



한·미의 개인형 퇴직연금 운영 평가와 정책적 함의

강성호 연구위원, 류건식 선임연구위원

- 정부는 올해부터 자영업자·공무원 등 모든 경제활동자에게 개인형 퇴직연금 가입을 허용함으로써 퇴직연금을 통한 노후소득보장 강화를 추진하고 있음
 - 이에 개인형 퇴직연금이 가장 발달한 미국의 개인퇴직계좌(IRA: Individual Retirement Account)의 현황과 특징을 검토할 필요가 있음
- 미국은 IRA 제도의 다양화, 세제혜택의 차별화, 퇴직급여제도 간의 연계성 제고 등을 통해 개인형 퇴직연금의 노후소득보장기능을 제고하고 있는 것으로 평가됨
 - 첫째, 사업장 또는 가입자 특성을 반영하여 다양한 IRA를 도입·운영함으로써 우리나라보다 상대적으로 개인형 퇴직연금의 가입 선택폭이 넓음
 - 둘째, 개인형 퇴직연금 가입자 직종별, 연령별 등에 따라 세제 차별화를 통해 개인형 퇴직연금 가입을 적극 유인하고 있음
 - 셋째, 퇴직자산의 연속성 제고를 위해 중도인출을 엄격히 제한하나, 우리나라는 중도인출 요건이 상대적으로 완화되어 적립금 소실 우려가 있음
 - 넷째, 퇴직연금(DB형·DC형) 적립금 대부분이 IRA로 이전되는 경향이 있고 노후소득보장제도로서 IRA 역할에 대한 기대가 매우 높음
- 퇴직연금의 가입 범위 확대 등으로 노후소득보장제도로서 개인형 퇴직연금의 역할이 매우 중요시 됨에 따라 제도 내실화를 위한 정책방향 모색이 필요함
 - 첫째, 개인형 퇴직연금 가입자의 선택폭 확대를 위해 가입자 특성을 반영한 다양한 개인형 퇴직연금의 도입이 검토될 필요가 있음
 - 둘째, 점진적으로 가입자의 직종별, 연령별 등에 따라 세제를 차별화하고 장기적으로 연금재원 확보를 위해 적립금 인출 요건을 강화할 필요가 있음
 - 셋째, 개인형 퇴직연금으로의 적립금 이전이 활성화되도록 제도를 개선할 필요가 있고, 무엇보다 가입자교육 강화를 통한 노후소득보장에 대한 인식 제고가 필요함

1. 검토 배경



- 정부는 올해부터 자영업자·공무원 등 소득있는 모든 사람에게 개인형 퇴직연금 가입을 허용함으로써 퇴직 연금을 통한 노후소득보장 강화를 추진하고 있음
 - 2017년 7월부터 전업주부, 학생 등을 제외한 모든 경제활동자에게 개인형 퇴직연금 가입을 허용 하였음
 - 그럼에도 불구하고 퇴직연금제도 간 연계성 미흡 등으로 가입 확대의 효과가 기대에 미치지 못할 수 있으므로 개인형 퇴직연금의 활성화를 위한 보완적 정책을 동시에 고려할 필요가 있음
- 이에 개인형 퇴직연금이 가장 발달한 미국의 개인퇴직계좌(IRA: Individual Retirement Account)¹⁾의 운영 현황과 특징을 검토할 필요가 있음
 - 미국의 IRA 제도는 1974년 전통형 IRA의 도입을 시작으로 다양한 형태의 IRA 제도가 도입·발달 되었음
 - 특히 IRA 제도는 가입자 특성별로 도입되어 있고 노후소득보장제도로써 상당한 기능을 하고 있다는 점에서 우리나라에 시사하는 바가 큼
- 본고에서는 한국과 미국의 개인형 퇴직연금을 비교하여 평가한 후 정책적 시사점을 제시하고자 함

2. 한·미의 개인형 퇴직연금의 시장 현황 비교



가. 한국

- 2016년 말 현재 퇴직연금 적립금 규모는 147.0조 원으로 이 중 개인형 퇴직연금이 차지하는 비중은 8.4%(12조 4천억 원) 수준임²⁾

