금 납부시기 및 납부 상황 - 예상 급여액 대비 적립금 규모 • DC제도 가입자 <ul style="list-style-type: none"> - 가입자별 적립금의 운용수익 및 운용방법별 구성비율 등 운용 현황 - 퇴직연금사업자가 제시하는 운용 방법의 위험과 수익에 관한 사항 - 가입자의 연령·근속연수 등을 고려한 노후설계 중요성에 관한 사항 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 주도로 표준적인 모범규준 제정 및 교육 프로그램 구축 • 다양한 지급옵션 및 부분 연금전환 관련 정보 제공 <ul style="list-style-type: none"> - 종신연금, 프로그램인출, 일시금 등에 대한 설명 및 장단점 비교 - 혼합전략 활용 필요성 • 현재 적립금 및 퇴직 시점의 적립금을 연금 급여로 전환하여 표현 <ul style="list-style-type: none"> - 평가 시점의 적립금 수준 산출 - 퇴직 시점에서 적립금으로 수령할 수 있는 연금급여 예시 • 통합 연금정보 서비스 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 공사연금을 통합한 연금급여 정보 제공 • 근로기간 동안 지급방식, 장수리스크에 대해 체계적인 교육 실시 <ul style="list-style-type: none"> - 고연령에서 생존확률에 대한 교육 강화 - 투자보다는 소비 측면 중점 • 연금전환 관련 교육 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 적정 연금전환 수준 결정 - 연금지급률(사망률, 예정이율, 사업비 등)

나. 연금전환 시장의 투명성 제고

정부에서 연금전환을 유도하는 정책을 시행하기 위해서는 연금전환 시장의 투명성을 높이는 작업이 병행되어야 한다. 이를 위해서는 중앙 집중적인 비교견적 서비스를 제공함으로써 퇴직연금사업자 간 경쟁을 유도하고 개인들의 연금전환에 대한 접근성을 높여야 한다. 연금전환 과정에서 개인들은 적립단계와 동일한 퇴직연금사업자를 유지할 수도 있으나, 좀 더 유리한 조건을 제시하는 사업자로 변경하는 것도 가능하다(〈그림 V-5〉 참조). 따라서 퇴직 예정자들

에게는 연금전환 시 기존 사업자를 유지하거나 변경할 수 있는 권한이 있음을 명확하게 알려 주어야 한다.

〈그림 V-5〉 연금전환 시점의 사업자 선택



기존 퇴직연금사업자를 고수하는 방식은 연금전환 특약을 선택함으로써 적립단계의 사업자가 계속해서 연금급여를 지급하는 구조이다. 우리나라에서는 사용자와 퇴직연금사업자간 체결하는 자산관리보험 약관에 연금전환 특약을 부가하여 연금을 지급하는 구조이다. 이런 방식으로 연금전환하면 가입자 입장에서 볼 때 사업자를 변경하지 않아도 되기 때문에 편리하며 연금전환 관련 비용을 부담하지 않아도 된다는 장점이 존재한다.

이에 비해 적립단계의 퇴직연금사업자를 변경하는 방식은 적립금을 일시금으로 수령(또는 IRA로 이전)한 후 공개시장에서 자신에게 적합한 조건을 제시하는 퇴직연금사업자를 선택하는 것이다. 이럴 경우 자신의 연령, 성, 적립금 규모, 건강상태 등을 종합적으로 고려하여 자신에게 가장 유리한 상품을 제공하는 사업자를 선택할 수 있다는 장점이 있다. 반면, 신규로 일시납 즉시연금에 가입하는 방식이므로 가입자가 수수료를 부담해야 하는 단점도 존재한다.

우리나라에서 판매되고 있는 일시납 즉시연금에 대한 신계약비는 회사별로

다르지만 일반적으로 납입보험료의 5% 수준이다. 따라서 다른 모든 조건(예정이율, 사망률, 유지비 등)이 동일하다면 연금지급률 측면에서 볼 때 동일한 사업자를 유지하는 것이 더 바람직할 수 있다. 그러나 다른 사업자가 더 경쟁력 있는 상품이나 가격을 제시할 가능성도 배제할 수 없기 때문에 기존 사업자와 다른 사업자 간 연금전환 조건을 비교한 후 선택하는 것이 바람직하다.

