

[생애주기별 자산형성 지원체계 구축방안]
국외출장 보고

최 현 수

(정보통계연구실 사회보장통계센터)

한 창 근

(성균관대 사회복지학과)

한국보건사회연구원

국외출장 보고

□ 출장목적 (외부 공동연구진 출장 수행)

- 외국(영국, 싱가포르)의 생애주기별 자산형성지원 사업 운영체계 및 자산형성지원 사업간 또는 소득보장제도와의 연계 프로세스 파악, 도입 예정인 신규 자산형성지원 사업 추진 배경 및 구조 파악 등 본 연구의 목적인 생애주기별 자산형성지원체계 구축과 관련하여 해외 사례를 심층 분석하기 위하여 제도 운영기관 담당자 및 전문가와의 인터뷰를 수행하고자 함
 - 자산형성지원 정책 분야 국내 최고 전문가로 공동연구진으로 참여 중이며, 연구 내용 중 싱가포르 생애주기별 자산형성지원 운영체계 부분을 담당하여 싱가포르 일정만 공동 수행함
- 국외에서 저소득층 저축에 대해 인센티브를 부여하여 자산형성기회를 제공하는 자산형성지원을 생애주기별 다양한 정책대상에 시행하여 빈곤을 예방하고 자립을 지원하는 사례가 미국, 영국, 캐나다 싱가포르 등에서 확인되고 있으며, 연구진은 최근 도입 예정인 영국 Help to save와 생애주기별 자산형성지원체계로 연계 운영 중인 싱가포르 사례를 벤치마킹하기 위해 공동으로 출장을 수행함
- 연구진은 국내 자산형성지원 사업의 한계점을 바탕으로 외국의 다양한 정책집단 대상으로 시행 중인 자산형성지원 운영체계 현황 파악, 자산형성지원 사업 간 또는 소득보장제도와의 연계 프로세스 파악, 참여대상 유형별로 다양한 소득보장제도와의 연계 현황, 자산형성지원 재원 관련 정부 및 민간 참여와 기금 운영방식 등 거버넌스 관련 해외 사례를 심층 분석하기 위하여 해당 기관을 방문하고 실무 담당자 및 전문가와 인터뷰 및 자료 수집 등 출장목적 달성을 위해 업무를 수행함

□ 과제명: [수탁17-066-00]생애주기별자산형성지원체계구축방안

□ 출장기간 및 출장자

- 2017.10.18.(수)~2017.10.24.(화), 최현수 연구위원
- 2017.10.22.(일)~2017.10.24.(화), 한창근 성균관대학교 교수

□ 방문기관 및 학회

- 영국 런던
 - NSI(National Saving Investment)
 - SMF(Social Market Foundation)
- 싱가포르
 - 리관유스쿨 Social Policy
 - 싱가포르국립대학교(NUS) Social Work

□ 주요 면담자

- 영국 ☎ Rawls, Nigel Keohane, Matthew Oakley, Nicole Gicheva
- 싱가포르 ☎ Kok Hoe, Wong Yuh Ju, Irene Ng

주요 일정 및 세부 활동내역						
구분	일시	장소	출장자	면담자	세부 활동내역	비고
1	2017/10/18 수요일	인천-런던	최현수		출국	
2	2017/10/19 목요일 13:00~15:00	런던 NSI(National Saving Investment)	최현수	Rawls	Help to Save 추진배경 및 2018년 시행 예정인 제도 운영체계 구축 관련 세부내용 자료수집	
3	2017/10/20 금요일 10:00~12:00	런던 SMF(Social Market Foundation)	최현수	Nigel Keohane, Matthew Oakley, Nicole Gicheva	자산형성지원 정책의 필요성 관련 Saving better 연구진 인터뷰 및 영국 Help to save 정책 설계 관련 쟁점 및 이슈 논의	
4	2017/10/21 토요일	런던-인천	최현수		귀국(21일 인천 도착)	
5	2017/10/22 일요일	인천-싱가포르	최현수 한창근		국가 이동 (외부 공동연구진 동행)	
6	2017/10/23 월요일 11:00~15:00	싱가포르 리관유스쿨 사회정책학과, Central Provident Fund	최현수 한창근	Kok Hoe	싱가포르 강제개인저축프로그램 담당기구, 자산형성지원계좌 기금 통합 운영체계 관련 자료수집 인터뷰	
7	2017/10/24 화요일 11:00~15:00	싱가포르 싱가포르국립 대학교 사회복지학과	최현수 한창근		생애주기별 자산형성지원체계 중 아동발달계좌 담당 중앙부처로, 정책추진 및 관련 연구동향 자료수집 및 인터뷰	
8	2017/10/24 화요일 :~:	싱가포르-인천	한창근		25일 오전 도착 (귀국 후 업무일정 수행)	

