

# 퇴직연금 지급방식 개선에 관한 연구\*

정창률\*\*

## 요약

이 연구는 퇴직연금 급여 지급방식의 개선방안을 검토하는 것을 목적으로 한다. 한국 퇴직연금은 다층노후 소득보장의 중요한 한 축으로서 금융시장 활성화 수단에 머무르지 않고 국민연금을 보완하는 실질적인 노후소득보장 기능을 수행할 필요가 있는데, 이를 위한 전제조건으로서 퇴직연금 지급방식이 개선될 필요가 있다. 종신연금 방식이 존재하지 않고 중도인출이나 해지를 통한 퇴직연금 자산의 소진이 광범위하게 허용되는 현재의 퇴직연금은 장수라는 사회적 위험에 대비해야 하는 제도 취지에 맞지 않으며, 퇴직연금 지급방식은 원칙적으로 종신연금 방식으로 이루어져야 한다. 다만, 퇴직연금이 가지는 성격을 고려할 때 급박한 지출요인이 있는 경우 중도인출이나 일시금 지급을 제한적으로 허용할 수 있을 것이다. 우리나라의 경우는 높은 의료비 지출이 그에 해당된다고 볼 수 있는데, 건강보험 본인부담금 비중이 낮추어질 때까지 퇴직연금의 일시금 혹은 중도인출은 유지될 필요가 있다. 주택구입을 위한 용도로의 퇴직연금 자산의 활용은 사적 금융이 제한적인 상황에서는 유용한 방안이었으나, 사적 금융으로의 접근이 용이해진 최근의 상황에서는 그보다는 종신연금을 통한 노후소득보장 방안이 필요하다는 점에서, 주택구입을 위한 퇴직연금 자산의 활용은 점진적으로 제한되어야 할 것이다.

**주요어:** 퇴직연금, 급여 지급방식, 종신연금, 일시금, 중도 인출

\* 이 논문은 2020년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 인문사회분야 중견연구자지원사업의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2020S1A5A2A01043154).

\*\* 단국대학교 사회복지학과 부교수(mymetapho@hotmail.com)

## 1. 서론

퇴직연금은 2005년 도입되어 15년이 넘게 운영되어 왔으나 이를 자신의 노후소득보장 수단으로 인식하는 근로자가 거의 없다는 점에서, 퇴직연금은 소득보장 기능을 수행하지 못하여 왔다(정창률, 2014). 퇴직연금의 협소한 적용대상에 대한 비판에 대응하여, 정부는 여러 차례 퇴직연금 의무가입 방안을 제시한 바 있으나 실행에 이르지 못하였으며 근래에도 2022년부터 단계적 의무가입을 실시하겠다는 계획을 발표한 바 있다.<sup>1)</sup>

퇴직연금에 대한 의무 가입이 실행된다고 해도 퇴직연금 제도가 근로자들의 국민연금을 보충하는 유의미한 제도로 기능할 것이라고 단정할 수는 없다. 왜냐하면 현재 퇴직연금 급여 지급이 대부분 일시금 형태로 이루어지기 때문이다. 다시 말해서, 퇴직연금 제도가 현재의 퇴직금제도와 병존을 넘어서 근로자들을 위한 보편적인 적용이 이루어진다고 해도 현재의 지급 방식으로는 실질적인 노후소득보장기능을 수행할 것이라고 기대하기 어렵다.

공적연금의 경우 장수(longevity)라는 사회적 위험에 대응하여 사망할 때까지 급여를 지급하는 반면, 기업연금은 여러 이유로 급여 방식을 다양하게 설정하고 있다. 기업연금 자산의 일부를 연금수급개시연령 도달시 일시금으로 수령하는 것을 허용하는 국가도 있으며, 담보 형태로 주택구입을 위해서(근로연령 중에) 기업연금 자산을 사용하고 이를 다시 되갚도록 하기도 한다. 우리나라의 퇴직연금 급여 지급방식은 퇴직시 일시금 수령은 물론 근로기간 중 중도인출이나 이직 후 해지도 광범위하게 허용하여 과거의 퇴직금 제도와 큰 차이 없이 운영되어 왔다. 퇴직연금의 보장성 강화를 위해 보편적 가입이 논의되면서도, 그에 못지않게 중요한 지급방식 개선 논의는 거의 이루어지지 못하였다.

통계청 (2020)에 따르면, 근로자들의 일시금 필요는 주로 의료비 지출과 주택구입 때문인 것으로 나타난다. 의료비 지출의 경우 우리나라 건강보험의 높은 본인부담금 비율과 비급여 진료로 인한 것으로서 불가피한 측면이 있다. 반면, 주택구입의 경우는 다소 논쟁적인 측면이 있다. 만일 노년기에 주택 소유여부가 정기적인 퇴직연금 급여보다 노후소득보장에서 더 중요하다면 일시금 지급을 통한 주택구입 유도는 비판하기 어렵다. 사실 해외 연구에서 주거 체제(housing regime)가 기업연금 발전의 주요 변수로서 다루어져 왔으며(De Deken 2018), 노후의 주택보유와 기업연금의 관계 - 넓게는 주거와 복지국가와의 관계 - 는 간과해서는 안되는 주제이다. 특히나, 신자유주의적 금융화(financialisation)로 중산층에게까지 금융시장에 대한 접근이나 의존이 커지는 상황에서, 퇴직연금 급여 지급방식 논의 - 특히 주택 구입 허용과 관련된 논의 - 는 퇴직연금이 공적연금을 보충하는 소득보장제도로써 기능하도록 할 것인지, 아니면 한국 특유

1) 정부의 계획에 대해서는 관계부처 합동 (2014), 기획재정부 (2019)를 참조하기 바람.

의 (부동산 중심의) 자산기반복지(asset-based welfare)를 유지하는 방향일지에 영향을 줄 수 있을 것이다.

이 연구는 우리나라의 현실에서 퇴직연금 급여지급 방식의 개선방안을 검토하는 것을 목적으로 하는데, 퇴직연금 제도 자체와 관련 제도의 내용을 분석하는 방법을 사용한다. 퇴직연금 급여의 지급방식은 중요한 제도 이슈일 수 있음에도 불구하고, 우리나라에서는 거의 다루어지지 않았고 제도 도입 이후 연금지급에 대해서 세제혜택을 일부 제공하는 방식을 사용하여 왔다. 퇴직연금 제도 도입 이후 제도개선과 관련된 주요 논의가 가입대상 확대나 수익률 개선방안 - 디폴트옵션 도입 및 투자 양적 규제 제한 등 -에 한정되어 왔는데, 이러한 이슈들이 주요 이해관계자인 금융업권의 관심사였기 때문이다(정창률 2014). 그렇지만 가입의무화가 고려되는 시점에서 퇴직연금 지급방식은 주요하게 다루어질 필요가 있다.

이 연구의 구성은 다음과 같다. 다음 장에서는 전체 노후소득보장체계 논의에서 퇴직연금 급여지급방식의 위상을 살펴보고, 이어서 기업연금 급여지급방식과 관련된 이론적 및 현실적 검토를 살펴본다. 그리고 이러한 논의를 바탕으로 한국 퇴직연금 급여 지급방식의 정립에 대한 방안을 제시하도록 한다.

## 2. 노후소득보장체계 논의에서 퇴직연금 급여지급방식의 위상

### 1) 기업연금 (퇴직연금) 발전의 조건

기업연금 지급방식이 중요한 정책적 이슈가 되기 위해서는 기업연금이 노후소득보장 수준에서 주요한 역할을 차지해야 한다. 노후소득 가운데 기업연금 급여 비중이 매우 낮다면, 기업연금의 급여지급 방식은 정책적으로 중요한 의미를 가지지 않는다.

한 국가의 노후소득보장에서 기업연금의 역할에 영향을 미치는 주요 요소는 공적연금의 역할, 노사관계, 주거체제 등으로 구분된다(De Deken, 2018). 이 가운데, 전통적으로 기업연금의 역할을 규정하는 가장 중요한 요소로 다루어져 온 것은 공적연금의 역할이다. Behrendt(2000)에 따르면, 공적연금이 빈곤을 경감하는 기능에 한정되는 역할을 수행하는 국가의 경우, 공적 연금을 통한 소득유지 기능이 부족하게 되고 이를 사적연금 - 대개 기업연금 -을 통해서 해결하려고 한다. 부연하면, 공적연금이 소득유지기능을 수행하는 비스마르크형 연금체계를 구축하는 국가에서 기업연금은 그 필요성이 제한적이었다.<sup>2)</sup>

2) 이러한 논리는 Immergut, et al.,(2007), Ebbinghaus & Grownald(2011) 등 많은 연구들이 지적한 것이다.

그러나 그러한 관계는 결정론적으로 고정되어 있는 것은 아니다. 많은 국가들이 비스마르크 연금체제를 유지하면서도 연금재정 문제에 대처하기 위해 공적연금의 비중을 줄이되, 이를 사적연금 - 대부분 기업연금 -의 역할을 강화하는 방식으로 조화를 유지하고자 하였다(Rein & Turner, 2001, Whiteside, 2006). 국가마다 공적연금과 기업연금의 역할 분담은 다양하여, Martin & Wadensjö(1997)은 공적연금과 기업연금의 관계를 이전(cross over), 상쇄(offset), 병행 발전(parallel development)으로 구분하였다.<sup>3)</sup>

그렇다고 해서, 공적연금의 저 발달이 기업연금 발전의 필요충분조건은 아니다. 여기에서 중요하게 다루어져 온 것이 이른바 각 국의 노동시장 환경, 그 중에서도 노사관계(industrial relation)이다. (국가마다 다소 기원의 차이가 있으나) 일반적으로 기업연금은 노사의 협의를 기초로 하여 발전해왔고, 상대적으로 노조의 집합적 교섭능력을 갖춘 국가에서 체계적으로 발전해왔다(Keune, 2018).<sup>4)</sup> 다시 말해서, 기업연금이 공적연금을 체계적으로 보완하는 제도로서 발전된 국가들은 - 예를 들어, 네덜란드 - 주로 강한 노조의 집합적 교섭능력을 구비한 경우였고 기업이 아니라 산업단위에서 기업연금을 운영하기도 하였다. 반면, 전통적으로 잔여적인 기업연금을 발전시켜왔던 영국과 미국의 경우는 기업 차원에서 개별적으로 충성스러운 근로자를 확보하기 위한 수단으로 발전시켜 왔다. 지난 30여 년간 신자유주의의 팽창 하에서 기업연금의 발전을 위한 노사관계 차원의 환경은 상당히 바뀌었으나, 노사 합의에 기초한 기업연금은 연대성 쇠퇴를 야기하지 않았다(Trampusch, 2009).<sup>5)</sup>

다음으로, 금융산업의 중요성이 커지면서 기업연금은 더 발전하게 된다. 전통적으로 실물경제를 지원하던 금융산업이 신자유주의 하에서 오히려 실물경제를 지배하게 되는 금융화(financialisation) 현상이 나타난다.<sup>6)</sup> 국가는 연금기금을 금융시장 확대 수단으로 활용하고자 하고(Naczyk & Palier, 2014), 금융시장이 실물경제를 지배하는데 연금기금은 중요한 역할을 하게 된다. 연금기금 자본주의(pension fund capitalism) 시각에서<sup>7)</sup> 연금기금은 단순히 급여지급을 위한 수단이 아니라 국내 금융시장 경쟁력 강화나 경제성장을 위한 수단이 된다(Hassel, et. al., 2019). 연금기금에 대한 관심 증가는 영미권 국가에 한정되지 않으며 많은 대륙 유럽 국

3) Esping-Andersen(1996)은 상승모델(leap-frogging model)과 융합모델(fusion model)로 구분하면서, 전자는 공적연금과 사적연금이 함께 발전하는 스웨덴, 후자는 기업연금이 준공적(semi-public) 연금으로 발전한 네덜란드를 예로 들 수 있다.

