【 주간이슈 】

노후소득 보장 기능 강화를 위한 개인형퇴직연금제도 개선방안

류건식 선임연구위원
이상우 선임연구원

□ 우리나라는 퇴직연금제도로 DB형 및 DC형, IRA제도가 도입되었으나, 제도적 미비 등으로 IRA제도가 미·일처럼 노후소득 보장 기능으로서 역할을 제대로 수행하지 못하고 있는 것으로 평가되어 제도적 개선이 요구됨.

□ 미국과 같이 다양한 형태의 IRA제도 개발 및 도입을 통해 가입자의 세분화된 니즈에 의한 노후소득 보장 기능의 제공이 필요함.

o 미국은 중산층 및 고소득층, 사업장의 규모별 등 가입자 및 사용자의 특성을 고려하여 다양한 형태의 IRA제도를 운영하고 있음.

□ IRA제도의 가입대상을 특수형태근로자를 포함한 자영업자, 배우자, 특수직 공무원 등으로 점진적으로 확대하여 장기적으로는 전체 납세자로 확대할 필요성이 있음.

□ 불입액 추가 납입 허용에 대한 법률 개정에 대비하여 근로자 및 자영업자 등이 개인의 현금흐름에 따라 추가 납입하여 갹출을 조정할 수 있도록 하는 대책이 요구됨.

□ 퇴직연금 납입액에 대한 소득공제제도를 개인연금과 분리·운영하여 불입액 추가 납입 허용에 대한 법률 개정에 대비할 필요성이 있음.

o 단기적으로는 소득공제제도를 분리하거나 일본처럼 근로자와 자영업자로 분리가 필요하며, 장기적으로는 미국처럼 부부, 배우자, 연령별 등 가입자 특성에 따른 연금과세체계의 재검토가 필요함.

본고는 보험연구원의 공식 견해와 무관한 작성자 개인의 의견입니다.

1. 개인형퇴직연금[1)]제도의 활성화 필요성

□ 우리나라는 퇴직금을 사외 금융기관에 적립 · 운용하도록 하는 퇴직연금제도를 2005년 12월 도입하면서 연금자산의 이전(Portability) 장치로서 개인형퇴직연금(IRA: Individual Retirement Account)을 도입하였음.

o IRA제도는 퇴직 · 이직 시 받는 퇴직 일시금에 대한 과세이연을 받으면서 근로자가 자기명의로 금융기관에 설정한 계좌에 이전 및 적립하였다가 연금 등으로 활용할 수 있는 퇴직연금제도임.

o 장점으로는 퇴직소득세가 IRA 장래의 연금 급부 이후 연금소득세로 이연, 납입단계 및 운용단계에서 세제혜택 부여, 근로자 자의의 자산운용 방법 지시, 영세사업장의 가입 절차가 필요한 퇴직연금 대체 등을 들 수 있음.

□ 그러나 우리나라는 가입요건 및 추가가입의 제한, 세제지원의 부족, 다양한 형태의 IRA제도 도입 지연 등으로 퇴직연금제도로서 IRA제도의 역할이 매우 제한적인 실정임.

o 2009년 3월말 현재 퇴직연금시장이 약 7조 2,346억원 규모로 성장하였으나, IRA제도의 점유율은 7.5% 수준에 불과하여 퇴직연금제도의 한 축으로 자리매김하지 못하고 있음.

o 반면, 미국 및 일본은 IRA제도가 연금 이전 장치의 기능에 그치지 않고 가입요건의 완화 및 다양한 형태의 IRA제도 개발 및 도입을 통해 퇴직연금(2층)과 개인연금(3층)의 기능을 동시에 담당하고 있음.

- 미국은 전체 가계 중 41%가 IRA제도에 가입하여 은퇴자산의 가장 핵심적인 축으로 발전하였으며, 일본도 최근 가입실적이 급격히 증가하고 있는 추세임.