1) 미국의 개인퇴직계좌(IRA)는 우리나라의 개인형 퇴직연금(IRP)과 성격과 운영 면에서 동일하므로 별도 구분하지 않고 모두 개인형 퇴직연금으로 통일하여 사용함

- 개인형 퇴직연금(IRP)이 도입된 2012년 7월 이후 개인형 퇴직연금(IRP)은 적립금 규모와 비중 면에서 모두 지속적으로 증가하여 왔음
- 특히, 개인형 퇴직연금(IRP)에 대해 별도의 세제혜택³⁾이 부여된 2015년에는 개인형 퇴직연금의 비중은 2014년에 비해 1.6%p(7.0% → 8.6%)가 증가한 바 있음

〈표 1〉 퇴직연금 유형별 적립액 추이

(단위: 조 원, %)

구분(12월)	퇴직연금 전체	개인형 퇴직연금(IRP)	
		금액	비중
12년	67.3	5.0	7.5
13년	84.3	6.0	7.2
14년	107.1	7.5	7.0
15년	126.4	10.9	8.6
16년	147.0	12.4	8.4

자료: 금융감독원, 퇴직연금 종합안내/퇴직연금통계, 각 년도 퇴직연금 영업실적 분석결과 정리

- 한편, 2017년 7월 이후 전업주부, 학생 등 비경제활동자를 제외한 경제활동자는 개인형 퇴직연금에 가입할 수 있게 됨
 - 2017년 7월 이전에는 퇴직일시금 수령자와 퇴직연금에 가입한 근로자만 개인형 퇴직연금(IRP)에 가입할 수 있었으나, 이후 자영업자, 퇴직급여제도 미설정 근로자,⁴⁾ 퇴직금제도 적용 재직 근로자, 직역연금 가입자⁵⁾까지 확대됨⁶⁾
- 그러나, 개인형 퇴직연금으로 이전된 적립금 중 80%가 일시금으로 중도인출되거나 해지됨에 따라 노후소득보장제도로서의 역할이 미흡한 상황임
 - 금융감독원의 조사결과, IRP로 이전된 퇴직적립금 중 79.0%가 바로 인출됨에 따라 노후자금으로 연계되는 기능이 취약함
 - 따라서, 개인형 퇴직연금이 노후소득보장 재원으로 사용될 수 있도록 퇴직급여제도 간 연계성을 강화할 필요가 있음

2) 우리나라의 개인형 퇴직연금(IRP)은 아직 공식적인 가구 기준 통계가 집계되지 않아 뒤에서 설명할 미국의 가구 가입 상황과 동일하게 비교하기는 어려움

3) 연금저축과 합산하여 연간 700만 원까지 세액공제됨

4) 근속기간 1년 미만, 1주 소정근로시간이 15시간 미만

5) 공무원, 군인, 교직원, 별정우체국 직원이 드는 공적연금임

6) 향후 최대 730만 명 정도가 추가 가입할 수 있을 것으로 전망됨. 추정규모에 대한 산출은 강성호·류건식·김동겸(2007), 「퇴직연금 환경변화와 연금세제 개편 방향」 참고

나. 미국⁷⁾

■ 미국은 전체 가구의 61% 정도가 퇴직연금(DB형 · DC형 · IRA)에 가입하고 있으며, 전체 가구⁸⁾의 33.8%가 1개 이상의 IRA 제도에 가입하고 있음

- 미국 가구의 퇴직연금 가입현황을 보면 2016년 기준으로 IRA만 가입한 가구는 6%, 퇴직연금(사용자 부담)만 가입한 가구는 27%, IRA와 퇴직연금(사용자 부담)에 중복 가입한 가구는 28%로 전체 가구의 61%가 퇴직연금에 가입
- 미국의 IRA는 다양한 유형을 가지고 있으며, 유형별 가입 비율을 보면 전통형 IRA⁹⁾가 25.5%로 가장 많고, Roth IRA,¹⁰⁾ 사용자 보조 IRA(SEP IRA,¹¹⁾ SAR-SEP IRA, SIMPLE IRA¹²⁾) 순으로 가입 비율이 높게 나타남

〈표 2〉 미국 가구의 IRA 유형별 가입 현황

(단위: 만 가구, %)