4) 사회정책과 노사관계 시스템은 제도적 상보성(complementarity)을 가지며(Shalev, 2001), 기업연금은 이를 잘 드러내는 제도라 할 수 있다.

5) 그렇다고 해서 강한 노조 전통이 있는 국가들이 모두 기업연금을 확대시킨 것은 아니다. 비스마르크형 공적연금제도가 크게 발전한 오스트리아 등의 국가들은 노조는 공적연금 약화를 야기할 것을 우려하여 기업연금의 확대에 지속적으로 반대하였다(Keune, 2018).

6) 금융화에 대한 정의는 매우 다양하다. 이는 Lapavitsas(2013)를 참조하기 바람.

7) 연금기금자본주의와 관련해서는 Clark(2017)을 참조하기 바람.

가들도 90년대 이후 적립식 연금기금을 확대하였고(Dixon, 2008; Naczyk, 2013), 연금기금의 확대와 함께 금융-연금 결합(finance-pension nexus)이 이루어지게 되었다.<sup>8)</sup> 2008년 경제 위기 이후 유럽 각 국에서는 연금기금에 대한 부정적 시각이 확대되기도 하였으나(Pino & Yermo, 2010), 기금 확대라는 관성을 지속적으로 유지되어 왔다(Hassel, Naczyk, & Wiß, 2019; Wiß, 2019).

마지막으로, 기업연금의 발전에서 흔히 간과되지만, 중요한 요소가 주거 체제(housing regime)와의 관계이다(De Deken, 2018). 사회주택(social housing)의 발전 정도는 개인의 주택 소유의 필요에 상당한 영향을 주기 마련이고, 임대 규제 역시 상당한 영향을 끼친다. 그리고, Castles(1998)은 자가 소유 주택 비율과 2층 연금과의 경합관계(trade-off)를 제시한 바 있는데, 이는 자가 소유 주택 비중이 높은 국가의 경우 2층 연금 - 주로 기업연금 - 에 대한 수요가 줄어들 것이라는 것을 의미한다. 노년기에 주택을 가지지 못하여 월세(rent)를 부담해야 한다면 지출 항목 가운데 주거비 비중은 상당하게 되고, 그러한 부담으로 인한 노후소득 부족을 벌충하기 위해 기업연금의 필요는 커진다. 반면, 자가 주택 소유는 주거비용을 낮추어 노년기 소득의 원천이 되기 때문에 기업연금 욕구는 적어지게 된다(Castles, 1998).<sup>9)</sup> 다만 노후의 자가 주택소유와 연금은 대체관계로 보일 수 있으나, 전자는 보다 더 부의 불평등을 높이는 기능을 할 수 있다(Prabhaker, 2019).

생애주기 관점에서 보면 이는 경제활동 시기의 지출과도 연결된다. 주택의 자가 소유가 노년기 안정적인 생활의 필수요소가 되는 국가에서는, 경제활동시기에 주택을 구매하기 위해 수입의 상당액을 모기지 비용과 같은 주택구입비용으로 사용해야 하고, 이는 기업연금의 발전을 제약하는 요인으로 작용하게 된다(Prabhakar, 2019).<sup>10)</sup> 결국, 주택을 소유하는 것은 노후 주거비지출이 없는 생활을 의미하는 것으로, 이는 은퇴 이후 일종의 4층 연금제도 역할을 하게 된다(Yates & Bradbury, 2010).

정리하면, 기업연금의 발전은 공적연금이 소득유지 기능을 충분히 제공하지 않는 환경에서 국가를 대신하여 기업차원에서 노후소득을 보장하는 방식으로 볼 수 있으나, 그것만으로 모든 것을 설명하지는 못한다. 기업연금에 보다 친화적인 노사관계, 금융시장 발전을 위한 정부의

8) 금융-연금 결합이 금융시장의 로비의 결과인지 아니면 정부의 주도로 이루어진 것인지에 대한 논쟁이 있다. Trampusch(2018)를 참조하기 바람.

9) 이는 사회주택(social housing)과도 관련이 될 수 있다. 예를 들어, 다수의 노인들이 사회주택을 통해서 낮은 월세(rent) 만을 부담하게 되는 경우는 비록 주택을 소유하지 않는다 해도 노년기에 높은 주거비용을 감당할 이유는 없다.

10) 이는 사회보험료 등 복지비용을 부담하는데도 제약요인이 된다. 복지국가의 발전과 주택소유 정도가 역의 관계를 가지는 것이라는 Kemeny(1980)의 지적과 일맥상통하는 면이 있다. 그리고 주택구입의 부담을 느끼면서 기업연금 보험료 부담까지 하게 되는 이는 일종의 이중부담(double payment)이 될 수 있다(Delfani, et.al., 2014).

정책방향 및 금융시장 발전 정도, 그리고 이른바 주거체제 (housing regime) 등에 따라서 기업 연금의 발전 정도는 달라질 수 있다.

## 2) 한국에의 적용

한국에서 퇴직연금이 주요한 연금제도로 기능할 것인가에 대해서 위에서 살펴본 조건들을 적용해본다. 우선, 한국 공적연금 - 국민연금 -의 역할을 고려하면, 현 시점에서 퇴직연금의 역할을 결코 사소하지 않다. 한국의 경우 국민연금이 처음 도입되었을 때 40년 가입시 평균 70%의 소득대체율을 제공할 것이 약속된 상황에서는 추가적인 노후소득보장 수단이 필요해 보이지 않았다. 퇴직연금이 처음 도입될 2005년에도 국민연금은 40년 가입시 평균 60%의 소득대체율을 제공하도록 되어 있었기 때문에 퇴직연금의 공적 역할이 절실한 상황이었다고 보기 어려웠다. 오히려 퇴직연금은 공공연히 노후소득보장수단이라기 보다는 금융시장 활성화 수단으로 받아들여졌다(유철규, 2016). 그러나 국민연금 제도는 2007년 재정안정화 개혁을 통해 급여가 지속적으로 줄어들어 2028년부터 가입한 경우는 40년 가입시 평균 40%의 소득대체율에 해당하는 급여를 받게 되는데 이 정도 수준으로는 소득유지기능을 수행할 수 없다(김진수, 이윤진, 2013). 현재 국민연금에 가입한 젊은 세대나 미래 세대의 경우 국민연금 만으로는 노후소득보장이 부족한 상황에서, (기초연금의 장기적 재정 부담이 큰 상황에서) 퇴직연금을 주요한 대안으로 활용하는 것이 현실적이라 할 수 있다.

다음으로, 노사관계의 경우 한국은 서구 국가들과는 기업연금이 있어서 상이한 맥락을 가진다. 서구의 경우 역사적으로 '동일노동 동일임금' 전통 하에서 우수 근로자 확대를 위한 수단으로서 기업연금이 발전했고, 또한 강력한 산별노조 전통이 기업연금의 확대, 발전을 견인해왔다. 한국의 경우 노조의 전통이나 연대가 약한 상황이었으나 산업화 과정에서 다른 복지제도가 없는 상황에서 퇴직금제도가 그 역할을 수행하기 위해서 상당히 보편적 제도로 남아 있던 것이 퇴직연금 - 정확히는 퇴직급여제도 -으로 전환되어 보편적인 기업연금 제도의 역할을 할 수 있는 토대가 마련되었다. 다시 말해서, 노사관계 전통이 제도 도입이나 발전 과정에서 큰 역할을 하지 않으면서도 보편적인 제도로 확대되는 독특한 경로를 거치게 되었다.<sup>11)</sup>

다음으로, 한국 금융시장은 퇴직연금 기금을 필요로 한다. 서구 국가들이 본격적으로 기업연금 기금을 통한 연금기금 자본주의 논의를 시작할 때인 90년대 말 혹은 20세기 초가 되기 전부터, 한국에서는 이미 공적연금인 국민연금 기금과 관련된 기금논쟁이 활발히 일어났으며 국

11) 앞으로도 한국 퇴직연금 논의에서 노사관계가 중요하지 않을 것이라는 것은 아니다. 다만, 많은 국가들이 기업연금의 보편화까지 도달하는데 노사관계가 중요한 역할을 했던 반면, 우리나라는 그 과정을 생략할 수 있었다는 의미라고 할 수 있다.

민연금 기금의 활용과 관련된 갈등이 존재하는 것이 사실이다(김연명 외, 2012). 900조원을 초과하는 국민연금 기금에 비해 바는 아니나, 퇴직연금 기금은 2020년 말 기준 255조원이 적립되어 있는 금융업권의 주요 수익원임은 분명하다. 한국은 IMF 경제위기 이후 지속적으로 신자유주의적 금융정책을 추진하여, 영미식 자본시장 중심 금융제도로 전환하였다(유철규, 2016). 이 구조 하에서 연금기금은 금융시장의 장기수요기반을 확충하는데 필수적인 요소였다.

마지막으로, 한국의 주거시스템은 기업연금 발전에 있어서 독특한 맥락을 가진다. 서구 국가들의 경우 주거 체제(regime)이 기업연금 확대에 상당히 영향을 끼치는 반면, 우리나라에서는(앞서 언급했듯이) 퇴직연금 제도가 보편화될 수 있는 제도적 토대가 마련되어 있었다. 다른 한편으로, 한국에서 주거는 노후 생활 안정을 위한 주요한 도구로서, 지금까지 연금제도의 발전 필요성의 제한 요인이었다. 한국 복지국가는, 발전국가 단계에서의 자산의존적인 생활방식에 공적복지가 중첩(layering) 되는 방식으로 발전되었고, 여전히 사람들은 자신의 노후 생활과 사회적 계층 상승을 자산 - 특히 부동산 -에 의존하고 있다(김도균, 2018). 다시 말해서, 한국 복지국가는 자산기반복지(asset-based welfare)로 규정될 수 있으며, 이는 전통적인 복지국가의 접근 - 소득손실과 비용발생에 대한 공적 보장-과 달리, 부동산 중심의 자산형성이 그 기능을 대신하여 왔음을 의미한다.<sup>12)</sup> 임대주택 비중이 적고 세입자의 보호가 낮은 한국에서 사람들은 빚을 내서라도 주택을 구입하고자 하고, 이는 신자유주의 금융화 하에서 더욱 용이해졌다. 이런 상황에서 이미 존재하고 있는 퇴직연금은 일시금 지급을 통해 자산을 늘리는데 기여하는 방향으로 활용될 수도 있고, 다른 한편으로는 노후소득보장을 위해 종신연금(annuity)으로 지급될 수도 있다. 다만, 두 방식을 기능적 등가물로 볼 수는 없으며, 전자의 방식이 보다 불평등한 소득재분배를 야기할 것이다(Delfani, et al., 2014).