□ 이에 따라 고령화에 대비한 안정적인 노후자금 확보와 퇴직연금제도의 역할 제고 차원에서 IRA제도 활성화를 위한 체계적인 제도 개선방안의 모색이 요구됨.

o 직장 이동 및 단기 근속자의 증가, 중간 정산제 및 연봉제 · 비정규직의 확산, 자영업 진출의 확산 등 노동환경 급변에 따른 노동시장의 유연성과 안정화를 뒷받침하기 위해 퇴직연금제도 개선을 통한 IRA제도의 활성화가 필수적임.

□ 본고에서는 근로자퇴직급여보장법 개정을 앞두고 있는 시점에서 미국과 일본의 IRA 운용사례 및 제도적 특징을 상호 비교하고, 이를 통해 IRA제도 활성화를 위한 개선 방안을 제시하고자 함.

1) 법률 개정으로 개인퇴직계좌가 개인형퇴직연금으로 명칭이 변경될 예정임.

2. 우리나라의 개인형퇴직연금 운용 현황

□ 2009년 3월 현재 IRA의 적립금 규모는 약 5천 4백억원 규모로 성장하였으나, 전체 퇴직연금 적립금 중에서 차지하는 비중이 7.5%에 불과하여 퇴직연금제도로서 IRA의 역할이 매우 미흡한 것으로 평가됨.

o 확정급여형(DB: Defined Benefit) 및 확정기여형(DC: Defined Contribution) 퇴직연금의 적립금 비중은 각각 67.3%, 25.2%를 차지하여 퇴직연금제도가 DB형 및 DC형 위주로 운영되고 있는 실정임.

<표1> 개인형퇴직연금제도의 적립금 비중 및 추이

(단위: 억원, %)

구분	가입자수 (명)	계약수 (건)	퇴직연금의 적립액(비중)				
			확정급여형 (DB형)	확정기여형 (DC형)	개인형퇴직연금(IRA)		합계
					특례형	개인형	
2005.12	5,024	351	64(39.0)	61(37.2)	39(23.7)	-	163
2006.12	213,368	15,868	5,020(66.3)	2,006(26.5)	508(6.7)	33(0.4)	7,568
2007.12	538,363	32,942	18,276(66.3)	7,033(25.5)	1,315(4.8)	927(3.4)	27,550
2008.12	1,119,552	53,326	45,818(69.3)	16141(24.4)	2,688(4.1)	1,474(2.2)	66,122
2009. 3	1,206,202	56,948	48,710(67.3)	18,252(25.2)	2,593(3.6)	2,792(3.9)	72,346

자료: 금융감독원

□ 근퇴법에서는 퇴직급여제도의 일시금을 수령한 자(개인형) 또는 10인 미만의 사업장(특례형)이 IRA제도에 가입할 수 있도록 규정하고 있으며, 가입자격을 근로자로 제한함.

o IRA제도[2]의 가입자격은 직장에서 퇴직하였거나 직장 이동으로 퇴직 일시금을 수령한 근로자, 중간정산으로 일시금을 수령한 근로자, 퇴직연금을 도입하지 않은 근로자 4인 이상 10인 미만 직장의 근로자를 대상으로 함.

o 갹출금은 수령한 퇴직 급여액의 80% 이상의 금액으로 제한하며, 추가 납입도 제한됨.

2) IRA제도는 개인연금과 유사하나 과세이연, 가입 대상 및 자격, 추가 납입, 운용 시 위험부담 여부, 가입자의 자산운용 지시, 적립금의 운용 및 급여지급 방법 등에 있어서 차이가 있음.

o 세제지원은 납입단계에서는 근로자가 부담하는 갹출액에 대해 연금저축 납입액과 합산하여 연간 300만원 한도 내에서 소득공제를 허용하고, 운용단계에서는 자본이득 등에 대해 비과세, 급여단계에서는 연금소득이 과세됨.