< 주요 내용 >

1. 영국 자산형성지원 관련 개편 내용

가. 아동신탁기금 CTF (Child Trust Fund)

- 아동신탁기금은 아동을 위한 저축통장제도를 의미함
 - 처음 노동당의 2001년 선거 전략으로 등장하였고, 2005년 1월 실시되었음
 - 모든 영국 아동들로 하여금 저축습관을 장려하고 저축의 중요성을 인식시키기 위해 도입되었음
 - 부모가 아동을 위한 아동신탁기금을 열지만, 기금은 아동명의의 통장이 되고 아동이 소유의 자산이 됨
 - 통장의 개설과 함께, 정부는 초기 그랜트 형식으로 250파운드를 지급하며, 아동이 7세가 되는 해에 추가50파운드를 지급함
 - 정부의 그랜트 외에 아동의 부모 및 친인척들은 추가적으로 아동의 통장에 입금할 수 있으며, 저축액에 대해서는 세금공제를 해주고 있음
 - 자격조건
 - 2002년 9월 1일과 2011년 1월 2일 사이에 출생한 영국 거주 아동
 - 아동신탁기금 폐지로 2011년 1월 2일 이후에 출생한 아동은 CTF의 대상이 되지 않음
 - 아동신탁기금에는 3가지 통장이 있음
 - Stakeholder accounts: 두 개 이상의 회사에 투자하는 통장. 아동이 13세가 되는 해 저위험투자 회사로 저축액을 옮기게 됨
 - Share accounts: 주식투자용 통장
 - Savings accounts: 일반적인 저축 통장. 이자를 지급받음
- 아동신탁기금은 참여 아동들에게 금융교육을 제공하게 되어 있음
 - 금융교육은 아동들로 하여금 미래 자산투자를 실현시키고 계획을 실천하기 위한 구체적인 자산의 중요성을 가르치는 역할을 담당할 것으로 기대됨
- 아동이 18세가 되기 전에는 저축액을 인출할 수 없음

- 사망진단을 받을 정도의 병을 앓고 있거나, 장애정도가 심할 경우 통장에
서 돈을 인출할 수 있음
- 기존 개인발달계좌 또는 아동발달계좌와 가장 큰 차이점으로 아동신탁기금
은 저축용도를 명시하고 있지 않음
- 대부분의 자산형성지원제도는 저축액의 사용처로 사회발달 또는 사회투자
를 의미하는 주거, 창업, 교육 등의 용도를 지정하고 있으나, 아동신탁기금
의 경우 그 저축용도를 규정하지 않고 있음
 - 이는 위에서 설명한 금융교육의 실시에 따라 아동들이 긍정적인 사회발
달과 연관되는 용도로 저축액을 사용할 것이라는 전제에 기초하고 있음
 - 그러나, 저축용도를 지정하지 않고 있는 것은 아동신탁기금 반대론자들
의 가장 중요한 쟁점이 되었음

나. Junior ISA (Junior Individual Savings Accounts)

- 아동신탁기금 중지에 따라 그 대체 제도로 Junior ISA가 도입되었음
 - Junior ISA 통장은 CTF와 주요 특징들을 공유하고 있음
- 참여대상
 - 18세 미만의 아동으로 영국에 거주하고 있고, 아동신탁기금 참여자격이 없
는 아동
 - 16세 미만의 아동은 부모나 보호자가 통장을 개설할 수 있고, 16세 또는
17세 아동은 스스로 가능
- Junior ISA에는 2가지 유형이 있음
 - 현금 Junior ISA: 통장 저축액에 세금이 없는 통장
 - 주식 투자 Junior ISA: 주식 투자 후 발생한 수익이나 배당에 세금이 없는
통장
 - 연간 최고 저축액은 3,600파운드를 초과할 수 없으며, 이 최고 저축액을 두
개의 통장에 나누어서 저축할 수 있음