구분	전통형 IRA	사용자 보조 IRA			Roth IRA	전체
		SEP IRA	SAR-SEP IRA	SIMPLE IRA		
가입 가구	3,210	720			2,190	4,250
가입 비율 ¹⁾	25.5	5.7			17.4	33.8

주: 1) 전체는 IRA 계좌 수 기준이 아닌 가구 수 기준으로 산출되어 IRA 유형별 비율의 단순 합산과 다름
자료: ICI(2017), The Role of IRAs in U.S. Households Saving for Retirement, 2016

■ 세제지원의 경우도 IRA 유형에 따라 과세방식 및 소득공제 규모가 다름

- 전통형, SEP, SIMPLE IRA는 수령 시 과세되는 EET 방식이나, Roth IRA는 수령 시 비과세되는 TEE 방식으로 세제지원이 이루어짐

7) 미국의 개인형 퇴직연금은 앞에서 설명한 바와 같이 개인퇴직계좌(IRA)를 의미함

8) 미국의 가구 수는 2016년 기준 1억 2천 580만 가구임(ICI(2017), The Role of IRAs in U.S. Households Saving for Retirement, 2016)

9) 전통형 IRA(Traditional IRA)는 근로자, 자영업자, 공무원, 배우자까지 근로상태 및 직종에 관계없이 70.5세 미만까지 가입이 가능함

10) Roth IRA는 미국 상원의원이었던 William V. Roth, Jr.의 이름에서 유래된 제도로서 일정액 이상의 고소득자가 전통형 IRA에서 소득공제혜택을 받지 못할 경우에 활용하며, 보험료 소득공제혜택이 없으나, 운용 시 및 수령 시 비과세 혜택 부여(단, 5년 경과 시 비과세)

11) SEP(Simplified Employee Pension) IRA는 소규모사업장에 대해 사업자가 종업원을 위해 퇴직연금을 보조해 줄 수 있도록 만든 제도로 사업자가 기여금을 납입하는 IRA임

12) SIMPLE(Savings Incentive Match Plan for Employee) IRA는 100명 이하의 영세기업의 노·사 쌍방이 보험료를 분담하여 각출할 수 있는 방식

- 연간 소득공제는 전통형 IRA가 \$5,500(50세 이상은 \$6,500)까지 소득공제되고, SEP IRA는 \$53,000, SIMPLE IRA는 \$12,500(50세 이상은 \$15,500)까지 소득공제됨¹³⁾

〈표 3〉 미국의 IRA에 대한 세제지원

구분	전통형 IRA	SEP IRA	SIMPLE IRA	Roth IRA
납입한도 (+ 추가납입)	\$5,500 (+ \$1,000)	\$54,000 (불가)	\$12,500 (+ \$3,000)	\$5,500 (+ \$1,000)
보험료 납입	소득공제 (납입한도 내)	소득공제 (납입한도 내)	소득공제 (납입한도 내)	과세
급여수급	과세	과세	과세	비과세
과세형태	EET	EET	EET	TEE

주: 1) 추가납입(Catch-up contribution): 50세 이상부터 가능
 2) Roth IRA: 가입요건에 연령제한은 없으나 소득제한 존재(독신자: \$132,000, 부부: \$194,000), 가입기간 최소 5년 이상, 인출시점 59.5세 이상인 경우 인출 시 비과세
 3) Traditional IRA: 가입요건에 소득제한은 없으나, 연령제한 존재(70.5세)
 자료: https://www.irs.gov/publications/p560#en_US_2016_publink10008966
<https://www.irs.gov/retirement-plans/cola-increases-for-dollar-limitations-on-benefits-and-contributions>

■ IRA 자산 대부분을 차지하고 있는 전통형 IRA의 적립금 중 82%는 DB형 · DC형 등 사용자가 부담한 퇴직연금에서 이전된 적립금으로 조사됨¹⁴⁾

- IRA로 이전한 주요 이유로는 前직장에 적립금을 두는 것을 원치 않아서 (26%), 과세이연혜택 때문 (19%), 적립액 증액을 위해 (15%) 등의 순서로 조사되었음