□ 적립금의 운용 및 운용책임은 DC형과 동일하게 가입자의 운용 및 위험책임 하에 직접 운용지시를 하지만 직접투자를 제한하고, 간접투자상품의 경우 위험자산 편입한도를 40% 이내로 제한함.

o 중도 인출은 무주택자의 주택구입, 6월 이상의 요양, 천재 · 사변 등으로 제한하고, 중도 인출 시 세제혜택(퇴직일시금에 대한 과세이연)을 부여하지 않음.
o DC형 퇴직연금과 같이 10년 이상의 의무 가입기간을 급부요건으로 55세부터 급부가 시작되며, 연금 지급 시 5년 이상 지급하게 됨.

□ 특히, 특례형 IRA제도는 기본적으로 수급자격 및 세제지원, 적립금 운용, 중도인출 등에 있어서 개인형 IRA제도와 동일하나 자격요건측면에서 차이가 존재함.

o 사용자가 근로자 대표의 동의를 얻어 근로자 전원이 IRA에 가입할 경우로 제한
o 기여금은 DC형과 동일하게 사용자가 연 1회 이상 근로자의 매년 임금 총액의 1/12 이상을 현금으로 납입하며, 근로자가 희망 시 추가납입이 가능하지만 소득공제 한도액이 정해져 있음.
o 기업이 부담하는 퇴직연금의 부담금은 법인세에서 전액을 손비로 인정함.
o 급부 개시연령은 개인형과 동일하나 10년 이상의 의무 가입기간이 불필요함.
o 수급권 보장 등 안전장치는 다른 퇴직연금제도와 같이 동일하게 적용됨.

3. 미국과 일본의 IRA제도 운용 현황

가. 미국

□ IRA제도 도입 이후 다양한 형태의 IRA가 개발 및 도입되는 등 지속적인 제도 개선을 통해 활성화되고 있음.

o 퇴직연금 가입 대상이 아닌 근로자나 기업의 근로자에게 노후자금 마련의 기회를 제공하고, 직장 이동시 퇴직연금의 세제혜택을 유지하면서 적립금을 전환할 수 있는 제도적 장치 마련을 위해 1974년 IRA제도를 처음 도입함.

o 또한, 기업이 근로자에게 IRA를 제공하는 SEP[3])을 1978년 도입하고, 1996년에는 SIMPLE IRA[4]), 1997년에는 Roth IRA[5])제도 등 다양한 IRA제도를 도입함.

□ **이에 따라 IRA 적립금 규모는 4조 5천억 달러로 전체 은퇴 자산시장의 약 25%를 차지하며, 은퇴자금의 주요한 수단으로 활용되고 있음.**

o 전체 가계의 70% 정도가 퇴직연금(DB형 · DC형 · IRA)에 가입하고 있을 뿐만 아니라 전체 가계의 41%가 1개 이상의 IRA제도에 가입하고 있음.

o 다양한 IRA제도가 존재하고 가입요건에 대한 제약이 적기 때문에 퇴직연금과 IRA제도에 중복하여 가입이 가능하며, 그 비율이 전체 가계에서 30%에 이르고 있음.

<그림 1> 미국 가계의 IRA 가입 현황

주: ICI, "The Role of IRAs in U.S. Households' Saving for Retirement, 2008", 2009.1.

□ **현재 4,730만 가계가 1개 이상의 IRA에 가입하고 있으며, 제도 유형별로는 전통형 IRA의 가입 비중이 높고, Roth IRA, 사용자 보조 IRA의 순으로 가입비중이 높게 나타남.**

3) SEP(Simplified Pension)는 기업이 IRA의 보험료를 갹출하는 방식으로 갹출 수준을 매년 조정 가능
4) SIMPLE(Savings Incentive Match Plan for Employee) IRA는 100명 이하의 영세기업의 노·사 쌍방이 보험료를 분담하여 갹출할 수 있는 방식
5) 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, 운용시 및 수령시 비과세 혜택 부여(단, 5년 경과시 비과세)