결국, 한국의 퇴직연금은 국민연금의 역할이나 금융시장의 필요를 고려할 때 그 중요성을 결코 과소평가할 수 없다. 노사관계의 경우는 결코 퇴직연금 친화적인 상황은 아니지만, 이미 퇴직급여 제도가 법정제도로써 도입되어 있다는 점에서 외국과는 다른 맥락을 가진다. 다만, 주거시스템과의 관계는 우리나라에서 거의 다루어지지 않았으나, 퇴직연금 급여지급방식에 따라서 한국 복지국가가 자산기반 복지로서의 역할을 강화하는 방향으로 나아갈 것인지, 아니면 소득보장으로서의 역할을 보충할 것인지 영향을 미칠 수 있다.

12) 김도균(2018)이 제시하는 자산기반 복지는 미국 사회사업 학계에서 사용되는 자산기반 복지와는 다소 맥락이 다르다. 미국에서 사용하는 의미는 주로 저소득층에게 개인 개발계좌(Individual development Account)를 제공하여 자산 효과(asset-effect)를 통해서 잠재능력(capacity)을 높이고자 하는 방식을 말한다. 이에 대한 선도적인 연구로 McKernan & Sherraden(2008)를 참조하기 바람. 그러나 Prabhakar(2019) 등은 김도균(2018)이 사용한 의미로 자산기반 복지 개념을 사용한다.

### 3. 퇴직연금 급여 지급방식의 이론 및 현실 분석

#### 1) 기업연금 급여 지급방식 검토

기업연금이 주요한 노후소득보장 수단이 된다면 기업이나 시장 자율에 전적으로 의존하지 않고 다양한 국가의 규제를 받게 된다. 자유주의 국가들인 영국에서도 결코 기업연금이 시장주의적으로 운영되지 않았고 점점 다양한 규제가 생기게 되어 1990년대 중반 이후 영국 기업연금은 과다규제(hyper-regulation) 시대에 진입하였다(Marschallek, 2011).

사실, 급여 지급방식의 경우 공적연금에서는 이슈 자체가 안 되며, 거의 모든 국가들이 공적연금 급여를 사망할 때까지 지급한다. 그러나 기업연금의 경우는 국가마다 상이하게 접근하고 있다. 일부 국가는 공적연금처럼 종신연금(annuity) 만을 허용하기도 하지만, 국가에 따라서는 일시금을 허용하기도 하고 조기인출을 인정하기도 한다. 기업연금은 공적연금에 추가적인 보장수단이라는 점에서 재산권적 성격을 일정부분 가지고 있는 것으로 이해될 수 있다. 여기에서는 각 방식의 다양한 설계가능성과 장단점을 검토해보기로 한다.

#### (1) 종신연금(annuity)

기업연금의 급여 지급을 급여지급 연령부터 사망할 때까지 지급하는 방식이다. 네덜란드나 스웨덴 등의 경우는 기업연금 급여를 종신연금으로만 수급하도록 하는 반면, 이탈리아, 영국 등 많은 국가들은 종신연금을 허용하고 세제혜택 등으로 이를 유도하기도 하지만 일시금 등 다른 방식의 지급을 허용하기도 한다(Antolin, Pugh, & Stewart, 2008).

종신연금 형태로 급여를 제공하는 방식의 장점은, 노령연금 취지에 부합한다는 것이다. 원칙적으로 노후소득보장 제도를 개인의 책임이 아닌 공적 제도를 우선적으로 적용하여 운영하는 이유는 개인이 감당할 수 없는 장수(longevity) 위험을 집합적으로 다루어서, 오래 사는 사람들이 생활의 어려움에 직면하지 않도록 하는 것이다.<sup>13)</sup> 따라서, 장수라는 위험으로부터 사람들을 보호하기 위해서는 종신연금 형태의 지급이 타당하다. 그런데 과연 사적연금인 기업연금까지 그러한 연금을 제공해야 하는지에 대해서는 이견이 있다. 만일 공적연금만으로 노후소득에 대한 기본적인 소득유지기능이 이루어지지 않는다면 종신연금 의무화나 강한 유인은 정당화될 수 있을 것이다. 그러나 공적연금이 기본적인 소득유지기능을 수행하는 상황이라면, 기업연금에 해당하는 자산을 가입자들이 다른 용도로 사용하여 후생을 높이고자 하는 요구를 수용할 수

13) 엄밀하게 말하면 민간보험으로도 집합적 대처가 가능하지만, 예기치 않은 수명 증가나 기금 운영 위험, 인플레이 등에서 공적 제도 - 사회보험 방식 -가 보다 우월할 수 있다.



도 있을 것이다.

기업연금을 종신연금으로만 제공할 때의 단점은 여러 가지가 언급될 수 있다. 첫째, 일부(혹은 전부) 일시금을 허용하지 않는 것은 개인의 선택권을 제한한다는 것이다. 개인이 퇴직 후에 축적한 연금자산으로 본인이 원하는 지출이나 투자를 하고자 해도 이러한 용도의 이용이 원천적으로 제한되어 개인 후생에 부정적일 수 있다. 둘째, 종신연금 제공은 금융기관이나 연금기금 입장에서 행정적으로 불편하고 추가적인 비용부담 요인이 될 수 있다. 일시금이나 다른 방식 - 예를 들어 정해진 기간 동안 지급하는 방식 - 의 경우 금융기관 등은 계약에 의해서 정해진 급여를 지급하면 되지만, 종신연금의 경우 예기치 않은(가입자 전체의) 수명 증가 등으로 인한 급여지급 증가 등을 고려해야 할 수 있다.<sup>14)</sup> 셋째, 다른 사회보장 제도가 덜 발전되어 있어서, 예를 들어서 의료비에 대한 노인들의 본인부담이 높은 국가의 경우 기업연금 급여의 일부(혹은 전부)를 의료비용으로 사용하는 것은 정당화될 수 있다. 기업연금을 운영하는 국가라도 대부분의 경우, 기본적인 노후소득보장은 공적연금을 통해서 이루어지고 기업연금은 보충적인 소득유지기능을 한다. 그런데 만일 어떤 국가에서 의료비의 본인부담이 높아서 이를 충당할 현금 여력은 없고 기업연금이 종신연금으로만 지급되면, 기업연금 급여보다 더 시급한 의료비용에 대한 욕구가 높을 것이고, 이러한 욕구를 완전히 무시하기 어려울 것이다. 이러한 단점을 어느 정도 줄이기 위해서는 부분적인 일시금을 허용하는 것이 가능할 것이다.

## (2) 일시금(lump-sum)

이는 근로활동을 통해 축적되어 있던 기업연금 자산을 일시금 형태로 은퇴연령과 같은 특정 시점에 제공하는 방식을 말한다. 공적연금의 경우 이렇게 일시금만을 제공하는 경우는 거의 없지만, 홍콩이나 태국 같은 국가의 경우 드물지만 일시금만을 제공한다. 그리고 많은 국가들에서 기업연금 급여 방식 중에 일시금 방식을 선택할 수 있도록 하고 있다.

일시금 지불의 장점은 우선, 행정적으로 매우 단순하다는 것이다. 금융기관(혹은 공공기관)은 근로자들의 고용기간 동안 정해진 보험료를 받아서 투자를 하고<sup>15)</sup> 그로 인한 보험료와 투자 수익의 합을 특정 시점에 제공하면 가입자들과의 관계가 종료된다. 연금 방식처럼 보험료 납부 시기 이후의 수십년 동안 계속해서 가입자를 관리해야 하는 것과는 구별된다. 다음으로, 개인이 원하는 다양한 지출이나 투자를 할 수 있다는 점이다. 퇴직후 사업을 하려고 한다든지, 주택을 구입하려고 한다든지, 혹은 자녀에게 증여를 한다든지, 혹은 주식 등 다양한 투자활동을 한

14) 물가 반영 등은 급여 설계에서 나타날 수 있는 문제로 굳이 다루지 않는다. 다만, 물가를 반영하여 시간이 갈수록 급여를 인상시키면 초기 급여액이 적어질 것이고, 반영하지 않으면 실질가치가 시간이 가면서 적어지게 된다.

15) 일부 국가들은 기업연금을 비적립의 장부가(book reserve) 방식을 사용하지만 이는 생략한다.

다든지 하는 활동을 통해서 개인의 후생을 높일 수 있다는 것이다.

일시금 지불의 단점은, 연금급여가 노후소득보장으로 연결되지 않을 수 있다는 것이다. 근시안(myopia)이나 다른 용도로의 전용으로 인해서 기업연금 급여가 노후소득보장으로 쓰이지 않으면 이는 제도 목적에 어긋나게 된다. 개인이 알아서 노후를 투자하도록 하는 자유주의적 접근이 노후소득의 안정을 보장한다는 근거는 희박하다.

### (3) 계획된(programmed) 인출

급여지급 방식은 앞서 언급한 일시금 방식과 종신연금 방식이라는 양극단의 방식 이외에도 다양한 방식이 가능하다. 일시금과 종신연금을 조합할 수 있도록 하는 방식은 제외하고 다양한 방식의 계획된(programmed) 인출이 가능하다(Antolin, et.al., 2008).

대표적인 예가 일정기간 동안 연금을 지급하도록 하는 것이다. 예를 들어, 특정 연령 때까지 축적한 기업연금 자산을 10년 혹은 20년 동안 연금으로 지급하되 그 지급기간이 종료되면 더 이상 급여를 지급하지 않는 것이다. 이 방식의 경우는 장수라는 사회적 위험에 대해서 보호를 하는 것도 아니고, 또한 가입자들이 개인적인 투자나 지출 목적으로 사용하는 것도 제한된다. 이 방식은 사실상 일시금을 일정기간에 걸쳐서 나누어 제공하는 것으로서, 정해진 기간동안 지급하고, 그 기간 내에 사망하는 경우에는 (제공해야 하는) 급여를 유족에게 제공하도록 한다. 이 방식은 금융기관 입장에서는 예기치 않은 가입자들의 장수 등으로 인한 리스크를 줄일 수 있다는 장점이 있을 수 있다. 우리나라 퇴직연금에서 연금방식으로 급여를 지급한다는 것도 종신연금 방식이 아니라 이러한 일정기간 동안 급여를 지급하는 방식으로 운영되고 있다.

이러한 방식 말고도 다양한 지불방식이 있다. 예를 들어, 은퇴시 축적한 자산이 일정수준 이하이면 일시금으로 지급하도록 할 수 있다. 이는 일정수준 이하의 기업연금 자산을 축적하는 경우 이를 종신연금(혹은 연금)으로 받게 될 때 너무 금액이 적어서 실제 노후소득보장 기능을 정상적으로 수행할 수 없다고 판단하기 때문에 일시금으로 지급한다.

### (4) 그 밖의 지급방식의 이슈

위에서 기업연금 급여 지급방식을 살펴보았다. 그러나 많은 국가에서 기업연금 급여 지급방식은 앞의 3가지 가운데 하나를 선택하는 방식이 아니라 2가지 혹은 3가지 방식 가운데 하나를 선택하거나 2개 이상의 방식을 동시에 선택할 수도 있다. 예를 들어, 한 국가의 기업연금 내에서 가입자가 가입하고 있는 연금기금에서 종신연금 형태로 받을 수도 있고, 금융기관에서 20년 동안 연금을 제공하는 형태로 계약을 할 수도 있고, 일시금을 선택하여 연금계약을 종결할 수도 있다. 국가 차원에서 기업연금이 노후의 실질적인 노후소득원으로 기능하도록 하기 위해서

종신연금 형태를 강제화할 수도 있지만, (경직적으로 강제화하는 대신에) 종신연금 선택을 유도하기 위한 장치를 둘 수 있다. 대표적인 장치는 세금혜택을 통해서 연금 선택을 유도하는 것으로서, 일시금에 비해서 연금 선택시 세금상의 이득을 제공하도록 하는 것이다(Turner & Watanabe, 1995). 또한, 전체 퇴직 자산 가운데 일정 부분만을 일시금으로 선택할 수 있도록 하는 장치를 둘 수 있다. 이러한 설계는 각 국의 기업연금이 전체 노후소득보장에서 차지하는 위상이나 다른 사회보장 제도의 발전 정도 등이 고려될 수 있을 것이다.