다. SG(Saving Gateway)

- 저소득층의 자산형성과 저축습관을 장려하기 위해 2002년에 5개 지역에서 파일럿 프로그램으로 Saving Gateway(SG1)를 도입함
 - 대상: 16세부터 연금수급대상 연령 (초기 프로그램으로 약 1,500명이 참여)
 - 저축기간: 18개월
 - 매칭: 월 25파운드 총 375파운드(15개월 동안 25파운드 저축액에 대한 매칭)
 - 저축용도의 제한은 없으며, 금융교육 제공
- 2004년에 두 번째 Saving Gateway(SG2)를 실시함
 - 영국 6개 지역에서 실시
 - 대상: 16세부터 65세까지의 저소득층 참여대상의 확대 (개인소득 연 25,000파운드 까지, 가구소득 연 50,000파운드 까지)
 - 저축액: 이전 SG1에서는 월 저축액을 25파운드로 정했지만, SG2에서는 월 저축액을 25파운드에서 125파운드까지 확대
 - 매칭: 이전 SG1과는 달리, 지역별 프로그램별 매칭율을 달리 책정(1:0.2 ~ 1:1 매칭까지)
 - 저축용도의 제한은 없으며, 금융교육의 제공

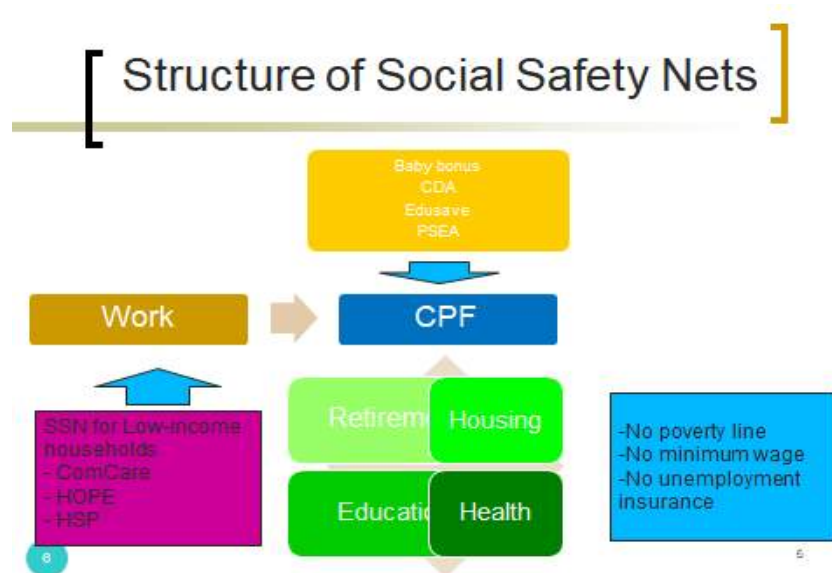
라. Help to Save (2018년 4월 도입 예정)

- 2016년 3월 보수당 정부의 데이비드 카메론 총리가 발표한 자산형성지원 프로그램으로, 노동당이 시행한 SG와 CTF 폐지 이후 저소득 근로빈곤층의 자산형성지원을 위해서 도입을 추진함
 - (지원대상) ① Working Tax Credit를 받는 자 또는 ② Universal Credit를 받는 근로빈곤층으로 주당 가구소득이 국가 생활임금의 16시간 만큼에 해당하는 약 350만명을 대상으로 함
 - (지원조건) 1인 1계좌, 본인이 최대 월 50파운드까지 적립하면 정부가 월 저축액의 50%를 지원함

- 월 납입 횟수 제한 없으며, 1회당 최소 1파운드 이상 매월 최대 50파운드를 적립할 수 있으며 1:0.5의 매칭비율을 적용하여 2년 동안 최대 1,800파운드를 적립할 수 있음(1,200파운드 + 600파운드 정부지원)
- (적립기간) 2년 간 정부지원금 지급하며, 2년 연장 하여 추가 2년 더 가입 가능
 - 월 최대 50파운드씩 4년(2+2년) 동안 저축 시 최대 3,600파운드 적립 가능(본인 2,400 + 정부 1,200)
- (해지요건) 가입자가 원하는 때, 본인적립금과 정부지원금 일부 인출 후 해지, 사용용도 제한 없음
- (운영) HM Treasury 주관 & 산하기관인 NS&I(National Saving & Investment) 운영