<표 2> 미국 IRA 유형별 가입자 추이

(단위: 백만가구, %)

년도	IRA 전체[1]	전통형 IRA	Roth IRA	기업형 IRA
2000	38.0[35.7]	30.5(28.7)	9.8(9.2)	7.2(6.8)
2002	38.0[34.8]	30.8(28.2)	11.8(10.8)	8.4(7.7)
2004	40.9[36.5]	33.2(29.6)	13.0(11.6)	9.0(8.0)
2006	43.8[38.3]	36.3(31.7)	15.3(13.4)	8.8(7.7)
2007	46.2[39.8]	37.7(32.5)	17.3(14.9)	9.2(7.9)
2008	47.3[40.5]	37.5(32.1)	18.6(15.9)	10.0(8.6)

주: 1) 1개 이상의 IRA에 가입한 미국 가계 수
2) [ ] 복수응답을 포함한 비중, ( ) 안은 비중
자료: Investment Company Institute

나. 일본

□ 일본은 퇴직연금제도의 혜택을 받지 못하는 자영업자 및 근로자 등의 은퇴 준비를 지원할 목적으로 IRA제도를 도입·운영하고 있음.

o 2001년 10월 근로자를 대상으로 하는 기업형 DC제도를 도입하고, 2002년 4월부터 자영업자 및 근로자 등을 대상으로 IRA제도를 도입하였음.
- 일본은 개인형 확정갹출형연금제도(IRA제도)가 정확한 명칭이나 일반적으로는 개인형 DC제도로 부르고 있음.

□ 미국식 IRA제도를 도입한 일본은 '국민연금기금연합회'라는 기금관리 운영주체를 두고 보험회사 등의 금융기관에 위탁하는 것이 특징임.

o 근로자가 기여금을 부담하는 일본의 IRA제도는 가입자가 자산운용을 지시하고 개인별로 관리되며, EET방식[6]의 세제가 지원되는 형태를 띠고 있음.

□ 일본은 가입자격의 제한 등으로 미국처럼 적립금 이전 장치로서의 기능이 활발하지 못해 현재 미국의 IRA제도를 기초로 제도개선을 모색 중임.

6) 각출단계에서 소득공제(Exempt), 운영단계에서 비과세(Exempt), 급부단계에서 과세(Taxed)

o 일본 후생성에 의하면, 퇴직연금 가입자수가 현재 870만명에 이르는 가운데 DC형 퇴직연금 가입자 320만명 중 약 10만명이 IRA제도에 가입한 것으로 추정됨.

<표 3> 일본의 퇴직연금 가입현황 및 시장 규모(2008.12)

항목	DB형 퇴직연금	DC형 퇴직연금	
		기업형	IRA
가입자수	550만명	320만명	

자료: 일본후생노동성(2009)

4. 미국과 일본의 IRA제도 특징 비교

가. 가입 및 납입액 제한

□ 미국의 전통형 IRA(이하 IRA)는 가입대상 범위가 넓고, 추가 납입이 가능하며, 매년 갹출액을 납입할 필요가 없는 것이 특징임.

o 가입자격은 근로자, 자영업자, 공무원, 배우자까지 근로상태 및 직종에 관계없이 가입연령도 70.5세 미만까지 가입할 수 있으며, 퇴직 일시금의 일부만을 납입하여 가입할 수 있음.