급여지급 방식과 관련된 이슈 가운데에서 빠뜨려서는 안 되는 것이 조기인출(early withdrawal)에 대한 것이다 (Stewart, et al., 2019). 이 이슈는 엄밀하게 이야기 하면 기업연금 급여 지급방식과는 다소 다른 차원이라고 할 수 있다. 기업연금 급여의 일시금 지급은 연금지급 개시시점에서의 급여 형태의 하나로서 일시금을 지급하는 방식을 일컫는데 반해, 조기인출은 연금수급연령 이전에 자신이 적립한 연금자산의 일부를 특정한 용도로 사용할 수 있도록 하는 것이다. 조기 인출의 용도로는 의료비용, 주거구입 등을 엄격하게 한정할 수도 있고, 느슨하게 설정하거나 아예 설정하지 않을 수도 있다. 조기 인출은 급여지급 방식과는 다른 차원일 수도 있는데, 조기 인출의 경우 이를 일정기한 내에 되갚도록 하는, 일종의 담보방식으로 운영할 수도 있기 때문이다.

## 2) 외국 기업연금 지급방식 사례: 스위스

여기에서는 스위스 기업연금의 다양한 급여 지급방식을 간략하게 살펴보도록 한다. 우리나라 공적연금과 유사한 공적연금을 채택하고 있으며 기업연금 규모가 큰 미국의 경우는 DB 형은 일반적으로 연금으로 수령하되 DC 형은 우리나라와 유사하게 IRA(Individual Retirement Account)로 이전하여 일시금 혹은 연금을 선택하도록 한다(근로복지연구원, 2019). 그러나, 기본적으로 미국은 기업연금이 보편적인 제도는 아니라는 점에서 이를 구체적으로 다루지는 않는다. 스위스는 다층노후소득보장체계의 전형에 해당하는 국가로서, 기업연금을 1985년부터 법정 강제제도로 운영하여, 일정수준 이상의 소득을 가지는 모든 근로자가 이에 강제적으로 가입해야 한다(Queisser & Vitas, 2000). 기업연금이 차지하는 비중이 높은 네덜란드나 스웨덴의 경우 급여 지급방식이 종신연금으로 한정되어 있으나, 스위스에서는 다양한 급여 지급방식을 운영하고 있다는 점에서 이를 살펴볼 필요가 있다.<sup>16)</sup>

스위스 기업연금의 경우는 원칙적으로 종신연금 방식으로 연금을 받도록 되어 있으나, 일시

16) 이하의 주요 내용들은 스위스 기업연금법 (Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, BVG)을 참조하였음.

금 및 조기인출 규정을 가지고 있다. 퇴직연령에 이르기 전에 스위스를 영구히 떠나거나 자영업업을 시작하는 경우 일시금을 받을 수 있으며, 은퇴 시점에서 전체 기업연금 자산의 1/4까지 일시금을 선택할 수 있다. 일시금을 받을 경우는 일반 소득세에 따라서 세금을 내야 한다. 일시금을 받는 경우는 완전히 연금계약이 종료된 것으로서 다시 반환하고 종신연금 방식으로 받을 수 없다.

그리고 주택구입에 대해서 조기인출 규정을 두고 있는데, 거주 부동산을 구입하거나 공동주택에 참여하게 되거나 모기지 대출을 갚기 위해서 조기인출을 받을 수 있다. 그러나 투자 목적의 주택구입의 경우에는 조기인출을 받을 수 없다. 최소 인출 금액은 20,000 스위스 프랑이고 최고 인출 금액은 해당 시점에서의 연금자산 총액이다. 다만, 50세 이상인 사람은 50세에서의 연금자산 총액까지 혹은 신청당시 총 연금자산의 절반까지를 조기인출할 수 있다. 그리고 조기인출로 인해서 구입한 주택을 팔면 조기인출된 금액은 연금기금으로 반환되어야 한다. 또한, 조기인출된 돈은 가입자가 자발적으로 최소 10,000 스위스 프랑 이상씩 갚아나갈 수 있다. 그리고 주택구입을 위해서 모기지를 받을 때 기업연금 자산을 담보(pledge)로 사용하는 경우 보다 낮은 이자 혜택을 받을 수 있다. 그렇지만, 조기인출이나 담보는 언제나 선택할 수 있는 것이 아니라 연금기금의 재정상태와 연관된다. 2003년 개혁으로 인해 연금기금의 적립부족(underfunding)이 발생하는 경우 담보나 조기인출이 제한되거나 거부될 수 있다(Bundesrat 2013).

스위스에서 주택구입을 위한 조기인출 문제는 민감한 이슈였다. 2014년에 연방의회(Federal Council)에서 조기인출을 폐지하는 결의안을 냈었지만 결과적으로는 기존의 자율규제 방식을 고수하기로 하였다(Bundesrat 2014). 다만, 주택구입을 위해서 대출이나 연금자산을 활용하는 비중을 줄이고 본인이 직접 부담하는 비중을 높였다(Bütler & Stadelmann 2020).

우리나라처럼, 스위스 국민들 역시 주택구입에 대한 욕구가 큰데<sup>17)</sup> 기업연금 자산이 이를 위해 활용되어야 할지 말지가 중요한 이슈로 논의되어져 왔다. 우리나라에서도 퇴직연금 급여 지급방식 논의가 일시금과 연금을 택일하는 수준 이상으로 한국 현실을 고려한 방안이 고려될 필요가 있다.

### 3) 한국 퇴직연금 급여 지급방식

한국 퇴직연금 급여의 지급방식은 기본적으로 가입자들이 선택하는 방식이다. 가입자의 보

17) 2011/2년의 한 서베이에 따르면 과거 주택구입에서 58%가 기업연금 조기인출을 사용한 적이 있다고 하였다 (Zimmermann, 2013).

수와 근속연수에 따라서 퇴직연금액이 결정되는 DB 방식이든, 가입자의 투자 결과에 의해서 퇴직연금액이 결정되는 DC 방식이든 근로자가 55세 이전에 퇴직할 경우 근로자의 개인형퇴직연금(IRP) 계좌에 자동이전 되어 이를 개인이 직접 운용할 수 있으며 55세 이후 퇴직하면 IRP 이전 없이 연금 또는 일시금을 선택하여 받을 수 있다.<sup>18)19)</sup> IRP 계좌의 경우 연금계좌이지만 일정연령까지 인출을 금지하는 규정은 없으며, 자유롭게 해지를 통해서 퇴직연금 자산을 다른 용도로 사용할 수 있도록 허용하고 있다.

중도인출이나 담보대출 규정은 가입자가 여전히 직장을 다니면서도 퇴직연금 자산을 활용하거나 전용할 수 있는 방법이다. 이에 대한 규정은 DB 방식과 DC 방식이 상이하다. 우선, 중도인출의 경우 DC 방식에서만 가능한데, 처음 퇴직연금이 도입될 때보다 요건을 강화하여 중도인출 활용 범위를 줄여 왔다. 현재 중도인출을 받을 수 있는 요건은 '(무주택자의) 주택구입이나 전세금 혹은 보증금을 납부해야 하는 경우, 본인이나 가족의 의료비 부담을 위해 가입자가 본인 연간 임금총액의 1천분의 125를 초과하여 지출해야 하는 경우, 5년 이내에 파산한 경우 등'으로 규정하고 있다. 그러나 중도인출의 사유를 갖추지 않았더라도 중도인출을 실시한 사용자에 대한 벌칙규정이 없어서 오남용의 가능성이 있다. 다음으로, 담보대출 규정은 DB 방식과 DC 방식에 모두 적용되는데, 퇴직급여보장법률 및 시행령에서는 일정 사유와 요건을 충족하는 경우 담보대출을 허용하고 있는데, '(무주택자의) 주택구입이나 전세금 혹은 보증금 납부, 가입자 본인이나 가족의 중한 질병이나 부상으로 인한 의료비 부담, 가입자 본인이나 가족의 대학등록금, 혼례비 또는 장례비 부담 등으로 자금이 필요한 경우' 적립금의 50%까지 담보로서 사용할 수 있다. 최근의 코로나 사태로 인해서 중도인출이나 담보대출 규정이 일시적으로 (3년) 다소 완화되기도 하였다.<sup>20)</sup>

현재 퇴직연금 급여 지급방식은 개인의 선택에 맡겨져 있다고 하지만 금융감독원(2019)에 따르면 2018년 기준 연금수령은 6,145 계좌로 전체 수령에서 2.1%에 불과하고 절대다수 - 약 29만 계좌 -가 일시금으로 수령한 것으로 나타난다. 이는 현재 퇴직연금이 노후소득보장 수단으로서 기능을 하지 못하는 것을 보여준다. 뿐만 아니라 이직 후 해지도 매우 광범위하여 통계청(2020)에 따르면, 2019년 기준 IRP 이전(transfer) 금액이 약 13조 9천억 원인데 반해 해지가 11조 2천억 원에 이르는 것으로 나타나 이직후 일시금 수령이 얼마나 보편적인지를 드러낸다. 그리고 표 1은 중도인출이 주로 의료비와 주거관련 비용으로 사용되고 있음을 보여준다.

18) DB 방식은 퇴직할 때 '퇴직시 평균임금 \* 근속연수'에 해당하는 퇴직급여를 받는 반면, DC 방식은 매월 보수의 8.33% 이상을 퇴직연금보험료로 납부한 후 이를 운용한 결과를 바탕으로 퇴직급여를 받게 된다.

19) DB, DC 이외에도 IRP(individual retirement pension) 방식으로 가입하는 기업들도 존재한다. 이는 DC 방식과 유사한 특성을 가진다고 볼 수 있다.

20) 구체적인 확대 내용은 2020년 11월 3일부터 시행된 퇴직급여법 시행령(대통령령 제 31140호)와 고용노동부 고시 제 2020-139호에 나타나 있다.