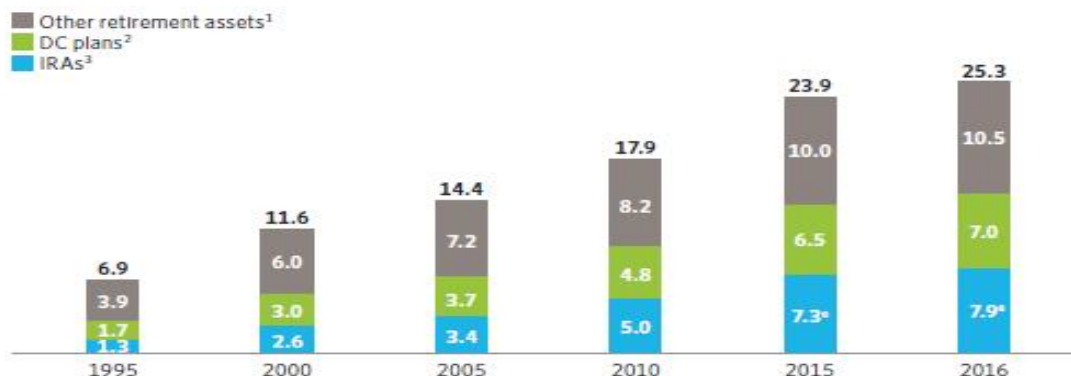
■ 전체 IRA(일반 IRA, Roth IRA 등 포함) 적립금 규모는 7조 9천억 달러로, 미국 전체 은퇴시장 자산(25조 3천억 달러)의 31.2%를 차지함(2016년 기준)

- 퇴직자산 비중(적립금 기준)을 보면 2016년 기준 IRP 31.2%(7.9조 달러), DC형 27.7%(7.0조 달러), 기타 41.5%로 나타남
- 특히, 미국의 IRA 적립금은 20년 전에는 DC보다 적었지만, 2010년 이후 퇴직연금 유형별로 볼 때 가장 큰 적립액을 보유하여, IRA 중심으로 퇴직연금시장이 형성되고 있음

13) 소득공제 대상액의 상한액에 차이가 나는 이유는 영세사업장에 대한 퇴직연금 활성화 차원에서 적용되는 것으로 이해됨 (https://www.irs.gov/publications/p560#en_US_2016_publink10008966)
 14) ICI(2017), 『2017 INVESTMENT COMPANY FACT BOOK 참고』

〈그림 1〉 미국 퇴직자산 유형별 규모 추이

(단위: 십억 달러)



주: 1) 주 및 지방정부연금, 연방연금, 기타연금(확정 및 변액연금 등) 등을 포함한 DC, IRA를 제외한 모든 퇴직연금을 포함

2) 사용자 부담 DC형 퇴직연금(예: 401(k), 403(b) 등)을 포함함

3) 전통형 IRA를 포함한 모든 IRA를 포함

자료: ICI(2017), 『2017 INVESTMENT COMPANY FACT BOOK』

3. 개인형 퇴직연금의 운영 평가



■ 여기에서는 미국과 우리나라의 개인형 퇴직연금 운영 실태를 가입자 제도 선택폭, 개인형 퇴직연금 세제 차별화, 중도인출 요건, 개인형 퇴직연금으로의 이전 측면에서 평가함

■ 먼저 미국은 사업장 또는 가입자 특성을 반영하여 다양한 IRA를 도입·운영함으로써 우리나라보다 상대적으로 개인형 퇴직연금의 가입 선택폭이 넓은 것으로 평가됨

● 미국은 전통형 IRA, SEP IRA, SIMPLE IRA, Roth IRA, 교육 IRA¹⁵⁾ 등과 같은 다양한 IRA 제도를 도입하여 개인형 퇴직연금의 가입을 적극 유도하고 있음

15) 교육 IRA는 자녀의 대학교육을 위해 자금을 저축하고자 하는 경우 세금우대를 받는 저축의 일종으로 추후 교육비로 사용하는 경우 이자소득세를 면제하여 주는 IRA임

〈표 4〉 개인형 퇴직연금 유형 및 범위

구분	미국	한국
유형	- 사업장(가입자) 특성 반영 · 전통 IRA, Roth IRA, SEP IRA, SIMPLE IRA, 교육 IRA, 자영업자 IRA 등	- 동일한 IRP 제도 운영 · 하나의 개인형 퇴직연금만 존재
범위	- 전 국민 가입 대상	- 모든 소득자 가입 대상 · 비소득자 미포함(전업주부 등)