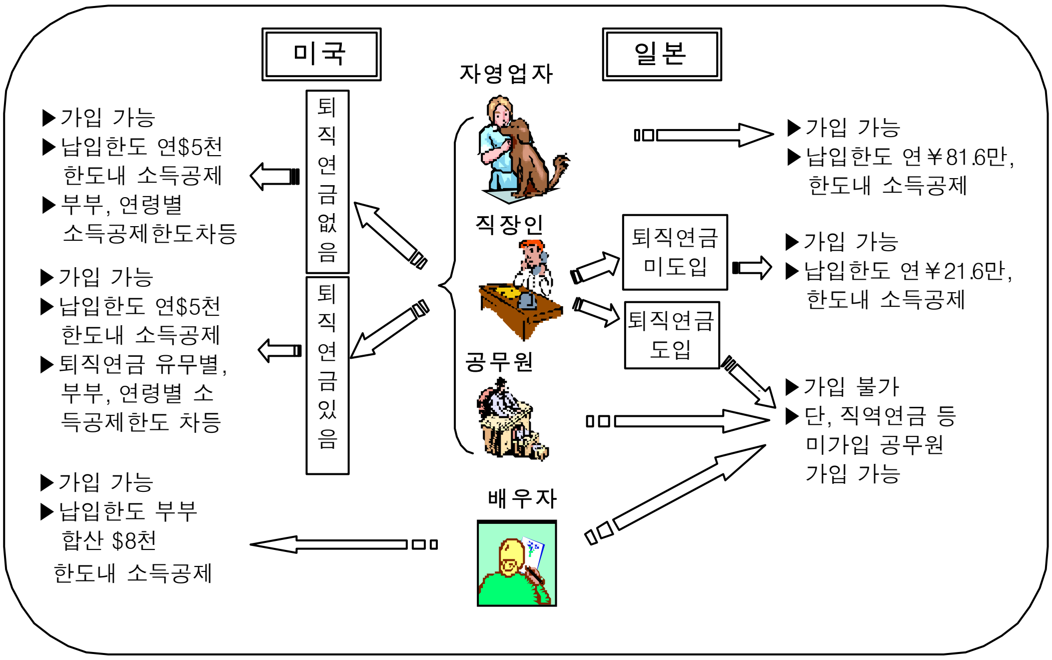
o 연간 5천달러까지 납입액의 제한이 있으나 연간 최소 납입제한이 없어 매년 납부할 필요가 없으며, 50세 이상은 IRA에 추가 납입(catch-up contribution) 가능

□ 일본은 우리나라의 근퇴법 개정안과 유사하게 자영업자를 포함하고 있으며, 자영업자가 근로자보다 갹출액 납입 한도가 높은 것이 특징임.

o 가입자격은 자영업자, 새 직장이 퇴직연금제도를 도입하지 않았거나 직역연금에 가입하지 않은 근로자・사립교원・공무원을 대상으로 하며, 60세 미만까지 가입이 가능함.

o 연간 갹출액의 납입제한은 자영업자가 81.6만엔, 근로자의 경우 21.6만엔으로 자영업자의 납입한도가 더 높음.

<그림 2> 미국과 일본의 IRA 가입 대상 자격



나. 세제 혜택

□ 미국 IRA제도는 한 · 일과 유사하게 EET방식의 세제가 지원되며, 가입자 특성별 갹출액의 소득공제가 차이가 있는 것이 특징임.

- o 즉, 갹출단계 소득공제혜택 부여(E), 운용단계 비과세(E), 급부단계에서 과세(T)
- o 다만, 갹출액 소득공제한도가 연간 납입한도 금액까지 가능하며, 부부의 경우 합산하여 8천달러, 50세 이상의 경우 6천달러까지로 차등화 됨.
- o 또한, 퇴직급여의 80% 이상 납입으로도 퇴직소득세의 과세이연이 가능하며, 급부 시 고령자에게는 일반세율보다 낮은 시니어세율(Senior Citizen Effective Tax Rate)이 적용됨.

□ 일본도 EET방식의 세제가 지원되나 자영업자에게는 차등화 된 세제를 지원함.

- o 납입단계에서 소득공제는 연간 갹출액 한도까지 가능하나 자영업자의 공제한도가 근로자 보다 약 3.8배 높게 설정된 것이 특징임.
- o 기업의 기여분에 대해서는 손비로 인정하나 자산운용시 적립금의 약 1.2%가 특별법인세로 부과됨.