〈표 1〉 퇴직연금 중도인출 사유에 따른 인원 및 금액(2019)

(단위: 명, 억원, %)

	중도인출 인원	중도인출 금액
합계 (구성비)	72,830 (100.0)	27,758 (100.0)
주택구입	22,023 (30.2)	8,382 (30.2)
주거임차	16,241 (22.3)	3,940 (14.2)
장기요양	27,430 (37.7)	14,382 (51.8)
파산선고	172 (0.2)	18 (0.1)
회생절차	6,766 (9.3)	868 (3.1)
기타	198 (0.3)	168 (0.6)

자료: 통계청 (2020)

그렇다면, 한국의 퇴직연금 급여 수급에 있어서 이처럼 연금수급 비중이 낮은 이유를 무엇이라 할 수 있을까? 앞서도 언급했듯이, 가장 일반적인 유인장치는 일시금 수령보다 연금 수령시 세금 혜택을 제공하는 것이다(Turner & Watanabe, 1995). 퇴직급여를 일시금으로 수령하면 퇴직소득세를 내야 하지만, 연금으로 받으면 퇴직소득세의 70% 수준인 연금소득세를 내기 때문에, 연금으로 받을 때가 더 유리하다.<sup>21)</sup>

그러나 실제로 55세 이상 퇴직연금 수급자 중에서 2.1%만이 연금으로 수급을 한다는 것은 그 유인장치가 그다지 매력적이지 않다는 것을 의미한다. 다음으로, 연금으로 선택한다고 해도 실제 급여지급방식은 종신연금(annuity)이 아니라 계획된(programmed) 인출로서, 정해진 기간 - 예를 들어 10년 - 동안 급여를 지급하고 계약을 종결한다는 점에서 장수라는 사회적 위험에 대한 대처 방법은 아니다. 공적연금으로 인한 보장수준이 다른 국가들에 비해서 현저히 낮음에도 불구하고 퇴직연금을 통한 노후소득보장 보완 욕구는 그다지 커 보이지 않는다. 다만, 의료비와 주거비 부담이 높은 한국의 현실을 고려하여 퇴직연금 급여 지급을 위한 대안을 고려할 필요가 있다.

21) 근로복지연구원(2017)에 따르면, 예를 들어, 퇴직연금 자산이 1억 원이고 실효세율이 3.55%일 때, 일시금 수령시 퇴직소득세 355만원을 내야 하는 반면, 10년간 연금 수령을 선택하면 70%인 249만원만 퇴직소득세로 내면 되고 이를 10년에 걸쳐서 나누어 낼 수 있다.

## 4. 퇴직연금 급여 지급방식 방안 검토

### 1) 퇴직연금의 연금화(annuitization) 검토

앞서 언급했듯이, 기업연금의 급여 지급방식은 각 국의 여건에 따라서 달라진다. 분명한 것은 기업연금이 주요한 노후소득보장 수단인 국가들의 경우, 가입도 의무화 혹은 준 의무화되고 급여 지급에 있어서도 연금방식으로 지급되는 경우가 많다. 예를 들어, 기업연금 가입이 의무화되어 있는 스위스나 법적 의무는 아니지만 단체협약을 통해서 기업연금 가입이 보편적인 스웨덴이나 네덜란드의 경우 원칙적으로 급여 지급이 연금방식으로 되어 있다.

우리나라의 경우 국민연금이 거둬진 급여 축소로 인해서 장기적으로 실질 소득대체율이 평균 약 30%로 예상되는데(우해봉, 한정림, 2015), 이 정도 수준으로는 소득유지를 위한 노후소득보장은 불가능하다.<sup>22)</sup> 퇴직연금은 이에 대한 보완책으로 다루어져 왔는데, 우해봉, 한정림(2015)은 퇴직연금이 약 18-20%의 소득대체율을 제공할 것으로 보았고, 이다미, 정창률(2019)은 국민연금만으로는 노후소득이 부족하지만, 국민연금과 퇴직연금이 합산되면 서구 국가들의 연금제도에 비해서 부족하지 않다고 지적한 바 있다. 다만, 이러한 언급들은 퇴직연금이 연금화되어 수십 년을 운영했을 때를 가정하고 있다는 점에서 현 시점에서의 대안으로 간주되는 데는 한계가 있다.

우리나라의 제반 여건을 고려할 때 퇴직연금 적용이 보편화된다고 해도 급여 지급방식이 단기간에 종신연금으로 일원화되기는 어렵다. 가입자들이 일시금을 선호한다는 현실적인 이유는 논외로 하고, 현재 우리나라 상황에서 사회보장 제도가 해결하지 못하고 있는 사회적 위험에 대해서 퇴직연금이 부분적으로 이를 해결하는데 활용되는 상황에서, 퇴직연금 지급방식을 종신연금으로 일원화하는 것은 정당화되기 어려운 측면이 있다. 공적연금인 국민연금과 달리, 퇴직연금은 순수한 사회보장제도가 아니라 기업복지의 성격을 가지며 따라서 불가피한 지출요인이 있는 경우 이를 위해 사용되는 것이 허용될 수 있다. 다시 말해서, 국가의 복지가 체계적으로 구축되어 있는 일부 서구 국가들은 퇴직연금 의무화가 정책화될 수 있으나 우리나라 실정에서는 그렇지 못한 것이 사실이다.

연금 지급 의무화가 어렵다는 것이 급여지급 방식을 개인의 선택에 전적으로 맡겨야 한다는 것은 아니다. 다만, 국민연금 같은 공적연금을 보완하는 기업연금으로서, 퇴직연금이 다른 사회보장제도와 제반 여건을 고려하여 급여지급방식을 도출할 필요가 있다.

우선, 중도인출의 요건은 (뒤에서 다룰 주거용도를 제외하고는) 현재 방식의 유지가 불가피

22) 기초연금의 장기적 방향 정립도 중요하지만 이 글에서는 논의의 성격상 제외한다.

한 측면이 있다. 현재 퇴직연금 제도에서는 소득의 일정수준을 초과하는 의료비 지출이 있는 경우 중도인출을 받을 수 있도록 되어 있는데, 현재 우리나라의 재난적 의료비 수준이나 가계 직접 부담 의료비 비중을 고려할 때 불가피한 측면이 있다(표 2).<sup>23)</sup> 개인파산이나 회생절차에 퇴직연금 자산을 중도인출 등 일시금으로 사용하는 것은 시급성 측면에서는 타당하다고 볼 수 있고 실제 비중이 낮으므로 당분간 유지될 수 있을 것이다. 그러나 실제로 파산 등에 대해서 개인을 보호하는 것은 준 사회보장제도인 퇴직연금의 역할이라고 보기는 어렵다는 점에서 중장기적으로는 이 규정 역시 폐지하는 것이 바람직하다. 중도인출 사유를 입증하기 위한 조건들이 있으나(고용노동부, 2019), 실제로는 중도인출의 사유를 갖추지 않았더라도 중도인출을 실시한 사용자에게 대한 벌칙규정이 없다는 것은 제도의 악용가능성이 있다는 점에서 이에 대한 규정 마련이 필요하다. 퇴직연금을 중도인출을 통해 주거구입 용도로 사용하는 것에 대해서는 다음 절에서 보다 상세하게 다루도록 한다.

〈표 2〉 주요국의 재난적 의료비 비중과 가계 직접 부담 의료비(Out-of-Pocket)

(단위: %)

국가	재난적 의료비 가구 비중	가계 직접 부담의료비
호주	3.2 (2016년)	17.9 (2017년)
스페인	3.9 (2015년)	22.2 (2018년)
독일	2.4 (2013년)	12.5 (2018년)
일본	2.6 (2014년)	12.7 (2017년)
한국	7.5 (2016년)	32.5 (2018년)
프랑스	1.9 (2011년)	9.2 (2018년)
영국	1.4 (2014년)	-
네덜란드	-	10.8 (2018년)

자료: 재난적 의료비 (가계 지출의 40% 이상)는 OECD (2020a). Health at a Glance 참조. 가계직접 부담의료비는 서남규 (2020) 재인용: OECD (2020b). Health Statistics.

다음으로, IRP 계좌의 해지를 연금수급개시연령 이전에는 원칙적으로 금지하도록 해야 한다. 이직 등으로 인해서 만들어진 IRP 계좌는 55세 이전이라도 아무 제한없이 해지가 가능하여 결과적으로 다른 용도로의 전용을 무제한으로 허용하고 있다. 연금 제도는 근로연령 때 소득의 일부를 기여하고, 은퇴 이후 약속된 급여를 지속적으로 받아서 생활 안정을 이루라는 취지인데, 이직 이후 연령에 관계없이, 그리고 용도에 대한 제한도 없이 이를 해지할 수 있도록 하는 것은 제도의 취지에 크게 어긋난다. 따라서 연금수급개시연령 이전 IRP 계좌 해지는 중도인출

23) 물론, 퇴직연금의 의료비 사용은 건강보험 보장성의 문제이기 때문에 보장성 강화로 해결해야 한다는 주장은 규점적으로 타당하나, 현실적이라고 보기는 어렵다. 다만, 건강보험 보장성 강화가 현실화된 이후에는 의료비를 이유로 하는 중도인출 허용은 금지되어야 할 것이다.



에 준하는 용도로 제한하여 부분적 인출을 허용해야 한다.

따라서, 퇴직연금 급여 지급은 연금지급을 원칙으로 하되 예외적으로 중도인출이나 일시금을 일부 허용해야 한다. 이어지는 이슈는 연금지급을 한다고 할 때 이를 종신연금 (annuity)으로 할 것인지 아니면 기존의 계획된(programmed) 연금을 어떻게 조정하느냐 하는 것이다. 앞서도 언급했듯이, 퇴직연금은 연금지급이라고 해도 10년 지급 등으로 기간이 한정되어 있다. 연금제도의 목적이 장수라는 사회적 위험에 대한 준비라는 점을 고려하여 원칙적으로 종신연금 지급을 원칙으로 하는 것이 타당하다. 다만, 이는 퇴직연금 사업자 입장에서는 상당한 위험 부담이 일어날 수 있다. 예를 들어, 종신연금을 지급하게 되면 사업자 입장에서는, 축적된 자산을 평균 지급기간을 고려해서 지급해야 하는데, 평균수명이 예상보다 증가하게 되면 이를 사업자가 감당하기 어렵게 된다. 이러한 부담 때문에 우리나라에서 모든 퇴직연금 상품이 계획된 (programmed) 연금으로 지급되고 있다고 보아야 할 것이다.

이에 대해서는 네덜란드와 스위스의 경험을 다룰 필요가 있다. 네덜란드는 기본적으로 대부분의 기업연금이 (일시금 지급을 허용하지 않는) DB 방식이지만, 내용적으로는 일종의 혼종 (hybrid) DB 혹은 집합적(Collective) DC로 간주된다(Keune & Payton, 2018). 기업연금 기금이 104.2%를 적립해야 하는데 이를 충족하지 못하는 경우 5년 내에 이를 회복시키기 위한 회복계획을 제출해야 한다.<sup>24)</sup> 회복은 일차적으로 추격 기여 (catch-up contribution)를 통해서 달성될 수 있으나, 그것 만으로 충분하지 않을 경우 급여 연동의 (부분 혹은 전체) 동결(freeze)을 통해서도 가능하다. 그리고 만일 적립률이 80% 이하로 떨어지거나 5년 연속 최소 적립률을 밑도는 경우 급여 삭감을 최후의 방법으로 사용할 수 있다(Gerard, 2018). 이러한 방법은 원칙적으로 투자실패에 대한 대처방안이기는 하지만, (수명증가 등으로 인한) 예기치 않은 추가 급여지출에 대해서 가입자와 수급자들이 함께 이 문제를 해결하도록 하고 있다. 네덜란드의 사례는 기업연금 제도가 공적연금을 보완하기 위해 종신연금 방식으로 지급되어야 한다는 원칙을 고수하되 그로 인해 발생하는 부담은 금융기관이나 가입자 뿐 아니라 수급자까지 나누도록 하는 사회연대에 기초한 제도라는 점을 보여준다.