- 반면 우리나라는 사업장 또는 가입자 특성을 반영하지 않는 동일 형태로 개인형 퇴직연금이 운용되므로 미국에 비해 개인형 퇴직연금의 선택폭이 낮음
- 개인형 퇴직연금의 가입대상이 확대되기는 하였으나, 전업주부까지 허용하고 있는 미국의 경우와 비교할 때 가입대상 허용폭도 낮은 실정임

■ 둘째, 미국은 개인형 퇴직연금 가입자에 대한 직종별, 연령별 등에 따른 세제 차별화를 통해 개인형 퇴직연금 가입을 적극 유인하고 있는 것으로 평가됨

- 미국의 경우 근로자와 자영업자 간, 50세 이하와 50세 이상 가입자 간 소득공제 한도 차이를 두는 등 가입자 특성별로 세제 차별화를 통해 가입 유인을 제고하고 있음
- 이에 반해 우리나라 퇴직연금 세제는 700만 원(연금저축 포함) 한도로 세액공제를 적용하기는 하나 가입자 특성을 고려하지 못해 세제혜택에 따른 가입 유인은 미흡함¹⁶⁾

〈표 5〉 개인형 퇴직연금의 세제 차별화

구분	미국	한국
직업별	- 가입자 직업 특성 반영 차별화 · 자영업자, 근로자, 전업주부 등	- 동일한 세제체계 · 가입자 모두 700만 원 세액공제
연령별	- 가입자 연령 정도 반영 차별화 · 50세 기준 적용	- 별도 규정 없음

■ 셋째, 미국은 퇴직자산의 연속성 제고를 위해 중도인출을 엄격히 제한하나, 우리나라는 중도인출 요건이 상대적으로 완화되어 적립금 소실 우려가 있는 것으로 평가됨

16) 총급여 5,500만 원 이하(초과)인 가입자는 15%(12%)의 세액공제를 받는 제도는 있지만, 직종별(영세자영업자에 대한 우대성 세제혜택), 연령별(50세 이상에 대해 추가 세제혜택) 세제혜택은 없음

- 미국은 59.5세 이전에 중도인출을 예외적으로 허용하지만¹⁷⁾ 그 외 인출은 10% 패널티세를 별도로 부가하는 등 중도인출을 엄격히 제한함¹⁸⁾
- 반면, 우리나라는 전세금 및 임차보증금 이외에도 대학등록금, 장례비 및 혼례비와 같은 자녀 부양 사유도 인정하는 등 중도인출사유 범위에 대한 확대를 검토하는 중임¹⁹⁾
 - 또한, 이직 또는 퇴직 시 퇴직연금 적립금을 개인형 퇴직연금으로 이전한 후 자율적으로 중도해지 하더라도 특별한 제재조치가 없음

〈표 6〉 개인형 퇴직연금 중도인출 요건

구분	미국	한국
인출 요건	- 법적으로 엄격 제한 · 59.5세 중도인출 시 10% 가산세	- 느슨한 중도인출 요건 · 중도인출 시에 별도의 패널티 없음
제반영향	- 노후자금 확보 · 70.5세 이후부터 인출 가능	- 연금재원 소실 우려 · IRP 적립금 대부분 해지

■ 넷째, 미국은 퇴직연금(DB형·DC형) 적립금 대부분이 IRA로 이전되는 경향이 있고 노후소득보장제도로서 IRA 역할에 대한 기대가 매우 높은 것으로 평가됨

- 전통형 IRA 적립금의 82%가 사용자가 부담한 퇴직연금에서 이전된 적립액이라는 점에서 미국인들은 IRA를 퇴직소득 보전의 중요한 연계 수단으로 인식하고 있음
- 또한 미국인들은 IRA를 가능한 오래 유지하여 은퇴자산을 축적하고 있으며 IRA에 적립된 자산의 인출을 최소화하려는 의식이 강함
 - 전통형 IRA 가입자를 대상으로 조사한 결과(2012년), 가입자의 81%가 IRA 적립금을 은퇴시점(70.5세)까지 유지하려는 것으로 나타남