<표 4> 한국 · 미국 · 일본의 IRA 주요 비교

		미국(전통형 IRA)	일본(개인형DC)	한국(개인형퇴직연금)
가입 요건	취급기관	취급 금융기관	취급 금융기관, 우체국	취급 금융기관
	가입자격	과세소득자,공무원,배우자	자영업자,근로자	근로자
	연령제한	70.5세	60세	없음
납입액	납입 결정	가입자가 납입	가입자가 납입	가입자가 납입 특례형은 사용자·가입자가 납입
	납입 상한	연 5천 달러	자영업자: 연 81.6만 엔 근로자: 연 21.6만 엔	없음(개인형) 임금의 1/12(특례형)
세제 지원	소득공제	납입 한도이내	납입 한도이내	300만원(단, 개인연금과 합산) 한도
	운용단계	비과세	비과세(특별법인세과세)	비과세
	급부단계	통상소득으로 과세	과세	과세
자산 운용	결정주체	IRA 보유자	가입자·운용지시자	IRA 가입자
	운용상품	은행예금,투신,채권,주식,부동산증권화상품,연금보험 등	원금보장형을 포함한 3가지 이상 상이한 상품 제시	원금보장형을 포함한 3가지 이상 상이한 상품 제시
급부	지급방식	일시·수시·연금 지급	일시·일부·연금 지급	일시·연금 지급
	급부개시 요건	59.5세부터, 사망,장해,고액의료비,주택구입,고등교육비 등	60세부터,사망,장해	55세부터
자산 이전	이전방식	이동시 연금자산 이전 가능 새 직장의 퇴직연금제도에 IRA 자산이전 가능	이동시 새 직장에 퇴직연금이 없을 경우 연금자산을 IRA에 이전가능	이동시 새 직장에 퇴직연금이 없을 경우 연금자산을 IRA에 이전가능

다. 급부 방식

□ 미국은 은퇴 후에도 갹출금을 납입할 수 있는 등 연금 급부 개시와 동시에 갹출금 납입이 가능한 것이 장점임.

- o 즉, 급부가 59.5세부터 시작하나 70.5세까지 여유자금이 있을 경우 갹출액 납입이 가능하며, 70.5세부터는 의무적으로 수급이 시작됨.
- o 급부는 일시금 · 연금 · 수시적인 지급방식으로 가능하며, 59.5세 이전 사망 · 장해사고 및 고액의료비 지출, 최초 주택구입, 고등교육비 사유의 경우 중도인출이 가능하나, 과세이연을 부여하지 않고 10%의 패널티를 물게 됨.

□ 일본은 급부 개시연령 구간별로 의무가입 기간을 두어 차등적으로 적용하는 것이 특징임.

o 즉, 60세부터 노령 급부가 시작되나 연령 구간별 일정한 가입기간을 충족하지 못하면 연금이 지급되지 못함.

- 60세에는 10년의 가입기간이 필요하나, 61~64세까지는 8년, 6년, 4년, 2년으로 각각 줄어들고, 65세부터는 1개월 이상의 가입기간이 필요함.

o 지급방식은 미국과 유사하며, 급부는 노령급여과 장애급여, 사망일시금 등으로 급여가 지급되는데 기타 사유에 의한 중도 인출이 엄격히 금지됨.

라. 이전 방식

□ 미국은 직장 이동시 적립금 규모에 따라 근로자의 이전 동의 유무가 다르게 적용됨.

o 근로자가 IRA제도의 수탁금융기관을 결정하여 자기계좌에 적립금을 이전하는 것이 원칙이지만 적립금 규모에 따라 차이가 있음.