스위스의 경우, 퇴직연금 급여는 기업연금법(BVG)에 명시된 전환율(conversion rate)에 기초하여 종신연금 형태로 제공하도록 하고 있다. 예를 들어, 은퇴할 때 축적한 기업연금 자산이 100,000 스위스 프랑이고 전환율이 6.8%이면 1년에 6,800 스위스 프랑을 계속 지급하게 된다. 의무 기여 부분에 있어서 현재 6.8%의 최소 전환율은 수명증가로 인한 지급기간 증가로 인해서 지속적으로 낮추어져 왔으며 산업계는 추가 인하를 요구해 왔다.<sup>25)</sup> 실제 전환율은 2010년

24) 네덜란드 기업연금의 회복계획(recovery plan)은 5년 동안 회복하도록 하는 것이었는데 2008년 금융위기 이후 기업들의 적립률이 낮아지면서 2015년에는 일시적으로 12년으로 높이기도 하였다(WiB, 2019).

25) 전환율은 1985년 이후 7.2% 였다가 2005년에 6.80%로 인하된 이후 지속적으로 인하 요구가 있었으나 부결

6.74%, 2018년 5.73%로서 법정 전환율보다 더 낮은데, 이는 추가 기여에 있어서 보다 낮은 전환율 - 현재 최소 5% -이 적용되기 때문이다(Gatti, 2020).<sup>26)</sup>

한국의 퇴직연금의 경우 DB 방식조차도 (네덜란드처럼) 퇴직시 월 단위 연금액이 산정되는 방식이 아니라, 퇴직연금 전체자산이 확정되는 방식이기 때문에 이를 종신연금으로 전환하기 위해서는 연금수령시 월 급여를 산정하는 전환율 도입이 필요하다. 전환율 설정을 법률에서 규정할 것인지 아니면 시장에 맡길 것인지가 중요한 이슈가 될 수 있는데, 전자의 경우 인구변화에 둔감하게 반응하고 정치적으로 가입자들을 배려하게 되어 전환율 하향을 늦추면 사업자들이 그 부담을 떠안아야 할 수 있으며, 후자의 경우는 사업자들이 답합을 통해서 전환율을 낮춤으로써 가입자들이 손해를 볼 수 있다. 영리 금융기관들이 사업자로 참여하는 한국의 현실을 고려할 때 법률로서 규정하는 것이 타당해 보이지만 이로 인해서 사업자들이 철수하게 되는 경우를 고려할 필요가 있다.

그리고, 퇴직연금이 종신연금 중심으로 지급되면, 다층노후소득보장체계의 취지에 걸맞게 퇴직연금 역시 국민연금 수급개시연령에 맞추어서 전환율을 적용하되, 연금수급개시를 앞당기거나 늦추는 경우 전환율을 보험수리 원칙에 맞게 조정하도록 해야 할 것이다. 또한, 소액의 퇴직연금 자산을 축적하는 경우는 일시금이나 계획된(programmed) 연금을 받을 수 있는 방안을 고려할 수 있다. 퇴직연금 급여 지급방식을 종신연금으로 바꾼다 해도 일정 연령 이상의 경우 실제로 축적한 자산이 부족하기 때문에, 실효성은 낮아질 수밖에 없다는 점을 고려할 필요가 있다.

## 2) 주거 구입을 위한 퇴직연금 일시금(조기인출) 허용 문제 - 주택시장 특성을 고려하여

퇴직연금이 종신연금 지급을 원칙으로 하되 일시금이나 중도인출을 부분적으로 허용한다고 할 때, 가장 논란이 될 수 있는 것은 주택구입을 그 요건에 포함시킬지에 대한 것이다. 이를 논의하기 위해서는 우리나라의 주택시장의 특성을 간략히 살펴볼 필요가 있다.

우선, 한국의 사회주택(social housing)은 주요한 주택 형태를 띠지 못하였다. 사회주택은 저렴한 가격에 주거를 국가 혹은 비영리 차원에서 제공하여 주거비 부담을 낮추고자 하는 것인데,<sup>27)</sup> 우리나라의 사회임대는 저소득층을 위한 잔여화된 주거형태라는 점에서 Harloe(1995)나

되어 왔다. 예를 들어, 2017년 9월 국민투표가 전환율을 6%로 낮추는 것이었으나 부결되었다(Gatti, 2020).

26) 스위스 연금의 의무 기여는 연 소득이 84,600 스위스 프랑까지에 대해서 연령별로 상이한 보험료율을 의무 보험료로 납부하도록 하는데 그 소득수준을 초과하는 부분이나 의무 보험료를 이상의 기여는 추가 기여 부분에 해당된다.

27) 사회주택은 각 국가의 주택정책이나 주거여건에 따라 폭넓게 사용되어 하나의 기준으로 정의할 수는 없다 (Pittini & Laino, 2011). 우리나라에서는 공공임대주택을 뜻한다.

Kemeny(2006)에 의한 유형화에 따르면 잔여모델 혹은 이중임대모델에 해당된다(남원석 2014).<sup>28)</sup> 이중임대모델을 구축한 국가들의 경우 국가의 의한 주택제공이 제한적이기 때문에 대다수는 자가소유를 선호하며(고정희, 서용석, 2018), 주택문제는 개인의 문제로 간주된다.<sup>29)</sup>

다음으로, 우리나라 가구의 주거비 비중은 결코 낮지 않으며, 특히 노인가구의 경우 상대적으로 주택 자가점유비율이 높음에도 불구하고 소득 대비 임대료의 비중인 RIR(Rent to Income Ratio)이 훨씬 높은 것으로 나타나서 자가주택 소유가 노후생활의 질에 직접적인 영향을 미친다는 것을 알 수 있다(표 3). 우리나라 노인 가구의 주거비 비중을 국제적으로 평가하기는 어려운데, EU에서는 우리나라와 달리 주택비용과다부담률(Housing cost overburden rate)이라는 지표를 사용하여,<sup>30)</sup> 2018년 기준으로 EU 국가의 주택비용과다부담률은 전체가구와 노인가구가 모두 10.3%로서 노인가구가 상대적으로 높은 주거비부담을 하는 것으로 나타나지 않는다(EU, 2019).<sup>31)</sup>

〈표 3〉 우리나라 주택 자가점유비율 및 RIR 추이

(단위: %)

		2010	2014	2017	2018	2019
주택 자가점유 비율	전체가구	54.3	53.6	57.7	57.7	58.0
	노인가구			75.3	75.7	76.9
RIR	전체가구	19.2	20.3	17.0	15.5	16.1
	노인가구			31.7	31.9	29.6

자료: 국토교통부 <주거실태조사>, 각년도

사회주택의 미발달, 그리고 미소유시 높은 주거비 부담이 발생하고 있는 한국의 상황에서,<sup>32)</sup> 주택 소유에 대한 욕구는 클 수밖에 없다. 그러나 1990년대 이전에는 금융시장을 통한 주택마련을 위한 대출이 사실상 거의 불가능하였고,<sup>33)</sup> 사적 금융을 통해서 자금을 조달하는 것

28) 네덜란드나 독일 등의 국가는 전후 광범위한 사회주택 건설로 다수의 사람들이 주택구입의 필요를 느끼지 못하고 사회주택을 통해서 주거문제를 해결해온 대중(mass) 모델 혹은 단일임대모델에 해당된다.

29) 양적으로도 한국의 장기 공공임대주택 재고율은 2016년 기준 6.3%로 OECD의 평균(11.5%) 비해 아직 낮은 수준이다(고정희, 서용석, 2018).

30) 주택비용과다부담률은 주거비 뿐 아니라 주거와 관련된 지방세, 전기료, 수도료 등의 비용까지 포함하여 지출의 40%를 초과하는 가구의 비중을 나타낸다.

31) 물론, 국가마다 편차는 있다. 독일과 스위스는 주택비용과다부담률에서 노인가구가 전체가구보다 월등히 높은 국가로서, 독일은 전체가구의 부담률은 14.2%인데 반해서 노인가구의 부담률은 19.3%에 이르며, 스위스는 전체가구의 부담률은 12.8%인데 반해서 노인가구의 부담률은 23.3%에 이른다.

32) 세입자에 대한 규제(rental regulation) 역시 우리나라의 경우 매우 약했으나, 최근의 임대차법 개정 등으로 개선되기는 하였다. 그렇지만, OECD Affordable Housing Database에서 우리나라의 자료는 없어서 외국 상황과 비교하기는 어렵다.

33) 일반 소비자 금융은 정부당국의 산업화 정책에 의해 금융억압(financial repression) 상태에 놓여있었기 때문이다(박원갑, 2013).

이 일반화되어 있었다(김도균, 2018). 대표적인 것이 (전세계에서 매우 희귀한) 전세제도로서, 집주인들은 주택구입 과정에서 자금 부족을 해결하기 위해 자신 소유의 집을 임대하였고, 월세보다 목돈이 확보되는 전세를 선호하였다(고정희, 서용석, 2018).<sup>34)35)</sup>

그렇지만 1990년대부터 한국에서는 국가의 금융통제가 사라지게 되고, 2000년대부터는 은행들은 개인 대출에 대한 비중을 크게 늘리게 되었다(김도균, 2018). 은행들의 주요한 수익 창구가 개인 대출이었고 그 중에서도 주택담보대출이나 전세자금대출이 된 것이다. 이는 전세제도 같은 사금융을 대체하는 제도의 필요성이 현저히 감소한 것을 의미한다. 그럼에도 불구하고, 전세제도는 남아 있으며 임차인에게는 저금리 시대에 월세부담을 낮추는 장점이 있는 제도로, 임대인에게는 적은 자금을 가지고 (투자목적 등의) 주택을 구입하도록 하는 장점으로 작용하였다. 주택가격의 50%를 초과하는 전세 가격에 더하여, (최근의) 낮은 이자율에 기초한 쉬운 대출은 적은 자본만으로 주택을 소유하고 집값 상승을 통해서 수익을 획득할 수 있게 되었다.

퇴직연금 중도인출이나 해지 역시 유사한 맥락에서 이해될 수 있다. 퇴직연금의 전신인 퇴직금 제도가 중도인출을 허용하는 1990년대 후반까지도 자가소유를 핵심으로 하는 중산층 육성정책을 폈었는데(김도균, 2018)<sup>36)</sup> 퇴직금 중도인출은 자가소유를 도와주는 역할을 수행할 수 있었다. 그런데 그 이후 퇴직금 제도가 퇴직연금 제도로 전환되고 사적 금융에 대한 접근이 유례없이 강화된 가운데에서도 중도인출 제도가 주택구입을 위한 용도로 광범위하게 사용되어 왔다.

중도인출은 주택구입을 위한 용도일 뿐 아니라 전세자금을 마련하는 용도로도 사용될 수 있었다. 한국의 전세제도는 목돈이 있는 경우, 월세보다 훨씬 적은 비용으로 임차를 할 수 있기 때문에 중도인출을 통해서 목돈을 마련하면 이를 전세자금으로 확보하여 주거비용을 크게 줄일 수 있다는 점에서 퇴직연금 중도인출을 주거비용 절감 수단으로 활용하여 왔다.

그렇다면, 앞으로 퇴직연금이 보편화되고 국민연금을 보완하는 유의미한 2층 제도로서 기능하는데 있어서 주택구입이나 임차를 위해서 중도인출이나 일시금 지급을 어떻게 허용하는 것이 타당한지 살펴볼 필요가 있다. 앞서도 언급했지만, 사적 금융이 제한되어 있는 상황이라면 퇴직연금 자산을 활용해서 전세자금이나 주택구입 자금으로 사용하는 것을 제한한다는 것이 개인의 자유를 지나치게 제한하는 것으로 이해될 수 있다. 그러나 사적 금융을 통해서 주택구입을 위한 대출이 손쉬워진 상황에서 노후자금인 퇴직연금을 주택구입 등에 활용하는 것이 정

34) 전세보증금이 이자를 내지 않는 은행 대출 역할을 한 것이다.