2. 싱가포르 자산형성 지원제도 운영 사례 및 특징

〈싱가포르의 사회복지정책 구조〉



□ CPF (Central Provident Fund) 제도

○ CPF는 1955년 7월 1일 처음으로 시작되어, 은퇴 이후에 발생할 수 있는 사회적 위험을 예방하기 위해서 노동자들이 일을 하는 동안 노동소득의 일정 부분을 강제적으로 각출함으로써 저축하도록 돕고 이를 통해 은퇴 이후의 삶을 안정적으로 영위할 수 있도록 함

○ 운영 철학: 개인의 자조(Self-Reliance)에 있음

○ 제도의 장점

- 개인의 삶에 대한 책임감이 높아짐
- 자신의 것으로 소유권이 증진되며, 평생소득으로서의 기능을 함

○ CPF의 보장 영역

- 은퇴(Retirement)
- 주택(Housing)
- 건강(Healthcare)

□ CPF의 보장 영역별 특징

범주	유형	내용
Retirement	CPF LIFE	·CPF LIFE는 은퇴하기 이전의 개인이 노동시장에서 받은 소득의 일부를 매달 각출하게 함으로써 재원을 마련함 ·CPF LIFE의 혜택을 받는 연령은 현재 65세로 규정함
	Retirement Sum Scheme	·Retirement Sum Scheme는 CPF LIFE에 가입한 사람이 65세에 이르면 약 20년 동안 이들에게 매달 기본적인 삶을 살아가갈 수 있도록 소득을 지원해 줌 ·기본적으로 55세가 되면 저축계좌에 금액이 \$40,000 이르고 혜택을 받을 수 있는 연령인 65세가 되면 \$60,000을 받을 수 있음 ·저축계좌 형태에 따라 금액이 달라질 수 있음
	CPF Withdrawals At 55 years old	·55세부터 CPF LIFE에 가입한 사람들은 그들의 CPF 저축계좌에서 저축액을 인출할 수 있음
Housing	Public Housing Scheme	·CPF의 일반저축계좌에 가입한 사람들이 주택을 구매하거나 재구매하는데 사용할 수 있는 제도를 말함
	Private Properties Scheme	·CPF의 일반저축계좌에 가입한 사람들이 자신의 점유지에 주택을 짓거나 투자를 하는데 사용할 수 있음 ·주택을 구입하기 위해 대출된 금액의 일부 혹은 전액을 CPF를 통한 저축금액으로 사용할 수 있음
	Home Protection Scheme	·갑작스러운 사건(가족구성원의 죽음 혹은 가족구성원의 영구적인 장애)으로 집을 잃을 경우 집을 보호해 주는 제도
Healthcare	MediSave	·CPF에 가입한 사람들이 소득의 일부를 MediSave 계좌에 저축함으로써 미래에 발생할 수 있는 의료적인 위험이나 갑작스러운 가족의 응급상황 혹은 간단한 외과적 수술, 외래비용을 위해 사용되는 것을 말함
	MediShield	·MediShield는 기본적인 의료보장뿐만 아니라 대형병원의 의료급여와 외래환자의 높은 치료비용(투석이나 암과 같은 화학요법을 요구하는 것)에 사용되어질 수 있음 ·MediShield가 취급하는 병원들은 대형병원들로서 B2급 혹은 C급 병동을 말함
	MediShield Life	·MediShield Life는 기존에 존재하고 있던 MediShield를 대체하고 새롭게 등장한 저축계좌로 2015년 말 개설
	Private Medical Insurance Scheme	·CPF의 MediSave 계좌에 가입한 사람들이 IPS(Integrated Shield Plans)에 가입하도록 함으로써 사보험에 의해 제공되는 추가적인 혜택을 받을 수 있게 함
	ElderShield	·ElderShield는 일종의 ‘장기요양보험제도’를 말하는 것으로 오랜 기간 동안의 간병이 필요한 사람과 아주 단순한 일상적인 생활을 할 수 없는 사람들을 위해 기본적인 금전적 보장을 해주는 것을 말함