17) 미국은 퇴직, 장애, 사망, 무주택자 등의 사유가 있을 경우에 예외적으로 중도인출이 가능하지만 우리나라와 비교하여 중도인출 요건이 매우 엄격함

18) 예를 들어 최근 2년 이내의 무주택자에게는 조기인출을 허용하지만 10만불 이상의 조기인출은 허용하지 않으며, 인출 시 10%의 패널티세를 부과함

19) 현재 근퇴법상의 중도인출 요건은 무주택자가 본인명의 주택 구입 시, 본인 또는 질병으로 6개월 이상 요양 시, 최근 5년 이내 파산선고 시, 천재지변 등에 해당되는 경우임. 그러나 국회에 계류 중인 근퇴법 개정안에는 대학등록금 등까지 중도인출하도록 되어 있어 중도인출범위가 매우 포괄적임

〈표 7〉 개인형 퇴직연금 적립금의 성격

구분	미국	한국
적립금 성격	- 다른 퇴직연금 적립금의 이전자금 · 퇴직연금제도 간 통산기능 원활	- 이전보다 자체적인 적립자금 · 세금혜택목적의 적립 IRP 성격
IRA 인식	- 노후보장기능으로 IRA 인식 · IRA 제도로의 이전 적극적	- 금융저축수단으로 인식 · IRP 제도로의 이전소득적

■ 이처럼 미국은 IRA 제도의 다양화, 세제혜택의 차별화, 퇴직급여제도 간의 연계성 제고 등을 통해 개인형 퇴직연금의 노후소득보장기능을 제고하고 있는 것으로 평가됨

- 개인형 퇴직연금제도를 노후소득보장제도의 한 축으로 인식하고 개인형 퇴직연금 활성화를 정책적으로 지원하고 있는 점에서 우리나라와 근본적 차이가 있음

4. 제언



■ 퇴직연금의 가입 범위 확대 등으로 개인형 퇴직연금의 노후소득보장제도로서 역할이 매우 중요시 됨에 따라 제도 내실화를 위한 정책방향의 모색이 필요함

- 우리나라의 개인형 퇴직연금의 가입률이 저조하고 중도해지 등으로 개인형 퇴직연금은 노후소득보장제도의 기능이 미흡했던 것으로 평가됨
- 이를 고려하여 미국사례를 비교·평가한 결과, 우리나라 개인형 퇴직연금의 운영에 대한 정책적 시사점은 대략 다음과 같음

■ 먼저 개인형 퇴직연금 가입자의 선택폭 확대를 위해 가입자 특성을 반영한 다양한 개인형 퇴직연금의 도입이 검토될 필요가 있음

- 가입자 특성 또는 사업장 규모 등을 고려한 맞춤형 개인형 퇴직연금이 도입될 수 있도록 제도를 개선할 필요가 있음
- 미국의 경우 다양한 형태의 IRA 도입 및 개발 등 지속적인 제도 개선을 통해 개인형 퇴직연금 시장이 활성화되었다는 점에 유념할 필요가 있음

- 둘째, 점진적으로 가입자의 직종별, 연령별 등에 따라 세제를 차별화하고 장기적으로 연금재원 확보를 위해 적립금 인출 요건을 강화할 필요가 있음
 - 소득계층별, 직종별, 연령별 등에 따라 세제 차별화를 검토할 필요가 있음
 - 법정퇴직금 제도가 존치되고 있는 점을 고려하여 적립금 인출 요건을 초기에는 완화하되, 장기적으로 연금재원 확보를 위해 중도인출 요건을 엄격히 할 필요가 있음

- 셋째, 개인형 퇴직연금으로의 적립금 이전이 활성화되도록 제도를 개선할 필요가 있고, 무엇보다 가입자 교육 강화를 통한 노후소득보장에 대한 인식 제고가 필요함
 - 이직 또는 은퇴 시 법정퇴직금을 개인형 퇴직연금으로 이전을 의무화하고 의무화 연령을 현행 55세에서 정년의무화 연령인 60세 이상으로 상향조정할 필요가 있음
 - 또한 가입자의 인식전환을 위해 노후소득보장의 중요성, 개인형 퇴직연금의 역할 등에 대한 가입자 교육의 강화가 필요함 **kiri**