35) 전세제도는 여러 차원에서 주거 관련된 왜곡을 일으켜왔다. 기술적으로 볼 때 전세는 매달 내는 돈이 없어서 증여 등으로 목돈을 마련하여 전세보증금을 내는 경우 임차인임에도 불구하고 통계적으로는 (집주인처럼) 주거비지출이 없을 수 있다. 이는 외국과의 비교를 어렵게 하는 왜곡이 발생한다.

36) 퇴직금 중도인출은 1997년 도입되었는데, 국민연금 도입으로 퇴직금 제도의 역할이 모호해진 가운데 중도인출이 도입되었다(방하남 1997).

당화되기는 어렵다. 또한, 주택가격 상승으로 가구 평균 주택담보 대출 금액이 1억 원을 초과하는 상황에서(연합뉴스, 2016), 주택구입을 위한 중도인출이 실효성이 높다고 보기 어렵다.<sup>37)38)</sup> 주택가격 안정을 위해서 DTI, LTV 등의 제한이 있는 상황에서, 그러한 제한 정책에 적용되지 않는 퇴직연금 중도인출을 통해서 주택구입 자금을 마련하는 것 역시 정부의 정책 취지에 어긋난다.<sup>39)</sup> 이는 각 가정의 경제적 수준을 고려해서 주택구입을 위한 대출을 제한하고자 하는데, 퇴직연금 중도인출을 주택 구입 용도로 사용하는 것은 정부의 정책 취지를 무력화하려는 것으로 볼 수밖에 없다.

중도인출로 주택을 구입하는 것이 퇴직연금을 사망할 때까지 받는 것보다 노후소득에 더 도움이 되는지는 우리나라에서는 아직 다루어지지 않았지만, 외국의 연구들은 - 예를 들어, Prabhaker(2019) - 연금을 대신하는 자가 주택 소유는 불평등에 기여하는 것으로 나타난다. 직접적인 실증 연구는 아니지만, (높은 노인빈곤율에도 불구하고) 우리나라 노인가구의 자산액은 OECD 10개국 중 4번째로서 양호한 수준인 상황이어서(안서연, 이은영, 2018), 우리나라의 상황에서 주택구입을 위해서 퇴직연금 자산의 중도인출을 허용하는 것보다는 이를 안정적인 노후소득으로 제공하는 것이 필요해 보인다.<sup>40)</sup> 스위스에서조차 주택구입을 위한 일시금 인출을 허용하였지만, 이것이 주택가격 불안정과 노후소득에 악영향을 미친다고 하여 이에 대한 폐지 등이 논의되어 왔다(Bundesrat 2014). 한국 중장년층에게 주택구입의 욕구는 분명 매우 크다고 볼 수 있으나, 이를 노후소득 자산인 퇴직연금으로 해결하는 것은 타당하지 않으며, 따라서 주택구입 목적으로 중도인출을 이용하는 것은 제한할 필요가 있다.<sup>41)</sup>

다만, 이를 갑자기 줄이는 경우에는 부작용이 발생할 수 있다. 예를 들어, 중도인출을 활용해서 집을 구매할 계획을 가지고 있었던 사람들에게 갑작스런 제한은 혼란을 일으킬 수 있다. 따라서, 충분한 시간을 두고 전체 퇴직연금 자산에서 주택구입을 위한 중도인출 비율을 점진적으로 감소시켜서, 중장기적으로는 폐지하는 방향으로 설계할 필요가 있다. 다만, 한국의 현실에서 거주를 목적으로 일정금액 이하의 주택을 구매하거나 전세를 계약하는 것은 임대료 지출을

37) 앞의 <표 1>에서도 나타났듯이, 주택 구입 목적의 평균 중도인출 금액은 3,800만원에 불과하다.

38) 2016년에 이미 주택담보 대출을 가지고 있는 사람들의 평균액수가 1억 원을 초과하였으나 실제 주택 구입을 위해서 주택담보대출만이 아니라 신용대출 등 다양한 추가적 수단을 활용한다는 점에서 실제 액수는 더 크다고 할 수 있다.

39) DTI(Debt To Income)는 총부채상환비율로 부채 원리금이 연간소득에서 차지하는 비중, LTV(Loan to Value)는 주택담보대출비율(주택가격 대비 대출 한도)임.

40) 여기에서 10개국은, 오스트리아, 캐나다, 핀란드, 독일, 그리스, 이탈리아, 노르웨이, 영국, 미국 그리고 한국이다.

41) PIR(Price to Income Ratio)은 평균적인 가구의 주택구입능력을 나타내는 지표로서 각 국가의 부동산 가격 수준을 비교하는 지표로 알려져 있으나, 일반적인 인식과 달리 우리나라의 PIR 지수는 상대적으로 OECD 국가들 가운데 낮은 것으로 나타난다(정영식 외, 2018). 정영식 외(2018)는 PIR의 국제 비교의 경우 부동산 관련 법과 제도, 경제환경의 상이함 때문에 절대적 수치의 비교는 한계가 있음을 지적한다.

줄이고 기본권인 주거권의 차원으로 접근할 수 있다는 점에서 이에 대한 중도인출이나 일시금 활용은 여전히 필요하다. 그러나 이러한 중도인출 등이 타용도로 사용되지 못하도록 하기 위한 규제를 강화해야 한다.<sup>42)</sup> 그 밖에 적은 사례인 파산이나 개인회생의 경우 퇴직연금 자산의 사용에 대해서는 퇴직연금은 공적연금보다는 재산권적 성격이 있기 때문에 이를 허용하는 것이 큰 문제는 되지 않을 것이다

## 5. 결론

한국 퇴직연금은 다층노후소득보장의 중요한 한 축으로서 금융시장 활성화 수단에 머무르지 않고 국민연금을 보완하는 실질적인 노후소득보장 기능을 수행할 필요가 있는데, 이 연구는 이를 위한 필수적인 요소로서 퇴직연금 지급방식 개선방안을 제시하였다. 종신연금 (annuity) 방식으로의 강한 유인이나 일원화를 실시한 국가의 기업연금은 그 국가의 노후소득보장에서 중요한 역할을 했다는 것은 분명한 사실이며, 따라서, 우리나라 퇴직연금 제도 역시 (불충분한) 국민연금 급여 수준을 보완하는 수단이 되기 위해서, 중도인출이나 해지를 통한 퇴직연금 자산의 소진이 일반적인 상황에서 벗어날 필요가 있다. 따라서 근로기간 중 축적한 퇴직연금 자산을 노후 이전에 소진하지 않도록, IRP 이전 이후 (무분별한) 해지는 원칙적으로 금지하고 연금 수급개시연령 이후에 종신연금으로 수급하도록 법제화할 필요가 있다. 그리고 자신의 퇴직연금 자산에 대해서 갑작스러운 의료비 지출이나 주택임차 등의 경우 철저한 관리 하에서 중도인출이나 일부 일시금을 허용하도록 해야 한다. 그리고 전체 퇴직연금 자산에서 주택구입을 위한 중도인출 비율을 점진적으로 줄여서 궁극적으로는 폐지할 필요가 있다.<sup>43)</sup>

퇴직연금 지급방식은 노후소득보장 정책 차원에서도 중요하지만, 분배시스템 전체 차원에서도 의미를 가지는데, 이는 (적립식) 기업연금은 사회정책과 금융정책이 상호작용 하는 영역이기 때문이다(Leisering, et al., 2011). 1990년대 이후 전세계의 신자유주의 체제 하에서 등장한 소위 자산경제(asset economy)와 금융화는 개인의 모든 자산을 활용함을 물론 부채를 활용해서라도 부동산을 중심으로 자산 보유의 극대화를 장려했다(Adkins, et al., 2020). 퇴직연금 자산 역시도 개인의 부동산을 추가적으로 확보하는데 사용되어야 한다는 논리로 이어지면, 퇴직연금 자산의 중도인출이나 일시금 사용은 개인의 자산을 늘리는 기회를 추가적으로 제공하

42) 스위스는 기업연금 가입자에게 주택구입시 돈을 지급하지 않고 직접 주택 판매자에게 지급하고 이를 다시 팔 경우에는 연금자산으로 돌아오도록 한다.

43) 다만, 주택구입을 위한 중도인출과 연금지급 중 어느 것이 더 노후생활 안정에 기여하는지 등에 대한 실증 분석은 이 연구에서 다루어지지 못하였으며, 이는 차후 연구에서 다루어져야 할 것이다.

는 수단처럼 보일 수 있다. 그러나 금융화 하에서 중산층의 주택구입이 금융시장을 매개로 하여 보다 손쉽게 이루어지면 국가에 의한 재분배와 사회보험과 같은 사회정책에 대한 지지는 약화될 수 있다(Langley, 2008). 이는 90년대 후반 이후 공적 복지의 축소를 개인자산 축적을 통해서 상쇄하려는 복지전환(welfare-switching)으로 볼 수 있다(Wood, et al., 2013). 퇴직연금을 종신연금으로 제공하는 것과 이를 주택구입 자금으로 이용하는 것은 둘 다 노후소득을 보장하기 위한 것이라 하더라도 기능적으로 상이하다. 주택 구입을 통한 노후소득보장 강화는 상당한 자산을 획득한 계층에 한하여 이를 활용할 수 있고 이는 연금과는 다른 불평등을 낳을 수 있기 때문이다.

공적연금 비중이 높다고 해서 연금정책의 결과가 더 좋다고 단정할 수 없으며(Meyer, 2017) 퇴직연금이 사적연금이기 때문에 불평등을 확대시킨다는 것은 경험적으로 타당하지 않다(Hyde et al., 2012). 퇴직연금은 설계에 따라서 불평등을 확대할 수도 있고 노후소득보장을 강화할 수도 있다. 그 중 지급방식은 퇴직연금의 역할을 결정하는 하나의 주요한 요소가 될 수 있다. 퇴직연금이 불평등을 확대시키거나 자산경제와 금융화를 촉진시키려는 목적을 가지지 않으려면, 퇴직연금을 자산 구입을 위한 도구로 사용하지 않아야 하고, 따라서 퇴직연금 급여는 원칙적으로 종신연금으로 지급되어야 한다.