□ CPF를 통한 노후소득보장의 확보방안

○ 기본적으로 CPF를 통해서 구입한 주택을 통해 노후소득보장 마련을 제도적으로 확충하고 있음

- 일차적으로 주택의 다운사이징을 활성화하고 있음: 싱가포르 공공임대주택은 일반적으로 방이 3-5개의 큰 규모임. 따라서 노후에 자녀들의 독립으로 인해 큰 주택이 필요없는 경우가 많이 발생함. 이런 경우 정부에서 기존 공공임대주택을 다시 매입하고 소규모의 주택으로의 이전을 활성화시키는 제도를 도입하고 있음.
- 추가적으로 싱가포르에서는 독거노인의 경우 Studio 아파트 건립을 확장하고 있으며 주택의 downsizing을 지원해주고 있음.

○ CPF 제도에서는 은퇴연령 이후 CPF 연금 개시시점에 최소 15만달러 정도의 예치금을 두지 않으면 연금개시가 안되도록 하는 Minimum Sum 제도를 운영하고 있음. 매년 CPF 관리위원회에서 그해 Minimum Sum 수준을 향상하여 공표하고 있음.

□ 교육을 위한 저축계좌

○ 교육을 위한 저축계좌에는 3가지 유형이 있음

- CDA(Child Development Account) : 아동이 학교에 들어가기 전에 아동의 건강과 초기교육의 성취를 돕기 위해 만들어진 저축계좌
- Edusave : 아동이 학교에 입학 할 때 아동의 학업성취를 돕기 위해 만들어진 저축계좌
- PSEA(Post-Secondary Education Account) : 아동이 더 높은 교육을 성취하기 위해 만들어진 저축계좌

○ CDA(Child Development Accounts)

- 싱가포르의 아동발달계좌는 출산장려정책의 일환으로 도입되었음
- 2001년부터 새로 태어난 아동에게는 싱가포르 4,000달러(첫째와 둘째 아이) 또는 6,000달러(셋째와 넷째 아이)를 베이비 보너스로 지급하고 있음
- 이와 함께, 아동발달계좌가 도입되었는데, 0세부터 6세까지의 아동들을 대상으로 가족의 저축액에 1:1의 매칭을 정부에서 지원해주고 있음

- 최대 매칭액은 첫째와 둘째 아동에게 싱가포르 6,000달러, 셋째와 넷째 아동에게는 싱가포르 1만 2,000달러, 그리고 그 이후의 아동에게는 싱가포르 1만 8,000달러로 설정되어 있음
- 아동발달계좌 저축액은 아동보육, 의료비, 그리고 조기교육 등에 사용할 수 있으며, 쓰고 남은 저축액은 아동이 6세에 이르면 PSEA에 이전됨

○ Edusave

- Edusave는 6세에서 16세까지의 취학아동들을 대상으로 1993년에 실시 됨
- 이 통장의 주요 사용처는 운동, 교재비, 학습여행 등 학교생활과 관련된 비용으로 사용하는데, 사실 Edusave는 개인저축프로그램이라기 보다는 학생 이름의 통장에 정부가 보조금을 지원해주는 형태임
- 보조금은 싱가포르 달러 160-200 정도를 지원하며, 정부 보조금은 싱가포르 50억 달러 기금의 이자를 이용하여 운용됨
- Edusave에서 쓰고 남은 돈은 PSEA로 이전됨

○ PSEA(Post Secondary Education Account)

- PSEA는 학생을 둔 가족들이 대학 등록금에 사용할 수 있도록 지원하는 저축제도로, 2008년에 도입되었으며 7세부터 20세까지의 아동 청소년을 대상으로 하고 있음
- 저축을 장려하기 위해 7세부터 12세 아동의 경우, 싱가포르 100~200달러를 한시적으로 지원하고 있으며, 그 이상의 연령 아동의 경우는 싱가포르 200~400달러를 지원함
- 아동을 둔 부모들도 PSEA에 저축을 할 수 있으며 그 저축액에 1:1 매칭을 정부에서 제공하고 있음
- CDA와 PSEA 매칭액은 연계되며, 첫째와 둘째 아동의 경우 최고 싱가포르 6,000달러까지, 셋째와 넷째 아동은 싱가포르 12,000달러까지 매칭함
- PSEA 저축액을 모두 사용하지 않은 경우 연령이 30세에 도달하면 CPF로 이전됨