III장 3절에서 살펴본 바와 같이 의무 연금전환 정책을 시행하는 칠레와 영국에서는 소비자보호를 위해 중앙 집중적인 가격비교 서비스를 제공하고 있다. 칠레에서는 직접적으로 판매수수료에 대한 통제를 하고 있으며, 영국은 직접적인 판매수수료 규제는 두고 있지 않지만 가격비교 시스템을 통해 매우 경쟁적인 시장 환경을 조성한 것으로 평가된다.

사업자 간 가격을 비교할 수 있는 서비스 구축은 정부가 담당해야 할 영역이라고 볼 수 있다. 만약 정부가 이런 서비스를 제공하지 않는다면, 브로커를 중심으로 가격비교 사이트(annuity mart)가 만들어질 것이다. 우리나라와 같이 정부에서 중앙 집중적인 가격비교 서비스를 구축하지 않은 미국에서도 브로커와 퇴직연금사업자⁷⁰⁾를 중심으로 동 서비스가 제공되고 있다. 그러나 영리를 추구하는 주체들이 가격비교 사이트를 운영한다면, 사업자로부터 자사 상품을 제시한 대가로 수수료를 받기 때문에 공정한 가격비교가 어렵다. 또한 제공되는 정보의 범위가 해당 사이트와 계약을 맺은 사업자가 제공하는 상품으로 제한될 수 있다. 이럴 경우 개인들은 동일한 조건으로 공급되는 모든 상품을 일시에 조회하지 못할 수도 있다. 더군다나 가격비교 양식이 통일되지 않고, 제공하는 정보에 오류가 발생하더라도 그 책임 소재가 불분명하기 때문에 소비자보호 측면에서도 바람직하지 않다. 이런 문제를 감안할 때 정부와 같은 공신력 있는 기관에서 시스템을 구축하고 운영하는 것이 필요하다. 실제로 영국보험자협회인 ABI(2005) 조사에 의하면 소비자들은 연금공급자간 가격비교 시 공적기관인 FSA에서 제공하는 정보를 가장 선호하는 것으로 나타났다.

개인이 가격비교 시스템을 효율적으로 활용하기 위해서는 순차적인 의사결

70) 예를 들어 Fidelity Web이 해당된다.

정 과정에 입각하여 연금전환이 이루어지도록 시스템을 고안해야 할 것이다. 첫 번째 단계에서는 개인이 보유한 공적연금, 개인연금, 기타 자산 등을 감안하여 퇴직연금 적립금에서 연금으로 전환시켜야 할 적립금 비중(예: 70%, 75% 등)을 결정하도록 한다. 두 번째 단계에서는 자신에게 적합한 유형의 연금 상품을 선택하는 것이 필요하다. 자신의 건강상태, 부양가족, 소비패턴, 위험회피성향 등을 종합적으로 고려하여 가장 적합한 연금상품 유형(연생·단생, 정액·체증·변액, 즉시연금·거치연금 등)을 선택한다. 자신에게 적합한 상품유형을 선택한 후 그 다음 단계에서 사업자간 가격 수준을 비교한 후 최적 조건을 선택하는 것이 바람직하다.

〈표 V-5〉 연금전환 시장의 투명성 제고 방안

현행	개선 방안
<ul style="list-style-type: none"> • 퇴직연금제도 관련 가격비교 서비스 없음 • 퇴직연금 적립금을 일시금으로 수령한 후 공개시장에서 연금전환 시 제한적 가격비교 가능 <ul style="list-style-type: none"> - 개별회사 사이트에서 자사의 일시납 즉시연금에 대한 연금급여 정보 제공 - 독립판매채널(GA)을 중심으로 가격비교 서비스 제공하나 자사와 제휴 관계인 상품으로 제한 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부에서 중앙 집중적인 가격비교 서비스 시스템 구축 및 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 1단계: 자신에게 적합한 연금전환 수준(예: 70%, 75% 등) 선택 - 2단계: 적합한 연금상품 선정 - 3단계: 선정된 연금상품에 대해 사업자 간 가격비교 후 최적 조건 선택