## ■ 참고문헌 ■

- 고용노동부. 2019. 퇴직연금제도 업무매뉴얼. 고용노동부.
- 고정희, 서용석. 2018. 한국 사회주택의 잔여적 성격의 원인에 관한 연구. 주택연구, 26(2), 5-40.
- 관계부처 합동, 2014. “안정적이고 여유로운 노후생활보장을 위한 사적연금활성화정책.” 관계부처 합동 (2014. 8. 27).
- 근로복지연구원. 2017. 2017 퇴직연금 세무안내서. 고용노동부/근로복지공단.
- 근로복지연구원. 2019. 해외퇴직연금제도 조사보고서. 고용노동부/근로복지공단.
- 금융감독원. 2019. 2018년도 퇴직연금 적립 및 운용현황 분석. 금융감독원.
- 기획재정부, 2019. “범부처 「인구정책TF」, 인구구조 변화 대응방향(Ⅲ) 발표.” (2019. 11. 13).
- 김도균 2018. 한국 복지자본주의의 역사: 자산기반복지의 형성과 변화. 서울대학교출판문화원.
- 김연명 외. 2012. 국민연금기금의 투자전략과 지배구조. 인간과 복지.
- 김진수, 이윤진. 2013. 국민연금의 합리적 역할과 발전 과제. 사회보장연구, 29(4), 81-108.
- 남원석, 2014. 한국공공임대주택의 미래: 새로운 제도화의 경로와 과제. 공간과 사회, 48(2), 136-177.
- 박원갑, 2013. 전세시장 불안요인 분석과 해소방안 연구. 주택금융월보, 109, 40-49.
- 방하남. 1997. 한국기업의 퇴직금제도 연구. 노동연구원.
- 서남규. 2020. 국제 비교를 통해 본 건강보험 보장률의 의미. 보건복지포럼, 289, 65-80.
- 안서연, 이은영. 2018. 노인의 소득-자산 구성과 수준에 관한 연구: OECD 주요 국가 비교를 중심으로. 연구보고서 2018-13. 국민연금연구원.
- 유철규. 2016. 한국금융의 진단과 금융시스템 개혁의 과제. 이병천 등 편. 한국의 민주주의와 자본주의. 돌베개. 228-254.
- 우해봉, 한정림. 2015. 다층소득보장체계의 수급권 구조와 급여수준 전망: 국민연금과 퇴직연금을 중심으로. 보건사회연구, 35(1), 299-329.
- 이다미, 정창률. 2019. 가설적 위험 인구집단 방식에 따른 향후 세대별 노후소득 수준 비교: 국민연금과 퇴직연금을 중심으로. 한국사회정책, 26(2), 89-114.
- 정영식, 김경훈, 김효상, 양다영, 강은정. 2018. 글로벌 부동산 버블 위험 진단 및 영향 연구. 연구보고서 18-01. 대외경제정책연구원.
- 정창률. 2014. 퇴직연금의 사회정책적 기능강화 방안연구: 소득보장 부문을 중심으로. 한국사회정책, 21(4), 165-194.
- 통계청. 2020. 2019년 퇴직연금통계 결과. 통계청.
- “1인당 주택담보대출 1억원시대”. 연합뉴스. (2016. 9. 28.)
- Antolin, P, Pugh, C & Stewart, F. 2008. *Forms of Benefit Payment at Retirement*. OECD Working Papers on Insurance and Private Pension. No. 26. OECD.
- Adkins, L, Cooper, M & Konings, M. 2020. *The Asset Economy*. Polity Press.
- Behrendt, C. 2000. Private pensions—A viable alternative? Their distributive effects in a comparative



- perspective. *International Social Security Review*, 53(3), 3-26.
- Bundesrat. 2013. Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (B VV 2) vom 21. Mai 2003.
- Bundesrat. 2014. Richtungsentscheide für eine Reform der Ergänzungsleistungen, <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=53491>.
- Bütler, M & Stadelmann, S. 2020. Building on a pension second pillar wealth as a way to finance real estate? *The Journal of Economics of Ageing*, 17, 1-27.
- Castles, F. G. 1998. The really big trade-off: Home-ownership and the welfare state in the new world and the old. *Acta Politica*, 33(1), 5-19.
- Clark, G. L. 2017. The financial legacy of pension fund capitalism. In Martin, R & Pollard, J, eds., *Handbook on the Geographies of Money and Finance*. Edward Elgar Publishing, 348-373.
- De Deken, J. 2018. Towards a comprehensive explanation of the development of occupational pension: The interplay between welfare state legacies, industrial relations, and housing regimes in Belgium and the Netherlands. *Social Policy & Administration*, 52, 519-533.
- Delfani, N, De Deken, J & Dewilde, C. 2014. Home-ownership and pensions: Negative correlation, but no trade-off. *Housing Studies*, 29(5), 657-676,
- Dixon, A, D. 2008. The rise of pension fund capitalism in Europe: An unseen revolution? *New Political Economy*, 18(3), 249-270.
- Ebbinghaus, B, & Gronwald, M. 2011. The changing public-private pension mix in Europe: From path dependence to path departure. In B. Ebbinghaus, eds., *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. Oxford: Oxford University Press, 23-53.
- Esping-Andersen, G. 1996. Conclusion: Occupational welfare in the social policy." In Shalev, M. eds. *The Privatization of Social Policy?* Macmillan press LTD, 327-338.
- EU. 2019. *Ageing Europe: Looking at the Lives of Older People in the EU*. Eurostat.
- Gatti, A. 2020. What is the conversion rate? Credit Swiss. (<https://www.credit-suisse.com/ch/en/articles/private-banking/was-ist-der-umwandlungssatz-201807.html>)
- Gerard, M. 2018. *Reform Options for Mature Defined Benefit Pension Plans: The Case of the Netherlands*. IMF Working Paper.
- Harloe, M. 1995. *The People's Home?: Social Rented Housing in Europe and America*, Oxford: Blackwell.
- Hassel, A, Naczyk, M & Wiß, T. 2019. The political economy of pension financialisation: public policy responses to the crisis. *Journal of European Public Policy*, 26(4), 483-500.
- Hyde, M, Barton, A, Farrar, S & Moizer, J. 2012. Should Europeans fear the privatisation of pensions? *Journal of Comparative Social Welfare*. 28(2), 129-138.
- Immergut, E., Anderson, K., & Schulze, I. 2007. *The Oxford handbook of West European pension politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Kemeny, J. 1980. Home-ownership and privatisation. *International Journal of Urban and Regional Research*, 4(3), 372-388.
- Kemeny, J., 2006. Corporatism and housing regimes. *Housing, Theory and Society*, 23(1), 1-18.
- Keune, M. 2018. Opportunities or threat? how trade union power and preferences shape occupational

- pensions. *SAP*, 52, 463-476.
- Keune, M & Payton, N. 2018. The Netherlands: Occupational welfare within state-defined limits. In Natali & Pavolini, E, eds., *Occupational Welfare in Europe: Risks, Opportunities and Social Partner Involvement*. European Trade Union Institute. 31-53.
- Langley, P. 2008. "Pension fund capitalism, pension fund socialism and dissent from investment." In, Taylor, M, eds., *Global Economy Contested: Power and Conflict Across the International Division of Labour*. Routledge, 141-157.
- Lapavistsas, C. 2013. *Profiting Without Producing: How Finance Exploits Us All*. Verso.
- Leisering, L, eds., 2011, *The New Regulatory State: Regulating Pensions in Germany and the UK*. Palgrave.
- Marschallek, C. 2011. Back to the state? The public policies of private and public Pensions in Britain, In Leisering, L, eds., *The New Regulatory State: Regulating Pensions in Germany and the UK*. Palgrave Macmillan, 103-126.
- Martin, R. & Wadensjö, E, eds. 1997. *Enterprise and the welfare state*. Edward Elgar.
- McKernan, S.-M, & Sherraden, M, eds., 2008. *Asset Building and Low-income Families*. Washington, DC: The Urban Institute Press.
- Meyer, T. 2017, How European pension promises changed in austere times: 2002-15. In Kennett, P and Lendvai-Bainton, N, eds., *Handbook of European Social Policy*. Edward Elgar Publishing, 329-350.
- Naczyk, M. 2013. Agents of privatization? Business groups and the rise of pension funds in Continental Europe. *Socio Economic Review*, 11(3), 441-469.
- Naczyk, M, & Palier, B. 2014. Feed the best: finance capitalism and the spread of pension privatization in Europe. Paper presented at the 26<sup>th</sup> SASE Annual Meeting, Chicago, 10-12 July.
- OECD. 2019. *OECD Affordable Housing Database(PH6.1 Rental Regulation)*. OECD.
- Pino, A & Yermo, J. 2010. The impact of the 2007-2009 crisis on social security and private pension funds: A threat to their financial soundness? *International Social Security Review*. 63(3), 5-30.
- Pittini, A., and Laino, E., 2011. Housing europe review 2012: The nuts and bolts of european social housing systems, CECODHAS Housing Europe s Observatory. 1-35.
- Prabhakar, R. 2019. A house divided: asset-based welfare and housing asset-based welfare. *International Journal of Housing Policy*. 19(2), 213-231.
- Queisser, M & Vitas, D. 2000. *The Swiss Multi-Pillar System: Triumph of Common Sense*. Washington D. C.: World Bank.
- Rein, M., & Turner, J. 2001. Public-private interactions: Mandatory pensions in Australia, the Netherlands and Switzerland. *Review of Population and Social Policy*, 10, 107-153.
- Shalev, M. 2001. The politics of elective affinities. In B. Ebbinghaus, & P. Manow, eds., *Comparing Welfare Capitalism Social Policy and Political Economy in Europe, Japan and the USA*. London: Routledge. 287-303.
- Stewart, F, Jain, H & Sandbrook, W. 2019. *Early Access to Pension Savings: International Experience and Lessons Learnt*. World Bank.
- Trampusch, C. 2018. A state-centred explanation of the finance-pension nexus: New Zealand's

- pension reforms as a typical case. *Social Policy & Administration*, 52(1), 343-364.
- Trampusch, C. 2009, "Collective agreements on pension as a source of solidarity." *Journal of Comparative Social Welfare*, 25(2), 99-107.
- Turner, J. & Watanabe, N. 1995. *Private Pension Policies in Industrialized Countries: A Comparative Analysis*. W.E.Upjohn Institute for Employment Research.
- Whiteside, N. 2006. Adapting private pensions to public purposes: Historical perspectives on the politics of reform. *Journal of European Social Policy*, 16, 43-54.
- Wiß, T. 2019. Reinforcement of pension financialisation as a response to financial crises in Germany, the Netherlands and the United Kingdom. *Journal of European Public Policy*, 26(4), 501-520.
- Yates, J., & Bradbury, B. 2010. Homeownership as a (crumbling) fourth pillar of social insurance in Australia. *Journal of Housing and the Built Environment*, 25(2), 193-211.
- Zimmermann, S. 2013. Nutzung von Vorsorgegeldern zur Finanzierung von selbstgenutztem Wohneigentum – eine deskriptive Analyse, Luzern.

◀ Abstract ▶

## A Study on the Improvement of Benefit Payment Method in the Korean Occupational Pension

Chang Lyul Jung\*

This study aims to examine ways to improve benefit payment method in the Korean occupational pension. The Korean occupational pension is an important pillar in the multi-pillar old age income security, and it should not be just a means to revitalize financial market but perform a practical retirement income security function to supplement the National Pension Scheme. The current occupational pension, which does not permit annuity and is widely allowed to exhaust occupational pension assets through early withdrawal or termination, does not fit the purpose of the system to prepare for the social risk of longevity, and in principle, the occupational pension payment method should be done in annuity. However, considering the nature of the occupational pension, if there are urgent expenditure factors, early withdrawal or lump sum payment may be maintained under certain cases. In a situation where the burden of medical expenses is high, lump sum payments or early withdrawals need to be allowed. The use of occupational pension assets for home purchases was useful in limited private finance, but in recent situations where access to private finance has become easier, early withdrawal for home purchases should be gradually restricted.

**Keywords:** occupational pension, benefit payment method, annuity, lump-sum, early withdrawal

◆ 2021. 10. 28. 접수 / 2021. 12. 4. 1차수정 / 2021. 12. 17. 게재확정

---

\* Associate Professor, Department of Social Welfare, Dankook University(mymetapho@hotmail.com)