- 5천달러 초과: 근로자의 자유의사에 IRA가입 결정(근로자 동의 필요)
- 1천~5천달러: 기업이 사전에 지정한 수탁금융기관에 적립금이 자동이전
- 1천달러 이하: 근로자는 60일 이내 적립금을 IRA제도에 이전해야 하며, 미이전 시 조기인출 사유로 간주(근로자 동의 불필요)

□ 일본은 직장 이동시 6개월 이내 IRA제도나 퇴직연금제도에 자산 이전 절차를 밟지 않을 경우, 국민연금기금연합회에 가입자의 적립금이 자동 이전되어 관리되는 것이 특징임.

o 이 경우 국민연금기금연합회는 본인에게 이 사실을 통지하고, 특정운영관리기관에 의해 수수료가 징수되고 기록이 전환 관리되며, 국민연금기금연합회에 의해 자산관리가 실시됨.

5. 제도 개선방안

□ IRA제도 활성화를 통한 퇴직연금제도의 조기 정착을 위해 미ㆍ일의 IRA 운용사례 및 제도적 특징을 고려하여 다음과 같은 방향으로 제도 개선이 요구됨.

o 그 이유는 퇴직연령의 평균 근속기간이 짧아지고 퇴직연령이 낮아지는 등 노동 및 사회 환경이 급변하고 있음에도 불구하고 우리나라의 IRA제도가 노후소득 보장 기능으로서의 역할과 기능이 매우 미흡한 실정이기 때문임.

□ 첫째, 미국의 사례와 같이 다양한 형태의 IRA제도 개발 및 도입을 통해 가입자의 세분화된 니즈에 의한 노후소득 보장 기능을 제공할 필요가 있음.

- o 우리나라의 경우 개인형과 10인 미만 사업장을 대상으로 한 IRA제도만이 존재하므로 향후 미국의 사례와 같이 중상층 및 고소득층, 사업장의 규모별 등 가입자 및 사용자의 특성을 고려한 다양한 형태의 IRA제도의 도입을 통해 안정된 노후소득 보장을 지원할 필요가 있음.

□ 둘째, IRA제도의 가입대상을 특수형태근로종사자를 포함한 자영업자, 배우자, 특수직 공무원 등으로 점진적으로 확대하여 전체 납세자로 확대할 필요성이 있음.

- o 자영업자의 비중이 OECD국가의 평균인 16%의 두 배 수준인 32.8%에 이르지만 특수직형태근로종사자 등에 대한 노후소득 보장 장치가 부족한 실정임.
- o 단기적으로는 일본처럼 자영업자 및 사립 교원 등으로 확대할 필요성이 있으며, 장기적으로는 미국처럼 배우자, 공무원 등으로 확대하여 이들 계층에 대한 노후소득 보장 장치를 다양화 하는 방향으로 검토할 필요성이 있음.

□ 셋째, 불입액 추가 납입 허용에 대한 법률 개정에 대비하여 근로자 및 자영업자 등이 개인의 현금흐름에 따라 추가 납입하여 갹출을 조정할 수 있도록 하는 대책이 요구됨.

- o 근퇴법 개정안에는 추가 납입을 근로자(DB · DC형의 가입자로서 자기의 부담으로 IRA제도를 추가로 설정하려는 사람)로 제한하고 있어 형평성 차원에서 자영업자 등을 대상에 포함할 필요가 있음.

□ 넷째, 퇴직연금 납입액에 대한 소득공제제도를 개인연금과 분리 · 운영하여 불입액 추가 납입 허용에 대한 법률 개정에 대비할 필요성이 있음.

- o 퇴직연금제도(2층)와 개인연금(3층)의 기능과 역할이 상이함에도 불구하고 퇴직연금을 개인연금과 합산한 소득공제체계는 퇴직연금제도의 조기 정착에 기여하지 못하고 있음.
- o 따라서 단기적으로는 연금 납입액 소득공제제도를 퇴직연금과 개인연금으로 분리하거나, 일본처럼 근로자와 자영업자로 분리하는 것이 바람직함.
- o 장기적으로는 미국의 예처럼 부부, 배우자, 연령별 등 가입자 특성에 따른 소득공제체계를 도입하는 등 과세체계의 재검토가 필요함. KiRi