□ 교육을 위한 각 저축계좌의 특징

저축계좌	CDA(2001)	Edusave(1993)			PSEA(2008)
연령	0~6세	7~13세			7~20세
매칭율	1:1	없음			1:1
매칭금액	아동 수에 따라 금액이 상이하여 저출산대책으로서 목적이 있음 1~2명 : \$6,000 3~4명 : \$12,000 5~6명 : \$18,000	매년 사용되는 금액		2015년 추가 지급금액	아동의 수에 따라 금액이 다름 1~2명 : \$6,000 3~4명 : \$12,000 5~6명 : \$18,000
		초	\$200	\$150	
		중	\$240	\$150	
내용	아동의 건강한 성장과 초기 아동 교육을 위해 만들어짐	Edusave는 학생들에게 최대한의 교육적 기회를 성취할 수 있게 함 교육적 기회의 성취란 아동의 전체적인 발달과 학문적인 분야와 비학문적인 분야 모두에서 전인격적인 학생으로 성장할 수 있도록 돕는 것을 말함			아이의 중등교육 이후 고등교육 비용을 지원하기 위해 도입 교육으로 인한 가족의 경제적 부담을 줄여주고 미래교육에 대한 투자를 장려함

□ HOPE (Home Ownership Plus Education)

○ HOPE는 2004년 1월에 처음으로 시작하였으며, 젊으면서 소득 수준이 낮은 가족이 해체되지 않고 기본적 생활을 유지할 수 있도록 개인 저축계좌(CPF, CDA, PSEA)에 추가 인센티브와 지원금 제공

○ 수혜자격 기준

- 가구의 소득이 매달 \$1,700이거나 혹은 그보다 낮아야 함
- 배우자 각각의 소득이 매달 \$1,200을 넘어서면 안 됨
- 아내의 나이가 35세이거나 혹은 그보다 낮아야 함
- 결혼한 부부로서 자녀가 1명 혹은 2명이여야 되며 싱가포르 시민권을 가지고 있어야 함
- 남편 또는 아내가 싱가포르 시민권을 가지고 있어야 하며 배우자 역시 싱가포르 시민이거나 싱가포르 영주권을 가지고 있어야 함
- 남편은 고용되어 있어야 함

○ HOPE의 보장 영역: Home(주택) & Education(교육)

□ 싱가포르의 자산형성지원제도 평가

- 싱가포르의 CPF와 저축프로그램의 실시는 미국 개인발달계좌의 출발에 영향을 미침
- 싱가포르 사회정책의 중심축이 저축프로그램들(CPF, 주택정책, 아동발달계좌, 대학학자금저축제도 등)이라는 점은 주목할 필요가 있음
- 저축프로그램 중심의 사회정책은 개인 참여 또는 기여가 있어야만 정책적 지원을 받을 수 있다는 원칙(개인책임 강조)에 기초를 두고 있음
- 싱가포르의 자산형성지원정책은 출생 시 아동발달계좌(CDA)부터 노후(CPF와 주택정책)까지 연속적으로 지원한다는 점에서 주목할 필요가 있음
 - 출생부터 노후까지 관여하는 자산형성지원정책을 가능하게 만든 제도적 특성은 저축프로그램의 연계성이 제도적으로 확보되었다는 것임(CDA - PSEA - CPF)
- 싱가포르 자산형성지원정책의 또 다른 주요 특성은 보편성임
 - 모든 시민들이 저축계좌를 갖게 되고 이를 통해 제도적인 혜택을 제공할 수 있는 메커니즘이 확보될 수 있다는 점에서 중요함
- 싱가포르 자산형성지원정책의 문제점은 역진성이 높다는 점임
 - 저축 프로그램에 가입은 하되, 실제 저축하는 금액이나 빈도는 중상층의 경우 저축여유가 높고 이에 따라 제도 혜택을 많이 받을 수 있는 반면 저소득층은 상대적으로 저축 가능성이 낮고 이에 따라 제도 혜택을 받지 못하는 역진성이 나타날 수 있음
- 또한 싱가포르에서는 각 자산형성지원제도에 대한 프로그램 평가 연구가 제대로 이루어지고 있지 않고 있으며, 연구가 실시되었다고 하더라도 그 내용이 외부로 공개되는 경우는 많지 않음